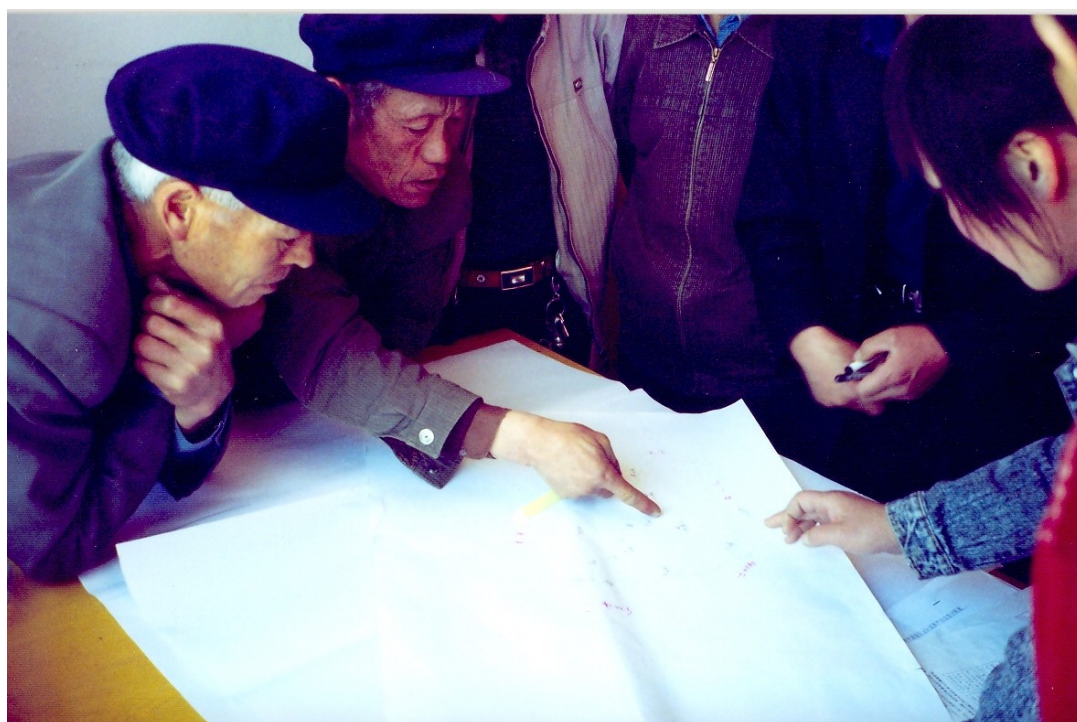


# 中英合作水资源需求管理项目 水资源综合管理方法汇编

## 指导手册 6.2/1：建立强有力用水户协会的管理流程

2010年5月

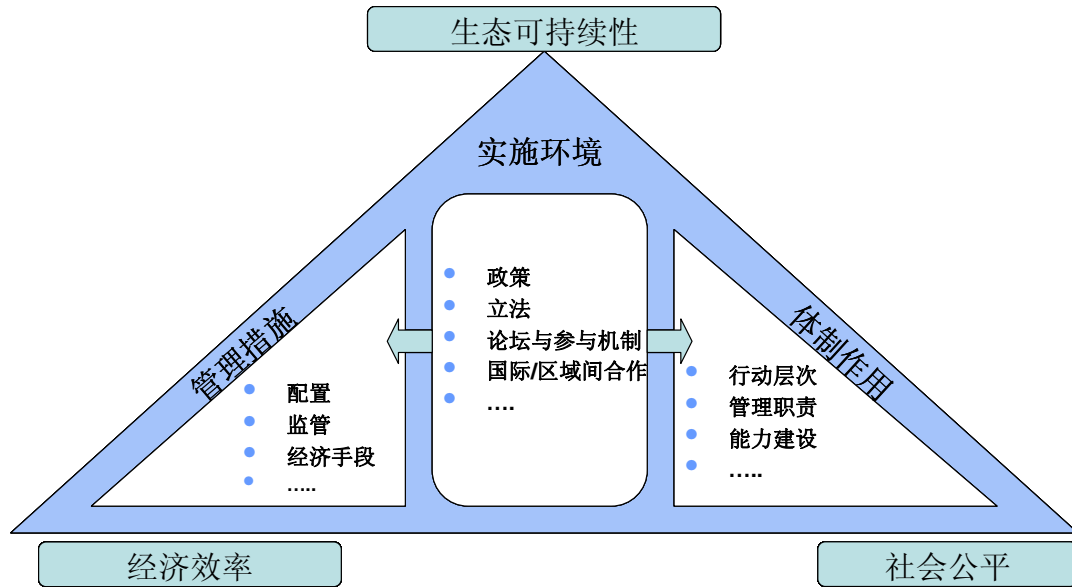


6.  
节水型  
社会

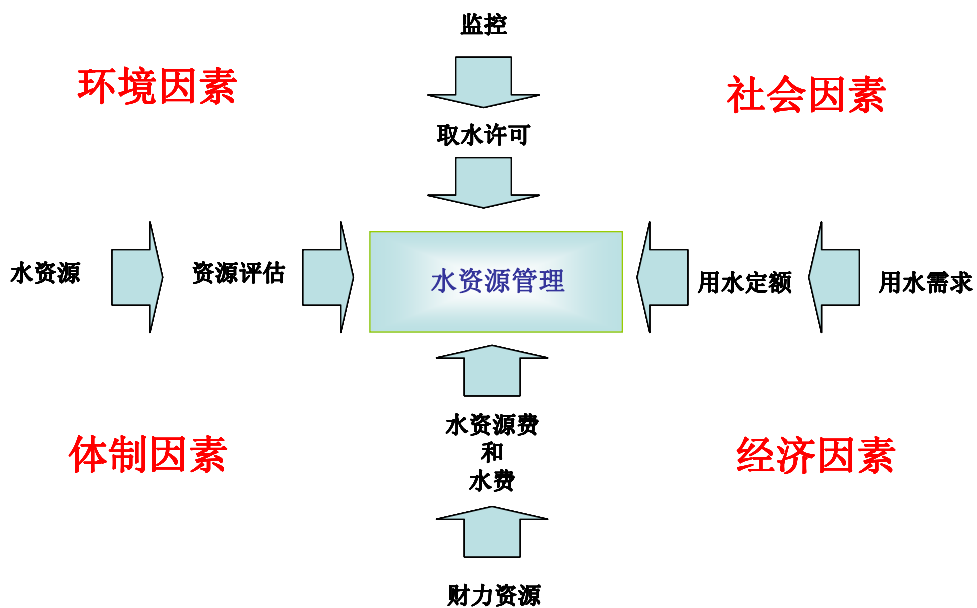


# 水资源综合管理 (IWRM)

(基本原理引自全球水伙伴)



## 水资源综合管理驱动要素



(第二幅图引自水资源需求管理援助项目)

**概述：**本文简要说明建立用水户协会的流程，读者对象是水务局、水管站工作人员，旨在使协会能在基层进行有效的灌溉管理，确保所有村民群体的参与，并对节水提供帮助。

本文是节水和用水户协会系列辅助材料之一（见参考书目），各节题目如下：

- 引言
- 建立用水户协会的前期工作
- 协会注册，制定规章制度，举行选举
- 持续的能力建设和长期的支持服务
- 建立和发展用水户协会联合会

本文是可持续的水资源规划、水量分配和管理主题系列之一。参考书目中有本系列的详细介绍。

在水利部的支持下，根据中英合作水资源需求管理援助项目（WRDMAP）的成果，特编写本方法系列，以辅助省、市、县各级水利（水务）部门的工作，以实现水资源的可持续利用。

## 1 引言

本文主要针对市、县水务（水利）局以及水管所（站）编写，为用水户协会提供支持，使其成为基层强有力的水管理组织。

本指南为水利部发布的水农[2003] 603号文件《小型农村水利工程管理体制 改革实施意见》提供支撑，遵照文件中条款 B.a.3 的规定，就如何建立用水户协会给出具体操作流程。

