

中山市人民政府办公室文件

中府办〔2016〕54号

中山市人民政府办公室关于印发中山市政府 和社会资本合作模式操作实施细则的通知

火炬开发区管委会，翠亨新区管委会，各镇政府、区办事处，市各有关单位：

现将《中山市政府和社会资本合作模式操作实施细则》印发给你们，请按照执行。执行过程中遇到的问题，请径与市财政局联系。



中山市人民政府办公室

2016年9月26日

中山市政府和社会资本合作模式操作实施细则

第一章 总 则

第一条 为规范我市政府和社会资本合作模式（PPP），根据《财政部关于印发政府和社会资本合作模式操作指南（试行）的通知》（财金〔2014〕113号）及《中山市人民政府关于印发中山市政府和社会资本合作项目管理办法的通知》（中府〔2015〕95号）等文件，制定本实施细则。

第二条 政府和社会资本合作（PPP）模式主要适用于政府负有提供责任又适宜市场化运作的公共服务、基础设施类项目，包括农业、水利、交通设施、市政设施、公共服务、生态保护等。鼓励新建项目使用政府与社会资本合作模式。

第三条 政府和社会资本合作（PPP）实行市、镇区政府分级管理制度，按照事权和支出责任，市、镇区两级政府分别负责本级PPP项目的管理，市政府统筹协调全市PPP项目工作。

第四条 政府和社会资本合作（PPP）项目管理实行联审制度。财政部门负责安排PPP项目支出预算，并会同行业主管部门按规定开展项目物有所值评价、财政承受能力论证。

发展改革部门负责项目立项审批等工作。

交通运输、住房城乡建设、水务等行业主管部门在各职责范

围内负责做好 PPP 相关工作。

第二章 项目发起与识别

第五条 PPP 项目由政府或社会资本发起，以政府发起为主。政府发起的 PPP 项目由交通运输、住房城乡建设、水务、教育和体育、卫生计生、文化等行业主管部门负责向财政部门申报；社会资本发起的 PPP 项目由社会资本向财政部门推荐。申报形式为项目建议书或初步实施方案。

第六条 财政部门与发展改革部门会同行业主管部门对申报的 PPP 项目进行筛选，确定备选项目，建立 PPP 项目库，实行动态管理，并在编制下一年度政府投资项目计划中明确 PPP 项目实施年度计划。

第七条 建立 PPP 项目物有所值评估与财政承受能力评估机制，财政部门会同行业主管部门，从定性和定量两方面开展物有所值评价工作和财政承受能力论证工作，鼓励积极利用第三方专业机构和专家力量。

第八条 市、镇区财政部门在发展改革部门批复项目可行性研究报告阶段，可开展相关物有所值评价及财政承受能力论证工作。项目发起单位向本级财政部门提供相关资料，包括项目可行性研究报告、项目产出说明和初步方案等资料。

本级财政部门会同行业主管部门开展物有所值评价工作；根

据项目全生命周期内的财政支出、政府债务等因素，对政府付费或财政补贴的项目，开展财政承受能力论证。

镇区财政部门应将物有所值评价和财政承受能力论证报告报市财政部门审批。

第三章 项目准备

第九条 PPP项目通过物有所值评价和财政承受能力论证后，项目实施机构委托有资质的咨询机构组织编制PPP项目实施方案，主要内容包括：项目概况、风险分配基本框架、项目运作方式、交易结构、合同体系、监管架构、采购方式选择等。对实施方案进行联合评审后，由项目实施机构报本级政府批准后组织实施。

第十条 根据本级政府授权，行业主管部门、行政事业单位可作为PPP项目实施机构，具体履行发包主体职责，在授权范围内负责PPP项目的前期论证、实施方案编制、合作伙伴选择、项目合作签订、项目组织实施以及合作期满移交等工作。

