

云南省财政厅文件

云财金〔2022〕115号

云南省财政厅关于进一步加强和规范政府和社会资本合作（PPP）项目管理的通知

省级有关部门，各州（市）财政局：

为进一步加强和规范云南省政府和社会资本合作（以下简称PPP）项目管理，有效防范政府隐性债务风险，根据《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）、《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）等规定，结合我省实际，现将有关事项通知如下。

一、明确工作职责，严格规范管理

按照“分级管理、属地负责、动态调整”的原则，各州、市、

县、区人民政府承担本地区 PPP 项目规范发展的主体责任。各级行业主管部门、实施机构（政府或其指定的有关职能部门或事业单位）负责本地区项目发起、论证、采购、运营、移交全生命周期规范实施和风险管控。各级财政部门负责项目入库退库管理、预算收支管理和监督等。

二、做实前期准备，严守入库关口

各有关部门按照职责分工，科学把握 PPP 模式的适用范围，规范编制项目可行性研究报告、实施方案，规范开展物有所值评价和财政承受能力论证，并对真实性、合规性、合理性负责。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。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。不得通过虚增收入或虚降成本，虚报、漏报财政支出责任，虚增未来年度一般公共预算支出增长率，不合理分担跨地区、跨层级项目财政支出责任，“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。对于出现以下情形的，严禁新项目入库：

（一）可行性缺口补助项目中使用者付费比例低于 10% 以及不适宜采用 PPP 模式实施的项目；

（二）项目规划、立项、土地、环评等前期手续缺失，存量项目附带地方政府隐性债务，或未按规定办理资产评估及备案、权属转让、变更审批手续的项目；

（三）从政府性基金预算、国有资本经营预算中安排 PPP 项目运营补贴支出的项目；

（四）财政支出责任超过 10%红线的地区，其中，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；

（五）审计、巡视、监督等发现问题未整改到位的地区；

（六）财政支出责任已形成违约以及债务风险等级为红色的地区；

（七）按照穿透式监管原则，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；

（八）其他不符合国家和我省相关规定的情形。

三、合规开展采购，严禁新增债务

实施机构应科学合理编制采购文件，按照批复的可行性研究报告控制投资规模。各级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。采购确定的 PPP 项目合同核心条款应与实施方案、物有所值评价报告、财政承受能力论证报告保持一致。若调整变动的，须在 PPP 项目合同签署前，重新履行评审及报批手续。严禁通过签订抽屉协议、阴阳合同等方式规避监管。签署的 PPP 项目合同，禁止新增地方政府隐性债务，不得出现以下情形：

（一）项目合同中约定的财政支出责任超出已批准的实施方案和财政承受能力论证报告数额；

（二）政府向社会资本回购投资本金、承诺固定回报或保障最低收益等兜底条款；

（三）承诺社会资本的投资本金不受损失；

（四）将项目融资偿还责任交由政府承担，或由政府为项目融资提供各种形式的担保、还款承诺等，由政府实际兜底项目投资建设运营风险；

（五）存在以其他“名股实债”方式融资；

（六）使用债务资金充当项目资本金；

（七）社会资本实际只承担项目建设、不承担项目运营责任，或政府支出责任与项目产出绩效脱钩；

（八）按照实质重于形式的原则，形成地方政府隐性债务；

（九）其他不符合国家和我省相关规定的情形。

四、硬化预算约束，严格按效付费

行业主管部门应按照预算编制程序和要求，将按照 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。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，或出现其他政府支出责任应付未付情形，切实维护政府信用。

实施机构在项目所属行业主管部门的指导下开展 PPP 项目绩效管理工作。项目建设期应结合竣工验收开展一次绩效评价，分期建

设的项目应当结合各期子项目竣工验收开展绩效评价。项目运营期每年度应至少开展一次绩效评价，每 3-5 年应结合年度绩效评价情况对项目开展中期评估。

政府承担的年度运营补贴支出应与当年绩效评价结果完全挂钩。建立完全与项目产出绩效相挂钩的付费机制，不得通过降低考核标准等方式，提前锁定、固化政府支出责任。

五、强化动态调整，严格监督管理

坚持以规范促发展，统筹项目推进，存在以下情形的项目应予以退库：

- （一）准备、采购阶段的项目一年内未转入下一阶段；
- （二）项目发起人或实施机构已书面确认不再采用 PPP 模式实施；
- （三）不符合规范运作要求且未按要求整改；
- （四）政府和社会资本达成一致退库；
- （五）其他应予以退库的情形。

各参与主体应依法依规妥善处理 PPP 项目退库后续事宜，不得新增地方政府隐性债务，保障项目平稳实施，避免简单“一退了之”，引发处置风险的风险。

各级财政部门可会同本级行业主管部门定期开展监督。对于监督发现的问题，涉及的本级行业主管部门（或实施机构）为整改责任主体，应层层压实责任，限期整改到位。对整改不力的将视情况

予以通报并暂停该地区新项目入库。对违反 PPP 有关政策规定及法律法规的，追究有关人员责任；涉嫌犯罪的，依法移交司法机关处理。



抄送：各州、市、县、区人民政府。

云南省财政厅办公室

2022 年 11 月 28 日印发
