

海南推广PPP模式的对策建议

□ 董德标

H权威论坛

PPP模式的推广,是改进政府公共服务的重要举措,可有效增强公共产品和服务的供给能力。当前,我省PPP项目实施取得初步成效,但仍然存在定价机制执行难、民营企业参与积极性有待提高等问题,需要通过加大政策支持、完善配套设施等多种途径,为PPP模式的推广营造更为宽松有利的环境。

PPP

(Public-Private Partnership)模式是政府为增强公共产品和服务供给能力、提高供给效率,通过特许经营、购买服务、股权合作等方式,与社会资本建立的利益共享、风险分担及长期合作关系。在新常态下,为应对经济下行,调动民间积极性,提高财政资金使用效益,党的十八届三中全会明确提出,“允许社会资本通过特许经营等方式参与城市基础设施投资和运营”。

去年以来,我省推出了68个PPP项目,总投资278.7亿元,其中市政建设57个,公共服务项目3个,生态环境项目1个,其它项目7个。比较大的PPP项目包括海口市地下综合管廊项目、南渡江引水工程项目、环卫一体化项目、三亚市有轨电车示范线工程等。PPP项目实施取得初步成效。一方面,政府通过PPP模式采购服务,将政府债务转化为企业债务,原有地方政府通过投资平台形成大量政府债务的模式将逐步退出;另一方面,加快政府服务转型,PPP模式下规范化的政府采购代替了指令性的项目审批,市场化的融资手段代替了行政性的政府补贴,法制化的风险共担机制代替了敞口巨大的政府隐性负债。

当前存在的主要问题

定价机制执行难。PPP项目通

常采用使用者付费、可用性付费、固定回报率、上限定价、风险和收益共担等五种收费模式。当前PPP项目以公共事业及公益服务项目为主,大部分属政府定价范围。但政府定价承诺是否能顺利通过价格听证会,是社会投资方最大的顾虑,现实中有的项目定价或调价由于有不同意见而无限期推迟,加大了项目实施的不确定性。即使明确为自主协商收费项目,往往由于双方地位不对称,谈判陷入困境而导致项目无法顺利实施,如海口、三亚城市综合管廊项目根据国家要求通过协商收费,PPP项目公司面对的是通讯、电力、天然气等央企,谈判收费无从谈起。

民营企业参与积极性有待提高。目前,政府推荐的PPP储备项目多是一些周期长(15-30年)、投资数额较大、回报预期偏低、投资成本回报难度较高的项目,对社会资本的吸引力不强,一般的民营企业短期内无投资的实力或热情,或对政府承诺持怀疑观望态度。因此,PPP项目社会资本投资的主体仍然是国有企业或具有国有背景的企业集团。

把PPP模式作为融资手段。进入PPP项目储备库的基本前提是,政府财政主管部门负责对项目实施方案进行物有所值和财政承受能力论证及验证工作,无法通过验证的不采取PPP

模式。但有的地方政府积极推动PPP模式,通过贴息、优惠贷款、承诺回报率等方式兜底以吸引投资,把PPP项目作为筹集资金的主要方式,盲目求大求快。从国外经验来看,即便是PPP运用较为成熟的英国、澳大利亚等国家,PPP投资占公共投资的比例也不超过15%。

风险认识及防控能力不足。PPP项目涉及政策风险、法律风险、建设风险、运营风险、市场和收益风险、金融风险以及社会风险等。当前风险主要集中在:一是政府从项目选择上来说,没有严格的把关,个别不成熟的项目也纳入实施。二是价格收费承诺明显高于社会预期。三是企业把控风险能力不足。为了争项目,企业在价格政策、税收政策以及土地政策等没有明确的情况下,以较低的报价中标PPP项目,给企业发展带来隐患。四是PPP项目的投资周期较长,对政府信用与偿付能力是个考验,特别是基层政府的信用和履约能力。

实际操作难度较大。PPP模式是一个十分复杂的系统工程,参与者众多,组织结构和形式非常复杂,需要牵头部门有很高的组织协调能力;PPP模式一般周期较长,前期需要收集、分析大量的数据和资料以识别项目各阶段的风险,对风险分担机制要求很高;政策运用上涉及到土地征用、股权设

