

广东省发展和改革委员会文件

粤发改投资〔2015〕269号

广东省发展改革委关于进一步做好 政府和社会资本合作（PPP） 项目库管理的通知

各地级以上市发展改革局（委），佛山市顺德区发展规划和统计局：

为加强和规范对政府和社会资本合作（PPP）项目库的管理，促进政府和社会资本合作，鼓励和引导社会投资，根据《国务院关于创新重点领域投融资机制鼓励社会投资的指导意见》（国发〔2014〕60号）、《国家发展改革委关于开展政府和社会资本合作的指导意见》（发改投资〔2014〕2724号）和有关规定，现就进一步做好我省政府和社会资本合作（PPP）项目库管理有关事项通知如下。

一、关于明确有关概念和定义

(一) 政府和社会资本合作 (PPP) 项目库。是指对政府和社会资本合作项目进行收集汇总、分类筛选、数据更新、信息发布、跟踪管理、调整退出等建立的项目数据库及应用系统。

(二) 政府和社会资本合作 (PPP) 项目。是指政府为增强公共产品和服务供给能力、提高供给效率, 通过特许经营、购买服务、股权合作等方式, 与社会资本建立利益共享、风险分担及长期合作关系的项目。

(三) 社会资本主体。是指已建立现代企业制度的境内外企业法人或者符合条件的其他组织, 但不包括政府和社会资本合作项目所在地本级政府所属融资平台公司及其他控股国有企业。

二、关于项目库的建立原则和管理权限

(一) 建库原则。全省政府和社会资本合作项目库, 由省发展改革委牵头, 按照统一平台、统一标准、分级管理、信息共享的原则统一组织建设。

(二) 管理权限。省发展改革委负责全省政府和社会资本合作项目库的综合管理工作。市县发展改革部门负责本级政府和社会资本合作项目库的综合管理工作。各地各有关部门应当根据经济社会发展需要, 按照项目合理布局、政府投资有效配置等原则, 切实做好政府和社会资本合作项目的总体规划、综合平衡和储备管理工作, 积极向发展改革部门推荐、报送项目信息及情况。

三、关于项目库管理的主要项目类型和操作模式

(一) 主要项目类型。纳入政府和社会资本合作项目库管理的项目，应当是政府负有提供责任又适宜市场化运作的公共服务类、基础设施类以及其他符合国家政策规定类型的项目中，已经采取或拟采取政府和社会资本合作模式建设的项目。按照项目所属行业和领域，主要包括农业、水利、交通设施、市政设施、公共服务、生态环境及其他行业和领域中适宜采用政府和社会资本合作模式建设的项目，具体项目类型见附件 1。

(二) 主要操作模式。纳入政府和社会资本合作项目库管理的项目，包括增量项目和存量项目，应当根据经营性项目、准经营性项目、非经营性项目等不同项目属性，合理采用适合的政府和社会资本合作操作模式，包括 BOT、BOO、BOOT、TOT、BTO、ROT、委托运营以及其他等，或者相关模式的组合。具体操作模式见附件 2。

省发展改革委将根据国家的最新有关规定，结合我省实际，对纳入项目库管理的 PPP 项目类型、主要操作模式进行补充修改和完善。

四、关于项目入库的条件、方式及程序

(一) 项目入库条件。申请列入政府和社会资本合作项目库的项目，根据项目实施进展情况，应当分别具备以下条件并提供相应的证明材料：

1. 储备项目。一般要求具备以下条件：(1) 已经列入当地国民经济和社会发展规划、主体功能区规划、发展建设规划、行业发

展规划、专项规划或政府和社会资本合作项目中长期规划等有关规划；(2)项目经过初步论证适宜运用政府和社会资本合作模式。(3)当地政府或行业主管部门已考虑采用政府和社会资本合作模式建设。

2.推介项目。一般要求具备以下条件：(1)规划、用地、环评等前期工作基本完成，有关手续基本完善，基本具备实施条件；(2)当地政府或行业主管部门已初步确定项目操作的总体方案或实施方案，基本明确项目建设的内容及规模、项目总投资、政府参与方式、PPP操作模式以及合作方案，包括投融资机制、利益分配机制、风险管理机制、监督管理机制及技术方案等；(3)当地政府或行业主管部门已公开发布或即将向社会发布。

3.已确定社会投资者项目。一般要求具备以下条件：(1)已确定社会投资者并与社会投资者签订了项目合作协议；(2)尚未正式开工建设；(3)提供政府和社会资本合作协议。

