



PPP 专业委法律资讯

2018 年 9 月刊

深圳市律协政府和社会资本合作 (PPP) 法律专业委员会 编

序 言

PPP 是 Public-Private-Partnership 的字母缩写，中文一般翻译为“公共私营合作制”、“公共和私人部门合作伙伴关系”等。我国政府将其译为“政府和社会资本合作”，是指政府采取竞争性方式择优选择具有投资、运营管理能力的社会资本，双方按照平等协商原则订立合同，明确责权利关系，由社会资本提供公共服务，政府依据公共服务绩效评价结果向社会资本支付相应对价，保证社会资本获得合理收益。

近年来，伴随我国经济的转型，经济增速放缓，地方政府债务压力加大，但基础设施建设和城镇化需求旺盛。在此背景下，国务院、发改委和财政部等部门自 2014 年开始大力推广 PPP 模式，并相继出台了一系列政策文件用于规范 PPP 模式。但由于政策文件位阶低，加之由于出台部门对部门利益、地方利益的考量，其规定往往存在一定的局限性，权威性不足，稳定性相对较差。导致实践中不时出现“朝令夕改”的现象，不少纠纷也因此产生。

截止 2018 年第一季度，全国 PPP 综合信息平台收录管理库和储备清单 PPP 项目共计 13141 个，总投资额 17.6 万亿。与发达国家相比，我国 PPP 模式出现了大跃进式的发展态势，而在 PPP 模式发展较为成熟的英国，截止 2015 年 PPP 项目数仅为 722 个，总金额为 577 亿英镑；新加坡 2004 年开始应用 PPP，但至今仅有 13 个 PPP 项目。为此，清华大学 PPP 研究中心王天义教授 2016 年就曾大声疾呼：“中国 PPP，请让理念先行，请量力而行，请简单易行”。

2017 年 11 月 16 日，财政部发布《关于规范政府和社会资本合作(PPP)综合信息平台项目库管理的通知》(财办金[2017]92 号)，要求对未按规定开展“两个论证”、不宜继续采用 PPP 模式实施、不符合规范运作要求、构成违法违规举债担保和未按规定进行信息公开的已入库项目进行集中清理。根据财政部 PPP 中心 2018 年 5 月 8 日发布的数据显示，自该文件发布至 2018 年 4 月 23 日，全国累计清退管

理库项目 1695 个、涉及投资额 1.8 万亿元；上报整改项目 2005 个、涉及投资额 3.1 万亿元。

PPP 项目投资周期长、金额大，参与者众多，组织结构和形式非常复杂，是一个十分复杂的系统工程。从法律服务角度而言，PPP 项目涉及项目公司组建、融资、土地、建设、运营等各个方面，需要服务律师具备相应的综合服务能力。

为帮助全市律师及时掌握国家有关 PPP 模式的最新法律法规与政策及相关资讯，提高 PPP 项目法律服务业务水平，更好地履行律师职责，维护当事人合法权益，深圳市律师协会政府与社会资本合作法律专业委员会组织委员编辑《PPP 专业委法律资讯》，并定期推送。不当之处，敬请各位律师和业界专家批评指正！

深圳市律师协会
政府与社会资本合作法律专业委员会

目 录

行业动态

广东省面向民间资本推介重点领域项目表(2018年第二批).....	1
推动产融结合 险资紧扣PPP资产证券化机遇.....	2
财政部规范有序推进政府和社会资本合作(PPP)工作.....	5
财政部:全国入库PPP项目投资额已超11万亿元.....	6
狠抓规范管理强化示范引领—财政部前三批PPP示范项目整改情况通报... 7	
配套制度再完善 PPP修订文件酝酿出台.....	10
亚太地区PPP和基础设施融资联络网首次活动在贵阳举行.....	13
深圳市投资推广署领导会见G20全球基础设施中心代表团一行.....	16
国务院常务会议要求有序推进PPP项目.....	18
关于清退26家PPP咨询机构库入库机构的公告.....	20
【国务院表彰的推广PPP模式有力市县】从一个市看一个省 PPP促进公共服务提质增效.....	22

法规速递

关于生态环境领域进一步深化“放管服”改革,推动经济高质量发展的指导意见	32
中共中央办公厅 国务院办公厅印发《关于加强国有企业资产负债约束的指导意见》.....	35
中共中央 国务院关于全面实施预算绩效管理的意见.....	42

理论探讨

王守清:PPP概念理解及不同模式的适用.....	44
--------------------------	----

专业委员会简介

简介.....	50
组成成员.....	51

广东省面向民间资本推介重点领域项目表（2018年第二批）

2018-09-03 来源：广东省发改委网站

序号	项目名称	项目类型（存量/新建）	所属行业	建设地点（具体到区县）	主要建设内容及规模	项目进展	总投资(亿元)	项目联系人	联系电话
1	大埔至潮州港疏港铁路	新建	铁路	梅州市大埔县至潮州市	总里程约 115 公里	正在开展前期工作	55	方硕	0768-2285572
2	汕头市濠江区全区污水管网及东湖片区基础设施配套建设 PPP 项目	新建	市政综合	汕头市濠江区	污水管网总长 29 公里。5 座污水提升泵站，8 条市政道路，总长约 6.6 公里。	项目已完成土地、规划及立项手续，实施方案及相关报告已经专家评审，正在完善中。	30	陈润纳	13929565942
3	肇庆高新区大旺大道快速化立体交通升级改造项目	新建	市政快速交通	肇庆高新区	对大旺大道按快速路标准进行升级改造，全长约 11 公里。园区单轨示范线（复线）定位为园区内公共配套交通基础设施，线路全长约 16 公里	已批复项目可行性研究报告。	72	陆通典	18938330150
4	珠海中信生态环保产业园污泥处置中心一期工程	新建	生态环保	珠海市富山工业园	日处理规模为 600 吨	珠海市政府已批准采用 PPP 模式推进该项目，正在制定 PPP 实施方案等。	4	杨劲晖	0756-2622953

推动产融结合 险资紧扣 PPP 资产证券化机遇

2018-09-04 来源：中国经济网

2017年5月，原保监会发布了《关于保险资金投资政府和社会资本合作项目有关事项的通知》，以推动PPP项目融资方式创新，更好支持实体经济发展，并给予了充分的政策创新支持。业内人士认为，保险资金参与投资PPP项目应考虑产融结合的策略，并采取措施完善保险资金运用风险管理体系，有效地降低投资风险，为保险资金运用PPP模式投资基础设施把好风控关。

PPP项目资产证券化当前整体尚处于起步阶段，存在PPP及PPP证券化收益率不高、资产证券化期限与PPP项目难匹配、二级市场流动性不足等问题，PPP资产证券化发展仍面临着诸多挑战。但是，随着资产证券化相关政策持续完善，政策对于资产证券化业务发展的支持力度将不断增强，市场机制也在不断健全，预计相关业务会迎来重要发展机遇，PPP项目资产证券化将成为推动险资提升服务实体经济的新路径。

产融结合三大策略

业内人士认为，保险资金可以参与以下几类PPP项目：一是参与PPP基金，在政府投融资平台上，作为出资人(LP)或管理人(GP)，积极参与投资国家级、省部级基础设施领域PPP基金；二是积极参与收益稳定且可靠的地方PPP项目融资；三是适度参与地方融资平台公司的转型和改制，保险机构可利用地方融资平台在存量债务清理过程中的合作机会来挖掘优质投资项目，也可参与具有良好基础资产和管理能力的融资平台的股权投资。

太平洋资产战略研究部马勇认为，险企作为机构投资者拥有多年成功的财务投资经验，能够提供长期稳定的资本支持、嫁接丰富的金融资源及渠道、输出市场化的公司治理机制，但缺乏实业领域独立投资能力，缺乏资产后续经营管理能力。产业资本虽然拥有对行业的深刻理解，能够提供丰富多样的资产来源，嫁接上下游国企民企实体，管理团队能够输出资产运营管理经验，有优良的行业信

誉，但缺乏期限长的权益性资本支持、缺乏资本市场灵敏度。险资作为金融资本，从资本角度寻找投资机会，以多种形式走向联手产业资本的产融结合，是一个重要方向。

另有业内人士认为，保险资金参与 PPP 的战略布局上应该有所侧重，选择细分领域，做到“有所为有所不为”。具体来看，险资可以作为有限合伙人(LP)设立 PPP 基金，根据保险资金的风险收益分配机制，可分为名股实债和股权投资两种；其次，险资可以作为财务投资者投资 PPP 项目，通过债权、股权、股债结合等方式，间接为 PPP 项目提供融资，获取财务收益回报；第三，可以作为风险管理参与者参与 PPP 项目，降低 PPP 各方风险，提升项目信用等级，降低 PPP 项目的融资成本。

此外，可以与各类产业资本组成联合体，共同参与 PPP 项目，由保险机构负责项目融资，产业资本负责设计建设、运营维护等工作，并在未来的 PPP 项目中担当综合化的金融服务顾问机构，提供良好的金融资源，包括投资、投行、保险、资管等服务。

完善风险管理体系

业内人士认为，当前法律法规对保险资金直接投资股权有明确限制。险资获取的主要是固定收益，须在满足 PPP 要求的同时，尽可能防范投资风险，私募基金则是这一模式的最适宜法律架构。一般情况是保险资金作为基金的优先级 LP，有实力的产业资本合作方作为劣后级 LP 或 GP，基金作为项目公司的控股股东，产业资本合作方享有主要的投资决策权并主导项目的建设、运营、管理等经营活动。

马勇认为，基础设施资产具有存续期长、收益稳定等特征，可以与保险资金做到良好匹配。但在不同经济环境、不同交易结构中，险资投资计划的收益始终会存在风险。包括市场风险、信用风险、操作风险、流动性风险以及合规风险等。须采取措施有效地降低投资风险，提高风险管理的效率，增强保险公司的风险管理能力并完善险资运用风险管理体系，为保险资金运用 PPP 模式投资基础设施

把好风控关。其中，项目取得信用增级是防范风险的核心措施，也是项目得以开展投资的关键因素，更是法律法规的要求。

险资对于投资 PPP 项目的风控应着眼全局，有必要从政府财力、社会资本实力、项目收益等多个角度去判断。在事前控制上，对项目的筛选应当关注政府信用、项目经济强度、企业资信和项目的合法合规性等因素；事中控制上，应关注合同条款设计，提前介入谈判，约定专属权利，并在投后管理上强化现金流检测、调控机制和退出机制。

保险资管人士认为，保险资金投资 PPP 能有效解决险资通过投资计划间接投资基础设施中大项目对接难、逆周期投资动力不足、缺少专业平台、沟通协调难度大等问题，并能适应国家供给侧改革宏观政策的需要，较好地契合“去杠杆”政策实施而产生的资金逆周期需求，也是保险资金配置多元化，分散保险投资风险，提高并稳定险资收益率的重要探索。

