

## 解密中国PPP的五个典型案例

2015-03-14 点此免费訂閱▶▶ PPP资讯



### 1、北京地铁四号线PPP项目

首先说北京地铁4号线。今天中午吃饭的时候，正好北京财政局的领导也来了，我们还聊到这个案例，我们都是亲历者。

北京地铁4号线到现在已经经历了一个比较完整的过程，从05年开始，到现在差不多已经有10年时间了。真正在国内第一个叫PPP项目的是这个项目，当时为什么叫PPP呢？不像我们今天几位领导讲的PPP，现在我们可以脉络非常清楚的说这个是PPP，当时叫它PPP就是因为市场里面有BOT、有TOT，有其它一些常见的名字，但是我们发现地铁这个项目比这些单一的项目复杂，把它归为BOT也不行，归为TOT也不行。我们那时候给狭义PPP的定义是什么呢？不能归为某一个简单PPP融资模式的项目，我们叫它PPP，这个观点也写进了我们的书里边，北京地铁四号线就是因此叫PPP项目的。现在狭义PPP的概念已经发生了变化了，财政部给出的思路非常好，强调政企合作，强调政府要不要出资，强调是不是有经营行为。发生了这样一个变化，当时我们叫PPP是出于没有办法归类，幸运的是北京地铁四号线叫PPP也符合今天财政部的想法。

北京地铁4号线从总投资上讲，具体的数字不是特别重要，我讲大数，它总投资是150个亿。作为地铁来讲，本身效益是有的，一定是有效益的，但效益基本都外溢了。对于这种外溢效益的项目怎么样做PPP，当时是一个难题。我们进行测算，进行分析，研究它的收入，票价的收入、广告的收入，当时还考虑到像通讯、商业一些收入加起来值多少钱，大概值50个亿。那就意味着这个项目的资金缺

口是100个亿。在这种情况下，政府的选择应该是什么？那就是政府为项目付出的代价最小，这就是政府的选择标准。假如政府自己投了150个亿进去，那能拿回一分钱吗？不可能的。如果让社会资本投进一部分，那政府就少投钱了，这是一个指导思想。

在这种情况下，我们把项目切成了两部分，一部分是能够满足社会资本回报要求的，那就是50个亿，另外一部分是100个亿。在财务上切完了以后在物理上怎么对应呢？后来研究我们发现，洞体部分的投资大致就是100亿，设施部分投资大概是50个亿，这样正好，实现了与财务的对应。这样形成了今天大家了解的方案，北京地铁4号线这个方案到现在来讲，应该说还是非常不错的。这个不错在哪呢？大家都问北京地铁4号线带来了什么，也在讨论物有所值，讨论VFM。地铁4号线，它给我们北京市或者给地铁行业带来了什么呢？让我看有这样几点：

第一，首先是解决资金问题。北京市政府在这个项目里面少投了50个亿，这就是减轻了财政的资金压力。我们知道有好多的公益性项目，公益性项目到底怎么做PPP？政府尽量少的投入，减少政府本身的财政负担，这是一种选择，完全甩包袱是不可能的，这是第一个。

第二，北京地铁4号线激活了整个北京地铁的这盘棋。这一点是我们当初并没有特别重视的，但是当我们回顾它的时候，发现这一点就非常有意义了。它是怎么激活机制的呢？四号线投资人香港地铁进来以后，捅破了窗户纸，它是一个体制很灵活、管理很先进的一种机制，为了开展工作它大量的从北京现有的地铁运营公司 and 建设公司里边招人。招人以后，原来国有企业职工为了比较好的收入会过来，但工作一段时间，他们发现这里面工作强度比较大，不能养尊处优，一部分人又回去了。人一一来一往所带来的效果非常的微妙，怎么了？它捅破了一层管理的窗户纸，使地铁运营公司的管理效率提高了，使他们知道怎么样去管企业了，就是说对完善地铁运营公司的管理架构和管理制度起到了非常大的作用。

在后来北京的其他地铁线里面我们体会到了良性互动的感觉。在地铁4号线项目我们为北京市政府工作了三年半的时间，后来在北京地铁14号线和北京地铁16号线的时候，我们是香港地铁的顾问。我们能够感觉到，北京地铁运营公司的成长对香港地铁又产生了反向的压力。我们在准备投标文件的时候，一旦听说那面北京地铁运营公司也去找市长了，也志在必得，港铁怎么样呢？也想拿到，双方之间形成了良性的互动，那只能优化方案降低价格。最后的价格是怎么定的？我们公司只有一个帮助算账的人才或多或少知道一点，香港地铁也只有个别人知道，假如走漏了消息，那就是他们说的，所以我都没有办法去问报价是什么。这完全符合商业规则。