其次，对如何满足民政部[2003] 148号通知《关于加强农村专业经济协会 培育发展和登记管理工作的指导意见》中提出的有关用水户协会登记注册的简化要求提供指导。

另外，纳入了水利部、发改委和民政部联合发布的水农 [2005] 502 号《关于加强农民用水户协会建设的意见》中的相关要求。

本系列指南以合乎逻辑的、系统性的顺序提出建立、巩固用水户协会的过程，其流程如下：

1. 建立协会的前期工作（第 1~7 步）；
2. 协会登记注册，制定规章制度，进行选举（第 8~13 步）；
3. 持续开展能力建设，提供协会所需的支持性服务（第 14~16 步）；
4. 建立、发展用水户协会联合会（第 17~21 步）。

所有步骤的流程图见图 1。

另外，本手册的支撑文件更详细地阐述了作为协会发展重要组成部分的参与式学习与规划方法（即第 4、5 步）（参见指导手册 6.2/3）、典型的用水户协会章程及规章制度的内容（即第 7、12、19 步）（参见指导手册 6.2/2）、培训及能力建设计划（即第 14 步）（参见指导手册 6.2/4）、协会自我监测方法（即第 16 步）（参见指导手册 6.4）。另外编写了地表水和地下水监测技术指南。

过去十年中，为了适应中国各类灌区，用水户协会的概念、组织结构、职能以及运营方式都得到了不断的完善。形成了协会成功运作且可持续发展的五条原则，这些原则符合中国的法律法规，适应不同的灌溉条件：

1. 用水户协会应当是农民自己的组织；
2. 协会的辖区应尽可能依照配水系统的水文边界确定；
3. 对协会的供水进行计量，按照输送水量收费；
4. 协会向会员收取水费，直接支付给供水方；
5. 协会应有一个可预测的供水及配水系统。

