

典型发言材料汇编

水利部农村水利水电司

2018年10月

目 录

1. 山东省典型发言材料..... 1
2. 云南省典型发言材料..... 8
3. 湖南省长沙县典型发言材料..... 16
4. 浙江省德清县典型发言材料..... 21
5. 安徽省定远县典型发言材料..... 28
6. 福建省泰宁县典型发言材料..... 35
7. 湖北省仙桃市典型发言材料..... 41
8. 四川省广汉市典型发言材料..... 49
9. 陕西省三原县典型发言材料..... 56
10. 甘肃省武威市凉州区典型发言材料..... 61

山东省典型发言材料

山东省水利厅

(2018年10月31日)

一、农田水利基本情况

山东是农业大省、粮食主产省，也是水资源严重短缺省份，近年来，在水利部大力支持帮助下，在省委省政府坚强领导下，全省上下以兴利除害为中心，以提高农业综合生产能力为目标，以灌排设施建设为主要内容，兴建了一大批农村水利工程，基本构建起了较为完善的供水保障、灌排、节水三大工程体系。

在水源工程体系方面，全省已建成各类水库 6424 座，塘坝 5.15 万处，水闸 1756 座，机电井 111 万眼，各类水利工程年供水能力达到 280 亿立方米。**在灌排体系方面**，先后建成各类灌区 14.8 万处，其中大型灌区 53 处、中型灌区 444 处、小型灌区 14.77 万处，总灌溉面积 8595 万亩，有效灌溉面积达到 7740 万亩。**在节水体系方面**，各类节水灌溉面积达 5600 余万亩，其中工程节水灌溉面积 4378 万亩，农田灌溉水有效利用系数达到 0.6374。用一句经典的概括是：山东

以占全国 1.08%的水资源，灌溉了占全国 5.56%的耕地，养育了占全国 7.16%的人口，生产了占全国 7.57%的粮食，支撑了占全国 9.34%的经济总量。

二、农田水利改革创新思路框架

我省按照国家推进试点改革工作的有关要求，从解决多头投入、多部门建设、重建轻管、建管用脱节等突出问题入手，积极谋划适合我省实际的改革思路框架。省水利厅、省财政厅、省发展改革委联合印发《关于开展农田水利设施产权制度改革和创新运行管护机制试点工作的通知》，细化试点任务，提出改革目标，明确试点工作方法步骤，落实责任分工，选择武城县等 6 个县（市、区）作为国家级试点县，章丘区等 24 个县（市、区）作为省级试点县。在试点内容选取上，将开展乡镇水利服务能力建设作为第 14 项改革内容统筹推进。各试点县紧紧围绕“农田水利设施怎么建、工程建好谁来管、管护经费如何筹、政府作用怎样发挥”等内容，大胆创新、先行先试，初步构建起与农村改革发展、政府职能改革相适应的建管模式。

三、农田水利改革的探索与实践

（一）以最大限度地激发市场活力和潜能为突破点，深化项目实施方式改革。在土地流转集约经营区，探索“建管一体化”模式，统筹解决“谁来投”、“谁来建”、“谁来管”

的问题。农田水利骨干工程以政府投入为主，田间工程通过政府补助、吸引社会资本、受益群众负担等方式投入。鼓励家庭农场、种粮大户、合作社等新型农业经营主体作为“项目法人”开展农田水利设施建设，省财政按照不超过亩均控制标准的 50% 进行补助，建后田间工程使用权交给受益主体，由其负责运行管理和维修养护。应用建管一体化模式，近两年来省财政共扶持 360 余家经营主体，吸引社会资金投入 1.98 亿元。在面广量大的农户分散经营区，推行项目建设管理公开公示制度和农民质量监督员制度。县级水行政主管部门统一组建“项目法人”，负责项目的规划建设和建后移交，在工程规划建设始终充分尊重百姓的意见，规划建设方案需经村民代表大会集体表决，项目区 90% 以上的农户同意方可实施，实施过程及时公示项目招标、施工进度、经费支出、监督电话等情况，接受项目区群众监督。

（二）以全面落实“两证一书一台账”制度为切入点，深化农田水利产权制度改革。在 6 个国家和 24 个省级试点县，因地制宜探索不同类型产权制度改革和创新运行管护机制有效途径。**明晰产权**，按照“能放则放”的原则，将农田水利设施产权直接确权给农户、村集体、农民用水合作社，让产权人像爱护“自家责任田”一样爱护农田水利设施。**规范移交**，各部门建设的工程由县政府统一组织验收，并完成造册

登记，健全工程档案，为后续管理提供支撑，很多县将产权明晰、管护责任明确作为财政维修养护资金补助的前置条件。**严格产权管理**，县级人民政府组织核发《小型农田水利工程产权证书》，县水利局或乡镇政府组织颁发《小型农田水利工程使用权证书》，工程产权所有者与使用者签署《小型农田水利工程管护协议书》，30个试点县共发放产权证6856份，使用权证7806份。**搞活经营权**，落实产权主体后，通过承包、拍卖、租赁等方式，搞活经营权，全省参与改革的农田水利工程86.3万项，占应改制的80%，其中拍卖9.26万处，租赁5.84万处，承包24.38万处，户办、联户办、股份制办工程46.83万处，吸纳社会资金12.87亿元。

（三）以构建基层水利管理协调服务组织、防汛抗旱供水专业服务组织、农民用水合作组织“三位一体”的基层水利服务体系为着力点，深化基层水利服务效能提升。2012年以来，全省155个县恢复建立起“三位一体”的基层水利服务体系，基本实现了机构设立、人员配备、基础设施、技术装备、制度建设、运行保障“六到位”。近年来，各地以“三位一体”体系为基础，因地制宜衍生出新的管护机制。**以基层水利管理机构为引领**，将职能下延至基层，实现直接管理，武城县在县级供水服务中心基础上，增设了农村水利分局，按区域划片管理乡镇水利站，缩短中间管理环节。**以用水专业服**

务组织为主导，实行全域化、集约化、规模化、专业化管理，菏泽市定陶区对区域较大的工程，委托具备专业实力润田灌溉服务中心，采取公司化运作、企业化的管理，负责水费收缴、管护、维修全过程，政府加强监管考核，并通过财政维修养护资金进行补贴。以农民用水合作组织为基础，让群众全程参与工程建设管理，阳信县金阳街道注重发挥群众首创精神，探索推广小型智能自动灌溉系统，并成立由政府控股、社会资金注入、农村集体土地参股和技术入股、群众参与的专业公司，负责工程运行维护，形成了“政府主导、企业经营、村级服务、利润分成”良性运行模式。

（四）以推动农田水利实现自我良性发展为目标，深化农业水价综合改革。全面建立改革台账，细化年度任务计划，突出工程管护主体，把改革任务细化到以用水组织或管护主体管辖范围，落实到具体地块和灌溉单元，明晰各地块单元的供水成本、运行维护成本、奖补方式程序及资金来源。抓好初始水权分配，将农业用水总量分配至各市和改革县，用水指标进一步分解至用水户，有的直接发证到户，有的发证到村、分配到户，禹城市以土地确权颁证为契机，将全市总水权858万方按用水计量单元分配至地块，每亩水权240立方米，计量设施安装至斗口，实现逐户颁证、精准计量，定额内结余水量可流转，实现精细管理。完善水价形成机制和奖

励补贴机制，2017年底省级先后出台《山东省农业供水价格管理实施办法》和《山东省农业水价综合改革奖补办法》，在全省面上起到了宏观指导作用，各市、县结合当地实际也都出台实施办法，2018年有78个县出台、修订价格管理和奖补办法，明确奖补对象和方式，保障奖补资金来源，逐步建立起合理水价形成和奖补机制。

四、深化农田水利改革的体会

（一）深化农田水利改革要以优化顶层设计为前提，科学推进。农田水利各类项目建设的规划、标准、程序不一致，如何把这些分散的项目集中起来统一规划，形成“1+1大于2”的效果，是我们必须解决的问题。我省按照“三化、六统一”的农田水利建设模式，以县为单位进行统一规划布局，做到一县一张图，对不同类型灌区的灌溉条件和作物采取不同的节水技术模式，配套制订统一的技术标准和管理规程。项目安排时，坚持以统一的规划为指导，集中实施、规模推进，治一片成一片，形成规模效益。

（二）深化农田水利改革要从各地实际出发，分类推进。改革是一项牵一发而动全身的重要性工作，在推进过程中要充分尊重农民意愿，积极稳妥有序推进，要坚持试点先行、先易后难，不搞齐步走、不搞一刀切。我省各地根据灌溉条件、作物种植类型、土地流转步伐以及农村集体资产的不同

情况，积极探索专业服务队、农民用水合作组织、公司化、物业化、农户管理等管理形式，改革过程中稳步推进，稳慎实施，确保农村健康稳定发展。

(三) 深化农田水利改革要与其他改革耦合，联动推进。

要充分发挥水利产权制度改革与农业水价综合改革、土地流转、新型经营主体、水权水市场等改革间的联动作用以及水利协会、合作社等非政府组织在耦合机制中的润滑剂作用，持续深化农田水利重点领域和关键环节的改革，深化改革创新意识，坚定改革信心和决心，增强改革合力，最大限度地激发市场活力和潜能。

云南省典型发言材料

云南省水利厅

(2018年10月31日)

2014年以来，水利部开展农田水利设施产权制度改革和创新运行管护机制试点工作，在云南选取了5个县（市）开展改革试点。在改革试点取得成功经验的基础上，云南省积极将改革试点经验在全省进一步推广，在创新农田水利多元化投资机制方面，取得了明显的改革实效。2015年至2018年间，全省实施790个农田水利改革项目，共吸引社会资本投资48亿元，占项目总投资的43%。主要做法有以下几个方面：

一、采取的主要措施

（一）强化制度保障，完善优惠和扶持政策

云南省委、省政府高度重视农田水利多元化投融资机制的创新，为认真贯彻落实“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”的新时期治水方针，在认真总结改革试点经验的基础上，云南省政府及时制定并出台了《关于推广农田水利改革试点经验的意见》（云政办发〔2015〕98号）、《关于鼓励引导社会资本参与农田水利设施建设运营管理的意见》

