

山西省人民政府办公厅文件

晋政办发〔2021〕100号

山西省人民政府办公厅 关于印发山西省“五水综改”总方案及子方案 (2021—2025年)的通知

各市、县人民政府，省人民政府各委、办、厅、局：

《山西省“五水综改”总方案(2021—2025年)》和《山西省“五水综改”子方案(2021—2025年)》已经省委、省政府同意，现将总方案予以印发，子方案在省政府网站公布，请认真贯彻执行。

山西省人民政府办公厅

2021年12月28日

(此件公开发布)

山西省“五水综改”总方案

(2021—2025年)

为认真贯彻落实《中共山西省委办公厅、山西省人民政府办公厅印发〈关于统筹推进“五水综改”的实施意见〉的通知》，解决山西水瓶颈、改善水生态、强化水保障，实现水治理体系和治理能力现代化，统筹推进水源、水权、水利、水工、水务改革，制定本方案。

一、“五水综改”的必要性

(一)发展现状

山西表里山河，是华北水塔，是京津冀的水源涵养地，是三北防护林的重要组成部分，是拱卫京津冀和黄河生态安全的重要屏障。煤长水短，水资源短缺、水生态环境脆弱是山西基本省情水情，水问题历来是山西之短、战略之忧。为解决山西缺水和水生态环境问题，持续实施了万家寨引黄、35项应急水源、山西大水网、以汾河为重点的“七河”流域生态修复、水污染治理攻坚、农村饮水安全、水土保持生态建设等重大工程。颁布了《山西省水资源管理条例》《山西省泉域水资源保护条例》《山西省节约用水条例》《山西省汾河流域生态修复与保护条例》等地方性法规。

党的十八大以来，习近平总书记多次就治水兴水发表重要讲话、作出重要指示，提出了“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发

力”的治水思路，特别是两次黄河流域生态保护和高质量发展座谈会上的重要讲话，两次视察山西作出的重要讲话重要指示，都为山西水利改革发展指明了前进方向，提供了根本遵循。

经过多年不懈努力，全省供水节水重大基础设施日渐完善，水资源集约节约利用水平逐步提高，生态文明建设成果日益显现，最严格水资源管理制度和河湖长制深入落实，水利改革持续深入，经济社会转型发展的水安全保障能力持续提升，全省水利事业发展具备了在更高起点上推动高质量发展的条件。

（二）面临形势和存在问题

“十四五”时期是我国开启全面建设社会主义现代化国家新征程的第一个五年。省第十二次党代会提出，通过全方位推动高质量发展，把山西建设成为国家资源型经济转型发展示范区，全国能源革命综合改革试点先行区，黄河流域生态保护和高质量发展重要实验区，中部地区先进制造业基地，内陆地区对外开放新高地和国际知名文化旅游目的地。人民生活水平的不断提高、经济社会的持续发展、生态环境的逐步改善，对水支撑水保障的需求日益增强。同时，保护好“华北水塔”，发挥好京津冀生态屏障作用，持续推进重大生态治理修复工程建设，也对进一步完善治水兴水体制机制提出了更高要求。

目前，全省新老水问题仍然突出，与人民群众对优质水资源、健康水生态、宜居水环境、安全水保障的迫切需求相比，水治理体制机制仍存在不充分、不协调、不适应的问题，深化改革的任务依

然繁重。

——税价机制不完善,用水结构不合理,节约集约水平仍待提升。到“十三五”末,全省供水能力总体上基本满足了经济社会发展用水需求,但由于税价机制不完善,各类水源供水价格没有形成合理的比价关系,黄河水、地表水、地下水、再生水、矿井水五类水源取用水结构还不合理,用水效率与国内先进水平存在一定差距。

——水资源权属不清,刚性约束机制不健全,市场配置体系有待优化。主要河流水量分配工作尚未全部完成,水资源最大刚性约束机制还不健全。水权水市场尚处于试点探索阶段,制度体系还不健全,对优化水资源配置的促进作用没有得到有效发挥。

——水治理任务艰巨,涉水各方协同推进不足,系统治理机制有待创新。河道径流减少、地下水超采、岩溶大泉水量衰减、湖泊湿地水域萎缩等问题突出。水务产业城乡分割、供排分割,城乡供水一体化、供排一体化进程缓慢。省市县三级政府涉水事务事权划分未形成制度性规定,政府和市场协同发力不够。

——政府投资的引导撬动力不强,涉水领域市场化程度不高,两手发力的政策体系有待健全。涉水领域投资以中央和省级财政为主,市县配套能力不足,社会资本参与积极性不高。国有水务企业市场主体作用还没有充分发挥,投融资机制不活,金融创新和资本运作水平不高。

——法治化规范化管理水平不高,技术创新能力不足,行业监管与考核有待加强。重建轻管、效能欠佳、运管经费渠道不畅、运

行规程标准不一,水工程集约化管理程度不高。水工程建设队伍普遍存在业态创新不足、竞争力不强、市场占有率不高等问题。资源管理、权属管理、工程管理、资金管理 etc 监管机制还需进一步完善。

省委、省政府立足山西省情水情,着眼解决“战略之忧”,提出统筹推进“五水综改”,是按照新时代中央治水方略,以市场化、法治化改革解决山西水问题的具体实践,是重塑重构治水体系,全面提高治水能力的“山西方案”。

二、总体思路和改革目标

(一)指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入贯彻习近平生态文明思想,认真落实习近平总书记在黄河流域生态保护和高质量发展座谈会上的重要讲话及视察山西重要讲话重要指示精神,按照“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”的治水思路,以市场化、法治化为改革取向,突出标志性、牵引性、战略性重大改革定位,制定和完善地方相关法规政策,进一步改革政府与市场协同发力的水治理体制,培育充满活力和竞争力的市场主体,以税价改革优化供水结构,以明晰权益构建公平有序的水权交易市场,以创新投融资机制加快水利建设,以集约化管理提高水工程效率效益,以市场化手段推进水务产业一体化,形成党委领导、政府主导、企业主体、社会组织和公众共同参与的运行体系,奋力蹚出一条治水兴水的新路。

（二）基本原则

政府主导,规划引领。强化规划引领作用,围绕全省水安全保障要求,做好涉水事务相关规划,强化顶层设计,创新体制机制,优化营商环境,规范市场行为,加强监督、考核,推动治水体系和治水能力现代化。

以水而定,量水而行。把水资源作为最大的刚性约束,坚持以水定城、以水定地、以水定人、以水定产“四水四定”原则,合理规划人口、城市和产业发展,推进水资源节约集约利用,坚决抑制不合理用水需求,促进人口经济与水资源承载力相适应。

改革创新,两手发力。科学划定财政事权,明确支出责任,政府、市场协同发力,以市场化、法治化的思路,充分发挥市场主体作用,激发市场投资潜力和创新活力,拓宽投资渠道,吸引社会资本,建立投融资长效机制。

