

城投运营“瞄准”政策红利 “拼盘”开发走热

本报记者 石健 北京报道

进入春季,城市更新、片区开放等项目相继在多地上

马开工。《中国经营报》记者注意到,综合打包项目成为不少典型性片区开发中运营的新模式。

什么是综合打包项目?一位参与该类项目的行业人士告诉记者,“综合打包项目即将公益性项目和经营性项目

进行综合打包,充分利用政策红利和资源配置,实现城投公司经营性收益。但是,也要注意城投在开展综

合打包模式中的项目选择,是否符合综合打包的政策要求,是否符合当地的经营环境。如果综合打包项目能够

顺利落地,一方面可以实现城投公司业务增长,另一方面还可以倒逼城投投融资市场化。”

“综合打包项目”渐流行

城投若想进军EOD领域继而想综合打包项目,还需要考察自身的经营性项目与公益性项目是否具有强产业关联性。

一位城投公司负责人告诉记者,综合打包项目主要适用于典型性片区开发,因为在典型性片区开发中,会有中央或者地方的政策支持,比如财政资金、土地政策、金融配套支持等,如果单凭经营性项目或者公益性项目并不能够使得政策红利最大化,但是通过综合项目打包,可以让项目更好落地。

综合打包项目究竟应该可以应用到哪些具体项目之中?对此,有业内人士告诉记者,“一般综合打包项目针对的是典型性片区开发,即EOD模式、城市更新、特色小镇开发等。”

而记者通过采访发现,眼下,使用综合打包项目较多的则是EOD模式。

山东一位城投公司负责人告诉记者,“所谓EOD模式就是打造绿色生态办公区,即以生态保护和环境治理为基础,以特色产业运营为支撑,推动公益性强、收益差的生态环境治理项目与收益较好的关联产业项目有效融合一体化实施,组合开发,从而实现关联产业反哺生态环境治理,既提升生态环境质量又促进项目建设和产业发展,将生态环境治理带来的经济价值内部化。”

对于如何进行项目打包,该负责人进一步介绍说,“EOD模式最大优势在于支持项目总体进行打包开发,打包范围非常广,可以包括已建、在建或未建项目、公益、准公益性或经营性项目,又或者一、二、三产项目,都可以进行总体打

包,拼盘开发。其次是多元资金拼盘。从资金渠道来看,PPP、社会资本、中央预算内补助等均可用于EOD项目开发。更值得关注的是,不足部分还可以由政策性银行解决。最后是助力片区开发。推动由传统的‘平台融资+土地财政’模式转向‘EOD+片区开发’模式,筹划得当可形成内循环,规避政府信用背书和还款承诺。”

不过,亦有业内人士认为,城投若想进军EOD领域继而想综合打包项目,还需要考察自身的经营性项目与公益性项目是否具有强产业关联性。“但是这只针对EOD项目,因为EOD毕竟具有较强的专业属性,对于像城市更新、特色小镇开发这类项目,国家明确鼓励项目与周边的土地进行综合开发利用,因为这类属于全产业开发。”

虽然眼下不少城投公司正通过试水综合打包项目来实现收益,但是也有不少城投行业人士认为,在实际操作中,实现市场化平衡并非易事。一位行业人士给记者算了一笔账,“比如一项公益性项目需要投资10亿元,在不计算融资成本的情况下,但是10年期收回,那么一年就要有1亿元的经营性利润。需要注意的是,这1亿元并非经营性收入,而是经营性利润,那么实际的经营性收入要大于1亿元,这不是一件容易的事情。虽然有关方面也在鼓励该做法,但是还需要城投公司进行很好的项目前评估。”

“此外,还应该与当地实际结合

。”对于承接哪些项目,该行业人士说,“比如今年来说,文旅项目预计会市场环境而走热,但是也要看当地是否有充沛的旅游资源。如果有资源,那么可以通过综合打包的方式,打造一个新的消费产品和新的经营增长点。但是,如果城市或者只是县域内并没有相应的旅游资源,则要慎重考虑后续收益问题。”

