富阳区政府和社会资本合作项目管理办法修订稿政策解读

**问：富阳区政府和社会资本合作项目管理办法修订稿出台的背景是什么？**

**答：**出台富阳区政府和社会资本合作项目管理办法（修订稿），主要是基于以下两方面考虑：**一是贯彻落实上级决策部署的需要。**《富阳区政府与社会资本合作项目管理办法(试行) 》于2017年发布，已试行两年。试行期间，省市各级出台相应PPP相应政策规范和管理文件，原管理办法与上级部分文件规定不一致，需要做适当调整。**二是我区转型发展的需要。**目前我区正处于转型发展的关键时期，截止2019年11月，我区已经完成12个PPP项目采购落地。根据各部门在PPP项目实操过程中碰到的问题，需要修订原文件予以规范。

**问：本次修订稿主要对原文件进行了哪些调整？**

主要修订条款前后对照表

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **序号** | **条款编号** | **原条款** | **修改后条款** | **备注** |
| 1 | 第二条 | 本办法所称PPP项目，是指政府采用竞争性方式选择社会资本方，双方订立协议明确各自的权利和义务，由社会资本方负责基础设施和公共服务项目的投资、建设、运营，并通过使用者付费、政府付费、**政府提供补助**等方式获得合理收益的活动。本办法所称社会资本方，是指依法设立，具有投资、建设、运营能力的企业。 | 本办法所称PPP项目，是指政府采用竞争性方式选择社会资本方，双方订立协议明确各自的权利和义务，由社会资本方负责基础设施和公共服务项目的投资、建设、运营，并通过使用者付费、政府付费、**可行性缺口补助**等方式获得合理收益的活动。本办法所称社会资本方，是指依法设立，具有投资、建设、运营能力的企业。 | 规范表述。 |
| 2 | 第五条 | 无。 | 文末增加“采用PPP模式的项目按照政府投资项目管理。” | 按照国务院政府投资条例修改。 |
| 3 | 第七条 | 成立区PPP工作领导小组，由区政府常务副区长任组长，区财政、发改（物价）、法制办、住建、规划、国土、审计及相关行业主管部门为成员，办公室设在区财政局。领导小组不定期召开联席会议，研究决策全区PPP政策及项目推进等重大事项。联席会议负责对PPP项目实施方案进行联合评审，审核通过后由项目实施机构报市政府批复。 | 成立区PPP工作领导小组（以下简称领导小组），由区长任组长，由常务副区长任副组长 ，区财政、发改、司法、住建、规划和自然资源、审计及相关行业主管部门为成员。领导小组不定期召开联席会议，研究决策全区PPP政策及项目推进等重大事项。  领导小组下设PPP办公室，办公室设在区财政局，由财政局局长任办公室主任，财政、发改分管领导任办公室副主任，区财政、发改、司法、住建、规划和自然资源、审计等部门的相关科室负责人为办公室成员。 | 参照杭州市PPP管理办法修改。 |
| 4 | 第八条 | （一）牵头机构：区财政局成立PPP中心， PPP中心承担区PPP领导小组办公室工作，牵头协调日常事务。 | （一）牵头机构：PPP办公室，牵头建立PPP项目重要事项决策和沟通协调机制。 | 修改完善。 |
| 5 | 第九条 | 牵头机构的职责： （六）负责审核物有所值评价报告、财政承受能力论证报告，并出具审核意见； | 删去该条款 | 该审核意见由区财政局出具。 |
| 6 | 第九条 | 牵头机构的职责： （九）负责指导实施机构开展资金结算、财务审计、绩效评价、资金支付、资产移交等工作； | 删去该条款 | 该等工作由政府各部门、出资代表等共同开展。 |
| 7 | 第十条 | 实施机构的职责： （三）负责资金结算、财务审计、绩效评价、资金支付、资产移交等工作； | 删去该条款 | 该等工作由政府各部门、出资代表等共同开展。 |
| 8 | 第十条 | 实施机构的职责： （五）负责对PPP项目实施全生命周期管理； | 实施机构的职责： （四）会同**相关主管部门，牵头**负责对PPP项目实施全生命周期管理； | 参照杭州市PPP管理办法修改。 |
