

灌南县农业水价综合改革实践与探索

汤井婷¹, 赵 凯¹, 孙 松²

(1. 灌南县水利局, 江苏 连云港 222500; 2. 江苏省洪泽湖水利工程管理处, 江苏 淮安 223100)

摘要:总结了灌南县农业水价综合改革工作实践及探索情况、成果数据,结合工作中发现的问题,如用水量推求不精确、水利工程水费征收较难、改革推力不足、过分强调水量计量设施的重要性、农田水利工程管护队伍人力和财力薄弱,探讨相应的解决对策,以期能为2020年全面完成农业水价综合改革工作、促进生态文明建设提供参考。

关键词:农业水价改革; 水量; 水费; 计量设施

中图分类号:[TV-9] **文献标识码:**B **文章编号:**1007-7839(2019)09-0069-04

Practice and exploration on the reform of comprehensive reform of agricultural water price in Guannan County

TANG Jingting, ZHAO Kai, SUN Song

(1. Guannan County Water Conservancy Bureau of, Lianyungang, 222500, Jiangsu;

2. The Hongze Lake Water Conservancy Project Management Office of Jiangsu Province, Huai'an 223100, Jiangsu)

Abstract:The practice and exploration, key achievement data of the comprehensive reform on agricultural water price in Guannan County was summed up. Combine the problems found in the work, such as the inaccuracy of water consumption, the difficulty in collecting water fee for water conservancy projects, the lack of reform thrust, the overemphasis on the importance of water metering facilities, the weak manpower and financial resources of farmland water conservancy project management team, the corresponding solutions were discussed, with a view to provide a reference for comprehensively completing the comprehensive reform of agricultural water prices and promoting the construction of ecological civilization in 2020.

Key words:reform on agricultural water price; water quantity; water fee; water metering instrument

0 引言

灌南县位于江苏省北部海滨城市——连云港市的南翼,东临黄海,西接沭阳,南与响水、涟水县毗邻,北与灌云县接壤。纯属农业县域,为农业用水大户。因此,农业水价综合改革工作非常必要,势在必行。我国2013年开始实行农业水价综合改革国家试点,2016年下半年在全国大面积铺开,计划到2020年全面完成。农业水价综合改革没有具体的任务步骤,各个县区在学习国家和省级试点县

经验的基础上,结合自身实际,攻坚克难,摸着石头过河。如何使农业水价综合改革更接我县地气、顺利推进、按期完成、取得长效,灌南县在实践的基础上,形成了一些成果数据:综合灌溉定额 $630\text{ m}^3/\text{亩}$ 、对应水权=综合灌溉定额 \times 对应的粮食种植面积、运行维护成本水价 $0.08\text{ 元}/\text{m}^3$ 、完全成本水价 $0.19\text{ 元}/\text{m}^3$ 、超定额用水五级累进加价、精准补贴按粮食种植面积 $4\text{ 元}/\text{亩}$ 、节水奖励按 $0.03\text{ 元}/\text{m}^3$ 。在改革进程中,也凸显了一些问题,如用水量推求(以电折水)不精确、水利工程水费征收较难、改革

收稿日期:2019-05-15

作者简介:汤井婷(1985—),女,硕士,工程师,主要从事农田水利建设管理工作。

推力不足、过分强调水量计量设施的重要性、农田水利工程管护队伍人力和财力薄弱等,本文探讨了解决这些问题的对策。

1 灌南县农业水价综合改革简况

1.1 改革工作实践及探索

(1)建立县级主导的改革组织:灌南县2014年成立全面深化改革领导小组、专项小组,统筹推进、监督检查各项改革工作。(2)完成小型水利工程产权制度改革:2015年专项成立县水改领导小组,至2017年,领导小组将全县小型水利工程录入县农村水利信息化管理系统,发放产权证书8000多份,签订产权移交及管护协议书,并每年更新系统及产权证。(3)开展农业水价综合改革:成立领导小组,制定相应的实施方案和计划,完善用水服务队伍,建立健全制度和办法,开展广泛的宣传和培训。率先在连云港市探索对农业小型灌溉泵站的信息监管,推广自动化主控级监控中心、小型泵站自动化监控、一体化泵站、泵站灌溉用水量数据远程传输、小型气象站等新技术、新工艺。至2018年年底,完成农业水价综合改革面积32.5万亩,发放精准补贴及节水奖励资金143万元,安装263套计量设施。

1.2 成果数据

1.2.1 分配水权

为了实现农业用水总量控制、定额管理,将农业用水总量控制指标分配到农民用水协会,再由协会分配给行政村、灌溉站。农民用水协会、行政村、灌溉站对应的水权分配方法见图1。

