



中国城镇公办养老机构 公私合作制研究

—— 基于武汉市的经验分析

孙红玉 著



WUHAN UNIVERSITY PRESS

武汉大学出版社

本书为湖北省社会科学基金一般项目“城镇公办养老机构公私合作制研究——基于武汉市经验分析”（2017046）最终成果

中国城镇公办养老机构 公私合作制研究

—— 基于武汉市经验分析

孙红玉 著



WUHAN UNIVERSITY PRESS

武汉大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

中国城镇公办养老机构公私合作制研究:基于武汉市的经验分析/
孙红玉著. —武汉:武汉大学出版社,2018.6

ISBN 978-7-307-20110-1

I. 中… II. 孙… III. 养老院—公私合营—研究—中国
IV. D669.6

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2018)第 063157 号

责任编辑:李 琼

责任校对:李孟潇

版式设计:马 佳

出版发行:武汉大学出版社 (430072 武昌 珞珈山)

(电子邮件: cbs22@whu.edu.cn 网址: www.wdp.com.cn)

印刷:北京虎彩文化传播有限公司

开本:720×1000 1/16 印张:10.75 字数:152千字 插页:1

版次:2018年6月第1版 2018年6月第1次印刷

ISBN 978-7-307-20110-1 定价:39.00元

版权所有,不得翻印;凡购我社的图书,如有质量问题,请与当地图书销售部门联系调换。

目 录

1 绪论	1
1.1 问题的提出与研究目的	1
1.2 研究意义	4
1.3 相关文献综述	5
1.4 核心概念界定	23
1.5 研究内容与研究思路	27
1.6 研究方法 with 资料来源	30
1.7 研究的重难点及创新点	33
2 城镇公办养老机构公私合作制实施的理论依据	35
2.1 公共产品理论	35
2.2 新公共管理理论	41
2.3 制度经济学理论	45
2.4 福利多元主义理论	49
3 城镇公办养老机构公私合作制实施的现实依据	52
3.1 城镇公办养老机构公私合作制实施的宏观环境	52
3.2 城镇公办养老机构公私合作制实施的现实动因	60
3.3 城镇公办养老机构公私合作制实施的必要性	66
4 城镇公办养老机构公私合作制的实践分析	69
4.1 城镇公办养老机构公私合作制的实践历程	69
4.2 中国城镇公办养老机构公私合作制的实践类型	77
4.3 中国城镇公办养老机构公私合作制的实践特征	86

5 城镇公办养老机构公私合作制实施的问题及原因	90
5.1 调查概况	90
5.2 城镇公办养老机构公私合作制实施的主要问题	96
5.3 城镇公办养老机构公私合作制实施中问题的原因 分析	112
6 城镇公办养老机构领域公私合作制的完善路径	118
6.1 城镇公办养老机构公私合作制实施的基本原则	118
6.2 城镇公办养老机构公私合作制实施的主要内容	121
6.3 城镇公办养老机构公私合作制实施的政策建议	131
7 总结与展望	137
7.1 主要研究结论	137
7.2 研究不足与展望	138
参考文献	140
附录 A	151
附录 B	153
附录 C	154
附录 D	155
附录 E	156
附录 F	157
附录 G	159
附录 H	162
附录 I	164
后记	166

1 绪 论

1.1 问题的提出与研究目的

1.1.1 问题的提出

公私合作制又称公私伙伴关系 (Public-Private Partnership, 简称 PPP), 是指公共部门通过与私人部门建立合作关系, 共同提供公共产品或服务的一种制度安排。

公私合作制始于 20 世纪 70 年代, 作为全球政府治道变革中的核心理念, 公私合作制倡导在公共服务供给领域引入私人部门, 导入市场机制, 形成多元供给结构, 以缓解政府的财政压力, 提高公共服务的供给水平和供给效率, 满足日益增长的公共服务需求。21 世纪以来, 公私合作制已经在全球范围内得到广泛传播, 已成为各国政府实现经济目标、提升公共服务水平的核心理念和重要举措。

在中国, 随着生育率的持续下降和人口平均预期寿命的延长, 人口老龄化的进程正在加速推进。伴随着老年人在人口总量中所占比例的持续攀升, 因增龄因素而导致的失能老人的数量越来越多, 由此所带来的养老压力持续增加。与此同时, 由于社会经济的发展 and 计划生育政策的推行, 中国呈现出的家庭小型化趋势、家庭代际居住方式变化、人口流动性增强以及社会劳动参与率提高等因素导致传统的家庭养老功能弱化, 养老服务需求急剧增加, 迫切需要完善社会化养老服务供给体系, 增强养老服务的供给能力。

