



案例分享

苏州高铁新城北河泾景观 及蠡太路改造PPP项目

中亿丰建设集团PPP研究中心

2015.12.8

目录

content

第一章 什么是PPP

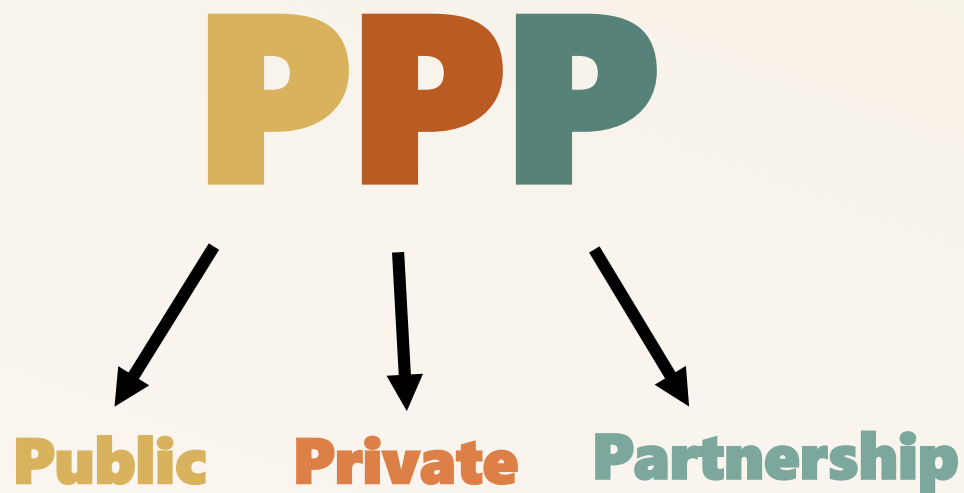
第二章 施工企业与PPP

第三章 中亿丰实践案例分享
——苏州首例基础设施类PPP项目

第四章 如何参与PPP

第一章 什么是PPP

一、PPP概念解析——官方定义



Public —— 指政府、政府职能部门或政府授权的其他机构。

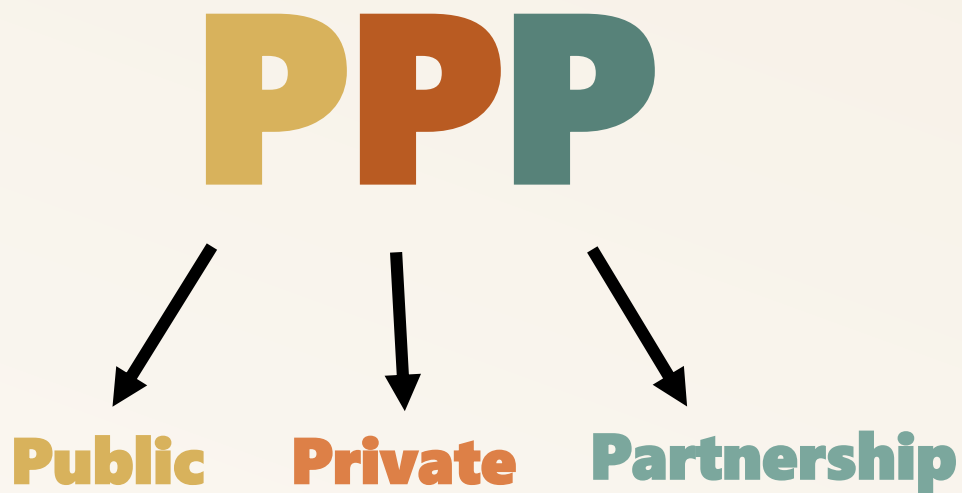
Private —— 指依法设立并有效存续的自主经营、自负盈亏、独立核算的具有法人资格的境内外企业，包括央企、国企、民企、外企。但国企中不含本级政府所属融资平台公司及其他控股国有企业*。

*来源于：2014年12月《财政部关于印发政府和社会资本合作模式操作指南（试行）的通知》（财金〔2014〕113号）

第一章 什么是PPP

一、PPP概念解析——官方定义

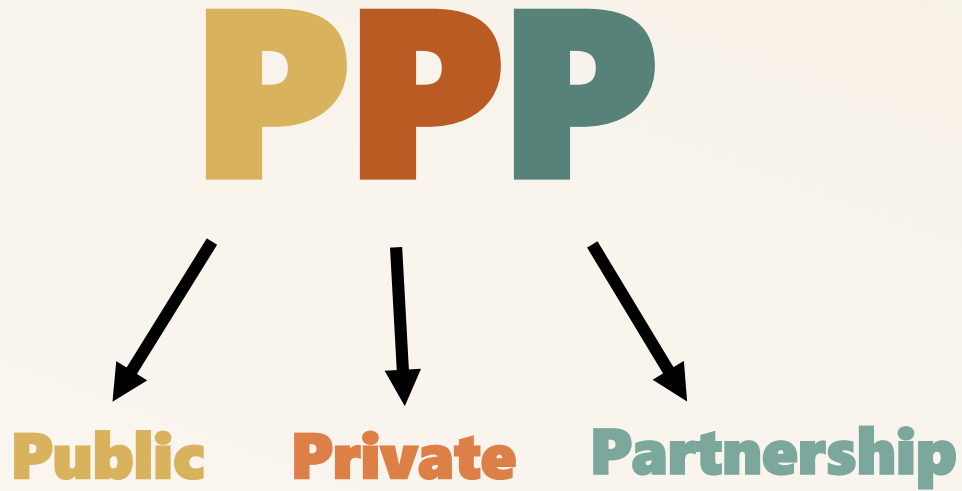
释义：公私伙伴关系？公私合营？政企合作？



政府与社会资本合作

第一章 什么是PPP

一、PPP概念解析——官方定义



政府和社会资本合作（PPP）模式是指政府为增强公共产品和服务供给能力、提高供给效率，通过特许经营、购买服务、股权合作等方式，与社会资本建立的利益共享、风险分担及长期合作关系。

——《国家发展改革委关于开展政府和社会资本合作的指导意见》
发改投资[2014]2724号

政府和社会资本合作模式是在基础设施及公共服务领域建立的一种长期合作关系。通常模式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；政府部门负责基础设施及公共服务价格和质量监管，以保证公共利益最大化。

