

发挥PPP优势 打造乡村振兴齐鲁样板

□王文胜 王爱军 张海滨 张则林 郝雪莹

乡村振兴战略是新时代“三农”工作总抓手。山东省着力创新农业农村发展机制，全力打造乡村振兴的“齐鲁样板”，为实现我国乡村全面振兴贡献山东力量。近年来，就如何将PPP模式在城市基础设施和公共服务领域进行的有效尝试引入农业农村领域，助推乡村振兴战略实施，全省各级财政部门进行了初步实践。

有了PPP “小太阳”变身“金太阳”

“自从有了‘小太阳’，我们把电卖给国家，不仅可以定期领到扶贫款，还可以在这里打工挣到钱。”家住菏泽市曹县普连集镇大王集行政村的武凤岭老人说。老人所说的“小太阳”，就是村里装的分布式光伏电池板及其组件。

光照足、闲散土地多，这些都是得天独厚的条件，但仅有这些并不能把分布式光伏产业做起来。曹县县委书记张乾山表示，光伏项目占地广、投资大，对于典型的农业大县，“吃饭财政”的曹县来说，拿出大量土地资源 and 资金来做光伏扶贫，显然不现实。如何让财政“花小钱办大事”，是当时曹县面临的重大难题。

曹县财政局因地制宜，提出充分利用村内坑塘、空闲地、房顶资源，采用“分布式”电站“种太阳”的基本思路。现在

曹县很多村内的坑塘、空闲地、部分房顶上都分布着光伏板，一排排光伏电池板，在阳光照耀下金光闪闪。

“小太阳”变身“金太阳”成为曹县脱贫攻坚的又一个有力抓手。2016年曹县开始施行光伏发电扶贫PPP项目。在曹县807个行政村中，预计每年可用在扶贫上的资金达6000多万元，可帮助2万多贫困户脱贫。

阳光电源股份有限公司中标曹县一期光伏扶贫PPP项目。有了社会资本的参与，曹县分布式光伏扶贫项目顺利展开，全县27个乡镇(街道)、807个行政村建设村级光伏电站，采用BOT(建设—运营—移交)模式、使用者付费机制，由社会资本方负责项目投资、建设、运营，发电收入一部分用于偿还社会资本方投资回报，剩余资金全部用于扶贫工作或村集体公益事业。

健康特色小镇 建成国家示范项目

一个财政收入只有8亿元的山区农业县，撬动社会资本投资93亿元建设健康特色小镇，PPP“神奇”的融资模式在山东泗水县再次得到验证。

泗水县泗张镇是典型的山区，境内山峦丘陵连成一片，拥有大小山头93座。从生态资源上说，确实不错；但从经济状况看，是全国重点贫困地区。村落星罗棋布，散落在大小山头之间，道路崎岖，基础设施配套差，农民除了看天吃饭，几乎没有什么经济来源。

早在10年以前，大型民企山东万紫园旅游开发有限公司在这里成立。“山区开发最大的问题是基础设施配套投资巨大，而地方财政困难，全靠企业一点一点地投入。”公司董事长吕学全记忆犹新。

当万紫园红旅游区初见雏形的时候，镇上的领导看到了山区乡村振兴的希望，经过论证，有关方面提出了镇园一体化开发的思路。全境开发，巨大的基础设施投融资是面临的第一个难题。

国家财政部PPP政策发布后，泗水县商务局发起PPP模式，2016年3月社会资本方山东万紫园旅游开发有限公司和政府方泗水县城建投资开发有限责任公司共同成立SPV(即Special Purpose Vehicle，特殊目的实体)公司——山东泗河源实业有限公司，开发泗河源幸福健康特色小镇。

这个项目已经突破了万紫园红旅游区的概念，涵盖泗水县泗张镇全境137.5平方

公里土地。项目滚动总投资93亿元，包含公共服务及基础设施项目和经营性设施项目，其中泗河流域水源地生态环境综合整治工程、新型城镇化建设工程、市政基础和公用设施及配套、文化资源保护开发项目的公共服务及基础设施子项采用PPP模式；康养产业及文化资源保护开发项目的经营性子项采用产业导入模式。PPP模式子项总投资约70亿元，产业导入模式子项总投资约23亿元。

按PPP的政策要求，该项目政府方出资1000万元股权投入。有了政府方的参与，社会出资方心里更踏实，大踏步向健康特色小镇的方向迈进。目前万紫园红旅游区已经达到国家AAAAA级标准。泗河流域水源地环境综合整治工程和山体生态保育工程全面展开。

