


 权威解读

深化基础设施投融资体制改革,切实激发民间投资活力——

规范实施政府和社会资本合作新机制

人民日报记者 刘志强

为进一步深化基础设施投融资体制改革,切实激发民间投资活力,国务院办公厅近日转发国家发展改革委、财政部《关于规范实施政府和社会资本合作新机制的指导意见》(以下简称《意见》),对政府和社会资本合作新机制(以下简称“新机制”)提出具体要求。

政府和社会资本合作(PPP)模式在我国实施以来,一定程度上起到了改善公共服务、拉动有效投资的作用,但在实践中也存在一些亟待解决的课题。新机制会带来哪些新变化?记者采访获悉,新机制与以往PPP政策的差异主要有三方面:聚焦使用者付费项目,优先选择民营企业参与,全部采取特许经营模式。

**聚焦使用者付费项目
能形成稳定的现金流预期,从源头上防范新增地方隐性债务**

根据《意见》,PPP项目应聚焦使用者付费项目,明确收费渠道和方式,项目经营收入能够覆盖建设和运营成本,具备一定投资回报,不因采用PPP模式额外新增地方财政未来支出责任。

国家发展改革委投资司有关负责人表示,从国际经验看,PPP主要分为基于使用者付费的特许经营、基于公共部门(政府)付费的私人融资计划两种模式。此前,部分以政府付费为主的PPP项目收益不足甚至缺乏收益来源,政府向社会资本承诺固定回报或保障最低收益进行补足,提前锁定、固化政府未来支出责任。

国家发展改革委投资研究所融资室副主任李泽正表示,新机制强调“聚焦使用者付费项目”,要求项目经营收入能够覆盖建设和运营成本,具备一定投资回报,从源头上防

范新增地方隐性债务。清华大学投融资政策研究中心助理研究员王盈盈认为,具有使用者付费基础的项目通常符合社会公众实际需求,能形成稳定的现金流预期,聚焦这些项目,有利于挤出可能过度超前建设或者相对滞后的项目。

《意见》提出,政府可在严防新增地方政府隐性债务、符合法律法规和有关政策规定要求的前提下,在项目建设期对使用者付费项目给予政府投资支持;政府付费只能按规定补贴运营,不能补贴建设成本。除此之外,不得通过可行性缺口补助、承诺保底收益率、可用性付费等任何方式,使用财政资金弥补项目建设和运营成本。

“新机制并不完全排除政府投资支持和政府付费,但严格限制了政府支出条件。”中国国际工程咨询有限公司研究中心副主任徐成彬表示,按照新机制,政府投资支持主要是在项目建设期,可通过政府资本金注入或建设投资补助等形式实现,如果涉及政府资本金注入,应按照《政府投资条例》要求,纳入政府投资项目;政府付费是在项目运营期间,“按规定补贴运营”通常采用行业或区域规定的统一运营补贴标准,与项目是否采用PPP模式不直接相关,也不会因为采用PPP模式而新增政府支出责任。

**优先选择民营企业参与
坚持初衷、回归本源,将进一步调动民间资本参与项目积极性**

业内专家表示,过去实施的PPP项目中,不少中央企业和地方国企作为社会资本角色参与,尽管发挥了积极作用,但对民间投资形成一定程度的挤出效应。《意见》提出,要坚持初衷、回归本源,最大程度鼓励民营企业参与

PPP新建(含改扩建)项目。“新机制明确了优先选择民营企业参与。”国家发展改革委投资司有关负责人表示,《意见》提出要最大程度鼓励民营企业参与PPP新建(含改扩建)项目,并根据不同项目公共属性强弱,将PPP新建(含改扩建)项目分为三类,同时制定了《支持民营企业参与的特许经营新建(含改扩建)项目清单(2023年版)》(以下简称《清单》)。

徐成彬表示,《清单》实行分类管理:一是市场化程度较高、公共属性较弱的项目,如垃圾固废处理和垃圾焚烧发电项目,应由民营企业独资或控股;二是关系国计民生、公共属性较强的项目,如城镇供水、供气、供热项目,民营企业股权占比原则上不低于35%;三是涉及国家安全、公共属性强的项目,如具有发电功能的大中型水利项目,应积极创造条件,支持民营企业参与。“三类项目并不排除有能力的民营企业独资或控股。”徐成彬说。

