民间资本参与积极性不足，融资方式仍显单一

PPP发展尚需破解融资难

本报记者 崔文苑

热点聚焦

截至今年4月底，全国入库的PPP项目达到8042个，总投资达9.3万亿元，PPP项目覆盖也由5个行业扩大到13个行业。在快速发展的同时，PPP模式也面临着融资难、缺少退出机制等难题待解

PPP（政府和社会资本合作）改革在中国用3年走完国外二三十年的发展历程。

各方如何看待目前中国PPP市场？融资难等各国普遍面临的问题在中国如何解决？对于发展到新阶段凸显出的付费机制和退出机制问题，该如何看待？日前，在长沙召开的“PPP在中国”国际研讨会上，《经济日报》记者采访了与会代表。

政府职能仍需转变

财政部综合信息平台的数据显示，截至今年4月底，全国入库的PPP项目达到8042个，总投资达9.3万亿元。

民营企业东方园林生态股份有限公司生态板块中心总裁左志认为，企业的参与印证了PPP快速发展的势头。“同样是参与政府项目，以前BT（建设-转交）形式有一些项目会出现地方政府不能正常履约付款，现在PPP模式改变了这种状况。”左志举例说，从2015年到今年初，公司PPP项目签约额约为500亿元，其中约100亿元投资于旅游景区等由使用者直接付费的项目，另外有400亿元投资于园林景观、河道治理、污水处理等政府购买服务项目。“这反映出地方政府对于生态项目的需求非常强劲。因为这不仅从源头上解决了地方政府拓展民生工程和可支配财力相匹配的问题，而且撬动了社会资本投入。”左志表示。

“之所以呈现这样的发展态势，根本原因是改革释放了市场活力，打破了垄断，引进了竞争。”财政部PPP中心主任焦小平说，2013年之前PPP在中国主要满足政府投资不足等问题，此后的新型PPP则是一种市场化、社会化的公共产品供给管理模式。

当前，中国推进PPP还是以示范为主。焦小平介绍说，2014年到2016年，通过示范探索出一条新模式，从当时仅仅5个行业覆盖到目前13个行业，社会资本的取向上也以交通领域、市政领域和环境领域居多，和当前中国城镇化进程完全吻合。同时，焦小平强调说，政府在改革中需要探索职能转变，更多地发挥规则制定、优化市场环境的作用，使得PPP改革在中国长期建立起统一、规范、透明、高效的机制。

“就中国而言，不论是项目类型还是项目容量，都对全球产生了一定的引领作用。”世界银行集团（新加坡）基础设施与城市发展中心主任乔丹·施瓦茨建议说，在未来世行和中国合作中，需要更多提高项目效率和透明度，同时要引入民间资本、商业资本，以及完善相应规章制度。

融资瓶颈待突破

“以前在银行工作总是考虑怎么降低风险，避免出现不良贷款。现在到企业工作，就感觉融资门槛怎么这么高。”曾在农发行担任过分行行长的左志，道出了如今PPP项目落地中的头号“拦路虎”——融资难。

“在不少人想法中，央企PPP项目融资是顺风顺水。其实，与社会资本一样，也面临着融资的瓶颈问题。”中国交通建设股份有限公司投资事业部总经理助理姚磊说，从2015年到现在，企业签约PPP项目投资总额是1500亿元，目前落实项目贷款只占到三分之一左右。

PPP项目为什么会出现融资难？

国务院发展研究中心研究员孟春认为，首先是因为多数PPP项目规模大、期限长、风险高，而金融机构等融资方前期参与度不够高，尤其在项目识别、项目准备阶段参与少；同时，由政府和社会资本共同成立的项目公司，因为资产规模小、现金流少，限制了自身融资能力。另外，我国PPP项目融资的方式还比较单一，仍然以银行贷款为主，而通过银团融资、债券融资、信托融资、资产证券化等方式筹集资金的比例还比较低。“所以，建议金融机构研讨创新出符合PPP模式的信贷方式，引导融资方式转变，优化投融资环境。”孟春说。

“金融机构看PPP项目，主要看承租人的主体和项目产生的现金流情况。”招商银行招银金融租赁有限公司副总裁娄怡举例说，比如售后回租等同于项目贷款，可以和项目周期进行匹配，优势就在于资金使用灵活。比如，一些水电项目的搬迁费用，都可以用回租的方式盘活固定资产，对现金流提供保证。

