

山东省财政厅文件

鲁财金〔2017〕77号

转发《财政部关于规范政府和社会 资本合作（PPP）综合信息平台项目库管理 的通知》的通知

各市（不含青岛）财政局、县级现代预算管理制度改革试点县（市、区）财政局，黄河三角洲农业高新技术产业示范区财政金融局：

现将《财政部关于规范政府和社会资本合作（PPP）综合信息平台项目库管理的通知》（财办金〔2017〕92号）转发给你们，并结合我省实际，提出以下意见，请一并贯彻执行。

一、严格规范 PPP 综合信息平台项目库管理

今年以来，为坚决防范地方政府债务风险，确保 PPP 项目规

范实施，财政部会同有关部委印发了《关于进一步规范地方政府举债融资行为的通知》（财预〔2017〕50号）、《关于坚决制止地方以政府购买服务名义违法违规融资的通知》（财预〔2017〕87号）。根据财政部文件精神，省财政厅及时印发《关于进一步规范政府和社会资本合作（PPP）切实防范政府债务风险的通知》（鲁财金〔2017〕52号），对强化PPP项目管理、防止变相融资问题进行了再强调再动员再部署，要求各级严守“四个不得”，坚决防止保底承诺、明股实债、回购安排、固定回报等不规范行为发生。从反馈情况看，各级高度重视、行动迅速，采取了一系列有效措施，积极完善项目实施方案、合同等，确保项目规范运行。但也有个别地方行动迟缓、措施不力，尚未整改到位。

为进一步规范PPP项目运作，防止PPP异化为新的举债融资方式，财政部对全国PPP综合信息平台项目库（以下简称项目库）管理提出了新要求，明确了新标准，制定了集中清理整顿的时间表和路线图。各级财政部门要把清理整顿项目库作为规范PPP管理的一项重要任务，认真落实财政部关于切实防止“四化”（支出责任固化、支出上限虚化、运营内容淡化、适用范围泛化）、着力抓好“四线”（严控财政承受能力红线、守住债务底线、搭好规范天线、明确适用界线）的要求，特别是对政府付费项目，严禁通过“工程可用性付费”+少量“运营绩效付费”的方式，提前锁定政府大部分支出责任，切实防止政府兜底风险，确保PPP改革健康发展。

二、切实规范 PPP 项目采购管理

(一) 进一步规范社会资本方遴选。纳入财政部项目数据库的项目，应依据《中华人民共和国政府采购法》及其实施条例、《财政部关于印发〈政府和社会资本合作项目政府采购管理办法〉的通知》(财库〔2014〕215号)等有关规定，按照公开、公正、透明的原则，由经政府授权的实施机构根据本级政府批准的项目实施方案，通过政府采购择优选择社会资本方。要从严审慎选择单一来源采购方式，确需采用的，须符合法定条件，严格履行专家论证、媒体公示、设区市财政部门批准等程序。根据相关法律法规及《财政部关于印发〈政府和社会资本合作项目财政管理暂行办法〉的通知》(财金〔2016〕92号)规定，对涉及工程建设、设备采购或服务外包的 PPP 项目，通过政府采购招标方式选定的社会资本方，依法能够自行建设、生产或者提供服务的，可不再进行二次招标；通过招标以外的其他政府采购方式选定的社会资本方，不得实行“两标并一标”。

(二) 进一步规范 PPP 咨询机构采购行为。PPP 项目实施机构、同级财政部门可依法委托专业机构提供咨询服务，服务范围包括但不限于编制物有所值评价报告、财政承受能力论证报告及项目实施方案等。PPP 项目需要委托专业咨询机构时，须依据《中华人民共和国政府采购法》相关规定，采取竞争性方式确定，委托的专业咨询机构应在财政部 PPP 咨询机构库名录范围内。为防止恶性竞争、不合理低价中标、低于成本价中标等扰乱市场秩序

行为，采购评审方式原则上应采用综合评分法，一般不采用最低价中标（成交）方式。

三、进一步强化 PPP 项目管理

各级财政部门要按照财政部新要求新标准，在前期整改基础上，结合新上线的山东省 PPP 综合信息平台管理系统，进一步强化 PPP 项目管理。

（一）严格新项目审核入库。对新发起处于筛选、识别阶段的项目，列入项目储备清单，由各级财政部门按照职责权限实行分级管理。对新申请纳入项目管理库的准备阶段项目，由各级财政部门按程序逐级审核上报。省财政厅根据财政部要求制定了具体入库标准（见附件 2），请依照执行。对处于采购、执行阶段项目新申请入库，须从准备阶段开始审核，阶段之间审核期间隔不少于 1 个月。

