CEN 生态环境PPP系列报道·1

截至2019年底,全国生态环境PPP项目入库数量3196个,涉及污水处理、综合治理等7类

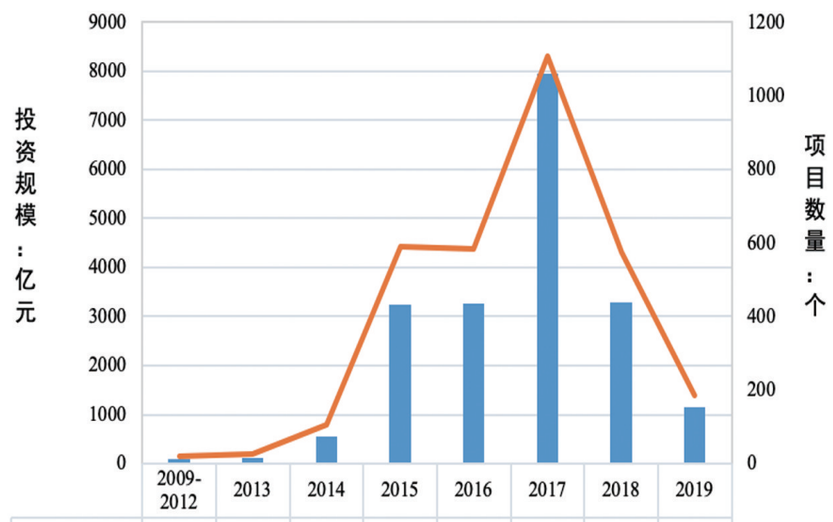
生态环境PPP总投资达1.97万亿元

开篇的话

生态环境保护是我国推行政府和社会资本合作(PPP)模式的重点领域。生态环境领域实施PPP是深化投融资体制改革、实现生态环境多元共治的重要举措,有利于全面提升生态环境公共产品与服务的供给质量与效率,盘活存量资产,拓宽环保投融资渠道,是打好污染防治攻坚战,推进生态环境保护的必要保障,对推动实现生态环境保护目标和绿色发展目标具有重要而深远的意义。

随着国家规范推进PPP项目实施,PPP将成为推进生态环保等基建补短板领域项目落地实施的主要模式。实施有效的按效付费机制,绩效管理将成为生态环境PPP管理的重点。在公共服务市场化改革的大趋势下,PPP模式与各类财政资金结合、与开发性金融等多种投融资模式组合将成为推进生态环境治理新趋势。运用PPP模式,探索环境治理模式创新,推动实现环境治理与产业经济融合,将助推生态环境价值实现。

生态环境部环境规划院环境PPP中心联合财政部政府和社会资本合作中心,在《中国生态环境PPP发展报告(2018)》研究基础上,对2009年至2019年生态环境PPP入库项目,以及2019年度最新出台的政策文件进行统计分析与实施跟踪,系统评估了生态环境PPP最新进展情况,分析了实施成效与存在的问题,并研判了未来发展趋势,形成《中国生态环境PPP发展报告(2019)》,本报为此特推出生态环境PPP系列报道,以飨读者。



	2009-2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
投资规模	83.47	114.79	550.2	3243.42	3258.2	7957.29	3289.37	1154.09
项目数量	19	26	107	591	583	1108	575	187

入库项目发起时间分布图

◆赵云皓 卢静 徐志杰 谢方舟

受防范金融风险、PPP入库合规性审查等政策影响,全国生态环境PPP项目自2017年后入库项目数量和投资规模均呈现明显的下降趋势。

截至2019年底,全国生态环境PPP项目入库数量达3196个,总投资规模达1.97万亿元。从入库项目发起时间看,在项目数量和投资规模上,均为2017年最多。

为防范化解地方政府隐性债务风险,2019年3月7日,财政部出台《关于推进政府和社会资本合作规范发展的实施意见》(财金〔2019〕10号),要求审慎新上政府付费项目,划定5%、7%和10%多条红线、风险线。这对以政府付费为主的生态环境PPP项目的规划与实施,影响较大。与2018年相比,2019年PPP项目数量和投资规模分别下降了67.5%和64.9%。