稳定的现金流是关键

PPP有30种付费方式：政府付费、可行性缺口补助和使用者付费。目前，现金流主要来自于政府补助或补贴的付费方式，融资上反而比较困难。“中交投资的资产回购中最多的是使用者付费项目。因为政府付费项目融资的预期收益完全需要政府支付，但金融机构对政府的履约能力显得信心不足，会提出需要央企担保或是其他的增信要求。”姚磊说，这主要是出于对现金流的担忧。

然而，在PPP新政下，政府付费或补贴的项目不再额外提供担保。

“无论是哪种付费方式，核心是法律环境的问题。中国发展PPP项目，目的就是转变政府职能，建立权、责、利清晰的法律环境。在这种前提下，无论是补贴或是其他付费方式，只要承诺了就具有了一定的可信度。”中国人民银行金融市场司处长马贱阳说，无论PPP项目是15年的或30年的，有法律来保障权益，对金融机构而言就有了稳定的现金流预期，这才是关键。

济邦投资咨询有限公司董事长张燎表示，过去BT项目建设合同中，都会有增信措施。如今政府不再进行增信，制度环境发生了改变，而金融机构大多还未能“转过弯”来，政府把财政支出的承诺切实纳入预算，这也是让金融机构安心的关键。

退出机制也是各方关注的焦点。到目前为止，国内还没有出现过一家金融机构或社会资本从PPP项目退出。专家们表示，没有很好的退出机制，就会导致“不合适的人出不去，合适的人进不来”。

项目建设方、核心设备供应商、将来的项目运营商等这些股权参与方如何退出？“项目使用了一段时间，其社会功用得以发挥，现金流也进入稳定的常态才能退出。”中信证券投资银行部总监刘隆文分析说，一方面可以考虑由上市公司收购这些股权，另一方面是资产证券化，通过交易所等方式出让给社会。

PPP项目中来自银行、银团以及信托、租赁的债权融资应如何退出？目前PPP项目中股权融资大概占25%至35%，剩下的65%到75%是来自于债权融资。“债权的退出一般要等到持有到期，或是发新债还旧债。”刘隆文说，目前看，PPP项目债权流动性较差，一定程度上影响了银行放贷积极性。

链接

第三批PPP示范项目申报筛选启动

本报北京6月12日讯 记者曾金华报道：第三批政府和社会资本合作（PPP）示范项目申报筛选工作今天启动。

与此前只由财政部发文不同，第三批PPP示范项目申报筛选工作由财政部与相关行业部委横向联合开展。财政部等20个部门在《关于组织开展第三批政府和社会资本合作示范项目申报筛选工作的通知》（以下简称《通知》）中明确，项目申报筛选注重与我国“十三五”期间重大问题、重点项目有机衔接，鼓励行业破冰、区域集群和模式创新，推动实现行业引领、区域带动和创新示范效应。通过优化申报筛选方式，公开评审标准，进一步提升示范项目申报筛选的全面性、科学性和时效性，实现从财政部示范到全国示范的升级。

《通知》规定，申报示范项目应具备相应基本条件：项目属于能源、交通运输、市政公用、水利、环境保护、农业、林业、科技、保障性安居工程、医疗、卫生、养老、教育、文化、体育等适宜采用PPP模式的公共服务领域；纳入城市总体规划和各类专项规划，新建项目应按规定程序做好立项、可行性论证等项目前期工作；合作期限原则上不低于10年。

《通知》明确，对采用建设—移交（BT）方式的项目，通过保底承诺、回购安排等方式进行变相融资的项目，将不予受理。《通知》还明确每个省市申报项目数量原则上不超过50个。

财经周评

货币投放“质”“量”并重

温宝臣

上周，央行公告称，对14家金融机构开展中期借贷便利（MLF）操作共2080亿元，其中3个月1232亿元、6个月115亿元、1年期733亿元，利率与上期持平。另外据媒体报道，MLF的询量今后有望常态化。

今年以来，受到人民币贬值压力等因素的影响，央行对降准这种强宽松信号货币政策工具使用越发谨慎，转而采用各类创新的货币政策工具投放基础货币，来应对外汇占款下降而产生的基础货币需求。

在央行的货币政策工具箱里，MLF和PSL（补充抵押贷款）的地位越来越重要。SLF（常备借贷便利）基本上起不到投放基础货币的作用，更多是在为维持利率走廊上限提供必要的流动性支持。而从余额变动上看，逆回购更多体现的是市场短期流动性的调节，而MLF和PSL余额2016年以来一直稳定增长，截至5月末，MLF存量为16375亿元，PSL存量为14999亿元，两者成为基础货币投放最稳定的渠道。

