

中国PPP理论与实操

PPP Theory & Practice in China

赵琦 / 编著



企业管理出版社

ENTERPRISE MANAGEMENT PUBLISHING HOUSE

中国 PPP 理论与实操

赵 琦 编著

企业管理出版社

图书在版编目(CIP)数据

中国 PPP 理论与实操 / 赵琦编著. — 北京:企业管理出版社, 2017. 12

ISBN 978 - 7 - 5164 - 1589 - 4

I. ①中… II. ①赵… III. ①政府投资 - 合作 - 社会资本 - 研究 - 中国 IV. ①F832.48②F124.7

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 238122 号

书 名: 中国 PPP 理论与实操

作 者: 赵 琦

责任编辑: 徐金凤 黄 爽

书 号: ISBN 978 - 7 - 5164 - 1589 - 4

出版发行: 企业管理出版社

地 址: 北京市海淀区紫竹院南路 17 号 邮编: 100048

网 址: <http://www.emph.cn>

电 话: 编辑部(010) 68701638 发行部(010) 68701816

电子信箱: qyglcbs@emph.cn

印 刷: 北京宝昌彩色印刷有限公司

经 销: 新华书店

规 格: 185 毫米 × 260 毫米 16 开本 34 印张插页 8 570 千字

版 次: 2017 年 12 月第 1 版 2017 年 12 月第 1 次印刷

定 价: 158.00 元

版权所有 翻印必究 · 印装有误 负责调换

进度快 质量好
成本低 矛盾少 效率高
告别公私合营的旧矛盾
迎来即时的新常态

王心如



没有妥协哪来和谐

没有妥协，哪来和谐？

明明白白的妥协，彰显了我们的崇高；

坦坦荡荡的妥协，体现了我们的英雄。

没有点上的和谐，哪来面上的和谐！

深层的、高层次的和谐，

是独树一帜、博采众长、集思广益、自成一体、

差异竞争的和而不同。

和谐社会：

基本面——崇尚相对平均，着力打造面上的和谐，有益于维系社会的稳定；