（二）严控财政承受能力“红线”约束。各级要合理预计未来财政支出变化情况，强化财政承受能力论证，严格落实“每一年度全部 PPP 项目需要从预算中安排的支出责任，占一般公共预算支出比例应当不超过 10%”的刚性约束，建立 PPP 项目财政支出责任统计预警监测机制，对接近或达到 10%“红线”的地方，要及时进行风险预警。省财政厅将进一步完善 PPP 信息管理系统，开发建立财政承受能力风险预警监测系统，对全省 PPP 项目财政支出责任进行统一监测管理，对达到或超过 10%“红线”的可行性缺口补贴、政府付费项目，将不再受理项目入库。

(三) 开展已入库项目集中清理专项行动。省财政厅在金融与国际合作处 (PPP 管理中心) 设立已入库项目集中清理专项工作组, 负责全省 PPP 已入库项目集中清理工作, 各市、县 (市、区) 财政部门也要安排专人负责, 对本级所有已入库项目按照财政部集中清理要求进行逐一审核、逐个清理。对经审核符合财政部清退出库情形的项目, 要按照省财政厅《关于规范 PPP 项目退库程序的通知》要求, 及时申请退库。专项工作组将安排专人专岗, 随时受理各级退库申请。各市要于 2018 年 2 月底前完成本地区 (含县级现代预算管理制度改革试点县) 项目库集中清理工作, 并形成集中清理工作报告报送省财政厅。省财政厅将汇总整理全省集中清理工作情况, 形成专题报告报财政部。

- 附件: 1. 财政部《关于规范政府和社会资本合作 (PPP) 综合信息平台项目库管理的通知》(财办金〔2017〕92 号)
2. 山东省 PPP 新入库项目审核标准



附件

中华人民共和国财政部办公厅

财办金〔2017〕92号

关于规范政府和社会资本合作（PPP） 综合信息平台项目库管理的通知

各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局），新疆生产建设兵团财务局：

为深入贯彻落实全国金融工作会议精神，进一步规范政府和社会资本合作（PPP）项目运作，防止PPP异化为新的融资平台，坚决遏制隐性债务风险增量，现将规范全国PPP综合信息平台项目库（以下简称项目库）管理有关事项通知如下：

一、总体要求

（一）统一认识。各级财政部门要深刻认识当前规范项目库管理的重要意义，及时纠正PPP泛化滥用现象，进一步推进PPP规

范发展，着力推动PPP回归公共服务创新供给机制的本源，促进实现公共服务提质增效目标，夯实PPP可持续发展的基础。

（二）分类施策。各级财政部门应按项目所处阶段将项目库分为项目储备清单和项目管理库，将处于识别阶段的项目，纳入项目储备清单，重点进行项目孵化和推介；将处于准备、采购、执行、移交阶段的项目，纳入项目管理库，按照PPP相关法律法规和制度要求，实施全生命周期管理，确保规范运作。

（三）严格管理。各级财政部门应严格项目管理库入库标准和管理要求，建立健全专人负责、持续跟踪、动态调整的常态化管理机制，及时将条件不符合、操作不规范、信息不完善的项目清理出库，不断提高项目管理库信息质量和管理水平。

二、严格新项目入库标准

各级财政部门应认真落实相关法律法规及政策要求，对新申请纳入项目管理库的项目进行严格把关，优先支持存量项目，审慎开展政府付费类项目，确保入库项目质量。存在下列情形之一的项目，不得入库：

（一）不适宜采用PPP模式实施。包括不属于公共服务领域，政府不负有提供义务的，如商业地产开发、招商引资项目等；因涉及国家安全或重大公共利益等，不适宜由社会资本承担的；仅涉及工程建设，无运营内容的；其他不适宜采用PPP模式实施的情形。

（二）前期准备工作不到位。包括新建、改扩建项目未按规

定履行相关立项审批手续的；涉及国有产权权益转移的存量项目未按规定履行相关国有资产审批、评估手续的；未通过物有所值评价和财政承受能力论证的。

（三）未建立按效付费机制。包括通过政府付费或可行性缺口补助方式获得回报，但未建立与项目产出绩效相挂钩的付费机制的；政府付费或可行性缺口补助在项目合作期内未连续、平滑支付，导致某一时期内财政支出压力激增的；项目建设成本不参与绩效考核，或实际与绩效考核结果挂钩部分占比不足30%，固化政府支出责任的。

三、集中清理已入库项目

各级财政部门应组织开展项目管理库入库项目集中清理工作，全面核实项目信息及实施方案、物有所值评价报告、财政承受能力论证报告、采购文件、PPP项目合同等重要文件资料。属于上述第（一）、（二）项不得入库情形或存在下列情形之一的项目，应予以清退：

（一）未按规定开展“两个论证”。包括已进入采购阶段但未开展物有所值评价或财政承受能力论证的（2015年4月7日前进入采购阶段但未开展财政承受能力论证以及2015年12月18日前进入采购阶段但未开展物有所值评价的项目除外）；虽已开展物有所值评价和财政承受能力论证，但评价方法和程序不符合规定的。

