

山西省发展和改革委员会
山西省财政厅文件
山西省水利厅
山西省地方金融监管局

晋发改农经发〔2022〕321号

关于深化水利投融资体制改革实施意见

各市人民政府，省直有关部门：

《关于深化水利投融资体制改革实施意见》已经省政府同意，现印发你们，请遵照执行。

(此页无正文)



(此文主动公开)

关于深化水利投融资体制改革实施意见

按照《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》（晋办发〔2021〕30号）和《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》（晋政办发〔2021〕100号）精神，为贯彻落实进一步创新水利投融资体制机制，激发社会投资活力，提高政府投资效益，畅通融资渠道，优化投资环境，加快水利工程建设，构建水安全保障体系，支撑全省全方位推动高质量发展，制定本实施意见。

一、总体要求

（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，深入贯彻落实党的十九大和十九届历次全会精神，贯彻习近平总书记视察山西重要讲话重要指示精神和省委省政府决策部署，围绕全省“七河”“五湖”生态治理、水网工程建设、灌区节水改造、地下水保护等水利和水生态工程，加快推进市场化改革，增强政府投资引导作用、充分调动社会资本投资水利建设的积极性，构建政企协同、各负其责、投资多元，保障有力的新型兴水治水体系，为全省生活、生产、生态提供坚强水保障。

（二）基本原则

政企协同，两手发力。科学界定并严格控制政府投资范围，平等对待各类投资主体，逐步确立企业投资主体地位，激发社会投资潜力和创新活力。充分发挥政府投资引导作用和放大效应，创新政府和社会资本合作模式。

市场运作，主体多元。鼓励引导社会资本投资参与水利建设，创新项目实施方式，支持公益性项目最大限度市场化。鼓励农村集体经济组织、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。

畅通渠道，扩大融资。畅通融资渠道，创新融资形式，合法合规拓宽融资来源。用足用好金融信贷政策，加大信贷投放力度，分类施策提供短、中、长期贷款，有效缓解投资项目融资难融资贵问题。

健全机制，优化服务。健全政务服务、信息共享、投资项目监管等平台建设和监管服务机制，强化事前政策引导，注重事中事后监管约束和过程服务，创新方式，简化流程，提高综合服务能力。

（三）主要目标

到 2025 年，实现政府与市场协同发力的水利建设新格局，水利工程规范建设运营，投资多元、运管高效、保障有力的水利投融资体制机制和政策体系基本形成，政府主导、社会参与的现代化治水兴水体系逐渐趋于完善，企业在水利建设中的主

体地位不断提升，为经济社会发展和生态文明建设提供可靠水支撑。

二、激发社会投资活力和动力

（四）培育水利工程多元化投资主体。鼓励社会资本以特许经营、参股控股等多种形式，参与水利基础设施事业投资、建设和运营，承接水利领域政府购买服务事项。支持农民合作社、家庭农场、专业大户、农业企业等新型经营主体投资建设农村饮水安全、供排水、农田水利、水土保持等小型水利基础设施。（责任单位：省水利厅、省发展改革委、省财政厅、省农业农村厅、省乡村振兴局，各市人民政府。）

（五）发展壮大水利投融资企业。各地可通过资源整合、资产重组、资本金注入等方式发展壮大水利投融资企业。省属国有水务企业要按照中央、省委关于深化国有企业改革的指导意见和关于国企改革三年行动的相关要求，着力打造全国水务行业具有领军力的水务劲旅。市县政府要培育壮大一批水利投融资企业，积极参与地方水利基础设施建设。（责任单位：省水利厅、省发展改革委、省财政厅、省国资委、省国资运营公司、水控集团，各市人民政府。）

（六）落实企业投资自主权。企业投资项目由企业依法依规自主决策、自担风险。各级政府要按照《山西省企业投资项目核准和备案管理办法》对企业投资水利、水务等涉水项目实行核准或备案管理。根据《山西省政府核准的投资项目目录

(2017 年本)》，企业投资的水利工程、水电站按权限实行核准管理，其他水利项目按权限实行备案管理。(责任单位：省发展改革委、省审批服务管理局，各市人民政府。)

(七) 创新企业投资模式。鼓励企业直接投资引调水、城乡供水、水力发电、水上养殖等经营性项目。支持水利基础设施 PPP 项目建设，结合项目实际，可以选择建设—运营—移交 (BOT)、建设—拥有—运营 (BOO)、建设—拥有—经营—转让 (BOOT)、转让—运营—移交 (TOT)、委托运营 (O&M) 等社会资本参与水利投资方式。鼓励符合国家政策导向、社会效益良好、权属清晰、投资收益率稳定且运营管理水平较好的水利基础设施项目开展基础设施 REITs 试点。(责任单位：省水利厅、省发展改革委、省财政厅、水控集团，各市人民政府。)