本文依据以上五条原则为大范围建立用水户协会提供指导意见。

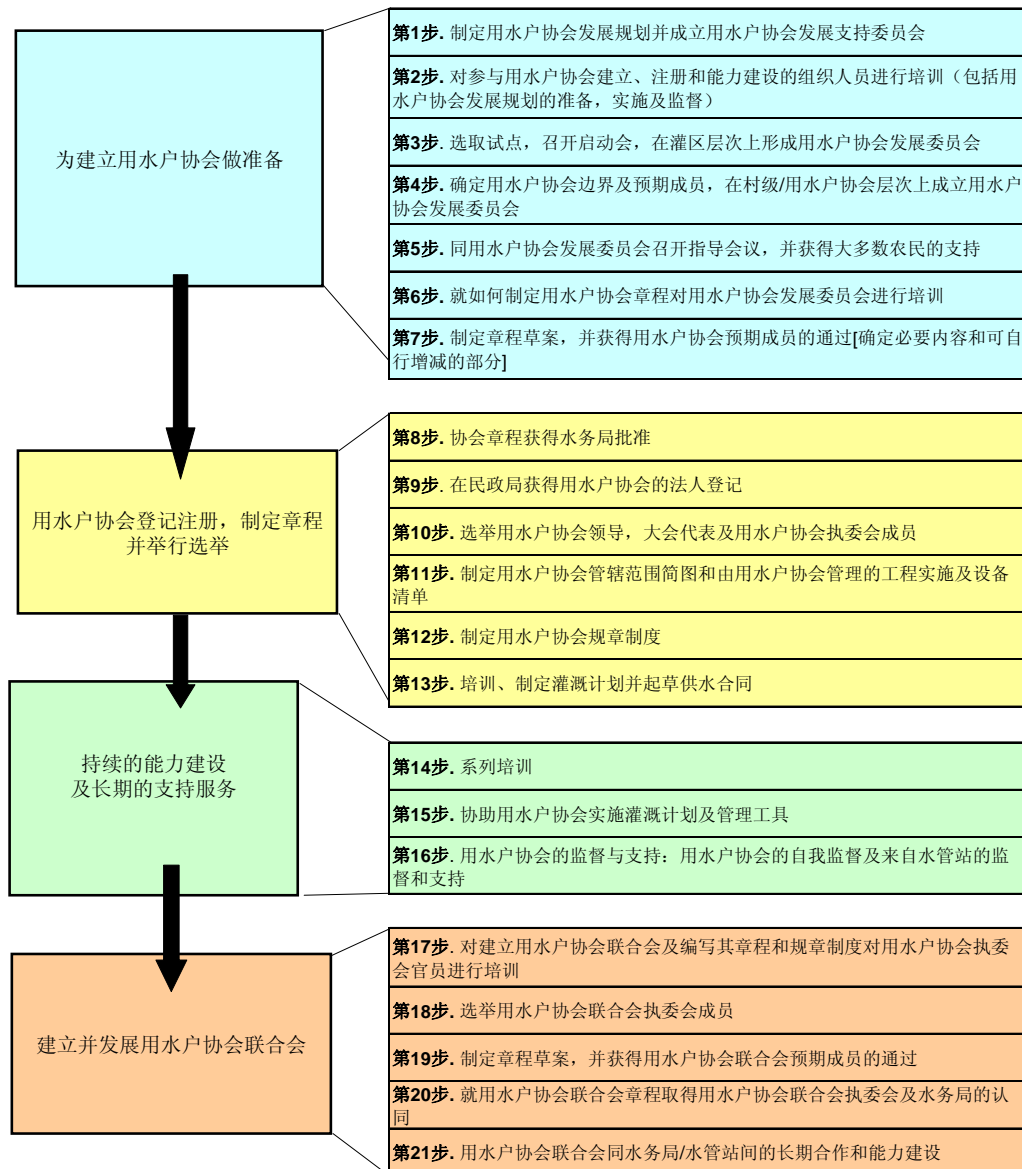


图 1：建立强有力用水户协会的管理流程图

## 2 建立用水户协会的前期工作

### 第1步：制定用水户协会发展规划

建立和发展用水户协会的计划应以协会发展规划为基础。建议此规划应首先在流域级或市级制定，接下来再在县级层面进行细化。很重要的一点是，水务局高层应对建立用水户协会及对其提供长期支持做出有力承诺，开展能力建设使其健康发展，同时要承诺确保整个灌区都成立用水户协会，协调一致开展灌溉管理及节水工作。

县水务局制定最初的规划。首先组建用水户协会发展支持委员会，人员组成需经过协商，应来自农业、水务等相关部门。应对所有部门的角色和任务进行分工，并就此取得一致意见。

制定规划的步骤如下：

- 对所有已建立的用水户协会进行确认、定位和现状评估；
- 达成协议并采用一定标准对需要新建协会或改善现有协会的地区进行排序，协会最终应覆盖整个区域，但不会在同一时间成立；
- 确定协会所能带来的预期成果，对时间安排、投入需求、改善基础设施等做出切合实际的评估；
- 安排利益相关者就规划草案进行协商，政府部门和用水户都要参与，以便对规划进行改进，并依照需求的优先顺序和可用资源（财力、人力等）制定实施策略和时间进度；
- 委派各地区的规划实施单位及支持机构，召开研讨会，以求达成各项共识；
- 设计采用各层级实施进展与运转状况的监测、评估、报告系统，在市或流域层面进行汇总。

### 第2步：对用水户协会建立、注册和能力建设的组织者开展培训

应对所有有望参与用水户协会发展规划的制定、实施、监控的公务员和非政府组织人员展开培训。此举符合水农[2005] 502号文件精神，文件中有关建立农民用水户协会的条款规定：“广泛开展宣传、动员和培训活动”。

培训应使参训人员能够掌握本指南中提出的各步骤，包括：

1. 建立用水户协会的前期工作（第1-7步）；
2. 协会登记注册，制定规章制度，进行选举（第8-13步）；
3. 持续开展能力建设，提供协会所需的支持服务（第14-16步）。

表 1：关键活动步骤及任务：“建立用水户协会的前期工作”

