

郑州市人民政府办公厅文件

郑政办〔2017〕46号

郑州市人民政府办公厅 关于印发郑州市农业水价综合改革 实施方案的通知

各县（市、区）人民政府，市人民政府各部门，各有关单位：

《郑州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，请结合实际，认真贯彻执行。

2017年4月6日

郑州市农业水价综合改革实施方案

为贯彻落实《河南省人民政府办公厅关于推进农业水价综合改革实施方案的通知》（豫政办〔2016〕203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，结合我市实际，制定本实施方案。

一、总体要求

（一）指导思想

全面贯彻习近平总书记提出的“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”新时期治水方针，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，逐步建立和完善农业灌溉用水总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）目标任务

从2016年起，在全市渠灌区、井灌区全面推行农业水价综合改革。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，部分地区达到完全成本水平，全面实行农业用水总量控制、定额管理和

计量收费；基本建立可持续的精准补贴和节水奖励机制；先进适用的农业节水技术措施普遍采用，农业种植结构实现优化调整、农业用水方式由粗放式向集约化转变。率先落实省在我市实施的高标准粮田百千万工程县、严重缺水地区、地下水超采地区综合水价改革，力争到 2020 年率先实现改革目标。

（三）基本原则

坚持“节水优先、综合施策，两手发力、注重效益，供需统筹、协同推进，因地制宜、分类指导”的原则。

节水优先、综合施策。坚持节水优先，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，综合施策，统筹推进改革。

两手发力、注重效益。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，保障重要农作物合理用水需求，总体上不增加农民负担，保障供水工程长期良性运转，实现水资源可持续利用。

供需统筹、协同推进。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。

因地制宜、分类指导。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，有计划、分步骤推进。

（四）重点工作

加强农业水价综合改革与其他相关改革的衔接，综合运用工程配套、价格调整、财政奖补、技术推广、结构优化、管理创新等举措，进一步完善农田水利工程体系，明晰工程产权，建立健全农业用水总量控制和定额管理、用水精准补贴和节水奖励、终端水价和超定额累进加价等机制。不断提升基层农民用水合作组织能力，充分发挥末级渠系管护主体作用，补齐农田水利运行管理的短板。提高农业用水效率，全面提升农业用水精细化水平，促进我市农田水利设施长期良性运行。

（五）进度安排

根据国家、省、市农业水价综合改革目标，各县（市、区）要结合实际制定详实的、具体可操作的实施计划，按计划分步骤进行。着重以乡镇、村行政区域及灌区等为单元集中连片推进。

1. 安装计量设施：2018年6月底前完成县（市、区）级农业水价综合改革试点取水计量设施的安装；2019年，各县（市、区）计量设施安装按年度计划逐步落实、加快推进，2025年基本完成计量设施的安装。

2. 地下水超采区改革目标：把《河南省水利厅关于公布河南省地下水超采区范围的通知》（豫水政资〔2014〕76号）确定的郑州市区大部、新郑市、中牟县、荥阳市、登封市、新密市、郑州航空港实验区等超采区域作为试点，率先开展农业水价综合

改革，2020年前实现地下水超采区域率先完成治理目标。

3. 综合改革目标：2018—2020年完成全市有效灌溉面积的50%，2021—2023年完成全市有效灌溉面积的70%，2024—2025年，完成全市有效灌溉面积的综合改革任务。

二、夯实农业水价改革基础

（一）完善农田水利配套工程和安装供水计量设施

按照经济实用、满足取用水管理和计量收费需要的原则，完善农田水利末级渠系配套工程和供水计量设施，打通“最后一公里”。所有新建、改扩建的农业灌溉用水项目，必须同步建设供水计量设施。由市发展改革委落实下达投资计划，在建工程要在竣工前抓紧改造配套到位，已建工程尚未配备供水计量设施的，力争在三年内完成配套改造。大中型灌区要在2022年年底全部实现斗口及以下计量供水，末级渠系根据管理需要细化计量单元；小型灌区要在2025年前科学合理实现单元计量。井灌区要逐步推行“一井（泵）一表”、“一户一卡”，2025年基本实现“一井一表”。提灌站要计量到泵站出口。地下水超采综合治理试点项目区和严重缺水地区的灌溉机井要率先完善配套计量设施，暂时无法配套的要实行以电折水计量办法。地下水超采地区要在2020年年底配套完善供水计量设施。

