

内 部

水利部办公厅文件

办农水〔2019〕210号

水利部办公厅关于加快推进 农村供水工程水费收缴工作的通知

有关省、自治区、直辖市水利(水务)厅(局),新疆生产建设兵团水利局:

2019年9月9—10日,水利部在甘肃省和宁夏回族自治区召开农村饮水安全工作推进会,水利部党组书记、部长鄂竟平出席会议并讲话,对加快推进农村供水工程水费收缴和促进工程长效运行工作进行全面部署。现将鄂竟平部长讲话稿(见附件1)印发给你们,请结合本地实际抓好贯彻落实。

为全面贯彻落实好会议精神,现将有关事项通知如下。

一、明确农村供水工程水费收缴目标任务。各地要按照水利部统一部署要求,在限定的时间内,实现农村集中供水工程全面收费、用水户全面缴费的目标。2019年底前,以县为单元制定农村供水工程水价相关政策制度,千人以上供水工程全面定价;2020年4月底前,千人以下集中供水工程全面定价;2020年6月底前,千人以上供水工程收费处数占其工程总处数的95%以上,水费收缴率达到90%以上;2020年底前,农村集中供水工程收费处数占其工程总处数的95%以上,水费收缴率达到90%以上;2021年6月底前,千人以上供水工程实现全部收费且水费收缴率达到95%以上;2021年底前,农村集中供水工程实现全部收费且水费收缴率达到95%以上。

二、全面推行按供水成本收费。农村供水成本是指供水单位生产和经营商品水,并供给到用水户所产生的全部费用,通常包括原水费、折旧费、年运行维护管理费(含大修理费)以及其他按规定应计入成本的费用。按照国家发展改革委《政府制定价格成本监审办法》(2017年第8号令)有关规定,由政府补助或者社会无偿投入的资产以及评估增值的部分,不得计提折旧或者摊销成本。各省级水行政主管部门要积极会同价格主管部门,指导各地按照水价制定程序,以农村集中供水工程为单元,逐一做好供水成本核算和定价工作;也可以市县为单元,统一进行供水成本核算并制定农村供水区域指导水价。鼓励执行“基本水价+计量水价”的两部制水价和阶梯式水价。千人以上供水工程的水价应能覆盖供水成

本,企业化运行的工程还应适当考虑利润。千人以下集中供水工程的水价,可按照当地有关规定,适当简化程序,由村委会、管水组织和用水户代表等协商确定。

三、建立财政资金补助与激励机制。各级水行政主管部门要积极协调有关部门,以县为单元落实农村供水工程财政补助资金,发挥“济困”和“激励”作用。对自然地理条件复杂、水资源禀赋较差、经济欠发达的“特殊地区”,远距离引调水、高扬程输配水、净化处理工艺复杂的“特殊工程”以及贫困户、五保户等低收入的“特殊群体”,给予财政补助,促进特殊地区农村供水服务均等化,维持特殊工程正常运行,保障特殊群体基本用水需求。对于水费收入不能覆盖供水成本的工程,地方财政要足额补齐,兜住底线。要建立补助资金与农村供水工程水费收缴和管护机制创新的挂钩激励机制,对于不收水费的工程(除特殊地区的千人以下集中供水工程外),原则上不得安排使用中央财政补助农村供水工程的维修养护资金。

四、强化水费收缴工作的监管。农村饮水安全保障实行“省负总责、市县抓落实”的工作机制。省级水行政主管部门作为指导监督农村饮水安全工作的牵头部门,要切实担负起本省(自治区、直辖市)农村供水工程水费收缴等责任。水利部将通过现场暗访和随机抽查等方式,在2020年1—3月,抽查农村供水工程水价相关政策制度和千人以上供水工程定价情况;在2020年5—6月,抽查千人以下集中供水工程定价情况;在2020年7—9月,抽查千人以

