

特许经营新政护航 PPP 民企期盼细则出台

■ 本报记者 朱虹

日前,国务院常务会议通过《基础设施和公用事业特许经营管理办法》(以下简称《办法》)。业内认为,这意味着国内 PPP 领域有了可以依据的部门层面的规章制度,由之前的合同形式上升到了法律层面,增强了社会资本接入 PPP 项目的信心。不过,有专家表示,由于相关领域此前不对社会资本开放,有一定的经营门槛,相关民企需提前布局。

五大领域特许经营 向社会资本开放

据了解,《办法》明确将能源、交通运输、水利、环境保护、市政工程等五大吸纳资金规模巨大和投资收益含金量高的行业,开辟为特许经营的领域,并提出最长 30 年的运营期限,明确国家鼓励包括政策性、开发性金融机构参与。

事实上,此前上述五大领域鲜见民企身影,少数一些民企也是通过和国企或央企的合作来进行相关业务。例如环保领域,民营企业只能部分进入焚烧、填埋等利润并不高的环节,真正核心的回收领域几乎很难涉足。又如,水利建设项目由于需要大量资金,而且大型的水利项目在审批手续上都有严格规定,致使立项难,这也使得很多民企难以介入。

万邦达内部人士对《中国企业报》记者表示,作为能源领域内的民企,在特许经营开放之前,公司只能通过与国企合作来进行相关业务。但在特许经营开放之后,公司可以通过 PPP 项目发展相关业务。

渤海证券相关专家对《中国企业报》记者表示,《办法》的出台意味着国内 PPP 领域有了可以依据的部门层面的规章制度,由之前的合同形式上升到了法律层面。这对于国内 PPP 项目的长远发展具有决定性意义。

国泰君安研报指出,社会资本参与 PPP 项目的一大风险便是政府缺乏契约精神以及政府换届导致项目未能如约进行。《办法》明确表示严格履约监督,保障特许经营者合法权益,稳定市场预期,吸引和扩大社会有效投资。这为 PPP 模式的落地注入了一针强心剂。

南京证券高级投资顾问季永峰对《中国企业报》记者表示,以前此类行业都需要拿到相关经营许可证,放开相关壁垒之后,有利于社会资本介



王利博制图

入,提升市场竞争。

相关企业态度积极

我国基础设施和公用事业领域的市场化改革实践已经开展了近 30 年,从最早的广东沙角 B 电厂,到人们所熟知的国家体育场(鸟巢)项目,北京地铁 4 号线、14 号线和 16 号线项目,再到首个签约落地的财政部 PPP 试点项目“池州污水厂网打包项目”,皆以“特许经营”方式实施。

谈及 PPP 和特许经营的联系和区别,渤海证券专家告诉《中国企业报》记者,PPP 是落实特许经营制度的主要方式。值得注意的是,此次出台的《办法》强调了 PPP 模式的特许经营,对社会资本进入特许经营领域给出了较为详细的导向性意见。

国内某建材公司负责人对记者表示,虽说特许经营开放是对企业的利好,但是由于国内一些工程需要资质审批等,在这方面民企还是比不上国企或央企。因此企业还需要继续观察政策落地后试点领域内企业的真实情况,以及政策具体实施细则等。在此过程中企业会尽快提高技术水平及人员储备,以抓住机遇,加快发展。

前述万邦达内部人士表示,公司凭借自身工业废水处理的技术优势,相继接下两笔共接近 90 亿的订单,预计 PPP 业务将成为公司业绩新的增长极。此次《办法》的出台,更是为

企业提供了坚实的法律保障,公司今后会借助技术等方面优势,继续发展 PPP 相关业务。

一家大型投资公司内部人士接受《中国企业报》记者采访时指出,此前由于企业在地方政府面前尚属弱势,由于担心换届、政府毁约等问题,社会资本介入 PPP 项目依然非常谨慎,项目签约率低。而该《办法》规定,社会资本进入特许经营领域必须签订书面特许经营协议,并明确特许经营者和政府的权利义务。特许经营者取得的特许经营权受法律保护,这就使得项目企业明确受到法律保护,打消了不少企业的顾虑,增强了社会资本接入 PPP 项目的信心。