责任单位：市水务局、市发展改革委、市财政局、市农委、市林业局等部门，各县（市、区）政府。

（二）建立农业用水定额管理和水权制度

以县（市、区）用水总量指标控制为基础，综合考虑当地水资源条件、作物灌溉制度和农业生产方式等因素，落实最严格的水资源管理制度，合理核定灌溉用水定额，推进农业用水量分配。一是加强水资源的调配。强化供水管理和调度，统筹水资源的利用，优先配置地表水，严格控制地下水，鼓励使用雨洪资源等非常规水源。统筹调配各类水源，满足农业灌溉用水。二是实行计划用水制度。依据《河南省地方标准 DB41 号（农业用水标准）》，各县（市、区）农业用水量实行总量控制，定额管理，超用加价。对超计划用水的农户（单位），参照《郑州市节约用水条例》征收相应比例的加价水费。安排农田水利工程项目的县（市、区），当年必须完成本批次农业初始水权分配工作。建立农业水权交易制度，鼓励农户转让节水量，同区域或同一农民用水合作组织的用水户享有节水量优先受让权，政府或其授权的水行政主管部门、灌区管理单位也可视节水情况予以回购；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。水权转让具体办法由各县（市、区）结合本地实际自行制定。三是2020年年底前各县（市、区）要基本完成农业用水指标细化工作，并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，明确农业初始水权，实行总量控制，科学合理细化计量单元。

责任单位：市水务局、市财政局、市农委、市林业局等部门，各县（市、区）政府。

（三）提高农业供水效率和效益

把农业用水需求管理摆在更加突出位置，强化供水管理，保证农业合理用水需求，健全运行机制，提高供水服务效率和用水精细化管理水平，推动转变农业用水方式。加强供给侧结构性改革，加快完善大中小微并举的农田水利工程体系。做好工程维修保养工作，保障工程良性运行。强化供水计划管理和调度，提高管理单位运行效率，强化供水管理服务，优先使用地表水，建立管理科学、精简高效、服务到位的运行机制，保障合理的灌溉用水需求，有效降低供水成本。建立各级财政农田水利资金投入激励机制，重点向农业水价综合改革积极性高、工作成效显著的地方倾斜。

责任单位：市水务局、市财政局、市农委、市林业局等部门，各县（市、区）政府。

（四）加强农业用水需求管理和节水技术推广

要充分考虑农业种植成本、农民承受能力、种植养殖结构、农业生产经营方式等状况，在稳定粮食产量和绿色发展的基础上，选育推广需水少的耐旱节水作物，建立农作物生育阶段与天然降水相匹配的农业种植结构，因地制宜进行农业供给侧改革结构调整。积极支持节水技术集成应用，大力推广管灌、喷灌、微灌等节水技术，集成发展水肥药一体化技术，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。发挥政府引导和市场配置资源两个作用，大力发展规模化、标准

化、集约化的生产经营模式，提高农业用水效益。开展节水农业试验示范和技术培训，提高农民节约用水意识和科学用水技术水平。

责任单位：市农委、市水务局，各县（市、区）政府。

（五）探索创新终端用水管理方式

在明晰末级渠系水利设施产权、明确管护职责、强化监管责任的同时，各县（市、区）要发展农民用水自治、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。加快推进小型水利工程管理体制改革，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，促进工程良性运行。支持农民用水合作组织规范组建、提升能力、创新发展，充分发挥其在机电井和末级渠系等供水工程建设维护管理、用水管理、水费计收、技术培训等方面的作用。在确保工程安全、公益属性和生态保护的前提下，采取承包、租赁、拍卖、股份合作和委托管理等方式，搞活经营权。积极探索 PPP（政府和社会资本合作）模式、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。