看得出来，四号线使北京地铁运营公司快速的成长起来了。我说进行物有所值难以判断难以计算，就是国企企业在改革之中潜力巨大，我们对国有企业的未来是很难预期的，实际上他们的这种变化是几年前我们根本就没有办法想象的，所以四号线为我们国有企业机制创新趟出了一条路。国有企业改革的目的是什么？并不是要取消所有的国有企业或者要整死这些国有企业，国有企业的改革是为了解决问题，是要提高整个行业的效率。

前几天有一个记者到我这采访跟我讨论PPP项目的时候，我说做PPP项目有的时候不是项目本身的事情，它是政府整个一个大盘子里边的一颗棋子，它要用这颗棋子实现它的战略目的，所以它不仅是一个财务数据的问题，不论这个数据它能不能准确计算，这是第二点。

第三，监管问题。对政府来说监管很难，在什么情况下监管会变得容易呢？在竞争的情况下、透明的情况下、在政府能够得到更多数据的情况下，监管就会变得很容易。在这个项目里面，今天北京财政局的领导都在，他们会有体会，通过北京地铁4号线可以得到另外一套数据，他们通过比较地铁4号线的数据和地铁运营公司的数据，能得到更多的信息，甚至可以判断企业在什么地方作假了。

以前我们作为咨询公司也帮财政局去调查国有企业的的历史数据，实际上很难做得很好。只有在透明的情况下，在竞争的情况下，监管才能够变得容易，才变得可行。

刚才我说这个案例对北京市产生的影响，但实际上地铁4号线在很大程度上影响了整个中国的地铁行业。就我们所知地铁4号线每个月都要接待大批的来自全国各地同行业的考察交流，包括通过我们来安排的交流。通过这种交流行业能学到什么呢？无论是对地方政府，还是对各种各样的社会投资人，他们都能够从中汲取营养，学到很多东西，使整个行业朝着健康的方向发展。如果没有地铁4号线，我们就没有地方去思考很多事情，坐在家想，坐在办公室里想是想不出来的，只有在实践中，我们才

知道这个行业应该往哪个方向走。

在这个项目里面有两个问题比较重要，现在看处理基本是得当的。对交通项目，一个基本问题是交通量，对交通量的预测是很难的，水项目比较容易估，不一定准确但还可以做，交通量基本不可以估计。它难度有多大？当时可行性研究报告的交通量数据大概是每天60万人次。后来我们说要跟外商合作，这个数据必须得谨慎对待，我们请了一家香港的专业公司，它有国际经验，它预测的数据是多少？48万人次。现在这个数据实际是多少？每天一百二三十万人次。如果从48万到一百二三十万人次，交通量风险的分配机制不健全的话，对政府来讲可能是一场灾难，这并不是说人家挣钱我们就嫉妒，而是政府会承受巨大的政治压力，凭什么这个项目会让人家挣这么多钱呢？在这个项目里，交通量的解决方案非常好，有完善的机制。一个是比预测交通量数据低了，低到一定程度，怎么处理？在国际上有种处理办法，比方说一定期限内的低，设计一种财务补偿机制，如果长期的低可能会有回购安排，像香港有一条隧道就回购了。另外就是实际交通量高了怎么办，高了政府就要分成，甚至政府可能全拿走。在这样一种情况下，我们就解决了客流风险的分配机制问题。这个项目里，政府没有因为这个问题承受更大的压力，在市场情况变化这么大的情况下，我觉得得益于一种成功的设计。当然这是有大背景的，可能这个项目遇到的情况比较极端，在过去十年里，我国的城镇化，谁也没有想到会发展的这么快。这是第一个。

第二个基本的专业问题是票价。交通项目的票价，我们一定要想好，这种项目是跟公众利益，跟市民利益密切相关的，票价是一个非常敏感的数字。走到各地看看，市长也好，市委书记也好，有几个敢随便涨价的？很少。我们如果把制定地铁票价的权力让步给民营公司，风险是非常大的，怎么解决？我们设计了两个票价。一个是面对老百姓的政府定价，这个权利是不放的，另外有个与投资人的结算票价。在结算票价和政府定价之间有一种相应的制度安排，不损害投资人利益，这样政府能够争取主动权。

