

SZDR-2022-0020001

济南市市中区人民政府办公室文件

市中政办发〔2022〕2号

济南市市中区人民政府办公室 关于印发济南市市中区农业水价综合改革 实施方案的通知

各街道办事处，区政府各部门：

《济南市市中区农业水价综合改革实施方案》已经区政府同意，现印发给你们，请认真组织实施。

济南市市中区人民政府办公室

2022年11月30日

（此件公开发布）

济南市市中区农业水价综合改革实施方案

为有序推进全区农业水价综合改革，根据《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）、《山东省人民政府办公厅关于印发山东省农业水价综合改革实施方案的通知》（鲁政办发〔2016〕44号）、《济南市人民政府办公厅关于印发济南市农业水价综合改革实施方案的通知》（济政办发〔2017〕2号）等文件精神，结合我区实际，制定本方案。

一、指导思想

全面贯彻党的二十大精神，深入贯彻落实习近平总书记在黄河流域生态保护和高质量发展座谈会上的重要讲话精神，以习近平总书记“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”的新时期治水方针为指导，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，坚持“以水定地、量水而行”，紧紧围绕保障粮食安全和水安全、促进农业节水和农田水利工程良性运行，突出问题导向，加强供给侧结构性改革和农业用水需求管理，夯实农田灌溉工程体系和计量设施短板，建立农业初始水权制度，健全农业水价形成机制，创新农业用水管理方式，完善农业节水激励机制，提高水资源节约集约利用水平，实现农业高质量发展。

二、基本原则

（一）坚持以人为本。实施农业水价综合改革，必须尊重农民意愿，维护农民权益，促进农民增收，总体上不增加农民负担。水价制定要充分考虑农民承受能力，制度安排要最大程度惠及广大农户，让农民在用得起水的前提下注重高效用水，在积极参与改革中共享改革成果。

（二）坚持共同发力。加强农业水价综合改革与其他相关政策的衔接，综合运用价格调整、工程配套、技术推广、结构优化、财政奖补、管理创新等举措推进改革。既要发挥政府作用，保障粮食等重要农作物合理用水需求，又要发挥好市场在资源配置中的决定性作用，促进农业节水。

（三）坚持创新发展。既要强化供水管理，健全运行机制，提高供水服务效率，又要把需求管理摆在更加突出的位置，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。促进以科技、信息、组织管理创新为核心的全面创新，大力发展农业用水、节水、管水的新技术、新模式、新业态。

三、改革目标

通过推进农业水价综合改革，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。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；完善农村基层用水组织，实施规范高效管理，实现多种管理形式并存和长效运转，农业水费计收基本到位；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；建立可持续的农业用水精准补贴和节水奖励机制。

四、改革任务与内容

我区农业水价综合改革任务覆盖辖区内 2.1 万亩有效灌溉面积，主要涉及党家街道办事处、陡沟街道办事处共 37 个村。

（一）完善农田水利工程计量设施。区水务局通过以点带面、设置典型井的方式，在 37 个改革村范围内合计安装 40 套计量设备，配套建设信息化软件平台系统，逐步实现用水计量、水费征收、总量控制、水权交易的信息化、自动化管理，不断提高综合管理水平。精准掌握农业用水水量，为农业用水精准补贴和节水奖励提供数据支持。加强规范供水计量管理，结合水费计收要求，由村集体或农村基层用水组织负责计量。卧虎山水库灌区可按户计量或按亩均摊，逐步将农业用水计量到地块，末级渠系细化计量到用水单元；井灌区实行“以电定水、水电双控”等计量方式，安装计量表的要计量到单井，有条件采用电磁流量计管理的要计量到户，逐步推行按户计量。区农业农村局对新建、改扩建的农田水利工程要同步建设计量设施，尚未配备计量设施的已建工程要通过改造补足配齐。

（二）改革农业供水成本测算与水价形成机制。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，完善农业水价政策和制度，规范农业用水的定价调价行为，进一步建立健全农业水价形成机制。

1. 开展农民承受能力调查。根据农民的种植结构及收益情况，调查农民水价承受能力并作为确定最终执行供水价格的参考依据。农民对水价的经济承受力，主要以水费占亩均产值的比例或占亩均纯收益的比例来测算，前者一般为 5%—8%，后者一般为 10%—13%。具体比例可综合种植作物类型、经济条件等因素确定。

2. 核算农业供水成本。农业供水成本主要包括固定资产折旧、工程运行维护费、人员经费、动力费、水资源费等。农业供水成本可由区发展改革局或委托第三方机构根据实际用水情况，按照供水工程的类别进行分类测算。基层水管单位、村委会或基层用水组织配合进行农田水利工程的农业供水成本测算。

3. 推行分级执行农业水价。全区农业水价按照价格管理权限实行分级管理。实行政府定价的，由区发展改革局按程序进行成本监审。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在政府指导价区间内确定。

