

ICS

XX.XXX P

XX

CIDA

中国灌区协会团体标准

T/CIDA XXXX—2020

大中型引水灌区水权确权技术规范

Technical specification for water right confirmation in large and
medium-sized water diversion irrigation district

(征求意见稿)

编制说明

XXXX-XX-XX发布

XXXX-XX-XX实施

中国灌区协会 发布

一、工作简况，包括任务来源、主要工作过程、主要起草人及其所做的工作等

1. 任务来源

党中央、国务院出台系列文件对水权制度、水权确权提出部署和要求。2014年，习近平总书记在中央财经领导小组第5次会议上，就保障国家水安全问题发表重要讲话，明确提出了“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”的新时期治水方针，强调要推动建立水权制度，明确水权归属，培育水权交易市场。2015年，中共中央、国务院印发《生态文明体制改革总体方案》，要求健全自然资源资产产权制度，探索建立水权制度，分清水资源所有权、使用权及使用量，合理界定和分配水权”。2016年，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）提出要建立农业水权制度，以县级行政区域用水总量控制指标为基础，按照灌溉用水定额，逐步把指标细化分解到农村集体经济组织、农民用水合作组织、农户等用水主体。2017年，国家发展改革委、水利部印发《关于开展大中型灌区农业节水综合示范工作的指导意见》（发改农经〔2017〕2029号）提出要健全农业水权分配制度，全面落实灌区取水许可制度，以用水总量控制和定额管理指标为基础，按照适度从紧的原则，由有关地方人民政府或者其授权的水行政主管部门通过颁发水权证等形式将灌区农业用水权益明确到用水主体，实行丰增枯减、年度调整，并根据灌区实际，合理确定农业水权确权层级，既可以确权到灌区或片区，也可以确权到农村集体经济组织、用水户协会或村民小组、用水户。2018年，水利部、国家发展改革委、财政部印发《关于水资源有偿使用制度改革的意见》（水资源〔2018〕60号）提出对灌区内

农业用水户，由地方政府或授权有关部门根据用水总量控制指标和灌溉用水定额，因地制宜将水权明确到农村集体经济组织、农民用水合作组织、农户等。2019年，国家发改委、水利部联合印发《国家节水行动方案》提出推进水资源使用权确权，建立农业水权制度。

为了贯彻落实党中央、国务院关于建设水权制度的重大决策部署，水利部2014年选择宁夏、江西、湖北、内蒙古、河南、甘肃、广东7个省区开展水权改革试点，其中宁夏、江西、湖北为水权确权登记试点，试点因地制宜开展了大量探索工作，针对缺水地区的引黄灌区、扬黄灌区、丰水地区的国有水库灌区、农村集体组织的塘坝等如何开展水权确权，形成了一批可复制可推广的经验，但目前尚未针对灌区水权确权形成指导性技术规范，缺乏能够指导灌区开展水权分配的体系标准，使得灌区在确权实践中对确权对象、确权层级、确权水量、确权期限等确权要素确定方式不一，影响了水权确权这一水资源合理配置和有效利用关键起点的准确性、合理性。2020年，中国水权交易所会同中国水利水电科学研究院、中国农业大学、安徽省淠史杭灌区管理总局、华北水利水电大学、合肥工业大学，对目前我国灌区水权制度建设的政策及实施效果进行梳理评估，凝练总结各地水权确权实践经验，开展大中型引水灌区水权确权关键要素分析，编制大中型引水灌区农业水权确权技术规范。规范可为灌区水权分配确权提供技术参考，促进灌区水资源的合理配置，有力支撑我国水权水市场建设工作。

2. 主要工作过程

本标准编制采用灌区调研、现有成果归纳提炼、专家咨询相结合的工作方式，现阶段的主要工作过程有：

2020年7月—2020年9月，成立编制组，梳理我国水权确权制度建设有关情况，包括相关政策、实施现状、经验及存在的问题。对我国已开展农业水权确权的地区进行汇总，从法律法规、配套政策、试点实施、效益评估、经验总结等多角度进行分析，总结提炼主要经验，找出存在的问题，同时收集整理相关标准规范，确定大中型引水灌区水权确权的确权对象、确权分配方法、确权流程、确权期限等确权要素，最终完成《大中型引水灌区水权确权规范》初稿的编制工作。

2020年9月—2020年10月，联系行业专家，对标准初稿提出意见和建议，进行补充、修改，形成征求意见稿。

2020年10月—2020年12月，将征求意见稿、编制说明、征求意见阶段意见汇总处理表及有关附件等提交中国灌区协会秘书处，进行专家评审。

3. 主要起草人及其所做的工作

中国水权交易所：郭晖负责征求意见稿修改、完善、审核；陈向东负责资料收集、分析论证以及各章节汇总工作；郭飞、范景铭、许钊负责资料收集与分析、初稿中术语与定义、总则、基础资料收集与调查摸底、灌区水权确权等内容编制，并参与调研和标准文本的修改。

