

# 彭阳县用水权收储交易及收益分配管理办法 (试行) (征求意见稿)

## 第一章 总 则

**第一条 【目的和依据】**为了建立完善的用水权制度，规范用水权确权、收储、交易等行为，依据《中华人民共和国水法》《取水许可和水资源费征收管理条例》(国务院第460号令)《宁夏回族自治区水资源管理条例》《水利部水权交易管理暂行办法》《宁夏回族自治区用水权市场交易规则》等法律、法规、规章，结合我县实际，制定本细则。

**第二条 【适用范围】**在彭阳县行政区域内开展用水权确权、收储、交易及监督管理，适用本细则。

**第三条 【概念解释】**水资源属于国家所有。本办法所称用水权，是指水资源的使用权。

用水权确权，是指县人民政府依法确认区域或用水户对水资源使用和收益权利的活动。

用水权收储，是指县人民政府对用水户闲置或节余的用水权进行收购和集中处置的行为。

水银行，是水资源调配或水权运作中使用的一种配置手段，是在政府宏观调控下建立的以水资源为服务对象的市场化运作机构。水银行的作用与金融银行类似，通过水银行中介机构，水权富余者存储剩余的用水权于水银行，并从中获取收益，需水者

支付一定的资金从中借贷或购置用水权，满足用水需求。更简单来说，就是将水比作货币，多余的用水权可以存进银行，缺用水权的可以从银行贷或买，存储户获得利息，水银行作为存水方和缺水方的中介机构，获得存、贷的利息差，从而获益。

用水权交易，是指在合理确定用水权的基础上，通过市场机制实现用水权在灌域间、行业间、用水户间流转的行为。

转让用水权的一方称转让方，取得用水权的一方称受让方。

**第四条 【基本要求】**开展用水权确权、收储、交易及监督管理应当落实“以水定城、以水定地、以水定人、以水定产”原则，有利于优化用水结构、转变用水方式、提高用水效率、强化水资源刚性约束，不得影响、损害第三方的合法权益和公共利益，服从县级人民政府水行政主管部门的监督管理。

**第五条 【用水权有偿取得】**县人民政府对县域内生产用水权实行有偿取得。坚持资源有价、使用有偿的原则，推动用水权商品化，实行用水户有偿取得用水权，不免除其依法缴纳相关税费义务。

县人民政府水行政主管部门在自治区分配的行业用水权管控指标内，科学合理配置用水户的用水权并依法进行确权。不同行业用水权管控指标需要调整的，需经自治区人民政府批准。农业、工业和规模化养殖业用水户按照基准价缴纳用水权有偿使用费；超出行业用水权管控指标的农业、工业和规模化养殖业项目应通过用水权交易市场取得。

用水权基准价按照《宁夏回族自治区用水权价值基准(试行)》(宁水改专办发〔2021〕3号)规定的标准执行。农业种植及养殖业等用水权有偿使用费暂缓征收。

**第六条 【交易平台】**用水权交易纳入自治区公共资源交易服务中心(以下称“交易中心”)进行交易,用水权交易一级市场主要开展跨市县、跨行业、跨灌域用水权交易,工业企业一律在一级市场开展交易。用水权交易二级市场主要开展县域内用水权收储调配及用水大户、农户间用水权交易。

**第七条 【职责分工】**县人民政府负责本行政区域用水权确权和收储工作。

县人民政府水行政主管部门负责本辖区内用水权交易合规性审核,履行交易监管职能;发改、财政、自然资源、住建、农业农村、市场监管、审计等有关部门按照职责分工,共同做好用水权确权、收储、交易及监督管理工作。