污水处理占四成,综合治理占两成

从投资规模看,综合治理项目投资规模最大,通常打包河道整治、污水处理新改建、生态修复等多类型建设内容

结合全国PPP综合信息平台项目管理库分类方法,涉及生态环境治理的二级行业共有7类,分别为污水处理(包括污水管网)、垃圾发电、垃圾处理、生物质能、湿地保护、综合治理及其他。

从项目数量来看,污水处理项目最多,达到1374个,占比达到42.99%;其次为综合治理项目,数量为930个,占比达到29.10%;垃圾处理、垃圾发电项目数量分别为510个、121个;湿地保护项目、排水和生物质能项目较少,均低于100个。

从投资规模来看,综合治理项目投资规模最大,高达10288.69亿元,占入库项目总投资规模的52.22%,综合治理项目通常打包河道整治、污水处理新改建、生态修复等多类型建设内容,资金体量普遍偏大;其次为污水处理项目,投资规模为5180.56亿元,占入库项目总投资规模的26.30%;垃圾处理、湿地保护、垃圾发电、生物质能以及其他等领域投资总规模为4181.56亿元,占入库项目总投资规模的21.48%。

区域分布不均衡

华东、华中、西南地区项目数量较多,西北、东北地区数量占比最小

生态环境PPP入库项目的区域分布不均衡现象仍然比较突出。从项目数量看,华东、华中、西南地区项目数量较多,占比分别为26.4%、19.9%、15.8%;华南、华北地区项目数量相对较少,分别占比12.6%和12.5%;西北、东北地区数量占比最小,分别为8.04%和4.79%。其投资规模分布规律与项目数量基本一致,华东、华中、西南地区投资规模较大,分别占比为26.7%、23.9%、17.6%;华北、华南地区PPP项目投资规模相对较少,分别占比10.8%和9.50%;西北、东北地区数量占比最小,分别为5.95%和5.56%。总体来看,PPP项目入库情况与所在地区财政支付能力和公共服务发展水平基本呈现正相关。

在省份分布上,总投资规模超过1000亿元的省份有广东省、河南省、贵州省、湖北省、山东省、安徽省、四川省等7个省份,项目总投资规模达到9834.33亿元,占生态环境PPP项目总投资规模的50.04%,7个省份项目数量总和达到1527个,占项目总数量的47.78%。单个项目投资规模比较结果显示,吉林省项目平均规模较大,投资规模均值达到15.33亿元/个,其次是云南省、重庆市、湖北省,分别为10.49亿元/个、9.32亿元/个、8.63亿元/个。

长江经济带很耀眼

入库项目数量和投资规模占比将近达到全国的一半

长江经济带包含上海、江苏、浙江、安徽、江西、湖北、湖南、重庆、四川、云南、贵州等11个省、直辖市。长江经济带地区项目数量共计1404个,投资规模达到9494.27亿元,分别占全国生态环境PPP项目入库数量和投资规模的43.9%和48.3%。长江经济带区域各省(市)财政支付能力和公共服务发展水平较高,入库项目数量和投资规模占比将近达到全国的一半。在11个省、直辖市中,贵州省项目数量最多,共计244个,达到长江经济带项目总数量的17.38%,湖北省和安徽省数量次之,分别为225个和173个。四川省、湖南省、浙江省和江苏省数量均超过100个。

从入库时间来看,2009年-2016年,项目数量和投资规模呈现明显上升趋势。2017年,《长江经济带生态环境保护规划》颁布实施,当年入库项目及规模最多,占比分别达到35.2%和40.5%。2017年以后,受财政及PPP政策收紧影响,入库项目数量和投资规模均呈现明显的下降趋势。

黄河流域、京津冀怎么样?

黄河流域,河南省项目和投资规模都领先

黄河流域覆盖青海、四川、甘肃、宁夏、内蒙古、陕西、山西、河南、山东等9省、自治区。黄河流域地区项目数量共计952个,投资规模达到5941.42亿元,分别占全国生态环境PPP项目入库数量和投资规模的29.8%和30.2%。在9个省份中,项目数量前三名分别为河南省(256个,占比26.9%)、山东省(204个,占比21.4%)和四川省(156个,占比16.4%)。投资规模前三名分别为河南省(2028.4亿元个,占比34.1%)、四川省(1244.2亿元,占比20.9%)和山东省(1174.0亿元,占比19.8%)。山西省项目数量为104个,陕西、内蒙古、甘肃、青海、宁夏等项目数量均低于100个。