第四章 社会资本选取

第十一条 项目实施机构应按照《中华人民共和国政府采购法》、《中华人民共和国招标投标法》及《财政部关于印发〈政府

与社会资本合作项目采购管理办法》的通知》（财库〔2014〕215号）等要求，综合专业资质、技术能力、管理经验和财务实力等因素，公开择优确定社会资本方。

第十二条 社会资本的公开选取实行分类处理。采购大型设备、材料以及单纯选择社会资本方的，实行政府采购模式。采用社会资本和工程施工一体化的，实行招标投标模式，由工程所属的住房城乡建设、水务、交通运输等行业主管部门牵头负责招标文件备案等工作。

第十三条 PPP项目采购文件或招标文件中应明确项目合同必须经市或镇区本级人民政府审核同意。在获得同意前，合同不得生效。

第十四条 PPP项目采购或招标评审结束后，项目实施机构应当成立专门的采购结果谈判工作组，负责采购、招标结果确认前的谈判和最终结果确认工作。

采购、招标结果确认谈判应按照评审报告推荐的候选中标单位排名，依次与候选社会资本及其合作的金融机构就可变的细节进行确认谈判，率先达成一致的候选社会资本即为预中标、成交社会资本。但不得与排序在前但已终止谈判的社会资本进行重复谈判。

第十五条 项目实施机构应当将预中标、成交结果和确认谈判备忘录拟定的项目合同文本等资料和信息，在指定的信息发布媒体上进行公示，公示期不得少于5个工作日。

公示期满无异议后 2 个工作日内，将中标、成交结果在指定的信息发布媒体上进行公告，同时发出中标、成交通知书。

第十六条 项目实施机构根据项目实施方案及采购文件、招标文件与中标合作方在依法依规的前提下签署项目合同，确定各方的权利和义务，合理分配项目风险。项目合同应报市财政部门备案。

第十七条 项目合作期限应当根据行业特点、所提供公共产品或服务需求、项目生命周期、投资回收期等综合因素确定，原则上不少于 10 年、不高于 30 年，有特殊要求的项目经市政府批准可以适当调整期限。

第五章 项目执行

第十八条 社会资本应依法成立项目公司，市、镇区政府可指定相关机构代表政府依法参股项目公司。项目实施机构应监督社会资本按照采购文件或招标文件及项目合同的约定，及时足额出资设立项目公司。除规定的行业和领域外，项目公司原则上由社会资本控股。

第十九条 项目融资由社会资本或项目公司负责。社会资本采用金融机构贷款融资的，如项目实施机构商谈的金融机构贷款利率低于社会资本争取的金融机构贷款利率，需优先使用利率较低的金融机构贷款，并在采购、招标文件中予以明确。

第二十条 项目公司应按照《中华人民共和国招标投标法》、《中华人民共和国政府采购法》及其实施条例等规定，确定项目工程勘察、设计、施工、监理及设备供应承包商。

第二十一条 项目公司负责项目融资，履行设计、建造、运营、维护和移交等合同义务，提供安全、优质、高效的公共服务。项目实施机构对项目进行中期评估，对发现的问题采取应对措施，报财政部门备案。项目实施机构按照合同约定，会同有关部门对项目建设和公共服务质量进行验收。

第六章 投资回报机制

第二十二条 项目实施机构根据财政承受能力及公众利益控制成本，将投资回报纳入采购或招标范围，建立动态可调整的投资回报机制。社会资本在不损害公共利益前提下通过提升内部管理效率等方式实现收益最大化。项目实施机构不得承诺固定投资回报。

第二十三条 PPP 项目需通过财政预算安排可行性缺口补助和政府付费的，项目实施机构应将运营补贴支出报财政部门审核后，纳入年度财政预算及中长期财政规划，按照预算管理相关规定执行。

第二十四条 每一年度 PPP 项目从预算安排的支出责任，占一般公共预算支出比例应当不超过 10%。经市政府批准，在优先满足市级支出责任的前提下，可将镇区 PPP 项目的支出责任纳入

市级支出责任中统筹安排，但需明确资金支出由镇区实际承担。

第二十五条 项目公司应按合同对项目设施开展运营、维护，并按合同约定收费或者获得政府补贴资金或资源，以归还贷款，支付运营费用、政府税收及股东分红等。

第七章 项目移交

第二十六条 PPP 项目合作期满或提前终止移交时，项目实施机构应提前 6 个月组建项目移交工作组，按照合同约定的移交形式、移交内容、移交标准和补偿方式与社会资本确认移交手续，做好移交资产评估、性能测试及资金补偿，办理法律过户和管理权移交手续。

