

推进农业水价综合改革

2016年9月

农业水价综合改革

针对当前农田水利工程运行管理经费短缺、小型工程管理主体确缺位、农业用水方式粗放等问题，综合采取、计量设施配套、制度创新、价格调整、财政补贴等手段，建立合理的农业水价机制，促进农业节约用水和农田水利工程良性运行。

目 录

一、有关背景

二、起草过程

三、主要内容

一、有关背景

我国水资源形势

根据《水资源公报》的数据，2014年我国水资源总量27266.9亿立方米，人均水资源量不到2100立方米，全国总用水量6095亿立方米，占水资源总量22.4%。按照国际经验和标准，当一个国家用水量超过其水资源量的20%，就可能发生水危机；当人均水资源低于3000立方米为轻度缺水，低于2000立方米为中度缺水，低于1000立方米为重度缺水，低于500立方米为极度缺水。

我国水资源形势

按此标准，目前我国有16个省份重度缺水，6个省份极度缺水；全国660多个城市中有400多个属于“**严重缺水**”和“**缺水**”城市。全国年缺水500亿立方米，缺口超过8%，2012年底华北平原地区，因地下水超采造成地面沉降累计沉降超过200毫米的面积约为6.9万平方公里。

（一）水资源节约的需要

《国务院关于实行最严格水资源管理制度的意见》

| 内 容 | 2030年 | 2020年 | 2015年 | 2015年实际 | 江苏 (2030年) |
|---------------------------------|-------|-------|-------|------------------|---------------|
| 用水总量（亿 m ³ ） | 7000 | 6700 | 6350 | 6095 (2014年) | 600 |
| 万元工业增加值 用水量（m ³ ） | 40 | 65 | 80 | ≈78 | 11 |
| 农田灌溉水有效 利用系数 | 0.6 | 0.55 | 0.53 | 0.532 | 0.69 |
| 水功能区水质达 标率 | 95% | 80% | 60% | 51.8% (2014年) | 98% |

（一）水资源节约的需要

2014年，全国农田灌溉用水总量3869亿立方米，占全国用水总量6095亿立方米的57.26%；农田灌溉水有效利用系数为0.53（世界先进水平0.7—0.8）。



（一）水资源节约的需要

如果农田灌溉水有效利用系数提高到0.7，那么用水量2650亿立方米即可达到与3490亿立方米相同的效果，相当于节水840亿立方米，这个水量相当于黄河水量580亿立方米的1.4-1.5倍。



（二）农田水利工程正常运行的需要

调查统计，全国农业水价平均为每立方米9.19分，约为成本的35.5%，加上农业水费实收率仅76%，实际上收到的水费仅为供水成本的27%。农田水利工程运行维护经费不足，价格杠杆对促进节水的作用尚未有效发挥，不仅造成农业用水方式粗放，而且难以保障农田水利工程良性运行。



(二) 农田水利工程正常运行的需要

调查统计，全国农业水价平均为每立方米9.19分，约为成本的35.5%，加上农业水费实收率仅76%，实际上收到的水费仅为供水成本的27%。农田水利工程运行维护经费不足，价格杠杆对促进节水的作用尚未有效发挥，不仅造成农业用水方式粗放，而且难以保障农田水利工程良性运行。



（三）落实中央决策部署的要求

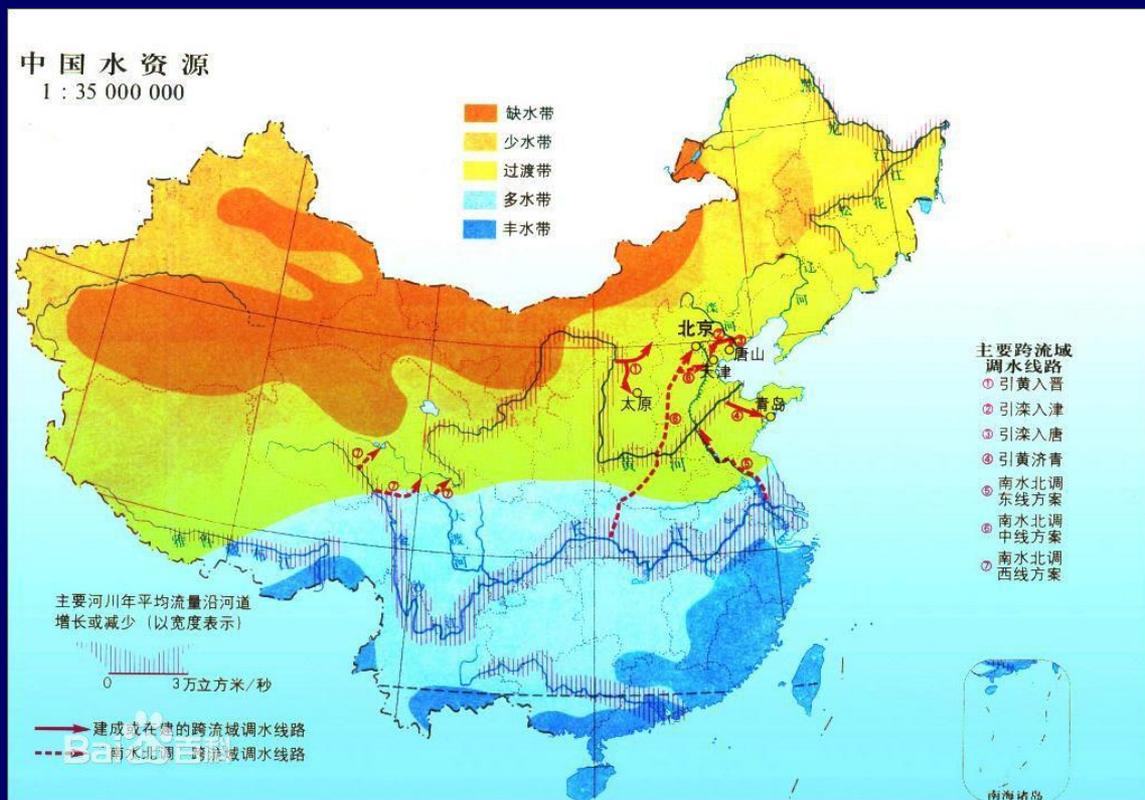
基于对当前我国水资源严峻形势的判断，中央领导对农业水价综合改革非常重视。总书记多次就治水发表重要论述。提出了坚持“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”新时期治水方针。

——节水优先

——空间均衡

——系统治理

——两手发力



（三）落实中央决策部署的要求

李克强总理就农业水价综合改革多次作出指示、批示。在2013年政府工作报告中强调，加快落实农业灌排工程运行管理费用由财政适当补助的政策；2014-2015年连续两年在政府工作报告中强调推进农业水价综合改革工作。



请节约用水

节约用水是每位用水人的基本美德
一滴水·一片綠林·一個地球

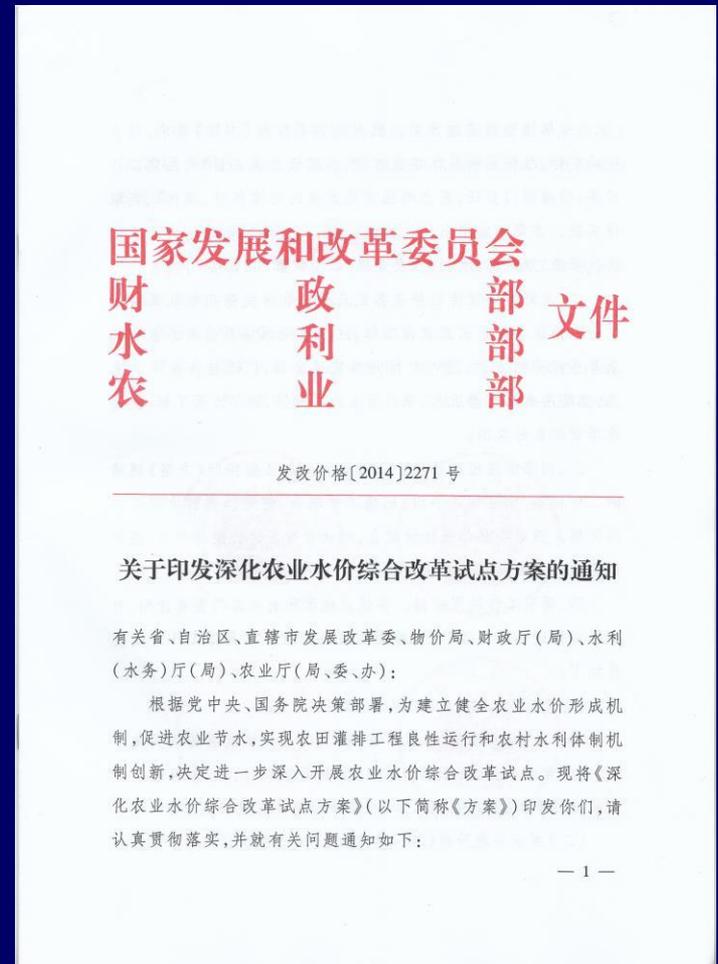
（三）落实中央决策部署的要求

2014年6月，汪洋副总理专题部署农业水价综合改革工作。突出强调将农业水价综合改革作为农业节水的重要问题和突破口，要求深入开展农业水价综合改革试点，在总结试点经验的基础上，形成推进农业水价综合改革的政策文件报国务院。2016年1月，全国农田水利改革现场会在云南省曲靖市召开。汪洋副总理在会上强调，农业水价综合改革是深化农田水利改革的关键和要害所在，要紧紧扭住农业水价综合改革这个“牛鼻子”，通过定额管理、累进加价、协商定价、精准补贴等办法，加快在完善水价形成机制上取得突破，创造有利于农田水利发展的市场环境，并带动其他各项改革深入推进。

二、起草过程

(一) 深入开展试点

2014年10月，国家发展改革委、财政部、水利部、农业部联合印发《深化农业水价综合改革试点方案》，在全国27个省份80个县，综合采取**管理创新、价格调整、财政奖补、工程配套**等措施，深入开展农业水价综合改革试点。



