

# 惠州市人民政府办公室文件

惠府办〔2017〕23号

---

## 惠州市人民政府办公室关于印发惠州市 农业水价综合改革实施方案的通知

各县、区人民政府，市政府各部门、各直属机构：

《惠州市农业水价综合改革实施方案》已经十二届 18 次市政府常务会议通过，现印发给你们，请认真组织实施。实施过程中遇到的问题，请径向市发展改革局反映。

  
惠州市人民政府办公室  
2017年7月4日

# 惠州市农业水价综合改革实施方案

为贯彻落实《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）和《广东省人民政府办公厅关于印发广东省农业水价综合改革实施方案的通知》（粤府办〔2016〕139号），建立健全农业水价形成机制，促进农业节水和农业可持续发展，加快建设资源节约型、环境友好型社会，现制定本实施方案。

## 一、总体目标

到 2025 年，基本形成具有惠州特色的农业水价管理模式，建立健全合理反映供水成本、有利于节水和农田水利体制机制创新、与投融资体制相适应的农业水价形成机制；农业用水价格总体达到运行维护成本水平，农业用水总量控制和定额管理普遍实行，可持续的精准补贴和节水奖励机制基本建立，先进适用的农业节水技术措施普遍应用，农业种植结构实现优化调整，农业用水方式由粗放式向集约化转变。

## 二、主要任务

### （一）完善供水计量设施。

各县、区要根据灌区实际情况，按照“有利节水、有利计量、方便管理”原则，科学设置计量点，中型灌区骨干工程全部实现斗口及以下计量供水；小型灌区和末级渠系根据管理需要细化计量单元；使用地下水灌溉的要计量到井，有条件的地方要计量到户。尚未配备计量设施的已建工程需在指定位置补充安装计量设施，

新建、改扩建工程计量设施的安装要与主体工程同时设计、同时施工、同时投入使用。对于已实施节水改造的灌区，在骨干工程和末级渠系配套安装计量设施，在高效节水灌溉管道进口设置水表，实行计量供水，计量到斗口，有条件的计量到户。对于已实施节水改造的灌区，重点推进用水计量设施建设。同步实施信息化建设，在取水口和主要分水口建设取水量监测、图像或视频监控、网络通信等设施。根据灌区工程渠道输水方式（渠道或管道），采取相应的流量监测设备。流量监测设备的选型要结合地形地貌、渠线布置及供电情况来确定。按照省的工作安排，“十三五”期间实施高效节水灌溉项目 2 万亩，在发展高效节水灌溉项目过程中积极落实“先建机制、后建工程”的原则，统筹推进农业水价综合改革。（责任单位：市水务局、发展改革局）

## （二）建立农业水权制度。

1.认真贯彻实施最严格水资源管理制度，摸清农业用水情况，加强农业取水计量监管，严格农业取水许可管理，建立农业水权确权机制，严格用水总量控制和定额管理。以中型灌区为重点，按照先重点中型灌区再一般中型灌区的原则分批推进农业取水许可管理工作。2017 年底前，基本完成全市 5 宗重点中型灌区取水口的计量监控设施建设，对已发证灌区实施计划用水等取水许可日常监督管理工作；至 2020 年底，农业取水许可基本实现全覆盖，中型灌区主要取水口全面计量监控，信息化管理水平显著提高，日常监督管理明显加强，取水许可制度在农业用水中得到有效落实，农业用水实现有效管控。（责任单位：市水务局、发

展改革局)

2.做好省水权试点改革工作，结合农业取水许可管理、灌溉水有效利用系数测算和农业取水计量监测、农业节水评估等工作，摸清农业用水现状，核定农业合理取水量，确定农业水权。配合省水利厅推进东江流域水权交易试点工作。(责任单位：市水务局、发展改革局)