（云政办发〔2015〕70号），提出了全面放开农田水利建设管理领域，鼓励社会资本采取多种方式参与农田水利设施建设、运营和管理，并明确规定了社会资本参与方式、程序和责任，明确了社会资本收益保障，政府资金扶持，水权、产权和收益保障，合理的农业用水价格定价、金融支撑、用地等优惠扶持政策，从制度层面保障了社会资本愿意进、进得来、留得住。

（二）积极鼓励和引导，更大范围、更深层次地引入社会资本参与

2016年，云南省紧紧抓住国家加快实施高效节水灌溉建设的机遇，把高效节水灌溉作为促进全省农业转型升级、带动群众增收脱贫、实现绿色可持续发展的基础性、战略性的任务来抓，确保实现制度设计与社会资本广泛参与的紧密结合，达到调结构、兴产业、惠民生的最终目的。我们主要采取了以下措施，一是走出去，做好项目推介。省级主管部门带领有关州（市）、县（市、区）到云南省水投公司、新疆天业、大禹节水集团等企业进行实地考察学习，并做好高效节水灌溉项目推介。二是请进来，做好服务。在方案设计初期，即邀请有意向的社会投资主体参与高效节水灌溉项目工程方案和机制方案的设计，并参与PPP项目的方案论证。同时，邀请国内如大禹节水集团、新疆天业、北京京蓝科技等

省外企业，省内如省水投公司、省建投集团等企业到项目县调研洽谈，促进 PPP 项目的落地实施。三是重点扶持、示范带动。全省在玉溪澄江，楚雄元谋，大理宾川，红河弥勒、建水等地选择 29 个项目作为省级示范项目，大力引入社会资本集中连片发展高效节水灌溉，通过资金的优先扶持、适时的督促指导，政策的跟踪落实，有力地促进了示范项目的顺利实施，并在全省起到典型示范和带动作用。

（三）抓住政府主导这一关键，切实增加财政资金投入

一是积极争取财政投入，2015 年至 2017 年已争取到农田水利中央资金 59.98 亿元，省级财政资金 11.346 亿元。二是积极申报中央专项建设基金和财政的 PPP 项目支持，2016 年，昆明柴石滩水库大型灌区、元谋 11.4 万亩等 6 个高效节水项目争取到第三批中央专项建设基金 6.3 亿元。楚雄州元谋县、姚安县，文山州丘北县、普洱市景东县高效节水灌溉项目已经进入财政部 PPP 项目库并按照 PPP 模式开展项目建设。三是各州（市）县积极搭建投融资平台，全力增加农田水利投入。大理州政府、保山市政府与省建投集团合作成立水利建设投资有限公司，积极扩大和增加农田水利资金投入。文山州成立浦发滇桂黔石漠化片区扶贫投资发展基金，全州高效节水灌溉项目共争取基金达 1.75 亿元。

（四）省财政和社会资本合作，首创农田水利投资基金

为进一步引导社会资本参与我省农田水利建设，通过政府财政资金参股产业投资基金吸引和撬动社会资本参与水利设施建设，促进我省高原特色农业发展，2016年，省级财政安排5000万元专项资金为引导，由省财政再担保公司联合大禹节水集团、云南益华管道、云南水投等社会资本共同组建，首期发行资本规模为4亿元的农田水利投资基金。通过市场化运作方式，以4亿元作为资本金，远期力争建立20亿元资金池。通过以“省级财政资金+国企+民营资本”为投资基本运作模式，进一步引导有实力的社会资本参与云南省农田水利建设，开创政府参股产业基金以小博大，撬动社会资本力量，服务农田水利基础设施建设的新路子。2016年农田水利投资基金投入的第一个项目已成功交割。目前，农田水利投资基金还将选投2个高效节水灌溉项目，总投资约5亿元，撬动社会资本投入2亿元左右。

（五）建立稳定的政府与社会资本合作模式，吸引社会资本投入

遵循转变职能、平等合作，风险分担、利益共享，依法合规、公开透明的原则，公开、公平、公正地引入社会资本，建立了社会资本通过“使用者付费”+“可行性缺口补助”组合获得合理投资回报的盈利模式。政府则通过政策扶持、全程服务、绩效管理、风险共担来提供引导和服务，构建一

种持续稳定、可靠预期、可控风险的政府与社会资本合作关系。如全省 10 个州市、93 个县（市、区）出台了农业用水节水奖励和精准补贴办法，设立县级节水奖励基金和维修补助基金，全县统一标准。一些县（市、区）还将可行性缺口补助、精准补贴等政府保障机制涉及的相关资金通过县人大会议决议后纳入财政预算，确保社会资本进得来、留得住、有收益。为保障 PPP 项目的顺利实施，部分县成立以县人民政府主要领导为组长，发改局、水利、财政、农业、国土等部门参与的高效节水灌溉项目建设工作领导小组，协调统筹项目建设，县人民政府批准县水利局成立工程建设管理局、工程建设指挥部，具体负责项目征占地协调，以及组织好各乡镇的协调配合工作。据统计，2016 年至 2018 年，全省引入社会资本的数额已从陆良改革试点的 646 万元扩大到 48 亿元，社会资本的参与主体由甘肃大禹节水集团一家增加到上百家，参与主体的类型按性质分有国有企业、民营企业、集体企业、个体企业，按经营范围分有建筑施工、设备制造、规划设计、投融资、种植加工、互联网信息技术等各类企业。

（六）明晰三项权益，鼓励群众积极投入

在农田水利改革推进过程中，如何让群众理解改革、支持改革并参与改革，如何让改革的红利更多地惠及群众，是我省在深化农田水利改革中关注的核心和重点。通过探索实

践，我省积极鼓励项目区群众积极成立农民用水合作组织，让其成为全面参与农田水利项目立项、建设、运营、管护的平台，依托这一平台，将初始水权、农田水利工程产权、投入农田水利形成的股权三项权益明晰到用水合作社及其社员，赋予合作社及其社员产权权益，让合作社及其社员能以其所持有的农田水利工程产权、投入农田水利形成的股权进行抵押、担保、贷款，有效扩大了农田水利改革形成的产权权能。据不完全统计，目前，水权证、产权证发放至合作社社员人数达 100 余万人，合作社社员股权认领人数达 50 余万人。保山市昌宁县源润用水服务专业合作社以农田水利工程产权进行抵押向富滇银行融资 300 万元，用于易地扶贫搬迁项目区人畜饮水工程提升改造及水源地保护、水利基础设施建设等。

二、取得的成效

（一）解决了农田水利投入不足的问题，加快了补齐农田水利设施短板的进程。2015 年以来，全省实施的 790 个改革项目总投资 112 亿元，目前，已引入社会资本 48 亿元参与改革项目的实施，占总投资的 43%。如按照以往政府大包大揽的农田水利建设模式，总投资 112 亿元的 790 个项目至少需要 5 年左右时间才能全面实施。社会资本的大力参与，有效弥补了政府资金投入不足，大大加快了补齐农田水利设

施短板的步伐。

（二）实现了农田水利工程良性运行。引入社会资本参与农田水利建设、运营和管理，把企业高效的管理理念引入到农田水利建设管理领域中来，既解决了管理主体缺位的问题，又实现工程的高效运营和效益发挥最大化。同时，按照“先建机制、后建工程”的原则，所有改革项目全面落实了工程管护机制，保障工程正常的运行维护，实现了工程“有人建、有人管、有人用、有人修”的良性运行局面。社会资本参与的高效节水灌溉项目，按照“谁投资、谁所有、谁受益、谁管护”的原则，分别明晰骨干国有工程、田间工程管护责任，有条件的地方实行政府购买服务的方式把骨干国有工程也交由投资企业进行运营管护。山区实施的“五小水利”工程，以乡（镇）为单元，把项目区的小型水源、农田水利、农村饮水、堤防等工程通过改革移交给农民用水合作社统一运营管护，确保农田水利工程的良性持续运行，改革机制持续生效。

（三）助推了云南绿色食品牌的发展。通过积极引入社会资本参与农田水利建设、运营和管理，倒逼了农村土地加速流转，农业产业结构转型升级，助推了云南绿色食品牌的进一步发展。全省农田水利改革带动农业产业结构调整由过去试点的1万亩扩展到240万亩，农业复种指数平均由原来的150%提高到现在的300%，年新增经济作物产值达15.8

亿元，农民人均年收入增加 1060 元。同时，配套完善的高效节水灌溉设施，有效提高了农业供水保障层次和水平，为生产出更多优质高效绿色农业品提供坚实的水利支撑。

三、下一步工作安排

下一步，我们将认真贯彻落实本次培训班会议精神，学习借鉴兄弟省份的好经验、好做法，深入推进农田水利设施产权制度改革和创新运行管护机制改革，为云南高原特色现代农业产业发展、决胜脱贫攻坚、全面实现小康提供有力的水利支撑和保障。

湖南省长沙县典型发言材料

——深化建管体制改革 创新不动产登记 全面提升农田水利设施建设管理水平

湖南省长沙县水务局

(2018年10月31日)

长沙县自古为三湘首善之区，县域面积 1756 平方公里，总人口 90 万，辖 18 个镇（街）。全县上型水库 145 座，山塘 4.6 万口，灌区渠道总长 1.7 万公里，小型河道 0.2 万公里，小型泵站总装机 5.2 万千瓦，建成高效节水灌溉面积 14.2 万亩；成立农民用水户协会 126 家，其中 2 家成功创建全国农民用水合作示范组织。

在水利部、湖南省水利厅的关心和支持下，长沙县 2013 年以来先后被确立为全国农业水价综合改革试点、全国小型水利工程管理体制改革试点、全国农田水利设施产权制度改革和创新运行管护机制试点及全省农田水利综合改革试点单位，在水利工程建设管理投入维护体制机制方面进行了一系列改革探索，特别是在农田水利建管一体化及确权颁证方面取得了一些成效。

一、建管并重、以管促建，实现农田水利建管一体化

坚持制度先行。为顺利推进改革，我县出台了财政性投资水务工程遴选办法、“民办公助”小型农田水利工程建设管理办法、村级遴选指导意见、小型农田水利设施建设公示管理办法及小型水利工程维修养护办法等一系列政策性文件，制定了标准图集、补助标准、管护细则及奖惩措施等操作性规定，建立了“政府引导、部门指导、镇街组织、受益主体实施、群众监督、三级验收、民办公助、以奖代补、先建后补”的农田水利工程建设模式和“管理主体明确、管护标准具体、考核奖惩到位、工程效益长久”的运行管护体系。

