

PPP综合信息统计年报

PPP综合信息平台2016年统计年报

财政部建立全国政府和社会资本合作(PPP)综合信息平台及项目库(以下简称项目库),按《关于规范政府和社会资本合作综合信息平台运行的通知》审核要求,将全国拟采用和已采用PPP模式的项目全部入库,旨在促进项目管理、信息公开和交易对接。项目库于2016年初正式启动运行,截至12月末,全国入库项目11260个,投资额13.5万亿元。其中,已签约落地的1351个,投资额2.2万亿元;国家示范项目743个,投资额1.86万亿元。

一、项目库基本情况

(一)国家示范项目

截至年底,国家示范项目743个,投资额1.86万亿元。其中,2014年第一批22个,投资额709亿元;2015年第二批205个,投资额6267亿元;2016年第三批516个,投资额1.17万亿元。

1. 示范项目“灯塔”和“标杆”作用进一步显现。

PPP项目按全生命周期分为识别、准备、采购、执行和移交5个阶段。2016年1月末和12月末分别处于这5个阶段的三批示范项目数量和投资总额情况如图1-1-1和图1-1-2。2016年10月,第三批示范项目公布,项目数和投资额比前二批大幅提高,故年底各阶段示范项目数及投资额都有较大变化。总体来看,12月末识别阶段项目数及投资额有所减少,执行阶段项目数及投资额大幅提升。

截至2016年12月末,已签约落地的示范项目363个,比1月末增加297个;落地示范项目投资额达9380亿元,比1月末增加7234亿元。其中,第一、二、三批示范中分别有22个、121个和220个落地。

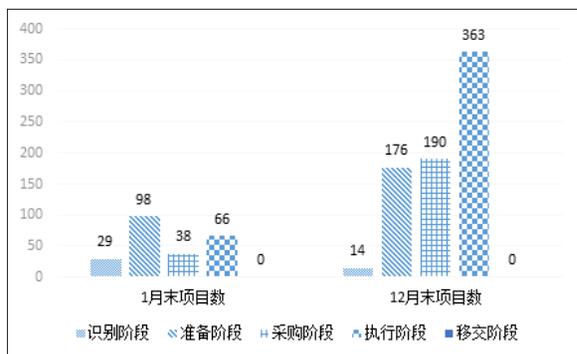


图1-1-1 1月末、12月末各阶段示范项目数对比

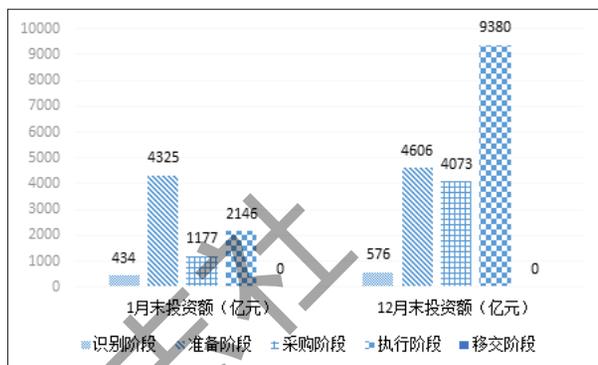


图1-1-2 1月末、12月末各阶段示范项目投资额对比

项目落地率,指执行和移交2个阶段项目数之和与准备、采购、执行、移交4个阶段项目数总和的比值。按此口径统计,12月末示范项目落地率49.7%。其中,第一、二、三批示范的落地率分别为100%、62.4%、42.9%,如图1-1-3。

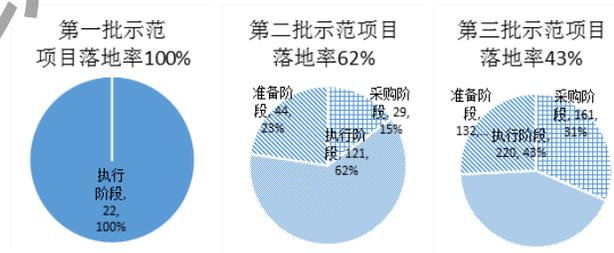


图1-1-3 12月末一、二、三批示范项目落地率

2. 示范区域和领域不断扩大。

第一批示范项目覆盖11个省份和4个领域,第二批覆盖28个省份和16个领域,第三批覆盖30个省份和18个领域。

各地方示范项目数与12月末落地数如图1-1-4。山东有37个示范项目签约落地,居全国第一,其后为河南31个、河北26个、安徽21个、云南20个。

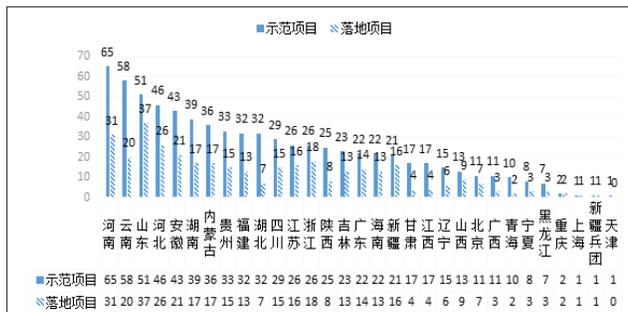


图1-1-4 各地方示范项目数与12月末落地数对比

项目库共包括能源、交通运输、水利建设、生态建设和环境保护、市政工程、城镇综合开发、农业、林业、科技、保障性安居工程、旅游、医疗卫生、养老、教育、文化、体育、社会保障、政府基础设施和其他 19 个一级行业。

各行业示范项目数与 12 月末落地数如图 1-1-5。

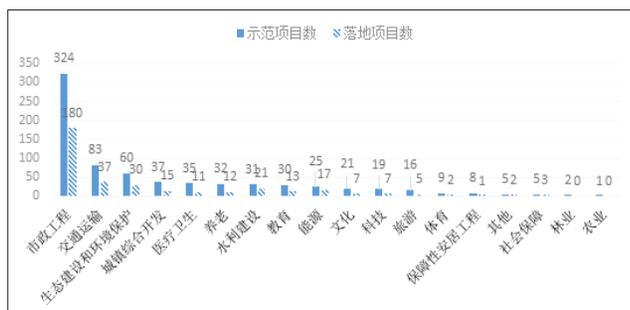


图 1-1-5 各行业示范项目数与 12 月末落地数对比

363 个落地示范项目中，市政工程类 180 个，占 50%，自 5 月以来连续稳居首位；交通运输类 37 个，占 10%；生态建设和环境保护类 30 个，占 8%；水利建设类项目 21 个，占 6%；教育、医疗、养老三类合计 36 个，占 10%，如图 1-1-6。