实施细则有待出台

渤海证券专家指出,值得注意的是,此次出台的《办法》还只是部门层面的法规,还需要出台进一步的实施细则,以及通过实际试点的运行,来逐步总结经验教训,不断完善和修正。

国家发展改革委法规司司长李亢也表示,多个部委联合出台管理办法,一定程度上解决了我国特许经营无法可依的局面,解决了一些重要协

议、合同、文本的内容框架问题,对于协调各部委的思想、立场有很重要的价值,有利于各部委之间就相关领域新体制、新机制、新模式的建立和完善达成一致。不过,《办法》作为部门级规章,在效力层级和规范内容上存在一定局限,有些症结还是需要通过更高层次的立法来加以解决。

季永峰表示,降低相关行业准入门槛,开辟特许经营领域,以市场化方式来运作是最合适的,体现了充分竞争。不可否认,此前国内能源、市政工程投资等收益较高的行业里所含的水分很多,项目透明度也很低。而且此前相关领域也不是民营企业能够轻易介入的,要有政府背景的人或企业才能够接触到,相对门槛较高。而设置门槛,就容易滋生腐败,门槛越高,相关丑恶现象也就越多。因此扩大特许经营领域,对于国内相关腐败也会起到一定抑制作用。

对于国内特许经营的发展前景,季永峰指出,以后相关领域还会扩大。类似银行、券商等行业,以前都是国企背景,现在也是逐步向民间资本开放,民营银行也是陆续开业。因此社会资本要抓住该机遇,要勇于尝试。

不过,上述投资公司人士指出,由于相关领域此前不对社会资本开放,有一定的经营门槛,包括企业的专业技术及人才的储备等等,相关民营企业如果想入局分一杯羹的话,还需提早布局。

万邦达.....2 版

中国中冶.....3 版
马钢(集团)控股有限公司.....3 版
FerrumCorp 公司.....3 版
必和必拓.....3 版

壹文财富.....5 版
银豆网.....5 版
91 金融.....5 版
网贷之家.....5 版

易宝支付.....5 版
拉卡拉.....5 版
中国支付通.....5 版

58 同城.....6 版

万达集团.....7 版
万科集团.....7 版

方大集团.....8 版
无锡小天鹅公司.....8 版
海信科龙冰箱.....8 版
格兰仕.....8 版

乐视.....9 版

中国建材集团.....11 版

吉林华兴工程建设集团.....12 版
吉林东坤集团.....12 版
焦煤集团珥矿公司.....12 版

珠海金嘉(国际)集团.....14 版

山东华兴机械股份公司.....17 版
山东新兴物产公司.....17 版
江苏常州绿金网络科技有限公司.....17 版

俄罗斯天然气公司.....19 版
中国石油.....19 版
浙江巨化集团.....19 版

爱国者集团.....20 版

南北车.....G02
中国石化.....G02

中国移动.....G03
中国电信.....G03
中国联通.....G03
IBM.....G03

神华集团.....G04
中煤集团.....G04
山西潞安.....G04
陕西煤业化工.....G04

起点创业营.....13 版

河南中原航空港.....14 版
金嘉创意谷.....15 版

观察

严防政府融资平台贷款规模再次膨胀

■ 莫开伟

近日,国务院办公厅转发了财政部、人民银行、银监会等部门《关于妥善解决地方政府融资平台公司在建项目后续融资问题的意见》(简称“《意见》”),要求各银行机构依法合规积极支持融资平台公司在建项目后续融资,确保在建项目有序推进,切实满足实体经济合理融资需求,有效防范和化解财政金融风险。