实施主体下移。我县明确受益主体承担农田水利项目建设管理主体责任，项目由受益主体自选自建自管自用。

2011~2017年，我县共投入小农水建设资金7亿元，每年由县水务局根据镇（街）耕地面积、水源条件、上年度小农水工程建设管理、水利工程建后管护、支持重点工程建设等情况综合确定各镇（街）年度指标，将项目确定权、资金分配权、监督管理权全部下放到镇（街）。通过受益主体自主申报、村级遴选立项等程序综合确定项目，并结合实施效果不断优化民办公助模式，分类制定工程运行管理标准，确保水利工程管理每个阶段都有具体任务，每项任务都有具体目标和验收标准，实现工程管理的经常化、标准化。

强化项目监管。一是实行公开公示，农田水利项目实行三层级、三阶段公示，全县项目实施计划在《星沙时报》、县阳光三农网、县水务局网站公示；镇街项目在镇级阳光三

农网公示；村级项目在村务公开栏公示，同时通过阳光三农网村级网站、微信平台、广播通知等多种形式公开项目建设实施情况，并建立村级公示档案。项目现场设立公示牌，重点公示项目名称、建设内容、补助资金、群众筹资筹劳方案、实施主体责任、建设工期及质量要求、监督责任人及电话等内容。二是加强群众监督，实施过程中，村组、协会按照一定比例和条件推荐村民质量监督员，对项目实施全过程进行监督，确保建设质量和资金效益。三是强化部门责任，项目建成后，先由县水务、财政、监察等部门联合验收，再由县政府组织水务、发改、财政、国土、农办、农开办等部门进行项目审核，验收合格后按实际工程量在标准内补助。实现了“一个政策定资金、一本图集管标准、三张照片看过程、联合验收保效果”。

二、部门协作、典型引路，推进农田水利不动产登记

管护范围划定是工程管理的基础。2014年《不动产登记暂行条例》颁布后，我县抓住机遇，积极探索农田水利设施不动产登记试点工作。在没有先例借鉴的前提下，经过2年探索，成功颁发第一本农田水利设施不动产权证书。该模式首次以物权法形式保护了设施权利人的合法权益，为今后农田水利设施随土地流转取得收益、开展抵押贷款扫清了障碍，对保障农民集体财产性权利、扩大村组集体资产有重大意义。

试点先行。2017年我县在高桥镇开展小型水利设施不动

产登记试点工作，并于6月30日在维汉村率先颁发了全省第一本《农田水利设施不动产权证》。具体做法是：**一是**找准依据，根据《不动产登记暂行条例》、《农田水利条例》等法律法规，集体水利设施属于可登记范畴。**二是**开展权籍调查，由县水务局牵头，联合镇水管站、村民委员会对设施所有权进行调查，在尊重历史的前提下，根据“谁投资、谁所有”原则判定权利人。**三是**划定红线，权利人认定后，由具备专业测绘资质的单位对设施进行测量，标注界址点、地理坐标形成工程红线范围。**四是**完善调查表，根据采集的测量数据由权利人填写不动产申请表和权籍调查表并签字盖章。**五是**形成宗地图，在比对国土部门“二调”数据库，确定设施土地性质符合登记要求的基础上，形成宗地图并获取宗地代码，形成最终成果表。**六是**数据落宗，县不动产登记中心逐一核定成果表的设施坐标、权利人与土地性质，审核无误后办理落宗和数据补录工作。**七是**开展公示，经县国土部门现场复核后，将不动产首次登记公告在相关地点公示15个工作日。**八是**核定登簿，公告无异议或者异议不成立的，由县不动产登记中心全面审查权利状况、自然状况和限制性提示状况后，核发不动产证书。

稳步推开。在试点成功后我县及时总结经验，编制出《长沙县小型水利设施不动产登记操作指南（试行）》，水务、国土部门建立定期协商机制，及时解决登记中出现的具体问题，稳步推进水利设施不动产登记工作。目前，在试点镇高

桥镇成功完成农田水利设施不动产登记工作，颁发不动产权证书 1200 本。今年，我县将继续扩大试点范围，在金井镇、路口镇开展农田水利设施不动产确权颁证工作，预计到 2020 年我县可全面完成水利设施确权登记。去年 11 月，省水利厅、省国土厅还将我县模式写入了深化小型水利工程管理体制改革的实施方案，并在全省推行。

长沙县农田水利工作取得了一些成绩，但与新时代新要求相比，我们的工作依然存在提升空间。下步，我们将以此次会议为契机，按照水利部的安排部署，认真借鉴先进经验，努力推动全县水利工作再上新台阶。

浙江省德清县典型发言材料

浙江省德清县水利局

(2018年10月31日)

根据培训班安排，德清发言的题目是：**产权制度改革“破冰”，盘活水利资产“增效”**，主要汇报四个方面：

第一方面，基本概况

一、**综合优势明显**。德清县位于浙江北部，地处长三角腹地。区域总面积 936 平方公里，“五山一水四分田”，现辖 8 个镇、4 个街道，户籍人口 44.1 万。14 次进入全国百强县（市）行列，排名 36 位。2017 年全县实现地区生产总值 470.2 亿元；财政总收入 83.7 亿元，其中地方财政收入 48.7 亿元；城镇常住居民人均可支配收入 50450 元、农村常住居民人均可支配收入 29842 元。

二、**水利基础强实**。县域耕地面积 36.19 万亩，有效灌溉面积 33.29 万亩。现有圩区 68 处，圩区面积 85.14 万亩；拥有泵站、水库、山塘、水闸等水利工程 2357 座；外围堤防 1123 公里。布局合理、配套俱全，旱能灌、涝能排。

第二方面，改革背景

一、浓厚的改革氛围。1、改革开放思潮的诞生地。1984、2014、2016年三次“莫干山会议”（全国中青年改革开放论坛），被认为是中国经济改革思想史上的开创性事件，成为我国乃至世界经济学界的“论剑”之地。**2、当今改革试验的实践地。**2014年以来，65项省级及以上（国家级21项、省级44项）重要改革试点在德清落地生根，为浙江省、乃至全国提供了经验借鉴，成为新时代综合改革的实践地。拓展水利领域改革，势在必行。

今年，11月19-21日，首届联合国世界地理信息大会将在德清召开，地理信息更是现代水利发展的重要科技支撑。

二、国家的改革试点。2014年经申报筛选，2015年1月，德清县被水利部、国家发展和改革委员会、财政部列为全国农田水利设施产权制度改革和创新运行管护机制100个试点县之一，承担试点改革，任务所需。

三、现实的管理“短板”。随着农村城镇化、乡村工业化、农业产业化发展步伐进一步加快和城乡一体化的迅速形成。**1、服务对象发生变化。**农业生产集约化、农村居民就业非农化、居住社区化程度越来越高，农村居民对水利设施建设管理的依存度和关联度发生重大变化；**2、建设主体发生变化。**农村居民和村级集体经济组织投资建设小型农田水利设施的直接需求发生变化；**3、经费保障发生变化。**农村

居民和村级集体经济组织主动承担管理责任的自觉性发生变化。助力乡村振兴，水利之要。

第三方面，改革举措

一、开展产权界定，维护合法权益

1、现状调查，厘清设施建设主体。按照“六统一”的原则，开展小型农田水利设施现状调查和平面图、受益区位图勘测等工作，全面掌握设施布局、建造年代、投资结构、设施设备规格数量、管理模式等情况。

2、产权界定，厘清设施投资结构。根据小型农田水利设施现状调查资料，遵循产权界定原则，明晰投资主体，界定产权关系，实行产权公示，维护合法权益。

3、重置估价，厘清设施资产价值。采取小型农田水利设施重置估价办法，委托中介机构进行资产评估，形成水利设施资产重置价值。

二、实行产权移交，落实产权归属

1、产权移交，核发设施权证。将各级财政投资形成的小型农田水利设施进行产权移交。由产权主体申请、镇政府审核、县级水行政主管部门登记、县级政府颁证。实行“一设施一权证”制度，确立“合法身份”。

2、资产移交，规范资产管理。将重置价值后的小型农田水利设施资产价值移交给确权后的产权主体，推行会计核

算制度，规范设施资产管理。

3、管护移交，落实责任主体。按照小型农田水利设施“谁拥有、谁使用、谁受益、谁管理”的原则，落实运行管理责任主体。

三、激活多项潜能，释放改革红利

1、放活经营盘活资产，赋予设施经营权。一是建立产权交易平台。设立县、镇（街道）两级产权交易服务平台，实行“一站式”服务，规范流转交易行为；二是放活设施经营管理。在保障公共安全的前提下，放开小型农田水利设施经营市场，吸引社会资本参与经营管理，发挥社会和经济双重效益；三是保障合法经营权益。进入县镇产权交易平台，规范流转交易的小型农田水利设施，由县级政府核发《经营权流转证》，既是经营者抵押贷款的有效凭证，又是经营者维权的合法依据。

2、经营资产股权量化，赋予股份收益权。将小型农田水利设施经营性资产股权量化，赋予村级集体经济组织成员股份权和收益权。

3、两项权能抵押融资，赋予资产质押权。创新农田水利设施“两权”（所有权、经营权）抵押融资机制，盘活水利设施存量资产，发挥多重效益。

四、强化经费保障，落实管理机制

1、统筹专项资金，落实经费保障。按照“三个一点”的统筹方式（县财政 70%、镇（街道）20%、设施所有权人 10%），每年统筹长效管理专项资金，落实管护经费长效保障机制。

2、推行标化管理，落实管理责任。落实省政府的具体部署和要求，按照“形象面貌人文化、景观化；运行管理程序化、规范化；监督管理制度化、信息化”的基本要求，全面开展了水利工程标准化管理创建工作。

3、绩效奖补挂钩，落实考核措施。建立小型农田水利设施绩效考核与奖补资金挂钩机制，严格管理成果考核，促进小型农田水利设施运行效益最大化。

第四方面，改革成效与体会

一、实现三大突破，释放更多红利

以发“两证”、建“一市”、活“两权”为核心，构建新型产权制度。（发“两证”：农田水利设施所有权证和经营权流转证；建“一市”：产权流转交易市场；“活两权”：所有权和经营权抵押融资）。

1、产权归属突破，“虚权”变“实权”。全县颁发所有权证 2274 本，实现了“一设施一权证”全覆盖；移交重置价值资产 8.35 亿元，推行小型农田水利设施会计核算制度。