——《财政部关于推广运用政府和社会资本合作模式有关问题的通知》
财金[2014]76号

目录

content

第一章 什么是PPP

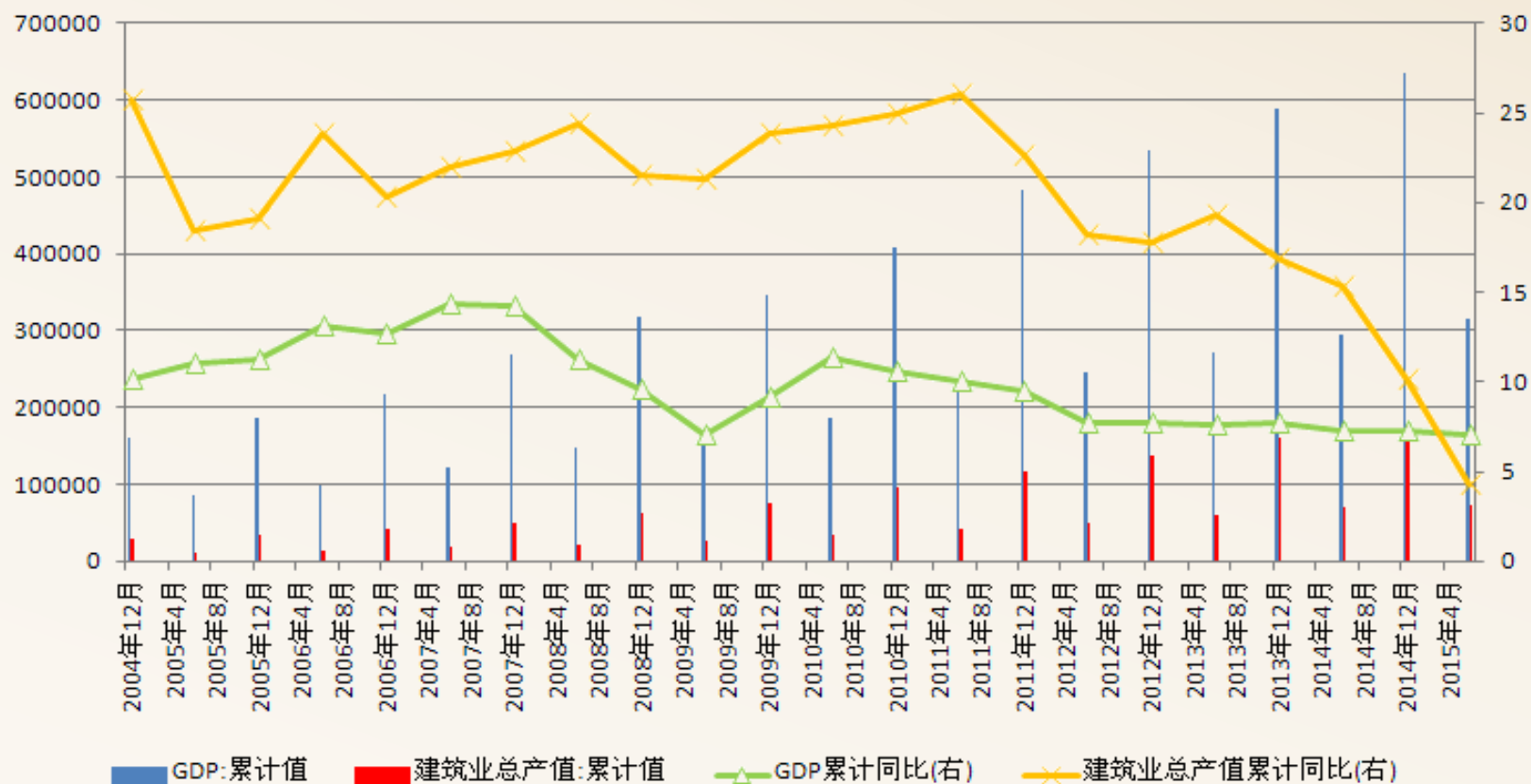
第二章 施工企业与PPP

第三章 中亿丰实践案例分享
——苏州首例基础设施类PPP项目

第四章 如何参与PPP

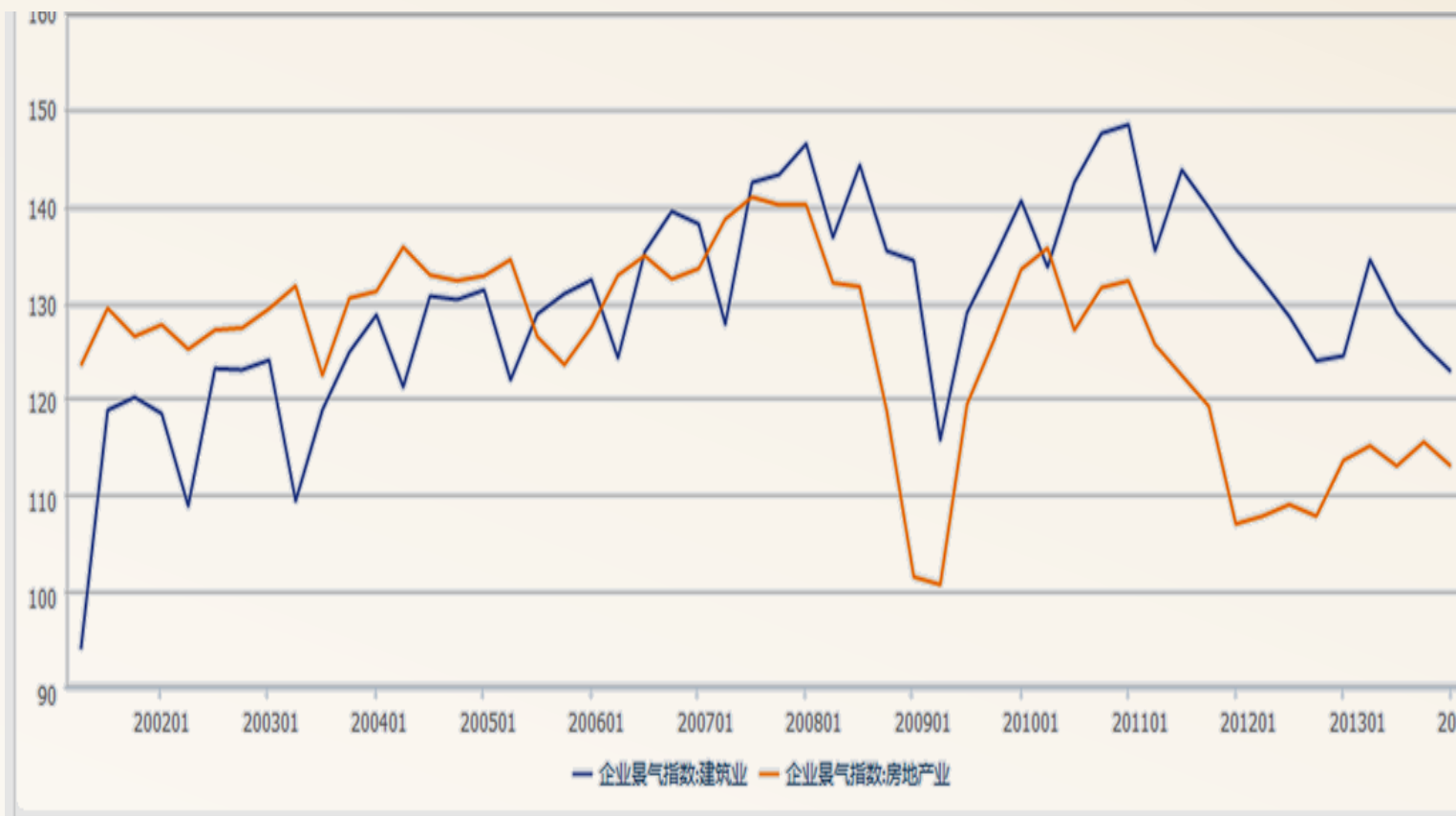
第二章 施工企业与PPP

一、传统施工行业现状分析



第二章 施工企业与PPP

一、传统施工行业现状分析



中国施工企业管理协会《2016年中国建筑业发展形势及重点探析》：

“2015年上半年，建设项目招投标项目减少，招投标率与往年比下降

30% ~ 40%

第二章 施工企业与PPP

二、国家推进PPP的大背景——政策

《国务院办公厅转发财政部发展改革委人民银行关于在公共服务领域推广政府和社会资本合作模式指导意见的通知》（国办发[2015]42号）文件中提到：

“（十二）广泛采用政府和社会资本合作模式提供公共服务。在**能源、交通运输、水利、环境保护、农业、林业、科技、保障性安居工程、医疗、卫生、养老、教育、文化等公共服务领域**，鼓励采用政府和社会资本合作模式，吸引社会资本参与。”

第二章 施工企业与PPP

二、国家推进PPP的大背景——政策

国家发改委

2014年5月18日，《国家发展改革委关于发布首批基础设施等领域鼓励社会投资项目的通知》（发改基础[2014]981号），公布第一批**80个**鼓励社会资本参与建设运营的示范项目。

2015年5月25日，国家发改委在其官方网站开辟**PPP项目库**专栏，公开发布第二批北京、河北、江苏等29个省市的PPP推介项目**1043个**，总投资**1.97万亿元**。