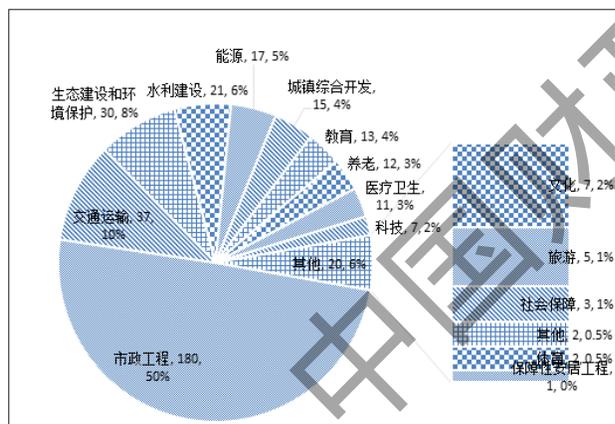


图 1-1-6 12 月末落地示范项目行业分布

3. 落地周期不断缩短。

项目落地周期，指从项目发起到签署 PPP 项目合同所用时间。规范 PPP 项目发起、准备和采购等操作流程，给以足够的落地时间，能够为建设运营打好基础。考虑项目前期准备和采购社会资本所需必要时间，这里仅对项目库内信息显示落地周期不少于 6 个月的 247 个落地示范项目进行分析。经统计，各项目落地周期介于 6 个月到 51 个月之间，如图 1-1-7。平均每个项目落地周期 12.8 个月，与 6 月末 53 个示范项目平均落地周期 13.5 个月相比，缩短 0.7 个月。

从 12 月末各批次国家示范项目平均落地周期比较，第一批中 20 个示范项目的平均落地周期为 15.0 个月，第二批中 83 个的平均落地周期为 15.6 个月，第三批中 144 个的平均落地周期为 11.0 个月，第三批比前两批少 4 个月。

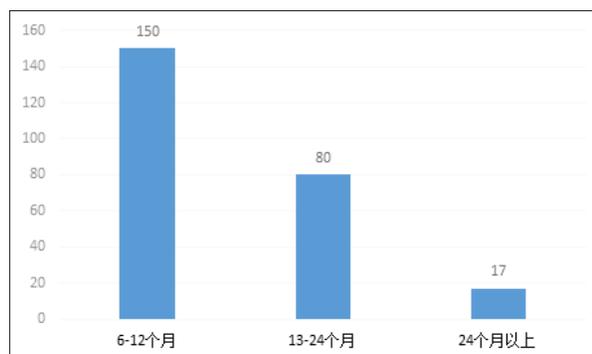


图 1-1-7 247 个示范项目落地周期分布

(二) 全国入库项目

1. 入库项目和落地项目均持续稳步上升。

截至 2016 年 12 月末，全国入库项目 11260 个、总投资 13.5 万亿元，其中识别阶段 6987 个，总投资 6.7 万亿元；准备阶段 1936 个，总投资 3 万亿元；采购阶段 986 个，总投资 1.5 万亿元；签约落地 1351 个，总投资 2.2 万亿元；移交阶段尚无项目。12 月末，全国入库项目落地率为 31.6%，与 1 月末、3 月末、6 月末、9 月末落地率 19.6%、21.7%、23.8%、26.0% 相比，项目落地数和落地率稳步上升。

2. 入库项目地区集中度较高。

按入库项目数排序，贵州、山东(含青岛)、新疆、四川、内蒙古位居前五名，分别为 1788 个、1087 个、852 个、848 个、828 个，合计占入库项目总数的 48.0%。按入库项目投资额排序，贵州、山东(含青岛)、云南、河南、四川位居前五名，分别为 16034 亿元、12229 亿元、10302 亿元、9538 亿元、9180 亿元，合计占入库项目总投资的 42.4%。

各地方 12 月末与 1 月末的入库项目数、投资额对比情况分别如图 1-2-1 和图 1-2-2。

12 月末执行阶段项目 1,351 个，比 1 月末增加 1,058 个落地，增长 361%。从落地项目数地域分布来看，山东(含青岛) 222 个，占落地项目总数的 16.4%；新疆 146 个，占 10.8%，位居第二；随后依次是浙江 88 个、四川 81 个、河南 77 个。从落地项目投资额地域分布来看，贵州、河北、山东(含青岛)、北京、云南位居前五名，分别为 2656 亿元、2114 亿元、1927 亿元、1743 亿元、1488 亿元，合计占落地项目总投资额的 44.4%。

12 月末落地项目、投资额地域分布情况，如图 1-2-3 和图 1-2-4。

图 1-2-3 截至 12 月末落地项目数地域分布情况

图 1-2-4 截至 12 月末落地项目投资额地域分布情况(亿元)

3. 市政工程、交通运输、城镇综合开发等行业领跑项目库。

截至 12 月末，各行业 PPP 项目数及投资额如图 1-2-5 和图 1-2-6。其中，市政工程、交通运输、城镇综合开发 3 个行业项目数和投资额均居前 3 名，合计分别占入库项目总数、总投资的 54%、68%。

与 1 月末相比，新增入库项目数和投资额按行业分布分别如图 1-2-7 和图 1-2-8。其中，市政工程、交通运输、旅游和城镇综合开发 4 个行业的新增项目数较多，分别为 2170 个、614 个、307 个和 221 个；交通运输、市政工程、城镇综合开