| 9 | 第十条 | 第十条 实施机构职责 （二）参与PPP项目招商谈判，并组织开展招投标工作，遴选合格社会资本 | 第十条 实施机构职责 （二）参与PPP项目**咨询机构遴选**、招商谈判，并组织**编制招标文件**和开展招投标工作，遴选合格社会资本； （五）**PPP项目合同签订后，将合同中约定的权利和义务委托给政府方出资代表。** | 实施机构参与咨询机构遴选；增加实施机构授权委托 |
| 10 | 第十一条 | 政府方出资代表的职责： （一）按照区政府投资项目基本建设程序开展项目建议书、可行性研究报告、初步设计，以及征地拆迁、房屋征收补偿等各项前期工作； | 政府方出资代表的职责： （一）按照区政府投资项目基本建设程序开展项目建议书、可行性研究报告、初步设计审批，并办理用地、规划、建设许可手续，以及委托属地乡镇街道负责征地拆迁 、房屋征收补偿等各项前期工作； | 对征地拆迁主体予以明确。 |
| 11 | 第十一条 | 第十一条 政府方出资代表职责 （二）参与编制PPP项目招标文件，参与和监督其他与项目相关的各类招标活动； （五）负责项目建设过程中的工程质量、进度、投资、安全等监督管理工作，并对发现的问题，对项目公司限期处理； | 第十一条 政府方出资代表职责 （二）参与**招商谈判、参与**编制PPP项目招标文件，参与和监督其他与项目相关的各类招标活动； （五）**在项目公司成立后，接受实施机构的委托，按照PPP项目合同的约定，**负责项目建设过程中的工程质量、进度、投资、安全等监督管理工作，并**对项目进行督查**，对发现**违反项目合同约定**的问题，**经实施机构授权后按合同约定对社会资本方或者项目公司进行处罚。** | 增加政府方出资代表职责，增加督查及对违约的处罚 |
| 12 | 第十三条 | PPP项目采用经营性项目、准经营性项目、公益性项目、存量项目改造等运作模式。积极探索“非经营性项目”与“准经营性项目和经营性项目”捆绑运作，鼓励新建项目和已建成项目同步推进，鼓励在城中村改造和特色小镇、产业园区、智慧城市建设等重点领域先行先试，开展PPP项目运作模式创新。 | PPP项目采用经营性项目、准经营性项目、公益性项目、存量项目改造等运作模式。优先支持基础设施补短板以及健康、养老、文化、体育、旅游等基本公共服务均等化领域有一定收益的公益性项目。 | 参照财金（2019）10号文语言完善。 |
| 13 | 第十九条 | 实施机构负责组织开展物有所值和财政可承受能力论证评审会，评审结果报牵头机构审核，牵头机构需出具书面审核意见。 | 实施机构负责组织开展物有所值和财政可承受能力论证评审会，评审结果报**区财政局**审核，**区财政局**需出具书面审核意见。 | 该审核意见由区财政局出具。 |
| 14 | 第二十七条 | 在合法性审查后，由实施机构将PPP项目合同报送区人民政府审核批准。合同签订前，政府方要成立由牵头机构、实施机构、出资代表、管理部门派员组成的谈判小组，按照候选社会资本的排名，依次与候选社会资本**及与其合作的金融机构**就合同中可变的细节问题进行合同签署前的确认谈判，率先达成一致的即为中选者。确认谈判不得背离招投标文件实质性内容，确认谈判不得涉及合同中不可谈判的核心条款，不得与排序在前但已终止谈判的社会资本进行再次谈判。**PPP项目合同签订后，实施机构可将其在PPP项目合同中的部分权责委托给政府方出资代表。**合同签订后应报区PPP中心备案。 | 在合法性审查后，由实施机构将PPP项目合同报送区人民政府审核批准。合同签订前，政府方要成立由牵头机构、实施机构、出资代表、管理部门派员组成的谈判小组，按照候选社会资本的排名，依次与候选社会资本就合同中可变的细节问题进行合同签署前的确认谈判，率先达成一致的即为中选者。确认谈判不得背离招投标文件实质性内容，确认谈判不得涉及合同中不可谈判的核心条款，不得与排序在前但已终止谈判的社会资本进行再次谈判。合同签订后应报牵头机构备案 | 根据实际，金融机构不参与谈判。关于职责授权已在第十条约定 |
| 15 | 第二十八条 | PPP项目承包合同价应当控制在经批准的概算内。合同总价中应当分别列出建筑安装工程费、PPP投资人融资的财务费用、投资收益和政府与PPP投资人商定列入的其他管理费用等。 | 删去该条款 | 根据政府投资条例，PPP项目按照政府投资项目管理，此外建安费、其他费用等在PPP合同中予以明确。 |