最近，北京地铁在搞调价。有记者问调价会不会让香港地铁多挣钱，我说这跟它没有关系，涨价还是跌价都跟它没有关系。跟谁有关系？跟我们传统体制企业是有关系的。这个是我们交通项目里和公用事业项目里应该注意的问题，政府控制什么，市场规则到底怎么样设计，政府跟市场之间怎么样进行结合。这是第一个案例。

## 2、北京第十水厂BOT项目

第二个案例，讲讲北京第十水厂。这是在中国PPP发展史上起了标杆和支点作用的案例，并不是说这个项目有多伟大，而是就像我们今天说楼部长在推PPP，在主导着PPP，然后PPP会往大发展，那上一波是谁推的呢？是原来北京的老市长汪光焘。北京第十水厂在1998、1999年提出来，我已经忘记那个时候是几五规划了。按照那时的规划北京的用水量每年每日会增加10万吨。第十水厂是50万吨的水厂，这个50万吨的水厂也就用5年，也就是从1999年大概也用到2004、2005年，我们必须建新的水厂了。但是城市的发展规律超出了我们的想象。在2000年以后，整个城市出现了一次历史性的变革，那就是工业企业外迁，外迁以后城市用水量下降，原来预测的必要性不存在了。还有社会的变化也很大，影响非常大。原来潮白河上游的河北省人民非常的友善，后来他们学会节流了，所以密云水库没水了，建设第十水厂的条件受到了限制。尽管经历了很多事件，并不影响这个项目的历史地位。

当年这个项目提出以后，按照当时的体制怎么做呢？就是由自来水公司和当时的主管部门公用局，后来转成了市政管委，还有北京的市政设计院去做方案，测算水价。第一个水价拿出来是多少钱呢？一吨水6.9元，报到汪市长那，汪市长说不行太高，他是专家，这个事被否了。被否了以后重新做方案，重新做方案再测，再测的结果是3.9元，市长勉强接受了，以后按BOT方式运作项目才有了后面的故事。

我以前在北京市计委的咨询公司工作过，北京市BOT研究的课题是我担任负责人做的，所以就顺理成章的成为了这个BOT项目的顾问，成为汪市长的顾问。长话短说，我们规范运作公开竞标，竞标的结果是什么呢？最低的水价是每吨一块一毛五，开标的时候这个价格太刺激了。从六块九、三块九到一块一毛五，当时汪市长就急了，他脾气比较直接，一定要求自来水公司把这个事情说清楚。

后来我们又受委托，帮助他们写报告，把三块九和六块九的事圆上了。这个事情就这样过去了，



但引起了领导新的思考。我记得汪市长当时说的一句话,不能让你们这样再搞下去,必须改革。接着没过几天,汪市长就要对公用事业进行改革,首先是对第九水厂进行改革,要做TOT,这个项目的方案我们也做完了,汪市长也同意了,但没等正式启动他就到住建部去当部长了。

当部长不久就开始了后来的公用事业改革。北京第十水厂历经坎坷开个日期一拖再拖,最根本的原因是什么呢?工业企业外迁,造成了北京市不缺水,后面的故事大家怎么讲,最根本的原因都是这个,如果真的缺水,北京市政府早把这个厂建起来了,之所以没建,就是因为不缺水,不缺水为什么要建。所以在这个项目里另外一个最成功的地方是什么呢?这是个国际招标项目,在国际招标项目里项目拖期没有遭到外方索赔,是因为这个项目的规则非常完善。因为北京通州要建新城,这个项目启动建设了,等南水北调的水来了,运行的条件也就具备了。

这个项目真正的意义就是它影响了一个关键的人物,就是汪光焘从汪市长到汪部长。后来住建部让我们帮助去推进公用事业改革,去制定方案,也像今天一样的,陪着司长处长们去宣讲,推动了2003年到2008年那一场规模浩大的公用事业市场化改革。那个阶段的PPP项目竞争是非常充分的,溢价频出,大家总在评说,但溢价背后,是市场的作用,是效率的提高,是改革效果的体现。溢价是市场行为,是放开市场后市场定位的一个过程。这是第二个案例。

