

资源+综合开发业务机会及 前景展望

面向未来的综合开发系列

“资源+综合开发”项目是指：采取政府匹配矿山、砂石骨料、煤矸石、河砂等资源，社会资本参与，通过城市综合开发实现自求平衡的项目。

□ “资源+综合开发”项目特征

- **市场化程度高，受到市场青睐：**目前投资人和政府在合作过程中，正在探索“资源+综合开发”项目的投资模式，即政府方和社会资本方达成一致，将矿山开采权、砂石、尾矿等自然资源以及对应特许经营权作为资源配置给项目，从而丰富项目的回报来源，增强项目的投资平衡性，使项目能够按照市场化的方式运作。
- **投资模式简易，具备市场空间和政策支持：**“资源+”类型的项目较多采用PPP、特许经营和市场化等模式，具备一定的市场空间，有国家、地方层面政策的支持，具备一定的可操作性。
- **资源和项目的关系是重点：**“资源+”类型的项目由于涉及到采矿权、采砂权，相对复杂，需要厘清资源获取和项目获取的联动关系、收益分成机制和资金路径。

资源与项目的关系大致分为三种



资源作为项目的副产物

如流域治理项目中，河道砂石作为项目的副产物，可作为建筑工程的原材料。



资源作为项目的一部分

如矿山修复项目、生态旅游项目等，资源为项目的组成部分。



资源作为项目平衡来源

如资源+产业集群项目，通过矿产开发收益，或将矿业权依法转让、出租等方式取得的收入，筹集用于项目的建设资金。

根据此前国务院发布《全国资源型城市可持续发展规划（2013-2020年）》，国务院认定全国资源型城市（成长型/成熟型/衰退型/再生型）共262个。

■ 成长型城市

资源开发处于上升阶段，资源保障潜力大，经济社会发展后劲足，是我国能源资源的供给和后备基地。

■ 成熟型城市

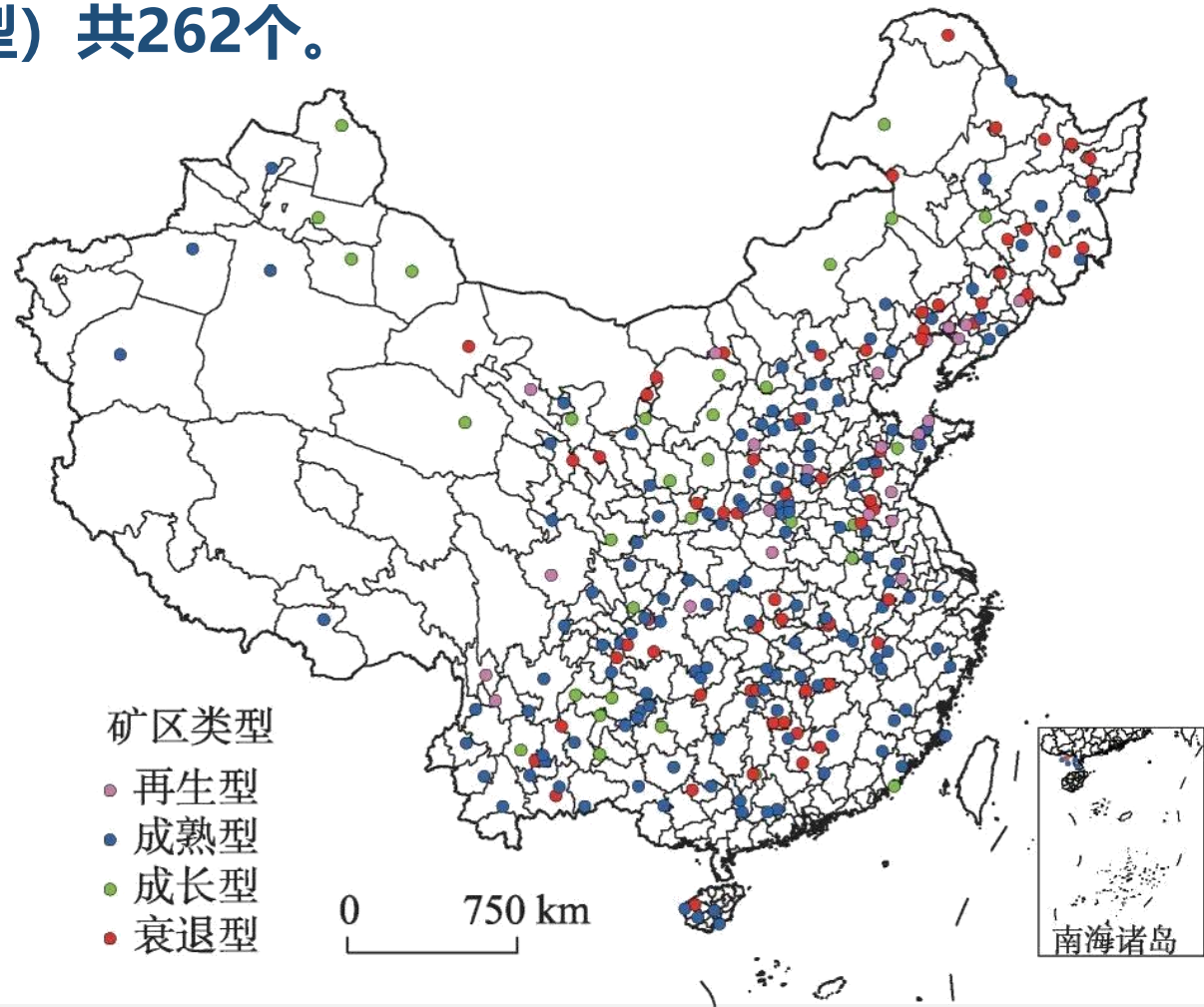
资源开发处于稳定阶段，资源保障能力强，经济社会发展水平较高，是现阶段我国能源资源安全保障的核心区。