财政部规范有序推进政府和社会资本合作（PPP）工作

2018-09-11 来源：财政部 PPP 中心网站

2017年下半年以来，财政部全面贯彻党的十九大精神，按照全国金融工作会议部署，着力推进PPP规范发展，重点开展了以下工作：

一是规范PPP项目库管理。印发《关于规范政府和社会资本合作（PPP）综合信息平台项目库管理的通知》（财办金〔2017〕92号），统一新项目入库标准，集中清理“僵尸”项目和违规项目，遏制泛化滥用现象。各地累计清理退库项目2148个，涉及投资额2.5万亿元。**二是规范国有金融企业投融资行为。**印发《关于规范金融企业对地方政府和国有企业投融资行为有关问题的通知》（财金〔2018〕23号），规范国有金融企业参与PPP项目融资行为，确保项目资本金来源合法合规。**三是守住财政承受能力“红线”。**分析全国PPP项目财政承受能力情况，启用PPP项目财政支出责任监测预警系统。**四是完善配套制度。**配合推进PPP条例起草、PPP税收政策制定工作，联合文化和旅游部出台旅游领域推广PPP模式的指导意见，研究修订PPP操作指南、物有所值评价指引和财政承受能力论证指引。**五是加强示范引领。**会同18个部委推出第四批396个PPP示范项目，涉及投资额7588亿元。会同发展改革委推选27个市县作为2017年度推广PPP工作有力市县，国务院办公厅对这27个市县给予了表扬激励。**六是推进国际合作。**利用APEC、金砖、世行、亚行、亚投行等多边机制，推进PPP国际交流合作，服务“一带一路”建设。

截至2018年7月底，全国PPP综合信息平台项目库累计入库项目7867个、投资额11.8万亿元。其中，已签约落地项目3812个、投资额6.1万亿元，已开工项目1762个、投资额2.5万亿元。

下一步，财政部将认真贯彻落实党的十九大、十九届三中全会和中央经济工作会议精神，切实强化风险防控，不断优化发展环境，规范有序推进PPP工作，切实发挥PPP模式在优化资源配置、激发市场活力、促进公共服务提质增效等方面的积极作用，助力打好“三大”攻坚战。

财政部：全国入库 PPP 项目投资额已超 11 万亿元

2018-09-12 来源：新华社

财政部有关负责人 11 日表示，财政部正规范有序推进政府和社会资本合作（PPP）工作。截至 2018 年 7 月底，全国 PPP 综合信息平台项目库累计入库项目 7867 个、投资额 11.8 万亿元。

这些项目中，已签约落地项目 3812 个、投资额 6.1 万亿元，已开工项目 1762 个、投资额 2.5 万亿元。据财政部金融司有关负责人说，2017 年下半年以来，财政部全面贯彻党的十九大精神，按照全国金融工作会议部署，着力推进 PPP 规范发展。

一方面，规范了 PPP 项目库管理。财政部发文统一了新项目入库标准，集中清理“僵尸”项目和违规项目，遏制泛化滥用现象。各地累计清理退库项目 2148 个，涉及投资额 2.5 万亿元。规范了国有金融企业投融资行为，确保项目资本金来源合法合规。

另一方面，为守住财政承受能力“红线”，财政部分析全国 PPP 项目财政承受能力情况，启用 PPP 项目财政支出责任监测预警系统，同时配合推进 PPP 条例起草、PPP 税收政策制定工作，研究修订 PPP 操作指南等，并推进 PPP 国际交流合作。

此外，财政部还会同 18 个部委推出第四批 396 个 PPP 示范项目，涉及投资额 7588 亿元。会同国家发展改革委推选 27 个市县作为 2017 年度推广 PPP 工作有力市县，国务院办公厅对这 27 个市县给予了表扬激励。

财政部金融司有关负责人表示，下一步，财政部将认真贯彻落实党的十九大、十九届三中全会和中央经济工作会议精神，切实强化风险防控，不断优化发展环境，规范有序推进 PPP 工作，切实发挥 PPP 模式在优化资源配置、激发市场活力、促进公共服务提质增效等方面的积极作用，助力打好三大攻坚战。（记者 郁琼源）

狠抓规范管理 强化示范引领

——财政部前三批 PPP 示范项目整改情况通报

2018年9月14日 来源：财政部PPP中心

开展项目示范、打造样板工程，是财政部推进政府和社会资本合作（PPP）工作的重要抓手。自2014年开展PPP示范项目评选工作以来，财政部始终坚持高标准、真示范和能进能出、动态监管的原则筛选、管理示范项目。2017年底以来，财政部结合防风险和地方政府债务管理等工作，对前三批示范项目进行了集中核查，对173个进行分类处置，其中89个要求限期整改。目前，已有77个按要求完成整改，完成率达86.5%；6个项目正在落实整改措施或优化整改方案；2个项目因程序不合规被调出示范项目名单；4个项目因不再继续采用PPP模式实施或不符合PPP模式要求被调出示范项目名单，并清退全国PPP综合信息平台项目库。

经统计，前三批示范项目实际入选752个项目、投资额1.98万亿元，经过日常督导和此次集中清理，截至2018年7月底，前三批示范项目为612个，投资额1.46万亿元，覆盖31个地区和19个行业，已实现前三批示范项目全落地。其中，累计已开工351个项目、投资额7,251亿元，开工率57.4%；基本公共服务领域项目115个，总投资为1,198亿元，已开工57个项目，投资额656亿元，开工率49.6%，加大了对文化、体育、医疗、养老、教育、旅游等领域补短板的力度；生态环保领域项目162个，投资额1,489亿元，累计已开工93个，投资额约796亿元，开工率57.4%，有力支持环保事业发展。

一、对标规范，扎实整改

本次示范项目整改工作得到各地政府高度重视，由省级财政部门牵头，各行业主管部门、项目实施机构、社会资本方等密切配合，扎实认真推进整改工作。第一，严肃对待，认真做好项目整改。各级财政部门优化工作方法，总结工作经验，借助专家力量，通过研讨等方式，解剖麻雀，找准症结，核实问题，结合政策规定和项目实际提出

有针对性、可操作的整改方案，保证整改质量。第二，统筹协调，兼顾各方合法权益。整改涉及各利益主体权责利关系的重新调整。各级财政部门勇于担当，积极沟通，合理、规范、灵活协调各方关系，推动形成一致认可的整改思路。第三，严守政策，切实保证整改到位。严格依据法律和政策，妥善解决主体不合规、采购不规范、保底承诺等问题，对于确实无法整改的项目坚决予以清理。

二、反复核验，慎定结果

第一，结合重点难点，明确工作原则。一是按整改问题性质和整改难度分类推进，对同类问题项目统一整改措施和标准。二是严格按照政策规定整改，按不溯及既往原则，对政策前后新老项目区分适用。三是与各省财政部门密切沟通联系，全面了解情况，动态掌握进展，及时反馈建议，坚持“整改一批，核验一批，反馈一批”。

第二，建立专家论证机制，保证专业公正。一是根据整改内容，组织财政部 PPP 专家库中法律、政策和学术类专家成立论证专家组集体讨论，形成专业、合规、可操作的指导意见和客观、公正、透明的认定结果。二是召开多次专家论证会进行滚动论证，实现对整改难度大的项目反复讨论、针对指导。三是总结梳理问题、整改举措和专家建议，为后续政策制定、项目管理和经验推广等工作提供有效借鉴。

三、真管真严，夯实基础

下一步，财政部将继续认真贯彻党中央、国务院决策部署，坚决打赢防范化解风险攻坚战，做到真管真严、敢管敢严，立标杆、树示范。

第一，建立示范项目长期督导机制。财政部将在继续加大督导力度、引导地方建立定期自查机制的同时，多举措齐下开展滚动核查和绩效评估，坚持并完善“能进能出”管理机制，利用 PPP 综合信息平台，实时监测项目运行、合同履行和项目公司财务状况，实现风险早预警、早防控。

第二，采用大数据手段创新管理方式。充分利用大数据、人工智能、云计算、区块链等信息技术，建立跨地域、全行业、穿透行政层级、全生命周期管理的大数据监管服务平台，充分发挥政府、市场、

社会公众三方作用，实现项目信息真实透明、动态监管，推动政府职能的转变和监管方式的创新。

第三，加大培训宣传力度。为强化参与方合规意识，下一步会结合各地和各主体培训需求优化培训供给结构、增加供给数量。同时，将重点总结绿色环保、脱贫攻坚、“一带一路”等领域项目案例，分享 PPP 良好实践经验，真正发挥示范引领作用。

配套制度再完善 PPP 修订文件酝酿出台

2018-09-14 来源： 中国证券报

中国证券报记者获悉，针对近年来 PPP 模式在发展过程中出现的新问题、新需求，相关部门已开始修订《政府和社会资本合作模式操作指南（试行）》《政府和社会资本合作项目财政承受能力论证指引》。修订后的文件有望于四季度发布。业内人士分析，规范政府基金预算在 PPP 项目中的应用及完善收益分享和风险分担机制设计有望在修订版文件中重点体现。

规范政府基金预算应用

地方政府借基金预算规避 10%红线的现象近年来频频出现。

10%红线是在 2015 年财政部发布的《政府和社会资本合作项目财政承受能力论证指引》中提出的。该《指引》称，每一年度全部 PPP 项目需要从预算中安排支出责任，占一般公共预算支出比例应当不超过 10%。

近年来随着 PPP 入库项目不断增加，财政承受能力 10%红线是否在此次修订范围内备受关注。

中国财政科学研究院 PPP 研究所成果转化室主任卓识表示，10%红线是在参考借鉴国际通行标准（6%-7%）的基础上，结合我国城镇化发展实际需要，经过反复论证最终确定的“上限”，依照总量控制原则，从全国财政收入和支出的全方位通盘进行考虑的，所以 10%红线不太可能有变化。

财政部 5 月发布的《筑牢 PPP 项目财政承受能力 10%限额的“红线”——PPP 项目财政承受能力汇总分析报告》（以下简称《报告》）中也强调，下一步将坚守规范运作的底线，严控财政承受能力 10%的红线。

《报告》指出，要完善财政承受能力论证制度，完善项目库功能，对支出占比 7%-10%的地区进行风险提示，对超过 10%限额的地区暂停新项目入库。

“个别地方实施的 PPP 项目已面临一般公共预算支出比例 10% 红线被突破的风险。”中国投资咨询有限责任公司政府与公共咨询事业部咨询总监吴贇称，在地方政府仍有相当数量基础设施和公共服务项目待启动的背景下，地方财政在实施财政承受能力论证制度时，更希望能够找到适合的突破口。因此，每年预算规模可观的政府性基金预算自然成为各方议论的焦点。