部门协同,形成合力。破除体制性障碍、打通机制性梗阻,充分发挥部门职能作用,有效配置资源,统筹涉水资金,形成共建共管、流转顺畅的体制机制,实现涉水事务业务整合、资产整合、人才整合,形成齐抓共管的合力。

（三）改革目标

到 2022 年,黄河水、地表水、地下水、再生水、矿井水五类水源供水结构趋于合理。全面开展取用水户水权确权登记,逐步实行工业和服务业新增水资源使用权有偿出让,桑干河流域水权水市场改革试点取得阶段成果。合理划分省市县三级水利财政事权和

支出责任,建立多元化水利投融资机制。推行水工设施管理体制企业化、运行调度精准化、运行管理标准化、设施维护物业化“四化”创新管理,初步建立大水网供水集约化管理体系,大力推进全省水务一体化改革试点。

到 2025 年,形成配置合理、用水有序、投资多元、运管高效、城乡统筹、监管有力的现代化兴水治水体系。供水保障体系更加优化完善,节水型生产和生活方式基本建立,黄河干流取水量大幅提高,地下水基本实现采补平衡,岩溶大泉水位稳定上升。全省水权确权登记工作基本完成,水权交易有序开展。政府与市场协同发力的水治理体制不断健全,行政管理效率更加高效,投资多元化格局更加完善。适度超前的水工设施体系基本建成,现代化、集约化管理体系全面建立。城乡一体、供排一体的水务一体化模式进一步优化。省属水务企业服务全方位高质量发展和生态文明建设的战略性功能充分发挥,成为国内一流综合水务旗舰劲旅。

三、开展水源改革,构建集约高效的水资源配置体系

水源是前提。严格落实《黄河流域水资源节约集约利用实施方案》(发改环资〔2021〕1767号)、《水利部关于实施黄河流域深度节水控水行动的意见》(水节约〔2021〕263号)和《国家节水行动山西实施方案》(晋政发〔2019〕26号),实行水资源全域化配置,进一步规范水资源的开发利用与节约保护,充分发挥税价联动改革的牵引作用,促进形成用足黄河水、用好地表水、保障生态水、涵养地下水、多用再生水和矿井水的良好局面。

（一）强化水资源节约集约利用

大力推进节约用水。实施深度节水控水行动，建立各行业、各领域节水标准定额体系，实行完备的节水评价制度，把节水作为水资源开发、利用、保护、配置、调度的前提条件。加强重点领域节水，推进农业节水增效，加快大中型灌区现代化改造，推进农村生活节水，推行农村集中供水工程水费以量计征、工程以费管养。大力开展工业节水减排，完善供用水计量体系和在线监测系统，开展再生水回用改造，促进分质用水、一水多用，严格控制新建、改建、扩建高耗水项目。推动城镇节水降损，全面推进节水型城镇建设，加强城镇污水再生利用设施建设，提升再生水利用水平。推进海绵城市建设。推行合同节水，促进节水服务产业发展。

强化水资源刚性约束。坚持“四水四定”，在水资源超载地区，停止新增取水许可审批，通过节水、水源置换、再生水利用等措施逐步退还超载量；在水资源临界超载地区，限制新增取水许可审批。水资源超载地区新增用水需求可通过水权交易解决。全面加强水资源节约、开发、利用、保护、配置、调度等各环节的监管，做好合理分水、管住用水、系统治水，倒逼引导全社会形成市场化节水机制。加强对各行业、各领域取用水行为监管，纠正无序取用水、超量取用水、超采地下水、无计量取用水等行为。进一步加强水资源监测，加大对重点用水户特别是高耗水行业用水监管力度。

（二）加强水生态保护

加强河流湖泊生态保护修复。统筹推进山水林田湖草沙系统

治理,抓好“两山七河一流域”生态修复治理,实施黄河流域生态保护和高质量发展国家战略,按照生态产业化、产业生态化的模式,全面加强水土流失综合防治,有条件的地方大力建设旱作梯田、淤地坝等。持续推进以汾河为重点的“七河”流域治理,开展汾河流域生态景观工程建设,实施汾河上游生态治理、汾河百公里中游示范区、汾河下游及入黄口生态保护修复等工程。继续推进位于京津冀上游的桑干河、大清河、滹沱河、漳河以及黄河重要支流沁河、涑水河流域的生态保护修复。实施晋阳湖、漳泽湖、云竹湖、盐湖、伍姓湖“五湖”治理。

加强地下水保护。推进地下水水位与水量“双控体系”建设,健全地下水利用与保护长效机制。制定地下水超采区限期恢复采补平衡办法,划定县(市、区)地下水管控指标,科学制定地下水开采计划。在地下水超采区,禁止工农业生产及服务业新增取用地下水;在地表水供水覆盖区,除城乡饮水工程外,严禁开采地下水,依法限期关闭并封存未经批准的自备水井以及城市公共供水管网覆盖范围内的自备水井,遇特大干旱年份地表水供给不足时,经用水户申请,水行政主管部门依照有关规定予以启用。严格执行地下水禁采规定。加强地下水用途管制,充分运用水资源税的调控机制优化配置地下水资源,确保足额收缴、调控到位。逐步淘汰落后的高耗水企业,严格限制高耗水服务业发展;压减高耗水农作物种植面积,减少农业开采地下水。加快推进地下水水量、水位、水质监测系统建设。充分利用黄河水及应急水源工程、山西大水网

工程配置的地表水、外调水、再生水等水源,实施原水直供、水源置换,开展地下水关井压采,对已投运的水源置换工程覆盖范围内的工业、农业供水水井实施关闭封存。

加强岩溶大泉保护。严格控制 19 个重点岩溶大泉的岩溶地下水用水总量和水位,制定岩溶大泉水量分配方案。综合采取关井压采、水源置换、生态补水、水源涵养、水污染防治等措施,进一步加大岩溶大泉保护修复力度。严格控制泉域范围内取用地下水,控制高耗水项目审批。对严重破坏岩溶地下水系统、危及岩溶地下水续存的采矿活动,根据影响程度,采取限采、停采或封闭矿井等措施。完善岩溶地下水水量、水位、水质监测。实施晋祠泉生态修复工程,促进晋祠泉复流,其他断流泉水位逐步实现止降回升,全省岩溶大泉地下水水量水位下降趋势得到扭转。

保障河湖生态用水。对列入生态流量保障重点河湖名录的河流和“五湖”,以保障河湖生态用水为重点,合理确定各断面生态流量及分时段水量、湖泊生态水位(水量)等目标。将河湖生态流量保障情况纳入最严格水资源管理制度考核。继续实施汾河、桑干河等重点河流生态补水。制定鼓励使用引黄水用于河流生态补水的电价水价优惠政策。按照“谁受益、谁付费”的原则,建立完善生态补水工作机制。严格河湖生态流量调度管理,加强生态流量控制断面监测设施建设,强化生态流量监测预警,严控河湖水资源开发强度。建立健全水污染事故情况下的生态补水和截流应急保障机制。

