

PPP模式吹响郓城新旧动能转换集结号

郓城PPP改革十大成效

□孔秀 肖晨

2015年7月，郓城县在菏泽市率先组建了“政府和社会资本合作办公室”，发布了《郓城县人民政府办公室关于推进政府和社会资本合作模式的实施意见》，在全县各级各部门拉开了推广运用PPP模式的大幕；

2016年10月11日，国家财政部等20个部委联合发布第三批全国PPP示范项目，郓城一县独占两席，位居山东省前列；

2017年4月，郓城县因“推广政府和社会资本合作（PPP）模式成效明显”，被国务院通报表扬；

2018年2月，全国第四批PPP示范项目名单公布，郓城县又有两单入选，位居市区区前列。

●数量多 投资大

截至目前，郓城县共有34个项目纳入财政部PPP项目库，投资总额273亿元，项目个数和投资额居全省前列，已落地项目14个，总投资131亿元。

●精品多 质量优

截至目前，郓城南湖（银湾）新区、彭湖湿地公园、郓城县智慧环保——化粪池及管井现场无害化处理建设、水济故里旅游集散中心一期4个项目成功跻身国家示范项目；郓城

县职业中等专业学校新校区建设项目城区道路、经济开发区道路3个项目则成功入选省级示范项目。

●分布广 带动强

郓城县PPP项目覆盖生态建设、环境保护、医疗卫生、交通运输、养老、市政、科技、教育、旅游等公共服务领域，经济、社会、生态效益初现。

●诚信服务 规范发展

每个项目均由政府出具《PPP项目规范实施承诺书》，均报请县政府审核并由政府提请人大决议，纳入地方财政中长期规划。强化规范运作：一是科学规划设计项目；二是建立科学合理的市场准入机制；三是科学设计项目方案；四是建立完善的风险管控体系。

●民间资本担主力

郓城县在PPP实践中，探索出市场化的新方法、新举措，有力提升了运作规范化程度和项目质量，吸引了大量社会资本方的参与，民营资本参与度高达64%。

●助推乡村振兴战略

依托PPP模式，多个现代农业项目开花结果。其中，总投资12.5亿元的郓城县现代高效农

业产业园项目开工建设；而生活垃圾焚烧发电等项目的启动，打响碧水蓝天保卫战。

●助力新型城镇化

新型城镇化建设中，郓城积极运用PPP模式，成功实施了投资10.22亿元城区道路项目、投资9.14亿元经济开发区道路项目，累计投入近百亿元，推动了郓城宜居宜业宜游城市建设。

●培育新兴产业

利用PPP模式，实施了南湖（银湾）新区、彭湖湿地生态区、水济故里旅游集散中心一期项目等旅游产业项目。通过新能源有轨电车公交T1线工程PPP项目，成功引进了高端装备制造企业。

●推动绿色发展

坚持绿色发展理念，强化生态保护和园林城市建设，东溪湿地旅游度假区项目进入采购阶段，投资额5.41亿元的农林生物质热电联产工程项目投产运营，实现了新能源发展突破。

●夯实民生幸福

郓城精选民生项目，优先采用PPP模式运作，成功实施了郓城县人民医院新院区及医养融合建设、县中医医院改扩建、郓城县职业中等专业学校新校区建设项目、城南水库工程等项目。

3月10日，2018年山东省首场政府和社会资本合作活动——山东省郓城县PPP项目推介会暨规范发展高峰论坛，在郓城县会议中心举行。

会上共推介了19个项目，其中新策划项目13个，投资总额119亿元；落地融资项目6个，融资需求50亿元，涵盖市政、养老、旅游、交通运输等公共服务领域。

“人民利益大于天”，新时代的郓城县，借助PPP模式改革激发新动能、吹响集结号，紧紧围绕人民群众最关心的事，惠民生、兴民利，将民生幸福播撒到郓城县的千家万户，将发展红利传送到郓城县的各行各业。

□孔秀 王勇

获得了各方青睐。目前，该项目已开工建设，蔬菜大棚区正进行基础开挖。郓城县牡丹生态小镇项目，以现有的牡丹产业园区为依托，涵盖牡丹种植园、科技研发区及深加工工业园区、牡丹产品及工艺品展示区、乡村生态旅游度假区等。

