

PPP模式在城市生活垃圾处理中的应用

简晓娟

沈阳市园林科学研究院（沈阳市环境卫生工程设计研究院）

摘要：作为一种新型的融资模式，PPP模式在城市生活垃圾处理中应用，可以在政府基础设施建设中引入企业的资金、技术和市场竞争机制，从而使城市生活垃圾处理体制落后、资金压力大等问题有效解决，促进生活垃圾处理效率提升。对此，本研究作者结合自身多年工作经验，提出PPP模式在生活垃圾处理中的运用策略，以供参考。

关键词：PPP模式；城市生活垃圾；处理措施

最近几年，在我国公共服务领域中PPP模式得到了广泛应用，这在城市生活垃圾处理中表现地尤为显著。通过分析现阶段中国城市生活垃圾处理现状可知：城市生活垃圾处理缺陷较多，如投入不足、“三化”较差等。此领域急需探寻一种行之有效的将上述问题有效解决。在城市生活垃圾处理方面运用PPP模式意义极为重大，与我国国情以及PPP模式特点相结合，促进我国城市生活垃圾处理领域PPP模式大力发展，必定可以推动此领域良好发展。

一、PPP模式和城市生活垃圾的基本概述

（一）PPP模式的含义

PPP实质含义为公共和私人部门之间的一种伙伴关系^[1]。现阶段，针对PPP，国际上的定义各不相同，欧盟委员会定义为公共机构为私人部门提供相关项目及相对应的服务。美国PPP委员会认为，PPP模式则是在公共基础设施经营、建设、维护与投资方面吸引私人资源的参与，私人部门为公共部门提供服务。加拿大PPP委员会将其定义为，基于两者一同合作，共享利益和资源，一同承担风险。而联合国培训研究院则将其定义为：第一，为了能够为社会大众提供优质公共产品，公共部门与私人部门进行密切合作，共同建设与管理公共项目；第二，为了能够满足公共产品需求，私人部门与公共部门达成合作。

（二）城市生活垃圾的含义

城市生活垃圾，则是人类生活过程中所产生的固体废物，主要分为商业垃圾、生活垃圾、医院垃圾和建筑垃圾等。城市生活垃圾具有无机物质含量高、有机物质含量少、成分复杂、含水量高等特点。城市生活垃圾中，厨房垃圾最多，在现代化社会中，生活燃气广泛使用，导致城市生活垃圾中有机物所占比例持续增长，从而会逐渐提高垃圾热值。

二、PPP模式在城市生活垃圾处理中的应用策略

（一）建立健全相关法律法规

立足于现阶段国际立法情况，在实施PPP模式的同时可以运用下述几种立法形式：首先，统一立法，立法机构应根据立法现状，针对PPP模式制定相关法律法规，这种立法形式在日本、韩国和巴西等国家都得到广泛应用。其次，无须编制统一的和PPP相关的法律条款，选择单项立法形式，实际上为PPP项目单项立法，这种立法形式具有条例框架稳定、参照意义较高的特点。最后，不进行专项立法，而是对现行法律法规进行全面整合，如法国实施PPP模式的过程中，运用政府特许经营的方式，企业以公共特许经营法律制度为依据。还有澳大利亚没有针对PPP模式单独制定法律法规，立足于现有法律基础，进一步完善PPP法律体系。

（二）健全政府政策方面的支持和保障

首先，对相关财政税收政策予以完善，要进一步强化激励

机制，给予私人资本鼓励，促使其积极参与到城市生活垃圾处理事务中。在PPP模式中，财税政策尤为关键。现阶段，国家对环卫工作的重视程度较高，2015年，财务部联合环保部联合颁发了一系列法律法规，将PPP模式引入到水体污染防治项目中。因此，在之后的工作中，应对PPP模式责任进行明确划分，对于私人资本财政上应予以一定的优惠，调动其参与积极性，使其极大投资力度^[2]。其次，进一步健全金融政策，延伸融资途径。在城市垃圾处理过程中，PPP模式所需资金较大，因此其风险极大，这对刺激私人资本极为不利。因此在私人企业融资上，应给予各种便利。

（三）健全政府对PPP模式的监督管理机制和快部门沟通协调机制

在应用PPP模式时，既需要充分调动社会所有人员积极参与其中，同时要全面监督项目^[3]。PPP模式并非政府完全不管不顾，任由企业开展经营管理，实际上是转换角色。企业出资、处理为了把更多的利益获得，而作为为社会大众争取利益的组织，政府应把监督管理工作做好，防止寻租现象出现。政府也可以自己监督，也可以借助第三方的力量开展间接监督，这既可以提高PPP项目的效果，同时还能让社会群体的共同利益得到保障。

（四）企业做好风险规避工作

一般在城市生活垃圾处理上，企业参与PPP模式的过程中主要面临着下述几种风险：首先，运营风险。作为一种低效益行业，城市生活垃圾处理因垃圾数量多，若是可以确保运营合理性，其利润空间也较大。当然有利润就会有风险，如果处理技术较差，再加上外界各种因素的干扰，企业便会出现收支失衡的问题；其次，政府信用风险。在城市生活垃圾处理方面，我国正处于发展初始阶段，尚未建立健全的法律法规，同时和PPP模式有关的法律法规和政策框架存在一定缺陷，政策朝令夕改，出现了各种风险；最后，不可抗力力风险。政府与私人企业共同承担不可抗力所诱发的各种风险。因此，投资或运行前，企业应准确识别风险，有效规避，尽可能将因为风险引发的损失减少，同时与政府部门积极沟通、交流，以便于可以第一时间处理和合理解决双方遇到的问题。

结语

总而言之，PPP模式属于新型的融资模式，因为当前政府经验不足，造成PPP模式对企业的积极性造成了极大的打击，导致项目最终实现效果差强人意。基于此背景，借助拓宽融资渠道、加大监督力度、完善政策、增强政府实力等方式在城市生活垃圾中运用PPP模式，有利于促进政府环境治理效率提升，同时政府债务也能得到有效控制。相比较来说，PPP模式还能实现公共物品供给效率提高，所以，对PPP模式的实际应用进行优化的意义极为重大。

参考文献

- [1]于晨阳.城市生活垃圾分类处理中的PPP模式实际应用研究[J].传播力研究,2019,3(21):266.
- [2]慎丽霞.城市生活垃圾处理PPP模式法律规制研究[D].郑州大学,2019.
- [3]阮俊杰.论PPP模式在我国城市生活垃圾处理领域内的应用[J].海南广播电视大学学报,2019,20(01):86-92.