■ 衰退型城市

资源趋于枯竭，生态环境压力大，是加快转变经济发展方式的重点难点地区。

■ 再生型城市

基本摆脱了资源依赖，今后要加快发展现代服务业，加大民生投入。完善城市功能，提高城市品位，形成区域中心城市、生态宜居城市或著名旅游城市。



《全国资源型城市可持续发展规划（2013-2020年）》指出，资源型城市应依托现有产业基础，大力发展接续替代产业，增强科技创新能力，积极推进新型工业化，提升产业竞争力，实现产业多元发展和优化升级。

培育壮大优势替代产业

适应市场需求变化和科技进步趋势，充分发挥比较优势，积极发展传统优势产业和战略性新兴产业，努力培育新的支柱产业。

大力发展特色服务业

结合资源型城市产业基础和发展导向，积极发展类型丰富、特色鲜明的现代服务业。

合理引导产业集聚发展

加强规划统筹，优化产业布局，引导产业向重点园区和集聚区集中，形成集约化、特色化的产业发展格局。

优化发展资源深加工产业

支持资源优势向经济优势转化，有序推进资源产业向下游延伸，大力发展循环经济。

积极发展吸纳就业能力强的产业

大力发展带动就业能力强、市场前景好的劳动密集型产业。



《国务院办公厅关于鼓励和支持社会资本参与生态保护修复的意见》国办发〔2021〕40号

- **文件要点：**坚持保护优先、系统修复、政府主导、市场运作。
- **鼓励和支持社会资本参与生态保护修复项目投资、设计、修复、管护等全过程，**围绕生态保护修复开展生态产品开发、产业发展、科技创新、技术服务等活动，对区域生态保护修复进行全生命周期运营管护。
- **重点鼓励和支持社会资本参与以政府支出责任为主（包括责任人灭失、自然灾害造成等）的生态保护修复。**对有明确责任人的生态保护修复，由其依法履行义务，承担修复或赔偿责任。
- **社会资本参与方式：**自主投资模式、与政府合作模式、公益参与模式。
- **社会资本收益获取方式：**生态保护修复+产业导入、碳汇交易、资源综合利用收益等。



自然资源部《关于探索利用市场化方式推进矿山生态修复的意见》（2019年12月）

- **文件要点：**通过政策激励，吸引各方投入，推行市场化运作、科学化治理的模式，加快推进矿山生态修复。
- **鼓励对修复后矿山土地进行综合利用：**允许社会资本通过公开竞争方式将矿山修复后获得土地使用权，用于工业、商业等经营性用途，或是从事种植业、林业、畜牧业或者渔业生产等农用地承包经营；
- **土地指标流转：**矿山修复后形成新增耕地指标的，可参照城乡建设用地增减挂钩政策，腾退的建设用地指标可在省域范围内流转使用。
- **可合理利用废土石料：**对于矿山修复过程中产生的废土石料，可纳入县级公共资源交易平台对外销售，销售收益全部用于地区生态修复，保障社会投资主体的合理收益。