对于如何规范政府基金预算在 PPP 项目中的应用，中国财政科学研究院 PPP 研究所政策研究室主任鄢晓发表示，规范政府基金预算目前有两个方向：一是把一般公共预算和基金预算统一纳入财政支出能力评估范围并统一管理，这相当于扩大了财政支出的分母基数，会涉及 10% 比例如何平衡的问题；二是两者分开评估和管理，需要设定以基金预算形式参与 PPP 的规范问题。不管哪种形式，一些以不合理运用基金预算为手段，变相突破 10% 红线的行为都将在修订版文件中得到规范。

合理设计收益分享风险分担机制

专家认为，PPP 项目中，政府承担风险过大。相当多的 PPP 项目通过政府承诺保底等方式，提前锁定财政购买 PPP 服务，实际是由政府单方面承担风险，社会投资人近乎零风险，无法实现风险共担。

中国证券报记者获悉，修订后的文件将明确双方享有的权利和承担的风险，把收益分享和风险分担更加合理化。

北京大学经济学院副教授袁诚认为，要认识到债务、效率、风险的匹配性，合理制定收益分享、风险分担机制。政府与社会资本风险分担机制的设计要按照“让最有能力控制风险的一方承担该风险”的原则，政府应更多承担政策、法律等方面的风险，社会资本方应更多承担经营、管理等方面的风险。此外，要重视 PPP 项目的不确定性，留存合理的政府与社会资本博弈空间。PPP 项目由于投资大、周期长，在建造、运营等生命周期内的每个阶段均存在较大风险，对社会资本缺乏足够的吸引力。此时，一方面，应避免政府对社会资本方的投资本金或投资收益做兜底承诺，而将风险完全转移给政府；另一方面，应避免让社会资本方完全承担所有风险，严重打压社会资本方的积极

性。合理做法是，针对政府对社会资本方的日常支出责任，应严格以社会资本方的绩效和产出为计价标准；针对其他不可抗力的影响，应留存足够的政府与社会资本谈判协商空间，审慎对待各类或有风险、价格调整等事宜，合理划分新的政府支出责任。

进一步完善 PPP 条例

业内人士认为，PPP 模式在我国推广过程中，因为立法不及时、政策不完善、信用体系不健全等问题，出现了明股实债、政府兜底等“假 PPP”现象，积累了一些隐性风险。因此，加快立法成为规范 PPP 发展的头等大事。

3 月国务院办公厅印发的《国务院 2018 年立法工作计划》将 PPP 条例列入立法工作计划。8 月国务院办公厅印发的《全国深化“放管服”改革转变政府职能电视电话会议重点任务分工方案的通知》明确提出，年底前制定出台基础设施和公共服务领域政府和社会资本合作条例。

“在此前 PPP 项目库规范过程中，部分社会资本和金融机构对 PPP 有点失去信心。在此情况下，PPP 条例被中央督促尽快出台，显得格外重要。”国家发改委和财政部 PPP 双库定向邀请专家薛涛表示，总体来看，PPP 条例主要起到宏观促进作用，未来 PPP 条例需照顾到各种领域和 PPP 的各种模式，分类型改进优化措施仍待讨论。针对每一种不同的 PPP 类型，还需多部门和各行业拿出细化方案。

中国政法大学研究生院院长李曙光认为，当前 PPP 立法的首要工作是找准问题，PPP 项目乱在什么地方，哪些是法律问题，哪些是实施中的管理问题或操作问题。因此，当 PPP 项目出现问题时，应有问题反馈机制与应对机制，这就要求地方政府运作 PPP 项目时，应建立项目跟踪机制、监督机制与止损机制，涉及到权利义务法律关系不清、责任不明的事项，应及时上升到立法层面，尽快制定游戏规则，防止系统性风险发生。

亚太地区 PPP 和基础设施融资联络网首次活动在贵阳举行

2018 年 9 月 14 日 来源：财政部 PPP 中心

2018 年 9 月 12 日至 13 日，亚太地区政府和社会资本合作（PPP）和基础设施融资联络网（以下简称“亚太 PPP 联络网”）首次活动在贵州省贵阳市举办。联合国亚洲及太平洋经济社会委员会（United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific，即 UNESCAP，以下简称“亚太经社会”）宏观经济政策和发展融资司司长 Hamza Malik、财政部 PPP 中心主任焦小平、贵州省人民政府副秘书长项长权出席活动并致辞。此次活动是亚太经社会启动建立亚太 PPP 联络网的首次活动，来自 22 个亚太国家负责 PPP 事务的政府官员和联合国资本开发基金、世界银行、亚洲开发银行等国际机构的三十多名代表参加了活动，并与中方参加此次活动的政府和企业代表进行了深入交流。

建立亚太 PPP 联络网是财政部 PPP 中心在 2017 年第四次亚太发展融资高级别对话会议上提出的倡议，旨在促进亚太国家经验分享和交流，加速亚太地区基础设施发展，助力联合国 2030 年可持续发展目标的实现，同时促进我国企业、机构投资人和各国潜在的项目实施机构进行对接，切实支持我国企业参与这些国家的 PPP 和基础设施项目，帮助企业走出去，将“一带一路”国际合作落到实处。建立亚太 PPP 联络网是落实习近平总书记提出的在保持健康良性发展势头的基础上，推动共建“一带一路”向高质量发展转变的具体实践。

Hamza Malik 在致辞中表示，区域联通对于地区发展至关重要，PPP 是实现 2030 年可持续发展目标的重要工具之一。亚太经社会将与财政部 PPP 中心深入合作，共同推进亚太 PPP 联络网的建立和发展。焦小平指出，建立亚太 PPP 联络网将会加速亚太地区基础设施发展，财政部 PPP 中心愿意与亚太国家同行分享中国经验、提供中国方案，共商、共建、共享亚太 PPP 大市场。项长权介绍，贵州大力推广 PPP 模式，加快构建现代综合交通运输体系、水利体系和通讯体系，发展

条件和基础得到了极大改善提升。贵州近年实施科技引领创新和绿色发展，在经济增长、减贫和环境治理方面取得显著成效，为欠发达地区加速发展探索和积累了有益经验。

参加此次活动的国际机构和各国代表围绕亚太不同国家基础设施和 PPP 的政策制度、机构能力、PPP 市场现状和需求、实践经验和存在挑战等展开交流和讨论，就发挥亚太 PPP 联络网的重要作用、推动务实合作达成高度共识。中方代表分享了我国 PPP 的政策和实践，结合交通、水务、垃圾处理、旅游等行业案例介绍了 PPP 模式在我国的运用，同时展示了我国企业参与公共服务和基础设施项目的专业水平和实力。代表们还实地考察了贵阳市乌当区教育设施设备及后勤服务外包（振新幼儿园子项目）、南明河水环境综合整治二期、贵阳至瓮安高速公路等成功 PPP 项目。

振新幼儿园是贵州省教育系统首例采用 PPP 模式实施学校建设的项目，创新投融资和营运模式，项目规范实施，在短期财政支出有限的情况下，实现了新建教育设施、增加教育资源、改善民生的目标，有效提高了办学水平，促进均衡发展。南明河水环境综合整治二期项目运用 BOT+TOT 模式，创新采用“就地处理、就地回用”方式，节省管网收集系统等投资约 11 亿元，每年节省生态调水费用 1.58 亿元，将南明河从“污水河”变为“景观河”，成为贵阳的“城市名片”。贵阳至瓮安高速公路全长 89 公里，清水河大桥是高速公路的标志性工程，是目前亚洲最长的山区钢桁梁悬索桥。PPP 模式有效发挥社会资本的设计、施工和运营的优势，大幅提升项目效率，为打造黔中经济区 1 小时经济圈、加强贵阳经济辐射、促进地方经济社会发展做出积极贡献。

此次活动加深了亚太国家对我国 PPP 发展理念及现状的了解，为各国相互交流 PPP 良好实践搭建了平台，各国代表对交流培训、项目考察、企业对话等内容充实、形式多样的安排给予了高度评价。亚太经社会官员 Tientip Subhanij 表示，中国推广 PPP 的实践经验很受启发；亲眼看到贵州 PPP 项目，成效令人叹服，贵州的经验对亚太地区的内陆国家具有重要借鉴意义；亚太 PPP 联络网为大家提供相互沟

通交流的宝贵机会，期待不断加强合作。一些代表提出，希望向中国学习推广 PPP 的经验，与财政部 PPP 中心签署合作备忘录。还有一些代表表示，今后一定要再来中国，实地考察更多 PPP 项目，希望中国企业能够到他们国家去开展项目，提供咨询服务。贵瓮高速公路有限公司总经理吴正安表示，此次接待联合国机构及亚太各国官员现场考察，真实展现了我国成功实践；亚太 PPP 联络网组织这次活动，为像中国交通建设集团这样有能力的企业走出去，参与“一带一路”沿线国家基础设施建设提供了务实合作的新平台和新机遇。

活动期间，亚太经社会与财政部 PPP 中心还就共同推进亚太 PPP 联络网建设、支持亚太各国加强交流与合作进行了工作会谈，提出未来两年主要工作内容。一是继续在中国和其他亚太国家组织类似交流和项目考察活动，促进各国政策交流、协调和经验分享，推广 PPP 良好实践。二是加快建设亚太 PPP 信息平台 and 项目库，借鉴中国 PPP 信息建设经验，推动各国分享 PPP 项目信息，促进开放式发展。三是探索为亚太国家寻求技术援助，为一些项目提供规划和设计服务，提高项目方案质量和可融资性，更好地吸引投资合作方。



深圳市投资推广署领导会见 G20 全球基础设施中心代表团一行

2018-09-17 来源：深圳市投资推广署

9月13日，深圳市投资推广署领导张非梦副署长会见G20全球基础设施中心负责人布雷尔·亚当斯（Brer Adams）先生一行，就深圳营商环境和政府和社会资本合作（PPP）相关情况进行了交流和洽谈。

G20全球基础设施中心（Global Infrastructure Hub，简称“GIH”），GIH是2014年经二十国集团领导人峰会批准成立的全球性组织，总部设在澳大利亚悉尼。该机构旨在通过分享全球基础设施投资先进实践信息、投资策略和风险管理工具等，促进和优化基础设施投资及其质量。中国政府是该机构的发起方和捐款方之一。

GIH开发的全球基础设施项目库（Global Infrastructure Project Pipeline），是面向全球的、免费的基础设施和PPP项目储备、展示平台。该项目库于2016年12月6日正式在线启动。该项目库旨在帮助各国政府部门开发和推进基础设施项目，面向全球社会资本发布各国基础设施项目信息，促进项目融资，支持政府和社会资本合作（PPP）。政府方机构在注册账号、登录后，可录入和发布项目信息。社会资本和金融机构可关注项目信息和进展，发掘投资机会。同时也可以通过其免费信息资料库学习到之前项目成功经验以及失败教训。



国务院常务会议要求有序推进 PPP 项目

2018-09-19 来源： 中国政府网

国务院总理李克强 9 月 18 日主持召开国务院常务会议，要求把已定减税降费措施切实落实到位，确保社保费现有征收政策稳定；部署加大关键领域和薄弱环节有效投资，以扩大内需推进结构优化民生改善；确定促进外贸增长和通关便利化的措施。