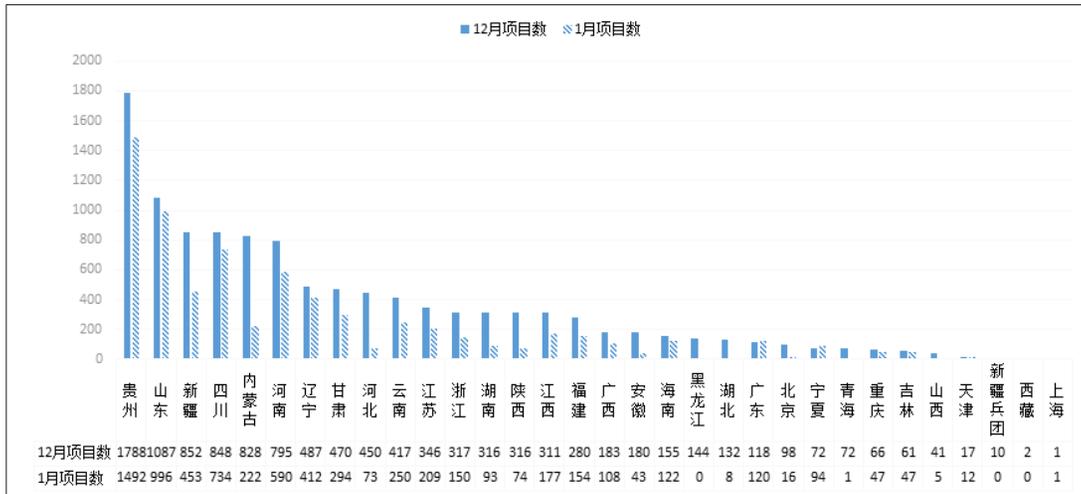


图 1-2-1 12月末入库项目数地域分布情况

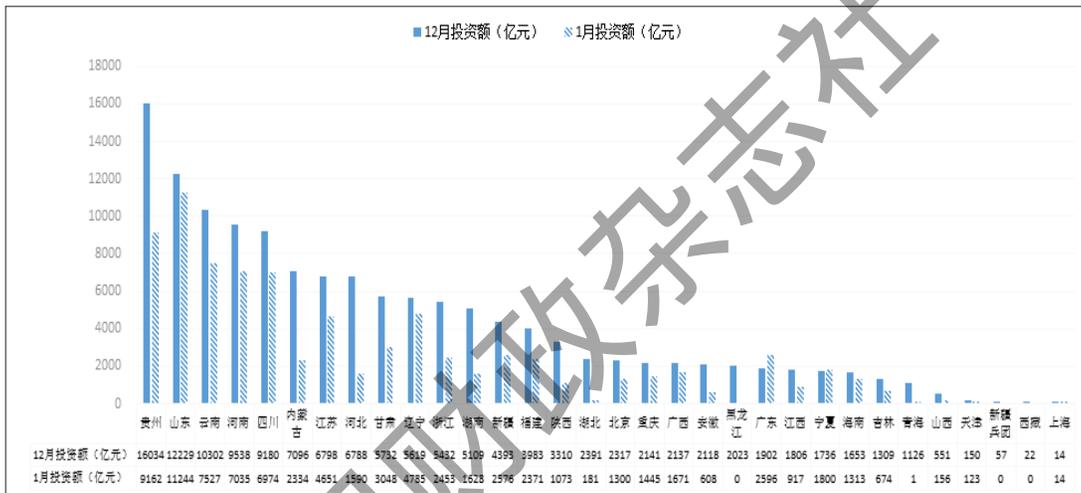


图 1-2-2 12月末入库项目投资额地域分布情况(亿元)

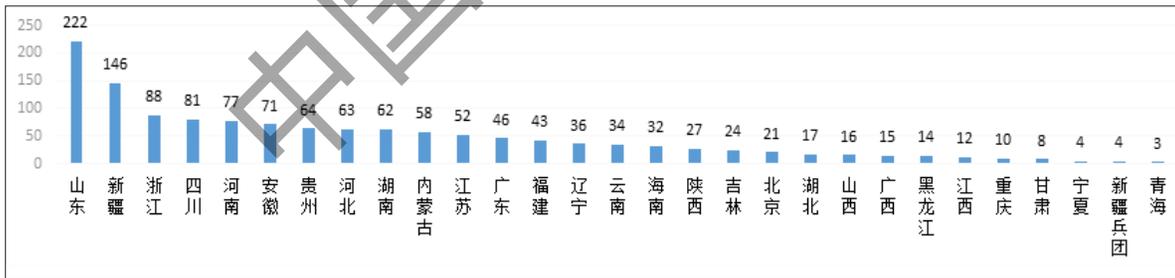


图 1-2-3 截至12月末落地项目数地域分布情况

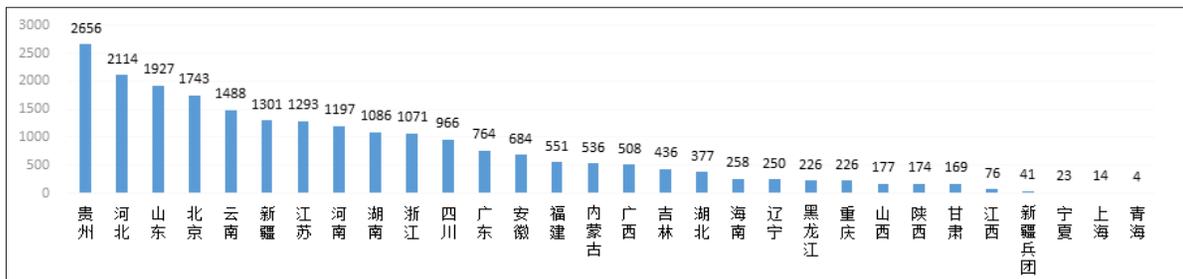


图 1-2-4 截至12月末落地项目投资额地域分布情况(亿元)

发和旅游4个行业的新增投资额较大,分别为17232亿元、17190亿元、4989亿元和2882亿元。

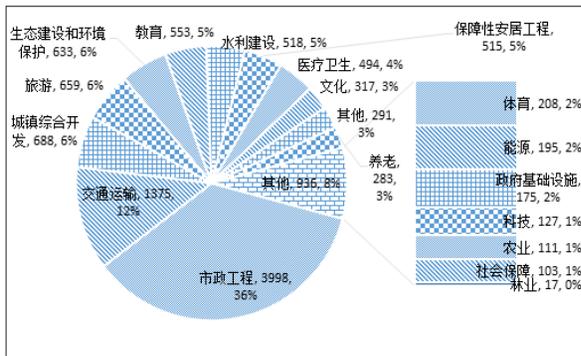


图 1-2-5 12月末入库项目数行业分布情况

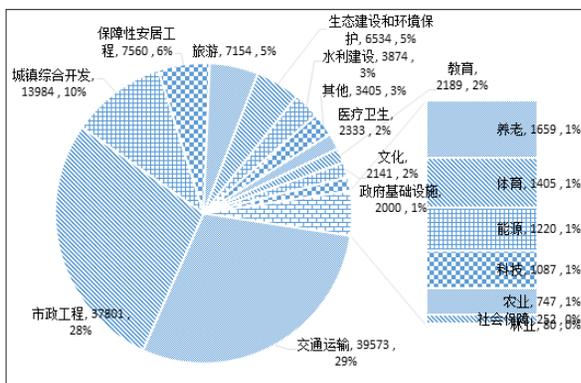


图 1-2-6 12月末入库项目投资额行业分布(亿元)