计、项目融资、立项审批、招标采购、中期评估等,需要很强的政策理解力和把握能力。尽管各级政府对PPP模式的推动寄予厚望,但操作层面对PPP模式的了解还不够深入,我省进入实施阶段的项目还不及三分之一。

加大PPP模式推广的对策建议

加大价格政策支持力度。PPP项目主要限于基础设施、公共事业(水、电、气)及公益服务(教育、养老、医疗)领域,当前以政府定价为主。因此,各级价格主管部门要提前介入,在PPP项目前期起到参谋顾问作用;最大限度发挥市场决定价格的作用,积极推进供水、供气、供电以及教育、医疗等领域价格改革,以价格放开促项目建设;完善政府定价程序和价格听证办法,邀请专业机构参与价格论证,加强价格成本信息公开等,确保定价科学合理。少数没有进入我省定价目录但具有垄断性或关系民生的项目,必要时可以提请省发改委实行定价管理,保障项目顺利实施。

予以民间资本平等参与机会。降低准入门槛,尽快出台我省市场准入负面清单,拓宽民间资本参与PPP的投资领域;开展公平竞争审查。我省各行业行政机关或授权组织在制定市场准入、产业发展、招商引资、招标投标、政府采

购、资质标准等政策时,必须进行公平竞争审查,去除民间资本参与PPP项目的各类显性或隐性限制。

提供更多资金支持和融资手段。

我省应尽快启动PPP发展基金,落实财政奖补资金;完善排污权、收费权、特许经营权、政府购买服务协议预期收益等权利的确立、登记、抵押、流转等,加强创新类贷款支持;引导民间资金整合为民间资本,开拓PPP民间融资渠道;借助产权、股权交易市场,实现PPP项目股权转让和资产证券化。

坚决落实政府PPP项目承诺。各级政府对依法实施PPP项目的政策承诺或合同,要认真履行和兑现,将PPP承诺纳入政府绩效评价体系,严格政府承诺考核和奖惩。

配套保障措施。一是加大培训。加强对相关主管部门负责人及经办人员的政策解读和业务培训,着力解决PPP项目“不会投、不敢投”的问题。二是加强监督。重大基础设施或民生领域PPP项目,报地方人大审查;涉及使用者付费的PPP项目,要提前向社会公示;邀请人大代表、政协委员、专业机构等参与PPP项目全程跟踪评估。三是建立容错机制。PPP模式尚处探索阶段,要严格区分先行先试失误与明知故犯行为,以及无意过失与谋取私利的故意行为等,保护改革创新的积极性。

(作者单位:海南省物价局)

H工作新论

农村金融消费者权益保护的建议

□ 符浩勇

加强金融消费者权益保护是国际金融制度改革的重要方向,当前,我国金融消费者权益保护步伐也明显加快,国务院已印发《关于加强金融消费者权益保护工作的指导意见》。分析农村金融消费者权益受损的表现,有利于推进做好农村金融消费者权益保护工作。

农村金融消费者权益受损的表现

侵害知情权。金融机构负有为金融消费者提供真实知识和信息的义务,但其向消费者推荐金融产品时,往往片面夸大产品收益、隐瞒或模糊产品风险,偷换概念误导消费者。

侵害选择权。部分农村金融机构往往以格式合同、霸王条款等形式使消费者接受一些前提条件或附加条款,农村居民缺少自由选择的余地,如在办理转账、汇款业务时必须先行办理一张本行的银行卡方予受理等。

侵害财产权。农村金融消费各个领域几乎都涉及到侵害金融消费者财产权的情形,从调查情况看,主要集中在小额贷款管理费、银行卡跨行地区收费、短信提示费以及贷款“搭车”收费等方面。另外,受制于投资金融产品的知识匮乏和认识不足,不少农村居民将手中闲散资金用于民间借贷,在中介人资金链断裂或跑路的情况下,往往遭受严重资金损失。