《意见》还明确,对《清单》所列领域以外的PPP项目,也可积极鼓励民营企业参与;外商投资企业参与PPP项目,按照外商投资管理有关要求并参照相关规定执行。国家发展改革委将及时收集、整理各方面对清单实施过程中的意见建议,并结合投资管理新形势新要求,对项目清单进行动态调整。

国家发展改革委投资司有关负责人表示,新机制将特许经营期限延长至40年,投资规模大、回报周期长的项目还可以适当延长,明确通过加强管理、降低成本、提升效率、积极创新等获得的额外收益主要归特许经营者所有,均有助于提升民间资本参与项目积

极性。**全部采取特许经营模式
风险可控、监管严密,将保证PPP项目规范发展阳光运行**

《意见》提出,PPP应全部采取特许经营模式实施,并在合同中明确约定建设和运营期间的资产权属,清晰界定各方权责关系。受访专家认为,特许经营模式风险可控、监管严密、投资回报路径清晰,新机制提出PPP项目应全部采取特许经营模式实施,有利于形成更好的政策和市场环境,防止出现不规范的模式和潜在的风险。

为规范推进建设实施,《意见》从严格审核特许经营方案、公平选择特许经营商、规范签订特许经营协议、严格履行投资管理程序、做好项目建设实施管理等方面提出一系列措施。

“为公平选择特许经营商,新机制明确将项目运营方案、收费单价、特许经营期限等作为选择特许经营商的重要评定标准,并关注项目运营管理能力、专业运营能力、企业综合实力 and 信用评级状况。”徐成彬说,这些公开竞争条件不再像以往过于强调融资和施工能力,有利于优秀的民营企业脱颖而出。

根据《意见》,2023年2月PPP项目清理核查前未完成招标采购程序的以及后续新实施的PPP项目,均应按照新机制执行。

国家发展改革委投资司有关负责人表示,地方各级政府要规范推进本级政府事权范围内的特许经营项目,依法依规明确特许经营项目实施机构,切实负起主体责任;社会资本方和咨询机构要全面准确理解新机制内涵,客观合理地从专业角度推动具体项目。


 新政速递

我国将开展城市社区嵌入式服务设施建设

据新华社电(记者 陈伟伟)社区是城市公共服务和城市治理的基本单元。记者11月26日从国家发展改革委了解到,国务院办公厅近日转发国家发展改革委《城市社区嵌入式服务设施建设工程实施方案》。

方案提出,社区嵌入式服务设施面向社区居民提供养老托育、社区助餐、家政便民、健康服务、体育健身、文化休闲、儿童游憩等一种或多种服务,优先和重点提供急需紧缺服务,确保便捷可及、价格可承受、质量有保障,逐步补齐其他服务。

方案明确,城市社区嵌入式服务设施建设工程实施范围覆盖各类城市,优先在城区常住人口超过100万人的大城市推进建设。综合考虑人口分布、工作基础、财力水平等因素,选择50个左右城市开展试点,每个试点城市选择100个左右社区作为社区嵌入式服务设施建设工程先行试点项目。到2027年,在总结试点形成的经验做法和有效建设模式基础上,向其他各类城市和更多社区稳妥有序推开,逐步实现居民就近就便享有优质普惠公共服务。

国家企业信用信息公示系统上线“信誉信息”板块

据人民日报(记者 林丽鹂)为进一步加大对守信企业的正向激励,国家市场监督管理总局日前决定将“中国质量奖”“省政府质量奖”“中华老字号”等企业信誉信息在国家企业信用信息公示系统(以下简称“公示系统”)中进行记名标记,并集中公示。社会公众要查询企业相关信誉信息,可实名登录公示系统后,在查询栏输入企业名称、统一社会信用代码或注册号,查询进入“基础信息”栏目,下拉页面至“信誉信息”板块,即可查询。

