

南方丰水地区农业水价综合改革实践与成效 ——以江西省 GX 区为例

何林¹ 黄炎培³ 韩志刚² 陈辉³ 朱有华³

1.广信区水利局 上饶 334000; 2.上饶市水利局 上饶 334000; 3.南昌工程学院 南昌 330000

【摘要】农业水价综合改革是实现灌区良性运行的重要举措,对推动我国农业节水和农业可持续发展具有举足轻重的作用。

本文GX区农业水价综合改革为例,分析了该地区改革前现状及存在的基本问题,并在工程建设、农业水价、精准补贴、工程管护、用水管理、信息化建设等六个方面提出了针对性改革措施,并提炼了该地区的改革成效,通过对GX区改革工作的全面梳理,以期为南方丰水地区农业水价综合改革工作的顺利实施提供参考。

【关键词】农业水价综合改革; 水价形成; 工程管护; 用水管理; 精准补贴

【中图分类号】S274; F407.9 **【文献标识码】**A

Practice and Effect of Comprehensive Agricultural Water Price Reform in Water-rich Areas of South China

——a Case Study in GX District, Jiangxi Province

He Lin¹ Huang Yanpei² Han Zhigang² Chen Hui³ Zhu Youhua³

1.Guangxin District Water Conservancy Bureau Shangrao 334000;

2.Shangrao City Water Conservancy Bureau Shangrao 334000; 3.Nanchang institute of technology Nanchang 330000

【Abstract】 The comprehensive reform of agricultural water pricing is a crucial step towards achieving the efficient operation of irrigated areas and plays a pivotal role in promoting water conservation and sustainable development in agriculture. Taking the comprehensive reform of agricultural water pricing in GX District as a case study, this paper examines the pre-reform status quo and fundamental issues in the region, proposing targeted reform measures across six key areas: infrastructure construction, agricultural water pricing, precision subsidies, engineering management and protection, water resource management, and information technology. The refined outcomes of these reforms are then presented based on a comprehensive evaluation of the work carried out in GX District to offer insights for the smooth implementation of similar reforms in Water-rich Areas of South China.

【Key words】 Comprehensive Agricultural Water Price Reform; Water price formation; Engineering management; Water management; Precision subsidy

引言

水利是农业的命脉,水是农业的血液。长期以来,我国存在农田水利基础设施薄弱、运行维护经费不足、农业用水管理不到位等问题^[1],导致农业灌溉水利用系数不高,据2022年度《中国水资源公报》,灌溉水有效利用系数仅0.572,远低于节水先进国家0.7~0.8的水平^[2-3]。同时,我国人均水资源量紧缺,供需矛盾突出,随着经济社会的进步发展,地域、行业间用水矛盾将进一步加剧^[4],将严重制约我国经济发展,因此推动农业水价综合改革,解决水价、水权、奖补和建管等机制体系问题,对实现农业节水和农业可持续发展具有十分重要的现实意义。

自2016年全面推动农业水价综合改革以来,国内学者

对各地改革情况进行了深入探索,取得了较多的研究成果。刘国军认为制约改革的主要因素包括补齐工程短板难、水价调整到位难、奖补资金缺口大、改革进展不平衡等,提出了以项目建设为抓手,同时落实水价和奖补机制^[5]。赫淑杰提出山东改革的困难在于奖补资金筹集困难、基层重视程度不够等,提出建立奖补长效机制,并做好宣传和抓实工作任务的建议^[6]。黄爱红阐述了改革的意义,并从创新农田水利工程管护机制、构建科学的农业水价形成机制、建立合理的精准补贴机制、建立合适的用水管理机制、完善农业灌溉计量体系、建立适宜的农业水权制度体系等方面探究了江西省农业水价综合改革的推进工作策略^[7]。王兴根据江西省改革实践,认为江西省改革的难点在于计量收费困难、水权交易困难、资金落实困难、职责分工调整并提出了建议^[8];邓海龙

在此基础上,进一步提出了江西省大中型灌区推进改革的路径方法,为改革向纵深发展提供了有力保障^[9]。

经过多年的实践,全国改革已取得了较好的成效,特别是江西省,作为全国农业水价综合改革的先行省,已于2023年底前完成了全域验收工作。在此基础上,本文以江西省上饶市GX区农业水价综合改革为例,提炼改革经验做法,总结改革成效启示,以为南方丰水地区改革提供参考。

1 基本条件

GX区隶属上饶市是江西省农业水价综合改革第四批整体推进县,改革面积2.81万hm²。全区总面积2240Km²,下辖21个乡(镇、街道)、205个行政村(其中涉改行政村189个),户籍人口74.8万人,耕地面积3.42万hm²,农业生产以灌溉农业为主,农作物以水稻为主,盛产油料、茶叶、蔬菜和糖料等。全区农业灌溉主要以蓄、引、提三种方式为主,全区共有水库82座,其中中型水库3座、小(1)型水库9座、小(2)型水库70座,引水工程334座,提水工程118座。区内200亩以上灌区共有153个,其中重点中型灌区2个、小微型灌区151个。

