

2018 年度
PPP 政策法规汇编

金诺律师事务所
Winners Law Firm

目 录

第一章：国务院政策法规	1
1、国务院办公厅关于推进农业高新技术产业示范区建设发展的指导意见 国办发〔2018〕4号	1
2、国务院办公厅关于推进社会公益事业建设领域政府信息公开的意见 国办发〔2018〕10号	5
3、国务院办公厅关于转发财政部、国务院扶贫办、国家发展改革委扶贫项目资金绩效管理办法的通知 国办发〔2018〕35号	10
4、国务院关于印发打赢蓝天保卫战三年行动计划的通知 国发〔2018〕22号	14
5、国务院办公厅关于进一步加强城市轨道交通规划建设管理的意见 国办发〔2018〕52号	32
6、中共中央国务院关于完善国有金融资本管理的指导意见	37
7、中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见	45
8、关于加强国有企业资产负债约束的指导意见	51
9、国务院办公厅关于保持基础设施领域补短板力度的指导意见 国办发〔2018〕101号	58
10、国务院办公厅关于聚焦企业关切进一步推动优化营商环境政策落实的通知 国办发〔2018〕104号	64
第二章：各部委政策法规	73
1、中国保监会、财政部关于加强保险资金运用管理支持防范化解地方政府债务风险的指导意见 保监发〔2018〕6号	73
2、关于改进和加强海洋经济发展金融服务的指导意见 银发〔2018〕7号	76
3、关于开展新建规模化林场试点工作的通知 发改办农经〔2018〕91号	79
4、国家海洋局、中国农业发展银行关于农业政策性金融促进海洋经济发展的实施意见 国	

海规字（2018）45号	82
5、国家海洋局关于进一步推进生态岛礁工程实施的指导意见 国海岛字（2018）56号..	88
6、国家发展改革委办公厅、财政部办公厅关于进一步增强企业债券服务实体经济能力严格防范地方债务风险的通知 发改办财金（2018）194号.....	90
7、关于建立健全长江经济带生态补偿与保护长效机制的指导意见财预（2018）19号....	92
8、农业部关于实施农产品加工业提升行动的通知 农加发（2018）2号.....	97
9、国家发展改革委关于实施2018年推进新型城镇化建设重点任务的通知.....	102
10、关于做好2018年贫困县涉农资金整合试点工作的通知 财农（2018）9号	108
11、财政部关于规范金融企业对地方政府和国有企业投融资行为有关问题的通知 财金（2018）23号	112
12、关于印发《内蒙古满洲里、广西防城港边境旅游试验区建设实施方案》的通知 文旅旅发（2018）1号	115
13、国家能源局关于印发《分散式风电项目开发建设暂行管理办法》的通知 国能发新能（2018）30号	128
14、交通运输部关于印发《公路水运工程平安工地建设管理办法》的通知 交安监发（2018）43号	136
15、关于在旅游领域推广政府和社会资本合作模式的指导意见 文旅旅发（2018）3号	146
16、国家发展改革委关于印发《工程咨询单位资信评价标准》的通知 发改投资规（2018）623号	151
17、财政部印发关于进一步加强政府和社会资本合作（PPP）示范项目规范管理的通知 财金（2018）54号	156
18、财政部关于做好2018年地方政府债券发行工作的意见 财库（2018）61号	160
19、关于开展2018年国家现代农业产业园创建工作的通知 农计发（2018）11号	166
20、财政部关于印发《地方财政预算执行支出进度考核办法》的通知 财预（2018）69号	171
21、国家发展改革委、财政部关于完善市场约束机制 严格防范外债风险和地方债务风险的通知 发改外资（2018）706号	173
22、上市公司国有股权监督管理办法 国资委、财政部、证监会令第36号	175

23、交通运输部关于《城市轨道交通运营管理规定》 交通运输部令 2018 年第 8 号	192
24、体育总局办公厅关于加快推动汽车自驾运动营地产业发展的通知.....	204
25、国家发展改革委关于印发《必须招标的基础设施和公用事业项目范围规定》的通知 发改法规规〔2018〕843 号.....	208
26、农业农村部关于深入推进生态环境保护工作的意见 农科教发〔2018〕4 号	209
27、自然资源部、中国工商银行关于促进海洋经济高质量发展的实施意见 自然资发〔2018〕63 号	214
28、财政部关于推进政府购买服务第三方绩效评价工作的指导意见 财综〔2018〕42 号	222
29、财政部关于做好地方政府专项债券发行工作的意见 财库〔2018〕72 号	225
30、国家发展改革委办公厅关于建立特色小镇和特色小城镇高质量发展机制的通知 发改办规划〔2018〕1041 号.....	227
31、关于生态环境领域进一步深化“放管服”改革，推动经济高质量发展的指导意见 环规财〔2018〕86 号	231
32、财政部贯彻落实实施乡村振兴战略的意见 财办〔2018〕34 号	237
33、关于提升公共职业技能培训基础能力的指导意见 发改就业〔2018〕1433 号	244
34、关于印发《加强实训基地建设组合投融资支持的实施方案》的通知 发改社会〔2018〕1464 号	248
35、文化和旅游部、财政部关于在文化领域推广政府和社会资本合作模式的指导意见 文旅产业发〔2018〕96 号.....	252
36、关于贯彻落实《中共中央 国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》的通知 财预〔2018〕167 号	255
37、关于加强中国政企合作投资基金管理的通知 财金函〔2018〕95 号.....	259
第三章：地方政府政策法规	261
1、青岛市财政局关于印发《市级专项资金及 PPP 项目评审费管理暂行办法》的通知...	261
2、辽阳市人民政府关于印发《辽阳市政府和社会资本合作（PPP）项目管理办法（试行）》的通知	263
3、天津市财政局关于印发天津市政府和社会资本合作（PPP）项目以奖代补资金管理办法	

的通知 津财规〔2018〕1号	269
4、长春市人民政府办公厅关于推广政府和社会资本合作（PPP）模式的实施意见 长府办发〔2018〕11号	272
5、长春市人民政府办公厅关于印发《长春市政府和社会资本合作（PPP）项目库管理办法》的通知	280
6、湖南省财政厅关于实施 PPP 和政府购买服务负面清单管理的通知	285
7、河南省发展和改革委员会关于鼓励民间资本参与政府和社会资本合作（PPP）项目的实施意见 豫发改投资〔2018〕155号	287
8、河南省交通运输厅 2018 年农村公路重点工作推进方案	292
9、深圳市人民政府办公厅关于印发《深圳市政府和社会资本合作（PPP）联席会议制度》的通知 深府办函〔2018〕76号	295
10、长春市财政局关于进一步规范政府和社会资本合作（PPP）项目管理的通知 长财债〔2018〕372号	298
11、甘肃省财政厅关于进一步加强政府和社会资本合作（PPP）示范项目规范管理的通知 甘财经一〔2018〕60号	301
12、深圳市政府和社会资本合作（PPP）实施细则 深发改规〔2018〕1号	307
13、江苏省财政厅关于印发《江苏省政府和社会资本合作（PPP）专家库管理办法（试行）》的通知 苏财规〔2018〕3号	318
14、长春市财政局关于规范政府和社会资本合作（PPP）项目第三方咨询机构选聘工作的通知 长财债〔2018〕786号	323
15、江苏省财政厅关于印发《江苏省政府和社会资本合作（PPP）试点项目管理工作规则》的通知 苏财金〔2018〕70号	325
16、湖南省人民政府办公厅关于进一步激发民间有效投资活力促进经济持续健康发展的实施意见 湘政办发〔2018〕32号	331
17、宁夏回族自治区人民政府关于促进民间投资发展若干政策措施的意见 宁政办发〔2018〕55号	337
18、福建省财政厅关于进一步规范政府和社会资本合作（PPP）项目的指导意见 闽财金	

(2018) 23 号	344
19、江苏省财政厅关于印发《江苏省政府和社会资本合作（PPP）项目入库管理工作规则》的通知 苏财金〔2018〕76 号	346
20、陕西省财政厅关于推进我省融资平台公司转型发展的意见	353
21、中共北京市委、北京市人民政府关于推进文化创意产业创新发展的意见	357
22、广东省 PPP 项目库审核规程	366
23、四川省财政厅关于印发《四川省省级财政支持政府与社会资本合作（PPP）综合补助资金管理暂行办法》的通知 川财规〔2018〕12 号	373
24、关于进一步规范山东省 PPP 项目综合信息平台管理规程的通知 鲁财金〔2018〕77 号	378
25、江苏省财政厅《政府和社会资本合作（PPP）项目奖补资金管理暂行办法》 苏财规〔2018〕16 号	381
26、四川省办公厅关于继续实施财政金融互动政策的通知 川办发〔2018〕71 号	386
27、江苏省财政厅关于建立全省政府和社会资本合作（PPP）项目全生命周期法律顾问制度的意见 苏财规〔2018〕19 号	396
28、四川省财政厅关于印发《四川省政府与社会资本合作（PPP）专家库管理办法》的通知	407

第一章：国务院政策法规

1、国务院办公厅关于推进农业高新技术产业示范区建设发展的指导意见 国办发〔2018〕4号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

1997年和2015年，国务院分别批准建立杨凌、黄河三角洲农业高新技术产业示范区。在各方共同努力下，我国农业高新技术产业示范区（以下简称示范区）建设取得明显成效，在抢占现代农业科技制高点、引领带动现代农业发展、培育新型农业经营主体等方面发挥了重要作用，但也面临发展不平衡不充分、高新技术产业竞争力有待提高等问题。为加快推进示范区建设发展，提高农业综合效益和竞争力，大力推进农业农村现代化，经国务院同意，现提出以下意见。

一、总体要求

（一）指导思想。全面贯彻党的十九大精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真落实党中央、国务院决策部署，统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，牢固树立和贯彻落实新发展理念，以实施创新驱动发展战略和乡村振兴战略为引领，以深入推进农业供给侧结构性改革为主线，以服务农业增效、农民增收、农村增绿为主攻方向，统筹示范区建设布局，充分发挥创新高地优势，集聚各类要素资源，着力打造农业创新驱动发展的先行区和农业供给侧结构性改革的试验区。

（二）基本原则。

坚持创新驱动。以科技创新为引领，构建以企业为主体的创新体系，促进农业科技成果集成、转化，培育农业高新技术企业、发展农业高新技术产业，通过试验示范将科研成果转化为现实生产力，更好为农业农村发展服务，走质量兴农之路。

深化体制改革。以改革创新为动力，加大科技体制机制改革力度，打造农业科技体制改革“试验田”，进一步整合科研力量，深入推进“放管服”改革，充分调动各方面积极



性，着力激发农业科技创新活力。

突出问题导向。以国家战略为指引，主动适应当前农产品供需形势变化，针对制约区域发展的突出问题，围绕农业生产经营需求，加强科研创新，强化协同攻关，坚持差异化、特色化发展，增强农业可持续发展能力。

推动融合发展。以提质增效为重点，推进农村一二三产业融合发展，充分发挥溢出效应，提升农业技术水平，加快构建现代农业产业体系，促进城乡一体化建设，辐射带动农业农村发展，实现农业强、农村美、农民富，为乡村全面振兴提供有力支撑。

（三）主要目标。到 2025 年，布局建设一批国家农业高新技术产业示范区，打造具有国际影响力的现代农业创新高地、人才高地、产业高地。探索农业创新驱动发展路径，显著提高示范区土地产出率、劳动生产率和绿色发展水平。坚持一区一主题，依靠科技创新，着力解决制约我国农业发展的突出问题，形成可复制、可推广的模式，提升农业可持续发展水平，推动农业全面升级、农村全面进步、农民全面发展。

二、重点任务

（一）培育创新主体。研究制定农业创新型企业评价标准，培育一批研发投入大、技术水平高、综合效益好的农业创新型企业。以“星创天地”为载体，推进大众创业、万众创新，鼓励新型职业农民、大学生、返乡农民工、留学归国人员、科技特派员等成为农业创新创业的生力军。支持家庭农场、农民合作社等新型农业经营主体创新创业。

（二）做强主导产业。按照一区一主导产业的定位，加大高新技术研发和推广应用力度，着力提升主导产业技术创新水平，打造具有竞争优势的农业高新技术产业集群。加强特色优势产业关键共性技术攻关，着力培育现代农业发展和经济增长新业态、新模式，增强示范区创新能力和发展后劲。强化“农业科技创新+产业集群”发展路径，提高农业产业竞争力，推动向产业链中高端延伸。

（三）集聚科教资源。推进政产学研用创紧密结合，完善各类研发机构、测试检测中心、新农村发展研究院、现代农业产业科技创新中心等创新服务平台，引导高等学校、科



科研院所的科技资源和人才向示范区集聚。健全新型农业科技服务体系，创新农技推广服务方式，探索研发与应用无缝对接的有效办法，支持科技成果在示范区内转化、应用和示范。

（四）培训职业农民。加大培训投入，整合培训资源，增强培训能力，创新培训机制，建设具有区域特点的农民培训基地，提升农民职业技能，优化农业从业者结构。鼓励院校、企业和社会力量开展专业化教育，培养更多爱农业、懂技术、善经营的新型职业农民。

（五）促进融合共享。推进农村一二三产业融合发展，加快转变农业发展方式。积极探索农民分享二三产业增值收益的机制，促进农民增收致富，增强农民的获得感。推动城乡融合发展，推进区域协同创新，逐步缩小城乡差距，打造新型“科技+产业+生活”社区，建设美丽乡村。

（六）推动绿色发展。坚持绿色发展理念，发展循环生态农业，推进农业资源高效利用，打造水体洁净、空气清新、土壤安全的绿色环境。加大生态环境保护力度，提高垃圾和污水处理率，正确处理农业绿色发展和生态环境保护、粮食安全、农民增收的关系，实现生产生活生态的有机统一。

（七）强化信息服务。促进信息技术与农业农村全面深度融合，发展智慧农业，建立健全智能化、网络化农业生产经营体系，提高农业生产全过程信息管理服务能力。加快建立健全适应农产品电商发展的标准体系，支持农产品电商平台建设和乡村电商服务示范，推进农业农村信息化建设。

（八）加强国际合作。结合“一带一路”建设和农业“走出去”，统筹利用国际国内两个市场、两种资源，提升示范区国际化水平。加强国际学术交流和技术培训，国家引进的农业先进技术、先进模式优先在示范区转移示范。依托示范区合作交流平台，推动装备、技术、标准、服务“走出去”，提高我国农业产业国际竞争力。

三、政策措施

（一）完善财政支持政策。中央财政通过现有资金和政策渠道，支持公共服务平台建设、农业高新技术企业孵化、成果转移转化等，推动农业高新技术产业发展。各地要按规



定统筹支持农业科技研发推广的相关资金并向示范区集聚，采取多种形式支持农业高新技术产业发展。

（二）创新金融扶持政策。综合采取多种方式引导社会资本和地方政府在现行政策框架下设立现代农业领域创业投资基金，支持农业科技成果在示范区转化落地；通过政府和社会资本合作（PPP）等模式，吸引社会资本向示范区集聚，支持示范区基础设施建设；鼓励社会资本在示范区所在县域使用自有资金参与投资组建村镇银行等农村金融机构。创新信贷投放方式，鼓励政策性银行、开发性金融机构和商业性金融机构，根据职能定位和业务范围为符合条件的示范区建设项目和农业高新技术企业提供信贷支持。引导风险投资、保险资金等各类资本为符合条件的农业高新技术企业融资提供支持。

（三）落实土地利用政策。坚持依法供地，在示范区内严禁房地产开发，合理、集约、高效利用土地资源。在土地利用年度计划中，优先安排农业高新技术企业和产业发展用地，明确“规划建设用地”和“科研试验、示范农业用地（不改变土地使用性质）”的具体面积和四至范围（以界址点坐标控制）。支持指导示范区在落实创新平台、公共设施、科研教学、中试示范、创业创新等用地时，用好用足促进新产业新业态发展和大众创业、万众创新的用地支持政策，将示范区建设成为节约集约用地的典范。

（四）优化科技管理政策。在落实好国家高新技术产业开发区支持政策、高新技术企业税收优惠政策等现有政策的基础上，进一步优化科技管理政策，推动农业企业提升创新能力。完善科技成果评价评定制度和农业科技人员报酬激励机制。将示范区列为“创新人才推进计划”推荐渠道，搭建育才引才荐才用才平台。

四、保障机制

（一）加强组织领导。科技部等有关部门要建立沟通协调机制，明确分工，协同配合，形成合力，抓好贯彻落实。各地要根据国务院统一部署，创新示范区管理模式，探索整合集约、精简高效的运行机制，以评促建、以建促管、建管并重，全面提升示范区发展质量和水平。



(二) 规范创建流程。坚持高标准、严要求，科学合理布局。由省（区、市）人民政府制定示范区建设发展规划和实施方案并向国务院提出申请，科技部会同有关部门从示范区功能定位、区域代表性等方面对规划和方案进行评估，按程序报国务院审批。

(三) 做好监测评价。健全监测评价机制，建立创新驱动导向的评价指标体系，加强对创新能力、高新技术产业培育、绿色可持续发展等方面的考核评价。定期开展建设发展情况监测，建立有进有退的管理机制。加强监督指导，不断完善激励机制，切实保障示范区建设发展质量。

国务院办公厅

2018年1月16日

2、国务院办公厅关于推进社会公益事业建设领域政府信息公开的意见 国办发〔2018〕10号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

社会公益事业是增进民生福祉、惠及社会大众的事业，关系经济社会协调发展，对于保障和改善民生、促进社会和谐稳定、传承民族精神、引领社会风尚具有重要意义。近年来，我国社会公益事业建设取得显著成就，社会各界参与热情和关注度越来越高，但信息公开工作还存在不主动、不及时、不全面，面对公众关切解读引导不够等问题，一定程度上损害了社会公益事业的公信力和公平性。为进一步推动社会公益事业建设领域政府信息公开工作，推进国家治理体系和治理能力现代化，经国务院同意，现提出以下意见。

一、总体要求

(一) 指导思想。全面贯彻党的十九大精神，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，按照党中央、国务院关于全面推进政务公开工作的部署和要求，准确把握社会公益事业建设规律和特点，进一步加大信息公开力度，明确公开重点，细化公开内容，增强公开实效，不断提升社会公益事业的透明度，让人民群众享有更多的获得感、幸福感、



安全感，增强对党和政府的信任。

（二）基本原则。坚持依法依规，除法律法规有禁止性规定的外，社会公益事业建设领域政府信息都应当主动全面予以公开。坚持突出重点，围绕人民群众最关心最直接最现实的利益问题，明确相关信息公开的主体、内容、标准、方式、程序。坚持高效便民，面向基层，贴近群众，运用多种方式发布信息、解读政策、加强引导，便于群众知晓、理解和监督。坚持问题导向，以公开促规范、促服务、促治理，推动共建共治共享，促进社会公益事业健康有序发展。

（三）工作目标。经过3年左右的努力，公开内容覆盖社会公益事业建设各领域、各环节，公开工作制度化、规范化、标准化水平显著提高，社会公益事业透明度明显提升，社会公益资源配置更加公平公正，社会公益事业公益属性得到更好体现，全社会关心公益、支持公益、参与公益的氛围更加浓厚。

二、明确公开内容

（一）公开决策信息。加大社会公益事业建设领域重大决策公开力度，对群众利益影响直接、社会关注度高的重要改革方案、重大政策措施、重点建设项目等，要广泛征求意见并将各方面合理意见体现到决策中，结合实际尽可能把意见采纳情况予以公开。提升社会公益事业建设领域重大决策公开实效，公开前要认真评估公开的效果，避免引发不必要的攀比、炒作，公开后要认真对待并依法处理公众提出的相关意见。

（二）公开管理和服务信息。重点公开从事社会公益事业的公共企事业单位、社会组织名录，设立、变更、注销登记等审批信息，年检年报、评估检查、奖励处罚等管理信息。全面公开基本公共服务的项目清单、服务指南、服务标准、保障措施，及时准确公开政府购买公共服务、政府和社会资本合作提供公共服务等信息。推动公开城乡社区公共服务设施建设，财政资金直接投入和购买社区公共服务，社区公共服务项目、对象、办理流程、责任部门、供给状况和绩效评估等信息。

（三）公开执行和结果信息。加大党中央、国务院有关决策部署贯彻落实情况的公开力度，主动公开社会公益事业建设领域重要政策落实情况，尤其是国家面向困难群众的扶持、救助等政策落实情况和主要成效。深化社会公益事业建设资金分配和使用情况公开，



准确记录资金的具体流向并向社会公开。加大彩票公益金使用规模、资助项目、执行情况和实际效果等信息的公开力度。鼓励开展社会公益事业建设评估，科学评价政策落实效果，及时公开评估结果。

三、突出公开重点

地方各级政府和国务院有关部门要以社会高度关注、公益色彩浓厚的社会公益事业为重点，着力推进脱贫攻坚、社会救助和社会福利、教育、基本医疗卫生、环境保护、灾害事故救援、公共文化体育等领域政府信息公开。同时要根据区域、行业特点，进一步明确本地区、本行业应重点公开的其他社会公益事业建设领域政府信息，不断扩大信息公开范围。

（一）脱贫攻坚领域。围绕“扶持谁、谁来扶、怎么扶、如何退”，进一步做好精准扶贫、精准脱贫信息公开工作。及时向社会公开扶贫政策，扶贫规划，扶贫项目名称、资金来源、实施期限、预期目标、实施结果、实施单位及责任人、举报电话、检查验收结果等信息，向特定区域特定群体公开贫困识别、贫困退出、扶贫资金分配和使用情况、帮扶责任人、扶贫成效等信息。注重运用技术手段实现公开的信息可检索、可核查、可利用，为社会各界参与脱贫攻坚事业提供服务，方便人民群众监督。

（二）社会救助和社会福利领域。重点围绕城乡低保、特困人员救助供养、受灾人员救助、医疗救助、教育救助、住房救助、就业救助、临时救助、老年人福利、残疾人福利、儿童福利、孤儿基本生活保障、计划生育特殊困难家庭扶助等事项，全面公开救助对象认定、救助标准，福利补贴申领及申请审批程序等相关政策，有针对性地公开救助款物的管理使用、福利补贴发放等情况。公开方式方法要因地制宜、因事制宜，既确保公开实效、维护底线公平，又保护好相关人员个人隐私。

（三）教育领域。立足办好人民满意的教育，进一步加大教育信息公开力度，重点做好义务教育、学前教育、特殊教育、职业教育、高等教育等方面的信息公开。紧扣利益关系直接、现实矛盾突出的事项，重点公开相关政策、发展规划、经费投入和使用、困难学生资助实施情况等信息。做好义务教育控辍保学、县域义务教育均衡发展等工作进展情况的公开。推动民办学校办学资质、办学质量、招生范围和收费等信息公开。



（四）基本医疗卫生领域。保障好人民群众对公共医疗卫生的知情权，重点公开重大疾病预防控制、国家免疫规划、突发公共卫生事件、传染病疫情及防控等信息。大力开展健康科普，针对妇女、未成年人、老年人等重点人群和农村、工矿企业等重点区域，开展专项健康科普，用现代医学知识为人民群众提供健康服务。进一步做好疾病应急救助、健康扶贫政策落实情况公开工作。探索利用信息公开手段加强卫生监督。深化食品安全信息公开，完善推广企业“黑名单”制度，让违法者寸步难行，让人民吃得放心。

（五）环境保护领域。进一步做好社会广泛关注的大气污染防治、水污染防治、土壤污染管控和修复等信息的公开工作。重点公开大气污染防治和生态保护政策措施、实施效果，污染源监测及减排，建设项目环境影响评价审批，重大环境污染和生态破坏事件调查处理，环境保护执法监管、投诉处理等信息。及时发布大范围重污染天气预警提示信息，统筹做好重污染天气期间信息发布、舆情引导等工作。健全环保信息强制性披露制度。

（六）灾害事故救援领域。准确及时发布自然灾害、重大事故灾难、公共卫生事件等突发事件的应急处置与救援、医疗救护与卫生防疫、次生灾害预警防范等工作情况及动态信息。及时发布灾害救助需求信息，推动做好救助款物和捐赠款物的数量、使用情况，救助对象及其接受救助款物数额，灾后恢复重建工作进展等信息的公开工作。

（七）公共文化体育领域。立足公共文化体育服务的公益性均等性便利性，大力推进公共文化体育的服务保障政策、服务体系建设、财政资金投入和使用、设施建设和使用，政府购买公共文化体育服务的目录、绩效评价结果等信息公开。公开文化遗产保护、公共文化体育设施名录、公益性文化服务活动、公益性体育赛事和活动、受捐款物管理使用情况。

地方各级政府和国务院有关部门要按照各自职责权限，加强分类指导，建立健全长效机制，推动有关公共企事业单位、慈善组织如实公开社会公益事业信息。国务院教育、环境保护、文化、卫生计生等主管部门和其他有关部门要在 2018 年底前建立完善本部门监管的公共企事业单位信息公开制度，国务院民政部门要尽快制定出台慈善组织信息公开办法，不断提升社会公益事业建设领域政府信息公开的制度化规范化水平。

四、增强公开实效



（一）扩大公开范围。地方各级政府和国务院有关部门要梳理细化本地区、本部门社会公益事业建设领域应当公开的事项，主动、全面、及时公开相关政府信息。加强基层政务公开标准化规范化建设，探索形成符合基层实际的社会公益事业建设领域政府信息公开标准和规范。对公民、法人或者其他组织提出的社会公益事业建设领域政府信息公开申请，行政机关要按照《中华人民共和国政府信息公开条例》的规定认真办理，最大限度满足公众的信息需求。

