

山西省住房和城乡建设厅  
山西省发展和改革委员会  
山西省财政厅  
山西省自然资源厅

文件

晋建城字〔2022〕118号

关于印发《关于进一步鼓励和引导民营企业  
参与市政公用行业 放开水电暖设计施工  
市场的实施意见》的通知

各市住建局、城管局、发展改革委、财政局、规划和自然资源局：

按照《中共山西省委 山西省人民政府 关于实施市场主体倍增工程的意见》（晋发〔2021〕67号）和《山西省人民政府办公厅 关于印发强化市场主体倍增要素服务保障若干措施（试行）的通知》（晋政办发〔2022〕7号）部署安排，省住建厅、省发

展改革委、省财政厅、省自然资源厅 4 部门制定《关于进一步鼓励和引导民营企业参与市政公用行业 放开水电暖设计施工市场的实施意见》，现印发给你们，请结合本地区实际，认真抓好落实。



山西省住房和城乡建设厅



山西省发展和改革委员会



山西省财政厅



山西省自然资源厅

2022 年 7 月 19 日

(主动公开)

# 关于进一步鼓励和引导民营企业参与市政公用行业 放开水电暖设计施工市场的实施意见

为进一步贯彻落实《中共山西省委 山西省人民政府 关于实施市场主体倍增工程的意见》（晋发〔2021〕67号）和《山西省人民政府办公厅 关于印发强化市场主体倍增要素服务保障若干措施（试行）的通知》（晋政办发〔2022〕7号），鼓励和引导民营企业参与基础设施建设运营，参与城市供水、燃气、供热、垃圾处理、污水处理、城乡环卫等市政公用行业的设施建设和管理运营，放开水电暖设施施工市场，创造稳定、公平、透明、良好的营商环境，释放社会创新创业创造动能，推动市政公用行业市场高质量发展，现提出以下意见：

## 一、背景意义

党中央、国务院高度重视促进非公有制经济和民间投资健康发展，国务院有关部门陆续出台了多项政策措施，积极推进市政公用行业向民间资本开放。省委、省政府深入贯彻习近平总书记视察山西重要讲话重要指示精神，全面推进我省营商环境优化，出台一系列相关政策，充分激发市场活力和市场创造力。民营企业参与公共服务和公用事业领域，对促进市政基础设施建设、提高市政公用行业服务和供应保障水平有积极的作用。但当前民营企业参与城市供水、燃气、供热、垃圾处理、污水处理、城乡环

卫等市政公用行业仍不同程度地存在一些壁垒和体制机制障碍，水电暖设计施工市场仍存在一定的行业进入困难等现象

鼓励和引导民营企业参与市政公用行业对激发市场活力、优化营商环境有着重要意义，可以进一步稳定经济增长，提供更多就业机会，也是推进供给侧结构性改革的重要内容。各市要进一步提高认识，采取有效措施，破除民间资本进入市政公用行业的各种显性和隐性壁垒，改善水电暖设计施工市场行业进入困难现象，完善促进民营企业参与市政公用行业的各项政策，深化投融资体制改革，促进市政公用行业健康有序发展。

## 二、拓宽参与渠道

**（一）规范民营企业直接投资。**民间资本可以采取独资、合资等方式直接投资城镇燃气、供热、垃圾处理设施建设和运营。可以采取合作、参股等方式参与供水、污水处理、垃圾处理、城乡环卫设施建设和经营。具备条件的民营企业可作为专业运营商，受托运营供水、燃气、供热、污水和垃圾处理设施。鼓励民间资本通过适当、合理模式参与市政公用设施建设运营。

**（二）鼓励民营企业间接投资。**鼓励民间资本通过依法合规投资产业、投资基金等方式，参与城市供水、燃气、供热、垃圾处理、污水处理、城乡环卫等市政公用行业的设施建设和运营。鼓励民间资本通过参与国有企业改制重组、股权认购等进入市政公用行业。民营企业可以通过合法合规流程，承接水电暖设计施工项目，验收单位不得设置隐形壁垒，打击民营企业参与水电暖

设计施工市场的积极性。

**（三）提高市政产业集中度。**鼓励城市污水处理、垃圾处理项目采用“打包式”投资和运营，实施统一招标，由中标企业负责设施建设和后期运营，探索市政公用设施建设运营以城带乡模式。鼓励大型、专业化城市供水、燃气、供热、污水和垃圾处理企业，通过资产兼并、企业重组，打破区域和行业等限制，形成专业化、规模化的大型企业集团，解决企业“小”“散”“弱”等问题。鼓励有实力、有规模的专业化民营供热企业参与改造、兼并不符合环保要求的小锅炉，扩大集中供热面积。鼓励地方政府、热用户通过合同能源管理模式委托专业化供热公司负责锅炉运行、维护。鼓励燃气供应商参加天然气市场交易、竞价供气，为更多民营企业参与燃气供应提供更大的空间。

