

**重庆市水利局
重庆市发展和改革委员会
重庆市财政局
关于印发重庆市水权改革实施方案的通知**
渝水资〔2025〕8号

各区县（自治县）、两江新区、西部科学城重庆高新区、万盛经开区水行政主管部门、发展改革委、财政局：

为进一步推进水权改革，发挥市场机制作用促进水资源优化配置和集约节约安全利用，强化水资源刚性约束，结合我市工作实际，研究制定了《重庆市水权改革实施方案》，现印发给你们，请认真按照方案抓好落实。

重庆市水利局

重庆市发展和改革委员会

重庆市财政局

2025年7月31日

（此件主动公开发布）

重庆市水权改革实施方案

为深入贯彻党中央、国务院决策部署，落实党的二十大、二十届三中全会精神和水资源刚性约束制度有关要求，围绕重庆市委六届六次全会精神，健全水资源市场化配置体系，完善生态产品价值实现机制，加快绿色金融改革创新，进一步推进我市水权改革工作，根据《水利部 国家发展改革委 财政部关于推进用水权改革的指导意见》（水资管〔2022〕333号）等文件精神，结合我市实际，制定本实施方案。

一、总体要求

（一）指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，对标对表新发展阶段、新发展理念、新发展格局、高质量发展要求，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”治水思路和关于治水重要论述精神，立足重庆市情水情，落实水资源刚性约束制度，加快初始水权分配，推进各类水权市场化交易，强化政府促进、指导、监管作用，规范水权交易监管，建立“归属清晰、权责明确、流转顺畅、监管有效”的水权制度体系，探索水资源价值实现机制，提升水资源的优化配置和集约

节约安全利用水平，为社会主义现代化新重庆建设提供水资源保障。

（二）基本原则

1.总量控制，空间均衡。落实“四水四定”要求，统筹考虑水资源空间分布、产业格局、经济发展，合理确定初始水权。

2.政府调控，市场调节。发挥政府在顶层设计、宏观指导和政策引导等方面的作用，保障基本用水需求；充分发挥市场机制优化水资源配置作用，激发市场内生动力。

3.因地制宜，分类施策。充分考虑区域水资源特点、需水市场、节水潜力等客观实际，以水量分配、用水总量控制指标、取水许可等作为用水权利边界，引导水资源向高效益、高效率的方向流转。

4.统筹推进，重点突破。采取试点先行、经验引路的方式稳步推进全市水权改革相关重点任务，努力建立具有重庆辨识度的水权改革模式。

二、改革目标

——到 2026 年，完成区域水权、取用水户水权确权工作；水权融资金额累计达到 18 亿元以上；区县（自治县，以下简称“区县”）改革试点任务初具成效。

——到 2027 年，灌溉用水户用水权确权工作基本完成，全

市水权制度体系基本建立；水资源价值实现机制逐步完善，水权融资金额较 2023 年年均增速达 20%；区县试点任务基本完成，形成可供全市推广的实践经验；交易监管更加有力，初步形成具有重庆辨识度的水权改革路径和模式。

——到 2030 年，全市水权制度体系全面建立，水权收储制度更加完善；水权融资金额较 2023 年年均增速达 20%，水资源价值充分体现。通过市场化手段有效配置水资源，促进水资源的节约和高效利用，形成可复制、可推广的重庆市水权改革经验。

三、主要任务

（一）加快水权初始分配

1.明晰灌溉用水户用水权。对灌区内的灌溉用水户，依据《农田灌溉发展规划》，综合考虑水源条件、农业用水定额、计量条件等，通过发放用水权属凭证或下达用水指标，明晰用水权。用水权权属凭证的水量、有效期限不超过取水许可证分配给灌区的许可水量和期限。灌溉用水户用水权可分配到农民用水合作组织、农村集体经济组织或村民小组、用水户。

完成时间：2027 年 12 月底

牵头单位：市水利局

配合单位：市农业农村委

责任单位：区县水行政主管部门、农业农村委



2.探索集体经济用水户用水权确权。对农村集体经济组织的水塘、农村集体经济组织修建管理的水库，在充分尊重村民意愿的基础上，因地制宜向集体经济组织、村民小组或用水户发放用水权属凭证，明晰用水权。用水权属凭证的水量、有效期限随水塘、水库功能调整变化进行调整。

