

关于在收费公路领域推广运用政府和社会资本合作模式的实施意见

财建[2015]111号

各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局）、交通运输厅（局、委），新疆生产建设兵团财务局、交通局：

为提高收费公路建管养运效率，促进公路可持续发展，依据《收费公路管理条例》、《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）和《财政部关于推广运用政府和社会资本合作模式有关问题的通知》（财金〔2014〕76号），财政部、交通运输部决定在收费公路领域鼓励推广政府和社会资本合作（Public-Private Partnership，以下简称PPP）模式。现提出以下意见：

一、总体目标

（一）转变供给方式。

鼓励社会资本通过政府和社会资本合作（PPP）模式，参与收费公路投资、建设、运营和维护，与政府共同参与项目全周期管理，发挥政府和社会资本各自优势，提高收费公路服务供给的质量和效率。

（二）创新公路投融资模式。

社会投资者按照市场化原则出资，独自或与政府指定机构共同成立项目公司建设和运营收费公路项目，政府要逐步从“补建设”向“补运营”转变，以项目运营绩效评价结果为依据，适时对价格和补贴进行调整，支持社会资本参与收费公路建设运营，提高财政支出的引导和带动作用，拓宽社会资本发展空间，有效释放市场活力。

（三）完善收费公路建设管理养护长效机制。

建立健全合同约束、收费调节、信息公开、过程监管、绩效考核等一系列改革配套制度与机制，实现合作双方风险分担、权益融合、有限追索。

二、基本原则

（四）公开透明，规范运作。

PPP项目推广工作应坚持“规范、公开、透明”的原则。在项目论证、选择合作伙伴、制定和履行各类合同、组织绩效评价等各个环节做到依法依规，并严格按照要求进行信息公开，接受各方监督；严格按照特许经营合同，规范运作，防止政府失信违约、合作伙伴获取不正当利益。

（五）循序渐进，逐步推广。

坚持盘活存量、用好增量、分类施策。对于社会效益突出但经营性收费不足以覆盖投资成本、需政府补贴部分资金或资源才能进行商业化运作的项目，鼓励按照PPP模式设计运作。鉴于目前全国公路网络正处于联网关键阶段，建设任务繁重，重点推进确需建设但投入较大且预期收益稳定的公路建设项目，鼓励按照PPP模式设计运作。按照政府性债务管理要求，做好融资平台公司项目向PPP项目转型的风险控制工作。

三、实施要求

（六）明晰PPP项目边界。

收费公路项目实施PPP模式所涉及的收费公路权益包括收费权、广告经营权和服务设施经营权。不同的项目可根据实际情况，将各项权益通过有效打包整合提升收益能力，以促进一体化经营、提高运营效率。

（七）规范PPP项目操作流程。

在项目发起、物有所值评价、财政承受能力论证、合作伙伴选择、收益补偿机制确立、项目公司组建、合作协议签署、绩效评价等操作过程中，应根据财政部关于PPP工作的统一指导和管理办法规范推进，地方各级财政部门会同交通运输部门抓紧研究制定符合当地实际情况的操作办法，实现规范化管理。

（八）编制完整的PPP项目实施方案。

实施方案应包含项目实施内容、产品及服务质量和标准、投融资结构、财务测算与风险分析、技术及经济可行性论证、合作伙伴要求、合同结构、政府组织方式、必要的配套措施等。

（九）加大评价及监管力度。

各地财政、交通运输部门要加强组织实施，积极统筹协调，研究建立议事协调及联审机制，有力有序推进PPP推广工作，建立对PPP项目的监督机制。

四、保障措施

（十）资金政策支持。

收费不足以满足社会资本或项目公司成本回收和合理回报的，在依法给予融资支持，项目沿线一定范围土地开发使用等支持措施仍不能完全覆盖成本的，可考虑给予合理的财政补贴。对符合《车辆购置税收入补助地方资金管理暂行办法》要求的项目，可按照交通运输重点项目资金申请和审核规定，申请投资补助。

（十一）相关配套政策。

地方各级财政、交通运输部门应当积极协调有关部门进一步完善公路收费、土地等政策，维护市场机制的决定性作用，在项目审批等相关方面为推进项目建立绿色通道。

财政部 交通运输部

2015年4月20日