## 第二章 确权

**第八条 【确权职责】**县人民政府负责县行政区域内生产用水确权,确权总量不得超过自治区用水权管控指标方案分配的指标。

**第九条 【确权对象】**确权对象包括农业、工业和规模化畜禽养殖业。确权水源包括当地地表水、地下水,生活和生态用水分配到各乡镇行政区域,不确权到户。

**第十条 【确权单元】**农业用水权确权到村组或最适宜计量单元，管理到户，有条件的确权到户，土地经营权流转的农业用水权确权给流转前农户或农户所在村的集体经济组织；工业用水权确权到工业企业；规模化畜禽养殖业用水权确权到规模化畜禽养殖企业、合作社或养殖大户。

**第十一条 【再生水确权】**社会资本参与污水处理形成的稳定量达标再生水，县人民政府赋予再生水运营单位相应的用水权。

**第十二条 【确权方式】**确权形式包括取水许可证办理和用水权证登记两种形式。直接从河道、地下取用水资源的，按照取水管理有关规定依法分级办理取水许可证。在公共供水系统（灌区、水库、城市供水管网）取用水的农业、工业、规模化养殖业由县级水行政主管部门核定其合理用水量并发放用水权证。

**第十三条 【确权期限】**农业和规模化畜禽养殖业用水权有效期不超过5年，起止期与国家5年规划相一致。工业企业用水权有效期原则上不超过10年。

**第十四条 【用水主体责任】**农业、工业及规模化畜禽养殖业用水户必须严格按照取水许可证或者用水权证载明的用途使用水资源，不得擅自改变水资源使用用途，如需变更水资源使用用途，按照有关规定履行变更手续。

通过交易取得用水权的，应当按照交易约定的用途使用水资源。

### 第三章 收 储

**第十五条 【收储原则】**用水权收储遵循控制总量、盘活存量、统筹协调、效率与公平兼顾的原则，实现水资源合理配置、高效利用和有效保护。建立用水权收储调控制度，根据本县水资源总量控制目标、保障发展需求、市场供需形势等开展收储，无偿取得的用水权政府无偿收储，有偿取得用水权的政府有偿回购。

**第十六条 【收储主体】**用水权收储由县人民政府总体负责，可收储指标认定、收储和处置等具体工作由县人民政府水行政主管部门组织实施。

**第十七条 【收储对象】**符合下列情形之一的，应进行用水权收储：

- （一）政府投资实施的节水改造工程节约的水量；
- （二）因城镇扩建等公共设施建设以及交通、水利等基础设施建设征用土地而形成的空置用水权；
- （三）已取得取水许可证或用水权证的用水户，近三年未通过节水改造富余的用水权；
- （四）因破产、关停、被取缔的用水户所持有的用水权；
- （五）因受国家产业政策调整的建设项目相应取消的用水权；
- （六）法律法规规定的其他情形。

**第十八条 【收储指标认定和收储主体】**用水权收储指标认定和收储的主体，按以下规定确定：

- （一）属于第十七条第（一）（二）项情形中的用水权收储

指标，由县人民政府水行政主管部门负责；

（二）属于第十七条第（三）（四）（五）（六）项情形中的用水权收储指标，收储指标认定应由县人民政府负责初步认定，对于取水许可证或用水权证涉及不同审批机关的，应征得相应审批机关的同意，最终收储指标由自治区水行政主管部门复核确认。

