《宁夏高效节水灌溉项目“先建后补”管理办法（试行）》解读

农村水利处 王新立

注意：是试行，实践中适时优化调整

办法制定背景

1.2014年，水利部、财政部在下达中央财政小型农田水利设施建设补助专项资金项目立项指南时，首次提到了“先建后补”的概念。

各地要安排一部分重点县，开展“以奖代补、先建后补”模式试点工作。

办法制定背景

2.2015年，水利厅正式提出要制定“先建后补”办法并开展试点，随后草拟了初稿。但当年没有广泛征求意见。

3.2016年3月，财政厅提出要实行“先建后补”试点，要求水利厅制定办法两家共同印发。后因对办法细节没有达成一致意见，而没有会签。如补助额度方面意见不统一。当年先在贺兰县开展了试点，贺兰县政府出台了办法。

办法制定背景

4.2016年底，办法制定再次引起领导重视。2017年3月，水利厅前后组织了5次大讨论。5月，办法基本成稿。5月22日，水利厅厅务会议研究通过，6月7日，水利厅会签完毕并报财政厅。

5.9月中旬财政厅提出正式修改意见，目前财政厅还在会签中。争取9月底前印发。印发后2018年项目开始试行。

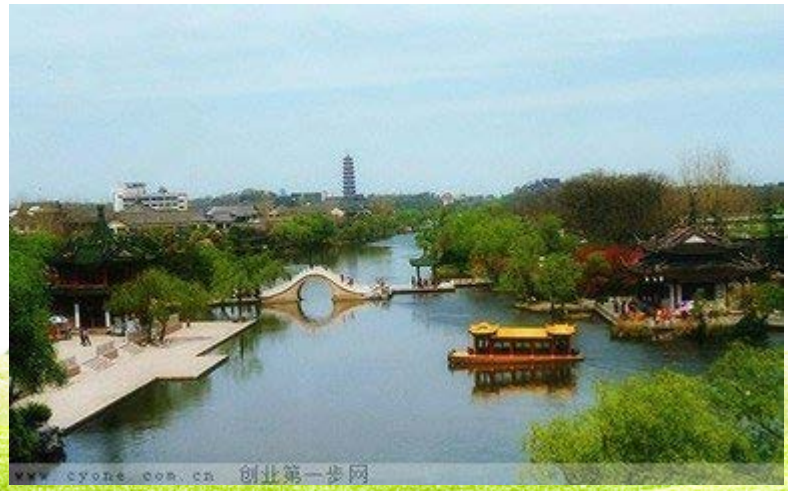
6.参照了国家农发办及部分省的相关办法。

办法内容解读

为充分调动新型农业经营主体发展高效节水灌溉的积极性、主动性，探索建立农田水利民办公助新机制，有效发挥财政资金引导和杠杆作用，提高资金使用效率，根据财政部、水利部印发的《中央财政水利发展资金使用管理办法》（财农〔2016〕181号）要求，自治区水利厅、财政厅决定开展高效节水灌溉项目“先建后补”试点工作。现将《宁夏高效节水灌溉项目“先建后补”管理办法（试行）》印发给你们，请遵照执行，执行中的意见建议请及时反馈。办法共六章34条。

办法内容解读

第一章　总　则　　1-6条
第二章　建前审查　7-12条
第三章　建中监管　13-19条
第四章　建后评估　20-25条
第五章　资金补助及资产管理　26-32条
第六章　附　则　　33-34条



办法内容解读

1.投资模式变化。由国家投资建设变为由农业经营主体先投资建设，水利部门考核后再补助资金。

2.实施主体变化。由县级水利部门实施项目，变为由农业经营主体实施项目。

3.建设模式变化。由水利部门批复、业主招标后实施项目，变为方案审查后，不再批复、**不再招标（也可自主决定招标）**就实施项目。

4.补助标准变化。现在是不区分水源、不区分实施效果，补助标准基本一样。试点后区分地下水和地表水，按评估得分补助资金。

5.尽可能体现公正公平，减少人为因素。

办法内容解读

第一章 总 则

第一条 高效节水灌溉项目实行“先建后补”，是财政补助资金管理和项目管理工作的创新，对优化资金和项目管理程序、确保财政资金安全、提高项目建设质量和成效具有重要意义。