### (三) 提高农业供水效率和效益。

2017 底全面完成纳入省规划 11 宗中型灌区节水改造工程建设。2018 年底前完成全市 2 万亩高效节水项目建设，并做好工程维修养护工作，明确管理机构和责任人，落实管养经费，保障工程良性运行。强化供水计划管理和调度，提高管理单位运行效率，强化监督检查，加强成本控制，建立管理科学、精简高效、服务到位的运行机制，保障合理的灌溉用水需求，有效降低供水成本。加强水费征收与使用管理，根据当地实际情况制定相应的水费征收使用管理制度，明确水费征收标准、征收方式、使用范围以及监督检查措施等。(责任单位：市水务局、发展改革局、财政局、农业局)

### (四) 探索终端用水管理新模式。

1.全面提升基层水利组织对社会的服务水平。以“建立健全职能明确、布局合理、队伍精干、服务到位的基层水利服务体系，全面提升基层水利服务能力”为目标，进一步强化基层水利服务机构体系建设。一是要科学设置岗位，配备必要人员。按照科学合理、精简效能的原则，结合基层水利服务机构的功能、职责、任

务和工作需要进行岗位设置，并配备必要人员。二是合理配备设备。应根据基层水利服务机构管辖范围、工作人员数量、管理的水利工程数量和类型、技术服务任务等情况，配备相应的技术设备。三是建立健全管理制度。加强和规范机构内部管理，建立基层水管所、农民用水合作组织、水管员、农村水利设施维修养护、日常巡查等内部规章和制度，确保各项工作有章可循、运作规范。四是加强培训学习，提升服务意识。组织开展对基层水管所、农民用水合作组织、各类专业队伍等组成人员的岗位、职责任务、服务标准等方面的业务培训，建立绩效考核制度。从2017年起，逐步开展农村供水工程技术培训工作，力争至2020年，全市有村村通自来水工程建设任务的6个县区，从事农村供水工程建设、管理的工作人员均能轮训一遍。五是加大政府财政投入，积极扶持基层水利服务体系建设，切实解决农田水利建设工程和水管员的经费保障问题，形成长效责任机制。（责任单位：市水务局、农业局、财政局）

2.推进小型水利工程管理体制改革的，明晰小型水利工程管理权限。按照省水利厅工作部署，继续深化小型水利工程管理体制的改革工作，强化措施落实，持续推进改革，2017年12月底前完成50%的改革任务，2018年12月底前完成改革任务。（责任单位：市水务局、财政局）

#### （五）加强农业用水需求管理。

在稳定水稻种植面积的基础上，加大政策和资金扶持力度，积极发展甜玉米、薯类、豆类等优质旱粮种植，优化粮食生产结

构，建立与当地水资源相匹配的种植结构和种植制度，年旱粮复种面积达 40 万亩以上，确保粮食生产安全，实现结构优化、效益提高、节水增效目标。大力推广秸秆覆盖保墒、喷灌、滴灌等节水技术，集成推广水肥一体化、水肥药一体化技术，提升水资源利用率。（责任单位：市农业局、水务局）

#### （六）建立健全农业水价形成机制。

1.明确水价定价机制。农业用水价格按照价格管理权限实行分级管理。中型灌区骨干工程农业水价原则上实行政府定价，具备条件的可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协商定价；中型灌区末级渠系和小型灌区农业水价，可实行政府定价，也可实行协商定价。在完善供水计量机制的基础上，2022 年底前，按照价格管理权限建立农业用水定价机制。（责任单位：市发展改革委、水务局）

2.合理制定农业用水价格。对实行政府定价的灌区，要加强定价成本监审，充分利用渠系节水改造腾出价格空间，综合考虑供水成本、水资源稀缺程度以及用户承受能力等因素，合理制定供水工程各环节水价并适时调整。中型灌区骨干工程农业水价原则上达到补偿运行维护费用水平，力争达到成本水平；中型灌区末级渠系和小型灌区农业水价原则上达到成本水平。确有困难的地区要尽量提高并采取综合措施保障工程良性运行。（责任单位：市发展改革委、水务局）

