

中国投资咨询

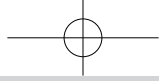
GROUP



微信订阅号: [cicoc_sz](#)

关注微信订阅号, 随时获取第一手研究报告





《公司介绍》

中国投资咨询有限责任公司于1986年3月经国务院批准设立，是我国最早设立的，为投融资活动提供全方位、一体化咨询和资产管理服务的国有大型投资咨询公司，是中国建银投资有限责任公司的全资子公司。公司致力于发展成为一家具有较高社会影响力的投资咨询公司，为客户提供高附加值的咨询顾问和资产管理服务。

公司构建“咨询顾问+资产管理”的服务体系，提供专业的综合解决方案，聚焦于基础设施、公用事业、新兴产业等领域，为政府机构、国有企业、大型企业集团、上市公司等客户提供PPP咨询、国企改革、战略规划、财务顾问、管理咨询等咨询服务。公司专注于绿色产业，以推动技术进步、产业升级为使命，助力实体经济发展。

近年来，公司先后为杭绍台高铁PPP项目、广东省国资国企改革等数百个重大项目提供顾问服务。通过政府引导基金、并购重组基金和产业升级基金等方式，与浙江省、山东省、辽宁省和内蒙古自治区等政府有关部门大力合作，促进地方经济发展。

《我们的服务》

- 政府与公共咨询
- 产业咨询与投资
- 战略与管理咨询
- 资产管理——中咨华盖
- 资产管理——中咨华瀚



说明

本材料为内部交流材料，仅供参考。

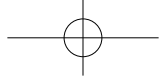
中国投资咨询公司对这些信息的准确性和完整性不做任何保证，所载观点不代表任何投资建议或承诺。部分图片、文字源自网络，作者无从考证。如涉及版权，请与我们联系。

本材料并非宣传推介资料，也不构成任何法律文件。

本材料的版权为中国投资咨询公司所有，未获得书面授权，任何机构和个人不得对外散发本材料或进行任何形式的发布、转载、复制或修改。

本材料目前仅提供部分内容的试阅读，如需获取完整研究报告，请联系 jinlan@cicoc.cn，或致电 021-60203022。

若为您带来不便，敬请谅解。



目录

02 业务动态

PPP咨询

04 切莫逆潮流而动，防范化解重大风险才是大势

08 财金【23】号文的辩证解读

18 探寻农村治水“新蓝海”

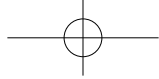
24 从某污水PPP项目看绿色发展与精准扶贫模式探索

29 PPP项目财政承受能力汇总分析专报的五大看点

35 编制专业实施方案，地方政府专项债券的重要保障

39 规范、提质、增效

48 编者解读《财政承受能力论证报告规范性分析》报告要点



切莫逆潮流而动， 防范化解重大风险才是大势

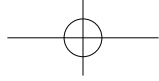
为防范化解财政金融风险，今年以来财政部连续发文，其中财金[2018]23号文以其特殊的发文对象和严格的管理要求，在市场上引发了轩然大波。本文结合政策出台的背景，从城投平台融资路径、“金融创新”、政府担保及化解政府债务风险等层面，对财金23号文的影响和效果进行了分析解读，并认为未来五年防范化解重大风险是大势，地方政府、融资平台和金融企业应依据政策规范开展工作，切莫逆潮流而动成为监管部门的下一个“典型”。

文 | 中国投资咨询 朱磊

为了防范化解财政金融风险，坚决打好防范化解重大风险等攻坚战，今年以来财政部发文不断，先是和国家发改委共同发布《关于进一步增强企业债券服务实体经济能力严格防范地方债务风险的通知》（发改办财金〔2018〕194号文），紧接着就发布了《关于加强2018年债务管理的文件》（财预[2018]34号）、《预算稳定调节基金管理暂行办法》（财预[2018]35号）和《关于规范金融企业对地方政府和国有企业投融资行为有关问题的通知》（财金[2018]23号），其中“财金23号”文以其特殊的发文对象和严格的管理要求，在市场上引发了轩然大波。