办法内容解读

第二条 为规范“先建后补”高效节水灌溉项目（以下简称“先建后补”项目）管理工作，有效发挥财政资金引导作用，提高财政补助资金使用效率，充分调动新型农业经营主体发展高效节水灌溉的主动性，依据《财政部水利部关于印发<中央财政水利发展资金使用管理办法>的通知》、《水利部国家发展改革委财政部农业部国土资源部关于印发<“十三五”新增1亿亩高效节水灌溉面积实施方案>的通知》要求，结合我区实际，制定本办法。

办法内容解读

第三条　本办法所称的“先建后补”是指通过审查并备案的高效节水灌溉项目，由新型农业经营主体自行筹集建设所需全部资金并组织实施，建成后评估合格，按确定的补助资金由财政部门将资金支付给组织实施项目的新型农业经营主体。

办法内容解读

第四条　“先建后补”项目申报和建设主体为专业大户、家庭农场、农民专业合作组织、农村集体经济组织、农业社会化服务组织和农业龙头企业等新型农业经营主体（以下简称实施主体）。

村集体、农民用水协会、专业化服务公司也可牵头申报。

办法内容解读

第五条　“先建后补”项目要以有关规划为依托，以农业集约化规模化经营为前提，以机制创新为先导，以水肥一体化技术为手段，以节水、节肥、节本和高效为目的，按照自愿申请、自主建设、建后补助的基本要求科学化建设和精细化管理。

办法内容解读

第六条　“先建后补”项目管理坚持政府引导、社会投入、简化前期、强化监管、严格评估、建管一体的原则。

投建管一体

办法内容解读

第二章 建前审查

第七条 “先建后补”项目建前审查包括项目申报、初步审核、编制方案、县级审查、备案入库等程序。

初步审核，1周内；编制方案，2周；县级审查后修改，1周；4周就可开工实施。

办法内容解读

第八条　项目申报。实施主体有建设意愿的，到项目实施地点所在县级水利部门进行申报。申报时要提供土地流转合同（流转期5年及以上）或自有土地权属证明。

开始设想先申报到乡镇，后来嫌程序繁琐，直接申报到县级水利部门。

办法内容解读

第九条 初步审核。收到申报材料后，县级水利部门应在一周内及时通过现场查看的方式予以初步审核，“先建后补”项目初步审核应把握以下要求：

1.拟实施的工程灌溉方式为微灌或喷灌；

2.拟实施的工程灌溉面积在200亩～5000亩之间；

3.项目区现有水源工程、骨干渠道运行正常，能提供可靠的水源；新增用水的，依法取得取水许可审批，落实用水指标；

4.拟实施的工程未享受过国家相关投资补贴（其他部门专项投资）。

有下列情况的，不得纳入投资补助范围：

1.未履行申报、审查、备案等程序的工程；

2.新开发灌区未取得取水许可审批；

3.拟开采深层地下水（井深大于70米）用于农业灌溉的；

4.采取政府和社会资本合作模式建设的PPP项目。

办法内容解读

第十条　编制方案。初步审核通过的，由实施主体委托有资质的设计单位编制项目实施方案，实施方案编制具体要求各县（区）水利部门应提前告知。

办法内容解读

第十一条　县级审查。县级水利部门收到实施方案文本后，应及时组织方案审查，主要审查项目建设地点、建设规模、建设内容、方案的技术可行性、投资概算、资金保障、运行管理方案等。