**第十九条 【认定书下达】**县人民政府水行政主管部门认定属于用水权收储指标的，应向原指标占用人下达《用水权收储指标认定书》（以下简称《认定书》），包括认定用水权收储指标的事实和依据，认定的收储水量等。

**第二十条 【认定书权责】**《认定书》自作出之日起 20 个工作日内送达原指标占有人，原指标占有人如对《认定书》有异议，可在收到《认定书》后 15 个工作日内向管辖权的水行政主管部门提出申辩、听证或者申诉，逾期未提出的，视为自动放弃。

**第二十一条 【合同节水指标收储】**由社会资本投资实施节水工程改造节约的用水权，由县人民政府水行政主管部门负责认定和收储，跨行政区域的由共同的上级水行政主管部门负责认定和收储，分配比例按照投资协商确定。

**第二十二条 【决定书内容】**用水权收储指标认定后，由县人民政府水行政主管部门向原指标占用人下达《用水权指标收储决定书》（以下简称《决定书》），包括原指标占用人的名称、地址、建设规模、决定收储的用水权指标等内容。

**第二十三条 【决定书权责】**《决定书》自作出之日起 10

个工作日内送达原指标占有人，原指标占有人若对《决定书》有异议，可在收到《决定书》后 60 日内向县人民政府或固原市水务局申请行政复议。复议机关应当在收到复议申请书之日起 60 日内作出行政复议决定。对行政复议决定不服的、行政复议机关决定不予受理的、或者受理后超过行政复议期限不作答复的，原指标占有人可自在复议期满之日起 15 日内向人民法院提起行政诉讼。

**第二十四条 【调控机制】**县人民政府在用水权市场回购、出售、收储部分用水权，需要交易的通过自治区公共资源交易平台进行交易。

投资设立彭阳县水银行，收储运营本地“散户”用水权，在一级市场开展批量交易。缺用水权的用水户可以从银行贷或买。

**第二十五条 【备案管理】**用水权收储指标处置结果，应当报自治区人民政府水行政主管部门备案，并及时书面通报有关供水单位，供水单位以通报为依据调剂供水指标。

## 第四章 交 易

**第二十六条 【交易原则】**用水权交易应当积极稳妥、因地制宜、公正有序，实行政府调控和市场运作相结合，符合水资源刚性约束制度要求，不得影响、损害利害关系人合法权益和公共利益。

在交易期限内，转让方转出水量在县域用水总量控制指标或

水量调度分配指标中进行核减，受让方转入水量在县域用水总量控制指标或水量调度分配指标中相应核增。

**第二十七条 【可交易用水权范围】**可交易用水权包括以下部分：

（一）县人民政府以用水权管控指标和年度调度指标范围内节余的水量为标的，在具备调水条件的行政区域之间开展的用水权交易；

（二）县级以上人民政府依法收储的用水权指标；

（三）办理取水许可证或用水权证的单位或者个人（城镇公共供水企业除外）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，在取水许可证、用水权证有效期和限额内，其节约的用水权指标；

（四）企业通过用水权转让项目有偿获得的用水权指标；

（五）拥有农业用水权的农户、集约化种植业用水大户、规模化畜禽养殖业用水户等农业经营主体及农村集体经济组织（或农民用水协会）通过调整种植结构、自主投资实施高效节水工程、强化水资源管理等措施节约的用水权指标；

（六）确权量与计划量形成的用水权“富余量”可进行年度短期市场交易。

**第二十八条 【用水权交易类型】**按照确权类型、交易主体和范围划分，水权交易主要包括以下形式。

（一）**区域水权交易**。以县级以上地方人民政府或者其授权



的部门、单位为主体，以用水总量控制指标和水量分配指标范围内结余水量为标的，在位于同一流域或者位于不同流域但具备调水条件的行政区域之间开展的水权交易。

**（二）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的水权交易。

**（三）灌溉用水户水权交易。**已明确用水权益的灌溉用水户或者用水组织之间的水权交易。土地承包经营流转时，所对应的农业用水权一并流转，土地承包经营权流转费应当包含农业用水权流转费。

**（四）政府收储的用水权交易。**县人民政府或者其授权的水行政主管部门、收储机构依法收储的用水权指标可以交易。

**（五）其他形式用水权交易。**政府或者其授权的水行政主管部门可以回购灌区内农业用水户节约的用水权，在满足区域内农业用水的前提下，其回购的用水权可以交易。通过 PPP、合同节水模式等实施节水改造措施节约的用水权指标可以交易。企业通过用水权转让项目有偿获得的用水权指标可以再交易。