(三)推动形成水资源开发利用新格局

完成主要河流水量分配工作。完成黄河干支流耗水指标细化工作。开展桑干河水量分配工作；在国家批复漳河、滹沱河、大清河等跨省河流水量分配方案后,开展我省水量分配细化工作。

实行水资源全域化配置。以全省域、全行业、全方位的视角,进一步优化全省水资源配置方案,按照“四水四定”原则,合理规划城镇规模、产业布局。严格水资源消耗总量和强度控制及用途管制,健全用水总量控制指标体系和落实机制,明确经济社会发展用水和生态环境用水的合理边界。要用足黄河水,合理取用地表水,保护涵养地下水,保障河流生态水,充分使用再生水和矿井水。实施分质供水、优水优用,优先保障城乡居民生活用水,将优质水资源优先用于城乡居民生活用水。加快备用水源建设,严格饮用水水源保护,确保城乡生活供水安全。切实保障合理农业用水,优化农业种植结构,推行节水灌溉,发展旱作农业,提高农业用水效率,确保粮食安全。合理配置工业、服务业等行业生产经营用水,形成再生水、黄河水、地表水、地下水的合理用水顺序。在水资源超载地区,对取自超载河流地表水、各超载类型地下水的取水申请,分别暂停审批相应水源的新增取水许可(合理的新增生活用水需求及通过水权转让获得取用水指标的项目除外),综合采取节约用水、水源置换、产业结构调整、严格水资源监管等措施,加快推进超载综合治理;新增用水需求可通过水权交易解决。在水资源临界超载地区,限制新增取水许可审批。

建立供水安全保障新格局。强化供水安全战略保障能力建设,进一步完善“一群两区三圈”城乡区域发展新布局中重要城市、重要产业基地、开发区及战略新兴产业、粮食主产区的水源布局。加强水资源战略储备能力建设,在正常年份确保经济社会发展和生态用水,在极端干旱年份保障基本用水需求。

(四)完善水资源税改革实施办法,优化供水结构

充分发挥税收调控作用,将现行城镇公共供水水资源税由售水环节价外征收调整为取水环节价内征收,按地表水和地下水非超采区、超采区、严重超采区分别设定适用税额,促进地下水水源置换和关井压采,优化供水结构。实行水资源税价内征收的同时,各市县同步调整基本水价,实现税价改革联动。各级财政部门按水资源税收总量测算,结合水利建设要求,安排水利建设资金。国家水资源税改革方案出台后,进一步完善山西省水资源税改革实施办法。

(五)优化水价形成机制,促进各类水源的有序利用

创新水价形成机制。建立有利于节约用水、充分反映供水成本、激励提升供水质量的价格形成和动态调整机制。本地地表水价格与黄河水等外调水价格基本持平,地下水价格不得低于外调水价格。加快实施居民阶梯水价制度,全面落实城镇非居民用水超定额累进加价制度。在大水网工程供水覆盖区,实行基本水价和计量水价相结合的两部制水价。鼓励大水网工程对工业和生态用水实行原水直供,工业用水价格由供用水双方协商确定,生态用

水价格按成本价核定。再生水、矿井水继续实行市场调节价,供水价格由供用水双方协商确定。对城镇居民用水价格偏低、供水企业政策性亏损问题,按照准许成本、准许收益和税金形成水价,一次听证,分步提高,3年内调整到位。调整期内,价格调整不到位导致供水企业难以达到准许收入的,当地人民政府应当予以相应补偿,保障供水企业维持良性运营。同步推进水资源税和水价改革,进一步理顺各类用水价格,逐步形成矿井水、再生水、地表水、黄河水、地下水供水价格梯度提高的价格运行机制,促进各类水源的有序利用。加快构建覆盖污水处理和污泥处置成本并合理盈利的价格机制。

四、开展水权改革,培育公平有序的水权交易市场

水权是基础。开展水资源使用权确权登记,完善水权制度,构建权属清晰、权责明确、监管有效、流转顺畅的水权体系,形成与山西水资源禀赋相适应的水市场。

(一)推进水资源使用权确权

明确区域用水权益。以区域用水总量控制指标为红线,以全省水资源全域化配置方案、黄河干支流耗水指标细化方案以及河流水量分配为依据,明确市、县用水权益。区域用水权益是取水口及用水户确权的基础,按照优先保证生活用水、确保生态基本需水、保障粮食生产合理需水、优化配置生产经营用水的原则,并结合区域经济社会发展战略布局,科学核定城镇生活用水、工业用水、农业用水、城乡生态用水等的控制指标,作为不同行业用水户

水权确权的边界约束条件。

区域水权确权以市、县用水总量控制红线和流域水量分配方案为基础,对当地地表水、地下水进行确权。外调水作为区域配水指标,在用水户取得取水许可时将相应配水指标转化为水权,3年之内未转化为水权的配水指标由供水企业根据供需市场提出调整方案。跨县调水的,由市级水行政主管部门审核或市级水行政主管部门直接提出调整建议后,报市级政府审定;跨市调水的,由省水利厅审核或省水利厅直接提出调整建议后,报省政府审定。

取水口取水权确权。对利用取水工程或者设施直接从河流、湖泊或者地下取用水资源的单位和个人,依法实行取水许可管理,将本行政区域内的用水权益分解到取水口,科学核定许可水量,通过核发取水许可证的形式明确所有现存取水口的取水权,权属证明是取水许可审批主管部门颁发的取水许可证。加大灌区取水许可办理力度,实现取水许可全覆盖。对水资源配置工程、灌区管理单位、水库管理单位等“取而不用”的取水户,其供水范围内的工业、生活、生态用水户按照有关规定核发取水许可证。

用水户用水权确权。对大水网工程、灌区供水范围内的非农业用水户,以取水许可审批主管部门颁发的取水许可证作为其确权依据。对现有取用水户以及具有自备水源的“既取又用”的工业取用水户,严格核定许可水量,经评价符合用水定额标准的取水量为其水权,超出部分或与实际用水量存在明显差异的水量无偿收回。对地下水超采区取用地下水的,暂不确权。

灌区供水范围内的灌溉用水户通过发放水资源使用权证对其用水权进行确认。灌区根据供水、计量等实际情况将水权分解到不同层级的灌溉用水户,大中型灌区确权到乡镇,有条件的进一步确权到农村集体经济组织、农民用水合作组织;小型灌区确权到农村集体经济组织、农民用水合作组织,有条件的进一步确权到农户。地表水灌区应明确确权水量保证率,根据丰增枯减原则进行配水。井灌区按照以水定地原则确权到农户。对地下水超采区的井灌区,其灌溉用水户暂不分配水权。

