

# 乳山市人民政府办公室 关于印发乳山市农业水价综合改革实施方案 的通知

乳政办发〔2018〕45号

各镇人民政府，市政府各部门、单位，滨海新区、经济开发区、城区街道办事处，各市属国有企业：

《乳山市农业水价综合改革实施方案》已经市政府同意，现印发给你们，请认真组织实施。

乳山市人民政府办公室

2018年12月17日

（此件公开发布）

# 乳山市农业水价综合改革实施方案

为扎实有序推进农业水价综合改革，促进农业节水增效，根据《山东省农业水价综合改革实施方案》（鲁政办发〔2016〕44号）、《威海市人民政府办公室关于印发威海市农业水价综合改革实施方案的通知》（威政办发〔2017〕3号）要求，按照市委、市政府深化改革的决策部署，结合我市实际，制定本方案。

## 一、总体要求

### （一）指导思想

深入贯彻党的十九大精神，按照习近平总书记“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”的新时期治水方针，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的五大发展理念，坚持综合施策、两手发力、供需统筹、因地制宜的原则，以缓解水资源供需矛盾、转变农业用水方式为导向，深化农业供给侧结构性改革，健全农业水价形成机制，完善农田灌溉工程体系，创新农业用水管理方式，建立农业初始水权制度和农业节水激励机制，有效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。

### （二）改革模式

立足水资源禀赋、种植结构、灌溉习俗、经济发展水平等，从有利于节水增效、满足用水要求、实现良性发展出发，积极探索适宜区域实际的改革模式。

1、集中管理模式。对依托小型水库、塘坝、平塘、拦河坝、

泵站等具有一定规模的水源工程形成的自流和提水灌区，由镇、村组建形式多样的管护组织或委托第三方社会组织，负责对灌区覆盖范围内农田水利设施运行维护、用水计量和水费征收实行集中管理。

2、新型经营主体管理模式。对于依托土地流转形成的种植大户、家庭农场和龙头企业等新型经营主体，在主管部门指导下，由新型经营主体负责对土地流转范围内各类水源工程、灌排设施等进行日常管护，用水计量、水费征收等由镇、村与经营主体协商议定。

3、分散管理模式。对面广量大的各类小水源工程覆盖区域，以尊重农民群众意愿、符合当地实际为前提，采取更加灵活的用水计量、水费征收和工程管护方式；注重发挥村级水管员在工程巡查、维修养护、组织发动等方面作用，通过农业经营方式转变和种植结构调整等途径，逐步引导其实现集中管理、规模发展。

鼓励各镇（街）结合当地条件，探索更多的农业水价改革模式，深入挖掘广大农民群众的积极性，形成推进改革合力，巩固和扩大改革成果。

### （三）改革目标

在全市农田有效灌溉面积范围内推行农业水价综合改革，逐步建立起合理反映农业供水成本、有利于节水和农田水利工程良性运行的农业水价形成机制。计划到 2025 年达到以下目标：

1、农业用水价格总体达到水利工程运行维护成本水平，经

济作物和特色农业发展集中区域达到完全成本水平；

2、农村基层用水组织规范组建，实现多种形式并存和长效运转，农业水费计收基本到位；

3、农业用水总量控制和定额管理普遍实行，先进适用的农业节水灌溉技术措施广泛应用；

4、建立起可持续发展的农业节水奖励机制。

#### （四）实施进度

根据威海市农业水价综合改革总体要求和乳山市改革目标，确定实施进度如下：

——2018年，完成改革面积累计达到13.65万亩；

——2019年，完成改革面积累计达到27万亩；

——2020年，完成改革面积累计达到40万亩；

——2021年，完成改革面积累计达到45万亩；

——2022年，完成改革面积累计达到50万亩；

——2023年，完成改革面积累计达到55万亩；

——2024年，完成改革面积累计达到63万亩；

——2025年，完成改革面积累计达到73万亩。

## 二、改革内容

### （一）健全农业水价形成机制

按照有利于促进农业节水和农田水利工程良性运行的要求，逐步建立健全农业水价政策和制度，规范农业用水的定价调价行为。

市属水利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。镇村所属水利工程以及社会资本投资兴建的水利工程，农业水价推行政府指导或协商定价。实行政府定价的，由市物价部门会同市水利局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；实行政府指导价，要在政府指导价格区间内确定水价；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。

鼓励各镇（街）参照作物类别及农业用水量因地制宜推行分类水价或分档水价，经与用户协商后确定执行水价。实行分类水价的，高附加值经济作物、设施农业和养殖业等用水价格要高于一般经济作物，一般经济作物用水价格要高于粮食作物；实行分档水价的，以农田灌溉定额内用水量作为基准，按照“多用水多付费”的原则确定阶梯和加价幅度，逐步建立超定额累进加价，促进农业节水。

