

PPP

Public Private Partnership

项目运作实务

PPP

Projects Operation & Practice

周兰萍 主编



法律出版社
LAW PRESS · CHINA

PPP

项目运作实务

PPP

Projects Operation & Practice

周兰萍 主编

图书在版编目(CIP)数据

PPP项目运作实务 / 周兰萍主编. —北京:法律出版社, 2016. 5 (2016. 7 重印)

ISBN 978 - 7 - 5118 - 9392 - 5

I. ①P… II. ①周… III. ①政府投资—合作—社会资本—研究 IV. ①F830. 59②F014. 39

中国版本图书馆CIP数据核字(2016)第079753号

PPP项目运作实务

周兰萍 主编

编辑统筹 法商出版分社

策划编辑 薛 晗

责任编辑 慕雪丹

装帧设计 汪奇峰

© 法律出版社·中国

出版 法律出版社

总发行 中国法律图书有限公司

经销 新华书店

印刷 固安华明印业有限公司

责任印制 胡晓雅

开本 710毫米×1000毫米 1/16

印张 26.5

字数 481千

版本 2016年5月第1版

印次 2016年7月第3次印刷

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里7号(100073)

电子邮件/info@lawpress.com.cn

网址/www.lawpress.com.cn

销售热线/010-63939792/9779

咨询电话/010-63939796

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里7号(100073)

全国各地中法图分、子公司电话:

第一法律书店/010-63939781/9782

重庆公司/023-65382816/2908

北京分公司/010-62534456

西安分公司/029-85388843

上海公司/021-62071010/1636

深圳公司/0755-83072995

书号:ISBN 978 - 7 - 5118 - 9392 - 5

定价:88.00元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

《PPP 项目运作实务》编写委员会成员名单

主编

周兰萍,中伦律师事务所合伙人、财政部 PPP 中心专家、2013 年度及 2015 年度“ENR/建筑时报最值得推荐的中国工程法律 60 位专业律师”、2013 ~ 2014 年度“上海市三八红旗手”、上海市浦东新区政府法律顾问、上海市浦东新区女律师联谊会会长、上海申通地铁专家库成员(投融资方向),负责本书策划和主要内容编写与审定。

顾问

王守清,清华大学建设管理系教授/博导、清华大学国际工程项目管理研究院副院长、清华大学恒隆房地产研究中心 PPP 研究室主任,兼全国项目管理领域工程硕士教育协作组(161 所大学)组长、中国特许经营法起草小组核心成员,给予全部章节指导。

乔文骏,中伦律师事务所合伙人,现为上海国际仲裁中心和上海仲裁委员会仲裁员,上海市人民政府特聘法律顾问,在房地产、能源及基础设施、项目融资、并购等领域经验丰富,给予附录指导。

陈芳,中伦律师事务所合伙人,在各类私募基金(PE/VC 基金、产业基金、房地产基金、艺术品基金等)设立及投资、资产证券化、房地产投融资及资本市场领域经验丰富,给予融资章节指导。

何植松,中伦律师事务所合伙人,长期从事金融机构(含“一行三会”监管金融机构及其他准金融机构、类金融机构、普惠金融机构、金融投资控股公司等)业务、产品法律服务和资本市场(含投融资、收购兼并重组、股改发行上市、上市公司常规法律服务及重大资产重组、再融资等业务领域)法律服务。具有较扎实的理论功底、丰富的实务操作经验和项目协调能力。就本书融资相关章节给予指导。

编写组成员名单

- 第一章 概述(张留雨、史梦清、周兰萍)
- 第二章 PPP 的法律框架现状及立法建议(张留雨、周兰萍)
- 第三章 PPP 项目参与主体及主要法律关系(孟奕、周兰萍)
- 第四章 PPP 项目审批及操作流程(张留雨、孟奕、叶华军、周兰萍)
- 第五章 PPP 项目采购方式和流程(孟奕、周兰萍)
- 第六章 PPP 项目合同要点(张留雨、周兰萍)
- 第七章 PPP 项目融资(周兰萍、史梦清、权瑾)
- 第八章 PPP 项目财税处理(叶华军、周兰萍)
- 第九章 地下综合管廊 PPP 项目操作实务(张留雨、孟奕、叶华军、周兰萍)
- 第十章 城市综合开发 PPP 项目操作实务(权瑾、周兰萍)
- 第十一章 城市轨道交通 PPP 项目操作实务(孟奕、周兰萍、叶华军、权瑾)
- 第十二章 海绵城市 PPP 项目操作实务(孟奕、周兰萍)
- 第十三章 PPP 项目实务问答(孟奕、周兰萍)
- 附录一 Q 市区段绕城通道项目 PPP 模型设计方案(史梦清、叶华军)
- 附录二 PPP 项目专业文章(周兰萍)
- 附录三 PPP 相关法律法规政策(孟奕、陈振华)

