

临沂市罗庄区人民政府办公室

罗政办字〔2017〕250号

罗庄区人民政府办公室 关于印发《关于鼓励引导社会资本参与农田水利 工程建设和运营维护的实施意见》的通知

各街道办事处、镇政府，区政府有关部门，市驻罗庄有关单位，区直有关事业单位：

《关于鼓励引导社会资本参与农田水利工程建设和运营维护的实施意见》已经区政府研究同意，现印发给你们，请认真遵照执行。

罗庄区人民政府办公室

2017年11月28日

罗庄区关于鼓励引导社会资本参与农田水利建设和运营维护的实施意见

为创新水利投融资机制，促进水利事业持续健康快速发展，根据《农田水利条例》、《水利部关于印发鼓励和引导民间资本参与农田水利建设实施细则的通知》（水规计〔2012〕282号）等有关要求，结合我区实际，就鼓励和引导社会资本参与农田水利建设和运营维护，制定如下实施意见。

一、参与主体及范围

（一）参与主体。支持农民群众、专业合作组织、专业大户、各类企业等投资农田水利设施建设运营，形成农田水利设施多元化投资新格局。

（二）参与范围。全面放开和鼓励社会资本采取多种方式参与农田水利设施建设运营。对于新建且基本无经营性收入的纯公益性农田水利工程，以政府投入建设为主，或通过政府购买公共服务等方式建立项目收益或平衡补偿机制；对于投资较大、回收期较长但能“保本微利”的新建准公益性项目，政府通过建立投资、补贴与价格协同等机制，为投资人获得合理回报创造条件，鼓励政府和社会资本合作（PPP）、委托运营等方式参与建设运营；对于新建经营性项目，大力推进市场化运作，

采取招商、股权投资等方式，积极吸引社会资本参与建设运营；对于已建设施，通过拍卖、租赁、政府购买服务等方式，鼓励社会资本参与运营管理。

二、参与方式、程序和责任

（一）合理确定项目参与方式。对经营性农田水利工程，大力推进市场化运作，依法采取招商、股权投资等方式，引导社会资本独资、合资参与工程建设运营；对准公益性和公益性农田水利工程，大力推广政府和社会资本合作（PPP）模式，鼓励引导社会资本参与工程建设运营。其中：对投资较大、回收期较长但能“保本微利”的新建标准公益性农田水利工程，可采取特许经营、参股控股等合作方式；不能“保本微利”的，可采取财政补助等合作方式。对承担公益性任务，基本无经营收益的新建农田水利工程，可采取政府购买服务等合作方式。对已建成农田水利工程，可采取股权（使用、经营权）出让、委托经营等合作方式；对于符合条件的受益直接的小型农田水利设施，采取“民办公助、以奖代补、先建后补”等方式，调动受益主体筹资投劳参与建设运营。

（二）规范项目实施程序。及时向社会发布项目公告和有关信息，依法采取招标投标的方式，择优确定投资经营主体。政府补助资金不超过总投资 40% 的项目，实

行“先建后补”，由社会投资主体按照规划设计内容组织实施，在工程验收合格后拨付补助资金；政府投资高于总投资40%的项目，按照规划设计内容与投资划分，政府投资部分由政府组织实施，社会投资部分由投资主体组织实施。

（三）明确参与主体责任。项目投资经营主体必须建立健全质量安全管理体系和工程维修养护机制，确保水利设施工程质量符合标准，确保建设过程实现安全生产，确保工程建设如期完成；对参与现有水利设施运营和管理的，要确保工程的良性运行；凡投资参与农田水利设施建设运营，都必须依法承担防洪、抗旱、水资源节约保护等责任和义务。

三、落实优惠政策和扶持措施

（一）政府投资优先安排。对同类项目，在同等条件下，上级农田水利投资优先支持引入社会资本的项目。加强对引入社会资本农田水利项目的资金保障，将政府的支付责任纳入中长期财政规划和资产负债管理，确保项目跨年度预算安排。