会议强调，在当前国际形势错综复杂情况下，要进一步激发我国市场活力，一个关键举措是要加大简政减税降费力度。要把减税降费措施切实落实到位，对落实情况开展检查核实，决不允许拖延和打折扣，决不允许自行其是。要按照国务院明确的“总体上不增加企业负担”的已定部署，在机构改革中确保社保费现有征收政策稳定，有关部门要加强督查，严禁自行对企业历史欠费进行集中清缴，违反规定的要坚决纠正，坚决查处征管中的违法违纪行为。同时，要抓紧研究提出降低社保费率方案，与征收体制改革同步实施。

会议指出，今年以来我国固定资产投资增速回落，有些地方基础设施投资同比下降。要贯彻党中央、国务院部署，聚焦补短板扩大有效投资，按照既不过度依赖投资、也不能不要投资、防止大起大落的要求，稳住投资保持正常增长，这也是深化供给侧结构性改革、带动就业的重要举措。要紧扣国家规划和重大战略，加大“三区三州”等深度贫困地区基础设施、交通骨干网络特别是中西部铁路公路、干线航道、枢纽和支线机场、重大水利等农业基础设施、生态环保重点工程、技术改造升级和养老等民生领域设施建设。加快项目前期工作，推动尽早开工，形成项目储备和滚动接续机制。引导金融机构支持补短板项目建设，地方政府要将专项债券已筹资金加快落实到补短板项目。**有序推进政府与社会资本合作项目，积极吸引民间资本参与建设。**

为进一步扩大开放、保持进出口稳定增长，会议确定：一是推进更高水平贸易便利化，今年将进口和出口整体通关时间、进出口监管证件再压减 1/3 并降低通关费用。削减进出口环节审批，今年 11 月 1 日前对需在口岸验核的监管证件原则上全部实现联网、在通关环节比对核查。推进海关、边检、海事一次性联合检查和铁路运输货物无纸化通关。推行进口矿产品等大宗资源性商品“先验放后检测”。开通农副产品快速通关“绿色通道”。清理规范涉企收费，今年年底前公示口岸政府性收费目录清单，清单外一律不得收费。二是进一步降低进出口企业成本，完善出口退税政策，加快出口退税进度，降低出口查验率，扩大出口信用保险覆盖面，鼓励金融机构增加出口信用保险保单融资和出口退税账户质押融资、加大对外贸企业尤其是中小微企业信贷投放。鼓励和支持企业开拓多元化市场。扩大国内企业需要的原材料进口。

会议还研究了其他事项。

关于清退 26 家 PPP 咨询机构库入库机构的公告

2018-09-20 来源： 财政部 PPP 中心

为加强 PPP 咨询机构库管理,根据《政府和社会资本合作(PPP)咨询机构库管理暂行办法》(财金〔2017〕8号,以下简称《办法》)规定,“连续 12 个月未在 PPP 综合信息平台更新 PPP 咨询服务业务开展情况的,将予以清退出机构库”。为此,我中心对连续 12 个月未更新业绩的入库机构进行清退处理。

经核查,截止 2018 年 8 月 28 日,有 73 家入库机构超过 12 个月未更新业绩。我中心于 8 月 30 日进行了公开提示并要求其在 7 日内更新业绩,在规定时限内,仍有 26 家入库咨询机构(名单详见附件)未进行业绩更新,故将上述 26 家机构清退出机构库,清退后两年内将不得重新入库。

特此公告。

附件: 26 家清退机构名单

财政部政府和社会资本合作中心

2018 年 9 月 20 日

附件：

序号	机构名称
1	淄博浩扬建设项目管理有限公司
2	山东省鲁成招标有限公司
3	中科高盛咨询集团有限公司
4	湖北谨兴工程咨询有限公司
5	山东招标股份有限公司
6	唐山理工信息咨询有限公司
7	湖南人和人（娄底）律师事务所
8	新疆新财博睿财务咨询有限公司
9	中资国际招标有限责任公司
10	河北兴冀工程项目管理有限公司
11	四川正信建设工程造价事务所有限公司
12	四川国际招标有限责任公司
13	北京赛瑞斯国际工程咨询有限公司
14	江西省卓智投资咨询有限公司
15	江河水利水电咨询中心
16	新疆宏昌建设工程项目管理有限责任公司
17	哈尔滨鸿翔建设工程项目管理有限公司
18	河北兰天工程咨询有限公司
19	中睿智工程管理有限公司
20	海南诚安广和投资咨询管理有限公司
21	四川福钦建工集团有限公司
22	安徽金泉工程造价咨询有限公司
23	北京市君泽君（成都）律师事务所
24	西安希格玛投资咨询有限公司
25	赛德勤工程咨询有限公司
26	湖南国联招标有限公司



【国务院表彰的推广 PPP 模式有力市县】从一个市看一个省 PPP 促进公共服务提质增效

2018-09-27 来源：中国财经报

近期，国务院办公厅发布《关于对 2017 年落实有关重大政策措施真抓实干成效明显地方予以督查激励的通报》(国办发〔2018〕28 号)，对推广政府和社会资本合作 (PPP) 模式工作有力、社会资本参与度较高的 27 个市、县 (市、区、旗) 予以督查奖励。2018 年对表彰市、县 (市、区、旗) 在 PPP 项目以奖代补政策评审时予以优先支持，对于进入中央财政 PPP 示范项目名单且通过评审的新建项目，投资规模 3 亿元以下的项目奖励 300 万元，3 亿元 (含 3 亿元) 至 10 亿元的项目奖励 500 万元，10 亿元以上 (含 10 亿元) 项目奖励 800 万元；对表彰市、县 (市、区、旗) 在 2019 年安排中央预算内投资 PPP 项目前期工作专项补助时给予优先倾斜和支持。中国财经报社 PPP 版对表彰市、县经验做法进行“国务院表彰的推广 PPP 模式有力市县”专题宣传。

走进河北省河间市城区，宽阔的马路干净整洁，时而看到身穿统一服装的清洁工，以及制式统一的保洁车。一辆辆洒水车、高炮抑尘车也不时迎面遇到。

在北控 (沧州河间) 环境服务有限公司，工作人员演示着“城市服务智慧管理平台”。大屏幕上，一个个红黄绿色标识串成线，记录着每个保洁员、每辆清洁车的作业轨迹，这三种颜色分别代表着在某个地点停留时间的不同。人、车、物、事，环卫管理涉及到的都在平台上实现全过程实时管理。

自 2016 年起，河间市实施环卫服务市场化项目，这一项目入选全国第三批 PPP 示范项目。

在河北省，截至今年5月底，共有59个项目入选全国PPP示范项目，投资额2094亿元。这些项目的落地实施，带动一大批PPP项目的竞相复制，形成一批优质资产，在稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险方面发挥重要作用。

这个县级市被国家“点赞”

今年4月底，国务院办公厅印发通报，对2017年落实有关重大政策措施真抓实干成效明显的地方予以督查激励。河间榜上有名，被列入推广PPP模式工作有力、社会资本参与度较高的市县。

建机制，重规范，项目实，出实效。这是河间市对自身PPP工作的总结。

“选择PPP项目时，重点选择群众急需解决、认可度高的项目。”河间市财政局副局长闫凤军说，如环卫服务市场化项目和十四中建设项目，通过平稳引进社会资本，由企业管理，短时间内可以使河间的城乡环卫和教育管理水平得到显著提升，得到群众认可。

环卫服务市场化项目合作期为25年，总投资8.6亿元，采取TOT+ROT+BOT方式运作，回报机制为政府付费，采用竞争性磋商的采购方式，中标社会资本方是北控水务（中国）投资有限公司。

项目的第一阶段服务范围是河间市区及周边43个村庄生活垃圾的清扫保洁、转运、处理、垃圾中转站及公厕管理，特殊情况下的环卫保障，第一垃圾填埋场运营等。

第二阶段将扩展到全市所有村庄，适时启动第二垃圾填埋场建设。

“我们投入了1500多万元，购置了洒水车、清扫车、电动保洁车和人力保洁车……”项目公司——北控（沧州河间）环境服务有限公司总经理张浩说。

据闫凤军介绍，目前，城区道路清扫机械化率提高到75%以上，漂浮垃圾、尘土明显减少，路面洁净，空气清新。

“老百姓满意。有的老百姓说，咱们二十里铺现在是天天过年。”在离河间城区10公里的诗经村乡二十里铺村，村党总支书记王志强说。

以前，村里垃圾乱扔乱放，实在看不下去了，尤其是在春节前，才由村里出钱雇人集中清理。从今年5月开始，北控公司在村里设立63个垃圾投放点，雇了7个环卫工人，3辆垃圾车及时清运，做到日产日清。这个省级美丽乡村的面貌焕然一新。

王志强说，这件事由北控公司来做，省钱省事省心省麻烦。老百姓满意，都自觉维护环境卫生，村两委的威信也提高了。

目前，环卫服务市场化项目已推进到86个村，计划到明年覆盖全部615个村，实现城乡环卫一体化。

北控（沧州河间）环境服务有限公司的牌子，挂在河间市城市管理局环卫处的牌子旁边。公司接收了环卫处原先管理的环卫工人，工人收入由原来的900多元增加到1500多元。环卫处的职能也随之转变，主要是考核、监督管理PPP项目企业。

在河间城区，河间市第十四中学建设项目正在施工建设。项目总投资2.9亿元，合作期限12年，采用BOT方式运作，项目回报机制为政府付费，采购方式为公开招标。这一项目与环卫服务市场化项目同时入选全国第三批PPP示范项目。

项目进入运营期后，项目公司将按照合同约定对教学综合楼、实验综合楼、室外厕所、配套用房及相关配套工程提供包括运营、维护在内的相关服务，确保各项设施正常使用，项目实施机构对照项目合同约定的运维标准进行考核，并依据考核结果支付相应费用。

闫凤军说，河间常驻人口 100 万，近年来城区初中学生人数平均每年递增千余名，十四中建设迫在眉睫。但是，需投资 2.9 亿元在两年内建成，仅靠传统的财政投入是无法实现的。PPP 模式解决了政府当期一次性投资过大的问题，减轻了当期财政支出压力，平滑了年度间财政支出，有效防范了政府风险。

同时，有助于提高公共服务质量。“通过恰当引入社会资本，让‘专业的人去干专业的事’，发挥社会资本在资源整合和经营方面的优势。采用 PPP 模式，学校全部精力投入到教学发展和教育事业，社会资本致力于学校的运营，为学校提供必要的服务。”闫凤军说。

第十四中学建设项目的社会资本方是河间市的一家民营企业——大元集团。这家企业还参与了河间市的另一个 PPP 项目——120 座农用桥梁加固维修改建项目。

闫凤军说，以前受资金限制，每年只能安排 3—5 座桥梁的工程资金，用 PPP 模式运作后，今年 9 月底 120 座桥梁就能全部竣工使用，提前几十年解决群众的实际困难。