(二)推行水资源使用权有偿出让

推动水资源使用从无偿取得、有偿使用向有偿取得、有偿使用转变。对工业、服务业新增用水户实行水资源使用权有偿出让,生活、农业、生态用水等暂不执行。

水资源使用权有偿出让由省、市、县政府负责,同级水行政主管部门组织实施。水资源使用权有偿出让收益纳入政府预算,优先用于取水工程的改扩建、贷款本息偿还和维修养护,其余用于水资源开发利用和管理保护。水资源使用权有偿出让期限为5—10年,有效期满后,用水户需要延续使用的,应当按照水行政主管部门重新核定的水资源使用权,继续缴纳出让金。出让管理办法由省水利厅会同省财政厅制定。

水资源使用权有偿出让须通过国家水权交易平台或省公共资源交易平台(以下简称水权交易平台)进行。工业、服务业新增用水户采用公开拍卖、挂牌竞价等方式出让水资源使用权。对于只

有单一新增用水户的,通过协议方式有偿取得水资源使用权。

已办理取水许可无偿取得用水权的现有用水户,在取水许可有效期内,继续拥有水资源使用权,闲置水量无偿收回;新增工业和服务业等经营性用水户,须缴纳出让金有偿取得水权;未办理取水许可的用水户,责令限期办理取水许可后,缴纳出让金有偿取得水权;只有取得完整的水权权能,才能在二级市场完全交易。无偿取得用水权的用水户,在未缴纳出让金前,只能转让节水措施节约的水资源。通过市场方式有偿取得取水权,可获得完整用水权权能,在符合水资源用途管制等条件下,可以对取水权进行入股、抵押或者出资、合作,并在二级市场对取水权进行交易、转让。

(三)引导多种形式的水权交易

开展省内区域间水权交易。以县级以上政府或其授权的部门、单位为主体,以河流水量分配指标为标的,在省内具备条件的主要河流同一流域上下游区域间引导开展水权交易。行政区域间水权交易应当通过水权交易平台签订水权交易协议,并报共同的上一级人民政府水行政主管部门备案。在交易期限内,区域水权交易转让方转让水量占用本行政区域用水总量控制指标和水量分配指标,受让方实收水量不占用本行政区域用水总量控制指标和水量分配指标。

开展取水权交易。获得取水权的单位或者个人(包括除城镇公共供水企业外的工业、农业、服务业取水权人),通过调整产品和产业结构、改革工艺、节水等措施节约水资源的,在取水许可有效

期和取水限额内向符合条件的其他单位或者个人有偿转让相应取水权。取水权交易的核心是水资源使用权(经营权)的转让,需要变更权利证明(取水许可或登记证),涉及用水主体的权属变更和水资源用途的过程监管。

开展农业与工业间的水权交易。通过灌区节水改造,灌区将节约的水资源与供水范围内的新增工业企业开展水权交易。引入社会资本、节水服务企业参与农业节水工程建设,通过“PPP+”“合同节水+”的水权交易模式,扩大节水投入,增加节水收益,利用市场化途径提高区域水资源节约集约利用水平。

开展大水网工程工业用水户间的水权交易。同一工程供水范围内通过缴纳出让金取得水权的工业企业,可通过水权交易平台进行相互间水权交易。

开展灌溉用水户水权交易。对已明确用水权益的灌溉用水户或用水组织间,开展灌溉用水户水权交易。

推动以退还生态水量为目标的政府回购,在河道生态流量不足地区、地下水超采区,对农户通过高效节水、农艺节水、退灌休耕等方式的节水量,以政府指导的形式确定回购水价予以回购,增加河湖生态水量,涵养地下水资源。重点实施范围是桑干河流域、汾河流域地表水灌区以及地下水超采区井灌区。

健全水权交易价格形成机制。水权交易价格根据补偿节约水资源成本、合理收益的原则,综合考虑输水工程建设、节水投资、计量监测设施费用等因素确定。

对区域水权交易,交易双方以具备相应资质和能力的机构评估价为基准价格,进行协商定价或者竞价,基准价格主要考虑跨区域输水工程成本、调出区生态补偿、受水区水资源生态服务价值等因素。

对取水权交易,应开展水权交易可行性专题研究,交易价格主要考虑节水工程建设、运行维护费用、保证率转换成本以及结合当地水权供求状况、经济发展水平、交易期限等因素综合确定。

灌溉用水户水权交易,以协议或者竞价方式进行。对于政府回购,由市县组织水行政主管部门协商财政、发展改革等部门,综合考虑当地农业灌溉取用水价格确定价格。

加强水权交易监管。省水利厅负责指导全省水权交易工作,市、县水行政主管部门负责本行政区域内水权交易的监督管理,跨行政区域的水权交易由共同的上一级水行政主管部门负责监督管理。加强对水权交易活动的监督管理,强化水资源用途管制,防止以水权交易为名套取取用水指标,变相挤占生活、生态和合理农业用水。

水资源超载地区水权不得向区域外交易,地下水超采区的地下水取水户配水指标不得交易,生活、生态分配的水权不得交易,不得与国家限制类产业用户交易,对公共利益、生态环境和第三方可能造成重大影响的不得交易。严格水资源用途变更监管,确需变更用途,须由原审批机关按程序批准。

(四)探索开展水权收储与处置

水权收储与处置具体工作由省水利厅组织实施,可委托水权收储机构或者有关单位开展水权收储与处置有关工作。鼓励以市场化方式开展水权收储与处置业务。水资源使用权收储与处置须通过水权交易平台进行。用户间具备直接交易条件的,可不进行收储。

(五)探索水权绿色金融

整合大水网供水体系中具备明确用户、稳定现金流收入、符合各类债券发行要求的工程资源,由省属水务企业以未来水权收益质押,选定相关金融机构联合开发水权绿色债券产品,探索供水工程水权资产证券化、取水权抵押、水权入股等方式,拓宽企业绿色融资渠道。

(六)先行开展桑干河流域水权水市场改革试点

桑干河流域涉及大同、朔州、忻州3市,本地水资源开发利用程度较高,跨流域调水利用不充分,同时还承担着国家永定河生态供水任务。开展试点主要包括水资源使用权确权登记、水权交易流转和相关制度建设等,为全省推进水权改革提供可复制、可借鉴经验。

五、开展水利改革,实现政府作用与市场机制协同发力

水利是根本。要厘清政府与市场关系,合理划分各级政府事权,以创新水利投融资机制为牵引,建立政府主导、企业主体、社会公众共同参与的现代化治水兴水体系,加快水利工程建设,为全省生活、生产、生态用水提供坚强保障。

（一）建立政府和市场协同发力的新型治水体系

建立政企协同、各负其责、投资多元、保障有力的新型兴水治水体系。坚持政府主导地位，发挥规划统领、制度供给、政策引导、行业监管、保障公共服务等作用，进一步推动政府管理理念和职能的转变，从管投资计划向管宏观规划转变，从管项目实施向管服务绩效转变，从重视事前审批向强化事中事后监管转变，构建公平合理的市场化治水机制。坚持市场主体地位，发挥市场在资源配置中的决定性作用，利用产权制度、价格机制、竞争机制，做好涉水工程的融资、建设、运营和服务，引导人才、资本、技术等要素向高效率方向流动，推动水利产业发展和技术创新。

