广东省财政厅文件

粤财金〔2022〕31号

广东省财政厅转发财政部关于进一步推动政府和社会资本合作（PPP）规范发展、阳光运行的通知

各地级以上市财政局:

现将《财政部关于进一步推动政府和社会资本合作（PPP）规范发展、阳光运行的通知》（财金〔2022〕119号，以下简称《通知》）转发给你们，并提出如下贯彻落实意见，请一并遵照落实。

一、规范开展入库审核

各级财政部门要认真落实《通知》精神，压实本级PPP项目入库审核、动态调整、监督管理以及项目信息的录入、更新、筛查等工作的主体责任，会同有关方面建立健全本级PPP项目

入库联评联审机制，并对本级 PPP 项目的规范性以及信息的真实性、完整性、准确性、及时性负责，对存在有关违规情形的不得入库。地级以上市财政部门对辖内 PPP 项目管理负总责，对申请纳入财政部 PPP 综合信息平台准备库的项目进行复核，出具复核意见报送省财政厅。各级财政部门应督促已签约 PPP 项目相关参与方及时上传项目合同等资料、更新项目信息，并逐级进行审核，由地级以上市财政部门出具项目合同审核意见报送省财政厅，由省财政厅复核后纳入执行库。

二、严格落实整改要求

各级财政部门应加强和审计等监督部门对接，对审计监督检查指出本级 PPP 项目运营不规范等问题予以高度重视，按照《财政部关于推进政府和社会资本合作规范发展的实施意见》（财金〔2019〕10 号）和《通知》要求，抓紧落实整改，提出分类处理措施。对不适宜继续采用 PPP 模式、长期未有实质性进展的项目及时退库；对有关情形发生变更的项目及时重新论证、更新入库数据；对不按照有关规定或入库方案执行的项目及时纠正；对入库时间较早的项目，在与社会资本方共同协商的基础上，进一步完善绩效考核机制，确保在库项目合法合规；对游离在财政部 PPP 综合信息平台外的项目，会同有关部门进行清理，防止打着 PPP 旗号进行违规操作，有关整改落实情况及时报送省财政厅及有关审计监督部门。

三、坚决遏制变相举债

各级财政部门要严格做好项目实施方案及合同审查，严禁在实施方案、项目合同及相关补充协议中约定由政府方或政府方出资代表向社会资本方回购投资本金、承诺固定回报、保障最低收益、承担社会资本方投资本金损失、承担项目融资偿还责任以及以其他名股实债方式融资等兜底条款，严禁通过签订抽屉协议、阴阳合同等方式规避监管。对社会资本方资格条件、合同内容等存在违反地方政府债务管理规定情形的项目，不予纳入执行库。对未纳入执行库的项目，不得安排财政预算。对纳入执行库的项目，要依法依规履行合同义务，政府方应带头诚信履约，不得无故拖欠政府付费。

四、加强全生命周期管理

各级财政部门要会同有关部门建立PPP协同管理机制和责任追究机制。落实“三重一大”要求，增强项目决策的科学性、严谨性和规范性，对项目潜在的经济效益、社会效益、环境效益等组织充分论证。严格按照国家有关规定履行规划立项、土地管理、国有资产审批等前期工作程序，规范开展物有所值评价和财政承受能力论证，严格采购招标程序，不得以PPP名义实施“三边工程”。强化项目动态管理，对在库项目定期进行监督检查，综合分析研判项目实施情况，及时发现和堵塞风险漏洞。全面落实全过程绩效管理，严格按效付费。定期、据实做好本级财政支出责