建立健全农业水价定价调价机制，确保农业水价整体上处于合理区间、局部之间体现合理差异。农业水价水平要与经济社会发展和农业现代化进程相协调，近期整体上达到运行维护成本，远期要逐步达到完全成本水平，附加值高的经济作物集中地区达到微利和盈利水平。

## （二）夯实农业水价改革工程基础

围绕灌溉要求、找准薄弱环节，有针对性加强工程建设，配套测水量水设施，落实节水措施，为各项机制发挥作用创造条件。

1、完善农田灌排工程体系。抓好水源工程、末级渠系及田间配套等工程设施建设。自流灌区，加大渠道防渗和田间配套力度，实现末级渠系标准化建设。提水灌区，大力建设输水干支管道体系，田间因地制宜增配软管或喷灌、微灌等设施。其他小水源工程，通过维修加固、完善配套设施等措施保障灌溉效益发挥。

2、配套供水计量设施。按照经济适用、满足取用水管理和计量收费需要的原则，采用群众易于接受的测水量水方式和方法，逐步完善用水计量体系建设。依据自流灌区、提水灌区及其他小水源工程运行管理差异，科学确定供水计量控制点，因地制宜设置量水槽、流量计等固定、半固定或移动式计量设施，采用“以时折水”“以亩折水”“以电折水”等灵活方式计量。

3、推广节水技术和措施。在蔬菜、果树、花卉等高效经济作物种植区，大力推广管灌、喷灌、微灌等高效节水技术，在各类新型经营主体规模化作物种植区，配套完善水肥一体化技术。积极发展田间土地整平技术和深松整地、覆盖保墒措施，合理采用绿色抗旱保水措施，提升天然降水利用效率。在稳定粮食产量和产能基础上，主动压减高耗水作物面积，推广耐旱节水作物，增加作物生育阶段需水与天然降水相匹配的低耗水作物面积。

### （三）创新农业用水管理方式

各镇（街）要立足发展实际，着眼发展需求，适应发展形势，创新农业用水管理的组织形式、运作模式和农田水利工程管护机制。

1、健全农村基层用水组织。集中管理区域，结合灌溉单元

特点及管理需要，鼓励发展镇村集体管理、承包经营、委托第三方等多种基层组织形式。新型经营管理主体区域，通过加强技术指导使之走上规范化管理的轨道；分散管理区域，依托基层水利服务体系建设，充分发挥村委及村级水管员的作用，确保工程发挥灌溉效益。通过健全管理制度、鼓励资本化运营、引导社会投入、抓好典型带动等措施，促进基层用水组织健康发展。

2、深化农田水利工程产权制度改革。按照“谁投资、谁所有、谁受益、谁负担”的原则，明晰农田水利工程特别是小型农田水利设施产权主体。政府或其授权部门对辖区内农田水利工程进行产权核定、登记造册并颁发产权证书。根据实际需要，允许农田水利工程设施所有权与使用权分离，按照“谁使用、谁管护”原则，确定工程使用主体和管护主体，审核、颁发农田水利工程使用权证书、签订管护协议并明确管护责任。

3、加快农业用水信息化管理。在具备条件区域，实施“互联网+”行动，推行数字化管理、精准化作业，促进农业用水管水向精细化发展。市水利局根据管理需要配套相关设备，开发信息管理平台，逐步实现用水计量、水费征收、总量控制、水权交易、数据统计等的自动化管理，全面提高综合技术用水管理水平。

#### （四）建立农业用水水权制度

按照最严格水资源管理制度和水资源用途管制政策，结合区域实际，因地制宜分配农业水权，逐步建立水权交易制度。

1、分解农业用水总量控制指标。依据威海市水利局分配到

乳山市的用水总量控制指标，综合产业结构、发展规划、用水现状等因素，合理确定农业用水总量控制指标并分解至镇（街）。根据惯例需要，镇（街）可以将农业用水总量控制指标进一步分解到村集体、农村基层用水组织等用水主体。

2、明确农业初始水权。各镇（街）按照“总量控制、以供定需、适度从紧、适当预留”的原则核定单位灌溉用水量，在保障合理灌溉用水的基础上，明确用水管理组织、新型经营主体或用水户获得的农业初始水权。市水利局可根据管理需要向用水单位或个人颁发水权证书，并注明水源、水量、用途、期限、转让条件等，明确用水权利和义务。水权证书有效期为5年，实行动态管理，有效期内因水权交易、土地流转或土地用途发生变化而导致水权变化的，须经市水利局批准并重新核发；有效期满后结合区域用水总量控制指标、取水许可水量等变化情况，由市水利局统一核定后重新颁发。