积极影响：激发了社会资本参与生态修复的积极性，自然资源部在2020年11月发布的《社会资本参与国土空间生态修复案例（第一批）》介绍了山东、安徽、云南、浙江、河南等地的废弃矿山市场化修复案例。

近年来，各地方政府陆续出台了支持政策，鼓励和支持社会资本参与生态保护修复

贵州省

《关于鼓励和支持社会资本参与生态保护修复实施意见》，从规划管控、产权激励、土地指标流转使用、生态资源权益交易、资源利用、财税支持、金融扶持7个方面共出台21条政策，支持社会资本参与生态保护修复。

浙江省

《浙江省生态环境保护条例》，鼓励和支持社会资本参与生态环境修复。鼓励社会资本参与生态产品经营开发，支持创建生态产品区域公用品牌和区域特色农产品品牌。

四川省

《四川省人民政府关于创新重点领域投融资机制鼓励社会投资的实施意见》，推进生态建设主体多元化。在严格保护森林资源前提下，鼓励社会资本积极参与生态建设与保护。

河北省

《关于鼓励和支持社会资本参与生态保护修复的实施意见》提出，鼓励和支持社会资本参与生态保护修复项目投资、设计、修复、管护等全过程，推动生态保护修复高质量发展。

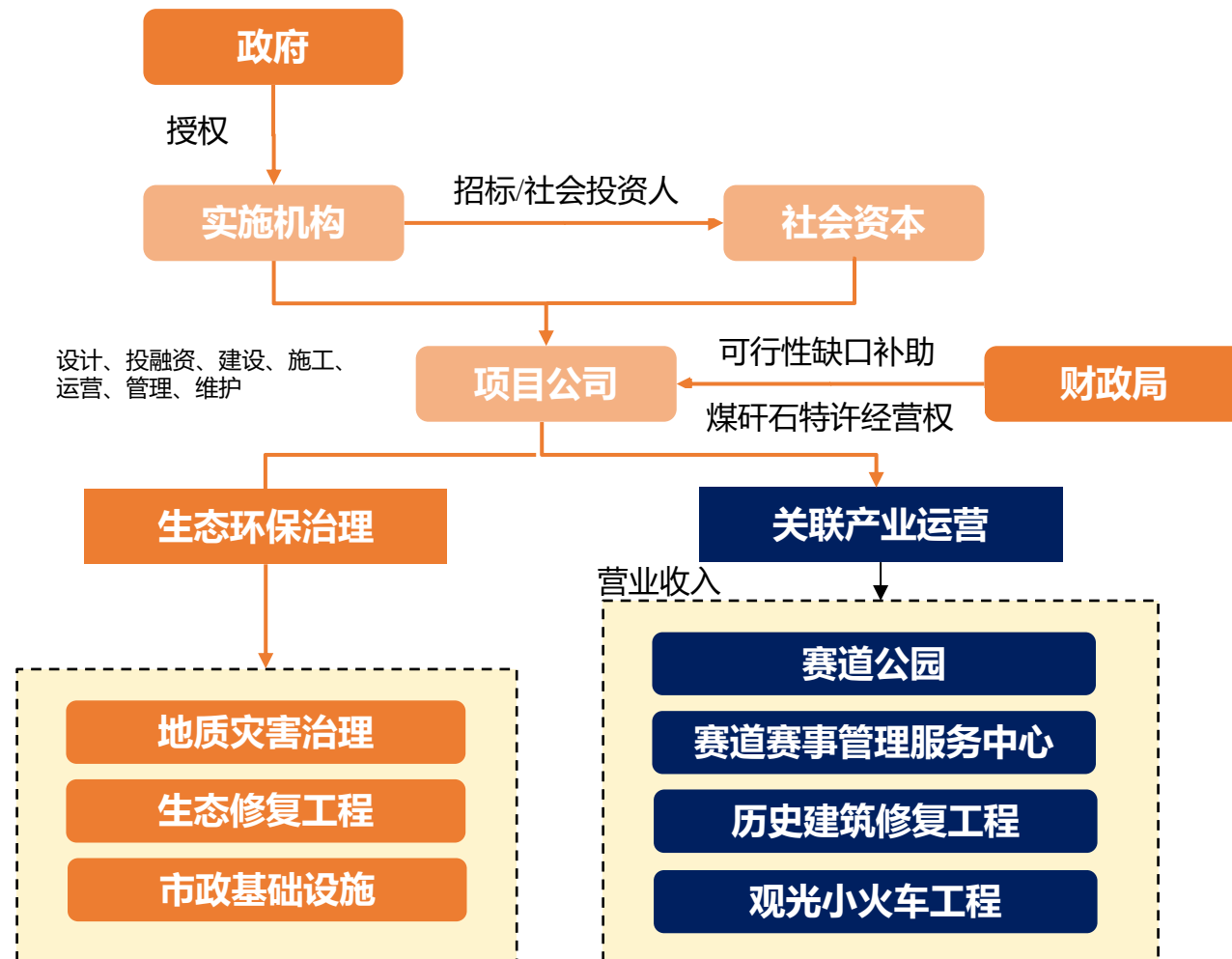
十四五已招标“资源+综合开发”项目（部分）

项目所在城市	项目名称	项目规模	实施企业
辽宁阜新	百年国际赛道城废弃矿区综合治理PPP项目	20亿元	中科盛联公司
安徽淮北	安徽省淮北市绿金湖的采煤塌陷地治理项目	22亿元	安徽交通航务工程公司、安徽建工联合体