（二）试点取得阶段成效

一是节水增效初显。试点区亩均灌溉用水量从490立方米降至380立方米左右，亩均节水约110立方米。同时，灌水时间平均缩短4天左右，灌溉劳动投入相应减少。



综合水价改革项目效益分析

| 项目 | 实施前 | 实施后 | 效益 |
|---------|---------|--------|----------|
| 灌溉周期 | 6-8天 | 3-4天 | 省时50% |
| 早稻亩均产量 | 650斤 | 780斤 | 增产18.5% |
| 亩均产值 | 845元 | 1014元 | 提高169元 |
| 农业用水价 | 11.5元/亩 | 6.9元/亩 | 节约4.6元/亩 |
| 渠系水利用系数 | | 提高0.27 | |
| 灌溉水利用系数 | | 提高0.25 | |
| 农民实际亩增收 | | 173.6元 | |

（二）试点取得阶段成效

二是工程良性运行机制初步建立。试点区农业水价总体达到运行维护成本水平以上，探索建立了多种形式的精准补贴和节水奖励机制，开展了末级渠系和小型水利工程管理体制改革，落实工程管护主体和管护责任，初步实现了工程有人用、有人管、有钱管，建立了工程良性运行机制。



(二) 试点取得阶段成效

三是调动了农民用水管水的积极性。通过规范组建农民用水合作组织，担当工程管护、用水管理、协商定价、水费计收的责任主体，农民用水自主管理、自我服务能力明显提高。



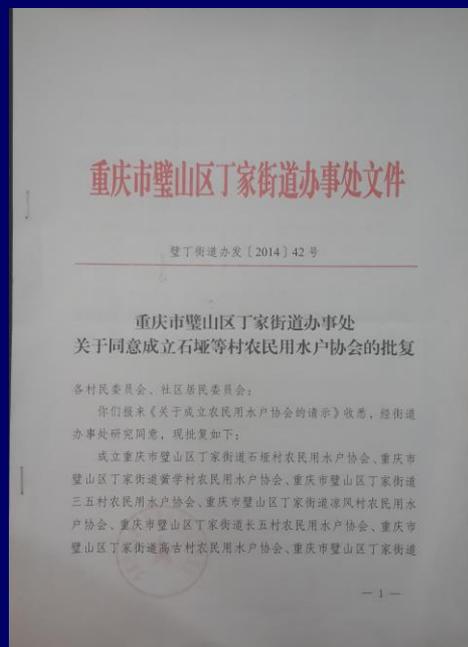
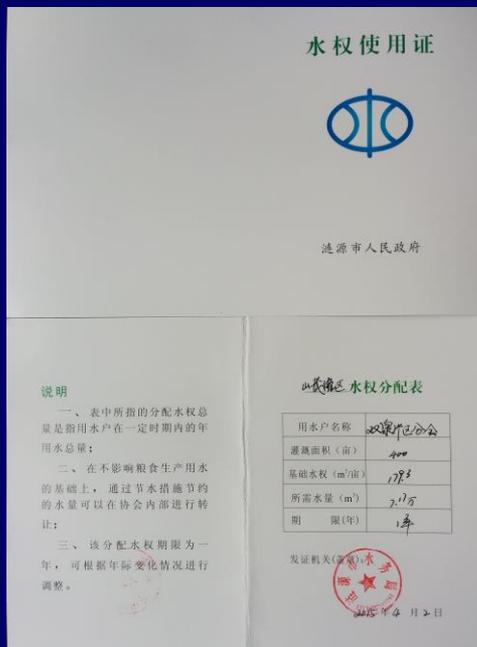
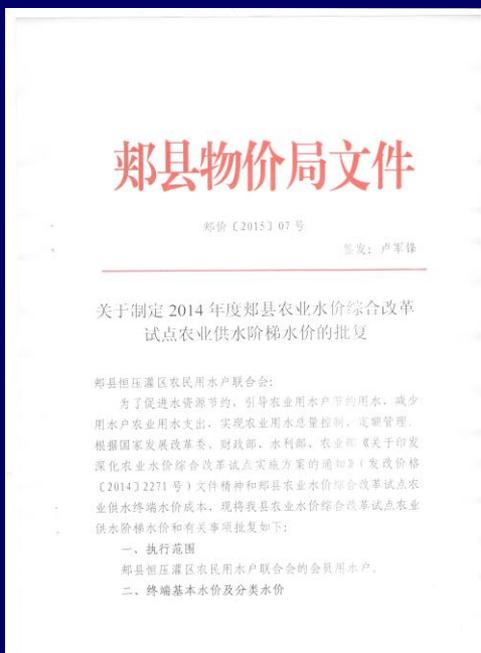
（二）试点取得阶段成效

四是促进了农业生产方式转变。试点区通过提高灌溉保障能力，推动种植结构优化调整和土地流转、规模经营，为现代农业发展创造了有利条件。



(二) 试点取得阶段成效

五是探索了一些改革方式。各试点在统一采取明晰农业水权、完善水价机制、实行精准补贴、推进工程管理体制改革、配套计量设施等综合措施的同时，积极探索形成了符合当地实际的改革方式。



(三) 试点经验和体会



(三) 试点经验和体会

1. 完善配套的工程体系是基础。完善的灌排设施是农业节水灌溉的基础，配套的计量设施是实现用水总量控制、定额管理和计量收费的前提条件。没有完善的灌排设施，粗放的用水模式就没有改变，水就难以顺畅高效流到田间，改革相关机制就无法发挥作用；缺乏配套的计量设施，就无法实行用水总量控制、定额管理和计量收费。



(三) 试点经验和体会

2. 改革农业用水管理体制是关键。精细化用水管理是实现农业节水的有效手段，全面实施农业用水总量控制和定额管理制度，明确用水总量控制指标，明晰农业水权，科学制定不同作物用水定额，将农业水权细化到农民用水合作组织或用水户，可以形成强有力的倒逼机制，促进节约用水，推动结构调整。与此同时，要通过小型水利工程管理体制改革和强化终端用水自治管理，明确工程产权主体，落实管护责任，可以保障良好的农业用水秩序。

高花村水权分配花名表

| 姓名 | 户名 | 面积 | 水权 | 姓名 | 户名 | 面积 | 水权 |
|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|
| ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... |

盘龙村民委土锅寨1片区用水户协会管理章程

第一章 总则

第一条 为规范本协会用水户协会的管理，保障协会合法权益，根据《中华人民共和国水法》、《云南省农村饮水安全条例》等法律法规，结合本协会实际情况，制定本章程。

第二条 本协会是由本片区用水户自愿组成，具有独立法人资格，实行民主管理、民主监督、民主决策的群众性自治组织。

第三条 本协会的宗旨是：维护用水户的合法权益，保障农业灌溉用水，促进农业增产增收，实现农村饮水安全。

第四条 本协会的办公地点设在盘龙村民委土锅寨1片区村委会。

第二章 会员

第五条 凡在本片区从事农业生产的农户，均可申请加入本协会。

第六条 申请加入本协会的农户，必须具备以下条件：

1. 具有本片区户籍；
2. 具有合法的土地承包经营权；
3. 具有完全民事行为能力；
4. 遵守国家的法律法规和本协会的章程。

第七条 本协会的会员分为正式会员和荣誉会员。

第八条 正式会员享有以下权利：

1. 选举权和被选举权；
2. 对本协会的工作提出建议和批评；
3. 对本协会的财务收支情况进行监督；
4. 对本协会的章程进行修改；
5. 对本协会的管理人员进行罢免。

第九条 正式会员应履行以下义务：

1. 遵守国家的法律法规和本协会的章程；
2. 按时缴纳会费；
3. 积极参加本协会组织的各项活动；
4. 维护本协会的声誉和利益；
5. 自觉节约用水，保护水资源。

第十条 本协会的会费由会员自愿缴纳，用于本协会的日常工作开支。

第三章 组织机构

第十一条 本协会实行民主管理，由会员大会选举产生理事会和监事会。

第十二条 会员大会是本协会的最高权力机构，由全体会员组成，行使以下职权：

1. 选举和罢免理事、监事；
2. 审议和批准理事会的报告；
3. 审议和批准监事会的报告；
4. 审议和批准本协会的章程；
5. 审议和批准本协会的财务收支报告；
6. 审议和批准本协会的年度工作计划；
7. 审议和批准本协会的年度工作总结；
8. 审议和批准本协会的年度预算；
9. 审议和批准本协会的年度决算；
10. 审议和批准本协会的年度分配方案；
11. 审议和批准本协会的年度工作报告；
12. 审议和批准本协会的年度工作总结；
13. 审议和批准本协会的年度工作计划；
14. 审议和批准本协会的年度工作总结；
15. 审议和批准本协会的年度工作计划；
16. 审议和批准本协会的年度工作总结；
17. 审议和批准本协会的年度工作计划；
18. 审议和批准本协会的年度工作总结；
19. 审议和批准本协会的年度工作计划；
20. 审议和批准本协会的年度工作总结；

第十三条 理事会是本协会的执行机构，由理事会成员组成，行使以下职权：

1. 执行会员大会的决议；
2. 制定本协会的年度工作计划；
3. 制定本协会的年度工作总结；
4. 制定本协会的年度预算；
5. 制定本协会的年度决算；
6. 制定本协会的年度分配方案；
7. 制定本协会的年度工作报告；
8. 制定本协会的年度工作总结；
9. 制定本协会的年度工作计划；
10. 制定本协会的年度工作总结；
11. 制定本协会的年度工作计划；
12. 制定本协会的年度工作总结；
13. 制定本协会的年度工作计划；
14. 制定本协会的年度工作总结；
15. 制定本协会的年度工作计划；
16. 制定本协会的年度工作总结；
17. 制定本协会的年度工作计划；
18. 制定本协会的年度工作总结；
19. 制定本协会的年度工作计划；
20. 制定本协会的年度工作总结；

第十四条 监事会是本协会的监督机构，由监事会成员组成，行使以下职权：

1. 监督理事会的执行；
2. 监督本协会的财务收支；
3. 监督本协会的章程执行；
4. 监督本协会的章程修改；
5. 监督本协会的章程罢免；
6. 监督本协会的章程修改；
7. 监督本协会的章程罢免；
8. 监督本协会的章程修改；
9. 监督本协会的章程罢免；
10. 监督本协会的章程修改；
11. 监督本协会的章程罢免；
12. 监督本协会的章程修改；
13. 监督本协会的章程罢免；
14. 监督本协会的章程修改；
15. 监督本协会的章程罢免；
16. 监督本协会的章程修改；
17. 监督本协会的章程罢免；
18. 监督本协会的章程修改；
19. 监督本协会的章程罢免；
20. 监督本协会的章程修改；

