

甘肃

水资源短缺是制约甘肃省经济社会发展的“瓶颈”，破解这一问题需从农业这一用水大户入手，大力发展高效节水灌溉，全面推进农业水价综合改革。甘肃以全国农业水价综合改革试点为契机，打好改革组合拳，积极推进农业水价综合改革，为实现甘肃水资源可持续利用、促进全社会节约用水、全面提高农业用水效率和效益奠定了坚实基础。

综合施策 两手发力 全面推进农业水价综合改革

甘肃农业用水占总用水量的 80%，既是用水大户，也是节水潜力所在。但长期以来水价偏低、与成本倒挂，既不利于用水结构的优化调整，也不利于水利工程的良性运行。省委、省政府高度重视农业水价综合改革工作，把农业水价综合改革作为破解水资源紧缺难题、促进农业种植结构调整和发展现代农业的重要抓手，抢抓全国农业水价综合改革试点机遇，注重顶层设计、高位推动、部门联动、上下互动，全力推进农业水价综合改革。

明晰水权创条件

按照“总量控制、定额管理、明晰水权”的总体目标，

各试点县（区）制定了农业水权分配方案，并据此将水权逐级分配到协会或农户，再通过发放水权证（明白卡）将分配水权常态化、固定化。水权交易、水权回购等制度初步建立，水权交易市场逐步完善。高台、民乐、凉州、民勤、白银 5 个农业水价综合改革示范创建县已在全县（区）范围内开展了水权分配，发放水权证 5.05 万本，发放率 98.5%。民勤县开展了“水权落实规范年”活动，以实现水权监管为目标，进一步巩固了试点改革成果。白银区开展了灌溉面积丈量，明确了水权面积。金塔、甘州、永昌、榆中、靖远 5 个省级试点县在项目区开展了水权分配，其中永昌县、甘州区已完成了全县水权分配并核发水权证。



高台县斗渠工程



凉州区红崖村农民用水者协会立址



金塔县标准量水断面施工



工程建设打基础

按照“项目搭台、改革唱戏”的总体思路，安排资金1.4亿元，重点对试点范围内末级渠系及计量设施进行配套完善，确保各项水价制度发挥应有的效应。5个示范创建县（区）新建末级渠系74km，完成地表水计量设施179座（套），安装和更新改造机电井取水计量设施1019套，除白银区外其他4县（区）均已完成工程建设内容。5个试点县（区）新建和改建末级渠系62.3km，完成地表水计量设施702座（套），安装和更新改造机电井取水计量设施2281套，除永昌县已完成工程建设内容的90%外，其他4个县（区）完成率为60%~70%。末级渠系及计量设施的改造，为水价改革奠定了基础。

改革水价提效益

5个示范创建县（区）在全县推行了水价改革，其中

高台、民乐、凉州、民勤实行了“区域水价、同源同价”，农业现行水价标准基本达到了运行维护成本水平。5个省级试点县（区）结合自身实际，制定了水价调整方案。甘州区、金塔县采取水价一次批复、分步到位的方式，水价逐步达到运行维护成本水平。甘州区2016年农业水价由0.1元/m³调整到0.142元/m³，增幅42%，力度很大。榆中县以降低运行成本为改革主线，通过“四增三提一改造”措施，有效降低了运行成本。张掖市将农业水价定价权限下放至县级人民政府，实现了水价定价“权、责、利”的匹配，促进了辖区内各县（区）水价改革进度。金昌市在永昌县试点的基础上，统筹考虑全市水价改革，有望成为甘肃省第一个全面完成农业水价综合改革任务的市（州）。

节水奖补建机制

按照“节奖超罚”的原则，在实施超定额累进加价等



靖远县东坪电灌协会农业水价综合改革培训

“惩罚性”水价的同时，对用水者节水进行奖励，通过价格杠杆促进节水。多渠道筹集奖补资金，制定《精准补贴资金使用管理办法》《节水奖励基金使用管理办法》等配套办法，明确节水奖补资金筹集渠道、奖补标准、奖补对象，规范奖补资金管理。5个示范创建县进一步完善了奖补资金使用办法，并由仅在试点项目区实施逐步向全县推广。5个试点县通过制定办法，明确了奖补资金来源及奖补对象和标准。榆中县2016年落实财政补助资金650万元，用于灌区水费补贴及种植大户节水奖补资金，并通过节水奖补政策，合理引导种植结构调整及灌水方式的转变。