### 3、一个失败PPP项目怎么走出困境

我跟大家分享第三个案例,看看一个失败的PPP项目怎么走出困境。在给大家文件夹里有一本书,我们有个同事写过文章《失败的PPP项目怎么走出困境》,非常有现实意义,建议大家读读。在上一轮PPP大发展过程中,发展到08年的时候干不下去了。为什么干不下去了?因为项目很多,多了以后就什么事都有了,有些项目做砸了。在整个市场里,都是一种声音全支持PPP是不可能的,怎么可能啊?从来就没有这种情况。在这种情况下,中国供水协会,首先就对PPP发起了强烈的反思。当时我们在兰州自来水改制做完以后正在做西北地区另一个自来水项目,供水协会反对兰州模式,把我的名字几次写进他们的报告里,反对PPP。

会长去当地,连续几次去吓唬市委书记,说如果要改革了会怎么样。最后这个项目以市场化改革终止告终。客观的说水协并没有造谣,他们反思应该是为这个行业负责。为什么呢?确实在国内出现一些PPP项目失败了,这些项目失败以后造成的后果就是这么严重,使改革没有办法再进行下去。当然,就单个失败的项目而言,对政府来讲损失是非常惨重的。

如果有项目失败了,怎么办?今天焦主任也讲到争议解决。在做PPP的时候,既然是三个P,既然是合作,就一定会有争议,争议到底该怎么解决?另外如果项目前期没做好,后期该怎么办?值得我们去思考。因为有案例当地城市的政府官员在,不说具体城市的名字了。讲这个案例不是说这个项目做的不好,恰恰是说这个项目争议的解决反映出当地领导的智慧。项目是这样的,一个自来水公司与一家外商就自来水厂做TOT,是很大的一家外国公司。合作带来了一个问题,自来水在做改革的时候,如果仅做水厂市场化改革,水厂本身一般是没问题的。但是水厂的水要谁买呢?要自来水公司去买。自来水公司去买水的时候,如果它的下游水价改革不到位的话,那问题就大了,实际上自来水行业PPP项目出问题的根源在于改革的系统性不到位。水厂改了,自来水公司的售水价格没有改,价格没有到位,是一个行业的问题。我们回头说这个水厂TOT项目,中外合作成立了一个水厂公司以后,没有运转一两年就开始了争议。争议的焦点在哪?中方突然发现,外商每年拿走的钱相当于它投资的1/3左右。也就是比方说外方投资两个亿,他拿走六七千万,类似这样的回报水平,是非常非常的高。非常高以后怎么办?采取了粗暴的措施,就是我不给钱。每年只给外方够运营的成本钱,剩下的钱就不给了。

那作为投资人怎么办?他认为政府违约了,按照合同应该给我,为什么不给啊?在焦灼的状态下,持续了将近三年的时间,在这三年里这个城市有一个副市长,要不停的去调停这个事。外方的董事长、总经理也要来,要到政府去拜访,要抗议。项目本身不能正常的运行。我们做PPP的目的是干嘛?是要提高效率,在这种情况下可能提高效率吗?不可能的,效率一定是降低了。后来,这个公司的总经理,把我们找去,研究这个事到底怎么办,得找一个出路。

解决办法应该这样去想,后来我们的建议是什么?先做一个评估,政府到底是赔了还是赚了,你

不能光看人家是赚多少钱。你赔赔在哪，你赚赚在哪？你不能就是简单的不给钱，这样做给中国人也丢脸，人家会说我们有没有契约精神。外方的总经理打电话给我，他说老金，你天天出去讲要规范运作、规范运作，我们这合同合法不合法？问的我真是没有办法。我说什么？我说你们就要离婚了，如果我不介入的话，只有一个结果，是你丢脸，他也丢脸的事情。他觉得我说的也有道理，后来我们就开始评估。评估后发现两大问题，第一个大问题就是合同是有问题的，我们说合同要公平，在这个项目里面整个合同是偏向投资人的，不是说不应该偏向，问题是对政府的保障一点都没有，所以他吃亏了也没有办法，没有理由说提出。问题出来了，你凭什么解决啊？它没有，找不到任何依据，就只有耍赖了。这是第一点，就是整个合同的公平性和完整性出了问题，没有跟市场对接。

第二个问题是回报率到底有多高。跟大家说，大概30%多。自来水项目，风险那么低，按照风险定价模型，研究过投资的都知道，风险和收益是应该对等的，我们不是嫉妒社会投资人赚钱，但是当赚到30%多的时候，双方之间的合作怎么执行呢？政府方一算，两三年外方就把一个厂子赚回去了，这对政府来讲不仅感情上难以接受，还承受着很大的政治压力。