（二）完善公开方式。要充分发挥政府网站、政务服务平台的优势，按照内容权威、格式规范、体例统一的要求，集中发布相关政府信息，归集展示公共企事业单位、社会组织发布的相关信息，便于公众查询利用。稳妥推进社会公益事业建设领域信息共享和数据开放，为部门间核对和社会开发利用提供条件。针对社会公益事业主要服务基层和特定群体的特点，灵活运用政务新媒体、新闻媒体、手机短信、公告栏、宣传手册、政务服务平台等多种载体和方式，定向发布，精准推送，提升信息覆盖面、到达率，确保人民群众看得到、看得懂。

（三）加强解读引导。要高度重视社会公益事业建设领域政策的解读和引导工作。对于出台的相关政策措施，注重更多运用客观事实进行解读，及时准确传递政策意图，赢得人民群众的理解和信任。对于敏感事项和存在地区、领域差异的相关政策，公开时要及时把政策解释清楚，避免误解误读。加强对社会公益事业建设领域热点舆情的预判、跟踪和处置，进一步提高对社会关切事项引导的针对性和时效性。要指导和监督从事社会公益事业的公共企事业单位、社会组织做好相关舆情处置工作，确保不失声、不缺位。

五、强化保障措施

（一）抓好组织实施。各地区各部门要充分认识推进社会公益事业建设领域政府信息公开的重要性，切实增强公开意识和服务意识，结合全面推进政务公开做好统筹谋划，形成常态化机制，务求取得实效。地方各级政府办公厅（室）要加强组织协调，会同本级政府有关部门提出具体措施，明确分工，压实责任，确保各项任务落到实处。

（二）开展考核评估。地方各级政府要把社会公益事业建设领域政府信息公开情况纳入政务公开工作绩效考核范围，加大督促落实力度。各有关部门可以根据工作需要，对所



监管的公共企事业单位、慈善组织信息公开工作情况组织开展评估，公开评估结果。畅通群众投诉举报渠道，探索建立政府信息公开社会监督员制度，强化对社会公益事业建设领域政府信息公开工作的社会监督。

（三）强化监督问责。地方各级政府和国务院有关部门要加强对本地区本行业社会公益事业建设领域政府信息公开情况的监督检查。完善工作措施，强化激励约束，建立监督检查情况定期通报制度，对信息公开工作落实好的，予以通报表扬；对落实不到位的，予以通报批评；对违反有关规定、不履行公开义务并造成严重影响的，依法依规追究相关单位和人员的责任。

国务院办公厅

2018年2月9日

3、国务院办公厅关于转发财政部、国务院扶贫办、国家发展改革委扶贫项目资金绩效管理办法的通知 国办发〔2018〕35号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

财政部、国务院扶贫办、国家发展改革委《扶贫项目资金绩效管理办法》已经国务院同意，现转发给你们，请认真贯彻执行。

国务院办公厅

2018年5月14日

扶贫项目资金绩效管理办法

财政部 国务院扶贫办 国家发展改革委

第一条 为深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想和党的十九大精神，落实《中共中央 国务院关于打赢脱贫攻坚战的决定》和《中华人民共和国预算法》要求，



全面实施绩效管理，切实提高财政扶贫项目资金使用效益、落实资金监管责任，制定本办法。

第二条 本办法所称扶贫项目资金，是指各级政府及其部门为如期实现脱贫目标，支持脱贫攻坚项目（含对个人和家庭的补助项目）的各类财政资金，包括全部或者部分用于产业扶贫、易地扶贫搬迁、就业扶贫、危房改造、教育扶贫、健康扶贫、生态扶贫、基本医疗、社会救助、农村基础设施建设以及光伏扶贫、旅游扶贫、文化扶贫等项目资金。

第三条 扶贫项目资金绩效管理应当遵循以下原则：

（一）目标导向，注重效果。在关注资金投入和使用过程的同时，更加注重精准脱贫绩效目标的实现程度，聚焦提高脱贫质量和减贫效果。

（二）统一部署，分工负责。国家统一部署，地方各级政府各负其责、各司其职，强化资金使用部门和单位的绩效管理主体责任。

（三）全程跟踪，创新管理。对扶贫项目资金实施全过程绩效跟踪，实行资金使用部门和单位自我管理和外部监管相结合，赋予基层精准施策更大自主权。

（四）压实责任，减轻负担。资金使用单位承担绩效管理主体责任，具体落实到项目负责人。严禁层层组织和多头重复评价检查，避免增加基层迎评迎检负担。

第四条 财政部、国务院扶贫办、国家发展改革委统筹负责扶贫项目资金绩效管理工作。

国务院有关部门应当切实督促本行业实施扶贫项目资金绩效管理，牢固树立绩效管理理念，加强脱贫效果监管。

各省、自治区、直辖市、计划单列市财政部门（以下统称省级财政部门）应当会同有关部门，在省级扶贫开发领导小组的统一领导下，加强对市县扶贫项目资金绩效管理工作的指导和培训。

市县级财政部门应当会同有关部门依照职责，对扶贫项目资金相关预算的编制、执行、



决算实施全过程绩效管理。

第五条 市县级有关部门和资金使用单位应当在本级扶贫开发领导小组的统一领导下，在编制年度部门预算、单位预算时，根据中央和本地区预算编制规定和要求、脱贫攻坚规划等，科学合理测算扶贫项目资金需求，设定扶贫项目资金绩效目标。

扶贫项目资金绩效目标应作为预算安排的重要依据，并细化量化为绩效指标，主要包括数量、质量、时效、成本，以及经济效益、社会效益、生态效益、可持续影响和服务对象满意度等指标。

市县级有关部门和资金使用单位未按照要求设定绩效目标的项目，原则上不得纳入扶贫项目库，不得申请相关预算。

第六条 市县级财政部门依据国家相关政策、脱贫攻坚规划等，对有关部门编报的扶贫项目资金绩效目标进行审核，具体包括项目的必要性和可行性、绩效目标与脱贫目标的相关性、绩效指标的合理性和可衡量性、与资金的匹配性等内容。审核未通过的，不得安排相关预算。审核通过并安排预算的，有关部门应当将扶贫项目资金绩效目标报送本级扶贫开发领导小组备案，并编入本部门预算依法予以公开。

第七条 市县级财政部门应当按照规定将相关扶贫项目资金绩效目标随部门预算一同批复至有关部门。有关部门应当将相关扶贫项目资金绩效目标随资金使用单位预算一同批复。

扶贫项目资金绩效目标批复后，原则上不作调整。预算执行中因特殊原因确需调整的，应当按照绩效管理要求办理。扶贫项目及相关预算需要变更的，应当按照规定程序同步调整绩效目标。

市县级财政部门应当将批复的扶贫项目资金绩效目标按照规定程序报送省级财政和扶贫部门备案（涉及预算内投资的事项，还应报送发展改革部门，下同）。省级财政部门汇总本地区扶贫项目资金绩效目标后应当及时报送财政部驻当地财政监察专员办事处。

第八条 预算执行中，市县级有关部门应当建立扶贫项目资金绩效目标执行监控机



制，组织资金使用单位定期对预算和绩效目标执行情况进行跟踪分析，并向本级财政和扶贫部门报送绩效目标执行监控结果。扶贫项目资金实际执行与绩效目标偏离的，应当及时予以纠正。

市县级财政部门应当加强监控结果应用，发现问题的，应当及时予以处理；问题严重的，应当及时收回或暂缓拨付财政资金。

市县级财政部门要充分利用相关动态监控信息系统，开展绩效目标执行监控。市县级财政部门负责将扶贫项目资金绩效目标及指标嵌入系统，市县级资金使用单位负责在线填报扶贫项目资金使用情况和绩效目标执行情况并上传相关证明资料，省级财政部门 and 财政部驻当地财政监察专员办事处负责实时监控。

第九条 年度预算执行终了，市县级有关部门应当组织资金使用单位开展绩效自评，填报绩效目标完成情况，对未完成目标的分析原因并提出下一步改进措施。

市县级有关部门应当将绩效自评结果及时报送本级财政和扶贫部门。

市县级财政部门会同本级审计部门对扶贫项目资金绩效自评结果进行抽查。

绩效自评结果和抽查结果应当作为有关部门和单位改进管理、调整财政支出方向和安排以后年度预算的重要依据。

第十条 各级财政和扶贫部门根据需要，可以对扶贫重点项目和重点区域资金使用情况组织开展绩效评价，并将评价结果及时反馈有关部门和单位，要求其发现的问题进行整改。

各级财政和扶贫部门的绩效评价结果作为以后年度财政资金分配的重要依据。

各级财政和扶贫部门开展绩效评价可以委托第三方机构进行。

省级扶贫开发领导小组应当将扶贫项目资金绩效管理情况纳入市县扶贫工作考核内容。

市县级财政部门应当将绩效评价结果编入本级决算并依法予以公开。市县级有关部门



应当将绩效自评结果编入本部门决算并依法予以公开。

第十一条 扶贫项目资金绩效管理中存在滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊等违法违规行为的，按照《中华人民共和国预算法》、《财政违法行为处罚处分条例》等法律法规规定追究相关部门和人员责任。涉嫌犯罪的，依法移送司法机关处理。

第十二条 本办法自印发之日起施行。

4、国务院关于印发打赢蓝天保卫战三年行动计划的通知 国发〔2018〕22号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

现将《打赢蓝天保卫战三年行动计划》印发给你们，请认真贯彻执行。

国务院

2018年6月27日

打赢蓝天保卫战三年行动计划

打赢蓝天保卫战，是党的十九大作出的重大决策部署，事关满足人民日益增长的美好生活需要，事关全面建成小康社会，事关经济高质量发展和美丽中国建设。为加快改善环境空气质量，打赢蓝天保卫战，制定本行动计划。

一、总体要求

（一）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，认真落实党中央、国务院决策部署和全国生态环境保护大会要求，坚持新发展理念，坚持全民共治、源头防治、标本兼治，以京津冀及周边地区、长三角地区、汾渭平原等区域（以下称重点区域）为重点，持续开展大气污染防治行动，综合运用经济、法律、技术和必要的行政手段，大力调整优化产业结构、能源结构、运输



结构和用地结构，强化区域联防联控，狠抓秋冬季污染治理，统筹兼顾、系统谋划、精准施策，坚决打赢蓝天保卫战，实现环境效益、经济效益和社会效益多赢。

（二）目标指标。经过3年努力，大幅减少主要大气污染物排放总量，协同减少温室气体排放，进一步明显降低细颗粒物（PM_{2.5}）浓度，明显减少重污染天数，明显改善环境空气质量，明显增强人民的蓝天幸福感。

到2020年，二氧化硫、氮氧化物排放总量分别比2015年下降15%以上；PM_{2.5}未达标地级及以上城市浓度比2015年下降18%以上，地级及以上城市空气质量优良天数比率达到80%，重度及以上污染天数比率比2015年下降25%以上；提前完成“十三五”目标任务的省份，要保持和巩固改善成果；尚未完成的，要确保全面实现“十三五”约束性目标；北京市环境空气质量改善目标应在“十三五”目标基础上进一步提高。

（三）重点区域范围。京津冀及周边地区，包含北京市，天津市，河北省石家庄、唐山、邯郸、邢台、保定、沧州、廊坊、衡水市以及雄安新区，山西省太原、阳泉、长治、晋城市，山东省济南、淄博、济宁、德州、聊城、滨州、菏泽市，河南省郑州、开封、安阳、鹤壁、新乡、焦作、濮阳市等；长三角地区，包含上海市、江苏省、浙江省、安徽省；汾渭平原，包含山西省晋中、运城、临汾、吕梁市，河南省洛阳、三门峡市，陕西省西安、铜川、宝鸡、咸阳、渭南市以及杨凌示范区等。

二、调整优化产业结构，推进产业绿色发展

（四）优化产业布局。各地完成生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线、环境准入清单编制工作，明确禁止和限制发展的行业、生产工艺和产业目录。修订完善高耗能、高污染和资源型行业准入条件，环境空气质量未达标城市应制订更严格的产业准入门槛。积极推行区域、规划环境影响评价，新、改、扩建钢铁、石化、化工、焦化、建材、有色等项目的环境影响评价，应满足区域、规划环评要求。（生态环境部牵头，发展改革委、工业和信息化部、自然资源部参与，地方各级人民政府负责落实。以下均需地方各级人民政府落实，不再列出）



加大区域产业布局调整力度。加快城市建成区重污染企业搬迁改造或关闭退出，推动实施一批水泥、平板玻璃、焦化、化工等重污染企业搬迁工程；重点区域城市钢铁企业要切实采取彻底关停、转型发展、就地改造、域外搬迁等方式，推动转型升级。重点区域禁止新增化工园区，加大现有化工园区整治力度。各地已明确的退城企业，要明确时间表，逾期不退城的予以停产。（工业和信息化部、发展改革委、生态环境部等按职责负责）

（五）严控“两高”行业产能。重点区域严禁新增钢铁、焦化、电解铝、铸造、水泥和平板玻璃等产能；严格执行钢铁、水泥、平板玻璃等行业产能置换实施办法；新、改、扩建涉及大宗物料运输的建设项目，原则上不得采用公路运输。（工业和信息化部、发展改革委牵头，生态环境部等参与）

加大落后产能淘汰和过剩产能压减力度。严格执行质量、环保、能耗、安全等法规标准。修订《产业结构调整指导目录》，提高重点区域过剩产能淘汰标准。重点区域加大独立焦化企业淘汰力度，京津冀及周边地区实施“以钢定焦”，力争2020年炼焦产能与钢铁产能比达到0.4左右。严防“地条钢”死灰复燃。2020年，河北省钢铁产能控制在2亿吨以内；列入去产能计划的钢铁企业，需一并退出配套的烧结、焦炉、高炉等设备。（发展改革委、工业和信息化部牵头，生态环境部、财政部、市场监管总局等参与）

（六）强化“散乱污”企业综合整治。全面开展“散乱污”企业及集群综合整治行动。根据产业政策、产业布局规划，以及土地、环保、质量、安全、能耗等要求，制定“散乱污”企业及集群整治标准。实行拉网式排查，建立管理台账。按照“先停后治”的原则，实施分类处置。列入关停取缔类的，基本做到“两断三清”（切断工业用水、用电，清除原料、产品、生产设备）；列入整合搬迁类的，要按照产业发展规模化、现代化的原则，搬迁至工业园区并实施升级改造；列入升级改造类的，树立行业标杆，实施清洁生产技术改造，全面提升污染治理水平。建立“散乱污”企业动态管理机制，坚决杜绝“散乱污”企业项目建设和已取缔的“散乱污”企业异地转移、死灰复燃。京津冀及周边地区2018年底前全面完成；长三角地区、汾渭平原2019年底前基本完成；全国2020年底前基本完成。（生态环境部、工业和信息化部牵头，发展改革委、市场监管总局、自然资源部等参



与)

(七) 深化工业污染治理。持续推进工业污染源全面达标排放，将烟气在线监测数据作为执法依据，加大超标处罚和联合惩戒力度，未达标排放的企业一律依法停产整治。建立覆盖所有固定污染源的企业排放许可制度，2020 年底前，完成排污许可管理名录规定的行业许可证核发。(生态环境部负责)

推进重点行业污染治理升级改造。重点区域二氧化硫、氮氧化物、颗粒物、挥发性有机物(VOCs)全面执行大气污染物特别排放限值。推动实施钢铁等行业超低排放改造，重点区域城市建成区内焦炉实施炉体加罩封闭，并对废气进行收集处理。强化工业企业无组织排放管控。开展钢铁、建材、有色、火电、焦化、铸造等重点行业及燃煤锅炉无组织排放排查，建立管理台账，对物料(含废渣)运输、装卸、储存、转移和工艺过程等无组织排放实施深度治理，2018 年底前京津冀及周边地区基本完成治理任务，长三角地区和汾渭平原 2019 年底前完成，全国 2020 年底前基本完成。(生态环境部牵头，发展改革委、工业和信息化部参与)

推进各类园区循环化改造、规范发展和提质增效。大力推进企业清洁生产。对开发区、工业园区、高新区等进行集中整治，限期进行达标改造，减少工业集聚区污染。完善园区集中供热设施，积极推广集中供热。有条件的工业集聚区建设集中喷涂工程中心，配备高效治污设施，替代企业独立喷涂工序。(发展改革委牵头，工业和信息化部、生态环境部、科技部、商务部等参与)

(八) 大力培育绿色环保产业。壮大绿色产业规模，发展节能环保产业、清洁生产产业、清洁能源产业，培育发展新动能。积极支持培育一批具有国际竞争力的大型节能环保龙头企业，支持企业技术创新能力建设，加快掌握重大关键核心技术，促进大气治理重点技术装备等产业化发展和推广应用。积极推行节能环保整体解决方案，加快发展合同能源管理、环境污染第三方治理和社会化监测等新业态，培育一批高水平、专业化节能环保服务公司。(发展改革委牵头，工业和信息化部、生态环境部、科技部等参与)

三、加快调整能源结构，构建清洁低碳高效能源体系



(九) 有效推进北方地区清洁取暖。坚持从实际出发,宜电则电、宜气则气、宜煤则煤、宜热则热,确保北方地区群众安全取暖过冬。集中资源推进京津冀及周边地区、汾渭平原等区域散煤治理,优先以乡镇或区县为单元整体推进。2020年采暖季前,在保障能源供应的前提下,京津冀及周边地区、汾渭平原的平原地区基本完成生活和冬季取暖散煤替代;对暂不具备清洁能源替代条件的山区,积极推广洁净煤,并加强煤质监管,严厉打击销售使用劣质煤行为。燃气壁挂炉能效不得低于2级水平。(能源局、发展改革委、财政部、生态环境部、住房城乡建设部牵头,市场监管总局等参与)

抓好天然气产供储销体系建设。力争2020年天然气占能源消费总量比重达到10%。新增天然气量优先用于城镇居民和大气污染严重地区的生活和冬季取暖散煤替代,重点支持京津冀及周边地区和汾渭平原,实现“增气减煤”。“煤改气”坚持“以气定改”,确保安全施工、安全使用、安全管理。有序发展天然气调峰电站等可中断用户,原则上不再新建天然气热电联产和天然气化工项目。限时完成天然气管网互联互通,打通“南气北送”输气通道。加快储气设施建设步伐,2020年采暖季前,地方政府、城镇燃气企业和上游供气企业的储备能力达到量化指标要求。建立完善调峰用户清单,采暖季实行“压非保民”。(发展改革委、能源局牵头,生态环境部、财政部、住房城乡建设部等参与)

加快农村“煤改电”电网升级改造。制定实施工作方案。电网企业要统筹推进输变电工程建设,满足居民采暖用电需求。鼓励推进蓄热式等电供暖。地方政府对“煤改电”配套电网工程建设应给予支持,统筹协调“煤改电”、“煤改气”建设用地。(能源局、发展改革委牵头,生态环境部、自然资源部参与)

(十) 重点区域继续实施煤炭消费总量控制。到2020年,全国煤炭占能源消费总量比重下降到58%以下;北京、天津、河北、山东、河南五省(直辖市)煤炭消费总量比2015年下降10%,长三角地区下降5%,汾渭平原实现负增长;新建耗煤项目实行煤炭减量替代。按照煤炭集中使用、清洁利用的原则,重点削减非电力用煤,提高电力用煤比例,2020年全国电力用煤占煤炭消费总量比重达到55%以上。继续推进电能替代燃煤和燃油,替代规模达到1000亿度以上。(发展改革委牵头,能源局、生态环境部参与)



制定专项方案，大力淘汰关停环保、能耗、安全等不达标的 30 万千瓦以下燃煤机组。对于关停机组的装机容量、煤炭消费量和污染物排放量指标，允许进行交易或置换，可统筹安排建设等容量超低排放燃煤机组。重点区域严格控制燃煤机组新增装机规模，新增用电量主要依靠区域内非化石能源发电和外送电满足。限时完成重点输电通道建设，在保障电力系统安全稳定运行的前提下，到 2020 年，京津冀、长三角地区接受外送电量比例比 2017 年显著提高。（能源局、发展改革委牵头，生态环境部等参与）

（十一）开展燃煤锅炉综合整治。加大燃煤小锅炉淘汰力度。县级及以上城市建成区基本淘汰每小时 10 蒸吨及以下燃煤锅炉及茶水炉、经营性炉灶、储粮烘干设备等燃煤设施，原则上不再新建每小时 35 蒸吨以下的燃煤锅炉，其他地区原则上不再新建每小时 10 蒸吨以下的燃煤锅炉。环境空气质量未达标城市应进一步加大淘汰力度。重点区域基本淘汰每小时 35 蒸吨以下燃煤锅炉，每小时 65 蒸吨及以上燃煤锅炉全部完成节能和超低排放改造；燃气锅炉基本完成低氮改造；城市建成区生物质锅炉实施超低排放改造。（生态环境部、市场监管总局牵头，发展改革委、住房城乡建设部、工业和信息化部、能源局等参与）

加大对纯凝机组和热电联产机组技术改造力度，加快供热管网建设，充分释放和提高供热能力，淘汰管网覆盖范围内的燃煤锅炉和散煤。在不具备热电联产集中供热条件的地区，现有多台燃煤小锅炉的，可按照等容量替代原则建设大容量燃煤锅炉。2020 年底前，重点区域 30 万千瓦及以上热电联产电厂供热半径 15 公里范围内的燃煤锅炉和落后燃煤小热电全部关停整合。（能源局、发展改革委牵头，生态环境部、住房城乡建设部等参与）

（十二）提高能源利用效率。继续实施能源消耗总量和强度双控行动。健全节能标准体系，大力开发、推广节能高效技术和产品，实现重点用能行业、设备节能标准全覆盖。重点区域新建高耗能项目单位产品（产值）能耗要达到国际先进水平。因地制宜提高建筑节能标准，加大绿色建筑推广力度，引导有条件地区和城市新建建筑全面执行绿色建筑标准。进一步健全能源计量体系，持续推进供热计量改革，推进既有居住建筑节能改造，重点推动北方采暖地区有改造价值的城镇居住建筑节能改造。鼓励开展农村住房节能改造。



(发展改革委、住房城乡建设部、市场监管总局牵头，能源局、工业和信息化部等参与)

(十三) 加快发展清洁能源和新能源。到 2020 年，非化石能源占能源消费总量比重达到 15%。有序发展水电，安全高效发展核电，优化风能、太阳能开布局，因地制宜发展生物质能、地热能等。在具备资源条件的地方，鼓励发展县域生物质热电联产、生物质成型燃料锅炉及生物天然气。加大可再生能源消纳力度，基本解决弃水、弃风、弃光问题。
(能源局、发展改革委、财政部负责)

四、积极调整运输结构，发展绿色交通体系

(十四) 优化调整货物运输结构。大幅提升铁路货运比例。到 2020 年，全国铁路货运量比 2017 年增长 30%，京津冀及周边地区增长 40%、长三角地区增长 10%、汾渭平原增长 25%。大力推进海铁联运，全国重点港口集装箱铁水联运量年均增长 10%以上。制定实施运输结构调整行动计划。(发展改革委、交通运输部、铁路局、中国铁路总公司牵头，财政部、生态环境部参与)

推动铁路货运重点项目建设。加大货运铁路建设投入，加快完成蒙华、唐曹、水曹等货运铁路建设。大力提升张唐、瓦日等铁路线煤炭运输量。在环渤海地区、山东省、长三角地区，2018 年底前，沿海主要港口和唐山港、黄骅港的煤炭集港改由铁路或水路运输；2020 年采暖季前，沿海主要港口和唐山港、黄骅港的矿石、焦炭等大宗货物原则上主要改由铁路或水路运输。钢铁、电解铝、电力、焦化等重点企业要加快铁路专用线建设，充分利用已有铁路专用线能力，大幅提高铁路运输比例，2020 年重点区域达到 50%以上。(发展改革委、交通运输部、铁路局、中国铁路总公司牵头，财政部、生态环境部参与)

大力发展多式联运。依托铁路物流基地、公路港、沿海和内河港口等，推进多式联运型和干支衔接型货运枢纽(物流园区)建设，加快推广集装箱多式联运。建设城市绿色物流体系，支持利用城市现有铁路货场物流货场转型升级为城市配送中心。鼓励发展江海联运、江海直达、滚装运输、甩挂运输等运输组织方式。降低货物运输空载率。(发展改革委、交通运输部牵头，财政部、生态环境部、铁路局、中国铁路总公司参与)



(十五) 加快车船结构升级。推广使用新能源汽车。2020 年新能源汽车产销量达到 200 万辆左右。加快推进城市建成区新增和更新的公交、环卫、邮政、出租、通勤、轻型物流配送车辆使用新能源或清洁能源汽车，重点区域使用比例达到 80%；重点区域港口、机场、铁路货场等新增或更换作业车辆主要使用新能源或清洁能源汽车。2020 年底前，重点区域的直辖市、省会城市、计划单列市建成区公交车全部更换为新能源汽车。在物流园、产业园、工业园、大型商业购物中心、农贸批发市场等物流集散地建设集中式充电桩和快速充电桩。为承担物流配送的新能源车辆在城市通行提供便利。（工业和信息化部、交通运输部牵头，财政部、住房城乡建设部、生态环境部、能源局、铁路局、民航局、中国铁路总公司等参与）

大力淘汰老旧车辆。重点区域采取经济补偿、限制使用、严格超标排放监管等方式，大力推进国三及以下排放标准营运柴油货车提前淘汰更新，加快淘汰采用稀薄燃烧技术和“油改气”的老旧燃气车辆。各地制定营运柴油货车和燃气车辆提前淘汰更新目标及实施计划。2020 年底前，京津冀及周边地区、汾渭平原淘汰国三及以下排放标准营运中型和重型柴油货车 100 万辆以上。2019 年 7 月 1 日起，重点区域、珠三角地区、成渝地区提前实施国六排放标准。推广使用达到国六排放标准的燃气车辆。（交通运输部、生态环境部牵头，工业和信息化部、公安部、财政部、商务部等参与）

