

具有丰富实操经验、深厚研究能力的PPP专家全新力作，经验分享！

# PPP<sub>运作</sub> 重点难点

与 典型案例解读

The key difficulty of PPP  
operation and typical

*Case Interpretation*

五大环节 流程梳理  
十大领域 典型案例

聚焦项目重点难点  
破解实务操作难题

曹 珊 —— 著

# PPP<sub>运作</sub> 重点难点

与典型案例解读

The key difficulty of PPP  
operation and typical

*Case Interpretation*



曹 珊 —— 著

## 图书在版编目(CIP)数据

PPP 运作重点难点与典型案例解读 / 曹珊著. -- 北京 : 法律出版社, 2017  
(律师高端实务操作系列)  
ISBN 978 - 7 - 5197 - 1782 - 7

I. ①P… II. ①曹… III. ①政府投资—合作—社会资本—案例—中国 IV. ①F832.48②F124.7

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 308683 号

PPP 运作重点难点与典型案例解读  
PPP YUNZUO ZHONGDIAN NANDIAN YU  
DIANXING ANLI JIEDU

曹 珊 著

策划编辑 冯雨春  
责任编辑 李沂蔚  
装帧设计 马 帅

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 吕亚莉

编辑统筹 法律应用·大众读物出版第二分社  
开本 710 毫米×1000 毫米 1/16  
印张 43.5  
字数 770 千  
版本 2018 年 1 月第 1 版  
印次 2018 年 1 月第 1 次印刷

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

网址/www.lawpress.com.cn

投稿邮箱/info@lawpress.com.cn

举报维权邮箱/jbwq@lawpress.com.cn

销售热线/010-63939792

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、子公司销售电话:

统一销售客服/400-660-6393

第一法律书店/010-63939781/9782

西安分公司/029-85330678

重庆分公司/023-67453036

上海分公司/021-62071639/1636

深圳分公司/0755-83072995

书号:ISBN 978 - 7 - 5197 - 1782 - 7

定价:128.00 元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

## 序

笔者上一本有关 PPP 的专著——《政府与社会资本合作(PPP)项目法律实务》出版于 2016 年春天,时间飞逝,转眼中国共产党十九大已经成功召开。习近平总书记十九大报告中用了“不忘初心,牢记使命”八个字。对于 PPP 人而言,这八个字也许具有更重的分量和更切身的含义。十九大报告中提出的“加快完善社会主义市场经济体制”“转变政府职能,深化简政放权,创新监管方式”“深化投融资体制改革”“加快建立现代财政制度”等,莫不与 PPP 紧密相关。PPP 项目对于进入新时代的法治中国,意义不可谓不大。一个 PPP 项目的落地和健康存续本身就是社会主义市场经济体制完善的表现,它依赖于地方财政的健康透明,依赖于高效廉洁守信的当地政府,还依赖于创新的投融资机制,以及社会资本的支持完成合理的交易结构设计和融资到位。

2013 年,党的十八届三中全会作出了《关于全面深化改革若干重大问题的决定》(以下简称《决定》)。2014 年 9 月 23 日,财政部出台了《关于推广运用政府和社会资本合作模式有关问题的通知》,以落实《决定》提出的经济体制改革任务。自此以后,PPP 模式在全国遍地开花。作为一个以 PPP 为主要业务领域之一的专业律师,笔者在过去的几年里,同每一个从事 PPP 工作的业内人士一样,从新疆到内蒙古,从安徽到贵州,从辽宁到福建,从江西到河南,行遍了大江南北,服务的项目遍布各地。在服务的过程中,由于项目需要,一个电话后便立即启程成了工作的常态。PPP 项目所涉及的政府方和社会资本,由于角色不同,可能会有利益的博弈和不同的诉求点,然而在笔者看来,一个健康、合法、合规的项目是实现双方共赢的基础。无论服务对象是社会资本方还是政府方,此刻再想,笔者依然觉得习总书记讲话中这八个字——“不忘初心,牢记使命”,无论何时都应当是 PPP 项目参与者刻在心底的工作原则。