PPP 在各国已有广泛的应用,但法律体系、治理能力和市场认知不同,没有可以完全照搬的国际经验。PPP 在中国的推广,太需要从基本原理到实务运作,为中国的 PPP 项目实践者量身定做的操作指南。周律师的这本书,正是这样的一本指南。

——亚洲开发银行高级 PPP 官员 肖光睿

PPP 是一项系统工程,最需要像周兰萍律师这样一批既懂理论又有丰富的项目实践经验,既精通法律又熟悉金融、行业知识的复合型专家的引领和参与。现阶段 PPP 推动的重点:一是规范,二是落地。本书不仅帮助读者领悟近年来一系列 PPP 政策和制度文件的精髓,有助于推动 PPP 项目规范化实施。而且,本书实操性强,案例分析到位,对于指导项目落地,少走弯路具有重要价值。本书值得一读!

——财政部 PPP 中心专家、浦发银行总行投行部项目融资主管 郑大卫

作为 PPP 项目的策划和实施者,我研读了国内外多部 PPP 的书籍,总感觉缺乏一本重视实操,敦本务实的好书。乐见周兰萍律师团队出版的新书,名为“实务”,贵在“实”,既系统梳理了法律、审批、采购、合同、融资及财税等 PPP 项目实操过程中最为关键的问题,又对实务提出了富有见地的对策和建议,为读者勾勒出 PPP 项目实操的清晰全貌,对任何想要了解和实施 PPP 项目的人来说,这都是一本“实实在在”指南。

——PPP 项目策划实施专家 张 汉

PPP 模式自热推以来,作为践行者,本人经历了如何与政府建立合作共赢及“PPP+”的振奋,也经历了各种政策实操性落地的困惑,伴随既有项目的推进及新项目的拓展,如何在实践中有章可循,有感可解,成为迫在眉睫的需求。面对国务院及各部委乃至地方政府密集出台的各种政策文件,实操者很难从专业角度进行有效把控。周兰萍律师及其团队编写的这本《PPP 项目运作实务》从最关键的要素着手,分门别类,理论结合实践,为需求群体提供了实操指南,实为应时应景之大作。

——中交城市投资控股有限公司特许经营事业部总经理 王晓成

PPP 落地,重在实操。本书以多维视角诠释了 PPP 的丰富内涵,以政策引路抛出了 PPP 操作的清晰轨迹,理论与实务契合,要点与细节完备,案例丰富、针对性强,堪称“中国 PPP 综合性实务操作指引”,是相关行业 PPP 参与者开阔视野、完善知识、提高能力的必备工具书。

——中铁大桥局集团副总经济师 杨荣南

周兰萍律师领衔编写的《PPP 项目运作实务》一书从理论到实践、从实操到案例为身处扑面而来 PPP 大潮的众多参与方答疑解惑,作者结合自身参与 PPP 项目的咨询实务经验,以多维视角,从法律法规、操作流程、运作实务、融资税务、案例解析等多方面对当前形势下的 PPP 项目实务难点、要点、热点提出了真知灼见,无不体现本书编写团队为 PPP 项目的实施提供操作层面的用心。本书为政府、社会资本方、项目咨询单位和金融机构介入 PPP 提供了全流程参考,尤其值得一提的是:本书适合在一线竞争 PPP 项目风尘仆仆的经营者夜深人静之时细细地阅读,在为您提供战略思维和可行路径的同时为您提振信心,踏实行动,赢得商机。