内蒙古赤峰	宁城县蚂蚁山生态环境治理建设项目	17.4亿元	北矿城生态科技集团有限公司
重庆铜梁区	铜梁区独立工矿区转型升级产城融合PPP项目	72.1亿元	中国水利水电第五工程局有限公司
重庆潼南区	重庆市潼南区产教融合示范片区PPP项目	24亿元	中铁建重庆投资集团、中铁十九局、重庆市潼诚股权投资基金管理有限公司联合体



◆ 阜新市百年国际赛道城废弃矿区综合治理项目——PPP模式

- **项目区位：**辽宁省阜新市
- **投资规模：**约20亿元
- **项目范围：**约5平方公里
- **建设内容：**
 - 地质灾害治理和生态修复工程
 - 市政基础设施工程项目
 - 赛道公园项目
 - 赛道赛事管理服务中心
 - 历史建筑修复工程
 - 观光小火车工程等内容。
- **合作期：**建设期2年，运营期28年，合作期30年。
- **回报来源：**旅游收益+煤矸石加工销售收入（特许经营权）



◆ 阜新市百年国际赛道城废弃矿区综合治理项目——项目要点

01 通过授予特许经营权，以煤矸石收益做补贴

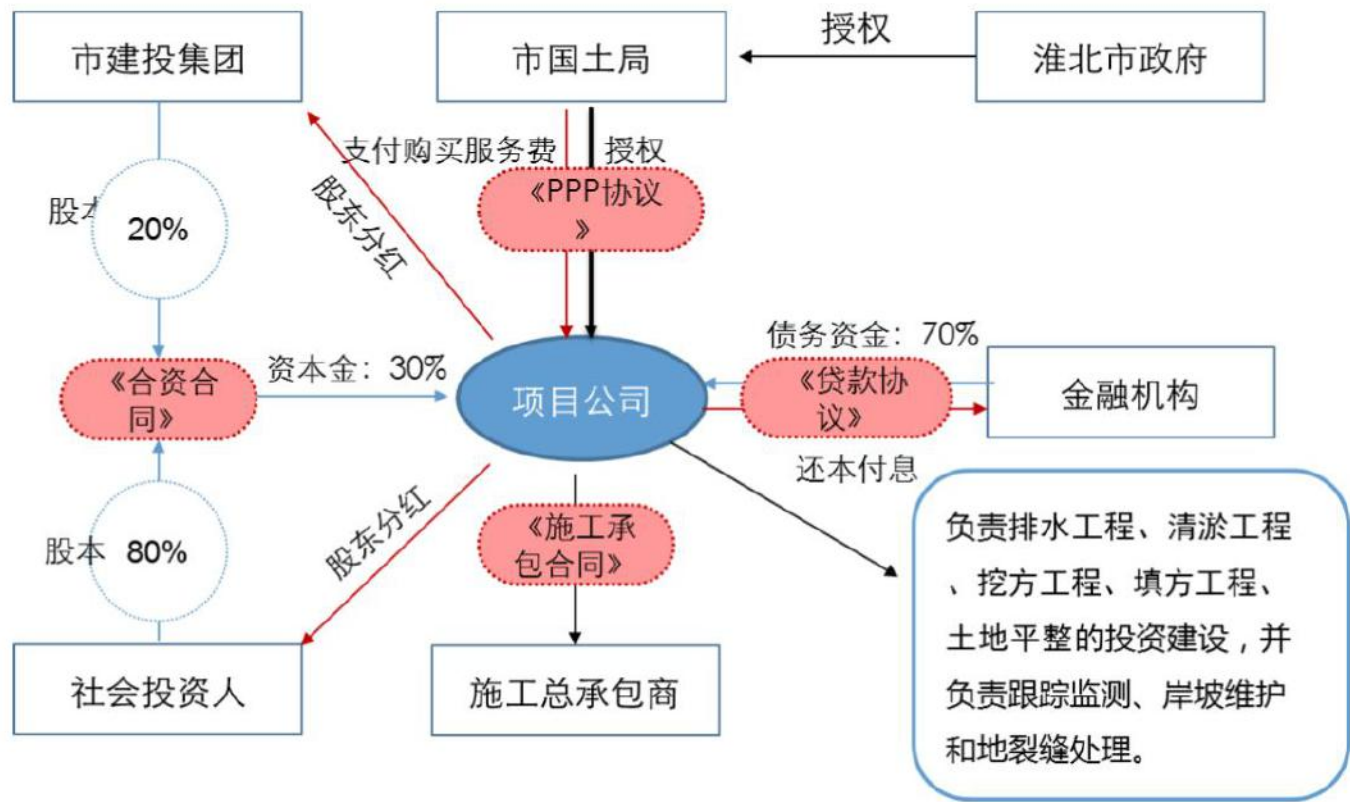
- 项目通过废弃煤矸石再利用开发的方式，形成一定收益补贴社会投资人。
- 市政府授予中科盛联公司对新邱露天矿山约24平方公里范围内总量不低于3亿立方米煤矸石的使用权和经营权，煤矸石销售收益用于支付本项目可行性缺口补贴。
- 市人大常委会通过了《阜新市人民政府关于将中国阜新百年国际赛道城一期PPP项目财政支出纳入市本级中长期财政规划的报告》。