2012年以来，由于国际贸易收支顺差减少、对外投资以及企业和居民个人持汇意愿上升，我国外汇占款增速放缓。伴随外汇占款下降，我国的基础货币投放方式也出现了很大变化。由此，央行对货币政策的主动权开始上升。

过去，降准类似大水漫灌，人人有份，但调控效果不好，我国高杠杆和产能过剩带来潜在金融风险上升和信贷传导机制不畅，使得货币投放方式转型成为必然。

央行副行长易纲曾表示，理顺要素价格是提升资源配置效率的核心，金融资金或资本的配置与资源配置的效率密切相关。通过价格机制将社会资金配置给国民经济的高效部门，对中国经济发展和提高老百姓生活水平都是最有好处的。

从实际效果看，MLF和PSL除了投放基础货币外，还发挥了其他作用。首先在利率市场化改革后，央行不再给定基准利率，在市场已基本认可央行7天期逆回购利率作为短期基准利率的情况下，MLF利率则可作为构建中长期基准利率的基础。今年以来，MLF投放频次和期限结构增加，这既可以补充流动性，又可以给市场以更多的定价指导，可谓一石二鸟。PSL则通过政策性银行主要投向棚改和脱贫攻坚，既是投放基础货币的货币政策工具，又具备了结构性财政政策的特点。

未来，如果央行将MLF询量常态化，实际上是提高了银行的负债成本。考虑到目前央行正在对银行的委外资金施压，银行试图通过债市收益率覆盖成本变得困难，这对有效的信贷投放未尝不是利好。

世行5亿美元贷款助力河北大气污染防治

新华社石家庄6月12日电 （记者巩志宏） 记者从河北省财政厅了解到，世行日前正式批准了总额5亿美元的河北大气污染防治贷款项目。这个世行结果导向贷款项目，是河北在利用国际金融组织贷款历史上首次一个财年获得最大数额贷款。

这个项目贷款期限19年，宽限期5年，年利率为1.4%左右。与传统投资项目贷款不同，结果导向型贷款设立的支付指标可监控、可核定，达到支付指标，即可实现贷款拨付，具有前期准备时间短、程序相对简捷等特点。

河北将利用这项贷款，与亚洲开发银行3亿美元政策贷款及德国复兴信贷银行1.5亿欧元促进贷款共同设立股权投资基金，充分发挥资金的引导放大作用，撬动更多社会资本投向河北大气污染防治项目及相关产业。

本版编辑 梁 睿

中国银行业监督管理委员会北京监管局关于换发《中华人民共和国金融许可证》的公告

下列机构经中国银行业监督管理委员会北京监管局核准，换发《中华人民共和国金融许可证》。业务范围：许可该机构经营中国银行业监督管理委员会依照有关法律、行政法规和其他规定批准的业务，经营范围以批准文件所列的为准。现予以公告：

北京农村商业银行股份有限公司大华山支行
机构编码：B0227S211000119
许可证流水号：00591647
批准日期：2005年11月30日
住所：北京市平谷区大华山镇大华山大街136号院2幢等3幢
发证日期：2016年03月18日

北京农村商业银行股份有限公司空港支行东方苑分理处
机构编码：B0227U211000321
许可证流水号：00591663
批准日期：2005年11月30日
住所：北京市顺义区安泰大街6号院1号楼1层103
发证日期：2016年03月24日

北京农村商业银行股份有限公司平谷支行北杨桥分理处
机构编码：B0227U211000401
许可证流水号：00591644
批准日期：2005年11月30日
住所：北京市平谷区峪口镇南杨家桥中路35号1幢等3幢
发证日期：2016年03月18日

北京农村商业银行股份有限公司平谷支行马昌营分理处
机构编码：B0227U211000522
许可证流水号：00591657
批准日期：2005年11月30日
住所：北京市平谷区马昌营镇古槐路53号院1幢等4幢
发证日期：2016年03月18日

北京农村商业银行股份有限公司平谷支行兴谷分理处
机构编码：B0227U211000406
许可证流水号：00591648
批准日期：2005年11月30日
住所：北京市平谷区平谷镇平翔路2号院4号楼1至2层4-15
发证日期：2016年03月18日

北京农村商业银行股份有限公司天通苑支行立汤路分理处
机构编码：B0227U211000240
许可证流水号：00591709
批准日期：2005年11月30日
住所：北京市昌平区立汤路186号甲5幢1-116、1-117
发证日期：2016年05月30日

北京农村商业银行股份有限公司东高村支行
机构编码：B0227S211000114
许可证流水号：00591646
批准日期：2005年11月30日
住所：北京市平谷区东高村镇东高村兴业路6号院1幢等3幢
发证日期：2016年03月18日