| 16 | 第二十九条 | **政府方应与投资人明确项目的退出路径，**保障项目持续稳定运行。确因不可抗力或公共利益需要的，经区政府批准可以终止PPP项目合同，并按合同约定的处理方式妥善做好后续工作。 | **PPP项目合同中应明确政府方对社会资本方违约处罚机制和退出机制，**保障项目持续稳定运行。确因不可抗力或公共利益需要的，经区政府批准可以终止PPP项目合同，并按合同约定的处理方式妥善做好后续工作。 | 明确违约处罚和退出机制 |
| 17 | 第三十一条 | PPP项目公司应当按照工程建设法律、法规和规章进行项目建设，并符合合同约定的工程质量、工期和进度等要求。 | PPP项目公司应当按照工程建设法律、法规和规章进行项目建设，并符合合同约定的工程质量、工期和进度等要求。发改、住建、规划和自然资源、生态环境、城管等行政审批职能部门应当协助项目法人办理工程设计、开工准备、施工建设及竣工验收等阶段的相关审批手续**。** | 参照杭州市管理办法修订，同时也是实际推进PPP项目工作的需要。 |
| 18 | 第三十二条 | 原则上PPP项目在可研（核准）报告批复前发生的费用，由实施机构和出资代表负责；可研（核准）报告批复后发生的费用，由PPP项目公司负责；双方相关的招投标行为应依法进行。具体内容以双方合同约定为准。 | 原则上PPP项目在PPP项目合同签订前发生的费用，由实施机构和出资代表负责；PPP项目合同签订 后发生的费用，由PPP项目公司负责；双方相关的招投标行为应依法进行。具体内容以双方合同约定为准。 | 以合同签订时间划分费用承担主体更为合理，也有利于票据开具和费用结算。 |
| 19 | 第三十三条 | 设计、施工图纸和工程量清单的编制等应由实施机构负责审查确认。 | 删去该条款。增加“PPP项目在实施过程中应严格控制调概，如确需调概的，由区发改局按照政府投资项目管理相关规定执行。 ” | PPP项目按照政府投资项目管理。 |
| 20 | 第三十六条 | 各级政府及其有关部门、实施机构、政府方出资代表不得为PPP项目投资人社会资本方和项目公司提供融资担保，**但可以为投资人社会资本方融资提供相应的政策支持**。 | 各级政府及其有关部门、实施机构、政府方出资代表不得为PPP项目投资人社会资本方和项目公司提供融资担保。 | 参照杭州PPP管理办法 |
| 21 | 第三十八条 | PPP项目原则上应由出资代表聘请第三方机构进行全过程跟踪审计。由PPP项目公司负责编制项目工程结算和竣工财务决算报告，审计结果作为确定PPP投资人（项目公司）实际投资的依据。 | PPP项目应由出资代表聘请监理单位、 第三方机构进行全过程跟踪审计。由PPP项目公司负责编制项目工程结算和竣工财务决算报告，项目工程结算和竣工财务决算金额以政府主管部门审计或审核为准，审计结果作为确定PPP投资人（项目公司）实际投资的依据。 | 根据PPP领导小组2019年第1次会议纪要修改。 |
| 22 | 第三十九条 | 实施机构应在项目运营期每年监测项目产出绩效指标，并编制绩效评价报告，报区PPP中心审核通过后作为财政支付的依据。 | PPP项目实施机构应会同行业主管部门，根据PPP项目合同约定，定期对项目运营服务进行绩效评价，绩效评价结果应作为项目公司或社会资本方取得项目回报的依据。 | 参照杭州市PPP管理办法修改。 |
| 23 | 第四十一条 | PPP项目移交工作组应组织进行性能测试、资产评估，确保项目处于良好运营和维护状态，达到合同约定的移交标准。 | PPP项目移交工作组应组织进行性能测试、资产评估，确保项目处于良好运营和维护状态**以及没有设定他项权利**，达到合同约定的移交标准。 | 补充完善。 |
| 24 | 第四十四条 | **政府各有关部门、项目业主、项目公司应积极向上争取各项投资补助、**经费补助、贴息贷款等资金，补助资金分配方式应在PPP合同中予以明确。 | 政府各有关部门**应积极协助项目公司或社会资本方争取各项投资补助**、经费补助、贴息贷款等资金，补助资金分配方式应在PPP合同中予以明确。 | 参照杭州PPP管理办法 |