近年来,市场监管总局逐步建立健全以“双随机、一公开”监管为基本手段、以重点监管为补充、以信用监管为基础的新型监管机制,但强调信用惩戒,实施信用激励,尤其是对守信企业的正向激励不足。此次上线“信誉信息”板块,将企业信誉信息在公示系统中进行公示,旨在通过正向的信用激励稳定市场预期,增强企业发展信心,激发企业市场活力,促进高质量发展。


 点击京津冀

共享冰雪欢乐 北京启动市民冰雪季系列活动

据新华社电(记者 李春宇)第十届北京市民快乐冰雪季系列活动启动仪式于11月26日在国家速滑馆“冰丝带”举行,首届北京速度滑冰公开赛也在当日进行,“最快的冰”和“大众的冰”无缝切换。

2023-2024赛季国际滑联速度滑冰世界杯北京站17日至19日在“冰丝带”举办,中国队收获2银4铜,冬奥场馆再现赛场热烈场景。首届北京速度滑冰公开赛在北京站结束一周后开赛,近200名选手参加,顶级的冰面和优质的赛事保障令参赛选手印象深刻。

北京市体育局相关负责人介绍,第十届北京市民快乐冰雪季系列活动预计持续至2024年4月,旨在通过开展形式多样的冰雪赛事活动,加强冰雪运动知识和技能的推广与普及,激发冰雪运动产业活力,管理好、运用好北京冬奥遗产,打造冰雪运动健身圈。

据了解,本届冰雪季系列活动期间将陆续发放不少于3万张冰雪消费券,市民使用冰雪消费券可享受北京地区部分冰雪场馆门票优惠并抵扣消费券面值的门票费用,带动更多大众走进冰场、走向雪场,促进冰雪体育消费。

今年冬季,国家雪车雪橇中心“雪游龙”、国家高山滑雪中心“雪飞燕”等冬奥场馆都将承办国际国内高水平赛事,并向大众开放。目前,位于北京延庆的“雪飞燕”已于25日正式“开板”,滑雪爱好者可打卡“海陀碗”,体验全长14.5公里的超长雪道。

“今年11月至明年2月底,延庆区将整合资源,推出高山滑雪、冰雪乐园、冰灯花灯等7个板块150余项主题活动。”北京市延庆区文化和旅游局局长洪伟表示,“冰雪旅游和休闲度假正在成为最具潜力的发展领域,吸引越来越多的人参与其中,让冰雪真正成为推动地区高质量发展的金山银山。”



11月26日,列车行驶在丽香铁路线上(无人机照片)。

当日,丽江至香格里拉铁路开通运营,两地间最快1小时18分可达,昆明经大理、丽江可直达香格里拉。

丽香铁路起自云南省丽江市玉龙纳西族自治县丽江站,接入云南省迪庆藏族自治州香格里拉市香格里拉站,设计时速140公里,全长139公里,为国家I级单线电气化铁路。

新华社记者 胡超 摄


 中部正崛起

湖南:“美育+”让学生“与美相遇”

新华社记者 白田田

在课堂上制作定格动画,在食堂里感受生活之美,在云平台分享三维图片,在田野里制作稻草人……近日,记者走进湖南城乡多所学校,看到一个“美育+”场景让孩子们在课堂内外时时“与美相遇”。

位于长沙市天心区的仰天湖实验学校,是一所美育课程为特色的小学。仰天湖实验学校校长刘菲菲说,美育不应简化为学科教育或者技能教育,它是包罗万象的。学校通过开发“智慧美育”课程,将美育与多场景、全学科、高科技融合,营造出丰富的美学空间。

记者在仰天湖实验学校看到,教学楼一层设置“美育中心”,学生将自己的美术作品扫描成数字版本,并上传到云平台;教学楼前的桂花树下,学生用瓶盖、黏土制作“花式”棋子,乐享课间十分钟;食堂布置成“儿童生活美学馆”,展示学生绘画作品和城市老照片。这所学校的定格动画课堂上,三年级学

生张奕樾和同学用泡沫、黏土、硬纸板等材料,搭建起“小娃娃撑伞,偷采白莲回”的微缩场景。他们分别担任导演、道具师、摄影师等角色,一边摆弄“渔船”和“孩童”,一边用平板电脑拍下画面。