责任单位：市水务局、市财政局、市农委、市林业局等部门，各县（市、区）政府。

（六）加强水费计收和使用监管

各县（市、区）要建立健全水费计收与使用管理制度。对农

业用水定额、实际用水量、水价标准等进行公示，提高水费计收政策的透明度。建立健全农民用水合作组织，切实发挥其水费计收等作用，农业水费收取率达到95%以上。完善制度，规范管理，防止乱加价、乱收费。加强水费使用管理监督，确保水费取之于水、用之于水。

责任单位：市水务局、市财政局、市物价局、市农委、市林业局等部门，各县（市、区）政府。

三、建立健全农业水价形成机制

（一）分级制定农业水价

实行农业水价分级管理。灌区骨干工程水价按照《河南省政府定价目录》规定实行分级管理。大中型骨干工程水价原则上实行政府定价；小型灌区和末级渠系水价可实行政府定价，也可实行协商定价；末级渠系水价由县级制定。创新水价管理方式，对农民用水合作组织健全、能有效发挥作用的各类灌区水利工程，以及社会资本投资的水利工程，本着“平等自愿，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，由供需双方公开公平协商定价。

责任单位：市物价局、市水务局，各县（市、区）政府。

（二）逐步实现成本定价

加强政府定价成本监审，充分利用节水改造腾出空间，综合考虑供水成本、水资源稀缺程度以及用水户承受能力等，合理制定各环节水价并适时调整，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方，农业水价可提高到完全成本水平；确有困难的地方要综合施策，保障工程良性运行。新建农业灌溉项目，必须同步建立农业水价体系。

责任单位：市物价局、市水务局，各县（市、区）政府。

（三）实行终端分类水价

建立农业用水终端水价制度。终端水价由骨干工程水价和末级渠系水价构成。小型灌区和末级渠系水价可统一或分片确定。具体终端分类、分档水价，由各县（市、区）结合当地实际情况自行确定。

探索推行分类水价。统筹考虑用水量、生产效益、区域农业发展政策等，区分粮食作物、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。用水量大或附加值高的经济作物、林果花卉、养殖业的用水价格可适当高于粮食作物。井灌区水价，原则上超采区高于非超采区、非超采区高于地表水。

责任单位：市物价局、市水务局，各县（市、区）政府。

（四）逐步推行分档水价

实行农业用水定额管理，逐步实行超定额累进加价制度。各县（市、区）要结合水资源条件、农业用水量及用水户承受能力等情况，合理确定分档和加价幅度，促进农业节水。因地制宜探索实行两部制水价和季节水价制度，用水量年际变化较大的地方可实行基本水价和计量水价相结合的两部制水价，用水量受季节

影响较大的地方可实行丰枯季节水价。

责任单位：市物价局、市水务局，各县（市、区）政府。

四、建立精准补贴和节水奖励机制

（一）建立农业用水精准补贴机制

逐步建立精准补贴管理制度。在完善水价形成机制的基础上，同步建立与节水成效、调价幅度、财力状况以及用水户承受能力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。

对农业生产定额内用水实行精准补贴。补贴范围主要包括小麦、水稻、玉米、薯类等粮食作物的定额内用水量。农业水价调整到位、用水量未超定额、水费足额交纳，且用水成本超出运行维护成本或农户承受能力的，原则上按实际用水量给予补贴。

精准补贴的使用管理。各县（市、区）要坚持公开、公平、公正的原则，明确发放补贴的申请、审核、审批、兑付等程序，确定按灌溉轮次、灌溉季、年度等发放方式。补贴对象向县级农业水价综合改革办公机构提出申请，经审核后发放补贴资金。

按照国家、省有关规定及上述原则，各县（市、区）要统筹考虑工程运行维护成本、用水户承受能力等因素，结合本地实际确定具体补贴范围、对象、标准及管理辦法。补贴资金全过程接受审计、纪检、监察部门及社会监督。