原设想水利厅同步开展合规性审查，后来取消了

办法内容解读

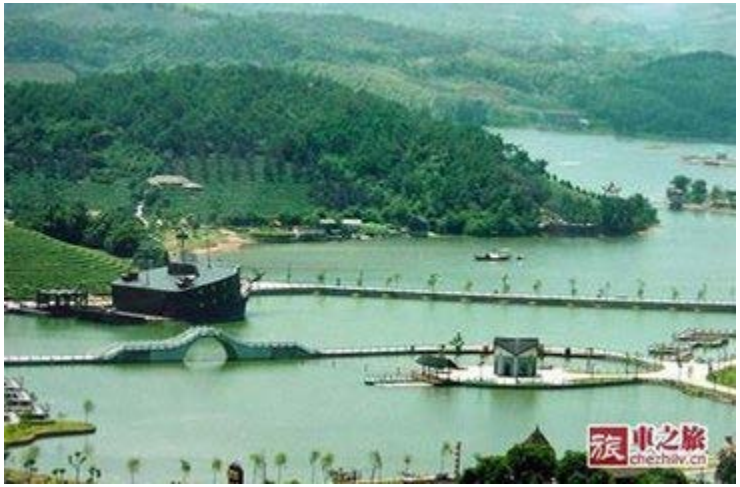
第十二条　备案入库。项目实施方案修改定稿后，**县级水利部门、自治区水利厅**分别存档备案，并纳入各自项目库动态监管。同时，**县级水利部门与实施主体签订实施合同**，合同要细化双方责任、权利和义务，明确项目建设内容、建设标准和质量要求、开工和竣工时间、评估要求、补助条件等。合同签订后，**县级水利部门给实施主体发放开工建设通知单**。

没有让市级水利部门参与，主要是考虑试点刚开始，厅里理顺后，一两年后交到市

办法内容解读

第三章 建中监管

第十三条 实施主体收到项目开工建设通知后，自主组织实施工程，原则上当年申报当年建成。



办法内容解读

第十四条　工程建设须执行有关技术规范、规程，要建立项目台账，完整反映项目建设和投资完成情况，包括材料、设备采购及检测等情况。

办法内容解读

第十五条 “先建后补”项目执行监理制、质量监督制、安全生产责任制，监理单位、第三方质量检测单位由县级水利部门采取竞争性谈判方式确定，一年一确定。监理费、第三方质量检测费由县级财政安排预算资金支付，若项目建后评估不合格，实际发生的监理费和第三方质量检测费由县级水利部门和监理单位、第三方质量检测单位协商解决。

某县当年有10个先建后补项目，只确定一家监理单位及检测单位就行。

办法内容解读

第十六条　县级水利部门联合其他部门定期或不定期地实地检查项目建设情况，发现问题及时纠正，防止不达标材料及设备的使用，对监理、第三方质量检测单位履职情况建立从业档案。自治区水利厅联合其他部门不定期地到现场开展监督检查工作。

办法内容解读

第十七条　“先建后补”项目开工建设后，不得随意变更建设地点、实施规模。确需调整变更的，及时报告县级水利部门，县级水利部门核准后，重新开展实施方案编制、审查和备案工作。

办法内容解读

第十八条　县级水利部门应做好指导、服务和宣传工作，负责项目全过程管理。要按照先建机制、再建工程的原则，注重完善建设及运行机制。县级水利工程质量监督部门要切实履行政府质量监督职责，和监理单位、第三方质量检测单位共同做好全县“先建后补”项目的质量监督工作。

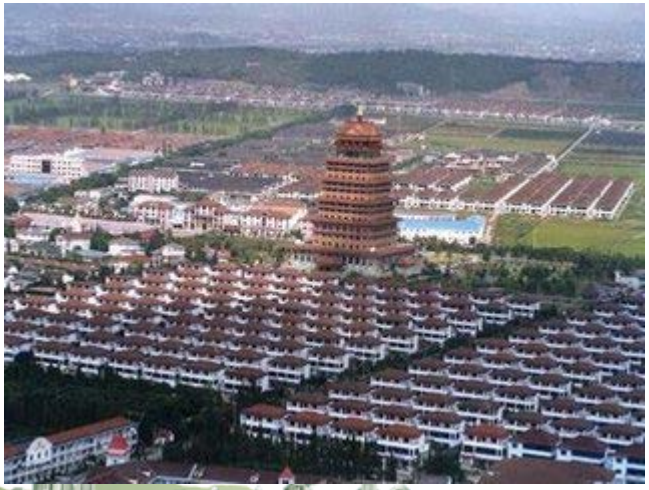
办法内容解读

第十九条　实施主体应积极筹资及时完成工程建设任务，工程设备、材料要选择正规企业生产的质量合格产品。工程建成后，实施主体应建立健全运行管护制度，细化管护责任，落实运行经费，保障工程正常运行。

