

# 解构 PPP 模式在城市更新中的应用

文/克而瑞研究中心

10 月 20 日，财政部印发《政府和社会资本合作项目财政管理暂行办法》，延续了近期财政部发改委刺激 PPP 的力度和规定方向。

## PPP 是什么

Public-Private-Partnership，即公私合作模式，是公共基础设施中的一种项目融资模式。在该模式下，鼓励私营企业、民营资本与政府进行合作，参与公共基础设施的建设。

## PPP 模式在四类项目的应用

**基础建设型：对技术及资金有高要求，企业可借之提高规模**

**代表案例：**绿地“大基建”板块，将 PPP 模式运用至基建项目。

**产业基地型：符合城镇化发展需求，政府帮助招商引资**

**代表案例：**华夏幸福固安工业园区、“产业新城+地产开发”标准化模式

**休闲娱乐型：前期资金压力大，有提升区域旅游功能的目标**

**代表案例：**中南建设南京市玄武湖菱洲儿童乐园 PPP 项目

**环保处理型：乃国家发展规划重任，注重全生命周期管理**

**代表案例：**首创收购水务公司、水环境治理、农村污水处理整治等

## PPP 模式三类参与方式解析：

**业务外包、特许经营和完全私有化**

## 区别：公私方的投资比例、职能分工及风险分担机制

### 1、业务外包：参与整体或部分外包业务，企业收取服务费用

表：业务外包类模式特征

类型	细分	主要特征	合同期限（年）
模块式外包	管理外包	政府以一定费用委托私人部门代为管理某公共设施或服务，例如轨道交通运营。	3~5
	服务外包	政府以一定费用委托私人部门代为提供某项公共服务，例如设备维修、卫生打扫等。	1~3
整体式外包	DB (设计-建设)	私人部门按照公共部门规定的性能指标，已事先约定好的固定价格设计并建造基础设施，并承担工程延期和费用超支的风险。因此私人部门必须通过提高其管理水平和专业技能来满足规定的性能指标要求。	不确定
	DBMM (设计-建设-主要维护)	公共部门承担 DB 模式中提供的基础设施的经营责任，但主要的维修功能交给私人部门。	不确定
	OM (运营-维护)	私人部门与公共部门签订协议，代为经营和维护公共部门拥有的基础设施，政府向私人部门支付一定费用。例如城市自来水供应、垃圾处理等。	5~8
	DBO (设计-建设-运营)	私人部门除了承担 DB 和 DBMM 中的所有职能外，还负责经营基础设施，但整个过程中资产的所有权仍由公共部门保留。	不确定

数据来源：公开资料、CRIC

## 2、特许经营：BOT、TOT 方式获取一定时期内的经营权

表：特许经营类模式特征

类型	细分	主要特征	合同期限（年）
TOT	PUOT (购买-更新-运营-移交)	私人部门购买已有的公共基础设施，经过一定程度的更新、扩建后经营该设施。在经营期间私人部门拥有该设施的所有权，合同结束后将该设施的使用权和所有权移交给公共部门。	8~15
	LUOT (租赁-更新-运营-移交)	私人部门租赁已有的公共基础设施，经过一定程度的更新、扩建后经营该设施，租赁期结束后移交给公共部门。	8~15
BOT	BLOT (建设-租赁-运营-移交)	私人部门限于公共部门签订长期租赁合同，由私人部门在公共土地上投资、建设基础设施，并在租赁期内经营该设施，通过向用户收费而收回投资实现利润。合同结束后将该设施交还给公共部门。	25~30
	BOOT (建设-拥有-运营-移交)	私人部门在获得公共部门授予的特许权后，投资、建设基础设施，并通过向用户收费而收回投资实现利润。在特许期内私人部门具有该设施的所有权，特许期结束后交还给公共部门。	25~30
其他	DBTO (设计-建设-移交-运营)	私人部门先垫资建设基础设施，完工后以约定好的价格移交给公共部门。公共部门再将该设施以一定的费用回租给私人部门，由私人部门经营该设施。私人部门这样做的目的是为了避免由于拥有资产的所有权而带来的各种责任或其他复杂问题。	20~25
	DBFO (设计-建设-融资-运营)	DBFD 是英国 PFI 架构中最主要的模式，在该模式中，私人部门投资建设公共设施，通常也具有该设施的所有权。公共部门根据合同约定，向私人部门支付一定费用使用该设施，同时提供与该设施相关的核心服务，而私人部门只提供该设施的辅助性服务。	20~25

