

责编:崔煜晨  
电话:(010)67116884  
传真:(010)67102492  
E-mail:chanjing9999@sina.com

## 市场观察

## 别让资金压力制约PPP发展

现金流紧张可能造成“国进民退”，应通过完善价格机制、金融和财税等手段缓解

◆本报记者崔煜晨

作为运作1800亿元资金的国家PPP融资支持基金，中国政企业投资合作基金首笔投资近日以股权投资的方式落地。虽然首个项目花落轨道交通行业，并不在环保行业，但这一动作可以撬动更多投资，降低PPP项目融资成本，将有助于缓解PPP项目的现金流压力。

有观点认为，与纯公益项目不同，PPP项目中，社会资本是为了盈利而来。因此，项目的基本条件在于要形成稳定的现金流，保障项目的运转和企业的收益。而目前的情况并不如意，具备可投资性的项目并不乐观，不少中小型企业迫于现金流压力难以参与，“国进民退”现象也在PPP项目上被集中体现。

那么，PPP项目中稳定的现金流应该来自哪里，如何缓解现金流压力？记者对此进行了采访。

## 现金流压力大成“国进民退”重要原因

PPP项目体量较大，需要垫资，而民企融资困难，参与度低

随着大量PPP项目上马，据大岳咨询总经理金永祥介绍，之前现金流良好的一批PPP项目大多已“名花有主”，目前推动的PPP项目现金流压力都比较大。无论公共产品、公共服务，还是基础设施建设等项目都存在现金流紧张的问题。

“PPP项目一般体量比较大，建设期需要企业垫资，而现金流问题主要由企业来考虑。”环境规划院环境PPP中心主任元堂认为。不少业内人士认为，在这样的情况下，PPP项目更有利于国企参与，因为国企相对资金雄厚，承担风险的能力也更强一些。

“国进民退”并不是PPP模式引起的，但随着近两年来PPP项目大量涌现，这一问题突显出来。”广州天则趋于发展研究中心主任赵旭说。

一方面，地方政府在选择合作企业时，一定会有限考虑资本更加雄厚、融资更加容易的国企。目前，已经有不少大型国企以平台公司的模式进入PPP领域。

对此，E20研究院执行院长薛涛介绍，从现在的情况来看，国企本身形成了另外一种投资平台，同时可以集成技术、运营等方面为一体，在与地方政府接触时更有优势。

另一方面，民营企业融资困难，造成项目中现金流压力大，承担的风险也相对较大。元堂认为，这导致有些企业由于融资压力无法参与PPP项目，而融资能力强或者资金实力雄厚的企业更有机会。

同时，“我国公共服务、产品的价格体系没有理顺，不少PPP项目不是全成本计算体系，这给PPP社会资本方带来很大风险。”薛涛认为。这也被认为是PPP项目中“国进民退”现象出现的原因之一。

那么，民营企业是不是完全失去了参与PPP项目的机会？其实不然，薛涛介绍，目前的PPP项目中，民营企业或中小企业可以选择资产变现性较好的项目投资，比如环境监测、垃圾收运、河道



随着大量PPP项目上马，之前现金流良好的一批PPP项目大多已“名花有主”，目前推动的PPP项目现金流压力都比较大，甚至成为“国进民退”的重要原因。

缓解PPP项目现金流压力，要通过建立合理的价格机制，覆盖项目全生命周期；开展绿色金融；推行税收优惠政策；探索新的商业模式等多种手段共同进行。

治理中的可移动装置等，或许可以通过融资租赁等方式转移风险。

此外，也有不少民营企业与国企展开合作参与PPP项目。比如，大型国企取得一个项目后，搭建好平台，在某个缓解的设备、技术等方面与具有特色的民营企业或中小企业合作。

而赵旭认为，本来PPP是鼓励民间资本，对民间资本开放，现在出现国企成本比民企低，“国进民退”的现象。要从根本上解决这一问题，预示着下一步改革的重点也应该从这一方面入手。