一、“城投平台融资路被堵死”还是“技术性调整”？

关于规范平台融资政策的解读，似乎都逃不出“先惊呼，后窃喜”的路数，就如同年初对“发改办财金194号”的解读一样，市场也是惊呼了一把“文件中‘不得’一词共出现了23次，城投平台融资从此路被堵死”，但马上就有人站出来说“文中的不得担保、兜底等多是老生常谈，



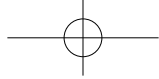
财金【23】号文的辩证解读

23号文的颁布响应了“金融回归服务实体的本质”，体现了坚持底线思维，坚持稳中求进，抓住主要矛盾的做法。内容上来看，23号文其实更多是对《预算法》、《担保法》、国发〔2014〕43号文等文件的一次重申和再强调，并无出新。但先前文件更多是从资金需求方进行约束，23号文则从资金供给方提出要求，从国有金融企业入手，首次从源头、从前端着手，意在同先前规范形成合力在全口径下、全过程中监管政府债务行为，以求财政资金实效。

文 || 中国投资咨询 高明

2018年3月30日财政部印发了《关于规范金融企业对地方政府和国有企业投融资行为有关问题的通知》（财金〔2018〕23号）（下文简称23号文），与此同时财政部还公布了《财政部关于规范金融企业对地方政府和国有企业投融资行为有关问题的通知》的解读，在资管新规出台前，各大媒体纷纷争先对财金〔2018〕23号文进行了解读。也许是财政部首次单独发文针对金融企业对地方政府的投资进行全面规范，也许是通篇“23个不得”引发了业界一片火热关注，有些解读甚至用了“堵死”、“闭门”、“断绝”等词。透过现象看本质，火热的表象之下需要冷静分析，笔者认为23号文需要辩证看待。

2015年新《预算法》实施以来，为达到规避监管的目的，一些新型变异融资手段通过政府投资基金、专项建设基金、政府购买服务、PPP项目等形式出现。政府性投资引导基金（含PPP引导基金）的融资模式通过“明股实债”使得财政负担的资金成本显著增加，专项建设基金中可能会



探寻农村治水“新蓝海”

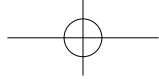
随着中国区域经济的不断发展，农村污水处理已成为打好“污染防治”攻坚战的重要任务，也是未来污水处理领域的“新蓝海”。本文首先从资金投入、处理规模和设施建设等方面分析了目前农村污水处理存在的问题；其次就PPP模式在农村污水领域的适用优势和政策要求进行了探讨；最后针对PPP模式的实施要点，在规模化经营、风险共担、回报机制和付费模式等方面提出了合理化建议。

文 | 中国投资咨询 吴玓玲

随着我国脱贫攻坚战略的不断深入，农村区域经济的不断发展，农村污水治理的滞后性带来了一系列诸如环境污染、消费和服务业发展阻滞等问题。作为环保领域的新兴市场，农村污水治理不仅是各级地方政府改善农民居住环境、重塑碧水蓝天美丽乡村的首要任务，也是积极对接城乡资源、打开农村消费和服务产业的前提，是国家实施“乡村振兴战略”的必要条件之一。

近年来，各级政府部门认真贯彻党中央、国务院决策部署，把改善农村人居环境作为社会主义美丽新农村建设的重要内容，大力推进农村基础设施建设，农村人居环境建设取得显著成效。但由于历史欠账较多、资金投入不足、融资渠道不畅等多重原因，现阶段我国农村污水处理水平明显落后于城镇地区，仅达到20%的处理率（城镇污水处理率已达近90%）。

“十三五”目标规划中已经明确：到2020年实现污水处理率不少于60%的目标。由此可见，农村地区的污水治理任务将是各级地方政府的重要任务。



从某污水PPP项目 看绿色发展与精准扶贫模式探索

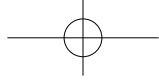
近年来，随着“精准扶贫”理念的提出，我国的扶贫工作已逐渐从以往的奔放粗犷风格转向“因地制宜，因人施策”的精细风格。另一方面，党和国家也提出要“坚持保护生态，实现绿色发展”的基本原则。在绿色发展和精准扶贫的大背景下，本文基于西南地区某贫困县的污水PPP项目咨询帮扶经历，抛砖引玉，分享并探讨环保事业与扶贫工作结合的新思路、新举措