4. 实现分类分档水价。结合我区实际及农业发展政策，区分不同的农业种养结构、供水来源，实行分类水价。其中，经济作物、设施农业和养殖业用水价格要高于粮食作物；地下水价格要高于地表水；常规水源价格要高于非常规水源。区分农业用水定额与用量、供给与需求的不同档次，实行分档水价。以核定的灌溉定额作为基准，按照“多用水多付费”的原则，

确定多个阶梯和相应的加价幅度，推行超定额累进加价。

（三）建立改革农业用水水权制度。

1. 合理分配农业初始水权。根据上级分配我区的农业用水总量控制目标和各村有效灌溉面积，明确各村总水权并核算用水户农业初始水权。区水务局可根据管理需要向用水单位或基层用水管理组织颁发集体水权证，也可向用水个人颁发水权证书，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。

2. 实施灌溉定额管理。根据我区实际灌溉情况，参考《山东省主要农作物灌溉定额》（DB37/T1640—2015）标准，确定农业用水基本定额；根据工程类型、取水方式、灌区规模等确定调节系数，分别核定不同粮食作物、经济作物、养殖产品等用水定额。对于复种指数高的地区，可按照各类作物的种植面积及用水定额，加权平均计算亩均综合用水定额。

3. 推动水权转让交易。区水务局负责建立水权交易平台，制定农业水权分配、交易等具体管理办法并监督实施。鼓励用水户节约用水，在不影响粮食基本用水的前提下，允许农业水权流转并从中获益。土地承包经营权流转时，农业水权一并流转使用。年度未完成交易的富余农业水权，区水务局、相关街道办事处、灌区管理单位、基层用水组织等可按照政府指导价予以回购；相关街道办事处在满足区域内农业用水前提下，推行节水量跨区域、跨行业转让。全区范围内的农业水权交易由

区水务局负责，跨区的农业水权交易由上一级水行政主管部门负责监督管理。

（四）完善农业用水节水激励和精准补贴机制。

1. 实行精准补贴。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。在发挥水价促进节水杠杆作用的同时，确保总体不增加农户定额内用水的水费支出，保障农户合理用水权益，保护农民种粮积极性。具体补贴程序、方式以及资金使用管理等，由区财政局会同区水务局统一制定。

2. 实施节水奖励。建立易于操作、用户普遍接受的奖励机制，对积极推广应用工程节水、农艺节水、调整种植结构并取得明显节水成效的农业用水主体给予奖励，重点奖励农村基层用水组织、新型农业经营主体和种粮大户等。对于未发生实际灌溉、因种植面积缩减或者转产等非节水因素引起用水量下降的，不予奖励。奖励标准主要考虑节水水量、示范作用、影响效应等因素，具体奖励标准、奖励程序以及资金使用管理等，由区财政局会同区水务局统一制定。

（五）创新农业用水管理方式。

1. 组建基层用水组织。鼓励群众自愿组建不同形式、不同规模的基层用水组织，通过承担农田水利工程的管护义务获得收益，区级财政要给予有力扶持。可成立区、街道、村多级联合的服务公司、服务中心；相关街道办事处可依托农村基层组织、专业大户、家庭农场、农民合作社、农业龙头企业及新型

农业经营主体，成立灌溉专业合作社、农民用水户协会；也可由新型农业经营主体自主创办水利经济合作社、农业用水服务公司。不具备以上条件的，要依托农村水利基层服务体系，健全村级用水管理组织，逐步提高管理水平。

2. 明晰农田水利工程“三权”。按照“谁投资、谁所有、谁受益、谁负担”的原则，明晰农田水利工程的产权主体。其中，政府财政投资兴建的工程，产权归区政府或其授权的部门所有；农村集体经济组织投资的工程，产权归农民集体经济组织所有；社会资本和个人投资、资助捐赠兴建的工程，产权归投资者或被捐赠者所有；多种投资形式联合兴建的工程，产权归投资者共同所有。对不能确定产权归属的，原则上划归国家或集体所有。区水务局负责对耕地范围内农田灌排体系骨干工程（灌区渠首工程，干支渠及其附属建筑物）运行管护进行监督管理。区农业农村局负责高标准农田项目建设和管理，并对田间的农田水利设施进行登记造册、健全档案，全面核定工程产权并确权到相关管护责任主体单位。

3. 明确管护义务。农田水利设施管理可采取农户自管、村委会管理、农民用水合作组织管理、水管单位管理等多种方式，鼓励小型农田水利设施实行资本化运作，新型农民用水合作组织实行市场化和物业化经营管护。对取得小型农田水利设施管护权的，由区政府授权部门将农田水利工程管护权移交给村集体、农民用水合作组织、新型农业经营主体以及

其他基层用水组织，明确管护主体并与之签订农田水利工程管护协议书，建立农田水利设施及管护工作台账，明确管护责任。因农户土地承包经营权流转或新型农业生产经营主体变更等导致农田水利工程使用主体发生变化的，按相关程序办理变更事宜并签订管护协议。

