

# 浦江县农业水价综合改革实践探索

楼明政,李训朗,张晓峰

(浙江省浦江县水务局,322200,浦江)

**摘要:**浦江县作为浙江省首批农业水价综合改革试点县,在终端用水管理模式、计量设施布控、节水奖励机制等方面形成了浦江经验与做法,为南方丘陵盆地的农业水价综合改革做出了有益探索。对目前仍存在的问题进行了剖析,并提出了解决问题的对策建议。

**关键词:**农业水价;综合改革;浦江县

**Reform of agricultural water pricing system in Pujiang County//**Lou Mingzheng, Li Xunlang, Zhang Xiaofeng

**Abstract:** Being one of the first group of pilot project counties for agricultural water pricing reform in Zhejiang Province, Pujiang County has accumulated valuable experiences in terms of end-user management model, layout of metering equipment and water-saving incentive mechanism. The county makes a beneficial exploration for agricultural water pricing reform in hilly and valley areas of southern part of China. Based on examination of existed problems, suggestions are made accordingly.

**Key words:** agricultural water tariff; comprehensive reform; Pujiang County

中图分类号:S274+F045.32

文献标识码:B

文章编号:1000-1123(2019)14-0058-03

实施农业水价综合改革是党中央、国务院作出的一项重要战略决策,《国家乡村振兴战略规划(2018—2022年)》要求推进农业水价综合改革,逐步明晰农业水权,建立精准补贴和节水奖励机制,深化工程产权制度与管理体制改革,健全基层水利服务体系,促进工程长期良性运行。浦江县作为浙江省第一批农业水价综合改革试点县,近3年来积极实践,走出了一条具有本地特色的丘陵盆地地区农业水价综合改革之路,被评为浙江省农业水价综合改革绩效评价考核优秀县。

## 一、浦江县概况

浦江位于浙江中部偏西,面积920 km<sup>2</sup>,辖7个镇5个乡3个街道227个行政村和23个社区(村居调整后),户籍人口39万人,外来人口10万人。浦江属浙西丘陵盆地山区,低

山丘面积占总面积的81.66%,河谷盆地占18.34%。总的地势为西北高、东南低。浦江县水系属于钱塘江上游水系,具有源短流急、河流比降大、径流季节性变化明显等山区河流特征。现有中型水库3座,小(1)型水库12座,小(2)型水库49座;中型灌区3个,均为自流引水灌区;小型灌区191个,其中小型提水灌区7个;灌溉面积100亩(1亩=1/15 hm<sup>2</sup>,下同)以上的堰坝170处,机电排灌站153处。

## 二、浦江县的实践探索

### 1. 积极试点 摸索经验

农业水价综合改革工作涉及面广,政策性强,事关农民切身利益,事关粮食安全和社会稳定,必须加强组织领导,科学制定方案,完善配套措施,做好宣传引导。浦江自2016年被列为浙江省第一批农业水价综合改革试点县后,建立了县政府领导任组

长、各部门参与的改革领导小组,负责制定改革方案,明确任务,细化责任落实,协调解决改革中的重大问题。充分考虑浦江县丘陵地区农业灌溉的特点,结合农业种植业结构、水利设施特点、农民管理水平、水资源分布等因素,突出可操作性,按“能统则统、难统则分”原则,合理划分改革单元,因地制宜、建管并重、综合施策,确定“加强终端用水管理,建立长效运维机制”工作目标,拟定“完善农田水利工程体系,探索农业水价形成机制,建立农业精准补贴和节水奖励机制”三大措施,引导农民节约用水、优化种植结构。

选取通济桥水库中型灌区浦南三村灌片2100亩农业园区开展试点示范工作,组建农民用水户协会,完善水计量设施,实行“总量控制、定额管理”,落实“精准补贴、节水奖励”政策,实现节水减排和末级渠系管护的

收稿日期:2019-05-30

作者简介:楼明政,副局长。

标准化、精细化、长效化,取得了节水25.45万 $m^3$ 、水稻增产近5万kg、葡萄品质提升、生态环境改善的好成效。

## 2. 全面推开 建章立制

为扩大改革成效,将试点“盆景”变为全县农业水价改革的“风景”,实现“建得成、管得好、用得久”的目标,浦江在试点成功的基础上,向全县15个乡镇(街道)推开。成立县、乡镇两级农业水价综合改革领导小组,制定《浦江县农业水价综合改革水价价格核定管理办法(试行)》,出台《浦江县农业水价综合改革精准补贴和节水奖励办法(试行)》,印发《浦江县农业水价综合改革工作考核办法(试行)》,进一步健全水价形成、精准补贴、考核奖励制度。实施农田水利设施产权和管护制度改革,明确农田水利设施的责任主体,落实管护责任和经费,确保农田水利的良性运行,管好农田水利的“命脉”。建立科学合理的农业水价形成机制和政府财政转移支付办法,农业用水价格基本反映农田水利工程运行维护成本,既调动农民参与改革的积极性,增强农民的节水意识,总体上又不增加农民负担。