文 || 中国投资咨询 林森

我国自上世纪80年代中期开始扶贫开发工作，经过30多个年头的不懈努力，积累了丰富的实践经验，取得了举世瞩目的辉煌成就。但长期以来贫困人口情况不明、扶贫工作指向性不强，扶贫资金和项目缺乏持久性的问题也较为突出，一定程度上影响了扶贫工作的效率。

《中共中央、国务院关于打赢脱贫攻坚战的决定》明确指出，到2020年要实现7000万农村贫困人口摆脱贫困的目标，这个过程需要坚持6项基本原则，其中之一即是“坚持保护生态，实现绿色发展”。党的十九大报告指出，“确保到2020年我国现行标准下农村人口实现脱贫，贫困县全部摘帽，解决区域性整体贫困，做到脱真贫、真脱贫”，同时指出要“推进绿色发展”，构建符合绿色发展理念的经济体系、能源体系等。

正如习总书记提出的“既要创造更多物质财富和精神财富以满足人民日益增长的美好生活需要，也要提供更多优质生态产品以满足人民日益增长的优美生态环境需要”，在实施精准扶贫的进程中，全面贯彻绿色发展理念，关注生态环境，提升贫困人口对优良生态品质的满足感，成为贫困



PPP项目财政承受能力 汇总分析专报的五大看点

本文从促进PPP提质增效、掌握全国PPP财承情况、理清PPP预算支出和存量债务关系、清退不合规项目和咨询机构、加强PPP信息管理五个角度，对财政部金融司发布的《PPP项目财政承受能力汇总分析报告》进行了分析解读，提出了“不忘初心、摸清家底、正本清源、去芜存菁、指明方向”五大看点。

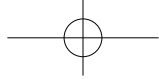
文 | 中国投资咨询 周良仪、吴赞、张洁宇

5月4日青年节，财政部金融司于这个富有朝气的日子发布PPP项目财政承受能力汇总分析报告，是对中国PPP事业最好的祝愿和劝勉。历经四年的高速发展，中国的PPP事业既有幼年的蹒跚学步，也有少年的困惑烦恼。藉由十九大带来的春风，当前正如一位青年，充满青春理想，青春活力，青春奋斗的精神。规模扩张并不意味着质量和效益增长，打牢基础、内涵发展是PPP发展的必由之路。中国投资咨询有限责任公司认为，这份PPP项目财政承受能力汇总分析专报，传递了五个方面的信息：

不忘初心，PPP项目用好财政资金持续提质增效

PPP模式推行四年来，不忘初心、牢记使命。按照政策设计者提质增效的要求，通过改革创新，在公共服务供给领域中引入市场竞争机制，优化财政资金使用效率，用更少的钱办成了更多的事。

专报指出，目前入库的PPP项目“2015-2045年间，需要从一般公共预算中安排的支出责任总额为9.9万亿元，年均支出3194亿元”。峰值的支出年度是2024年，为5891亿元。政府用以上支出，带动了自2014年以来的6400个项目，覆盖19个行业，项目投资规模约10万亿元。对照全国PPP



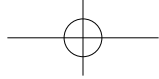
编制专业实施方案， 地方政府专项债券的重要保障

随着《关于做好2018年地方政府债券发行工作的意见》（财库〔2018〕61号）提出“鼓励各地通过政府购买服务等方式，引入第三方机构参与地方政府债券发行准备工作，提高地方政府债券管理专业化程度”。如何协助地方政府完成以“科学制定实施方案为核心”的专项债券报备流程，让地方政府债券发行工作“提质增效”，成为了专业机构提供咨询服务新角度。

文 || 中国投资咨询 吴赞、陈扬阔

5月4日，《关于做好2018年地方政府债券发行工作的意见》（财库〔2018〕61号）出台，市场各方都提出了各方面的解读。笔者想和大家聊一聊，究竟什么是“地方政府专项债券”？想要发专项债需要注意哪些要点？