笔者从事建筑领域和基础设施建设法律服务已 16 年,近年来仅在 PPP 领域就已为几十个项目服务,积累了一些经验。平时常会接到来自社会各界的有

关 PPP 项目的问题咨询,由于时间有限,笔者无法一一回答。因此,出于对自己业务的总结升华需要,笔者决定出版《PPP 运作重点难点与典型案例解读》这本法律实务著作,也希望能对 PPP 实践者有一些帮助与启发。本书案例囊括交通运输、市政工程、环境保护、社会事业、综合开发、公共文化、能源、地下综合管廊、特色小镇等诸多领域。除了案例分析,书中还有 PPP 项目操作手册以及对 PPP 模式中重要专题的综合性论述、分析,比如对立项、融资、土地、争议解决问题都有专篇文章阐述。

明日何其多!笔者反其意而用之,此语亦可以理解为应永远保有希望和憧憬。作为一名律师,既体味着奔波之风尘仆仆,却更有荣誉使命之欣慰快乐。明日何其多!希望这本书能带给广大读者些许有益的指导和思考。欢迎每一个读者与笔者交流切磋,指出笔者的不足,我们共同进步,为 PPP 这个与国家宏观经济紧密相关的模式更健康的发展贡献力量!



2017 年 12 月 4 日

# 目 录

## | 上 篇 |

### 第一章 PPP 模式操作流程详细梳理

3

|                |    |
|----------------|----|
| 一、项目识别阶段 ..... | 3  |
| 二、项目准备阶段 ..... | 13 |
| 三、项目采购阶段 ..... | 16 |
| 四、项目执行阶段 ..... | 26 |
| 五、项目移交阶段 ..... | 31 |

### 第二章 PPP 项目重要专题

33

#### 第一节 PPP 项目立项问题 .....

33

|                                       |    |
|---------------------------------------|----|
| 一、现行投资法律法规与 PPP 项目 .....              | 33 |
| (一)《国务院关于投资体制改革的决定》如何适用于 PPP 模式 ..... | 33 |
| (二)财政部、发改委对于 PPP 项目投资立项的不同态度 .....    | 38 |
| 二、PPP 项目立项的时间节点 .....                 | 38 |
| 三、PPP 项目的立项报建流程 .....                 | 40 |
| (一)审批制 .....                          | 40 |
| (二)核准制 .....                          | 41 |
| (三)备案制 .....                          | 41 |
| 四、小结 .....                            | 41 |

#### 第二节 PPP 模式下土地储备的是与非 .....

42

|                     |    |
|---------------------|----|
| 一、关于土地储备机构的理解 ..... | 42 |
|---------------------|----|

|                                                    |           |
|----------------------------------------------------|-----------|
| 二、土地储备与政府购买服务 .....                                | 43        |
| 三、土地储备与 PPP 模式 .....                               | 43        |
| 四、总结 .....                                         | 45        |
| <b>第三节 PPP 项目融资问题 .....</b>                        | <b>45</b> |
| 一、PPP 项目融资的最新监管要求 .....                            | 46        |
| (一) 财政部 .....                                      | 46        |
| (二) 一行三会 .....                                     | 46        |
| 二、PPP 项目融资的实践和现状 .....                             | 47        |
| (一) 金融机构的股权投资 .....                                | 47        |
| (二) 金融机构的债权融资 .....                                | 47        |
| (三) 其他金融工具的应用 .....                                | 48        |
| 三、PPP 项目融资的困局与对策 .....                             | 48        |
| (一) 如何区分 PPP 项目的正常融资行为和利用 PPP 异化地方政府<br>违规举债 ..... | 48        |
| (二) 其他方面的困惑与思考 .....                               | 50        |
| <b>第四节 PPP 项目税收问题 .....</b>                        | <b>51</b> |
| 一、项目识别、项目准备和项目采购阶段涉及的税收 .....                      | 51        |
| 二、项目公司组织形式涉及的税收 .....                              | 51        |
| 三、项目执行阶段涉及的税收 .....                                | 53        |
| (一) PPP 项目建设环节适用的税收政策分析 .....                      | 53        |
| (二) 工程总承包、劳务分包和专业分包适用的税收政策分析 .....                 | 53        |
| (三) PPP 项目运营环节适用的税收政策分析 .....                      | 54        |
| (四) 税收优惠政策对行业选择的影响 .....                           | 55        |
| (五) PPP 项目运营阶段 .....                               | 56        |
| 四、项目移交阶段涉及的税收 .....                                | 56        |
| <b>第五节 PPP 项目争议解决问题 .....</b>                      | <b>57</b> |
| 一、PPP 项目合同风险识别 .....                               | 57        |
| (一) PPP 项目合同的成立风险 .....                            | 57        |
| (二) PPP 项目合同的效力风险 .....                            | 59        |
| (三) PPP 项目合同的履约风险 .....                            | 62        |
| (四) PPP 项目合同的解除风险 .....                            | 63        |
| 二、PPP 项目合同的争议解决 .....                              | 64        |
| (一) 民事合同和行政合同 .....                                | 64        |