“我在团队里负责配音,还学习了唐诗和关于莲子的美食,可好玩了!”张奕樾骄傲地说。

“90后”美术老师白斯听说,孩子们制作定格动画,需要参与创意、脚本写作、手工、绘画、配音,其中融合了美术、语文、数学、音乐、信息技术等学科知识,还提高了团队合作能力和解决问题能力。

在长沙市天心区,这样的美育课程遍地开花。据了解,目前天心区61所中小学均申报了剪纸、书法、陶艺、摄影等方面的美术基地,开设了特色艺术课程。

衡阳市蒸湘区则将美育和乡土教育融合。当地有12所乡村小学,以往缺乏艺术师

资和活动设施。今年,当地开展了“乡村艺术共创营”等活动,老师带领孩子给小鸟制作美丽的房子,去田间捡石头创作石头画,采摘山花野草制作插花作品。

衡阳市蒸湘区雨母山镇梓木小学美术教师何凡晖说,过去城市里的博物馆、演出活动等美育资源让人羡慕,现在我们利用乡土资源开发课程,发现乡村同样是美育“富矿”。

从城市到乡村,湖南各地“美育+”创新案例比比皆是。记者从湖南省教育厅了解到,近年来,湖南着力构建具有特色的学校美育体系,利用各种文化资源助力美育教育,包括开发动漫戏曲教育数字资源,挖掘湘剧、湘绣等本土美育资源开设特色课程,依托博物馆、艺术场馆等资源开展美育实践活动。

在刘菲菲看来,不论是现代科技之美,还是传统乡村之美,“美育+”都让孩子们增强了对美的感受力。

眼下虽然是贵州旅游市场的淡季,但位于黔南布依族苗族自治州荔波县的小七孔景区每天依然有逾万名游客到访,远超以往同期。

小七孔景区如何做到淡季不淡?“将文化融入旅游过程,丰富旅游内涵。”荔波县文化广电和旅游局副局长覃晓康告诉记者。

在景区最热门的小七孔古桥附近,少女身着汉服,手撑油纸伞,泛舟于碧绿的河面上。这是景区新增的古风展演活动,为自然风光增添文化氛围。

用好民族传统文化,小七孔景区推动“非遗进景区”,在热门景点、游客聚集地展示瑶族刺绣、猴鼓舞等,既能推广非遗文化,又为附近的瑶山古寨引来客流。

“进入寨子,需要过三道门,首道门是用来标示地界的门……”身着传统服饰的导游领着游客进入瑶山古寨。穿过两道门后,只听见一声低沉的牛角号响,随后铜鼓、皮鼓纷纷响了起来,族人跳起猴鼓舞,欢迎远道而来的客人。尝一口“拦门酒”,穿过眼前的迎宾门,迎来铜鼓场、村史馆、熬药坊……游客一一领略瑶族传统文化魅力。

早年间,谢和梅在外务工。景区创建的时候,适逢结婚成家的年龄,她便回到了寨子,投身旅游产业。“这些年,随着景区的逐步发展,不只是猴鼓舞,瑶族古老的陀螺、刺绣等技艺也得到了传承。”

走进古寨,土墙茅草顶的房屋古韵悠悠,中央广场处的巨型铜鼓制作精美,穿着传统服饰的瑶族妇女在家门口做着刺绣,原始质朴的传统村落给人穿越时空之感。“停驻荔波的贵阳至南宁高速铁路开通以后,游客虽然多了,但来得快去得快。”覃晓康说,如何让游客留下来,住下来,是当地旅游产业面临的现实问题,“我们将本地民族文化巧妙融入旅游过程,让游客既能‘游山玩水’,也能‘游文赏艺’。”

发挥生态优势,展现文化魅力,贵州文旅融合发展正不断打开新局面。

据悉,今年上半年,贵州全省旅游人次、收入已恢复至2019年同期水平,第三季度尤其是中秋国庆假期期间大幅超过2019年水平。今年秋冬季,贵州推出民俗节庆、文化演艺、体育旅游、红色旅游等10类特色优势产品,打造8类40条组合线路产品,以文化激活旅游资源,力求实现贵州旅游“淡季不淡”。

贵州文旅融合发展打开新局面——发挥生态优势 展现文化魅力

人民日报记者 陈隽逸 何宇澈


 西部大开发