

PPP模式下的节水激励约束机制

报告人：满莉

哈尔滨. 水权交易合同节水论坛

2017. 7. 26

报告人介绍

满莉



- 财政部财政科学研究院博士后
- 财政部公私合作专委会副秘书长
- 住房城乡建设部海绵城市专家委员
- 财政部PPP专家库行业专家
- 国家发改委PPP专家库财务专家

目录

CONTENTS

一

PPP是借力合力合作的治理模式

二

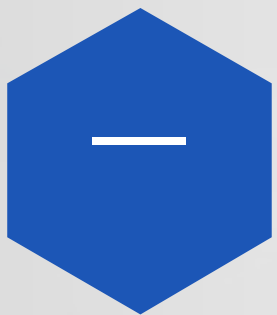
水权交易合同节水要利用PPP模式

三

以海绵城市建设绩效考核为例

四

三个案例



PPP是一种管理合作机制



什么是PPP

PPP (Public-Private Partnerships) 是由社会资本承担设计、建设、运营、维护基础设施的大部分工作，并通过“**使用者付费**”及必要的“**政府付费**”获得**合理投资回报**的合作模式；

政府部门负责基础设施及公共服务价格和质量监管，**依据公共服务绩效评价结果向社会资本支付相应对价**，以保证公共利益最大化。



PPP是借力合力合作的模式





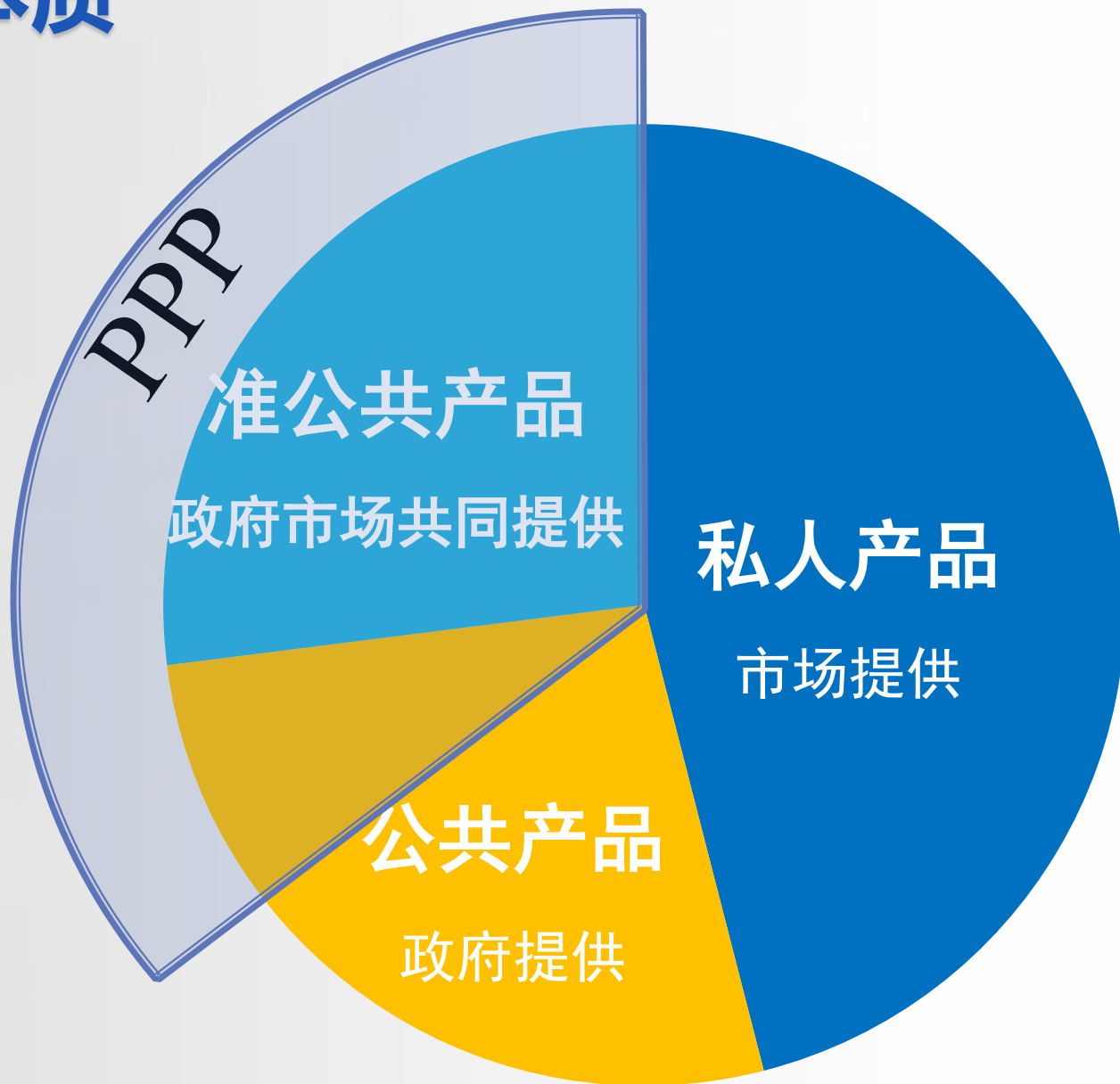
PPP是一个杠杆

多赢 价值发现 启示：盘活存量，四两拨千斤





PPP的本质





PPP的应用范围



环保类

污水处理、
中水回用、
垃圾处置、
环境综合
治理



交通类

轨道交通、
公路隧道、
港口物流、
公交车站