|                        |    |
|------------------------|----|
| (二)PPP 项目合同的定性问题 ..... | 65 |
|------------------------|----|

|                            |    |
|----------------------------|----|
| (三)PPP 项目合同争议解决方式的选择 ..... | 70 |
|----------------------------|----|

### 第三章 PPP 模式热点问题

74

|                                     |    |
|-------------------------------------|----|
| 第一节 特许经营、政府购买服务与 PPP 模式的区别与联系 ..... | 74 |
|-------------------------------------|----|

|                               |    |
|-------------------------------|----|
| 一、特许经营、政府购买服务及 PPP 模式概述 ..... | 74 |
|-------------------------------|----|

|                 |    |
|-----------------|----|
| (一)特许经营概述 ..... | 74 |
|-----------------|----|

|                   |    |
|-------------------|----|
| (二)政府购买服务概述 ..... | 75 |
|-------------------|----|

|                   |    |
|-------------------|----|
| (三)PPP 模式概述 ..... | 76 |
|-------------------|----|

|                              |    |
|------------------------------|----|
| 二、特许经营、政府购买服务及 PPP 的区别 ..... | 77 |
|------------------------------|----|

|               |    |
|---------------|----|
| (一)本质区别 ..... | 77 |
|---------------|----|

|                          |    |
|--------------------------|----|
| (二)实施机构主体(授权主体)的区别 ..... | 78 |
|--------------------------|----|

|                 |    |
|-----------------|----|
| (三)参与者的区别 ..... | 79 |
|-----------------|----|

|                  |    |
|------------------|----|
| (四)操作程序的区别 ..... | 80 |
|------------------|----|

|                  |    |
|------------------|----|
| (五)适用范围的区别 ..... | 83 |
|------------------|----|

|                  |    |
|------------------|----|
| (六)付费机制的区别 ..... | 84 |
|------------------|----|

|                  |    |
|------------------|----|
| (七)法律关系的区别 ..... | 85 |
|------------------|----|

|                                |    |
|--------------------------------|----|
| 三、特许经营、政府购买服务及 PPP 模式的联系 ..... | 87 |
|--------------------------------|----|

|                  |    |
|------------------|----|
| (一)三者的联系概述 ..... | 87 |
|------------------|----|

|                          |    |
|--------------------------|----|
| (二)特许经营与 PPP 模式的联系 ..... | 88 |
|--------------------------|----|

|                            |    |
|----------------------------|----|
| (三)政府购买服务与 PPP 模式的联系 ..... | 90 |
|----------------------------|----|

### 第二节 PPP 项目与违法垄断行为——基于华衍水务滥用市场支配地

|             |    |
|-------------|----|
| 位案例分析 ..... | 92 |
|-------------|----|

|                         |    |
|-------------------------|----|
| 一、案情简介及 PPP 反垄断现状 ..... | 92 |
|-------------------------|----|

|                     |    |
|---------------------|----|
| 二、PPP 模式的垄断属性 ..... | 93 |
|---------------------|----|

|                       |    |
|-----------------------|----|
| 三、PPP 模式垄断的表现形式 ..... | 94 |
|-----------------------|----|

|                                |    |
|--------------------------------|----|
| 四、PPP 项目如何防止社会资本滥用市场支配地位 ..... | 97 |
|--------------------------------|----|

|                       |    |
|-----------------------|----|
| (一)实施机构的反垄断监管责任 ..... | 97 |
|-----------------------|----|

|                        |    |
|------------------------|----|
| (二)促进潜在社会资本的良性竞争 ..... | 97 |
|------------------------|----|

|               |    |
|---------------|----|
| (三)价格规制 ..... | 97 |
|---------------|----|