3.探索实行农业分类水价。对实行政府定价的灌区，各地要

根据实际情况，统筹考虑用水量、生产效益、区域农业发展政策等，区分粮食作物、经济作物、养殖业等用水类型，在终端用水环节探索实行分类水价。用水量大或附加值高的经济作物和养殖业用水价格可高于其他用水类型。（责任单位：市发展改革局、水务局、农业局）

4.逐步推行分档水价制度。对实行政府定价的灌区，根据省核定的我市农业用水总量，实行农业用水定额管理和总量“封顶”政策；按照“多用水多付费”的原则，逐步实行超定额超计划累进加价制度，合理制定阶梯加价幅度，促进农业节水。（责任单位：市发展改革局、水务局）

5.完善地下水价格政策。加强地下水管理保护，合理制定地下水收费标准和用水限额。多措并举提高地下水用水成本，使其价格高于当地地表水，有效控制地下水超采。地下水超采区农业用水价格要有利于采补平衡和地下水生态改善，且要率先调整到位。（责任单位：市发展改革局、水务局）

#### （七）建立精准补贴和节水奖励机制。

1.建立农业用水精准补贴机制。各地在完善水价机制的基础上，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，包括明确补贴对象、制定补贴标准、确定补贴方式与程序、落实补贴资金来源等。（责任单位：市财政局、水务局、农业局）

2.建立节水奖励机制。各地要结合实际情况，建立易于操作、用户普遍接受的节水奖励机制，重点对采取节水措施、调整种植

结构节水的规模经营主体、农民用水合作组织和农户给予奖励，提高用户主动节水积极性。（责任单位：市财政局、水务局、农业局）

3.多渠道筹集精准补贴和节水奖励资金。统筹财政安排的水管单位公益性维修养护经费、农业灌排工程运行管理费、农田水利工程设施维修养护经费、上级补助的有关专项资金以及社会捐助等资金，落实精准补贴和节水奖励资金来源。制定奖励补助资金管理办法，明确使用范围和程序，公开公平公正操作，接受社会监督。（责任单位：市财政局、水务局、农业局）

### 三、保障措施

（一）加强组织领导。各县、区要把农业水价综合改革作为重点任务积极推进，结合当地实际，尽快制定具体实施方案，细化工作任务，明确部门责任，着力增强实施方案的可操作性，确保改革工作取得实效。市、县（区）发展改革、水务、财政、农业、海洋渔业等部门要加强协调配合，跟踪分析改革进展情况，及时调整完善相关政策，解决工作推进中出现的困难和问题。（责任单位：市发展改革局、水务局、财政局、农业局、海洋渔业局）

（二）明确工作进度。各县、区和市有关部门要有计划、有步骤地推进各项工作，按照本方案的改革任务分工时间表制定分步实施计划，细化年度改革目标任务，建立健全工作机制，抓好各项措施落实，确保按时完成改革任务。各县、区和市有关部门要在每年6月10日和11月10日前，将上半年和全年农业水价综合改革工作进展情况报送市发展改革局。（责任单位：市发展改革局）

革局、水务局、财政局、农业局、海洋渔业局)

(三) 加强舆论宣传。认真做好政策解读,运用通俗易懂的语言和群众易于接受的方式,深入农村开展宣传活动,广泛宣传农业水价综合改革的意义,提高用水户有偿用水、节约用水的自觉性,为推进农业水价综合改革营造良好氛围。(责任单位:市发展改革局、水务局、财政局、农业局、海洋渔业局)