市政类

城市供水、
供气、供
暖、环卫、
医疗养老、
学校、文
体场馆



建筑房产类

保障房、
土地整理、
产业园区、
新城建设、
旧城改造

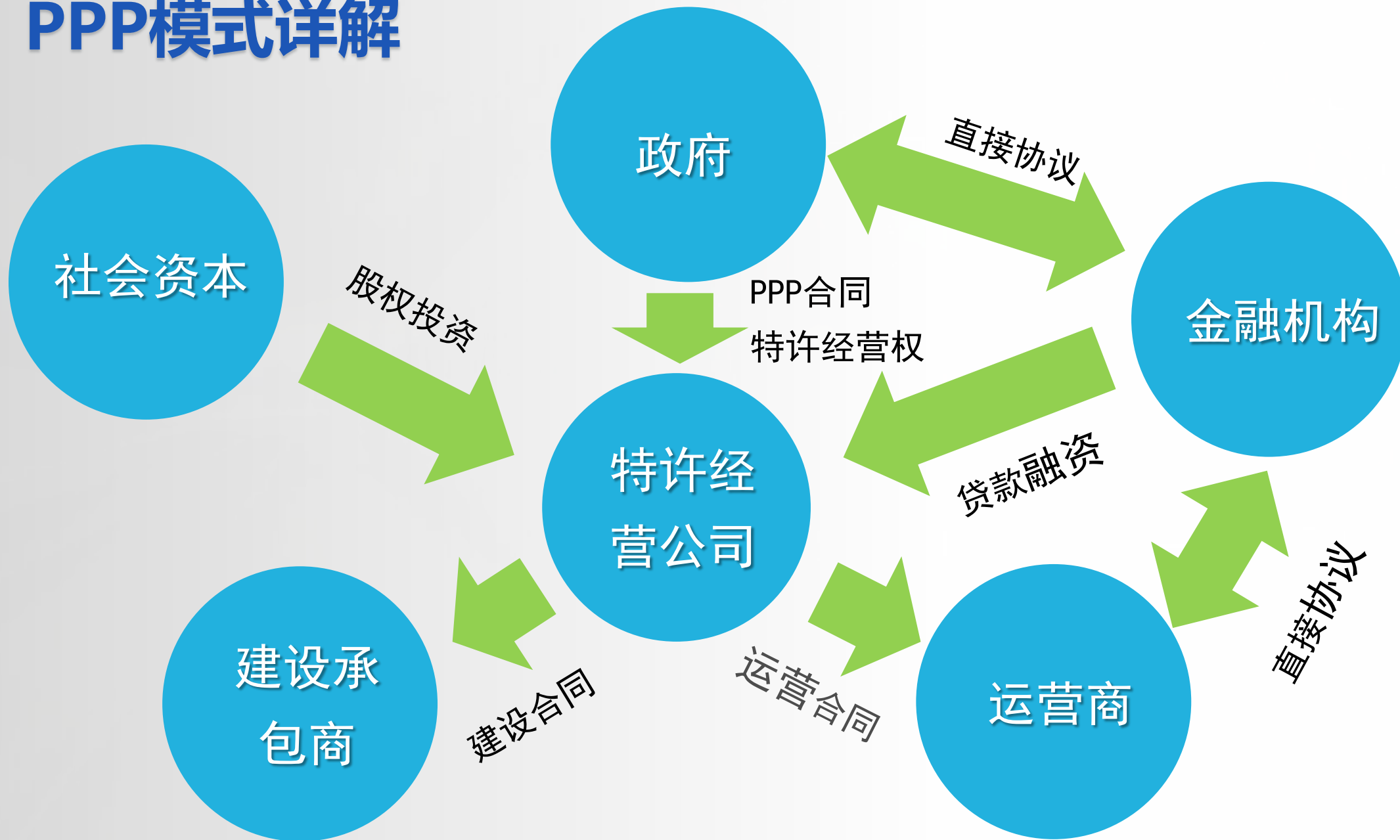


水利工程类

蓄水工程、
引水工程、
防洪工程、
农田水利

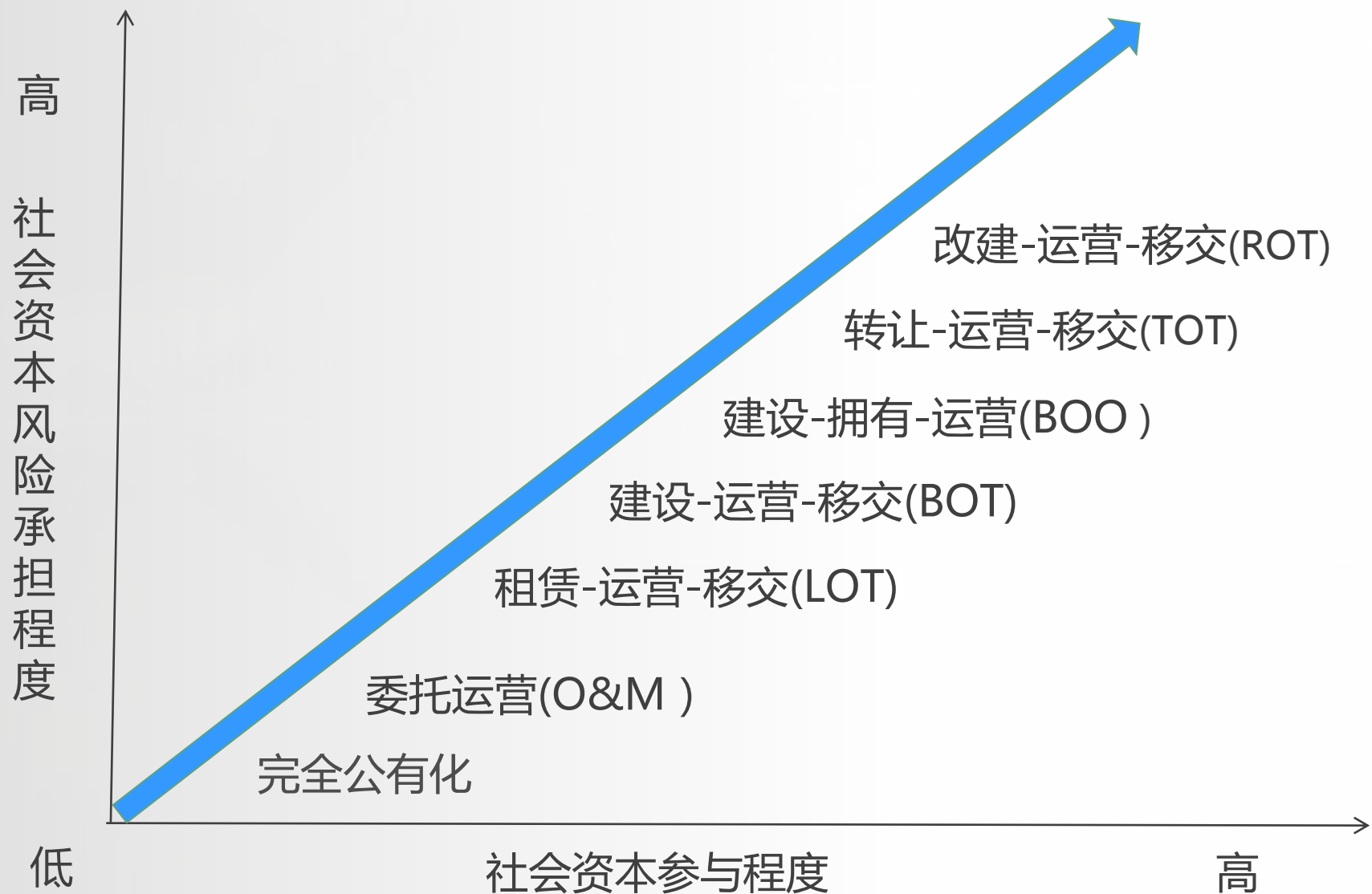


PPP模式详解





PPP的运作方式





PPP的优势与局限性



PPP的核心价值观是物有所值

PPP的优势

- ✓ 风险分担、合作共赢
- ✓ 全生命周期管理，降低总成本
- ✓ 平滑财政支出，时间换空间
- ✓ 绩效管理

PPP的局限性