完成时间：2030 年 12 月底

牵头单位：市水利局

配合单位：市农业农村委

责任单位：区县农业农村委、水行政主管部门

3.探索已批复未完工的水利工程水权确权。对已批复未完工的调水工程、水库、水电站等水利工程，水行政主管部门以取水申请批准文件或可研报告批复的水量，明晰水利工程水权。水权权属凭证的水量、有效期限随水利工程设计变更、功能调整变化进行调整。

完成时间：动态坚持

牵头单位：市水利局

配合单位：市发展改革委

责任单位：区县水行政主管部门、发展改革委

（二）建立水权制度体系

4.逐步完善水权政策法规。完善水权交易监管机制，探索水

权有偿获得的实现路径，开展水权收储的机制研究，修订《重庆市水资源管理条例》，力争将水权改革相关要求纳入条例，并通过市人大常委会审议。

完成时间：2030 年 12 月底

牵头单位：市水利局

配合单位：相关市级部门

5.研究制定水权管理制度。研究水权确权机制，明晰区域、取水户、灌溉用水户、水利工程等初始水权；制定《重庆市水权交易监督管理办法（试行）》，强化水权交易监督管理，促进水权规范交易流转。以试点区县收储经验为基础，探索制定水权收储转让机制，明确水权收储流程、对外转让和交易途径。

完成时间：2030 年 12 月底

牵头单位：市水利局

配合单位：相关市级部门

责任单位：区县水行政主管部门、同级相关部门

6.探索建立水权价值盘活制度。探索水权质押模式，制定水权质押融资业务配套政策体系，盘活水利资产价值，破解水利工程建设管理资金难题。

完成时间：2030 年 12 月底

牵头单位：人行重庆市分行、重庆金融监管局、市水利局

配合单位：市发展改革委

责任单位：区县人行、金融监管局、水行政主管部门、发展改革委

（三）培育水权交易市场

7.推进区域水权交易。对同一流域或具备调水条件的不同流域的行政区域，区县人民政府或者其授权的部门、单位，可对区域可用水量内的结余或预留水量开展交易。

完成时间：长期坚持

牵头单位：市水利局

配合单位：市发展改革委、市财政局、市公共资源交易中心

责任单位：区县水行政主管部门、发展改革委、财政局、公共资源交易中心

8.推进取水权交易。取用水户通过调整产品和产业结构、改革工艺、节水等措施节约的水资源，在取水许可有效期和取水限额内可以进行取水权交易。

完成时间：长期坚持

牵头单位：市水利局

配合单位：市发展改革委、市财政局、市公共资源交易中心

责任单位：区县水行政主管部门、发展改革委、财政局、公共资源交易中心



9.推进灌溉用水户水权交易。依法取得灌溉用水权的用户，可通过农艺节水、高效节水灌溉设施、产业结构调整、发展旱作农业等措施节约水量或有偿取得的水权，在水权证有效期和用水限额内可以进行水权交易。

完成时间：长期坚持

牵头单位：市水利局

配合单位：市发展改革委、市财政局、市农业农村委、市公共资源交易中心

责任单位：区县水行政主管部门、发展改革委、财政局、农业农村委、公共资源交易中心

（四）盘活水权价值

10.探索水权融资模式。鼓励金融机构围绕水权创新产品服务，稳步开展水权质押贷款探索。拓展水权多元化融资渠道，鼓励社会资本参与节水供水工程建设运营，鼓励金融机构探索信贷尽职免责。建立水权贷款风险防范工作机制。

完成时间：动态坚持

牵头单位：市水利局、人行重庆市分行、重庆金融监管局

配合单位：市发展改革委、市财政局

责任单位：区县水行政主管部门、人行、金融监管局、发展改革委、财政局

11.探索“水权+N”（水权衍生权）价值融合机制。鼓励试点地区积极推进，将水权和其他自然资源资产或者权利进行组合供应，以大中型水利项目工程为试点，形成融合“水权+排污权+碳排放权”、“水权+土地权+林权+旅游经营权”等多产权组合搭配，扩大水权开发利用权限及附属权利，形成更具市场吸引力的“水权+N”。