第二十七条 项目合作期满的移交，项目实施机构应在合作期满前六个月成立移交工作小组，依据合同约定进行项目移交并按照国家统一的会计制度进行核算，登记入账。

第八章 其他

第二十八条 因不可抗力、合同一方发生严重违约、社会资本主体破产清算等因素，导致合作合同无法继续履行的，可依法解除合作，并按合同约定分担损益。发生合作项目退出情况时，由项目实施机构制定退出方案报市政府批准，并做好临时接管工

作，保证项目设施持续运行和公众利益不受侵害。

第二十九条 依法积极协调解决争议，确需变更合同内容、延长合同期限以及变更社会资本方的，由项目实施机构与社会资本方协商解决，但应当保持公共服务的持续性和稳定性。经协商不能达成一致的事项，可依法申请仲裁或提起诉讼。

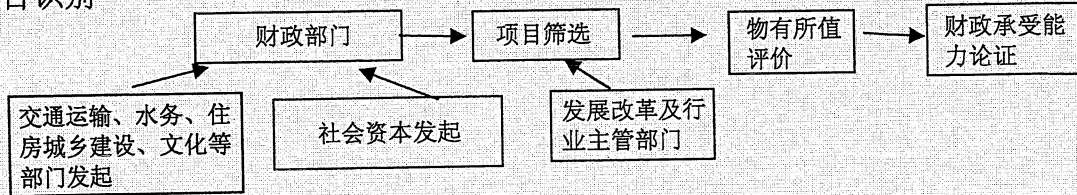
第三十条 本实施细则自印发之日起施行。

附件：中山市政府和社会资本合作模式操作流程图

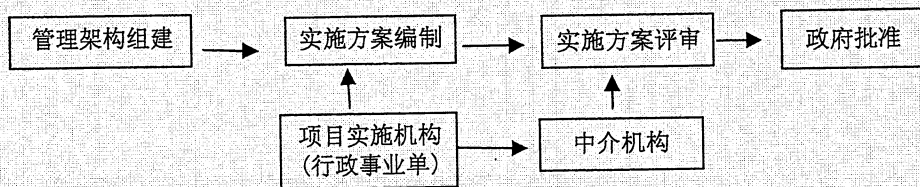
附件

中山市政府和社会资本合作模式操作流程图

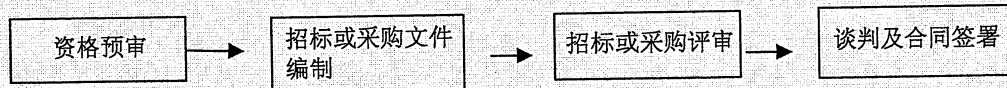
1. 项目识别



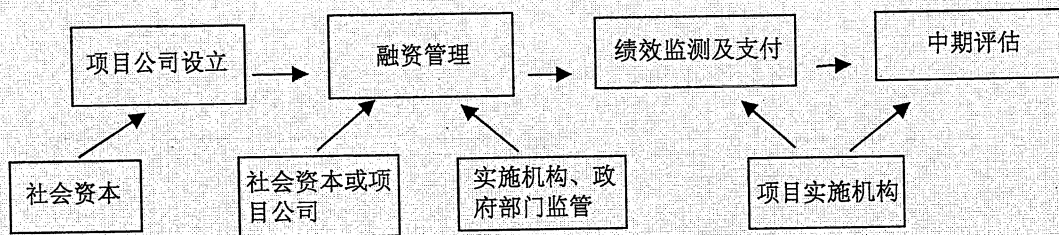
2. 项目准备



3. 社会资本选取



4. 项目执行



5. 项目移交



公开方式：主动公开

抄送：市委有关部委办，市人大办公室，市政协办公室，市纪委，中山
军分区，中级法院，市检察院。

中山市人民政府办公室秘书一科

2016年9月26日印发