着眼点——认可相对不平均，保证一定面的、点的和谐，有益于推动社会的进步；

和谐魂——强势群体的妥协。

广西东兴市人民政府

苏商建设集团有限公司

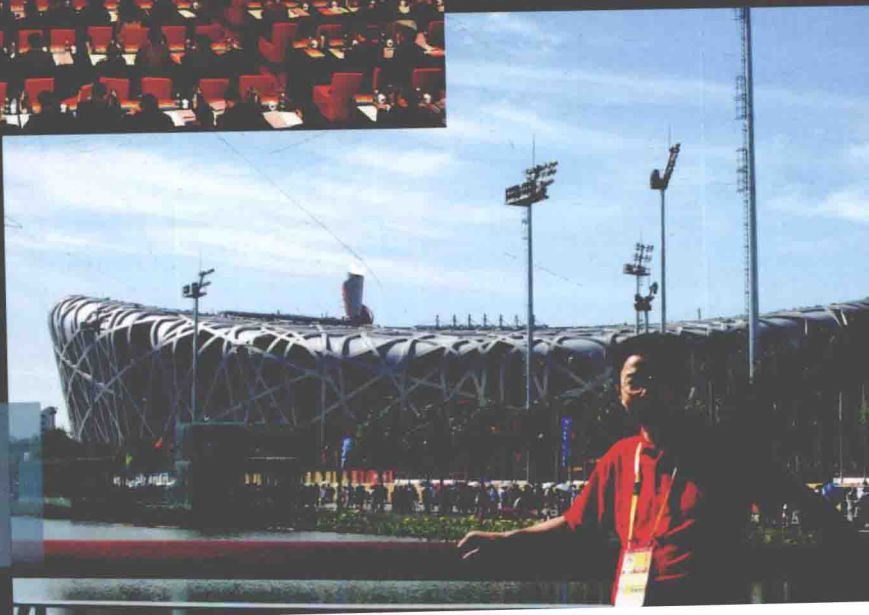
基础设施建设投融资合作框架协议签约仪式



作者（左6）
代表苏商集团
与广西壮族自治区
东兴市人民政
府签署基础设
施投融资合作
协议

2016年2月22日
凉山彝族自治州
PPP扶贫攻坚

PPP项目，北京鸟巢。
作者在奥运会期间作为
奥运会汽车现场救援总
指挥留影





云南省大理白族
自治州隧道项目

贵州石龙沟
大桥项目

“肇庆新区
鼎湖大道工程
项目”开工典
礼隆重举办

肇庆市鼎湖大道（新区段）工程项目开工仪式

太平洋建设集团

2013年7月18日 中国·肇庆



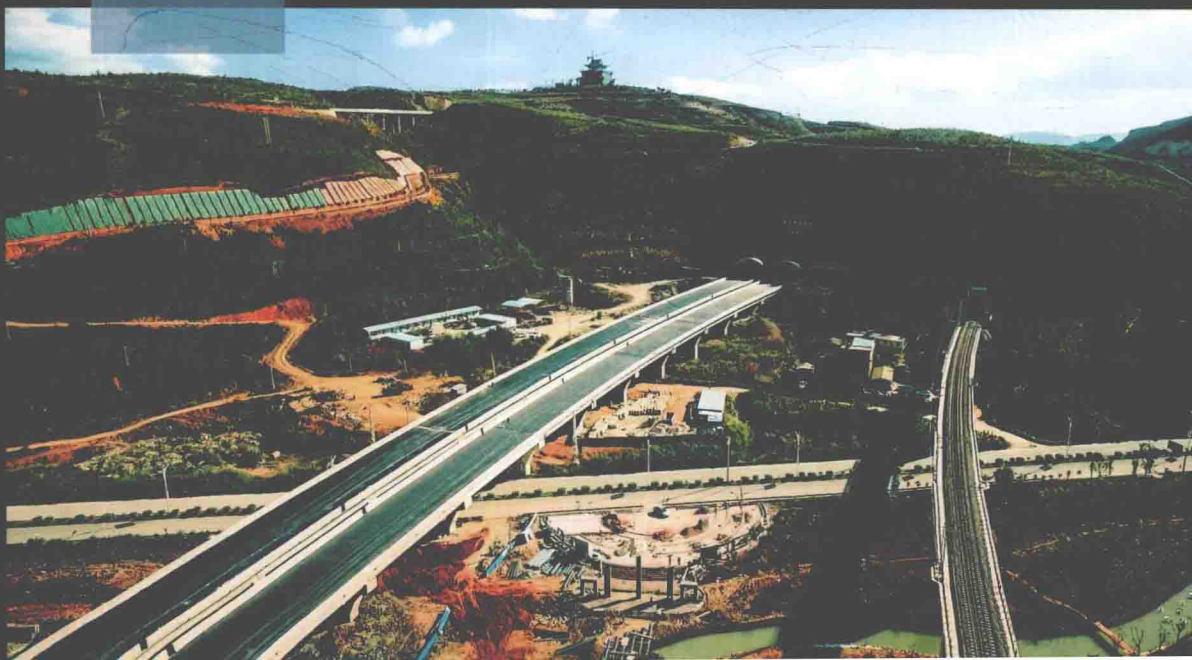
四川 PPP 项目
工地铺设水稳



内蒙古自治区
固废处理场施
工现场



云南省大理白
族自治州海东
隧桥项目



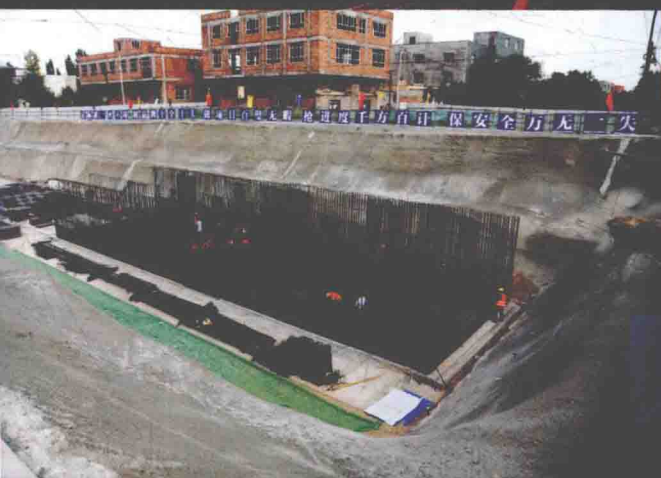


新疆维吾尔自治区阿克苏项目施工现场

乌鲁木齐道路工程施工现场



贵钢大桥墩柱项目



新疆维吾尔自治区管廊项目

甘肃兰州
新城项目
开工仪式
现场





云南楚雄太阳历公园竣工项目



贵州九阡镇路网工程



贵州修文扎久城市主干道竣工通车

前言

我国开展 PPP 本是利国利民之事，但凡引进国外经验，无论政治、经济，要么极端教条地执行，要么一窝蜂地跟风，生怕人家说你落后。

多年实践证明，我们每做一件事，跟风的多、务实的少，热一阵子，毁一辈子。总是不能与中国的实际和特色发展相结合，往往刚起步，就留下风险，给后来者留下无穷无尽的麻烦。

笔者从 2014 年年底开始给有关政府部门和企业义务讲“PPP 的前世今生”的课程，前后一百多场，其中专门讲了 PPP 的风险与弊病；PPP 不是万能药，不能包治百病；国内政府项目，有些适合 PPP，有些则不适合，某些专家学者，一片叫好声，结果是好坏参半。还有一些忧国忧民之音，很难被重视。