北京农村商业银行股份有限公司门头沟支行梧桐苑分理处
机构编码：B0227U211000216
许可证流水号：00591710
批准日期：2005年11月30日
住所：北京市门头沟区龙兴南二路8号院4号楼1层101号、102号
发证日期：2016年05月30日

北京农村商业银行股份有限公司平谷支行靠山集分理处
机构编码：B0227U211000391
许可证流水号：00591660
批准日期：2005年11月30日
住所：北京市平谷区金海湖镇靠山集大街4号院1幢等5幢
发证日期：2016年03月18日

北京农村商业银行股份有限公司平谷支行门楼庄分理处
机构编码：B0227U211000382
许可证流水号：00591656
批准日期：2005年11月30日
住所：北京市平谷区东高村镇侯家庄南大街109号院1幢等5幢
发证日期：2016年03月18日

北京农村商业银行股份有限公司平谷支行熊耳寨分理处
机构编码：B0227U211000395
许可证流水号：00591649
批准日期：2005年11月30日
住所：北京市平谷区熊儿寨乡熊儿寨东路12号1幢等4幢
发证日期：2016年03月18日

北京农村商业银行股份有限公司王辛庄支行
机构编码：B0227U211000115
许可证流水号：00591651
批准日期：2005年11月30日
住所：北京市平谷区王辛庄镇齐各庄前街75号1幢等6幢
发证日期：2016年03月18日

北京农村商业银行股份有限公司海淀支行八家分理处
机构编码：B0227U211000163
许可证流水号：00591667
批准日期：2005年11月21日
住所：北京市海淀区八家嘉园配套商业22-8号
发证日期：2016年04月05日

北京农村商业银行股份有限公司南独乐河支行
机构编码：B0227S211000118
许可证流水号：00591645
批准日期：2005年11月30日
住所：北京市平谷区南独乐河镇同乐路128号1幢等5幢
发证日期：2016年03月18日

北京农村商业银行股份有限公司平谷支行乐政务分理处
机构编码：B0227U211000385
许可证流水号：00591659
批准日期：2005年11月30日
住所：北京市平谷区王辛庄镇乐政务乐园路24号1幢等4幢
发证日期：2016年03月18日

北京农村商业银行股份有限公司平谷支行桥山路分理处
机构编码：B0227U211000394
许可证流水号：00591655
批准日期：2005年11月30日
住所：北京市平谷区山东庄镇府前路10号院1幢等4幢
发证日期：2016年03月18日

北京农村商业银行股份有限公司平谷支行镇罗营分理处
机构编码：B0227U211000398
许可证流水号：00591652
批准日期：2005年11月30日
住所：北京市平谷区镇罗营镇镇罗营东街15号院1幢等4幢
发证日期：2016年03月18日

北京农村商业银行股份有限公司峪口支行
机构编码：B0227U211000120
许可证流水号：00591650
批准日期：2005年11月30日
住所：北京市平谷区峪口镇峪口西大街2号院1幢等4幢
发证日期：2016年03月18日

北京农村商业银行股份有限公司经济技术开发区支行瀛祥路分理处
机构编码：B0227U211000333
许可证流水号：00591662
批准日期：2005年11月30日
住所：北京市大兴区瀛海镇瀛海家园瀛坤路4号院一层部分房屋（E1-2室）
发证日期：2016年03月24日

北京农村商业银行股份有限公司平谷支行
机构编码：B0227S211000113
许可证流水号：00591654
批准日期：2005年11月30日
住所：北京市平谷区平乐街8号院1幢等4幢
发证日期：2016年03月18日

北京农村商业银行股份有限公司平谷支行林荫街分理处
机构编码：B0227U211000409
许可证流水号：00591658
批准日期：2005年11月30日
住所：北京市平谷区平谷镇林荫南街9号楼1层9-15
发证日期：2016年03月18日

北京农村商业银行股份有限公司平谷支行新星分理处
机构编码：B0227U211000404
许可证流水号：00591653
批准日期：2005年11月30日
住所：北京市平谷区平谷镇承平园7号楼1层(5)-1-2
发证日期：2016年03月18日

北京农村商业银行股份有限公司天通苑支行北清路分理处
机构编码：B0227U211000244
许可证流水号：00591635
批准日期：2005年11月30日
住所：北京市昌平区北清路1号院珠江摩尔大厦5号楼5-3-107商铺
发证日期：2016年03月03日

以上信息可在中国银行业监督管理委员会网站(www.cbrc.gov.cn)查询