乡村振兴PPP模式的山东探索

吴洪斌 | 郝雪莹 | 张磊 | 王爱军

随着农村改革逐步深化，沉睡资源不断被激活，乡村产业、农村基础设施建设等投资增长点不断增多，蕴含着巨大的投资机会。为充分有效地统筹利用资源，山东省各级财政部门按照打造乡村振兴“齐鲁样板”的高标准、高要求，在农业农村领域探索运用PPP模式，取得了明显成效。2020年8月20日，山东省召开政府和社会资本合作（PPP）助力乡村振兴战略现场会暨潍坊市项目推介会。截至目前，开展乡村振兴领域PPP项目66个，总投资额346亿元，政府拟出资8亿元，预计将吸引撬动社会资本338亿元，撬动比例超过40倍。

以机制为先 夯实高效运作PPP基础

由于乡村振兴所需资金数量大，且开发保护要求高，而各地财政资金普遍紧张，“钱从哪里来”成为制约发展的根本问题。因此省财政部门紧抓痛点，解决难点，大力探索运用PPP模式引导投资，既平滑政府财政支出、加快转变政府职能，又集聚乡村资源，提升乡村效益，助力乡村振兴高质量发展。在推介会上，财政部PPP中心主任焦小平指出，“PPP模式的推广应用对全面实施乡村振兴战略具有重要推动作用。”

围绕乡村振兴的重大主题，全省各级政府部门普遍建立了政府主导、财政牵头、各部门密切配合的PPP组织领导机制，研究解决三农领域项目推进中的重大问题，保障项目规范运作。同时，山东财政PPP管理部门突出问题导向和目标导向，各级财政凝聚“政府+企业+中介+金融+媒体”的强大推力，提升项目运作质量和效率。此外，省财政厅通过门户网站发布信息、举办项目推介会、组织融资论坛等方式，为PPP项目推介搭建平台，促进乡村振兴项目尽快落地。

为进一步发挥社会资本优势、撬动更多社会资源、优化公共产品和服务供给，自2020年起，省财政厅启动PPP“高质量发展年”活动，印发《关于开展政府和社会资本合作（PPP）“高质量发展年”活动的指导意见》。目前，乡村振兴类PPP项目已覆盖全省15市50个县区，涵盖市政工程、交通

柳疃镇乡村振兴——“丝绸小镇”文旅融合及基础设施PPP项目

中国财政出版社

运输、生态建设和环境保护等13个行业领域。

以政策为纲 凝聚助推乡村振兴合力

近几年，山东省财政厅会同省住房城乡建设厅发起百镇建设示范行动，通过推广运用PPP模式，引导金融资本、社会资本投入示范镇建设，对乡镇道路、垃圾污水处理、供水、供气、供热等基础设施进行改扩建。2020年，会同省农业农村厅等行业主管部门积极研究谋划，联合发文征集乡村振兴的项目。目前已征集项目13个，投资总额43亿元。山东省财政厅党组成员、副厅长李峰强调，山东省鼓励财政政策与金融政策配套联动，指导市县探索金融支持PPP项目方式，降低门槛，简化流程，引导金融和社会资本更多投向农业农村。

以潍坊市为例。由于农业农村项目投资收益低、风险高、周期长，潍坊市根据不同类型项目特点，在农村医养、产业发展、存量资产转换等方面形成了新的“潍坊模式”。2017年，研究出台PPP项目资金奖补办法，每年安排1000万元对全市规范落地项目予以奖励。2018年，将涉及农业农村的项目优先纳入PPP资金奖补范围，单个项目奖补额度在原有基础上增加了150%。2020年1月，市财政局在全省率先出台《关于加快乡村振兴领域PPP模式运用的意见》，加大对PPP项目扶持力度，强化模式创新，规范项目运作，全力引导社会资本投入农业农村领域。中国社科院经济研究所副所长王立胜表示，“潍坊模式”作为山东乡村振兴的一个样板，对欠发达地区有很强的启示和指导作用。

山东省不断推动农业供给侧结构性改革，选择具有稳定经营性现金流、适宜市场化运作的农业公共设施及公共服务项目，引入社会资本参与开发运作。围绕乡村公共服务和基础设施建设的堵点、难点、痛点，着力补短板、强弱项，聚焦乡村道路、供水、供气、供热、水利设施、垃圾污水处理、人居环境整治等重点领域，大力推广运用PPP 模式开展建设管理维护，推动农业农村改革向纵深推进。

以民生为重 深挖农业农村 PPP 项目潜力

山东PPP项目以民生需求为重，聚焦现代农业产业培育乡村发展新动能。目前，已全面覆盖高标准农田建设、农业节水行动等农业基础设施和农业产业园、绿色农产品加工等质量兴农战略，有效促进现代农产品冷链物流、休闲农业、乡村旅游等一二三产业融合发展。

以昌邑市现代农业产业园为例。原先产业园土地盐碱化严重，淡水资源匮乏，农田水利设施年久失修，农业种植局限于一户一地模式，机械化程度低，小麦、玉米亩产不足400斤。为彻底扭转靠天吃饭局面，昌邑市立足打造现代农业产业园区，将产业带动能力作为选择PPP项目社会资本方的重要因素。引入以青阜农业公社为代表的一批优质社会资本，凭借其技术和资金支持，推广高效节水灌溉，完善路网和水利设施，带动农业产业发展，实现了“引入一个项目、发展一个产业、带动一个片区”。目前，园区流转土地6.8万亩，建成高标准农田4万亩，亩产小麦突破1100斤，成为省内土地经营规模最大、机械化程度最高、基础配套设施最全、服务链条最完整的现代农业发展综合体，直接带动农民增收3000多万元。此外，为加快农业规模化经营，带动农民持续致富增收，市党委和政府抓住国家推广应用PPP模式的有利时机，拟引入社会资本投资1.1亿元，建设昌邑柳疃现代农业产业园，高标准农田示范区1.5万亩。通过实施“群井汇流”和“海绵村庄”工程，构建农田路网林网框架，发展生态畜牧养殖，搭建电子商务平台，实现一二三产业融合发展。

山东省财政厅党组成员、副厅长李峰表示，为充分发挥PPP吸引撬动社会资本的作用，积极助力乡村振兴战略，山东省下一步将运用好“一张蓝图、两个平台、三方资源”。一张蓝图，即牢固树立新发展理念，一以贯之抓到底，在农业农村领域持续推广运用PPP模式；两个平台，既要利用好全国PPP综合信息平台，又要借助融资推介会、现场交流会等形式搭建沟通平台，推动项目加速落地；三方资源，即整合政府、社会资本、金融机构三方资源，为乡村振兴筹集更多资金。

为实现农业农村领域PPP项目数量更多、融资更快、质量更好，充分发挥PPP模式优势，山东省财政厅将继续加大农业农村领域PPP模式推广力度，在高标准农田、现代农业产业园、农村人居环境整治等领域打造一批精品项目，弥补农业农村基础设施和公共服务短板，推动项目落实落地，为打造乡村振兴“齐鲁样板”贡献PPP力量。

（作者单位：山东大众日报社 山东省财政厅政府投融资管理中心）

责任编辑 雷艳 梁冬妮

中国财政出版社