公办养老机构作为中国社会化养老服务供给体系的重要载体,

担负“三无”、“五保”老人^①的集中供养职能,是中国老年社会福利体系的“最后一道防线”。近年来,伴随着经济社会的快速转型,传统计划经济体制下成立的公办养老机构,不论是功能定位、管理体制,还是运行机制与经济社会发展的不相适应都日益凸显,公办养老机构在社会化养老服务供给体系中的地位和作用面临多方质疑,其改革已是大势所趋。

2013年9月,《国务院关于加强发展养老服务业的若干意见》(国发〔2013〕35号)指出:政府投资兴办的养老床位应逐步通过公建民营等方式管理运营,积极鼓励民间资本通过委托管理等方式,运营公有产权的养老服务设施。同年12月,民政部颁布了《关于开展公办养老机构改革试点工作的通知》(民函〔2013〕369号),文件提出:公办养老机构特别是新建机构应当逐步通过公建民营等方式,鼓励社会力量运营。2014年11月,《国务院关于加强重点领域投融资机制鼓励社会投资的指导意见》(国发〔2014〕60号)指出:加快社会事业公立机构分类改革,鼓励社会资本参与公立养老机构改革。2015年2月,民政部、发展改革委等十部门联合颁布了《关于鼓励民间资本参与养老服务业发展的实施意见》(民发〔2015〕33号),文件提出:鼓励将政府投资举办的养老机构特别是新建机构,在明晰产权的基础上,通过公开招投标,以承包、联营、合资、合作等方式,交由社会力量来运营,实现运行机制市场化。2016年3月,十二届全国人民代表大会第四次会议表决通过《中华人民共和国国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》(简称“十三五”规划)的文件要求:“加快公办福利机构的改革、全面开放养老服务市场,通过购买服务、股权合作等方式支持各类市场

① 所谓城镇“三无”对象,是城镇无法定赡养、抚养、扶养义务人,或者虽有法定赡养、抚养、扶养义务人,但赡养、抚养、扶养义务人无赡养、抚养、扶养能力的;无劳动能力的;无生活来源的人的简称。农村“五保”对象,是指对这类人由政府和社会提供吃、穿、住、医、葬五个方面保障的简称。通常意义上,在我国,城镇“三无”和农村“五保”对象实际上指的是同一类人,只不过因城乡分割造成称谓不同,在城镇特指其身份,在农村指的是保障内容。

主体增加养老服务和产品供给。”2017年3月，国务院办公厅发布《关于进一步激发社会领域投资活力的意见》(国办发〔2017〕21号)的文件，进一步明确：“进一步扩大投融资渠道，引导社会资本以政府和社会资本合作(PPP)模式参与养老服务机构、教育机构、文化设施、体育设施建设运营，开展PPP项目”。文件的频繁颁布为中国公办养老机构公私合作制^①的实施提供了全方位的政策支持。改革公办养老机构由政府“统办统管”的供给模式，逐步开放养老服务市场，导入市场机制，形成多元供给结构已成为公办养老机构改革的应有之义。

2013年以来，全国各地公办养老机构公私合作制的改革试点逐一拉开序幕。数据显示，截至2016年8月，全国共有1100多家公办养老机构实施了公建(办)民营的试点工作。^②

与此同时，伴随着中国公办养老机构公私合作制改革试点实践的逐步深入，学术界却尚未对该问题展开系统研究。鉴于此，本书作为公办养老机构公私合作制的探索性研究，围绕着公办养老机构公私合作制的实施动因、实施现状、现存问题展开系统论述，试图从宏观层面探讨公办养老机构公私合作制的实施现状；从微观层面分析公办养老机构公私合作制实施中的问题；并对如何解决问题，完善中国城镇公办养老机构领域的公私合作制提出政策建议和完善措施。

1.1.2 研究目的

本书作为中国城镇公办养老机构公私合作制领域的探索性研究，围绕公办养老机构公私合作制实施动因、实施现状以及主要问题展开论述，试图通过对公办养老机构公私合作制实践的探讨和分