——中国中铁投资集团副总经理 李川

作为一名 PPP 业务的拓展者,本书是我在当前所读过的最具实战指导性的书籍,不仅从理论、法律、政府、企业、风险、财税等多个层面进行了立体解读,对 PPP 合同要点及实施流程进行了深入浅出的阐述,更对当前最热门的综合管廊、城市综合开发、海绵城市、轨道交通等细分领域进行了专题案例解析,回答了当前 PPP 实践中的诸多困惑,如风险收益分担、财税、“两招合一”等问题,非常值得一读。

——中建八局投资事业部兼投资公司总经理 储小彬

当前,我国正在积极实施政府与社会资本合作模式,就是要充分发挥市场、社会作用,提供更多、更好、更有效率的公共服务。《PPP 项目运作实务》一书汇聚了周兰萍律师团队近百个 PPP 项目实务操作的经验成果,本书的问世,为 PPP 合作各方科学制订实施方案、规范项目操作流程、把握操作要点、有效防范风险提供了具有极强现实指导价值的实战方略,进而对推动 PPP 项目落地和提升 PPP 模式运作质量将产生积极的作用。

——上海建工集团股份有限公司企业管理部总经理、法务部主任 许海峰

周兰萍律师作为《施工企业管理》的特约专栏作者,已与读者分享了许多 PPP 方面的专业观点及实务经验,《PPP 项目运作实务》一书则更具系统性、实操性,基本涵盖 PPP 项目的重难点问题,是一本不可多得的实务操作指南,值得一读!

——《施工企业管理》主编 肖华文

每一个 PPP 项目都是一个系统工程,涉及政策、金融、法律、工程等多方面专业,需要理论更需要实战经验,听一两次专家政策解读根本解决不了问题,考察一两个项目也很难学到核心的东西。政府和企业都迫切需要一个全面系统的教材,“手把手”指导着每一步怎么做。而《PPP 项目运作实务》的出版,正好填补了国内空白,真是应运而生、可喜可贺!

——中国建筑业协会建筑史志与企业文化分会秘书长 李国彦

自国务院、财政部和发改委等 2014 年新一轮力推 PPP 以来,PPP 这个词基本上已为所有相关人士所熟悉,PPP 项目也是遍地开花,取得了不少成绩。但作为一名二十年来只专注于 PPP 研究、教学和推广一件事的学者,我深切感受到,不少相关人士对 PPP 内涵、中央部委相关政策和项目运作流程与实务等理解不到位、不准确甚至错误,造成有些项目做得不规范,为将来留下隐患,偏离了中央推广 PPP 的初衷。这些现象的本质是能力建设和知识管理问题。

二十年来,特别是近两年我在全国各地培训讲学过程中,学员们也一再要我推荐 PPP 相关书籍,虽然我在个人新浪实名微博和微信中以“建议阅读 PPP 书目.doc”文件的形式推荐了(并时常更新)国内外二三十本 PPP 相关书籍,包括自己著/编/译/审的 5 本《特许经营项目融资:BOT、PFI 和 PPP》《特许经营项目融资(PPP):风险分担管理》《特许经营项目融资(PPP/BOT):资本结构选择》《欧亚基础设施建设公私合作(PPP):案例分析》《中国对外投资项目案例分析——中国进出口银行海外投资项目精选》,总觉得缺少一本既有 PPP 理论,又有 PPP 实务;既涵盖我国当前 PPP 法规政策与合同要点的解读,又包括 PPP 实操流程与要点细节的阐述;既有各类 PPP 项目的通用内容,又有热点但复杂类项目(如综合管廊、城市综合开发、轨道交通、海绵城市)的针对性内容;既有常规的文字描述,又有实务问题的具体回答等的一本综合性的实用书籍,而我自己的学术背景、能力和时间又限制了自己编写这样的书籍。

因此,很高兴看到周兰萍律师及其团队成员,在我的一直鼓励和催促下,结合过去两年多的 PPP 和十几年的 BT 实务经验终于编写出版了这本书。周律师自 2012 年年底正式拜我为师,非常好学,不仅认真阅读了我所有的 PPP 书籍,还多次听我的 PPP 课程(包括打飞的异地听课),加上其金融、法律的复合型学位背景和长年在建筑界的法律咨询服务经历,悟性极佳且善于总结,实务和理论成果众多,是我最喜欢的学生之一。作为老师,最有成就感的事情莫非就是看见学生的成长,不仅为 PPP 事业贡献力量,更为我国 PPP 的能力建设和知识管理“添砖加瓦”。虽然这本书还有各种各样的问题(相信作者会在后续不断修改完善),但在这本书出版之际,作为老师能做且非常乐意做的事情就是为这本新书作序并宣传。