同时，公布**13个**项目案例，为社会开展PPP项目提供实操经验。

项目案例（13个）：

北京地铁4号线项目

大理市生活垃圾处置城乡一体化系统工程

固安工业园区新型城镇化项目

合肥市王小郢污水处理厂资产权益转让项目

江西峡江水利枢纽工程项目

酒泉市城区热电联产集中供热项目

陕西南沟门水利枢纽工程项目

深圳大运中心项目

苏州市吴中静脉园垃圾焚烧发电项目

天津市北水业公司部分股权转让项目

渭南市天然气利用工程项目

张家界市杨家溪污水处理厂项目

重庆涪陵至丰都高速公路项目

第二章 施工企业与PPP

二、国家推进PPP的大背景——政策

国家财政部

2014年11月30日，财政部发布《财政部关于政府和社会资本合作示范项目实施有关问题的通知》（财金〔2014〕112号），公布第一批**30个**示范性项目，其中新建项目8个，地方融资平台公司存量项目22个。2014年12月，**财政部PPP中心**获批，挂牌于清洁发展机制基金管理中心。

2015年9月29日，财政部公布了第二批政府和社会资本合作示范项目，项目总计**206个**，投资总额为**6589亿元**，数量为首批示范项目（30个）的近7倍，投资金额为首批的近3.7倍。

第二章 施工企业与PPP

二、国家推进PPP的大背景——政策

省级PPP工作小组/中心*：江苏省PPP领导小组、PPP中心
福建省PPP试点工作领导小组、PPP管理中心
浙江省试点工作领导小组、PPP专门机构
湖南省PPP领导小组、PPP专门机构
河北省PPP领导小组
河南省PPP推广运用工作领导小组
四川省PPP工作领导小组
安徽省试点工作领导小组
天津PPP工作领导小组