完成时间：动态坚持

牵头单位：市水利局

配合单位：市发展改革委、市规划自然资源局、市生态环境局、市文化旅游委

责任单位：区县水行政主管部门、发展改革委、规划自然资源局、生态环境局、文化旅游委

（五）推进改革试点

12.稳妥推进用水权有偿获得先行先试。以万州区、江津区、长寿区作为试点区县，坚持资源有价、有偿使用的原则，推动工业企业用水权有偿获得。对已有取水许可证的取水户，建立无偿配置水权台账，认可其取得的初始水权资格，由水行政主管部门逐步收缴所有用水权有偿使用费。对新增取水户，根据许可取水量缴纳用水权有偿使用费后，方可发放取水许可证，允许其在法律规定的情况下处置节余用水权。

完成时间：2027 年 12 月底

牵头单位：市水利局

责任单位：万州区、江津区、长寿区水利局

13.研究水权交易价格形成机制。探索制定水权交易指导价，指导价可根据水资源总量供给、市场供需关系、产业政策导向、水量丰枯增减等情况适时调整，并向市场公开。水权交易价格在参考指导价基础上自主协商确定。在 2027 年底前，永川区完成水权交易指导价试点。在 2030 年底前，探索形成全市水权交易指导价。

完成时间：2030 年 12 月底

牵头单位：市水利局

责任单位：永川区水利局

14.探索开展水权收储及交易。以涪陵区、潼南区为试点区县，按照控制总量、盘活存量、统筹协调、公平高效的原则，积极开展水权收储及交易工作。

（1）无偿收储。由政府投资实施的节水改造工程节约的水权和因破产、关停、被取缔以及迁出行政区域内的用水户所持有的水权等，由地方人民政府或委托的国有企业开展无偿收储。

（2）有偿收储。取用水户节约的水权三年内没有使用或交易的，地方人民政府或委托的国有企业可以在有市场需求前提下

有偿收储，盘活水资源存量。其中从事城乡生活供水、生态环境用水和农业灌溉用水的取水户除外。

完成时间：2027 年 12 月底

牵头单位：市水利局

配合单位：市财政局

责任单位：涪陵区和潼南区水利局、财政局

15.探索再生水利用交易。加快推进城市污水处理厂再生水管网等基础设施建设，不断拓展再生水管网覆盖面，完善再生水回用系统建设。鼓励工业企业优先使用再生水，加强再生水资源在工业企业领域配置。探索建立再生水交易收益分配机制，以再生水指标置换新鲜水指标用于交易。以璧山、铜梁等区县为试点，开展再生水确权及交易工作。

完成时间：2027 年 12 月底

牵头单位：市水利局

配合单位：市发展改革委、市住房城乡建委、市城市管理局、市经济信息委、市规划自然资源局、市生态环境局

责任单位：璧山区和铜梁区水利局、发展改革委、住房城乡建委、城市管理局、经济信息委、规划自然资源局、生态环境局

四、组织保障

（一）强化组织领导。各区县相关部门要高度重视，加强组

织领导、落实工作责任、积极探索实践，切实把推进水权改革工作作为贯彻落实水资源刚性约束制度的一项重要任务，要因地制宜，推进水权初始分配、水权交易等，推动健全完善水权改革的法规制度体系，助推重庆水利高质量发展。

（二）强化工作协同。市级有关部门要强化工作协同，做好对区县水权改革工作的指导。各区县水利、发展改革、财政等部门要加强协作，做好与金融监管、规划自然资源、农业农村、公共资源交易等有关部门的沟通协调，切实把水权改革工作摆上重要议事日程，助推全市水权改革工作取得实效。

（三）加大宣传引导。各区县水行政主管部门要及时公开水权改革有关信息，加大水权改革工作宣传报道，及时总结推广水权改革工作主要做法及成功经验，做好行业政策宣传解读，充分调动用水户支持参与水权改革的积极性，提高全社会对水权确权、交易、质押贷款工作的认知度和关注度，营造推进水权改革的良好氛围。

（四）建立激励机制。市级将水权改革纳入落实水资源刚性约束制度内容，对积极探索水权改革并取得成效的区县，优先给予相关支持，并在农业水价综合改革、水资源节约与保护等水利发展资金分配时予以适当倾斜激励。