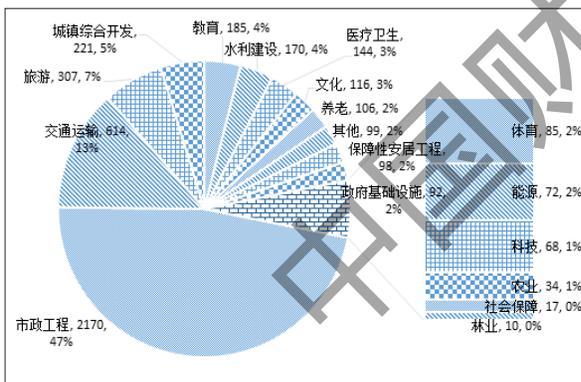


图 1-2-7 12月末比1月末新增入库项目数行业分布

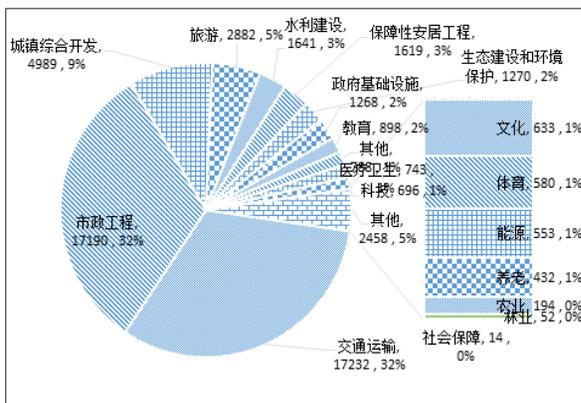


图 1-2-8 12月末比1月末新增投资额行业分布(亿元)

4. 政府付费和可行性缺口补助两类项目占比逐步提高。

截至12月末,按照三种回报机制统计,使用者付费项目4687个,投资4.60万亿元,分别占入库项目总数和总投资的42%和34%;政府付费项目3591个,投资3.37万亿元,分别占32%和25%;可行性缺口补助项目2982个,投资5.52万亿元,分别占26%和41%,如图1-2-9和图1-2-10。全年政府付费和可行性缺口补助两类项目比重逐步提高到占60%左右,使用者付费项目比重逐步下降到占40%左右。

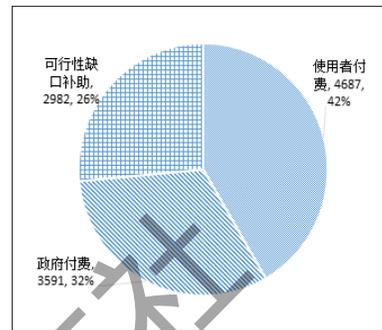


图 1-2-9 12月末入库项目数按回报机制分布(个)

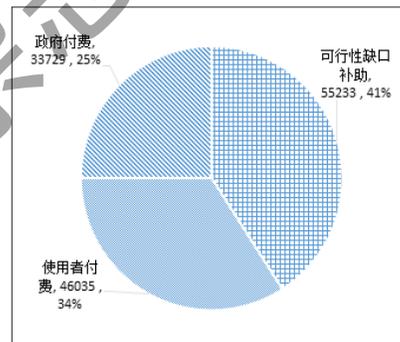


图 1-2-10 12月末入库项目投资额按回报机制分布(亿元)

二、入库项目变化趋势

(一) 国家示范项目落地率变化趋势

国家示范项目落地率变化如图2-1-1。1月到9月,示范项目落地率稳步提升。10月第三批示范项目数据纳入计算,故落地率有所下降;11月以来落地率又稳步提升。

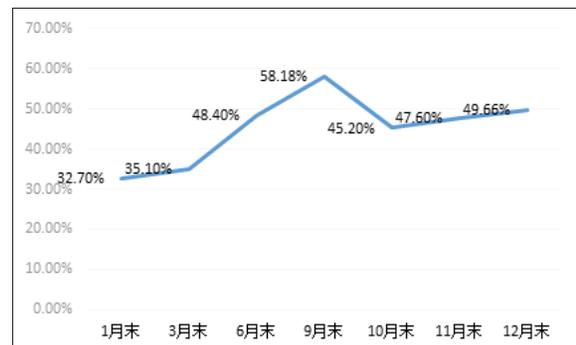


图 2-1-1 国家示范项目落地率变化

(二) 全国入库项目规模变化趋势

2016年,自年初的6997个项目,8.1万亿元,增长至年末的11260个项目,13.5万亿元,项目数及投资额都有大幅提高,分别增长61%、66%,并按月呈持续稳步上升的状态,如图2-2-1和图2-2-2。7月末以来增速放缓。

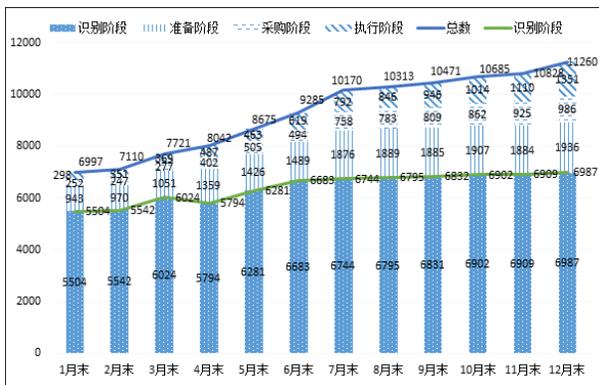


图2-2-1 各阶段入库项目数月度变化(个)



图2-2-2 各阶段入库项目投资额月度变化(万亿元)