|                        |    |
|------------------------|----|
| (四)充分利用公共部门一票否决权 ..... | 98 |
|------------------------|----|

|              |    |
|--------------|----|
| (五)介入权 ..... | 98 |
|--------------|----|



|                                            |     |
|--------------------------------------------|-----|
| 五、经营者违法垄断行为的法律责任 .....                     | 99  |
| (一)违法垄断行为行政性罚款 .....                       | 99  |
| (二)反垄断民事赔偿责任 .....                         | 100 |
| 六、总结 .....                                 | 100 |
| <b>第三节 从 45 万亿元投资看如何解锁财承 10%</b> .....     | 101 |
| 一、10% 的上限到底是 BUG 还是安全阀 .....               | 101 |
| (一)从经济学角度探讨 10% 的上限 .....                  | 101 |
| (二)对 10% 上限影响的组织行为分析 .....                 | 106 |
| 二、替代 10% 限额的措施建议 .....                     | 108 |
| (一)因地制宜的设置上限比例 .....                       | 108 |
| (二)将 ABS 作为 PPP 建设的标准后续流程 .....            | 108 |
| (三)建立地方政府信用评价体系 .....                      | 109 |
| 三、总结 .....                                 | 109 |
| <b>第四节 PPP 年度折现率取值分析</b> .....             | 110 |
| 一、PPP 折现率问题 .....                          | 110 |
| (一)折现率问题来源 .....                           | 110 |
| (二)公式拆解 .....                              | 111 |
| (三)政府支付逻辑分析 .....                          | 111 |
| (四)该公式中存在的问题 .....                         | 111 |
| (五)总结 .....                                | 112 |
| 二、折现率的定义及确定方式 .....                        | 113 |
| (一)折现率的定义 .....                            | 113 |
| (二)确定折现率的原则 .....                          | 113 |
| (三)年度折现率的确定方法 .....                        | 114 |
| (四)PPP 项目的 CAPM 模型分析 .....                 | 116 |
| (五)经修正的 CAPM 模型分析 .....                    | 116 |
| (六)实际需求分析拟合折现率法 .....                      | 118 |
| 三、年度折现率与合理利润率的联动分析(横向分析) .....             | 119 |
| 四、年度折现率与年投资回报率的关系(纵向分析) .....              | 122 |
| (一)合理的年投资回报率下年度折现率的分析 .....                | 122 |
| (二)年度折现率、年投资回报率与《指引》中政府责任支付方式的<br>关系 ..... | 123 |
| 五、结论 .....                                 | 124 |

|                                        |     |
|----------------------------------------|-----|
| (一) 对于年度折现率 .....                      | 124 |
| (二) 对于《指引》中的政府运营补贴支出方式 .....           | 125 |
| 第五节 PPP 项目公司设立中事业单位作为出资代表的资格分析 .....   | 125 |
| 一、政府出资代表概述 .....                       | 125 |
| (一) 政府出资代表的性质 .....                    | 125 |
| (二) PPP 项目公司中设立政府出资代表的背景 .....         | 126 |
| (三) 政府出资代表及其出资的要求 .....                | 126 |
| 二、事业单位概述 .....                         | 129 |
| (一) 事业单位的性质 .....                      | 129 |
| (二) 事业单位的关键特征 .....                    | 131 |
| (三) 事业单位同其他社会组织的主要区别 .....             | 131 |
| 三、事业单位作为 PPP 项目公司设立中的政府出资代表的资格分析 ..... | 132 |
| (一) 事业单位可作为政府方出资代表的观点 .....            | 132 |
| (二) 事业单位不可作为政府方出资代表的观点 .....           | 133 |
| (三) 本书观点 .....                         | 134 |
| 第六节 地方债与 PPP 的和谐共生 .....               | 136 |
| 一、地方债与 PPP 的前世今生 .....                 | 136 |
| 二、原有地方债模式, 条条大路都封杀 .....               | 137 |
| 三、平台公司名亡实存, 变相举债困扰 PPP .....           | 139 |
| (一) 明股实债 .....                         | 140 |
| (二) 产业基金引起的地方债危机 .....                 | 141 |
| 四、新增地方债务逐级设限 .....                     | 142 |
| (一) 对于新增债务设限的法律法规体系 .....              | 142 |
| (二) 限额管理是地方债市场化的重要前置程序 .....           | 143 |
| (三) 增加倒逼机制、公平债额分配、防止“跑厅债进” .....       | 144 |
| 五、新形势下地方债与 PPP 模式的和谐共生 .....           | 144 |