第四章 财务管理

第十五条 本协会的财务管理实行民主管理，由理事会和监事会共同负责。

第十六条 本协会的财务收支必须公开透明，接受会员的监督。

第十七条 本协会的财务收支必须符合国家法律法规和本协会的章程。

第十八条 本协会的财务收支必须做到账目清楚、手续完备、票据齐全。

第十九条 本协会的财务收支必须做到定期公开、接受监督。

第五章 附则

第二十条 本章程自发布之日起施行。

第二十一条 本章程的解释权归本协会理事会。

第二十二条 本章程的修改须经会员大会三分之二以上会员同意。

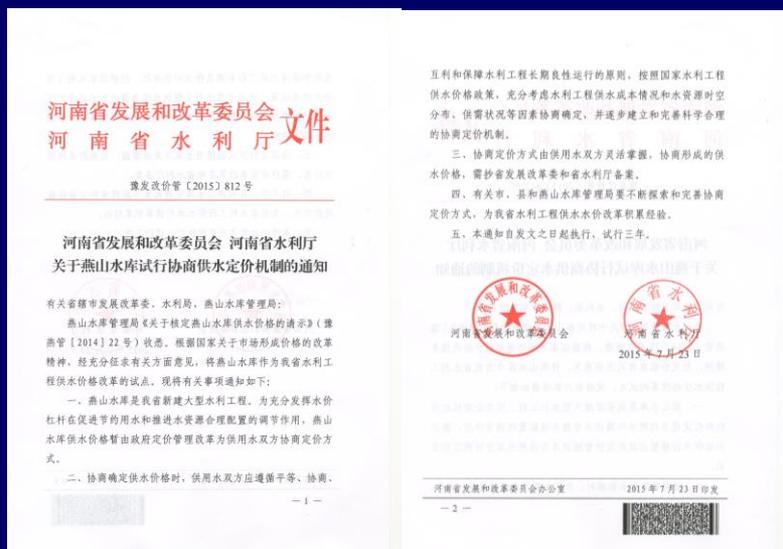
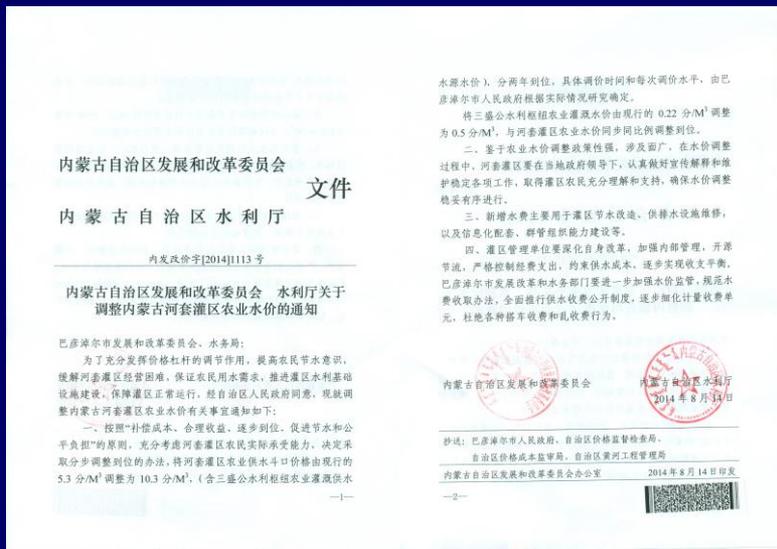
第二十三条 本章程的罢免须经会员大会三分之二以上会员同意。

第二十四条 本章程的修改须经会员大会三分之二以上会员同意。

第二十五条 本章程的罢免须经会员大会三分之二以上会员同意。

(三) 试点经验和体会

3. 完善水价形成机制是核心。在工程体系完善、计量设施完备、用水精细化管理到位的基础上，发挥市场对水资源的优化配置作用，必须完善水价形成机制。综合考虑供水成本、水资源禀赋、用户承受能力等因素，合理制定农业水价，探索实行分类分档水价，鼓励协商定价，能够充分发挥价格杠杆作用，促进节约用水、优化用水结构、吸引社会资本、保障工程良性运行。



(三) 试点经验和体会

4. 建立精准补贴和节水奖励机制是有效手段。 农业是弱质产业，在粮食生产受成本“地板”和价格“天花板”双重挤压的情况下，通过适当提高农业水价促进节水的同时，需要实施精准补贴和节水奖励。从试点探索的两种补贴方式来看，通过补水管单位降低用水成本，终端水价提幅不大，用户容易接受，也好操作、易管理，但节水激励作用不够直接；补种粮农户，农民定额内用水得补贴，节水激励作用比较直接，但对计量要求高、操作相对复杂。考虑到各地工程设施、用水管理情况差别大，具体补贴方式可由各地根据实际确定。



(三) 试点经验和体会

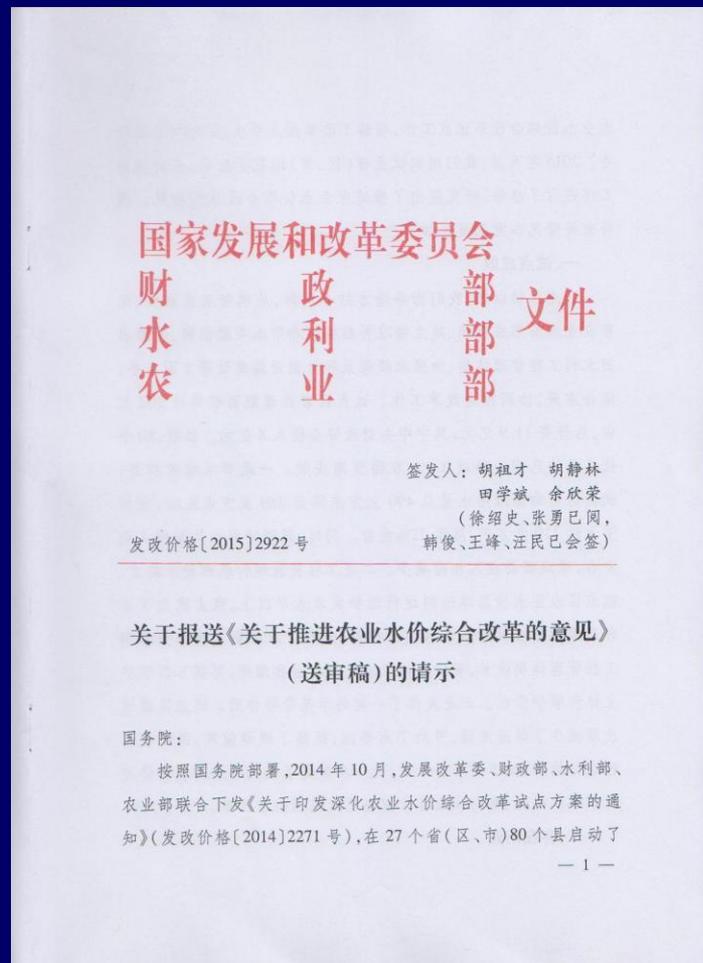
5. 推广农业节水技术和调整优化种植结构是必要补充。要转变思路，把用水需求管理摆在更加突出位置，在稳定粮食产量和产能的基础上，因地制宜地调整优化种植结构，并支持新型经营主体发展多种形式的适度规模经营，大力推广农业节水技术，这是农业水价综合改革的重要配套措施。



三、主要内容

《意见》起草过程

在以往探索的基础上，
结合本次试点，研究起草了
《意见》初稿，征求各有关
方面意见，进行了完善后，
形成了《意见》送审稿报国
务院。



《意见》总体框架

《意见》由分为引言、总体要求、重点任务、保障措施四部分，17条。

000603

国务院办公厅文件

国办发〔2016〕2号

国务院办公厅关于推进农业水价 综合改革的意见

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

农业是用水大户，也是节水潜力所在。长期以来，我国农田水利基础设施薄弱，运行维护经费不足，农业用水管理不到位，农业水价形成机制不健全，价格水平总体偏低，不能有效反映水资源稀缺程度和生态环境成本，价格杠杆对促进节水的作用未得到有效发挥，不仅造成农业用水方式粗放，而且难以保障农田水利工程良性运行。为建立健全农业水价形成机制，促进农业节水和农业可持续发展，经国务院同意，现提出以下意见：

一、总体要求

（一）引言

“引言”以开门见山的方式，简单明了地指出了我国农田水利工程建设、运行，农业用水管理等方面存在的主要问题。这些问题主要是农田水利基础设施薄弱，运行维护经费不足，农业用水管理不到位，农业水价形成机制不健全，价格水平总体偏低，不能有效反映水资源稀缺程度和生态环境成本，价格杠杆对促进节水的作用未得到有效发挥。这些问题导致的结果是，造成农业用水方式粗放、农田水利工程良性运行难以保障。因此，要推进农业水机综合改革，建立健全农业水价形成机制，促进农业节水和农业可持续发展。

(二) 总体要求

1.指导思想

一是贯彻落实党中央、国务院的要求。包括全面贯彻落实党的十八届三中、四中、五中全会精神，党中央、国务院对改革做出的一系列决策部署，“四个全面”战略布局要求，“创新、协调、绿色、开放、共享”的发展理念，以及加强供给侧结构性改革、政府和市场协同发力等。

(一) 指导思想。全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，认真落实党中央、国务院决策部署，按照“四个全面”战略布局要求，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，围绕保障国家粮食安全和供水安全，落实节水优先方针，加强供给侧结构性改革和农业用水需求管理，坚持使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用，政府和市场协同发力，以完善农田水利工程体系为基础，以健全农业水价形成机制为核心，以创新体制机制为动力，逐步建立农业灌溉用水量控制和定额管理制度，提高农业用水效率，促进实现农业现代化。