(三)全国入库项目落地情况变化趋势

全国项目落地数及落地率总体处于稳步上升的状态,如图2-3-1和图2-3-2。

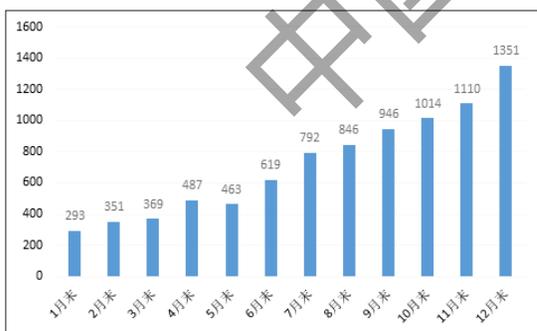


图2-3-1 2016年各月份落地项目数

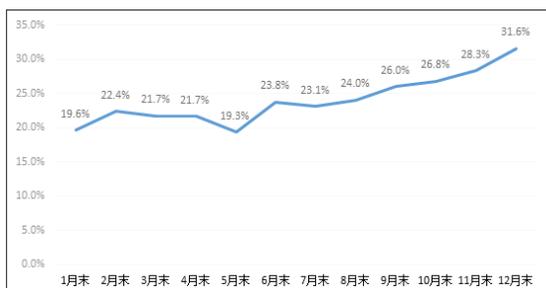


图2-3-2 2016年各月份落地率变化

三、PPP助力贯彻落实新发展理念

(一)践行绿色低碳理念,助力结构优化

公共交通、供排水、生态建设和环境保护、水利建设、可再生能源、教育、科技、文化、养老、医疗、林业、旅游等多个领域PPP项目都具有推动经济结构绿色低碳化的作用。按该口径,截至12月末,全国入库项目中绿色低碳项目6612个、投资额5.5万亿元,分别占全国入库项目的58.7%、40.5%。其中,已签约落地项目792个,投资额8296亿元,与1月末相比,新增落地项目581个,新增落地投资5570亿元,落地率由1月末的23%提高至32%。12月末与1月末绿色低碳项目数和投资额对比见图3-1-1和图3-1-2。

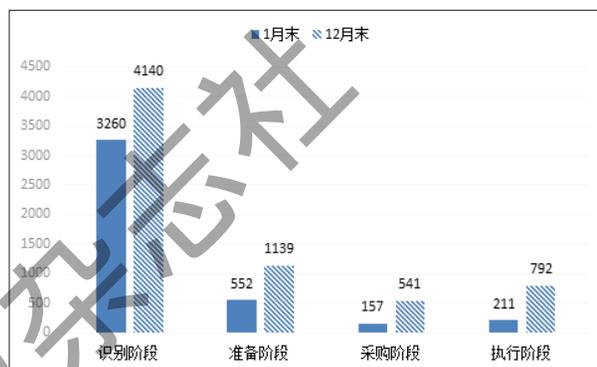


图3-1-1 12月末与1月末绿色低碳项目数对比

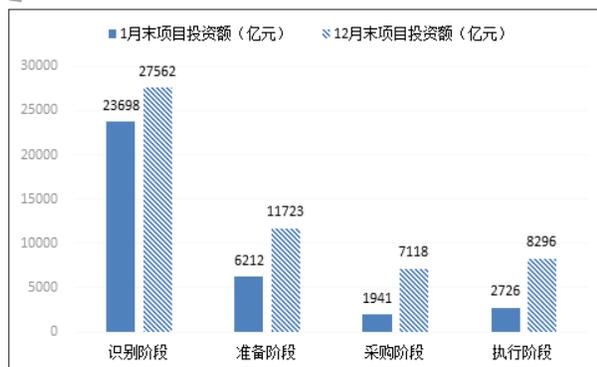


图3-1-2 12月末与1月绿色低碳项目投资额对比(亿元)

(二)推动城市间交通基础设施发展,服务于经济提质增效

交通运输是城市间基础设施互联互通的重要领域。交通运输PPP项目一直位居各领域前列,截至12月末,交通运输领域全国入库项目1375个,投资额4.0万亿元。其中,已签约落地项目186个,投资额7429亿元,与3月末相比,交通运输领域新增落地项目152个,新增落地投资6892亿元,落地率由3月末的14.7%增加至31.2%。12月末与3月末项目数和投资额对比见图3-2-1、图3-2-2。随着交通运输领域PPP项目的进一步开发落地,PPP模式将为提高城市间基础设施互联互通、助力经济发展提质增效发挥更大作用。

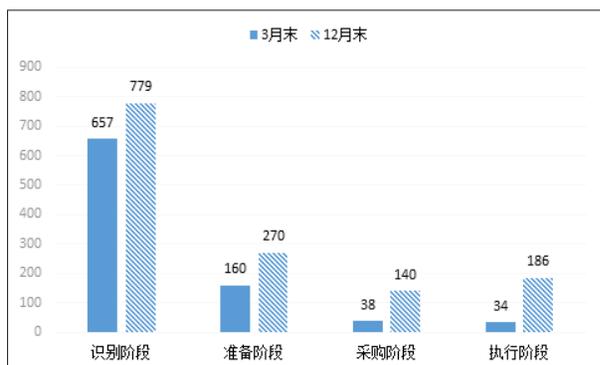


图 3-2-1 12月末与3月末交通运输领域项目数对比

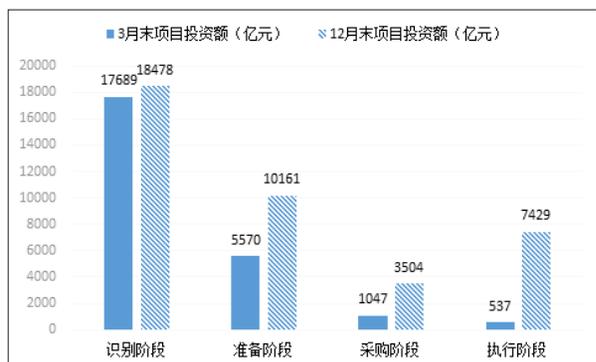


图 3-2-2 3月末与12月末交通运输领域项目投资额对比 (亿元)

(三) 提高三四线城市公共服务水平, 着力补齐公共服务短板

以教育、医疗、养老等入库项目排除其中一二线城市本级及其下辖各区项目后剩余的项目为统计口径, 初步分析PPP模式对提高三四线城市相应领域的贡献。按照《第一财经周刊》旗下数据新闻项目“新一线城市研究所”于2016年4月发布的《2016中国城市商业魅力排行榜》的划分, 一二线城市共49个。截至12月末, 三四线城市的教育、医疗、养老项目共1237个, 投资额共5656亿元, 识别、准备、采购、执行等阶段项目数如图3-3-1。其中, 已签约落地项目115个, 投资额806亿元。与3月末相比, 教育医疗养老三个领域新增落地项目75个, 新增落地投资455亿元, 落地率由3月末的18.0%增加至24.8%, 落地项目数及投资额显著提高。