四、工作步骤

（一）实施阶段（2022 年 12 月底前）：完成农业水价综合改革信息化平台建设和计量设施安装项目，覆盖农业有效灌溉面积 2.1 万亩。

（二）验收阶段（2023 年 7 月底前）：编制验收材料，完成区级验收，向市农业水价综合改革领导小组提出验收申请，做好各项验收准备。

（三）巩固阶段（2025 年 12 月底前）：通过实施农业用水节水奖励和精准补贴措施机制，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的区域达到完全成本水平；农村基层用水组织基本完善，实施规范高效管理，实现多种管理形式并存和长效运转，农业水费计收基本到位；农业用水总量控制和定额管理普遍实行。

五、保障措施

（一）加强组织领导。各有关部门、街道办事处要高度重视农业水价综合改革工作，将其作为全面深化改革的重点任务，加强领导，完善机制，有序推进。区政府为全区农业水价

综合改革的责任主体，成立由分管副区长任组长，区发展改革局、区财政局、区水务局、区农业农村局以及相关街道办事处分管负责人为成员的区农业水价综合改革工作专班，负责相关工作的统筹协调和组织推进。工作专班办公室设在区水务局，负责农业水价综合改革的日常管理和任务推进。

（二）强化资金保障。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、地方水利建设基金、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。同时，采取“以奖代补、先建后补、民办公助、收益分成”等有效途径和方法，调动农民、新型农业经营主体的积极性，引导社会资本和自筹资金参与农田供水工程建设，不断拓宽资金来源。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，鼓励社会资本以 PPP（政府与社会资本合作）等多种形式参与农业水价综合改革。

（三）严格监督检查。区水务局对各相关部门、街道办事处实施农业水价综合改革的执行情况进行定期检查和技術指导，建立改革进度报告、通报和约谈、整改等制度，并定期向区政府、上级水行政主管部门汇报全区农业水价综合改革进展情况。

（四）加大宣传力度。围绕推进农业水价综合改革要求，定期开展现场会或业务培训，做好政策解读、横向交流等工

作，总结推广先进典型，确保各项政策落实不走样、见实效。要充分发挥媒体的作用，强化水情教育，增强广大农民有偿用水、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。

本方案自 2022 年 12 月 31 日起施行，有效期至 2025 年 12 月 31 日。

- 附件：1. 济南市市中区农业水价综合改革区情况表
2. 济南市市中区农业水价综合改革工作专班
3. 济南市市中区农业水价综合改革部门责任分工

附件 1

济南市市中区农业水价综合改革区情况表

序号	涉及街道办事处	涉及村庄	有效灌溉面积（亩）
1	党家	党东村	560
2		东渴马村	700
3		相家村	100
4		寨而头村	500
5		刘家林村	300
6		张家庄村	120
7		土屋村	590
8		西西村	350
9		罗而村	1100
10		西东村	390
11		宅科村	533
12		小屯村	88
13		党西村	1000
14		催马村	1100
		小计	7431
1	陡沟	新平村	280
2		红卫村	200
3		鸡耳屯村	1000

序号	涉及街道办事处	涉及村庄	有效灌溉面积（亩）
4	陡沟	东风村	97
5		杨台村	600
6		大庙屯村	200
7		北桥村	140
8		岳而村	450
9		小庄村	126
10		陡沟村	350
11		袁庄村	600
12		双庙屯村	928
13		仁里村	112
14		马家庄村	800
15		郑庄村	1000
16		董庄村	700
17		红星村	500
18		赵庄村	970
19		立新村	90
20		黄山店村	776
21		殷家林村	1300
22		杜家庙村	2052
23		丰齐村	790
		小计	14061
合计			21492

附件 2

济南市市中区农业水价综合改革工作专班

组 长：周 晨 副区长

副组长：索俊利 区水务局副局长（正处级）

成 员：吕燕军 区发展改革局二级调研员

张百忠 区财政局副局长

王学山 区水务局副局长

张树明 区农业农村综合服务中心副主任

肖延真 党家街道办事处副主任

张国良 陡沟街道便民服务中心主任

工作专班办公室设在区水务局，王学山同志兼任办公室主任，负责办公室日常工作。工作专班成员职务如有变动，由该成员单位的接任领导自然替补。该项工作结束后，工作专班自行撤销。

附件 3

济南市市中区农业水价综合改革部门责任分工

区发展改革局：负责农业供水成本核算、农业用水价格核定、超定额累进加价和分类水价的制定，同时履行农业用水价格执行的监督责任。

区财政局：负责指导建立用水节水激励和精准补贴机制，落实补助资金和管护经费，监督农业水价改革工作资金使用和绩效评价。

区水务局：负责编制水价改革实施方案、核定改革范围、建好改革台账，确定农业用水总量控制指标、水利工程产权界定、健全农业初始水权分配、交易办法以及农业水价综合改革的日常工作。

区农业农村局：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，完善农田水利工程的管护机制，在新实施的高标准农田范围内配套安装计量设施。

党家、陡沟街道办事处：配合相关部门做好具体工作的落地实施。

抄送：区委各部门，区人大常委会办公室，区政协办公室，区人武部，
区法院，区检察院，区监察委，区各人民团体，驻区有关单位。

济南市市中区人民政府办公室

2022 年 11 月 30 日印发