我们试图回过头来搞清楚当时为什么要这么签呢，好象这样做是没有道理的。政府方的人说，在谈判的时候，外方经验很多，人也多，还有顾问，他们就是董事长拿个计算器。外方一说，董事长一按计算器说行就定了。在签合同之前，政府方没有律师，投资人有律师，是他们写的合同，写完合同双方就签了。谈的很好，当时双方像兄弟一样，感觉这种友谊是非常深厚的。但是这个友谊在不久就被击破了，发生在换一个董事长之后，如果不换董事长可能也不会击破，还会再熬一段时间，换了董事长这事就熬不下去了。

评估以后，我们找到了问题的根源，下步怎么解决？很明显这个事情这样下去是不行的。后来我们的策略是重新谈判，当然外方是不同意谈判的，为什么要谈判？外方认为，你要让我走，那你得赔偿我，否则合同就得执行下去。在我们讨论外商的时候，在媒体上攻击外商的时候，我觉得有失公平。在这方面，我经常问，他们违约了吗？实际上我们很少能看到人家违约，但在这种项目里政府方在吃亏的同时只能耍赖。后来，双方开始了谈判，怎么个谈法？降低外方回报率的理由是什么啊？我们推出了一个金三胖式任务，提出了比较苛刻的条件，先把价码要起来，要起来以后再扯。没法谈啊，只能牺牲一个人了。前一段时间在微信里和外方总经理聊天时，我说我们派出的“金三胖”很崇拜他，他说不可能吧，实际上真是这样的。棋逢对手，我们不能不崇拜外方总经理，真的能力很强。后来就这样谈，软硬兼施。一方面有人去把价码要起来，另一方面我们和他们讨论回报率水平高无法承受。我也去劝外方，说你如果谈不下来，如果捅出去被炒作，对双方压力都太大了。另外，对政府这面我们也去做工作，因为一旦双方谈判破裂被说出去之后，当地的投资环境被彻底破坏了。最后这个项目恢复到一个新的状态，回报大概降到了10%左右水平，最近几年这个项目执行的非常好。

我给大家举这个例子，因为我们今天大规模的推PPP，在这过程中，不出问题是不可能的，一定会出问题，出问题了怎么办？出问题一定要想办法解决，要走正道。前一段时间我们搞一次沙龙，跟中国财政学会搞PPP沙龙，分享了泉州刺桐大桥PPP项目。这老兄20年前用BOT方式建了一个大桥，用现在的词叫企业自提，自己弄出来了。以后这20年，就一直在争议。他解决争议采取的办法是什么？他总是到上层去找，去告状。那天他讲的时候，提到有一次自己就坐在省委书记旁边，我们一听就知道，你搞定了省委书记，没有搞定市委书记，走错方向了，所以他这二十年都解决不了问题。像他这个事情也应该回归到重新谈判，把问题一次性解决了。不能想让上级去压下面，那样解决不了，上面压，下面是有办法的。

假如PPP项目万一出问题了，一定得通过评估的这种办法，通过重新谈判的这种办法来解决。当然争议解决是有程序的，可以通过法律手段来解决。但是需要注意的是比法律手段更恶劣的是什么？到媒体上去炒作，那就把双方都给炒臭了。解决问题最好的办法还是要就事论事、在商言商。这是第三个案例。

#### 4、兰州威立雅水务PPP项目

再讲一讲兰州自来水的事情。今天早晨焦主任提到了兰州自来水，前一段时间我去拜访刘健司长，在他办公室他也问起兰州自来水的事情。今天中午吃饭的时候，我们北京的领导问我，谁的回报

率最低,我说法国威立雅。法国威立雅回报率最低为什么还挨骂呢?是政府脑子出问题了。兰州自来水到底发生了什么?到底给我们行业带来了哪些思考?首先兰州自来水项目是在什么情况下开始的呢?大概2005年,现在说十年了,有一次兰州自来水公司总经理孙晓霞到北京请我吃饭,讨论自来水怎么改革,然后启动了这件事。当时遇到的麻烦是什么?一个是建通往大学城的管线,没有多少钱的事,建了三年也完不成,可能等把后面的管线建成了,前面的都烂了,如果这样下去怎么行呢。这是他们面临的第一个问题。第二个,设备老化,没钱更新,没钱维护,没钱维护寿命就更短。想去跟政府要钱不可能,没有的。不像后来4万亿的时候,谁编个项目都可以拿到钱的,那个时候不行的,拿不到钱。所以那个时候企业是非常困难的,并不是这个企业已经好到不能再好的程度了,威立雅捡个大便宜。