不一样的开发模式

在今年 6 月 27 日召开的河北省对外开放大会上，沧州市高新区入选全省十佳开发区，受到表彰。

在这个高新区，一个寻常的建筑工地，几栋不规则的楼房错落有致，正在搭起沧州北航科技园的骨架。

与传统的工业地产开发模式不同，这个园区的建设运营采用 PPP 模式，把招商引资放手交给社会资本去做。

这一名为沧州市高新区产业新城的 PPP 项目，由高新区投资促进局作为项目实施主体，总投资 7.14 亿元，采用 BOT（建设—运营—移交）模式，合作期 15 年，其中建设期两年、运营期 13 年。社会资

本方是北京北航科技园有限公司牵头组成的联合体，成立了项目公司——京航科技园（沧州）有限公司。

“工业地产开发模式有天然的矛盾。”京航科技园（沧州）有限公司副总经理丁士臣说，这一模式就是开发商从政府拿到优惠的土地，建园区，然后卖给企业。最后，肯定是谁有钱就把楼卖给谁，收回成本，而不管它是什么企业。

“PPP 模式解决了这一问题，一是园区资产不卖，长期持有，最后移交给政府。二是把精力主要放在高新企业的培育和对高新企业的吸引力上。”丁士臣说。

据他介绍，园区定位了三个主导产业：智能装备制造、新材料和新能源汽车，主要致力于发展新能源汽车。目前，已有 30 多家企业与园区达成入驻意向，预计园区明年 4 月全面竣工后有上百家企业入驻。

沧州高新区财政局副局长王琳介绍，对这个项目采取可行性缺口补助的形式，在运营期每年都要对园区进行绩效考核，根据考核结果进行补助。

沧州高新区投资促进局负责进行绩效考核，局长官济光说，考核指标包括园区企业招商入驻率，高新技术类企业物理空间使用面积占整个园区的比率，园区承接产学研成果转化数量，入园企业年专利总数量，运营期园区的年产值额度，是否成立产业基金，是否为在孵企业提供信贷、创投、融资策划等投融资服务，园区基础设施建设完善，智慧园区建设，等等。

一批优质资产形成

“三年的扎实探索，涌现了一大批可复制、可推广的成功案例，有的还入选全国 PPP 示范项目案例选编。”河北省财政厅政府和社会资本合作管理处副处长盛峰说。

他举例说,投资额 898 亿元的太行山等高速公路项目包,采用“肥瘦搭配、捆绑招商”方式,将太行山高速公路与经济效益较好的津石等高速公路打包,提高了对社会资本的吸引力,成为全国最大的 PPP 落地项目。

唐山市大剧院项目通过引入北京保利剧院管理有限公司进行专业化运营,财政部门按绩效评价结果给予运营补助,保证每年各类演出总场次不少于 110 场,并与全国一流院线同步上映,为类似文化场馆提高运营效率、提供高水平文化服务提供了示范案例。

张家口桥西区集中供热项目采用 TOT 模式,将项目 25 年经营权以 4.15 亿元的价格转让给北京源通热力有限公司,化解了政府债务,使片区居民享受到提前一周供暖、延后一周停暖的福利。项目实施前后,用户室内平均温度由 19.3℃ 提高到 21.4℃,供暖投诉率下降 80%;企业在供热面积增加 20%的情况下,用煤量、用电量、用水量同比分别下降 20%、50%、30%,据测算仅节能降耗一项年可增加收益 20%。财政部 PPP 中心在国际会议上专门向世行、亚行作了这个项目的介绍,全球基础设施中心(GIH)将其选为两个中国 PPP 研究案例之一。

截至今年 5 月底,河北省通过财政部审核纳入全国 PPP 综合信息平台项目 431 个,涉及 18 个公共服务领域,总投资 6616 亿元。162 个项目签约落地,投资额 3044 亿元。

下一步,河北将重点支持精准扶贫、文化、体育、健康服务业等民生领域 PPP 项目,进一步补齐公共服务短板,创造良好发展环境。

制度引导先行

自 2014 年以来,从起步到大范围推广,再到规范发展,河北省的 PPP 工作与国家的步伐相统一。坚持真做 PPP,做真的 PPP,从快和实上不断推进 PPP 规范发展。

2014年，以省政府名义出台《关于推广政府和社会资本合作(PPP)模式的实施意见》，11个设区市全部制发了实施意见。

2015年，出台《关于在全省公共服务领域推广政府和社会资本合作模式实施意见》。

2016年，出台《关于大力推广政府和社会资本合作(PPP)模式支持经济发展的意见》，在放宽市场准入、优化市场环境等方面给予支持，推动项目落地实施。

2017年，修改完善《河北省省级政府和社会资本合作(PPP)项目奖补资金管理办法(试行)》，加大对国家示范项目和规范落地项目的奖补力度。

一路走来，河北省财政厅抓好制度这一核心，把规矩立在前头。

每年，省里都组织大规模跨部门和跨层级业务培训。其中，2017年省级连续举办3期政策和实务培训班，培训1000多人；2018年，培训全省市县财政系统主管PPP工作的局长及科室工作人员、16个省直部门相关工作人员500余人。开展项目规范运作辅导，送培训上门，累计培训万余人次，提升了参与各方的实际操作能力。编印《政策手册》和《政策辅导手册》，对最新政策、运作规程、操作要点进行通俗解读。

支撑保障到位

今年7月10日，上海财经大学发布《2017中国PPP市场透明度报告》，河北省的透明度指数排名第一，沧州、承德两市分列市级第一、二名。

河北省PPP网站在2016年建立，开展项目线上推介、政策宣传和案例介绍。同时，依托财政部PPP综合信息平台做好信息公开，及时披露项目相关信息，促进各参与方诚实守信、严格履约，保障公众知情权，推动公平竞争、规范发展。

在资金保障方面,省财政每年安排3亿元PPP模式推广专项资金;2015年设立总规模100亿元的PPP京津冀协同发展基金,重点支持京津冀协同发展背景下的优质PPP项目。

“2016—2017年,全市共获得河北省PPP模式推广专项资金3060万元,其中市本级获得650万元。”沧州市财政局政府和社会资本合作管理办公室副主任白子维说,2015年以来全市已经签约落地28个项目,其中有9个项目入选全国PPP示范项目。

河北省财政厅政府和社会资本合作管理处副处长盛峰介绍,2016—2018年,省财政共下达奖补资金4.55556亿元,有效调动了市县推广PPP模式的积极性。

同时,省财政协调促成省政府与中国政企合作投资基金股份有限公司、中信银行、中国平安保险(集团)、中国邮储银行签署PPP战略合作协议,获得1300多亿元的投融资额度支持。

2016年以来,省财政联合金融投资机构召开6次PPP项目融资对接活动,累计对接项目100多个,促成项目融资。2017年年初,又与上海联合产权交易所和天津金融资产交易所签署《合作意向书》,成为全国首批PPP资产交易平台试点省份,唐山世园会项目成为国内首批成功注册的PPP资产证券化项目。

强化规范运作

“我们坚持以财政部操作指南规定的5个阶段19个步骤为标准运作项目,坚持做到项目识别筛选准,项目审批手续全,评价论证结果实,项目合同审核细,政府采购程序合法,建设运营监管严格。”河间市财政局副局长闫凤军说。

以项目识别筛选为例,河间市每年年初在全市重点建设项目中进行项目筛选,对适宜采用PPP模式的项目进行优化整合打包,列入备选项目,纳入本级PPP项目库。对项目实行动态管理,根据项目预计

开工时间，分年度将项目划分为 A、B、C 三类，按照项目完成情况依次递补，条件成熟一个运作一个。通过挂图作战、倒排工期，力促每个项目尽快落地。

“我们始终在工作中把好‘入库、评审、督导’三道关，指导项目科学编制实施方案、做好物有所值评价和财政承受能力论证，确保财政承受能力可持续。”盛峰说。

2016 年，为防止 PPP 模式“走偏”，河北省财政厅印发了进一步做好 PPP 项目规范实施工作的通知，强化规范运作要求，保证项目长期稳定运行。

2017 年，组织开展 PPP 项目规范辅导活动，邀请国内 PPP 领域的 20 名知名专家，对市县 127 个 PPP 项目进行集中审核、规范辅导、答疑解惑。

今年以来，全面深入开展项目库集中清理工作，邀请 9 名国内、省内知名专家，对全省 400 多个纳入财政部 PPP 综合信息平台项目进行集中评审，覆盖全省 11 个设区市和 135 个县（市、区）。省财政厅把专家审核发现的问题和意见建议编制成审核清单，印发有关市县，进行风险提示，要求限期整改，确保 PPP 项目规范实施。截至 3 月 31 日，全省顺利完成 PPP 项目库集中清理工作，管理库退库 38 个项目，投资额 277 亿元。

河北省财政厅还组织开展 PPP 项目巡回督导，纳入全厅重点督导工作内容，每季度由厅领导带队，实地督导考察 PPP 项目，并与当地政府、社会资本方座谈，分析问题，强化规范推进，加快实施。

下一步，河北省将进一步加强项目库管理，做好信息公开和统计工作，加大项目督导力度。

在项目库管理方面，将符合规范要求的 PPP 项目及时纳入财政部 PPP 综合信息平台项目库管理，及时更新入库项目资料，加强数据分

析，不断提高项目质量。将质量不高、推进不快、不合格的项目清退出库。

在信息公开和统计方面，完善 PPP 项目财政支出责任台账，严控 PPP 项目财政支出 10% 红线，加强财政支出责任监测，对接近红线和政府性基金使用占比偏高的市县进行预警。

针对项目督导，进一步完善督导机制，组织专家对项目实施方案、物有所值评价和财政承受能力、协议的规范性、全生命周期绩效管理等内容进行规范辅导，促进项目规范实施。

“我们将继续推进 PPP 项目规范运作，夯实 PPP 可持续发展的基础。”河北省财政厅有关负责人说。

关于生态环境领域进一步深化“放管服”改革，推动经济高质量发展的指导意见

2018-08-30 发文机关：生态环境部 文号：环规财[2018]86号

各省、自治区、直辖市环境保护厅（局），新疆生产建设兵团环境保护局：

为进一步深化生态环境领域“放管服”改革，协同推动经济高质量发展和生态环境高水平保护，不断满足人民日益增长的美好生活需要和优美生态环境需要，现提出如下指导意见：

一、总体要求

（一）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，深入贯彻习近平生态文明思想，认真落实党中央、国务院深化“放管服”改革部署要求，坚持稳中求进，坚持统筹兼顾，以加快审批制度改革、强化环境监管执法、优化生态环境公共服务为重点，以推进环保产业发展为抓手，以健全生态环境经济政策为保障，深化生态环境领域“放管服”改革，充分释放发展活力，激发有效投资空间，创造公平营商环境，引导稳定市场预期，实现环境效益、经济效益、社会效益相统一，为打好污染防治攻坚战、推动经济高质量发展提供有力支撑。

（二）基本原则。

坚持问题导向。以解决影响经济高质量发展突出问题为导向，强化生态环境政策措施对促进产业升级、优化营商环境的正向拉动作用。

坚持改革引领。充分发挥市场在资源配置中的决定性作用和更好发挥政府引导作用，积极推进生态环境领域简政放权，不断激发市场主体活力和社会创造力。

坚持分类施策。充分考虑不同地区、不同领域、不同行业的差异性，统筹兼顾，着力体现生态环境政策法规制定的科学性和执行的公平性、严肃性。

坚持落地见效。树立“在监管中服务、在服务中监管”的工作理念，确保放出活力、管出公平、服出便利，切实提高“放管服”改革措施成效。

.....

