

## PPP市场还有向外资进一步开放的空间

随着国家发改委万亿新设PPP（政府与社会资本合作模式）项目库的启动，政府与市场关系的重新定位，以及公共服务领域的不断拓展，中国作为全球最大的新兴经济体将逐步进入吸引外资的新时代。

作为调节政府与市场关系的一种新模式，PPP模式的推广，有利于提升公共产品和公共服务水平，有利于控制和防范地方政府债务风险，符合公共财政和政府治理的内在要求。

本质来讲，PPP的核心思维是通过广泛的社会资本，利用其专业能力提供更高质量的公共服务产品。

由于PPP主要集中在公共服务领域，尤其是轨道交通、市政设施和健康养老服务等领域，从公共投资与PPP融资需求的关系看，这些公共服务领域亟待包括私人资本、外商资本在内的更多社会资本的进入。

一方面，从全球发展情况来看，依据世界银行的统计，PPP模式主要使用在能源、电力、交通以及水处理等行业，采用的形式以B00/BOT/BROT等方式为主。从总量上看，依据全球PPP研究机构PWF的统计，1985~2011年，全球基础设施PPP名义价值达到了7751亿美元；从地域上看，英国、澳洲等国家的PPP模式较为成熟，其中使用量也较大，而发展中国家相对使用较少，不过近年来也在快速增长中。PPP模式对于缓解政府在公共建设支出中的压力有较大帮助，也有助于提升公共产品管理效率。

另一方面，从资本总存量、人均资本存量维度来看，我国仍远远落后于发达国家。与发达国家相比，中国在涉及教育、医疗、养老、社会保障等重大国计民生方面的公共设施投入存在明显不足。需从促进城乡一体化和新型城镇化入手，在继续推进棚户区改造与保障性住房建设基础上，针对城市和农村基础设施建设的薄弱环节，如城际交通、城市地下管网等基础设施工程，进一步加大投资力度。

同时，鼓励和引导社会资本进入市政公用事业，参与城市经营，更多研究国有设施和国有资产经营权的转让措施和办法，积极探索尝试多种直接融资方式。

然而，中国当前PPP市场也面临许多问题：一是缺乏成熟的管理者和有效的制度供给；二是国际成功实施的PPP项目顺周期特征较为明显，多数由企业主导，而中国的PPP更多是政府主导，逆周期的特征相对较强；三是某种程度上政府信用和规则缺失也是以往导致PPP项目失败的主要原因。

因此，政府应提供标准的项目合同文本，促进包括社会资本，以及主权财富基金、国际资本在内的成熟投资者进入。特别是发达国家经济法规健全、政策透明度高，PPP项目运作较为规范，需要吸引更多外资进入中国PPP市场，这对提升公共服务管理效率将带来积极影响。

随着中国政府推动公共服务购买社会化，以及十八届三中全会提出探索对外商投资实行准入前国民待遇加负面清单的管理模式等措施，外资进入中国PPP市场空间将进一步拓展。

近年来，中国以开放促进改革，放宽外商投资准入，推进服务领域的投资自由化，将外商投资项目由核准制改为备案制，将外商投资企业公司章程审批改为备案管理，积极构建更加开放、公平非歧视的政策体系，这对于推动各类资本相互融合、优势互补，加快中国政府向高效的服务性政府转型，充分发挥市场配置资源的决定性作用势必产生深远的影响。

当前，中国经济依靠人口红利、土地成本和环境成本形成的“投资成本洼地”效应逐步减弱，过分依赖增加劳动、资本等生产要素投入的增长方式已经难以持续，必须增加人力资本、技术进步、创新研发等方面的投入，也将通过PPP等形式吸引外资进入。

最近颁布的《北京市服务业扩大开放综合试点总体方案》明确鼓励外资进入软件及信息服务、集成电路设计等

新兴产业，推动云计算、物联网、移动互联网等服务模式和商业模式创新；吸引跨国公司在京设立研发中心、经营总部，通过人才引进、技术引进、合作开发等方式开展合资合作。