在这种情况下,要进行改革,引进外资。所以你看后来的方案里面,大家能看到,它是卖掉了4个亿的股本,卖了17个亿,从这个意义上讲是高溢价了。但是整个溢价是怎么分配的呢?留在了企业十个亿,这十个亿就是瞄准当初很多的工程建不起来,半拉子工程的问题。那十个亿,在当时可以做50个亿的事,一点问题没有。05年、06年的十个亿跟今天根本不是一个概念。所以兰州自来水要改革的动因是要解决企业本身存在的问题,而且它通过改革实现了,达到了它的目的。

现在的兰州自来水处于什么状态?整个自来水行业,有哪个国有企业敢站出来说,有人已经监管我了,监管非常到位了?没有的。兰州自来水监管到不到位?到位了。从几个方面,只要兰州自来水有个风吹草动,威立雅就会挨骂。中石油的油漏了,漏进水里去了,没人骂中石油,但是有人骂威立雅。害人的没人去骂,但是被害的会被骂。如果他们有什么坏事,那就更麻烦了。从公平上讲好象不公平,但是从监管的意义上讲,这就是一种监督,一种监管。我们的政府部门跟国有企业什么时候把关系理顺过?现在兰州自来水和政府的关系是理顺的,不是某一个政府部门,某一个官员怎么样,一件事情会涉及到不同的政府部门,所有的人眼睛都瞪的亮亮的,看着威立雅水务的一举一动。政府和企业的关系理顺了,监管到位了,这是一种巨大的社会进步。

在企业内部,我们的公用事业企业是什么样?有人去监督吗?没有的。他们的采购会有人去监督吗?人员在不停的膨胀,谁去控制了?有些企业里面几万平米的门市房没有收入,谁管?没有的。在兰州自来水这个项目里面所有的问题都解决了。孙总有一次来北京跟我聊天,说现在总经理的权利是十万块钱,超过十万块钱的上交董事会决定。这是什么?这是企业的机制解决了。

兰州自来水这样改革,不能得到认可是非常不公平的。我们在兰州自来水完成以后,有好多项目要做,其中有西北地区的一个项目后来被终止了,大家有机会可以去看看,不知道今天有没有当地的领导在,你们可以研究研究这个案例。当地水司把一个自来水公司分成了两部分,一套班子形成了两套班子,在两套班子基础上又构建一个大平台。这个模式是什么?是一个增加领导的模式。很明显,它不应该是改革的方向。为什么一定要增加编制,通过这个来解决什么问题呢?

改革不一定不提供机会。我们在济南有一个项目,污水处理厂。当时一个污水厂40个人够了,他们有200人。按道理来讲,可以弄几套班子给他任命官。被光大水务收购以后它变成什么呢?随着光大水务在全国扩张这个厂为其它厂产生了很多的厂长。同样,兰州自来水也会为威立雅其他项目提供人才支持。用这种主动方式来解决,要比被动的去提官好的多。

当然,关于这个溢价是另外一回事。兰州溢价我是这样看,在改革之前,整个水务市场基本都是国有的,国有的市场的数据可信吗?大家都是财政系统的人,你们有几个人相信国有企业报给你们的数据呢?你们觉得自己能够把这些数据查清楚吗?基本是不可能的。所以,当我们把这些企业推向社会的时候,就是一个重新寻找定位的过程,出现过调是很正常的。我是学控制工程的,任何一个系统都会有波峰、波谷,都会出现波动。它会过调,溢价过高了或者不合理了,完全有可能,但这是属于市场行为。现在看威立雅当时报的价格并不算高,是合理的。它现在回报率有多高?就像我刚才说的,不是回报率,是利润率,现在大概2%、3%这样,你说合理,它为什么低啊?因为它当时预期的东西没有实现。在05、06年的时候预期什么呢?中国政府关于公用事业调价喊了多少年了,大家在当时都认为这个价格会调整到位的,现在兰州的水价在全国省会城市里排倒数第二、第三的样子。只要兰州的水价能够达到中游的水平,它的盈利水平就会非常好。