附件:惠州市农业水价综合改革任务分工时间表

附件

## 惠州市农业水价综合改革任务分工时间表

	改革的总体目标和 主要任务	主要改革内容和任务要求	完成任务 时限	牵头单位	配合单位
一	总体目标	到 2025 年，基本形成具有惠州特色的农业水价管理模式，建立健全合理反映成本、有利于节水和农田水利体制机制创新、与投融资体制相适应的农业水价形成机制；农业用水价格总体达到运行维护成本水平，农业用水总量控制和定额管理普遍实行，可持续的精准补贴和节水奖励机制基本建立，先进适用的农业节水技术措施普遍应用，农业种植结构实现优化调整，农业用水方式由粗放式集约化转变。	2025 年	市发展改革局	市水务局、财政局、农业局、海洋渔业局
二	主要任务				
(一)	完善计量设施				
1	中型灌区骨干工程全部实现斗口及以下计量供水。		2020 年底前	市水务局	市发展改革局
2	小型灌区和末级渠系根据管理需用要细化计量单元。				
3	使用地下水灌溉的要计量到井,有条件的地方要计量到户。				
4	尚未配备计量设施的已建工程需在指定位置补充安装计量设施。				
5	新建、改扩建工程计量设施的安装要与主体工程同时设计、同时施工、同时投入使用。		与主体工程同步实施		
6	对已实施节水改造的灌区，重点推进用水计量设施建设。		2020 年底前		
7	地下水超采地区要在 3-5 年内配套完善供水计量设施。		2022 年前		
(二)	建立农业水权制度				
8	严格农业取水许可管理，建立农业用水确权机制，严格用水总量控制和定额管理。	以中型灌区为重点，按照先重点中型灌区再一般中型灌区的原则分批推进农业取水许可管理工作。 2017 年底前，基本完成全市 5 宗重点中型灌区取水口的计量监控设施建设，对已发证灌区实施计划用水等取水许可日常监督管理工作。 至 2020 年底前，农业取水许可基本实现全复覆，中型灌区主要取水口全面计量监控，信息化管理水平显著提高，日常监督管理明显加强，取水许可制度在农业用水中得到有效落实，农业用水实现有效管控。	2017-2020 年	市水务局	市发展改革局

	改革的总体目标和 主要任务	主要改革内容和任务要求	完成任务 时限	牵头单位	配合单位
9	探索建立农业水权确权和 转让机制	做好省水权试点改革工作,结合农 业取水许可管理、灌溉水有效利用 系数测算和农业取水计量监测、农 业节水评估等工作,摸清农业用水 现状,核定农业合理取水量,确定 农业水权。	2017 年底 (以省的 时间节点 为准)	市水务局	市发展改革 局
(三)	提高农业供水效率和效益				
10	中型灌区节水改造工程建设	全面完成纳入省规划 11 宗中型灌 区节水改造工程建设。	2017 年底 前		市发展改革 局、财政局、 农业局
11	高效节水项目建设	完成全市 2 万亩高效节水项目建 设,并做好工程维修养护工作,明 确管理机构和责任人,落实管养经 费,保障工程良性运行。	2018 年底 前		
12	有效降低供水成本	强化供水计划管理和调度,提高管 理单位运行效率,强化监督检查, 加强成本控制,建立管理科学、精 简高效服务到位的运行机制,保障 合理的灌溉用水需求,有效降低供 水成本。	2020 年底 前	市水务局	市发展改革 局、财政局、 农业局
13	制定水费征收使用管理制 度	加强水费征收与使用管理,根据当 地实际情况制定相应的水费征收 使用管理制度,明确水费征收标 准、征收方式、使用范围以及监督 检查措施等。	2020 年底 前		
(四)	探索终端用水管理新模式				
14	全面提升基层水利组织对 社会的服务水平	一是要科学设置岗位,配备必要人 员;二是合理配备设备;三是建立和 健全管理制度;四是加强培训学 习,提升服务意识;五加大政府财 政投入,积极扶持基层水利服务体 系建设,切实解决农田水利建设工 程和水管员的经费保障问题,形成 长效责任机制。	2017-2020 年	市水务局	市财政局
15	推进小型水利管理体制改 革,明晰小型水利工程管理 权限。	按照省水利厅工作部署,继续深化 小型水利工程管理体制改 革,强化措施落实,持续推进改革, 2017 年 12 月底前完成 50% 的改革 任务,2018 年 12 月底前完成改革 任务。	2017-2018 年		
(五)	加强农业用水需用求管理				
16	确保粮食生产安全,提升 水资源利用率。	在稳定水稻种植面积的基础上,加 大政策和资金扶持力度,积极发展 甜玉米、薯类、豆类等优质旱粮种 植,优化粮食生产结构,建立与当 地水资源相匹配的种植结构和种 植制度,年旱粮复种面积达 40 万 亩以上,确保粮食生产安全,实现 结构优化、效益提高、节水增效目 标。大力推广秸秆覆盖保墒、喷灌、 滴灌等节水技术,集成推广水肥一 体化、水肥药一体化技术,提升水 资源利用率。	持续推进	市农业局	市水务局