3、逐步建立水权交易制度。鼓励用水户节约用水，允许其将节余水量转让交易。土地承包经营权流转时，农业水权一并转让使用。市水利局结合改革实际，适时制定各自农业初始水权分配、水权交易规则并监督实施，跨区域的农业水权交易由上一级水行政主管部门负责监督管理。

#### （五）建立农业用水奖补机制

制定可操作、易实施的农业节水奖补办法，调度各方参与改革、实施节水积极性。奖补对象主要是各类用水主体、供水组织，

包括正式登记注册的农民用水合作组织，依法设立的种植大户、家庭农场、专业服务公司、农村合作社和农业龙头企业等新型农业经营主体，以及负责工程设施管护的镇、村集体及第三方社会组织等。可以直接对工程运行维护费给予一定比例的补贴，也可按照运行维护成本与水价改革前终端水价的差价给予一定比例的补贴。

### 三、保障措施

#### （一）建立健全工作推进机制

成立由市政府主要领导任组长，市发改局、财政局、水利局、农业局、物价局、市场监督管理局、民政局等部门负责人为成员的乳山市农业水价综合改革领导小组，领导小组办公室设在市水利局，办公室主任由市水利局主要负责人担任。各相关职能部门要明确职责分工，形成工作合力。发改局负责督促落实农业水价综合改革区的预算内基本建设项目计划；财政局负责落实补助资金，加强资金管理和绩效评价；水利局负责农业用水总量控制和定额管理、水利工程建设和管理、水利工程产权界定、农业初始水权分配以及农业水价综合改革的日常工作；农业局负责种植结构调整、农艺节水措施推广、加大农业补贴支持力度；物价局负责农业供水成本和农业用水价格核定、超定额累进加价和分类水价的制定，同时履行水价执行的监督责任；市场监督管理局负责营利性农村基层用水组织的登记注册管理；民政局负责非营利性农村基层用水组织的登记注册管理。

## （二）多渠道增加资金投入

充分发挥财政资金对农业水价综合改革的引导作用，统筹公共财政一般预算、水利建设基金、国有土地出让收益计提农田水利建设资金等，调整财政支农资金支出结构，不断加大对农业水价综合改革的投入力度。财政投入到小型农田水利的资金重点用于农业水价综合改革，主要补助农田水利工程与计量设施建设、工程维修养护、农村基层用水组织能力建设、农业用水精准补贴以及节水奖励等方面。建立财政农田水利资金投入激励机制，在安排农田水利方面资金时，向农业水价综合改革地区倾斜，对农业水价综合改革积极性高、工作有成效的镇（街）给予重点支持。以工程产权界定为基础、水权有偿交易为纽带、合理投资回报为吸引，鼓励社会资本参与农业水价综合改革。

## （三）加强自查指导

水利局将对各实施区农业水价综合改革的执行情况进行定期检查和技术指导，按照上级要求接受考核。市农业水价综合改革领导小组对工作不力的单位责令整改，对进度滞后的负责人员进行约谈，确保农业水价综合改革扎实有序推进。

## （四）强化培训宣传

围绕推进农业水价综合改革要求，定期开展现场会或专门的业务培训，切实提高相关工作人员的思想认识和业务水平；各相关部门也要搞好自身业务培训工作，加强横向交流，确保各项政策落实不走样、见实效。做好农业水价综合改革政策解读，回应

农民关切，让广大农民充分了解改革的出发点、落脚点和具体举措；总结宣传改革进展情况，发现和宣传本地改革过程中涌现的典型，让全社会看到实施改革带来的变化、广大农民享受到的改革成果；依托现有“世界水日”“中国水周”等现有宣传平台，发挥各级各类媒体的作用，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。

- 附件：1、乳山市农业水价综合改革领导小组成员名单  
2、乳山市农业水价综合改革年度累计实施计划表

附件 1

## 乳山市农业水价综合改革领导小组 成员名单

**组 长：**官本杲（市委副书记、市长）

**副组长：**战国生（市委常委、副市长）

孔祥雷（市委常委、统战部部长、市政府党组副书记）

**成 员：**耿仁书（市发改局局长）

刘培根（市财政局局长）

隋岩波（市水利局局长）

冯夕永（市农业局局长）

谭先志（市物价局局长）

马长江（市市场监管局局长）

马 骏（市民政局局长）

领导小组办公室设在市水利局，隋岩波同志兼任办公室主任。

附件 2

附表 乳山市农业水价综合改革年度累计实施计划表

地区	年度累计实施改革面积（万亩）							
	2018 年	2019 年	2020 年	2021 年	2022 年	2023 年	2024 年	2025 年
乳山市	13.65	27	40	45	50	55	63	73

注：本表年度各数为到达数。