实施乡村振兴战略，除了产业兴、百姓富，还要乡村美。郓城县深入开展全域环境整治工程，启动实施农村生活垃圾、污水处理PPP项目，打响碧水蓝天保卫战。生活垃圾焚烧发电项目将实现生活垃圾的“无害化、减量化、资源化”处理，而农林生物质热电联产项目已并网发电，是目前国内建成速度最快、运行最稳的生物质发电项目，节能减排成效显著。

整合好资源，激发新动能，向三农发展提供资本融通和乡村管理等方面的优质服务，PPP模式正在为郓城县乡村振兴保驾护航。

惠民生 兴民利 增福祉

PPP描绘民生幸福新画卷

在新型城镇化建设中，郓城县积极运用PPP模式进行道路建设、绿色交通、供水供气、污水处理等基础设施建设，推动了宜居宜业宜游城市建设，让群众们的生活更美好。

以增进民生福祉为出发点和落脚点，聚焦群众期盼，围绕农业供给侧结构性改革，郓城县充分利用PPP模式，着眼于打响乡村旅游品牌，大力发展精致农业，带动农业人口脱贫致富。在此次推介会上，总投资12.5亿元的郓城县现代高效农业产业园项目，首开城市发展有轨交通先河，入选国家PPP示范项目的南湖

（银湾）新区建设项目，囊括了南湖公园、艺术馆、博物馆、大剧院、规划展览馆、文化广场、妇女儿童活动中心等职能，将成城市地标。

在PPP改革中推进城乡一体化发展，落实服务等均等化、教育均等化、投资5.1亿元的城南水库工程项目，惠及城区及11个乡镇6.2万人安全供水。公平而有质量的教育，让每一个孩子都有自己有信心、对未来有希望。投资3.5亿元的郓城县职业中等专业学校新校区建设项目，将有力夯实郓城职业教育的质量。

借助PPP构建医疗健康生态圈，前景广阔且惠及民生。郓城县人民医院新院区及医养融合建设项目、县中医医院改扩建项目等公益性医疗卫生重点项目的落地，让人民群众享有公平可及、便捷完善的健康服务。银亿康养公寓、福乐养老公寓等一批新型医养结合养老项目的实施，让老有所养、老有所安、老有所乐的愿景成为现实。

PPP模式激发了新动能，提升了政府服务职能，为人民群众提供更多更优质的公共产品和服务，有力推动郓城经济发展的质量提升和动力变革。

作为国家新型城镇化首批试点县，也是国家深

化县城基础设施投融资体制机制改革试点县，郓城县着力在思想上凝聚共识，在机制上大胆创新，在项目上精挑细选，在推介上不遗余力，将新旧动能转换和民生幸福工程作为PPP模式工作重点，做好项目落地和风险管控。

郓城县副县长王明华介绍，“PPP+产业”模式有力助推了郓城县产业转型升级。本次融资推介的新能轨道交通T1线工程项目，为郓城县引进了高端装备制造，并培育了优质的税源，极大降低了政府的支出责任压力。

鼓励竞争创新，释放市场活力，前提是合理确定项目利润均衡点。郓城县财政局局长臧元贵表示，对纳入平台且通过审核的PPP项目，全部按照物有所值和财政承受能力论证要求，从资本金占比、融资成本、投资回报率等方面，合理确定项目利润均衡点，确保了项目的可行性、可操作性和财务可持续性。

PPP模式激发了新动能，提升了政府服务职能，为人民群众提供更多更优质的公共产品和服务，有力推动郓城经济发展的质量提升和动力变革。

■行业观察

□孔秀 吴兴全

随着PPP模式在地方大规模应用，社会资本创新力和运营活力使项目运营价值不断提升，成为推动PPP供给侧结构性改革的一个重要抓手。

2017年11月24日，郓城实现现代高效农业产业园PPP项目举行签约仪式，标志着菏泽首个农业领域PPP项目正式落户郓城。该项目已成功纳入全国PPP项目库，致力于打造全国现代农业示范区。

通过推广新品种、新技术和新模式，以工业化理念推进种植、加工、交易市场，农旅培训等新业态，加快推进全县农业由简单粗放向集约高效转变，对推进全县农业供给侧结构性改革，促进一二三产业深度融合具有重要意义。