**第二十九条 【用水权交易条件】**符合下列条件的，可以依法转让用水权。

（一）转让的水量必须在用水权证或取水许可证规定的取水

限额和有效期内；

- (二) 转让的水量属于用水总量控制指标的管理范围；
- (三) 转让的水量为通过节水措施节约的水量；
- (四) 已安装符合国家技术标准的取水计量设施；
- (五) 转让地表水用水权后不需要新增地下水取水量。

符合下列条件的，可依法受让用水权。

- (一) 需要新增取水的建设项目符合国家产业政策；
- (二) 建设项目用水符合行业用水定额标准；
- (三) 拟取用的水量未超过水量分配方案确定可取用总量；
- (四) 新建、改建、扩建的建设项目新增取水，严格按照节水“三同时”制度规定，完成节水贯穿配套建设、项目节水评价的。

**第三十条 【转让方不得转让用水权的情形】**具有下列情形之一的，转让方不得转让相应的用水权：

- (一) 居民生活用水量；
- (二) 生态环境用水量；
- (三) 取得取水许可证的城乡生活供水、工业集中供水、农业灌溉供水等单位的取水指标；
- (四) 政府配置的工业用水权指标；
- (五) 法律、法规和规章规定其他不得转让的情形。

**第三十一条 【受让方不得受让用水权的情形】**具有下列情形之一的，受让方不得受让相应的用水权：

- (一) 不符合国家产业政策的建设项目新增取水；

- (二) 县人民政府限制发展的建设项目新增取水;
- (三) 不符合行业用水定额标准的建设项目新增取水;
- (四) 法律、法规和规章规定不得受让用水权的其他情形。

**第三十二条 【用水权交易】**具有下列情形之一的交易，应通过交易中心进行交易：

- (一) 县级行政区域之间开展的用水权交易；
- (二) 变更水资源使用权用途的用水权交易；
- (三) 工业用水户之间的用水权交易；
- (四) 政府收储的用水权指标投放到用水权市场进行的交易；
- (五) 符合相关法律、法规、规章规定的其他情形。

交易方式包括公开竞价交易；国家和自治区重大项目可定向协商购买。

具有下列情形之一的交易，可通过交易系统协商议价交易：

- (一) 县域内不同灌域之间农业用水权交易；
- (二) 县域内集约化种植业用水大户或农户之间用水权交易；
- (三) 规模化养殖业用水户进行的用水权交易；
- (四) 年转让地表水量 5 万立方米（不含 5 万立方米）以下或者地下水量 2 万立方米（不含 2 万立方米）以下工业用水户之间的用水权交易；
- (五) 符合相关法律、法规、规章规定的其他情形。

**第三十三条 【受理权限】**用水权交易按照管理权限分级受理，县域内开展的用水权交易主体应当向县级水行政主管部门提

出交易申请。涉及行政区域之间开展的区域间用水权交易、政府收储用水权指标交易、跨行政区域和灌域的取用水户之间开展的用水权交易，应当向上一级水行政主管部门或者共同的上级水行政主管部门提出交易申请。交易期限不超过一年的不需审批，但应向审批机关备案。

**第三十四条 【交易规则】**开展县域内用水权收储调配及用水大户、农户间用水权交易，在用水权交易二级市场主要通过撮合、协商等方式开展交易。

**第三十五条 【申报材料】**用水权转让方应当向具有管辖权的水行政主管部门提交下列材料，交易期限不超过一年或县域内灌溉用户之间的交易除外：

（一）用水权转让申请书；

（二）通过节水措施节约的农业用水权指标进行交易的，应提供由第三方出具的用水权交易指标分析报告，包括水权交易的必要性、用水合理性、可交易水量、交易期限、交易指导价格、第三方和生态环境的影响分析等；

