



阜新市人民政府办公室关于印发 阜新市推进农业水价综合改革方案的通知

阜政办发〔2016〕71号

各县、区人民政府，市政府各部门、各直属单位：

经市政府同意，现将《阜新市推进农业水价综合改革方案》印发给你们，请结合实际，认真组织实施。

阜新市人民政府办公室

2016年8月31日

（此件公开发布）



阜新市推进农业水价综合改革方案

为贯彻落实《辽宁省人民政府办公厅关于印发辽宁省推进农业水价综合改革方案的通知》（辽政办发〔2016〕70号）精神，加快推进全市农业水价综合改革，促进水资源合理配置和高效利用，保障农田水利工程良好运行，结合我市实际，制定本方案。

一、总体要求

（一）指导思想。

全面贯彻党的十八大及十八届三中、四中、五中全会精神，认真落实党中央、国务院决策部署，按照省委、省政府的有关指示精神，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，围绕提升粮食生产能力、节水增效和农民增收，贯彻落实节水优先战略方针，加强供给侧结构性改革和农业用水需求管理。坚持政府和市场协同发力，以明晰水权、定额管理为前提，以完善农田水利工程体系为基础，以创新水价机制和管理体制为动力，全面推进农业水价综合改革，提高用水效率和效益，促进农业增产、农民增收和农村发展。



（二）基本原则。

坚持综合施策。综合运用工程配套、管理创新、价格调整、财政奖补、技术推广等政策措施，加强农业水价改革与水权制度建设、农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相衔接。

坚持因地制宜。在尊重农民意愿的前提下，针对各地不同的自然禀赋条件，科学选定符合当地实际的改革方式，优先选择基础条件好、基层组织积极性高、群众意愿强的地区开展改革试点，以点带面，扎实推进。

坚持统筹兼顾。既要使市场在资源配置中起决定性作用，也要更好发挥政府作用，保障农村群众生活、生产的合理用水需求，总体上不增加农民负担；建立有利于节约用水和产业结构调整的差别水价机制，促进节约用水、科学用水和高效用水。

坚持节水优先。加快灌区续建配套与节水改造，大力推行节水灌溉技术和农艺节水技术。在总体上不增加用水总量的前提下，力争扩大灌溉面积，加快发展设施农业、特色农业、生态观光农业，通过节水实现增产、增效、增收的综合收益。



（三）改革发展目标。

总目标：用 10 年左右时间，全面建立以合理配置水资源、有利于节水和农田水利体制、机制创新的水价形成机制，进一步完善水价管理体制和取用水监管体系，以价格杠杆推动节约用水，群众节水意识得到明显增强，逐步实现水资源高效利用和供需平衡，促进水利工程良性运行。

水库灌区：是指水库供水的各类灌区。计划用 8 年左右的时间，农业水价达到运行维护成本水平。完成灌溉计量设施配套，用水总量控制和定额管理普遍实行。推广渠道防渗等节水灌溉技术，完成干支渠系改造，用水效率和效益显著提升。

水田井灌区：是指以井、方塘等地下水取水工程为水源的水田灌区。计划用 8—10 年的时间，农业水价基本达到运行维护成本水平。基本完成灌溉计量设施配套，差别水价、用水总量控制和定额管理普遍实行。推广低压管道输水节水灌溉技术，基本完成渠系改造。控制地下水过度开采，用水效率和效益得到提升。

旱作井灌区：是指以井、方塘等地下水取水工程为水源，种植作物为旱作的灌区。计划用 10 年左右的时间，农业水价基本达到运行维护成本水平。逐步完成灌溉计量设施配套，差别水价普遍实行。因地制宜发展喷灌、微灌等高效节水灌溉技术，水肥

药一体化集成发展，逐步推行精准灌溉。严格控制地下水过度开采，逐步实现采补平衡，用水效率和效益稳步提升。

二、扎实做好水价改革基础工作

（一）拓宽投入渠道。通过价格主导、产权保障、财政引导，吸引社会资本以独资、合资、PPP 等方式多层次、多渠道筹措资金，加快农田水利工程建设。探索小型农田水利工程产权所有人以设施作为抵押，取得金融贷款支持的有效途径。财政性资金投入农田水利建设重点向改革积极性高、措施实、进展快、效果好的县、区倾斜。（责任单位：市发展改革委、市财政局、市水利局，各县区政府）