推进船舶更新升级。2018 年 7 月 1 日起，全面实施新生产船舶发动机第一阶段排放标准。推广使用电、天然气等新能源或清洁能源船舶。长三角地区等重点区域内河应采取限行等措施，限制高排放船舶使用，鼓励淘汰使用 20 年以上的内河航运船舶。（交通运输部牵头，生态环境部、工业和信息化部参与）

(十六) 加快油品质量升级。2019 年 1 月 1 日起，全国全面供应符合国六标准的车用汽柴油，停止销售低于国六标准的汽柴油，实现车用柴油、普通柴油、部分船舶用油“三油并轨”，取消普通柴油标准，重点区域、珠三角地区、成渝地区等提前实施。研究销售前在车用汽柴油中加入符合环保要求的燃油清净增效剂。（能源局、财政部牵头，市场监管总局、商务部、生态环境部等参与）



(十七) 强化移动源污染防治。严厉打击新生产销售机动车环保不达标等违法行为。严格新车环保装置检验，在新车销售、检验、登记等场所开展环保装置抽查，保证新车环保装置生产一致性。取消地方环保达标公告和目录审批。构建全国机动车超标排放信息数据库，追溯超标排放机动车生产和进口企业、注册登记地、排放检验机构、维修单位、运输企业等，实现全链条监管。推进老旧柴油车深度治理，具备条件的安装污染控制装置、配备实时排放监控终端，并与生态环境等有关部门联网，协同控制颗粒物和氮氧化物排放，稳定达标的可免于上线排放检验。有条件的城市定期更换出租车三元催化装置。(生态环境部、交通运输部牵头，公安部、工业和信息化部、市场监管总局等参与)

加强非道路移动机械和船舶污染防治。开展非道路移动机械摸底调查，划定非道路移动机械低排放控制区，严格管控高排放非道路移动机械，重点区域 2019 年底前完成。推进排放不达标工程机械、港作机械清洁化改造和淘汰，重点区域港口、机场新增和更换的作业机械主要采用清洁能源或新能源。2019 年底前，调整扩大船舶排放控制区范围，覆盖沿海重点港口。推动内河船舶改造，加强颗粒物排放控制，开展减少氮氧化物排放试点工作。(生态环境部、交通运输部、农业农村部负责)

推动靠港船舶和飞机使用岸电。加快港口码头和机场岸电设施建设，提高港口码头和机场岸电设施使用率。2020 年底前，沿海主要港口 50% 以上专业化泊位(危险货物泊位除外)具备向船舶供应岸电的能力。新建码头同步规划、设计、建设岸电设施。重点区域沿海港口新增、更换拖船优先使用清洁能源。推广地面电源替代飞机辅助动力装置，重点区域民航机场在飞机停靠期间主要使用岸电。(交通运输部、民航局牵头，发展改革委、财政部、生态环境部、能源局等参与)

五、优化调整用地结构，推进面源污染治理

(十八) 实施防风固沙绿化工程。建设北方防沙带生态安全屏障，重点加强三北防护林体系建设、京津风沙源治理、太行山绿化、草原保护和防风固沙。推广保护性耕作、林间覆盖等方式，抑制季节性裸地农田扬尘。在城市功能疏解、更新和调整中，将腾退空间优先用于留白增绿。建设城市绿道绿廊，实施“退工还林还草”。大力提高城市建成区绿



化覆盖率。（自然资源部牵头，住房城乡建设部、农业农村部、林草局参与）

（十九）推进露天矿山综合整治。全面完成露天矿山摸底排查。对违反资源环境法律法规、规划，污染环境、破坏生态、乱采滥挖的露天矿山，依法予以关闭；对污染治理不规范的露天矿山，依法责令停产整治，整治完成并经相关部门组织验收合格后方可恢复生产，对拒不停产或擅自恢复生产的依法强制关闭；对责任主体灭失的露天矿山，要加强修复绿化、减尘抑尘。重点区域原则上禁止新建露天矿山建设项目。加强矸石山治理。（自然资源部牵头，生态环境部等参与）

（二十）加强扬尘综合治理。严格施工扬尘监管。2018 年底前，各地建立施工工地管理清单。因地制宜稳步发展装配式建筑。将施工工地扬尘污染防治纳入文明施工管理范畴，建立扬尘控制责任制度，扬尘治理费用列入工程造价。重点区域建筑施工工地要做到工地周边围挡、物料堆放覆盖、土方开挖湿法作业、路面硬化、出入车辆清洗、渣土车辆密闭运输“六个百分之百”，安装在线监测和视频监控设备，并与当地有关主管部门联网。将扬尘管理工作不到位的不良信息纳入建筑市场信用管理体系，情节严重的，列入建筑市场主体“黑名单”。加强道路扬尘综合整治。大力推进道路清扫保洁机械化作业，提高道路机械化清扫率，2020 年底前，地级及以上城市建成区达到 70%以上，县城达到 60%以上，重点区域要显著提高。严格渣土运输车辆规范化管理，渣土运输车要密闭。（住房城乡建设部牵头，生态环境部参与）

实施重点区域降尘考核。京津冀及周边地区、汾渭平原各市平均降尘量不得高于 9 吨/月·平方公里；长三角地区不得高于 5 吨/月·平方公里，其中苏北、皖北不得高于 7 吨/月·平方公里。（生态环境部负责）

（二十一）加强秸秆综合利用和氨排放控制。切实加强秸秆禁烧管控，强化地方各级政府秸秆禁烧主体责任。重点区域建立网格化监管制度，在夏收和秋收阶段开展秸秆禁烧专项巡查。东北地区要针对秋冬季秸秆集中焚烧和采暖季初锅炉集中起炉的问题，制定专项工作方案，加强科学有序疏导。严防因秸秆露天焚烧造成区域性重污染天气。坚持堵疏结合，加大政策支持力度，全面加强秸秆综合利用，到 2020 年，全国秸秆综合利用率达



到 85%。（生态环境部、农业农村部、发展改革委按职责负责）

控制农业源氨排放。减少化肥农药使用量，增加有机肥使用量，实现化肥农药使用量负增长。提高化肥利用率，到 2020 年，京津冀及周边地区、长三角地区达到 40%以上。强化畜禽粪污资源化利用，改善养殖场通风环境，提高畜禽粪污综合利用率，减少氨挥发排放。（农业农村部牵头，生态环境部等参与）

六、实施重大专项行动，大幅降低污染物排放

（二十二）开展重点区域秋冬季攻坚行动。制定并实施京津冀及周边地区、长三角地区、汾渭平原秋冬季大气污染综合治理攻坚行动方案，以减少重污染天气为着力点，狠抓秋冬季大气污染防治，聚焦重点领域，将攻坚目标、任务措施分解落实到城市。各市要制定具体实施方案，督促企业制定落实措施。京津冀及周边地区要以北京为重中之重，雄安新区环境空气质量要力争达到北京市南部地区同等水平。统筹调配全国环境执法力量，实行异地交叉执法、驻地督办，确保各项措施落实到位。（生态环境部牵头，发展改革委、工业和信息化部、财政部、住房城乡建设部、交通运输部、能源局等参与）

（二十三）打好柴油货车污染治理攻坚战。制定柴油货车污染治理攻坚战行动方案，统筹油、路、车治理，实施清洁柴油车（机）、清洁运输和清洁油品行动，确保柴油货车污染排放总量明显下降。加强柴油货车生产销售、注册使用、检验维修等环节的监督管理，建立天地车人一体化的全方位监控体系，实施在用汽车排放检测与强制维护制度。各地开展多部门联合执法专项行动。（生态环境部、交通运输部、财政部、市场监管总局牵头，工业和信息化部、公安部、商务部、能源局等参与）

（二十四）开展工业炉窑治理专项行动。各地制定工业炉窑综合整治实施方案。开展拉网式排查，建立各类工业炉窑管理清单。制定行业规范，修订完善涉各类工业炉窑的环保、能耗等标准，提高重点区域排放标准。加大不达标工业炉窑淘汰力度，加快淘汰中小型煤气发生炉。鼓励工业炉窑使用电、天然气等清洁能源或由周边热电厂供热。重点区域取缔燃煤热风炉，基本淘汰热电联产供热管网覆盖范围内的燃煤加热、烘干炉（窑）；淘汰炉膛直径 3 米以下燃料类煤气发生炉，加大化肥行业固定床间歇式煤气化炉整改力度；



集中使用煤气发生炉的工业园区，暂不具备改用天然气条件的，原则上应建设统一的清洁煤制气中心；禁止掺烧高硫石油焦。将工业炉窑治理作为环保强化督查重点任务，凡未列入清单的工业炉窑均纳入秋冬季错峰生产方案。（生态环境部牵头，发展改革委、工业和信息化部、市场监管总局等参与）

（二十五）实施 VOCs 专项整治方案。制定石化、化工、工业涂装、包装印刷等 VOCs 排放重点行业和油品储运销综合整治方案，出台泄漏检测与修复标准，编制 VOCs 治理技术指南。重点区域禁止建设生产和使用高 VOCs 含量的溶剂型涂料、油墨、胶粘剂等项目，加大餐饮油烟治理力度。开展 VOCs 整治专项执法行动，严厉打击违法排污行为，对治理效果差、技术服务能力弱、运营管理水平低的治理单位，公布名单，实行联合惩戒，扶持培育 VOCs 治理和服务专业化规模化龙头企业。2020 年，VOCs 排放总量较 2015 年下降 10% 以上。（生态环境部牵头，发展改革委、工业和信息化部、商务部、市场监管总局、能源局等参与）

七、强化区域联防联控，有效应对重污染天气

（二十六）建立完善区域大气污染防治协作机制。将京津冀及周边地区大气污染防治协作小组调整为京津冀及周边地区大气污染防治领导小组；建立汾渭平原大气污染防治协作机制，纳入京津冀及周边地区大气污染防治领导小组统筹领导；继续发挥长三角区域大气污染防治协作小组作用。相关协作机制负责研究审议区域大气污染防治实施方案、年度计划、目标、重大措施，以及区域重点产业发展规划、重大项目建设等事关大气污染防治工作的重要事项，部署区域重污染天气联合应对工作。（生态环境部负责）

（二十七）加强重污染天气应急联动。强化区域环境空气质量预测预报中心能力建设，2019 年底前实现 7—10 天预报能力，省级预报中心实现以城市为单位的 7 天预报能力。开展环境空气质量中长期趋势预测工作。完善预警分级标准体系，区分不同区域不同季节应急响应标准，同一区域内要统一应急响应标准。当预测到区域将出现大范围重污染天气时，统一发布预警信息，各相关城市按级别启动应急响应措施，实施区域应急联动。（生态环境部牵头，气象局等参与）



(二十八) 夯实应急减排措施。制定完善重污染天气应急预案。提高应急预案中污染物减排比例，黄色、橙色、红色级别减排比例原则上分别不低于 10%、20%、30%。细化应急减排措施，落实到企业各工艺环节，实施“一厂一策”清单化管理。在黄色及以上重污染天气预警期间，对钢铁、建材、焦化、有色、化工、矿山等涉及大宗物料运输的重点用车企业，实施应急运输响应。（生态环境部牵头，交通运输部、工业和信息化部参与）

重点区域实施秋冬季重点行业错峰生产。加大秋冬季工业企业生产调控力度，各地针对钢铁、建材、焦化、铸造、有色、化工等高排放行业，制定错峰生产方案，实施差别化管理。要将错峰生产方案细化到企业生产线、工序和设备，载入排污许可证。企业未按期完成治理改造任务的，一并纳入当地错峰生产方案，实施停产。属于《产业结构调整指导目录》限制类的，要提高错峰限产比例或实施停产。（工业和信息化部、生态环境部负责）

八、健全法律法规体系，完善环境经济政策

(二十九) 完善法律法规标准体系。研究将 VOCs 纳入环境保护税征收范围。制定排污许可管理条例、京津冀及周边地区大气污染防治条例。2019 年底前，完成涂料、油墨、胶粘剂、清洗剂等产品 VOCs 含量限值强制性国家标准制定工作，2020 年 7 月 1 日起在重点区域率先执行。研究制定石油焦质量标准。修改《环境空气质量标准》中关于监测状态的有关规定，实现与国际接轨。加快制修订制药、农药、日用玻璃、铸造、工业涂装类、餐饮油烟等重点行业污染物排放标准，以及 VOCs 无组织排放控制标准。鼓励各地制定实施更严格的污染物排放标准。研究制定内河大型船舶用燃料油标准和更加严格的汽柴油质量标准，降低烯烃、芳烃和多环芳烃含量。制定更严格的机动车、非道路移动机械和船舶大气污染物排放标准。制定机动车排放检测与强制维修管理办法，修订《报废汽车回收管理办法》。（生态环境部、财政部、工业和信息化部、交通运输部、商务部、市场监管总局牵头，司法部、税务总局等参与）

(三十) 拓宽投融资渠道。各级财政支出要向打赢蓝天保卫战倾斜。增加中央大气污染防治专项资金投入，扩大中央财政支持北方地区冬季清洁取暖的试点城市范围，将京津冀及周边地区、汾渭平原全部纳入。环境空气质量未达标地区要加大大气污染防治资金投



入。(财政部牵头, 生态环境部等参与)

支持依法合规开展大气污染防治领域的政府和社会资本合作 (PPP) 项目建设。鼓励开展合同环境服务, 推广环境污染第三方治理。出台对北方地区清洁取暖的金融支持政策, 选择具备条件的地区, 开展金融支持清洁取暖试点工作。鼓励政策性、开发性金融机构在业务范围内, 对大气污染防治、清洁取暖和产业升级等领域符合条件的项目提供信贷支持, 引导社会资本投入。支持符合条件的金融机构、企业发行债券, 募集资金用于大气污染治理和节能改造。将“煤改电”超出核价投资的配套电网投资纳入下一轮输配电价核价周期, 核算准许成本。(财政部、发展改革委、人民银行牵头, 生态环境部、银保监会、证监会等参与)

(三十一) 加大经济政策支持力度。建立中央大气污染防治专项资金安排与地方环境空气质量改善绩效联动机制, 调动地方政府治理大气污染积极性。健全环保信用评价制度, 实施跨部门联合奖惩。研究将致密气纳入中央财政开采利用补贴范围, 以鼓励企业增加冬季供应量为目标调整完善非常规天然气补贴政策。研究制定推进储气调峰设施建设的扶持政策。推行上网侧峰谷分时电价政策, 延长采暖用电谷段时长至 10 个小时以上, 支持具备条件的地区建立采暖用电的市场化竞价采购机制, 采暖用电参加电力市场化交易谷段输配电价减半执行。农村地区利用地热能向居民供暖 (制冷) 的项目运行电价参照居民用电价格执行。健全供热价格机制, 合理制定清洁取暖价格。完善跨省跨区输电价格形成机制, 降低促进清洁能源消纳的跨省跨区专项输电工程增送电量的输配电价, 优化电力资源配置。落实好燃煤电厂超低排放环保电价。全面清理取消对高耗能行业的优待类电价以及其他各种不合理价格优惠政策。建立高污染、高耗能、低产出企业执行差别化电价、水价政策的动态调整机制, 对限制类、淘汰类企业大幅提高电价, 支持各地进一步提高加价幅度。加大对钢铁等行业超低排放改造支持力度。研究制定“散乱污”企业综合治理激励政策。进一步完善货运价格市场化运行机制, 科学规范两端费用。大力支持港口和机场岸基供电, 降低岸电运营商用电成本。支持车船和作业机械使用清洁能源。研究完善对有机肥生产销售运输等环节的支持政策。利用生物质发电价格政策, 支持秸秆等生物质资源消纳处置。(发展改革委、财政部牵头, 能源局、生态环境部、交通运输部、农业农村部、铁路局、



中国铁路总公司等参与)

加大税收政策支持力度。严格执行环境保护税法，落实购置环境保护专用设备企业所得税抵免优惠政策。研究对从事污染防治的第三方企业给予企业所得税优惠政策。对符合条件的新能源汽车免征车辆购置税，继续落实并完善对节能、新能源车船减免车船税的政策。(财政部、税务总局牵头，交通运输部、生态环境部、工业和信息化部、交通运输部等参与)

九、加强基础能力建设，严格环境执法督察

(三十二)完善环境监测监控网络。加强环境空气质量监测，优化调整扩展国控环境空气质量监测站点。加强区县环境空气质量自动监测网络建设，2020 年底前，东部、中部区县和西部大气污染严重城市的区县实现监测站点全覆盖，并与中国环境监测总站实现数据直联。国家级新区、高新区、重点工业园区及港口设置环境空气质量监测站点。加强降尘量监测，2018 年底前，重点区域各区县布设降尘量监测点位。重点区域各城市和其他臭氧污染严重的城市，开展环境空气 VOCs 监测。重点区域建设国家大气颗粒物组分监测网、大气光化学监测网以及大气环境天地空大型立体综合观测网。研究发射大气环境监测专用卫星。(生态环境部牵头，国防科工局等参与)

强化重点污染源自动监控体系建设。排气口高度超过 45 米的高架源，以及石化、化工、包装印刷、工业涂装等 VOCs 排放重点源，纳入重点排污单位名录，督促企业安装烟气排放自动监控设施，2019 年底前，重点区域基本完成；2020 年底前，全国基本完成。(生态环境部负责)

加强移动源排放监管能力建设。建设完善遥感监测网络、定期排放检验机构国家一省一市三级联网，构建重型柴油车车载诊断系统远程监控系统，强化现场路检路查和停放地监督抽测。2018 年底前，重点区域建成三级联网的遥感监测系统平台，其他区域 2019 年底前建成。推进工程机械安装实时定位和排放监控装置，建设排放监控平台，重点区域 2020 年底前基本完成。研究成立国家机动车污染防治中心，建设区域性国家机动车排放检测实验室。(生态环境部牵头，公安部、交通运输部、科技部等参与)



强化监测数据质量控制。城市和区县各类开发区环境空气质量自动监测站点运维全部上收到省级环境监测部门。加强对环境监测和运维机构的监管，建立质控考核与实验室比对、第三方质控、信誉评级等机制，健全环境监测量值传递溯源体系，加强环境监测相关标准物质研制，建立“谁出数谁负责、谁签字谁负责”的责任追溯制度。开展环境监测数据质量监督检查专项行动，严厉惩处环境监测数据弄虚作假行为。对地方不当干预环境监测行为的，监测机构运行维护不到位及篡改、伪造、干扰监测数据的，排污单位弄虚作假的，依纪依法从严处罚，追究责任。（生态环境部负责）

（三十三）强化科技基础支撑。汇聚跨部门科研资源，组织优秀科研团队，开展重点区域及成渝地区等其他区域大气重污染成因、重污染积累与天气过程双向反馈机制、重点行业与污染物排放管控技术、居民健康防护等科技攻坚。大气污染成因与控制技术研究、大气重污染成因与治理攻关等重点项目，要紧密围绕打赢蓝天保卫战需求，以目标和问题为导向，边研究、边产出、边应用。加强区域性臭氧形成机理与控制路径研究，深化 VOCs 全过程控制及监管技术研发。开展钢铁等行业超低排放改造、污染排放源头控制、货物运输多式联运、内燃机及锅炉清洁燃烧等技术研究。常态化开展重点区域和城市源排放清单编制、源解析等工作，形成污染动态溯源的基础能力。开展氨排放与控制技术研究。（科技部、生态环境部牵头，卫生健康委、气象局、市场监管总局等参与）

（三十四）加大环境执法力度。坚持铁腕治污，综合运用按日连续处罚、查封扣押、限产停产等手段依法从严处罚环境违法行为，强化排污者责任。未依法取得排污许可证、未按证排污的，依法依规从严处罚。加强区县级环境执法能力建设。创新环境监管方式，推广“双随机、一公开”等监管。严格环境执法检查，开展重点区域大气污染热点网格监管，加强工业炉窑排放、工业无组织排放、VOCs 污染治理等环境执法，严厉打击“散乱污”企业。加强生态环境执法与刑事司法衔接。（生态环境部牵头，公安部等参与）

严厉打击生产销售排放不合格机动车和违反信息公开要求的行为，撤销相关企业车辆产品公告、油耗公告和强制性产品认证。开展在用车超标排放联合执法，建立完善环境部门检测、公安交管部门处罚、交通运输部门监督维修的联合监管机制。严厉打击机动车排



放检验机构尾气检测弄虚作假、屏蔽和修改车辆环保监控参数等违法行为。加强对油品零售企业的质量监督管理，严厉打击生产、销售、使用不合格油品和车用尿素行为，禁止以化工原料名义出售调和油组分，禁止以化工原料勾兑调和油，严禁运输企业储存使用非标油，坚决取缔黑加油站点。（生态环境部、公安部、交通运输部、工业和信息化部牵头，商务部、市场监管总局等参与）

（三十五）深入开展环境保护督察。将大气污染防治作为中央环境保护督察及其“回头看”的重要内容，并针对重点区域统筹安排专项督察，夯实地方政府及有关部门责任。针对大气污染防治工作不力、重污染天气频发、环境质量改善达不到进度要求甚至恶化的城市，开展机动式、点穴式专项督察，强化督察问责。全面开展省级环境保护督察，实现对地市督察全覆盖。建立完善排查、交办、核查、约谈、专项督察“五步法”监管机制。（生态环境部负责）

十、明确落实各方责任，动员全社会广泛参与

（三十六）加强组织领导。有关部门要根据本行动计划要求，按照管发展的管环保、管生产的管环保、管行业的管环保原则，进一步细化分工任务，制定配套政策措施，落实“一岗双责”。有关地方和部门的落实情况，纳入国务院大督查和相关专项督查，对真抓实干成效明显的强化表扬激励，对庸政懒政怠政的严肃追责问责。地方各级政府要把打赢蓝天保卫战放在重要位置，主要领导是本行政区域第一责任人，切实加强组织领导，制定实施方案，细化分解目标任务，科学安排指标进度，防止脱离实际层层加码，要确保各项工作有力有序完成。完善有关部门和地方各级政府的责任清单，健全责任体系。各地建立完善“网格长”制度，压实各方责任，层层抓落实。生态环境部要加强统筹协调，定期调度，及时向国务院报告。（生态环境部牵头，各有关部门参与）

（三十七）严格考核问责。将打赢蓝天保卫战年度和终期目标任务完成情况作为重要内容，纳入污染防治攻坚战成效考核，做好考核结果应用。考核不合格的地区，由上级生态环境部门会同有关部门公开约谈地方政府主要负责人，实行区域环评限批，取消国家授予的有关生态文明荣誉称号。发现篡改、伪造监测数据的，考核结果直接认定为不合格，



并依纪依法追究责任。对工作不力、责任不实、污染严重、问题突出的地区，由生态环境部公开约谈当地政府主要负责人。制定量化问责办法，对重点攻坚任务完成不到位或环境质量改善不到位的实施量化问责。对打赢蓝天保卫战工作中涌现出的先进典型予以表彰奖励。（生态环境部牵头，中央组织部等参与）

（三十八）加强环境信息公开。各地要加强环境空气质量信息公开力度。扩大国家城市环境空气质量排名范围，包含重点区域和珠三角、成渝、长江中游等地区的地级及以上城市，以及其他省会城市、计划单列市等，依据重点因素每月公布环境空气质量、改善幅度最差的 20 个城市和最好的 20 个城市名单。各省（自治区、直辖市）要公布本行政区域内地级及以上城市环境空气质量排名，鼓励对区县环境空气质量排名。各地要公开重污染天气应急预案及应急措施清单，及时发布重污染天气预警提示信息。（生态环境部负责）

建立健全环保信息强制性公开制度。重点排污单位应及时公布自行监测和污染排放数据、污染治理措施、重污染天气应对、环保违法处罚及整改等信息。已核发排污许可证的企业应按要求及时公布执行报告。机动车和非道路移动机械生产、进口企业应依法向社会公开排放检验、污染控制技术等信息。（生态环境部负责）

（三十九）构建全民行动格局。环境治理，人人有责。倡导全社会“同呼吸共奋斗”，动员社会各方力量，群防群治，打赢蓝天保卫战。鼓励公众通过多种渠道举报环境违法行为。树立绿色消费理念，积极推进绿色采购，倡导绿色低碳生活方式。强化企业治污主体责任，中央企业要起到模范带头作用，引导绿色生产。（生态环境部牵头，各有关部门参与）

积极开展多种形式的宣传教育。普及大气污染防治科学知识，纳入国民教育体系和党政领导干部培训内容。各地建立宣传引导协调机制，发布权威信息，及时回应群众关心的热点、难点问题。新闻媒体要充分发挥监督引导作用，积极宣传大气环境管理法律法规、政策文件、工作动态和经验做法等。（生态环境部牵头，各有关部门参与）



5、国务院办公厅关于进一步加强城市轨道交通规划建设管理的意见 国办发〔2018〕52号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

城市轨道交通是现代城市交通系统的重要组成部分，是城市公共交通系统的骨干。《国务院办公厅关于加强城市快速轨道交通建设管理的通知》（国办发〔2003〕81号）印发以来，我国城市轨道交通总体保持有序发展，对提升城市公共交通供给质量和效率、缓解城市交通拥堵、引导优化城市空间结构布局、改善城市环境起到了重要作用。但同时，由于城市轨道交通投资巨大、公益性特征明显，部分城市对城市轨道交通发展的客观规律认识不足，对实际需求和自身实力把握不到位，存在规划过度超前、建设规模过于集中、资金落实不到位等问题，一定程度上加重了地方债务负担。为贯彻落实党中央、国务院决策部署，坚决打好防范化解重大风险攻坚战，促进城市轨道交通规范有序发展，经国务院同意，现提出以下意见。