关键行动	步骤															相关指导文件							
		县级及县前	水务局	用水户协会发展支持委员会	水灌站	用水户协会	用水户协会联合会执委会	用水户协会联合会执委会成员	用水户协会发展委员会	用水户协会执委会	用水户协会代表大会	村以及生产小组领导	用水小组领导	农民									
为建立用水户协会做准备	1.制定用水户协会发展规划并成立用水户协会发展支持委员会			◆																			
	建立用水户协会发展支持委员会（包括农业部门及农业合作社的成员，及水务局和其他部门成员）			◆																			
	2.在用水户协会建立、注册及能力建设中对组织者进行培训（包括用水户协会发展规划中所有有关准备、实施及监测的内容）			◆														水农[2005]502 《关于加强农民用水户协会建设的意见》					
	3.选取试点，召开启动会，形成用水户协会发展委员会			◆																			
	形成灌区级的用水户协会发展委员会																						
	4.明确用水户协会边界及预期成员，形成用水户协会发展委员会			◆														水农[2005]502 《关于加强农民用水户协会建设的意见》					
	形成村级/用水户协会级的用水户协会发展委员会																						
5.同用水户协会发展委员会召开指导会，并获得大多数农民的支持																							
6.就如何制定用水户协会章程对用水户协会发展委员会进行培训																							
7.制定章程草案并获得用水户协会预期成员的通过[确定必要的基础内容和可自由增减的部分]																							
		<p><b>图例</b></p> <table border="1"> <tr> <td>参与步骤实施的组织/个人</td> <td>■</td> </tr> <tr> <td>负责步骤实施的组织</td> <td>◆</td> </tr> <tr> <td>在步骤实施中形成的组织机构</td> <td>■</td> </tr> </table>																参与步骤实施的组织/个人	■	负责步骤实施的组织	◆	在步骤实施中形成的组织机构	■
参与步骤实施的组织/个人	■																						
负责步骤实施的组织	◆																						
在步骤实施中形成的组织机构	■																						

### **第3步：选定试点，召开启动会，在灌区层面上成立用水户协会发展委员会或筹备小组**

用水户协会发展支持委员会应首先选取优先建立协会的地点，要考虑覆盖整个灌区或支渠子灌区。协会不应零散或成串成簇地发展，而应覆盖所选灌区或渠系的全部控制面积。

发展支持委员会与选定灌区的村领导的先期会晤应商讨以下问题：

- 建立用水户协会的目标，协会如何适应灌溉管理的总体结构；
- 协会的效益和成本；
- 协会的作用、职权和责任，人员组成和管理人员；
- 协会的发展原则及组织方式；
- 协会的法律地位及注册登记；
- 支持服务；
- 其它相关事宜。

应鼓励村、队领导支持协会的发展，但有一点需要说明，尽管不排除村干部担任协会管理人员，但并非所有的协会人员都是村干部。水务局和村领导组成灌区或子灌区的用水户协会发展委员会，成员要包括经验丰富和有威望的农民，其中可以有村干部。

### **第4步：确定协会边界及候选成员，在村级/协会层面上成立协会发展委员会**

协会发展支持委员会和协会发展委员会应推动待建协会参与机制的研究，包括确定每个协会的边界并绘制简单地图。关于协会形式的建议，可参阅水农[2005] 502号文件《关于加强农民用水户协会建设的意见》。

首先，协会发展支持委员会与村民的会晤可使村民加深对协会的理解，同时使协会发展支持委员会了解当地具体条件与需求。指导手册 6.2/3 给出了有关此类先期学习考察的指导意见。

随后与村领导的会晤应讨论提议的协会边界及用水户小组的分区。可能涉及不只一个村，取决于建议的协会边界。再往下就是每个协会成立发展委员会或筹备小组。

还应确定协会的分支——用水户小组的边界及构成。

如果该地已建立协会，可能需要对协会和用水户小组的边界进行调整，以同协会供水渠的灌溉区域保持一致。控制区域可以是一条渠道的控制面积，也可以是几个分别从水管站管理的供水渠道取水的取水口控制的地块组合在一起。

### **第5步：同协会发展委员会一起召开项目介绍会，获得大多数农民的支持**

当各个有关的村为每个待建协会成立了发展委员会之后，应举行计划会，至少有两名来自协会发展支持委员会的代表参加。发展支持委员会为发展委员会进一步指明发展协会的目的、方法及预期成果。还要讨论待建协会的边界及成员资格。然后帮助发展委员会准备实施活动清单，其中包括协会的法律注册登记。发展支持委员会应注意以一种推动者与合作者的身份，而不是以监督者的身份同协会发展委员会一起工作。

### **第6步：对协会发展委员会进行协会章程制定方面的培训**

随后举行的协会发展支持委员会和发展委员会的二次会晤，要讨论制定协会章程和规章制度以及协会负责人的选举程序。应向协会发展委员会提供章程和规章制度的模式及编制指南，并指定一名协会发展支持委员会的人员协助发展委员会制定符合中央与地方的政策、法规且适应当地条件的章程。同样重要的一点是，要使发展委员会意识到所制订的章程是属于他们自己的文件。

一旦章程制定完毕，协会就可以开始注册了，随后就是制定规章制度，进

行选举。这些内容都应包含在培训计划中。

### **第7步：制定协会章程草案，获得协会预期会员的通过（确定必要内容和可自行增减的部分）**

在协会发展支持委员会的帮助下，发展委员会制定协会章程。草案完成后，召开全体大会，由用水户对草案进行讨论，做出必要的修改并审议通过。本步骤符合水农[2005] 502号文件精神，该文件指出：所有的制度和规则都应经投票并经用水户民主讨论后予以采纳生效。