在该行业人士看来,眼下进行的综合打包项目应该遵循“宜小不宜大”的原则,“尽量将投资额控制在公司资金可承受的范围之内,以‘做成一个项目是一个项目’为目标,这样才能够实现城投平台高质量发展”。

亟待市场化运作

综合打包项目能否融到相应的资金,与城投自身的资质和资金状况密切相关,也同时要求城投平台不能依托政府寻找资金,而是通过市场化融资运作。

记者也注意到,综合打包项目需要投资的资金通常为几亿元到十几亿元,甚至有的项目要在几十亿元。对于如何打通融资渠道,一位正在参与综合打包项目的城投公司业务人员告诉记者,“首先应该考虑配置资金的时限问题,眼下我们正在打包的项目需要将资金配置到10年以上。公益性项目投资收益期限要明显长于其他商业项目。对于片区开发、城市更新、生态环境治理等地方政府项目,投资收益期限在10年至20年之间,甚至更长。从投融资角度来说,一方面需要金融机构给予长达

10年以上的贷款,另一方面自然也就需要配以10年以上的项目资本金。”

对于资金来源,该工作人员认为,“实际上,综合项目打包也是倒逼城投平台能够走市场化道路,拥抱金融机构。目前,对于综合打包项目一般城投平台采取的方式是‘资本金+项目贷款’。但是,城投一般能够拿出的资本金在20%左右,剩下的大部分资金需要通过金融机构融资。所以,综合打包项目能否融到相应的资金,也与自身的资质和资金状况密切相关,也同时要求城投平台不能再依托政府寻找资金,而是通过市场化融资运作。经营性项目与公益性项目的综合打包方式的基本原理容易理解,但是在项目实施过程中却存在着较大的难度和众多需关注的要点。无论是政府、社会资本还是金融机构,都应对自身参与的项目进行认真、深入的剖析,从合规性、合理性、可融性的多重角度,编制出具有落地性的方案。”

不过,有金融机构负责人告诉记者,对于综合打包项目来说,虽然城投公司有意与金融机构进行对接,但也是双向选择的过程。“公益性项目因其性质和类别比较简单,容易被金融机构接受,也就是说融资比较方便。但是对于其中的经营性项目,则需要进行甄别。比如现在市场上比较活跃的经营性项目包括康养文旅、

房地产、商业等各种产业。但是经营性项目存在一定的不确定性和不可预期性,一些项目在投入运营后可能不会带来比较稳定持续的收益。对此,这也提示城投公司在进行综合项目打包的过程中,要对自身的项目进行评估和审查,尤其是要与金融机构做好沟通工作。”

在上海国有资本运营研究院投融资中心首席专家罗桂连看来,城投要想综合项目打包,自身也需要用市场化方式和逻辑推进具体项目运作。“城投要想转变为真正的市场竞争性主体,难度是有的。但是,从现在开始,就要作出改变,比如新增公益性项目的投资,需要建立公益性项目实现的机制。首先,城市公益性项目的投资计划,要跟城市长期综合财力相匹配,不能过高标准过大规模。其次,新建公益性项目要跟存量资产盘活、公共资源有效利用、城市人口集聚和产业发展更好地匹配。”

罗桂连认为,要深度挖掘公益性项目的长期综合财力要素,比如土地出让金、工商企业税收收入、城市功能提升红利等方面。“这样产业发达,才能成批培育上市公司的部分城市,还可以通过产业投资,享受资本市场的红利。”罗桂连提示说,“承担公益性项目投资建设任务,是城投存在的起点。城投们要基于这个起点,构建起可持续的发展模式。”

EOD项目三大落地方式

1 PPP

在政府财政支出额度较大,但支出额度未超过财政部规定的上限,且项目实施不紧迫的区域,EOD模式可采用PPP方式实施项目。

2 ABO

在政府财政支出额度较大,但支出额度未超过财政部规定的上限,项目实施紧迫的区域,EOD模式可采用ABO方式实施项目。ABO模式,一般指授权(Authorize)—建设(Build)—运营(Operate)模式,由政府授权单位履行业主职责,依约提供所需公共产品及服务,政府履行规则制定、绩效考核等职责,同时支付授权运营费用。