## 第四章 PPP 模式发展问题及应对建议

146

|                        |     |
|------------------------|-----|
| 第一节 PPP 模式发展问题概述 ..... | 146 |
| 一、PPP 模式的现状及潜力 .....   | 146 |
| (一) PPP 模式现状 .....     | 146 |
| (二) 投资潜力领域 .....       | 146 |

|                                    |            |
|------------------------------------|------------|
| 二、PPP 模式与外资的关系 .....               | 147        |
| (一)从历史角度来看 .....                   | 147        |
| (二)从 PPP 模式规范上看 .....              | 147        |
| (三)外商投资的障碍 .....                   | 148        |
| 三、PPP 模式的问题及建议 .....               | 148        |
| (一)PPP 模式与特许经营的关系问题 .....          | 148        |
| (二)PPP 模式采购程序问题 .....              | 148        |
| (三)PPP 模式争议解决机制问题 .....            | 149        |
| (四)PPP 模式的完善建议 .....               | 149        |
| 四、PPP 模式发展前瞻 .....                 | 150        |
| <b>第二节 PPP 项目管理现存问题、主要做法 .....</b> | <b>150</b> |
| 一、PPP 项目及项目管理概况 .....              | 150        |
| 二、PPP 项目管理现存问题及主要做法 .....          | 151        |
| (一)PPP 项目适用范围上的问题及主要做法 .....       | 151        |
| (二)PPP 项目主管部门规范冲突的问题及主要做法 .....    | 152        |
| 三、PPP 模式和特许经营模式的关系问题及主要做法 .....    | 153        |
| (一)国家发展改革委的区分规范 .....              | 153        |
| (二)财政部的整体规范 .....                  | 153        |
| (三)地方政府、咨询机构的处理方式 .....            | 153        |
| 四、PPP 项目社会资本选择问题及主要做法 .....        | 154        |
| (一)选择社会资本的规范适用问题 .....             | 154        |
| (二)选择社会资本的方式问题 .....               | 154        |
| 五、PPP 项目土地问题及主要做法 .....            | 155        |
| (一)土地一级开发主体问题 .....                | 155        |
| (二)土地出让收益问题 .....                  | 155        |
| (三)社会资本承担土地征收拆迁费用的问题 .....         | 155        |
| (四)土地出让手续的合并实施问题 .....             | 156        |
| 六、PPP 项目合同管理问题及主要做法 .....          | 156        |
| (一)PPP 项目协议的体系设置问题 .....           | 156        |
| (二)PPP 项目合同的履行问题 .....             | 157        |
| 七、PPP 项目财政预算管理存在的问题及主要做法 .....     | 158        |
| (一)政府跨年度财政支出责任纳入财政预算管理体系的问题 .....  | 158        |
| (二)PPP 项目财政承受能力论证问题 .....          | 159        |

|                                 |            |
|---------------------------------|------------|
| 八、PPP 项目监督管理存在的问题及主要做法 .....    | 160        |
| (一) PPP 项目投资基准值的确定 .....        | 160        |
| (二) PPP 项目公司的治理 .....           | 160        |
| 九、PPP 项目移交存在的问题及主要做法 .....      | 161        |
| <b>第三节 PPP 项目管理发展建议 .....</b>   | <b>161</b> |
| 一、PPP 项目适用范围问题的发展建议 .....       | 161        |
| 二、PPP 项目主管部门规范冲突问题的发展建议 .....   | 162        |
| 三、PPP 模式和特许经营模式的关系问题的发展建议 ..... | 162        |
| 四、PPP 项目社会资本选择问题的发展建议 .....     | 162        |
| 五、PPP 项目土地问题的发展建议 .....         | 162        |
| 六、PPP 项目合同管理发展建议 .....          | 163        |
| (一) 关于 PPP 项目协议体系承接性问题的建议 ..... | 163        |
| (二) 关于 PPP 项目实施中的违约问题的建议 .....  | 163        |
| 七、PPP 项目财政预算管理的发展建议 .....       | 163        |
| 八、PPP 项目监督管理发展建议 .....          | 164        |
| 九、PPP 项目移交管理发展建议 .....          | 164        |