(1) 建立不同灌溉方式下的农业用水管理模式

以自流灌溉方式为主的浦南灌片,发挥协会作用,抓住“放水员”这个关键着力点,实施“一把锄头放水”管理;以浦阳江提水灌溉为主的曹街等村,依托现有的专业经济合作社为用水管理组织,实行总量控制,计量到户,科学合理灌溉;高效节水灌溉和自流灌溉相结合的金氏农业基地和周边散户,实行以金氏农业基地为管理主体、村用水代表共同管理的管理模式。在全县18个典型灌区安装42套自动量水设施,在村主要进水口安装410处简易量水设施,通过合理水权分配,实现农田灌溉“总量控制、定额管理”。

(2) 建立农业用水定价和调价机制以典型田块为主,采用“简便节

约、公开透明”的量水方法,配套田间用水计量设施,落实计量人员。区别粮食作物和经济作物、自流灌区和提水灌区、定额内用水和超定额用水等因素,实行分类水价和超定额累进加价制度。定额内为补贴性水费,超定额20%以内为成本水价的1.0倍,超定额20%以上为成本水价的1.5倍。建立农业节水奖励和用水精准补贴机制,根据定额内节水量,对农民用水组织和放水员给予奖励,对超定额用水量则累进加价。县财政以每年平均10元/亩的精准补助、平均5元/亩的节水奖励标准制定办法,保障终端用水管理组织长效运行。

### (3) 完善农田水利基础设施

新建项目要求同步配套计量设施。通过“民办公助、先建后补”等方式,引导受益群众自愿申报、自主建设小型农田水利项目。已建项目对未级渠系、提水泵站进行提升改造。继续实施高效节水项目,对经营主体和农户给予农业节水技术改造项目补助,为农业水价综合改革夯实基础。

### (4) 加强评价考核

出台《浦江县农业水价综合改革工作考核办法》,建立“县—乡镇、乡镇—行政村、行政村—放水员”三级考核机制,重点考核灌区定额管理和节约用水、农田水利设施管理水平等,考核结果纳入县政府对乡镇开展“五水共治”、粮食安全行政首长责任制落实、最严格水资源管理制度等工作的综合考核,确保农业水价综合改革全面落地见效。

## 3. 全域覆盖 效益显著

2017年总结浦南三村示范区经验形成可复制可推广的“浦江做法”,2018年全面推动,实现全县16万亩有效灌溉面积农业水价综合改革全覆盖,并取得显著成效。

①根据典型区块用水评估,常规灌溉亩均节水100 $m^3$ ,按照全县实际有效灌溉面积16万亩进行估算,可

节水1600万 $m^3$ ,节水效益明显。

②水稻亩均增产25kg左右,全县水稻可增产250万kg。蔬菜、水果等经济作物特别是葡萄的品质提高,吸引外来客商抢购,全县葡萄种植可增收上亿元,真正实现农业增效、农民增收,经济效益显著。

③通过高效节水灌溉、水稻蓄雨间歇灌溉等节水技术和种植技术的推广,改变农业生产粗放用水方式,有效减少了灌溉渗漏量和灌溉用水量,进而减少农业灌溉用水排入河网量,有效避免农村水体富营养化,改善了农村水生态环境。

④农田水利基础设施进一步完善,水事纠纷大大减少,实现了水资源优化配置、高效利用。田园更加整洁美丽,水生态环境质量得到提升。

## 三、水价改革深入发展的对策建议

浦江县农业水价综合改革取得了成效,但目前还存在一些问题。

①与部门、乡镇工作协同成效还不理想。水利部门是农业水价综合改革牵头单位,需要各部门和乡镇的密切配合。②个别乡镇奖补政策没有刚性兑现。有的乡镇对农业水价综合改革还停留在建立机制上,有的乡镇没有切实发挥村级用水组织和一线放水员的作用。③小型水利工程确权发证工作难度大。部门之间配合不够紧密,职权分工在法理层面还不明晰,确权发证还未实现。④个别村级用水管理组织流于形式。比如,制度不健全,台账记录不规范。⑤中型灌区供水成本形成机制尚待完善。目前仅末级渠系建立了水价形成机制,中型灌区的供水成本核算还在沿用以前的测算办法,需进一步改革完善。

针对上述问题,提出对策建议:

1.各部门、乡镇要通力合作

农业水价综合改革是一项系统工程,需要各部门和乡镇配合。需建

立联席会议制度,研究、协调和解决农业水价综合改革工作中的重大问题,商议并提出各阶段配套政策措施,开展监督检查和绩效评价。

### 2. 奖补政策要按规定落实到位

建立机制是前提,兑现落实是关键。建立村级用水管理组织和放水员队伍是抓好农业水价综合改革的关键。既要强化管理,严格考核,又要把奖补政策落实到位,让一线的放水员劳有所得,不能让他们白辛苦,不能打击他们的工作积极性。

### 3. 加快推进水利工程确权发证

强化部门协同,明晰产权归属,加快小型农田水利工程确权发证工作,由县政府授权相关部门负责颁发产权证书。对完成确权发证的工程,开展资产评估,将村级集体所有的小型农田水利资产转为集体股权或量化到受益农户,壮大集体经济组织实

力,增加农民财产性收入。探索以农田水利工程作为抵押的金融贷款,化解农村集体经济融资难题,促进农村产业兴旺,农民生活富裕,调动农民参与农田水利工程建设和维护的积极性。

### 4. 强化用水组织规范化管理

建立由村主职干部担任组长的用水管理领导小组,建立统一的用水组织管理制度,制度上墙接受社会监督。完善用水台账制度,不定期开展督查。整合“四个平台”网格员、美丽田园管理员、河湖长等现有管理资源,做好用水管理、灌区巡查、计量设施维护等工作。

### 5. 加快建立中型灌区供水成本机制

以工程标准化创建、续建配套和节水改造项目为抓手,配套完善灌区供水计量设施。水利部门发挥牵头作

用,与有关部门协商后,再次组织核算现行供水价格,确定是否达到灌区运行维护成本水平。如达不到的,提出建议水价供价格主管部门核定。 ■

参考文献:

- [1] 浙江省水利厅,等.关于开展全省农业水价综合改革“十个百千万攻坚活动”示范创建工作的通知[R].2019.
- [2] 国家发改委.关于创新和完善促进绿色发展价格机制的意见[R].2018.
- [3] 浙江省水利厅,等.关于2018年度全省农业水价综合改革绩效评价有关情况的通报[R].2018.
- [4] 浙江省水利厅,等.浙江省农业水价综合改革2019年度工作计划[R].2018.
- [5] 陈丹,陈菁,褚琳琳.农业水价综合改革“六步六好”操作方法探析[J].中国水利,2018(6).

责任编辑 张金慧

(上接第57页)在加强业务层面内部控制上建立健全各种管理制度。一是建立预算编制、审批、执行、决算与评价等预算内部管理制度;二是建立健全收入、支出、票据、债务等收入业务内部管理制度;三是建立健全政府采购预算计划管理,政府采购活动管理,验收管理等政府采购内部控制制度;四是建立健全实物资产、货币资金、银行账户、对外投资等资产管理制度;五是建立健全建设项目议事决策、审核、招标投标、竣工决算等建设项目内部管理制度;六是建立健全合同归口管理,合同履行好监督审查、合同登记、合同纠纷等合同内部管理制度。

在内部控制中还要充分利用现代科技手段加强内部控制,对信息系统建设实施归口管理,减少或消除人为操纵因素,对信息系统覆盖、系统基于制度更新进行改造升级、互联互

通以及内部控制大数据平台进行建设,通过信息系统做到流程管理,让内控工作真正落地。

### 4. 以行政事业单位绩效管理倒逼内部控制建设

各级主管单位应结合绩效管理考核加强对从事内控建设的相关人员进行培训,结合政策要求,聘请内控建设方面专家给予具体指导,掌握内控设计技术方面要求;同时组织内控建设单位经验交流,学习好的做法,带动各单位内控建设工作的开展。

### 5. 开展内控考核后评价工作

结合考核评价的成果运用,开展内控建设单位自我评价后第三方评价,将评价结果与预算分配和领导评先评优真正挂钩,不断推动内控建设工作开展。

## 四、结语

未来内控建设涉及财务转型问

题。随着智能化、云计算到来,财务部门将变成大数据智能中心,财务工作的重心也会从财务会计转变到管理会计角色,财务人员更多的时间要从事财务分析工作。尽快建立起有效的单位内控系统是适应这一变化的内在需要。 ■

参考文献:

- [1] 水利部行政事业单位内部控制基础性评价工作实施方案[R].2016.
- [2] 财政部关于开展行政事业单位内部控制基础性评价工作的通知[R].2016.
- [3] 财政部关于全面推进行政事业单位内部控制建设的指导意见[R].2015.
- [4] 方周文,张庆龙,等.行政上海事业单位内部控制规范实施指南(修订版)[M].上海:立信会计出版社,2017.
- [5] 财政部会计司.行政事业单位内部控制规范制度[M].北京:经济科学出版社,2013.

责任编辑 李建章