说到 PPP 相关的能力建设和知识管理,这也是我过去二十年来一直致力于的事情之一,但发现自己有前述的不足,便不断鼓励适合的业界人士参与。从 20 世纪 90 年代中期发改委推广外商投资 BOT(PPP 的早期形式之一)、21 世纪初商务部为落实中央“走出去”战略力推对外 PPP 和近年来铁道部力推高铁“走出去”PPP 以来,我在商务部通过其主管的中国对外承包工程商会和商务部倡议成立的清华大学国际工程项目管理研究院组织的大量 PPP 相关研究和培训推广工作中,真切意识到,必须有更多的业界人士参与,因为 PPP 的前沿性、综合性和应用性都非常强,要求从业者:既懂技术,又懂金融、经济、管理、法律和商务运作等;不仅自己能干,更能领导团队一起干;既了解国内外理论发展,又了解国内外实务操作。这样,我们的企业提高了竞争力,就可以利用 PPP,参与一些发展中国家政府本无资金和实力投资的基础设施和公用事业项目,创造出原本无法开展的项目,不仅化解了国内产能过剩问题,而且业务期也得以延长,可持续发展。随着我国“一带一路”战略的提出和亚投行的成立,PPP 在我国企业“走出去”战略中越来越显得重要,相关能力建设与知识管理更显重要。因此,希望相关政府、学界、咨询、投资、金融和工程等各方携手合作,加强交流,致力于提高我国 PPP 的水平,推动 PPP 的规范发展。

王守清*

2016 年 2 月 26 日于清华园

* 清华大学土木水利学院建设管理系教授/博士生导师,清华大学国际工程项目管理研究院副院长,清华大学恒隆房地产研究中心 PPP 研究室主任,全国项目管理领域工程硕士教育协作组(161 所大学)组长。

——追寻中国 PPP 的最佳实践

中伦律师事务所的周兰萍律师找到我,希望我给她的近作写几句话,我欣然接受,因为我知道,兰萍律师不仅业务做得好,是一个出色的职业律师,而且她还热心公益,愿意把她的实践经验与更多的人分享。尤其是,她不仅将她对中国 PPP 的理解应用于她所践行的 PPP 案例中,追寻中国 PPP 的最佳实践,而且还基于这些最佳实践,开始思考中国 PPP 的立法政策问题。

我与兰萍律师的相识相知其实时间不长。这两年中国的 PPP 事业如火如荼,令人亦喜亦忧。财政部作为 PPP 政策的主管部门,选择了“示范项目”这一正确和务实的推进中国 PPP 事业良性发展的方法。我与兰萍律师相识的机缘便是财政部组织的第二批示范项目评审工作。我与她同在大市政组,与其他三位专家一起,夜以继日,评审了 231 份申报材料。

评审示范项目的过程,就是追寻中国 PPP 最佳实践的过程。财政部对 PPP 评审工作组织得非常科学,每一个评审组有五位专家,来自于金融、法律、咨询、政府、学术等五个领域,既利用了每位专家的不同专长,又平衡了 PPP 的不同视角。然而,这项工作也极具前沿性和挑战性。呈现在我们面前的是经过省级政府筛选的、很多都是由国内最顶级的专业服务机构辅助完成的 PPP 实施方案。评审工作本身有时也像是一场研讨会,涉及对 PPP 的中国实践的理论、相关法律政策和实践等问题的讨论,有时甚至是激烈的争论。在紧张的共同评审工作中,我对兰萍律师的职业精神和专业娴熟印象深刻。