(二) 基本原则。

坚持综合施策。加强农业水价改革与其他相关改革的衔接，综合运用工程配套、管理创新、价格调整、财政奖补、技术推广、结构优化等举措统筹推进改革。

坚持两手发力。既要使市场在资源配置中起决定性作用，促进农业节水，也要更好发挥政府作用，保障粮食等重要农作物合理用水需求，总体上不增加农民负担。

坚持供需统筹。既要强化供水管理，健全运行机制，提高供水服务效率，也要把需求管理摆在更加突出位置，全面提高农业用水精细化管理水平，推动农业用水方式转变。

坚持因地制宜。区分不同地区水资源禀赋、灌溉条件、经济发展水平、种植养殖结构等差异状况，结合土地流转、农业经营方式转变，尊重农民意愿，探索符合实际、各具特色的做法，有

十八大以来中央文件 关于资源产品价格改革的要求

| | 资源性产品价格改革 | 水权 | 资源税改革 |
|---------------------------|--|---|--------------------------|
| 十八大报告 | 深化资源性产品价格和税费改革，建立反映市场供求和资源稀缺程度、体现生态价值和代际补偿的资源有偿使用制度和生态补偿制度。 | 积极开展节能量、碳排放权、排污权、。 | |
| 关于全面深化改革若干重大问题的决定 | 加快自然资源及其产品价格改革，全面反映市场供求、资源稀缺程度、生态环境损害成本和修复效益。 | 推行节能量、碳排放权、排污权、，建立吸引社会资本投入生态环境保护的市场化机制，推行环境污染第三方治理。 | 加快资源税改革，推动环境保护费改税。 |
| 关于加快推进生态文明建设的意见 | 凡是能由市场形成价格的都交给市场，政府定价要体现基本需求与非基本需求以及资源利用效率高低的差异，体现生态环境损害成本和修复效益。 | 培育和规范水权市场。扩大排污权有偿使用和交易试点范围，发展排污权交易市场。 | 逐步将资源税征收范围扩展到占用各种自然生态空间。 |
| 关于制定国民经济和社会发展的第十三个五年规划的建议 | 合理制定水价，开展地下水超采区综合治理。 | 建立健全用水权、排污权、碳排放权初始分配制度……，培育和发展交易市场。 | |

1.指导思想

二是解决农田水利管理的主要问题。《意见》提出，推进农业水价综合改革要以完善农田水利工程体系为基础，以健全农业水价形成机制为核心，以创新体制机制为动力。改革的目标方向是逐步建立农业灌溉用水量控制和定额管理制度，提高农业用水效率，促进实现农业现代化。

(一) 指导思想。全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，认真落实党中央、国务院决策部署，按照“四个全面”战略布局要求，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，围绕保障国家粮食安全和供水安全，落实节水优先方针，加强供给侧结构性改革和农业用水需求管理，坚持使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用，政府和市场协同发力，以完善农田水利工程体系为基础，以健全农业水价形成机制为核心，以创新体制机制为动力，逐步建立农业灌溉用水量控制和定额管理制度，提高农业用水效率，促进实现农业现代化。

(二) 基本原则。

坚持综合施策。加强农业水价改革与其他相关改革的衔接，综合运用工程配套、管理创新、价格调整、财政奖补、技术推广、结构优化等举措统筹推进改革。

坚持两手发力。既要使市场在资源配置中起决定性作用，促进农业节水，也要更好发挥政府作用，保障粮食等重要农作物合理用水需求，总体上不增加农民负担。

坚持供需统筹。既要强化供水管理，健全运行机制，提高供水服务效率，也要把需求管理摆在更加突出位置，全面提高农业用水精细化管理水平，推动农业用水方式转变。

坚持因地制宜。区分不同地区水资源禀赋、灌溉条件、经济发展水平、种植养殖结构等差异状况，结合土地流转、农业经营方式转变，尊重农民意愿，探索符合实际、各具特色的做法，有

2.基本原则

一是突出综合改革，配套推进。

农业水价综合改革涉及工程设施、节水技术、工程管理、供水价格，还有财政补贴等诸多方面，涉及价格、财政、水利、农业等多个部门。必须综合运用工程配套、管理创新、价格调整、财政奖补、技术推广等举措统筹推进改革。

(一) 指导思想。全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，认真落实党中央、国务院决策部署，按照“四个全面”战略布局要求，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，围绕保障国家粮食安全和供水安全，落实节水优先方针，加强供给侧结构性改革和农业用水需求管理，坚持使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用，政府和市场协同发力，以完善农田水利工程体系为基础，以健全农业水价形成机制为核心，以创新体制机制为动力，逐步建立农业灌溉用水量控制和定额管理制度，提高农业用水效率，促进实现农业现代化。

(二) 基本原则。

坚持综合施策。加强农业水价改革与其他相关改革的衔接，综合运用工程配套、管理创新、价格调整、财政奖补、技术推广、结构优化等举措统筹推进改革。

坚持两手发力。既要使市场在资源配置中起决定性作用，促进农业节水，也要更好发挥政府作用，保障粮食等重要农作物合理用水需求，总体上不增加农民负担。

坚持供需统筹。既要强化供水管理，健全运行机制，提高供水服务效率，也要把需求管理摆在更加突出位置，全面提高农业用水精细化管理水平，推动农业用水方式转变。

坚持因地制宜。区分不同地区水资源禀赋、灌溉条件、经济发展水平、种植养殖结构等差异状况，结合土地流转、农业经营方式转变，尊重农民意愿，探索符合实际、各具特色的做法，有

2.基本原则

二是注重两手发力，价补结合。

既要完善农业水价形成机制，通过价格的杠杆作用调节用水需求，使市场在资源配置中起决定性作用；同时，也要更好发挥政府作用，建立精准补贴和节水奖励机制，保障粮食等重要农作物合理用水需求。

(一) 指导思想。全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，认真落实党中央、国务院决策部署，按照“四个全面”战略布局要求，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，围绕保障国家粮食安全和供水安全，落实节水优先方针，加强供给侧结构性改革和农业用水需求管理，坚持使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用，政府和市场协同发力，以完善农田水利工程体系为基础，以健全农业水价形成机制为核心，以创新体制机制为动力，逐步建立农业灌溉用水量控制和定额管理制度，提高农业用水效率，促进实现农业现代化。

(二) 基本原则。

坚持综合施策。加强农业水价改革与其他相关改革的衔接，综合运用工程配套、管理创新、价格调整、财政奖补、技术推广、结构优化等举措统筹推进改革。

坚持两手发力。既要使市场在资源配置中起决定性作用，促进农业节水，也要更好发挥政府作用，保障粮食等重要农作物合理用水需求，总体上不增加农民负担。

坚持供需统筹。既要强化供水管理，健全运行机制，提高供水服务效率，也要把需求管理摆在更加突出位置，全面提高农业用水精细化管理水平，推动农业用水方式转变。

坚持因地制宜。区分不同地区水资源禀赋、灌溉条件、经济发展水平、种植养殖结构等差异状况，结合土地流转、农业经营方式转变，尊重农民意愿，探索符合实际、各具特色的做法，有

2.基本原则

三是坚持供需统筹，双侧管理。

一方面受历史、资金等因素影响，很多供水管理单位体制改革不到位，人员冗余，供水成本高，水费收取率低，工程老化失修破损严重，供水效率不高。另一方面农业用水管理不精细，缺水与浪费并存，加剧了水资源供需矛盾。需要坚持供需双侧管理，既要强化供水管理、健全运行机制、提高服务效率，又要把需求管理摆在更加突出位置，全面提高用水精细化管理水平，引导农业用水方式向集约高效转变。

(一) 指导思想。全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，认真落实党中央、国务院决策部署，按照“四个全面”战略布局要求，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，围绕保障国家粮食安全和供水安全，落实节水优先方针，加强供给侧结构性改革和农业用水需求管理，坚持使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用，政府和市场协同发力，以完善农田水利工程体系为基础，以健全农业水价形成机制为核心，以创新体制机制为动力，逐步建立农业灌溉用水量控制和定额管理制度，提高农业用水效率，促进实现农业现代化。

(二) 基本原则。

坚持综合施策。加强农业水价改革与其他相关改革的衔接，综合运用工程配套、管理创新、价格调整、财政奖补、技术推广、结构优化等举措统筹推进改革。

坚持两手发力。既要使市场在资源配置中起决定性作用，促进农业节水，也要更好发挥政府作用，保障粮食等重要农作物合理用水需求，总体上不增加农民负担。

坚持供需统筹。既要强化供水管理，健全运行机制，提高供水服务效率，也要把需求管理摆在更加突出位置，全面提高农业用水精细化管理水平，推动农业用水方式转变。

坚持因地制宜。区分不同地区水资源禀赋、灌溉条件、经济发展水平、种植养殖结构等差异状况，结合土地流转、农业经营方式转变，尊重农民意愿，探索符合实际、各具特色的做法，有

2.基本原则

四是强调因地制宜，积极稳妥。

各地水资源禀赋、灌溉条件、经济发展水平、种植养殖结构等差异较大，农业水价综合改革起点不一、路径也不尽相同，不宜搞“一刀切”，需要区别对待、因地制宜、稳妥推进。各地可在改革目标指引下，探索符合实际、各具特色的做法，有计划、分步骤推进。只要是有利于农业节水、有利于保障灌排工程良性运行且是农民普遍接受的做法，都可以探索、都可以实施。

(一) 指导思想。全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，认真落实党中央、国务院决策部署，按照“四个全面”战略布局要求，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，围绕保障国家粮食安全和供水安全，落实节水优先方针，加强供给侧结构性改革和农业用水需求管理，坚持使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用，政府和市场协同发力，以完善农田水利工程体系为基础，以健全农业水价形成机制为核心，以创新体制机制为动力，逐步建立农业灌溉用水量控制和定额管理制度，提高农业用水效率，促进实现农业现代化。

(二) 基本原则。

坚持综合施策。加强农业水价改革与其他相关改革的衔接，综合运用工程配套、管理创新、价格调整、财政奖补、技术推广、结构优化等举措统筹推进改革。

坚持两手发力。既要使市场在资源配置中起决定性作用，促进农业节水，也要更好发挥政府作用，保障粮食等重要农作物合理用水需求，总体上不增加农民负担。

坚持供需统筹。既要强化供水管理，健全运行机制，提高供水服务效率，也要把需求管理摆在更加突出位置，全面提高农业用水精细化管理水平，推动农业用水方式转变。

坚持因地制宜。区分不同地区水资源禀赋、灌溉条件、经济发展水平、种植养殖结构等差异状况，结合土地流转、农业经营方式转变，尊重农民意愿，探索符合实际、各具特色的做法，有