*2015年5月统计信息

第二章 施工企业与PPP

二、国家推进PPP的大背景——市场



全国PPP项目共 **1800余个**

总投资达到 **3.4万亿**

第二章 施工企业与PPP

二、国家推进PPP的大背景——市场

以部分省份为例，列举入选PPP省库的项目信息*。



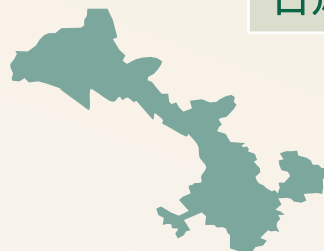
安徽省



127个项目

总投资2250亿

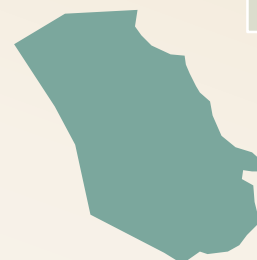
甘肃省



71个项目

总投资1313亿

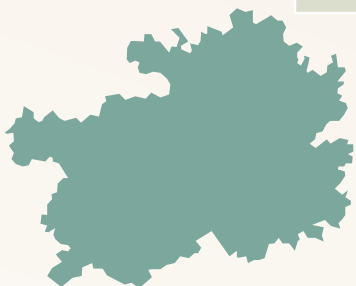
江苏省



107个项目

总投资1217亿

贵州省



85个项目

总投资1111亿

新疆维吾尔自治区



42个项目

总投资867亿

江西省



61个项目

总投资858亿

第二章 施工企业与PPP

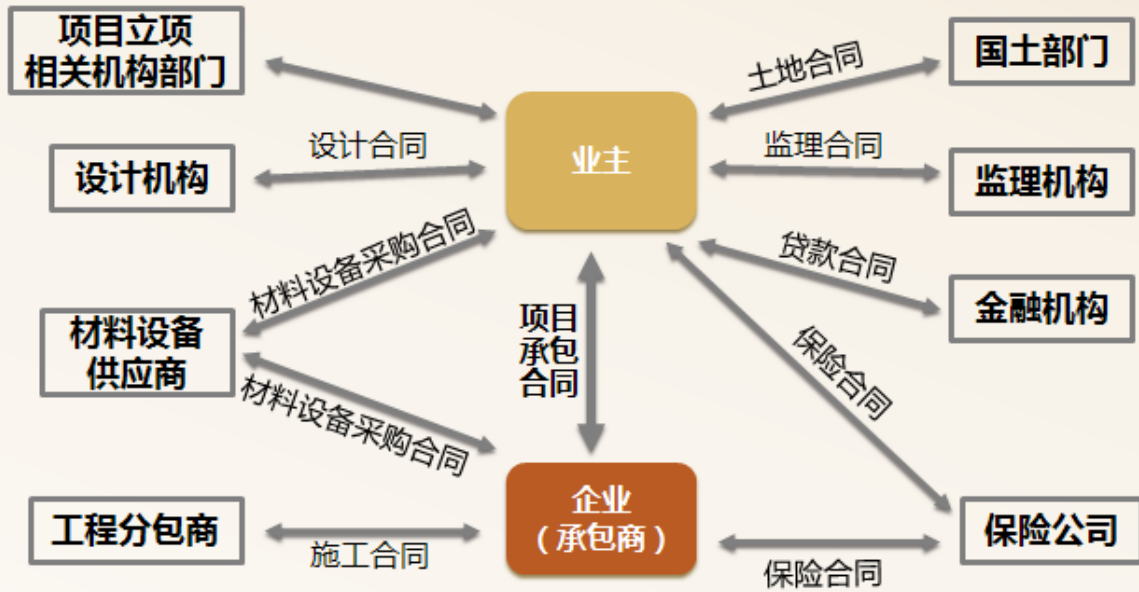
三、企业转型升级的需求

《国务院办公厅转发财政部发展改革委人民银行关于在公共服务领域推广政府和社会资本合作模式指导意见的通知》（国办发[2015]42号）文件中提到：

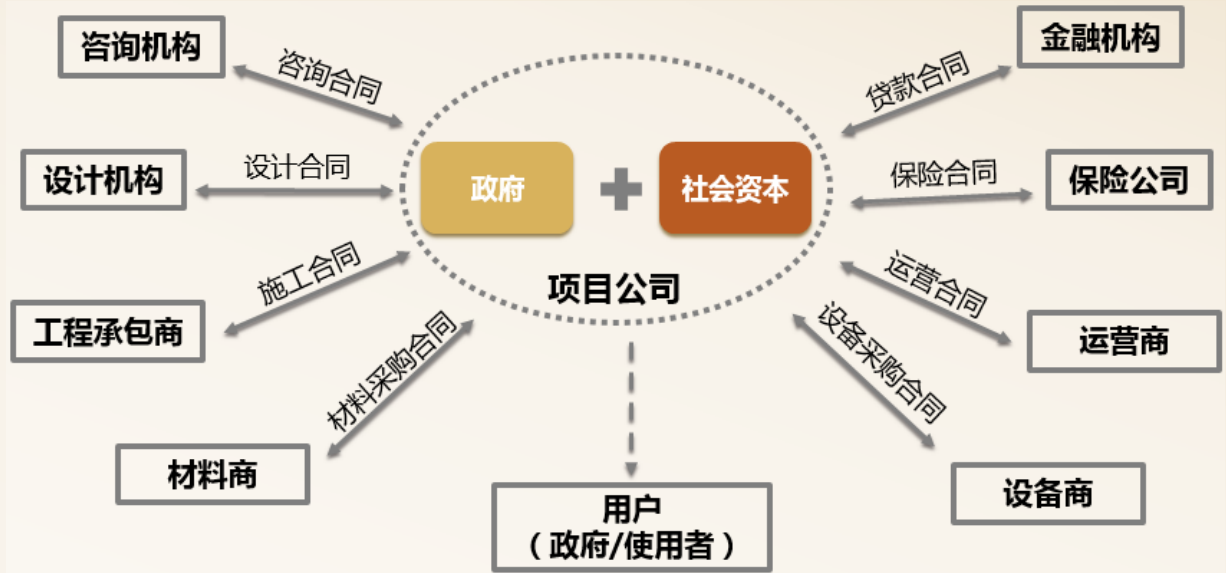
“（十七）……社会资本要将自身经济利益诉求与政府政策目标、社会目标相结合，不断加强管理和创新，提升运营效率，在实现经济价值的同时，履行好企业社会责任，严格按照约定保质保量提供服务，维护公众利益；要积极进行业务转型和升级，**从工程承包商、建设施工方向运营商转变**，实现跨不同领域、多元化发展；要不断提升运营实力和管理经验，增强提供公共服务的能力。”

第二章 施工企业与PPP

四、传统施工企业成为PPP项目社会资本方的优劣分析



传统总承包项目各参与方关系图



PPP项目参与方关系图

**传统施工企业转型为社会资本方参与PPP项目
需要协调更多方关系，承担更多风险**

第二章 施工企业与PPP

四、传统施工企业成为PPP项目社会资本方的优劣分析

优势：

- ① 有施工技术，可控制工程建设环节风险
- ② 更接地气，熟悉环境，成本控制方面有优势，PPP项目更容易落地

劣势：

- ① 项目评估能力缺失
- ② PPP项目采购形式变化（竞争性磋商）
- ③ 融资能力不足
- ④ 运营服务管理能力不足
- ⑤ 退出机制

第二章 施工企业与PPP

四、传统施工企业成为PPP项目社会资本方的优劣分析

如何弥补短板，转型升级：

- ① 聘请专业金融类人员对项目进行评估；或聘任咨询机构，获取贯穿PPP项目全生命周期的咨询服务。
- ② 熟悉政府采购形式的要点，重点把握协议、合同的编制与谈判。
- ③ 加强与银行等金融机构的沟通，扩宽融资渠道。
- ④ 建立运营团队，补充运营服务板块；或研究设计退出机制，在建设环节结束后退出PPP项目。