以万紫园红为核心区的泗河源幸福健康特色小镇PPP项目先后被列为山东省第二批政府和社会资本合作示范项目、国家财政部第四批政府和社会资本合作示范项目。目前万紫园红已着手由国家AAAAA级旅游景区升级为国家AAAAA级旅游景区的工作。万紫园红提倡的“回归自然、生态养生”的理念，得到越来越多追求高品质生活的各界人士认同。万紫园红具有丰富的资源、多样的业态、独特的理念、巨大的发展空间，成为山东省乃至我国北方区域，独树一帜的康养和文旅产业融合发展的生态旅游区。

经济欠发达县的 融资难有解了

地处鲁苏豫皖四省交界的金乡属于经济欠发达县，年财政收入只有15亿元。随着城市化进程提速，金乡县城市基础设施建设滞后问题愈发显现，而作为“吃饭财政”的政府拿不出更多资金搞建设。

从2015年开始，金乡开始在基础设施和公共服务领域推广运用PPP模式，先后有8个项目纳入财政部PPP综合信息平台，总投资73.4亿元，收效明显。特别是城乡供水一体化建设工程项目还入选财政部水务行业十大成功案例在全国推广。

今年8月超强台风“利奇马”过境时，金乡县城区降雨量140毫米。往年雨季“城区看海”景象不再，今年由于实施雨污分流改造工程PPP项目，达到了

“大雨无积水，暴雨及时排”的效果。金乡县成功引入社会资本方河北邢台市政建设集团股份有限公司，与金乡政府方共同成立项目公司——金乡县金德顺市政工程项目管理有限公司，开展城区雨污分流改造工程PPP项目，一次性解决了城区长期令人诟病的雨季内涝、雨污混流问题。项目总投资3.8亿元，对城区雨水、污水管道进行改造。因为操作规范，该项目被评为山东省级PPP示范项目，并成功从金乡县农商银行融资2.6亿元。政府仅投入1133万元资金就撬动社会资本3.6亿元参与建设基础设施的PPP模式，受到社会各界称赞。

天然气“镇镇通” 清洁能源送入户

为控制大气污染，京津冀及周边地区采取全面推广清洁能源的措施，催生了菏泽市牡丹区天然气“镇镇通”项目。项目全面建成后，菏泽市天然气管网将连接牡丹区各乡镇街道、小区、村庄，牡丹区居民和工商业用户均可开通使用天然气。

天然气与传统煤及人工煤气相比，优势明显，同等热值时价格更加低廉；天然气完全燃烧后生成水和少量二氧化碳，无毒性；天然气爆炸浓度范围区间窄，为5%—15%，比重轻于空气，因此发生泄漏事故后，气体会立即向上扩散，不易在地面积聚形成爆炸性气体，因此使用天然气更加安全，且工商业可大规模投入使用，既能为该地区经济发展提供新的动力、带动经济繁荣，又可改善居民生活环境。天然气的使用将极大改善居民家居环境，提高居民生活质量。

菏泽市是山东省最早探索和推动PPP工作的城市。截至目前，菏泽共储备PPP项目234个，总投资1897亿元，纳入省PPP项目库的个数和投资额均居全省前列。牡丹区天然气“镇镇通”项目是承接国家战略部署和居民生活权益的利国利民的项目。项目建设完成后，不仅对菏泽市的经济发展和社会进步起到

积极的推动作用，也将极大地改善居民生活环境和生活质量。

菏泽市牡丹区天然气“镇镇通”项目是由菏泽市牡丹区住房和城乡建设局主导、菏泽牡丹奥德能源有限公司承接建设的新能源改造项目。项目采用BOO(建设—拥有一运营)的运作方式，合作期为30年(含建设期)。截至目前，牡丹区各乡镇均实现通气，已有9000余户居民家中安装天然气输气管道，30多家工商业用户已实现能源转换，投入天然气代替传统煤进行生产。

在实施乡村振兴战略中引入PPP模式，从政府层面看，有利于促进政府职能转变，提高政府的投资效率。从市场方面看，有利于拓宽农村融资渠道，建立多样性融资体系；有利于充分发挥市场机制的作用，在吸引社会资本的同时，吸引社会智慧。从产业结构调整来看，有利于推动农业供给侧结构性改革，加快美丽乡村、智慧农村、绿色农村的建设，促进农业农村的现代化。若能结合农村发展的特点和具体实践情况，充分发挥PPP模式的优势，找到两者的契合点，将更好地助力乡村振兴。

①工人正在连接雨水管道

②张梅庄光伏电站

③泗水县泗张镇万紫园红生态养生旅游度假区

④万紫园红旅游区

⑤湖光山色