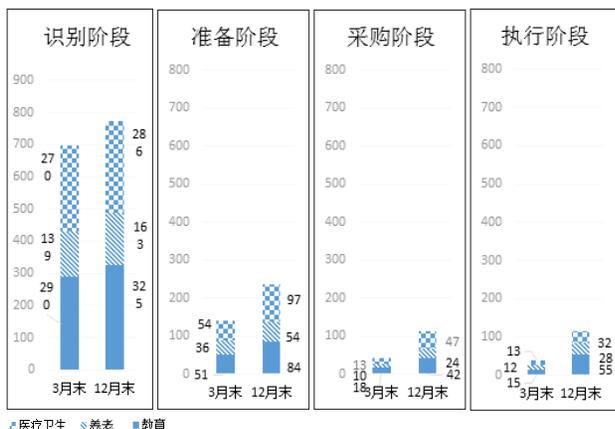


图 3-3-1 12月末与3月末教育、医疗、养老各阶段项目数

(四) 提升民营企业参与度, 激发市场活力

从所有社会资本合作方类型角度分析。截至12月末, 277个落地示范项目的签约社会资本信息已入库, 包括175个单家社会资本项目和102个联合体项目, 签约社会资本共419家, 包括民营独资104家, 民营控股59家, 港澳台16家, 外商6家, 国有独资119家, 国有控股113家, 另外还有类型不易辨别的基金公司和上市公司共2家。民营企业(含民营独资和民营控股)163家, 占比39%, 如图3-4-1, 比6月末按照82个示范项目统计的结果高3个百分点。

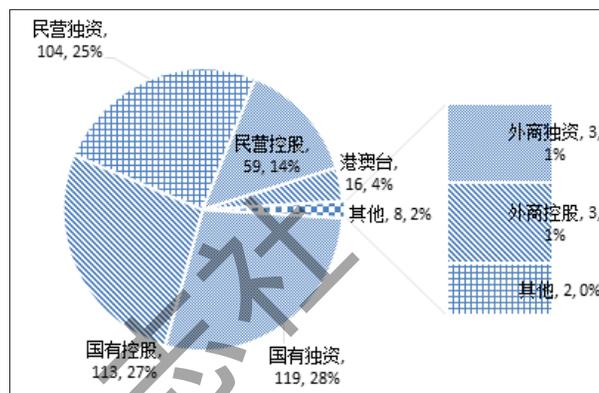


图 3-4-1 419家社会资本的分类及占比

从按不同社会资本分类的示范项目角度分析。社会资本合作方为民营、含民营及外资的联合体、外资、国有资本、不含民营及外资的联合体等五类项目分别有77、62、13、85、40个。民营、含民营及外资的联合体两类项目数合计139个, 占比50%, 如图3-4-2, 比6月末按照82个示范项目统计的结果高11个百分点。

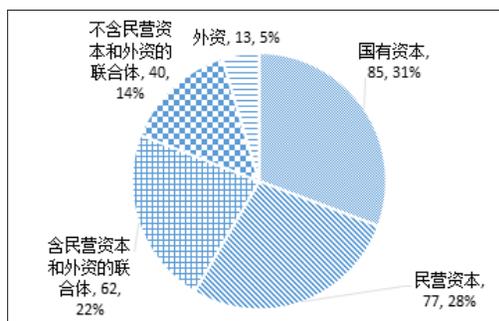


图 3-4-2 277个项目按不同社会资本分类项目数及占比

民营资本、含民营及外资的联合体等两类项目的投资额合计占比也达45%, 如图3-4-3。

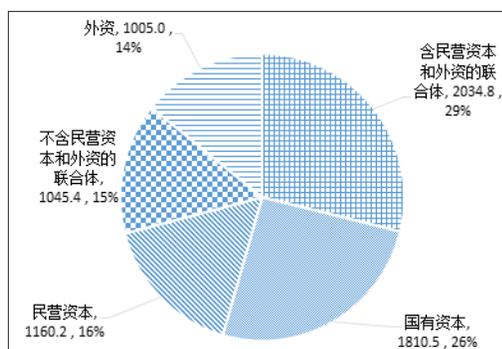


图 3-4-3 277个项目按不同社会资本分类投资额及占比

从民营企业参与领域角度分析。139个民营、含民营及外资的联合体项目覆盖13个领域。其中，位居前列的领域是市政工程63个，交通运输11个，水利建设11个，生态建设和环境保护10个，如图3-4-4。与6月末按照82个示范项目统计的结果相比，民企进入PPP领域新增城镇综合开发、旅游、文化等。民营企业和含民营及外资联合体参与的领域逐渐扩大。

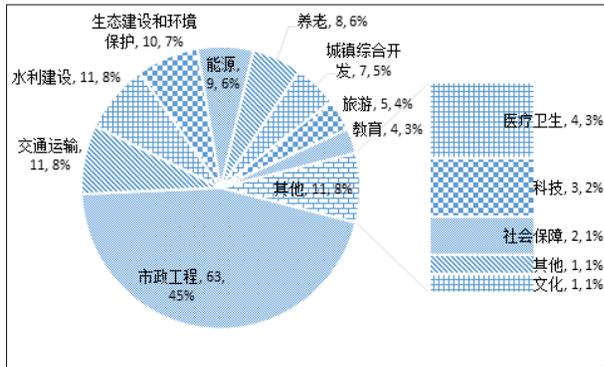


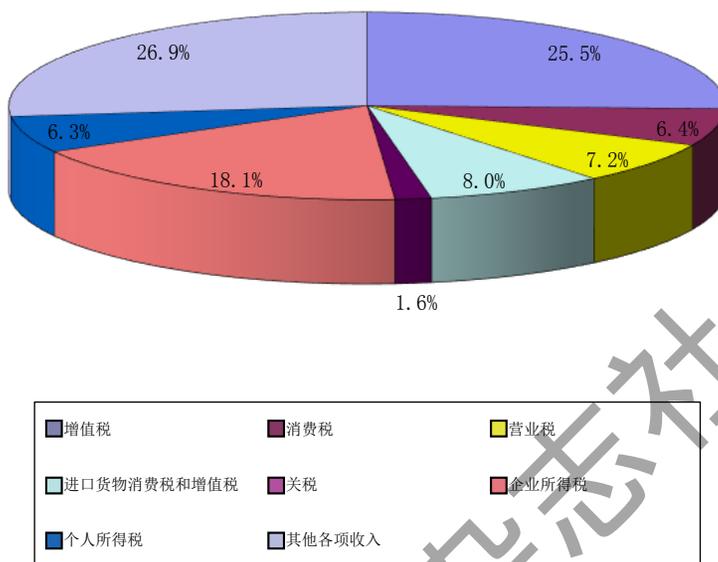
图3-4-4 139个含民营和外资的项目领域分布
(五)取得物有所值效果，提升公共服务供给效率

“少花钱、多办事、办好事”是PPP项目物有所值的目标。2015年12月末，《PPP物有所值评价指引(试行)》发布。因此，分析范围是2016年内通过物有所值定量评价的示范项目，截至2016年12月末，符合该条件且物有所值定量评价信息已录入项目库的示范项目共335个。