改革前,GX区存在灌区工程建设未形成体系化、计量设施不能满足精准计量要求、农业灌溉水费征收未覆盖全区、农田水利工程管护流于形式、用水管理政策未落实到位等方面的问题,严重制约了当地农业发展。

2 改革主要措施

2.1 推动农田水利工程体系建设

GX区水资源丰富,但时空分布不均,工程性缺水问题突出,灌区灌排体系不健全,特别是小微灌区。据不完全统计,全区骨干工程完好率不足60%,田间工程完好率不足50%。为摆脱农田水利工程建设落后的局面,使工程充分发挥效益,GX区在政府层面进行跨部门协调,统筹农田水利工程规划和建设,通过灌区续建配套项目解决骨干工程问题,通过高标准农田的实施推动末级渠系建设,通过“最后一公里”项目,解决骨干工程与末级渠系衔接问题,“谋一处、做一处;做一处,成一处”,通过多个部门的共同推进,有效改善了全区灌区农田水利工程面貌,有力保障了全区粮食生产安全。

2.2 完善农业水价形成机制建设

GX区对农业供水运行成本进行了科学测算,并按程序完成了水价监审和批复,建立了农业水价调价机制,形成了结构简单的“一区一价”:粮食作物执行水价为0.06元/m³,折合30.04元/亩;经济作物、养殖业执行水价为0.11元/m³,

折合53.40元/亩。同时,建立了农业灌溉用水累进加价制度。

2.3 创新精准补贴机制建设

GX区建立“区财政+局统筹+水费”的奖补资金筹措方式,其中,区财政占比63.33%,局统筹占比11.67%,水费占比25.00%,近两年全区实际投入奖补资金近3000万元,切实保障了工程运行维养资金需求。同时,用活水费政策,以经济收益高、承受能力强的经济作物生产者和种粮大户补贴种粮散户、以富庶乡镇(村)补贴相对落后乡镇(村),在全区层面实现水费收缴率100%(水费收缴标准0.012元/m³),收支平衡,同时不增加农民负担。

2.4 深化工程管护机制建设

GX区创新了农田水利工程管护机制。农田水利骨干工程实行市场化维养模式,实行项目优化配置,甄选水库、骨干渠道、堤防、农饮等不同维度工程,推行“四维一体”的水利工程物业化、专业化维养模式,实现资金高效利用。农田水利田间工程实行多元化维养模式,即:因地制宜地推行乡镇管护队维养、村级管护队维养、种植大户维养等多样化的田间工程维养模式,以水费为主,政府补贴为辅,确保田间工程管护资金足额。同时强化考核管理,将考核与奖补资金挂钩,向管理要成效。

2.5 强化用水管理机制建设

为高质量完成全区农业灌溉节水目标,GX区开展了水权分权入(用水)户、用水统一管理、计量设施建设、高效节水建设、节水奖励等一系列工作,真正实现了农业水权、用水量的有机统一。一是科学划分水权。按照最严水资源管理要求和“三条红线”指标,“从上到下”分解、“自下而上”复核,将农业用水水权分解至各用水单元。二是用水统一管理。统一聘请乡(镇、灌区等)、村两级放水员,对辖区内小型灌区农业灌溉用水统一管理,实行小型灌区“一把锄头放水”;推动中型灌区“一键管水”,着力打造茗洋和上潭重点中型灌区信息化系统,推动灌区农业灌溉用水管控一体化,实现全区农业灌溉有效年节水约410万m³。三是统筹规划计量设施建设。全区重点中型灌区主要水源干渠实现在线计量,支渠、斗渠因地制宜,采用“标准断面+水尺”进行计量;重点中型灌区外,选择典型水源点,安装计量设施;合计安装计量设施283处。四是推广高效节水项目建设。全区积极推广喷灌、滴灌等高效节水灌溉技术,集中连片建设,规模化发展,建成了具有引领示范效应的国家农业设施园区和规模化的绿色蔬菜种植基地等为代表的一批节水型现代农业示范区。五是节水奖励。统筹涉水资金,对用水管理到位、节水效果明显的工程运行主体进行奖励,近两年共计投入节水奖励资金约60万元,有效提高了运行主体农业节水积极性。