2、运行效益突破，“死产”变“活权”。一是量化经营

资产股权，赋予产权主体股份权和收益权；二是创新“两权”抵押融资机制，赋予产权主体“两权”抵押权能；三是规范流转交易，确立经营者合法地位，全县核发经营权流转证 29 本。

3、设施价值突破，“活权”变“活钱”。一是股权量化。全县量化股权 4.96 亿元，28 万股民人均新增股权 1786 元。二是抵押融资。全县实现所有权抵押融资 2 单，银行贷款 3.402 亿元；水利资产证券化 1 单，银行融资 4.5 亿元。三是放活经营。全县实现经营权入市交易 29 宗、交易额 7600 万元。

实现“三大突破”，促进了水利发展由“重建轻管”向“重建强管”的有效转型。一是经费保障长效化。每年统筹管护资金 1800 万元，落实经费保障长效机制；二是管理模式专业化。推行市场化、物业化“管用分离”模式，全面实行专业化管理；三是管理手段标准化。县域水利工程实现了标准化管理全覆盖，并通过了省级示范县考核验收，列全省 20 个示范县之首。

二、试点改革经验，引起各界共鸣

1、改革做法，多层次组织推广。德清试点改革做法，分别被水利部《水利简报》刊登和省水利厅发文推广；2016 年，全国小型农田水利建设与管理改革培训班（南方片）在

德清举行，并作典型交流；省市水利改革发展现场会多次在德清召开，并作典型交流。

2、改革成果，多层面高度评价。朱从玖、孙景淼副省长，杨六顺、施根宝副市长等多层面作了多次重要批示；2016年，荣获“全国基层治水十大经验”榜首；2017年，被评为省改革特色创新工作，荣获省第21届水利“大禹杯”竞赛金杯奖等荣誉。

3、改革举措，多媒体密切关注。新华每日电讯、中国水利报、浙江日报等主要报刊多篇幅报道；人民网、新华网等主流网络媒体大量转载，各类信息报道400余篇（次）。

三、制度体系保障，促进改革推进

三年来，县政府印发了近20个制度性措施和改革方案文件，力度从前未有，保障了试点改革顺利推进，促进了改革工作合法合规。

下一步，我们将以本次培训班各位领导、专家的讲话和水利同行介绍的先进经验为新的动力，着力做好“提质扩面增效”文章，以水利力量、水利智慧，助力乡村振兴。

安徽省定远县典型发言材料

——创新建管机制，改革兴水惠民

安徽省定远县水务局

(2018年10月31日)

一、基本概况

定远县位于安徽省东部，地处江淮分水岭丘陵地区，属典型缺水易旱地区，多年平均降雨量约 940 毫米，多年平均地表径流 6.72 亿立方米，人均水资源量仅 700 立方米。降雨时空不均，造成水资源贫乏且分布不均，工程性缺水严重，缺水易旱成为制约经济和社会发展的最大瓶颈。

近年来，我县认真贯彻落实中央和省、市有关文件精神，牢牢抓住小型农田水利工程建设和改革的机遇，紧紧围绕“把水留住、把水连通、把水用活、把水管好”的治水思路，按照“产权有归属、管理有载体、运行有机制、工程有效益”的目标，大胆探索实践，不断总结出了一系列小型农田水利工程建管机制改革的成功经验和模式，有力推进农田水利建设和改革工作，取得了显著成效。2014年11月，定远县被国家发改委、水利部等 13 部委批准为全国第二批农村改革试

验区试点县，承担农田水利设施产权制度改革和创新运行机制试验任务（全国仅定远县、江苏省淮安市洪泽区、四川省巴中市巴州区三家），2017年又被列为全省农田水利综合改革2个试点县之一。

二、主要经验做法

“一金一费”撬动社会资本参与农田水利建设和管护

我县在农田水利设施投资上坚持为新时代乡村振兴提供水利支撑，创新建立多元化投入机制，在小型水利工程建设 and 管护上实行“一金一费”。“一金”，即水利建设奖补资金，按照“先干后补、多干多补、考核奖补”原则，对社会投资建设的泵站、塘坝、河沟等工程，按照政府审计决算资金的2/3予以补助。对财政补助资金实施的农田水利建设采取招投标方式或由社会投资主体实施自主建设，实行项目勘测设计、技术审查、监理和政府审计制度。对投资100万元及以上的工程采取招投标方式竞争性选择项目投资主体和施工单位，按照“项目法人制、招标投标制、建设监理制、合同管理制”程序建设和管理，投资100万元以下的工程由社会投资主体实行自主建设，先建后补，监理单位全县统一实行招投标，并严格按照小型水利工程改造提升操作流程进行专项奖补资金拨付。

“一费”，即工程管护补助经费，县财政每年安排不少

于 800 万元专项资金，用于纯公益性农田水利工程管理养护的政府购买服务和直补社会投资自主建设农田水利工程。财政资金的引领，广泛吸引和调动各种社会资本参与水利建设的热情，通过政府、市场联手发力，解决财政投入水利建设资金不足的问题，有力撬动了社会资本参与农田水利建设和管护。

“两权”抵押贷款，助推农田水利建设快速发展

“两证”的发放不能仅局限于法律认可作用，更重要的是要放大“两证”的效益。2015年初，县水务局深入到农业合作社、用水协会、种粮大户、家庭农场等新型农业生产经营投资主体进行大量实地调研和走访，先后多次和县农行、县民丰村镇银行磋商小型水利工程“两证”抵押贷款相关事宜，大胆尝试，取得了突破性的进展。政府给予支持肯定、业务部门积极探索、金融部门密切配合，形成了一套切实可行的、接地气的抵押贷款办法。贷款主要用于借款人与政府部门签订的协议或合同范围内从事小型水利设施建设、农业生产经营或管护的融资。小型水利设施所有权、使用权抵押实行登记制度，登记部门为县水行政主管部门，并出具他项权利证书或相关证明材料。银行部门按照使用权收益评估价值的 40%至 70%+所有权抵押物价值不超过 20%，确定贷款额度，总额度控制在 5-80 万元之间，贷款年利率 6.525%，

贷款期限不超过 1 年。

我县在全国率先推广农田水利设施所有权、使用权的“两权抵押”贷款融资模式，截至目前，金融部门共向 116 个投资主体发放农田水利工程“两权”抵押贷款 3125 万元，一是缓解水利建设资金短缺问题，二是有力地推进了水利建设和改革进程，三是促进了投资主体继续扩大再生产，四是金融部门得到一定收益。通过农田水利设施“两权”抵押贷款融资，实现了金融部门、政府、社会投资者和群众四方利益共享。

创新管护模式，提升农田水利设施管护水平

定远县小型农田水利设施众多，点多面广，为确保长期发挥工程效益，县政府出台《定远县小型水利工程管护实施办法》、《定远县小型水利工程管护考核奖补办法（试行）》等政策，自 2014 年起积极探索创新管护模式，一是对小水库、河沟、中小型灌区等公益性农田水利设施采取管护打捆政府向社会招标采购社会化服务的方式，交由专业化公司负责管护，有利于提高管护质量和水平，年底经过考核验收，对符合标准的工程支付管护经费。签订养护项目施工合同，明确管理养护项目作业内容、工期、管护职责、管护标准要求、考核验收等内容。二是对非公益性自主建设的小型水利工程管护由投资主体自主管护，实行精准补贴，重点塘坝每座每

年补助 1000 元、小型泵站除每座每年按 3000 元的标准补助管护费外，还按实际抽水电费 0.2 元/度的标准通过考核直接补助给投资管护主体。县财政局、水务局组织督查组对管护情况进行每年不低于二次督查，对督查结果进行通报，查出问题限期整改，年终考核根据打分情况扣除管护经费。几年来，通过创新农田水利工程管养模式，为人民群众提供更加优质的管护服务，从而保障了小型水利工程长效运行。

“三员四级”，夯实农村基层水利便民服务体系

我县按照“健全职能、完善机制、加强管理、提升服务”思路，重新优化整合，着力构建以“中心站水利员、村级水管员、用水协会会员”的“三员”为主体，以“县水利部门指导、乡镇水利中心站负责、村级水管员配合、农民用水者协会参与”的“四级”基层水利便民服务体系，成立 6 大水利水产技术服务中心站，并统一配备了办公设施、专业仪器设备等。通过对技术人员集中配置，改变了以前一个乡镇一名水利技术员单打独斗的局面，实现了水利工作重心下移、关口前移、“零距离”便民服务。水利中心站是县财政全额供给的事业机构，属县水务局派出机构，人员经费列入县财政预算，人财物和工作经费由县水务局统一管理。在深入推进水利改革过程中，我县充分发挥水利中心站“基层服务，把好关口”的作用，一是维稳把关，与当地乡镇政府配合，

调处群众之间，群众与社会投资者之间的各类矛盾纠纷，切实保障改革各方的合法权益。二是流程把关，严格工程申报建设程序，加强承包、管护合同和工程设计审查。三是质量把关，对小型水利工程建设标准和施工质量进行监管把关。四是资金把关，参与工程验收、审计，协助投资主体申请财政奖补资金。

三、改革初步成效

2013年以来，全县累计完成塘坝扩挖8548口，更新改造小型泵站246座，清淤整治农村沟河263条，新增和恢复有效灌溉面积46.3万亩，有效灌溉率由原来的61.4%提升到80.6%，累计完成投资6.97亿元，吸引社会资金2.45亿元，共有1700多个专业合作社、家庭农场、种粮大户等投资主体投资农田水利建设和管护。通过小型水利工程建管机制改革，使得农村水利基础设施条件得到极大改善，农业灌溉保障能力大幅提升，农田水利建设和改革取得了初步成效。

几年来，定远县通过农田水利工程建设和管理体制改革，在全县逐步建立了多元化的投入机制和自主筹资、政府奖补、自主建设、自主经营管理的农田水利建管机制，得到国家水利部和省、市的充分肯定。2011年至2014年期间，时任水利部副部长李国英曾三次来定远调研小型农田水利工程建设和改革情况，水利部和省领导多次到定远调研；