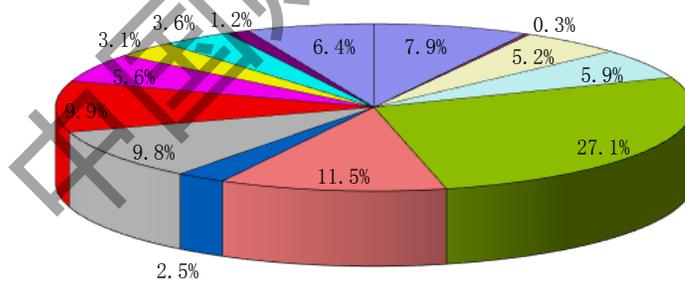
通过物有所值定量评价的指标是物有所值量值(VFM值)大于0。VFM值是针对传统投融资模式下参照项目测算的公共部门比较值(PSC值)与针对PPP项目测算的政府方全生命周期净成本(PPP值)之差。335个示范项目的PSC值之和是6972亿元，PPP值之和5705亿元，政府方计划投资额之和是6949亿元。PPP值之和比投资额之和小1244亿元，平均每个项目约小3.7亿元；PPP值之和比PSC值之和小1267亿元，平均每个项目约小3.8亿元，表明PPP模式与传统投融资模式相比，能节省政府投入，提升公共服务供给效率。

按回报机制分析，335个示范项目中，使用者付费、政府付费、可行性缺口补助类分别占61个、99个、175个，平均每个项目物有所值量值分别为2.4亿元、2.7亿元、4.9亿元。无论是哪种回报机制的项目，PPP通过市场公开竞争都能实现物有所值目标。