## 稳定的现金流可能来自哪里？

建立合理的价格机制，覆盖项目全生命周期，使项目具备可投资性

“PPP项目现金流主要来自3个方面：财政收入、开发性资源、使用者付费。”金永祥介绍说，目前地方政府财政收入压力较大，这方面缓解现金流压力的空间较小。发改委部门比较偏重通过开发性资源解决问题，但有的项目资源有限，开发收益可能也无法补贴紧缺的现金流。

而在使用者付费方面，重庆市发改委副巡视员、重庆世界银行贷款项目办公室主任周林军此前公开表示，我国目前还没有形成完全的市场化价格机制，公共产品和服务的价格不能完全由市场决定。

“以城市水务行业为例，如果要实现经营性收费，相关价格必须与PPP项目成本挂钩，用价格反映出成本的消耗。但目前绝大部分城市没有实行这样的机制，这就容易对PPP项目现金流造成影响。”他说。

对此，业内人士表示，城市公共服务PPP项目价格机制设计遵循的主要原则之一，就是应在保证公共利益的同时保证PPP项目公司有合理的收益和适当的风险。因此，PPP项目价格机制不合理，可能导致社会资本持观望态度，不敢进入PPP领域。

金永祥也认为，长远来看，PPP能

否顺利推进，不在于立法，而在于包括费价、税价在内的一系列改革。“一些PPP项目如地下管廊和海绵城市，要探索建立合理收费机制，还有一些项目如城市供水等要建立价格调整机制。”

而从现金流的时效来看，稳定的现金流还要覆盖PPP项目全生命周期。以环保类PPP中的黑臭河道治理为例，不仅前期建设需要稳定的资金，后期的运营直接影响前期建设的基础设施能否发挥作用，以及水质能否持续稳定达标。而如果一个项目有10年的周期，一般存在3年的建设期，这中间可能无法产生收益。同时，项目较长的运营周期内，需要更稳定持续的现金流来保障运营。

因此，赵旭认为，环保类PPP项目的现金流不仅要覆盖前期建设，更要重视后期运营。如果在自然状态下，项目现金流不足，那么政府参与部门就要积极进行项目设计，保障现金流全面覆盖建设成本和运营，并产生一定收益。“构建有效的现金流，可以帮助理清政府和社会资本的权责，解决公共项目的非经营性和企业盈利目标的矛盾，使项目具备可投资性。”他说。

## 资金压力还有哪些缓解手段？

开展绿色金融，推行税收优惠政策，探索商业模式

除了要理顺价格机制的构造和监管，缓解企业现金流压力还有哪些解决措施？元堂提出，应发展绿色金融，重点解决中小企业融资问题。

据了解，目前，国家开发银行和农业发展银行发行的专项金融债，成为拉动地方基建投资的新工具。有媒体报道，这批用于补充地方建设项目资本金的专项建设债券的规模，国开行约为2000亿元，农发行为1000亿元，总规模为3000亿元。

虽然专项金融债有利于改善上述问题，但目前多作为资本金参与到项目建设中。金永祥建议，专项金融债作为项目补贴持续投入，这样有助于保证现金流的持续稳定，有利于PPP项目的增加。

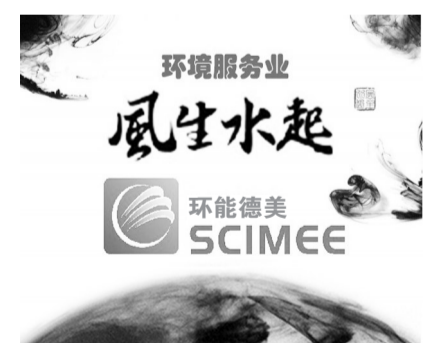
记者了解到，财政部一直在推动解决PPP现存资金等问题，近日一项重要政策——《关于支持政府和社会资本合作(PPP)模式的税收优惠政策的建议》进入了征求意见阶段，其中明确了现行税收政策体系给予PPP项目的大量优惠政策。

比如，在公共领域PPP项目已经存在的税收优惠政策包括：对公共基础设施和环境保护、节能节水项目所得给予“三免三减半”企业所得税优惠政策；对环境保护、节能节水、安全生产等专用设备给予投资抵免企业所得税优惠；对垃圾处理、污水处理等资源综合利用企业给予增值税即征即退优惠政策等。

