赤峰市人民政府办公厅文件

赤政办发〔2017〕18号

赤峰市人民政府办公厅关于印发赤峰市农业水价综合改革实施方案的通知

各旗县区人民政府，市直有关委办局：

经市政府同意，现将《赤峰市农业水价综合改革实施方案》印发给你们，请认真组织落实。

2017年4月12日

赤峰市农业水价综合改革实施方案

为贯彻落实《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）、《内蒙古自治区人民政府办公厅关于印发自治区农业水价综合改革实施方案的通知》（内政办发〔2016〕158号）精神，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，实现我市农业灌溉工程良性运行和农村水利体制机制创新，有序推进全市农业水价综合改革，结合我市实际，制定本方案。

一、总体要求

（一）指导思想

按照国家、自治区总体部署，紧紧围绕保障粮食安全和水安全，坚持供给与需求统筹考虑，坚持政府作用和市场机制协同发力，因地制宜，综合施策，完善农田水利工程体系，明晰工程产权，实行农业灌溉用水总量控制和定额管理制度，建立农业水权制度和农业节水激励机制，逐步健全农业水价形成机制，促进农业节水和农田水利工程良性运行，实现节水、减排、增产、增效，助推农业现代化建设。

（二）基本原则

坚持综合施策。加强农业水价综合改革与水权制度改革、田水利建设管理机制创新、投融资机制改革等其他相关改革的

密衔接。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，也要更好地发挥政府作用，保障粮食等主要农作物合理用水需求，总体上不增加农民负担。

坚持多方联动。农业水价综合改革涉及面广，要以各级人民政府为主导，发改、财政、水利、农牧业等各相关部门协调配合，多方联动，合力推进。

坚持供需统筹。既要强化供水管理，健全运行机制，提高供水保障能力和服务水平，也要突出用水需求管理，全面提高农业用水精细化管理水平，促进农业用水方式由粗放式向集约高效转变。

坚持因地制宜。各旗县区应根据水资源禀赋、农田水利工程现状和经济发展水平，结合土地流转、农业经营方式转变，尊重农民意愿，充分调研论证，科学制定符合实际、切实可行的改革模式。

（三）改革目标

到2025年，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；农业用水管护主体明确、责任落实；农业水权制度基本建立，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型向集约化转变，保障农田水利工程良性运行。

二、主要任务

（一）配套供水计量设施

供水计量设施是农业取、用水管理的基础设施，也是计收农业水费的重要条件。各旗县区要加快供水计量体系建设，新建、改建、扩建的农田水利工程要同步建设计量设施；尚未配套计量设施的已建工程，要抓紧改造配套到位。严重缺水地区和地下水超采地区要限期配套完善计量设施。供水计量设施的配套要坚持先进实用、计量准确、使用方便、低本高效的原则，易于群众接受和使用。在有条件的地区，供水计量设施建设应与农业灌溉用水信息化管理系统建设同步实施，实现灌溉用水管理信息化。各地在试点示范过程中，要充分利用原有水利计量监测系统和水价密切关联的电力设施，做好计收水费工作。

全市大中型灌区在骨干工程与末级渠系产权分界点必须设置供水计量设施，实行斗口计量供水，由灌区管理单位负责管理，并与用水单位采取供用双方共测互监的办法精准计量；末级渠系、小型灌区及灌区外农业用地要根据灌溉模式、供水条件、管理方式等科学划分计量单元，合理设置计量设施，由农民用水合作组织等管理主体负责管理，并与用水单位或个人采取供用双方共测互监的办法精准计量。扬水灌区要计量到泵站出口。井灌区

要逐步推行“一井（泵）一表，一户一卡”的计量模式。

（二）完善农田灌排工程体系

各地要以旗县区农田水利规划为依据，针对不同地区、各类灌区工程建设短板，多方筹集资金，加强涉农涉牧、涉水项目资金整合，加快灌区骨干工程和末级渠系配套改造建设，为农业水价综合改革提供硬件支撑。