一、总体要求

（一）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，牢固树立和贯彻落实新发展理念，按照高质量发展的要求，以服务人民群众出行为根本目标，持续深化城市交通供给侧结构性改革，坚持补短板、调结构、控节奏、保安全，科学编制城市轨道交通规划，严格落实建设条件，有序推进项目建设，着力加强全过程监管，严控地方政府债务风险，确保城市轨道交通发展规模与实际需求相匹配、建设节奏与支撑能力相适应，实现规范有序、持续健康发展。

（二）基本原则。

量力而行，有序推进。坚持实事求是，从实际出发科学开展前瞻性规划研究工作，以城市财力和建设运营管理能力为实施条件，合理把握建设规模和节奏，切实提高城市轨道交通发展质量，确保与城市发展水平相适应。



因地制宜，经济适用。坚持近远期结合，统筹考虑交通、环境、工程等各方面因素，选择适宜的轨道交通系统制式和敷设方式，宜地面则地面、宜地下则地下，合理确定建设标准，着力提高综合效益。

衔接协调，集约高效。坚持多规衔接，加强城市轨道交通规划与城市规划、综合交通体系规划等的相互协调，集约节约做好沿线土地、空间等统筹利用，发挥轨道交通对城市交通运输发展的支撑引导作用。

严控风险，持续发展。坚持底线思维，牢固树立安全发展理念，强化城市政府主体责任，加强安全生产和运营管理，加大防范化解地方政府债务风险工作力度，进一步推动城市轨道交通建设、运营模式创新，增强可持续发展能力。

二、完善规划管理规定

（三）严格建设申报条件。城市轨道交通系统，除有轨电车外均应纳入城市轨道交通建设规划并履行报批程序。地铁主要服务于城市中心城区和城市总体规划确定的重点地区，申报建设地铁的城市一般公共预算收入应在 300 亿元以上，地区生产总值在 3000 亿元以上，市区常住人口在 300 万人以上。引导轻轨有序发展，申报建设轻轨的城市一般公共预算收入应在 150 亿元以上，地区生产总值在 1500 亿元以上，市区常住人口在 150 万人以上。拟建地铁、轻轨线路初期客运强度分别不低于每日每公里 0.7 万人次、0.4 万人次，远期客流规模分别达到单向高峰小时 3 万人次以上、1 万人次以上。以上申报条件将根据经济社会发展情况按程序适时调整。

（四）强化规划衔接提高建设规划质量。城市政府根据城市总体规划、土地利用总体规划、城市综合交通体系规划，合理制定城市轨道交通线网规划，确定城市轨道交通近期建设线路，加强对居民区、商业区、交通枢纽等客流密集区域的覆盖，做好城市轨道交通规划线路沿线土地预留和控制，防止其他建设对城市轨道交通走廊空间的侵占。在此基础上，根据相关规划和城市发展需要、财力等情况制定城市轨道交通分期建设规划，规划期限一般为 5—6 年。建设规划要合理选择轨道交通系统制式、敷设方式，科学确定建设规模、项目时序、资金筹措方案，确保建设期和运营期的政府支出规模与财力相匹配，着力



提升投资效益。强化城市轨道交通与其他交通方式的衔接融合，城市轨道交通规划要与国家铁路、城际铁路、枢纽机场等规划相衔接，通过交通枢纽实现方便、高效换乘。要加强节地技术和节地模式创新应用，鼓励探索城市轨道交通地上地下空间综合开发利用，推进建设用地多功能立体开发和复合利用，提高空间利用效率和节约集约用地水平。编制城市轨道交通建设规划时，应同步组织开展规划环境影响评价，由生态环境主管部门按程序审查环境影响报告书。要统筹城市轨道交通建设与人才培养，将人才培养和保障措施纳入建设规划。

（五）严格建设规划报批和审核程序。省级发展改革部门会同城乡规划主管部门、住房城乡建设部门进行城市轨道交通建设规划初审，按程序向国家发展改革委报送建设规划。城市轨道交通首轮建设规划由国家发展改革委会同住房城乡建设部组织审核后报国务院审批，后续建设规划由国家发展改革委会同住房城乡建设部审批、报国务院备案。国家发展改革委、住房城乡建设部要会同有关部门按照职责分工严格审核把关，未达到城市轨道交通建设申报条件的建设规划一律不得受理；对符合申报条件的建设规划，要认真审核规划建设规模及项目资金筹措方案，确保建设规模同地方财力相匹配。省级政府有关部门要进一步强化初审责任，确保城市财力、负债水平、建设规模、建设方案、项目时序等符合相关规定和规划要求。

（六）强化建设规划的导向和约束作用。已经国家批准的城市轨道交通建设规划应严格执行，原则上不得变更，规划实施期限不得随意压缩。在规划实施过程中，因城市规划、工程条件、交通枢纽布局变化等因素影响，城市轨道交通线路功能定位、基本走向、系统制式等发生重大变化的，或线路里程、地下线路长度、直接工程投资（扣除物价上涨因素）等较建设规划增幅超过 20%的，应按相关规定履行建设规划调整程序。建设规划调整应在完成规划实施中期评估后予以统筹考虑，原则上不得新增项目。原则上本轮建设规划实施最后一年或规划项目总投资完成 70%以上的，方可开展新一轮建设规划报批工作。

三、有序推进项目实施

（七）规范项目审批。城市轨道交通项目（不含有轨电车）由省级发展改革部门根据



国家批准的城市轨道交通建设规划，按照相关程序审批（核准），未列入建设规划的项目不得审批（核准），严禁以市政配套工程、有轨电车、工程试验线、旅游线等名义违规变相建设地铁、轻轨项目。已审批（核准）建设城市轨道交通项目的城市要合理把握建设节奏，着力优化项目设计，合理控制工程造价，有效降低工程总投资。城市政府和相关企业不得顾条件提前实施项目、随意压缩工期，对前期工作未完成、建设条件不具备、遇有特殊工程地质灾害且不能保证施工安全的项目，应根据实际情况暂缓实施，建设工期可相应顺延。有轨电车项目由省级发展改革部门负责审批（核准），并做好与相关规划的统筹衔接。

（八）强化项目建设和运营资金保障。城市政府应建立透明规范的资本金及运营维护资金投入长效机制，确保城市轨道交通项目建设资金及时足额到位。除城市轨道交通建设规划中明确采用特许经营模式的项目外，项目总投资中财政资金投入不得低于 40%，严禁以各类债务资金作为项目资本金。强化城市政府对城市轨道交通项目全生命周期的支出责任，保障必要的运营维护资金。支持各地区依法依规深化投融资体制改革，积极吸引民间投资参与城市轨道交通项目，鼓励开展多元化经营，加大站场综合开发力度。规范开展城市轨道交通领域政府和社会资本合作（PPP），通过多种方式盘活存量资产。研究利用可计入权益的可续期债券、项目收益债券等创新形式推进城市轨道交通项目市场化融资，开展符合条件的运营期项目资产证券化可行性研究。

四、强化项目风险管控

（九）严控地方政府债务风险。进一步加大财政约束力度，按照严控债务增量、有序化解债务存量的要求，严格防范城市政府因城市轨道交通建设新增地方政府债务风险，严禁通过融资平台公司或以 PPP 等名义违规变相举债。对举债融资不符合法律法规或未落实偿债资金来源的城市轨道交通项目，发展改革部门不得审批（核准）；对列入地方政府债务风险预警范围的城市，应暂缓审批（核准）其新项目。城市政府要合理控制城市轨道交通企业负债率，对企业负债率过高的应采取有效措施降低债务，并暂停开工建设新项目。

（十）坚守安全发展底线。把安全作为发展城市轨道交通的生命线，落实城市政府和



企业安全责任，严格安全准入，强化勘察设计，强化源头管控。建立健全施工企业和业主企业安全生产管理制度，加强安全生产标准化建设。落实企业的人才培养主体责任，深化产教融合、校企合作，提升从业人员素质。强化城市政府安全监管执法，逐步形成覆盖城市轨道交通项目建设运营全过程的风险管理机制，坚决防范重特大生产安全事故发生。

五、完善规划和项目监管体系

(十一) 加强监管能力建设。健全部门间协同联动监管机制，国家发展改革委、住房城乡建设部等有关部门要建立城市轨道交通监管数据库，加强信息共享，运用大数据等技术手段提升监管水平，发挥行业协会作用，及时动态掌握城市轨道交通建设规划实施情况。省级政府有关部门要强化属地监管责任，城市政府有关部门要按权责明确责任分工、加强监管。地方政府要建立常态化安全检查制度和重点工程检查、抽查制度，加强项目稽察，强化工程质量终身责任制，完善城市政府负责的项目竣工验收制度。国家和省级发展改革部门要完善建设规划实施的中期评估机制，建立建设规划执行情况和建成投运线路经济社会效益分析的后评价机制。

(十二) 建立健全责任机制。坚持国家统筹、省负总责、城市主体的原则，明确有关部门和地方政府责任。国务院有关部门要加强对城市轨道交通规划建设工作的统筹和指导，省级政府有关部门对建设规划实施履行全过程监管责任，城市政府对项目建设和本级政府债务风险管控负主体责任。建立健全责任主体信用记录，将违规信息纳入全国信用信息共享平台，建立“黑名单”制度，对规划编制、评估、审查、项目设计等单位未履行相关职责并造成重大影响的，实行警示、禁入等联合惩戒措施；对违法违规审批、建设城市轨道交通项目的部门、企业及其责任人，要依法依规追责问责。

本意见自印发之日起施行。《国务院办公厅关于加强城市快速轨道交通建设管理的通知》（国办发〔2003〕81号）同时废止。

国务院办公厅

2018年6月28日



6、中共中央国务院关于完善国有金融资本管理的指导意见

国有金融资本是推进国家现代化、维护国家金融安全的重要保障，是我们党和国家事业发展的重要物质基础和政治基础。国有金融机构是服务实体经济、防控金融风险、深化金融改革的重要支柱，是促进经济和金融良性循环健康发展的重要力量。近年来，我国国有金融资本规模稳步增长，实力日益壮大，管理体制机制不断健全，国有金融机构改革持续推进，运营效益明显提升，为促进社会主义市场经济平稳健康发展作出了重要贡献。但也要看到，当前国有金融资本管理还存在职责分散、权责不明、授权不清、布局不优，以及配置效率有待提高、法治建设不到位等矛盾和问题，需要进一步完善国有金融资本体制机制，优化管理制度。面向未来，在决胜全面建成小康社会、实现社会主义现代化和中华民族伟大复兴的进程中，要认真贯彻落实党中央、国务院决策部署，按照全国金融工作会议要求，继续发挥国有金融资本的重要作用，依法依规管住管好用好、坚定不移做强做优做大国有金融资本，不断增强国有经济的活力、控制力、影响力和抗风险能力。现就完善国有金融资本管理提出如下意见。

一、总体要求

（一）指导思想。高举中国特色社会主义伟大旗帜，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和全国金融工作会议精神，坚持和完善社会主义基本经济制度，以依法保护各类产权为前提，以提高国有金融资本效益和国有金融机构活力、竞争力和可持续发展能力为中心，以尊重市场经济规律和企业发展规律为原则，以服务实体经济、防控金融风险、深化金融改革为导向，统筹国有金融资本战略布局，完善国有金融资本管理体制，优化国有金融资本管理制度，促进国有金融机构持续健康经营，为推动金融治理体系和治理能力现代化，保障国家金融安全，促进经济社会持续健康发展提供强大支撑。

（二）基本原则



——坚持服务大局。毫不动摇地巩固和发展公有制经济，保持国有金融资本在金融领域的主导地位，保持国家对重点金融机构的控制力，更好服务于我国社会主义市场经济的发展。

——坚持统一管理。通过法治思维和法治方式推动国有金融资本管理制度创新。加强国有金融资本的统一管理、穿透管理和统计监测，强化国有产权的全流程监管，落实全口径报告制度。

——坚持权责明晰。厘清金融监管部门、履行国有金融资本出资人职责的机构和国有金融机构的权责，完善授权经营体系，清晰委托代理关系。放管结合，健全激励约束机制，严防国有金融资本流失。

——坚持问题导向。聚焦制约国有金融资本管理的问题和障碍，加强协调，统筹施策，理顺管理体制机制，完善基本管理制度，促进国有金融资本布局优化、运作规范和保值增值，切实维护资本安全。

——坚持党的领导。落实全面从严治党要求，加强国有金融机构党的领导和党的建设，推动管资本与管党建相结合，保证党的路线方针政策和重大决策部署不折不扣贯彻落实。

（三）主要目标

建立健全国有金融资本管理的“四梁八柱”，优化国有金融资本战略布局，理顺国有金融资本管理体制，增强国有金融机构活力与控制力，促进国有金融资本保值增值，更好地实现服务实体经济、防控金融风险、深化金融改革三大基本任务。

——法律法规更加健全。制定出台国有金融资本管理法律法规，明晰出资人的法律地位，实现权由法授、权责法定。履行国有金融资本出资人职责的机构依法行使相关权利，按照权责匹配、权责对等原则，承担管理责任。

——资本布局更加合理。有进有退、突出重点，进一步提高国有金融资本配置效率，有效发挥国有金融资本在金融领域的主导作用，继续保持国家对重点国有金融机构的控制力，显著增强金融服务实体经济的能力。



——资本管理更加完善。以资本为纽带，以产权为基础，规范委托代理关系，完善国有金融资本管理方式，创新资本管理机制，强化资本管理手段，发挥激励约束作用，加强基础设施建设，进一步提高管理的科学性、有效性。

——党的建设更加强化。加强党对国有金融机构的领导，强化国有金融机构党的建设，巩固党委（党组）在公司治理中的法定地位，发挥党委（党组）的领导作用，为国有金融资本管理提供坚强有力的政治保证、组织保证和人才支撑。

二、完善国有金融资本管理体制

国有金融资本是指国家及其授权投资主体直接或间接对金融机构出资所形成的资本和应享有的权益。凭借国家权力和信用支持的金融机构所形成的资本和应享有的权益，纳入国有金融资本管理，法律另有规定的除外。

（四）优化国有金融资本配置格局。统筹规划国有金融资本战略布局，适应经济发展需要，有进有退、有所为有所不为，合理调整国有金融资本在银行、保险、证券等行业的比重，提高资本配置效率，实现战略性、安全性、效益性目标的统一。既要减少对国有金融资本的过度占用，又要确保国有金融资本在金融领域保持必要的控制力。对于开发性和政策性金融机构，保持国有独资或全资的性质。对于涉及国家金融安全、外溢性强的金融基础设施类机构，保持国家绝对控制力。对于在行业中具有重要影响的国有金融机构，保持国有金融资本控制力和主导作用。对于处于竞争领域的其他国有金融机构，积极引入各类资本，国有金融资本可以绝对控股、相对控股，也可以参股。继续按照市场化原则，稳妥推进国有金融机构混合所有制改革。

（五）明确国有金融资本出资人职责。国有金融资本属于国家所有即全民所有。国务院代表国家行使国有金融资本所有权。国务院和地方政府依照法律法规，分别代表国家履行出资人职责。按照权责匹配、权责对等、权责统一的原则，各级财政部门根据本级政府授权，集中统一履行国有金融资本出资人职责。国务院授权财政部履行国有金融资本出资人职责。地方政府授权地方财政部门履行地方国有金融资本出资人职责。履行出资人职责的各级财政部门对相关金融机构，依法依规享有参与重大决策、选择管理者、享有收益等



出资人权利，并应当依照法律法规和企业章程等规定，履职尽责，保障出资人权益。

（六）加强国有金融资本统一管理。完善国有金融资本管理体制，根据统一规制、分级管理的原则，财政部负责制定全国统一的国有金融资本管理规章制度。各级财政部门依法依规履行国有金融资本管理职责，负责组织实施基础管理、经营预算、绩效考核、负责人薪酬管理等工作。严格规范金融综合经营和产融结合，国有金融资本管理应当与实业资本管理相隔离，建立风险防火墙，避免风险相互传递。各级财政部门根据需要，可以分级分类委托其他部门、机构管理国有金融资本。

（七）明晰国有金融机构的权利与责任。充分尊重企业法人财产权利，赋予国有金融机构更大经营自主权和风险责任。国有金融机构应当严格遵守有关法律法规，加强经营管理，提高经济效益，接受政府及其有关部门、机构依法实施的管理和监督。国有金融机构应当依照法律法规以及企业章程等规定，积极支持国家重大战略实施，建立和完善法人治理结构，健全绩效考核、激励约束、风险控制、利润分配和内部监督管理制度，完善重大决策、重要人事任免、重大项目安排和大额度资金运作决策制度。

（八）以管资本为主加强资产管理。履行国有金融资本出资人职责的机构应当准确把握自身职责定位，科学界定出资人管理边界，按照相关法律法规，逐步建立管理权力和责任清单，更好地实现以管资本为主加强国有资产管理的目标。遵循实质重于形式的原则，以公司治理为基础，以产权监管为手段，对国有金融机构股权出资实施资本穿透管理，防止出现内部人控制。按照市场经济理念，积极发挥国有金融资本投资、运营公司作用，着力创新管理方式和手段，不断完善激励约束机制，提高国有金融资本管理的科学性、有效性。

（九）防范国有金融资本流失。强化国有金融资本内外部监督，严格股东资质和资金来源审查，加快形成全面覆盖、制约有力的监督体系。坚持出资人管理和监督的有机统一，强化出资人监督，动态监测国有金融资本运营。加强对国有金融资本重大布局调整、产权流转和境外投资的监督。完善国有金融机构内部监督体系，明确相关部门监督职责，完善监事会监督制度，强化内部流程控制。加强审计、评估等外部监督和社会公众监督，依法



依规、及时准确披露国有金融机构经营状况，提升国有金融资本运营透明度。

三、优化国有金融资本管理制度

(十) 健全国有金融资本基础管理制度。建立健全全流程、全覆盖的国有金融资本基础管理体系，完善产权登记、产权评估、产权转让等管理制度，做好国有金融资本清产核资、资本金权属界定、统计分析等工作。加强金融企业国有产权流转管理，及时、全面、准确反映国有金融资本产权变动情况。规范金融企业产权进场交易流程，确保转让过程公开、透明。加强国有金融资本评估监管，独立、客观、公正地体现资产价值。整合金融行业投资者保险保障资源，完善国有重点金融机构恢复和处置机制，强化股东、实际控制人及债权人自我救助责任。

(十一) 落实国有金融资本经营预算管理制度。按照统一政策、分级管理、全面覆盖的原则，加强金融机构国有资本收支管理。规范国家与国有金融机构的分配关系，全面完整反映国有金融资本经营收入，合理确定国有金融机构利润上缴比例，平衡好分红和资本补充。结合国有金融资本布局需要，不断优化国有金融资本经营预算支出结构，建立国有金融机构资本补充和动态调整机制，健全国有金融资本经营收益合理使用的有效机制。国有金融资本经营预算决算依法接受人大及其常委会的审查监督。

(十二) 严格国有金融资本经营绩效考核制度。通过界定功能、划分类别，分行业明确差异化考核目标，实行分类定责、分类考核，提高考核的科学性、有效性，综合反映国有金融机构资产营运水平和社会贡献，推动金融机构加强经营管理，促进金融机构健康发展，有效服务国家战略。加强绩效考核结果运用，建立考核结果与企业负责人履职尽责情况、员工薪酬水平的奖惩联动机制。

(十三) 健全国有金融机构薪酬管理制度。对国有金融机构领导人员实行与选任方式相匹配、与企业功能性质相适应、与绩效考核相挂钩的差异化薪酬分配办法。对党中央、国务院，地方党委和政府及相关机构任命的国有金融机构领导人员，建立正向激励机制，合理确定基本年薪、绩效年薪和任期激励收入。对市场化选聘的职业经理人，实行市场化薪酬分配机制。探索建立国有金融机构高管人员责任追究和薪酬追回制度。探索实施国有



金融企业员工持股计划。

（十四）加强金融机构和金融管理部门财政财务监管。财政部门负责制定金融机构和金融管理部门财务预算制度，并监督执行。进一步完善金融企业财务规则，完善中国人民银行独立财务预算制度和其他金融监管部门财务制度，建立金融控股公司等金融集团和重点金融基础设施财务管理制度。各级财政部门依法对本级国有金融机构进行财务监管，规范企业财务行为，维护国有金融资本权益。继续加强银行、证券、保险、期货、信托等领域保障基金财政财务管理，健全财务风险监测与评价机制，防范和化解财务风险，保护相关各方合法权益。

四、促进国有金融机构持续健康经营

（十五）深化公司制股份制改革。加大国有金融机构公司制改革力度，推动具备条件的国有金融机构整体改制上市。推进凭借国家权力和信用支持的金融机构稳步实施公司制改革。根据不同金融机构的功能定位，逐步调整国有股权比例，形成股权结构多元、股东行为规范、内部约束有效、运行高效灵活的经营机制。

（十六）健全公司法人治理结构。规范股东（大）会、董事会、监事会与经营管理层关系，健全国有金融机构授权经营体系，出资人依法履行职责。推进董事会建设，完善决策机制，加强董事会在重大决策、选人用人和激励机制等方面的重要职责。按照市场监管与出资人职责相分离的原则，理顺国有金融机构管理体制。建立董事会与管理层制衡机制，规范董事长、总经理（总裁、行长）履职行为，建立健全权责对等、运转协调、有效制衡的国有金融机构决策执行监督机制，充分发挥股东（大）会的权力机构作用、董事会的决策机构作用、监事会的监督机构作用、高级管理层的执行机构作用、党委（党组）的领导作用。

（十七）建立国有金融机构领导人员分类分层管理制度。坚持党管干部原则与董事会依法产生、董事会依法选择经营管理者、经营管理者依法行使用人权相结合，不断创新实现形式。上级党组织和履行国有金融资本出资人职责的机构按照管理权限，加强对国有金融机构领导人员的管理，根据不同机构类别和层级，实行不同的选人用人方式。推行职业



经理人制度，董事会按市场化方式选聘和管理职业经理人，并建立相应退出机制。

（十八）推动国有金融机构回归本源、专注主业。推动国有金融机构牢固树立与实体经济荣辱与共理念，加强并改进对重点领域和薄弱环节的服务，围绕实体经济需要，开发新产品、开拓新业务。规范金融综合经营，依法合规开展股权投资，严禁国有金融企业凭借资金优势控制非金融企业。发挥好绩效目标的导向作用，引导国有金融机构把握好发展方向、战略定位、经营重点，突出主业、做精专业，提高稳健发展能力、服务能力与核心竞争力。

（十九）督促国有金融机构防范风险。强化国有金融机构防范风险的主体责任。推动国有金融机构细化完善内控体系，严守财务会计规则和金融监管要求，强化自身资本管理和偿付能力管理，保证充足的风险吸收能力。督促国有金融机构坚持审慎经营，加强风险源头控制，动态排查信用风险等各类风险隐患，健全风险防范和应急处置机制。规范产融结合，按照金融行业准入条件，严格限制和规范非金融企业投资参股国有金融企业，参股资金必须使用自有资金。各级财政部门、中央和国家机关有关部委以及地方政府不得干预金融监管部门依法监管。

五、加强党对国有金融机构的领导

（二十）充分发挥党委（党组）的领导作用。坚持党要管党、从严治党，坚持党对国有金融机构的领导不动摇，发挥党委（党组）的领导作用。坚持党的建设与国有金融机构改革同步谋划、党的组织及工作机构同步设置、党委（党组）负责人及党务工作人员同步配备、党建工作同步开展。国有金融机构党委（党组）把方向、管大局、保落实，重点管政治方向、领导班子、基本制度、重大决策和党的建设，切实承担好、落实好从严管党治党责任。把加强党的领导和完善公司治理统一起来，将党建工作总体要求纳入国有金融机构章程，明确国有金融机构党委（党组）在公司治理结构中的法定地位，规范党委（党组）参与重大决策的内容和程序规则，把党委（党组）会议研究讨论作为董事会决策重大问题的前置程序。合理确定党委（党组）领导班子成员和董事会、监事会、管理层双向进入、交叉任职比例。



(二十一) 进一步加强领导班子和人才队伍建设。坚持党管干部原则，坚持好干部标准，建设高素质领导班子。按照对党忠诚、勇于创新、治企有方、兴企有为、清正廉洁的要求，选优配强国有金融机构一把手，认真落实“一岗双责”。把党委（党组）领导与董事会依法选聘管理层、管理层依法行使用人权有机结合起来，加大市场化选聘力度。健全领导班子考核制度。培养德才兼备的优秀管理人员，造就兼具经济金融理论与实践经验的复合型人才。制定金融高端人才计划，重视从一线发现人才，精准引进海外高层次人才，加快建立健全国有金融机构集聚人才的体制机制。

(二十二) 切实落实全面从严治党“两个责任”。压紧压实国有金融机构党委（党组）主体责任和纪检监察机构监督责任。健全国有金融机构领导人员职业道德约束制度，加强党性教育、法治教育、警示教育，引导国有金融机构领导人员坚定理想信念，正确履职行权，廉洁从业，勤勉敬业。依法依规规范金融管理部门工作人员到金融机构从业行为，相关部门要制定实施细则，严格监督执行，限制金融管理部门工作人员离职后到原职务管辖业务范围内的金融机构、原工作业务直接相关的金融机构工作，规范国有金融机构工作人员离职后到与原工作业务相关单位从业行为，完善国有金融管理部门和国有金融机构工作人员任职回避制度，杜绝里应外合、利益输送行为，防范道德风险。坚持运用法治思维和法治方式反腐败，完善标本兼治的制度体系，加强纪检监察、巡视监督和日常监管，严格落实中央八项规定及其实施细则精神，深入推进党风廉政建设和反腐败斗争，努力构筑国有金融机构领导人员不敢腐、不能腐、不想腐的有效机制。