侵害隐私权。由于部分工作人员保密意识差,加之缺乏相应的保密措施,对农户信息资料保管较为随意,村民身份证件遗失的现象时有发生;甚至出现个别伙同银行信贷人员未经允许擅自使用他人身份证件办理贷款、银行卡等现象。

侵害服务权。当前,仍然存在部分农村居民不能享受正常的金融服务,具体而言,一是服务等候时间长;二是不按时服务;三是特殊时段取款转账困难。

农村金融消费者权益保护的建议

制定金融消费者权益保护行为准则,使金融消费者“投诉有门”。在营业行为、信息披露、服务收费、投诉处理等方面进行统一规范,从制度上遏制金融机构的侵权行为。目前人民银行琼海市支行已协调辖区各金融机构,在辖区所有金融机构营业场所显眼位置,摆放由人民银行统一设计的投诉牌匾和宣传知识卡。制订咨询投诉业务操作规程,按照“购买谁的产品”、“谁提供了产品”及“谁制定交易规则”等原则,明确受理对象、情形、方式、责任和时限,畅通投诉受理途径。

建立专项监督评估体系,强化对金融机构服务的考核评价。实行公开承诺制,组织金融机构签订《金融消费权益保护公约》,履行保护金融消费者权益的职责。对隐瞒产品风险,诱导消费者购买金融产品的员工,纳入黑名单,坚决给予曝光,并处罚。在原有金融机构管理与服务考核评价体系基础上,制订金融消费权益保护工作评估办法,包括环境建设、业务履行、争议处理、宣传教育等,每季通报情况,年终评估考核等级。

改进金融消费者投诉案例信息共享,健全宣传教育长效机制。建立金融消费投诉案例报告与共享制度,按月搜集辖区案例情况,按季分析案例形式和特点,建立辖区共享案例库,为调解和处理金融纠纷提供有益借鉴。坚持利用金融综合知识下乡宣传活动,整合金融消费权益、征信、支付、货币发行、反洗钱、外汇等,以举办普及金融知识培训班、设立专题工作站、采取街面设点、网络宣传等方式,进社区、下集镇、上渔船、到农村,构建金融消费权益保护宣传教育长效机制。

充分运用法律和监管手段,化解金融消费者投诉突出问题。将金融消费权益保护列入维护金融稳定范畴,纳入“两综合、两管理”内容,赋予金融消费权益保护业务检查权和仲裁权,重点解决金融消费领域存在的突出问题,督促银联和金融机构切实履行《银行卡管理条例》,提高金融服务效率,营造良好金融消费环境。正确引导金融理财产品,回归代客理财、资产管理和服务实体经济的本质。

完善金融消费者权益保护法律体系,切实保障个人信息安全。推动修改《消费者权益保护法》、《中国人民银行法》、《商业银行法》、《银行业监督管理法》等法律法规,增加金融消费者保护的立法理念,并将其作为金融机构的法定义务和金融监管部门的法定职责予以明确规定。同时,应当在相关法律法规中建立相应的特殊保护机制,如实行举证责任倒置,设定冷静期、引入公益诉讼等,对农民等困难群体给予倾斜性保护等。

(作者单位:中国工商银行琼海市支行)

H图说微论



权力观扭曲,“去疴”需“良药”

申请计划生育家庭特别补助,增花村63岁的孤寡老人钟广福花了600多元请村、乡干部吃饭、买烟。“办事就要请干部吃饭”成了潜规则。这样的潜规则在不少地方不难见其踪影。“芝麻官”权力在乡镇一级似乎发挥得更为淋漓尽致。读解权

——@求是

H发展建言

海南热带珍稀抗癌植物开发潜力大

海南岛的热带雨林,是处于热带北部边缘的特殊生态群落,孕育了区域性的珍稀植物资源。岛上现有各类高等植物6000余种,其中药用植物约3100余种之多,素有“天然药库”之称。我国热带南药专家在承担国家重点科研项目的基础上,走遍了海南的山山水水,查阅了浩瀚的中医药文献资料,经过近十年的艰苦探索,共计收集保存珍稀药用植物1000余种,获取图片资料2500余幅,制作各类标本300余号。专家组惊喜地发现,被药学界公认为具有一定抗癌效应的野生珍稀植物就达400余种。在十大抗癌明星植物中,海南就占有6席。此外,海南粗榧、十大功劳、大青叶等一大批珍稀抗癌植物均被称为抗癌植物中的“无冕之王”,并据此编著出版了我国第一部《海南天然抗癌植物图鉴》。这些尚未深度研究,尚未充分挖掘利用的珍稀野生植物资源,为研究与开发新型抗癌方剂等提供了雄厚的基础,是我国乃至世界不可多得的宝贵财富。

