

从重落地率到重规范性 PPP 投资悄然“转向”

本报记者 杜雨娟 北京报道

一路高歌猛进的PPP(公私合作)最近悄然松了油门,拉起了安全闸。

最近,一份国资委办公厅下发《关于加强中央企业PPP业务财务风险管控的通知》(征求意见稿)(以意图贯彻“去杠杆”

国资委的出手,一开始让市场稍显意外。

毕竟过去三年来,PPP领域以财政部和发改委下发的文件最多,旨在对PPP中第一个“P”进行操作指导,即规范地方政府的行为准则。据不完全统计,三年时间该两部委下发的相关文件达几十个。而在公开报道中,国资委虽然是PPP中第二个“P”的主要监管方,但见诸报端的规范性文件却很少。

“作为社会资本的监管方,国资委其实一直有出台相关文件,并召开研讨会,但都是在系统内部,出台文件后也都直接下发到央企,对外公布的并不多,所以大家会认为国资委参与得少。”一位与央企有接触的PPP咨询人士坦言。

然而,正是由于公开文件较少,国资委此次近日下发的通知自然引起了更多关注。

上述《通知》指出,中央企业主动适应改革要求,积极参与PPP项目,有关业务快速增长。但PPP项目投资金额大、回报期长、部分项目操作不规范、大量资产负债表外运行等,加大了企业财务风险。因而后续在明确财务承受能力边界、严格财务风险源头管控、优化项目资金安排、规范PPP业务会计核算等方面做出要求。

其中值得关注的要求包括:明确集团分管领导和牵头部门,构建权责明晰的决策管理机制,实行重大决策终身责任追究制度;从严划分集团与各级子企业PPP项目投资决策权限和标准,规范履行有关

下简称《通知》)在PPP领域流传,该通知明确提出央企要审慎开展PPP业务,明确自身PPP业务财务承受能力的上限,对PPP业务实行总量控制。

从财政部、发改委主要解决PPP(Public-Private Partnership)中

第一个“P”而下发的各种条例,到国资委出台文件规范第二个“P”的一系列动作,该领域规范性的文件越来越多。

随着参与监管部门的增多,PPP的投资也一改往日追求速度的态势,转而开始注重入库项目的质量。

“PPP项目‘重量到重质’的转变,带来的影响是综合性的,这是PPP的发展在重落地率到重规范性,重短期回报到重长期效应发展路径的科学选择。”中国投资咨询有限责任公司新疆办事处分析师程旭在接受采访(《中国经营报》)记者时表示。

量变到质变的必然

“未来PPP项目的数量不会很大,业务调整将成必然。”11月10日,受访的多位PPP咨询人士发出这样的声音。

在行业内较早开始从事PPP业务咨询的金永祥看来:“预计政府付费类的项目会大量减少,边界问题会越来越难。”金永祥告诉记者。

财政部副部长史耀斌也在公开场合表态,未来PPP发展将从起飞阶段向平飞阶段转变。数量要控制,质量要提高,PPP投资要更多的向民企倾斜,实现“国退民进”。

财政部数据显示,截至今年9月底,全国已进入开发阶段的PPP项目达6778个,总投资额约10.1万亿元,其中已落地项目2388个,投资额约4.1万亿元。我国已成为全球规模最大、最具影响力的PPP市场。

近日,首个地方强化PPP监管文件也已经正式出台。江苏省财政厅公布了《关于进一步推进政府和社会资本合作规范发展的实施意见》严禁市县借PPP模式变相举债融资,坚决防止PPP模式异化为地方政府新的融资平台。

这样的市场规模要充分发挥支持民营企业的认识,清理废除妨碍统一市场和公平竞争的各种规定和做法。保证PPP参与企业合理投资收益,政府要带头遵守契约,细化财政、金融、价格等支持措施,提高民营企业的竞争能力。