4.开工项目。一般要求具备以下条件：(1)规划、用地、环评等前期工作已经全部完成，有关手续完备；(2)项目已经开工或计划在申报当年开工；(3)提供政府和社会资本合作协议。

5.存量项目。已建成投入使用的项目，包括已界定为地方政府存量债务中适宜运用政府和社会资本合作模式的融资平台公司的存量项目，当地政府或行业主管部门决定采用政府和社会资本合作模式引入社会资本进行合作的，按项目进度分别归类列为储备项目、推介项目、已确定社会投资者项目、开工项目等。

(二) 入库申报方式。项目申请列入政府和社会资本合作项目库，一般应当采用以下方式进行：

1. 当地政府或有关部门推荐。包括下级政府及其有关部门向上一级发展改革部门推荐，本级政府有关部门向本级发展改革部门推荐。

2. 社会投资者推荐或报送。经政府主管部门或政府合作方同意后，由社会投资者直接向本级发展改革部门推荐或报送。

(三) 入库申报程序。项目申请列入政府和社会资本合作项目库，一般按照以下程序进行：

1. 公开征集。发展改革部门通过发布公告、通知等方式，公开向社会征集政府和社会资本合作项目。

2. 申报推荐。各地各有关部门或有关社会投资者向发展改革部门推荐、报送政府和社会资本合作项目，填写项目情况表并附有关证明材料，要求明确项目的名称、项目所在地（具体到区县一级）、建设内容及规模、项目总投资、社会投资额、政府参与方式（包括特许经营、股权合作、购买服务、财政补贴、匹配资源、其他），具体的政府和社会资本合作方式（包括 BOT、BOO、BOOT、TOT、委托运营等），合作方案（包括投融资机制、利益分配机制、风险管理机制、监督管理机制及技术方案等），前期工作情况（包括规划、用地、环评、招投标等）。

3. 筛选入库。发展改革部门对推荐、报送的项目进行汇总，对项目的必要性、合规性、可行性进行筛选，必要时组织专家组进

行评选。对筛选出的符合条件的项目，分类列入政府和社会资本合作项目库。

五、关于项目库的管理及信息发布、报送

（一）加强日常管理。全省各级发展改革部门应当加强和规范对项目库的管理，建立健全相应的管理机制，做好项目库的维护管理等各项工作。

（二）实行动态调整。全省各级发展改革部门要建立健全政府和社会资本合作项目动态调整机制，及时补充符合要求、具备条件的项目，并根据报送、推荐的项目实施进展情况，及时更新项目信息。

（三）建立信息平台。全省各级发展改革部门应当建立政府和社会资本合作项目信息发布平台，设置公开推介项目栏目、典型案例宣传栏目、政策法规栏目等，并做好相应栏目的管理和日常维护工作。

（四）做好信息发布。对于收集到的政府和社会资本合作信息，发展改革部门应当适时采用适当的方式向社会公开发布。具体方式包括：

- 1.对于未确定社会投资者的项目，经筛选后，要实时或定期集中向社会公布推介；

- 2.对于已确定社会投资者的项目，要及时向社会公告，并从公开推介库转移到已确定社会投资者的项目库；

- 3.对于项目操作成功、具有创新性和示范性的项目，要及时总

总结经验，形成典型案例材料，报送我委并适时向社会公开发布。

（五）加强信息报送。

1.实行按季调度制度。纳入政府和社会资本合作项目库管理的项目，实行按季调度制度。项目推荐或报送机关、企业，应当在每个季度结束后的15日之内，将截止到上个季度末的项目进展情况报发展改革部门。

2.重大进展实时报送。纳入政府和社会资本合作项目库管理的项目，出现以下情况时，项目推荐或报送机关、企业，应当实时向发展改革部门报送项目进展信息：（1）列入储备项目库的项目，各项条件已基本成熟，需要对外公开推介或发布项目信息的；（2）列入公开推介项目库的项目，已确定社会资本合作方并签订合作协议的；（3）列入签订合作协议项目库的项目，各项建设条件完备，已开工建设的；（4）项目出现其他重大情况，应当实时报送进展信息的。

3.不需报送规定。纳入政府和社会资本合作项目库管理的项目，出现下列情况时，项目推荐或报送机关、企业，可以不再向发展改革部门报送项目进展情况：（1）项目已竣工或建成投产并已做好项目案例总结工作的；（2）申请退出项目库管理并获批准的；（3）发展改革部门确认不需再报送进展情况的。