目录

content

第一章 什么是PPP

第二章 施工企业与PPP

第三章 中亿丰实践案例分享
——苏州首例基础设施类PPP项目

第四章 如何参与PPP

第三章 中亿丰实践案例分享——苏州首例基础设施类PPP项目

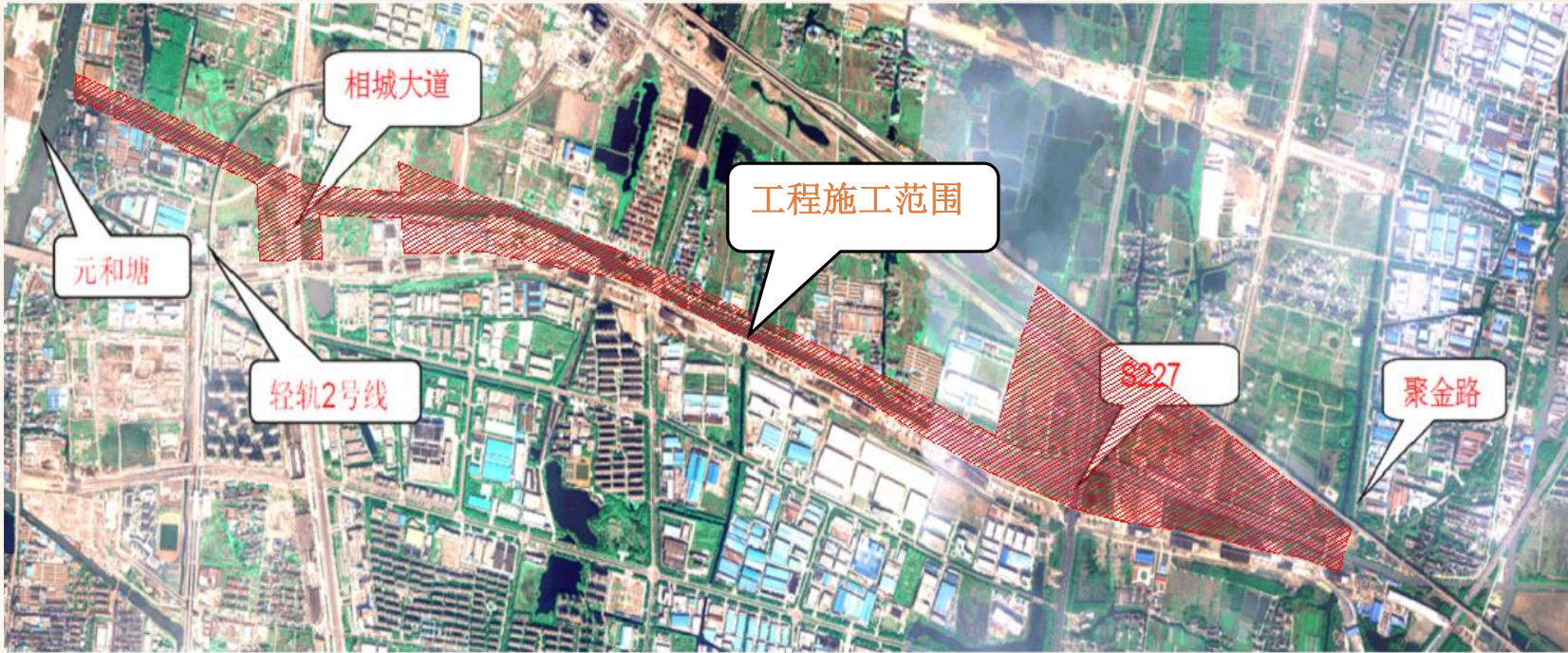
苏州高铁新城北河泾景观及蠡太路改造PPP项目

- ✓ 该项目是由苏州市相城区人民政府批复核准，同意采用PPP模式进行合作建设。
- ✓ 苏州高铁新城管理委员会授权苏州高铁新城规划建设局为本PPP项目的实施机构。
- ✓ **该项目是苏州首例基础设施类PPP项目。**

第三章 中亿丰实践案例分享——苏州首例基础设施类PPP项目

一、项目概况

- 1、项目实施方案批准：苏州市相城区人民政府批复核准，采取PPP模式。
- 2、项目采购形式：采取公开招标的政府采购形式，增加资格预审环节。
- 3、项目运作模式与期限：BOT模式，建设运营期共10年，其中建设期为3年、运营期为7年。



第三章 中亿丰实践案例分享——苏州首例基础设施类PPP项目

一、项目概况

4、项目公司注册资本金：项目公司注册资本金为15000万元，剩余建设投资由项目公司融资筹集；股权分配比例为政府资本方占股10%，社会资本方占股90%

5、项目回报机制：运营期内，由政府租赁项目固定资产的租赁费收益；由政府付费的项目维护、养护等运营管理服务费收益；项目范围内的可经营性附属设施的商业运营管理收益。

6、项目建设内容：本项目计划总投资56190万元。

北河泾景观工程建设内容包括：规划设计范围内的北河泾河道整治及河道两侧的生态驳岸、硬驳岸、广场、园路、栈道、绿化、景观桥梁、景观建筑、管线、灯光及水处理等。

蠡太路改造工程建设内容包括：规划建设长度4581米、标准路幅32米蠡太路，设置桥梁5座。雨污水管道、交通标示标线、交通监控、路灯照明、绿化及综合管线同步实施。

7、项目运营内容：运营内容为固定资产租赁、养护维护、商业经营。

PPP基础知识

PPP项目识别

PPP项目按照项目收益来源，可分为三类：

经营性

准经营性

非经营性项目

项目性质	项目示例	操作模式
经营性项目	污水处理、固废处理、城市供水、收费公路、铁路、码头、交通场站等	政府授予特许经营权，采取BOT、BOOT等模式，由使用者付费
准经营性项目	医院、学校、地下管廊、保障房、公租房、安置房、养老设施等	政府授予特许经营权，采取BOT、BOO、TOT等模式，由使用者付费、政府可行性缺口补助或直接投资参股
非经营性项目	城市道路、河湖整治工程、桥梁、免费公园等	由政府购买服务，采取BOT、BOO、委托运营等市场化模式