- ✓ 竞争不充分、风险未有效转移
- ✓ 政府过度承诺增加财政风险
- ✓ 准备时间长、交易成本高
- ✓ 过度使用



严格项目筛选



价格调整机制灵活



市场化程度较高



投资规模较大

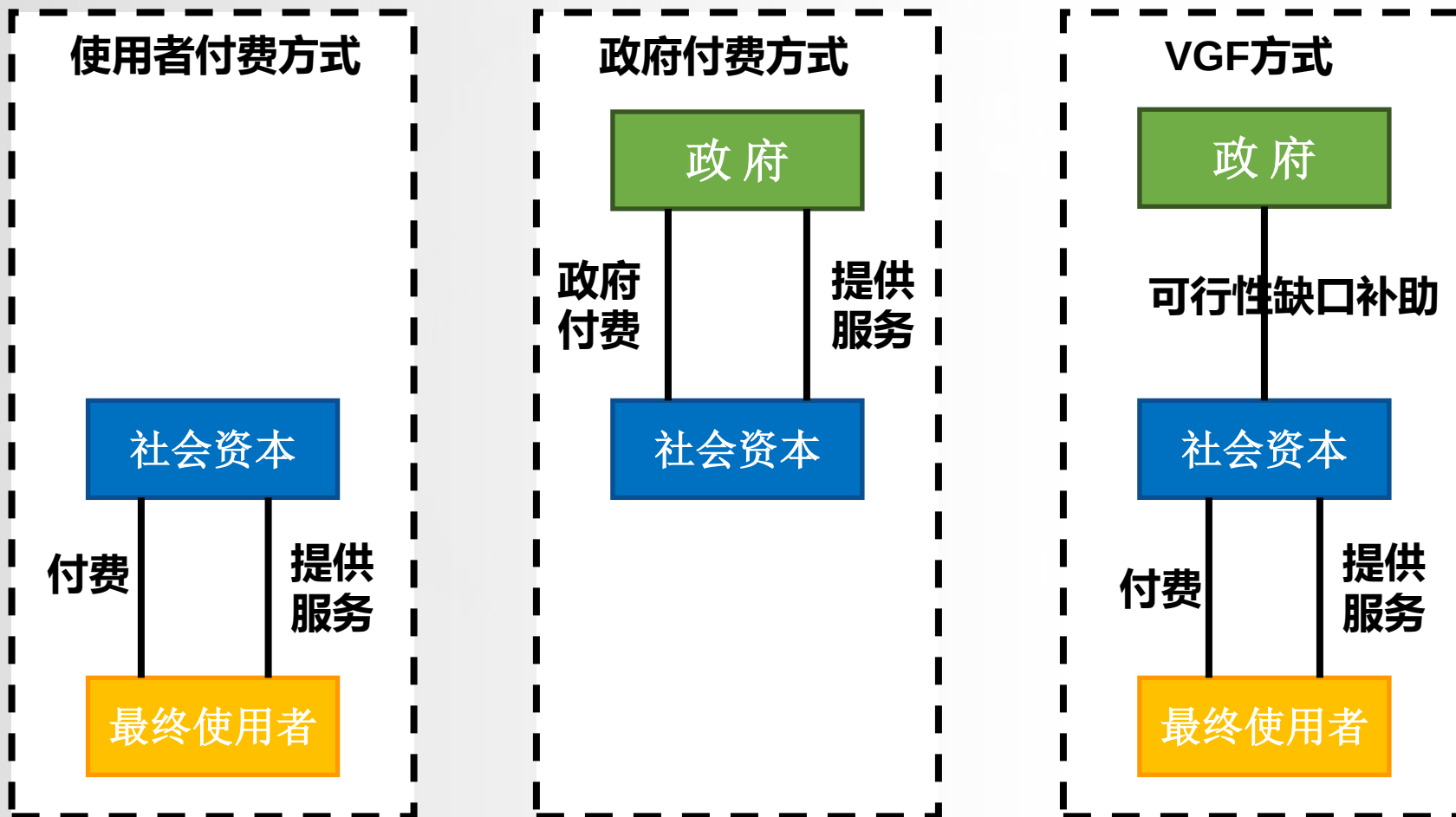


合同关系清楚

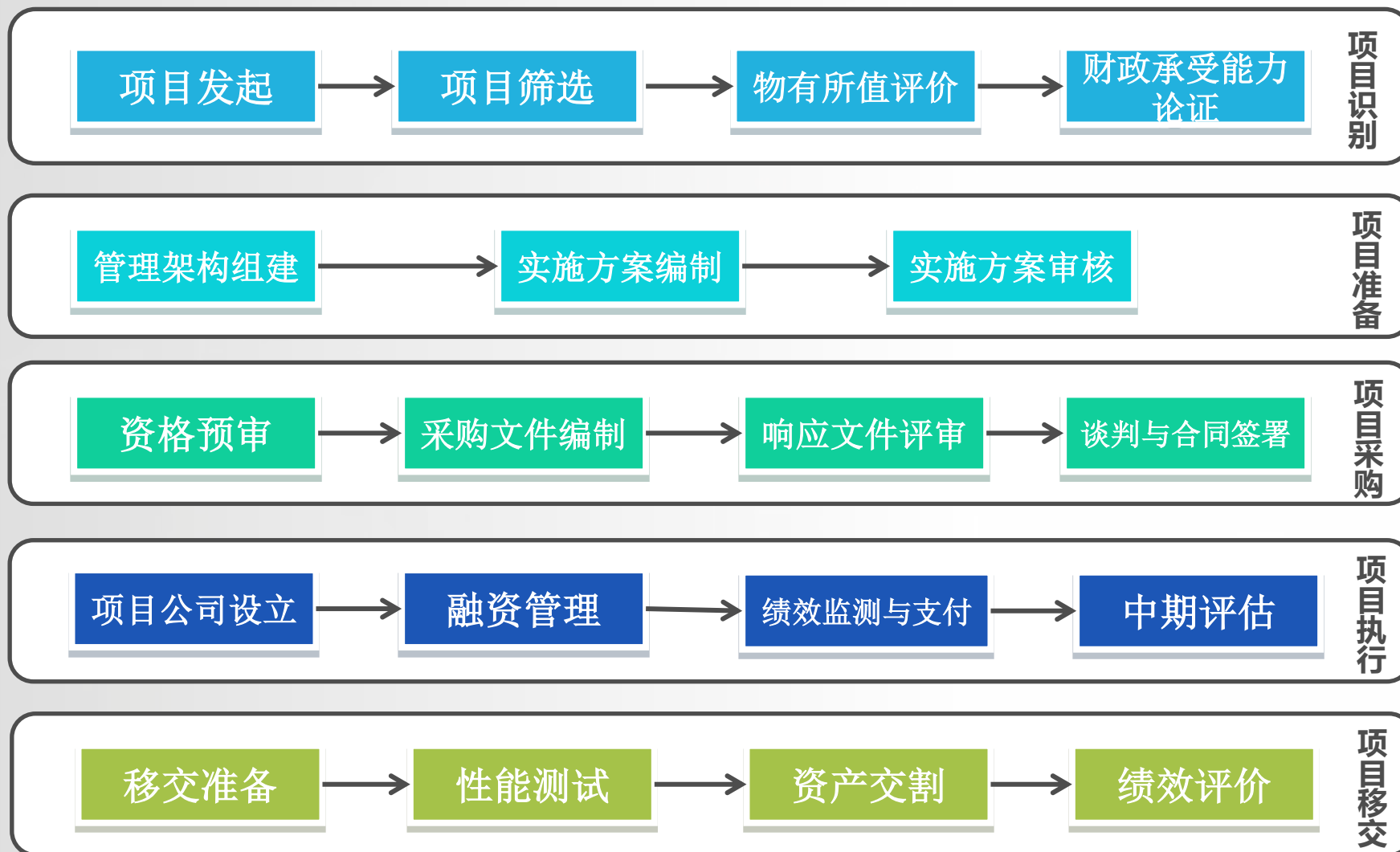


需求长期稳定

PPP项目的三种支付方式



PPP项目操作流程图



PPP项目操作要点（一）

1	实施流程	2	项目结构
3	风险分担	4	人员安排
5	股权结构	6	财务测算
7	价格和收费机制	8	融资方式
9	合同体系	10	监管系统
11	绩效评价	12	到期移交