我本人也从这项评审工作和领导、专家们的精彩见解中受益匪浅。评审工作及评审中发现的许多中国 PPP 实践案例也挑战了我十多年来对 PPP 的理论和立法政策问题的固有认知,对我之后设计国家社科基金重大项目投标影响很大。中国的 PPP 立法研究必须追寻中国的最佳实践,并为其形成和可持续发展提供牢固的法律基础设施支撑。立法研究不仅要借鉴国外的有益经验,而且也必须寻求具有中国特色的 PPP 的典型实践形态和理论,为世界 PPP 的理论、政策和最佳实践做出贡献。一句话,中国的 PPP 立法研究必须有中国 PPP 实践做支撑,并且服务于中国的 PPP 实践。当我跟兰萍律师谈了我的这些想法后,兰萍律师毫不犹

豫,立即愿意作为我们投标的协作成员,愿意为我们的立法研究提供实践案例及其他支持。

在这个 PPP 立法研究项目中标后,我们单独组织并与财政部 PPP 中心共同组织了两次 PPP 立法/法治建设国际研讨会,其主要目的都是为了追寻中国 PPP 的最佳实践,并基于此思考中国 PPP 的立法问题。兰萍律师是这两次会议的积极支持者,与业内专家分享了她基于中国 PPP 实践所进行的立法问题思考。

我想,这本书也代表了兰萍律师追寻中国最佳实践所进行的阶段性总结和思考,也呈现了她基于这些实践所进行的立法问题的思考。这本书至少有以下几个亮点:第一,专业性强,这是她及她的团队的强项;第二,实操性强,这看起来是这本书的一个主要组织和编写目标,而且完成得很好,拿来或者稍加整理就可以用于推进 PPP 实践的工作中;第三,开始对中国 PPP 发展的立法问题和顶层设计进行思考,这是兰萍律师及其团队的高度,也是我最为喜欢的部分。

这本书我读了两遍,也学习到了不少东西。当然,也有些问题我还希望有机会跟兰萍律师一起探讨。

最后我想说的是,中国的 PPP 只是个开始,但其意义需要进一步发掘,其理论和实践需要不断创新。最近财政部财政科学研究所的刘尚希院长认为中国 PPP 的意义不亚于中国市场化改革的意义。我同意他的看法;而且我认为,随着 PPP 时代的到来,中国跨入了一个“采购政府”的时代,这是中国历史上自有政府以来从未有过的事。实际上,对 PPP 之于中国未来发展的意义和影响,无论如何强调都不过分。中国的 PPP 是引进来的,但其理论和实践必须基于中国的土壤和环境进行再理论和实践、进行创新和再创新。

从这个意义上讲,我希望兰萍律师及其团队的这个著作也只是她(他)们追寻中国最佳实践的开始。

愿与兰萍律师一起学习,也希望与更多的兰萍们一起学习。

是为序。

曹富国*

2016年3月23日于美国乔治·华盛顿大学

* 中央财经大学法学院教授、博士生导师,中央财经大学科研试验区中国公共采购与 PPP 法研究所所长,国家社科基金重大项目“政府和社会资本合作(PPP)立法研究项目”主持人和首席专家。

在微信和互联网的快速阅读时代,能够用一两天的时间读完一本大部头的专业书籍委实不是一件容易的事情。想来此书首先要具有很强的可读性:专业书籍不同于大众读物,其中的苦涩、拗口、枯燥,以及边阅读、边回味、边思考的用脑“痛楚”是不可避免的。要想让专业书籍变得容易阅读,作者无疑就要在书籍的立意、体系编排、专业内在逻辑的紧密关联性、讲述专业知识的角度、对专业知识认识上的创新和独到的见解有相当的过人之处,当然也包括作者在文字表达方面的顺畅和优美方面要高人一筹。有人说,看一本书,看看其章节的标题和编排顺序即可判断其左右是有一定道理的,特别是在目前书籍出版的大爆炸时代尤为适用;此外,专业书籍能让读者愿意读下去,势必要体现在阅读的时候有一种学习求知和获得知识的满足心态。通过阅读,作者特别想进一步知道专业发展的理由、前景根据及其发展的内在联系,而不能让读者硬着头皮、耐着性子生硬地去咀嚼。此时作者对专业的理论研究、学术水平和解决实际工作中的问题都要有实质性的进步和贡献。要想达到这个境界,作者没有长期的理论研究、深邃思考的探索功底和实际的工作实践经验,想必就是一件非常困难和勉为其难的事情。这也是我久而久之判断专业书籍的质量高低的主要依据之一。