02 文体、文旅、文娱、文创同频共振

- 以高水平赛事和节庆活动为依托，将有形资源和无形资源相结合，打造场景优势、塑造城市品牌。
- 以赛车、篮球、无人机、竞走等赛事为切入点，探索出一条文体、文旅、文娱、文创融合发展的全新路径。

◆ 安徽省淮北市绿金湖的采煤塌陷地治理项目——PPP (BOT) 模式

- **项目区位：**安徽省淮北市
- **投资规模：**约22亿元
- **项目范围：**约3.61万亩
- **建设内容：**
排水工程、清淤工程、
挖方工程、填方工程、土地平整、
生态修复、资源保护、
科学研究、旅游休闲
- **合作期：**建设期拟定1.5年，养护期10年
- **回报来源：**腾退土地的土地出让收入
- **回报机制：**政府购买服务



◆ 安徽省淮北市绿金湖的采煤塌陷地治理项目——项目要点

01 腾退土地再利用

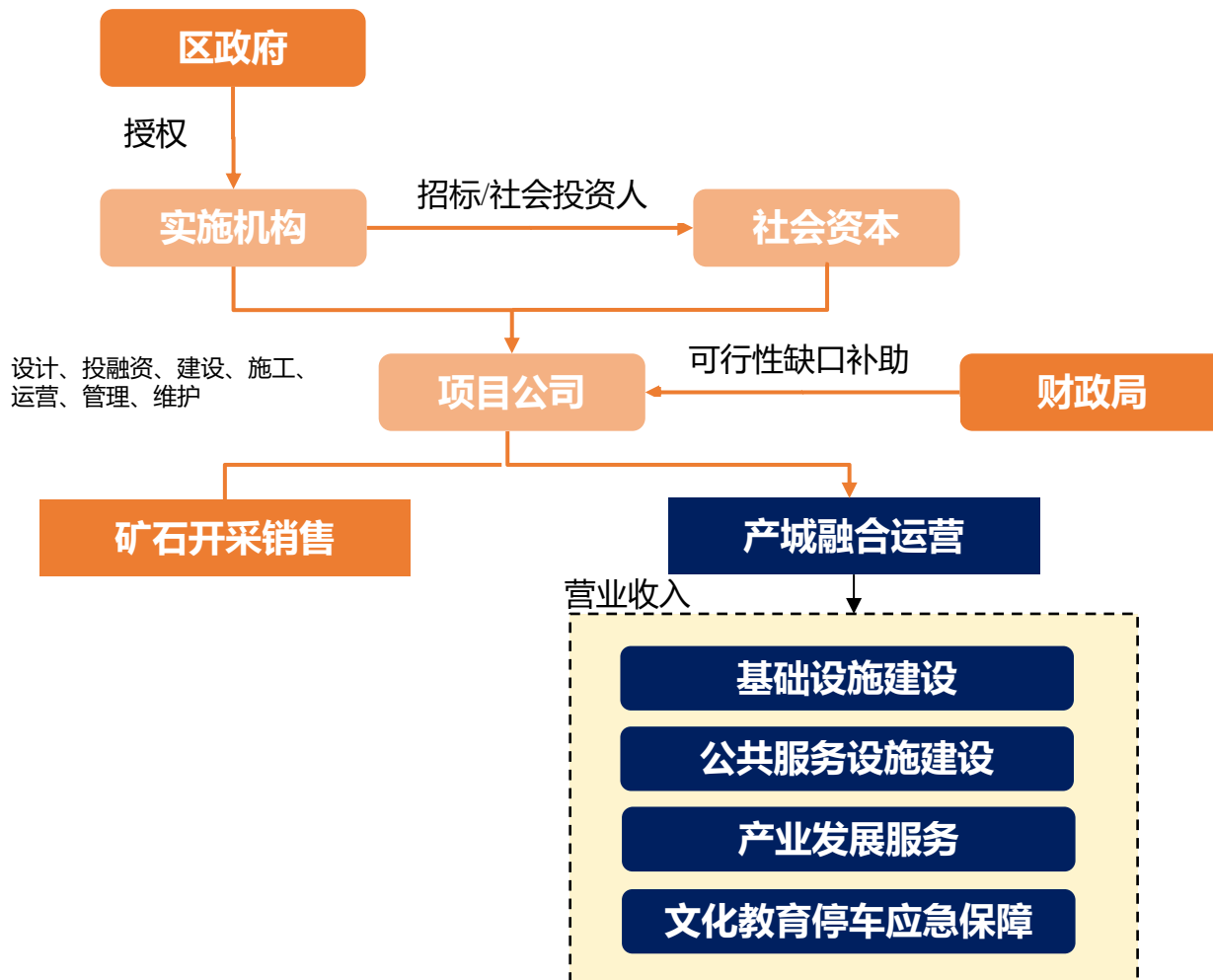
- 治理完成后，区域内建设用地开发收益近期有望达到 25 亿元，可以覆盖本项目总投资。
- 项目征迁补偿款应计入可利用土地一级开发成本，定向收回。
- 治理工程可通过周边经营性用地升值部分收回；治理完成后的早期，未形成出让收益时由市财政予以补贴。

02 多渠道解决资金难题

- 项目共获得中央财政专项资金约2亿元，资金缺口高达20多亿元。项目采用PPP项目融资模式开展绿金湖治理，解决了资金难题。
- 项目公司通过在合作期内取得购买服务费，以补偿经营成本、还本付息、应缴税金、回收投资和获取合理的投资回报。

◆ 铜梁区独立工矿区转型升级产城融合PPP项目

