

“百千万工程”中农房改造与风貌提升项目 经济效益外溢及社会资本引入机制剖析

李健国

博罗县柏塘镇人民政府, 广东 惠州 516148

DOI:10.61369/UAID.2024110023

摘 要 : “百千万工程”中农房改造经济效益外溢有特定机理, 项目具准经营性。应构建多源数据融合测度体系, 精准测度经济效益外溢。通过典型案例剖析, 明确投入与效益关系。同时, 从创新商业模式、股权结构等多方面引入社会资本, 构建政策保障体系, 进行跨学科综合评价, 推动乡村振兴与城乡均衡发展。

关 键 词 : 农房改造; 经济效益外溢; 社会资本

Analysis of the Economic Benefit Spillover and Social Capital Introduction Mechanism of the Rural Housing Renovation and Style Improvement Project in the "Hundred-Thousand-Ten Thousand Project"

Li Jianguo

Baitang Town People's Government, Boluo County, Huizhou, Guangdong 516148

Abstract : There is a specific mechanism for the spillover of economic benefits from rural housing renovation in the "Hundred-Thousand-Ten Thousand Project", and the project has quasi operational characteristics. We should establish a multi-source data fusion measurement system to accurately measure the spillover of economic benefits. By analyzing typical cases, clarify the relationship between investment and benefits. At the same time, introducing social capital from various aspects such as innovative business models and equity structures, constructing a policy guarantee system, conducting interdisciplinary comprehensive evaluations, and promoting rural revitalization and balanced urban-rural development.

Keywords : rural house renovation; economic spillover; social capital

引言

《广东省“百县千镇万村高质量发展工程”实施方案（2023 - 2027 年）》于 2023 年颁布, “百千万工程”中的农房改造与风貌提升项目对推动乡村发展、实现城乡融合意义重大。此项目具有准经营性特征, 其经济效益外溢存在特定形成机理, 需精准测度。通过典型案例剖析等方式, 从多方面探讨社会资本参与机制, 包括 PPP 模式优化、资产证券化创新等。同时, 构建风险补偿基金、容积率奖励等政策保障体系与实施机制, 进行跨学科综合评价, 旨在实现经济效益外溢与社会资本引入的良性互动, 推动乡村振兴与城乡均衡发展。

一、农房改造经济效益外溢理论框架

（一）经济效益外溢形成机理

在“百千万工程”中, 农房改造经济效益外溢存在特定形成机理。农房改造不仅提升了房屋自身品质, 还改变了乡村整体风貌。通过构建农房改造工程外部性理论模型可见, 风貌提升与乡村旅游发展存在耦合机制。农房改造使得乡村环境更具吸引力, 吸引更多游客前来, 推动乡村旅游发展^[1]。这种发展进而带动周边餐饮、住宿、手工艺品销售等相关产业兴起, 实现多维度经济传导。一方面, 游客消费直接增加村民收入; 另一方面, 产业发

展促使劳动力回流, 为乡村经济注入新活力。随着乡村经济活跃度提升, 基础设施建设也得到进一步完善, 形成良性循环, 实现经济效益从农房改造项目向整个乡村经济体系的外溢。

（二）社会资本参与理论体系

基于公共产品理论和新制度经济学, “百千万工程”中农房改造与风貌提升项目展现出准经营性特征, 这为理解社会资本参与提供了理论基础。该项目具有部分公共产品属性, 不仅能改善农民居住条件, 还能产生如提升乡村形象、促进乡村旅游等外溢经济效益^[2]。从新制度经济学视角, 合理的制度安排能降低交易成本, 提高社会资本投资动力。社会资本参与其中, 一方面可借助

项目潜在的外溢经济效益获取回报，实现自身利益最大化；另一方面，通过合理的风险分担机制，与政府等主体共同承担项目风险。这种风险分担逻辑，既保障社会资本的投资安全性，又促使政府充分发挥引导与监管作用，从而实现项目经济效益外溢与社会资本引入的良性互动，推动“百千万工程”顺利实施。