3.总体目标

农业水价综合改革情况复杂、涉及面广、工作任务重、制约因素多，加之各地区域条件差异明显，是一项长期工程，不可能一蹴而就，因此，国家将农业水价综合改革目标的实现期限设定为10年。

计划、分步骤推进。

(三) 总体目标。用10年左右时间，建立健全合理反映供水成本、有利于节水和农田水利体制机制创新、与投融资体制相适应的农业水价形成机制；农业用水价格总体达到运行维护成本水平，农业用水总量控制和定额管理普遍实行，可持续的精准补贴和节水奖励机制基本建立，先进适用的农业节水技术措施普遍应用，农业种植结构实现优化调整，促进农业用水方式由粗放式向集约化转变。农田水利工程设施完善的地区要加快推进改革，力争3—5年努力率先实现改革目标。

二、夯实农业水价改革基础

(四) 完善供水计量设施。加快供水计量体系建设，新建、改扩建工程要同步建设计量设施；尚未配备计量设施的已建工程要抓紧改造。严重缺水地区和地下水超采地区要限期配套完善。大中型灌区骨干工程全部实现斗口及以下计量供水；小型灌区和末级渠系根据管理需要细化计量单元；使用地下水灌溉的要计量到井，有条件的地方要计量到户。

(五) 建立农业水权制度。以县级行政区域用水总量控制指标为基础，按照灌溉用水定额，逐步把指标细化分解到农村集体经济组织、农民用水合作组织、农户等用水主体，落实到具体水源，明确水权，实行总量控制。鼓励用户转让节水量，政府或其授权的水行政主管部门、灌区管理单位可予以回购；在满足区域内农业用水的前提下，推行节水量跨区域、跨行业转让。

3.总体目标

农业水价综合改革客观要求既要从国情、水情和农情出发，立足实际，有计划、分步骤地稳妥推进，也要明确方向，大胆创新、积极实践。因此，《意见》设定的未来一个时期改革总体目标是：“用10年左右时间，建立健全合理反映供水成本、有利于节水和农田水利体制机制创新、与投融资体制相适应的农业水价形成机制，促进农业用水方式由粗放式向集约化转变”。对农田水利工程条件较好、改革起步较早，有条件、有能力也有意愿在更短时间内完成上述目标的地区，要求加快推进改革，通过3-5年时间努力率先实现改革目标。

3.总体目标

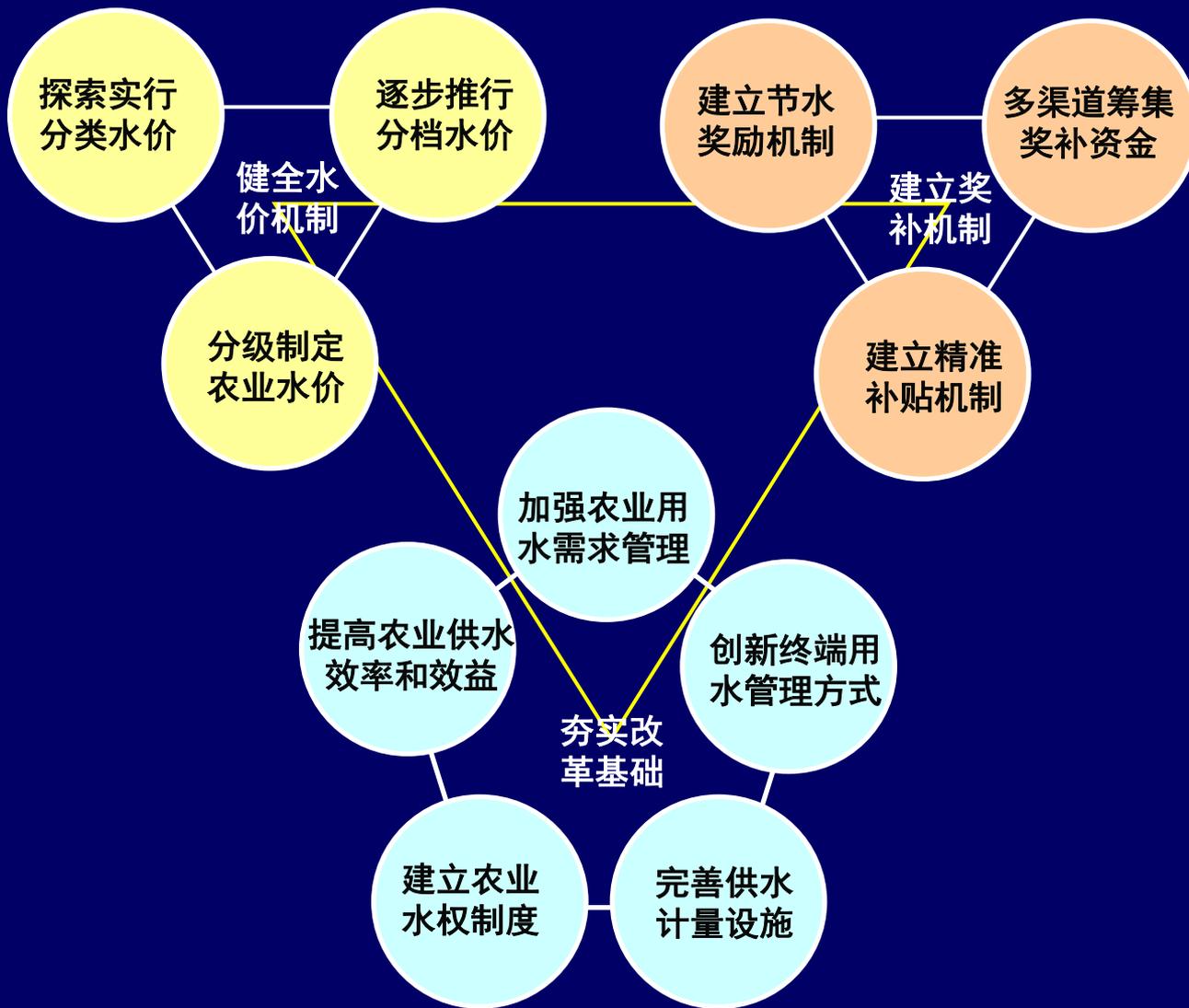
《农业节水纲要（2012-2020年）》明确，到2020年基本完成大型灌区（设计灌溉面积30万亩以上）、重点中型灌区（设计灌溉面积5-30万亩）续建配套与节水改造和大中型灌排泵站更新改造，小型农田水利重点县建设基本覆盖农业大县，全国农田有效灌溉面积达到10亿亩。农田灌溉水有效利用系数达到0.55以上；《全国农业可持续发展规划（2015-2030年）》确定的目标是到2030年农田灌溉水有效利用系数达到0.6以上。

3.总体目标

为了便于量化落实，目标中还对水价标准、用水总量控制和定额管理、奖补机制、技术推广和结构调整等一些主要指标提出了具体要求。《意见》提出，农业用水价格总体达到运行维护成本水平，农业用水总量控制和定额管理普遍实行，可持续的精准补贴和节水奖励机制基本建立，先进适用的农业节水技术措施普遍应用，农业种植结构实现优化调整。

(三) 主要任务

(三) 主要任务



1.夯实农业水价改革基础

一是完善供水计量设施。配套的计量设施是推进农业水价综合改革的前提条件，没有完善的计量设施，就无法实行用水总量控制、定额管理和计量收费，改革相关机制就无法发挥作用。考虑到各地农田水利条件不一，既有新建工程计量设施如何同步配套建设问题，又面临已建工程计量设施不完善，需要补充的问题。

1.夯实农业水价改革基础

《意见》区分已建工程和新建工程分别提出了要求，对于已建工程尚未配备计量设施的，要抓紧改造建设，明确时间表，限期完成；对于新建或改扩建工程，要将计量设施作为工程建设的必要组成部分，与主体工程同步设计、同步施工、同步验收。关于计量精度，考虑到在国家多年连续投入开展大中型灌区续建配套和节水改造的情况下，骨干工程干、支渠的计量设施基本布设，但斗口及以下普遍没有配套足够的计量设施，而这又恰恰是与农民用水关系最直接、最密切的部分。

1. 夯实农业水价改革基础

《意见》提出，大中型灌区骨干工程要全部实现斗口及以下计量供水；小型灌区和末级渠系要尽可能划小计量单元；使用地下水灌溉的要计量到井，有条件的地方要计量到户。



1.夯实农业水价改革基础

《意见》提出，大中型灌区骨干工程要全部实现斗口及以下计量供水；小型灌区和末级渠系要尽可能划小计量单元；使用地下水灌溉的要计量到井，有条件的地方要计量到户。



1. 夯实农业水价改革基础

《意见》提出，大中型灌区骨干工程要全部实现斗口及以下计量供水；小型灌区和末级渠系要尽可能划小计量单元；使用地下水灌溉的要计量到井，有条件的地方要计量到户。



案例——甘肃省完善供水计量设施

甘肃省武威市凉州区试点工程建设的主要内容就是计量设施配套建设，试点区共安装智能计量机井信息化采集模块1203套、机井智能化计量设施200眼、计量设施管理房140座，覆盖灌溉面积20多万亩。