中国水利水电科学研究院：丁相毅、史源、张盼伟、陈娟负责初稿中灌区可分配水量计算内容编制，并参与调研和标准文本的修改。

合肥工业大学：尚漫廷、张瑞钢对生态、生活、工业水权确权内容的完善提出专业建议，并参与调研和标准文本的修改。

内蒙古河套灌区管理总局：苏小飞对编制工作进行指导，并参与调研和标准文本的修改。

安徽省淠史杭灌区管理总局：王代林、夏周胜、陈来宝、朱维猛

对编制工作进行指导，并参与调研和标准文本的修改。

华北水利水电大学：钟凌负责初稿水资源使用权证、水权确权管理等内容编制，并参与调研和标准文本的修改。

二、标准编制原则

严格按照《标准化工作导则第1部分：标准的结构和编写》(GB/T 1.1—2009)、《中国灌区协会团体标准管理办法（试行）》的规定进行本标准的编制工作，保证标准的适用性和先进性。根据《中华人民共和国水法》（2016年7月2日修正）、《中华人民共和国物权法》（2007年3月16日修订）、《水利部关于深化水利改革的指导意见》（水规计〔2014〕23号）、《水利部水权交易管理暂行办法》（水政法〔2016〕156号）等有关法律、法规和文件精神，在充分借鉴试点地区水资源使用权确权经验的基础上，编制本技术规范。

三、标准主要条文或技术内容的依据；专利情况说明；修订标准应说明新旧标准水平的对比情况

主要依据下列国家行业标准：

GB/T 30943 水资源术语

GB/T 29404 灌溉用水定额编制导则

GB/T 50509 灌区规划规范

GB/T 28714 取水计量技术导则

GB/T 21303 灌溉渠道系统量水规范

GB/T 50363 节水灌溉工程技术规范

GB/T 35580 建设项目水资源论证导则

GB/T 51051 水资源规划规范
SL01 水利水电技术标准编写规定
SL 104 水利工程水利技术规范
SL/T 238 水资源评价导则
SL 278 水利水电工程水文计算规范
SL 395 地表水水资源质量分析计算规程
SL 429 水资源供需预测分析技术规范
SL 18 渠道防渗工程技术规范
SL/Z 699 灌溉水利用率测定技术导则
SL/Z 712-2014 河湖生态环境需水计算规范
GB 50599-2010 灌区改造技术规范

本标准不涉及专利。本标准不属于修订标准。

四、主要试验、验证及试行结果

本标准尚未开展试验、验证、试行。

五、与相关标准的关系分析

目前，我国各地积极落实中央水权水市场建设决策部署，开展水权确权实践探索工作并制定修改相关制度条例，如宁夏回族自治区，编制了《宁夏回族自治区水权试点方案》，制定了《水资源使用权确权登记工作技术细则（试行）》，开展了农业与工业用水权确权登记工作；江西省制定印发了《江西省水利厅推进水权试点工作方案》，在省级试点方案的基础上，高安、新干、东乡三个试点县（市）相应

编制了《水权试点实施方案》，开展了供用水情况进行摸底调查，对纳入取水许可管理的取水单位或个人进行确权工作；湖北省水利厅以宜都市作为试点，编制了《湖北省宜都市水权试点方案》，制定出台了《宜都市农村集体水权确权登记办法》，开展了农村集体水权确权登记工作；甘肃省编制了《甘肃省疏勒河流域水权试点方案》与《甘肃省疏勒河流域水权试点水资源使用权确权实施方案》，开展了主体为农民用水户协会以及取水许可证持有人的水权确权工作。在全国水权试点的带动下，新疆、山东、河北、陕西、浙江、湖南、云南、重庆等地也自发开展了省级试点工作，出台了如《河北省水权确权登记办法》、《云南省水流产权水资源确权试点工作方案》等条例制度，开展了农业初始水权确权、农业用水户的水权确权等方面的确权工作。同时，法律法规方面，《水法》、《取水许可和水资源费征收管理条例》、《南水北调工程供用水管理条例》、《水权制度建设框架》、《关于水权转让的若干意见》、《黄河水权转让管理实施办法》等法律，也为水权制度建设工作打下了基础。

截至目前，我国尚无针对大中型引水灌区水权确权的指导性规范，使得灌区在确权过程中对确权主体、确权期限、可确权水量、确权层级等方面缺少技术依据，拟编制的《大中型引水灌区水权确权规范》针对不同类型灌区特点，量身定制适用于灌区的农业水权确权规范。本规范与其他指导规范所涉猎范围相同的地方，将融合现行有关标准和规范的规定，保持与现行标准和规范的一致。

六、采用国际标准的程度及水平说明

未采用国际标准。

七、重大分歧或重难点的处理经过和依据

无。

八、贯彻措施及预期效果

依据本标准进行大中型引水灌区内生活、生态、工业、农业的水资源使用权确权工作。预期将填补大中型引水灌区确权标准空白，统一大中型引水灌区水权确权术语和定义，明确确权原则、基础资料收集与调查摸底、灌区可分配水量计算、水资源使用权、灌区确权管理等标准规范，实现灌区农业水资源的合理配置，有力支撑我国水权水市场建设工作。

九、其他应说明的事项

无。