周兰萍大律师长期担任上海城建集团的常年法律顾问,其在建筑领域方面的建树和成绩也是有目共睹的。据我所了解的一点不完整情况,周律师在工作和业余时间,四处拜师学艺,国内的一些著名建筑领域专家学者、实务工作者都是她的老师和学长,不懂就问,不会就学在她身上体现得淋漓尽致。加之她担任了许多的社会职务和公益活动的美女大使,人脉的极为广泛对其作为建筑领域律师的业务工作也大有裨益,业务发展得有声有色。有幸能够提前看到周律师的大作《PPP项目运作实务》并反复叮嘱写几句话,一开始多多少少有些惶恐不安。好在读书和对书籍的体会认知是我的爱好和强项,加之PPP业务也正好属于我的本职工作遂答应试试看。细细读完这本书,总的感觉就是,作者抓住了我国目前建筑市场发展的脉搏,选题新颖、立意准确,同时在专著体系的编排和论述角度方面也紧扣主题,从PPP的由来、发展现状、问题与对策思考循序渐进、娓娓道来。加之作者的实践功底和优美的文字表述使本书不仅具有相当的实践参考价值,在某些方面也有一定的理论探索和突破。客观地说,该书对我国建筑领域正在如火

如荼开展的 PPP 事业,对研究 PPP 项目的理论工作者和实际工作者都有一定的借鉴作用,也相信对我国 PPP 业务的大规模开展具有极大的参考价值和思考意义。

是为序。

张 忠*

2016 年 3 月 15 日

* 上海城建集团总法律顾问,中国国际经济贸易仲裁委员会仲裁员,上海国际仲裁中心、上海仲裁委员会仲裁员。

PPP 在国内并非全新的事物,自 20 世纪 80 年代中期起就有了开创性的项目实践,期间经过了不同时期的发展。2013 年十八届三中全会进一步明确允许社会资本通过特许经营等方式参与城市基础设施投资和运营后,PPP 迎来快速发展阶段,PPP 模式的制度化建设和顶层设计开始正式提上议事日程。从国务院到财政部、发改委等各部委乃至各地方政府纷纷出台 PPP 相关政策文件及指导意见,全国也陆续推出了逾十万亿的 PPP 项目。与此同时,因为部分政策文件出台过于密集来不及消化,很多法律法规文件规定之间存在冲突,还有诸多问题存在法律空白,于是,“为什么要推广 PPP”、“中央力推的 PPP 与过去的 BOT、BT 等模式有何区别”、“PPP 与特许经营有何区别”、“是不是所有的基础设施项目都适合做 PPP”、“PPP 项目如何操作”等各种有关 PPP 的理论和实务问题屡屡被问及。为了帮助读者更全面系统地认识和了解当前中央力推的 PPP 模式,本人带领的团队结合多年来对于 PPP 的理论研究和实务探索,历时两年多的准备,编写完成了《PPP 项目运作实务》一书。

本书主文共有十三章。其中:

第一至第八章为 PPP 理论与操作实务指引,分别从 PPP 的起源及国内外发展状况、国内 PPP 法律体系现状及立法建议、PPP 项目参与主体及主要法律关系、PPP 项目操作流程、PPP 项目采购方式和流程、PPP 项目合同要点等方面对 PPP 项目操作层面最亟须的理论和实务知识点进行了全面系统的梳理,帮助读者理解当前中央力推的 PPP 模式内涵,并从 PPP 项目操作流程、合同要点等方面为读者提炼及解读财政部等各部委出台的 PPP 项目操作指南、PPP 合同指南等文件的精髓及应用实务要点,以便读者在正确理解中央意图的基础上,规范当前 PPP 项目的运作。PPP 项目融资和财税处理是实践中政府和建筑业背景投资人知识结构中的相对薄弱环节,本书第七章 PPP 项目融资从 PPP 项目融资现状、PPP 项目的创新融资工具和融资实务三方面对 PPP 项目融资风险化解给出了具体建议,第八章 PPP 项目的财税处理则重点针对 PPP 推广应用过程中出现的财税处理实务难点进行了分析并给出相应的操作建议。