所以说威立雅在这个问题上并没有做出错误的判断,我们的效率提高空间就这么大。这么大的



空间会体现在哪些方面？我给大家简单的讲几个方面，第一个就是人，原来像兰州自来水公司每年增加的人大概一百到两百人，改革以后适当的需要大学生会进一些人，但是把人员控制了，每年可能减少一百个人。另外一方面，自来水这个行业，人员比较老化，所以每年都要退休一部分人。这样一进一出大概每年差二百多人，五年会多少？当然这数不一定准确，就是1000人。如果每个人的成本是十万块钱一年，1000人一年就意味着1个亿，1个亿按十倍的市盈率算值多少钱了？10个亿，当然这个事情可能被我给夸大了，帐就是这样算的。

另外一个企业管理，国内公用事业企业有几大问题，有采购问题，有些公用事业产品损失问题，比方说有的自来水公司每天两万吨水不知道哪去了，如果投资人自己管这个钱一定会收回来的，如果是传统体制，这种人情水就会很多。还有好多公共资产的收入，像门市房，上万平米门市房一年在帐里面可能会没有收入。还有的董事长总经理，给自己建一个游泳池，谁都不能游泳，只能他一个人去游，他不游了，副总裁可能去游一会儿。各种各样的情况都有。在这种情况下，效率提升的空间是非常大的。在兰州这个项目里这种溢价并不过分，集中在两点，一个是市场正常的行为，政府在招商，社会投资人愿意投标，能7个亿买他们不会出17个亿的。还有项目操作的问题，大家在讨论这个项目的时候，很少有人注意到兰州本身。我第一次去兰州的时候，说实话给我的印象就是非常的深刻。为什么？那个地方草很少，我们到过的地方不长草的很少，但兰州很多地方不长草。再一个，兰州经济比较落后，在国内省会城市里边并不很发达。在我们做威立雅这个项目的时候，兰州没有一家像样的外资，说对外开放，对外开放你得有外，没有外你开放什么呢？所以在那个时候兰州这个项目是真的很多人想拿也拿不到，是整个全世界都去抢这个事情吗？不是的。在做项目的时候需要运作，如果在项目里面不造成一种竞争的氛围，价格是实现不了的。我们为什么做PPP，说什么都没有用，市场经济没有竞争，PPP只有垮台一件事，只有失败。在兰州自来水这个项目里面运作非常重要，跟大家说实话，这已经过去很多年了。后来业内的一些人有一段时间对我非常不满，为什么？他们认为我操纵了这个事情，实际上不是的，完全是由于项目本身。当时我们找不到三家来参加竞标。威立雅热情高涨，第二家苏伊士，去也行不去也行，那么总得再找一家，为了这个事情我把整个圈子内的人都拜访了一圈，也没有人去。后来找到了首创，抱着捡便宜的想法，他们去参加了。顺便说，作为顾问要求投标人是正常的工作。这样形成了三家投标，而且这三家在当时都在业内影响比较大，形成了一种有效的竞争。

但是后来从报价上看，首创两个多亿，苏伊士报4个多亿，威立雅报17个亿，这是业内被媒体炒来炒去的几个数字。为什么会发生这种事情？这背后折射出我们兰州并没有那么大的吸引力，但是我们要把这个项目做好，就得去制造吸引力，就得造出一种竞争的氛围，只有这样，这种项目才能够成功。媒体认为两家低价，威立雅报高了，完全是不了解情况，把问题看反了。这个是我给大家分享的兰州这个项目。

## 5、西红门经济适用房PPP项目

在北京，在2001年的时候，有一件事情，北京南城要旧城改造，改造面临的一个问题是什么呢？南城就是原来的老崇文区和老宣武区。可能大部分人都到过北京，北京的中心是东城、西城、宣武、崇文四个区。东城、西城非富即贵，宣武、崇文历史上就是贫困区。所以这两个区的改造最大的问题就是搬迁问题，房价不能高，我们要解决这个问题。当时是谁接到这个任务呢？是北京市建设委员会，具体负责落实是房地产开发办公室。怎么样把房价降下来，当时北京经济适用房有回龙观、天通苑，它们房价大概在3000—3600元每平方米这个样子，当时市长对西红门项目的要求是不能超过3000。

现在说这个事情最后的解决方案也是一个PPP。当时办公室主任是我们一起做第十水厂的副局长，叫陈永。他负责这个事情，把我叫来了，说市里面要做这样一个事，房价得控制住。那怎么办？我们建议竞标，参考第十水厂的竞标模式，从6块9、3块9都能竞到1块1毛5，那房价竞标不可以吗？他说可以，这样就跟汪市长去说，汪市长说好，我们就开始干。我们怎么弄的？整个体量是200多万平方米，在北京的南四环叫西红门的地方，总投资大概在50个亿，当时50个亿不是小项目。