上述《通知》要求,央企拟开展PPP业务的子企业明确上限;资产负债率高于90%、近两年连续亏损或资金实力薄弱的子企业原则上不得单独投资PPP业务。

程旭认为,此次《通知》对央企提出的要求可以概括为“量体

裁衣”、“量入为出”,对今后央企参与PPP项目数量总量以及PPP项目的落地率会产生影响。

“从项目融资考虑,央企比起民营企业作为社会资本方具有更为优越的融资条件,实践中金融机构更乐于为央企提供融资,《通知》的出台对央企参与PPP项目设置更多条件,将加剧目前PPP项目融资的难度。”程旭说。

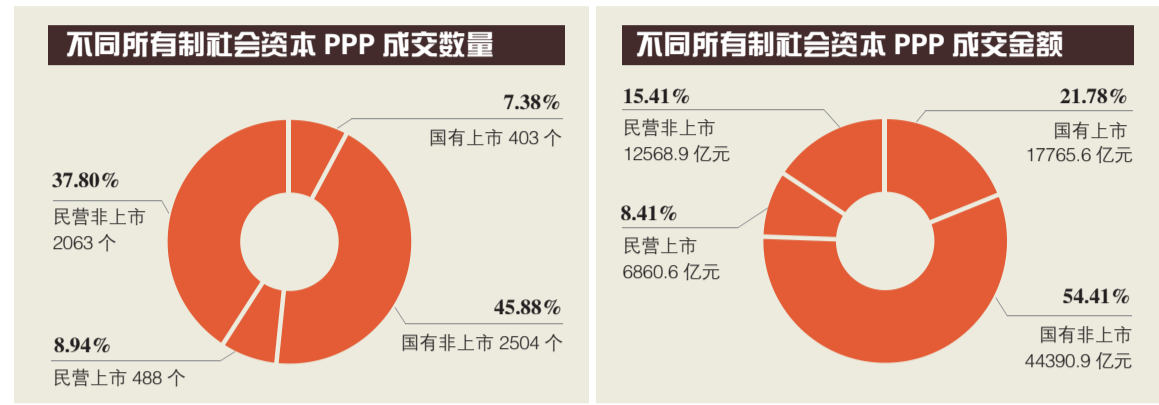
不过从市场参与主体考虑,《通知》的出台体现了央企投资PPP的收紧趋势,同时也为地方性国企与民营企业提供了更多PPP项目参与空间与机遇,这不仅有助于PPP的规范,更有利于民营资本的参与,能激发民间资本活力,充分发挥民间资本运营优势。

11月9日,发改委日前印发了全面开展民间投资项目报建审批情况清理核查工作的通知,要求对条件成熟、能够办理的事项,要按规定时限加快办理。对于暂不具备办理条件的,要及时说明情况,并帮助尽快落实有关条件。

发改委副主任张勇日前表示,破除民间投资障碍,激发市场主体活力以及深化投融资体制改革等问题都是未来工作的重点。

张勇说,未来要进一步通过简政放权,降低门槛,特别是制定负面清单,使市场更加透明、民营企业自主决策权更大。并且,抓紧建设政府信息平台,特别是诚信体系,保护民营企业的合法权益。同时,加强政策引导,引导民间投资进入轨道交通等基础设施领域,投向产业链长的、增长前景好的这些领域。

市场普遍认为,新一轮促进民间投资的政策已经开始发力,未来民间投资发展的障碍将进一步消除,并强化其在大型基础设施投资等领域的参与程度。



“三重一大”程序,单个项目计划总投资超过10亿元或拟开展子企业资产总额5%的,均由集团批准;企业应当参考本企业平均投资回报率合理设定PPP投资回报率等财务指标,其中投资回报率原则上不应低于本企业相同或相近期限债务融资成本。特别是对财政收入主要依赖转移支付的地方,审慎开展回报方式以政府付费为主的PPP项目。