上供水工程水费收缴情况;在2021年1—3月,抽查集中供水工程水费收缴情况;在2021年7—9月,再次抽查千人以上供水工程水费收缴情况;在2022年1—3月,全面抽查集中供水工程水费收缴情况。水利部将对水费收缴工作不力、渎职失职的责任人或责任单位,采取责令整改、警示约谈、通报批评等方式进行追责问责,推动水费收缴工作落地见效,促进农村供水工程长效运行。各级水行政主管部门要建立分级监管制度,按照目标任务和时间节点,强化日常监管工作。

请各省级水行政主管部门在2019年10月底前,制定并报送省级农村供水水费收缴工作方案,细化目标任务,明确时间表和路线图,提出监管要求和保障措施。有关情况汇总表(见附件2)要及时报送水利部农水水电司,相关电子版发送gsc@mwr.gov.cn,同步更新至全国农村饮水安全管理信息系统。

附件:1. 鄂竟平部长在农村饮水安全工作推进会上的讲话

2. _____省(自治区、直辖市)农村供水工程水费收缴进展情况汇总表



附件 1

加快推进农村供水水费收缴 促进农村供水工程良性运行

——在农村饮水安全工作推进会上的讲话

鄂竟平

(2019年9月10日)

同志们：

现在全国汛期尚未结束，各项任务十分繁重。为什么在这个时候，专门请各位一把手厅长来召开这个会？很明确，主要是因为农村供水工作非常重要，也非常紧迫。一是党中央、国务院高度重视。去年机构改革以来，习近平总书记对农村饮水安全工作作了多次重要指示批示，在多次重要会议上都强调了农村饮水安全工作。李克强总理近期也作了多次重要批示，对做好新一轮农村饮水安全工作提出明确要求，6月19日，专门主持召开国务院常务会议听取水利部工作汇报，研究部署农村饮水安全工作。这项工作得到了党中央、国务院高度重视，我们必须要做好。二是暴露的问题非常突出。刚才，农水水电司陈明忠同志通报了去年以来水利部组织大规模暗访发现的农村供水问题、媒体曝光和群众举报

的问题,有些问题还十分严重,必须要下大力气予以解决。三是已经找到了解决问题的办法,需要尽快安排部署。经过大规模的暗访调查和反复研究,已经全面摸清了农村供水现状和问题,基本上找到了解决问题的方法,需要抓紧开会进行部署。四是主题教育整改有要求。中央“不忘初心、牢记使命”主题教育提出八个专项整治任务,把解决农村供水设施正常使用和日常维修保养问题纳入其中,作为专项整治的一项重要任务,由中央纪委整体牵头,水利部门具体负责。我们责无旁贷,要扎扎实实地抓紧把这些问题整改好,不能丝毫懈怠,所以召开这次会议。

这次会议地点没有选在经济发达地区,而是选择了西部贫困地区。这两天,大家实地考察了甘肃张家川、庄浪和宁夏隆德、彭阳这两个省区四个县的农村饮水安全工作,通过实实在在的例子,来接受教育。这四个县都是贫困县,党委政府都高度重视,在资金投入、政策保障、人员安排等方面进行了大力倾斜;水利部门和供水单位的同志是真正动了脑筋、花了心思,想了很多硬招实招,建立完善管用的水价机制,水费收缴率都在95%以上,实现了工程有人管有钱管,保障了正常运行和达标供水,得到了群众广泛认可。这些做法概括起来有“五高”,即:供水规划统筹程度高、水量水质保障程度高、信息化管理水平高、水费收缴率高、用水户满意度高。这些做法和经验都值得相互学习借鉴,需要广泛宣传推广。贫困地区能做到的,其他地区更应该做到。