对此，金永祥表示，税收优惠政策的落实肯定有助于改善项目现金流状况，但重要的一点是政府购买服务或者可行性缺口补贴时，政府付费的部分是否要上税。“如果交了增值税再交所得税，相当于加剧了地方政府的负担，等于地方政府补贴了中央政府。”他说。

此外，探索新的合理的商业模式，也将帮助缓解PPP项目中的现金流压力。赵旭提出，项目打包已经是常用方式。横向区域内类似项目的打包，如一个地区的污水处理厂打包起来产生了规模效益，就有了更大收益。增量和存量项目打包，运营一个项目的同时新建另一个项目，存量项目的收益将补贴新建项目的现金流。

“项目与资源捆绑，也是一个好办法。”赵旭说，他们正在内蒙古的一个湿地公园生态修复案例中探索这一方法，由于当地政府缺乏资金，PPP项目公司承担修复资金，湿地公园修复完成的部分，可由公司进行旅游经营。



## VOCs治理哪些市场可待开拓

《重点行业挥发性有机物削减行动计划》近日发布，在源头削减、过程控制和末端治理三者之间，更为重视源头削减和过程控制。

在此情况下，我国现在成熟有经验的环保治理公司都会将过程治理——前期收集的设计摆在第一位，收集效率越高，无组织排放的污染物就越少。

目前排污企业对治理企业提出越来越高的要求，比如设备外观更加工业化、操作更加智能化等。治理公司只有赶上形势，满足用户的各种需求，才能占有更大市场空间。

(详见今日10版)

## 特别关注

本报记者崔煜晨综合报道 由科技部委托中国科学技术发展战略研究院开展的“第五次国家技术预测”研究结果近日正式公布，对未来10年我国科技发展的方向、重点与效益进行预测与评价，并14个关键领域遴选出100项核心技术，280项领域(行业)关键技术，其中能源、环保相关技术市场潜力巨大。

在能源与资源技术方面，此次研究侧重于让能源更便宜、环境更友好。能源领域的预测表明，核能、太阳能、风能等技术将不断取得重大突破；新一代电池让更多汽车告别汽油；700℃超超临界发电技术是下一代超超临界机组技术，将大幅度提升超超临界机组效率；固态储氢技术将成为储氢的一种重要技术路径，国际上的金属储氢已在可再生能源储能等方面得到规模应用。

而资源领域的预测表明，“稀土功能材料技术”通过高效分离与高纯化等研发，将新型稀土功能材料国内自给率从40%提高到70%以上，新增年产量可达300亿元，带动相关产业经济增加值5000亿元，节约标准煤2000万吨以上。利用能源植物和农作物秸秆生产“生物质能源”，市场前景也非常广阔。

在环境治理方面，本次研究预测显示，基于标准与效应协同控制的饮用水净化技术的突破受益人口两亿以上，流域水生态管理技术将有效提升流域智能化生态管理水平；污水资源能源回收技术的突破将服务中国近1万座污水处理厂的提效改造；烟气多污染物协同深度减排技术突破，将使2020年主要污染物排放指标减少50%；空气质量高效监管技术将为区域和行业大气污染防治提供标准化的整体解决方案；化学品风险高通量筛查技术促进高风险化学品的环境友好替代。

在交通领域，据预测显示，我国交通领域一批前瞻性关键技术，如智能汽车技术、高效节油汽车(消耗燃油3升/百公里~4升/百公里)等，有望取得重大突破。

在城镇化与城市发展领域，预测显示，通过城市能源基础设施“电、气、热三网”协同与清洁高效新技术的研发和示范，将大幅度提升城市能源基础设施的运行效率和安全性，预期实现减少城市燃煤超过5000万吨。通过地下空间高效利用与绿色建造技术的研发和应用，将有效解决我国地下空间资源高效利用、地下空间生态化、信息化、安全及节能降耗等重大问题。