任和一般公共预算支出数据更新和项目信息公开，发挥监测预警机制作用。省财政厅对各地 PPP 项目信息录入、更新和公开情况进行监督检查，持续推动项目规范运作。

广东省财政厅

2022 年 12 月 10 日

财 政 部 文 件

财金〔2022〕119 号

财政部关于进一步推动政府和社会资本合作（PPP）规范发展、阳光运行的通知

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政局：

为贯彻落实党中央、国务院决策部署，进一步推动政府和社会资本合作（PPP）规范发展、阳光运行，现就有关事项通知如下：

一、做好项目前期论证

（一）充分做好项目前期工作。地方财政部门应会同有关方面科学把握PPP模式的适用范围，对于属于公共服务领域、需求长期稳定、回报机制清晰、收益水平合理、具有运营内容的项目，可采用PPP模式实施，优先实施具有强运营属性、具有长期稳定经

营性收益的项目。项目实施机构应会同有关方面依法依规做好项目规划、立项、用地、环评等前期工作，科学编制项目实施方案，合理设置项目风险分担机制和投资回报机制，探索开展绿色治理（ESG）评价，充分挖掘项目潜在经济效益、社会效益、环境效益，算好整体账和长远账，持续增强项目决策的科学性、严谨性、规范性。

（二）规范开展财政承受能力论证。省级财政部门应压实辖内市县财政部门财政承受能力论证责任，指导市县财政部门规范开展财政承受能力论证工作，严守每一年度本级全部PPP项目从一般公共预算列支的财政支出责任不超过当年本级一般公共预算支出10%的红线（以下简称10%红线）。合理分担跨地区、跨层级项目财政支出责任，严禁通过“借用”未受益地区财政承受能力空间等方式，规避财政承受能力10%红线约束。审慎合理预测一般公共预算支出规模和增长率，严禁脱离项目实际通过“报小建大”等方式调整项目财政支出责任，规避财政承受能力10%红线约束。PPP项目财政支出责任超过10%红线的地区，不得新上PPP项目；PPP项目财政支出责任超过5%的地区，不得新上政府付费PPP项目。

（三）压实项目库管理责任。财政部授权财政部政府和社会资本合作中心（以下简称财政部PPP中心）负责全国PPP综合信息平台项目管理库（以下简称PPP项目库）的建设、管理及信息统计、发布、筛查等工作。PPP项目库分为准备库和执行库，处于项目准备、采购阶段的项目纳入准备库，主要用于项目储备和交易撮合；

处于项目执行阶段的项目纳入执行库，重点加强项目全生命周期预算管理、绩效管理、履约管理。PPP项目库项目坚持“属地管理”原则，地方财政部门负责本级PPP项目的入库审核、动态调整、监督管理以及项目信息的录入、更新、筛查等工作，对本级入库PPP项目的规范性以及项目信息的真实性、完整性、准确性、及时性负责。省级财政部门对辖内项目库项目管理负总责。

（四）健全项目入库联评联审机制。地方财政部门要认真把好项目入库审核关，会同有关方面建立健全项目入库联评联审机制，加强PPP项目入库审核与地方政府隐性债务风险防范工作协同和信息共享，重点审核项目是否适宜采用PPP模式实施，项目规划、立项、土地、环评等前期手续是否完备，实施方案编制和财政承受能力论证是否规范，PPP项目财政承受能力是否超过10%红线，按照穿透式监管原则审核项目是否存在其他影响PPP项目规范运作、增加地方政府隐性债务的情形，对于存在上述情形之一的项目不得入库。地方财政部门应组织相关方面及时将相关评审意见上传全国PPP综合信息平台存档备查。

二、推动项目规范运作

（五）保障社会资本充分竞争。项目实施机构应坚持公平、公正、公开原则，依法择优选择具有投资、运营能力的社会资本参与PPP项目。鼓励国有企业、民营企业、外资企业等各类市场主体作为社会资本方平等参与PPP项目。地市级、县区级地方人民政府实际控制的国有企业（上市公司除外）可以代表政府方出资参

与PPP项目，不得作为本级PPP项目的社会资本方。地方财政部门应会同有关方面加强对PPP项目社会资本方资质的穿透管理，防止内幕交易、关联交易，防止政企权责不清和地方保护主义。

