

湖南省发展和改革委员会 湖南省财政厅文件

湘发改投资〔2017〕418号

湖南省发展和改革委员会 湖南省财政厅 关于建立政府和社会资本合作（PPP） 项目联审机制的通知

各市州发改委、财政局：

为进一步规范政府和社会资本合作（PPP）项目操作流程，促进 PPP 模式健康发展，根据《中共中央国务院关于深化投融资体制改革的意见》（中发〔2016〕18号）和《中共湖南省委湖南省人民政府关于深化投融资体制改革的实施意见》（湘发

[2016]33号)等文件要求,现就建立健全政府和社会资本合作(PPP)项目联合评审机制,规范PPP项目实施程序的有关事项通知如下:

一、建立联审制度

(一)对PPP项目实施方案进行联合评审。PPP项目的管理涉及到投资、价格、财政、规划、国土、环保等多个部门,为简化程序提高效率,充分发挥部门合力,由发改、财政部门牵头,会同有关部门,对PPP项目实施方案进行联合评审。项目实施机构根据审查意见对实施方案进行修改完善后,按照国家和省规定的项目实施程序报批。

(二)成立联审工作小组。根据《中共湖南省委湖南省人民政府关于深化投融资体制改革的实施意见》(湘发[2016]33号)明确的责任分工,省发改委、省财政厅会同省教育厅、省科技厅、省民政厅、省国土厅、省环保厅、省住建厅、省交通厅、省水利厅、省农委、省林业厅、省文化厅、省卫计委、省旅发委、省能源局等省直有关部门,成立省级PPP项目联审工作小组,负责对省本级PPP项目实施方案的联合评审,共同推进PPP项目的顺利实施。各市县可参照成立本级PPP项目联审工作小组。

(三)依托PPP专家库开展项目联审。根据PPP项目工作需求,为充分发挥专家的作用,全省各级各部门可依托发改、财政部门的PPP专家库随机抽取投融资、法律、财务、项目管

理、工程技术等领域专家，组成 PPP 评审专家组，为全省各级各部门 PPP 项目联审和规范推进提供智力支撑和决策参考。

(四)对 PPP 项目实行“一事一审”。联审工作小组负责 PPP 项目实施方案的全面评审，对每个项目 PPP 模式的必要性、可行性、经济性、合规性、规划衔接性、财务可负担性以及价格和收费的合理性等进行综合评估，对合作模式、交易结构、投资回报、社会资本选择、资源平衡、信用保障、退出机制等核心内容进行审查，提出评审意见，合理把握价格、土地、金融等方面的政策支持力度。

二、明确联审原则

PPP 项目联审工作应当遵循以下原则：

(一)坚持依法合规。政府和社会资本合作项目应当符合法律法规，项目建设符合相关规划。合作双方法律地位平等，权利义务对等，牢固树立法律意识和契约理念，坚持平等协商，互惠互利，诚实守信。

(二)坚持科学评估。要采用多种方式，综合分析评估。充分考虑项目的经济价值、商务模式及可融资性，综合分析评估项目采用 PPP 模式的适用性、财务可负担性及价格和收费的合理性等。

(三)坚持公正透明。项目合作要公正公平，程序规范公开透明。依法充分披露 PPP 项目重要信息，保障公众知情权和监督权，促进社会资本竞争和创新，确保公共利益最大化。

（四）坚持规范推进。树立长期合作理念，动态参考市场利率，建立合理投资回报机制，签订规范有效合作协议。严禁以 PPP 项目名义举借政府债务，项目实施不得采用建设—移交方式，坚决杜绝各种非理性担保或承诺、过高补贴或定价，避免通过固定回报承诺、明股实债等方式进行变相融资。

三、突出联审重点

主要对 PPP 项目实施方案的以下内容进行评审：

（一）项目前期条件：包括项目建设的必要性，与相关规划的衔接性，项目立项情况，项目用地审批、环评等情况，工程技术方案和投资概算的合理性等。是否已纳入 PPP 储备项目库和 PPP 综合信息平台，是否具有财政承受能力和物有所值可行性等。

