

水利改革动态

2015年第8期

水利部深化水利改革领导小组办公室

2015年7月6日

云南恨虎坝灌区试点引入社会资本解决 农田水利最后一公里问题

针对田间工程配套设施不完善，农田水利设施管护责任不落实等“最后一公里”问题，云南省陆良县恨虎坝中型灌区作为全国试点，探索建立初始水权分配、合理水价形成、节水激励约束、用水专业合作组织参与、国有工程建管、社会资本参与和田间工程管护等机制，积极吸引社会资本参与，激发市场和群众活力，推行“企业+合作社”模式，初步实现农田水利设施完善、工程良性运行和企业、群众、政府三方共赢，为有效破解农田水利建设管理“最后一公里”问题提供了经验借鉴。

一是建立初始水权分配机制。按照“总量控制、定额管理”的原则，统筹可供水量和实际需求量，科学合理分配生产

生活生态用水。依据《云南省地方用水定额标准》，按照从严从紧的原则，确定用水综合定额，赋予每亩耕地 320 立方米的水权，颁发水权证到户并载明用水权益，为开展水权交易、吸引社会资本投入奠定基础。

二是完善合理水价形成机制。按照确保工程良性运行、社会资本有合理收益、群众有承担水费能力的三方利益平衡原则确定水价。把社会资本投资建设田间工程计提折旧和合理回报纳入供水成本，测算每立方米全成本水价和运行成本水价分别为 1.28 元和 0.79 元。再根据项目区种植马铃薯、烤烟等经济作物水费群众承受能力情况，采取政府少收、缓收原水水费、三年逐步调整到运行水价的措施，确定执行水价为每立方米第一年 0.66 元、第二年 0.72 元、第三年起 0.79 元，通过政府让利调节，优先保证群众能承受、企业合理盈利。

三是实施节奖超罚激励机制。建立节水奖励机制，对于试点项目区用水户定额内已购买但未使用的水量指标，可进行水权交易，若未能交易出让，由县政府回购。对用水户超定额购买水量，严格实行超定额累进加价制度。

四是创新农民用水合作机制。以农民用水合作组织为平台，赋予其市场主体地位，建立“企业+合作社”新型合作模式，引入的社会资本和农民用水合作社按照 7: 3 比例出资组建有限责任公司作为项目法人，负责田间工程的建设、运行管护和收取水费，使市场投资主体与分散经营的农户形成利益共同体，提高了群众全过程参与农田水利投资建设和经营管

理的积极性。

五是完善国有工程管护机制。进一步明晰国有工程产权和管理责任主体，政府投资建设形成的骨干工程及附属设施等工程产权归国家所有，运行管理费用纳入运行成本水价，在收取的水费中落实，在工程运行初期水价达不到运行成本或干旱洪涝等特殊年份由政府补足运行维护费用。同时国有工程管理与拥有田间灌溉工程产权的有限责任公司签订用水合同，明确权责义务，倒逼国有工程管理水平提高效率，做好服务，保障国有工程良性运行。

六是建立社会资本参与机制。恨虎坝中型灌区工程建设采取骨干工程由政府负责投资兴建和运行管护，田间工程建设和运行管护吸引社会资本参与。政府按照公开透明、公平公正原则，通过公开招商方式选择社会投资主体，探索形成了发布招商公告→现场踏勘答疑→量化评分标准→民主推选评委→公开招商比选→组建项目公司的社会资本参与程序，保证了社会资本的有序进入。

七是完善田间工程管护机制。按照谁投资、谁所有、谁受益的原则，明晰田间工程产权和管理责任主体为有限责任公司，把运行维护成本纳入执行水价，在收取的水费中列支，由公司按市场化进行管理经营，改变以往只建不管、有人用无钱修的困局，确保田间工程良性运行。

八是提高工程的运营效益。恨虎坝中型灌区试点实施以来，先建机制，再建工程，投资 2712 万元（其中吸引社会投资 646 万元，包括市场投资主体 452 万元，农民用水合作

组织 194 万元), 新建泵站 2 座, 铺设干支管道 243 公里, 田间管网 1111 公里, 配套田间计量和自动化控制设施, 实施微灌高效节水灌溉面积 1.008 万亩。项目实施后, 灌溉水利用系数从 0.4 提高到 0.85, 年可节水 45.6 万立方米, 初步实现了农田水利设施完善、工程良性运行、供水有效保障、产业快速发展和农民持续增收等改革预期目标, 为同类地区提供了可推广的经验。

分送: 中央全面深化改革领导小组经济体制和生态文明体制改革专项小组, 中央全面深化改革领导小组办公室, 国家发展改革委经济体制综合改革司。水利部深化水利改革领导小组组长、副组长、成员, 部直属各单位, 各省、自治区、直辖市水利(水务)厅(局), 各计划单列市水利(水务)局, 新疆生产建设兵团水利局。

共印 140 份