① 公私合作制泛指民政部颁布的《关于开展公办养老机构改革试点工作的通知》(民函〔2013〕369号)文件中所指的公建民营、公办民营、委托、租赁承包等公办养老机构改革模式。

② 《关于开展以公建民营为重点的第二批公办养老机构改革试点工作的通知》(民办发〔2016〕15号)。

析,反思公私合作制实施的现实障碍,并就如何构建和完善中国城镇公办养老机构的公私合作制提出政策建议和完善措施。本书的主要目的包括:

(1)探讨中国城镇公办养老机构领域公私合作制实施的理论依据和现实动因。

(2)发现中国城镇公办养老机构公私合作制实施中存在的问题,探析问题出现的原因。

(3)对构建和完善中国城镇公办养老机构公私合作制提出政策建议与完善措施。

1.2 研究意义

1.2.1 理论意义

本书有助于完善中国公办养老机构和公私合作制的相关理论研究。

公私合作制是解决公办养老机构领域中“政府失灵”和“市场失灵”的重要措施。目前,学术界关于公私合作制的理论研究主要集中在公共基础设施建设、公共事业等领域。本书试图从养老服务供给的视角出发,将公私合作制的理论触角延伸到公办养老机构改革领域,依托公共产品理论、新公共管理学理论、制度经济学以及福利多元主义的理论视野探讨中国公办养老机构公私合作制实施的理论依据,丰富了公私合作制的应用研究。

另外,本书将公办养老机构的改革问题放在公私合作制的理论视角中,从公私合作制的理论视角探讨中国公办养老机构的改革实践问题,对公办养老机构改革具有重要的理论意义。

1.2.2 实践意义

本书具有较强的实践意义。

首先,本书有利于缓解政府在养老服务方面投入的财政压力,提高养老服务的供给水平,完善社会化养老服务供给体系。

其次,本书有利于厘清政府与市场的关系,减少政府在微观事务上的过度参与,推动政府角色从“福利国家”向“机会公司”转变,实现政府从“划桨者”向“掌舵者”的角色转变,践行服务型政府的执政理念。

最后,本书有利于推动中国公办养老机构的改革进程,健全公办养老机构的事业单位法人治理结构,实现公办养老机构管理体制的“管办分离”和“政事分离”,进一步推动中国公益性事业单位的改革进程。

1.3 相关文献综述

本部分主要回顾公私合作制的有关内容以及国内外关于公办养老机构改革问题的研究成果。

1.3.1 关于公私合作制的研究

(1) 公私合作制概念的界定和类型划分。

关于公私合作制概念的界定,学术界尚未形成统一认识。有学者甚至认为,试图去总结 PPP 是什么,或者应该是什么没有任何意义,因为它没有固定的定义,并且也很难去考证这个英文单词的起源,PPP 的确切含义要根据不同的案例来确定。^① 尽管如此,相关组织和专家学者还是从不同的角度对 PPP 进行了阐释,代表性的观点包括:

其一,公私合作制是一种公共服务供给的制度性安排。美国公共管理学家萨瓦斯认为,PPP 可以界定为政府和私人部门之间的多样化的制度安排,其结果是部分或传统上由政府承担的公共产品或服务由私人部门来承担。^② 达霖·格里姆赛、莫文·K. 刘易斯

① 何寿奎:《公共项目公私伙伴关系合作机理与监管政策研究》,西南财经大学出版社 2010 年版,第 2 页。

② E. S. 萨瓦斯著,周志忍译:《民营化与公私部门的伙伴关系》,中国人民大学出版社 2002 年版,第 4 页。

认为,所谓公私合作制,其本质是充分发挥政府(公共)部门和私人部门各自的禀赋优势,进行相互合作的制度安排。^① 卢瓦特·波思雷(Nutavoot Pongsiri)指出,“一个公私伙伴关系可以看作一个合适的制度手段(Institutional Means),通过在公私领域中以合作行为用以处理特定的市场失灵和政府失灵。公私伙伴关系可被定义为一个政府或他的部门与一个或多个私人部门机构之间的协调性安排(Collaborative arrangement)”^②。波费得(Bovaird, T)认为,只要是公共部门和非公共部门共同提供的公共服务,都可称为PPP。^③