3 改革取得成效

(1) 建立了完善的监督考核管理体系,水利工程管护到位,创新了工程运行管理新理念。

全区在明确“骨干工程物业化+田间工程多元化”的管护模式的基础上,区水利局成立了由专业人员组成的维养股,负责全区农田水利工程维养监督考核。扭转了“以建代管”的传统工程管理方式,迈出了构建“工程专业管护”体系和向“考核”要“成效”的工程管理模式重要一步,为全市乃至全省工程运行管理提供借鉴参考。

(2) 健全了农业用水管理制度,农业灌溉用水有序,构建了南方丰水地区用水管理新模式。

全区健全了用水管理制度,培训了乡(镇、灌区等)级、村级两级放水员,实现小微灌区“一把锄头放水”和中型灌区“一键管水”;推动了全区计量设施建设,农业用水可量可测,确保农业灌溉用水有序。

(3) 推动了“校+企+政府”多元化合作,管护主体技能提升,开拓了乡村振兴新路径。

聘请高校参与工程维养全过程,在课堂、在田间地头对管护人员进行技术指导,提升管护人员工程素养,解决了管护队伍技能不足的问题。同时,区水利局将改革工作融入乡村振兴工作,优先在有劳动能力的脱贫人口和监测对象中聘用管护人员,一方面,解决农村劳动力富余问题,增加农村农民收入水平,推动地方扶贫工作进一步落实;另一方面,提高了当地农民工程技术素养,保障各项农村惠农政策的有效落实,在一定程度上也是GX区乡村振兴模式的一种创新和具体表现。

(4) 提出了工程“四维一体”管护模式,管护资金高效利用,提供了水利工程管护新素材。

整体打包农田水利工程、农村饮水工程、水库工程、堤防工程等,开展“四维一体”的统一物业化、专业化维养,

实现了资金的高效利用;未来,将在区政府统筹下推动改革与农村环境治理、高标准农田管护、农村道路管护等农村基础工作融合,进一步深化工程管护模式,深挖农村管护人员潜力,为乡村基础设施管护工作的顺利实施奠定坚实基础。

4 启示

(1) 农业水价综合改革工作涉及多部门,需政府主导。

农业水价综合改革是一项系统工程,涉及发改委、农业农村局、自然资源局、水利局、财政局及乡镇等多个单位和部门,为确保各部门单位形成联动,需政府主导、协调各部门在水利工程规划、建设、运行、管理等各环节形成合力,破解制约水利改革发展的体制障碍,打通机制性梗阻,推进制度和政策创新,增强改革发展的内生动力,改革才能取得成效。

(2) 农业水价综合改革工作涉及奖补,需政府引导。

农业水价综合改革是一个长期的工程,建设、管护都需要资金。政府应积极灵活地运用水价政策,在初期,政府在增加资金投入的同时,应增加灌区“造血”能力,并引导社会资本、集体经济乃至个体资金的投入;在后期,政府投入才能逐年减少,灌区才能实现真正的良性运行。

(3) 农业水价综合改革工作涉及群众利益,需以人为本。

农业水价综合改革的本质是“三农”问题,农民是农业水价综合改革的主体,为落实改革成效,则必须将农民的利益摆在重点突出的位置,从尊重农民意愿、树立以人为本的服务理念出发,才能保证改革的成效长久。

(4) 农业水价综合改革工作涉及创新,需大胆实践。

农业水价综合改革涉及工程建管、用水水权、水价定价、工程奖补等,覆盖面广而杂,需协调整合各部门的工作成果,在新领域,应勇于创新、因地制宜,才能保障改革体制机制落地并取得成效。

参考文献

- [1]国务院办公厅.国务院办公厅关于推进农业水价综合改革的意见[J].中华人民共和国国务院公报, 2016, (6): 47-50.
- [2]项春, 蒋屏, 施高萍.浙江省农业水价综合改革路径研究[J].浙江水利水电学院学报, 2016, 28(06): 21-24.
- [3]冯保清.我国不同尺度灌溉用水效率评价与管理研究[D].北京: 中国水利水电科学研究院, 2013.
- [4]王薇, 孙力.山东省农业水价综合改革优势条件及存在问题[J].中国农村水利水电, 2015(12): 110-112.
- [5]刘国军, 章杰.农业水价综合改革的实践与思考[J].中国水利, 2021(17): 27-29.
- [6]赫淑杰.山东省农业水价综合改革实践与探索[J].山东水利, 2023(03): 74-75+78.
- [7]黄爱红.农业水价综合改革的意义与推进策略[J].江西水利科技, 2022, 48(05): 383-386+390.
- [8]王兴, 肖雪, 史尚, 等.江西省农业水价综合改革实践与探索[J].人民长江, 2020, 51(03): 103-106+118.
- [9]邓海龙, 谢亨旺.江西省大中型灌区推进农业水价综合改革的实践探索[J].水利技术监督, 2022(09): 62-63+189.

作者简介: 何林, 男, 1983年8月, 工程师。