

宁夏回族自治区水利厅

宁水函发〔2017〕172号

自治区水利厅关于促进民间投资 及推广 PPP 模式有关工作情况的函

自治区发展改革委：

按照自治区发展改革委《关于报送促进民间投资及推广 PPP 模式相关工作材料的通知》，现将水利厅促进民间投资及推广 PPP 模式有关工作情况报告如下：

一、民间资本投资水利基础设施建设情况

按照国家推进经济结构调整，转变政府职能，创新投融资机制，鼓励民间资本投入基础设施领域建设的决策部署，围绕贯彻落实创新驱动发展战略，鼓励和支持民间资本参与水利工程特别是农田水利工程建设，进一步激发民间投资活力。“十三五”以来，我区民间投资用于水利建设资金超 20 亿元，非财政资金在水利建设投资中的比重大幅提高。

二、水利投融资体制机制改革工作进展情况

一是明确目标，加快我区水利投融资顶层设计。水利基础设施建设具有较强的公益性，投资规模大、建设周期长、盈利能力弱，为解决社会资本“进不来”和“不愿进”的问题，水

利厅全面贯彻落实《自治区党委办公厅 人民政府办公厅印发〈自治区关于深化投融资体制改革的实施意见〉》（宁党办发〔2017〕48号），在深入开展水利投融资工作调研，广泛征求各市县及有关部门意见的基础上，联合自治区发展改革委、财政厅、金融工作局于9月30日出台了《关于创新水利基础设施投融资体制机制的实施意见》（宁水发〔2017〕17号，以下简称《实施意见》），打通了水利投融资政策掣肘。《实施意见》明确了政府主导、社会参与，市场运作、分类施策，建管并重、统筹推进的基本原则。提出了“十三五”期间，水利投资总规模达到500亿元以上，其中民间投资占比达到50%，到2020年基本构建多元化水利投入新格局的主要目标。《实施意见》的印发实施，对加快建立公平开放透明的水利工程建设运营市场规则，营造平等投资环境，激发市场主体活力和潜力，鼓励和引导社会资本参与水利工程建设运营管理具有重要意义。

二是统一思想，加大学习培训及宣传推介力度。组织水利系统领导干部学习PPP融资模式的概念和内涵，了解水利项目运用PPP模式建设的成功案例，增强水利干部对PPP模式的总体要求、适用范围、原则、操作程序的深入了解以及对政策动态的精准把握，提升对PPP模式项目识别、准备、执行等方面的实践操作能力。凡上报我厅审查的项目，首先探讨通过PPP模式筹措资金及编制报告的可能性，引导各县（区）在资金不落实的情况下，积极谋划水利PPP项目。搭建政府、企业、金

融机构、中介机构的交流平台，介绍我区水利项目投资环境、政策法规、PPP项目谋划情况，打开各级水利部门与社会资本合作的窗口。广泛宣传报道水利存量项目情况，吸引更多社会资本投入水利基础设施建设。

三、水利 PPP 项目推进情况

一是积极谋划，初步建立我区水利 PPP 项目库。对拟采取 PPP 模式实施的水利项目进行全面、细致地摸底调研，择优筛选出一批符合水利项目实际和 PPP 项目政策要求，且市场化程度较高、代表性和示范性明显的项目，初步建立了我区水利 PPP 项目库，项目库中现有 35 个项目，涉及农业节水工程、农村人饮巩固提升工程、江河湖泊治理工程等，估算总投资 235 亿元。

二是探索经验，筑牢水利 PPP 项目实施基础。充分发挥政府“四两拨千斤”的投资撬动效应，主动对接金融机构和社会资本方，积极协调解决 PPP 项目前期工作中存在的困难，全力推动项目落地实施。目前，我区已有中部干旱带贫困片区西线供水、中宁县喊叫水扬水工程、彭阳县茹河综合治理工程、青铜峡水系连通工程 3 个 PPP 项目开工建设，总投资 24.45 亿元。其中：**中宁县喊叫水扬水工程**采取 BOT 模式，工程总投资 10.7 亿元，当地政府出资仅占 1.5%，社会资本出资达 36.5%，不仅解决了缺水最困难地区群众的脱贫和发展用水难题，也有效发挥了市场优化配置水资源的作用。**彭阳县茹河综合治理工程**采取 BOT 模式，工程总投资 11.88 亿元，资本金 2.37 亿元（总投

资的 20%)，资本金中政府方出资仅 0.47 亿元，社会资本出资达 1.9 亿元，其他资金由项目公司通过银行贷款、股东贷款等方式自行筹集并由项目公司负责偿还。工程以水治理为核心，通过水线和绿线的建设，将实现全流域水质达标，形成水环境生态带、风景园林带和产业经济带。青铜峡东部水系连通工程总投资 1.87 亿元，主要任务为罗家河水生态治理，工程与旅游项目捆绑，纳入青铜峡市黄河金岸文化旅游带 PPP 项目，有效解决了公益性水治理项目建设资金不足问题。