（二）PPP 模式适用性：包括项目的战略价值、公共服务价值、经济价值、社会效应、商务模式、可融资性，采用 PPP 模式的必要性和可行性，建立长期合作机制等。

（三）项目运作方式：包括 PPP 项目的合作边界条件、合作方式、合作期限，收费定价机制，建设运营移交的基本要求，提供公共服务或公共产品的保障措施，项目建设周期和违约责任等。

（四）社会资本遴选方案：包括遴选方式、程序的合法性和竞争性、信息的公开方式和程序、社会资本方的参与条件和要求等。

（五）投融资与财务方案：包括项目投融资结构、主要融

资方式、财务方案，建设运营的财务成本等。

（六）投资回报：包括预期投资收益的设定，回报机制的合理性，市场化价格形成机制与资源配置的溢价共享机制，政府补贴与地方政府债务的承受能力等。

（七）风险分担：包括风险的可预见性，风险的范围、分类与控制措施，政策风险、法律风险、不可抗力风险等风险分担的合理性等。

（八）建设运营与项目移交：包括项目运营管理的创新性，公共产品或公共服务提供的保障和监管措施，运营养护经费的保障和监管措施，项目运营情况的信息披露，项目移交的标准和方式，临时接管和提前终止的条件、项目退出机制等。

（九）保障与监管措施：包括公共利益的保障，公共产品或公共服务提供的质量和效率，项目出现暴利或亏损的应对和监管措施等。

（十）合作协议：包括双方主体地位，内容的完整性，权利义务的对等性，履约监管机制，纠纷解决方式等。PPP项目实施过程中，发生重大变更如合作协议修改、社会资本变更或退出、PPP方式中止等情况，由联审小组组织评审后，提出意见。

四、规范联审程序

推进和实施 PPP 项目应当遵循以下程序：

（一）各级发改、财政部门要会同相关行业主管部门，在投资项目在线审批监管平台（重大建设项目库）的基础上，建

立各地区 PPP 项目库，统一纳入 PPP 储备项目库和 PPP 综合信息平台，并实现两个平台的信息互通和共享。对列入 PPP 项目库的项目，实行动态管理、滚动实施、分批推进。

（二）对列入年度实施计划的 PPP 项目，由政府行业主管部门或其委托的相关单位作为 PPP 项目实施机构，负责项目准备及实施工作。

（三）对拟采用 PPP 模式的项目，应当履行基建投资项目立项程序（审批、核准或备案）。项目实施机构根据立项批复文件，自行组织或委托专业机构编制 PPP 项目实施方案。实施方案编制应符合相关法律法规、技术标准和政策文件要求，与项目可行性研究报告相衔接。实施方案编制过程中，可征询潜在社会资本方的意见和建议。

实施方案的内容包括项目概况、运作方式、社会资本遴选方案、投融资和财务方案、建设运营和移交方案、合同格式与主要内容、风险分担、保障与监管措施等。

（四）PPP 项目实施方案由联审工作小组进行评审。联审工作小组可先组织相关专家进行评议或委托第三方专业机构出具评估意见，然后再进行联合评审。

（五）项目实施机构根据联审意见，调整完善实施方案，按程序报批。其中，凡涉及资源开发配置，或需设定或调整公共产品价格与公共服务标准的项目，应报同级人民政府批准。

五、工作要求

各市州要加强对 PPP 项目联审工作的组织领导，按照统一管理、分工协作、齐抓共管的原则，建立健全 PPP 项目联审工作机制，明确行业技术标准、技术规范和目标任务，切实推进基础设施和公共服务领域 PPP 模式运用。要加强宣传引导，充分利用各类新媒体，大力宣传政府和社会资本合作的工作理念和方法，做好政策解读，统一思想，凝聚共识，营造推广 PPP 模式良好舆论环境。



2017年5月13日

抄报：国家发展改革委（投资司）。

抄送：省教育厅，省科技厅，省民政厅，省国土厅，省环保厅，省住建厅，省交通厅，省水利厅，省农委，省林业厅，省文化厅，省卫计委，省旅发委，省能源局。

湖南省发展和改革委员会办公室

2017年5月13日印发