其二,公私合作制是一种契约性的合作形式。

美国公私合作制全国理事会(The National Council for Public-Private Partnerships)认为,公私合作制是指公共机构(邦、州和地方)与营利性公司之间的一个协议。通过协议,公私两个部门共享彼此的技术、资产来为公众提供服务 and 设施。除了共享资源外,它们还要共同承担提供服务和设施中的风险并分享服务和设施带来的收益。^④ 加拿大PPP委员会(The Canadian Council for Public-Private Partnerships, CCPPP)认为,PPP是公共部门和私营部门基于各自的经验建立的一种合作经营关系,通过适当的资源分配、风险分担和利益分享,以满足公共需求。^⑤ 英国财政部认为,公私合作制是指在国有行业中引入私人部门所有制;鼓励私人投资行动,公共部门通过合同长期购买商品或服务,利用私人部门的管理技术优势,同时受私人的财力支持以巩固公共项目;扩大政府服务的出售范

① 达霖·格里姆赛、莫文·K. 刘易斯著,济邦咨询公司译:《公私合作制伙伴关系:基础设施供给和项目融资的全球革命》,中国人民大学出版社2008年版,第8页。

② Pongsiri, N. Regulation and Public-Private Partnerships. *The International Journal of Public Sector Management*, 2002(15): 487-495.

③ Bovaird, T. Public-Private Partnerships: from Contested Concepts to Prevalent Practice. *International Review of Administrative Science*, 2009(2): 70.

④ 参见 <http://ncppp.Org/howpart/index.html>.

⑤ <http://www.pppcouncil.ca/>.

围,从而利用私人部门的专业技术和财力开发政府资产的商业潜能。^① 欧盟委员会于2004年4月发布的《公私伙伴关系与共同体公共合同与特许法律绿皮书》(*Green Paper on Public—Private Partnerships and Community Law on Public Contracts and Concessions*)中认为,公私合作制是指公共机构与商业社会之间为了确保基础设施的融资、建设、革新、管理与维护或服务的提供而进行合作的形式。^②

从上述分析可以看出,国外相关国际组织和个人在对公私合作制概念的界定方面尚未形成统一的认识。但其共同点是:公私合作制是公共部门和私人部门共同参与提供公共产品或服务的合作形式。

在中国,关于公私合作制概念的界定同样呈现出多样性,代表性的观点包括:政策层面:国家发展与改革委员会认为,政府和社会资本合作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。^③ 财政部认为,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的合作关系。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。^④ 显然,政策话语中的公私合作制涉及的范围非常广泛,其内容极其细化。

在学理层面,余晖、秦虹认为,公私合作制是指公共部门与私

① 余晖、秦虹主编:《公私合作制的中国试验》,上海人民出版社2005年版,第36~37页。

② 《公私伙伴关系与共同体公共合同与特许法律绿皮书》,转引自余晖、秦虹主编:《公私合作制的中国试验》,上海人民出版社2005年版,第36页。

③ 《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)。

④ 《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)。

人部门为提供公共服务而建立起来的一种长期的合作伙伴关系,这种伙伴关系通常需要通过正式的协议来确立。在伙伴关系下,公共部门与私人部门发挥各自的优势来提供公共服务,共同分担风险、分享收益。^① 王俊豪、付金存认为,公私合作制是公共部门与私人部门围绕公共服务供给,以合同为主要法律依据建立起来的一种风险共担、利益共享的长期合作关系。^② 陈辉指出,公私合作制指政府通过与社会资本建立伙伴关系提供公共产品或服务的一种合作模式。^③ 李军鹏认为,公私合作制的实质是公共部门与社会力量的一种合同与契约关系,是公共部门与社会力量通过共同供给、风险共担、利益共享来提供公共服务的一种方式。^④

从国内对公私合作制的概念界定中可以看出,关于公私合作制的概念的界定,国内同样尚未形成统一的认识。从现有研究可以发现,公私合作制作为实践性的概念体系,包含了丰富的内容。首先,公私合作制涉及公共部门与私人部门之间如何合作的问题,即合作的方式、方法等操作方面的问题;其次,公私合作制是对传统公共产品或公共服务供给形式的变革,涉及公共部门的职能转变问题;最后,公私合作制体现了公共部门和私人部门之间的利益共享、风险共担的共存关系,涉及公私部门之间的互动问题。

另外,关于公私合作制的分类和类型方面,国内外相关机构和个人对公私合作制的类型和模式进行了分析。主要的观点包括:

达霖·格里姆赛、莫文·K. 刘易斯认为,不存在统一的 PPP 模式。他们建议把 PPP 看作一个过程、一个系统化的方式,从确认服务需求、界定项目成果和支付机制、评估并量化项目的财务影

① 余晖、秦虹主编:《公私合作制的中国试验》,上海人民出版社 2005 年版,第 2 页。

② 王俊豪、付金存:《公私合作制的本质特征与中国城市公用事业的政策选择》,《中国工业经济》2014 年第 7 期。

③ 陈辉:《PPP 模式手册:政府与社会资本合作理论与实践操作》,知识出版社 2015 年版,第 1 页。

④ 李军鹏:《建立基于物有所值原则的公私合作制风险共担机制》,《国家行政学院学报》2016 年第 1 期。

响和内在风险、找到最合适的采购方式、建立商业规则、确定资金使用价值、监管设计和建设过程、管理合同，一直到移交和服务的监管。^①

萨瓦斯根据公共产品竞争性和排他性的产品属性，将公共产品和服务分布在一个二维连续谱系上，依据 11 个评价标准(物品和服务的具体性、生产者的可得性、效率和效益、服务规模、成本和收益的关联度、对消费者的回应性、对欺骗行为的免疫力、经济公平、种族公平、对政府指导的回应性、政府规模)对应不同的制度安排，将公私合作制(PPP)划分为服务外包、运营和维护外包或租赁、合作组织、租赁—建设—经营、建设—移交—经营、建设—经营—移交、外围建设、购买—建设—经营、建设—拥有一经营等 11 种类型，如图 1-1。

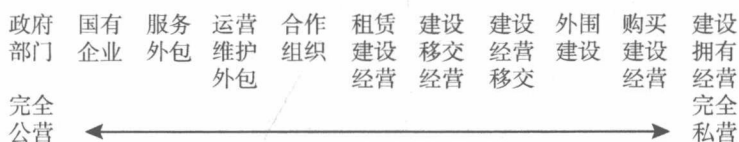


图 1-1 萨瓦斯的公私合作制分类②

世界银行根据产权 (Assets Ownership)、经营和维护权 (Q & M)、投资关系 (Investment)、商业风险 (Commercial Risk) 和合同期限 (Duration) 在公共部门和私人部门分布的不同, 将 PPP 分为服务外包、管理外包、租赁、特许经营、建设—拥有一转让/建设—拥有一经营和剥离六种类型^③ (见表 1-1)。

① 达霖·格里姆赛、莫文·K. 刘易斯著，济邦咨询公司译：《公私合作制伙伴关系：基础设施供给和项目融资的全球革命》，中国人民大学出版社2008年版，第7页。

② E. S. 萨瓦斯著, 周志忍译:《民营化与公私部门的伙伴关系》, 中国人民大学出版社 2002 年版, 第 254~261 页。

③ The World Bank, *Selecting an Option for Private Sector Participation*, 1997.

表 1-1 公私合制分类表

PPP 类型	产权	经营和维护权	投资	商业风险	合同期限
服务外包	公关部门	公关部门和私人部门	公关部门	公关部门	1~2 年
管理外包	公关部门	私人部门	公关部门	公关部门	3~5 年
租赁	公关部门	私人部门	公关部门	共同分担	8~15 年
特许经营	公关部门	私人部门	私人部门	私人部门	25~30 年
BOT\ BOO	私人部门和公关部门	私人部门	私人部门	私人部门	20~30 年
剥离	私人部门或私人部门和公关部门	私人部门	私人部门	私人部门	永久

国内学者王定云、王世雄将公私合作制划分为合同外包、特许经营和共同生产三种类型。他们研究指出：(1)合同外包或可称之为合同出租或合同承包，是指公共服务的反垄断化，即政府将原来垄断的公共服务的生产权和提供权向私人部门、非营利性部门转让。政府作为顾客与委托人，确定某种公共服务项目的数量和质量标准，对外承包给私人或非营利机构，中标的承包商按照与政府签订的合同向相关民众提供公共服务，政府用财政拨款购买承包商的公共产品和劳务。合同外包对政府起到了“卸载”的作用，政府成为真正的管理者，而不再是提供者。(2)特许经营也需要建立合同关系，但与合同外包有所不同，政府不需要以纳税人的税收去购买私人部门提供的公共服务，而是以政府特许一定期限的经营权的形式让中标的私人部门参与基础设施建设或提供某种特定的服务项目。私人部门通过向使用者收费来回收企业成本，追求投资回报，政府则保留价格核准权。这以基础设施建设中的 BOT 模式为典型。