京津冀地区项目数量共计219个,投资规模为1434.1亿元,分别占全国生态环境PPP项目入库数量和投资规模的6.85%和7.30%。项目数量和投资规模均为河北省最多,其次为北京,天津最少。

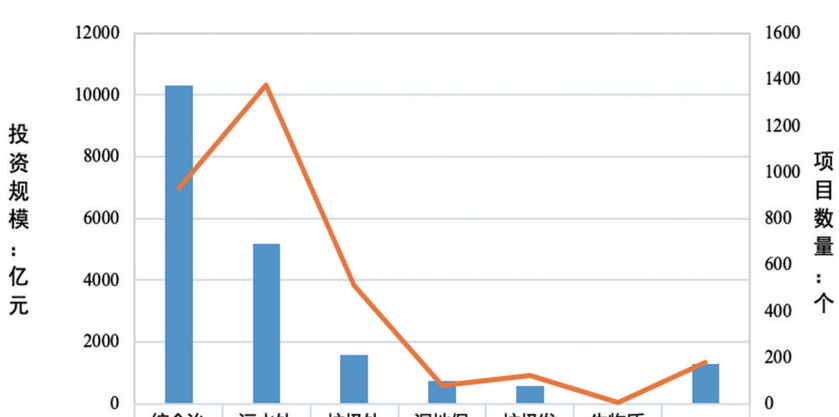
超过一半以上的项目已经处于执行阶段

预计全国生态环境PPP入库项目将加快实施进度

生态环境领域PPP项目中,超过一半以上的项目已经处于执行阶段,项目数量和规模占比分别为52.8%和58.0%;识别阶段的为16.7%和13.2%;准备阶段的为14.8%和13.6%;采购阶段的为15.8%和15.2%。随着污染防治攻坚战和中央生态环保督察工作的不断深入推进、生态环境PPP政策的精准及细化,预计全国生态环境PPP入库项目将加快实施进度。

已处于执行阶段的项目中,污水处理、综合治理及垃圾处理项目数量分别位于前三位,分别占比43.7%、31.9%和13.4%;在投资规模上,综合治理、污水处理和垃圾处理项目位于前三位,分别占比56.8%、25.1%和6.74%。污水处理、垃圾处理等是城市刚性需求,技术相对成熟,现金流稳健,具有一定的收费和补贴机制,是推进PPP模式的重点领域。2017年7月1日,财政部、住房城乡建设部、农业部、环境保护部等多部委联合发布《关于政府参与的污水、垃圾处理项目全面实施PPP模式的通知》(财建〔2017〕455号),提出政府参与的新建污水、垃圾处理项目全面实施PPP模式,有序推进存量项目转型为PPP模式,进一步推动了污水处理及垃圾处理项目的落地和实施。

(前三位作者单位:生态环境部环境规划院环境PPP中心,后一位作者单位:财政部政府和社会资本合作中心)



	综合治理	污水处理	垃圾处理	湿地保护	垃圾发电	生物质能	其他
投资规模	10288.69	5180.56	1567.61	725.72	579.03	18.98	1290.22
项目数量	930	1374	510	78	121	6	177