（六）规范存量资产转让项目运作。拟采用转让-运营-移交（TOT）等方式盘活存量资产的项目，应具有长期稳定经营性收益，严格履行国有资产评估、转让程序，合理确定转让价格。TOT项目不得由本级政府实际控制的国有企业作为社会资本方搞“自我循环”，不得通过将无经营性收益的公益性资产有偿转让或者分年安排财政资金支付资产转让成本等方式虚增财政收入。

（七）完善项目绩效管理。项目实施机构应结合行业特点和项目实际科学设定PPP项目绩效目标及指标体系，健全绩效运行监控机制，加强绩效评价及其结果应用，将PPP项目绩效评价结果作为按效付费的重要依据，强化对社会资本的激励约束。

（八）强化项目履约管理。政府和社会资本双方应切实增强诚信守约意识，依法依规履行合同义务，保障项目有序实施和公共服务持续稳定供给。政府方和社会资本方应当依据合同约定按时足额缴纳项目资本金和项目公司注册资本，不得以任何方式抽回、挪用。政府方应带头诚信履约，维护良好营商环境，不得以拖延竣工验收时间、延迟绩效考核等方式，拖欠政府付费。

三、严防隐性债务风险

（九）加强项目合同审核。地方财政部门应会同有关方面严格做好本级PPP项目合同审查，严禁在项目合同及相关补充协议中

约定由政府方或政府方出资代表向社会资本方回购投资本金、承诺固定回报、保障最低收益、承担社会资本方投资本金损失、承担项目融资偿还责任以及以其他名股实债方式融资等兜底条款。严禁通过签订抽屉协议、阴阳合同等方式规避监管。

（十）加强项目执行信息复核。地方财政部门应督促已签约PPP项目相关参与方按规定在PPP项目库上传项目合同等材料并更新项目相关信息。省级财政部门应组织对项目合同内容、社会资本方资格条件等进行复核，对于存在违反地方政府债务管理规定情形、社会资本方不符合资格条件的项目，不得纳入执行库。未纳入执行库的项目，不得安排财政预算。

（十一）规范项目预算管理。PPP项目政府方按照PPP项目合同约定承担的股权投资、运营补贴等财政支出责任，以及取得的资产权益和特许经营权转让收入、股息、超额收益分成、社会资本违约赔偿等收入，依法依规全面纳入预算管理。对于已进入付费期的PPP项目，应按照预算编制程序和要求，将项目合同约定的年度财政支出责任纳入预算。

四、保障项目阳光运行

（十二）推动项目信息公开。地方财政部门应依托全国PPP综合信息平台，加快推动PPP项目全生命周期信息公开，压实项目各参与方信息公开责任，强化项目信息动态更新，真实、完整、准确、及时反映项目实施进展情况，保障社会公众知情权，主动接受审计监督、社会监督。

（十三）强化财政承受能力动态监测。省级财政部门应组织辖内市县财政部门定期、据实做好入库PPP项目的财政支出责任数据和本级财政一般公共预算支出数据更新，动态反映PPP项目财政支出责任情况，切实发挥财政支出责任监测预警机制作用。

（十四）强化信息公开监督管理。省级财政部门应定期对本地区入库PPP项目信息录入、更新和公开情况进行筛查和监督管理；财政部PPP中心不定期开展PPP项目库信息质量抽查；对于未按《政府和社会资本合作（PPP）综合信息平台信息公开管理办法》（财金〔2021〕110号）规定更新信息的项目，应督促有关方面予以整改。

地方财政部门要充分认识推动PPP规范发展、阳光运行的重要意义，加强组织保障，压实各方责任，完善工作机制，强化工作协同，持续推动PPP项目规范运作，不断提升项目管理水平和信息质量，助力扩大有效投资、提升公共服务质效。

财　政　部

2022年11月11日

信息公开选项：主动公开

抄送：财政部各地监管局。

财政部办公厅　　2022年11月17日印发

公开方式：主动公开

广东省财政厅办公室　　2022年12月12日印发