五、推进环保产业发展，打造高质量发展新增长点

（十二）加快生态环境项目实施，释放环保产业有效需求。以打好污染防治攻坚战七大标志性战役为重点，推进重大治理工程建设，有效带动环保产业发展。指导各地做好污染防治攻坚项目储备规划，及时向社会公开项目信息与投资需求。建立健全中央环保投资项目储备库。健全财政专项资金支持项目绩效考评体系，将工程实施进展、运维效率、服务效果等纳入考评。建立项目储备、实施成效与资金安排联动机制。加快制修订重点行业水、大气污染物排放标准和规范，充分发挥标准对环保产业发展的预期引领和倒逼促进作用。

（十三）推进环境治理模式创新，提升环保产业发展效果。探索开展生态环境导向的城市开发（EOD）模式，推进生态环境治理与生态旅游、城镇开发等产业融合发展，在不同领域打造标杆示范项目。以工业园区、小城镇为重点，推行生态环境综合治理托管服务，启动一批生态环境综合治理托管模式试点。在生态文明建设示范区创建、山水林田湖草生态保护修复工程试点中，对生态环境治理模式与机制创新的地区予以支持。推进与以生态环境质量改善为核心相适应的工程项目实施模式，强化建设与运营统筹，开展按效付费的生态环境绩效合同服务，提升整体生态环境改善绩效。规范生态环境领域政府和社会资本合作（PPP）模式，加快出台《关于打好污染防治攻坚战 推进生态环境领域政府和社会资本合作的实施意见》，采取多种方式支持对实现污染防治攻坚战目标支撑作用强、生态环境效益显著的PPP项目。

(十四) 加强行业规范引导, 促进环保产业健康发展。依托行业协会、科研机构等研究发布重点领域生态环境治理项目基准收益率, 引导行业投资合理收益。对生态环境领域 PPP 项目与环境污染第三方治理项目引入第三方担保支付平台。开展生态环保企业信用等级评价, 实施生态环保标杆企业和生态环境违法企业信息公开。分类制定出台《生态环境项目技术标评标指南》, 指导招投标机构完善评标流程和方法, 加大生态环境技术和生态环境效果评价分值权重, 有效防止恶性低价中标。推进高效除尘、污染场地修复、挥发性有机物(VOCs)治理设备与材料等领域规范标准的制定和发布, 提高环保产业标准化水平。完善生态环境技术评价制度, 以实际运行成效评估技术的先进性和适用性。

.....

地方各级生态环境部门要勇于担当、主动作为, 强化协调配合, 按照本意见要求, 结合本地区实际, 创新做法, 细化举措, 制定落实方案。要加强宣传引导, 研究新问题、新情况, 总结推广经验, 建立奖惩机制, 对实施成效显著的地区予以表扬, 对落实不力的予以通报, 确保生态环境领域“放管服”改革各项任务落到实处、促进高质量发展取得实效。各省(区、市)生态环境保护部门要将本意见落实情况于每年1月底前报送生态环境部。(文章有删减)

生态环境部

2018年8月30日

生态环境部办公厅 2018年8月31日印发

中共中央办公厅 国务院办公厅印发《关于加强国有企业资产负债约束的指导意见》

2018-09-13 来源： 新华社

新华社北京9月13日电 近日，中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于加强国有企业资产负债约束的指导意见》，并发出通知，要求各地区各部门结合实际认真贯彻落实。

《关于加强国有企业资产负债约束的指导意见》全文如下：

为深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大精神，落实中央经济工作会议、全国金融工作会议和中央财经委员会第一次会议部署，加强国有企业资产负债约束，降低国有企业杠杆率，推动国有资本做强做优做大，增强经济发展韧性，提高经济发展质量，现提出如下指导意见。

一、总体要求

（一）总体目标。加强国有企业资产负债约束是打好防范化解重大风险攻坚战的重要举措。要通过建立和完善国有企业资产负债约束机制，强化监督管理，促使高负债国有企业资产负债率尽快回归合理水平，推动国有企业平均资产负债率到2020年年末比2017年年末降低2个百分点左右，之后国有企业资产负债率基本保持在同行业同规模企业的平均水平。

（二）基本原则

——坚持全面覆盖与分类管理相结合。所有行业、所有类型国有企业均纳入资产负债约束管理体制。同时，根据不同行业资产负债特征，分行业设置国有企业资产负债约束指标标准。突出监管重点，对超出约束指标标准的国有企业，结合企业所处发展阶段，在综合评价企业各类财务指标和业务发展前景基础上，根据风险大小采取适当管控措施。严格控制产能过剩行业国有企业资产负债率，适度灵活掌握有利于推动经济转型升级发展的战略性新兴产业、创新创业等领域的

国有企业资产负债率。

——坚持完善内部治理与强化外部约束相结合。加强国有企业资产负债约束要与深化国有企业改革、建立现代企业制度、优化企业治理结构等有机结合，建立健全长效机制。同时，通过强化考核、增强企业财务真实性和透明度、合理限制债务融资和投资等方式，加强国有企业资产负债外部约束。

——坚持提质增效与政策支持相结合。各有关方面要积极主动作为，根据总体目标要求进一步明确高负债国有企业降低资产负债率的目标、步骤、方式，并限期完成。国有企业要坚持提质增效、苦练内功，通过扩大经营积累增强企业资本实力，在严防国有资产流失前提下，不断降低资产负债率。同时，要为高负债国有企业降低资产负债率创造良好政策和制度环境，完善资本补充机制，扩大股权融资，支持盘活存量资产，稳妥有序开展债务重组和市场化债转股。

二、分类确定国有企业资产负债约束指标标准

国有企业资产负债约束以资产负债率为基础约束指标，对不同行业、不同类型国有企业实行分类管理并动态调整。原则上以本行业上年度规模以上全部企业平均资产负债率为基准线，基准线加5个百分点为本年度资产负债率预警线，基准线加10个百分点为本年度资产负债率重点监管线。国有企业集团合并报表资产负债率预警线和重点监管线，可由相关国有资产管理部門根据主业构成、发展水平以及分类监管要求确定。邮政、铁路等特殊行业或无法取得统计数据行业的企业资产负债率预警线和重点监管线，由相关国有资产管理部門根据国家政策导向、行业情况并参考国际经验确定。

由国务院国资委履行出资人职责的中央企业，资产负债率管控工作继续执行现行要求，实践中再予以调整完善。金融类国有企业资产负债约束按照现有管理制度和标准实施。

三、完善国有企业资产负债自我约束机制

（一）合理设定资产负债率水平和资产负债结构。国有企业要根据相应资产负债率预警线和重点监管线，综合考虑市场前景、资金成本、盈利能力、资产流动性等因素，加强资本结构规划与管理，合理

设定企业资产负债率和资产负债结构，保持财务稳健、有竞争力。

（二）加强资产负债约束日常管理。国有企业经营管理层要忠实勤勉履职，审慎开展债务融资、投资、支出、对外担保等业务活动，防止有息负债和或有债务过度累积，确保资产负债率保持在合理水平。在年度董事会或股东（大）会议案中，要就资产负债状况及未来资产负债计划进行专项说明，并按照规范的公司治理程序，提交董事会或股东（大）会审议。在企业可能或已实质陷入财务困境时，要及时主动向相关债权人通报有关情况，依法依规与相关债权人协商，分类稳妥处置相关债务。

（三）强化国有企业集团公司对所属子企业资产负债约束。国有企业集团公司要根据子企业所处行业等情况，按照国有企业资产负债率控制指标要求，合理确定子企业的资产负债率水平，并将子企业的资产负债约束纳入集团公司考核体系，确保子企业严格贯彻执行。国有企业集团公司要进一步强化子企业资产、财务和业务独立性，减少母子企业、子企业与子企业之间的风险传染。

（四）增强内源性资本积累能力。国有企业要牢固树立新发展理念，以提高发展质量和效益为中心，着力提升经营管理水平，进一步明确并聚焦主业瘦身健体，通过创新驱动提高生产率，增强企业盈利能力，提高企业资产和资本回报率，为企业发展提供持续的内源性资本。

四、强化国有企业资产负债外部约束机制

（一）建立科学规范的企业资产负债监测与预警体系。相关国有资产管理部門要建立以资产负债率为核心，以企业成长性、效益、偿债能力等方面指标为辅助的企业资产负债监测与预警体系。对资产负债率超过预警线和重点监管线的国有企业，相关国有资产管理部門要综合分析企业所在行业特点、发展阶段、有息负债和经营性负债等债务类型结构、短期负债和中长期负债等债务期限结构，以及息税前利润、利息保障倍数、流动比率、速动比率、经营活动现金净流量等指标，科学评估其债务风险状况，并根据风险大小程度分别列出重点关注和重点监管企业名单，对其债务风险情况持续监测。

（二）建立高负债企业限期降低资产负债率机制。对列入重点监管企业名单的国有企业，相关国有资产管理部門要明确其降低资产负债率的目标和时限，并负责监督实施。不得实施推高资产负债率的境内外投资，重大投资要履行专门审批程序，严格高风险业务管理，并大幅压减各项费用支出。依据市场化法治化原则，与业务重组、提质增效相结合，积极通过优化债务结构、开展股权融资、实施市场化债转股、依法破产等途径有效降低企业债务水平。

（三）健全资产负债约束的考核引导。相关国有资产管理部門要加强过程监督检查，将降杠杆减负债成效作为企业考核和评价的重要内容。对列入重点关注和重点监管企业名单的企业，要将企业资产负债率纳入年度经营业绩考核范围，充分发挥考核引导作用，督促企业贯彻落实资产负债管控要求。

（四）加强金融机构对高负债企业的协同约束。对资产负债率超出预警线的国有企业，相关金融机构要加强贷款信息共享，摸清企业表外融资、对外担保和其他隐性负债情况，全面审慎评估其信用风险，并根据风险状况合理确定利率、抵质押物、担保等贷款条件。对列入重点关注企业名单或资产负债率超出重点监管线的国有企业，新增债务融资原则上应通过金融机构联合授信方式开展，由金融机构共同确定企业授信额度，避免金融机构无序竞争和过度授信，严控新增债务融资。对列入重点监管企业名单的国有企业，金融机构原则上不得对其新增债务融资。