PPP项目操作要点（二）

1. 工程立项
2. 确认第三方机构
3. 投融资模式立项
4. 选择社会投资人
5. 合同**谈判**
6. 签署协议
7. 绩效考核
8. 提前终止、重新谈判、补充协议等
9. 后评价

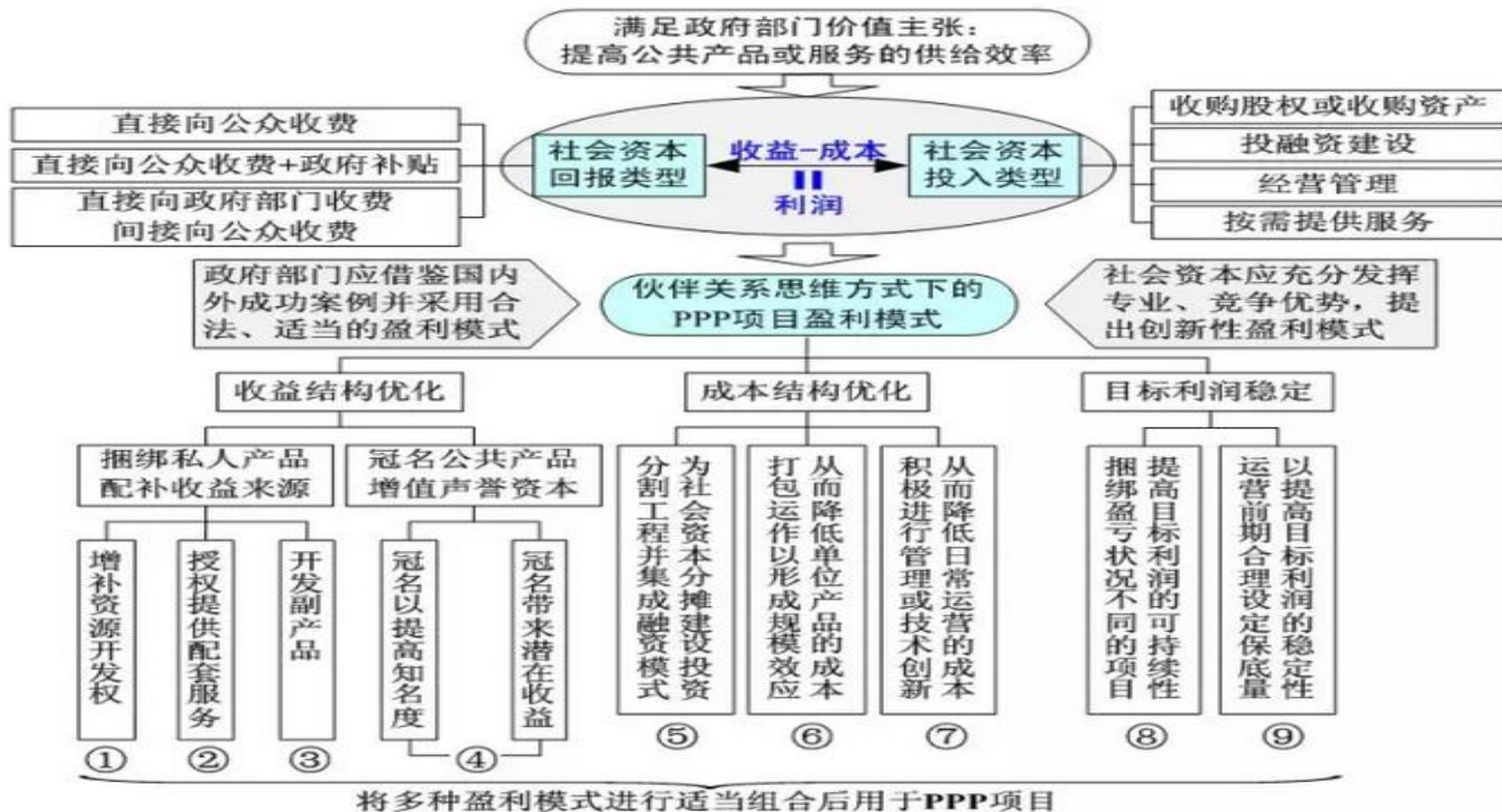
┌ 股权比例

┌ 股权转让

┌ 投资期限

┌ 治理结构

PPP项目盈利模式框架





二

水权交易合同节水要利用PPP模式

五水共治为什么用PPP

π 党中央有指示

π 国务院有部署

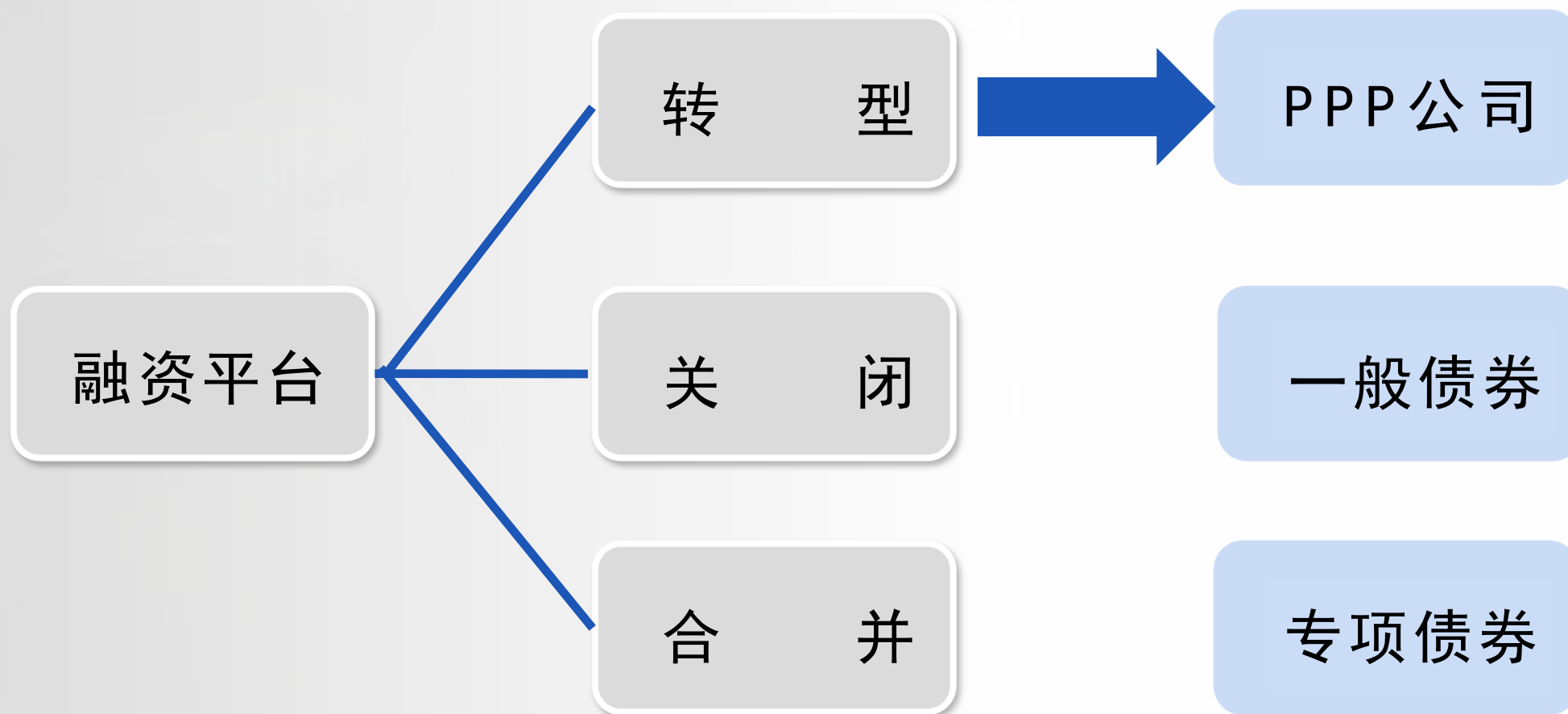
π 各个银行有要求





化债途径、融资手段

新预算法和国发43号文：开明渠、堵暗道，化解存量债务。



中国高层高度重视城市绿色循环发展

2014年10月

《海绵城市建设技术指南》

2014年12月

《关于开展中央财政支持海绵城市建设试点工作的通知》

2015年7月

《海绵城市建设绩效评价与考核方法（试行）》

2015年10月

《国务院办公厅关于推进海绵城市建设的指导意见》

2015年10月

《关于成立海绵城市建设技术指导专家委员会的通知》

2015年12月

政策性银行、开发性银行、中央基金给予支持

2016年2月

《中共中央 国务院关于进一步加强城市规划建设管理工作的若干意见》

2016年2月

《国务院关于深入推进新型城镇化建设的若干意见》

2016年3月

《关于印发海绵城市专项规划编制暂行规定的通知》

三

海绵城市建设绩效考核与投融资



海绵城市建设绩效考核体系

一 水生态

1. 年径流总量控制率
2. 生态岸线恢复
3. 地下水位
4. 城市热岛效应

二 水环境

1. 水环境质量
2. 城市面源污染控制

三 水资源

1. 污水再生利用
2. 雨水资源利用