（二）强化水利规划的统领和约束作用

强化规划权威，规划一经批准，必须严格执行。严格规划审批，分级建立规划审查备案制度，强化规划实施监管，规划成果应纳入同级国土空间规划“一张图”，确保规划的前瞻性和可达性。

建立规划实施责任考核制度。各级政府是水利规划的组织实施主体，应加强规划实施的组织领导，明确责任分工，实施年度目标考核，确保各项目标和任务落到实处。

各级政府应加强对水利规划执行情况的监督检查。围绕规划的防洪减灾、水资源配置、用水总量、用水效率、河湖岸线管理、入河排污总量、河道最小生态水量等控制性目标，强化对水利规划执行情况的监督检查。

（三）合理划分水利财政事权和支出责任

按照权责对等、分类分档、公开透明、动态调整原则，合理划分省、市、县三级水利财政事权，按照“谁的财政事权，谁承担支出责任”的原则，合理确定支出责任，实现责、权、利对等。水利财政事权主要包括：水利基础设施建设、水生态修复与保护、水利前期工作和工程运行管理维护、水库移民后期扶持、水利综合管理与能力建设等。

省级水利财政事权和支出责任。对全省国民经济和社会发展有重大影响的水利基础设施建设、省本级工程运行管理维护、省级涉水事务管理和能力建设确定为省级事权。省级事权由省财政承担除中央投入以外的全部支出责任。

省市县共同水利财政事权和支出责任。在区域层面对全省国民经济和社会发展有较大影响的水利基础设施建设、重要河湖水生态修复、跨市涉水事务管理和能力、水库移民后期扶持、建设确定为省市县共同事权。省市县共同事权支出责任由省市县共同承担，省级财政根据工程建设规模、补助标准及中央投入等因素确定省级支出，市县财政承担其余支出，并负责移民、征地、拆迁部分的支出责任。

市县水利财政事权和支出责任。在一个市县范围内对当地经济社会发展有一定影响的水利基础设施建设、水生态修复与保护、水利前期工作和工程运行管理维护、水利综合管理与能力建设确定为市县事权。市县事权由市县承担除中央投入及省级补助以外的支出责任。

(四)创新水利投融资体制机制

1. 健全政府投入机制

加大财政投入力度。通过预算安排、发行地方政府债券等方式,加大水利资金投入,保持水利投入的稳定增长,同时做好项目谋划,争取中央对水利建设的项目和资金支持。

改革创新财政资金使用方式。依托国有水务企业实施政府投资项目。对于公益性项目,政府可全额投资建设;也可通过加大国有水务企业资本金注入、投资补助、贷款贴息、资产资源匹配、运维服务购买等方式,实现项目资金平衡。对于准公益性项目,应积极挖掘项目自身运营收益,参照公益性项目的投入方式,实现项目资金平衡,调动各类资本的投融资积极性。对于经营性项目,以企业自主投资经营为主,对确需支持的适当给予财政补贴。

2. 创新水利投融资机制

发展壮大水利投融资企业。加快推动省属水务企业优质经营主体规范化股份制改造,积极对接区域性股权市场、全国股转系统、沪深交易所等多层次资本市场,不断拓宽直接融资渠道。市县政府可通过资产划转、股权合作等方式,吸引社会资本解决项目资金不足问题。可通过资本金注入、资产划转等方式做大地方水利投融资企业,鼓励其充分发挥投融资作用,积极参与地方水利基础设施建设。

用足用好金融信贷政策。鼓励金融机构将水利作为信贷投入的重点领域,持续向水利投融资企业提供短、中、长期贷款。允许

水利建设贷款以项目自身收益、借款人其他经营性收入等作为还款来源；允许以原水、供水、发电、污水处理等预期收益权作为质押担保融资贷款。

加强与金融机构的合作。用足用好专项建设基金、抵押补充贷款、过桥贷款等政策性、开发性金融支持水利信贷资金。积极探索和推广公益性类项目“分贷”模式，由省属水务企业和市县水投公司就一个项目分别申请贷款、分别偿还，解决市县资金缺口问题。

引导设立水利投资基金。鼓励省属水务企业等投融资企业按照市场化运作原则，与银行、保险等金融资本及其他社会资本合作设立水利投资基金。设立涉水产业投资基金，扩大基金募集规模。

鼓励非银行金融机构资金投入水利。进一步探索和完善保险资金等机构资金的投资机制，积极拓展保险服务功能，鼓励通过债券、股权、资产注入等多种方式参与水利工程建设，形成“信贷+保险”合作模式，完善水利信贷风险分担机制以及融资担保体系。在风险可控的前提下，积极争取社会保险基金、基本养老保险金、企业年金等资金，投入水利工程建设运营。

3. 创新和建立社会资本合作机制

放开社会资本进入领域。除法律、法规有特殊规定外，水利工程建设运营应向社会资本开放。加大混合所有制改革力度，盘活现有水利国有资产，选择一批已建水利工程，通过重组改制、股权转让、增资扩股等方式，吸引社会资本参与，筹集水利工程建设资

金。对执行政府定价或政府指导价后无法收回成本、取得合理收益的社会资本投资项目,市县政府应根据实际情况安排财政性资金进行补偿。

因地制宜选择参与方式。各地应结合实际,选择社会资本参与水利投资方式。积极探索水土保持、农田水利等农村水利项目“资源变资产、资金变股金、农民变股东”的“三变”改革,采取“农民土地入股+社会资本建设运营+政府投资补助”的方式,鼓励农业企业、农民合作社、专业大户等经营主体参与投资建设农村水利设施。

推进组合开发经营方式。对公益性较强、经济效益较差的河湖整治等水利项目,可采取配置土地、物业、广告等经营性资源,或与经营性较强的水库、自来水厂、旅游等项目组合开发经营等方式,吸引社会资本参与。鼓励企业通过市场化手段,采取有条件整体划转、控股、参股等方式与市县政府开展水务一体化合作,推动县域小水网建设。

保障社会资本合法权益。社会资本投资建设或运营管理水利工程,与政府投资项目享有同等政策待遇,可以依法获取供水水费等经营收益,依法继承、转让、转租、抵押其相关收益。对兼有公益性和经营性的水利工程建设投入,应按功能、效益进行合理分摊和筹措,并依法依规安排政府投资,公益性部分政府投入形成的资产归政府所有,同时可按规定不参与生产经营收益分配。

4. 防范政府性债务风险

加快融资企业转型发展,进一步提高市场化投融资能力,将国有水务企业打造成政府谋划实施建设项目的重要依托和支撑高质量发展的重要载体。禁止投融资企业承担政府融资职能,严禁新设具有政府融资功能的平台公司。水务企业在公益性项目市场化融资协议中,须注明不承担政府融资职能,不新增政府隐性债务。