## 下 篇

### 第五章 交通运输领域 PPP 案例分析

169

|                                  |            |
|----------------------------------|------------|
| <b>第一节 轨道交通 PPP 项目案例分析 .....</b> | <b>169</b> |
| 一、轨道交通 PPP 项目案例简介 .....          | 169        |
| 二、轨道交通 PPP 项目政策解析 .....          | 170        |
| 三、轨道交通 PPP 项目操作模式 .....          | 172        |
| (一) 传统操作模式 .....                 | 172        |
| (二) “A + B”操作模式 .....            | 173        |
| (三) “项目 + 物业”操作模式 .....          | 173        |
| 四、轨道交通 PPP 项目法律问题分析 .....        | 174        |
| (一) 轨道交通 PPP 项目合作期限 .....        | 174        |
| (二) 轨道交通 PPP 项目资本金 .....         | 175        |
| (三) 轨道交通 PPP 项目补贴机制 .....        | 175        |
| (四) “项目 + 物业”操作模式的可行性分析 .....    | 177        |

|                            |     |
|----------------------------|-----|
| <b>第二节 公路 PPP 项目案例分析</b>   | 181 |
| 一、公路 PPP 项目案例简介            | 182 |
| 二、公路 PPP 项目政策解析            | 183 |
| 三、公路 PPP 项目操作模式            | 184 |
| (一)公路 PPP 项目的类型            | 184 |
| (二)公路 PPP 项目操作模式分析         | 185 |
| (三)政府还贷公路采用 PPP 模式的可行性     | 188 |
| (四)公路 PPP 项目中的 PPP 模式与特许经营 | 189 |
| 四、公路 PPP 项目法律问题分析          | 190 |
| (一)公路 PPP 项目的前期准备工作        | 190 |
| (二)公路 PPP 项目采购             | 192 |
| (三)公路 PPP 项目合作期限           | 194 |
| (四)公路 PPP 项目的合理收益          | 196 |
| (五)公路 PPP 项目收费权的设立         | 197 |
| (六)公路 PPP 项目收费权的质押         | 197 |
| <b>第三节 通用机场 PPP 项目案例分析</b> | 199 |
| 一、通用机场 PPP 项目案例简介          | 199 |
| 二、通用机场 PPP 项目政策解析          | 201 |
| 三、通用机场 PPP 项目操作模式          | 202 |
| (一)通用机场的类型                 | 202 |
| (二)通用机场的状态                 | 203 |
| 四、通用机场 PPP 项目法律问题分析        | 204 |
| (一)通用机场的前期工作               | 204 |
| (二)通用机场的回报机制               | 206 |
| (三)通用机场的运营                 | 207 |

## 第六章 市政工程领域 PPP 案例分析

210

|                            |     |
|----------------------------|-----|
| <b>第一节 市政道路 PPP 项目案例分析</b> | 210 |
| 一、市政道路 PPP 项目案例简介          | 210 |
| 二、市政道路 PPP 项目政策解析          | 211 |
| 三、市政道路 PPP 项目操作模式          | 212 |
| 四、市政道路 PPP 项目法律问题分析        | 213 |