地方政府专项债券是指省、自治区、直辖市政府为有一定收益的公益性项目发行的、约定一定期限内以公益性项目对应的政府性基金或专项收入还本付息的政府债券。“国发〔2014〕43号”明确“地方政府举债采取政府债券方式……有一定收益的公益性事业发展确需政府举借专项债务的，由地方政府通过发行专项债券融资，以对应的政府性基金或专项收入偿还”提出地方政府可以发行专项债券举借债务。同时“财预〔2017〕155号”明确指出“专项债务的收入、安排的支出还本付息、发行费用纳入政府性基金预算管理”。可见政府专项债券可缓解地方政府一般性公共预算压力。近年来财政部积极研究推动完善地方政府专项债券管理，着力发展“项目收益和融资自求平衡的专项债券”。财预〔2017〕62号与财预〔2017〕97号一文提出了“土地储备专项债”和“收费公路专项债”。同



规范、提质、增效 ——PPP发展的转变与机遇

作为贯彻党的十九大精神的开局之年，2018年注定是不平凡的一年，在我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段的大背景下，经历4年高速发展的PPP进入第5年，迎接它的是国家相关部委一系列政策文件的密集出台，全面涉及了国家立法、多领域推进应用、规范参与主体、鼓励多渠道资金参与、健全流通及退出机制、项目库平台管理等众多内容。“鼓励、支持”与“规范、稳定”成为PPP转型期内发展的主基调，作为一项重要机制改革，PPP仍将为提升基础设施建设及公共服务水平，提高财政资金使用效率等方面发挥积极的增效作用。

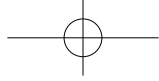
文 | 中国投资咨询 杨宁

一、“十九大”以来PPP发展形势分析

党的“十九大”报告首次提出“人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾成为当前社会的主要矛盾”，明确了新时代坚持和发展中国特色社会主义的十四条基本方略，以及贯彻新发展理念，建设现代化经济体系的战略目标；2018年《政府工作报告》则提出了“支持社会力量增加医疗、养老、教育、文化、体育等服务供给”；作为兼具发挥“缓解矛盾”与“支持社会力量”作用的PPP，在贯彻发展新时代中国特色社会主义的基础上，有望为我国创新社会经济发展模式做出重要贡献。

（一）各部委对PPP的重点关注

在十九大精神的大背景下，自2017年10月以来，国务院办公厅、财政部、发改委、国务院国资委、证监会、银监会、保监会及相关部委以单独



编者解读 《财政承受能力论证报告规范性分析》报告要点

本文以《财政承受能力论证报告规范性分析》报告编者的视角，对财承报告编写中的关键点进行了进一步解析，说明了全国财承报告编制的规范情况及提升的原因，强调了财承报告信息资料上传的重要性，并对财承报告编制时应注意的细节提出了要求。

文 | 中国投资咨询 周良仪、张洁宇、贾佳、苏日娜

2018年5月，财政部发布了《PPP项目财政承受能力汇总分析报告》（下称“专报”）首次对入库项目全生命周期的财政支出情况进行了汇总披露。专报表明，财承10%的限额有力控制了各地PPP项目的数量、规模，我国PPP事业历经四年高速发展，正逐步向更规范、更专业的方向迈进。专报同时也指出，部分财承报告质量不高、信息不完整，一定程度上影响了财承的合理性、准确性。

理解专报内容和精神的同时，中国投资咨询有限责任公司（下称“中国投资咨询”）对PPP项目财承报告的质量又做了深入研究——从PPP整个行业的角度来看，财承报告编制的质量状况，会对财承论证工作的合理性和准确性产生多大程度的影响。财政部政府和社会资本合作中心肯定了该研究方向，双方共同对管理库中7446个项目的财承报告的规范程度进行了分析评估，形成了本次的《财政承受能力论证报告规范性分析》（下称“规范性分析报告”）。

解析财承论证报告编写中的关键点

规范性分析报告从《政府和社会资本合作项目财政承受能力论证指