2013年11月，全省农田水利建设现场会在定远召开；2014年8月，全国农村水利工作会议在安徽省召开，定远县作为现场观摩县之一；全国多个省市来定远调研考察提出许多宝贵意见，自2011年连续夺得七届省“江淮杯”金奖或银奖。在小型水利工程建设和管护机制改革中，群众通过农田水利设施产权制度改革获取农业灌溉保障，粮食增产增收；社会投资者通过农业综合经营开发获得了投资回报；财政投入资金提高了小型农田水利建设标准，保障了粮食安全，实现了群众、社会投资者和政府互利共赢的目标，为乡村振兴打下坚实基础。

目前，我县正在借乘被列为全省农田水利综合改革试点县之机，积极探索实践农田水利投入、产权、建设、管护、水价、节水等六项机制，进一步深化农田水利改革，创新建管思路，努力打造农田水利综合改革的“升级版”，为全省乃至全国提供可复制、可推广的农田水利“最后一公里”建设和管理经验模式，下一步将在流转交易、水价核算、国有资产增值、水利占地、投资模式、招投标、灌区改革、养护资金改革、农业水价综合改革等方面进一步改进、探索和提高，努力使农田水利设施产权制度改革工作做的更好、走的更远、推的更广。

福建省泰宁县典型发言材料

——试行“六个一”模式，创新试点显成效

福建省泰宁县水利局

(2018年10月31日)

泰宁县位于福建省西北部，是世界自然遗产地、世界地质公园、国家5A级旅游景区，也是典型的山区农业县。近年来，随着农田水利设施项目的大投入，县内水利设施得以明显改善，但由于受到极端天气的影响，每年汛期期间，如2016年“5.8”、“6.17”两次特大洪灾，都使得为数不少的水利设施遭遇了自然灾害的严重损毁，致使已建成投入使用的水利设施无法正常发挥作用。为切实提高农田水利工程的抗风险能力，有效解决灾后修复资金缺口问题，确保农田水利设施在自然灾害损毁后能尽快修复，保障小型农田水利工程长效稳健运行，我县紧紧抓住全国农田水利设施产权制度改革和创新运行管护机制试点县这一契机，激活思路、创新机制、试点先行，探索建立起“**商业保险救大灾、管护基金抢小灾、双管齐下共化灾**”的农田水利设施“**双保险**”管护机制，该机制的具体运行模式为“**六个一**”：

一是一个系统管家底。以“精准定位、精确把握”为目标，我县投资127万元委托专业测绘公司对全县9个乡镇、112

个行政村灌溉 20 亩以上的水利设施进行精准测量，并委托专业软件公司，建立水利设施电子信息管理系统和水利设施信息库，将全县灌溉面积 20 亩以上的水利设施全部标注在电子地图上，各设施的经纬度、相关参数、图片备注在旁，对全县水利设施管护情况进行常态化、动态化管理，该信息资料图文并茂，并由专人负责定期维护更新。现已全面完成全县灌溉面积 20 亩以上的水利设施测量测绘和入库登记工作，登记入库的水利工程数量如下：输水渠道 1475.3 千米（已建 1009.1 千米，拟建 466.2 千米）、渠系建筑物 4966 处、引水堰 615 座、山塘 45 座、饮水工程 380 处、小（2）型水库 23 座、护岸 139.73 千米、山地水利蓄水池 38 座。

二是一个平台数字化。我县建立泰宁县农田水利基础设施信息管理平台，该平台主要实现了“**两个数字化**”功能：**一是管护数字化。**乡（镇）水利工作站接到村级管护员、用水户协会、群众反映的维修信息后，将在第一时间派员进行现场测量、拍照核实、录入平台。对 5 千元以下的维修工程，乡镇水利工作站可直接通知乡（镇）专业维修队维修，并报县水利局；超过 5 千元以上的维修工程，报县水利工作站核实后再委托乡镇处置或按照项目管理办法简易程序处理。**二是评价数字化。**依照村级管护员管理考核有关规定，在其管护职责范围内的农田水利设施显要位置公开公示管护员

基本信息，使其接受群众监督。乡（镇）水利工作站利用管理平台，并根据投诉情况、维修质量优劣，对管护员、专业维修队每季度考评打分，年终根据得分情况，按照优秀、良、合格、不合格四个等次给予奖罚，兑现管护工资。根据年底考核结果进行补助，优秀按核定费用 100% 补助、良好按 90% 补助、合格按 80% 补助、基本合格按 70% 补助。

三是一份保险救大灾。2016 年 7 月，为有效解决灾后修复资金缺口问题，我县以登记入库的 1009.1 公里水渠和 615 座水坝为投保对象，我局同中国人民财产保险股份有限公司泰宁支公司签订了《泰宁县小型农田水利工程财产保险协议》。按照不同类型、不同规格的水利设施测算投保单价，依此计算出保险总金额为 2.94 亿元，经协商保险费率按 3‰ 核算，共计保险费 88.3 万元，保险期限为一年一签，同时协议双方明确约定了单次事故绝对免赔金额、年度累计赔偿限额、理赔程序及办法等其他事项。出险后，保险人必须在接报案后 48 小时内进行现场查勘，10 日内将核定结果及时通知被保险人，并在达成赔偿协议后 10 日内全额支付理赔款，确保受损水利设施能够得到及时修复，免除投保人“缺资少粮”的困扰。2017 年 6 月，洪水造成泰宁县部分水利设施损毁，灾后泰宁县水利局及时与保险公司赔保人员对大龙等 6

个乡镇水利工程损毁情况进行核实，最终确定赔偿金额 34 万元。2017 年，我局与该保险公司延续签定两年小型农田水利工程投保协议，保险费率按 2.6‰核算，投入保险费 172.7 万元，对全县 1141.6 千米渠道、672 座拦水坝进行投保，总保险金额 3.32 亿元。

四是一笔基金抢小灾。我县出台了《泰宁县农业基础设施管护规定》，在全省率先设立水利设施管护基金，从全县烟叶返税中提取 2%、水资源使用费中提取 30%的资金，并统筹中央、省小型水利基础设施管护资金共同设立泰宁县水利设施管护基金。由县财政局对水利设施管护基金进行专项管理，该基金主要用于商业保险绝对免赔限额以下的灾后修复和采用以奖代补的办法奖励给运作规范、设施管护较好的用水户协会，为农田水利设施的管护提供了一份可靠的“补充保险”。

五是一支队伍专业化。为打造专业化管护队伍，确保管护专业化，我县组建了 3 个层次的专业化管护队伍。**一是选聘村级管护员。**根据年龄、身体状况、工作责任心、管护知识等选聘条件，在全县范围内选聘了 167 名工作责任心强、有一定知识及管理能力的担任水利设施管护员，管护员与用水户协会签订协议，明确管护员管护范围、职责、工资及其考评办法。管护员的日常职责就是对各自负责范围的全

部水利设施进行定期巡查和简易修复，同时将灾后巡查过程中发现的损毁情况及时报告乡镇水利工作站或直报县水利局，县水利局接到报告后将在会同保险公司、损毁项目所在乡（镇）和村委会相关人员、水利管护员，第一时间到达灾毁现场核实受灾情况，并启动理赔程序和确定修复方案。二是**优选乡级维修队**。对于维修工作量不大、技术含量不高的水利设施修复，由当地乡（镇）委托境内专业维修队进行维修保养，维修保养验收后移交给所在村农民用水户协会管护。三是**外聘专业公司**。对于地形复杂、专业技术较强的水利设施修复项目，通过招投标方式确定专业服务公司，并与县内具有三级及以上水利施工资质的公司签订管护协议，购买其专业化服务。

六是一套制度抓推进。为深入推进全国农田水利设施产权制度改革和创新运行管护机制试点，调集各方力量和调动各方积极性，确保泰宁水利设施管护试点工作抓出成效、抓成长效。我县先后出台了《泰宁县农业基础设施管护规定》《泰宁县农田水利工程管护考核办法》《泰宁县农业基础设施管护人员考核细则》《用水户协会奖惩办法》等相关工作制度，为管护措施落实到人、到点提供了严格的制度保障。这一系列制度对水利基础设施的管护责任、考核办法、奖惩方式作出了明确规定，县水利局对各乡镇水利工程管护工作

进行常态化督查及考核，对管护到位的村用水户协会按核定费用补助，管护不到位的村用水户协会核减管护费用，并在全县通报及解聘不称职的水利管护员，同时核减该乡镇的管护费用，核减费用作为落实较好的乡镇、村奖励。同时将管护考核结果纳入县委、县政府对乡镇工作的年度考评范围，从而提高乡、村两级的高度重视。

目前，我县探索建立的农田水利设施双保险管护机制正处于试运行阶段，定然经验不足，存在不尽完善之处，我县将在进一步的摸索中加以改进和完善。

湖北省仙桃市典型发言材料

仙桃市农田水利设施产权制度改革和创新运行管护机制 试点工作领导小组办公室 (2018年10月31日)

仙桃市地处鄂中南、江汉平原腹地，东临武汉，西接荆州，北依汉水，南靠长江，是一座从县城走来的成长型城市，素有“鱼米之乡、文化之乡、体操之乡”的美誉。国土面积2538平方公里，辖3个市属街道办、15个镇、1个省级经济开发区和2个农场。全市人口155万(其中农业人口103万)，耕地面积136万亩，境内沃野平川、河湖密布，农副产品资源丰富，是全国重要的粮棉油生产基地。2014年我市被列入全国100个小型农田水利产权制度改革和创新运行管护机制试点县。

近几年来，我们就实施水利工程建管一体化和用财政资金购买服务进行了一些有益的探索和实践，取得了一定的实效。下面就这两项改革试点的具体做法汇报如下：

第一项改革：实施水利工程建管一体化

我们主要是从七个方面着手推进：

一、制定实施方案

实行建管一体化，不走招投标程序，不要求正规的施工

企业参予工程建设，无疑承担着规避招投标的压力和风险。为了完成试点新任务，我们发扬“先吃螃蟹”的精神，根据水利部等三部委有关文件精神，经与市法制办会商，出台了《农田水利设施产权制度改革和创新运行管护机制试点工作实施意见》，成立了工作领导小组，确定了工作思路，明确了工作方向。

在此基础上，印发了《仙桃市农田水利设施产权制度改革和创新运行管护机制试点工作相关部门职责分工安排》、《仙桃市农田水利工程“建管一体化”项目实施办法》、《仙桃市农田水利工程建管一体化项目比选实施办法》等相关配套实施细则。通过摸索尝试，初步建立了部门协同、上下配合、社会参与、整体推进、齐抓共管的工作机制。