（三）取水许可证或用水权证；

（四）拟转让水量和价格；

（五）县、乡人民政府或村组、农民用水者协会等集体组织代表农户进行用水权交易的应提交用水权交易涉及的所有农户意愿的文书资料；

（六）对政府收储的用水权进行交易的应提供收储相关资料；

(七) 需要提交的其他材料。

用水权受让方应当向具有管辖权的水行政主管部门提交下列材料, 交易期限不超过一年或县域内灌溉用户之间的交易除外:

- (一) 用水权受让申请书;
- (二) 项目相关批复文件;
- (三) 拟交易用水权标的水量;
- (四) 供水管理单位的意见;
- (五) 需要提交的其他材料。

**第三十六条 【节水量现场复核】**县人民政府水行政主管部门应组织对转让方节水措施的真实性和有效性进行现场核实。综合考虑节水量、损失水量、用水保证率转换等因素, 核定可交易水量, 并将有关情况报上级水行政主管部门, 由上级水行政主管部门进行现场复核。

**第三十七条 【交易期限】**用水权转让期限应当在转让方取水许可证或用水权证载明的有效期限内。

取用水指标交易期限应当综合考虑水权来源、产业生命周期、水工程使用期限等因素合理确定。交易期限一般不超过 10 年, 交易期满后自动返还转让方。

**第三十八条 【交易价格】**用水权交易价格根据成本投入、市场供求关系等因素确定, 实行市场调节, 不得低于用水权基准价。

## 第五章 资金管理

**第三十九条 【资金管理范围】**用水权资金管理范围包括用水权有偿使用费、用水权交易资金、县人民政府财政部门设立的相关基金。

**第四十条 【资金管理职责】**县人民政府财政、水利部门应加强资金监管。转让方为农户、企业、村集体或农民用水组织，交易资金自行管理；用水权有偿使用费和县人民政府及其授权部门出让用水权获得交易资金纳入政府非税收入管理，实行收支两条线，专户存储，专项核算。

**第四十一条 【有偿使用费征收及分配】**用水权有偿使用费由县人民政府或其授权的部门负责征收。农业用水权有偿使用费按照自治区有关规定执行。政府配置用水权的工业企业按照用水权基准价分年度缴纳用水权有偿使用费。

（一）公共供水管网内工业企业缴纳的用水权有偿使用费，50%归公共供水管网运营社会资本方（支付上限为社会资本方本金及收益），50%归由政府分配，用于水利建设、节水奖励、精准补贴等。若无公共供水管网运营社会资本方，则收取的用水权有偿使用费由政府分配，用于水利建设、节水奖励、精准补贴等。

（二）公共供水管网外工业企业缴纳的用水权有偿使用费，由政府分配，用于水利建设、节水奖励、精准补贴等。

**第四十二条 【资金用途管制】**县人民政府征收的用水权有偿使用费、用水权交易获得的资金全部用于用水权收储、水利基础设施建设、水资源管理与保护、节水改造与奖励等水利发展投

入，不得随意截留、挤占、挪用。

**第四十三条 【交易资金分配】**通过实施农业节水措施节约水量交易的，县人民政府应建立农业用水权交易收益分配机制。

（一）转让方为农户且为农业内部交易的，收益全部归农户所有。

（二）转让方为村集体或农民用水组织的，交易收益的 80% 归农户所有，20% 归村集体或农民用水组织，其收益分配方案经所在乡镇人民政府审定，农户按规定获得用水权交易收益，剩余交易收入专项用于灌溉工程改造维护、用水管理、水费支出、农户节水奖励、人工支出等，农民用水合作组织应当将交易收支等交易情况向村民公示，并接受有关部门监督。

（三）基层水利服务组织通过管理实现的节水指标，交易收益的 60% 用于偿还农业水利运营的社会资本方本金及收益（支付上限为社会资本方本金及收益），40% 归基层水利服务组织，用于辖区内水利工程维修养护和工作经费。若无农业水利运营的社会资本方，则交易收益的 60% 由政府分配，用于水利建设、节水奖励、精准补贴等，40% 归基层水利服务组织，用于辖区内水利工程维修养护和工作经费。