（五）强化企业财务失信行为联合惩戒机制。加强企业财务真实性和透明度审核监督。国有企业负责人对企业财务真实性负全责，要确保企业不虚报资产隐匿债务，财务信息真实可靠。会计师事务所等专业中介机构要严格按照会计准则规范出具审计报告，客观准确反映企业资产负债状况。加强社会信用体系建设，完善企业财务失信行为联合惩戒机制，将违法违规企业、中介机构及相关责任人员纳入失信人名单，并依法依规严格追究责任，加大处罚力度。

五、加强国有企业资产负债约束的配套措施

（一）厘清政府债务与企业债务边界。坚决遏制地方政府以企业

债务的形式增加隐性债务。严禁地方政府及其部门违法违规或变相通过国有企业举借债务，严禁国有企业违法违规向地方政府提供融资或配合地方政府变相举债；违法违规提供融资或配合地方政府变相举债的国有企业，应当依法承担相应责任。多渠道盘活各类资金和资产，积极稳妥化解以企业债务形式形成的地方政府存量隐性债务，保障国有企业合法权益。进一步完善国有企业参与国家或地方发展战略、承担公共服务等的合法权益保障机制。各级政府和社会组织要严格落实减轻企业负担的各项政策，一般情况下，不得强制要求国有企业承担应由政府或社会组织承担的公益性支出责任。国有企业自愿承担的，应严格履行相应决策程序。加快推进“三供一业”分离移交，减轻国有企业办社会负担，协助解决国有企业历史遗留问题。

（二）支持国有企业盘活存量资产优化债务结构。鼓励国有企业采取租赁承包、合作利用、资源再配置、资产置换或出售等方式实现闲置资产流动，提高资产使用效率，优化资源配置。鼓励国有企业整合内部资源，将与主业相关的资产整合清理后并入主业板块，提高存量资产利用水平，改善企业经营效益。鼓励国有企业加强资金集中管理，强化内部资金融通，提高企业资金使用效率。支持国有企业盘活土地使用权、探矿权、采矿权等无形资产，充分实现市场价值。积极支持国有企业按照真实出售、破产隔离原则，依法合规开展以企业应收账款、租赁债权等财产权利和基础设施、商业物业等不动产财产或财产权益为基础资产的资产证券化业务。推动国有企业开展债务清理，减少无效占用，加快资金周转。在风险可控前提下，鼓励国有企业利用债券市场提高直接融资比重，优化企业债务结构。

（三）完善国有企业多渠道资本补充机制。以增加经营效益为前提，进一步完善国有企业留存利润补充资本机制。与完善国有经济战略布局相结合，实现国有资本有进有退动态管理，将从产能过剩行业退出的国有资本用于急需发展行业和领域国有企业的资本补充。充分发挥国有资本经营预算资金的作用，在逐步解决企业历史遗留问题及相关改革成本后，更多作为资本投向关系国家安全、国民经济命脉的重要行业和关键领域。充分运用国有资本投资、运营公司，吸收社会

资金转化为资本。积极推进混合所有制改革，鼓励国有企业通过出让股份、增资扩股、合资合作等方式引入民营资本。鼓励国有企业充分通过多层次资本市场进行股权融资，引导国有企业通过私募股权投资基金方式筹集股权性资金，扩大股权融资规模。支持国有企业通过股债结合、投贷联动等方式开展融资，有效控制债务风险。鼓励国有企业通过主动改造改制创造条件实施市场化债转股。

（四）积极推动国有企业兼并重组。支持通过兼并重组培育优质国有企业。鼓励国有企业跨地区开展兼并重组。加大对产业集中度不高、同质化竞争突出行业国有企业的联合重组力度。鼓励各类投资者通过股权投资基金、创业投资基金、产业投资基金等形式参与国有企业兼并重组。

（五）依法依规实施国有企业破产。充分发挥企业破产在解决债务矛盾、公平保障各方权利、优化资源配置等方面的重要作用。支持国有企业依法对扭亏无望、已失去生存发展前景的“僵尸子企业”进行破产清算。对符合破产条件但仍有发展前景的子企业，支持债权人和国有企业按照法院破产重整程序或自主协商对企业进行债务重组。对严重资不抵债失去清偿能力的地方政府融资平台公司，依法实施破产重整或清算，坚决防止“大而不能倒”，坚决防止风险累积形成系统性风险。同时，要做好与企业破产相关的维护社会稳定工作。

六、加强国有企业资产负债约束的组织实施

（一）明确各类责任主体。国有企业是落实资产负债约束的第一责任主体，要按照本指导意见要求，明确企业资产负债率控制目标，深化内部改革，强化自我约束，有效防范债务风险，严防国有资产流失，确保企业可持续经营。相关金融机构要根据国有企业资产负债和经营情况，审慎评估企业债务融资需求，平衡股债融资比例，加强贷后管理，开展债务重组，协助企业及时防范和化解债务风险。对落实本指导意见不力和经营行为不审慎导致资产负债率长期超出合理水平的国有企业及其主要负责人，相关部门要加大责任追究力度。对落实本指导意见弄虚作假的国有企业，相关部门要对其主要负责人及负有直接责任人员从严从重处罚。

（二）建立部门信息共享和社会公开监督约束机制。相关国有资产管理部 门要将列入重点关注和重点监管企业名单的企业及其债务风险状况，报送积极稳妥降低企业杠杆率工作部际联席会议（以下简称联席会议）办公室，并由联席会议办公室通报相关部门，为相关部门开展工作提供必要基础信息。各级相关国有资产管理部 门要将各类企业资产负债率预警线和重点监管线以及按照规定应公开的企业财务信息，通过“信用中国”等媒介向社会公开，接受社会监督。

（三）加强国有企业资产负债约束实施工作的组织协调。各级相关国有资产管理部 门要按照本指导意见确定的降低国有企业资产负债率目标和约束标准，分解落实、细化要求、加强指导、严格考核，有关情况及时报告联席会议办公室。各级审计部 门要依法独立开展审计监督，促进国有企业资产负债约束落实到位。相关金融管理部 门要按照本指导意见进一步明确规则，加强对金融机构的业务指导和督促。各级政府向本级人大常委会报告国有资产管理情况时，应报告国有企业资产负债情况和资产负债率控制情况。联席会议要加强组织领导、统筹协调、检查督导和监督问责，确保国有企业降低资产负债率取得实效。重大问题要及时报告党中央、国务院。

中共中央 国务院关于全面实施预算绩效管理的意见

2018-09-25 来源：新华社

中共中央 国务院关于全面实施预算绩效管理的意见

(2018年9月1日)

全面实施预算绩效管理是推进国家治理体系和治理能力现代化的内在要求，是深化财税体制改革、建立现代财政制度的重要内容，是优化财政资源配置、提升公共服务质量的关键举措。为解决当前预算绩效管理存在的突出问题，加快建成全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系，现提出如下意见。

.....

五、完善全覆盖预算绩效管理体系

(十) 建立一般公共预算绩效管理体系。各级政府要加强一般公共预算绩效管理。收入方面，要重点关注收入结构、征收效率和优惠政策实施效果。支出方面，要重点关注预算资金配置效率、使用效益，特别是重大政策和项目实施效果，其中转移支付预算绩效管理要符合财政事权和支出责任划分规定，重点关注促进地区间财力协调和区域均衡发展。同时，积极开展涉及一般公共预算等财政资金的政府投资基金、主权财富基金、政府和社会资本合作（PPP）、政府采购、政府购买服务、政府债务项目绩效管理。

(十一) 建立其他政府预算绩效管理体系。除一般公共预算外，各级政府还要将政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算全部纳入绩效管理，加强四本预算之间的衔接。政府性基金预算绩效管理，要重点关注基金政策设立延续依据、征收标准、使用效果等情况，地方政府还要关注其对专项债务的支撑能力。国有资本经营预算绩效管理，要重点关注贯彻国家战略、收益上缴、支出结构、使

用效果等情况。社会保险基金预算绩效管理，要重点关注各类社会保险基金收支政策效果、基金管理、精算平衡、地区结构、运行风险等情况。（文章有删减）

王守清：PPP 概念理解及不同模式的适用

2018-09-10 王守清、王盈盈 来源：清华 PPP 研究中心

全球各个国家/机构/个人对 PPP 没有完全相同的共识，把小伙伴们全整晕了，尤其是在建筑业内，大家熟悉的是 BT 和 BOT(含 BOOT/BOO/TOT 等)，以为 PPP 又是一种新东西。诚然，PPP 一词刚出来时，曾被当做是与 BOT 等并列的一种融资方式，但现在更多是将 PPP 看做是包含 BOT 等一系列形式的新公共管理模式，是一个概念集合，也是一种理念。

我参与的《基础设施和公用事业特许经营法（征求意见稿）》中对特许经营的定义与 PPP 是一样的：本法所称基础设施和公用事业特许经营，是指各级人民政府依法通过竞争方式选择中华人民共和国境内外的企业法人或者其他组织，签订书面协议明确权利义务划分和风险分担机制，授权企业法人或者其他组织在一定期限和范围内投资建设经营或者经营特定基础设施和公用事业，提供公共产品或者公共服务的活动。

除了之前提到最关键的“项目融资”（基于项目去融资，含 ABS）、“特许经营”（需要政府的授权），还有“有限追索”、“政府向社会购买服务”、“混合所有制”等。PPP 立法不能回避这些，特别是混合所有制，这是（准）公共产品 PPP 之 SPV 的典型形式。

目前，国际学术界提出了第二代 PPP 的有关名称，如 PPPP(最后 1 个 P 代表 People)（见图 1）等。

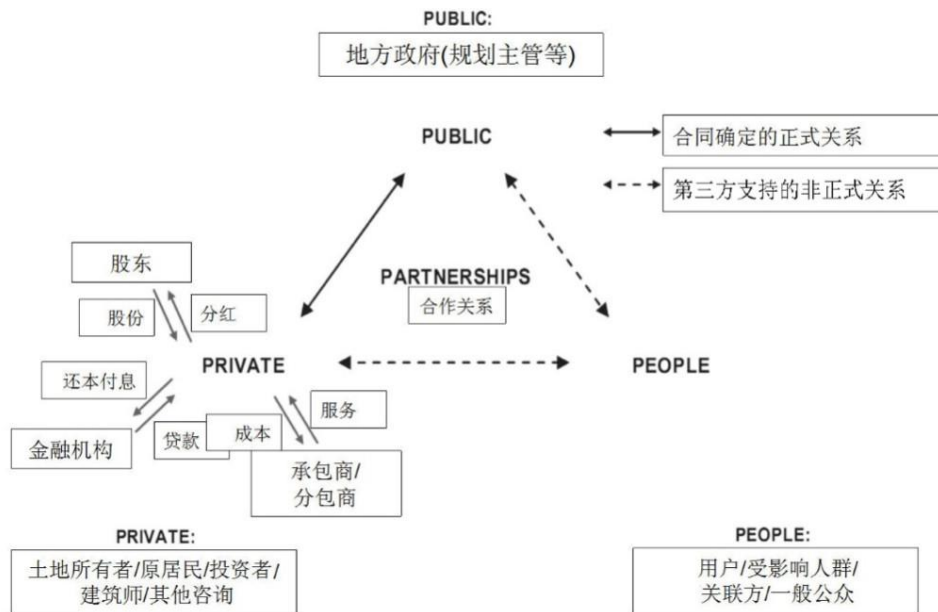


图1 PPP框架

大家往往把 PPP 与私有化混淆，这两种私企参与项目形式的最显著区别是：私有化涉及之前是公有资产的永久转让给私企，而 PPP 则涉及政府作为“合作伙伴”的角色与私企保持持续关系。

