**鞍山市智慧停车项目采用资源有偿使用模式实施的合法性、合理性和可行性论证**

2024年3月5日,国务院总理李强在政府工作报告中指出，加强总量和结构双重调节，盘活存量、提升效能，加大对重大战略、重点领域和薄弱环节的支持力度。目前鞍山市城区范围内停车资源较为散乱，受多头管理导致利用率不高、维护不到位，供需矛盾突出，市民停车难问题长期存在。为切实缓解停车难问题，充分挖掘存量停车潜力，提高公共资源管理及使用效率，实现停车有序的可持续发展新格局，鞍山市政府拟采用“市政公共资源有偿使用模式”实施鞍山市智慧停车项目，对公共停车资源中具备经营条件的停车资源，以市政公共资源有偿使用方式转让给受让人，由受让人统一规范运营、维护、投资和改造升级等。

**一、项目实施内容**

本项目实施内容为鞍山市城区范围内53处政府投资的公共停车场资源有偿使用权转让。其中，10个停车场**（**鞍山市行政服务中心停车场、铁东区政务服务中心停车场、老君炉停车场、鞍山市殡仪馆停车场、达道湾街道办事处停车场、宁远街道办事处停车场、立山区教育局停车场、鞍山市卫生健康事业服务中心院内停车场、文化艺术大厦门前公共停车位、原大孤山街道办事处院内停车场**）**只做充电桩运营，不收取停车费用；其余43个停车场打造停车充电联合运营。详见下表：

**项目范围内停车位及充电枪数量表**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **序号** | **名称** | **数量（个）** |
| 1 | 停车位 | 7449 |
| 2 | 充电枪 | 1215 |

项目期限暂定为25年。受让人取得公共停车场有偿使用权后，根据《企业投资项目核准和备案管理条例》、《[企业投资项目核准和备案管理办法(2023修订)](https://www.pkulaw.com/chl/9be8c6cbe174ec63bdfb.html?keyword=%E4%BC%81%E4%B8%9A%E6%8A%95%E8%B5%84%E9%A1%B9%E7%9B%AE%E6%A0%B8%E5%87%86%E5%92%8C%E5%A4%87%E6%A1%88%E7%AE%A1%E7%90%86&way=listView" \t "https://www.pkulaw.com/_blank)》等相关文件规定的企业投资程序，履行核准备案手续，进行运营、维护、投资、改造升级等，可通过提升停车服务、安装充电桩、设置广告位等方式取得经营收入，自主经营、自负盈亏。

**二、项目实施模式**

鞍山市人民政府授权鞍山市住房和城乡建设局牵头组织实施本项目，将全市范围内政府投资的公共停车场资源使用权统一划转至市住建局，由市住建局统一使用、统一管理，再由鞍山市住房和城乡建设局按照《财政部 发展改革委　住房城乡建设部关于印发<市政公共资源有偿使用收入管理办法>的通知》（财税〔2016〕116号）的规定，选取具备经营条件的停车资源，将其使用权以拍卖方式转让至社会投资人，转让收入纳入政府非税收入，上缴财政。社会投资人负责投融资、改造升级、运营、维护。运营期内，社会投资人通过停车费收入、充电桩收入以及其他可能取得的经营收入覆盖建设和运营成本，自负盈亏、自求平衡。政府方通过出台配套管理办法及实施方案、与社会投资人签订协议等方式，对项目建设和运营全生命周期进行监督管理，确保项目规范实施。

**三、资金筹措及使用**

1.资金筹措。本项目投资规模暂估约为4亿元（暂定，最终以核准备案的评估报告为准），由受让人自行筹集。

2.资金使用。本项目所涉及的公共停车资源使用权划转至鞍山市住房和城乡建设局，鞍山市住房和城乡建设局再将使用权通过委托拍卖公司以拍卖方式转让至受让人，根据《财政部 发展改革委 住房城乡建设部关于印发<市政公共资源有偿使用收入管理办法>的通知》（财税〔2016〕116号）第二十二条，市政公共资源有偿使用收入实行国库集中收缴制度，具体缴库办法按照政府非税收入收缴管理有关规定执行。缴库时填列政府收支分类科目103类07款99项“其他国有资源（资产）有偿使用收入”。

**四、项目采用资源有偿使用模式实施的合法性、合理性和可行性论证**

**1.项目实施的合法性**

在财政部、国家发展改革委、住房和城乡建设部局联合下发的《市政公共资源有偿使用收入管理办法》（财税〔2016〕116 号）第四条第二款规定：“资源相对稀缺、不能充分提供的，或者主要由部分社会公众使用的市政公共资源可以有偿使用”。第九条则明确“市政公共资源有偿使用收入，是指县级及县级以上地方人民政府出让或者以其他有偿方式（出租、出借等）转让市政公共资源的占有权、使用权、收益权、经营权及其相关权益，所取得的收入。包括但不限于以下收入：…（二）市政道路路内停车泊位及政府投资的公共停车场等有偿使用收入；…”。