（二）明晰初始水权。以县级行政区域用水总量控制指标为基础，区域与流域相结合，明晰农业初始水权。农业初始水权与土地承包权相匹配，按照取水许可水量、灌溉用水定额，逐步把用水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，权证期限与土地承包期相一致。（责任单位：市发展改革委、市水利局，各县区政府）

（三）鼓励水权流转。将用水总量作为刚性约束，建立交易灵活、管理精细的水权管理制度。以区域或流域为界，逐步建立



水权交易市场。鼓励用户节余水量进入市场交易，或由政府授权的部门予以回收、调剂，实现水资源优化配置。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。（责任单位：市发展改革委、市水利局，各县区政府）

（四）加强计量设施建设。新建、改扩建工程要同步建设计量设施，加快完善供水计量体系，提高供水计量的透明度和精准度。灌区和末级渠系根据管理需要细化计量单元；机井提水灌区全部安装计量智能卡。（责任单位：市发展改革委、市财政局、市水利局，各县区政府）

（五）强化供需管理。加强供给侧结构性改革，大中小微并举加快完善农田水利工程体系，大力推广渠道防渗、低压管道输水、微灌、喷灌等节水灌溉技术，集成发展水肥药一体化技术和农机农艺节水技术，提高农业供水效率和效益。依据《辽宁省行业用水定额》，细化灌溉定额，加强供水计划管理，优化用水调度，保障合理的灌溉用水需求。压减水资源短缺区域高耗水低效益作物面积，选育推广低耗水高效益作物。（责任单位：市农委、市水利局，各县区政府）

（六）完善终端管理。鼓励发展农民用水自治、专业化服务、水管单位管理和用户参与等多种形式的终端用水管理模式，探索



实行物业化管理。支持农民用水合作组织规范组建、创新发展，并充分发挥其在供水工程建设管理、用水管理、水费计收等方面的作用。推进小型水利工程管理体制改革的，明晰农田水利设施产权，颁发产权证书，将使用权、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，明确管护责任，落实管护经费。（责任单位：市发展改革委、市财政局、市水利局，各县区政府）

（七）深化行业改革。巩固水管单位体制改革成果，继续推进政事分开、事企分离。水行政主管部门依法行政，水管单位逐步向企业过渡，提升供水服务水平，建立管理科学、精简高效、服务到位的运行机制。做好工程维修养护，保障工程良性运行。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。（责任单位：市发展改革委、市农委、市水利局，各县区政府）

三、建立健全水价形成机制

（一）分级制定水价。按照价格管理权限实行分级管理。水源工程与灌溉单位分开管理的供水价格应分别核算，原水价格按照水源工程隶属关系由同级政府确定；灌区以及社会资本投入建设的工程农业水价可实行政府定价，也可协商定价，具体方式由



各县区自行确定。（责任单位：市发展改革委、市水利局，各县区政府）

（二）合理确定水价。综合考虑供水成本变化、增产增效情况、高效节水发展、水资源稀缺程度以及用户承受能力等，合理制定水价。供水价格原则上应达到或逐步提高到运行维护成本水平；水资源紧缺、用户承受能力强的地区，农业水价可提高到完全成本水平；确有困难的地区，要尽量提高并采取综合措施保障工程良性运行。协商定价的，按照自愿平等、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。在合理确定农业用水定额基础上，鼓励实行超定额累进加价办法。（责任单位：市发展改革委、市水利局，各县区政府）

（三）推行差别水价。根据不同地区水资源状况、水管单位运行情况和用水户承受能力等实际，区分不同作物、水源和灌溉方式实行差别水价。水资源紧缺的地区水价要高于水资源丰沛的地区；实施高效节水灌溉的大田作物，水价适当优惠；采用传统方式种植的高耗水低效益作物，水价适当上浮；用水量大或附加值高的经济作物、设施农业和养殖业力争达到全成本价格，粮食作物通过精准补贴达到运行成本水价；同一地区地下水用水成本要明显高于地表水，促进地下水采补平衡和生态改善；同一区域、