第三章 中亿丰实践案例分享

北河泾项目流程如右图所示。

中亿丰建设集团作为社会资本方，从项目采购阶段进入本项目。

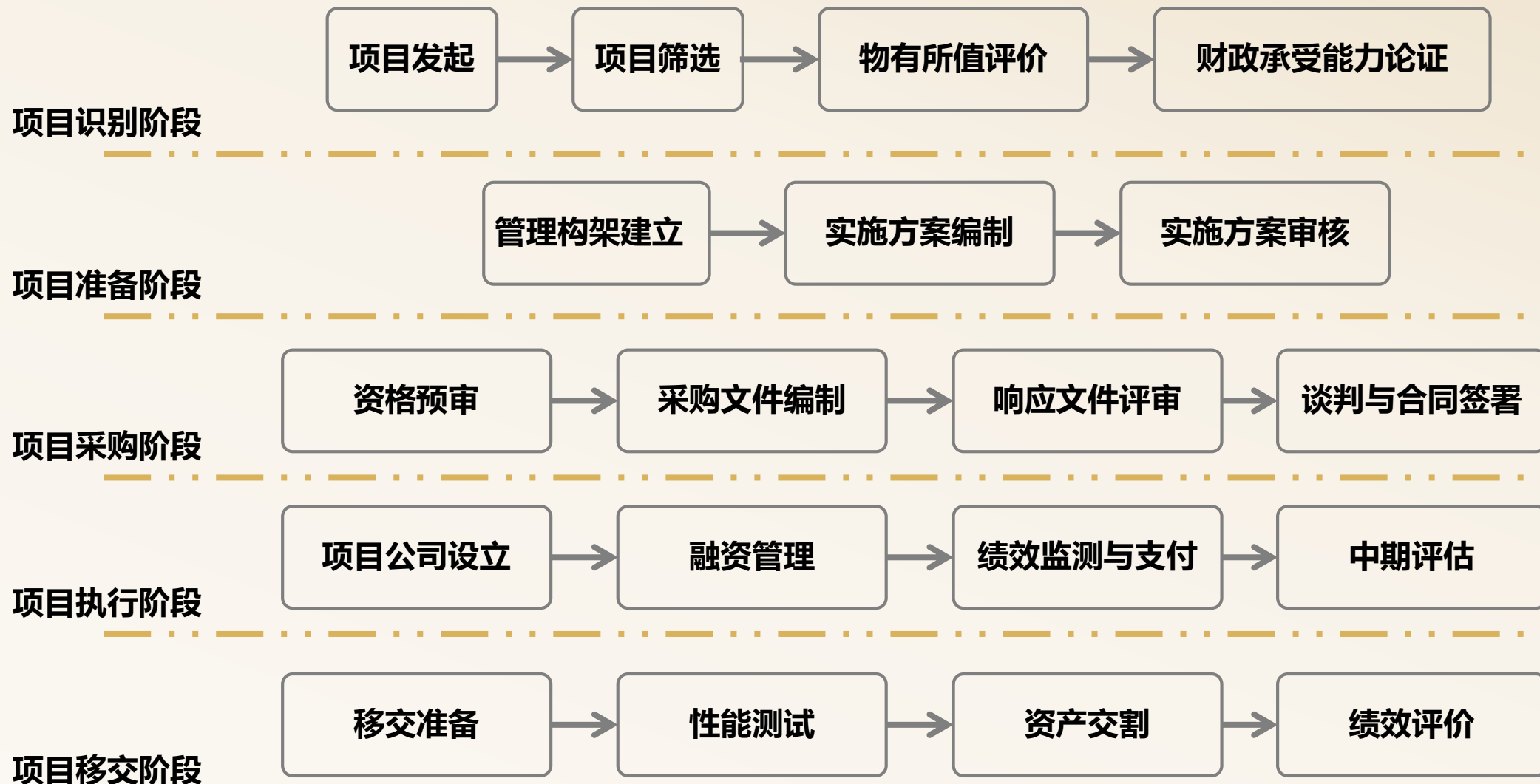
现项目已进展至项目执行阶段。

2015/12/8

时间节点	项目流程	内容	描述	负责申报方/材料提供方	审批方/接收方
	项目识别阶段	项目发起		规划建设局	管委会
		项目筛选	项目可研报告、产出说明书、初步实施方案	规划建设局	管委会财政部门
		物有所值评价	定性、定量评价，采取PPP模式开展此项目	第三方咨询机构	管委会
		财政承受能力论证		第三方咨询机构	管委会
		立项审批	审批通过，入选江苏省财政厅PPP项目库	管委会	相城区政府
	项目准备阶段	管理构架组建	确定实施机构：高铁新城规划建设局	/	管委会
		实施方案编制与审批		管委会	相城区政府
		成立PPP项目小组		/	管委会及规划建设局
2015.8.6—2015.9.1	项目采购阶段	资格预审文件发布及评审		中亿丰建设集团	资格审核专家团队
2015.9.9—2015.9.30		公开招标文件发布及评审	专家团队依照投标文件，采取打分法选出候选社会资本方	中亿丰建设集团	评标专家团队
2015.10.9		候选社会资本采购结果确认谈判	形成谈判纪要	中亿丰建设集团	管委会及规划建设局
2015.11-2015.12		签署相关协议、合同	投资合作协议、PPP项目合同	中亿丰建设集团	政府资本出资人、规划建设局

PPP基础知识

PPP项目流程（财政部）



第三章 中亿丰实践案例分享——苏州首例基础设施类PPP项目

二、项目采购方式

苏州高铁新城规划建设局采取公开招标的采购方式对本项目进行采购。

政府在本项目招标文件中，确定了投标文件的组成。

投标文件		
技术分册	资信分册	开标分册
项目公司组建方案	企业信誉	固定资产租赁总回报率
融资方案	项目业绩	融资利率上浮率
建设方案	企业实力	建安工程费优惠率
运营方案	/	/
移交方案	/	/

PPP基础知识

PPP项目采购方式

公开招标

主要适用于核心边界条件和技术经济参数明确、完整、符合国家法律法规和政府采购政策，且采购中不作更改的项目。

邀请招标

具有特殊性，只能从有限范围的供应商采购的；采用公开招标方式的费用占正度项目总价值的比例过大的。

竞争性谈判

招标后没有供应商投标或没有合格的或重新招标未能成立的；技术复杂或性质特殊，不能详细规定或具体要求的；采用招标所需时间不能满足紧急需要的；不能事先计算价格总额的。

竞争性磋商

政府购买服务项目；技术复杂或性质特殊，不能详细规定或具体要求的；市场竞争不充分的科研项目，以及需要扶持的科技成果转化项目；按照招标投标法及实施条例必须进行招标的工程建设项目以外的工程建设项目。

单一来源采购

只能从唯一供应商采购的；发生了不可预见的紧急情况不能从其他供应商处采购的；必须保证原有采购项目一致性或者服务配套的要求，需要继续从原供应商处添购，且添购资金总额不超过原合同采购金额的百分之十。