办法内容解读

第四章 建后评估

第二十条 “先建后补”项目建后评估包括实施主体申请、县级部门评估、水利厅核查等程序。



办法内容解读

第二十一条　实施主体申请。工程建成并运行两个月后由实施主体提出评估申请，评估申请要简单说明项目建设地点、完成规模、内容、投资以及资金支付、项目运行等情况。

办法内容解读

第二十二条　县级部门评估。县级水利部门收到评估申请后，及时按照审定方案组织对工程建设及运行管理情况进行评估，评估合格的报自治区水利厅核查。

办法内容解读

第二十三条　水利厅核查。主要对县级部门评估成果进行核查，重点核查建设地点、完成规模、内容、投资、建设质量、运行管理、初步效益等情况。

办法内容解读

第二十四条　评估打分。县级水利部门评估、水利厅核查时均应给予评分。评分采用百分制，**项目最终得分应为县级、自治区级评分的平均值。**实施主体应及时提供评估所需的有关材料，并对其真实性负责。评估得分分三个等级，86～100分为优秀，60～85分为合格，60分以下为不合格。评估不合格的不予补助资金，**其中自治区级评分不合格，实行“一票否决”，不再与县级评分取平均值，不予补助资金。**评分表详见附表。

办法内容解读

第二十五条　资料建档。评估工作要形成由经办人及负责人签字的完整档案资料并存档，实际建成并运行的项目区要有边界坐标并上图标注。评估资料由县级水利部门和自治区水利厅分别存档。

办法内容解读

第五章 资金补助及资产管理

第二十六条 按实际运行的工程面积进行定额补助，亩均补助额度由自治区水利厅按照下列规定确定：补助资金每亩不超过1500元，**根据水源情况和评估得分共同确定**；水源为机井，评估得分为优秀的，亩均补助1200元，得分为合格的，亩均补助960元（占1200元的80%）；水源为地表水，评估得分为优秀的，亩均补助1500元，得分为合格的，亩均补助1200元（占1500元的80%）。

办法内容解读

第二十七条　补助对象、规模、资金确定后，县级水利部门应及时组织在项目所在乡村张榜公示，并在当地电视、网络等媒体上公示，公示内容包括拟补助对象、项目区范围、补助面积、补助资金等情况。公示无异议的，自治区水利厅商财政厅下达补助资金计划。自治区财政厅根据下达的资金计划落实并一次性拨付补助资金。

办法内容解读

第二十八条　财政补助资金到位后，县级财政部门应按照国库集中支付有关规定，及时将补助资金支付到位。

第二十九条　公示期结束后，县级水利部门组织乡镇水利站、村集体（或农业合作组织）、实施主体将建设形成的固定资产（机井、蓄水池、泵站、过滤设施、输水管网等）进行登记造册，四方签字并各自存档。

办法内容解读

第三十条　中央和自治区财政资金主要用于补助机井、蓄水池、泵站、首部过滤系统等水源工程及地埋输水管网建设。各级财政补助形成的固定资产所有权归村集体或农业合作组织所有，由乡镇水利站进行日常监管，农业经营主体只有使用权和经营管理权。

办法内容解读

第三十一条 实施主体土地流转期满，或中途退租土地的，“先建后补”项目形成的所有工程设施（含地面辅管）无条件移交给村集体或农业合作组织，由村集体或农业合作组织对照四方签字册逐一核收。若发现项目实施主体连续两年不使用工程，或退出土地种植后拆卸高效节水灌溉工程设施，造成设施无法正常使用的，将该实施主体纳入项目失信黑名单。