当前,在癌症的共同风险下,世界各国对我国几十年传承不衰的中医药文化遗产也就越来越重视,这种认识仅仅从片面的数量视角观察,而没有从长久的发展和源流关系上考虑,没有看到城乡是常态社会下互补的两种社会形态,乡村社会在很多的时候,是城市生活的源头,忽视解决乡村社会的问题,忽视改善乡村的教育,将给未来整个社会的发展带来一系列的负面影响。因此,对乡村教育改进以及乡村社会改造的关键性和艰巨性依然不能够忽视。

在橡胶林下推广抗癌植物

上个世纪90年代初,自美国CNI

等抗癌研究机构发现并经FDA认定,从红豆杉中提取的紫杉醇具有强大的抗癌效应之后,全世界的红豆杉(包括我国云南)在短短几年内均遭到了狂采滥伐。40多个拥有红豆杉的国家相继把红豆杉作为“国家级”树种纳入保护名录。红豆杉在我国也列入《中国珍稀濒危植物名录》(1994年)、《国家重点保护野生植物名录(第一批)》(1999年),并被确定为国家一级保护野生植物。由于红豆杉兼有很好的生态效应和极高的经济价值(紫杉醇在国际市场上的价格为20万—30万美元/公斤),国家林业局印发了《关于加强红豆杉资源保护管理工作有关问题的通知》(林护发[2002]287号),要求各地进一步加强野生红豆杉资源保护和规范红豆杉资源经营利用管理工作,大力支持红豆杉资源保护、繁育、利用技术的研究与应用。

黑格斯红豆杉,是红豆杉的一种,原产于美国和加拿大,系优质杂交灌木品种。其紫杉醇的含量是其它品种的4—10倍,且萌发力强,3—4年即可采集利用,而其它品种的红豆杉约需40年以上才有利用价值。这就是国际市场上的紫杉醇的价格居高不下的主要原因。倘若该品种能够得到进一步改良,其紫杉醇的含量和产量能够进一步提高,并在海南推广种植开来,那么,这将形成海南叫响世界的又一张生态名片。

红豆杉和大部分抗癌植物普遍适宜在喜阴湿润的坡地环境中生长,海南百万亩天然橡胶林下是扩大种植规模的最佳区域,更是全面提升橡胶林下亩产效益最有价值的突破口。

珍稀抗癌植物开发的建议

坚持优先保护区域性的珍稀野生抗癌植物资源以维护代际公平的原则。由于热带植物繁殖能力衰退快以及遗传漂变和生境破碎化等原因,以至于珍稀抗癌植物在原有的标本分布点也已很难找到。在我们尚未了解这些珍稀植物的基因价值之前,如不

能最大限度地保存这些区域性的珍稀资源,就不能惠及子孙后代,从而维护永续发展的代际公平。而科学育种和实现大面积推广种植,就是重要的技术支撑和可靠的基源保证。因此,建议政府有关部门尽快编制《海南珍稀野生抗癌植物保护目录和拯救工程施工方案》。

以抗癌防癌方剂研发为主,坚持“人无我有”的开发原则。海南热带珍稀野生抗癌植物的不可复制性,为提升产业“人无我有”的核心竞争力提供了诸多有利条件。依托优质基源,将研发抗癌防癌方剂作为优先发展战略,通过多学科、跨行业的科技合作与课题攻关,有望尽快获得一批具有自主知识产权的重要科技成果。

坚持助力精准扶贫的开发原则。偏远山区和林区是海南实现全面小康目标的难点和重点。大面积推广种植热带抗癌植物特色经济林,可采取政府补贴种苗,林业科研部门负责技术培训,企业按协议价统一收购的方式,实现一户一树、一村一林的创新生产模式,让利于民,共同致富。