3. 官网漏损率控制

四 水安全

1. 城市暴雨内涝灾害防治
2. 饮用水安全

五 制度建设及其执行情况

1. 规划建设管控制度
2. 蓝线、绿线划定与保护
3. 技术规范与标准建设
4. 投、融资机制建设
5. 绩效考核与奖励机制

六 显示度

1. 产业化
2. 连片示范效应



2015年度海绵城市建设试点绩效评价评分细则

类别	评价指标	分值	要点	评分
一	海绵城市建设专项规划（20分）	20	1. 按照国办发〔2015〕75号文件要求，在摸清现状（老城区现状问题清晰，易涝点、黑臭水体等分布位置明晰，定性与定量分析准确；新城区生态本底状况清楚）基础上，完成《海绵城市建设专项规划》，明确“2020年城市建成区20%以上的面积、2030年城市建成区80%以上的面积达到海绵城市目标要求”。（8分）2. 具体建设指标明确、清晰，充分体现“小雨不积水、大雨不内涝、水体不黑臭、热岛有缓解”的要求。（4分）3. 坚持问题导向和目标导向，技术路线因地制宜、思路清晰，自然生态功能和人工工程措施并重，体现“源头削减、过程控制、系统治理”，具有系统性、整体性、完整性。（8分）	
二	海绵城市建设试点做法及成效（30分）	20	1. 项目的设计和建设符合海绵城市建设的理念、专项规划和技术标准，任务安排充分体现轻重缓急、近远结合，针对性强，能解决问题，防止避重就轻；避免出现LID措施打补丁、为海绵而海绵、过度工程化、过度依赖末端治理措施等。（15分）2. 建立保障海绵城市建设的规划建设管控、区域雨水排放管理、蓝线和绿线管理、财务管理、标准规范及图集、城市防洪和排水防涝应急管理等方面的制度。（5分）	
		10	1. 已完成海绵化改造与建设的项目区域具有连片效应，易涝点、水体黑臭现象基本消除；（4分）2. 海绵城市建设工程形象进度（按已实施区域面积占试点区域总面积比例得分）（6分）	