数据来源：公开资料、CRIC

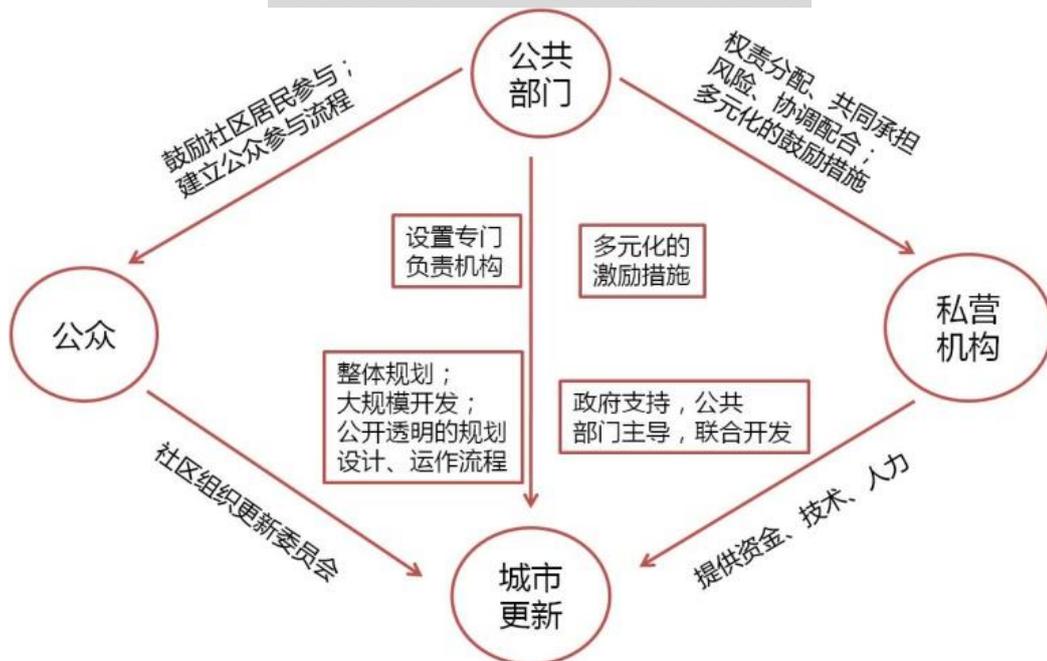
### 3、私有化：获得 PPP 项目部分股权或全部权益，企业私有化运作

表：私有化类模式特征

类型	细分	主要特征	合同期限（年）
完全私有化	PUO (购买-更新-运营)	私人部门购买现有基础设施,经过更新扩建后经营该设施,并永久拥有该设施的产权。在与公共部门签订的购买合同中注明保证公益性的约束条款,受政府管理和监督。	永久
	BBO (购买-建设-运营)	私人部门购买、建设后经营该设施,并永久拥有该设施的产权。在与公共部门签订的购买合同中注明保证公益性的约束条款,受政府管理和监督。	永久
	BOO (建设-拥有-运营)	私人部门投资、建设并永久拥有和经营某基础设施,在与公共部门签订的原始合同中注明保证公益性的约束条款,受政府管理和监督。	永久
部分私有化	股权转让	公共部门将现有设施的一部分所有权转让给私人部门持有,但公共部门一般仍然处于控股地位。公共部门与私人部门共同承担各种风险。	永久
	合资兴建	公共部门和私人部门共同出资兴建公共设施,私人部门通过持股方式拥有设施,并通过选举董事会成员对设施进行管理,公共部门一般处于控股地位,与私人部门一起承担风险。	永久

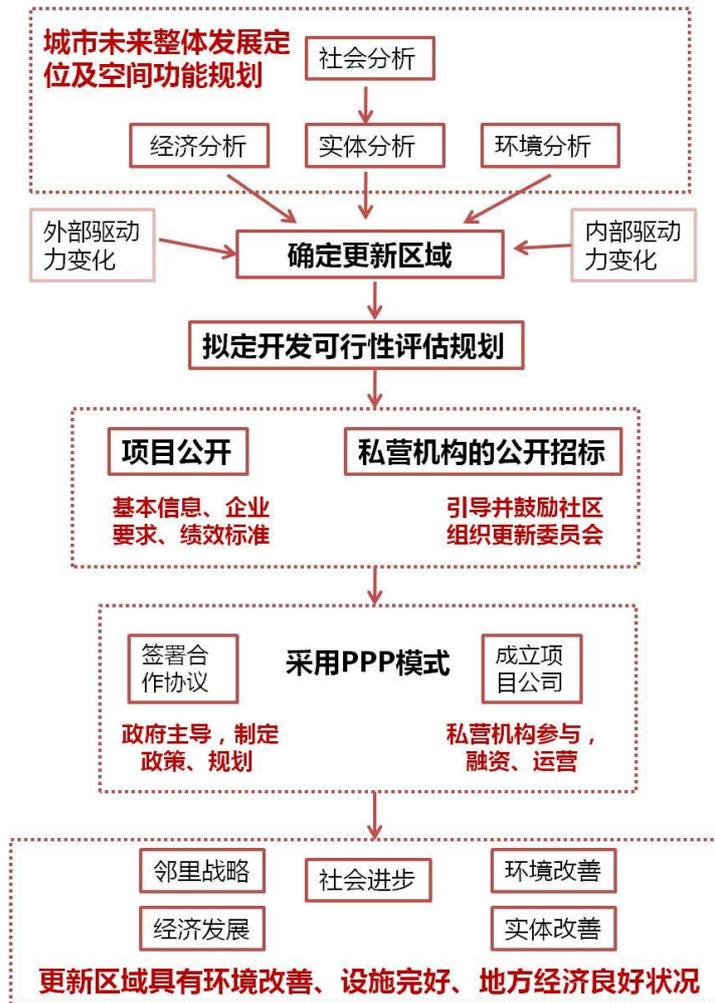
数据来源：公开资料、CRIC

### 城市更新中 PPP 模式的运作机制



数据来源：公开资料、CRIC

## 应用 PPP 模式进行城市更新流程



数据来源：公开资料、CRIC

## 政府与合作方签署的合同协议内容

类别	内容
基本信息	项目名称、内容
	合作范围、期限、经营方式
服务标准	产品或服务的数量、质量及标准
	服务费标准及调整机制
权利与义务	特许经营期内政府与特许经营者的权利及义务，履约担保
移交	项目移交方式、程序及验收标准
终止	项目终止的条件、流程、终止补偿
	违约责任等条款
其他约定事项	争议解决方式及其他约定事项

数据来源：公开资料、CRIC

来源：本文源自克而瑞研究中心《PPP 在城市更新中的应用研究》专题，内容有编辑和删

减。