现在越来越多的 PPP 做法，如土地财政加拉长版 BT、政府（含代表政府的企业）回购股权/名股实债、以短期为目的的财务投资/产业基金……都是投资者和地方官员为做 PPP 绕过中央规制的所谓创新，即使不违法也不应成为主流。凡是不以婚姻为目的的恋爱，不以长期合作、分担风险和提高效率的 PPP，都是耍流氓。

对投资者和银行而言，PPP 的两大特征是：①若投资者提供的公共产品/服务达不到要求，政府或使用者将减少甚至拒绝支付；②若投资者不能还本付息，银行将直接介入甚至接管项目。两种都对投资者和银行有不同程度风险，取决于双方之间合同及与政府的合同。若你看不懂，该听课/看书或找咨询/律师。

也可以理解另类 PPP，它们是：①Promises（承诺），Politics（政治），Pitfalls（陷阱）；②Presentation（展示），Practice（练习），Production（成品）；③People（主体），Process（过程），Product（产品）；④当然还有约三分之二的人

不知道其英文原意但常错用来表示 Public-Private Partnership (PPP) 的那个 3P。

PPP 涵盖的知识领域

PPP 涉工程/经济/金融/会计/公管等，但无一学科能抓住 PPP 的所有本质：工程强调技术/PM/合同/利率等；金融把 PPP 看作一种结构化融资；会计关注政府是否把资产列入负债表；公管把 PPP 视作企业化/私有化的一个环节。应整合这些视角，并分析不确定性和激励机制，这是全球早期研究 PPP 多从风险管理入手的原因。

又因为 PPP 应用越来越广、越来越多人关注 PPP，而 PPP 涉及面极广，任何单独一学科无法涵盖其本质，国际上已有大学开设 PPP 学位（如西班牙和日本），不知在我国开设 PPP 学位是否能获教育部大学批准？若不能获准，则可在 MPA、MBA、MEM 或 Meng (PM) 下开设 PPP 方向？目前，清华大学联合香港城市大学开设了 PPP 方向的 MPA+EMBA 双硕士学位项目，同时也在清华公管学院开设了 PPP 方向的 MPA 硕士课程，算是取得了了一定进展。

知识（含 PPP 知识），只有市场化，才能体现其力量和价值。就知识的价值而言，外企、民企、国企、培训机构、多边机构、NGO、高校、政府……的估价依次衰减。目前阶段举办 PPP 培训班，至少应有 4 方面的内容：学术界结合大小案例讲概念、框架、原则和实操要点等；法律界解读相关法规政策、法律冲突与对策及合同要点等；金融界讲融资渠道、融资产品、融资条件和融资安排优化等；企业/咨询界讲解实际案例策划、实操要点与经验教训等。之后，可再根据侧重选择更专业的专题培训。

PPP 模式分类

就项目交付模式而言，按资金来源分类：政府出资、企业去干（公共产品/服务传统提供模式）；企业出资、企业去干（非公共产品/服务提供模式）；政府和企业合作（PPP 模式）。还可以按功能性和实质性分类，后者不用移交（见表 1）。

表1 PPP分类

PPP [功能性]		PPP [实质性]	
(D) BOT	(设计) 建造 (融资) 运营 移交	(D) BOO	(设计) 建造 (融资) 运营 拥有
	特许权模式	BDBOO	收购 设计 建造 运营 拥有
(D) BOOT	(设计) 建造 运营 拥有 移交		
DBFO (T)	设计 建造 融资 运营 (移交)	DBROO	设计 建造 租用 运营 拥有
	可用性付费模式		
(D) BOOT	(设计) 建造 运营 拥有 移交		
DBLOT	设计 建造 出租 运营 移交		
DBROT	设计 建造 租用 运营		

适用范围

PPP 最适用于：需求大、投资大、技术可靠、收费容易、区域性
 性强、要求明确的项目（见表 2，数字越大越适合）。

表2 PPP的适用范围

	设施数	技术复杂	收费难易	消费规模	
教育	2	4	2	1~4	
健康	2	5	2	4	
国防	2	3~5	1	1	
社会安全	1	3	1	2~5	
司法	1	4	1	4	
文化	2	3	4	4	
交通运输	航空	2	5	5	4
	道桥	5	3	4	4
	轨交	4	4	5	3
	水路	2	2	5	3
	海运	3	3	5	4
	城运	4	4	2	5
通讯	5	5	5	2~5	
电厂	5	4	5	3~5	
供水	5	4	5	5	
水/物处理	5	4	1	5	
路灯	5	2	1	5	
娱乐	4	2	4	5	
邮政	1	2	5	3~5	
宗教	2	4	2	2~5	
科研	2	5	1	5	

PPP 优缺点

PPP 对政府来说其优点是：①利用社会资本，减少财政支出和债务，加快发展设施，提高生活水平；②降低政府融资/设计/建造/经营风险；③发挥企业的能动性和创造性，提高效率，知识管理；④引进外商管理和技术，带动本国企业提高；⑤合理利用资源，避免无效益项目/重复建设；⑥促进经济发展和金融资本市场和法规体系等完善。

PPP 对政府来说其缺点是：①政府要承担政治和外汇等风险，税收流失；②若是用户支付项目，如果价格较高，造成国民不满；③耗时长，因为风险多/合同结构复杂，谈判难；④如果政府不懂，外商/民营公司可能出现掠夺性经营；⑤延缓改革。前 4 条大家都能一看就懂，如果你能理解第 5 点，你就太有才了。

影响 PPP 项目交易成本的因素：所在国和行业，项目类型/细节/复杂度/合同结构，招标时间，投标者数等，在特定国家，可概括为 4 个主要因素：项目信息（功能/产出要求等）、项目规模（投资额）、项目复杂度（设计/建设/运营的复杂性，涉及技术/法律/政治/经济等）、投标者数。交易成本一般分为前端成本和后端成本两类，对各种项目交付模式（含 DBB/DB/EPC/PPP 等）而言，就是签约前交易成本和签约后交易成本。前者包括定义、招标、谈判、签约等活动的成本，后者包括监管和履约等活动的成本。PPP 项目因参与者多/时间长/风险大等，交易成本更高。

我国 PPP 特点

我国做 PPP 的前期流程简单，工作粗放，时间短，交易成本低，但签约后特许期内可能麻烦不断，总成本高；西方则前期流程严谨，工作细致，时间偏长，交易成本高（甚至高达总投资的 10%），但签约后麻烦少（严格执行合同），可能总成本并不高。对我国而言，找个平衡点很重要。

发达国家已经证明，我国也正在证明：（准）公共产品/服务的管理模式主要是两个维度的发展，形成所谓的“新公共管理”：①发展至功能性民营化（在我国更准确地说是企业化），主要是外包任务；②发展至实质性企业化，主要是改变提供过程和管理主体，所以 PPP 是必然趋势，不管你信不信，反正现实已经信了。

素材来源：小王老师的 PPP 课程
王盈盈整理

深圳市律师协会 政府和社会资本合作（PPP）法律专业委员会

简 介

深圳市律师协会是依照《中华人民共和国律师法》和相关法律成立的行业自律性组织，是由深圳市全体律师组成的社会团体法人，受深圳市司法行政机关的指导、监督和上级律师协会的指导，依法对深圳律师实施行业管理。

律协各专业委员会是律协理事会根据律师业务的发展情况设置的负责组织会员进行学习和交流，指导律师开展业务活动的机构。其宗旨是发动会员积极学习专业知识，提高律师业务素质和服务水平，拓展律师业务领域，促进律师专业化分工，增强深圳律师的整体实力。律协业务创新与发展专门委员会负责管理、协调各专业委员会开展工作，律协秘书处业务部负责专业委员会的日常工作。

根据深圳市律师协会第十届理事会第一次会议决定，市律协设立30个专业委员会，政府与社会资本合作（PPP）法律专业委员会为30个专业委员会之一。十届律协政府与社会资本合作（PPP）法律专业委员会于2017年5月20日举行了选举大会，之后又进行了增补，共选举产生委员30名、副主任3名、主任1名。经市律协会长会、理事会对选举会议进行审议确认，公布确认了PPP专委会委员、副主任、主任名单。

政府和社会资本合作（PPP）法律专业委员会

组成成员

序号	姓名	职务	律所
1	顾东林	主任	广东联建律师事务所
2	马浩然	副主任	广东盛唐律师事务所
3	蓝新宏	副主任	上海市建纬（深圳）律师事务所
4	周凤玲	副主任	广东晟典律师事务所
5	张旭	秘书	万商天勤（深圳）律师事务所
6	张西文	委员	广东鼎义律师事务所
7	郭建文	委员	广东鼎义律师事务所
8	刘全民	委员	北京市盈科（深圳）律师事务所
9	潘建辉	委员	上海市君悦（深圳）律师事务所
10	刘义	委员	广东联建律师事务所
11	刘仲坚	委员	广东瀛尊律师事务所
12	闵五海	委员	广东赛维律师事务所
13	邹红芳	委员	广东联建律师事务所
14	史闻红	委员	广东万诺律师事务所
15	田兴都	委员	广东联建律师事务所
16	熊婷	委员	上海市建纬（深圳）律师事务所
17	杨波	委员	北京大成（深圳）律师事务所
18	张文	委员	广东卓建律师事务所

19	左英魁	委员	广东卓建律师事务所
20	赵艳华	委员	广东卓建律师事务所
21	赵丹阳	委员	广东诚公律师事务所
22	郑志明	委员	广东方根律师事务所
23	钟 瑜	委员	东方昆仑（深圳）律师事务所
24	范荣荣	委员	东方昆仑（深圳）律师事务所
25	朱湘黔	委员	广东联建律师事务所
26	赵启太	委员	广东国晖律师事务所
27	汤建彬	委员	广东商达律师事务所
28	王迎华	委员	广东德纳律师事务所
29	权庆华	委员	广东中万律师事务所
30	陈 严	委员	广东华商律师事务所