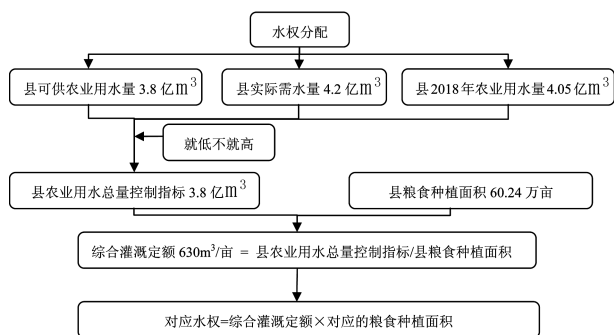


图1 水权分配流程图

1.2.2 核定两部制水价

根据上级相关要求及灌南县实际情况,以某个有代表性的乡镇为例,针对用水大头(水稻田)测算并制定两部制水价,按运行维护成本水价收取水费,完全成本水价是在运行维护成本水价的基础上考虑了固定资产折旧,采取物价、水利、财政3家联

合发文的政府定价。核定的农业水价见表1。

(1)农业用水需求量:综合灌溉定额,630 m³/亩;

(2)农业用水年平均供水量:根据连云港水文分局测算的灌南县2014~2018年水稻亩均毛灌溉用水量总量取均值,735.4 m³/亩;

(3)运行维护成本水价=基本水价+计量水价=(职工薪酬+管理费用+50%维修费)/农业用水需求量+(燃料及动力费+生产费用+50%维修费)/农业用水年平均供水量;

(4)完全成本水价=基本水价+计量水价=(职工薪酬+管理费用+50%维修费+50%固定资产折旧费用)/农业用水需求量+(燃料及动力费+生产费用+50%维修费+50%固定资产折旧费用)/农业用水年平均供水量;

(5)当用水量为农业用水年平均供水量时,亩均水费=基本水价×农业用水需求量+计量水价×农业用水年平均供水量。

1.2.3 超定额累进加价制度

为加强节约用水,实行超定额用水累进加价,详见表2。

1.2.4 精准补贴和节水奖励标准

(1)精准补贴。按粮食种植面积,精准补贴4元/亩;

(2)节水奖励。以泵站用水量与综合灌溉定额相比较,节约用水按0.03元/m³给予节水奖励。未安装计量设施的泵站,根据近似泵站计量设施的数据采取“以电折水”的方法计量。奖补资金用于对应农民用水协会所辖地水利工程维修养护。

2 水价改革存在问题及对策探讨

2.1 用水量推求(以电折水)不精确

灌南县2018年初以田楼镇为试点,曾以泵站用电量推算提水量,推算线路图见图2。但此推算方法太过简单,且因样本数量有限,得出的平原水网地区泵站用电量与提水量内在关系说服力不足。

对策探讨:①增加有效样本量。2018年安装157座泵站电磁流量计,灌水前后读取的流量计读数,将极大丰富样本量。当样本量较多时,可以用EXCEL找这两组数据之间的函数对应关系;②减小流量计误差。确保泵站电磁流量计调校准确,误差小;每次用水前后,专人记录流量计初值和终值,减少无效数据的存在。

表 1 以田楼镇(计 88 座灌溉泵站)为例核定的农业水价

类 别	费 用 说 明	费用 (万元)	粮食种 植面积 (亩)	亩均 费用 (元)	基本	计量	小计	亩均水费 合计 (元/亩)
					水价	水价		
						(元/m ³)		
水利工程水费	计入管理费用							
运 行 维 护 成 本	①维修费	固定资产总额 0.8%	116	17.3				
	②燃料及动力费	泵站灌溉提水电费	65	9.6				
	③职工薪酬	管理人员日常工资及配水员劳务费用	64	9.6	0.05	0.03	0.08	52.1
	④管理费用	村提取的管理费用及水利工程水费	98	67150				
	⑤生产费用	0.08 万元/座泵站	7	1.0				
本	⑥ = Σ (① ~ ⑤)	350		52.1				
	⑦ 固定资产折旧	机电设备原值 6%、建筑物原值 3.2%	504	75.0				
					0.11	0.08	0.19	127.2
	⑧ = ⑥ + ⑦	893		127.2				

表 2 超定额累进加价制度

超定额比例				
或 亩均用水量所在范围				
$x/y \leq 100\%$	$100\% < x/y \leq 110\%$	$110\% < x/y \leq 130\%$	$130\% < x/y \leq 150\%$	$150\% < x/y$
$x \leq 630$	$630 < x \leq 693$	$693 < x \leq 819$	$819 < x \leq 945$	$945 < x$
计量水价	计量水价 × 110%	计量水价 × 130%	计量水价 × 150%	计量水价 × 160%

注: x—亩均实际用水量(m³/亩); y—用水定额(m³/亩)

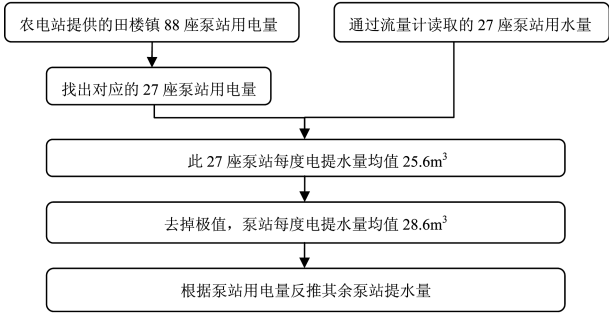


图 2 泵站提水量推算线路图

2.2 水利工程水费征收较难

征收水利工程水费越来越难, 现阶段, 水利工程水费与机电排灌水费分开收取, 机电排灌水费关系泵站承包人切身利益, 承包人催的急、收的勤, 征收率尚且理想; 水利工程水费是公益性的, 由村两委、乡镇代收, 村委会很难收到足额款项, 部分村垫资完成任务。