同一水源、同一灌溉方式、同一作物类型的水价要尽量接近。（责任单位：市发展改革委、市水利局，各县区政府）

（四）适时调整水价。在保障投资者合理收益、促进水资源合理利用的基础上，适时调整水价。灌区要统筹地表水、地下水价格，地下水超采区、限采区地下水水价应高于地表水水价，确保用好地表水、少用地下水。合理利用价格杠杆，严格控制地下水开采。（责任单位：市发展改革委、市水利局，各县区政府）

（五）加强成本控制。水管单位要加大水管体制改革力度，通过合理定编、科学设岗、节能降耗、细化管理等措施，降低供水成本，加强水费计收和使用管理，逐步建立健全成本公开制度。（责任单位：市发展改革委、市水利局，各县区政府）

（六）完善成本监审。各级价格行政主管部门会同水行政主管部门加强供水成本核算监管，强化供水成本监督，约束供水成本不合理增长。政府定价的，实行成本监审，严格定价程序。（责任单位：市发展改革委、市水利局，各县区政府）

四、建立精准补贴和节水奖励机制

（一）建立补贴机制。在完善水价形成机制的基础上，探索建立与节水成效、调价幅度、财力状况相匹配的农业用水精准补贴机制。补贴标准根据定额内用水成本与运行维护成本的差额确

定。补贴的对象、方式、环节、标准、程序以及资金使用管理等，由各地自行确定。（责任单位：市发展改革委、市财政局、市水利局，各县区政府）

（二）建立奖励机制。逐步建立易于操作、用户普遍接受的农业用水节水奖励机制。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。（责任单位：市财政局、市水利局，各县区政府）

（三）筹集奖补资金。统筹财政安排的水管单位公益性人员基本支出和工程公益性部分维修养护经费、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等奖补资金，落实精准补贴和节水奖励资金来源。（责任单位：市财政局、市水利局，各县区政府）

五、保障措施

（一）加强组织领导。在市农业水价综合改革领导小组的统一领导下，市水利局负责协调各县区、部门和单位落实领导小组有关工作部署，扎实做好领导小组办公室日常工作。承担农业水价综合改革任务的县区政府是本行政区改革的责任主体，要成立相应的领导小组和办事机构，组织开展本行政区域农业水价综合

改革工作。各县区要在 2016 年 9 月末前制定农业水价综合改革工作方案，明确改革时间表和实施计划，细化年度改革目标任务。

（责任单位：市发展改革委、市财政局、市农委、市水利局，各县区政府）

（二）落实工作责任。发展改革、财政、水利、农业等部门要各负其责、分工协作、相互配合。发展改革部门协调指导水价机制的建立，有效把握农业水价改革的力度和时机；财政部门加强对农田水利基础设施和供水计量体系建设的投入，强化资金管理，确保资金发挥使用效益；水利部门加快农田水利基础设施以及供水计量体系建设，加强供水成本核算和成本控制；农业部门积极调整优化种植结构，推进节水措施。各县区政府要按照本方案，建立健全工作机制，及时总结改革经验，适时予以推广，抓好落实，并于每年年末向市政府报告工作进展情况。（责任单位：市发展改革委、市财政局、市农委、市水利局，各县区政府）

（三）加强监督考核。将农业水价综合改革工作纳入落实最严格水资源管理制度考核的重要内容，对照本方案和各县区工作方案确定的年度改革目标任务，每年对各县区政府进行考核。对敷衍塞责、拖延扯皮、屡推不动、重视不够、研究甚少、贯彻不



力的依法依规问责追责。（责任单位：市发展改革委、市财政局、市水利局，各县区政府）

（四）强化宣传引导。各地要加强培训，切实提高农民科学用水的水平，逐步增强水价综合改革工作人员的业务能力。要通过广播、电视、报纸等媒体加强对全社会的宣传，转变农民用水观念、增强节水意识，做好政策解读，争取社会各界和用水农户对水价综合改革的理解和支持，为推进水价综合改革创造良好社会环境，保障水价综合改革平稳顺利实施。（责任单位：市发展改革委、市财政局、市农委、市水利局，各县区政府）