- **项目区位：**重庆市铜梁区
- **投资规模：**约72.1亿元
- **建设内容：**
 - 新兴产业引入发展服务
 - 矿山标准化开采
 - 文化、教育、应急保障、公共停车等
 - 完善新兴工业区基础设施及配套
- **合作期：**20年，其中建设期4年，运营期16年。
- **回报来源：**由项目自身经营性收益（即使用者付费）、配置矿石资源开采所产生的收益及政府可行性缺口补助（即政府付费）共同组成



◆ 铜梁区独立工矿区转型升级产城融合PPP项目——项目要点

01 产城融合+矿产开发

- 项目包含产城融合基础建设（A包）与矿产开发（B包）两个部分，项目收入由矿石资源收益和使用者付费、可行性缺口补助组成。
- 矿石资源开采收益由项目公司自行竞标获得矿业权，并组织生产实现，实行完全的市场化运作。
- 特许经营部分由项目公司按市场化方式运作并自负盈亏。
- 可行性缺口补助按照绩效考核结果支付，该项付费的资金来源主要为矿产资源开采销售所产生的区级非专项使用税费收入

02 调整机制

- 区主管部门未按照约定规模足额下达开采计划，或因矿山储量不足，造成产出规模未达到预期要求缺额部分需政府方承担，另行配置等价值资源或给与现金补偿。
- 为应对项目公司溢价竞得矿业权情况，项目公司取得矿业权的成本，计入矿业开发的总成本，后期与矿石销售市场价格挂钩，调整政府分红比例，或制定相关资金池补贴机制。

以上内容仅为本文档的试下载部分，为可阅读页数的一半内容。如要下载或阅读全文，请访问：<https://d.book118.com/967130146043010005>