3 “流域治理+片区开发”

在政府财政支出额度超过财政部规定的上限,项目实施紧迫,但土地市场较为活跃的区域,EOD模式可采用“流域治理+片区开发”方式实施项目。

据公开资料整理

“撬动”县域商业 城投争取专项债“活水”

本报记者 石健 北京报道

眼下,多地县域城投公司正在参与县域农贸商超、商业综合

体建设。

西南某县城城投公司负责人告诉《中国经营报》记者,“随着消费市场复苏,县域商业需求

加大,我们也在积极承接有关项目。”记者注意到,除了承接项目,一些县城城投公司也在争取专项债“活水”用以盘活项目。

现代研究院高级研究员康峰在接受《中国经营报》记者采访时说,“推进县域商业体系建设,助力全面推进乡村振兴的一

件大事,地方城投公司可积极参与其中,在升级改造一批商贸中心、大中型超市、集贸市场等基础设施的同时,加强与各方合作

交流,挖掘新的业务点,以此加速自身转型发展、助力推进乡村振兴、促进农村消费和农民增收、带动区域经济发展。”

县域寻“商”机

云南某县城城投公司负责人徐明(化名)告诉记者,“此前,因为缺乏相应的资金支持,我们很少承接县域商业体的项目。但是,一方面去年财政部将消费领域纳入专项债范围,另一方面今年消费市场已经开始复苏,我们也在承接县域商业项目上开始发力。”

对于争取专项债资金的情况,徐明说,“专项债资金我们正在争取,但同时我们也在不断储备优质项目,以便在审批环节更容易获取资金。”

记者注意到,眼下多地县域承接商业项目,与“县域商业体系建设”有关。2023年中央一号文件提出,要“加快发展现代乡村服务业,全面推进县域商业体系建设”。

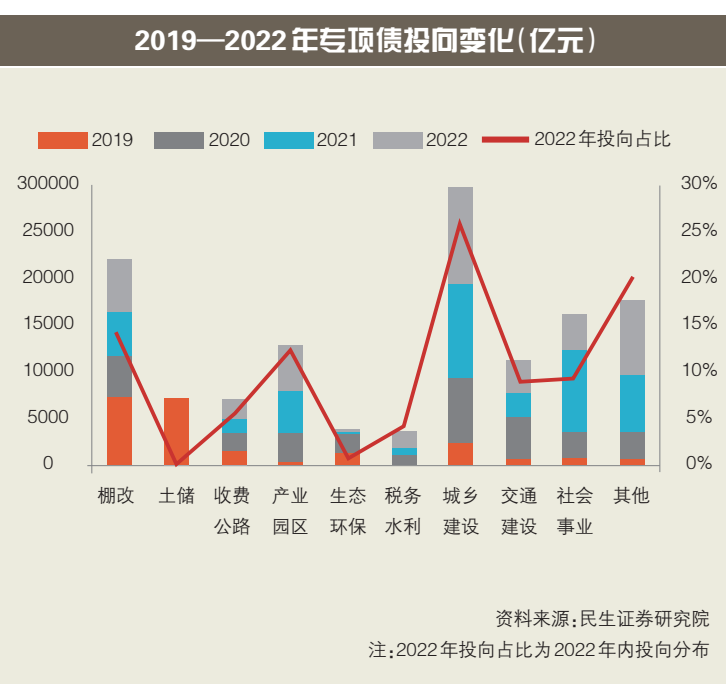
商务部公布的信息显示,县域商业体系建设已经取得一定实效。一方面,县乡村商业网络不断完善。2022年,全国建设改造县城综合商贸服务中心983个、乡镇商贸中心3941个。不少“乡镇大集”、便民超市经过改造,环境焕然一新,功能更加完备。另一方面,农村物流配送体系持续健全。2022年,全国支持建设改造县乡物流配送中心506个、乡镇快递物流站点650个。通过整合物流资源、