2015年度海绵城市建设试点绩效评价评分细则

三	财政资金 使用（20 分）	20	1. 2015年度中央财政专项资金及时拨付（按已支出比例占当年得分）；（10分）2. 资金使用安全，管理规范，符合中央财政《城市管网专项资金管理办法》有关要求。（10分）	
四	创新模式 （30分）	20	1. 内容：形成有利于实现整体目标的运作模式，按汇水区整体打包运作；通过竞争性选择技术+资本+本地资源的社会资本；采取总承包模式，实现海绵城市建设项目规划、设计、建设、运营全产业链、全生命周期最优。建立清晰明确的PPP绩效考核、按效付费机制，绩效考核指标明晰、可量化可考核。（10分）2. 进度（共10分，至少有一个汇水区按项目包形式运作的PPP，按流程阶段得分）-已进入实施阶段（得10分）；-已选定社会资本，正在签订PPP协议和组建SPV等（得8分）；-正在通过竞争性磋商、竞争性谈判等市场机制择优选择社会资本（得5分）；-编制完成PPP实施方案，正在进行市场调查（得3分）；-正在编制PPP实施方案编制（得1分）；-尚未完成PPP实施方案编制（得0分）。	
		10	建立起有利于城市规划、建设、管理统筹的工作机制，具有海绵城市规划、建设、工程管理等统筹协调能力。（10分）	



海绵城市建设融资支持

□ 政策性基金

政府性基金，是指各级人民政府及其所属部门根据法律、国家行政法规和中共中央、国务院有关文件的规定，为支持某项事业发展，按照国家规定程序批准，向公民、法人和其他组织征收的具有专项用途的资金。包括各种基金、资金、附加和专项收费。

政策性基金的申请多事通过发改委的渠道进行，企业通过地方发改委逐级上报至国家发改委审批，国家发改委审批通过后由国家开发银行、农业发展银行与申请企业对接，实践中也有部分项目与国家开发银行、农业发展银行直接对接的情况。

需要注意的是，政策性基金实际上是长期贴息贷款，**年利率一般在1.2%**，融资期限**最长可达30年**，目前在地下综合管廊、城市轨道交通、**海绵城市**等PPP项目中发挥着非常重要的作用。

