

大同市人民政府办公室文件

同政办发〔2024〕26号

大同市人民政府办公室 关于印发大同市桑干河流域水权水市场 改革试点实施方案的通知

各县（区）人民政府，大同经开区管委会，市直各委、办、局：

《大同市桑干河流域水权水市场改革试点实施方案》已经市政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

大同市人民政府办公室

2024年6月19日

（此件公开发布）

大同市桑干河流域水权水市场 改革试点实施方案

为贯彻落实《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》（晋办发〔2021〕30号）精神，按照《山西省水利厅关于印发〈山西省桑干河流域水权水市场试点实施方案〉的通知》（晋水资源便〔2022〕54号）要求，结合我市实际情况，制定本方案。

一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的二十大精神，积极践行习近平总书记“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”的治水思路，强化水资源刚性约束，坚持“四水四定”原则，统筹推进“五水综改”，立足大同市桑干河流域水资源现状，推动水权改革及水权交易规范有序开展，初步建成归属清晰、权责明确、监管有效、流转顺畅的水权体系，率先在水权确权、水权交易等方面取得突破，为全省推进水权水市场改革提供可复制、可推广的经验和做法。

二、目标任务

（一）试点目标。完成具备条件的用水户水权确权；鼓励、引导和开展多种形式的水权交易，在工业、服务业方面探索开展水权有偿出让、水权收储与处置、水权绿色金融；推动流域内的

区域间水权交易 1 单，行业间、用水户间等多种类型水权交易 6 单以上。

（二）试点范围和期限。试点范围为大同市桑干河流域所涉及的 4 区 5 县，分别是平城区、云冈区、新荣区、云州区、阳高县、天镇县、浑源县、广灵县、左云县，大清河流域的灵丘县参照实施。试点期限：2024-2025 年。

三、重点工作

（一）开展水权确权

1. 行政区域水权分配。根据《山西省水利厅关于印发“十四五”各市用水总量控制目标的通知》（晋水资源〔2022〕241号）和《大同市人民政府办公室关于印发〈大同市黄河干支流耗水指标细化方案〉的通知》（同政办函〔2022〕112号）相关内容，对各县级行政区水权指标进行分配。（责任单位：市水务局）

2. 现状取用水户水权确权。完成具备条件的用水户水权确权。取用水权确权的依据是有效期内的取水许可证，连续三年实际用水量低于取水许可水量 30% 的取用水户（通过非财政投资节水和水权有偿出让的除外），由具有管辖权限的水务局会同同级行政审批部门核定其合理用水量，核减长期占而不用的水量，核减后的水量作为确权水量，用水户同时办理取水许可证变更手续。未取得取水许可证的取用水户，在取得取水许可证前不予确权。城市公共管网供水工程应尽快办理取水许可手续，未取得取水许可批

复的城市公共供水管网及二级供水的企业和非居民用水户暂不进行确权。对于地下水超采区取用地下水的用水户，待超采区退出后再确权。（责任单位：各县区政府，配合单位：市水务局、市行政审批管理局、市工信局）

3. 灌溉用水户水权确权。确权范围包括大中型水库、引水工程、提水泵站、地下水机井、农村集体组织管理的小型水利工程及其供水范围内的灌溉用水户。册田灌区、御河灌区和十里河灌区 3 个市管灌区，由市水务局下达用水指标到县（区）水务局，县（区）水务局再将取水权依计量情况分配到斗口；县管中型灌区，由县（区）水务局将取水权依计量情况分配到斗口；小型灌区和井灌区依计量情况确权到村组或用水户。（责任单位：各县区政府，配合单位：市水务局、市行政审批管理局、市规划和自然资源局、市农业农村局）

（二）引导水权交易

1. 规范水权交易流程。选择第三方机构进行转让方、受让方进行可交易水量评估，明确可交易水量权限及额度，向原取水许可审批机关提出申请，并提交有关文件或资料。原取水许可审批机关及时对转让方、受让方提出的取水权交易申请材料进行审查、核定，并在 20 个工作日内决定是否批准，并书面告知申请人。申请获批后，公告水权交易意向，通过交易期限和价格等方面的协商确定交易主体。交易双方根据水权转让批准文件和取水申请批

准文件通过水权交易平台或者直接签订水权交易协议，并明确交易量、交易期限、受让方取水地点和取水用途、交易价格、违约责任、争议解决办法等事项。交易完成后，按照取水许可管理的相关规定依法办理取水许可证或取水许可证变更，并报具有管辖权限的水务局备案。交易期满后，经双方同意可以续签水权交易协议，延续开展水权交易；交易终止时，水权归还转让方。（责任单位：市水务局，配合单位：市行政审批管理局）

