

高邮是全国 80 个农业水价综合改革试点县之一。自 2013 年被确定为国家级试点以来,我市在充分调查研究、试点实践的基础上,积极推进项目区农业水价综合改革工作,取得了显著效果,实现了农业节水、农民减负的双赢目标。近期,《农民日报》、人民网、《新华日报》、《扬子晚报》、《群众》杂志社、《江苏经济报》等多家省内外媒体,对我市农业水价综合改革试点取得成功经验和创新做法进行了全方位报道。

“小水利”惠及“大民生”

——高邮农业水价综合改革经验及成果综述

□ 孙龙祥 郭兴荣 / 文 朱仁权 钱进 / 摄



水利部农水司副司长顾斌杰来邮调查农业水价改革



省水利厅财政厅相关领导来邮调研农业水价改革



主流媒体报道我市农业水价综合改革做法和经验

眼下正是麦收季节,位于我市农业水价综合改革项目区内的三垛镇耿庭村数百亩小麦喜获丰收。该村村民陆万荣满怀欣喜地告诉记者,自项目区实行农业水价综合改革以来,村里的农田水利设施得到进一步改善,上田的灌溉用水不仅速度快,而且灌溉效果好。此外,实行新的农业水价计算方法后,他家的责任田所缴纳的水费也较以前少了 30 元/亩左右。

市水利局副局长李江安告诉记者,我市农业水价综合改革不仅取得了显著的经济效益、社会效益和生态效益,而且大大提高了水资源利用率,节约了水资源。主要表现为“四减四增”:减少了用水数量,增强了用水保障;减少了生产成本,增加了农民收入;减少了污染排放,增色了农村环境;减少了用水矛盾,增进了干群关系,实现了“小水利”惠及“大民生”。

“有了这张卡,该交多少水费扳着指头都能算出来”

近年来,随着国家实施最严格的水资源管理制度,加上南水北调东线工程的启用,我市水资源综合利用和管理面临着许多新的挑战 and 机遇。进行农业水价综合改革既是国家实施最严格水资源管理制度的相关要求,更是我市促进农业节水和农田水利设施良性运行的迫切需要。

试点过程中,我市首先根据省里分配的用水指标,在充分调查研究的基础上,结合本地经济社会发展水平和水情特点,进行初始水权分配,为水价改革打下坚实基础。同时,根据不同的地形,选择菱塘、送桥、甘垛(横泾)、三垛(司徒)4 个项目区进行项目建设,分不同灌溉类型,通过研究不同区域的农业水价改革模式,形成科学合理的水价形成机制。

在改革试点区内,市有关职能部门通过进一步细化分解用水指标,以最小单元明晰农业水权,明确每亩用水定额。同时,向试点项目区内的农民用水户协会颁发农业水权证书,协会再将用水量计划分配到每个会员,并发放“水量分配卡”,卡上分别注明种植面积、养殖面积和用水量等数据指标。

为建立科学合理的水价形成机制,市水利部门与扬州大学联合开展试点区农业水价测算及形成机制课题研究,为制定分类水价奠定了坚实的理论基础,为粮食作物、经济作物“两部制”水价的出台提供了定价依据。期间,市水利局与扬州大学共同撰写的《高邮市农业供水计量与动态终端水价研究》《基于交叉影响法的农业水价改革联动效应研究》等相关论文先后被《中国水利》《江苏水利》等专业杂志刊发。试点取得的成效与经验,为全省乃至全国类似地区农业水价改革提供了可借鉴参考的模式与做法。

在此基础上,我市试点项目区初步形成了合理的农业水价形成机制,即:粮食作物执行全成本计量水价,高附加值经济作物和水产养殖

执行全成本适当盈利计量水价。试点区各协会的粮食作物平均水价为 0.102 元/m³,经济作物 0.107 元/m³,水产养殖 0.112 元/m³。同时实行超定额累进加价制度,分为用水量≤105%用水定额、105%<用水量≤110%以及用水量>110%等 3 个量级,分别确定水价比例为 1:2:3。

“以前水费收取不透明,总让人不放心;现在有了水量分配卡,我们家的地该交多少水费,扳着指头自己都能算出来。”三垛镇耿庭村用水户协会会员陆万荣说。

“解决了水利设施无人管、无钱管、无法管的难题”

农业水价综合改革的另一个重要目标就是要建立和完善田间水利工程管护新机制。为给广大农民创造一个良好的用水环境,2014 年,我市在里下河圩区的三垛、甘垛镇投入 1600 多万元,更新改造灌排泵站 21 座、引排涵闸 2 座,

其履行小型水利设施的管理、使用权利。

在试点区内,除了纳入“五位一体”管护范围的水利工程外,其他小型田间水利设施均由当地农民用水户协会负责管理。市水利部门与各用水户协会分别签订管理责任书,明确管护范围、管护标准及管护职责,管护经费在执行的全成本水价中提取,参与管理人员也可获得一定的误工补贴。