|                                    |            |
|------------------------------------|------------|
| (一) 市政道路 PPP 项目回报机制 .....          | 213        |
| (二) 市政道路类 PPP 项目土地使用权 .....        | 215        |
| (三) 市政道路 PPP 项目绩效考核 .....          | 216        |
| (四) 政府购买服务 vs PPP 模式 .....         | 217        |
| <b>第二节 城市供水 PPP 项目案例分析 .....</b>   | <b>220</b> |
| 一、城市供水 PPP 项目案例简介 .....            | 220        |
| 二、城市供水 PPP 项目政策解析 .....            | 222        |
| 三、城市供水 PPP 项目操作模式 .....            | 223        |
| 四、城市供水 PPP 项目法律问题分析 .....          | 224        |
| (一) 城市供水 PPP 项目回报机制 .....          | 224        |
| (二) 存量项目中的国有资产问题 .....             | 226        |
| (三) 城市供水 PPP 项目运营管理 .....          | 227        |
| <b>第三节 城市供热 PPP 项目案例分析 .....</b>   | <b>229</b> |
| 一、城市供热 PPP 项目案例简介 .....            | 230        |
| 二、城市供热 PPP 项目政策解析 .....            | 231        |
| 三、城市供热 PPP 项目操作模式 .....            | 233        |
| 四、城市供热 PPP 项目法律问题分析 .....          | 234        |
| (一) 城市供热 PPP 项目回报机制 .....          | 234        |
| (二) 城市供热 PPP 项目土地使用权 .....         | 235        |
| (三) 城市供热 PPP 项目运营管理 .....          | 237        |
| <b>第四节 地下综合管廊 PPP 项目案例分析 .....</b> | <b>239</b> |
| 一、地下综合管廊 PPP 项目案例简介 .....          | 240        |
| 二、地下综合管廊 PPP 项目政策解析 .....          | 240        |
| (一) 中央政策法规及解读 .....                | 241        |
| (二) 部门规章及解读 .....                  | 242        |
| (三) 地方性政策法规及解读 .....               | 243        |
| 三、地下综合管廊 PPP 项目操作模式 .....          | 243        |
| (一) 地下综合管廊的定义 .....                | 244        |
| (二) 地下综合管廊的发展历程 .....              | 244        |
| 四、地下综合管廊 PPP 项目法律问题分析 .....        | 245        |
| (一) 地下综合管廊 PPP 项目回报机制 .....        | 245        |
| (二) 地下综合管廊 PPP 项目强制入廊机制 .....      | 247        |
| (三) 地下综合管廊 PPP 项目的融资 .....         | 247        |

|                             |     |
|-----------------------------|-----|
| <b>第五节 海绵城市 PPP 项目案例分析</b>  | 248 |
| 一、海绵城市 PPP 项目案例简介           | 249 |
| 二、海绵城市的概念                   | 250 |
| 三、海绵城市 PPP 项目政策解析           | 250 |
| 四、海绵城市 PPP 分析               | 253 |
| (一)采用 PPP 模式建设海绵城市的必要性      | 254 |
| (二)海绵城市国内外建设情况              | 255 |
| (三)海绵城市 PPP 项目操作模式分析        | 258 |
| (四)海绵城市盈利模式设计               | 259 |
| <b>第六节 城市停车场 PPP 项目案例分析</b> | 261 |
| 一、停车场 PPP 项目行业现状            | 261 |
| 二、停车场的分类                    | 262 |
| 三、停车场项目发展趋势                 | 263 |
| 四、停车场 PPP 项目政策解析            | 263 |
| 五、停车场 PPP 项目模式选择            | 265 |
| (一)新建项目采用 BOOT 或 BOT 模式     | 266 |
| (二)存量项目采用 TOT 模式            | 266 |
| 六、贾登峪生态停车场 PPP 项目案例简介       | 267 |
| (一)项目概况                     | 267 |
| (二)项目模式                     | 267 |
| (三)对土地使用权的限制                | 268 |
| (四)收费规范                     | 268 |
| (五)股权转让的限制                  | 268 |
| 七、停车场 PPP 项目实践中存在的问题及法律障碍   | 268 |
| (一)审批程序繁复                   | 268 |
| (二)收回投资难                    | 269 |
| (三)土地供应是停车场 PPP 项目的关键       | 269 |
| (四)产权问题                     | 270 |
| (五)收费机制问题                   | 271 |

## 第七章 环境保护领域 PPP 案例分析

272

|                            |     |
|----------------------------|-----|
| <b>第一节 污水处理 PPP 项目案例分析</b> | 272 |
| 一、污水处理 PPP 项目案例简介          | 273 |