甘肃省张掖市高台县，试点区建设斗、农渠量水断面85处，机井计量设施105套，覆盖灌溉面积28多万亩。

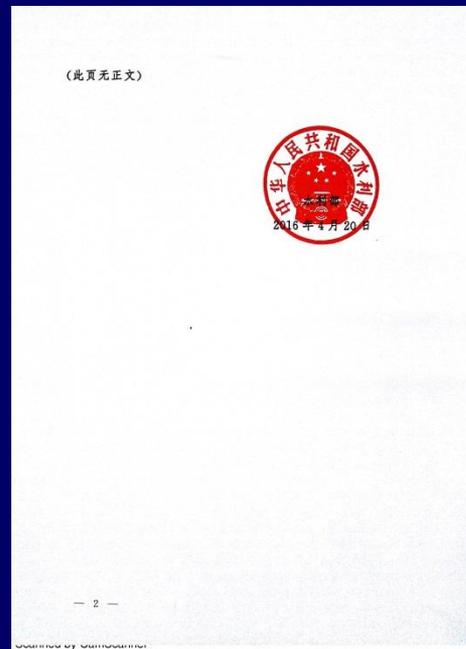
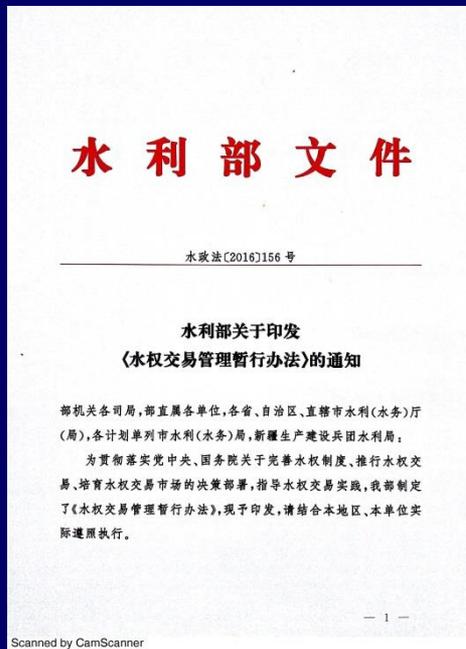
1.夯实农业水价改革基础

二是建立农业水权制度。全面实施用水总量控制和定额管理，建立农业水权制度，可以形成强有力的倒逼机制，促进节约用水，推动结构调整。按照国务院实行最严格水资源管理制度的要求，现阶段全国的用水总量控制指标已经分解到各省，各省也已分解到市、县。

1. 夯实农业水价改革基础

鼓励用户转让节水量，政府或其授权的水行政主管部门、灌区管理单位可予以回购；在满足区域内农业用水的前提下，推行节水量跨区域、跨行业转让。

《水权交易管理暂行办法》为水权交易提供了规范依据；中国水权交易所可以为水权交易提供平台支持。



云南省陆良县，根据曲靖市分配的用水总量控制指标，逐级分配到镇、村、试点区，区分不同作物类型分类制定了灌溉定额，发放了水权证。



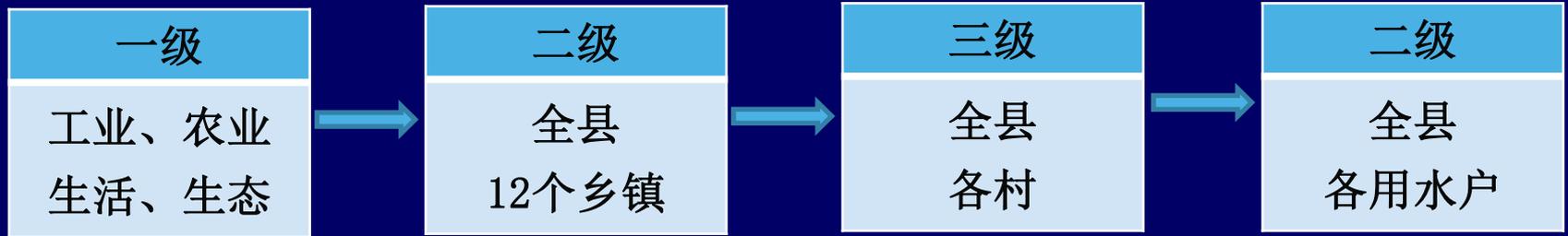
案例——北京市房山区农业水权分配

北京市房山区，按照水务局下达的2015年度计划用水指标，进一步明确农业用水控制指标9270万立方米，并逐级分解到乡镇、村。在综合考虑作物类型、灌溉方式等因素基础上，核定了每一户、每一眼井的用水限额。区水务局逐井发放取水许可证，通过实地核定和村民核实将分配的用水指标分解到户，明晰农业初始水权，明确设施农业、大田农业、果树作物亩均灌溉定额分别为500、200、100立方米。对节约的水量按照每立方米1元进行回购。

案例——新疆哈密市农业水权分配

新疆哈密市地表水灌溉以斗口为计量点、地下水以机井出水口为计量点，确定农户初始水权，颁发水权证，注明用途、总量、期限、可转让条件。每年年初用水户向乡镇水管所提交用水申请；水管所复核汇总后上报市水利局审批；水利局依据控制指标、定额确定各乡镇用水总量及灌溉定额并批复至各乡镇水管所；水管所依据批复将水量分解至各机井或各村组农民用水者协会，将用水户全年计划内用水量输入IC卡，可实现远程监控。

案例——山西省清徐县农业水权分配



清徐 水利
QINGXU SHUILI

清徐县节水型社会水权分配体系

清徐县可控水资源量为8394.7万m³，水权分配结果为：生活用水828.1万m³；工业用水846万m³；农业灌溉用水6306.35万m³；生态用水193.54万m³；储备水量220.7万m³。

全县以可控水资源为基数，按照保证生活用水，稳定农业用水，调控工业用水，维系生态用水的原则，进行四级水权分配。一级分配是对全县可控水资源在工业、农业、生活、生态四大用水部门之间进行分配，二级分配是将一级分配的部门水量分配到所属各乡镇，三级分配是将二级分配的水量落实到各村，四级分配是各村委会将分配到的水量按亩落实到各用水户，将水权证发到用水户手中。

根据水权分配方案实行定额管理，各用水户在分配水权范围内所购水量节约归己，并可在同业内自由转让，但不得跨行业转让。

1.夯实农业水价改革基础

三是提高农业供水效率和效益。农业水价综合改革需从供给和需求两方面入手，供给侧方面，重点是加强供水管理、提高效率、降低成本，实现高效供水。主要包括：要加快完善大中小微并举的农田水利工程体系，解决农田灌溉“最后一公里”问题；要加强农业供水管理，降低供水成本，提高供水效率，保障合理的灌溉用水需求；要搞好工程维修养护，加强水费征收与使用管理，促进工程良性运行等。

1. 夯实农业水价改革基础

《意见》要求，完善大、中、小、微并举的农田水利工程体系；做好工程维修养护；强化供水计划管理和调度，提高运行效率和服务质量；加强水费计收。



1. 夯实农业水价改革基础

为了调动地方改革积极性，《意见》也提出要建立中央财政农田水利资金投入激励机制，发挥财政引导作用，重点向农业水价综合改革积极性高、工作有成效的地区倾斜。



1. 夯实农业水价改革基础

四是加强农业用水需求管理。仅靠提高供水效率、强化成本控制还远不能彻底改变现有的农业用水规模大、比重高问题，必须在加强供给侧改革的同时，不断加强用水需求管理。在稳定粮食产量和产能的基础上，通过优化种植结构、推广耐旱节水作物、推广节水技术等方式减少农业用水需求。



1.夯实农业水价改革基础

四是加强农业用水需求

管理。在尤其对于一些存在地表水过度利用、地下水严重超采等问题的水资源短缺地区，更要充分利用相关措施和方法降低农业用水需求

。



1.夯实农业水价改革基础

五是探索创新终端用水管理方式。当前农村经济社会结构和农业、农村生产经营方式正在出现的一些新变化，如大量青壮劳动力外出务工、土地流转加快以及专业大户、家庭农场、股份合作等新型经营形式不断涌现等。



1.夯实农业水价改革基础

《意见》明确提出，通过支持农民用水合作组织规范组建和创新发 展等，推动农民用水自治，鼓励多种形式的终端用水管理模式；通过推进小型水利工程管理体制改 革，落实工程管护主体和责任；通过PPP、政府购买公共服务等方式，鼓励新型农业经营主体、专业化服务队伍等社会主体参与农田水利工程建设 和管护。



1. 夯实农业水价改革基础

《意见》明确提出，通过支持农民用水合作组织规范组建和创新发 展等，推动农民用水自治，鼓励多种形式的终端用水管理模式；通过推进小型水利工程管理体制改 革，落实工程管护主体和责任；通过PPP、政府购买公 共服务等方式，鼓励新型农业经营主体、专业化服务队 伍等社会主体参与农田水利工程建设和管护。



| 小型水利工程产权登记表 | | 附件：小型水利工程产权变更情况登记 | |
|-------------|--|-------------------|------------------------------|
| 工程名称 | 七塘镇建设村6组五木滩提灌站工程 | 变更事项及内容 | 因行政区划调整变更项目名称 2014年12月10日 |
| 工程地点 | 七塘镇（街道）建设村 6组 | 产权人意见 | 同意 2014年12月10日 |
| 产权人 | 七塘镇建设村委会 | 村(居)民小组意见 | 同意 年 月 日 |
| 产权性质 | 集体 | 村(社区)意见 | 同意 2014年12月10日 |
| 工程类型 | 提灌站 | 镇街意见 | 同意 2014年12月10日 |
| 工程功能 | 灌溉 | 区水行政主管部门意见 | 同意 2014年12月10日 |
| 工程管理范围 | 五木滩提灌站抽水设施、输水管道 实际占地面积 | | |
| 工程基本情况 | 璧北河取水，装机容量30千瓦，抽水房面积18㎡，渠道总长度1856m为浆砌条石渠道，断面尺寸为0.6m*0.9m | | |

案例——河北尚义县PPP模式

采用PPP模式引入社会资本参与计量设施建设。根据当地市场价格，每套机井计量设施为4000元，县水务局与公司签订合作协议，政府只需按50%的价格购买，另外50%作为公司投入。允许公司经营管理20年，每年每眼井200元收取托管费。同时公司与农民用水户协会签订托管协议，20年内计量设施归企业和农民用水户协会共同所有，由企业承担维修养护责任；20年后计量设施归农民用水户协会所有，并负责维修管护。按照这种方式，尚义县共安装智能计量设施1820套，实现计量到井、到户和刷卡计费。