刚才,明忠同志通报了暗访等各个渠道发现的突出问题,9个

单位的同志重点介绍了当地典型经验做法，相信大家感触都很深。下面，我再讲四点意见。

一、认清当前农村饮水安全的主要矛盾

党中央、国务院高度重视农村饮水安全工作，经过几十年坚持不懈努力，尤其是2000年以来实施的一系列大规模工程建设，我国共建成1100多万处农村供水工程，形成了较为完整的农村供水工程体系，覆盖了9.4亿农村人口。同时，我们要看到，由于我国国情、水情和区域差异性大，目前我国农村供水保障水平总体还处于初级阶段，有些农村供水问题还十分突出。

为了摸清情况，从去年下半年开始，水利部组织开展了三轮较大规模的暗访核查。第一批是去年下半年，查了26个省份75个县556个用水户和206处工程。第二批是今年上半年，组织了近千人的队伍，深入28个省份和新疆生产建设兵团154个县3109个行政村(连队)，查了2238处工程和10454个用水户。为了进一步了解水质状况，又第三批对27个省份(不含西藏)和新疆生产建设兵团500个村(连队)开展了水质抽检。通过对大量暗访数据分析，我们可以得出，当前我国农村供水主要存在三个方面的问题：一是水量不够。主要表现在供水水量不够、供水保证率不高，有的甚至长期停水断水，干旱季节、春节等用水高峰期间问题尤为突出。二是水质不达标。主要是微生物、浑浊度、硝酸盐、氨氮、肉眼可见物、氟化物、耗氧量等指标超标。三是工程难持续。一些农村供水工程水费和财政补助经费不足以支撑工程持续正常运行。

出现这些问题,到底是什么原因?经过深入细致分析,主要包括两个方面:一是“先天建设不足”,二是“后天管养不够”。“先天建设不足”主要表现在三个方面:一是建设标准不高。早期工程受经济社会发展水平和资金投入的限制,大部分工程规模小、建设标准低。如最近甘肃省要把部分地区农村供水管网重新埋设一次,就是因为当时没钱,埋深不够,冬季运行容易冻损。这类工程在中西部地区并不少见。此外,还有一些农村供水工程未配备净化消毒设施设备。二是设计不够科学。突出体现在水源工程的选择上,有的地方未做到统筹考虑,水源论证不充分,甚至没有论证,造成目前一些地区要么水量不够了,要么水源受污染了。每年很多群众举报,媒体曝光的都是这类问题。此外,随着经济社会发展,各方面用水需求量增加,许多作为农村饮用水水源地的江河湖库,来水量明显减少,水源保证率不断下降。三是工作不接地气。这类问题更需要值得注意,有些同志坐在办公室凭空想象,不问需于民、问计于民。最典型的就是最近曝光的云南省宣威市九年前建的一处工程,农民有泉水饮用,当地政府和水利部门还是要另外建设一套供水系统,水质没有泉水好,结果当地农民根本不用,造成闲置搁置,最终被媒体曝光,这值得我们深刻反思。西南地区这种情况可能还不少。

“后天管养不够”,这方面问题非常多。比如:有的工程没人管,有的工程有人管又没技术,有的工程有人有技术管但又没钱。经过反复分析和调研,我们认为,“后天管养不够”问题比“先天建

设不足”问题更加突出，“后天管养不够”，到底什么最关键？实践告诉我们，最突出的就是钱不够。主要是基于三点考虑：一是从暗访查出的问题数量上来看，“管养”是主要矛盾，“管养”的问题数量是“建设”的三倍。二是从问题严重程度来看，“管养”的问题表现得更明显。水量不足的问题，今明两年通过巩固提升，按照现行标准能全面得到解决，但由于“管养”和后期服务不到位，导致的停水断水问题依然会十分普遍；水质不好的问题，主要是水源保护和净化消毒不到位，水源保护方面主要依靠配合生态环境部门加以推动解决，净化消毒方面必须通过供水管理部门严格规范管理予以解决。这类问题都属于管理的问题。三是从实践来看。许多工程运行不正常、不可持续，都是管理出了问题。有的地方工程建了一遍又一遍，出现问题以后不从管理上想办法，简单地以建代管，重建一次工程，再拉一根管子，有的地区已经拉了四五根管子，还是停水断水。如果不解决好“管养”的问题，建设再多也没有用。因此，“管养”的问题，就是当前农村供水的主要矛盾。要治本，就必须盯住“管养”。