六、协同推进强化落实

(二十三) 加强法治建设。健全国有金融资本管理法律法规体系，做好相关法律法规的立改废释工作。按照法定程序，加快制定国有金融资本管理条例，明确授权经营体制，为完善国有金融资本管理体制机制夯实法律基础。研究建立统一的国有金融资本出资人制度，明确出资人的权利、义务和责任。完善和落实国有金融资本管理各项配套政策。

(二十四) 加强协调配合。履行国有金融资本出资人职责的机构要与人民银行、金融监管部门加强沟通协调和信息共享，形成工作合力。履行国有金融资本出资人职责的机构



在制定完善国有金融资本管理制度时，涉及其他金融管理部门有关监管职责的，应当主动征求有关部门意见。其他金融管理部门在制定发布相关监管政策时，要及时向履行国有金融资本出资人职责的机构通报相关情况。

（二十五）严格责任追究。建立健全国有金融机构重大决策失误和失职、渎职责任追究倒查机制，严厉查处侵吞、贪污、输送、挥霍国有金融资本的行为。建立健全国有金融资本管理的监督问责机制，对形成风险没有发现的失职行为，对发现风险没有及时提示和处置的渎职行为，加大惩戒力度。对重大违法违纪问题敷衍不追、隐匿不报、查处不力的，严格追究有关部门和相关人员责任，构成犯罪的，坚决依法追究刑事责任。

（二十六）加强信息披露。建立统一的国有金融资本统计监测和报告制度，完整反映国有金融资本的总量、投向、布局、处置、收益等内容，编制政府资产负债表，报告国有金融机构改革、资产监管、风险控制、高级管理人员薪酬等情况。国有金融资本情况要全口径向党中央报告，并按规定向全国人大常委会报告国有金融资产管理情况，具体报告责任由财政部承担。各级财政部门定期向同级政府报告国有金融资本管理情况。国务院和地方政府应当对履行出资人职责机构的履职情况进行监督，依法向社会公布国有金融资本状况，接受社会公众的监督。

各级党委和政府要统一思想，以高度的政治责任感和历史使命感，切实履行对完善国有金融资本管理工作的领导责任。要根据本意见，结合实际制定实施意见，加强统筹协调、明确责任分工、细化目标任务、强化督促落实，确保国有金融资本管理得到有效加强。

7、中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见

全面实施预算绩效管理是推进国家治理体系和治理能力现代化的内在要求，是深化财税体制改革、建立现代财政制度的重要内容，是优化财政资源配置、提升公共服务质量的关键举措。为解决当前预算绩效管理存在的突出问题，加快建成全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系，现提出如下意见。

一、全面实施预算绩效管理的必要性



党的十八大以来，在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，各地区各部门认真贯彻落实党中央、国务院决策部署，财税体制改革加快推进，预算管理制度持续完善，财政资金使用绩效不断提升，对我国经济社会发展发挥了重要支持作用。但也要看到，现行预算绩效管理仍然存在一些突出问题，主要是：绩效理念尚未牢固树立，一些地方和部门存在重投入轻管理、重支出轻绩效的意识；绩效管理的广度和深度不足，尚未覆盖所有财政资金，一些领域财政资金低效无效、闲置沉淀、损失浪费的问题较为突出，克扣挪用、截留私分、虚报冒领的问题时有发生；绩效激励约束作用不强，绩效评价结果与预算安排和政策调整的挂钩机制尚未建立。

当前，我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段，正处在转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力的攻关期，建设现代化经济体系是跨越关口的迫切要求和我国发展的战略目标。发挥好财政职能作用，必须按照全面深化改革的要求，加快建立现代财政制度，建立全面规范透明、标准科学、约束有力的预算制度，以全面实施预算绩效管理为关键点和突破口，解决好绩效管理中存在的突出问题，推动财政资金聚力增效，提高公共服务供给质量，增强政府公信力和执行力。

二、总体要求

（一）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，坚持和加强党的全面领导，坚持稳中求进工作总基调，坚持新发展理念，紧扣我国社会主要矛盾变化，按照高质量发展的要求，紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，坚持以供给侧结构性改革为主线，创新预算管理方式，更加注重结果导向、强调成本效益、硬化责任约束，力争用3—5年时间基本建成全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系，实现预算和绩效管理一体化，着力提高财政资源配置效率和使用效益，改变预算资金分配的固化格局，提高预算管理水平 and 政策实施效果，为经济社会发展提供有力保障。

（二）基本原则

——坚持总体设计、统筹兼顾。按照深化财税体制改革和建立现代财政制度的总体要



求，统筹谋划全面实施预算绩效管理的路径和制度体系。既聚焦解决当前最紧迫问题，又着眼健全长效机制；既关注预算资金的直接产出和效果，又关注宏观政策目标的实现程度；既关注新出台政策、项目的科学性和精准度，又兼顾延续政策、项目的必要性和有效性。

——坚持全面推进、突出重点。预算绩效管理既要全面推进，将绩效理念和方法深度融入预算编制、执行、监督全过程，构建事前事中事后绩效管理闭环系统，又要突出重点，坚持问题导向，聚焦提升覆盖面广、社会关注度高、持续时间长的重大政策、项目的实施效果。

——坚持科学规范、公开透明。抓紧健全科学规范的管理制度，完善绩效目标、绩效监控、绩效评价、结果应用等管理流程，健全共性的绩效指标框架和分行业领域的绩效指标体系，推动预算绩效管理标准科学、程序规范、方法合理、结果可信。大力推进绩效信息公开透明，主动向同级人大报告、向社会公开，自觉接受人大和社会各界监督。

——坚持权责对等、约束有力。建立责任约束制度，明确各方预算绩效管理职责，清晰界定权责边界。健全激励约束机制，实现绩效评价结果与预算安排和政策调整挂钩。增强预算统筹能力，优化预算管理流程，调动地方和部门的积极性、主动性。

三、构建全方位预算绩效管理格局

（三）实施政府预算绩效管理。将各级政府收支预算全面纳入绩效管理。各级政府预算收入要实事求是、积极稳妥、讲求质量，必须与经济社会发展水平相适应，严格落实各项减税降费政策，严禁脱离实际制定增长目标，严禁虚收空转、收取过头税费，严禁超出限额举借政府债务。各级政府预算支出要统筹兼顾、突出重点、量力而行，着力支持国家重大发展战略和重点领域改革，提高保障和改善民生水平，同时不得设定过高民生标准和擅自扩大保障范围，确保财政资源高效配置，增强财政可持续性。

（四）实施部门和单位预算绩效管理。将部门和单位预算收支全面纳入绩效管理，赋予部门和资金使用单位更多的管理自主权，围绕部门和单位职责、行业发展规划，以预算资金管理为主线，统筹考虑资产和业务活动，从运行成本、管理效率、履职效能、社会效



应、可持续发展能力和服务对象满意度等方面，衡量部门和单位整体及核心业务实施效果，推动提高部门和单位整体绩效水平。

（五）实施政策和项目预算绩效管理。将政策和项目全面纳入绩效管理，从数量、质量、时效、成本、效益等方面，综合衡量政策和项目预算资金使用效果。对实施期超过一年的重大政策和项目实行全周期跟踪问效，建立动态评价调整机制，政策到期、绩效低下的政策和项目要及时清理退出。

四、建立全过程预算绩效管理链条

（六）建立绩效评估机制。各部门各单位要结合预算评审、项目审批等，对新出台重大政策、项目开展事前绩效评估，重点论证立项必要性、投入经济性、绩效目标合理性、实施方案可行性、筹资合规性等，投资主管部门要加强基建投资绩效评估，评估结果作为申请预算的必备要件。各级财政部门要加强新增重大政策和项目预算审核，必要时可以组织第三方机构独立开展绩效评估，审核和评估结果作为预算安排的重要参考依据。

（七）强化绩效目标管理。各地区各部门编制预算时要贯彻落实党中央、国务院各项决策部署，分解细化各项工作要求，结合本地区本部门实际情况，全面设置部门和单位整体绩效目标、政策及项目绩效目标。绩效目标不仅要包括产出、成本，还要包括经济效益、社会效益、生态效益、可持续影响和服务对象满意度等绩效指标。各级财政部门要将绩效目标设置作为预算安排的前置条件，加强绩效目标审核，将绩效目标与预算同步批复下达。

（八）做好绩效运行监控。各级政府和各部门各单位对绩效目标实现程度和预算执行进度实行“双监控”，发现问题要及时纠正，确保绩效目标如期保质保量实现。各级财政部门建立重大政策、项目绩效跟踪机制，对存在严重问题的政策、项目要暂缓或停止预算拨款，督促及时整改落实。各级财政部门要按照预算绩效管理要求，加强国库现金管理，降低资金运行成本。

（九）开展绩效评价和结果应用。通过自评和外部评价相结合的方式，对预算执行情况开展绩效评价。各部门各单位对预算执行情况以及政策、项目实施效果开展绩效自评，



评价结果报送本级财政部门。各级财政部门建立重大政策、项目预算绩效评价机制，逐步开展部门整体绩效评价，对下级政府财政运行情况实施综合绩效评价，必要时可以引入第三方机构参与绩效评价。健全绩效评价结果反馈制度和绩效问题整改责任制，加强绩效评价结果应用。

五、完善全覆盖预算绩效管理体系

(十) 建立一般公共预算绩效管理体系。各级政府要加强一般公共预算绩效管理。收入方面，要重点关注收入结构、征收效率和优惠政策实施效果。支出方面，要重点关注预算资金配置效率、使用效益，特别是重大政策和项目实施效果，其中转移支付预算绩效管理要符合财政事权和支出责任划分规定，重点关注促进地区间财力协调和区域均衡发展。同时，积极开展涉及一般公共预算等财政资金的政府投资基金、主权财富基金、政府和社会资本合作（PPP）、政府采购、政府购买服务、政府债务项目绩效管理。

(十一) 建立其他政府预算绩效管理体系。除一般公共预算外，各级政府还要将政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算全部纳入绩效管理，加强四本预算之间的衔接。政府性基金预算绩效管理，要重点关注基金政策设立延续依据、征收标准、使用效果等情况，地方政府还要关注其对专项债务的支撑能力。国有资本经营预算绩效管理，要重点关注贯彻国家战略、收益上缴、支出结构、使用效果等情况。社会保险基金预算绩效管理，要重点关注各类社会保险基金收支政策效果、基金管理、精算平衡、地区结构、运行风险等情况。

六、健全预算绩效管理制度

(十二) 完善预算绩效管理流程。围绕预算管理的主要内容和环节，完善涵盖绩效目标管理、绩效运行监控、绩效评价管理、评价结果应用等各环节的管理流程，制定预算绩效管理制度和实施细则。建立专家咨询机制，引导和规范第三方机构参与预算绩效管理，严格执业质量监督管理。加快预算绩效管理信息化建设，打破“信息孤岛”和“数据烟囱”，促进各级政府和各部门各单位的业务、财务、资产等信息互联互通。



(十三) 健全预算绩效标准体系。各级财政部门要建立健全定量和定性相结合的共性绩效指标框架。各行业主管部门要加快构建分行业、分领域、分层次的核心绩效指标和标准体系，实现科学合理、细化量化、可比可测、动态调整、共建共享。绩效指标和标准体系要与基本公共服务标准、部门预算项目支出标准等衔接匹配，突出结果导向，重点考核实绩。创新评估评价方法，立足多维视角和多元数据，依托大数据分析技术，运用成本效益分析法、比较法、因素分析法、公众评判法、标杆管理法等，提高绩效评估评价结果的客观性和准确性。

七、硬化预算绩效管理约束

(十四) 明确绩效管理责任约束。按照党中央、国务院统一部署，财政部要完善绩效管理的责任约束机制，地方各级政府和各部门各单位是预算绩效管理的责任主体。地方各级党委和政府主要负责同志对本地区预算绩效负责，部门和单位主要负责同志对本部门本单位预算绩效负责，项目责任人对项目预算绩效负责，对重大项目的责任人实行绩效终身责任追究制，切实做到花钱必问效、无效必问责。

(十五) 强化绩效管理激励约束。各级财政部门要抓紧建立绩效评价结果与预算安排和政策调整挂钩机制，将本级部门整体绩效与部门预算安排挂钩，将下级政府财政运行综合绩效与转移支付分配挂钩。对绩效好的政策和项目原则上优先保障，对绩效一般的政策和项目要督促改进，对交叉重复、碎片化的政策和项目予以调整，对低效无效资金一律削减或取消，对长期沉淀的资金一律收回并按照有关规定统筹用于亟需支持的领域。

八、保障措施

(十六) 加强绩效管理组织领导。坚持党对全面实施预算绩效管理工作的领导，充分发挥党组织的领导作用，增强把方向、谋大局、定政策、促改革的能力和定力。财政部要加强对全面实施预算绩效管理工作的组织协调。各地区各部门要加强对本地区本部门预算绩效管理的组织领导，切实转变思想观念，牢固树立绩效意识，结合实际制定实施办法，加强预算绩效管理力量，充实预算绩效管理人员，督促指导有关政策措施落实，确保预算绩效管理延伸至基层单位和资金使用终端。



(十七)加强绩效管理监督问责。审计机关要依法对预算绩效管理情况开展审计监督,财政、审计等部门发现违纪违法问题线索,应当及时移送纪检监察机关。各级财政部门要推进绩效信息公开,重要绩效目标、绩效评价结果要与预决算草案同步报送同级人大、同步向社会主动公开,搭建社会公众参与绩效管理的途径和平台,自觉接受人大和社会各界监督。

(十八)加强绩效管理工作考核。各级政府要将预算绩效结果纳入政府绩效和干部政绩考核体系,作为领导干部选拔任用、公务员考核的重要参考,充分调动各地区各部门履职尽责和干事创业的积极性。各级财政部门负责对本级部门和预算单位、下级财政部门预算绩效管理工作情况进行考核。建立考核结果通报制度,对工作成效明显的地区和部门给予表彰,对工作推进不力的进行约谈并责令限期整改。

全面实施预算绩效管理是党中央、国务院作出的重大战略部署,是政府治理和预算管理的深刻变革。各地区各部门要更加紧密地团结在以习近平总书记为核心的党中央周围,把思想认识和行动统一到党中央、国务院决策部署上来,增强“四个意识”,坚定“四个自信”,提高政治站位,把全面实施预算绩效管理各项措施落到实处,为决胜全面建成小康社会、夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利、实现中华民族伟大复兴的中国梦奠定坚实基础。

8、关于加强国有企业资产负债约束的指导意见

为深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大精神,落实中央经济工作会议、全国金融工作会议和中央财经委员会第一次会议部署,加强国有企业资产负债约束,降低国有企业杠杆率,推动国有资本做强做优做大,增强经济发展韧性,提高经济发展质量,现提出如下指导意见。

一、指导意见全文如下:

为深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大精神,落实中央经济工作会议、全国金融工作会议和中央财经委员会第一次会议部署,加强国有企业资产负债约



束，降低国有企业杠杆率，推动国有资本做强做优做大，增强经济发展韧性，提高经济发展质量，现提出如下指导意见。

一、总体要求

（一）总体目标。加强国有企业资产负债约束是打好防范化解重大风险攻坚战的重要举措。要通过建立和完善国有企业资产负债约束机制，强化监督管理，促使高负债国有企业资产负债率尽快回归合理水平，推动国有企业平均资产负债率到 2020 年年末比 2017 年年末降低 2 个百分点左右，之后国有企业资产负债率基本保持在同行业同规模企业的平均水平。

（二）基本原则

——坚持全面覆盖与分类管理相结合。所有行业、所有类型国有企业均纳入资产负债约束管理体制。同时，根据不同行业资产负债特征，分行业设置国有企业资产负债约束指标标准。突出监管重点，对超出约束指标标准的国有企业，结合企业所处发展阶段，在综合评价企业各类财务指标和业务发展前景基础上，根据风险大小采取适当管控措施。严格控制产能过剩行业国有企业资产负债率，适度灵活掌握有利于推动经济转型升级发展的战略性新兴产业、创新创业等领域的国有企业资产负债率。

——坚持完善内部治理与强化外部约束相结合。加强国有企业资产负债约束要与深化国有企业改革、建立现代企业制度、优化企业治理结构等有机结合，建立健全长效机制。同时，通过强化考核、增强企业财务真实性和透明度、合理限制债务融资和投资等方式，加强国有企业资产负债外部约束。

——坚持提质增效与政策支持相结合。各有关方面要积极主动作为，根据总体目标要求进一步明确高负债国有企业降低资产负债率的目标、步骤、方式，并限期完成。国有企业要坚持提质增效、苦练内功，通过扩大经营积累增强企业资本实力，在严防国有资产流失前提下，不断降低资产负债率。同时，要为高负债国有企业降低资产负债率创造良好政策和制度环境，完善资本补充机制，扩大股权融资，支持盘活存量资产，稳妥有序开展债



务重组和市场化债转股。

二、分类确定国有企业资产负债约束指标标准

国有企业资产负债约束以资产负债率为基础约束指标，对不同行业、不同类型国有企业实行分类管理并动态调整。原则上以本行业上年度规模以上全部企业平均资产负债率为基准线，基准线加 5 个百分点为本年度资产负债率预警线，基准线加 10 个百分点为本年度资产负债率重点监管线。国有企业集团合并报表资产负债率预警线和重点监管线，可由相关国有资产管理部門根据主业构成、发展水平以及分类监管要求确定。邮政、铁路等特殊行业或无法取得统计数据行业的企业资产负债率预警线和重点监管线，由相关国有资产管理部門根据国家政策导向、行业情况并参考国际经验确定。

由国务院国资委履行出资人职责的中央企业，资产负债率管控工作继续执行现行要求，实践中再予以调整完善。金融类国有企业资产负债约束按照现有管理制度和标准实施。

三、完善国有企业资产负债自我约束机制

（一）合理设定资产负债率水平和资产负债结构。国有企业要根据相应资产负债率预警线和重点监管线，综合考虑市场前景、资金成本、盈利能力、资产流动性等因素，加强资本结构规划与管理，合理设定企业资产负债率和资产负债结构，保持财务稳健、有竞争力。

（二）加强资产负债约束日常管理。国有企业经营管理层要忠实勤勉履职，审慎开展债务融资、投资、支出、对外担保等业务活动，防止有息负债和或有债务过度累积，确保资产负债率保持在合理水平。在年度董事会或股东（大）会议案中，要就资产负债状况及未来资产负债计划进行专项说明，并按照规范的公司治理程序，提交董事会或股东（大）会审议。在企业可能或已实质陷入财务困境时，要及时主动向相关债权人通报有关情况，依法依规与相关债权人协商，分类稳妥处置相关债务。

（三）强化国有企业集团公司对所属子企业资产负债约束。国有企业集团公司要根据子企业所处行业等情况，按照国有企业资产负债率控制指标要求，合理确定子企业的资产



负债率水平，并将子企业的资产负债约束纳入集团公司考核体系，确保子企业严格贯彻执行。国有企业集团公司要进一步强化子企业资产、财务和业务独立性，减少母子企业、子企业与子企业之间的风险传染。

（四）增强内源性资本积累能力。国有企业要牢固树立新发展理念，以提高发展质量和效益为中心，着力提升经营管理水平，进一步明确并聚焦主业瘦身健体，通过创新驱动提高生产率，增强企业盈利能力，提高企业资产和资本回报率，为企业发展提供持续的内源性资本。

四、强化国有企业资产负债外部约束机制

（一）建立科学规范的企业资产负债监测与预警体系。相关国有资产管理部門要建立以资产负债率为核心，以企业成长性、效益、偿债能力等方面指标为辅助的企业资产负债监测与预警体系。对资产负债率超过预警线和重点监管线的国有企业，相关国有资产管理部門要综合分析企业所在行业特点、发展阶段、有息负债和经营性负债等债务类型结构、短期负债和中长期负债等债务期限结构，以及息税前利润、利息保障倍数、流动比率、速动比率、经营活动现金净流量等指标，科学评估其债务风险状况，并根据风险大小程度分别列出重点关注和重点监管企业名单，对其债务风险情况持续监测。

（二）建立高负债企业限期降低资产负债率机制。对列入重点监管企业名单的国有企业，相关国有资产管理部門要明确其降低资产负债率的目标和时限，并负责监督实施。不得实施推高资产负债率的境内外投资，重大投资要履行专门审批程序，严格高风险业务管理，并大幅压减各项费用支出。依据市场化法治化原则，与业务重组、提质增效相结合，积极通过优化债务结构、开展股权融资、实施市场化债转股、依法破产等途径有效降低企业债务水平。

（三）健全资产负债约束的考核引导。相关国有资产管理部門要加强过程监督检查，将降杠杆减负债成效作为企业考核和评价的重要内容。对列入重点关注和重点监管企业名单的企业，要将企业资产负债率纳入年度经营业绩考核范围，充分发挥考核引导作用，督促企业贯彻落实资产负债管控要求。



(四)加强金融机构对高负债企业的协同约束。对资产负债率超出预警线的国有企业,相关金融机构要加强贷款信息共享,摸清企业表外融资、对外担保和其他隐性负债情况,全面审慎评估其信用风险,并根据风险状况合理确定利率、抵质押物、担保等贷款条件。对列入重点关注企业名单或资产负债率超出重点监管线的国有企业,新增债务融资原则上应通过金融机构联合授信方式开展,由金融机构共同确定企业授信额度,避免金融机构无序竞争和过度授信,严控新增债务融资。对列入重点监管企业名单的国有企业,金融机构原则上不得对其新增债务融资。

(五)强化企业财务失信行为联合惩戒机制。加强企业财务真实性和透明度审核监督。国有企业负责人对企业财务真实性负全责,要确保企业不虚报资产隐匿债务,财务信息真实可靠。会计师事务所等专业中介机构要严格按照会计准则规范出具审计报告,客观准确反映企业资产负债状况。加强社会信用体系建设,完善企业财务失信行为联合惩戒机制,将违法违规企业、中介机构及相关责任人员纳入失信人名单,并依法依规严格追究责任,加大处罚力度。

五、加强国有企业资产负债约束的配套措施

(一)厘清政府债务与企业债务边界。坚决遏制地方政府以企业债务的形式增加隐性债务。严禁地方政府及其部门违法违规或变相通过国有企业举借债务,严禁国有企业违法违规向地方政府提供融资或配合地方政府变相举债;违法违规提供融资或配合地方政府变相举债的国有企业,应当依法承担相应责任。多渠道盘活各类资金和资产,积极稳妥化解以企业债务形式形成的地方政府存量隐性债务,保障国有企业合法权益。进一步完善国有企业参与国家或地方发展战略、承担公共服务等的合法权益保障机制。各级政府和社会组织要严格落实减轻企业负担的各项政策,一般情况下,不得强制要求国有企业承担应由政府或社会组织承担的公益性支出责任。国有企业自愿承担的,应严格履行相应决策程序。加快推进“三供一业”分离移交,减轻国有企业办社会负担,协助解决国有企业历史遗留问题。

(二)支持国有企业盘活存量资产优化债务结构。鼓励国有企业采取租赁承包、合作



利用、资源再配置、资产置换或出售等方式实现闲置资产流动，提高资产使用效率，优化资源配置。鼓励国有企业整合内部资源，将与主业相关的资产整合清理后并入主业板块，提高存量资产利用水平，改善企业经营效益。鼓励国有企业加强资金集中管理，强化内部资金融通，提高企业资金使用效率。支持国有企业盘活土地使用权、探矿权、采矿权等无形资产，充分实现市场价值。积极支持国有企业按照真实出售、破产隔离原则，依法合规开展以企业应收账款、租赁债权等财产权利和基础设施、商业物业等不动产财产或财产权益为基础资产的资产证券化业务。推动国有企业开展债务清理，减少无效占用，加快资金周转。在风险可控前提下，鼓励国有企业利用债券市场提高直接融资比重，优化企业债务结构。

（三）完善国有企业多渠道资本补充机制。以增加经营效益为前提，进一步完善国有企业留存利润补充资本机制。与完善国有经济战略布局相结合，实现国有资本有进有退动态管理，将从产能过剩行业退出的国有资本用于急需发展行业和领域国有企业的资本补充。充分发挥国有资本经营预算资金的作用，在逐步解决企业历史遗留问题及相关改革成本后，更多作为资本投向关系国家安全、国民经济命脉的重要行业和关键领域。充分运用国有资本投资、运营公司，吸收社会资金转化为资本。积极推进混合所有制改革，鼓励国有企业通过出让股份、增资扩股、合资合作等方式引入民营资本。鼓励国有企业充分通过多层次资本市场进行股权融资，引导国有企业通过私募股权投资基金方式筹集股权性资金，扩大股权融资规模。支持国有企业通过股债结合、投贷联动等方式开展融资，有效控制债务风险。鼓励国有企业通过主动改造改制创造条件实施市场化债转股。

（四）积极推动国有企业兼并重组。支持通过兼并重组培育优质国有企业。鼓励国有企业跨地区开展兼并重组。加大对产业集中度不高、同质化竞争突出行业国有企业的联合重组力度。鼓励各类投资者通过股权投资基金、创业投资基金、产业投资基金等形式参与国有企业兼并重组。