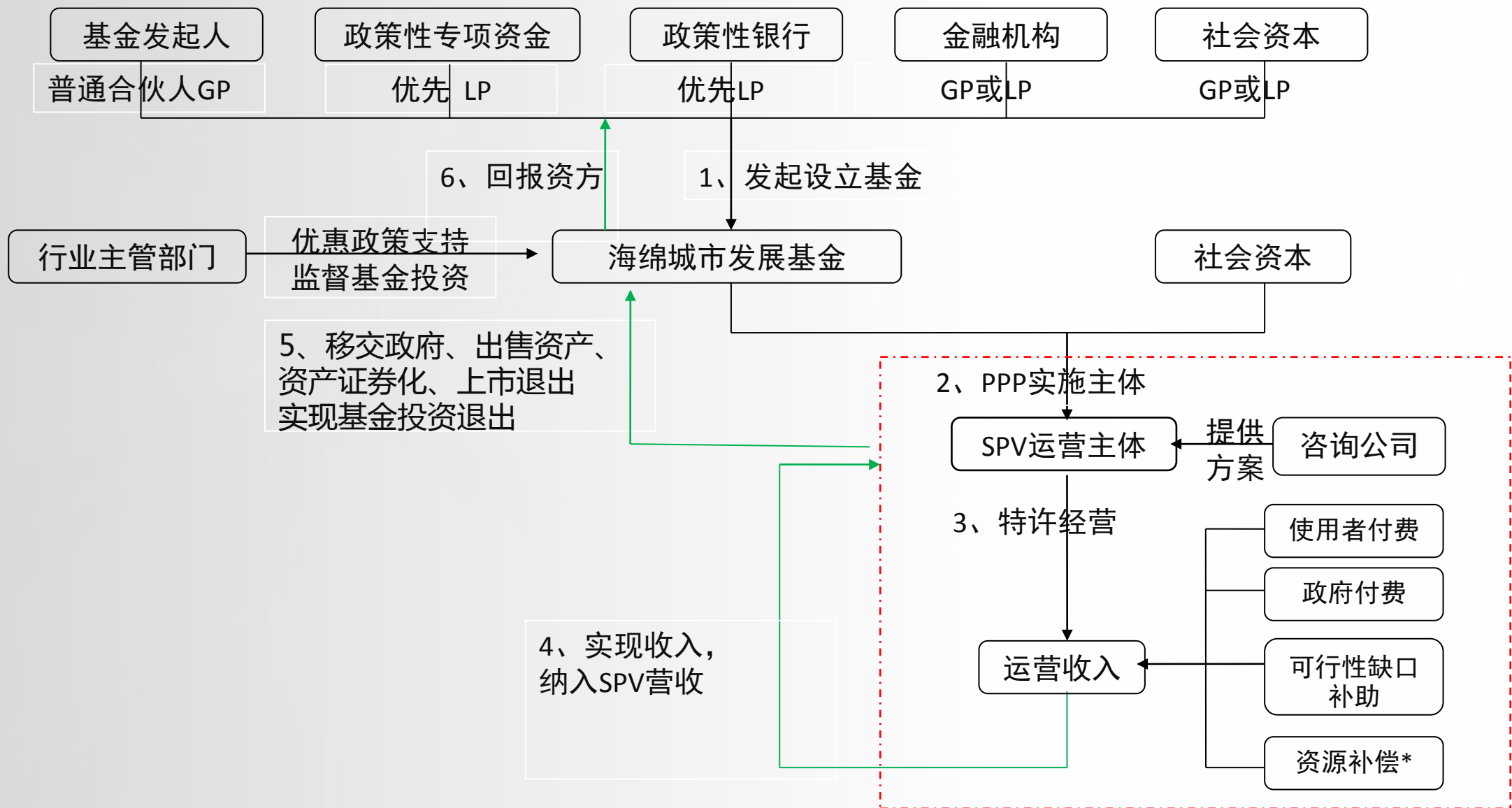


不同发起方式的产业基金优缺点对比

发起人	优点	缺点
省政府发起	省政府发起母基金，提高社会资本信心，扩大资金规模；地方项目需上报，项目筛选更严格；省政府可以统筹全省的项目建设。	社会资本基于对省级政府的引导而投入资金，缺乏对地方政府的了解；具体项目涉及省政府、地方政府和两级的社会资本参与方，沟通成本较高。
金融机构与地方政府发起	金融机构直接与地方政府洽谈项目，沟通成本较低；相比省级母基金模式，成立地方产业基金的操作更加灵活。	经济相对落后地区很难找到社会资本参与。
社会资本发起	社会资本的建设运营能力、管理能力较强，在项目运作过程中能够提供有益的经验。	社会资本对于项目收益率要求较高，偏好经济发达地区，不适用收益率过低的项目。

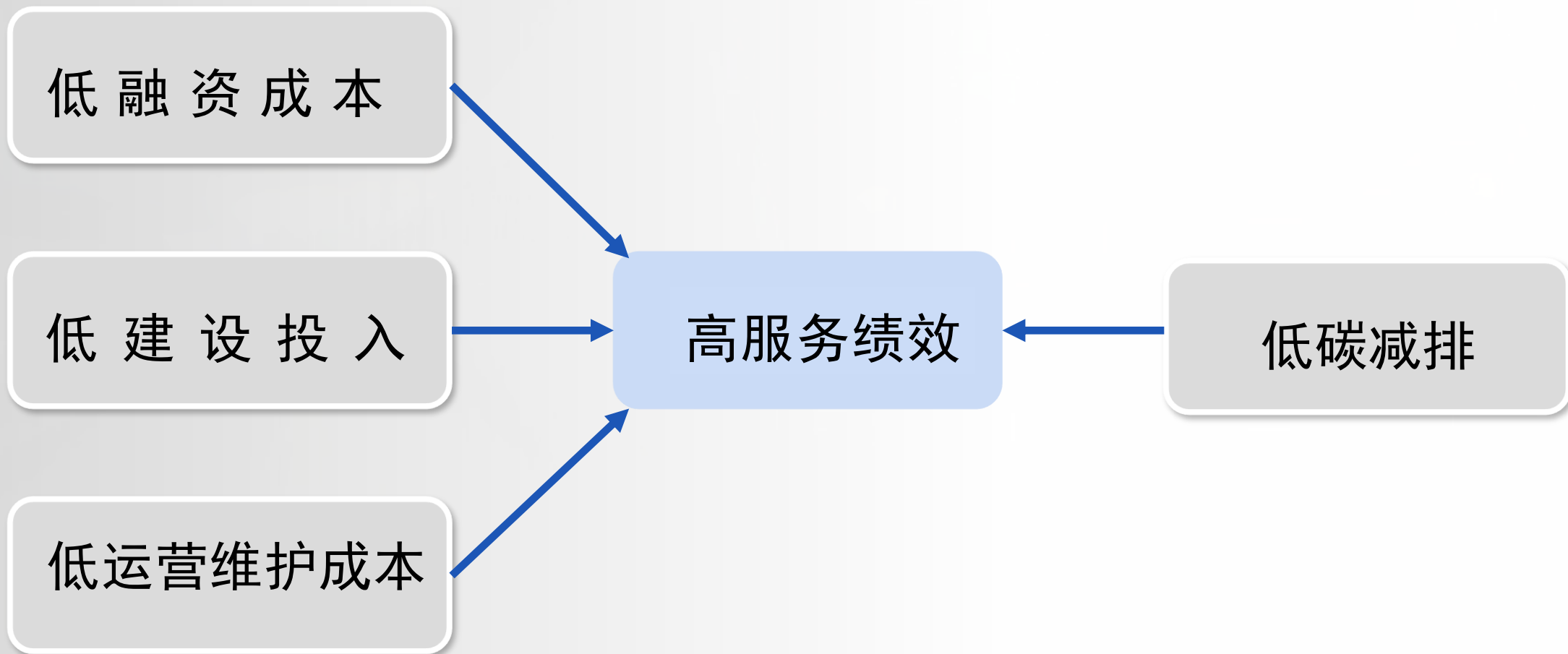


海绵城市发展基金交易结构图





构建“四低一高”海绵城市





海绵城市碳排放交易



碳排放交易体系

符合M
R
V体系

交易所优先交易

奖惩机制

监管机制

配套保障措施

碳排放交易体系参与者

企业

个人

其他投资者

感谢聆听

敬请批评指正



E-mail: manfinance@126.com

电话: 13691325328