(八) 创新政府和社会资本合作机制。社会资本投资建设或运营管理农田水利、水土保持设施和节水供水重大水利工程的，与国有、集体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。对承担公益性任务、项目收入不能覆盖成本，但社会效益较好的政府和社会资本合作水利项目，政府可对工程维修养护和管护经费给予适当补贴。社会资本投资建设或运营管理农田水利设施、重大水利工程等，可依法继承、转让、转租、抵押其相关权益；征收、征用或占用的，要按照国家有关规定给予补偿或者赔偿。(责任单位：省水利厅、省财政厅，各市人民政府。)

（九）优化企业投资项目审批流程。精简投资项目准入阶段的相关手续，不得将属于企业经营自主权的事项作为企业投资项目核准的前置条件，只保留选址意见、用地预审以及重特大项目的环评审批作为前置条件。备案类项目不得设置任何前置条件，备案机关对是否符合产业政策进行合规性审查。除国家有特殊规定的项目外，备案一律实行属地办理，不得以任何名义变相审批。在国家和我省确定范围内推行区域评估及企业投资项目承诺制，探索创新以政策性条件引导、企业信用承诺、监管有效约束为核心的管理模式。（责任单位：省发展改革委、省审批服务管理局，各市人民政府。）

（十）创新企业投资项目管理。坚持规划引领，以总体规划、区域规划、专项规划为指导，引导企业有序投向补短板、强弱项的重点领域和关键环节。各地政府和水利部门要统筹做好信息发布工作。创新企业投资项目评估审批流程，试行将投资项目前期及报建阶段各项评估由串联方式调整为并联方式，探索建立多评合一、统一评审模式。简化、整合投资项目报建手续，对保留实施的事项要制定公布报建事项清单和办事指南。（责任单位：省发展改革委、省水利厅、省审批服务管理局，各市人民政府。）

三、发挥好政府投资的引导作用

（十一）进一步明确政府投资范围和方式。政府投资资金重点投向市场不能有效配置资源的防洪安全、水资源配置、灌

区、农村饮水安全等公共领域的项目，以非经营性项目为主。政府投资项目以直接投资方式为主，也可采用投资补助、贷款贴息等方式。对确需支持的经营性项目，政府投资主要采取资本金注入方式投入，也可采取投资补助、贷款贴息等方式加以引导。建立政府投资范围定期评估调整机制，不断优化政府投资方向和结构，提高投资效率。（责任单位：省发展改革委、省财政厅、省水利厅，各市人民政府。）

（十二）进一步健全政府投入稳定增长机制。各地政府要通过预算安排、发行地方政府债券、争取中央对我省水利建设项目和资金支持等方式，保障支持水利项目建设。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、运维购买服务等方式，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。（责任单位：省发展改革委、省财政厅、省水利厅，各市人民政府。）

（十三）支持水网工程等在建项目建成受益。地方政府要科学制定筹资方案，统筹各类资金，保障水网工程等在建项目续建和收尾。对使用债务资金（不含外贷资金）的在建项目，原贷款银行要重新进行审核，凡符合国家有关规定的项目，要继续按协议提供贷款。对在建项目确实没有其他建设资金来源的，可通过政府与社会资本合作模式或积极申请地方政府债券

解决后续资金问题。（责任单位：省水利厅、省财政厅、省发展改革委、水控集团、中国人民银行太原中心支行、省地方金融监管局、山西银保监局，各市人民政府。）

（十四）严格项目审批管理。属于政府投资的项目和采取政府资本金注入方式的 PPP 项目，实行审批制，按照管理权限和有关规定，报同级政府投资主管部门或者同级人民政府确定的有关部门（以下统称项目审批部门）审批。跨行政区域的政府投资项目，应当报上一级项目审批部门审批。中央明确要求省审批的项目、省直部门项目、新建大中小型水库（国务院审批权限内的和农村集体经济组织修建的水库除外）、跨市的或涉及跨市水资源配置调整的新建和改（扩）建项目由省审批。技术方案简单的农村饮水项目实施简易审批程序。各级项目审批部门应当严格按照依法必须招标的工程建设项目范围和规模标准核准项目招投标方案。（责任单位：省发展改革委、省审批服务管理局，各市人民政府。）

（十五）严格政府投资计划管理。各级投资主管部门要依托国家重大建设项目库，建立覆盖各级各部门的政府投资项目库，加强政府投资项目储备，编制实施三年滚动政府投资计划和年度政府投资计划，全过程推动政府投资项目实施和投资计划落实。未纳入三年滚动投资计划的，不得安排年度实际投资计划。三年滚动投资计划要与中期财政规划相衔接，统筹安排，规范使用各类政府投资资金。（责任单位：省发展改革委、省财

政厅、省水利厅，各市人民政府。)