5. 制定水利投融资体制改革实施意见

按照“政府主导、市场运作、社会参与”的原则,以政府投入为引导,以政策扶持为依托,以水利投融资企业为载体,充分调动社会资本投资水利建设的积极性,构建运转高效、保障有力的水利投融资机制。加快制定深化水利投融资体制改革的实施意见。

(五)建立流域生态保护与修复建管体制机制

明确流域生态治理事权责任。将“七河”干流的生态保护与修复事权界定为省市县三级共同事权,由省市县共同承担财政支出责任。其他市县管理河道界定为市县事权,由市县承担支出责任。

流域生态保护与修复治理模式。应充分调动政府、市场、社会各方积极参与,原则上采用市场化治理模式,有条件的地区也可采用政府直接投资模式。市场化治理模式可选择流域整体打包治理方式或单个项目治理方式,一般应采用投建运管一体化模式运作,集项目的投资、建设和运营于一体,全生命周期管理。

“七河”流域生态保护与修复投建运管机制。市县政府是“七河”流域生态保护与修复的责任主体,按照规划负责落实辖区内流域生态修复治理任务。“七河”干流生态修复由省级财政给予一定

的项目资本金。其余资金由市县自行解决。省属水务企业及其他市场主体可与市县积极对接,参与项目投融资、建设和运营。鼓励通过土地等资源资产开发进行项目资金平衡。财政承受能力较好的市县,可采取 PPP 模式;财政承受能力空间不足的市县,可采用资产划转、联合购买运维服务等综合开发模式实现资金平衡。

针对财政困难且资源、资产有限的市县“七河”干流重点项目,由省水利厅提出意见报省政府审定后,由省政府授权省属水务企业作为投建运管实施主体,负责项目投资、融资、建设、运营。根据项目建设需要,省市县政府可给予财政补助、贷款贴息等支持。市、县政府负责项目征地拆迁及相关投入。通过项目自身收益、市县政府匹配资产资源、按事权责任承担运维服务费用等方式,实现项目资金平衡。根据建设期各类资金使用和任务完成情况,进行绩效考核支付。

按照自然资源部、农业农村部《关于加强和改进永久基本农田保护工作的通知》(自然资规[2019]1号)要求,对照“不符合《基本农田划定技术规程》要求的湿地、水域及水利设施用地等划入永久基本农田的”、“河道两岸堤防之间范围内不适宜稳定利用的耕地”的规定,将河道管理范围内划定不实的基本农田退还河道。

(六)建立生态供水补偿机制

确定补偿方式。按照河流分级管理权限,各级政府制定河流生态用水计划,将生态用水水费纳入财政预算。省内大型引调水工程进行河流生态补水,实行有偿补水。已建成水库应考虑新增

生态基流,由此造成的水库管理单位经济效益损失,按照“一库一策”进行合理补偿。新建水库应留足生态基流,并合理确定其补水调节补偿。

完善生态供水价格机制。按照补偿成本的原则,由供水企业申请,各级价格主管部门依据管理权限适时制定或调整生态补水供水价格,保障工程良性运行。

省管河流生态补水机制。由省级水行政主管部门会同生态环境部门结合环境质量改善和财政承受能力制定年度生态补水方案。省市政府根据生态补水协议和生态补水受益情况,确定生态水费分摊比例。省级统一发布调度指令的,水费由省市共同承担,市级分摊部分由省财政通过年终结算扣回,统一支付供水单位。市县管理河流的生态补水机制可参照省级模式开展。

监督考核机制。将河流生态补水考核纳入河长制考核范畴。将沿河取水口、生态补水口、沿河污水排放口、河道水量监测纳入监督和考核范围。省级河流应设置跨市界水量、水质监测断面,由省水利厅负责对生态基流与生态补水断面和节点的水量进行监测和考核,对沿河取水工程的取水量进行监测和考核。由省生态环境厅负责对沿河水质监测断面进行监督和考核,对沿河污水与中水排放进行监督和考核。严禁超计划用水和非法取水,严禁非法排污。

六、开展水工改革,充分发挥水利工程综合效益

水工是支柱。强化政府对水利工程的水资源调度、防洪减灾、

应急调水、抗旱调水等工作的指导、监督、监管,支持国有水务企业做强做优做大。大力推行水利工程管理体制企业化、运行调度精准化、运行管理标准化、设施维护物业化“四化”管理创新,对标国内国际,提高现代化管理和运营水平。推进大水网供水集约化管理,实现战略性水支撑。

(一)加快推进水管单位企业化改革

加快推进市县水管单位管理体制改革的。重点开展准公益类水管单位改制,建立产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学的现代企业制度,构建有效的法人治理结构,做到自主经营、自负盈亏、平等竞争、自我发展,稳妥推进人事、劳动保障、分配等相关改革。

利用国有资产处置、政府补贴等方式,解决水管单位历史遗留问题。可吸收国有法人资本、社会法人资本、自然人资本和外商资本积极参与水管单位企业化改革,可采取国有独资、混合所有制、私营等多种形式转企改制。积极推进从事相同或相近生产经营活动的事业单位转企改制后整合,实施集团化管控、专业化运营。

(二)建立水利工程精准化调度体系

完善水利工程自动化信息测报系统。水库主管部门要充分利用现代化信息技术,不断完善水库工程自动化信息测报系统,按照“统一调度、联合运用”的原则,逐步实现防洪、供水、生态实时调度,发挥水库最大效益。进一步完善引调水工程的自动化信息系统,实现工程安全高效运行,满足精准调水、安全输水要求。

建立智慧水利大数据平台。各级水行政主管部门要积极主

导,建设智慧水利大数据系统,对引黄水、地表水、地下水、矿井水、水库、闸坝、河道、取水口、排水口、支流入河口等涉水监控站点统筹布局,进行大数据集成,实现实时视频监控和数据采集。建设山西水利信息资源共享环境,建立统一的应用支撑平台和业务应用系统技术架构,建立数据库管理系统。

建立智慧水利系统。充分运用区块链、云计算、物联网、大数据、人工智能等新一代信息技术,构建覆盖全省河湖水系、水利工程设施、水利管理活动的智能感知与一体化应用体系;建立数据融合、业务自治、逻辑统一的水利大数据共享交换体系;统筹建设支撑洪水、干旱、水工程建设、水资源开发利用、节水、江河湖泊和水利监督等重点水利业务的应用支撑能力体系和数字水利智能应用体系。

建立精准化调度体系。在满足防洪安全、应急调水、抗旱调水等基本要求的前提下,利用智慧水利系统,预警预报河流水雨情信息,预测水库来水和蓄水,实时监测水利工程控制河段的来水量、取水量和水质信息,实施水利工程防洪、供水、生态的实时精准调度。