第三章 中亿丰实践案例分享——苏州首例基础设施类PPP项目

三、项目经济指标



第三章 中亿丰实践案例分享——苏州首例基础设施类PPP项目

四、项目实践

- 项目前期评估

① 项目保障：入选江苏省财政厅PPP项目库，已纳入财政预算；经第三方机构物有所值评价、财政承受能力论证，适宜采取PPP模式开展。

② 项目收入来源：可本项目主要收入来源为政府支付购买服务，苏州高铁新城管理委员会有一定的支付能力。

③ 项目风险识别与分担：

	组织机构风险	投资估算风险	资金风险	市场风险	政策风险	施工技术风险	工程风险	安全风险	不可抗力风险
社会资本	★	☆		☆		★	☆	☆	☆
政府		☆	☆		☆				☆

注：☆——某方承担此项风险；★——某方可控制此项风险。

第三章 中亿丰实践案例分享——苏州首例基础设施类PPP项目

- 项目方案设计

- ① 项目公司组建方案

项目公司应具备常规公司普遍存在的组织结构外，更应考虑PPP项目特征。

第三章 中亿丰实践案例分享——苏州首例基础设施类PPP项目

② 融资方案

成本测算：

估算原则：主要通过施工获得合理收益，保证项目公司在经营期不发生亏损。

- ◆ 项目公司的主要收入是政府回购利率、融资利率补贴
- ◆ 项目公司的主要支出是银行的贷款利息

通过估算，如果银行贷款利率为5年期基准利率上浮10%，那么当政府回购利率为6%，融资利率贴为5%，项目公司在经营期基本不会亏损，符合我们的原则。

第三章 中亿丰实践案例分享——苏州首例基础设施类PPP项目

② 融资方案

• 融资模式选择：

本项目特点投资周期长，回报相对较低，对融资资金也要求周期长，融资成本低于投资回报。

右表是对项目市场主要的融资渠道，及项目融资需求作以分析。

最终确定采取银行融资模式。

	银行贷款	私募债	信托
优点	融资手续简单、速度快；融资成本较低；贷款主体为项目公司。	融资方案灵活，注册流程简化；发行规模突破了净资产40%的限制融资成本较低；信息披露简化，保密性强，贷款主体可以是项目公司；资金使用灵活。	资金获取比较简单，条件要求少；资金使用灵活。
缺点	限制条款较多，条件较为苛刻；资金使用不灵活，有严格的条件。	时间短，通常在不超过3年；融资成本高，票面利率通常8%~13%。	时间短，通常在不超过3年；融资成本高，融资成本通常10%-15%。

融资需求		银行贷款	私募债	信托
周期长	10年	可以	不可以	不可以
成本低	基准利率上调小于10%	可以	不可以	不可以
及时到位	资金1年左右到位	可以	可以	可以

第三章 中亿丰实践案例分享——苏州首例基础设施类PPP项目

② 融资方案

• 目标利润测算

收入	支出	收益
建设收益 项目公司股权占比 预期毛利率 应得预期收益		
政府回购 回购利率 项目公司股权占比 应得回购收益		
政府付息 利率 项目公司股权占比 应得利息	银行利息 利率 项目公司股权占比 应付利息	
合计	合计	总计

第三章 中亿丰实践案例分享——苏州首例基础设施类PPP项目

- ③ 建设方案
- ④ 运营方案
- ⑤ 移交方案

首先，明确移交范围。为保证移交过程不影响本项目正常运营，应成立本项目移交小组，约定相对较长的过渡期进行对接工作，对项目资产进行评估和测试，明确保险、合同、技术是否需要转让，同时约定风险承担方式及违约处理条款。

第三章 中亿丰实践案例分享——苏州首例基础设施类PPP项目

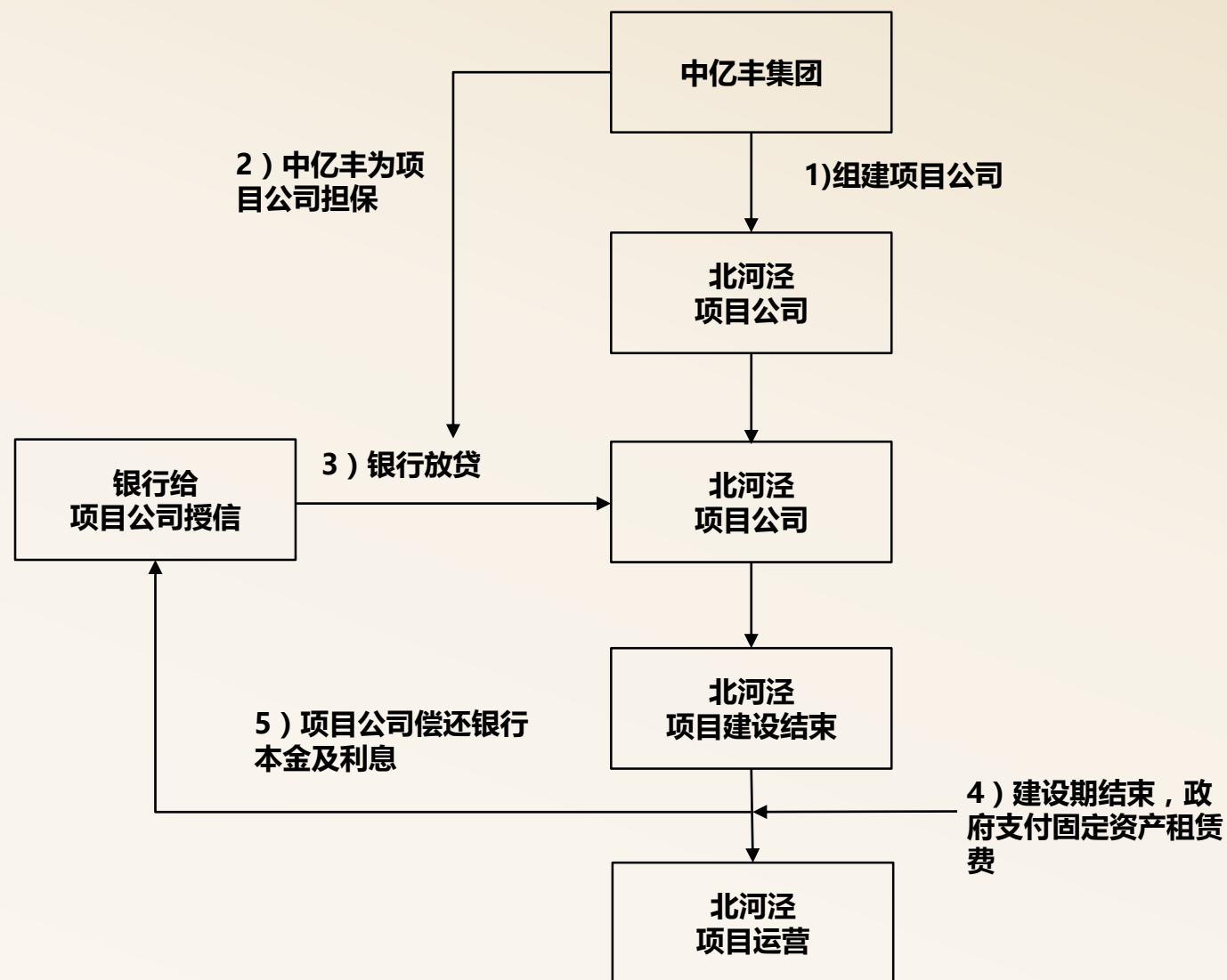
- 中标后项目操作
 - ① 中标后采购结果确认谈判
 - ② 签署协议、合同
 - ③ 建立项目公司