责任单位：市财政局、市水务局、市农委，各县（市、区）政府。

（二）建立节水奖励机制

各县（市、区）要逐步建立健全易于操作、用户普遍接受的农业用水节水奖励机制。根据各项措施形成的实际节水量，对积极推广节水技术、采取节水措施、调整优化种植结构节水的规模经营主体、农民用水合作组织和种粮农户给予奖励。奖励标准由县级财政、水利部门根据节水率确定，并公布不同档次节水量的奖励额度。各县（市、区）结合当地农业用水情况可选择适当的奖励方式，依据种粮农户的实际节水量，给予资金或物质（设备）奖励；也可探索优先用水等方式方法，多措并举，提高用户主动节水的意识和积极性。

责任单位：市财政局、市水务局、市农委，各县（市、区）政府。

（三）多渠道筹集精准补贴和节水奖励资金

县（市、区）财政要统筹安排水管单位和乡、村负责水利工程维修养护人员、负责农业工程设施人员的补助资金，工程维修养护经费、农业灌排工程运行等管理费，农田水利工程设施维修养护补助、调水费用补助、高扬程抽水电费补贴、有关农业奖补资金等，并结合本地实际不断拓宽筹资来源渠道，落实精准补贴和节水奖励资金，纳入年度政府资金预算、加强管理、规范使用。

责任单位：市财政局、市水务局、市农委，各县（市、区）政府。

五、保障措施

(一) 加强领导，明确责任

各县（市、区）政府要充分认识推进农业水价综合改革的重要性、紧迫性和艰巨性，增强责任感和使命感，加强组织领导，切实把农业水价综合改革工作作为改革重点任务，积极推进落实。市政府成立农业水价综合改革推进工作领导小组，负责对全市农业水价综合改革进行总体安排部署，及督导推进、统筹协调、考核验收等工作。各县（市、区）政府是本地农业水价综合改革工作的责任主体，要成立领导机构，统一负责协调本地农业水价综合改革工作，切实加强对本行政区域农业水价综合改革工作的领导，紧密结合当地水利发展实际，加大政策扶持和资金投入力度。2017年2月底前制定具体落实方案，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，总结改革经验，推动农业水价综合改革工作深入开展。

各县（市、区）于每年10月20日前向有关部门书面报送农业水价综合改革进展情况，市政府有关部门要加强对全市农业水价综合改革工作的指导和督导检查。

(二) 协调配合，共同推进

加强农业水价改革与相关改革的衔接，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。发展改革、价格、财政、水务、农业、民政、林业

等部门要认真履行职责，主动推进落实，加强沟通配合。水务部门要做好农业用水总量控制和定额管理、完善水利工程体系、水利工程产权界定、农业初始水权分配、计量设施安装、农业水权确权 and 用水定额、水资源调配等基础工作以及农业水价综合改革的日常工作。价格部门重点负责建立健全农业水价形成机制。财政部门要与有关部门共同研究落实农业水价财政补贴政策，落实奖补资金，加强资金管理和组织开展绩效评价等，积极支持水价改革。农业、林业部门要积极调整优化种植结构，推广水肥一体化等节水灌溉技术。民政部门要指导农民用水合作组织的建立和登记管理工作。

（三）强化宣传，营造良好氛围

各县（市、区）政府以及有关部门要做好农业水价综合改革的政策解读，加大宣传力度，做好舆论引导。各级新闻媒体要大力宣传农业水价改革和节约用水的重大意义，引导农民提高有偿用水意识和节约用水的自觉性，使社会各界和广大农民群众理解改革、支持改革、参与改革，为推进农业水价综合改革创造良好舆论氛围。

（四）加强督导，建立激励机制

各县（市、区）政府和有关部门要按改革的时间表和路线图做好相关工作。要健全考核机制，强化工作督导，把农业水价综合改革工作列入年度重点工作督查内容，由市农业水价综合改革推进工作领导小组组织制定考核办法，定期进行检查和考核，将

考核结果纳入政府绩效考核。对年度考核不合格的县（市、区）要采取约谈、通报、调减项目建设资金安排等措施予以督促整改；对考核优秀的，加大资金倾斜力度。

主办：市物价局

督办：市政府办公厅二处

抄送：市委各部门，郑州警备区。

市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市法院，市检察院。

郑州市人民政府办公厅

2017年4月6日印发