（三）推进农业水权制度建设

1. 合理确定农业灌溉用水定额及用水计划。各旗县区政府要把建立农业用水总量控制和定额管理制度作为实施最严格水资源管理制度的着力点。结合本地区实际，充分考虑农田水利工程状况、土壤结构和节水技术推广应用等情况，区分不同农作物品种，以促进节水和满足用水户正常用水需求为前提，落实《内蒙古自治区行业用水定额》（DB15/T385－2015）中的农业用水定额标准；对区域水资源总量无法满足当地农业用水定额的地区，应以区域水资源总量为依据，严格落实农业用水总量控制指标，编制年度用水计划，定额管理要在年度用水计划总量控制范围内实施。

2. 开展农业水权确权登记，明晰初始水权。各级水行政主管部门要以农业用水总量控制为前提，按照《中华人民共和国水法》及水利部有关文件精神，尽快对大、中型灌区进行取水许可清理，对没有办理取水许可的，按照《内蒙古自治区取水许可和水资源费征收管理实施办法》（2008年1月7日自治区人民政府

令第155号）有关规定尽快办理；对取水许可证到期换证的，应综合考虑本地区农业灌溉用水总量指标、设计灌溉面积、实际灌溉面积、实际用水量和用水定额重新核定水量，办理取水许可证，明确灌溉取水权。以旗县区行政区域用水总量控制指标为基础、区域多年平均供水量为依据，结合行政区划，由旗县区水行政主管部门会同苏木乡镇将农业用水指标细化分解到农民用水合作组织、农村集体经济组织、农业用水户等用水主体，明确水权，落实具体水源，结合农村土地经营权确权登记颁证及集体土地流转对用水主体核发初始用水权证书。用水主体、水量等内容发生变化的，应报旗县区水行政主管部门统筹考虑后予以变更。

3. 开展水权交易试点。推进市级和各旗县区水权交易平台建立，培育水权交易市场，积极探索多种形式的水权交易流转方式，鼓励用水户之间转让节水量。同一农民用水合作组织内部的转让，由农民用水合作组织统一协调、用水户之间平等协商；跨农民用水合作组织的由灌区管理单位协调，有管辖权的水行政主管部门或者灌区管理单位可予以回购，保障用水户获得节水效益。在满足区域内农业用水的前提下，经原取水许可审批机关批准，节水量可以跨区域、跨行业转让；允许通过水权交易满足新增合理用水需求，鼓励社会资本通过参与建设节水供水水利工程优先获得新增水资源使用权。

（四）提高农业供水效率和效益

各旗县区要加快完善农田水利工程体系建设，推进供给侧结

构性改革。加大各级财政对农业水价综合改革的支持力度，加强项目资金整合，建立财政农田水利资金投入机制，重点向改革积极性高、工作有成效的地区倾斜。加强维修养护资金筹措，做好工程维修养护，保障工程良性运行。强化供水计划管理和调度，积极推进供水管理信息化、自动化建设，提高水利工程管理单位运行效率和供水服务能力，保障合理的灌溉用水需求。各旗县区要加大水利工程管理单位体制改革力度，通过合理定编、科学设岗、节能降耗、细化管理等措施，加强内部管理，有效降低供水成本，并逐步推行成本公开。水利工程供水要实行水价、水量、水费“三公开”制度，加强水费计收与使用管理，切实将其用于供水工程运行维护管理的合理开支范围内。

（五）加强农业用水管理，推广节水技术

各旗县区要在稳定粮食产量和产能的基础上，以区域农业用水总量为前提，因地制宜调整优化种植结构，建立农作物生育阶段与天然降水相匹配的农业种植结构与种植制度。依托末级渠系节水改造、节水灌溉配套工程建设和农业结构调整，大力推广管灌、喷灌、微灌、滴灌等高效节水灌溉技术及水肥一体化技术，提高田间灌溉用水利用率，实现农业用水精细化管理。积极推广农机农艺相结合的深松整地、覆盖保墒等措施，提升天然降水利用效率。开展节水农业试验示范和技术培训，提高农民科学用水技术水平。

（六）创新终端用水需求管理

鼓励发展农民用水自治、专业化服务、水管单位管理和用水户参与等多种形式的终端用水管理模式。加强对农民用水者协会、农民专业合作社等用水合作组织规范化建设的管理和指导，将其作为工程管护、用水管理、协商定价、水费计收的责任主体，推动农民用水自治。统筹推进小型水利工程管理体制改革和农田水利工程设施产权制度改革。对完成节水改造和供水计量设施配套的小型农田水利工程由旗县区级人民政府或其授权部门明晰界定工程产权，颁发产权证书，将工程使用权、管理权移交给农民用水合作组织、农村集体经济组织、受益农户及新型农业经营主体，明确工程的管护主体，落实工程的管护责任。通过政府和社会资本合作（PPP）、政府购买服务等方式，鼓励社会资本参与农田水利工程建设和管护，培育和引导专业合作化维修养护队伍发展。