|                                             |            |
|---------------------------------------------|------------|
| 二、污水处理 PPP 项目政策解析 .....                     | 274        |
| 三、污水处理 PPP 项目操作模式 .....                     | 275        |
| (一) 运作模式 .....                              | 275        |
| (二) 项目的范围 .....                             | 276        |
| (三) 交易结构 .....                              | 276        |
| 四、污水处理 PPP 项目法律问题分析 .....                   | 277        |
| (一) 城东和仙林污水处理厂 PPP 项目识别的法律分析 .....          | 277        |
| (二) 城东和仙林污水处理厂 PPP 项目准备的法律分析 .....          | 279        |
| (三) 城东和仙林污水处理厂 PPP 项目执行的法律分析 .....          | 282        |
| (四) 城东和仙林污水处理厂 PPP 项目移交的法律分析 .....          | 283        |
| 五、污水处理 PPP 项目运作的难点与思考 .....                 | 284        |
| (一) 关于基础水量设置与厂网分离建设的再思考 .....               | 284        |
| (二) 污水处理的税收政策环境分析 .....                     | 285        |
| (三) 项目土地的利用模式存在疑问 .....                     | 286        |
| (四) PPP 项目关于外资投资的法律障碍应予调整 .....             | 286        |
| <b>第二节 垃圾处理 PPP 项目案例分析 .....</b>            | <b>287</b> |
| 一、垃圾处理 PPP 项目案例简介 .....                     | 287        |
| 二、垃圾处理 PPP 项目政策解析 .....                     | 288        |
| 三、垃圾处理 PPP 项目操作模式 .....                     | 291        |
| (一) 项目结构 .....                              | 291        |
| (二) 交易结构 .....                              | 292        |
| 四、垃圾处理 PPP 项目法律问题分析 .....                   | 293        |
| (一) 宁波市厨余垃圾处理厂 PPP 项目识别的法律分析 .....          | 293        |
| (二) 宁波市厨余垃圾处理厂 PPP 项目准备的法律分析 .....          | 299        |
| (三) 宁波市厨余垃圾处理厂 PPP 项目执行的法律分析 .....          | 301        |
| (四) 宁波市厨余垃圾处理厂 PPP 项目移交的法律分析 .....          | 302        |
| 五、项目的借鉴价值 .....                             | 302        |
| (一) 完善法规标准 .....                            | 303        |
| (二) 强化规划引导 .....                            | 303        |
| (三) 严格市场准入 .....                            | 303        |
| (四) 提高运行水平 .....                            | 304        |
| (五) 实施“垃圾源头削减—回收利用—焚烧回收能源—最终填埋<br>处理” ..... | 304        |



|                               |     |
|-------------------------------|-----|
| <b>第三节 水体综合治理 PPP 项目案例分析</b>  | 305 |
| 一、水体综合治理 PPP 项目案例简介           | 305 |
| 二、水体综合治理 PPP 项目政策解析           | 307 |
| 三、水体综合治理 PPP 项目操作模式           | 309 |
| (一) 运作模式                      | 309 |
| (二) 交易结构                      | 310 |
| 四、水体综合治理 PPP 项目法律问题分析         | 311 |
| (一) 漯河市沙河沿岸综合整治 PPP 项目识别的法律分析 | 311 |
| (二) 漯河市沙河沿岸综合整治 PPP 项目准备的法律分析 | 312 |
| (三) 漯河市沙河沿岸综合整治 PPP 项目执行的法律分析 | 316 |
| (四) 漯河市沙河沿岸综合整治 PPP 项目移交的法律分析 | 317 |
| 五、项目的相关法律问题思考及借鉴价值            | 318 |
| (一) 进一步完善水体综合治理的法律环境          | 318 |
| (二) 进一步契合双方利益纠葛实现“双赢”         | 318 |
| (三) 实施水体综合治理,平衡生态恢复、经济发展的双重目标 | 319 |

## 第八章 社会事业领域 PPP 案例分析

320

|                               |     |
|-------------------------------|-----|
| <b>第一节 保障性安居工程 PPP 项目案例分析</b> | 320 |
| 一、保障性安居工程 PPP 模式简述            | 320 |
| 二、保障性安居工程 PPP 项目案例分析          | 322 |
| (一) 项目概况                      | 322 |
| (二) 运作模式(BOO)                 | 322 |
| (三) 股权结构及股权转让限制               | 322 |
| (四) 项目融资                      | 323 |
| (五) 付费机制                      | 323 |
| 三、保障性安居工程 PPP 模式政策解析          | 323 |
| (一) 保障性安居工程财政政策               | 323 |
| (二) 保障性安居工程融资政策               | 325 |
| (三) 保障性安居工程土地政策               | 326 |
| (四) 保障性安居工程税费优惠政策             | 327 |
| 四、保障性安居工程 PPP 操作模式            | 328 |
| (一) 棚户区改造 PPP 项目操作模式          | 328 |