二、抓好宣传发动

建管一体化是个新鲜事物，怎么做好，首先是要群众知晓。一是积极利用网络、电视、报刊等媒介营造浓厚的舆论氛围。在市电视台开辟专栏，举办现场访谈活动，邀请村干部群众、施工方人员畅谈农田水利“建管一体化”和试点工作的看法。二是通过采取印发资料、悬挂标语、创办简报、制作宣传栏（牌）等形式，做到家喻户晓。三是工作专班深入村组召开党员群众代表会，宣传试点工作的重要意义、实施方式、改革措施等。

三、明确责任主体

由拟担任法人的农民用水者协会提出申请，市水务局、财政局进行考核后，批准协会作为项目法人。协会作为项目法人成立项目管理办公室，同时选举有责任心的群众代表担任群众质量监督员。

四、开展群众议事

一是建设项目群众“自选”。将决策权交给群众，自主选择村里需要建设的项目。

二是项目工程群众“自建”。郭河镇阳光村村民刘火星为村里建设过一系列工程，质量好，口碑很好，经群众提名并举手表决，一致同意他为项目建设负责人。

三是项目施工群众“自管”。群众一致推举大家公认的敢说敢为、有责任心的村民代表担任群众质量监督员，进行现场监督。

四是项目完工群众“自用”。项目验收后，确权发证，落实管护责任人，签订管护协议。

五、进行公开公示

严格实行项目建设的公开公示制度。按照项目实施前、实施中、实施后的有关要求进行公示。特别是针对出现的有关问题，及时提交群众讨论后商议解决。

六、强化质量监管

一是加强组织协调。明确工作专班职能，充分发挥组织协调和管理作用，定期督查工程质量情况。

二是加强学习培训。市水务局先后组织 13 次座谈会和 5 次现场观摩会，开展现场管理业务培训，讲解工程施工监督的技术要点和管理方法

三是加强质量管理。通过社会监督、职能部门监督、行业监督、群众监督等方面，来对材料采购、施工安装、施工质量等方面严格把关。

四是严格工程验收。严格验收程序，搞好四级验收，即：由村委会组织农民用水者协会代表进行自验；由乡镇分管水利的领导组织水利站等单位进行初验；再由市水利等部门会同项目所在乡镇政府进行复验；层层签字负责形成验收报告，最后提交审计部门审计。

七、建立长效机制

项目建设的所有资料在完工后由协会存档、备案；落实管护责任人，签订管护协议。

第二项改革：用财政资金购买公共服务

我们主要从六个方面着手推进：

一、调查摸底

改革专班人员深入村组、田间地头对所涉及的农田水利设施进行了调查摸底。根据颁证确权的要求，逐一登记造册，

建立工程档案。

二、确权颁证

全市范围内近3万处小型农田水利设施统一由市政府颁发权属证书；将小农水设施产权逐一明晰到镇村，为每个工程建立一份管护档案。长期存在的管护体制不顺、产权归属不明、责权利分离等问题基本得到解决。

三、宣传发动

通过召开会议部署，印发文件资料，悬挂宣传标语，制作宣传专栏，市级新闻媒体报道等多种方式，大力宣传财政资金购买公共服务的工作思路、具体内容及实施步骤，营造了浓厚的氛围。

四、制定方案

一是明确管护标准。对所有排灌设施的管护，分门别类明确规范性管护目标要求。二是出台补助标准。根据有关规定，对河渠和各类设施确定管护补助标准，确保管护投工报酬略高于本地小工工薪水平。比如：U型渠按0.6元/米确定；水闸300元/座，抽水机站200元/间；沟渠河底宽2米以下1元/米、2~3米1.5元/米、3~4米2元/米、4米以上3元/米等。三是确定参与竞聘管护条件和流程。面向社会开竞聘条件，主要包括：具有独立承担民事责任能力的法人团体或个人，农民合作社优先；报名人员需要提交诚信承诺书和补助

资金 10% 的押金等。四是明确工作待遇及保障措施。为各村统一购买各种管护设备。管护补助金发放严格执行提出申请、考核验收、张榜公布、群众监督、分期拨付等报账制度，由乡镇财政所直拨到管护员个人银行账户。

五、典型带动

2014 年安排在沔城镇的 2 个村启动试点。在确定管护内容、补助标准及竞聘条件后，面向社会进行公开竞聘。经过激烈竞争，9 名水利管护员获聘并签订管护协议，负责 2 个村的所有农田设施的管护。初获成功后，2015 年以来，我们扩大试点面，先后在沔城等 3 个镇 30 多个村，公开竞聘水利管护员 87 名。

六、健全机制

明确管护机构及职责，加强考核，严格奖惩，实行考评结果与涉农资金分配、报酬挂钩制度，努力建立健全农村小型水利工程管理运行机制。乡镇水利管理站负责小型水利工程管理与运行维护的监管和技术指导、督促；财政所负责管护资金的管理，做到管护监督与管护报酬分离。

试点工作的主要成效和问题思考

实施建管一体化的主要成效：一是在项目的规划上，很大程度上避免了规划的盲目性，使建成的工程能充分发挥效益。二是让群众自己监管工程建设，从根本上解决了小农水

工程点多面广、工程管理全覆盖难的问题。三是节省了时间，工程建设进度得到了保障。四是减少了中间环节，节省了费用。经比对，可以节省工程总投入的5%以上。

推行用财政资金购买公共服务：赢得了基层干部群众的欢迎和好评，我们将其成果运用到河湖长制工作中，取得了明显的成效。2017年11月7日晚中央电视台新闻联播对我市河湖长制工作运用财政资金购买公共服务进行了报道，产生了积极广泛的影响。

主要体现在：一是河道沟渠里的水质变好了，河道畅通，水流得进、排得出，农田旱涝保收有了保障，节省了开支。二是明确了管护主体责任，密切了干群关系，减轻了镇村干部的工作压力、减少了水事纠纷。三是使老百姓既能在家门口打工，又改善了人居环境。

从事这两项改革试点的体会：一是让群众参与工程建设，接地气，得到了群众的拥护，从根本上化解了权责不清、无钱做事、没人办事的问题。二是由协会作为项目法人，工程不招投标，减少了许多中间环节和相关费用，既能保证施工方合理利益，又能保证建设质量和进度。三是协会承担法人，避免了水利部门既当裁判员又当运动员的局面。

问题思考：改革试点过程中还面临一些亟需解决的问题：一是让农民组织承担项目建设中的一切事务，存在较大

的风险，实现社会化、市场化、专业化还需要一个过程。二是群众质量监督员“监理队伍”没有系统的专业技术支撑，工程质量管理水平急需提升，群众监督员只能发挥过程监督作用。三是少数村民乱扔生活垃圾，随意处置农业废弃物，沟渠边坡开荒种地等，村规民约难以约束。四是基层“等靠要”思想依然存在，财政资金支持力度不大，长效管护机制难以保障。

四川省广汉市典型发言材料

——“大户管水”及农田水利设施使用权抵押融资试点

四川省广汉市水务局

(2018年10月31日)

一、改革试点背景

近年来，广汉市农村土地加速流转。到2015年底时，全市耕地流转总面积达12万亩，耕地流转率达31%。农田水利设施作为土地的附着物和农业生产的基础，其完善程度成为土地流转价值的重要条件。同时，集约化、专业化、社会化相结合的新型农业经营方式对水利设施管养维护提出了新的要求，也为加强农田水利设施管理提供了新的机遇。

我市选择和兴镇华严村作为改革试点村，率先开展“大户管水”及农田水利设施使用权抵押融资试点，主要考虑以下因素：**一是**该村2000余亩土地已全部流转，由5户当地粮食种植大户经营，土地业主相对单一，水利工程可打捆抵押；**二是**华严村处于尾水灌区，大户对补充抗旱井等水利设施需求旺盛，对扩大再生产的资金需求较为急迫；**三是**该村种植大户已经经营一定年限，抵御风险的能力相对较强。

基于水利设施固有的价值及其潜在的经济效益，加之大户扩大再生产以增加盈利的需求和具备抵御风险的能力，再

加上财政贴息等政策的支持，以使用权抵押贷款是可行的。

二、改革试点做法

（一）抵押融资程序。合理的价值评估，是农田水利设施使用权抵押贷款的基础。为准确有效地评估农田水利设施价值，广汉市出台了《农田水利设施价值评估办法》，以一定期限内的农田水利设施使用价值为核心，围绕工程设施造价、工程地理优势、工程输水能力、工程排涝能力、工程灌溉能力、工程补水能力等六个指标，开展农田水利设施价值评估。根据六个指标打分确定工程灌溉级别，将工程灌溉级别分为优、良、中、一般四类。

农田水利设施价值评估原则上向第三方评估机构提出申请，由第三方评估机构进行评估。暂由水利、农业、金融等方面的建造、咨询、评估专家组成专家库。广汉市水务局牵头在评估专家库中抽选 3-5 人组成专家评估小组进行评估工作，评估价值作为抵押信贷的参考依据。

广汉市水务局与邮储银行广汉支行签订协议，邮储银行推出新的金融产品服务，由使用者将合法取得的农田水利设施使用权抵押给金融机构，金融机构对企业和农户评级授信实施动态管理，金融机构直接为其发放贷款。贷款资金用于农田水利设施管养维护，农田水利设施更新改造，以及农业生产其他支出。按照上述原则，广汉市水务局与邮储银行协

商制订了抵押贷款工作流程及相关规定。

（二）资金监管机制。要保证资金合理利用，起到最佳效果，广汉市水务局、邮储银行广汉支行建立了监管机制。使用权人自行负责资金使用计划并承担还贷责任，水务局对资金使用及工程管护情况进行监督考核，银行对资金使用进行监管。

一是经营者在进行抵押贷款之前就会签订管护责任书，协议明确经营者的责权，确保管护责任有据可查；同时，在放贷期间由基层水务站进行全程监督与跟踪，确保管理维护落到实处；最后根据制定的绩效考评办法，在每年年底对所有的抵押贷款经营者进行考评排序，优胜劣汰，给金融机构提供翔实可行的依据，便于下一轮放贷工作的开展。

二是在经营者与银行签订的协议中明确贷款资金用于农业生产和水利设施管养维护；经营者提出资金使用计划及贷款额度，经银行审核后放贷；同时，邮储银行对经营者的资金使用情况评级授信，实施动态管理、实时跟踪，确保资金规范使用。