（五）依法依规实施国有企业破产。充分发挥企业破产在解决债务矛盾、公平保障各方权利、优化资源配置等方面的重要作用。支持国有企业依法对扭亏无望、已失去生存发



展前景的“僵尸子企业”进行破产清算。对符合破产条件但仍有发展前景的子企业，支持债权人和国有企业按照法院破产重整程序或自主协商对企业进行债务重组。对严重资不抵债失去清偿能力的地方政府融资平台公司，依法实施破产重整或清算，坚决防止“大而不能倒”，坚决防止风险累积形成系统性风险。同时，要做好与企业破产相关的维护社会稳定工作。

六、加强国有企业资产负债约束的组织实施

(一) 明确各类责任主体。国有企业是落实资产负债约束的第一责任主体，要按照本指导意见要求，明确企业资产负债率控制目标，深化内部改革，强化自我约束，有效防范债务风险，严防国有资产流失，确保企业可持续经营。相关金融机构要根据国有企业资产负债和经营情况，审慎评估企业债务融资需求，平衡股债融资比例，加强贷后管理，开展债务重组，协助企业及时防范和化解债务风险。对落实本指导意见不力和经营行为不审慎导致资产负债率长期超出合理水平的国有企业及其主要负责人，相关部门要加大责任追究力度。对落实本指导意见弄虚作假的国有企业，相关部门要对其主要负责人及负有直接责任人员从严从重处罚。

(二) 建立部门信息共享和社会公开监督约束机制。相关国有资产管理部要将列入重点关注和重点监管企业名单的企业及其债务风险状况，报送积极稳妥降低企业杠杆率工作部际联席会议（以下简称联席会议）办公室，并由联席会议办公室通报相关部门，为相关部门开展工作提供必要基础信息。各级相关国有资产管理部要将各类企业资产负债率预警线和重点监管线以及按照规定应公开的企业财务信息，通过“信用中国”等媒介向社会公开，接受社会监督。

(三) 加强国有企业资产负债约束实施工作的组织协调。各级相关国有资产管理部要按照本指导意见确定的降低国有企业资产负债率目标和约束标准，分解落实、细化要求、加强指导、严格考核，有关情况及时报告联席会议办公室。各级审计部门要依法独立开展审计监督，促进国有企业资产负债约束落实到位。相关金融管理部门要按照本指导意见进一步明确规则，加强对金融机构的业务指导和督促。各级政府向本级人大常委会报告国有



资产管理情况时，应报告国有企业资产负债情况和资产负债率控制情况。联席会议要加强组织领导、统筹协调、检查督导和监督问责，确保国有企业降低资产负债率取得实效。重大问题要及时报告党中央、国务院。

9、国务院办公厅关于保持基础设施领域补短板力度的指导意见 国办发〔2018〕101号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

补短板是深化供给侧结构性改革的重点任务。近年来，我国固定资产投资结构不断优化，为增强经济发展后劲、补齐基础设施短板、带动就业和改善民生提供了有力支撑。但今年以来整体投资增速放缓，特别是基础设施投资增速回落较多，一些领域和项目存在较大投资缺口，亟需聚焦基础设施领域突出短板，保持有效投资力度，促进内需扩大和结构调整，提升中长期供给能力，形成供需互促共进的良性循环，确保经济运行在合理区间。为贯彻落实党中央、国务院决策部署，深化供给侧结构性改革，进一步增强基础设施对促进城乡和区域协调发展、改善民生等方面的支撑作用，经国务院同意，现就保持基础设施领域补短板力度提出以下意见。

一、总体要求

（一）指导思想。

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，坚持稳中求进工作总基调，坚持以供给侧结构性改革为主线，围绕全面建成小康社会目标和高质量发展要求，坚持既不过度依赖投资也不能不要投资、防止大起大落的原则，聚焦关键领域和薄弱环节，保持基础设施领域补短板力度，进一步完善基础设施和公共服务，提升基础设施供给质量，更好发挥有效投资对优化供给结构的关键性作用，保持经济平稳健康发展。



（二）基本原则。

——聚焦短板。支持“一带一路”建设、京津冀协同发展、长江经济带发展、粤港澳大湾区建设等重大战略，围绕打好精准脱贫、污染防治攻坚战，着力补齐铁路、公路、水运、机场、水利、能源、农业农村、生态环保、公共服务、城乡基础设施、棚户区改造等领域短板，加快推进已纳入规划的重大项目。

——协同发力。充分发挥市场配置资源的决定性作用，积极鼓励民间资本参与补短板项目建设，调动各类市场主体的积极性、创造性。更好发挥政府作用，加强补短板重大项目储备，加快项目审核进度，积极发挥政府投资引导带动作用，为市场主体创造良好的投资环境。

——分类施策。加大对储备项目的协调调度力度，加快推进前期工作，推动项目尽早开工建设。在依法合规的前提下，统筹保障在建项目合理资金需求，推动在建项目顺利实施，确保工程质量安全，早日建成发挥效益，避免形成“半拉子”工程。

——防范风险。坚持尽力而为、量力而行，根据地方财政承受能力和地方政府投资能力，严格项目建设条件审核，合理安排工程项目建设，坚决避免盲目投资、重复建设。规范地方政府举债融资，管控好新增项目融资的金融“闸门”，牢牢守住不发生系统性风险的底线。

二、重点任务

（一）脱贫攻坚领域。深入推进易地扶贫搬迁工程，大力实施以工代赈，加强贫困地区特别是“三区三州”等深度贫困地区基础设施和基本公共服务设施建设。大力支持革命老区、民族地区、边疆地区和资源枯竭、产业衰退地区加快发展。（发展改革委、扶贫办按职责分工牵头负责）

（二）铁路领域。以中西部为重点，加快推进高速铁路“八纵八横”主通道项目，拓展区域铁路连接线，进一步完善铁路骨干网络。加快推动一批战略性、标志性重大铁路项目开工建设。推进京津冀、长三角、粤港澳大湾区等地区城际铁路规划建设。加快国土开



发性铁路建设。实施一批集疏港铁路、铁路专用线建设和枢纽改造工程。（发展改革委、中国铁路总公司牵头负责，交通运输部、铁路局按职责分工负责）

（三）公路、水运领域。加快启动一批国家高速公路网待贯通路段项目和对“一带一路”建设、京津冀协同发展、长江经济带发展、粤港澳大湾区建设等重大战略有重要支撑作用的地方高速公路项目，加快推进重点省区沿边公路建设。加快推进三峡枢纽水运新通道和葛洲坝航运扩能工程前期工作，加快启动长江干线、京杭运河等一批干线航道整治工程，同步推动实施一批支线航道整治工程。（交通运输部、水利部按职责分工负责）

（四）机场领域。加快北京大兴国际机场建设，重点推进一批国际枢纽机场和中西部支线机场新建、迁建、改扩建项目前期工作，力争尽早启动建设，提升国际枢纽机场竞争力，扩大中西部地区航空运输覆盖范围。（民航局牵头负责）

（五）水利领域。加快建设一批引调水、重点水源、江河湖泊治理、大型灌区等重大水利工程，推进引江济淮、滇中引水、珠江三角洲水资源配置、碾盘山水利水电枢纽、向家坝灌区一期等重大水利工程建设，进一步完善水利基础设施网络。加快推进中小河流治理等灾后水利薄弱环节建设。（水利部牵头负责）

（六）能源领域。进一步加快金沙江拉哇水电站、雅砻江卡拉水电站等重大水电项目开工建设。加快推进跨省跨区输电，优化完善各省份电网主网架，推动实施一批特高压输电工程。加快实施新一轮农村电网改造升级工程。继续推进燃煤机组超低排放与节能改造，加大油气勘探开发力度，做好天然气产供储销体系和重点地区应急储气能力建设。积极推进一批油气产能、管网等重点项目。（能源局牵头负责）

（七）农业农村领域。大力实施乡村振兴战略，统筹加大高标准农田、特色农产品优势区、畜禽粪污资源化利用等农业基础设施建设力度，促进提升农业综合生产能力。持续推进农村产业融合发展。扎实推进农村人居环境整治三年行动，支持农村改厕工作，促进农村生活垃圾和污水处理设施建设，推进村庄综合建设。（中央农办、发展改革委、农业农村部按职责分工负责）



（八）生态环保领域。加大对天然林资源保护、重点防护林体系建设、水土保持等生态保护重点工程支持力度。支持城镇生活污水、生活垃圾、危险废物处理设施建设，加快黑臭水体治理。支持煤炭减量替代等重大节能工程和循环经济发展项目。支持重点流域水环境综合治理。（发展改革委、生态环境部、住房城乡建设部、水利部、林草局按职责分工牵头负责）

（九）社会民生领域。支持教育、医疗卫生、文化、体育、养老、婴幼儿托育等设施建设，进一步推进基本公共服务均等化。推进保障性安居工程和城镇公共设施、城市排水防涝设施建设。加快推进“最后一公里”水电气路邮建设。（教育部、卫生健康委、文化和旅游部、体育总局、广电总局、民政部、住房城乡建设部、邮政局等按职责分工牵头负责）

三、配套政策措施

（一）加强重大项目储备。根据重大战略部署、国民经济和社会发展规划纲要、重大建设规划以及财政承受能力和政府投资能力等，对接经济发展和民生需要，依托国家重大建设项目库，分近期、中期、长期三类储备一批基础设施等重点领域补短板重大项目，形成项目储备和滚动接续机制。（发展改革委牵头负责，工业和信息化部、生态环境部、住房城乡建设部、交通运输部、水利部、农业农村部、能源局、林草局、铁路局、民航局、中国铁路总公司等按职责分工负责，地方各级人民政府负责）

（二）加快推进项目前期工作和开工建设。加强沟通协调，强化督促调度，加快规划选址、用地、用海、环评、水土保持等方面前期工作，加大征地拆迁、市政配套、水电接入、资金落实等推进力度，推动项目尽早开工建设。（发展改革委、工业和信息化部、自然资源部、生态环境部、住房城乡建设部、交通运输部、水利部、农业农村部、能源局、林草局、铁路局、民航局、中国铁路总公司等按职责分工负责）

（三）保障在建项目顺利实施，避免形成“半拉子”工程。坚决打好防范化解重大风险攻坚战，对确有必要、关系国计民生的在建项目，统筹采取有效措施保障合理融资需求，推动项目顺利建成，避免资金断供、工程烂尾，防止造成重大经济损失、影响社会稳定，



有效防范“处置风险的风险”。（地方各级人民政府负责）

（四）加强地方政府专项债券资金和项目管理。财政部门要完善地方政府专项债券制度，优化专项债券发程序，合理安排发行进度。分配地方政府专项债券规模时，在充分考虑债务水平基础上，还要考虑在建项目和补短板重大项目资金需求，以及国家重大建设项目库项目储备情况。允许有条件的地方在专项债券发行完成前，对预算已安排的专项债券资金项目通过先行调度库款的办法，加快项目建设进度，债券发行后及时归垫。地方政府建立专项债券项目安排协调机制，加强地方发展改革、财政部门间的沟通衔接，做好项目前期工作，按照财政部确定的专项债券额度，提出专项债券项目安排意见，确保专项债券发行收入可以迅速使用，重点用于在建项目和补短板重大项目。加大财政性资金支持力度，盘活各级财政存量资金，利用以往年度财政结余资金，保障项目建设。（发展改革委、财政部按职责分工负责，地方各级人民政府负责）

（五）加大对在建项目和补短板重大项目的金融支持力度。对已签订借款合同的必要在建项目，金融机构可在依法合规和切实有效防范风险的前提下继续保障融资，对有一定收益或稳定盈利模式的在建项目优先给予信贷支持。鼓励通过发行公司信用类债券、转为合规的政府和社会资本合作（PPP）等市场化方式开展后续融资。在不增加地方政府隐性债务规模的前提下，引导商业银行按照风险可控、商业可持续的原则加大对资本金到位、运作规范的必要在建项目和补短板重大项目的信贷投放力度，支持开发性金融机构、政策性银行结合各自职能定位和业务范围加大相关支持力度。发挥保险资金长期投资优势，通过债权、股权、股债结合、基金等多种形式，积极为在建项目和补短板重大项目提供融资。（银保监会牵头负责，发展改革委、财政部、人民银行、证监会按职责分工负责，地方各级人民政府负责）

（六）合理保障融资平台公司正常融资需求。金融机构要在采取必要风险缓释措施的基础上，按照市场化原则保障融资平台公司合理融资需求，不得盲目抽贷、压贷或停贷，防范存量隐性债务资金链断裂风险。在严格依法解除违法违规担保关系的基础上，对必要的在建项目，允许融资平台公司在不扩大建设规模和防范风险的前提下与金融机构协商继



续融资，避免出现工程烂尾。按照一般企业标准对被划分为“退出为一般公司类”的融资平台公司审核放贷。在不增加地方政府隐性债务规模的前提下，对存量隐性债务难以偿还的，允许融资平台公司在与金融机构协商的基础上采取适当展期、债务重组等方式维持资金周转。支持转型中的融资平台公司和转型后市场化运作的国有企业，依法合规承接政府公益性项目，实行市场化经营、自负盈亏，地方政府以出资额为限承担责任。（银保监会、发展改革委、财政部等按职责分工负责）

（七）充分调动民间投资积极性。贯彻落实各项已出台的促进民间投资政策，细化配套措施，持续激发民间投资活力。尽快在交通、油气、电信等领域推介一批投资回报机制明确、商业潜力大的项目。引导社会力量增加学前教育、健康、养老等服务供给，积极依法合规参与扶贫、污染防治等领域基础设施建设。鼓励金融机构和全国信用信息共享平台、地方有关信息平台加强合作，充分运用民营企业纳税等数据，推动开展“银税互动”等。积极发挥国家融资担保基金作用，支持省级再担保公司开展业务，推动符合条件的民营企业参与补短板重大项目。（发展改革委、财政部、银保监会、税务总局按职责分工牵头负责）

（八）规范有序推进政府和社会资本合作（PPP）项目。鼓励地方依法合规采用政府和社会资本合作（PPP）等方式，撬动社会资本特别是民间投资投入补短板重大项目。对经核查符合规定的政府和社会资本合作（PPP）项目加大推进力度，严格兑现合法合规的政策承诺，尽快落实建设条件。积极推动符合条件的政府和社会资本合作（PPP）项目发行债券、规范开展资产证券化。加强政府和社会资本合作（PPP）项目可行性论证，合理确定项目主要内容和投资规模。规范政府和社会资本合作（PPP）操作，构建合理、清晰的权责利关系，发挥社会资本管理、运营优势，提高项目实施效率。规范有序盘活存量资产，鼓励采取转让—运营—移交（TOT）、改建—运营—移交（ROT）等方式，将回收资金用于在建项目和补短板重大项目建设。（发展改革委、财政部按职责分工牵头负责）

（九）深化投资领域“放管服”改革。依托全国投资项目在线审批监管平台，对各类投资审批事项实行“一码运转、一口受理、一网通办”，发挥在线平台电子监察、实时监



控功能，切实压减审批时间。加大在线平台应用力度，推动投资管理向服务引导转型，优化投资环境。加快投资项目综合性咨询和工程全过程咨询改革，切实压减审批前的评价评估环节。推进工程建设项目审批制度改革，聚焦工程设计管理体制、施工许可环节等，压减报建时间。（发展改革委、住房城乡建设部按职责分工牵头负责）

（十）防范化解地方政府隐性债务风险和金融风险。地方政府建设投资应当量力而行，加大财政约束力度，在建设项目可行性研究阶段充分论证资金筹措方案。严格项目建设条件审核，区分轻重缓急，科学有序推进。严禁违法违规融资担保行为，严禁以政府投资基金、政府和社会资本合作（PPP）、政府购买服务等名义变相举债。金融机构要审慎合规经营，尽职调查、严格把关，按照市场化原则评估借款人财务能力和还款来源，综合考虑项目现金流、抵质押物等审慎授信。（地方各级人民政府负责）

各地区、各部门要把基础设施领域补短板作为推进供给侧结构性改革、巩固经济稳中向好态势、促进就业和提升国家长期综合竞争力的重要举措，按照职责分工抓好贯彻落实，强化分类指导，层层压实责任，加强沟通协调，形成工作合力，确保各项政策及时落地生效。

国务院办公厅

2018年10月11日

10、国务院办公厅关于聚焦企业关切进一步推动优化营商环境政策落实的通知 国办发〔2018〕104号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

党中央、国务院高度重视深化“放管服”改革、优化营商环境工作，近年来部署出台了一系列有针对性的政策措施，优化营商环境工作取得积极成效。但同时我国营商环境仍存在一些短板和突出问题，企业负担仍需降低，小微企业融资难融资贵仍待缓解，投资和贸易便利化水平仍有待进一步提升，审批难审批慢依然存在，一些地方监管执法存在“一刀切”现象，产权保护仍需加强，部分政策制定不科学、落实不到位等。目前亟需以市场



主体期待和需求为导向，围绕破解企业投资生产经营中的“堵点”、“痛点”，加快打造市场化、法治化、国际化营商环境，增强企业发展信心和竞争力。经国务院同意，现将有关事项通知如下：

一、坚决破除各种不合理门槛和限制，营造公平竞争市场环境

（一）进一步减少社会资本市场准入限制。发展改革委、商务部要牵头负责在 2018 年底前修订并全面实施新版市场准入负面清单，推动“非禁即入”普遍落实。发展改革委要加强协调指导督促工作，有关部门和地方按职责分工尽快在民航、铁路、公路、油气、电信等领域，落实一批高质量的项目吸引社会资本参与。发展改革委、财政部要牵头继续规范有序推进政府和社会资本合作（PPP）项目建设，在核查清理后的 PPP 项目库基础上，加大对符合规定的 PPP 项目推进力度，督促地方政府依法依规落实已承诺的合作条件，加快项目进度。发展改革委要组织开展招投标领域专项整治，消除在招投标过程中对不同所有制企业设置的不合理限制和壁垒，严格落实《必须招标的工程项目规定》，赋予社会投资的房屋建筑工程建设单位发包自主权。

（二）推动缓解中小微企业融资难融资贵问题。人民银行要牵头会同有关部门疏通货币信贷政策传导机制，综合运用多种工具，细化监管措施，强化政策协调，提高政策精准度，稳定市场预期。抓好支小再贷款、中小企业高收益债券、小微企业金融债券、知识产权质押融资等相关政策落实。银保监会要抓紧制定出台鼓励银行业金融机构对民营企业加大信贷支持力度，不盲目停贷、压贷、抽贷、断贷的政策措施，防止对民营企业随意减少授信、抽贷断贷“一刀切”等做法；建立金融机构绩效考核与小微信贷投放挂钩的激励机制，修改完善尽职免责实施办法。财政部、人力资源社会保障部、人民银行要指导各地区加大创业担保贷款贴息资金支持。各地区要通过设立创业启动基金等方式，支持高校毕业生等群体创新创业。银保监会、税务总局要积极推进“银税互动”，鼓励商业银行依托纳税信用信息创新信贷产品，推动税务、银行信息互联互通，缓解小微企业融资难题。银保监会要督促有关金融机构坚决取消和查处各类违规手续费，除银团贷款外，不得向小微企业收取贷款承诺费、资金管理费，严格限制向小微企业收取财务顾问费、咨询费等费用，



减少融资过程中的附加费用，降低融资成本。

(三) 清理地方保护和行政垄断行为。市场监管总局、发展改革委要在 2018 年底前组织各地区、各有关部门完成对清理废除妨碍统一市场和公平竞争政策文件、执行公平竞争审查制度情况的自查，并向全社会公示，接受社会监督；2019 年修订《公平竞争审查制度实施细则（暂行）》。市场监管总局要牵头负责在 2018 年底前清理废除现有政策措施中涉及地方保护、指定交易、市场壁垒等的内容，查处并公布一批行政垄断案件，坚决纠正滥用行政权力排除、限制竞争行为。

(四) 加强诚信政府建设。各地区、各部门要把政府诚信作为优化营商环境的重要内容，建立健全“政府承诺+社会监督+失信问责”机制，凡是对社会承诺的服务事项，都要履行约定义务，接受社会监督，没有执行到位的要有整改措施并限期整改，对整改不到位、严重失职失责的要追究责任。发展改革委要监测评价城市政务诚信状况，组织开展政府机构失信问题专项治理。各地区要梳理政府对企业失信事项，提出依法依规限期解决的措施，治理“新官不理旧账”等问题，研究建立因政府规划调整、政策变化造成企业合法权益受损的补偿救济机制。同时，要加大政府欠款清偿力度。

二、推动外商投资和贸易便利化，提高对外开放水平

(五) 切实保障外商投资企业公平待遇。发展改革委、商务部要在 2019 年 3 月底前，全面清理取消在外商投资准入负面清单以外领域针对外资设置的准入限制，实现市场准入内外资标准一致，落实以在线备案为主的外商投资管理制度，并组织对外资企业在政府采购、资金补助、资质许可等方面是否享有公平待遇进行专项督查。商务部要督促各地区 2018 年底前在省级层面建立健全外资投诉处理机制，及时回应和解决外资企业反映的问题。商务部、发展改革委、司法部要组织各地区和各有关部门，2019 年完成与现行开放政策不符的法规、规章和规范性文件的废止或修订工作。司法部、商务部、发展改革委要加快推动统一内外资法律法规，制定外资基础性法律。

(六) 进一步促进外商投资。发展改革委要会同有关部门积极推进重大外资项目建设，将符合条件的外资项目纳入重大建设项目范围，或依申请按程序加快调整列入相关产业规



划，给予用地、用海审批等支持，加快环评审批进度，推动项目尽快落地。发展改革委、商务部要在 2019 年 3 月底前完成《外商投资产业指导目录》和《中西部地区外商投资优势产业目录》修订工作，扩大鼓励外商投资范围。财政部、税务总局、发展改革委、商务部要在 2018 年底前制定出台征管办法等政策文件，督促各地区严格执行外商再投资暂不征收预提所得税政策适用范围从鼓励类外资项目扩大至所有非禁止项目和领域的要求。

（七）降低进出口环节合规成本和推进通关便利化。财政部要会同市场监管总局、海关总署、交通运输部、发展改革委、商务部抓紧建立并启动相关工作机制，指导督促各地区认真落实国务院确定的降低集装箱进出口环节合规成本的要求，抓紧制定公布口岸收费目录清单，加强督促检查，确保落实到位。海关总署要牵头商有关部门进一步优化通关流程和作业方式，推动精简进出口环节监管证件，能退出口岸验核的退出，2018 年底前整体通关时间比 2017 年压减 1/3，到 2021 年压减 1/2。商务部要尽快完成进口许可管理货物目录调整，减去已无必要监管的产品。

（八）完善出口退税政策，加快出口退税进度。财政部、税务总局要抓紧制定出台完善出口退税政策的操作文件，简并退税率，提高部分商品出口退税率，推动实体经济降成本、保持外贸稳定增长。税务总局、海关总署等部门要加强合作，进一步加快出口退税进度，对信用评级高、纳税记录好的企业简化手续、缩短退税时间；全面推行无纸化退税申报，提高退税审核效率，确保 2018 年底前将办理退税平均时间由目前 13 个工作日缩短至 10 个工作日；尽快实现电子退库全联网全覆盖，实现申报、证明办理、核准、退库等业务网上办理。同时，要采取切实有效的措施防范和坚决打击骗取出口退税行为。

三、持续提升审批服务质量，提高办事效率

（九）进一步简化企业投资审批。发展改革委要牵头优化投资项目审批流程，2018 年底前公布投资审批事项统一名称和申请材料，2019 年实现各类投资审批在线并联办理；2019 年出台指导地方开展投资项目承诺制改革的文件，实现政府定标准、企业作承诺、过程强监管、失信有惩戒，大幅压缩投资项目落地时间。住房城乡建设部要牵头推进工程建设项目审批制度改革，会同发展改革委、人力资源社会保障部、应急部等有关部门，在 2018



年底前完成《房屋建筑和市政基础设施工程施工图设计文件审查管理办法》、《建设工程消防监督管理规定》、《关于进一步做好建筑业工伤保险工作的意见》等部门规章、规范性文件和标准规范修订工作，精简取消部分审批前置条件，推动将消防设计审核、人防设计审查等纳入施工图联审，进一步压减工程建设项目审批时限；同时，再提出一批优化精简工程建设项目审批相关法律法规和政策文件的修改建议。2019 年在全国开展全流程、全覆盖的工程建设项目审批制度改革，指导地方统一审批流程，通过精简审批事项和条件、下放审批权限、合并审批事项、调整审批时序、转变管理方式、推行告知承诺制等措施，完善审批体系，努力实现“一张蓝图”统筹项目实施、“一个系统”实施统一管理、“一个窗口”提供综合服务、“一张表单”整合申报材料、“一套机制”规范审批运行。有条件的地方可探索试行新批工业用地“标准地”制度，用地企业可直接开工建设，不再需要各类审批，建成投产后，有关部门按照既定标准与法定条件验收。

（十）深化商事制度改革。国务院审改办、市场监管总局要会同有关部门按时在全国范围内对第一批 106 项涉企行政审批事项开展“证照分离”改革，逐一制定出台直接取消审批、审批改为备案、实行告知承诺或优化准入服务的具体办法和加强事中事后监管的措施，并于 2018 年 11 月 10 日前向社会公开。要按照涉企许可证全覆盖的要求，抓紧梳理形成中央设定的涉及市场准入的行政审批事项清单，并组织各地区梳理地方设定的各类审批事项，在自贸试验区率先实现“证照分离”改革全覆盖，条件成熟后在全国推广。市场监管总局要会同税务总局、人力资源社会保障部等有关部门，在全面梳理企业注销各环节办理事项基础上，2018 年底前研究提出疏解“堵点”、优化流程的改革措施，编制公布统一的企业注销操作指南，破解企业注销难题。