### 三、改善投资环境

**（一）落实土地供应政策。**在遵守相关规划的前提下，对符合《划拨用地目录》的供水、燃气、供热、污水和垃圾处理项目用地，经依法批准可以划拨方式供应。支持实行土地有偿使用，土地出让底价按照国家有关土地政策的规定执行；不符合《划拨用地目录》且只有一个意向投资者的，可依法以协议方式供应土地，有两个以上意向投资者、需要通过竞争方式确定项目投资者的，可在市、县人民政府土地管理部门拟订土地出让方案的基础上，将竞争确定投资者的环节和竞争确定用地者的环节合并进行。

**（二）完善金融服务政策。**充分发挥开发性、政策性金融机构作用，加大对城市供水、燃气、供热、污水和垃圾处理等市政公用行业的信贷支持力度。鼓励银行业金融机构在风险可控、商业可持续的前提下，加快创新金融产品和服务方式，积极开展特许经营权、购买服务协议预期收益、地下管廊有偿使用收费权等担保创新类贷款业务，做好在市政公用行业推广 PPP 模式的配套金融服务。支持相关企业和项目发行短期融资券、中期票据、资产支持票据、项目收益票据等非金融企业债务融资工具及可续期债券、项目收益债券，拓宽市场化资金来源。

**（三）加快推进社会诚信建设。**建立健全全省范围的城市供水、燃气、供热、污水处理、垃圾处理、水电暖设计施工行业信用信息归集共享和使用机制，并将有关信息纳入全国信用信息共享平台，对相关主体实行守信激励和失信惩戒。邀请地方媒体、互联网等媒体加大对市政公用行业的宣传力度，吸引更多民营企业参与到市政公用行业中，加强社会大众对市政公用行业的认识了解。

#### **四、完善价费财税政策**

**（一）完善价格政策。**加快改进城市供水、燃气、供热价格形成、调整和补偿机制，稳定民间投资合理收益预期，避免出现政策性亏损。价格调整不到位时，地方政府可根据实际情况对企业运营进行合理补偿。推进天然气价格市场化改革，建立完善天然气价格上下游联动机制，完善居民阶梯气价制度。各市要贯彻

落实煤热价格联动机制，推动供热项目市场化运作和供热企业良性发展。

**(二) 完善收费制度。**严格落实《污水处理费征收使用管理办法》(财税〔2014〕151号)和《关于制定和调整污水处理收费标准等有关问题的通知》(发改价格〔2015〕119号)的相关要求，未建立收费制度的设区市要尽快建立，收费标准调整不到位的设区市要尽快调整到位。完善垃圾处理收费办法，按照补偿垃圾收集、运输、处理成本和合理盈利的原则，加强收费工作，提高收缴率。污水和按行政事业性收费管理的垃圾处理费要纳入政府预算管理，按照政府购买服务合同约定的期限及时、足额拨付。

**(三) 落实财税政策。**按照国家规定，落实关于供水、燃气、污水和垃圾处理、污泥处置及再生水利用等市政公用行业的财税支持政策，落实关于供热企业增值税、房产税、城镇土地使用税的相关税收优惠政策。

**(四) 完善政府资金支持机制。**发挥政府资金引导作用，加强政府对城镇供水、燃气、供热、污水管网等设施建设改造的投入。政府资金投入形成的资产可以通过特许经营等模式吸引民营企业参与经营。

## 五、加强组织领导

住建部门负责鼓励和引导民营企业参与城市供水、燃气、供热、污水和垃圾处理等市政公用行业的指导、协调和监督，持续推动各市放开水电暖设计施工市场。住建部门、发展改革部门、

财政部门、自然资源部门等部门负责完善相关配套措施，进一步稳定市场预期，充分调动民营企业参与市政公用行业和水电暖设计施工市场的积极性，切实发挥好民间投资对经济增长的拉动作用。市、县（市、区）人民政府应当加强对优化营商环境工作的领导，组织实施、协调、指导、监督、考评营商环境建设工作，建立和完善营商环境建设行政问责制度，健全完善营商环境建设考核制度和激励机制，组织和推进优化营商环境工作，抓好有关扶持政策的落实。



---

抄送：各市人民政府

---

山西省住房和城乡建设厅

2022年7月19日印发

---