四、加大金融支持力度

(十六) 大力发展直接融资。综合利用企业债券、公司债券、非金融企业债务融资工具、短期和中期票据等各类债券工具，扩大重点项目融资规模。支持符合条件的水利企业在境内外交易所首次公开发行股票上市和在新三板挂牌。支持符合条件的水利企业发行企业(公司)债券，扩大直接融资的规模和比重。协调落实中小水利企业进行债务融资的风险缓释措施，积极鼓励符合条件的中小水利企业通过区域集优的方式发行中小企业集合票据。(责任单位：省地方金融监管局、省发展改革委、省财政厅、省水利厅、中国证监会山西监管局、水控集团，各市人民政府。)

(十七) 拓宽水利项目融资渠道。鼓励金融机构对使用地方政府专项债项目予以支持。鼓励银行业金融机构联合融资租赁公司发展大型水利基础设施设备和中小农田水利灌溉系统融资租赁服务。允许理财资金在依法合规的前提下投资有现金流、有收益的水利项目。积极稳妥探索水利建设贷款等涉农贷款资产证券化试点。加强与世界银行、亚洲开发银行、亚洲基础设施投资银行等国际金融机构的对接，深化重大水利和水生态等项目合作。(责任单位：省发展改革委、省财政厅、山西银保监局、中国人民银行太原中心支行、省地方金融监管局，各市人民政府。)

(十八) 用好用足金融信贷政策。鼓励涉农银行业金融机构加大水利信贷支持力度。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作为还款来源。探索以水利项目收益相关的权利作为担保财产的可行性。(责任单位：山西银保监局、省财政厅、中国人民银行太原中心支行，各市人民政府。)

(十九) 积极吸引保险资金加大投资。推动与主要保险机构战略签约，引导保险资金投资我省水利重点项目。建立适合保险资金投资的项目库，定期向保险资管平台和保险机构推荐。支持加强银保合作，运用保险增信机制，加强对实体经济的融资支持。(责任单位：省水利厅、省发展改革委、山西银保监局、省地方金融监管局、省财政厅，各市人民政府。)

(二十) 设立水利产业发展专项子基金。鼓励水利投融资企业等社会资本积极参与设立水利产业发展专项子基金，加大对水利水务项目投资支持力度。(责任单位：省发展改革委、省财政厅、省水利厅、山西金控集团、省市场监管局、中国证监会山西监管局，各市人民政府。)

五、提升综合服务水平

(二十一) 强化规划引领。科学谋划布局一批标杆性、牵引性的重大引调水项目、水生态项目和民生水利项目，建立健全项目储备库，条件成熟后，定期向社会发布。(责任单位：省水利厅、省发展改革委，各市人民政府。)

（二十二）提升政务服务水平。充分运用互联网和大数据等技术，进一步完善山西省在线审批平台项目管理库，建立健全省内统一的水利项目库和信息发布平台，逐步将水利项目的审批（核准、备案）事项、开工前的报建事项、竣工验收及投产运行事项全部纳入平台管理。（责任人：省发展改革委、省审批服务管理局、省水利厅，各市人民政府。）

（二十三）加强项目全过程监管。企业应当通过在线平台如实报送并及时更新项目审批（核准、备案）事项和开工情况、建设进度、投资完成、竣工验收、投入运行等信息，各地政府和水利部门要采取在线监测、现场核查等方式，加强跟踪指导服务，协调解决工程开工难、进度慢等问题。注重发挥投资主管部门综合监管和行业管理部门专业监管作用，共享监管信息，实现协同监管。相关部门要把发展规划、产业政策、行业标准作为对投资活动实施监管的重要依据。（责任单位：省发展改革委、省审批服务管理局、省水利厅，各市人民政府。）

六、保障措施

（二十四）加强组织领导。各级各部门要把创新水利投融资体制机制摆到重要议事日程，采取“一项一策”“一项一议”等方式研究提出实施主体、资金筹资方案和投资建设模式，充分发挥市场主体作用，加快推进项目建设。（责任单位：省直各有关单位，各市人民政府。）

（二十五）加强部门协作。各有关部门要各司其职，各负其责，加强业务指导，协调配合解决改革过程中出现的问题，提高市场化融资水平。发展改革部门负责做好规划衔接、项目推进、资金争取等工作；财政部门负责做好政府资金安排等工作；水利部门做好专项规划编制、项目谋划储备、信息发布、项目监管等工作；其他部门按职责分工做好相关工作。（责任单位：省直各有关单位，各市人民政府。）

（二十六）加强评价考核。要建立水利投融资体制机制考核办法，突出考核年度项目开工数、年度完成投资，社会资本完成总量和占比、金融信贷资金完成总量占比等，并将考核指标纳入各市县水利高质量发展绩效评价。对投融资改革推进成效明显的市县或项目，加大省级水利建设资金支持力度。（责任单位：省水利厅、省财政厅，各市人民政府。）