本项目停车场资源全部为鞍山市政府及下属职能部门、行政事业单位、全资国有企业所有，权属无争议，属于《市政公共资源有偿使用收入管理办法》（财税〔2016〕116号）中“政府投资的公共停车场”，属于市政公共资源，符合市政公共资源有偿使用收入范畴，适宜采用资源有偿使用模式实施，本项目具备合法性。

**2.项目实施的合理性**

（1）鞍山市城区公共停车及充电设施建设远远滞后于需求的增长，而且现有公共停车场大部分为无偿使用或缺乏有效管理，导致停车泊位周转率低且充电设施配备不足，停车及充电的供需矛盾加剧。通过实施本项目将公共停车资源盘活并配备充电桩，可以激发市场活力，引入专业化企业经营管理，提高停车及充电资源的利用效率，实现资源的优化配置，从而缓解停车难、充电难问题。

（2）通过整合公共停车资源统一进行有偿转让，还可以推动智慧停车系统的建设，提高城市停车管理的智能化水平，为城市可持续发展奠定坚实基础。

（3）本项目通过积极推广市政公共资源有偿使用模式，加大存量基础设施盘活力度、形成良性投资循环，有利于拓宽基础设施建设资金来源，减轻政府债务负担；有利于推动政府职能转变，促进各种所有制经济共同发展；有利于加快补齐市政基础设施短板，推进供给侧结构性改革。

（4）采用传统模式时，政府作为项目的唯一业主，将承担项目的大部分风险。引入社会企业进行市场化运作，按照风险分配优化、风险收益对等和风险可控等原则，并综合考虑政府对风险的管理能力、项目投资回报和市场风险管理能力等要素，未来将由企业去承担项目投融资、建设、运营相应风险，政府仅承担政策、法律风险，可实现政府风险的有效转移。

因此，本项目的实施是必要的，具备合理性。

**3.项目实施的可行性**

（1）政策支持

在财政部、国家发展改革委、住房和城乡建设部局联合下发的《市政公共资源有偿使用收入管理办法》（财税〔2016〕116 号）第四条第二款规定：“资源相对稀缺、不能充分提供的，或者主要由部分社会公众使用的市政公共资源可以有偿使用”。第九条则明确“市政公共资源有偿使用收入，是指县级及县级以上地方人民政府出让或者以其他有偿方式（出租、出借等）转让市政公共资源的占有权、使用权、收益权、经营权及其相关权益，所取得的收入。包括但不限于以下收入：…（二）市政道路路内停车泊位及政府投资的公共停车场等有偿使用收入；…”。本项目停车场资源全部为鞍山市政府及下属职能部门、行政事业单位、全资国有企业所有，权属无争议，属于《市政公共资源有偿使用收入管理办法》（财税〔2016〕116号）中“政府投资的公共停车场”，属于市政公共资源，符合市政公共资源有偿使用收入范畴，适宜采用资源有偿使用模式实施。

近年来，国家和地方政府高度重视城市停车问题，先后出台《发展改革委 财政部 国土资源部 住房城乡建设部 交通运输部 公安部 银监会关于加强城市停车设施建设的指导意见》（发改基础〔2015〕1788 号）、《国务院办公厅转发国家发展改革委等部门关于推动城市停车设施发展的意见》（国办函〔2021〕46号）、《鞍山市机动车停车场建设和管理办法》等一系列相关政策措施，以加强机动车停车管理，规范停车秩序，促进城市交通可持续发展。

上述文件为实施本项目提供了政策支持和保障。

1. 技术可行

随着信息技术的快速发展，智慧停车系统已经具备了较高的技术成熟度。本项目的实施，可以更加高效的推动智慧停车系统的建设和发展。未来将打造集停车监控、停车引导、停车收费为一体的智能化综合管理平台，实现停车资源的实时监控和智能调度，从而提高停车服务的便捷性和效率。智慧停车系统还可以为城市交通管理提供有力支持，促进城市交通的顺畅和有序。

1. 模式可行

目前停车场市政公共资源有偿转让模式在其他地区已有较多同类型项目，如“辽阳市公共停车泊位资产盘活项目经营权转让”、“沈阳市和平区停车场资产盘活及智慧化改造项目所属公共停车泊位经营权转让”、“沈阳市浑南区公共停车泊位项目（一期）有偿使用权转让”等，该模式具备可行性。

1. 满足市场需求

随着鞍山市经济的发展和居民生活水平的提高，机动车（含电动汽车）保有量也在不断增加，对停车及充电资源的需求也日益增长。尤其是在城市中心区域、交通枢纽和繁华商圈，停车难、充电难问题尤为突出。通过将公共停车资源有偿转让，可以引入市场竞争机制，促使经营者提供更加高效、优质的服务，满足市场对停车及充电资源的需求，缓解停车及充电压力，提升市民出行体验。这不仅可以提高停车及充电资源的利用效率，还可以促进资源的优化配置。同时，经营者为了获取更多的收益，会积极投入资金进行停车及充电设施的改造升级和智能化管理，进一步提升停车及充电服务的品质和水平。