第九至十二章为应用专题实务,特别选取了地下综合管廊、城市综合开发、轨道交通和海绵城市四个 PPP 应用典型领域进行了实务分析。地下综合管廊和海

绵城市项目是新兴领域,实务中问题最多,亟待破解;城市综合开发和轨道交通投资体量大,项目运作本身往往又都与城市规划和土地综合开发密切相关,如何运用资源补偿思路有效助力此类 PPP 项目落地是实践中最为困惑的难题;城市综合开发和海绵城市项目往往都有子项目众多的特点,设计有效的投融资模式和回报机制是成功的关键。四个应用专题实务章节分别从法规政策解读、实践案例到实务要点等几个维度对相应领域的 PPP 现状做了介绍,并分别针对实务中的注意要点给出了相应的建议,特别是风险管理等。

第十三章是 PPP 常见问答,结合笔者及其团队在 PPP 项目实务中经常遇到的问题加以整理并给予了解答,以期为读者更好地理解和应用 PPP 提供参考。

附录中分别收录了一则市政道路项目 PPP 模型设计方案模板、笔者的五篇专业文章以及近年来我国政府的若干 PPP 法律法规政策文件。由于 PPP 相关的文件较多,附录中在给出文件目录的同时,重点列出了财政部出台的 PPP 相关文件,另外分别就地下综合管廊、海绵城市等典型领域涉及的法规文件做了重点罗列,以供读者配合主文对照学习。

本书从写作思路到结构体系安排都得到了业内有“中国 PPP 第一人”之称的清华大学王守清教授的倾力指导,每个章节内容也都有幸得到了王老师的亲自把关。编写组特别代表全体读者对王教授的热心支持致以最真诚的感谢!

在本书撰写过程中还得到了我们中伦律师事务所多位合伙人的帮助,其中乔文骏律师及其团队的陈振华律师帮助整理了附录中物流、港口码头、环保等行业相关的政策法规;何植松律师和陈芳律师在项目融资章节给予了很多指导和支持;另外,我的好友卢国阳律师对财税章节也给予了专业指导,在此一并表示感谢。

因为所有的撰写工作均是在繁忙的 PPP 业务之余进行的,定稿略显仓促,欢迎读者与我们分享您的宝贵意见和建议,我们会在后续修订版中一一加以完善。

周兰萍

第一章 概述	1
引言	1
一、PPP 的起源	1
二、PPP 在境外的发展	2
三、PPP 在我国的发展	7
四、本轮 PPP 热潮的背景	9
五、PPP 的定义、基本特征和风险分配原则	11
六、PPP 的运作方式	18
七、PPP 模式的适用范围	22
八、目前全国 PPP 项目推广状况及其原因分析	24
九、结语	30
第二章 PPP 的法律框架现状及立法建议	31
引言	31
一、我国 PPP 法律框架现状	31
二、现行 PPP 法律框架存在的问题	37
三、PPP 立法原则与建议	44
四、结语	48
第三章 PPP 项目参与主体及主要法律关系	49
引言	49
一、政府及其下属机关、事业单位、国有企业	49
二、社会资本(方)	52
三、项目公司	54
四、金融机构	55
五、其他主体	57
六、PPP 项目基本法律关系	58
七、结语	61
第四章 PPP 项目审批及操作流程	63
引言	63

一、PPP 项目建设手续审批与 PPP 模式审批	63
二、物有所值评价	70
三、财政承受能力论证	73
四、PPP 项目操作流程	77
五、信息公开与预算管理	98
六、结语	100
第五章 PPP 项目采购方式和流程	101
引言	101
一、规范 PPP 项目采购程序的相关法律规定	101
二、五种采购方式的比较分析	105
三、具体操作流程的要点分析	109
四、结语	114
第六章 PPP 项目合同要点	115
引言	115
一、PPP 项目合同概述	115
二、PPP 项目合同框架	117
三、PPP 项目合同核心条款	118
四、结语	138
第七章 PPP 项目融资	139
引言	139
一、PPP 项目融资现状	139
二、拓宽融资渠道、创新融资工具	142
三、PPP 项目融资风险应对总体建议	162
四、结语	166
第八章 PPP 项目财税处理	167
引言	167
一、PPP 项目会计处理浅析	167
二、PPP 项目会计处理难点	173
三、PPP 项目税务问题初探	173
四、PPP 项目税收处理建议	179
五、结语	179