(3)共同生产(包括一定比例的志愿行为)是指由民众或团体与政府合作,共同推进公共事务,如民众配合政府清理城市垃圾、构建基层社会治安的防御体系等。^①

显然,从已有研究中可以发现,国内外关于公私合作制的概念和类型划分尚未形成统一的认识。公私合作制作为实践性的概念体系,对其概念的界定和类型的划分正处于不断的发展中,并随着具体案例的不同而不同。

(2)公私合作制实施的关键性因素。

现有研究对公私合作制实施成功的关键性因素进行了分析,代表性的观点包括:

蒙特德(Monteduro)认为,公私合作制是作为一种受政治、法律、行政、市场、社会、大众等多种因素制约并影响的公共服务与设施提供机制,制度条件的作用更加明显,尤其是社会经济环境、管制架构、不同部门的特征等具体条件。^②

英国财政部工作组委托安达信会计师事务所撰写的报告中指出了公私合作制成功的六个关键性因素:风险转移、长期承包、基于结果的项目说明、竞争、绩效评估和私营部门管理技能。^③另外,我国学者王俊豪、付金存认为,公私合作制意味着长期的合作关系,公私合作制成功的关键性因素包括对合同进行监管、风险分担及风险管理、责任明确和制度透明。^④李军鹏认为,公私合作制的关键是实现公共部门与社会力量之间的利益均衡。公私利益均衡的

① 王定云、王世雄:《西方国家新公共管理学理论综述与实务分析》,上海三联书店2008年版,第153页。

② Monteduro, F. Public-private versus public ownership and economic performance: Evidence from Italian local utilities. *Journal of Management & Governance*, 2012, 18(1): 29-49.

③ 达霖·格里姆赛、莫文·K. 刘易斯著,济邦咨询公司译:《公私合作制伙伴关系:基础设施供给和项目融资的全球革命》,中国人民大学出版社2008年版,第161页。

④ 王俊豪、付金存:《公私合作制的本质特征与中国城市公用事业的政策选择》,《中国工业经济》2014年第7期。

关键在于公共服务项目全生命周期中的风险合理分配,通过风险合理配置确保双方利益达至均衡状态。公私合作制的关键是风险的识别与配置。^①

从上述分析中可知,国内外学者普遍认为,公私合作制实施的关键性因素包括健全的制度环境、完善的制度设计、通畅的问责渠道、公共利益的保证等重要内容。

(3)关于公私合作制的实施动机、功能以及特征研究。

现有研究对公私合作制的实施动机、功能以及主要特征展开了分析。

关于公私合作制的实施动机方面,Maskin & Tirole 的研究认为,PPP 实施的主要动因在于利用民营融资来隐藏政府的债务。^② Grimsey & Lewis 认为,建设基础设施的公共资金有限是政府邀请民营部门参与合同安排以负责资本密集项目的融资建设及运营的主要原因。^③ 萨瓦斯认为,公私合作制的实施动力包括:现实压力,民营化提供成本收益比更高的公共服务;民营化能够满足多样化的需求;减少政府的作用,满足意识形态需求;增加投资机会,有效利用公共资源;增加公众的选择机会。^④

关于公私合作制的主要功能方面。柏瑞柯认为 PPP 的主要功能是:其一,公私合作制提高参与者获得重要资源的有效性,如专业知识和关系;其二,公私合作制降低交易成本和提高信息的获取能力;其三,公私合作制具备提高工作效率、识别和利用比较优

① 李军鹏:《建立基于物有所值原则的公私合作制风险共担机制》,《国家行政学院学报》2016 年第 1 期。

② Maskin, E. & Tirole, J. Public-Private Partnerships and Government Spending Limits. *International Journal of Industrial Organization*, 2008 (8): 412-420.

③ Darrin Grimsey, Mervyn, K. Lewis. Evaluating the Risks of Public Private Partnerships for Infrastructure Projects. *International Journal of Project Management*, 2002 (2): 107-118.

④ 萨瓦斯认为,公私伙伴关系(公私合作制)比民营化能更少地引起争议,此处的民营化与等同于公私合作制。