另外，此次研究第一次定量估算未来技术的经济、生态和社会效益，研究结果将为国家创新驱动发展战略纲要以及中央和地方“十三五”创新规划的制定提供重要科学依据和支撑。

## 『第五次国家技术预测』研究结果公布

## 能源环保技术市场潜力巨大

## 东营为企业搭建供需对接平台

推动污染治理走向市场化、专业化

本报见习记者王文硕 通讯员燕永清东营报道“东营市环境污染第三方治理供需对接洽谈会”日前在山东省东营市召开，来自国内外近百家优秀环保服务公司与东营市200余家企业就环境污染第三方治理进行供需对接。

会上，相关负责人表示，近年来，生态东营建设取得了阶段性成效，但环境治理方面的一些难题尚未得到彻底解决，科学治污、规范治污的长效机制尚未健全，污染治理模式有待创新转变。为此，东营市积极探索引进新的治理模式，加快推进环境污染第三方治理，推动全市污染治理工作向市场化、专业化

发展。据了解，对接会设置超低排放技术专场、工业污水治理专场、VOCs治理专场、危险废物处理专场等4个专场活动。

会议期间，企业和环境服务公司通过主题演讲、现场问答、展台展示等方式沟通交流，现场签约不断。其中，150万吨/年酸性气制硫磺装置泄漏检测与修复项目、3×75t/h锅炉石灰石—石膏湿法脱硫提效改造工程、水城水质应急保障工程养护承包项目、科力化工气体泄漏检测与修复项目、垦利石化危险废物委托处置等合作项目成功签约。

## 四川将环保产业列入高端成长型产业

今年地方财政将拿出一亿元支持节能环保装备业发展

◆本报记者王小玲 通讯员魏旭东

“今年，四川省财政还将拿出一亿元支持节能环保装备产业发展。”四川省环保厅副厅长李岳东在近日举办的四川省节能环保产业创新发展研讨班上透露，四川省高度重视节能环保产业发展，已把节能环保装备制造列入五大高端成长型产业重点培育。

李岳东介绍说，目前，四川省环保产业呈现快速发展态势，2015年全省环保产业从业单位947个，从业人员16万人，实现产值635亿元，成都、自贡、绵阳、宜宾等几个环保产业园区发展势头良好，全省在一些

优势领域涌现出了一批核心竞争力环保企业。

“但应该看到，四川环保产业与江苏、广东、上海等发达地区比，还有较大差距，必须加快发展。”李岳东表示，根据四川省节能环保装备产业发展规划，未来5年，四川省节能环保装备产业产值年均增长将达到15%以上。

力争到2020年，总产值超过1500亿元，形成5个国家级和10个省级技术研发平台或科技创新中心，初步形成节能环保装备研发创新体系。

据专家预测，“十三五”期间，政府和社会资本在环保方面的总投入

将超过20万亿元，四川省的总投入将超过两万亿元。巨大的数字意味着环保产业巨大的市场。

对此，李岳东表示，环保科研单位要针对重点领域、重点流域、重点行业的污染防治开展研究，积极参与重大环保科技攻关；行业主管部门要密切与企业、科研单位沟通联系，提供政策和信息咨询。

据了解，此次研讨班课程主要内容为探讨如何共同推进四川环保产业发展、促进产学研用深度融合、加快污染防治和环境质量改善；集中了企业、科研单位、产业园区负责人，以及省级有关部门负责人和21市(州)分管领导，共115人。

## 河北鸡泽首个污水处理PPP项目动工 项目程序把关严格

本报通讯员张铭贤 秦红英 孟庆旺报道 河北省鸡泽县首个污水处理PPP工程东部新区污水处理厂近日动工，预计今年年底建成并投入使用。

据了解，东部新区污水处理厂建设严格按照PPP模式程序要求，进行了“物有所值评估”和“财政承受能力论证”，资格预审、招投标及谈判确认，最终确定社会资本方为河北钰润环境科技有限公司。

这一污水处理厂占地29亩，总投资4000万元，设计处理规模为日处理量1万立方米。其中，一期设计规模为日处理量5000立方米。项目建成后，将有效解决鸡泽县工业园区企业废水和周边村庄生活污水治理问题。

## 地方