(三)加快水利工程标准化管理建设

健全完善水利工程管理标准、技术标准和工作标准,对工程运行管理关键要素实施标准化管理,全面提高水利工程运行管理水平。

保障水利工程设施设备完好。完善工程设施设备,保持工程

实体及设备、监测设施运行正常。搭建信息服务平台,强化在线监管,实现运行管理事项的信息化、流程化。

强化水利工程安全管理。划定管理和保护范围,健全安全管理体系,开展水库大坝安全鉴定工作,健全防汛和安全管理体系,制订应急预案,落实度汛和安全生产措施。

规范水利工程运行管理。制定管理制度标准,健全规章制度、操作规程,做到内容完整、流程清晰、要求明确;规范运行管理行为,制订运行规程、控制运用计划,规范工程巡视检查,做到巡测规范、记录标准、维护及时。

做好水利工程管理保障。落实管理主体责任,做到责任到人、职责清晰、履职到位;加强管理人员培训,做到持证上岗;建立经费保障机制,落实工程管理部门人员经费及工程维修养护经费。

建立水利工程标准化管理体系。实现水利工程管理责任明细化、管理工作制度化、管理人员专业化、管理范围界定化、管理运行安全化、管理经费预算化、管理活动日常化、管理过程信息化、管理环境美观化、管理考核规范化。

建立标准化管理的评价和考核机制。建立标准化管理评价制度;建立考核奖惩制度,将标准化管理工作纳入目标责任考核体系,制定奖惩措施。

(四)建立水利工程物业化管理维修养护机制

明确水利工程的管理权责和管养分离方案。根据水利工程的公益性、准公益性、经营性等特点,明确管理权限,制定管养分离的

方案。推行以大带小、以点带片、分片统管等工程管理模式,实现水利工程集约化管理。积极培育发展水利物业化管理市场主体,逐步整合现有水利工程管理单位的资源,引导具有较强专业力量的工程设计、施工、制造安装等企业,组建不同形式的物业公司、专业公司。

制定水利工程维修养护标准。制定水利工程管理经费和工程维修养护定额标准,明确经费来源和使用要求,各级水行政主管部门依据以上标准,核定公益性和准公益性水利工程的管理经费和维修养护经费,继续实施公益性和准公益性功能政府购买服务机制。

物业化管理采购要求。物业化管理采购要明确专业技术人员、专业技术水平和施工技术要求,结合工程实际,按照政府采购相关规定,采用公开招标、邀请招标、竞争性谈判、单一来源采购等方式进行。

(五)构建大水网工程流域集约化管理体系

以流域为单元,实施统一规划、统一治理、统一调度、统一管理。对涉及同一个水源、同一个供水区、同一段河流的水管单位,在水行政主管部门的指导下,通过股权合作、资产划转等方式进行资源优化整合,系统解决流域上下游、左右岸供给矛盾及防洪、供水、生态调度和地下水超采问题,实现水资源集约高效利用。

汾河上中游供水体系。以万家寨引黄南干线为龙头,将汾河水库、汾河二库、汾河一坝、汾河二坝、汾河三坝、汾河灌区、太原市

自来水供水工程、汾西灌区等涉及汾河上中游干流供水、用水和管理的企事业单位整合,组建汾河上中游流域水务公司。桑干河流域供水体系。以万家寨引黄北干线为龙头,将朔州市桑干河东榆林水库、桑干河灌区和大同市册田水库、册田灌区、天阳盆地供水工程等桑干河干流取用水单位整合,组建桑干河水务公司。

吕梁山区域供水体系。以中部引黄工程为龙头,整合吕梁山区现有水源工程,组建吕梁山水务公司。以柏叶口水库为龙头,采用股份制方式,整合吕梁市文峪河水库、龙门供水工程,组建文峪河水务公司,纳入吕梁山水务公司一同管理。

临汾引沁入汾供水体系。以和川水利枢纽为龙头,将临汾市引沁入汾工程及曲亭水库、涝河水库和巨河水库整合,组建临汾市引沁水务公司。

沁丹河流域供水体系。以张峰水库为龙头,将张峰水利工程有限公司、晋城市各县区供水公司整合,组建晋城沁丹河水务公司。

晋中盆地供水体系。以东山供水工程为龙头,将泽城西安水电站、石匣水库、云竹水库、子洪水库、尹回水库整合,组建晋中东山水务公司。

漳河流域供水体系。以辛安泉改扩建工程为龙头,将漳泽水库、关河水库、后湾水库以及重要中型水库整合,组建漳河水务公司。

滹沱河流域供水体系。以滹沱河坪上水利工程为龙头,并整合忻州供水公司、滹沱河灌区、阳泉龙华河水库,组建滹沱河水务

公司。

汾河下游供水体系。以禹门口引黄工程为龙头,整合北赵、西范等引黄灌区,组建汾河下游水务公司。

涑水河流域供水体系。以小浪底引黄工程为龙头,将尊村引黄工程和夹马口引黄工程整合,组建涑水河流域水务公司。

(六)加快大小水网工程建设

加大对大水网工程的资金支持力度,加快完成大水网工程建设,形成稳定供水能力。加速打通供水网络“最后一公里”,采用市场化方式推进县域小水网建设,市县政府加大政策支持,可采取配置资产资源方式吸引社会资本参与。对位于地下水超采区的市县,县域小水网工程建设应与大水网工程同步,加快地下水水源置换和关井压采。对非超采区的市县,调整水源结构,创造供水市场,实施县域小水网水源供给,退还河流生态用水。

建立供水企业考核激励机制。对大水网供水企业建立内部考核激励制度,积极参与小水网工程建设,对开拓供水市场成效显著的水管单位进行奖励。

(七)建立战略供水运行经费保障机制

大水网工程是构建完善全省水利基础设施骨干网络、提升水安全保障能力、支撑经济社会高质量发展的重大战略性、基础性工程。对于用水户相对明确、短时期内可达到供水能力的供水工程,推行“两部制”水价。对于用水户尚不明确、短期内难以形成供水规模的供水工程,通过省市县三级政府共同购买供水指标的方式

使工程运行初期收入能够覆盖运行成本。政府与供水企业签订协议,严格执行。东山供水工程、辛安泉供水改扩建工程、中部引黄供水工程、小浪底引黄工程等大水网骨干工程先期试行。研究制定大水网工程战略供水运行经费保障实施办法。

(八)打造一流水务旗舰劲旅

各级政府在财税、价格、金融、资源配置等方面加大支持力度,培育壮大水务企业。理清国有资产权属关系,可将年度预算资金、国资经营收入、特许经营权、收费权、优质国企股权等注入企业,条件成熟的可引入社会资本作为战略投资者,优化水务企业资产资本结构。按照国有水务企业承担的公益性任务比重,合理设计经营业绩考核办法。重点将万家寨水控集团打造成为国内一流、国际先进的水务旗舰劲旅。在“十四五”期间,万家寨水控集团要发挥资产资源、专业技术和完整产业链优势,担起“为高品质生活提供优质水资源、优良水生态、优美水环境、高效水服务”的企业使命,进一步做强原水、供水、排水、污水处理、中水回用及水电、水产、水生态为一体的水利水务全产业链,着力打造具备平衡和提升水资源配置能力,服务全省转型发展和生态文明建设的千亿级省内旗舰;进一步做强涉水投资、建设、运营、勘察、设计、咨询、科研、施工和装备制造、物资贸易综合服务产业链供应链,着力打造具备全过程协同服务能力,极具核心竞争力的行业劲旅。通过强化现代企业制度和经营理念,明确战略定位,科学优化资源,借助资本市场,培育若干水务上市公司。