（四）企业无偿取得的用水权，交易收益的 20% 由政府分配，用于企业水资源监测信息化运行维护及节水奖励，交易收益的 80% 归企业所有。

（五）企业通过用水权市场交易取得的用水权指标有节余，

交易后的收益全部归企业所有。

(六)由政府作为交易主体进行用水权交易的,交易收益的10%归出让方及基层水管组织(各占50%),交易收益的50%用于偿还社会资本方本金及收益(支付上限为社会资本方本金及收益),交易收益的40%由政府分配,用于水利建设、节水奖励、精准补贴等;若无社会资本方参与水利建设与管理,则交易收益的90%由政府分配,用于水利建设、节水奖励、精准补贴等。

(七)由社会资本方投入农业节水工程产生的节水指标归社会资本方所有,社会资本方支付当地灌溉水费的20%给节水工程用户;若社会资本方将节水指标进行交易,交易收益的70%归社会资本方所有,交易收益的70%归基层水管组织,交易收益的10%归出让用水权的用户所有。

(八)偿还社会资本方的资金,在用水权交易完成,资金到达财政后,按财政相关规定于3个月内拨付至社会资本方账户。

**第四十四条 【用水权基金】**县人民政府应统筹用水权有偿使用费、用水权交易资金、水资源税和水费收入等建立用水权基金,用于水权收储、交易管理、风险防控等。

## 第六章 监督管理

**第四十五条 【管理权限】**县人民政府水行政主管部门应当加强用水权确权、收储及交易的监督管理,通过政府网站等平台依法公开水权确权、收储及交易的有关情况。



县人民政府水行政主管部门应当将用水权交易产生的取水许可证或用水权证申请、变更、延续情况以及用水总量控制指标的变化情况，及时报自治区水行政主管部门备案，向上级水行政主管部门报送本年度水权交易情况。

**第四十六条 【权属变更】**用水权指标收储或交易完成后，被收储方或交易双方应依据有关规定办理取水许可或用水权变更手续。

转让方与受让方约的交易期限超出取水许可证有效期的，审批受让方取水申请的取水审批机关应当会同原取水审批机关予以核定，并在批准文件中载明。在核定的交易期限内，对受让方取水许可证优先予以延续，但受让方未依法提出延续申请的除外。

**第四十七条 【交易监管】**县人民政府建立用水权交易监管制度，加强对用水权交易事前、事中、事后等环节监管，严禁囤积用水权，不得挤占生活、生态和合理农业用水，保障用水权交易市场健康发展。

**第四十八条 【交易后评估】**县人民政府水行政主管部门应当组织完善计量监测设施建设，建立用水权交易评估机制，适时开展用水权交易后评估，并及时向上级水行政主管部门备案。

**第四十九条 【交易纠纷处理】**用水权交易过程中发生纠纷的，由有关各方协商解决，协商不成的，可以申请县人民政府水行政主管部门调解，也可依法申请仲裁或向人民法院起诉。

**第五十条 【交易双方责任追究】**转让方或受让方违反相关

规定，隐瞒有关情况或者提供虚假材料，骗取用水权交易批准文件；未经原审批机关批准擅自转让用水权的，一经查证取消交易行为，且三年内禁止开展用水权交易，存在违法违规行为的，依据有关法律法规执行。

**第五十一条 【监管部门责任追究】**用水权交易机构应当依照有关法律法规完善交易规则，加强内部管理，提供优质服务，存在违法违规行为的，依据有关法律法规和交易场所管理办法处罚。

用水权交易有关部门的工作人员玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的，由所在单位或者上级主管部门给予处分，构成犯罪的，由司法机关依法追究刑事责任。

## 第七章 附 则

**第五十二条 【解释权限】**本细则由彭阳县人民政府财政、水务等部门负责解释。

**第五十三条 【实施日期】**本细则自发布之日起实施。