眼下，山东新旧动能转换重大工程已全面展开，抓住重点，突出特色，郓城新能源有轨电车T1线工程项目，不仅极大降低了政府支出责任压力，并引进了高端装备制造企业，投资额5.04亿元的生活垃圾焚烧发电项目，投资额5.41亿元的农林生物质热电联产工程项目投产运营，则促进了新能源产业的发展。“PPP+产业”模式，有力助推了郓城产业转型升级。

■论坛聚焦

专家大咖建言献策郓城PPP改革

□孔秀

3月10日，2018年山东省首场PPP活动——郓城县PPP项目推介会暨规范发展高峰论坛在郓城县会议中心举行，来自全国PPP领域的专家、政府部门负责人、社会资本方、金融机构等500余人齐聚水济故地，总结郓城经验，围绕PPP规范、可持续、高质量发展进行了研讨。

北京大学PPP研究中心副主任兼秘书长邓冰表示，从经济活动中政府部门参与方式的转变来看，PPP进入非常好的发展周期，正在成为推动供给侧结构性改革的抓手。他认为，在未来四到五年，PPP重点将从基础设施和市政交通领域过渡到与老百姓息息相关的幸福产业，比如环保、绿色等产业，以及农业、扶贫等民生领域。

“PPP已经成为菏泽市民生供给结构的重要抓手。菏泽市副市长侯健在推介会上介绍说，截至2017年底，全市储备PPP项目294个，总投资2365亿元，其中录入财政部综合信息平台并审核通过的项目254个，投资达2046亿，分别占全省的20.7%、15.8%。项目个数居全省第一位。PPP工作已由数量迅

速扩大阶段进入高质量发展阶段，呈现出良好的经济和社会效益。

关于规范发展，山东省财政厅金融与国际合作处处长李学春表示，当前，PPP进入规范发展新时期，也面临着新老交织的问题和矛盾。站在新的起点，要严格按照党中央的决策部署和省委、省政府对PPP的工作要求，增强法治意识，维护市场秩序，强化工作管理，坚持规范化与防范风险并重，政府和社会资本共赢，推动PPP改革健康发展。

作为PPP的一股新生力量，山东省财政厅政企合作基金管理公司总经理李展介绍：“公司的主要任务是管理中国PPP基金和政府共同出资成立的100亿元的PPP政府引导基金，来支持山东省区域内的PPP项目顺利实施和落地。公司基金的期限是30年，这就避免了期限错配问题，能够与PPP最长期限的运营完全匹配。”

关于如何运用PPP模式助力民生领域的高质量发展，中国投资咨询公司副总经理王治国提到：“从高速增长到高质量发展，内涵是结构优化，更多投向对于提升人民的获得感、幸福感边际效应最高的地方去。具体地讲，第一是民生领域里的养老、教育、

医疗，第二是污染防治和生态环境，第三是乡村振兴，第四是精准脱贫。”

国浩律师事务所资深合伙人王卫东也认为，PPP的适用范围、适用领域，应该更紧紧围绕在民生领域，而不是基础设施投资建设。如何采用与PPP相配套的融资模式，是金融机构和金融界要考虑的。

针对养老行业PPP项目，华录健康养老发展有限公司财务总监韩邦提到，PPP模式带来三方共赢，政府减轻集中支付压力和职能压力，社会资本方不仅取得收益，也提升品牌和企业实力，让专业的人做专业的事，广大人民群众也得到更多实惠。

作为投资方，龙建路桥公司投融资事业部副总经理齐志峰介绍，该公司是黑龙江省国资委下设的唯一一家国企上市公司，投资了郓城县的城区道路建设PPP项目。该项目总投资额10亿元，目前已投资1.6亿元，进展顺利。

齐志峰说：“作为资本方来到郓城，我们体会到了郓城县政府求真务实的工作作风、通畅规范的投资渠道，郓城县具备了社会资本方想要谋求的投资环境方面的各种优势条件，再加上PPP改革不断推进的获得感、幸福感边际效应最高的地方去。具体地讲，第一是民生领域里的养老、教育、