对策探讨: ①改革水费收取方式, 水价改革实施后, 水利工程水费包含在核定的水价中, 一价到户, 由泵站承包人一次收取, 收取率与其工资挂钩; ②创新宣传, 水费的收取需加强宣传引导, 如通过广播、电视、报刊、手机短信等媒介宣传, 还可借鉴外地经验, 如高邮市发放水稻节水灌溉生产管理概略图、进村组举办水价有奖知识答题等^[1]。

2.3 改革推力不足

改革任务、绩效评价的下达, 有些是自某一职能部门推广到若干职能部门及地方人民政府, 要求其他平行部门或者政府行动, 比如让县水利局要求县政府成立包含政府及相关部门的各种改革领导小组, 此类领导小组可能是虚设或号召力有限。

对策探讨: ①完善法制, 习主席说: “重大改革于法有据”, 立法应主动适应改革^[2], 在改革的进程中完善法制, 做好顶层设计; ②政府主导, 应畅通源

头,自上而下,自政府到职能部门推动,只有政府关注并下达改革任务,相关部门才能重视起来,改革也将顺利进行。比如甘肃省张掖市,市委、市政府高度重视,先后 6 次研究部署农业水价改革工作,并下发了一系列文件,保障改革平稳顺利实施^[3]。

2.4 过分强调水量计量设施的重要性

上级强调完善的水量计量设施是农业水价综合改革的基础。因灌南县都是小型泵站提水灌溉,计量设施连在泵站的出水管上,即可不重不漏地计量泵站控制区域的用水量。截止 2018 年年底,灌南县 710 座灌溉泵站计量设施配套率只有 37%,离上级的要求还有很大差距。

对策探讨:①探索灌溉泵站计量多元化,提倡暂时无配套资金安装计量设施的众多小型灌溉泵站,以用电量折水量,由省厅调研确定分区域、分类型折算关系;探索使用水电一体 IC 智能卡,先到供水部门交费,后刷卡用水,以电控水、水电联动^[4];②与供电部门协商,将泵站的水费并入电费中,按电动机专用电表的电量,提高收取的电费单价,再将其中的水费转交供水部门,水费到位率和及时性都得到保障。

2.5 农田水利工程管护队伍人力和财力薄弱

随着农田水利建设的不断加强,从 2008 年开始,在农水项目实施过程中,灌南县以乡镇为单位成立 11 个农民用水协会,其中 2 个农民用水协会因没有财务进出账记录而被注销,去年几经波折才重新完成注册。协会职责是对斗渠以下级配套建筑物的管理、使用和维护以及渠道所辖地用水调度和水费收缴,由于协会为非营利性的群众性社团组织,且成员由乡镇分管水利的领导、水利站工作人员、部分村书记兼任,人手有限,初定的职责难以落实。

对策探讨:①利用政府机构改革契机,助力乡村振兴战略,将“自收自支”与“禁做工程”相互矛盾

的水利公益性单位纳入财政拨款,如将乡镇水利站人员工资及办公费用纳入财政拨款,专职水利工程管理;②织牢管理网络,农民用水协会成员由下列单位一把手组成:水利站(业务指导作用)、乡镇政府(乡镇行政统领作用)、农电站(电量核定、电费收缴作用)、农经服务中心(财务指导作用)、村委会或社区居委会。各村再组建包括泵站承包人的用水服务队,服务队与用水协会在性质上属于业务指导关系。泵站承包人作为水管员,由乡镇统一聘用,工资从水费中提取,水管员工作为收水费、管护泵站及泵站控制区域的农田水利工程、及时上报需维修养护的农田水利工程。

3 结语

习主席说:“惟改革者进,惟创新者强,惟改革创新者胜”。我国各领域改革持续深化,向纵深发展。农业水价综合改革比有章可循的工程项目管理更难把握和操作,矛盾也更多,但它是生态文明体制改革的重要组成部分,目标是建立健全农业水价形成机制、提高用水效率、促进节约用水、维持灌溉工程良性运行。农业水价综合改革需要我们基层工作者上下一心、认真负责、直面难题、敢于担当,才能形成惠民利民、贴合实际的水价政策。

参考文献:

- [1] 李亚平. 江苏省农业水价综合改革试点实践与探索[J]. 水利发展研究, 2016, 16(7):1-6.
- [2] 廖健, 宋汝冰. 加强党对立法工作领导的路径分析[J]. 红旗文稿, 2014(5):15-16.
- [3] 王天雄. 张掖市农业水价综合改革成效与问题研究[J]. 中国水利, 2017(1):44-46.
- [4] 滕鸿钰. 武威市凉州区水权水价改革实践与思考[J]. 甘肃水利水电技术, 2017(8):63-65.