因为是有规划的，在这个规划的基础上我们做了投融资规划。投融资规划做什么？实际上是一个

方案，我们要把经济适用房大概要多少量定死，这是我们必须要的，这个数字要控制住。除了经济适用房以外有哪些能做商品房，还有哪些可以政府用房，还有社会配套用房，都搞清楚，然后进行算账。算账以后发现做不下来，做不下来怎么办？我们再找规划局来调规划，把事情说清楚，规划局同意了，因为这是全市的事情。除了建委以外，还有规划局、发改委、土地局都会参加。在这种情况下，我们就来准备这个事情。

做完投融资规划，我们做招标方案。我们的思路是什么？我们通过竞标找一家开发商来做这个事情。给开发商的要求是什么？必须以比较低的价格把经济适用房做下来，剩下的商业开发这一块有本事你去做高价房，做多高价是他自己的本事，但是规划条件都定了。在这样情况下以这样一个模式，我们想的很美，做方案阶段没有做市场测试。今天老焦说的比较好，要市场测试。等我们去找市场了，北京的地产商我们挨家去拜访，发现他们都对这个项目不感冒，为什么不感冒？因为在当时的条件下土地没有实行招拍挂，他们拿地都是协议价格，而且有的基本是零地价就拿到了，他能愿意做这个事吗？不可能。那怎么办？我们向市长已经承诺了，还得想辙。有一次汪市长开会的时候，我们说市长你对外开放行不行？你开放北京的房地产开发市场，我们到外地找来一家，汪市长说好，他们不干，你们去找。

就这样我们出去找，采取什么策略？我们得用好北京这块牌。咨询公司做任何项目都得用好自己的牌，就像兰州那个，你得找到你自己的点，才可能把事做好。这个项目里面北京的牌子是什么？它有巨大的吸引力，很多人想进北京市场是进不去的。我们去找地产商，说你过来参加这个事吧，你进来以后合作伙伴有建设、有财政、有发改、有规划、有土地，等于买个路条。这个点打的很准，应者云集。外地的绿城，电广传媒，大的开发商都来了，竞标的结果完全出乎我们的意料，当时市长给的价格不能超过3000，竞价的结果是什么？有一家最低的2280。第二家2480。第三家大概2600多，给市政府提供了非常丰富的选择。到最后是解决了整个南城搬迁的问题。所以这个项目以后，我们再讨论房价能不能控制的时候，我说控制不住纯粹是扯，一定能控制住。

开放市场以后取得了这样一个效果，开发商就在大兴，他们的商品房也赶上了一个好的时机，因为他拿到这个项目以后，没多久整个地产就红火起来了。一开始是按照我们的要求，把经济适用房先建起来，以便满足政府的拆迁要求，后做它那个商品房。本来是给它这样一个条件，是这样要求的。但是开发商命比较好，当他真正想做的时候，房地产价格起来了，这是另外一个故事，意外的造就了盈利很多的一个公司。

这是我给大家介绍的北京经济适用房这个案例，完成这个案例以后我们就把它给放大了，把投融资规划做成一个专门的咨询产品，在很多城市，在新城新区里面去做投融资规划，去做这种模式。其中在北京最典型的是一个小城镇，是房山区长阳镇，大家有机会可以去看看，长阳开发是非常非常成功的，是落后地区实现跨越式发展的典型，基本上是西红门模式的一种翻版。所以就整个城市建设，我们国家经济的转型必须得动脑筋才可能解决。同样，我们的PPP也必须真正的动脑筋，需要有智慧才能解决。仅仅到国外的网站上浏览点什么，项目就能做好吗？不会的。这就需用足我们的资源，用足我们的脑子，然后我们可以把这个项目做的更好，把PPP做的更好，把城市建设搞的更好。  
(来源中建二局一公司，**PPP资讯**整理)

---

有行业方面的疑难请通过公众号“**PPP资讯**”咨询；欢迎投稿、荐稿、拍砖、吐槽、推荐项目、告知阅读喜好。

---

关注“**PPP资讯**”，分享行业要闻、资料、案例、项目和培训交流信息，实现在线即时咨询，成就行业达人。加关注：

1.点本文标题下的蓝色“**PPP资讯**”。

2.点微信右上角+号→添加朋友→公众号，搜索“**PPPinfo**”。

3.点微信右上角+号→扫一扫，扫以下二维码：





PPP资讯