（十一）进一步压减行政许可等事项。2018 年底前，国务院审改办要牵头组织各部门对现有行政许可事项进行一次全面清理论证，再推动取消部分行政许可事项，2019 年 3 月底前修订公布新的行政许可事项清单，清单外许可事项一律视作违规审批。国务院审改办要在 2019 年组织各地区、各有关部门清理各类变相审批和许可，对以备案、登记、注册、目录、年检、监制、认定、认证、专项计划等形式变相设置审批的违规行为进行整治。国务院审改办要组织有关部门试点开展现有行政许可的成本和效果评估，充分听取企业、



公众、专家学者的意见，并根据评估结果，及时调整完善相关许可。

（十二）加快制定政务服务事项清单和推进政务服务标准化。国务院办公厅要督促各地区抓紧以省为单位公布各层级政府“马上办、网上办、就近办、一次办”审批服务事项目录，协调各有关方面加快编制全国统一行政权力事项目录清单，推动各地区、各部门编制公共服务事项清单。国务院办公厅、发展改革委要督促各地区、各部门提升政务服务质量，加快推进全国一体化在线政务服务平台建设，制定统一的审批服务事项编码、规范标准、办事指南和时限，消除模糊条款，优化审批服务流程，制作易看易懂、实用简便的办理流程图（表），2019年统一事项办理标准。同时，督促各地区、各部门建立政务服务满意度调查机制，并纳入绩效考核。

四、进一步减轻企业税费负担，降低企业生产经营成本

（十三）清理物流、认证、检验检测、公用事业等领域经营服务性收费。发展改革委、交通运输部、公安部、市场监管总局、生态环境部要组织落实货车年审、年检和尾气排放检验“三检合一”等政策，2018年底前公布货车“三检合一”检验检测机构名单，全面实施“一次上线、一次检测、一次收费”。公安部、市场监管总局要查处整治公章刻制领域行政垄断案件，严禁各地公安机关指定公章刻制企业，纠正和制止垄断经营、强制换章、不合理收费等现象。市场监管总局要在2018年底前再取消10%以上实行强制性认证的产品种类或改为以自我声明方式实施，科学合理简化认证管理单元，减少认证证书种类，提升认证、检测“一站式”、“一体化”服务能力；增加认证机构数量，引导和督促认证机构降低收费标准。对教育、医疗、电信、金融、公证、供水供电等公共服务领域收费，各行业主管部门要加强监督检查，重点检查是否存在收费项目取消后继续收取或变相收取、越权违规设立收费项目、擅自扩大收费范围和提高收费标准等行为，发现问题要严肃整改问责。

（十四）整治政府部门下属单位、行业协会商会、中介机构等乱收费行为。发展改革委、市场监管总局要牵头会同有关行业主管部门，依法整治“红顶中介”，督促有关部门和单位取消违法违规收费、降低收费标准，坚决纠正行政审批取消后由中介机构和部门下属单位变相审批及违法违规收费、加重企业负担等现象。发展改革委、市场监管总局要督



促指导各有关部门在 2019 年 3 月底前，对本部门下属单位涉企收费情况进行一次全面清理，整顿政府部门下属单位利用行政权力违规收费行为。人民银行、银保监会、证监会要推动中国银行间市场交易商协会、中国支付清算协会、中国证券投资基金业协会、中国互联网金融协会等金融类协会规范合理收取会费、服务费，减轻企业负担。民政部、市场监管总局、发展改革委、财政部、国资委要在 2018 年底部署检查行业协会商会收费情况，纠正不合理收费和强制培训等行为，并建立健全行业协会商会乱收费投诉举报和查处机制。

（十五）规范降低涉企保证金和社保费率，减轻企业负担。工业和信息化部、财政部要牵头组织有关部门，清理没有法律、行政法规依据或未经国务院批准的涉企保证金，严格执行已公布的涉企保证金目录清单，进一步降低涉企保证金缴纳标准，推广以银行保函替代现金缴纳保证金。市场监管总局要牵头会同有关部门，加强对厂房租金的监督检查和指导工作，各地区要落实管控责任，切实做好管控工作，严厉打击囤积厂房、哄抬租金等违规行为，对问题严重的地方要严肃追究责任。财政部要抓紧研究提出进一步降低企业税负的具体方案。人力资源社会保障部、财政部、税务总局、医保局等部门要根据国务院有关部署，抓紧制定出台降低社保费率的具体实施办法，做好相关准备工作，与征收体制改革同步实施，确保总体上不增加企业负担。

五、大力保护产权，为创新创业营造良好环境

（十六）加快知识产权保护体系建设。知识产权局要采取措施提高专利、商标注册审查质量和效率，全面推进商标注册全程电子化，确保 2018 年底前将商标注册审查周期压缩至 6 个月、高价值专利审查周期压减 10% 以上。市场监管总局要会同公安部、农业农村部、海关总署、知识产权局等有关部门在 2018 年底前制定出台对网购、进出口等重点领域加强知识产权执法的实施办法；对侵犯商业秘密、专利商标地理标志侵权假冒、网络盗版侵权等违法行为开展集中整治。知识产权局要牵头实施“互联网+”知识产权保护工作方案，引导电商平台运用“互联网+”高效处理侵权假冒投诉，在进出口环节知识产权保护工作中推进线上信息共享、办案咨询、案件协查。司法部、市场监管总局、知识产权局



要积极配合加快推进专利法修订实施工作，推动建立侵权惩罚性赔偿制度，解决知识产权侵权成本低、维权成本高问题。商务部、知识产权局要加强对中小微企业知识产权海外维权的援助。

(十七) 加快落实各项产权保护措施。发展改革委、司法部要督促各地区、各部门抓紧完成不利于产权保护的规章、规范性文件清理工作，2018 年底前将清理情况汇总报国务院。发展改革委要配合高法院继续加大涉产权冤错案件甄别纠正力度，2019 年 6 月底前再审理公布一批有代表性、有影响力的产权纠纷申诉案件。

六、加强和规范事中事后监管，维护良好市场秩序

(十八) 加强事中事后监管。国务院办公厅、市场监管总局要会同有关部门抓紧研究制定加强和规范事中事后监管的指导意见，落实放管结合、并重的要求，在持续深化简政放权的同时，进一步强化事中事后监管，建立健全适合我国高质量发展要求、全覆盖、保障安全的事中事后监管制度，夯实监管责任，健全监管体系，创新监管方式，完善配套政策，寓监管于服务之中，不断提高事中事后监管的针对性和有效性，规范市场秩序，进一步激发市场活力。

(十九) 创新市场监管方式。各有关部门要进一步转变理念，创新工作方法，根据自身职责加强和创新事中事后监管，积极推进“双随机、一公开”监管、信用监管、大数据监管、“告知承诺+事中事后监管”等新型监管方式，既提高监管效能，又切实减少对企业的干扰。市场监管总局要在 2018 年底前研究制定在市场监管领域全面推行部门联合“双随机、一公开”监管的指导意见。加快深化质量认证制度改革，规范认证行业发展，通过质量认证和监管、完善标准规范，促进企业提品质、创品牌，让群众放心消费。发展改革委要会同有关部门加快信用体系建设，2018 年底前完成 50 个以上重点领域联合奖惩备忘录。国务院办公厅要牵头会同各有关部门和各地区加快推进“互联网+监管”系统建设，力争 2019 年 9 月底前与国家政务服务平台同步上线运行。

(二十) 坚决纠正“一刀切”式执法，规范自由裁量权。生态环境部要加强分类指导、精准施策，及时纠正一些地区以环保检查为由“一刀切”式关停企业的做法，并严肃追责。



生态环境部、交通运输部、农业农村部、文化和旅游部、市场监管总局等部门要依法精简行政处罚事项，分别制定规范执法自由裁量权的办法，指导各地区细化、量化行政处罚标准，防止执法随意、标准不一等现象。财政部要督促将各级行政执法机关办案经费按规定纳入预算管理，禁止将罚没收入与行政执法机关利益挂钩，对违规行为进行整改和问责。

七、强化组织领导，进一步明确工作责任

（二十一）提高认识，进一步明确抓落实的责任。各地区、各部门要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻落实党中央、国务院决策部署，坚持稳中求进工作总基调，将优化营商环境、减轻企业负担、解决企业反映的突出问题作为稳就业、稳金融、稳外贸、稳外资、稳投资、稳预期的重要措施，想企业所想，急企业所急，消除制约企业发展的各种障碍，进一步增强企业发展信心和动力，确保今年经济社会发展各项目标任务全面如期完成。主要领导同志要亲自负责，分管领导同志要具体抓到位，并层层明确落实责任。各有关部门要进一步细化抓落实的措施，制定落实上述政策的具体实施办法，明确责任人、实施主体、实施时间、实施要求，确保各项政策取得实效。

（二十二）落实地方政府责任。各省（区、市）政府要按照本通知精神，认真梳理分析本地区营商环境存在的突出问题，找准政策落实中的“堵点”，切实承担优化本地区营商环境的职责，结合实际有针对性地制定出台落实有关政策的具体办法。同时，要主动对标先进，相互学习借鉴，进一步深化“放管服”改革，探索推出更多切实管用的改革举措，降低制度性交易成本，不断优化营商环境。

（二十三）组织开展营商环境评价。发展改革委要牵头在 2018 年底前构建营商环境评价机制，通过引入第三方等方式在 22 个城市开展试评价；2019 年在各省（区、市）以及计划单列市、副省级城市、省会城市、若干地级市开展营商环境评价，编制发布《中国营商环境报告》；2020 年在全国地级及以上城市开展营商环境评价。

（二十四）增强政策制定实施的科学性和透明度。各有关部门要加强调查研究和科学论证，提高政策质量，增强政策稳定性。对企业高度关注的行业规定或限制性措施调整要设置合理过渡期，防止脱离实际、层层加码。科学审慎研判拟出台政策的预期效果和市场



反应，统筹把握好政策出台时机和力度，防止政策效应叠加共振或相互抵消，避免给市场造成大的波动。各地区、各有关部门要在 2018 年底前建立健全企业家参与涉企政策制定机制，制定出台政府重大经济决策主动向企业家和行业协会商会问计求策的操作办法，完善与企业的常态化联系机制。

（二十五）强化政策宣传解读和舆论引导。各地区、各部门要对已出台的优化营商环境政策措施及时跟进解读，准确传递权威信息和政策意图，并向企业精准推送各类优惠政策信息，提高政策可及性。对于市场主体关注的重点难点问题，要及时研究解决，回应社会关切，合理引导预期。要总结推广基层利企便民的创新典型做法，借鉴吸收国内外有益经验，进一步推动形成竞相优化营商环境的良好局面。

（二十六）加强对政策落实的督促检查。凡是与上述政策要求不符的文件，要及时进行修订，防止出现惠企政策被原有规定堵住、卡壳等现象。各地区、各部门要按照规定时限，向社会公布落实政策的具体措施，接受社会监督，并进行自查。各地区要在 2018 年底前设立营商环境投诉举报和查处回应制度，及时纠正发现的问题，并公开曝光营商环境反面典型案例。各地区、各部门要将有关落实情况报国务院。

国务院办公厅

2018 年 10 月 29 日

第二章：各部委政策法规

1、中国保监会、财政部关于加强保险资金运用管理支持防范化解 地方政府债务风险的指导意见 保监发〔2018〕6 号

各保险集团（控股）公司、保险公司、保险资产管理公司，各省（自治区、直辖市、计划单列市）政府性债务管理领导小组办公室：

党的十九大报告指出，要坚决打好防范化解重大风险等攻坚战。为深入学习贯彻党的



十九大精神，落实全国金融工作会议和中央经济工作会议部署，强化保险机构责任意识，支持保险机构更加安全高效服务实体经济，防范化解地方债务风险，现提出如下指导意见。

一、积极支持依法合规开展投资

保险机构应当认真贯彻落实党中央、国务院关于金融支持实体经济的决策部署，充分发挥保险资金优势，为关系国计民生的各类基础设施项目和民生工程提供长期资金支持。保险机构应当严格执行《中华人民共和国预算法》《中华人民共和国担保法》和《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）等法律和规定，依法合规开展投资业务，鼓励保险机构购买地方政府债券，严禁违法违规向地方政府提供融资，不得要求地方政府违法违规提供担保。地方政府及其所属部门不得以文件、会议纪要、领导批示等任何形式，向保险机构违法违规或变相举债。除外国政府和国际经济组织贷款转贷外，地方政府及其所属部门不得对保险机构投资业务中任何单位和个人的债务提供任何方式的担保。

二、妥善配合存量债务风险处置

保险机构应当妥善处理涉及地方债务的存量投资业务，逐笔排查是否合法合规。属于违法违规行为的，保险机构应当严格按照国务院要求，积极配合有关部门和地方政府进行整改，依法妥善处置，并及时报告中国保监会。属于合法合规行为的，保险机构应当加强存续期风险监测。各省（自治区、直辖市、计划单列市）政府性债务管理领导小组办公室要加强工作组织协调，结合地方政府融资担保清理整改工作进展，及时按要求提供涉及保险机构的相关融资担保信息，积极支持保险机构妥善开展存量债务风险处置工作。财政部驻各地财政监察专员办事处要密切跟踪相关情况，发现问题及时书面报告财政部，抄送中国保监会。

三、切实规范投资融资平台公司行为

保险机构向融资平台公司提供债权投资的，应当对投资是否符合相关法律法规出具专项法律意见。融资平台公司作为融资主体的，其自有现金流应当覆盖全部应还债务本息，



并向保险机构主动声明不承担政府融资职能，且2015年1月1日起其新增债务依法不属于地方政府债务。投资项目为公益性项目的，应当符合法律或国务院规定，且融资主体和担保主体不得同为融资平台公司。还款来源涉及财政性资金的，保险机构应当严格核实地方政府履行相关程序的合规性和完备性，并进一步综合区域经济和财政实力、拟投项目可行性等因素，充分评估地方政府的财政可承受力，审慎开展投资。保险机构要将融资平台公司视同一般国有企业，根据项目情况而不是政府信用独立开展风险评估，严格实施市场化融资。

地方各级政府要贯彻落实中共中央办公厅、国务院办公厅《关于全面推进政务公开工作的意见》等规定和要求，全面推进地方政府预决算、部门预决算信息公开，以及各类举债融资行为的信息公开，保障保险机构等主体知情权，回应社会关切。规范融资平台公司融资信息披露，严禁与地方政府信用挂钩的误导性宣传。

四、审慎合规开展创新业务

保险机构开展保险私募基金、股权投资计划、政府和社会资本合作（PPP）等保险资金运用创新业务，要遵循审慎合规原则，投资收益应当与被投资企业的经营业绩或股权投资基金的投资收益挂钩，不得要求地方政府或融资平台公司通过支付固定投资回报或约定到期、强制赎回投资本金等方式承诺保障本金和投资收益，不得为地方政府违法违规或变相举债提供任何形式的便利。鼓励地方政府和保险机构规范运用政府和社会资本合作（PPP）、政府投资基金等方式，支持经济社会发展的重点领域和薄弱环节。坚决制止地方政府以引入保险机构等社会资本名义，通过融资平台公司、政府投资基金等方式违法违规或变相举债上新项目、铺新摊子。

五、着力强化行业风险管理

保险业相关行业组织应当切实发挥行业平台作用，在基础设施投资计划等保险资产管理产品注册、登记相关工作中，依法加强对保险资金运用涉及的地方债务风险的监测，严格查验投资合规性。同时，加快探索建立行业性的区域信用风险评估框架，逐步健全行业性风险预警机制，及时向保险机构提示风险。各省（自治区、直辖市、计划单列市）政府



性债务管理领导小组办公室要加快建立跨部门联合监测和防控机制，统计监测涉及保险机构的政府中长期支出事项以及向融资平台公司提供的债权投资情况，加强信息共享和数据校验，定期通报监测结果，支持保险机构完善风险管理体系。

六、严格落实市场主体责任

保险机构作为保险资金运用主体，要严格落实风险管理责任。保险机构违法违规向地方政府提供融资的，应当自行承担相应损失，并依规追究相关机构和人员责任。为保险资金运用提供服务的律师事务所、会计师事务所等中介服务机构及其有关人员，要遵守执业规范和职业道德，客观公正、勤勉尽责，独立发表专业意见。其未尽责履职，或出具的报告含有虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏的，应当承担相应法律责任。

2、关于改进和加强海洋经济发展金融服务的指导意见 银发〔2018〕7号

为贯彻落实党的十九大“加快建设海洋强国”和“十三五”规划“拓展蓝色经济空间”、“推进‘一带一路’建设”的重大战略部署，立足服务实体经济，统筹优化金融资源，在风险可控和商业可持续的前提下，改进和加强海洋经济发展金融服务，推动海洋经济向质量效益型转变，现提出如下意见：

一、银行信贷服务方面

（一）在符合监管政策的前提下，鼓励有条件的银行业金融机构设立海洋经济金融服务事业部，依法合规组建海洋渔业、船舶与海洋工程装备、航运、港口、物流、海洋科技等金融服务中心或特色专营机构，在业务权限、人员配置、财务资源等方面给予适度倾斜。有序推动民营银行常态化发展，提升对海洋经济重点地区小微企业的金融服务能力。

（二）鼓励银行业金融机构按照风险可控、商业可持续原则，开展海域、无居民海岛使用权抵押贷款业务。积极稳妥推动在建船舶、远洋船舶抵押贷款，推广渔船抵押贷款。发展出口退税托管账户、水产品仓单及码头、船坞、船台等涉海资产抵质押贷款业务。



(三) 鼓励采取银团贷款、组合贷款、联合授信等模式，支持海洋基础设施建设和重大项目。对协作紧密的海洋产业核心企业和配套中小企业，积极开展产业链融资。积极稳妥推广渔民“自助可循环”授信模式。

(四) 鼓励银行业金融机构围绕全国海洋经济发展规划，优化信贷投向和结构。加大对规模化、标准化深远海养殖及远洋渔业企业、水产品精深加工和冷链物流企业的信贷支持力度。坚持有扶有控，重点支持列入“白名单”并有核心竞争力的船舶和海洋工程装备制造企业。加快推动海洋生物医药、海水淡化及综合利用、海洋新能源资源开发利用、海洋电子信息服务等新兴产业培育发展，促进海洋科技成果转化。积极开发适合滨海旅游、海洋交通运输业、港口物流园区等特点的金融产品和服务模式。

(五) 银行业金融机构应将涉海企业第一还款来源作为信贷审批的主要依据。加强押品管理，合理确定抵质押率，确保押品登记的有效性，强化贷后管理和检查，切实防控化解海洋领域信贷风险。

(六) 银行业金融机构要加强涉海企业环境和社会风险审查，建立完善管理制度和流程，坚持执行“环保一票否决制”，加强涉海企业在环保等方面实质合规的审查。对涉及重大环境社会风险的授信，依法依规披露相关信息。

二、股权、债券融资方面

(七) 积极支持符合条件的优质、成熟涉海企业在主板市场上市。探索建立海洋部门与证券监管部门的项目信息合作机制，加强中小涉海企业的培育、筛选和储备。

(八) 支持成熟期优质涉海企业发行企业债、公司债、非金融企业债务融资工具。鼓励中小涉海企业发行中小企业集合票据、集合债券，支持符合条件的涉海企业发行“双创”专项债务融资工具和创新创业公司债券。对运作成熟、现金流稳定的海洋项目，探索发行资产支持证券。加大绿色债券的推广运用。

三、保险服务和保障方面

(九) 鼓励有条件的地方对海洋渔业保险给予补贴。规范发展渔船、渔工等渔业互助



保险，积极探索将海水养殖等纳入互保范畴。探索建立海洋巨灾保险和再保险机制。加快发展航运保险、滨海旅游特色保险、海洋环境责任险、涉海企业贷款保证保险等。推广短期贸易险、海外投资保险，扩大出口信用保险在海洋领域的覆盖范围。

（十）鼓励保险公司设立专业保险资产管理机构，加大对海洋产业的投资。鼓励保险资金投资设立海洋产业投资基金。鼓励中国保险投资基金加大对海洋领域重大项目和工程的投入。

四、多元化融资渠道方面

（十一）支持符合条件的金融机构和海洋工程装备企业、大型船舶企业依法依规按程序发起设立金融租赁公司。

（十二）支持涉海企业在全口径跨境融资宏观审慎管理框架下进行跨境融资。推动航运金融发展，创新涉海套期保值金融工具。

（十三）加快在海洋经济示范区基础设施建设、渔港建设、海水淡化和综合利用等领域规范推广政府和社会资本合作（PPP）模式。鼓励金融机构在依法合规、风险可控的前提下，运用投贷联动模式支持涉海科技型中小企业。

（十四）积极引入创业投资基金、私募股权基金。发展壮大中国海洋发展基金会，积极发挥基金会在支持海洋经济发展方面的作用。

五、投融资服务体系方面

（十五）加强政府、企业、金融机构信息共享，搭建海洋产业投融资公共服务平台。建立优质项目数据库，鼓励金融机构积极采选入库并获得海洋行政主管部门推荐的优质项目。

（十六）建立健全以互联网为基础、全国集中统一的海洋产权抵质押登记制度。建立统一的涉海产权评估标准。规范海洋产权挂牌交易行为。

六、政策保障方面



(十七) 加大信贷政策落实力度, 指导金融机构改进完善海洋经济发展金融服务。运用再贷款、再贴现等货币政策工具, 引导金融机构加大对海洋领域的信贷支持力度。进一步引导银行业金融机构提升风险定价能力, 增强海洋经济企业贷款利率弹性。

(十八) 加大对海洋经济示范区建设的支持力度, 从中选择海洋经济发展成熟、金融服务基础较好的区域, 探索以金融支持蓝色经济发展为主题的金融改革创新, 集中优势资源先行先试。鼓励政府支持的融资担保机构按规定开展海洋产业相关业务。

(十九) 加强金融、产业等政策协调配合。鼓励海洋经济重点地区的银行业金融机构加强金融支持海洋经济发展的统计监测和效果评估。

请有关省、自治区、直辖市人民银行分支机构、海洋、发展改革、财政、工业和信息化主管部门、银监局、证监局、保监局等部门, 将本意见联合转发至辖区相关机构, 并结合当地实际, 加强对海洋经济金融服务工作的组织领导, 制定和完善本地区金融服务海洋经济发展的具体措施, 协调做好本意见的贯彻实施工作。

中国人民银行 国家海洋局 发展改革委 工业和信息化部 财政部 银监会 证监会 保监会

2018年1月15日

3、关于开展新建规模化林场试点工作的通知 发改办农经〔2018〕

91号

河北省、内蒙古自治区、青海省发展改革委、财政厅、国土资源厅、林业厅:

为贯彻落实中央领导同志关于河北塞罕坝林场建设的重要批示精神, 以及国务院关于研究河北塞罕坝林场建设和解决有关问题措施的会议纪要要求, 经研究, 确定在河北省雄安新区白洋淀上游、内蒙古自治区浑善达克沙地、青海省湟水流域开展新建规模化林场试点。现将有关事项通知如下。

一、试点目标



在重点生态功能区等关键地区，坚持从实际出发，统筹规划，合理布局，以规模化林场建设经营为载体，通过市场化运作吸引社会资本参与造林、营林、管护，探索形成推进新时期大规模国土绿化的成功经验。

二、试点原则

政府引导，市场运作。发挥政府引导和推动作用，加强组织协调，提供政策支持，以市场为导向，调动社会各方面力量，有效激发企业积极性，鼓励社会资本积极参与，营造有利于加快推进规模化林场建设经营的良好政策环境。

深化改革，创新机制。以改革促进规模化林场建设经营，综合运用政策工具，积极探索规模化林场多元发展，创新森林资源管理、投融资体制机制，扩大改革受益面，形成结构多元、规范高效、开放包容的多层次规模化林场建设经营管理机制。

合理布局、统筹推进。充分考虑降水、土地等自然环境条件，顺应自然、尊重规律，科学确定规模化林场空间布局。按照山水林田湖草系统治理理念，将培育森林作为规模化林场建设经营的中心任务，协调处理好森林生态系统和其他生态系统的关系、新建规模化林场和现有重点生态修复工程的关系，统筹兼顾，稳步推进。

绿色发展，惠民富民。通过规模化林场建设，增加生态护林员岗位，适度发展生态旅游、林下经济等绿色产业，带动区域经济发展，实现荒山荒地增绿，贫困人口增收脱贫。

三、试点期限

试点期限与规模化林场建设期一致，为2018~2025年。

四、试点内容

在已有工作的基础上，积极探索，在落实人工商品林处置权、吸引社会资本、合作建设经营等方面创新体制机制，吸引各方面力量参与新建规模化林场试点工作。

（一）森林资源经营管理创新试点。放活对人工商品林采伐和运输的管理，进一步简化采伐审批手续，改进采伐作业监管方式，规范木材运输检查执法行为，赋予新建规模化



林场对商品林最大的经营自主权。对于长周期、大径级、珍贵树种商品林，鼓励林木所有权进入流通领域，通过转让、抵押或者其他方式进行流转，将长期收益短期化，有效盘活林木资源资产，实现增值变现，保证经营主体的经济利益和合法权益。

（二）投融资机制创新试点。按照国家扶持、市场运作、金融支持、多方参与的原则，鼓励利用林地经营权和林木所有权抵押、担保、入股，通过 PPP、混合所有制等市场化运作方式，吸引企业、新型经营主体及其他社会力量参与，拓宽新建规模化林场投融资渠道。

（三）建设经营管理体制创新试点。结合当地实际，畅通企业参与规模化林场建设经营的渠道，开展多种形式的场外合作造林和森林保育经营。探索股份制、合作经营等建设管理模式，组建多方参与的规模化林场建设经营管理机构，负责造林、营林、管护等任务，专业化、规模化、集约化经营管理森林资源。