二、找准解决主要矛盾的根本措施

农村供水工程管不好，有人认为是缺乏专业人员管，留不住也吸引不了专业化管理人才；有人认为是工程太小不好管，管与不管一个样，不用全力管；还有人认为农村地广人稀、供水管网太长无法管，管也没有效益，大致管管就可以。但经过深入调研发现，上述说法都不准确，而导致“管养”有问题最根本的原因就是缺钱，因

为缺乏必要的运行管理经费,才会导致“无人管”“无力管”或“无法管”。暗访发现,不少工程不收水费,有的收费但执行水价低于工程运行成本,并且收费的工程平均水费收缴率仅 77%。由于水费收入不足,许多地区财政补助不到位,才导致众多供水工程长期缺乏运行管理经费。可以说,收缴水费是解决农村供水工程管养不够的根本措施。对此,大家务必要有正确的认识。

用水收费是天经地义的事。农村供水工程要为农村居民供应合格的饮用水并提供必要的供水服务。从理论上讲,饮用水一方面具有资源属性,另一方面也具有商品属性。从资源属性来说,我国是水资源短缺的国家,水资源在大多数地区是稀缺资源,有的地区缺水还很严重,要通过价格这个杠杆来处理好保障农民基本用水需求和促进水资源节约保护的关系。从商品属性来说,农村供水工程通过取水、输水、净水、配水流入到用水户水龙头的过程中,投入了物力、财力、人力,饮用水具有了商品属性,就变成了“商品水”,也就有了水价和水费问题。我在河北省博野县冯村暗访时,问一个老乡收不收水费,她说“用水哪有不收钱的道理呀”。老乡们都能想通的道理,我们还有什么想不明白的吗?从实践上看,凡是水费收得好的工程,工程运行就正常且可持续,反之,就不正常。最近,我在河北省暗访了 4 个县,4 个村。其中 2 个村正常供水,都收水费。1 个村停水 1 周,1 个村停水 2 个月,偶尔供水,都不收水费。贵州省高坪村就是通过收水费,不用政府一分钱,维持工程正常运行 17 年,不仅工程运行维护有了保障,水费结余还高达

13.5 万元。甘肃省秦安县刘坪镇川子村三年不通水，经国务院督察组过问以后，30 个小时就通水了。为什么那么快就通水了？就是因为解决了经费问题，有了钱，工程就能得到维修。钱怎么来？主要靠收水费。如果不收水费，工程无法可持续，甚至会出大问题。

党中央、国务院对供水收费问题要求也是十分明确的。习近平总书记对农村供水工程有钱建无人管的问题作出重要批示，2019 年 4 月 16 日在重庆主持召开“两不愁三保障”突出问题座谈会上进一步强调农村供水工程运行管理的重要性。李克强总理主持召开国务院常务会议，研究部署农村饮水安全工作时，专门要求建立合理的水价形成和水费收缴机制。胡春华副总理在专题研究农村饮水安全问题时，明确要求通过建立合理的水费收缴机制，促进用水户树立有偿用水意识，主动参与对供水工程和供水服务的监督管理。

各级水利部门必须牢固树立“四个意识”，坚定“四个自信”，践行“两个维护”，切实强化政治担当，坚决贯彻落实习近平总书记重要指示批示精神，全面落实党中央、国务院决策部署，认真学习先进地区的好经验好做法，全面推进农村供水工程水费收缴工作，促进工程良性运行。