（二）不宜继续采用PPP模式实施。包括入库之日起一年内无任何实质性进展的；尚未进入采购阶段但所属本级政府当前及以

后年度财政承受能力已超过10%上限的；项目发起人或实施机构已书面确认不再采用PPP模式实施的。

（三）不符合规范运作要求。包括未按规定转型的融资平台公司作为社会资本方的；采用建设-移交（BT）方式实施的；采购文件中设置歧视性条款、影响社会资本平等参与的；未按合同约定落实项目债权融资的；违反相关法律和政策规定，未按时足额缴纳项目资本金、以债务性资金充当资本金或由第三方代持社会资本方股份的。

（四）构成违法违规举债担保。包括由政府或政府指定机构回购社会资本投资本金或兜底本金损失的；政府向社会资本承诺固定收益回报的；政府及其部门为项目债务提供任何形式担保的；存在其他违法违规举债担保行为的。

（五）未按规定进行信息公开。包括违反国家有关法律法规，所公开信息与党的路线方针政策不一致或涉及国家秘密、商业秘密、个人隐私和知识产权，可能危及国家安全、公共安全、经济安全和社会稳定或损害公民、法人或其他组织合法权益的；未准确完整填写项目信息，入库之日起一年内未更新任何信息，或未及时充分披露项目实施方案、物有所值评价、财政承受能力论证、政府采购等关键信息的。

四、组织实施

（一）落实责任主体。各省级财政部门要切实履行项目库管理主体责任，统一部署辖内市、区、县财政部门开展集中清理工

作。财政部政府和社会资本合作中心（以下称财政部PPP中心）负责开展财政部PPP示范项目的核查清理工作，并对各地项目管理库清理工作进行业务指导。

（二）健全工作机制。各省级财政部门应成立集中清理专项工作组，制定工作方案，明确任务分工、工作要求和时间进度，落实专人负责，并可邀请专家参与。地方各级财政部门应当会同有关方面加强政策宣传和舆论引导，重要情况及时向财政部报告。

（三）明确完成时限。各省级财政部门应于2018年3月31日前完成本地区项目管理库集中清理工作，并将清理工作完成情况报财政部金融司备案。

（四）确保整改到位。对于逾期未完成清理工作的地区，由财政部PPP中心指导并督促其于30日内完成整改。逾期未完成整改或整改不到位的，将暂停该地区新项目入库直至整改完成。



信息公开选项：主动公开

抄送：财政部驻各省、自治区、直辖市、计划单列市财政监察专员办事处。

财政部办公厅

2017年11月17日印发



附件2

山东省PPP新入库项目审核标准

序号	审核环节		形式审核	审核要求	文本格式	合规性审核
1	项目立项		编制机构盖章的可研报告	必备项	扫描件	
2			立项批复	必备项	扫描件	
3			PPP咨询机构中标通知书、委托服务合同	必备项	扫描件	
4			涉及国有资产权益转移的存量项目：国有资产评估、审批手续	必备项	扫描件	存量(包括含部分存量)项目须有现金流，回报机制为非政府付费方式。
5	物有所值评价		咨询机构盖章的评价报告及批准文件	必审项	扫描件	评价报告包括定性和定量评价两部分。
6	财政承受能力论证		咨询机构盖章的论证报告及批准文件	必审项	扫描件	批准文件须明确：汇总全部已实施和拟实施PPP项目财承占比各年度均不超过10%。
7	初步实施方案		咨询机构盖章的方案文本	必备项	电子版	审核标准
8	初步实施方案内容	内容完整		必审项		包括：项目概况、运作方式、交易结构、风险分配、合同体系、监管体系、绩效考核等。
9		适用领域		必审项		公共服务领域(非商业地产、招商引资)。
10		运作方式		必审项		BOT\BOO\TOT\ROT\OM\MC等，不得有仅涉及工程建设，无运营内容。

序号	审核环节	形式审核	审核要求	文本格式	合规性审核
11	初步实施方案内容	参与主体	必审项		1、政府方：政府授权的职能部门、事业单位； 2、出资人代表：政府指定的本级国有企业； 3、社会资本：本级国有企业不得作为社会资本（上市公司和规范转型的原融资平台公司除外）。
12		合作期限	必审项		10-30年；OM不超过8年，MC不超过3年。
13		回报机制	必审项		1、使用者付费、可行性缺口补助、政府付费三种方式之一； 2、从严审慎开展政府付费项目； 3、确保“四个不得”，无保底承诺、回购安排、明股实债、固定回报内容。
14		风险分配	必审项		识别、分配无不合理、显失公平内容。
15		绩效考核	必审项		政府付费或可行性缺口补助项目不得有： 1、未建立绩效挂钩付费机制； 2、合作期未连续、平滑支付或一段时期财政支出激增； 3、所有项目建设成本不参与绩效考核，或实际与绩效考核挂钩占比不足30%。
16		采购方式	必审项		1、从严审核单一来源方式； 2、非招标方式不得有“两标并一标”的内容； 3、运营成本须设置为采购标的或设置合理上限。

信息公开选项：主动公开

山东省财政厅办公室

2017年11月30日印发