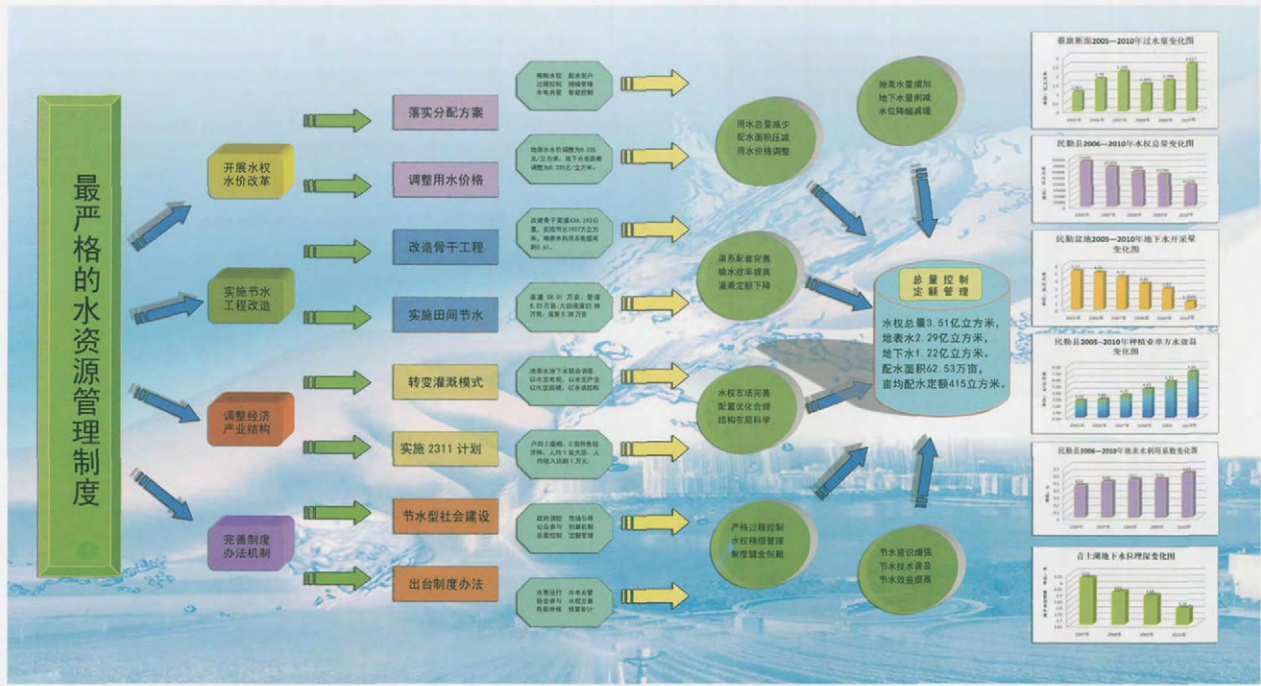
完善协会强管理

按照“政府引导、农民自愿、依法登记、规范运作”的原则，试点范围内已建的农民用水合作组织通过整章建制、配备办公设备、落实运行经费等措施，打造“有场地、有人员、有设备、有经费、有制度、有职责”六有标准的协会。对试点范围内未建立农民用水合作组织的，通过政策引导完成组建，初步实现了试点范围内农民用水合作组

织全覆盖。通过对农民用水合作组织成员的培训，逐步增强协会处理水事纠纷、参与水利工程建管等能力，进一步探索了农户参与式灌溉管理。通过近两年的努力，试点（示范创建）县（区）先后规范和新组建了902个农民用水合作组织。凉州区每年对全区农民用水者协会进行划等考核，并积极探索建立农田水利物业化服务组织，进一步拓展了农民用水合作组织服务范围及形式。

改革产权促长效

按照建立“产权明晰、责任明确、管理民主”的原则，创新工程运行管护模式。试点县对项目区内末级渠系、机电井及附属设施、高效节水灌溉工程等小型农田水利设施明确产权和使用权所有人，发放所有权证、使用权证、签订管护责任书“两证一书”，建立了工程权责明确的管护机制，彻底扭转了农田水利工程管护缺失、人为损坏严重的局面。2016年，5个省级试点县（区）发放“两证一书”1400多套，发放率95%。民勤县将原有的农民用水者协会在工商部门重新登记注册，转型组建成立了农民用水专业合作