2.建立健全农业水价形成机制

科学测算供水成本

明确价格管理权限

合理制定价格水平

选择合理的计价方式

2.建立健全农业水价形成机制

一是2004年的水利部、财政部《水利工程维修养护定额标准》，以工程量形式规定了不同类型工程维修养护标准,适用于大、中型水库,泵站和灌区骨干工程。



表 3.6.2 灌区工程维修养护项目工作(工程)量表

| 编号 | 项 目 | 单 位 | 工程等级 | | | | | | | |
|------|-------------|-----|----------------|-----|-----|-----|-----|----|----|----|
| | | | 一 | 二 | 三 | 四 | 五 | 六 | 七 | 八 |
| 一 | 渠道工程 | | | | | | | | | |
| (一) | 渠道土方维修养护 | | | | | | | | | |
| 1 | 渠顶养护土方 | 立方米 | 275 | 213 | 128 | 101 | 98 | 74 | 60 | 34 |
| 2 | 渠坡养护土方 | 立方米 | 162 | 142 | 111 | 103 | 102 | 60 | 34 | 34 |
| (二) | 护渠林养护 | 株 | 按实有工程量计算 | | | | | | | |
| (三) | 附属设施维修养护 | | | | | | | | | |
| 1 | 标志牌(碑)维护 | 个 | 9 | 9 | 8 | 8 | 7 | 6 | 5 | 5 |
| 2 | 管理房维修养护 | 平方米 | 5 | 5 | 5 | 4 | 3 | 3 | 3 | 2 |
| (四) | 生产交通桥维修养护 | 座 | 按实有数量计算 | | | | | | | |
| (五) | 涵闸维修养护 | 座 | 按实有数量计算 | | | | | | | |
| (六) | 跌水陡坡维修养护 | 座 | 按实有数量计算 | | | | | | | |
| (七) | 撇洪沟维修养护 | 维修率 | 按工程设施资产的3.5%计算 | | | | | | | |
| (八) | 量水设施维修养护 | 维修率 | 按工程设施资产的4%计算 | | | | | | | |
| (九) | 渠道清淤(沉沙池清淤) | 立方米 | 按实有工程量计算 | | | | | | | |
| (十) | 渠道防渗工程维修养护 | 平方米 | 按实有工程量计算 | | | | | | | |
| (十一) | 自动控制设施维修养护 | 维修率 | 按工程资产的5%计算 | | | | | | | |

2.建立健全农业水价形成机制

二是2015年的水利部《小型农田水利工程维修养护定额》，直接以资金量的形式规定了小型水源工程、设计流量小于每秒1立方米的农田渠系工程、机井、管道等小型农田水利工程的维修养护定额。

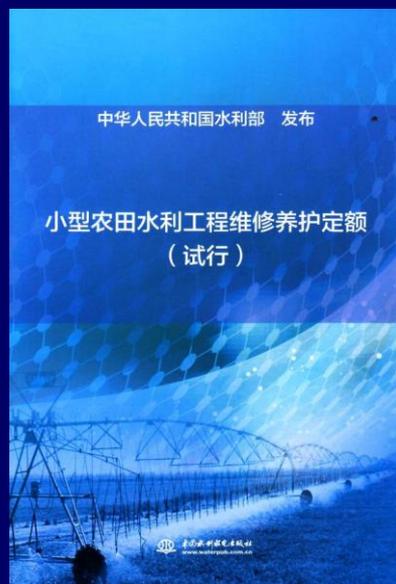


表 4.3.1-1 渠道及建筑物工程维修养护定额标准表

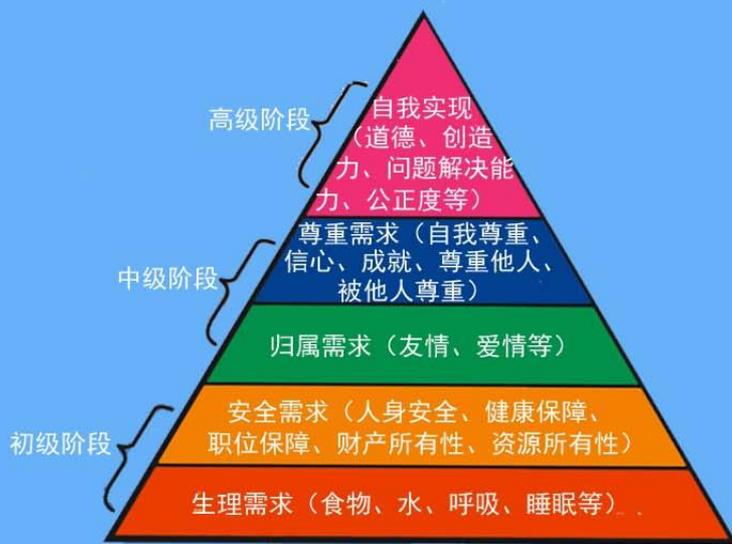
单位:万元/km·年

| 维修养护等级 | 一 | 二 | 三 | 四 | 五 | 六 | 七 | 八 | 九 | 十 | 十一 |
|--------|------|-------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| 定额标准 | 2.42 | 12.68 | 7.50 | 4.39 | 3.74 | 2.84 | 2.07 | 1.60 | 1.52 | 2.02 | 1.55 |

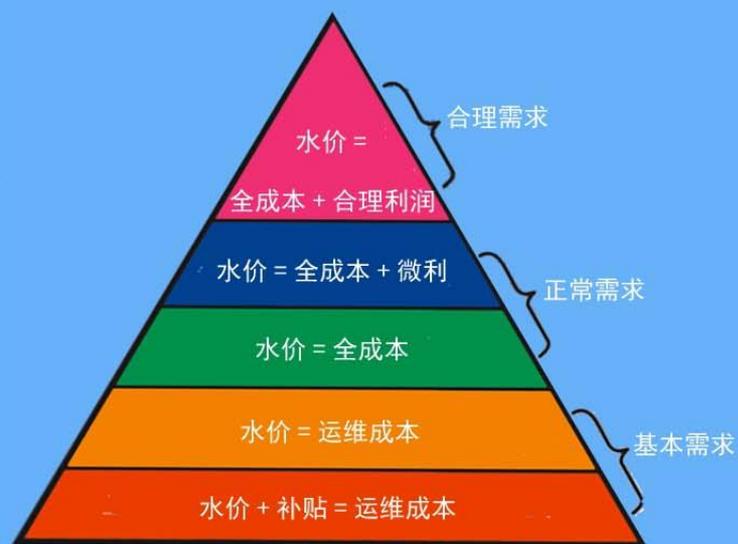
表 4.3.1-2 渠道及建筑物工程维修养护定额标准调整系数表

| 编号 | 影响因素 | 基准 | 调整对象 | 调整系数 |
|----|-------|-------|----------|-----------------------|
| 一 | 渡槽长度 | 100m | 渡槽工程 | 每增减 10m, 系数增减 0.07。 |
| 二 | 倒虹吸长度 | 100m | 基本维修养护项目 | 每增减 10m, 系数增减 0.07。 |
| 三 | 涵洞长度 | 100m | 涵洞工程 | 每增减 10m, 系数增减 0.07。 |
| 四 | 隧洞长度 | 1km | 隧洞工程 | 每增减 100 m, 系数增减 0.07。 |
| 五 | 严寒影响 | 非高寒地区 | 建筑物维修养护 | 高寒地区调整系数 1.05。 |

建立健全合理反映供水成本、有利于农田水利体制机制创新、与投融资体制相适应的农业水价形成机制。



马斯洛需求层次理论



农田水利工程需求层次

2.建立健全农业水价形成机制

一是明确定价权限。总的来看，我国大中型灌区骨干工程是政府事权范围，由国有水管单位负责管理；大中型灌区末级渠系和小型灌区的改革方向是将产权明确给农民用水合作组织、村组集体、新型农业经营主体等，主要由社会主体管理。与工程管事权划分相对应，大中型灌区骨干工程农业用水价格原则上实行政府定价，具备条件的可由供需双方协商定价；大中型灌区末级渠系和小型灌区水价，可实行政府定价，也可实行协商定价。

案例——湖北省当阳市协商定价

为合理制定水价，协会对辖区内的行政村入户调查、宣传发动、区分灌溉方式核定供水成本的基础上，按照保障工程正常运行和确保农民可承受的原则，测算终端全成本水价，组织受益农户代表民主协商并予以公示，农户认可后由协会报市物价局备案。最终协商确定，自流灌溉终端水价为每立方米0.13元，提水灌溉终端水价为每立方米0.148元，达到全成本水平，并实行超定额累进加价制度，亩均用水量超定额50-150立方米（含）的部分，加价50%；超定额150立方米以上的部分，加价300%。

案例——云南省陆良县协商定价

通过召开用水户大会反复多次协商，算清工程基本运行成本和群众承受能力对比账，找到供需双方可以接受的平衡点。

| 灌溉类型 | 作物种类 | 改革前水价 | 改革后水价 |
|--------|------|-------|-------|
| 常规灌溉 | 粮食 | 20元/亩 | 0.23 |
| | 经济 | 0.04 | 0.35 |
| 高效节水灌溉 | 粮食 | | 0.4 |
| | 经济 | | 0.6 |

2.建立健全农业水价形成机制

二是合理确定价格水平。按照成本回收原则，农业水价理论上应达到完全成本水平，考虑到农业水价事关农业生产、农民利益，受农业生产成本“地板”和粮食价格“天花板”的双重挤压。《意见》提出水价原则上要到达运行维护成本水平，以确保工程良性运行。



2.建立健全农业水价形成机制

《意见》同时要求，提价确实有困难的，要采取综合措施保障工程良性运行。部分地区水资源严重紧缺、部分农户种植高附加值经济作物，农业水价也可提高到完全成本水平。对供需双方协商定价的，要按照自愿平等原则协商确定，价格水平要有利于促进节水、保障工程良性运行和农业生产发展、种植结构的调整。



2.建立健全农业水价形成机制

三是创新价格机制。一方面，要探索实行分类水价，不同的用水对象收益不同、承受能力也不同，不同的用水方式供水成本和保障水平也不同，因此可在农业内部进行细分，执行不同水价标准。如对粮食作物实行较低价格，用水量或附加值高的经济作物和养殖业用水实行较高价格，以此鼓励农民种粮，进行种植结构调整，促进节约用水。同时，还要考虑水源的差别，尤其地下水超采区，要切实采取有效措施，使地下水用水成本高于当地地表水，以有利于地下水采补平衡和生态改善。

案例——辽宁省盘山县分类水价

辽宁省盘山县区分种植养殖实行差别水价。盘山县以种植水稻为主，部分农户稻田养蟹。稻田养蟹对水量、供水保证率等要求较高，收益能力也高于单纯的水稻种植。综合考虑灌排服务要求、农户承受能力等因素，盘山县对种植水稻和稻田养蟹分别核定用水定额和用水价格，实行分类水价。水稻执行运行成本水价，为每立方米0.18元。稻田养蟹用水定额比水稻用水定额每亩增加100立方米，这部分用水执行全成本水价，为每立方米0.35元。