通过 2013 年、2014 年两个年度的运行,送桥、菱塘、三垛、甘垛 4 个乡镇的农民用水户协会在充分发挥其主体职能的同时,极大地调动了会员参与管理的积极性。无论是对水利设施建设过程中的质量和进度,还是对相关设施的日常使用和养护,会员们都表现出前所未有的关注。

“以前一到打水的时候,就会发生打水不及时、个别田块打不足等现象;现在由农民用水户

产品、新技术、新工艺的应用,取得了显著的经济、社会和生态效益。与此同时,我市充分发挥水价杠杆的作用,在试点区内通过计量手段的运用,增强农民用水成本意识。具体操作方法以一座固定灌溉泵站控制范围作为单个计量单元(灌溉面积一般在 200~300 亩耕地),在灌溉泵站出水管安装具有较高精度的电磁流量计,用于计量取水总量;在每个斗渠分水口砌筑文丘里量水槽、三角堰量水槽等量水设施,用于测量分水量,而后再平摊至每块田,从而为推广按方收费提供了数据支持。

为不增加试点区农民负担,我市在对种植粮食的农民、农民用水户协会及新型经济合作组织执行全成本水价过程中,比对现状执行水价,对超出的部分给予补贴。为此,市级财政拨出专项资金,用于农业用水精准补贴。如果一位农户家有 4 亩粮田,定额用水指标 700m³/亩,根据市物价、水利部门出台的水价综合改革试点区指导价格通知,水价为 0.102 元/m³,其理论水费每亩为 71.4 元;而根据其水价承受能力和执行水价差额情况,如果过去每亩提水费用只需 60 元,则该户可享受精准补贴每亩 11.4 元,实际每亩只需支付 60 元水费。

与此同时,对于没有用完定额用水指标的用水户,市级财政同样拨出专项资金进行节水奖励,奖励金额按节约的用水量乘以奖励标准计算(分为节水量≤5%用水指标、5%<节水量≤10%以及节水量>10%等 3 个量级,分别按全成本水价的 0.5:1:2 进行奖励)。为此,市财政和水利部门专门印发了《高邮市农业综合改革试点项目农业节水奖励基金筹集、使用与管理办法》,明确了资金筹集、奖励对象、奖励标准、奖励考核以及资金使用管理。

“水价改革后,我们灌溉用水负担不但没有增加,而且还获得一笔节水奖励金,这样的改革没有理由不支持。”三垛镇耿庭村农民用水户协会会员唐本高如是说。

市水利局水改办负责人告诉记者,通过两年的水价改革试点,项目区内每亩田节水量超过 150m³,每年可节约用水 300 万 m³;原来每亩提水费从 100 元降到了现在的 70 元左右。同时,减少了农田排水量,减少了化肥、农药的流失,对改善区域水环境大有益处,能够实现“节水减排”的目标。

日前,国家发改委、财政部、水利部、农业部联合印发《关于贯彻落实<国务院办公厅关于推进农业水价综合改革若干意见>的通知》,要求各地要围绕改革总体目标,在省级人民政府的统一领导下,按照用十年左右时间完成改革任务的总体要求,如期实现农业水价综合改革目标。李江安表示,“我市是江苏省两个试点先行县市之一,下一步,我们将在市委、市政府的领导下,进一步加大推广应用力度,力争通过 5 年左右时间,率先实现农业水价综合改革目标任务。”



水利工程产权证发放仪式



农民用水户协会成立揭牌



用水户协会培训班



新建的灌溉泵站

新建田间衬砌渠道 26.78 公里,配套桥、涵、闸、洞等田间建筑物 2375 座,修筑田间生产路 3.4 公里、水泥路 0.4 公里、排水沟及土堤路 4.1 公里。在项目实施过程中,市水利部门推广应用了多项水利实用新技术和适用新型专利产品。

与此同时,市水利部门积极引导各地成立“农民用水户协会”,通过农民自治组织对农田水利设施实行“自我管理”,并为农户提供公平、优质、高效的灌排服务。为规范“农民用水户协会”运作,市政府还专门出台了《高邮市小型农田水利工程管理细则》,为农民参与水价协商与执行、工程建设与管护、民主议事与管理提供组织保障。《细则》明确,试点区内村级河道、末级渠道及配套建筑物的所有权明确归各行政村;工程的管理权、使用权归各农民用水户协会,由

协会组织用水管理,协调用水矛盾,同时对田间工程进行管理和维修,让我们省了不少心。我们村四组新的固定灌溉泵站投入使用后,替代了原来的四条流动泵船,不仅节约了燃料费、人工费等,还大大提高了灌溉效率。”采访中,三垛镇耿庭村农民用水户协会负责人说,此次水价改革基本解决了农田水利设施长期“无人管、无钱管、无法管”的老大难问题。

“负担不增加,节水有奖励,这项改革政策好!”

农业水价综合改革的目标就是在保证农民基本用水需求的同时,建立多用水多花钱、少用水有奖励的机制,既不在总体上增加农民负担,又促进节约用水。

为增强社会各界的节约用水意识,我市在加大节约用水宣传力度的同时,还大力推广新