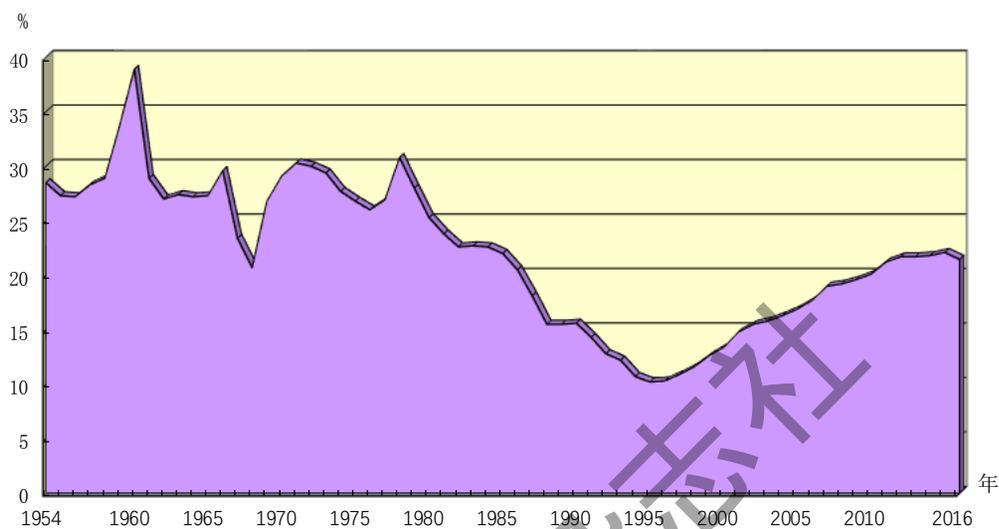
图一 2016年国家财政收入分项目构成



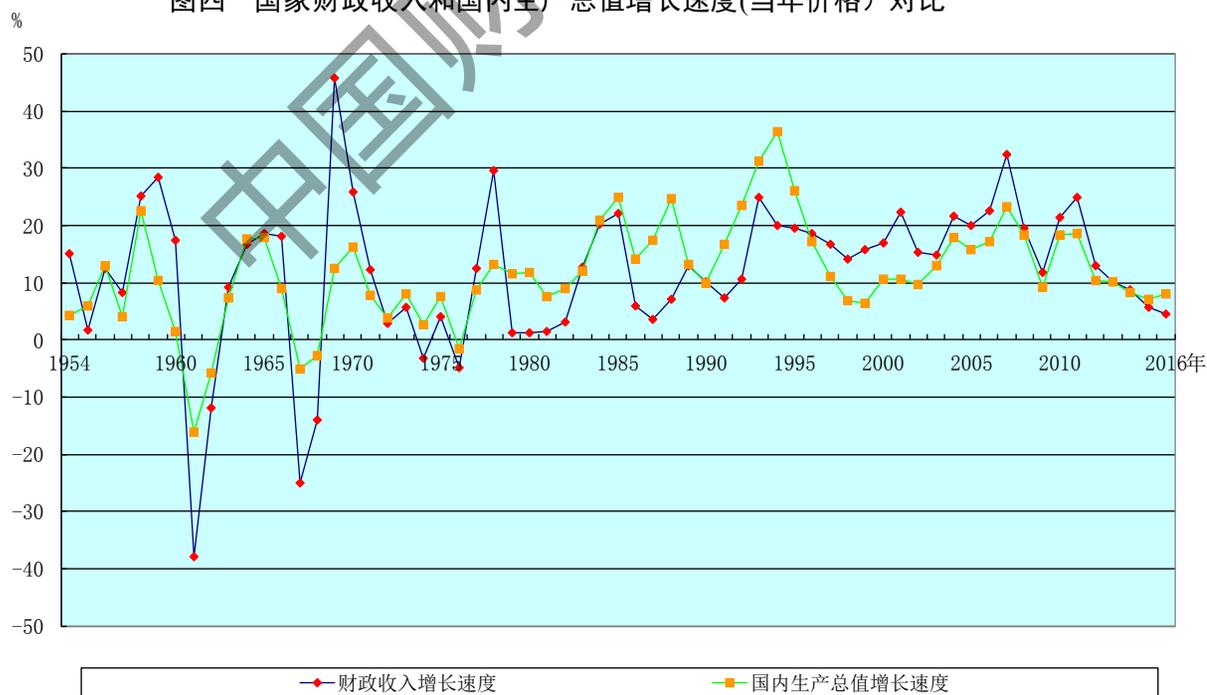
图二 2016年国家财政支出分项目构成



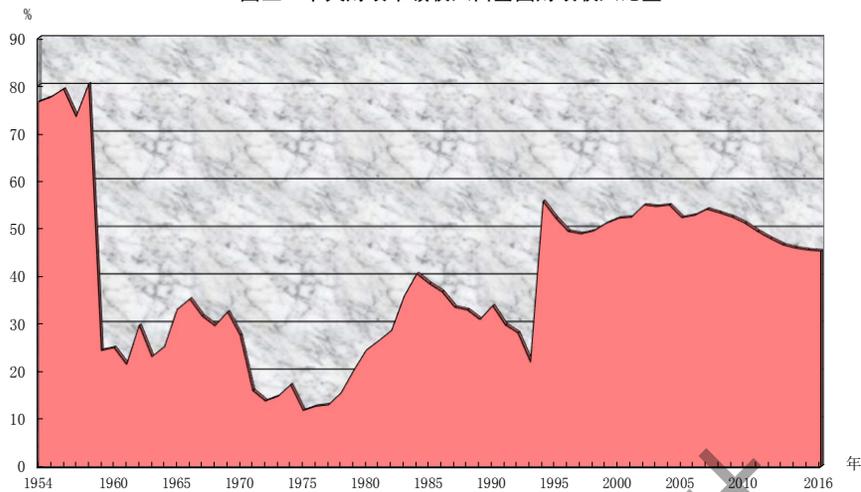
图三 国家财政收入占国内生产总值的比重



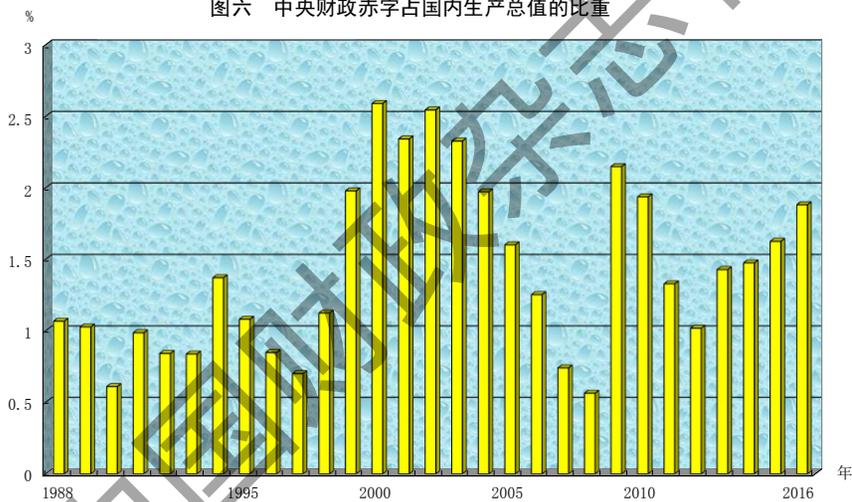
图四 国家财政收入和国内生产总值增长速度(当年价格)对比



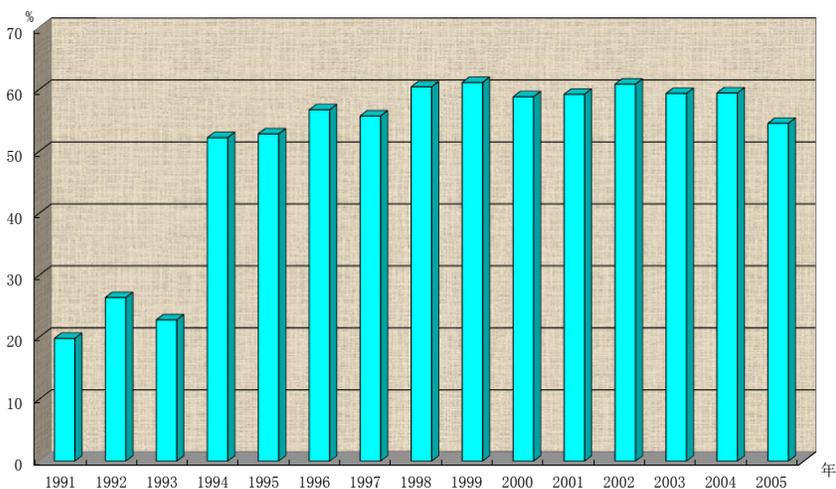
图五 中央财政本级收入占全国财政收入比重



图六 中央财政赤字占国内生产总值的比重

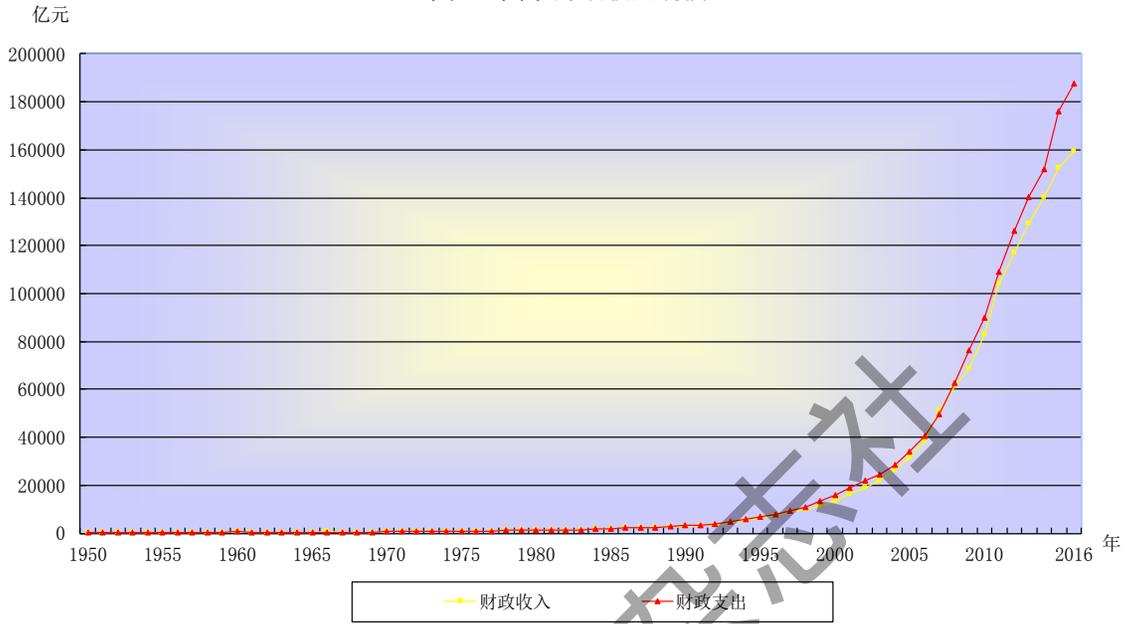


图七 中央财政债务依存度





图八 国家财政收支规模



图九 国家财政收支增长速度