案例——甘肃省民勤县分类水价

对于设施农业和实施滴灌的大田节水作实行优惠水价，对于传统方式种植的高耗水低效益作物实行加价，激励农户优化种植结构。



| 项目 | 地表水 | 地下水 |
|---------|-------|-------|
| 实际供水成本 | 0.26 | 0.174 |
| 设施农业、滴灌 | 0.182 | 0.087 |
| 高耗水粮食作物 | 0.338 | 0.261 |

2.建立健全农业水价形成机制

另一方面，要逐步推行分档水价制度。目前，各省均明确了当地不同作物的用水定额。用水定额要反映农业用水量的合理水平，定额过高，不利于节水，定额过低，超定额用水对象太多，改革阻力就会加大。在明确用水定额基础上，各地要逐步实行超定额累进加价制度，通过合理制定用水阶梯、科学确定加价幅度，实现多用水多付费，抑制不合理用水需求。

3.建立精准补贴和节水奖励机制

一是建立农业用水精准补贴机制。适当提高农业水价促进节水的同时，实施精准补贴和节水奖励，是政府作用的体现，是调动农民参与农业水价综合改革积极性的关键举措，是破解农业水价改革“两难”的有效手段。《意见》提出要在合理制定农业用水价格、完善水价形成机制的基础上，建立与节水成效、调价幅度、财力状况相匹配的农业用水精准补贴机制。

3.建立精准补贴和节水奖励机制

从各地的补贴方式来看，主要做法有两种：

第一种是根据工程运行维护成本缺口，对用水合作组织、新型经营主体、灌区管理单位等进行补贴，分担农户的部分用水成本，保证工程正常运行，长期发挥效益。

第二种是在水价提高后，对种粮农户定额内用水予以补贴，在保护种粮积极性的同时，激励农户采取节水措施将用水量控制在定额内。

案例——北京的精准补贴和节水奖励机制

一是对工程运行维护费进行补贴，全区每年安排700多万元用于工程运行维护。同时，每月补贴流域片级管水员3000元、村级管水员1200元。

二是对工程建设给予奖补，市财政对安装智能计量设施每眼机井补助1.2万元。

三是进行水权回购，按照每立方米1元对农户节约水量进行回购。

案例——山西、陕西省高扬程电费补贴

2009年，山西省出台了《山西省大中型泵站灌溉电价水价补贴管理办法》，对全省使用地表水灌溉的大中型泵站灌区电价统一标准，为每度0.06元，规定国有骨干工程水价最高不得超过每立方米0.25元。骨干工程水价与供水成本差额省级财政再给予适当补贴。

陕西省大型灌区高扬程抽水电费也进行补贴，补贴后泵站实际承担电费每度10分，补贴资金省、市两级财政按9:1比例分担。

案例——江苏宿豫区的精准补贴机制

江苏宿迁市宿豫区粮食作物执行全成本水价，财政筹集200万元作为奖补资金。

根据用水户定额范围内用水应承担水费与改革前实际缴纳水费的差额确定精准补贴标准，在水费计收过程中直接扣减补贴金额。

3.建立精准补贴和节水奖励机制

比较：

第一种方式：补水管单位降低用水成本，终端水价提幅不大，用户容易接受，也好操作、易管理，但节水激励作用不够直接。

第二种方式：补种粮农户，农民定额内用水得补贴，节水激励作用比较直接，但对计量要求高、操作相对复杂。

3.建立精准补贴和节水奖励机制

二是建立节水奖励机制。根据节水量对采取节水措施、调整种植结构节水的规模经营主体、农民用水合作组织和农户给予奖励，提高用户主动节水的意识和积极性。

案例——湖南省桐仁桥灌区节水奖励机制

以核定的用水定额为基础，对用水量在定额控制范围内的协会进行奖励，协会可要求桐仁桥水库管理所回购，或登记后结转下一年使用。桐仁桥灌区规定，每亩节约用水50立方米以内的回购价格为每立方米加价2分元；节约用水50-100立方米的的回购价格为每立方米加价6分。同时，对超定额用水累进加价，超出用水定额50立方米以内的，每立方米加收0.02元，超50-100立方米的部分，每立方米加收0.06元，阶梯计价，发挥价格机制对水资源配置的调节作用。

(三) 保障措施

1. 落实地方责任

省级人民政府对本行政区域农业水价综合改革工作负总责，结合实际制定具体实施方案，明确改革时间表和分步实施计划，细化年度改革目标任务。

五、保障措施

(十五) 落实地方责任。各地区要进一步提高认识，把农业水价综合改革作为改革重点任务，积极推进落实。**省级人民政府对本行政区域农业水价综合改革工作负总责**，要切实加强组织领导，结合实际制定具体实施方案，明确改革时间表和分步实施计划，细化年度改革目标任务，建立健全工作机制，抓好各项措施落实。及时协调解决改革中遇到的困难和问题，定期总结改革经验，具备条件的要适时予以推广。

(十六) 加强指导协调。发展改革委、财政部、水利部、农业部要认真履行职责，强化协调配合，加大对各地农业水价综合改革工作的指导和支持力度，每年向国务院报告进展情况。

(十七) 强化宣传引导。各有关部门和地方各级人民政府要做好农业水价综合改革的政策解读，加强舆论引导，强化水情教育，引导农民树立节水观念、增强节水意识、提高有偿用水意识和节约用水的自觉性，为推进农业水价综合改革创造良好社会环境。



(此件公开发布)

1. 落实地方责任

——河北、辽宁、吉林、黑龙江、江苏、安徽、福建、江西、湖北、湖南、广西、重庆、云南、甘肃等14个省份出台了实施意见或实施方案。



2.加强指导协调

发展改革委、财政部、水利部、农业部每年向国务院报告进展情况。中央财政建立农田水利资金投入激励机制，重点向改革积极性高、工作有成效的地区倾斜。

国家发展和改革委员会 水利部 文件

发改价格〔2016〕1143号

关于贯彻落实《国务院办公厅关于推进农业水价综合改革的意见》的通知

各省、自治区、直辖市发展改革委、物价局、财政厅(局)、水利(水务)厅(局)、农业厅(局、委、办)：

为深入贯彻落实《国务院办公厅关于推进农业水价综合改革的意见》(国办发〔2016〕2号，以下简称《意见》)精神，稳步推进农业水价综合改革，现就有关事项通知如下：

(二)加强督促检查。要建立农业水价综合改革监督检查和绩效评价机制，采取检查、抽查等方式定期或不定期进行专项督导，或与有关督察、督察等工作联合实施，推动各项任务落到实处。国家发展改革委、财政部、水利部、农业部(以下简称“四部委”)将做好服务指导，把改革进度、成效等作为农业水价综合改革工作目标考核的重要内容，对照《意见》、各地改革实施方案和年度实施计划等开展监督检查和跟踪问效，并定期通报。

(三)强化培训宣传。要围绕推进农业水价综合改革开展专门的业务培训，切实提高相关工作人员的思想认识和业务水平，搞好横向交流，确保各项政策落实不走样、见实效。同时，利用好各种新闻媒介，及时向相关部门、单位和社会公众宣传农业水价综合改革重大意义，加大对改革内容的宣传解读，选好典型，展示成效，加强舆论引导，使社会各界充分理解改革内容，了解改革效果，拥护支持改革工作。

(四)做好信息报送。要按照《意见》要求逐级做好改革信息汇总上报工作，每年6月底前和11月底前将上半年和全年改革工作进展情况上报四部委。同时，以简报、专报等形式及时上报本地区推进农业水价综合改革的经验做法、重要情况、发现的问题以及有关建议等。

各地要将经省级人民政府批准后的农业水价综合改革实施方案及2016年度实施计划，于7月底前报送四部委，以后年度实施计划于上年11月底前报送。

联系人：

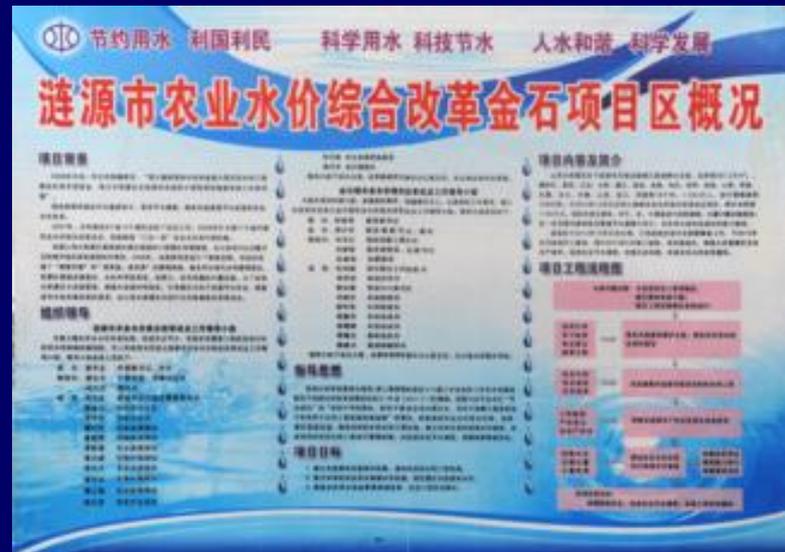
| | | |
|-----------------|----------------------------|-----------------|
| 国家发展改革委价格司 | 陈晓 | 电话：010-68502192 |
| 传真：010-68501767 | 邮箱：chenxiao@ndrc.gov.cn | |
| 财政部农业司 | 吴程量 | 电话：010-68553235 |
| 传真：010-68551444 | 邮箱：wuchengliang@mof.gov.cn | |
| 水利部财务司 | 汪习文 | 电话：010-63202760 |
| 传真：010-63202797 | 邮箱：jiage@mwr.gov.cn | |
| 农业部发展计划司 | 陈世雄 | 电话：010-59192590 |
| 传真：010-59192569 | 邮箱：jhsfch@agri.gov.cn | |



2016年5月28日

3.强化宣传引导

各有关部门和地方各级人民政府做好农业水价综合改革的政策解读，加强舆论引导，强化水情教育，引导农民树立节水观念、增强节水意识、提高有偿用水意识和节约用水的自觉性，为推进农业水价综合改革创造良好社会环境。



汇报完毕