一般情况下，协会章程应包含以下章节和内容（参见《指导手册 6.2/2：用水户协会制度文件指南》）：

**第一章 总则及用水户协会权限：**包括管理范围、管辖区域、协会原则、协会特点、协会的所有权和使用权以及协会指导和管理办法。

**第二章 法律地位及会员资格：**协会的法律地位、建立及注册协会的方法、对协会实施监管的监管部门以及协会会员资格。

**第三章 用水户协会的成立及其章程和规章制度的起草与通过**

**第四章 用水户协会的基本作用：**水及用水户的管理、提供灌溉服务、财务管理并筹措资金、业绩评估及监管职责。

**第五章 用水户协会的义务**

**第六章 用水户协会的权利**

**第七章 会员义务**

**第八章 会员权利**

**第九章 会员大会：领导层、组织结构、职责与选举：**内容包括协会代表大会的组成与目标、用水户小组及其代表、协

会执委会，以及协会负责人的选举及罢免。

**第十章 资金的筹措和使用：**水费的征收和支付、协会的资金来源、资金的使用、向会员收取额外的费用、协会在财务审计中的地位。

**第十一章 同政府部门的关系：**可能包括协会协助政府部门工作的义务条款，以及寻求政府部门协助的程序。

**第十二章 用水户协会的能力建设：**可能包含推动和参与培训、妇女和贫困户的代表、加入用水户协会联合会的可能性。

**第十三章 附则：**执委会对章程的解释权及召开会员大会的方式。

## **签署和确认**

**附录 1 遵循有关政策依法颁布本章程**

**附录 2 协会区划图**

## **3 协会注册，制定规章制度，举行选举**

### **第8步：协会章程获得水务局审批**

协会章程经全体代表大会通过之后，发展委员会将章程递交县水务局进行技术审查。水务局会同协会发展支持委员会对章程进行审查，章程的终稿应经过水务局批准。

### **第9步：在民政局进行用水户协会的法人登记**

随后，章程送交县民政局审查，将协会注册为法人实体。本步骤符合水农[2005] 502号文件的规定。连同章程一起，协会还必须向民政局报送：协商同意的协会名称、明确划定的区域边界、会员人数、协会负责人和工作人员的职衔、协会准备对其管理的灌溉基础设施损坏承担民事责任的声明、保证金。民

政局则对协会进行注册，使之成为具有责、权、利的法人实体。

协会的关键成员：协会执行委员会通常包含一名会长、一或两名副会长、一名财会、一名秘书及其他技术或管理成员。

#### **第10步：选举用水户小组领导、代表及协会执委会成员**

本步骤依照水农[2005] 502号文件。协会发展委员会接下来召开全体会员大会，决定代表大会的组成人选。一般情况下，每5户或10户家庭出一名代表，则代表大会既可代表社区的所有地段，又不至于因人数太多而影响效率。

如第4步中所述，农户应组成用水户小组。小组中的各农户投票选举组长，并另选举至少一到两名成员（按照前面确定的名额）代表本组出席用水户代表大会。每户一票，自行决定由谁代表投票。在男性外出务工而由妇女承担大部分农活的情况下，建议由成年妇女代表家庭投票。通常情况下，农户的总数会超出全体会员大会的实际容纳能力，因此应召开代表大会。

用水户小组领导和代表选举完成后，协会发展委员会召开全体会员代表大会，对每个协会管理职位进行任命。每个职位至少要有二名候选人。协会主席、副主席、财会、秘书、首席技术官均需多数代表选举产生。其余的执委会成员可以由协会主席和副主席提名，但需经代表大会确认。如果得到提名，协会发展委员会成员可以作为候选人，但并非必须如此。

需要强调的是，并非所有的协会管理人员都必须是村干部，可以选举其他经验丰富及有威望的农民。另外，执委会中应至少包括一名妇女。这点同样适用于用水户小组的领导：生产队长既不应该自动被推举为小组长，也不应该限制他成为小组长。协会和用水户小组管

理人员的工作很多，让没有其他职务在身的农民担任更加有利。

候选人可以经小组口头提名，举手通过。但选举必须采用不记名投票方式。至少应有一名协会发展支持委员会成员作为见证人参加协会的初次选举，帮助确保选举过程公正，符合多数会员及代表的意愿。

#### **第11步：制作协会管辖范围图，编制协会管理的工程设施及设备财产清册**

在水管站的帮助下，协会执委会应制作一份协会管辖区域的地图，标明所有渠道、泵站以及协会和各用水户小组的边界。地图以协会章程中的简图为基础，要包括三、四级渠道及单井控制灌溉面积的详情。财产清册应列出所有渠道、控水及量水设施以及协会负责使用的任何其它设备及物资的规格、类型及功能状况——包括从水管站或第三方借用或租用的设备。财产清册应标注日期，作为规章制度的附件。

#### **第12步：协会执委会制定协会规章制度，经协会会员通过**

规章制度是对贯彻执行协会章程所做的具体规定。如有必要，协会发展支持委员会应对新当选的协会及用水户小组领导进行培训，包括一些实地培训，观察、探讨如何开展配水、量水、渠道维护等工作。

制定规章制度必须符合当地法律、法规的各项要求，例如民勤县政府于2007年11月30号公布的民勤县政府文件[2007] 206号《加强民勤县村级农民用水户协会运行管理的通知》。

协会执委会及用水户小组领导在制定规章制度时可参考《协会规章制度内容指南》（参见《指导手册 6.2/2：用水户协会制度文件指南》），协会发展支持委员会应提供协助。

表 2: 关键活动步骤及任务: “协会注册, 制定规章制度, 举行选举”