瞄准市场前沿需求,谋划长远发展规划。将基地化种植与主题公园的经营模式结合起来。按照园林旅游的要素配置,形成美景叠现的观光公园,图文并茂地详细介绍各种热带抗癌植物的名称、药材基源、形态特征、生境分布、采集加工、抗癌药理、方剂配伍等。同时,将林产品服务与互联网、旅居医养等结合起来,让癌症患者有机会长期接受“天然抗癌植物的自然疗法”和私人订制专用免疫方剂等服务。此外,将规模化种植与产业链的不断延伸结合起来,可创办我国第一个热带抗癌方剂研究院(学院),努力实现由传统方剂应用向现代方剂医学的转换,由单一方剂向混合方剂的升级。并在条件成熟的时候,广泛开展国际合作与学术交流活动。

尝试创办将总部设在海南的“世界热带抗癌植物保护联盟”和“世界热带抗癌植物保护基金”。让区域性的优势资源充分释放出应有的产业能量。

中标公示

昌江县木棉学校及芒果幼儿园建设项目建设施工、监理招标于2016年10月24日在海南省人民政府政务服务中心进行了公开招标,已按照招标文件确定的评标办法和有关法规要求完成开评标工作,经评标委员会推荐:

施工标:第一中标候选人:海南第四建设工程有限公司,第二中标候选人:海南第五建设工程有限公司,第三中标候选人:江西中乐建设工程有限公司。

监理标:第一中标候选人:海南君诚工程监理有限公司,第二中标候选人:海南柏鑫项目管理有限公司,第三中标候选人:海南建弘项目管理有限公司。

公示期:2016年10月26日至2016年10月28日,如有质疑

(或异议),请在公示期内向招标人提出,电话:0898-26622342

招标公告

招标人:海南海南海汽投资控股有限公司;

代理机构:海南华硕项目管理有限公司;

招标内容:选聘海南国际汽车产业园项目(暂定名)策划咨询服务机构,完成该项目的市场调查及定位报告、项目建议书、概念性规划设计方

案、制作项目宣传片。

资格要求:投标人须具有独立法人资格,同时具备工程咨询甲级资质和城乡规划乙级及以上资质,项目经理具有在本单位注册的咨询工程师执业资格且具有类似咨询服务的业绩。

请于2016年10月26日至2016年11月1日到海口市海府一横路美舍大厦501室报名获取招标文件。本次公告同时在中国采购与招标网、海南省招标投标监管网、海南日报上发布。具体内容详见网络版招标公告。

联系人:郭工 13036002686

海口市规划局《海口市南渡江西岸片区控制性详细规划》C0701-1地块规划修改公示启事

经请示市政府同意,拟对海南省检察院办案和专业技术用房项目涉及的C0701-1地块用地性质和规划指标进行相应修改。为广泛征求利害关系人意见和建议,现将规划修改方案进行公示。一、公示时间:15个工作日(2016年10月26日至11月15日)。二、公示地点:海口市规划网站(www.hkup.gov.cn)。三、公示意见反馈方式:(1)电子邮件请发送到:hksghj@haikou.gov.cn。(2)书面意见请邮寄至海口市长滨路第二行政办公区15号南楼3053房海口市规划局总工室,邮编:570311;(3)意见和建议请在公示期限内提出,逾期未反馈,将视为无意见。四、咨询电话:68724394,联系人:黄武。

海口市规划局
2016年10月26日

中标公示

海口市龙华区文化馆、图书馆工程项目(监理标)已于2016年10月25日8:30在海口市公共资源交易中心完成开、评标工作,经评标委员会推荐:广东鲁班行技术管理有限公司为第一中标候选人;海南华建工程监理咨询有限公司为第二中标候选人;武汉华立建设项目建设管理有限公司为第三中标候选人。

如有异议可在公示期(2016年10月26日至10月28日)3个工作日内向海口市龙华区发展和改革委员会投诉,投诉电话:0898-66567998。

招标代理:深圳市建星项目管理顾问有限公司