	改革的总体目标和 主要任务	主要改革内容和任务要求	完成任务 时限	牵头单位	配合单位
(六)	建立健全农业水价形成机制				
17	明确水价定价机制	农业用水价格按照价格管理权限实行分级管理。中型灌区骨干工程农业水价原则上实行政府定价,具备条件的可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协商定价;中型灌区末级渠系和小型灌区农业水价,可实行政府定价,也可实行协商定价。在完善供水计量机制的基础上,2020年底前,按照价格管理权限建立农业用水定价机制。	2022 年底 前	市发展改 革局	市水务局
18	合理制定农业用水价格	对实行政府定价的灌区,加强定价成本监审,合理制定供水各环节水价并适时调整。中型灌区骨干工程农业水价,原则上达到补偿运行维护费用水平,力争达到成本水平。中型灌区末级渠系和小型灌区农业水价,原则上达到成本水平。	2022 年前	市发展改 革局	市水务局
19	探索实行农业分类水价	对实行政府定价的灌区,各地要根据实际情况,统筹考虑用水量、生产效益、区域农业发展政策等,区分粮食作物、经济作物、养殖业等用水类型,在终端用水环节探索实行分类水价。用水量大或附加值高的经济作物和养殖业用水价格可高于其他用水类型。	2022 年前	市发展改 革局	市水务局、农 业局
20	逐步推行分档水价制度	对实行政府定价的灌区,根据省核定的我市农业用水总量,实行农业用水定额管理和总量“封顶”政策;按照“多用水多付费”的原则,逐步实行超定额超计划累进加价制度,合理制定阶梯加价幅度,促进农业节水。	2022 年前	市发展改 革局	市水务局
21	完善地下水价格政策	加强地下水管理保护,合理制定地下水收费标准和用水限额。多措并举提高地下水用水成本,使其价格高于当地地表水,有效控制地下水超采。地下水超采区农业用水价格要有利于采补平衡和地下水生态改善,且要率先调整到位。	2022 年前	市发展改 革局	市水务局
(七)	建立农业用水精准补贴和 奖励机制				
22	建立精准补贴	各地在完善水价机制的基础上,建立与节水成效、调价幅、财力状况相匹配的农业用水精准补贴机制,包括明确补贴对象、制定补贴标准、确定补贴方式与程序、落实补贴资金来源等。	2022 年底 前	市财政局	市水务局、农 业局

	改革的总体目标和 主要任务	主要改革内容和任务要求	完成任务 时限	牵头单位	配合单位
23	建立节水奖励机制	各地要结合实际情况，建立易于操作、用户普遍接受的节水奖励机制，重点对采取节水措施、调整种植结构节水的规模经营主体、农民用水合作组织和农户给予奖励，提高用户主动节水积极性。	2022 年底 前	市财政局	市水务局、农业局
24	多渠道筹集精准补贴和节水奖励资金	统筹财政安排的水管单位公益性维修养护经费、农业灌排工程运行管理费、农田水利工程设施维修养护经费、上级补助的有关专项资金以及社会捐助等资金，落实精准补贴和节水奖励资金来源。制定奖励补助资金管理办法，明确使用范围和程序，公开公平公正操作，接受社会监督。	2022 年底 前	市财政局	市水务局、农业局

公开方式：主动公开

---

抄送：市委有关部委办局，市人大常委会办公室，市政协办公室，市  
纪委办公室，市中级人民法院、市检察院，驻惠部队、惠州军分区。

---

惠州市人民政府办公室

2017年7月4日印发

---