关键行动	步骤	参与组织/个人													相关指导文件	
		县镇民调组	水务局	用水户协会发展支持委员会	水管站	用水监测站	用水户协会联合执委会	用水户协会联合执委会成员	用水户协会发展委员会	用水户协会执委会	用水户协会代表大会	用水户协会成员	种以及生产小组领导	农民		
用水户协会注册、制定规章制度及执行选举	8.协会章程获得水务局审批		■							◆						水农[2005]502 《关于加强农民用水户协会建设的意见》
	9.在民政局进行用水户协会的法人登记	■								◆						
	10.选举用水小组领导及, 成员代表及用水户协会执委会成员									◆		■				水农[2005]502 《关于加强农民用水户协会建设的意见》
	形成用水小组, 用水户协会代表大会及用水户协会										■	■		■		
	11.制作用水户协会管辖范围简图和由WUA管理的工程设施及设备清单					■				◆						
	12.制定用水户协会规章制度		■	■						◆	■					县政府文件[2007]第206号《加强民勤县村级农民用水户协会运行管理的通知》
	13.培训并制定灌溉计划及供水协议					■				◆	■					
<b>图例</b>																
参与步骤实施的组织/个人		■														
负责步骤实施的组织		◆														
在步骤实施中形成的组织机构		■														

注意规章制度不要疏漏以下重要内容：

- 具体的节水规定；
- 协会成员间的水量交换及交易；
- 按照协商的配水时间表，用水户小组将水量分配到户（这样将最大程度减少用水户之间的矛盾，确保农民不需花费过多精力去获得其配水量，从而有时间从事其他农业或非农工作）；
- 根据供水合同内支付给供水方的水费之外的协会运营成本。

执委会应根据当地管理需求、优先考虑事项和各方面的能力，起草规章制度。以下是可能写入协会规章制度的材料汇总。不要求每一个协会的规章制度包括所有下列内容，也可以根据实际需要包括一些此处未提及的其他内容。

### **第一章 规章制度的目的、内容、制定与遵守**

**第二章 会员的接纳与除名程序：**会员资格的取得与登记，会费（如果有的话），水管站参与协会活动，会员辞职与除名，和协会之间债务的处理，除名会员的申诉。

**第三章 用水户协会的组织结构、领导职位、职责分工：**包括描述以下内容的条款：会员代表大会，协会执委选举，执委任期，协会会长和副会长的任职资格要求，执委会的责任、职能，执委会的公正性和客观性，协会会长和副会长的职责，用水户小组长和小组代表的职责，用水户协会组织结构图。

**第四章 选举程序和领导任免：**条款涉及：会员投票，协会领导的任职资格，法定人数和差额选举，政策、计划的决定，执委成员的选举，用水户小组代表的选举，协会领导的任期、辞职、免职、更换，妇女代表及贫困户代表的

专门规定，无被选举权会员的投票条件。

**第五章 会议和记录：**包括以下条款：执委会法定人数及决议、参会人员，开放参会，会员代表大会主持及报告，会员大会或代表大会的议题，会议记录及其检查，会议僵局应对，召集特别会员大会，执委会议表决，会议召开次数，协会保留记录。

**第六章 水权证、年度配水方案：**包括以下条款：解释农户水权证的相关程序，水权证的使用，配水方案，申请用水，生活和牲畜用水的分配。

**第七章 供水合同：**阐述合同的目的以及协会与水管站（所）之间供水合同规定的权利、责任。

**第八章 地表水供水目标、程序和规则：**包括以下条款：地表水申请程序；通过三级渠系供水的责任分工，配水的监督、控制和监护，禁用地下水代替地表水，如何决定每人的配水量，地表水供水方式，供水监测，地表水供水量的测量，协会在量水中的作用。

**第九章 地下水供水与控制：**本章涉及地下水控制与供给方面的内容，包括：取水许可及发放标准，协会在办理取水许可证中的作用，缴纳电费，单井供水要求，用水申请，灌溉供水计划，地下水位测量，先交水费后供水，协会/用水户小组在 IC 卡系统管理中的作用，申请额外供水，抽水灌溉期的开始和结束，大功率、高扬程、大出水量水泵的使用，配水的监督、监测和监护，机井修复。

**第十章 机井的关闭：**本章是有关强制关井的条款，包括：协会如何检查、确任非法开荒和打井，协会在关井中的作用，推广低耗水作物，关井导致的土地和井的调整，对被关井的协会会员给以帮助。

**第十一章 维护、改善灌溉系统：**包括以下条款：协会在灌溉系统维护中的作用，年度维护计划，渠道的日常维护，协会联合会及水管站的指导，紧急维修，大修和改造，机井维护与监测的培训，入冬前机井设备的维护和保养。

**第十二章 水费的征、缴纳：**包括以下条款：协会的财务状况，政府制定的计量水费标准，水费的收取和上缴，水费与实际供水量，对未得到供水者的偿还，协会运行管理经费来源，协会运行管理基金，严格控制收取的协会基金，基金和资产档案，向会员汇报，基金使用合同与控制，协会资产或资金使用不当，协会银行账户，遵守政府规定，突击检查；会长和副会长的工资或报酬，工资支付条件，对贫困户的帮助，取水许可证费。