（三）风险防控手段。有效的风险防控是该试点顺利持续进行的保障，我们通过：规范抵押借款合同、建立第三方担保机制、建立征信管理制度、控制放贷规模、组建风险基金、财政贴息支持、制定管护计划等措施将贷款风险降到最

低。

我们出台了农田水利设施使用权管理、抵押贷款、风险补偿、价值评估、绩效考核等 5 项管理办法。市政府一方面按照 60% 和 40% 的风险共担比例，拿出 200 万元资金与邮储银行共同设立贷款风险基金，降低银行放贷风险，另一方面出台了《广汉市农田水利设施抵押贷款财政贴息管理办法（试行）》，规定在贷款周期内的前两年，贷款利息由政府补贴 50%，并将贴息资金纳入财政预算。

三、实际案例

刘汉成是广汉市华严村的 1 户种植大户，流转土地 756.93 亩。他获得了流转土地上的 1.2 公里骨干渠道、5.3 公里田间渠道、各类渠系建筑物等 58 处农田水利设施的使用权，使用期限从 2015 年 10 月至 2020 年 10 月。2016 年，刘汉成利用农田水利设施使用权获得抵押借贷 45 万元，贷款期限为 2 年，合同年利率 8.17%，低于同期银行个人经营性贷款利率 20%。他选择了阶段性等额本息还款方式，宽限期 12 月。刘汉成获得贷款后，除了开展水利设施维护管理外，还新建了 2 口抗旱井，添置了 5 台烘干机和 5 台旋耕机，解决了生产经营中的大问题。同时，刘汉成可获得两年期的财政贴息，贴息比率为人民银行同期同档次贷款基准利率的 50%。

华严村另一种植大户缪世壮也获得了银行贷款。他采用农田水利设施获得了1年期抵押贷款，贷款金额50万元，合同年利率7.395%，低于同期银行个人经营性贷款利率20%。他选择了按月（季）付息、到期一次性还款方式。借款主要用于农田水利设施维护管理、修建晒场和储存仓。

2016年，我们通过使用权抵押融资的方式，给种植大户发放5笔共420万元贷款；2017年发放了145万元贷款；2018年已经发放了150万元贷款。目前，贷款的种植大户均经营良好，具备较强的还贷能力。

四、改革试点成效及经验

（一）扶助了新型农业经营主体的发展。随着农村土地加快流转，集约规模经营快速发展，广汉市以专业大户、家庭农场、专业合作社等为主的新型农业经营主体蓬勃发展。由于新型主体经营规模较大，相应的资金需求也就更多，各类经营主体在生产经营中普遍面临资金短缺的困境，特别是季节性短缺问题非常严重。以流转土地上的农田水利设施作为抵押物实现融资贷款，拓宽了担保抵押物范围，缓解了经营主体的融资难题，为新型农业经营主体发展提供了更多的机遇。

（二）推动了农田水利设施的有效管护。农田水利设施使用权抵押贷款的资金，可用于开展农田水利建设和工程管

护，拓宽了农田水利设施建设管理资金的筹措渠道。华严村位于都江堰尾水灌区，导致灌溉最佳时间延迟。利用贷款资金打抗旱井，可以把插秧时间提前，进而提高粮食产量，增加经济收入。农田水利设施既可提高粮食产量，又可作为抵押物向银行申请贷款，进而激发大户对管水及水利设施管护的积极性，加快了水利基础设施建设步伐，形成了工程建设和有效管护的良性循环。

（三）探索出了金融支持农田水利设施建设管理的有效路径。近年来，全国各地一直坚持政府和市场两手发力，深化农田水利投融资体制改革，探索金融支持农田水利设施建设和管理的路子。但是，由于农田水利工程产权主体不清、项目分散、风险大收益小、无有效合格的承贷主体等原因，农田水利领域金融服务严重缺位。通过改革试点探索出了金融支持农田水利设施建设和管理的路子。

（四）建立“大户管水”机制。随着土地流转规模扩大和新型农业生产经营主体发展壮大，着眼于服务现代农业，保障粮食安全，迫切需要通过深化改革，探索建立与集约化、专业化、组织化、社会化的现代农业经营体系相适应的小型农田水利工程运行管护机制。而这些经营体系既是新型农业生产经营主体，也是小型农田水利设施管护的市场主体。广汉市依靠政府、市场两手发力，按照“谁受益、谁使用、谁

管理”的原则，落实了种植大户的用水、管水及农田水利设施管护责任，建立以使用者为主体的管理责任体系。在管理经费上，建立以“使用者付费”为主的资金筹措机制。在水随地转的现状下，通过抵押贷款，也体现了农田水利设施的使用价值，激发了使用权权利人对农田水利设施持续投入、精心管理的积极性。

（五）建立农田水利设施使用权抵押贷款机制。首先是创新采取使用权进行抵押借贷。广汉市采取农田水利设施使用权作为抵押物开展抵押借贷，改变了传统的需要“所有权”用以抵押的思维。用使用权抵押融资迈过了所有权融资的障碍，做到了低调入轨、稳妥推进。

其次是建立抵押贷款机制。出台了覆盖抵押借贷全流程的制度办法，对借贷人贷款条件、贷款用途、贷款额度、贷款期限、利率、贷款发放和归还等，进行了明确规定，完善了农田水利设施使用权抵押贷款模式，有效缓解了农业担保难的问题。

陕西省三原县典型发言材料

——在项目建设管理中积极推行公开公示制度

陕西省三原县水利局

(2018年10月31日)

三原县位于关中平原中部，人口41.58万人，耕地53.00万亩，灌溉面积40.8万亩，全县共有各类农田水利设施4386处。在本次农田水利设施产权制度改革和创新运行管护机制试点中，三原县积极开展了推行项目建设管理公开公示制度改革试点工作。现就推行项目建设管理公开公示制度改革试点工作进行汇报交流：

一、典型模式概况

依托水利工程项目，在小型农田水利重点县、新增粮食产能田间工程、省级小型农田水利等项目建设前、建设中、建后管护环节推行公开公示制度，引入群众参与机制，就项目遴选、建设内容、参建单位信息、施工进度、质量安全要求、建后管护模式等进行公开公示，广泛接受社会监督，旨在提高工程建设透明度和群众参与度，积极吸纳群众意见意愿，提升工程建设管理水平，促进工程效益发挥。

二、改革的途径及步骤

(一) 在项目立项遴选时实行公开公示，提高了立项水平

在工程立项阶段，县水利局向各乡镇征集项目申报意见，各乡镇在遴选中引入群众参与机制，初步确定建设内容后公示并征集意见。在项目立项时间紧的情况下，水利局工作人员直接进驻项目镇村，与镇、村干部及群众代表共同研究项目申报内容。

在2014年新增粮食产能项目遴选中，新兴镇五四村属于贫水区，一部分群众要求建设深井工程，另一部分群众要求对原抽水站进行改造，对抽水站所用的塘坝进行清淤扩容，争论十分激烈。后经县水利局认真分析，认为当地地下水贫乏，同样投资情况下，建设机井仅能解决200亩耕地灌溉问题，而改造抽水站可解决近1000亩灌溉难问题，采用后一方案不仅受益面广，而且符合水资源开发利用“优先利用地表水”的原则。经过充分沟通，该村党支部、村委会、监委会集体研究决定将项目建设内容定为抽水站改造及塘坝清淤。在实施中，通过清淤，塘坝内被淤积封堵的泉眼全部露头，塘坝蓄水能力增加，有效解决该村灌溉难问题，镇村干部及群众十分满意。该村干部群众认为项目效益好，立项阶段的公开遴选工作发挥了决定性作用。

在新兴镇柏社村巩固退耕还林成果基本口粮田项目立项中，当地群众提出在基本农田建设同时，引入境外客水，改善水利设施条件。县水利局尊重群众意愿，由镇村干部与

邻县灌区做好衔接，水利局在申报项目中予以立项。该项目实施后，新建及改造农田500亩，新建渠道6公里，引入了邻县水库灌区水源，使500亩坡耕地变为水浇地，群众调整了产业结构，栽植产出高的苹果树，促进了该村产业结构调整 and 经济发展。

(二) 在项目建设中实行公开公示，保证了工程建设质量

在项目建设中，要求建设单位就工程内容，质量标准、技术要求等进行公示，或由镇村派驻监督员和群众代表，建设单位对监督员及群众代表进行培训和技术交底，在建设期间积极接受群众监督，及时解决和处理环境协调、质量安全管理中存在的问题。

在2014年新增粮食生产能力田间工程独李镇赵渠抽水站、三合抽水站改造中，在群众监督下，及时纠正了水泵基座基础处理和抽水管道镇墩施工不规范问题，确保了工程质量；同时针对工程建设与群众灌溉之间发生的矛盾，建设单位吸收群众意见采取临时应急灌溉措施，解决了建设与灌溉的矛盾。在2015年小型农田水利重点县项目建设中，通过群众对渠道改造、机井建设监督，提升了渠道土方回填质量，优化了低压输水管道的布置方案，根据抽水试验，合理配置了井泵，杜绝了大马拉小车或小马拉大车的现象。

(三) 在建后管理中实行公开公示，提升了工程管护水平

在工程验收及建后管护中引入群众参与机制，明晰了工程产权，落实了管护责任，将产权人及管护人进行了公示，接受社会监督，为建后管护工作创造了良好条件。

三、改革成效

从项目建设管理实行公开公示制度的效果来看，项目建设公开公示制度的建立，改变了以前在项目立项、招标、施工进度、施工质量、经费支出等方面，没有项目区群众参与监督出现的工程部分项目立项不科学、施工进度无约束、施工质量难保证等问题。群众参与机制在工程建设中发挥了重要作用，工程建设透明度提高，建设质量和效益提升。

一是有利于科学立项。公示制度及群众参与机制，促进了立项的合理性，科学性，避免了盲目性、局限性，杜绝了重复建设和浪费投资现象的发生，提升了资金的使用效益和效率，使遴选的项目能够代表最大多数群众的意愿和利益，能够最大程度符合国家水利建设投资政策。

二是有利于工程的质量控制和进度控制。群众参与工程建设监督，具有随机性、即时性，是建设、监理单位监督监理工作的有益补充。群众参与后，能及时发现和处理建设环境中的矛盾，减少协调工作量，有助于进度控制