△水济故里旅游集散一期项目效果图



△郓城县生活垃圾焚烧发电项目已投入生产



△郓城县农林生物质热电联产项目已并网发电

◆ 推介项目 ◆

联系电话: 15990931321
 电子邮箱: ycxzhhzg@163.com

郓城县黄泥冈 旅游产业园建设项目

◆内容 & 规模
项目总用地面积3.7万平方米，项目总投资约16800万元。

◆设计架构和运作模式
政府方：郓城县黄泥冈镇人民政府
投资回报方式：可行性缺口补助
运作模式：BOT

◆合作期限
项目合作期限17年，其中建设期2年，运营期15年。

◆联系人、联系方式及电子邮箱
联系人：李遵仓
联系电话：18961905628
电子邮箱：sdycfg@163.com

郓城县水泊特色小镇 之水泊遗风民俗区项目

◆内容 & 规模
规划面积约2800亩，项目计划总投资121000万元。

◆设计架构和运作模式
政府方：郓城县新型城镇化建设办公室
投资回报方式：使用者付费
运作模式：BOT

◆合作期限
项目合作期限23年，其中建设期3年，运营期20年。

◆联系人、联系方式及电子邮箱
联系人：杨平
联系电话：13905305678
电子邮箱：YF50899@163.com

龙膺一台前公路郓城段 及郓城县农村公路建设PPP项目

◆内容 & 规模
项目计划总投资99632.11万元。

◆设计架构和运作模式
政府方：郓城县交通运输局
投资回报方式：可行性缺口补助
运作模式：BOT

◆合作期限
项目合作期限20年，其中建设期2年，运营期18年。

◆联系人、联系方式及电子邮箱
联系人：韩东博
联系方式：13563870989
电子邮箱：yxcjzj@126.com

郓城县银亿康养公寓项目

◆内容 & 规模
该项目占地面积274.22亩，项目计划总投资123000万元。

◆设计架构和运作模式
政府方：郓城县民政局
投资回报方式：使用者付费
运作模式：BOO

◆合作期限
项目合作期限23年，其中建设期3年，运营期20年。

◆联系人、联系方式及电子邮箱
联系人：杨平
联系电话：13905305678
电子邮箱：YF50899@163.com

郓城县生物医药产业园项目

◆内容 & 规模
项目占地500亩，项目总投资约100000万元。

◆设计架构和运作模式
政府方：郓城县市场监督管理局
投资回报方式：可行性缺口补助
运作模式：BOT

◆合作期限
项目合作期限10年，其中建设期2年，运营期8年。

◆联系人、联系方式及电子邮箱
联系人：侯新水
联系电话：13853072558
电子邮箱：yxcjzj2365@163.com



△郓城县职业中等专业学校新校区效果图



■权威声音

邓冰：PPP进入规范发展新时期

“在政策连贯性的大背景下，PPP模式进入一个非常好的发展周期。”邓冰分析认为，PPP改革的初衷，从宏观层面来讲，是如何通过PPP改革促进整个国家治理体系的完善；从微观层面来讲，如何通过PPP，来提高整个政府的管理水平，提高城市治理能级。从城镇化改革来看，到2020年我国城镇化率要达到60%，资金缺口将近42万亿元。如果单纯靠地方财政来充，很难达到。因此，需要广泛的社会资本来参与到建设当中来。PPP模式可以有效调动社会资本参与到城镇化建设中。

“随着改革进入深水区，PPP模式将会坚定地推动下去，这就要求政府向管理型转变。随着改革开放不断深入，当很多企业进入到政府招商引资中来的时候，政府角色要转变服务型。”邓冰认为，对国企来讲，在参与PPP过程中，一定要转变机制，同时用更多金融工具，把原来过高的负债率降下

来，表外负债要有一些消化，这样才能够适应新形势。对金融机构来讲，随着PPP的不断推行，要转变审核机制，同时在审核的流程上，要根据项目的本身来配置资金，而不是根据地方财力或者银行整体发债流程来进行审批。

邓冰介绍，PPP在未来会过渡到跟老百姓息息相关的幸福产业，比如环保、绿色等产业，以及农业、扶贫这样一些民生领域。目前整个PPP项目在污染防治、绿色低碳等方面的比重逐年增加，已经占到项目金额的55.8%，跟老百姓息息相关的幸福产业是在逐年增长。在农业PPP板块中，国家倾注了大量的政策和资源，目的是想把农业PPP提升一个层次，更符合现有县域经济发展需求。

邓冰建议，目前PPP已进入规范发展的新时期，要借助这个契机，通过自身，通过专家评审、指导，把PPP项目做得更加规范。