对此,北京大岳咨询有限公司总经理金永祥在接受记者采访时表示,这几年PPP经历高速发展后,过程中存在一些不规范的现象,特别是一些项目投资金额大、回报期长,以及大量资产负债表外运行等,加大了企业财务风险。“发展到一定规模后,就要开始考虑规范性,国资委此举正是这个意图。”他说。

根据有关数据,截止到9月,今年新成交的项目已经达到3.17万亿元,其中央企八大建筑企业中国铁建、中国中铁、中国交建、中国建筑、中国电建、中国能建、中国中冶、

中国化学这八家央企中标PPP项目共计429个,总投资额高达15397.74亿元。

程旭认为,目前从入库项目中看,央企承担的“大玩家”的角色,在PPP制度还不完善而项目快速推进的这几年中,部分企业确实存在资产负债表外运行,项目开展过程中累积了风险。此次国资委《通知》的出台,是从央企普遍负债率高的现实情况而考虑,本着事后补救不如事中控制,事中控制不如事前防范而出发,响应了从目前金融工作防控风险的主基调。

目前,地方国企对此反应迅速。11月8日,湖南省政府办公厅专门出台《湖南省省属国有企业违规经营投资损失责任追究办法(试行)》,明确将实行省属国有企业重大决策终身责任追究制度,倒逼“终身负责”。其中明确列举在责任追究范围方面,针对国有企业集团管控、购销管理、工程承包建设、转让产权及上市公司股权和资产或增资、租赁承包、固定

资产投资、投资并购、改组改制、资金管理、风险管理等矛盾集中、问题突出的经营投资领域密集设防。

根据全国PPP信息综合平台的数据显示,湖南省已分3批共推出省级PPP示范项目199个,总投资3109亿元。截至2016年底,前两批示范项目签约率达76.8%,落地率接近50%,均比全国平均水平高出近20个百分点。其中大部分项目的社会资本方都是央企、国企和金融机构。

在8月23日的国务院常务会议上,李克强总理指出,当前要抓住央企效益转降回升的有利时机,把国企降杠杆作为“去杠杆”的重中之重,做好降低央企负债率工作。

会议首次提出了建立严格的分行业负债率警戒线管控制度。并且要求制定进一步积极稳妥推进央企降杠杆减负债的指导意见,推动央企资产负债率总体持续稳中有降,促进高负债企业资产负债率逐步回归合理水平。



2017年第四届中国家族企业传承主题论坛 暨中欧第六届中国家族传承论坛

THE CFBR 4TH CHINA FAMILY BUSINESS HERITAGE FORUM & CEIBS 6TH CHINA FAMILY HERITAGE FORUM 2017

财富的灵魂

时间: 2017年11月26日-27日 | 上海·中欧国际工商学院 (上海市浦东金桥红枫路699号)

联合主办单位: 《家族企业》杂志 | 中欧国际工商学院 | 智慧支持机构: 普华永道中国

18个国家或地区 | 1000位家族企业掌门人、接班人及专业学者

主题演讲 | 调研发布 | 圆桌论坛 | 颁奖典礼 | 传承夜话 | 新故事会 | 专题分享

巅峰论道 共话财富永续 | 睿者同行 助力荣耀传承

与会者需符合听众资质,采用定向邀请等方式,除特邀嘉宾外,出席本届论坛活动的的所有听众或来宾,均需 **购票** 入场。

论坛票价及包含内容

- A. 2800元人民币: 参与27日全天会议(含当天午餐)
- B. 3800元人民币: 参与26日全天会议(含当天午餐、晚餐)
- C. 4800元人民币: 参与26日~27日两天会议(含26日午餐、晚餐; 27日午餐)
- D. 5800元人民币: 参与26日~27日两天会议(含26日晚住宿、26日午餐、晚餐; 27日早餐、午餐)
- E. 6800元人民币: 参与26日~27日两天会议(含25日及26日晚住宿; 26日午餐、晚餐; 27日早餐、午餐)

论坛信息和招商计划详询: 010-88890182/88890069/88890061/88890107



扫描二维码关注《家族企业》杂志