（二）完善财政补贴。开展财政支持农田水利建设专项资金资本化改革试点，允许农村用水合作组织持有和管护财政补助形成的小型农田水利和水土保持工程资

产。对财政补助形成的小型农田水利和水土保持工程资产，鼓励政府引导、农业用水合作组织主导、合作组织成员自主参与的方式进行股权量化。持股成员以资产股权为纽带，形成按股分红、利益共享、风险共担的利益共同体，推动财政支持方式实现“补改投”的转变。对不能“保本微利”的农田水利PPP项目，政府应以项目运营绩效评价结果为依据，综合考虑产品或服务价格、建设成本、运营费用、实际收益率、财政中长期承受能力等因素，对工程运行管理、维修养护经费等给予适当补贴，保障社会资本合理收益，推动财政补助从“补建设”向“补运营”转变。

（三）多渠道融资支持。充分利用农发行重大水利工程专项过桥贷款和抵押补充贷款（PSL）、国开行水利扶贫开发贷款等优惠政策，帮助社会资本争取期限长、成本低的贷款支持。引导银行业金融机构创新农田水利信贷产品，允许农田水利贷款以项目自身收益、借款人其他经营性收入等作为还款来源，允许以社会资本投资形成的农田水利资产作为合法抵押担保物。对条件成熟的社会资本参与“重大水利工程”、“高标准农田建设”项目，应优先安排国家专项建设基金，通过资本金的方式予以支持。同时，充分依托PPP投资引导基金，通过股权投资、债权投入、融资担保三种方式，加大对全县

重大水利工程建设支持力度。此外，积极拓展保险服务功能，探索形成“信贷+保险”合作模式，完善农田水利信贷风险分担机制以及融资担保体系。

（四）支持试点示范。对 PPP 农田水利项目，优先推荐纳入国家和省级层面的试点示范，争取国家发展改革委 PPP 项目前期工作经费补助、财政部 PPP 项目以奖代补资金支持和省级定向财力补助。

（五）落实税收优惠政策。社会资本参与的农田水利项目，符合《公共基础设施项目企业所得税优惠目录》《环境保护、节能节水项目企业所得税优惠目录》规定条件的，同时符合中央、省关于公共基础设施项目和环境保护节能节水项目企业所得税优惠政策条件的，享受企业所得税三免三减优惠。自项目取得第一笔生产经营收入所属纳税年度起，第一年至第三年免征企业所得税，第四年至第六年减半征收企业所得税。

（六）保障项目合理用地。对符合划拨用地目录的项目，可按相关规定要求以划拨方式供地，划拨土地不得改变土地用途。水利项目用地报批时，水库水面按建设用地办理农用地转用和土地征收审批手续。涉及农用地转用的，不占用土地利用总体规划确定的建设用地规模和年度用地计划指标；涉及占用耕地和基本农田的，建

设单位应履行耕地占补平衡义务，当地政府要足额补划基本农田。大中型水利工程建设征地补偿、耕地占补平衡实行《大中型水利水电工程建设征地补偿和移民安置条例》。

四、营造良好农田水利投资环境

（一）保障合法权益。社会资本参与农田水利工程建设运营，与政府投资项目享有同等政策待遇。社会资本独资或合资建设的农田水利工程，可按协议约定依法享有所有权、使用权、收益权及处置权；对PPP合作建设的农田水利工程，享有相应的使用权、收益权以及经营期内所有权，政府可不参与收益分配或让利于社会投资人。社会资本获得的有关权利，可依法继承、转让、转租、抵押。征收、征用或占用社会投资农田水利工程，应按照国家有关规定或约定给予补偿或者赔偿。社会资本参与的水源开发、河道治理等项目，置换出的土地开发等收益，可根据政府收益情况明确奖补机制。