二、经济效益外溢测度与实证分析

（一）多源数据融合测度体系

为精准测度“百千万工程”中农房改造与风貌提升项目的经济效益外溢，需构建多源数据融合测度体系^[3]。从文旅产值增量方面，整合旅游部门统计数据、线上旅游平台的游客消费数据以及当地文旅企业的经营数据，通过对比项目实施前后同口径数据（如游客接待量、文旅总收入、客单消费水平同比增幅等），综合分析项目实施前后文旅产业收入的变化。对于土地溢价收益，收集国土部门的土地交易数据、房地产市场评估数据，结合项目区域周边土地价格波动情况进行测算，采用基准地价对比法与相邻区域对照法量化土地增值幅度，测算因项目带来的价值增量贡献。在就业乘数效应上，利用人社部门的就业登记数据、企业用工数据以及行业就业统计数据，对比分析改造前后吸纳就业人数、新增岗位结构及就业带动系数变化，从而全面、准确地衡量就业乘数效应，实现多源数据的深度融合与有效测度。

（二）典型案例实证研究

选取珠三角特色小镇作为典型案例进行深入剖析。借助耦合协调度模型，量化村镇风貌提升与民宿经济这两个关键因素的协同发展水平，从而精准评估二者相互作用对经济效益外溢的影响。在此过程中，该模型能够有效衡量二者之间的协调程度，判断是否实现了良性互动与共同发展^[4]。同时，通过相关数据分析揭示投入产出弹性系数，这一系数直观反映了在农房改造与风貌提升项目中的投入，对民宿经济等产出所产生的弹性变化。通过这种方式，明确项目投入与经济效益外溢之间的具体关系，为深入理解“百千万工程”中农房改造与风貌提升项目的经济效益外溢提供实证依据，也为后续社会资本引入机制的探讨奠定基础。

三、社会资本参与商业模式创新设计

（一）PPP模式应用场景研究

1.O&M合同优化设计

在“百千万工程”的农房改造与风貌提升项目里，针对PPP模式应用场景的O&M合同优化设计，应探索委托运营期内增量收益分成机制。这需要精准评估因农房改造与风貌提升带来的各类增量收益，如旅游收入增长、农产品附加值提升等，以此为基础合理确定社会资本与政府的分成比例。同时，建立绩效付费与旅游收益指数化挂钩模型。将社会资本的绩效付费与旅游收益紧密关联，通过设定科学的指标体系，依据旅游收益的波动动态调整付费额度，确保付费与社会资本实际贡献相匹配，既能激励社会资本提升项目运营绩效，又能保障项目经济效益外溢的合理分配，从而创新社会资本参与商业模式，促进项目可持续发展^[5]。

2.资产证券化创新路径

在“百千万工程”的农房改造与风貌提升项目中，资产证券化

创新路径方面，可设计基于未来经营性现金流预期的REITs实施方案。考虑到现实中农房改造多为居民自建房的风貌提升，直接收益有限，可通过引入乡村民宿、特色商业配套、文化展陈空间运营权租赁、停车及配套服务收费、乡村文旅活动承办等方式形成可持续经营性收入来源，从而建立稳定现金流基础。通过对项目未来产生的经营性现金流进行合理预测与评估，以此为基础构建REITs产品，吸引社会资本投入。同时，构建风险隔离机制，确保基础资产与原始权益人的其他资产相隔离，防止风险的交叉传染^[6]。并且制定信用增级方案，运用内部增级（如优先/次级结构设置、超额抵押等）和外部增级（如第三方担保等）手段，提升资产支持证券的信用等级，增强其对社会资本的吸引力，使农房改造项目具备可证券化的现金流基础，从而拓宽社会资本参与项目的渠道，有效推动农房改造与风貌提升项目的顺利开展。

（二）混合所有制改革实践

1.股权结构动态设计

在“百千万工程”的农房改造与风貌提升项目中，可通过构建按项目建设阶段分比例配置社会资本股权的动态模型，实现股权结构的动态设计。项目筹备阶段，社会资本可适度持有较低比例股权，此阶段重点在于规划与筹备，风险相对集中于政府引导与基础调研。项目实施阶段，随着建设推进，依据实际情况逐步提高社会资本股权占比，发挥其在资源整合与专业建设方面优势。同时，建立收益权与治理权分离机制，让社会资本专注于项目收益，政府则凭借治理权保障项目符合整体规划与社会利益^[7]。如此既能有效吸引社会资本参与，又能确保项目社会效益最大化，实现经济效益外溢与社会资本引入的良性互动。