（六）建立项目退出机制。纳入政府和社会资本合作项目库管理的项目，出现下列情况需要退出项目库管理的，可以不再纳入项目库管理：

- 1.项目已建成投产或运营并已按照要求做好案例总结的；
- 2.因条件变化导致项目无法再继续采用政府和社会资本合作方式实施，经项目报送或推荐单位提出申请的；
- 3.当地政府或行业主管部门决定不再采用政府和社会资本合作方式建设，并提出申请的；
- 4.公开推介项目已连续三年无法寻找到社会资本合作方的；
- 5.因其他原因不宜再纳入项目库管理的。

六、关于项目的组织实施及有关政策支持

（一）加强规划指引。各级政府应当根据国民经济和社会发展规划、主体功能区规划、发展建设规划、城乡规划、土地利用总体规划，以及经政府批准的专项规划，组织编制政府和社会资本合作项目中长期规划，明确政府和社会资本合作的重点领域、拟实施重点项目以及拟合作条件与支持政策指南，准确指引社会投资者有序参与政府和社会资本合作项目的招投标、投融资及建设运营。政府根据实际需要决定，实施未纳入规划的政府和社会资本合作项目，应当符合法律法规、本办法及上述发展规划的要求。

（二）积极落实建设条件。政府和社会资本合作项目实施机构应当加大项目前期工作力度，积极落实规划、用地、环评等建设条件，完善相关手续，推动项目实施。

（三）加强组织协调。各级发展改革部门要会同行业主管部门、项目实施机构等有关各方，加大组织协调力度，针对项目实

施过程中存在的困难和问题，及时协调处理解决。

（四）积极做好项目推介。发展改革部门要通过召开项目推介会、银政企联席会等多种方式，搭建双边或多边的政府和社会资本合作项目对接平台，推进社会资本、金融资本与推介项目的有效对接。对纳入省级项目库的政府和社会资本合作项目，省发展改革委择优推荐纳入国家政府和社会资本合作项目库。纳入国家和省级项目库的政府和社会资本合作项目，要求其总体方案科学，投融资机制、利益分配机制、风险管理机制、监督管理机制及技术方案等方面健全。

（六）加强财政支持力度。对鼓励社会资本参与的农林水利、生态环保、公共服务、基础设施、区域开发、战略性新兴产业、先进制造业等重点领域的政府和社会资本合作项目并纳入省级项目库管理的，在同等条件下优先安排政府投资和政府发起的基金支持，并对列入省重点项目计划的政府和社会资本合作项目在用地指标上予以倾斜。

（七）加强金融支持。各级发展改革部门要加强与人民银行、银行业监管部门以及各大商业银行、保险机构、政策性、开发性金融机构的联系、沟通与合作，建立健全沟通协作机制，积极促进政府和社会资本合作。符合条件的政府和社会资本合作示范项目，纳入发展改革部门与国家开发银行确定的开发性金融支持计划，或优先支持发行专项企业债券。