三是多措并举，推动一批水利 PPP 项目及早落地实施。牵线搭桥，促使各市、县（区）与金融机构和社会资本沟通对接，打开各级水利部门与社会资本合作的窗口，截止目前，已有 10 多家上市企业与贺兰县、利通区、沙坡头区、彭阳县、中宁县签署了总投资 87 亿元的框架协议。为加快推进现代化灌区项目立项实施，我厅确定了引黄灌区以利通区、贺兰县为试点，扬黄灌区以红寺堡区为试点，带动卫宁灌区沙坡头区，先行启动，打造典型。目前，利通区规划报告已编制完成，即将在全域开展高效节水现代化灌区建设，贺兰县、沙坡头区已分别与相关企业签订了现代化灌区项目投融资建设框架协议，正在组织开展水权、水价、社会化服务、工程建设和 PPP 投融资方案规划设计和融资项目落地。西海固脱贫引水工程拟由宁夏水务投资集团作为项目法人单位，负责项目的投融资、建设和运营管理，资本金比例初拟为 20%，政府将工程总投资的 30% 纳入预算出资，宁夏水投集团筹资 30% 方式筹集，缺口资金通

过国开行、农发行等政策性银行长期贷款筹集。工程建成后，由自治区物价局核定水价，水投集团向用户收费取得收益，不足部分分别由自治区和受水区各市、县（区）财政列入年度预算予以补贴。同时，指导各有关市县（区）水务部门加快银川市都市圈城乡供水（一期）、吴忠市“两河两沟”水生态综合治理等水利 PPP 项目前期工作，主动对接社会资本，深入磋商合作方案，及早落实项目投资，力争推动一批水利 PPP 项目于 2018 年落地实施，估算总投资超过 50 亿元。

四、加强投资项目事中事后监管情况

一是抓好事前审查。2016 年年底制定印发《2017 年水利项目前期工作指导目录》（宁水计发〔2016〕129 号），进一步明确了每项工程前期工作的责任单位及完成时限，要求责任单位提前开展项目前期工作，提高前期工作效率，加快项目审批进度，并努力拓宽项目投资渠道。同时要求项目主管部门协助做好项目审查审批工作，确保项目顺利实施。

二是抓好事中监管。2017 年年初制定印发《自治区水利厅关于印发“项目推进年”活动行动方案的通知》（宁水计发〔2017〕15 号），对各项任务进行了分工安排。定期开展安全生产大检查和安全隐患、薄弱环节排查整改，确保工程质量安全。细化落实每个项目的年度投资计划方案，明确目标，落实责任，倒排工期，合理从紧安排月计划进度，集中力量，采取切实有效措施，狠抓投资计划执行。建立并执行月调度、月通报和约谈制度，定期召开重点水利项目建设协调督办会，查找

和解决水利工程建设中存在的问题，通过采取投资计划月调度方式，强化监督和检查，确保工程建设进度。

三是加强事后监管。加强财务管理，定期开展水利项目投资资金拨付专项检查，督促各级水利部门及时将资金拨付到项目实施单位，确保按工程进度做好资金支付工作和财务结算工作，确保资金安全。认真做好项目回访、整改落实和竣工验收工作，充分发挥项目的经济和社会效益。

五、存在的问题

我区水利促进民间投资及推广 PPP 模式工作已取得一定进展，但仍有一些亟待改善的问题：一是还未建立系统完善的制度体系；二是缺少指导水利 PPP 项目的专业技术力量；三是各市县仍然存在等靠要思想，对采取 PPP 模式谋划水利项目的认识还不到位；四是水利项目大多数带有公益性质，且回报期限长、收益较低，缺乏对社会资本的吸引力；五是配套政策还不完善，阻碍了水利 PPP 项目的落地实施。

六、下一步工作打算

一是持续深入开展水利投融资（PPP 项目）工作调研，进一步完善水利投融资体制机制改革顶层设计，并选择一批水利 PPP 项目跟踪指导，形成具有指导性意见的方案。对目前条件尚不成熟、但符合水利发展方向和 PPP 模式特征的项目，超前开展规划和项目前期工作，及时收集、掌握、整理必要的前期资料，遴选出一批示范项目，并积极争取进入国家、自治区 PPP 项目库。二是全面深化农业水价综合改革、水权制度改革、小型水

利工程产权制度改革，健全农业水价形成机制，完善农业水权制度，构建农田水利灌排工程长效运行机制，保障 PPP 项目实施。

七、意见建议

一是建议加强培训，或通过举办讲座、召开座谈会、专题会议等形式定期组织学习投融资改革相关政策及 PPP 项目操作流程，认真领会政策法规、文件精神及实质要求，掌握 PPP 项目操作的方式方法。二是建议加大 PPP 项目前期工作经费支持力度，助推 PPP 项目落地实施。三是建议分级建立水利 PPP 项目引导基金，为项目资本金提供支持，吸引金融机构及社会资本投入，推动项目早日落地实施。四是建议扩大农业用水精准补贴和节水奖励工作，加快推进农业水价改革，建立与节水成效、调价幅度、财力状况相匹配的农业用水精准补贴与节水奖励机制，确保涨水价不涨农民负担。五是建议加强对 PPP 合同的起草、谈判、履行、变更、解除、转让、终止的全过程管理，建立履约管理、行政监管和社会监督“三位一体”的监管架构，充分保证政府方合理的监督权和介入权，以加强对社会资本的履约管理。六是建议加强部门协作，将公益性项目与经营性项目有效结合，打捆实施，解决公益性项目吸引力不足的问题。七是建议充分发挥政策性、开发性金融机构积极作用，完善保险资金等机构资金对项目建设的投资机制，加快构建更加开放的投融资体制。八是建议加大宣传力度，让社会资本充分了解参与方式、运作方式、盈利模式、投资回报等相关政

策，鼓励和引导社会资本参与我区水利基础设施建设。



宁夏回族自治区水利厅

2017年11月8日

(此件公开发布)