（二）推进水权制度改革。加快建立用水总量控制和定额管理制度，试点推进水权初始分配，开展水资源使用权确权登记，积极培育水权交易市场，推进重点行业、重点领域的水权流转探索，通过水权制度改革吸引社会资本参与水资源开发利用和节约保护。鼓励社会资本通

过参与重大水利工程、重大节水工程、重大引水工程等
方式优先获得的新增水资源使用权，可在取水许可有效
期和取水限额内，经原审批机关批准后，依法有偿转让。

（三）完善价格形成机制。完善主要由市场决定价格的
机制，对社会资本参与的村镇供水等产品价格，在政
府指导下，探索实行由项目投资经营主体与用户协商定
价。深入推进农业水价综合改革，完善农业水价形成机
制，逐步实现成本定价，推行计量计价、分段计价、分
类定价和超定额累进加价制度。对公益性水利工程供水
价格调整不到位的农田水利设施，按照管理权限，由同
级政府安排财政性资金给予合理补贴。

（四）健全退出机制。采取 PPP 模式建设运营的农田
水利设施，协议期满后，按约定的形式、内容和标准，
移交给政府，社会资本自然退出；遇不可抗力或严重违
约事件导致合作提前终止的，在严格清产核资、落实项
目资产处理和建设与运行后续方案的情况下，允许社会
资本退出。其他方式建设运营的农田水利设施，在确保
工程安全、生态保护的前提下，允许社会资本依法采取
出售、转让等方式退出。

五、加强行业服务与监管

（一）项目储备。区水务局负责完成农田水利项目建议书、可行性研究等项目前期工作，做好项目储备，建立动态更新项目库。符合条件的重大农田水利项目要积极争取纳入中央和省级 PPP 重点项目储备库，及时跟踪调度、梳理汇总项目实施进展。

（二）项目包装。探索公益性、准公益性、经营性农田水利组合开发模式，对公益性较强的农田水利设施，可采取与经营性较强的水电站、城镇水厂、旅游等项目组合开发。鼓励统筹城乡供水，实行水源工程、供水排水、污水处理、中水回用等一体化建设运营。

（三）项目推介。各乡镇（街道）要通过组织推介会、对接会等形式，向社会资本推荐农田水利建设项目。同时，要灵活运用各种媒体，广泛宣传吸引社会资本参与农田水利建设的政策、方案和措施，让社会资本了解参与方式、运营方式、盈利模式、投资回报等相关政策。

（四）规范流程。采取 PPP 模式投资运营农田水利设施的，要按照财政部《政府和社会资本合作模式操作指南（试行）》等有关规定，规范执行项目识别、项目准备、项目采购、项目执行、项目移交等操作流程；独资、合资建设的，可结合实际参照执行，适当精简有关流程。采取“民办公助”建设的，按现有相关规定执行。

（五）监督管理。区水务局要依法加强对农田水利工程建设、运营及相关活动的技术指导和监督管理，维护公平竞争秩序，建立健全农田水利建设市场信用体系，强化质量、安全监督，依法开展检查、验收和责任追究，确保工程质量、安全和公益性效益的发挥。同时，督促社会资本建立健全质量安全管理体系和工程维修养护机制，按照协议约定的期限、数量、质量和标准提供产品或服务，依法承担防洪、抗旱、水资源节约保护等责任和义务，服从防汛抗旱、水资源统一调度。制定应对自然灾害等突发事件的各类应急预案。要严格执行工程建设运行管理的有关规章制度、技术标准，加强日常检查检修和维修养护，保障工程功能发挥和安全运行。

（六）信息公开。及时向社会公开发布农田水利规划、行业政策、技术标准以及农田水利工程建设年度实施计划、建设条件、补助标准等信息，保障社会资本投资主体及时获得充分信息。积极培育和发展为社会投资提供咨询、技术、管理和市场信息等服务的市场中介组织。完善社会投资主体信用档案制度，发布年度失信企业名单。

罗庄区人民政府办公室

2017年11月27日