2. 引导区域水权交易。引导各县（区）之间实施富水区域向贫水区域的水权交易，水资源承载能力潜力区向水资源超载或临界超载地区的水权交易等。（责任单位：市水务局，配合单位：各县区政府）

3. 引导同行业或跨行业取水权交易。各开发区入驻企业依据对开发区水资源论证区域评估的批复办理取水许可证，对于属于开发区管理范围的新增企业，其取水许可要采用水权交易方式办理，2025年之前不再新增各开发区取水许可水量；对于新增的云州灌区、天阳盆地灌区、石佛寺灌区的取水权，可通过与现有的册田、孤峰山、黄黑水河等灌区的节水量水权交易取得；因城市占地现状灌溉水平较低的御河、十里河等灌区的节水量，以水权交易的方式可用于桑干河生态补水等。（责任单位：市水务局，配合单位：各县区政府、大同经开区管委会）

（三）探索水权改革

1. 探索新增取用水户水权有偿出让。推动水资源使用从无偿取得、无偿使用向有偿取得、有偿使用转变。各县（区）的新增工业企业、服务业用水户在取水许可无指标的情况下，可尝试以水权有偿出让的形式解决。居民生活、农业、生态等用水户暂不开展水权有偿取得。（责任单位：各县区政府，配合单位：市水务局、市行政审批管理局）

2. 探索水权收储与处置。政府投资实施的节水改造工程或采取加强管理等措施节约出的取用水指标，因城镇扩建等公共建设以及交通、水利等基础设施建设征用土地而形成的闲置取用水指标，耕地改变为非农建设用地而形成的空置取用水指标，因国家产业政策调整的建设项目相应取消的取用水指标，其他符合有关规定的收储指标等可由县级及以上地方人民政府予以收储并处置。（责任单位：各县区政府，配合单位：市水务局）

3. 探索水权绿色金融。加强与金融机构沟通协调，协同研究探索通过用水权质押、抵押、担保等方式，为水资源节约保护和开发利用等提供融资支持。整合流域中具备明确用户、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，探索通过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。鼓励社会资本通过参与节水供水工程建设运营，转让节约的水权获得合理收益。（责任单位：市水务局）

四、保障措施

（一）加强组织领导。各县（区）政府、各相关部门要切实提高政治站位，高度重视水权改革试点工作，深刻理解水权交易对合理配置、高效利用、有效保护水资源的重大意义，加强组织领导，落实工作分工，密切配合协同推进，确保水权改革试点工作落地见效。

（二）强化考核监督。水权改革试点工作推进情况将纳入河长制年度考核，各县（区）要加强对各类用水权交易实施情况的动态监管，及时组织开展交易水量核定、用水权交易评估工作，对监管中发现的问题依法依规处理。同时，全面强化流域、区域水资源刚性约束，加大对违规取水的处罚力度。

（三）开展专题培训。由市水务局组织相关专家为各县（区）水务局开展用水权专题培训，普及用水权政策法规、全国用水权改革进展、水权交易典型案例、新阶段用水权改革重点举措以及实施方案工作内容。

（四）加大宣传力度。充分利用电视、广播、网络和报刊等媒体，加大水权水市场建设宣传力度，提高全社会对水权交易的认知度和关注度，动员全社会力量支持、参与水权交易，营造良好的社会氛围。

附件：重点工作任务分工表

附件

重点工作任务分工表

序号	工作任务	责任单位	配合单位
1	开展水权确权工作，按用水权确权结果及水权交易要求做好水量调度和水权交易试点等工作	各县（区）人民政府	市水务局、市行政审批服务管理局、市工信局、市规划和自然资源局、市农业农村局
2	细化水权交易试点工作清单，建立水权确权登记数据库，开展确权工作，进行宣传与动员，统一核发取水许可证和用水权证	市水务局	市行政审批服务管理局
3	对试点范围内用水量达到一定规模的新上项目进行严格的符合性审查，将建设项目水资源论证和通过交易获得用水指标作为建设项目前期立项条件	市行政审批服务管理局	市水务局
4	对试点范围内规模以上工业用水户开展水平衡测试，配合做好工业用水水权的核定工作	市工信局 市水务局	
5	试点范围内农业耕地面积的复核与确认工作	市规划和自然资源局	市农业农村局
6	结合农业用水户种植面积、种植结构和田间节水有关工作，合理确定农业水权确认的灌溉定额	市农业农村局	
7	实施水权交易试点工作部分资金的落实工作	市财政局	
8	对相关制度规章进行合法性审查	市司法局	
9	编写试点总结，整理相关验收材料，开展试点工作自评估，接受省水利厅的评估和验收	市水务局	

抄送：市委各部门，市人大常委会办公室，市政协办公室，市监委，
市中级人民法院，市检察院，各人民团体，各新闻单位。

大同市人民政府办公室

2024年6月19日印发