三、明确水费收缴的基本要求

收缴水费是解决主要矛盾的根本性措施，必须要较真。怎么收水费？简单地说就是三句话：第一，水费必须收；第二，原则上要按成本收；第三，不足部分财政补齐。

第一,水费必须收。什么叫必须收?一是所有的农村集中供水工程都要收费;二是所有的用水户都要缴费;三是要在限定的时间内完成水费收缴工作,实现水费收缴目标。各地要在2019年底之前制定农村供水工程水价相关制度或政策,全面核定千人以上工程水价;在2020年4月底前,全面核定千人以下集中供水工程水价;在2020年6月底前,千人以上工程基本实现收费;在2020年底之前,所有农村集中供水工程基本实现收费。农水水电司要尽快研究提出具体的目标指标要求。

第二,原则上要按成本收。我们这两天参观了四个观摩点的经验做法,要向他们学习,尤其是要向张家川县和彭阳县学习。一是压减供水成本。合理确定工程专业化管理人员的数量,人太多、水价太高,农户不答应。比如,张家川县的6处工程服务人口近30万人,具体工程管理人员才39名,既有效降低了供水成本,管理员工资待遇也提上去了,还能调动大家的积极性。二是核清供水成本。请各地水利部门联合物价部门指导供水单位,核算好农村供水成本。成本测算是一件较为复杂的事情,各地要认真测算,把这项基础工作做扎实。三是科学制定水价。水价原则上要按成本收,至少要保本,现在不少工程是企业管,还要考虑一定的利润。农村供水服务对象是农民,定价比城市供水复杂,且农村区域差异性大,要按照供水成本至少是运行成本,因地制宜分类定价,推行“基本水价+计量水价”的两部制水价、单一制水价或阶梯式水价,保障工程可持续运行。

第三,不足部分财政补齐。农村供水属于基本公共服务,是群众的基本生活需求。保障农村居民喝上“放心水”是政府义不容辞的责任,对于一些特殊困难的地区、工程和人群,政府可以进行适当补助。这里有两个要点。一是补给谁。财政补助要突出“精准”二字,绝不能搞成普惠制,要精准补到真正困难的“特殊地区”“特殊工程”和“特殊人群”。“特殊地区”主要是指自然地理条件复杂、水资源禀赋较差、经济欠发达的老少边穷地区;“特殊工程”是指一些因远距离引调水、高扬程输配水、净化处理工艺复杂的供水成本较高工程;“特殊人群”主要是指贫困户、五保户等低收入特殊困难群体。这三个特殊对象,不补助仅靠水费收入难以支撑工程正常运行,保障不了特殊困难群体基本用水需求。二是谁来补。中央要引导补,但关键还是地方要兜底补。中央财政补助主要是起到“济困”和“激励”作用,“济困”就是针对三种特殊对象,“激励”从某种意义上讲,就是“花钱建机制”,重点补助水费收得好的地区和工程,对于不收水费的地区和工程,中央财政不予补助。今年,财政部和水利部安排了14.5亿元的工程维修养护补助资金,但是仅靠中央这点资金是远远不够的。对于水费收入和中央补助资金仍不能满足工程运行需求的,地方各级财政要足额补齐,兜住底线,满足工程正常运行资金需求。

四、落实水费收缴的主体责任

第一,责任必须明确。农村饮水安全保障实行“中央统筹、省负总责、市县抓落实”的工作机制。水费收缴是件很难的事,必须

要明确责任。省级水利部门作为指导督促全省(自治区、直辖市)农村供水工程建设和管理的牵头部门,主要负责全省(自治区、直辖市)农村供水工程的规划计划、政策制定、行业指导、部门协调、工作部署、组织实施和监督监管工作。就水费收缴工作而言,主要负责落实中央和有关部门相关政策要求,协调制定省级农村供水工程水费收缴工作方案,明确市县供水定价与水费收缴的目标和任务,协调落实省级财政补助经费,指导督促市县落实水费收缴工作,包括制定县级水价管理办法或指导意见,指导供水单位核定水价,强化水费收缴,协调落实财政补助经费等工作。