三是有利于建后管护工作开展。公开公示制度及群众参与，使项目区干部群众及管护责任人能够较熟练掌握农田水

利设施的总体布置、工作原理、受益范围和运行操作要求，为配合做好建后管护工作奠定了基础。

四是引入群众参与机制，使广大干部群众能够进一步认识国家关于水利建设的法规政策，认识县域水情，认识工程建设的必要性、重要性，从而增强责任感，提升节约水资源、爱惜水工程、保护水工程、遵守水法规的意识。

四、工作打算及建议

一是积极推广复制试点经验，在全县广泛推行农田水利项目建设管理公开公示制度，使每项工程在立项、建设、建后管护中均引入群众参与机制，最大程度吸纳群众意愿，发挥群众智慧，提高群众参与工程建设管理的积极性，提升建设质量及效益。

二是加大水利法规政策及建设管理知识的培训宣传，提升监督人员及群众代表在水利项目建设管理方面的能力，帮助监督者多提科学性、建设性意见和建议。

三是充分发挥公开公示制度及群众参与机制在建后管护工作方面的作用，将工程产权人或管护人的管理责任、政府监管责任、社会监督义务三者有效结合起来，共同促进农田水利工程管护水平提升，促进工程效益长期发挥。

甘肃省武威市凉州区典型发言材料

——农业水权水价改革经验交流

甘肃省武威市凉州区水务局

(2018年10月31日)

2014年，凉州区被列为全国农业水价综合改革试点区，同时，列为了全国农田水利设施产权制度改革和创新运行管护机制试点区，我们紧紧围绕改革试点工作目标任务，在农业水权水价、用水合作组织建设等方面进行了有益的探索，取得了显著效果，积累了一些经验，根据会议安排，我就凉州区农业水权水价改革和农民用水组织创新运行管护等方面的做法和经验做一交流发言。

一、基本情况

凉州区位于甘肃省中部，河西走廊东端，是中国旅游标志马踏飞燕的出土地。全区总面积5081平方公里，耕地面积146.6万亩，总人口101.65万人，其中农业人口55.05万人。

凉州区地处三大内陆河流域之一的石羊河流域中上游，区内属冷温带大陆性干旱气候，年均降水量171毫米，蒸发量1943毫米，多年平均年径流量8.98亿立方米，人均水资源占有量是全国的2/5，亩均占全国1/3，是典型的资源

性、结构性缺水区域。

二、具体做法和经验

1. 广泛宣传动员，形成了良好的节水文化氛围

水权制度改革以来，组织开展了一系列不同形式、不同层次的宣传教育活动，在新闻媒体上设立宣传专栏，在交通干道沿线、集镇和田间地头制作永久性标牌、刷写节水标语，通过以会代训、专题培训、巡回演讲、发放宣传单等活动，对干部群众开展节水培训，每年印发各类宣传材料 35 万份、开展节水培训 8.5 万多人次，增强了全民节约用水、依法治水意识，为水权水价改革政策的落实打下了良好的群众基础。

2. 推行“一证一卡一账一平台”的精细化水权管理模式，严格水权过程性管控

一是明晰水权到户。坚持“压减农业用水，节约生活用水，增加生态用水，保证工业用水”的总体思路，将全区总水权水量分配到各行业。按照宏观总量控制与微观定额管理两套指标，建立了区政府-灌区-乡镇-用水户协会-用水小组五级水权分配落实机制，连续 11 年制定年度水资源配置方案，将水权逐级明晰到 17.48 万用水户，落实到具体地块、机井、渠系，每年逐户核发实名制水权证，用水户按照“节约归己、超用不补、统筹使用、有偿转让”的原则合理安排

使用。

二是建立用水台账。按照先确权、再计划，先申请、再分配，先刷卡、再配水的程序，分轮次控制农业灌溉用水，建立轮次供水台账，详细记载作物轮次供水量和灌溉面积。在水权使用过程中，水管单位按水权证确定的水权水量编制供水计划，镇水资源管理办公室按照种植作物情况编制用水计划，用水户协会提交轮次用水申请，水管站通过逐次审批、轮次控制、台账登记、刷卡取水，杜绝了乱用水权、超用水权现象发生。

三是培育水权交易市场。出台了水市场管理办法，建立了1个区级和7个灌区级水权交易中心，在镇设立水权交易分中心，在农民用水户协会设立水权交易（站）点，搭建水权交易平台，创造条件鼓励用水户开展水权交易，实现了水资源的余缺调剂和二次优化配置。

四是实行水资源管理举报制度。全区水权推行网格化管理，公布监督单位、服务人员名单和电话号码，对管水人员服务不到位或违规供水的行为进行举报，督促一线工作人员及时服务、规范供水，创建了和谐平安的水事环境。

五是推行水权审计制度。乡镇在每轮次灌溉结束后对水协会水权使用情况进行审计，灌区水管单位每半年对基层水

管站进行集中审计，水务局进行不定期抽点审计，通过水权年初预算、分阶段审计、年终决算的全过程审计制度，切实强化了水权使用的过程性控制。

3. 创新管理机制，规范用水行为

一是健全管理制度。相继编制出台了《凉州区初始水权确定及初始水量配置办法》、《凉州区用水总量控制办法》、《凉州区用水审计办法》等 80 多个规范性文件，使全社会用水行为都有法可依、有章可循。

二是建立乡镇部门联动机制。区政府将水资源管理指标纳入各乡镇、部门考核内容，各镇成立镇水资源管理办公室，对本镇水权进行监督管理；水管单位与用水户协会签订水权落实协议；公安、水务等部门联合打击违规取水行为，形成了上下联动、齐抓共管水资源的管理局面。

三是组建农民用水户协会。水利改革的主战场在农村，主力军是广大农民群众。全区组建农民用水户协会 438 个，有工作人员 2289 人，参与农户 17.48 万户。民政部门对协会全部进行了登记注册，水行政部门以灌水小组为单位向用水户颁发集体会员证，通过政府补贴和会员交纳会费的方式解决协会运行费用。将协会分为一、二、三级分类管理，通过年度考评、达标晋级、互学互促，现已发展一类协会 53 个、

二类协会 126 个、三类协会 259 个，形成了“农户+用水户协会+水管单位”的民主参与运行模式，使农民用水户协会既成了群众的“火车头”，也成了水管单位与群众联系的“纽带”。

4. 实行自动控制、远程监管的智能化用水计量措施，关死无序用水的“阀门”

一是完善计量设施。对河水灌区干、支渠道量水堰进行全面更新改造，在斗、农渠道上配套量水堰和标准量水断面，实现了斗口准确计量。2007 年对全区 4887 眼机电井全部安装了智能化计量设施，通过水表、智能控水控制器、IC 卡缴费终端、中间管理机、配套软件，达到自动控制用水的目的。

二是严格用水计量管理。成立计量设施专门管理机构，建立维修服务站，保证设施故障 2 小时内处理，管理人员水量充值刷卡 24 小时在岗。推行刷卡水量、水表读数、台账数据“三对口”和水管单位、乡镇、水务局“三检查”等制度，做到了配水、计量、收费“三到户”。

三是研发应用水资源信息化管理系统。在河水灌区渠首、干支渠上安装了流量监测设施和视频监控系统，实时掌握供水信息。井水灌区，依托机电井智能化计量设施，安装远程传输设备，应用信息化管理软件系统，将信息数据实时传送至控制中心，管理人员能够随时掌握机井运行情况，若

出现水权超用等违规取水行为可远程关闭机井，有效实现对水资源的监管。

5. 实行终端水价+分类水价+累进加价的多样化水价政策，激励节约用水

2006年以来，凉州区对农业水价进行了三次大的调整，地表水计量水价由2006年以前的每方0.08元调整到了目前的0.2元，地下水由每亩8元单一制水价调整为基本水费每亩2元+计量水价每方0.05元的两部制水价；2015年开始，试点推行末级渠系水价，每方0.0308元，农业供水实现了终端水价。

同时，对农业水价实行分类差别水价和超定额累进加价制度，对设施农业、大田滴灌作物，地表水水费优惠25%，地下水优惠50%；采用传统方式种植的小麦等高耗水低效益作物，地表水上浮25%，地下水上浮50%。按照用水超定额“30%以下、31%至50%、50%以上”三级梯度，超额部分分别按标准水价的“150%、200%、300%”累进加价，形成了激励节约用水的水价倒逼机制，既有效解决了“最后一公里”田间工程管护经费和协会运行费用，堵住了搭车收费的漏洞，又充分发挥了价格“杠杆”的撬动作用，引导群众发展高效节水产业。

三、取得的成效

1. 用水结构不断优化

全区用水总量至 2010 年以来控制在 10.22 亿立方米以内，农业、生态、工业、生活配水比例由 2010 年的 82.16 6.9 5 调整为 2017 年的 73.1 6.6 15.2 5.1，万元 GDP 用水量由 698m³ /万元降低到 356m³ /万元，农业用水由 8.57 亿 m³减少到 7.47 亿 m³，减幅 13%。

2. 农业生产方式不断转变

通过严格控制经济社会用水，逐步形成了以水调结构、以水定产业、以水定规模的发展思路。全区三次产业结构由 2010 年 24.08:41.35:34.57 调整到了 2017 年的 22.6:31.2:46.1，设施农牧业由 36.83 万亩增加到 46.73 万亩，特色林果业由 17.9 万亩增加到 82.6 万亩，粮经比由 64:36 调整到了 55:45，夏秋种植比由 40:60 调整到了 12:88。农民人均纯收入由 5591 元增加到了 13005 元。

3. 改善了生态环境

多年来凉州区向下游民勤年累计调水 23.53 亿 m³，干涸了 51 年的青土湖形成了地下水埋深小于 3 米的旱区湿地约 106 平方公里，北部湖区出现湿地 70 平方公里。地下水开采量从 4.58 亿立方米控制到了 3.53 亿立方米，有效地遏制了地下水水位下降的趋势，区域内生态环境逐步恢复和改善。

凉州区水权水价制度经过多的探索与实践，积累了一些做法和经验。实践证明，要维持流域上中下游持续发展、和谐用水，必须将水权逐级明晰到户，坚持政府主导、市场引导、群众参与的机制，以落实水权配置方案为主线，以制度建设为关键，以提高用水效益为动力，以输、配、量水工程设施为基础，以广大用水户积极参与为保证，实现水资源合理配置和高效利用，保障经济社会用水安全，促进社会—经济—生态整体和谐发展。