第三章 中亿丰实践案例分享——苏州首例基础设施类PPP项目

④ 实施性项目融资方案的沟通和编制

- 项目融资方案：

项目融资占总造价的70%。



第三章 中亿丰实践案例分享——苏州首例基础设施类PPP项目

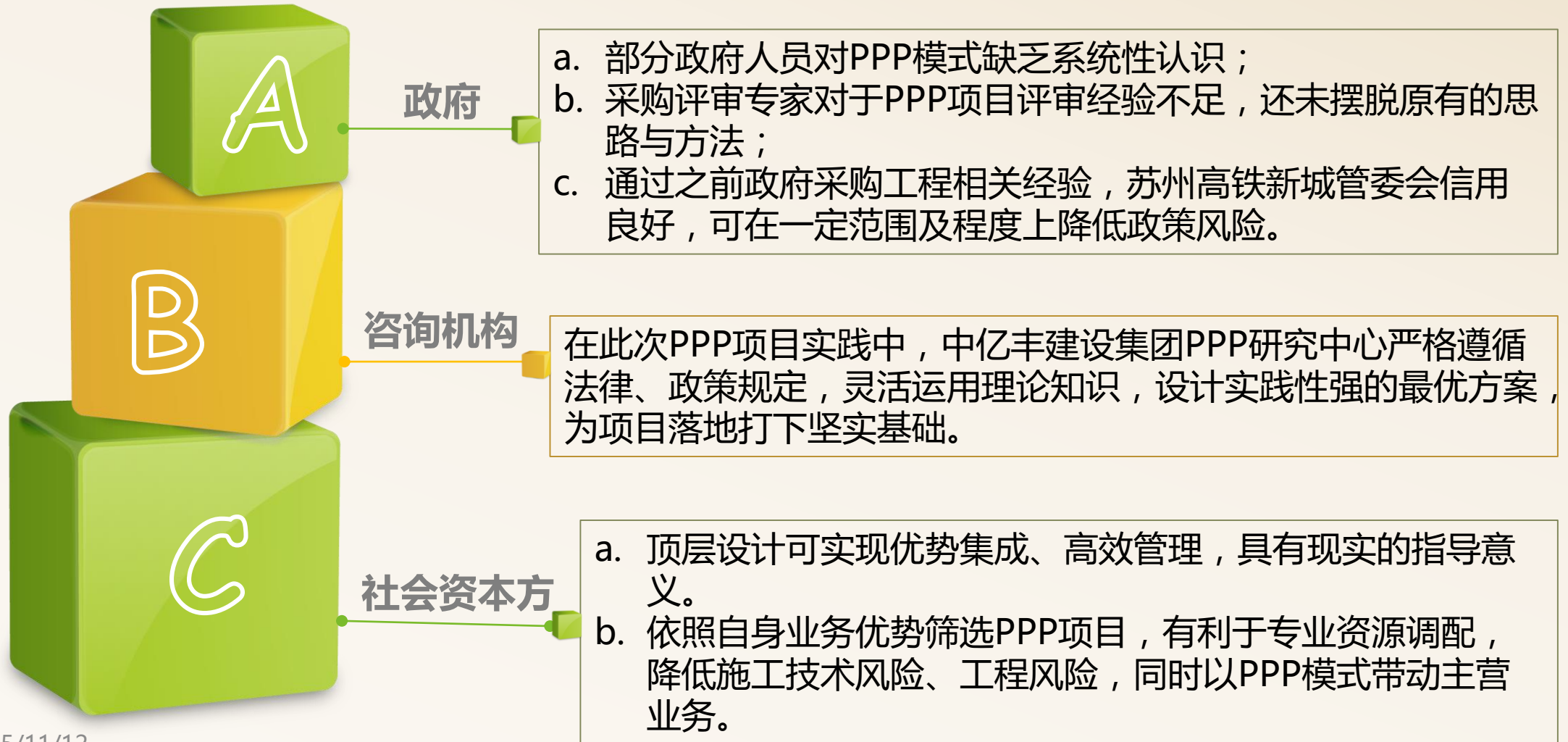
四、北河泾项目实施总结

PPP核心原则

首先，明确PPP模式核心原则，即要有**真正的风险分担，明确产出要求，强调全生命周期绩效，且回报与绩效关联**。政府推动开展PPP项目，其目的就是要求政府与企业在**长期合作**的关系下，**共担风险、提高效率，最终提高公众服务水平**。

第三章 中亿丰实践案例分享

四、北河泾项目实施总结



目录

content

第一章 什么是PPP

第二章 施工企业与PPP

第三章 中亿丰实践案例分享
——苏州首例基础设施类PPP项目

第四章 展望

第四章 展望

作为社会资本方，在此提出几点希冀：

- 在国家层面设立专门的协调机构，承担协调和管理PPP项目相关事宜，同时与各地方政府PPP部门对接，落实政策、规范行为，共同推进PPP项目有序开展。
- 增强PPP宣传推广，促使各地方政府官员熟悉PPP运作模式，并重视契约精神。
- 亟待加强融资支持政策，实现项目融资，拓宽PPP融资渠道。

最后，希望与施工企业同仁共同努力，把握机遇，顺应PPP热潮，转换角色、规范行为，共同营造良好的PPP环境，实现合作共赢。

汇报结束，敬请指正！

谢谢！

中亿丰建设集团PPP研究中心

电话：0512-66913639

地址：江苏省苏州市干将西路227号

官方网站：www.zyfppp.com

邮箱：info@zyfrail.com