第二,履责必须监管。有责任就要履职,履职就要加强监管。要认真学习《中国共产党党内监督条例》,其中有两句话写得特别好:“监督没有禁区、没有例外”“信任不能代替监督”。所以,“强监管”既是全面落实党中央文件的要求,也是水利行业发展的需要。水利部、各省级和市县级水利部门,都要切实负起监管责任。尽量采用暗访,少用明察方式。暗访一定要亲力亲为,实行分级分层监管。水利部监管省级水利部门、省级水利部门监管市县级水利部门,一层督一层,一级管一级,逐级压实责任。各省级水利部门要把监管职责牢牢扛起来,明确监管要求和措施,按照既定的目标任务、路线图和时间表,对照关键时间节点、具体责任人和责任单位开展常态化监管,确保水费收缴工作落实到位。

第三,失职必须问责。履责不力就要问责,督导千遍不如问责一次,这也是和过去监管工作的最大区别。中央已经明确要求加

强水费收缴和强化管理工作,水利部今天召开现场会专门部署,也意味着要较真碰硬了。对工作不力、渎职失职的,必须严肃问责。水利部问责主要有三种方式:批评、约谈和通报。就通报来讲,包括在全行业通报(如宣威供水事件),性质严重时,还可以通报至分管副省长、省长直至省委书记,绝不姑息和听之任之。这也是水利部应尽的职责,农水水电司要尽快针对水费收缴工作制定一个具体的问责办法。

最后,我还要强调一下全面解决建档立卡贫困人口饮水安全问题和今明两年提升6000万农村人口供水保障水平的事,这是今年《政府工作报告》中明确提出的量化目标,李克强总理在国务院常务会议上再次部署强调。各省还要同步完成饮水型氟超标改水任务,统筹解决水量水质不达标等问题。目前,饮水型氟超标改水进度总体偏慢,还要加快解决进度。同时,要按照近期水利部的发文要求,对贫困人口饮水状况和农村供水工程建设运行状况,逐村逐工程进行大排查,对两次大排查发现的农村供水问题,立查立改,纳入今明两年脱贫攻坚和巩固提升范围。确保到明年年底前,按照现行标准全面解决农村饮水安全问题。

同志们,做好水费收缴工作,实现农村供水工程正常运行,保障广大农村居民喝上放心水,是各级水利部门义不容辞的责任,我们一定要提高政治站位,全面落实中央决策部署,把水费收缴这件事做好做实做细,不断提升农村供水工程运行管理水平,开创农村饮水安全工作新局面!

____省（自治区、直辖市）农村供水工程水费收缴进展情况汇总表

行政区划	农村供水工程水价有关政策制度		农村供水工程水费收缴情况											财政补助情况		
			千人以上供水工程					千人以下集中供水工程					上一年度水费收缴额 度（万元）			
	是否制定	名称及文号	总处数 （处）	已定价工程处 数（处）	已收费工程处 数（处）	按成本收费工程处 数（处）	水费收缴率 （%）	总处数 （处）	已定价工程处 数（处）	已收费工程处 数（处）	按成本收费工程处 数（处）	水费收缴率 （%）		是否需要 （是/否）	上一年度财政 补助额（万 元）	财政是否 足额补齐（是 /否）
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)	(14)	(15)	(16)	
合计																
**市																
**县 (区、市)																
...																

注：

1. 请于 2020 年 1 月底前，报送农村供水工程水价相关政策制度，以及千人以上工程定价情况，即表中（1）、（2）、（3）、（4）项。
2. 请于 2020 年 5 月底前，报送千人以下集中供水工程定价情况，即表中（8）、（9）项。
3. 请于 2020 年 7 月底前、2021 年 7 月底前，报送千人以上供水工程收费情况，即表中（3）、（4）、（5）、（6）、（7）项。
4. 请于 2021 年 1 月底前、2022 年 1 月底前，报送集中供水工程收费和财政补助情况，即表中（3）至（16）项。

填表时间：

联系人：

联系电话：

单位公章：