发展共同配送,推动让农村物流成本逐步降下来、配送速度快起来。

面对上述可观数据,中诚信国际研究院研究员闫彦明认为,“一方面,城投可以关注与居民消费直接相关的农产品批发市场、城乡商业步行街、大宗商贸中心、社区生活综合服务区等领域,寻找机会得到专项债资金支持。根据今年预算报告‘继续支持实施县域商业建设行动,充分挖掘县乡消费潜力’相关表述,县乡消费项目或将得到重点支持,相关项目层级将进一步下沉,推动释放县乡消费潜力。另一方面,在居民消费中发挥基础性、关键性作用的物流领域仍是重要投向,围绕‘完善现代物流体系’要求,城乡物流等项目或持续增加,同时有利于培育新消费需求绿色消费产业园区、电子商务示范基地等产业园区项目也有望增加,力图实现‘以投资带消费’的政策目标。”

从承接县域商业建设,到争取消费领域专项债资金,最终实现业务顺利落地,记者注意到,各地也在通过紧锣密鼓地制定相关政策来实现新发展。

2月8日,河北召开全省县域商业建设行动工作推进会,提出



将加快建设以县城为中心、乡镇为重点、村为基础的一体化县域商业体系。到2025年,在具备条件的地区,基本实现县城有连锁商超和物流配送中心、乡镇有商贸中心、村村有便民商店;2月10日,内蒙古提出将继续推进县域商业建设行动,以人口相对聚集的乡镇为重点,支持商贸中心、大中型超市、集贸市场完善冷藏、打包、食品加工等设施,补齐基础设施短板。建设改造一批县级物流

配送中心和乡镇快递物流站点,提高物流配送效率;2月23日,中共江西省委、江西省人民政府印发了《关于全力做好2023年全面推进乡村振兴重点工作的实施意见》,提出实施县域商业建设行动,完善农村商业设施,健全县乡村物流配送体系,加强农产品物流骨干网络建设,培育农村物流服务品牌,推广“农产品+大同城”寄递服务,推进农村客货邮融合发展。

争取专项债支持

不过,在采访中记者也了解到,由于此前接触县域商业业务不多,一些县城城投公司在开展相关业务时存在疑问。

对此,康峰提示,“县域商业的运营存在难度,对城投公司和社会资本合作提出新要求。县域商业资产运营主体大多运营水平不高,造成县域商业资产普遍存在商业资产分散、业态布局不合理、市场低端等问题,地方城投公司应加强与专业的资产运营商合作,对自有或并购的存量商业资产,根据属性和现状,因地制宜地制定差异化的改造升级方案,挖掘乡村消费潜力,盘活存量商业资产,带动当地经济发展。”

康峰提到,还应该以此为契机加强城投在农村物流体系的建设。“物流体系服务运行管理效益低,对城投公司整合邮储和供销社资源提出新要求。农村物流点普遍存在分布不合理的现状,造成农村物流业务经营收益低下。地方城投公司应加强与邮储和供销社的合作交流,站在全县角度科学谋划物流点的布局。同时挖掘供销社的存量资产投资价值,通过经营性资产收益覆盖物流配送服务的亏损,真正意义上打通乡村物流配

送‘最后一公里’。”

对于如何能够提质升级,闫彦明认为,在资金方面,城投公司应该完善专项债投融资对接机制,充分发挥投资撬动能力。“今年的《政府工作报告》强调‘政府投资和政策激励要有效带动全社会投资’,为切实发挥专项债带动扩大有效投资作用,应不断完善专项债项目投融资机制,拓宽专项债项目资金来源,有效解决资金到位难、不及时的问题。一是合理扩大专项债支持范围,并逐步提升专项债用作项目资本金的比例。持续探索适宜专项债投资的项目领域,发挥政府投资的引导作用;部分专项债作资本金比例较低的省份,或可适当加大对当地金融资源的协调及优质专项债项目的宣传,进一步发挥专项债资金及市场化资金的合力,扩大有效投资。二是继续引导金融机构加大配套融资支持。考虑到目前银行贷款参与专项债项目数量占比不足5%,应持续完善专项债项目投融资对接机制,并加强政策引导及政府协调,可积极培育为基建投融资提供专业化服务的机构,进一步加大金融机构融资支持意愿及力度。”