办法内容解读

第三十二条 对于贫困县下达的切块资金，由贫困县根据《自治区人民政府办公厅关于支持贫困县开展统筹整合使用财政涉农资金试点的实施意见》（宁政办发〔2016〕127号）要求，将项目列入本地脱贫攻坚规划及项目库，制定整合资金使用方案，资金项目审批权限完全下放到县，由贫困县整合实施。

办法内容解读

第六章 附 则

第三十三条 各县（区）水利、财政部门要根据本县（区）农业节水实际，制定县级“先建后补”项目管理实施细则（农垦集团参照本办法制定实施细则）。要及时总结完善试点工作，加强调查研究，及时掌握和跟踪项目建设管理及运行情况，发现问题，及时整改并反馈，以便进一步完善相关制度规定。

第三十四条 本办法自印发之日起2个月后试行。

附表

高效节水灌溉项目“先建后补”建后评估评分表

序号	考核内容		分值	赋分细则	得分	备注
一	工程建设管理（50分）	是否按审查确定的方案实施工程	5	按照审定的方案实施项目，建设地点、规模、内容、灌溉方式等无变更，得5分，否则酌情得分。不履行报批手续，擅自变更实施地点、规模、灌溉方式的，该项不得分。		
		建设任务完成情况	15	1.完成并运行的规模和审定方案规模一致的，得8分，否则按比例得分； 2.按照审定方案的建设内容、数量如实完成的，得7分，否则酌情得分。		
		工程质量情况	15	设备、材料、土建工程质量合格，最高得15分，否则酌情得分。		
		工期管理情况	5	按照审定方案的工期如期完成的，且工期累计不超过12个月的，得5分，工期累计超过24个月的，实行“一票否决”，不予补助资金。工期在12-24个月之间的，酌情得分。		工期超过2年实行“一票否决”
		监理履职、第三方质量检测情况	5	监理单位、第三方质量检测单位认真履行职责，检测资料和现场评估情况基本一致，工程质量控制到位、合格的，最高得5分，否则酌情得分。		
		评估配合、资料提供情况	5	实施主体能够积极配合评估工作，及时提供资料，最高得5分，否则酌情得分。		
二	工程运行管护（50分）	工程实际运行效果	20	1.运行机制方面。责任明确、人员落实、制度健全、经费保障、培训及时的，得5分，否则酌情得分； 2.管护成效方面。设施管护到位、工程运行良好、规范操作、水肥一体、环境整洁、安全防护、标识醒目，得10分，否则酌情得分； 3.种植效益方面。作物适宜、结构统一、合理灌溉、长势良好，得5分，否则酌情得分。		
		水肥一体化应用情况	5	施肥设备正常使用，水肥一体化灌溉应用情况良好，最高得5分，否则酌情得分。		
		计量、灌溉制度落实情况	5	计量设施配备齐全，实行计量收费；严格按照灌溉制度进行灌溉，实际节水成效显著，最高得5分，否则酌情得分。		

附表

高效节水灌溉项目“先建后补”建后评估评分表

序号	考核内容		分值	赋分细则	得分	备注
		人员配备、责任落实及培训情况	5	运行管理人员配置到位，责任落实，注重培训，运行管理人员熟悉设施操作，最高得5分，否则酌情扣分。		
		种植效益情况	5	项目区种植作物预期效益好，工程可持续运行预期能够保障，最高得5分，否则酌情得分。		
		运行管理制度、经费落实情况	5	运行管理制度健全，运行管理经费有保障，最高得5分，否则酌情得分。		
		项目区面貌、蓄水池、泵站、过滤设备管理及卫生情况	5	项目区整体面貌好，田间管理精细，蓄水池、泵站、过滤设施管理较好，卫生整洁，警示标识醒目，最高得5分，否则酌情得分。		
小计			100			

谢谢大家