（七）建立农业水价形成机制

1. 分级制定农业水价。农业水价按照价格管理权限实行分级管理。大中型灌区骨干工程农业水价原则上实行政府定价，具备条件的可以实行协商定价；大中型灌区末级渠系、小型灌区、井灌区以及社会资本投资兴建的供水工程，可实行政府定价，也可实行协商定价，具体方式由各旗县区结合当地实际情况自行确定。实行政府定价的，由价格主管部门按程序进行成本监审，综合考虑供水成本、水资源稀缺程度以及用户承受能力，合理制定供水工程各环节水价。实行协商定价的，由供需双方在平等自愿

的基础上，按照有利于促进节水、保障工程良性运行和农业生产发展的原则确定。供水价格原则上应达到或逐步提高到运行维护成本水平；确有困难的地区要尽量提高并采取综合措施保障农田水利工程良性运行。水资源紧缺、用水户承受能力比较强的地区，农业水价可提高到完全成本水平。

2. 探索实行分类水价。区别粮食作物、经济作物、养殖业等用水类型，在终端用水环节探索实行分类水价。统筹考虑用水量、生产效益、区域农业发展政策等，合理确定各类用水价格，用水量大或附加值高的经济作物和养殖业用水价格可高于其他用水类型。地下水超采区要采取有效措施，使地下水用水成本高于当地地表水，以促进地下水采补平衡和生态环境改善。

3. 逐步推行超定额用水累进加价制度。在计量设施配套和合理确定农业用水定额（计划）的基础上，推广计量收费与超定额（计划）用水累进加价相结合的用水制度。具体超定额（计划）用水比例和加价幅度的设置，由自治区价格主管部门和自治区水利部门另行制定。

4. 推行终端水价制度。大中型灌区实行“骨干工程水价＋末级渠系水价”的终端水价制度，末级渠系水价以灌区为单位，根据末级渠系工程条件和管理状况，统一或分片确定。地理位置相邻、水资源条件相似的小型及万亩以下灌区探索实行区域统一水价。用水量年际变化较大的地区，探索实行由基本水价和计量水价构成的两部制水价。用水量受季节影响较大的地区，可实行

丰枯季水价。

（八）建立农业用水精准补贴和节水奖励机制

1. 建立农业用水精准补贴机制。各旗县区要在完善水价形成机制的基础上，建立与节水成效、调价幅度、财力状况以及水管单位运行状况相匹配的农业用水精准补贴机制。补贴标准根据定额（计划）内用水实际执行水价与运行维护成本的差额确定，应统筹考虑农业水价调整、农民承受能力，重点补贴种粮农民定额（计划）内用水。补贴方式、环节、程序以及资金使用管理等由各旗县区自行确定。

2. 建立农业用水节水奖励机制。各旗县区要逐步建立易于操作、用水主体普遍接受的农业用水节水奖励机制，奖励标准由各旗县区结合地方财力确定。根据节水量对采取节水设施、调整种植结构节水的新型农业经营主体、农村集体经济组织、农民用水合作组织和农户给予奖励，以提高用水户主动节水的意识和积极性。

3. 多渠道筹集精准补贴和节水奖励资金。在积极争取国家各项资金政策的同时，各旗县区应统筹各级财政安排的农业灌排工程运行管理费、农田水利工程设施维修养护补助资金、有关农业奖补资金、水资源费等作为精准补贴和节水奖励资金来源。

三、实施步骤

（一）试点先行，以点带面，全面推进（2016—2020年）

各旗县区要在2017年5月底前编制完成本地区农业水价综

合改革实施方案，明确改革时间表和实施计划，细化年度改革目标任务。方案经本级人民政府批准后报市发展改革委、财政局、水利局、农牧业局（以下简称“市四部门”）。各旗县区要做好信息报送工作，各年度实施计划于上年10月中旬前报送市四部门，每年6月上旬和11月上旬将上半年和全年改革工作开展情况上报市四部门。