2.风险补偿基金构建

为有效引入社会资本参与“百千万工程”中农房改造与风貌提升项目，构建风险补偿基金至关重要。设计政府引导、多方共担的风险准备金制度，政府凭借其资源与公信力，在基金筹备初期发挥关键引领作用，吸引金融机构、企业等多方主体共同参与，按一定比例分担风险准备金，形成多元风险共担格局^[8]。同时，建立市场基准收益率托底保障机制，通过设定合理的市场基准收益率，当项目收益低于该基准时，利用风险补偿基金对社会资本进行适当补贴，确保社会资本基本收益，降低其投资风险。这种风险补偿基金构建模式，能有效增强社会资本参与项目的信心，促进项目顺利推进，实现经济效益外溢与社会资本引入的良性循环。

四、政策保障体系与实施机制

（一）制度创新设计

1.容积率奖励政策

建立风貌保护与开发强度相平衡的奖励计算模型，是容积率奖励政策的关键。此模型需综合考量农房改造的风貌保护程度以及开发强度的合理提升。通过科学设定各项参数，精确量化商业配套用地置换机制。例如，依据农房对传统风貌的保留与修复比例，结合所在区域规划的开发潜力，确定可获得的容积率奖励幅度。若某农房在改造中对标志性的传统建筑元素如岭南风格的屋脊、门楣等进行了高标准修复，且所处区域具备一定商业开发价值，便按照模型计算，给予相应的容积率奖励，以商业配套用地置换的形式体现^[9]。这样不仅能激励社会资本投入农房改造与风

貌提升项目，实现经济效益外溢，还能确保开发与保护协调共进，推动“百千万工程”高质量开展。

2. 跨周期预算管理

在“百千万工程”的农房改造与风貌提升项目中，跨周期预算管理至关重要。设计全生命周期财政补贴公式，要综合考量项目各个阶段的成本投入、预期收益以及对经济效益外溢的贡献。通过精准核算，确定不同阶段合理的补贴额度，以确保财政资金的高效利用^[10]。构建收益回补与预算平滑衔接机制，需分析项目运营过程中产生的各类收益，制定收益回补路径，让项目自身收益能反哺前期投入。同时，要建立预算平滑机制，避免因项目周期长、资金需求波动大导致的预算失衡，保障项目在不同周期都能稳定推进，有效引入社会资本参与农房改造与风貌提升，实现经济效益外溢与项目可持续发展的良性循环。

（二）操作保障机制

1. 绩效监管体系

结合乡镇实际运营情况，构建以核心绩效指标为主的智慧监管平台，重点监测项目进展、成本投入、质量达标程度及社会资本履约情况等关键指标，为绩效监管奠定坚实基础。该平台通过实时收集、分析项目数据，全面呈现农房改造与风貌提升项目的进展情况、成本投入、质量达标程度等关键绩效指标。基于此，建立动态预警机制，当指标出现偏离预期的趋势时，能迅速发出预警信号，以便及时采取纠正措施。同时，借助智慧监管平台的数据分析，启动契约调整机制。当项目外部环境变化或内部条件变动影响绩效时，可依据实际情况合理调整与社会资本方签订的契约，确保双方利益平衡，保障项目经济效益外溢目标的实现，推动社会资本在农房改造与风貌提升项目中发挥更有效作用，使项目绩效始终处于可控且良好的状态。

2. 争议解决机制

在“百千万工程”的农房改造与风貌提升项目中，争议解决机制构建至关重要。一方面，构建政府方特别介入权实施条件清单，当项目出现可能严重影响公共利益、偏离预期目标、社会资本方重大违约等情况时，政府可依据清单行使特别介入权，及时纠正项目偏差。另一方面，设计仲裁前置与专家调解双轨制程序。仲裁前置，能凭借仲裁的专业性、高效性，快速解决争议，降低解决成本；专家调解则借助行业专家的专业知识和经验，在尊重事实和专业判断基础上，促使双方达成和解，保障项目顺利推进，实现经济效益外溢及社会资本引入的良好成效。