民勤县水资源管理成效网络图



民勤县智能化计量设施



白银市靖远县渠道量水工程

社，将田间水利工程的管理、维护和养护责任，以及相关工程的所有权、经营权、使用权和管理权落实到具体的农民用水专业合作社，实现管理与经营同步，促进小型水利工程管理经营步入良性轨道。

经过两年农业水价综合改革试点工作，甘肃省在水权配置、水价机制、促进节水方面大胆创新、大胆探索，积累了一定经验，为下一步推进全省农业水价综合改革由点向面发展奠定了基础。

加强领导、多措并举，打好组合拳是根本。实践表明，地方政府对农业水价综合改革的坚强领导和大力支持是改革顺利推进、取得预期成果的重要保障。甘肃省成立了由分管副省长为组长，水利、发改、财政、农牧等相关单位为成员的农业水价综合改革领导小组。各市（州）、各县

（市、区）参照试点做法，成立了相应的领导组织。农业水价综合改革不是单纯地涨水价，而是综合施策，只有综合性的改革，才能形成完整的改革链条，才能放大改革效益。从试点的情况来看，各试点县通过水权配置、水价调整、协会规范、奖补机制、产权改革、设施完善“六位一体”的综合性改革举措，引导广大农民逐步调整农业种植结构、改变灌溉方式，有效提高了农业用水生产效率，促进了农民增收，达到了节水、增效、增产、增收的“四赢”效果，最终取得了农民群众对农业水价综合改革的理解和支持。

以水定地、水随地走，水权改革是前提。实施严格的水权制度是利用水价杠杆促进节约用水的前提和基础，各试点县（区）的改革实践也充分表明了这一点。过去两年，各试点县（区）积极落实最严格的水资源管理制度，探索



白银区水务局工作人员深入农户发放水价改革宣传材料

西营水管处向用水户发放水价政策宣传材料

符合实际、操作性强、地域色彩鲜明的水权制度。民乐县按照“丰增枯减”的原则，确定了农业水权“丰、枯、平”三套指标，引导农民科学、合理利用水资源。民勤县在配水过程中，实行“三水”联合调度，在灌区农作物灌溉期间根据降水情况调控地表水、地下水配水计划。凉州区清源灌区法定土地承包面积之外不分配水权，用水指标逐级分配到每一眼井、每一地块，落实到每一轮次，水权明晰到户，建立了“以人定地，以地定水，以电控水，水价调节，水权流转”的有效机制，确保水权分配公平、指标控制到位。

调整水价，完善制度，水价改革是核心。试点县（区）及时调整水价、完善水价形成机制。高台、凉州、民勤等县（区）以县域为单元，区分地表水地下水，同类作物农业用水实行区域水价、同源同价，保障了农业供水的公平性，取得了较好的成效。凉州区、民勤县区分作物、水源、



甘州区高效节水灌溉工程



天水市甘谷县水量观测登记



凉州区永丰村协会灌溉面积公示

灌溉方式在全县域实行了分类水价，通过对不同作物和用途实行不同水价措施，促进农业种植结构调整，进而达到节水的目的。在高台县，超定额部分划分为 10% ~ 30%、30% ~ 50%、50% 以上，按 1 倍、2 倍、3 倍计收水费。相应的，亩均用水量低于定额 10%、10% ~ 30%、30% 以上的水量，按 0.1 元 / m³、0.2 元 / m³、0.3 元 / m³ 给予节水奖励，形成了“多用水交更多的水费，少用水交更少的水费”的新机制。

明晰两权，加强管护，水管改革是基础。产权是所有制核心，明晰产权既是对水利工程所有人的合法保护，也是落实水利工程管护责任的关键所在。试点县（区）针对末级渠系等小型农田水利工程“有人建、有人用、无人管”的局面，按照“谁投资、谁受益、谁使用、谁管护、谁负担”的原则，对已建小型农田水利工程登记造册，主要根据投资来源，分门别类，颁发“两证一书”，明确产权所有人、使用权人和管护责任人“权、责、利”，落实了管护主体、管护责任和管护经费，逐步建立健全归属清晰、权责明确、保护严格、流转顺畅的小型农田水利工程现代产权制度。

图文 / 甘肃省水利厅
 整编 / 杨轶 设计 / 杨桦



甘州区小型农田水利工程所有权证和使用权证



白银区规范协会建设，配套必要的办公设施设备