松山区、喀喇沁旗、敖汉旗作为我市改革试点，要于2017年底完成改革总灌溉面积的20%，到2020年底率先基本实现改革目标，并总结符合当地实际可复制、可推广的经验和做法，为全市改革全面推开起到引领示范作用。非试点旗县区按照先易后难的原则，也要选择农田水利设施条件较好、群众积极性较高的乡镇或灌区开展改革试点工作，2017年底前要完成1—2个乡镇或灌区的改革试点工作。市、县两级财政要通过加大投入，完善农田水利工程及供水计量设施，建立财政精准补贴机制和节水奖励机制，深入推进农业水价综合改革。

（二）着力配套完善灌排工程和供水计量设施（2016—2025年）

建设完善配套的农田灌排工程体系及供水计量设施，是实施农业水价综合改革的基础，必须切实抓紧抓好。各旗县区要在对农田水利工程及灌溉现状充分调查摸底的基础上，确定实施农业水价改革的范围，编制完善配套的农田灌排工程体系及供水计量设施建设规划和年度建设计划，充分利用现有农田水利建设资

金，整合各项涉农涉牧、涉水资金，加快各类灌区工程配套改造，完善灌排体系，建设配套供水计量设施，逐步实现计量收费。

（三）全面推进农业水价综合改革（2020—2025年）

各旗县区根据本方案，全面推进行政区域内农业水价综合改革工作。落实国家、自治区和赤峰市各项农业水价综合改革政策，深入开展农业用水管理体制改革，完善计量设施体系建设，建立健全农业用水价格形成机制，落实公益性人员经费、公益性维修养护经费及财政补贴资金，明确基层农业用水管护主体，推进和引导土地适度集中经营，努力实现农业水价改革总体目标。

四、保障措施

（一）加强组织领导

各级人民政府是农业水价综合改革工作的责任主体，要切实加强组织领导，积极推进落实。市、旗县区都要成立以分管领导为组长，水利、发改、财政、农牧业等部门主要负责同志为成员的农业水价综合改革领导小组，及时协调解决改革过程中遇到的困难和问题，积极开展对旗县区的督查指导。

（二）明确部门责任

各级水利、发改、财政、农牧业等部门要各负其责、分工协作、相互配合、精心组织、加强指导，共同推进农业水价综合改革。各级人民政府要统筹协调、组织有关部门做好农业水价综合改革的前期准备、方案编制、审查报批、实施检查、考核验收等

工作。各级水利部门要扎实推进以节水为重点的农田灌排工程体系及供水计量设施建设，确定地区农业用水总量及指标分解，灌区取水许可证核发，明晰用水户水权，建立水权交易制度，做好水费征收及使用的监管，加强农业用水精细化管理，在提高灌溉用水效率的同时，加强供水成本核算及控制；各级发改部门要协调指导建立水价形成机制，按照《内蒙古自治区定价目录》的要求，做好本级管理的农业水价成本测算、监审、核定等工作；各级财政部门负责对涉农涉牧、涉水项目的资金进行整合，对灌排工程建设及配套供水计量设施的资金使用计划提出具体意见，落实精准补贴和节水奖励资金；各级农牧业部门要着力做好调整优化种植结构工作，积极推广水肥一体化技术、农艺农机节水及旱作农业技术，加强农业节水技术宣传培训和技术指导，开展节水农业技术实验示范，提高农民科学用水、节约用水意识和技术水平。

（三）加强监督检查

建立农业水价综合改革监督检查和绩效评价机制，将改革进度、成效等作为对旗县区政府农业水价综合改革工作目标考核的重要内容，市政府将组织有关部门对照本方案、各旗县区农业水价综合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。

（四）做好宣传培训

各旗县区、各有关部门及灌区管理单位要切实做好农业水价

改革的政策解读，让广大农民充分了解改革的出发点、落脚点和具体措施；要加强培训工作，切实提高相关工作人员的思想认识和业务能力。通过广播、电视、报纸、网络等媒体对社会公众开展宣传工作，加强舆论引导，强化水情教育，增强农民乃至全社会有偿用水、节约用水意识和节水自觉性，积极营造有利于加快完善农业水价形成机制、深化农业水价综合改革的良好舆论氛围。

赤峰市人民政府办公厅秘书处　　2017年4月12日印发