突破关键技术,持续提升核心竞争力。以项目为载体,保持现有长距离输水、高扬程泵站、TBM 隧洞掘进和水库大坝修筑等优势技术,聚焦基础研究和关键核心技术攻关进行支撑性和前瞻性研究,突破河湖生态修复、智能装备、数字建造、智慧水务等一批核心技术,加快科技成果集成转化应用。建立产学研深度融合技术创新体系,强化与高校、名企和科研院所共建共享,改革科技人才发展体制机制,健全以创新、能力、贡献为导向的人才评价使用体系,引进培养一批科技人才、工匠型人才和高水平创新团队。

创新商业模式,不断提高市场占有率。突出投资引领,由传统的承建模式向投资建设运营一体和工程总承包业务模式转变。精准市场、项目、客户定位,优化省内产业布局,综合采用投资建设运营、代建管理、产业导入、配套用地平衡等多种开发模式,统筹内外部资源,奋力开拓市场。坚持“走出去”战略,集聚全产业链优势,形成“拳头”产品和“尖刀”团队,开拓省外与海外市场,积极参与“一带一路”基础设施建设项目,增强国内国际竞争力。

实施精细化管理,着力增强项目盈利能力。以成本控制为核心,以全生命周期管理为主线,强化全员、全要素、全过程成本管控,重点推行劳务、材料、设备等基本生产要素供应的集约管理,推进降本增效、减员增效、提效增效。制定品牌推广战略,加强诚信体系建设。建立项目履约管理、资金管理、收益分配、产权管理等分析评价机制,进一步提升企业治理水平和品牌知名度。建立全产业链质量管理体系,运用先进的管理理念、方法和大数据、互联

网等技术手段,加强全过程质量控制,进一步提升质量创优能力和水平。推进“六定”机制化、常态化,建立“六定”动态调整机制,激励与约束并重,增强企业活力。加强内部资源整合,建立新型组织方式,着力解决“散小重臃”、产业链分割、产品附加值低等现状问题。

七、开展水务改革,逐步实现水务产业一体化

水务是主业。开展水务产业一体化改革,横向拓展城乡供水一体化,纵向贯通水务供排一体化,形成政府指导、企业主体、合理管制、有序竞争的水务产业市场,促进城乡水务提档升级。探索水务管理体制改革。

(一)推进城乡供水一体化

因地制宜布局城乡供水体系。依托大小水网形成的供水能力,扩大城乡供水覆盖范围,城镇供水管网尽可能向周边地区延伸,实现局部城乡供水一体化。有条件的地区实行水源互通、联合供水,率先实现城乡供水“同质、同网、同价、同服务”。大力推动农村供水公司化运营。对具有一定规模的农村集中供水工程,可纳入县级供水企业统一的服务管理体系,提高农村集中供水能力。

确定城乡供水实施主体。市县政府应结合实际确定实施主体和供水公司组建方式,原则上一县一企,负责城乡供水一体化工程的投资、建设和运营管理,构建一体化运管体系,做到统筹建设、统一服务,在依法依规的前提下,与相关市场主体签订城乡供水一体化合作协议。公益和准公益型项目应在协议中明确政府补贴等相

关内容。

规范供水工程建设和运营管理。按照工程等级相应的建设管理标准、水质监测标准、运营管理标准、管理服务标准,开展城乡供水工程的建设和运营。构建县域城乡供水设施统一服务的运行管理体系。创新中小型供水工程运营管理模式,探索规模较小工程以及分散式工程整体打包委托代管模式,保障供水工程的专业化维修养护。

加快农村供水计量收费改革。根据工程供水规模及用水户水费承受能力,精准核定农村成本水价。推进以表计征、以量收费规范化发展,全面落实水费收缴制度,确保补贴资金到位,保障工程长期稳定运行。

落实配套政策。对农村供水工程在用电价格、建设用地等方面给予优惠政策,降低城乡供水一体化建设及运营成本。

(二)推进水务供排一体化

推进市县水务单位改革,通过股权合作、资产划转和 PPP 模式等方式,实现从原水、供水、配水、污水处理到中水回用产业链上下延伸、统一运行,发挥规模效应,提高供排水效率,降低运营成本。水务企业要充分发挥一体化优势,延长水务产业链,合理配置水源和管理、技术力量,实现互补互济、按需供水、优水优用。

(三)做好水务一体化相关规划

省级制定推进城乡供水一体化改革指导意见,市县分别制定相应的规划和改革实施方案。涉水部门要以国土空间总体规划为

依据,城乡统筹、供排一体、多规合一,科学制定适度超前、预留能力的水源、水厂、管网等水务相关规划。

(四)开展水务一体化市场化改革试点

选取骨干水源和水网已经形成、政府有积极性、改革要素有代表性的市、县先行先试,首期选择大同、忻州两市和襄垣、武乡、高平、祁县、左权、应县、河津等县(市)为市场化推进水务一体化首期改革试点。

(五)探索水务管理体制一体化改革

探索通过职能调整,将原水、供水、节水、防洪排涝、农业灌溉、污水处理及回用等涉水行政职能整合到一个部门,建立符合实际的水务一体化管理体制。

八、保障措施

(一)加强组织领导

各有关部门要依据职责分工,按照“放管服”要求,协同推进水源、水权、水利、水工、水务各项改革任务,制定相关改革文件,强化行业指导,形成工作合力。各地要结合实际情况,明确重点改革任务,制定工作清单,狠抓工作落实,确保各项改革任务落地见效。要推进“五水综改”相关的水资源、节水、河湖、水工程等方面的立法工作,促进各项改革任务顺利实施。

(二)加强行业监管

各级发展改革、财政、水利、住房城乡建设、地方金融监管等相关部门要依据自身职责,在政策引导、资金使用、项目推进、金融风

险防控等方面强化行业监管。建立定期总结评估各项改革举措执行情况的工作机制,确保“五水综改”深入推进、行稳致远。

(三)营造改革氛围

把“五水综改”工作有关内容纳入公益性宣传范围,充分利用报纸、广播、电视、网络等多种形势,广泛宣传“五水综改”的政策措施、工作进展和取得的成效,做好政策解读,及时推广先进经验、典型做法。广泛动员全社会力量形成关心改革、支持改革、参与改革的良好氛围。

附件:拟出台改革文件清单

抄送：省委各部门，省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省法院，省
检察院，各人民团体，各新闻单位。
各民主党派山西省委。

山西省人民政府办公厅

2021年12月30日印发