（三）工程管理与工程经济视角分析

1. 工程技术经济分析

在“百千万工程”的农房改造与风貌提升项目中，政策保障

体系与实施机制对于实现经济效益外溢及引入社会资本至关重要。政府应出台相关政策，对参与项目的社会资本给予税收优惠、财政补贴等支持，以降低其投资风险，提高投资回报率。同时，建立完善的监督机制，确保项目资金的合理使用和项目实施的质量。通过制定明确的项目验收标准和绩效评估体系，对项目的经济效益外溢效果进行量化考核，激励社会资本积极投入。工程技术方面，借助 BIM 技术进行改造成本仿真，精准把控成本，优化资源配置。从经济分析角度，建立风貌要素保留率与投资效率函数关系，为政策制定和投资决策提供科学依据，实现政策保障与项目实施的有机结合，推动项目可持续发展。

2. 跨学科综合评价

在“百千万工程”的农房改造与风貌提升项目中，跨学科综合评价可从多元维度展开。一方面，运用经济学原理，评估项目投入产出，分析社会资本引入后的经济效益外溢情况，考量对周边产业带动、土地增值等方面的影响。另一方面，从社会学角度，关注项目对乡村社会结构、居民生活满意度的改变。同时，引入建筑学与美学知识，衡量建筑美学价值提升程度。还可结合历史学与文化学，评判历史文化价值的挖掘与传承。综合这些跨学科视角，运用 AHP - FCE 综合评价模型，将各学科指标量化并赋予权重，全面、科学地评价项目在经济效益外溢及社会资本引入方面的成效，为政策制定与项目优化提供精准依据。

五、总结

“百千万工程”中的农房改造与风貌提升项目，是推动乡村发展、实现城乡融合的重要举措。通过提炼五大经济外溢规律，我们明晰了项目在带动周边产业发展、提升土地价值等方面的积极影响，为乡村经济的可持续增长奠定基础。三类社会资本参与模式的提出，则为项目引入外部资源提供了多元化途径，有效缓解了资金压力。在此基础上提出的四维政策优化组合建议，旨在更好地引导和规范项目实施，促进社会资本与农房改造深度融合。这些探索构建了双循环背景下城乡融合发展新范式，不仅提升乡村风貌，也实现经济效益最大化，推动乡村振兴与城乡均衡发展，为实现共同富裕目标提供有力支撑。

[1]王燕.城市轨道交通 TOD 项目引入社会资本的演化博弈分析[D].西南交通大学, 2021.

[2]李增辉.社会资本视角下农业规模经营影响机制及提升策略研究[D].山东理工大学, 2023.

[3]胡智棕.社会资本介入老旧小区改造的可行性研究——以 J 老旧小区改造项目为例[D].山东建筑大学, 2023.

[4]郑美玲.工程项目团队内外部社会资本、双元学习和项目创新绩效关系研究[D].南昌大学, 2023.

[5]李玥琳.PPP 项目再谈判策略选择及社会资本退出路径研究[D].四川大学, 2021.

[6]肖芬, 黄怡莹, 马鑫玉, 等.乡村振兴背景下农房风貌提升改造策略研究——以靖安县中源乡为例[J].建筑与文化, 2024, (04): 265-267.

[7]崔丽艳, 王合创.引入社会资本实施双塔水库清淤项目建设问题探讨[J].黑龙江水利科技, 2022, 50(06): 230-232.

[8]王锋前.山西社会资本参与高效节水灌溉项目建设运营管理情况剖析[J].山西水利, 2022, (07): 60-61+64.

[9]尤晓东.社会资本参与土地整治项目的激励机制初探[J].西部大开发(土地开发工程研究), 2018, 3(08): 8-12.

[10]周琪, 楚霄洁.农村污水治理项目中政府与社会资本合作机制的应用研究[J].中国乡镇企业会计, 2024, (01): 85-87.