**第十三章 争端解决和处罚：**包括协会在以下方面的职责：解决争端，注重协商，采取制裁，对偷水的处罚，处理会员投诉，协会对会员未经授权的个人行为不负责任。

**第十四章 规章制度修改程序：**包括以下内容：如何修改规章制度，采纳政府修订意见的程序，符合法律、法规。

**签署和确认：**要按照流域内各县现行的成立村用水户协会和法律登记的程序，可以设想，规章制度的审批程序要比协会章程简单。

**附件 1 资产台账：**建议建立资产台账，提供协会负责的所有资产的正式档案，既包括协会拥有的资产，也包括仅有使用权的资产。

规章制度并不是法律文书，不需要县或乡镇政府的批准。虽然这些规章制度只是协会的制度文件，但也要经过适当级别的水务局的审批，确保这些规章制度条理清楚、切实可行、综合全面并符合灌溉政策规定。

### **第 13 步：培训、灌溉计划、供水合同**

尽管水资源配置规划已将水量分配到三级渠系，直到田间，但协会也将在三级渠系内的分水以及年度和季节性维护工作中发挥作用。因此协会需要有自己的简单灌溉计划，确保按照水权配水到户。灌溉计划由协会执委会在灌溉季节开始前制定，会员代表大会通过。灌溉计划的内容包括协会或用水户小组及其成员在地表水和地下水分配、量水、设施维护与维修、收费等方面的工作和时间安排，要具体列出所需的维修工作，包括维修日期和材料、劳力投入。

根据现行规定，用水户协会和水管站要准备并签订年度供水合同，具体规定水管站对协会的供水量和供水时间，同时规定协会得到供水必须满足的条件，包括向水管站缴纳水费及灌水前清理渠道，还需说明水管站和协会的责任划分。

## **4 持续的能力建设和长期的支持服务**

### **第 14 步：系列培训课程**

长期能力建设的必要性在水农[2005]第 502 号文件中有明确表述。

本步骤涉及协会建立后协会和水管所工作人员所需的一系列培训课程，包括：配水、灌水、维护和维修、领导能力和行政管理、财务管理、法律事宜及争端解决、新节水作物的种植和用水管理、监测与评价。国际经验表明，协会的有效运作要求水行业各部门制定长期计划进行阶段性培训和技术咨询。

### **第 15 步：协助协会实施灌溉计划和运用管理工具**

水管站应监督并帮助协会实施灌溉计划，同时在技术上提供帮助，包括对协会提供在职培训。水管站还应提醒和协助协会采用培训中介绍的管理工具。

### **第 16 步：监测并对用水户协会提供支持——用水户协会自我监测和来自水管站的监测和支持**

协会自我监测是其持续发展并能适应环境变化的一个重要的必备条件。通过培训可以帮助协会实现自我监测，如第 14 步所述。进一步详情参见《指导手册 6.2/4：用水户协会推广及培训》，有关地下水监测技术的建议参见《指导手册 2.6/2：村级地下水监测》。

水管站应监督协会的活动，包括定期走访协会、参加协会会员大会、参加协会执委会的一些会议、地表供水过程中视察三级取水口和渠道、不定期回访已关闭机井和正在关闭机井。

## **5 建立和发展用水户协会联合会**

### **第 17 步：就建立用水户协会联合会及相关章程和规章制度的编写，对用水户协会执委会成员进行培训**

待协会有效运作之后，协会发展支持委员会应帮助建立协会联合会。首先对推选出的协会执委会成员进行一天的培训，重点是使协会执委会的代表有能力为联合会的建立和运行制定章程。相信目前协会联合会尚无必要取得法人地位，也无必要制定规章制度，因为联合会主要目的在于协调而非执行。一条干渠或支渠上的所有协会可以组建一个非正式的协会联合体。用水户协会联合会代表干渠或支渠上各协会的利益，对涉及他们的事务进行决策，开展活动。

协会联合会可以协助安排输水以及干、支渠维护和维修的时间，还可以帮助进行紧急情况动员或安排干、支渠的事故维修工作。假以时日，如有必要，协会联合会可逐步发展，承担其它工作。

协会联合会制备的文件应包括区域范围图、联合会成员名单、联合会执委会的选举程序等。

### **第 18 步：选举用水户协会联合会执委会成员**

通常协会联合会执委会由一位联合会会长、两位副会长、各协会代表和候补代表组成。可以采用举手表决的方式进行公开选举。此后，协会联合会执委会应选出一个委员会草拟章程或协议备忘录。

### **第 19 步：草拟章程，交由用水户协会联合会预期成员批准**

由联合会执委会组建的委员会草拟章程。该章程是有关联合会的任务、职能以及组织结构的基础文件。由于联合会不是一个法人实体，而且工作也不象协会那样多，所以联合会章程要比协会章程简单。联合会主要是咨询性组织，与水管站（所）进行协调，水管站（所）仍然负责干、支渠管理，但以后可能要赋予联合会其它职能。参见《指导手册 6.2/2：用水户协会制度文件指南》中的第三部分：用水户协会联合会章程内容指南。

### **第 20 步：与用水户协会联合会执委会以及水务局就用水户协会联合会章程达成一致意见**

起草委员会完成章程草案后，召集协会联合会执委会会议，讨论、修改并最终定稿。修订完成后，上报水务局审批。

### **第 21 步：用水户协会联合会与水务局/水管站的长期合作和能力建设**

基于双方的合作关系及协会联合会的能力建设原则，水务局和水管站要承诺长期维系与联合会的联系，包括一年至少两次与协会联合会负责人的会议，讨论水资源配置计划，需要优先开展的维护维修工作，以及联合会在这些活动中能够发挥的作用。

表 3: 关键活动步骤及任务: “持续的能力建设和长期的支持服务”