应该说,该《意见》颁布具有一定社会合理性,毕竟一些在建重大基础设施项目事关国计民生,具有较强社会保障和经济支撑功能。如果这些在建项目不分青红皂白一律加以停止或人为抽贷、压贷甚至断贷,则不仅会造成在建项目无法产生效益,还会形成巨大损失。同时,《意见》颁布也是无奈之举,因为这些在建项目建设周期长、回报低,对民间投资难以形成较强吸引力,且在经济放缓形势下,政府财政收入增速大幅下滑,无

法拿出足够资金来加大在建项目后续资金投入,只有靠银行对符合《意见》及控制政府融资平台贷款政策要求的项目进行后续信贷支持,才能让在建项目摆脱资金断链危机。

当然,《意见》为防止银行扩大融资平台贷款范围和规模,对在建项目后续融资作了明确规定,主要限于两类情形:一是对于在 2014 年 12 月 31 日前已签订具有法律效力借款合同并已放款,但合同尚未到期的融资平台公司在在建项目贷款,银行机构要在全面把控风险、落实信贷条件的前提下,继续按照合同约定发放贷款,不得盲目抽贷、压贷、停贷。二是对于在 2014 年 12 月 31 日前已签订具有法律效力的借款合同,且合同到期的融资平台公司在在建项目贷款,如果项目自身运营收入不足以还本付息,银行机构可与地方政府、融资平台公司协商,在后续借款与前期借款合同约定责任一致,确保借款合同金额不增加前提下,重新修订借款合同,合理确定贷款期限,补充合格有效抵

押品。显然,这两种情形贷款,是此次银行对在建项目后续信贷支持的两条红线,银行应不折不扣地执行。

然而,现在令人担忧的问题是,银行机构会借在建项目后续融资之机,违背《意见》规定,或为了信贷投放安全、或迫于政府压力,通过各种变相手段,再次大规模向政府融资平台贷款,造成融资平台贷款规模再次膨胀,进一步加剧政府债务负担和压力,给金融经济安全埋下新的风险隐患。

从目前看,这种担忧不是空穴来风,有两种诱发因素:一是当前经济形势持续下滑,实体经济不景气,银行缺乏可供放贷的优质信贷客户资源,有可能趁在建项目后续融资机会,通过各种暗箱操作手段,向政府融资平台投放大量信贷资金。毕竟向政府融资平台注入资金,有政府做风险背书后盾,银行觉得短期内无风险之虞。二是政府在各种资金来源短缺情况下,有可能会利用在建项目后续融资机会,利用政府行政权力,或向

银行施压,或游说银行管理人员诱使银行或串通银行一起作弊,通过暗地扩大项目融资范围和规模等手段,再次使银行大量信贷资金流入政府融资平台。且各级政府官员追求政绩,这种短期行为可能性极大。

为此,为避免在建项目后续融资成为政府融资平台膨胀的“避风港”,银行部门除树立大局意识、勇担社会责任之外,更应严格按《意见》要求,规范约束在建项目后续信贷行为,忠实践行职责。同时,财政部、人民银行、银监会等部门要加强监管,建立信息资源共享机制,密切监测债务变化,加大检查力度,防止弄虚作假行为。此外,完善配套措施,各级财政部门不能把希望全部寄托在银行身上,在依法合规、规范管理的前提下,统筹财政资金和社会资本等各类资金,保障在建项目续建和收尾;并引入民间投资,完成 PPP 投融资模式,减轻政府和银行投入压力,使在建项目后续融资始终运行在健康轨道上。

欢迎关注 中国企业报多媒体



中国企业报法人微博
weibo.com/zqgybnews



中国企业报法人微信
zqgybnews



中国企业网
www.zqcn.com.cn



中国企业网微信
zhongguoqiyewang



中国企业掌上通
登录中国企业网下载

《中国企业报》每周二出版,若一周内收不到报纸,敬请读者致电 010-68735752,我们将及时回复解决。