入库项目细分领域分布图

2020年1-4月国家地表水考核断面水环境质量状况排名后30位城市及所在水体

排名	城市	考核断面所在水体
倒1	铜川市	石川河
倒2	沧州市	子牙河,沧浪渠,子牙新河,漳卫新河,宣惠河,青静黄排水渠,南排河,北排河,石碑河,廖佳洼河
倒3	邢台市	牛尾河,卫运河,滏阳河
倒4	沈阳市	浑河,拉马河,柳河,蒲河,辽河,细河
倒5	吕梁市	岚漪河*,黄河*,湫水河,岚河,屈产河,蔚汾河,文峪河,磁窑河,三川河
倒6	博尔塔拉蒙古自治州	赛里木湖,艾比湖
倒7	滨州市	德惠新河*,黄河*,幸福河*,小米河*,小清河,支脉河,徒骇河,漳卫新河,潮河,马颊河
倒8	潍坊市	潍河*,虞河,白浪河,峡山水库,弥河,小清河,北胶莱河
倒9	辽源市	东辽河
倒10	东营市	挑河,神仙沟,广利河
倒11	日照市	沭河,付疃河
倒12	阜新市	西细河
倒13	临汾市	沁河*,昕水河*,汾河,浍河
倒14	盘锦市	绕阳河,大辽河,辽河
倒15	青岛市	崂山水库*,李村河,吉利河,风河,墨水河,白沙河,大沽河,海泊河,北胶莱河
倒16	廊坊市	龙河*,洵河,北运河,子牙河,潮白新河,潮白河,大清河
倒17	天津市	南水北调天津段*,南运河*,尔王庄水库*,子牙河*,引滦天津河*,北运河*,州河*,于桥水库,果河,洪泥河,海河,潮白新河,永定新河,独流减河,北排河,子牙新河,青静黄排水渠,蓟运河,沧浪渠
倒18	锡林郭勒盟	锡林河,滦河
倒19	鹤岗市	黑龙江,梧桐河
倒20	铁岭市	凡河*,柴河,招苏台河,清河,辽河,寇河,亮子河
倒21	商丘市	包河,惠济河,浍河,沱河,大沙河
倒22	乌兰察布市	大黑河*,御河
倒23	七台河市	倭肯河
倒24	周口市	泉河,颍河,黑茨河,涡河,贾鲁河
倒25	滁州市	清流河,滁河,池河,淮河,襄河,白塔河,来河
倒26	玉溪市	抚仙湖*,元江,曲江,星云湖,南盘江,杞麓湖
倒27	淄博市	沂河*,小清河
倒28	辽阳市	二道河*,下达河*,汤河*,太子河,北沙河
倒29	延安市	北洛河,延河,仕望河,王瑶水库,清涧河
倒30	淮北市	濉河,浍河,濉河,沱河

注:表中带*水体水质达到《地表水环境质量标准》(GB3838-2002)Ⅰ类或Ⅱ类。

2020年4月国家地表水考核断面水环境质量状况排名前30位城市及所在水体

排名	城市	考核断面所在水体
1	玉树藏族自治州	通天河
2	河源市	新丰江水库,东江
3	柳州市	融江,洛清江,柳江
4	桂林市	寻江,漓江,甘棠江,湘江,夫夷水,桂江,洛清江
5	贵港市	郁江,浔江
6	梧州市	西江,贺江,浔江
7	金昌市	金川河
8	肇庆市	西江,北江
9	张掖市	黑河,北大河,东大河
10	河池市	龙岩滩水库,红水河,龙江
11	张家界市	澧水
12	吐鲁番市	白杨河
13	喀什地区	克孜河,叶尔羌河,提孜那甫河
14	云浮市	西江
15	黔东南苗族侗族自治州	沅江,都柳江,清水江,舞水,渠水,巴拉河
16	黄山市	昌江,太平湖,练江,新安江,横江,率水
17	日喀则市	朋曲,雅鲁藏布江,年楚河
18	攀枝花市	雅砻江,金沙江
19	百色市	右江,澄碧河,难滩河,万峰湖,剥隘河
20	崇左市	左江,明江
21	来宾市	红水河,黔江,柳江
22	昌都市	澜沧江,怒江,金沙江
23	昌吉回族自治州	开垦河,三屯河
24	阿拉善盟	额济纳河
25	贺州市	贺江,桂江
26	丽水市	湖南镇水库,好溪,龙泉溪,松阴溪,小溪,瓯江,大溪,松源溪
27	韶关市	浈江,北江,武江
28	甘孜藏族自治州	大渡河,金沙江
29	景德镇市	昌江,乐安河,南河
30	武威市	石羊河,黄羊河,红崖山水库