关键行动	步骤	参与组织/个人													相关指导文件									
		县镇民选领导	水务局	用水户协会发展支持委员会	水管站	用水监测站	用水户协会联合管理委员会	用水户协会联合委员会成员	用水户协会发展委员会	用水户协会委员会	用水户协会代表大会	用水户协会成员	种以及生产小组领导	农民										
持续的能力建设和长期的支持服务	14. 系列培训					■					◆		■											
	15. 协助用水户协会实施灌溉计划及管理工具					◆							■											
	16. 对用水户协会进行监督及支持: 协会自我监督及水管站对协会的监督与支持					◆					◆		■											
		<p><b>图例</b></p> <table border="1"> <tr> <td>参与步骤实施的组织/个人</td> <td>■</td> </tr> <tr> <td>负责步骤实施的组织</td> <td>◆</td> </tr> <tr> <td>在步骤实施中形成的组织机构</td> <td>■</td> </tr> </table>																	参与步骤实施的组织/个人	■	负责步骤实施的组织	◆	在步骤实施中形成的组织机构	■
参与步骤实施的组织/个人	■																							
负责步骤实施的组织	◆																							
在步骤实施中形成的组织机构	■																							

表 4：关键活动步骤及任务：“建立及发展用水户协会联合会”

关键行动	步骤	参与组织/个人														相关指导文件	
		县级及县局	水务局	用水户协会发展之常委会	水管站	用水户协会	用水户协会联合会执委会	用水户协会联合会成员	用水户协会发展委员会	用水户协会执委会	用水户协会代表大会	村以及生产小组领导	用水小组领导	农民			
建立及发展用水户协会联合会	17. 就制定用水户协会联合会章程及规章制度以及建立用水户协会联合会用水户协会执委会官员进行培训			◆													
	18. 选举用水户协会联合会执委会成员			◆													
	形成用水户协会联合会执委会																
	19. 制定章程草案并获得用水户协会联合会预期成员通过																用水户协会章程内容指南（参见AN6.2/2, 用水户协会体制文件指南）
	20. 就用水户协会联合会章程取得用水户协会联合会执委会和水务局的同意																
	21. 长期能力建设/用水户协会联合会和水务局/水管站之间的合作关系																
<b>图例</b>																	
	参与步骤实施的组织/个人																
	负责步骤实施的组织			◆													
	在步骤实施中形成的组织机构																

## 文件参考表

### 词汇:

<i>代表大会</i>	经选举组成的农民团体，授予其有关用水户协会事务的决策职责和权力。决策内容可能会包括：谁负责收取水费，执委会的职权范围，违规处罚，等等。
<i>用水户协会发展支持委员会</i>	水务局牵头的委员会，成员包括农业部门和其他相关部门。
<i>用水户协会发展委员会</i>	由用水户协会内各村推选的一个小组。希望能包括有经验和威望的农民。
<i>用水户协会执行委员会</i>	一个选举产生的受权代表用水户协会作决策的小组。通常包括 1 名会长，1~2 名副会长，1 名财会，1 名秘书以及其他提供技术和管理支持的委员会成员。
<i>用水户协会章程</i>	概述用水户协会的原则、职能、组织机构的法律文书。应符合中央和地方的政策、法律、规章，并适应当地条件。
<i>用水户协会规章制度</i>	规章制度是用水户协会如何实施章程中载明的各项任务的具体规定。执行委员会根据当地管理需求、优先考虑事项、能力等草拟规章制度。规章制度不是法律文书，不需要乡镇或县政府审批。
<i>用水户协会联合会</i>	用水户协会的联盟，共用一条支渠或干渠的所有用水户协会组成的非正式协会。联合会代表支渠或干渠上的用水户协会的利益进行决策，开展与他们有关的活动。用水户协会联合会不必具有法人地位。
<i>用水户小组</i>	用水户协会的分支

**书目：****水利部水资源综合管理文件汇编相关材料：**

指导手册 6.1/1：用水户协会在地下水节水中的作用

指导手册 6.1/2：地下水用水户协会指南——农民手册

指导手册 6.2/2：用水户协会制度文件指南

指导手册 6.2/3：村级用水户协会发展规划

指导手册 6.2/4：用水户协会推广及培训

专题报告 6.3/2：水资源综合管理对妇女地位和状况的影响评价

**如需有关水资源综合管理的更多信息 – 推荐网站：**

中华人民共和国水利部：[www.mwr.gov.cn](http://www.mwr.gov.cn)

全球水伙伴：[www.gwpforum.org](http://www.gwpforum.org)

WRDMAP 项目网站：[www.wrdmap.com](http://www.wrdmap.com)



## 中英合作水资源需求管理项目

水资源综合管理方法汇编  
根据 **DFID** 出资的水资源需求管理援助项目  
(2005-2010)  
中央案例研究报告编写计划

报告由以下部分构成:

专题报告

指导手册

操作指南

实例

培训材料

本方法汇编系列的中英文材料可查询以下项目网站

WRDMAP 项目网站: [www.wrdmap.com](http://www.wrdmap.com)

咨询服务由英国莫特麦克唐纳公司牵头, 其他成员单位包括: DHI (丹麦水力与环境研究所)、HTSPE (UK)、中国水利水电科学研究院 (IWHR)、北京中水新华国际工程咨询有限公司 (IECCO)、国际农村发展中心 (CIAD)、清华大学, 中国农业科学院——农业环境与可持续发展研究所、中国科学院水资源研究中心、甘肃省水文水资源勘测局、辽宁省水文水资源勘测局。