跟风的一些人，不是想把国家发展放在第一位，而是自己感觉又赶上了一个好成绩，利用这次国家给的机会，自己大捞一把。由此，国内蜂拥出一大批 PPP 培训机构，一大批法律咨询机构，一大批国家级专家。收费培训班、收费咨询，PPP 项目还没成功，政府的几十亿元已经被花出。

国家出台新政、新策，有良知的公知专家，应该是帮助、培育、发展、壮大，使之有序成长，而不是因一己之利，而使企业走弯路，使国家走弯路。

写本书的目的，是想给初做 PPP 的政府职能人员、企业管理人员、大学关注 PPP 的师生、社会对 PPP 关注的人士提个引子。根据笔者这些年的实践判断，PPP 有利有弊，有利益也有风险，关键在于如何把控，把风险降到最低，利益最大，达到国家要求，使政府既不过度举债，又能快速发展。

PPP 不是万能的，不能不做，也不能全做。

专家的话也不是万能的，不可不听，但也不能全听，切记！

但愿此书能给您一个启发，这是我的一个愿望。



2017 年 9 月 15 日

目 录

第一篇 PPP 项目理论

第一章 PPP 项目模式概述	3
第一节 PPP 项目模式的释义	3
一、国际组织对 PPP 的定义	3
二、我国政府对 PPP 的定义	4
三、权威机构对 PPP 的分类	5
第二节 PPP 项目模式的起源	9
一、世界各国 PPP 项目模式起源	9
二、我国 PPP 项目模式起源	13
第三节 PPP 项目模式的发展	14
一、国外 PPP 项目模式发展概况	14
二、我国 PPP 项目模式发展历程	20
第四节 推行 PPP 项目模式的背景	27
第二章 PPP 项目模式的原理	29
第一节 PPP 项目模式的理论基础	29
一、公共物品理论	29
二、项目区分理论	30
三、政府失灵理论	31
四、可竞争市场理论	32
五、委托代理理论	33

六、公共选择理论	34
七、基础设施可销售理论	35
第二节 PPP 项目模式的本质及影响	36
一、PPP 项目模式的本质	36
二、PPP 项目模式的结构	37
三、PPP 项目模式的特征	38
四、PPP 项目模式的功能	40
五、PPP 项目模式参与主体及其职能划分	43
六、PPP 项目模式操作流程	47
第三节 PPP 项目模式的类型与选择	49
一、BT 模式	49
二、BOT 模式	51
三、BOOT 模式	57
四、TOT 模式	58
五、ROT 模式	61
六、PFI 模式	64
第四节 PPP 项目盈利模式与定价机制	69
一、PPP 项目收益来源	69
二、PPP 项目回报机制设计	71
三、PPP 项目政府付费及补贴	75
四、PPP 项目初始定价与调价机制	78
第三章 PPP 项目模式的风险与规避	89
第一节 政府风险	89
一、政府干预风险	89
二、监管不力风险	90
三、地方政府信用风险	91
四、法律变更风险	93
第二节 建设运营风险	95

一、工程与运营变更风险	95
二、延期风险	96
三、恶劣气候与不利物质条件风险	97
四、残值风险	98
五、环保风险	99
六、质量风险	100
七、其他建设运营风险	100
第三节 市场风险	102
一、价格风险	102
二、市场竞争风险	104
三、市场需求变化风险	105
四、不可抗力风险	107
第四节 金融风险	108
一、汇率风险	108
二、利率风险	110
三、通货膨胀风险	110
四、融资风险	111
第五节 PPP 项目风险分担原则	113
一、最有控制力的一方控制相应的风险	114
二、承担的风险程度与所得回报相匹配	114
三、承担的风险要有上限	114

第二篇 PPP 项目实践

第四章 PPP 项目识别阶段	117
第一节 适用 PPP 模式的项目	117
一、PPP 项目的领域	118
二、PPP 项目的特征	119
三、PPP 项目的特点	120

第二节 PPP 项目发起与筛选	121
一、PPP 项目发起	121
二、PPP 项目筛选	125
模板一 PPP 项目建议书	130
模板二 PPP 项目产出说明	150
第三节 物有所值评价	157
一、物有所值评价概述	157
二、物有所值评价框架	157
三、物有所值评价方法	159
第四节 财政承受能力论证	163
一、财政承受能力论证概述	163
二、财政支出责任测算的内容	164
三、财政承受能力论证操作流程	168
模板三 物有所值及财政承受能力评价报告	171
第五章 PPP 项目准备阶段	197
第一节 PPP 项目实施方案编写	197
一、项目实施方案的内容	197
二、项目实施方案的审核	200
模板四 PPP 项目实施方案	201
第二节 PPP 项目合同体系	222
一、PPP 项目合同	222
二、PPP 项目合同的边界条件	226
三、PPP 项目合同的主要内容	228
第三节 PPP 项目监管	235
一、PPP 项目监管主体	235
二、政府监管的具体内容	237
三、PPP 项目监管案例	238