（八）积极做好宣传引导。各级发展改革部门要加强宣传引

导，鼓励民营企业、外资企业、中央企业等各类市场主体参与政府和社会资本合作项目建设。

特此通知。

- 附件：1.政府和社会资本合作项目（PPP）主要类型
2.政府和社会资本合作项目（PPP）主要操作模式
3.政府和社会资本合作项目（PPP）情况表



公开方式：不公开

广东省发展改革委办公室

2015年5月26日印发

附件 1

政府和社会资本合作项目（PPP） 主要类型

（一）农业。包括粮食仓储设施，区域性农产品批发市场、农产品交易市场等。

（二）水利。包括引调水工程、水利枢纽、水源工程、大型灌区建设等。

（三）交通设施。

1.铁路。包括城际铁路、市域（郊）铁路、资源开发性铁路、支线铁路及场站建设等。

2.公路。包括高速公路等。

3.机场。包括机场等民航基础设施。

4.水运。包括交通运输码头、航电枢纽、引航服务等。

5.其他。如综合交通枢纽及一体化设施等。

（四）市政设施。

1.燃气。包括城市燃气气源、储气设施、接收设施、输配管网等。

2.供电。包括城市配电网工程、电动汽车充电设施等。

3.供排水。包括城镇安全引水工程、供排水管网工程、供水水源及净水厂工程、节水工程、再生水利用工程、城市雨水收集利

用工程、应急与后备水源工程、海水淡化及利用工程等。

4.供热（冷）。包括城镇集中供热（冷）设施建设、改造等。

5.公共交通。包括城市轨道交通，城市公交，汽车客货运站，城市停车场（楼），汽车充电站、加气站，校车服务等。

6.其他。包括污水（泥）及垃圾处理、垃圾焚烧发电、城镇固体废弃物资源化利用和无害化处理、桥梁隧道及城市交通体系、地下综合管廊、城镇园林绿化等。

（五）公共服务。

1.医疗。包括综合医院、中医医院、专科医院、康复医院的建设和运营等。

2.教育。包括学前教育、义务教育、高等教育、职业教育、远程教育等，高校后勤服务设施以及能向社会公开的文化、体育场馆等公共设施。

3.旅游。包括旅游基础设施建设及运营等。

4.养老。包括老年人文体娱乐、生活照料、医疗保健、健康护理等服务设施建设及运营等。

5.体育。包括体育场馆设施建设及运营等。

6.文化。包括公共文化设施建设及运营，文化及自然遗产保护利用，工业遗产保护再利用，非物质文化遗产保护和利用等。

7.保障房。包括以棚户区改造为重点的保障安居工程建设等。

（六）生态环境。包括矿山等生态环境修复工程，重金属污

染治理工程，农业面源污染治理工程，工业废弃地治理再利用，废旧资源循环再利用工程，危险废弃物安全处置工程，水生态系统保护工程，大气环境综合治理工程等。

（七）其他。其他政府负有有提供责任又适宜市场化运用的公共服务、基础设施类项目。

政府和社会资本合作项目（PPP） 主要操作模式

（一）经营性项目。对于具有明确的收费基础，并且经营收费能够完全覆盖投资成本的项目，可通过政府授予特许经营权，采用建设—运营—移交（BOT）、建设—拥有—运营—移交（BOOT）等模式推进。

（二）准经营性项目。对于经营收费不足以覆盖投资成本、需政府补贴部分资金或资源的项目，可通过政府授予特许经营权附加部分补贴、直接投资参股或调整价格弥补投资成本等措施，采用建设—运营—移交（BOT）、建设—拥有—运营（BOO）等模式推进。

（三）非经营性项目。对于缺乏“使用者付费”基础、主要依靠“政府付费”回收投资成本的项目，可通过政府购买服务，采用建设—拥有—运营（BOO）、委托运营（O&M）等市场化模式推进。

（四）存量项目。已建成投入使用的项目，包括已界定为地方政府存量债务中适宜运用政府和社会资本合作模式的融资平台公司的存量项目，可以采取转让—经营—移交（TOT）、转让—建设—移交（TBT）、购买—更新—运营（PUO）、租赁—建设—运

营（LBO）、股权（产权）转让、作业外包、整合改制、技术资源合作、后勤社会化等方式，引入社会资本进行合作。

附件3

政府和社会资本合作项目（PPP）情况表

序号	项目名称	项目所在地（填写要求见注1）	项目类型	建设内容及规模	项目总投资	政府参与方式（填写要求见注2）	拟采用的PPP操作模式（填写要求见注3）	拟列入项目库类型（填写要求见注4）	项目前期工作开展情况（填写要求见注5）	联系人及联系方式	备注
一	农业（合计 项）										
1	XXXXX										
.....										
二	水利（合计 项）										
1	XXXXX										
.....										
三	交通设施（合计 项）										
1	XXXXX										
.....										
四	市政设施（合计 项）										
1	XXXXX										
.....										
五	公共服务（合计 项）										
1	XXXXX										

.....										
六	生态环境（合计 项）										
1	XXXXX										
.....										
七	其他（合计 项）										
1	XXXXX										
.....										

注：1. 项目所在地（第3列）应明确所在区县，如广东省XXX市XXX县。

2. 政府参与方式（第7列）包括：特许经营、股权合作、购买服务、财政补贴、匹配资源、其他，或者是多种模式的组合。

3. 拟采用的PPP操作模式（第8列）包括：BOT、BOO、BOOT、TOT、BTO、ROT、委托运营、其他，或者是多种模式的组合。

4. 拟列入项目库类型（第9列）包括：签约项目、推介项目、储备项目、开工项目等。

5. 项目前期工作开展情况（第10列）包括项目立项、规划选址、用地预审、环评审批、设计审查、征地拆迁等工作完成情况。