2020年4月国家地表水考核断面水环境质量状况排名后30位城市及所在水体

排名	城市	考核断面所在水体
倒1	沧州市	子牙河,子牙新河,漳卫新河,沧浪渠,青静黄排水渠,南排河,北排河,石碑河,廖佳洼河,宣惠河
倒2	铜川市	石川河
倒3	辽源市	东辽河
倒4	沈阳市	浑河,蒲河,细河,辽河,柳河,拉马河
倒5	邢台市	牛尾河,卫运河,滏阳河
倒6	潍坊市	潍河*,峡山水库,虞河,弥河,小清河,白浪河,北胶莱河
倒7	博尔塔拉蒙古自治州	赛里木湖,艾比湖
倒8	东营市	挑河,神仙沟,广利河
倒9	盘锦市	绕阳河,大辽河,辽河
倒10	滨州市	小米河*,黄河,幸福河,德惠新河,小清河,支脉河,徒骇河,漳卫新河,潮河,马颊河
倒11	青岛市	崂山水库*,李村河,吉利河,风河,白沙河,墨水河,大沽河,海泊河,北胶莱河
倒12	廊坊市	龙河*,洵河,潮白河,子牙河,潮白新河,北运河,大清河
倒13	阜新市	西细河
倒14	七台河市	倭肯河
倒15	四平市	招苏台河,东辽河,条子河,西辽河
倒16	深圳市	赤石河,深圳河,茅洲河
倒17	商丘市	包河,惠济河,沱河,大沙河,浍河
倒18	东莞市	石马河,东江,珠江广州段,茅洲河,东莞运河
倒19	鹤岗市	黑龙江,梧桐河
倒20	天津市	南水北调天津段*,于桥水库*,南运河*,子牙河*,引滦天津河*,北运河*,尔王庄水库,州河,独流减河,海河,洪泥河,果河,潮白新河,蓟运河,永定新河,北排河,沧浪渠,子牙新河,青静黄排水渠
倒21	淮北市	濉河,濉河,沱河,浍河
倒22	昆明市	金沙江*,阳宗海*,盘龙江*,大观河*,小江,船房河,马料河,西坝河,金汁河,洛龙河,牛栏江,南盘江,普渡河,捞渔河,宝象河,淤泥河,鸣矣河,东大河,滇池,茨巷河,螳螂川
倒23	玉溪市	抚仙湖*,元江*,曲江*,星云湖,南盘江,杞麓湖
倒24	周口市	泉河,颍河,黑茨河,贾鲁河,涡河
倒25	威海市	乳山河*,黄垒河*,沽河,母猪河
倒26	太原市	汾河
倒27	连云港市	车轴河,范河,西盐大浦河,新沭河,青口河,淮沭新河,龙王河,朱稽河,通榆河,古泊善后河,蔷薇河,大浦河,沙旺河,新沂河,烧香河,五灌河,灌河,兴庄河,排淡河
倒28	鞍山市	哨子河*,大洋河*,太子河,海城河,辽河
倒29	聊城市	高唐湖*,卫运河,徒骇河,马颊河
倒30	钦州市	茅岭江*,钦江,武利江,大风江

注:表中带*水体水质达到《地表水环境质量标准》(GB3838-2002)Ⅰ类或Ⅱ类。

2020年1-4月国家地表水考核断面水环境质量状况排名前30位城市及所在水体

排名	城市	考核断面所在水体
1	玉树藏族自治州	通天河
2	柳州市	洛清江,融江,柳江
3	金昌市	金川河
4	张掖市	东大河,黑河,北大河
5	桂林市	寻江,甘棠江,湘江,夫夷水,洛清江,桂江,漓江
6	河源市	新丰江水库,东江
7	云浮市	西江
8	攀枝花市	雅砻江,金沙江
9	黔东南苗族侗族自治州	都柳江,清水江,沅江,渠水,舞水,巴拉河
10	贵港市	郁江,浔江
11	河池市	龙岩滩水库,红水河,龙江
12	昌吉回族自治州	开垦河,三屯河
13	吐鲁番市	白杨河
14	崇左市	左江,明江
15	梧州市	贺江,浔江,西江
16	日喀则市	朋曲,雅鲁藏布江,年楚河
17	陇南市	白龙江
18	来宾市	黔江,红水河,柳江
19	汉中市	嘉陵江,汉江,石门水库(褒河)
20	昌都市	澜沧江,怒江,金沙江
21	张家界市	澧水
22	雅安市	大渡河,青衣江
23	百色市	澄碧河,难滩河,右江,剥隘河,万峰湖
24	肇庆市	西江,北江
25	嘉峪关市	北大河(干渠)
26	广元市	白龙江,嘉陵江,南河,东河,西河
27	怒江傈僳族自治州	怒江
28	黄山市	太平湖,练江,新安江,率水,横江,昌江
29	丽水市	湖南镇水库,好溪,小溪,松阴溪,龙泉溪,瓯江,大溪,松源溪
30	厦门市	西溪