五、试点要求

（一）加强组织领导。国家发展改革委将商财政部、国土资源部、国家林业局建立沟通协调机制，协商解决新建规模化林场试点工作推进中的有关问题，加强对试点工作的指导。试点省区有关部门要高度重视新建规模化林场试点工作，结合实际建立健全工作机制，细化完善试点方案，尽快启动试点工作，明确时间表、路线图，分解落实责任，确保按时完成试点工作各项任务。

（二）加强检查评估。试点省区有关部门要建立督促检查机制，按照试点实施的计划进度，开展跟踪调研，及时了解情况，定期进行评估，在实践中不断完善政策。对于实施中需要突破的政策和规定，要充分论证，积极探索，稳妥操作。对于实施中可能存在的风险因素，要深入分析，做好预案，积极化解。对于实践中的好经验、好做法、好成果，要及时总结，组织交流，加以推广。

（三）加大支持力度。试点省区有关部门要结合自身实际，加强资金统筹，进一步加大对新建规模化林场试点的政策扶持和资金投入力度，注意防范新增地方政府债务风险，确保试点平稳推进，取得实效。国家有关部门将在安排现有渠道资金时，统筹考虑试点因



素，对新建规模化林场试点予以支持。

请试点省区有关部门及时掌握试点工作进展情况、主要做法、存在问题和解决办法、取得的成效与经验等，并于每年年底将试点工作情况报送国家发展改革委、财政部、国土资源部、国家林业局。

国家发展改革委办公厅 财政部办公厅 国土资源部办公厅 国家林业局办公室

2018年1月19日

4、国家海洋局、中国农业发展银行关于农业政策性金融促进海洋经济发展的实施意见 国海规字〔2018〕45号

沿海各省、自治区、直辖市及计划单列市海洋厅（局），中国农业发展银行沿海各分行：

为深入贯彻党的十九大关于新时代中国特色社会主义建设的新思想、新判断、新方略，加快建设海洋强国，落实中国人民银行、国家海洋局等八部委印发的《关于改进和加强海洋经济发展金融服务的指导意见》的要求，发挥政策性银行在助推海洋经济发展中的重要作用，国家海洋局、中国农业发展银行（以下简称“农发行”）就推进农业政策性金融促进海洋经济发展工作提出如下意见，请遵照执行。

一、充分认识农业政策性金融促进海洋经济发展的重要意义

海洋经济作为国民经济的重要组成部分和新的增长点，是加用。“十三五”时期是我国海洋经济结构深度调整、发展方式加快转变的关键时期，充分发挥农业政策性金融在海洋金融领域示快建设海洋强国的物质基础，在拓展发展空间、建设生态文明、加快新旧动能转换、保持经济持续稳定增长中发挥着重要的作范引领作用，对发展海洋产业、开发与保护海洋资源具有重要意义。各级海洋行政主管部门、农发行沿海各分行要统一思想、提高认识，将农业政策性金融作为促进海洋经济发展的重要支撑，将海洋经济作为农业政策



性金融拓宽服务领域、履行社会责任的重要依托，切实加强战略合作，共同促进海洋经济可持续发展，助力海洋强国建设。

二、指导思想与工作目标

（一）指导思想

以党的十九大和习近平总书记关于“加快建设海洋强国”、“发展海洋经济”的系列讲话精神为指引，围绕“五位一体”总体布局、“四个全面”战略布局，按照“政策导向、优势互补、分业施策、务实创新”的原则，坚持“创新、协调、绿色、开放、共享”的发展理念，充分发挥国家海洋局组织协调优势和农发行融资融智优势，围绕重点领域和重大工程，着力提供突破海洋经济发展瓶颈的一揽子农业政策性金融解决方案，打造海洋经济发展新空间和新动能。

（二）工作目标

构建农业政策性金融促进海洋经济发展的金融服务体系，积极探索海洋领域投融资体制机制和模式创新，加大金融支持力度，提升金融服务水平，培育一批战略性客户，支持一批重点项目，建设一批示范园区，开展一批创新试点，推动海洋经济发展向质量效益型转变，助力供给侧结构性改革。“十三五”期间，力争向海洋经济领域提供约 1000 亿元人民币的意向性融资支持。

三、重点支持领域

农业政策性金融以服务国家战略为导向，落实《国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》及《全国海洋经济发展“十三五”规划》，围绕“21 世纪海上丝绸之路”建设、海洋产业转型升级、海洋经济示范区建设，聚焦重点领域和龙头客户，支持现代海洋渔业、海洋战略性新兴产业、海洋服务业及公共服务体系、海洋经济绿色发展和涉海基础设施建设。

（一）海洋渔业现代化发展

支持深水抗风浪网箱养殖、海洋离岸养殖和集约化养殖等生态健康养殖模式，人工鱼礁和



海洋牧场建设，远洋渔业资源探捕开发与利用，海洋渔船标准化更新改造，境外远洋渔业大型生产加工基地和服务保障平台建设，海洋渔业育种提升工程，渔港等渔业综合服务基地建设，海洋水产品精深加工及仓储、运输等冷链物流与配送设施建设，多元化休闲渔业建设，海洋渔业小镇与渔港经济区融合发展等。

（二）海洋战略性新兴产业培育壮大

支持海洋生物资源开发利用，海洋功能性食品研发，现代海洋药物、饲料用酶等海洋特色酶制剂、绿色农用制品（含高效生物肥料）等的研制与生产，海洋可再生能源工程化应用和海岛可再生能源开发，海水利用在沿海缺水城市、海岛、产业园区的规模化应用，涉农海洋工程装备制造业的自主研发和总装建造及规模化、集约化发展，环保型海洋工程材料研制和生产等。

（三）海洋服务业及公共服务体系拓展提升

支持海洋交通运输发展、海产品流通体系建设，海洋生态旅游发展、海洋休闲旅游小镇建设，海洋旅游信息等海洋信息服务建设，海洋文化遗产保护和海洋文化品牌建设，海洋高新技术研发、试验和成果转化，海洋渔船安全监控等海洋安全生产服务、海上搜救、海洋观测监测等海洋公共服务体系建设。

（四）海洋经济绿色发展

支持海洋渔业资源增殖、养护和修复，海洋环境整治、岸线整治修复、“蓝色海湾”、“生态岛礁”、“南红北柳”等海洋生态修复工程，海岛、海岸线保护性开发，海洋领域节能减排与低碳发展等。

（五）涉海基础设施建设

支持沿海村镇（含海岛）道路、供电、供水、通信、排水、垃圾污水处理等公共基础设施建设，防灾减灾基础设施建设，海水综合利用管网建设，海洋产业园区基础设施建设等。

四、积极创新金融服务方式

（一）完善利率定价机制，优化贷款期限设定



农发行在风险可控、商业可持续原则的基础上，根据不同涉海企业的实际情况，建立符合监管要求的差别化定价机制。针对涉海项目周期和风险特征，根据项目的资金需求和现金流分布状况，科学合理确定贷款期限。对于列入《国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》、全国和地方海洋经济发展“十三五”规划的海洋领域重大工程、重大项目、重点支持领域，在财务可持续及有效防范风险的前提下给予利率优惠，并视情况适当延长贷款期限。

（二）积极开展海洋贷款模式创新，提升风险防控能力

根据海洋类贷款特点，发展以海域使用权、无居民海岛使用权、海产品仓单等为抵质押担保的海洋特色贷款产品，建设完善海洋产权流转、评估、交易体系。充分利用财政贴息奖补政策，探索政策性金融资金与财政资金合力支持海洋经济发展新路径。积极运用政府和社会资本合作（PPP）等模式，为海洋经济发展提供综合性金融服务。鼓励地方政府建立海洋产业引导基金，开展投贷联动支持涉海企业。建设海洋经济示范区，对处于产业集群中的涉海企业，积极试点统贷统还等融资服务模式。联合其他银行、保险公司等金融机构以银团贷款、转贷款等方式，努力拓宽涉海企业和涉海项目融资渠道。推动农发行与渔业互助保险协会等机构开展合作，为渔民贷款提供便利。鼓励沿海地方政府积极开展贷款风险补偿工作，推动建立海洋产业贷款风险补偿专项资金，发展海洋领域政府性融资担保，建立政府、农业政策性金融、融资担保公司合作机制。

（三）加强海洋投融资公共服务，建设综合服务平台

加强政府、企业、金融机构信息共享，国家海洋局联合农发行以及其他有关单位共同搭建海洋产业投融资公共服务平台，提供政策发布、行业交流、咨询对接、成果转化的综合服务，建立项目数据库，农发行积极采选入库并获得海洋行政主管部门推荐的优质项目。鼓励地方海洋行政主管部门和农发行共同组织涉海项目与政策、金融产品与服务双向推介会，加强宣传和引导，提升农业政策性金融服务功能与效率。

五、项目组织与实施

（一）加强项目储备



国家海洋局统筹考虑现代海洋渔业、海洋战略性新兴产业、海洋服务业及公共服务体系、海洋经济绿色发展和涉海基础设施建设的目标，根据重点支持领域，组织地方海洋厅（局）做好项目储备。各地海洋厅（局）指导各市县（区）编制年度海洋经济项目计划（含公益性、基础性、竞争性等各类涉海项目），明确项目建设目标、重点任务、实施步骤，并于每年3月20日前将项目计划报国家海洋局。各地农发行要主动与当地海洋厅（局）沟通，参与本地海洋经济发展规划制定，根据发展方向和合作领域，做好项目对接。

（二）开展项目筛选

地方海洋行政主管部门与当地农发行要加强合作，依托海洋产业投融资公共服务平台，对农发行有意向的储备项目积极从海洋产业发展、海洋资源管理、海洋生态文明建设、海洋防灾减灾等方面提供前期引导。省级海洋行政主管部门统筹考虑项目可行性、融资需求、前期工作进展等因素，与省级农发行共同研究筛选，提出农业政策性贷款项目，并于季度结束后10日内推荐到国家海洋局。国家海洋局与农发行联合组织相关部委、科研院所的有关专家，对各地上报项目进行评审，遴选成熟、优质项目，建立“农业政策性金融支持海洋经济重点项目库”。

（三）项目贷款落地

对于纳入“农业政策性金融支持海洋经济重点项目库”的项目，农发行总行将项目推荐给有关分行。沿海各分行要指定专门处室和人员，主动与项目实施方对接，做好融融智等各项金融服务，按照内部程序加快项目评审，在有效防控风险的前提下，切实加大信贷支持力度，并在季度结束后10日内向海洋部门和项目方反馈贷款推进情况。农发行总行会同国家海洋局联合相关分行及各地海洋行政主管部门通过调研、政策指导等方式，共同推进项目贷款落地。

六、强化工作保障机制

（一）组织协调机制

国家海洋局和农发行要将农业政策性金融支持海洋经济发展工作列入重要议事日程，双方成立战略合作领导小组及办公室；省级及计划单列市海洋行政主管部门和农发行沿海各分



行应尽快完善战略合作机制，建立组织协调机制，工作责任到人。

（二）沟通交流机制

双方具体实施部门建立重大融资项目联合评估机制和定期联络会商机制，加强沟通协调、信息交流、数据共享和业务培训。国家海洋局通过简报、工作动态等方式交流海洋领域农业政策性金融服务进展情况，促进地方特色做法和经验的交流。农发行定期向沿海各分行下达工作阶段性计划与目标，保证沿海各分行在项目推动中及时获得海洋领域的支持政策，推动项目贷款尽快落地。

（三）财政与融资配套机制

双方积极争取国家和地方财政支持，推动完善涉海财政贴息、奖励、风险补偿等政策，创造良好的融资环境。制定并定期完善《海洋产业发展投融资目录》，引导信贷支持方向。

（四）工作监督和考核机制

国家海洋局、农发行建立局行及地方层面的工作监督与考核机制，着重对列入“农业政策性金融支持海洋经济重点项目库”的项目落实情况进行监督考核，实行名单制管理，明晰责任，强化执行，确保各项工作落到实处，取得实效。

各海洋厅（局）、各分行在执行过程中要按照本意见要求尽快建立健全工作机制，明确责任人与联系人，加强沟通协调。相关工作机制建立情况请于2月28日前报送至国家海洋局和农发行。

国家海洋局 中国农业发展银行

2018年2月1日



5、国家海洋局关于进一步推进生态岛礁工程实施的指导意见 国海 岛字〔2018〕56号

沿海各省、自治区、直辖市及计划单列市海洋厅（局），局属有关单位、局机关有关部门：

生态岛礁工程是《国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》确定的重大工程，是建设海洋生态文明、全面建成小康社会、构建生物多样性保护网络的重要举措，对于满足人们日益增长的优美生态环境需要、提升生态系统质量和稳定性具有重要意义。为深入实施《全国生态岛礁工程“十三五”规划》，进一步推进生态岛礁工程建设，提出如下意见。

一、总体要求

（一）指导思想。全面贯彻落实党的十九大精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，树立和践行绿水青山就是金山银山的理念，统筹海岛生态系统保护，以生态岛礁工程为抓手，推动沿海地区走生产发展、生活富裕、生态良好的生态文明发展道路，为人民群众创造良好生产生活环境，为国家生态安全和权益维护作出贡献。

（二）基本原则

1. 尊重自然，保护优先。加大生态系统保护力度，坚持自然恢复为主、人工修复为辅，切实保护海岛及周边海域生态环境，还海岛以宁静、和谐、美丽。
2. 以人为本，改善民生。推动绿色、循环、低碳特色产业发展，提供更多优质生态产品，满足海岛地区人民日益增长的优美生态环境需要，提高海岛人民福祉。
3. 分区分类，彰显特色。根据区域资源环境承载能力和经济社会发展实际，分区分类，因岛施策，保持海岛的田园风貌和文化特色，以点带面，形成示范带动效应。
4. 地方为主，合力推进。落实地方政府主体责任，发挥国家指导、监督和激励作用，上下联动，形成合力，推动生态岛礁工程实施。

二、主要任务



(三) 明确工程主体责任。沿海省级人民政府是海洋生态文明建设、推进生态岛礁工程的责任主体，计划单列市和市、区（地市级）人民政府是推进本辖区内生态岛礁工程建设的直接责任主体。国家海洋局负责指导、监督。

(四) 强化工程实施基础。省级海洋行政主管部门针对辖区内的海岛应摸清底数、分类施策，制定辖区内生态岛礁工程建设规划或计划，明确资金投入渠道和具体项目安排，推进生态岛礁工程建设。具备项目建设基础或已开工建设的计划单列市和市、区（地市级）人民政府，可申请中央海岛和海域保护资金给予奖补；对无规划计划、无资金投入、无建设基础的，中央财政不予支持。

(五) 突出工程生态要求。生态岛礁工程以改善海岛生态环境质量和功能为核心，修复受损生态，提升海岛生态系统的质量和稳定性。工程实施须开展海岛生态本底调查、建设海岛生态监测站点和有针对性地开展重点修复，并视不同工程类型对相应要素进行重点监视监测和生态效果评估。国家海洋局组织制定生态岛礁建设指南，指导地方开展基于生态系统的整治修复。不得改变海岛自然岸线属性，不得减少砂质岸线长度，不得降低植被覆盖率。

(六) 协调推进工程实施。中央海岛和海域保护资金支持的生态岛礁工程，应设置“生态岛礁国家示范工程”标志。地方政府应严格按照有关规定和要求，及时研究工程中存在的问题，协调推进项目实施。落实工程全过程质量安全责任人制度，实行严格的质量安全责任追究和倒查制度。加强工程档案管理，做好档案材料的形成、积累与归档，开展工程实施前、实施中和实施后的照片及影视资料获取与存档。

(七) 严格工程验收监管。着力解决海洋督察发现的问题，加快现有项目建设。沿海省级及计划单列市海洋行政主管部门联合同级财政部门，承担辖区内中央财政支持生态岛礁工程项目监督管理、实施方案变更、验收等工作，根据需要制定生态岛礁工程项目验收管理办法，并将项目验收情况和管理办法报国家海洋局备案。

三、保障措施



(八) 加强组织领导。生态岛礁工程是加强海洋生态文明建设的重要抓手，沿海各级人民政府及海洋行政主管部门要高度重视，认真贯彻落实《全国生态岛礁工程“十三五”规划》，切实加强组织领导，将生态岛礁工程建设任务列入政府议事日程并专题审议，明确工程建设机制、资金保障与任务分工，确保生态岛礁工程建设稳步推进。

(九) 保障资金投入。地方政府要保障本地区工程建设资金投入，充分发挥政府投资的引导带动作用，形成稳定的资金投入机制，保障生态岛礁工程实施。健全政府和社会资本合作（PPP）机制，引导社会资本参与生态岛礁工程建设，积极争取中央财政奖补支持，建立多渠道多元化的投融资机制。

(十) 强化科技支撑。加强生态岛礁工程建设的关键技术研究，建立生态岛礁工程建设评估指标体系，开展海岛生态指数与发展指数评估，探索生态岛礁建设关键因子与标准研究，提升生态岛礁工程建设方案的科学性与合理性。鼓励支持新材料、新能源和环保技术在海岛的应用推广，提升海岛生态服务功能，促进绿色产业发展。

(十一) 加强宣传引导。采取报纸、网络、电视、广播等多种形式，分批、分类报道生态岛礁工程实施进展情况，宣传好的经验和做法，回应社会关切和人民诉求，努力形成推进生态岛礁工程实施的良好氛围。

国家海洋局

2018年2月5日

附件：生态岛礁工程建设指南（略）

6、国家发展改革委办公厅、财政部办公厅关于进一步增强企业债券服务实体经济能力严格防范地方债务风险的通知 发改办财金〔2018〕194号

各省、自治区、直辖市及计划单列市、新疆生产建设兵团发展改革委、财政厅（局）：



为深入贯彻落实党的十九大、中央经济工作会议和全国金融工作会议精神，进一步发挥企业债券直接融资功能，增强金融服务实体经济能力，坚决打好防范化解重大风险攻坚战，严格防范地方债务风险，坚决遏制地方政府隐性债务增量，现就企业债券工作有关事项通知如下。

一、申报企业应当建立健全规范的公司治理结构、管理决策机制和财务管理制度，严禁党政机关公务人员未经批准在企业兼职（任职）。申报企业拥有的资产应当质量优良、权属清晰，严禁将公立学校、公立医院、公共文化设施、公园、公共广场、机关事业单位办公楼、市政道路、非收费桥梁、非经营性水利设施、非收费管网设施等公益性资产及储备土地使用权计入申报企业资产。

二、申报企业应当真实、准确、完整地披露企业自身财务信息和项目信息等，支持投资者有效甄别风险，严禁涉及与地方政府信用挂钩的虚假陈述、误导性宣传。信用评级机构应当基于企业财务和项目信息等开展评级工作，不得将申报企业信用与地方政府信用挂钩。相关企业申报债券时应主动公开声明不承担政府融资职能，发行本期债券不涉及新增地方政府债务。

三、申报企业应当实现业务市场化、实体化运营，依法合规开展市场化融资，并充分论证、科学决策利用债券资金支持投资项目的必要性、可行性和经济性。申报企业应当依托自身信用制定本息偿付计划和落实偿债保障措施，确保债券本息按期兑付，切实做到“谁借谁还、风险自担”。严禁申报企业以各种名义要求或接受地方政府及其所属部门为其市场化融资行为提供担保或承担偿债责任。

四、纯公益性项目不得作为募投项目申报企业债券。利用债券资金支持的募投项目，应严格执行项目资本金制度，并建立市场化的投资回报机制，形成持续稳定、合理可行的预期收益。

五、募投项目若有取得投资补助、运营补贴、财政贴息等财政资金支持的，程序和内容必须依法合规，必须把地方财政承受能力和中长期财政可持续作为重要约束条件，坚决杜绝脱离当地财力可能进行财政资金支持。相关财政资金应按照规定在年度预算中足额安



排，涉及跨年度实施的项目应当列入中期财政规划并实行三年滚动管理，严格落实资金来源。

六、规范以政府和社会资本合作（PPP）项目发行债券融资。严格 PPP 模式适用范围，审慎评估政府付费类 PPP 项目、可行性缺口补助 PPP 项目发债风险，严禁采用 PPP 模式违法违规或变相举债融资。

七、建立健全责任主体信用记录，对经有关部门认定为因涉地方政府违法违规融资和担保活动的申报企业、承销机构、会计师事务所、律师事务所、信用评级机构等主体及其主要负责人，加大惩处问责力度，纳入相关领域黑名单和全国信用信息共享平台归集共享，实施跨部门联合惩戒，及时公开通报，并限制相关责任主体新申报或推荐申报企业债券。

八、各地财政部门应当按规定在年度预算中安排资金及时支付给依法合规承接政府投资项目的企业，防止地方政府恶意拖欠企业工程款。

九、各地发展改革部门应积极组织区域内市场化运营的优质企业、优质项目开展债券融资，进一步增强企业债券服务实体经济能力。各地发展改革部门应切实加大事中事后监管力度，利用社会信用体系建设、大数据预警监测分析等多种创新方式，加强对债券资金使用情况和项目后续建设运营情况的督促检查，确保企业债券市场平稳有序健康发展。

国家发展改革委办公厅 财政部办公厅

2018 年 2 月 8 日

7、关于建立健全长江经济带生态补偿与保护长效机制的指导意见 财预〔2018〕19 号

上海、江苏、浙江、安徽、江西、湖北、湖南、重庆、四川、云南、贵州省（直辖市）财政厅（局）：

为全面贯彻落实党的十九大精神，积极发挥财政在国家治理中的基础和重要支柱作用，按照党中央、国务院关于长江经济带生态环境保护的决策部署，推动长江流域生态保



护和治理，建立健全长江经济带生态补偿与保护长效机制，制定本意见。

一、总体要求

（一）指导思想。

高举中国特色社会主义伟大旗帜，全面贯彻落实党的十九大精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持稳中求进工作总基调，坚持新发展理念，紧扣我国社会主要矛盾变化，按照高质量发展的要求，统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，牢固树立和践行绿水青山就是金山银山的理念，把修复长江生态环境摆在压倒性位置，推动形成“共抓大保护、不搞大开发”的工作格局，强化财政职能作用，加强顶层设计，创新体制机制，促进长江经济带生态环境质量全面改善。

（二）基本原则。

生态优先，绿色发展。把长江经济带生态补偿与保护摆在优先位置，强化宏观与系统的保护，加快环境污染治理，加快改善环境质量，推动长江经济带高质量发展，以绿色发展实现人民对美好生活的向往。

统筹兼顾，有序推进。以建立完善全流域、多方位的生态补偿和保护长效体系为目标，优先支持解决严重污染水体、重要水域、重点城镇生态治理等迫切问题，着力提升生态修复能力，逐步发挥山水林田湖草的综合生态效益，构建生态补偿、生态保护和可持续发展之间的良性互动关系。

明确权责，形成合力。中央财政加强长江流域生态补偿与保护制度设计，完善转移支付办法，加大支持力度，建立健全激励引导机制。地方政府要采取有效措施，积极推动建立相邻省份及省内长江流域生态补偿与保护的长效机制。

奖补结合，注重绩效。以生态环境质量改善为核心，根据生态功能类型和重要性实施精准考核，强化资金分配与生态保护成效挂钩机制。让保护环境的地方不吃亏、能受益、更有获得感，充分调动市县级政府加强生态建设的积极性、主动性和创造性，用制度保护生态环境。



（三）目标任务。

通过统筹一般性转移支付和相关专项转移支付资金，建立激励引导机制，明显加大对长江经济带生态补偿和保护的财政资金投入力度。到 2020 年，长江流域保护和治理多元化投入机制更加完善，上下联动协同治理的工作格局更加健全，中央对地方、流域上下游间生态补偿效益更加凸显，为长江经济带生态文明建设和区域协调发展提供重要的财力支撑和制度保障。

二、中央财政加大政策支持

（一）增加均衡性转移支付分配的生态权重。中央财政增加生态环保相关因素的分配权重，加大对长江经济带相关省（市）地方政府开展生态保护、污染治理、控制减少排放等带来的财政减收增支的财力补偿，进一步发挥均衡性转移支付对长江经济带生态补偿和保护的促进作用，确保地方政府不因生态保护增加投入或限制开发降低基本公共服务水平。

（二）加大重点生态功能区转移支付对长江经济带的直接补偿。增加重点生态功能区转移支付预算安排，调整重点生态功能区转移支付分配结构，完善县域生态质量考核评价体系，加大对长江经济带的直接生态补偿，重点向禁止开发区、限制开发区和上游地区倾斜，提高长江经济带生态功能重要地区的生态保护和民生改善能力。

（三）实施长江经济带生态保护修复奖励政策。支持流域内上下游邻近省级政府间建立水质保护责任机制，鼓励省级行政区域内建立流域横向生态保护责任机制，引导长江经济带地方政府落实好流域保护和治理任务，对相关工作开展成效显著的省市给予奖励，进一步调动地方政府积极性。

（四）加大专项对长江经济带的支持力度。在支持开展森林资源培育、天然林停伐管护、湿地保护、生态移民搬迁、节能环保等方面，中央财政将结合生态保护任务，通过林业改革发展资金、林业生态保护恢复资金、节能减排补助资金等向长江经济带予以重点倾斜。把实施重大生态修复工程作为推动长江经济带发展项目的优先选项，中央财政将加大



对长江经济带防护林体系建设、水土流失及岩溶地区石漠化治理等工程的支持力度。

三、地方财政抓好工作落实

(一) 统筹加大生态保护补偿投入力度。省级财政部门要完善省对下均衡性、重点生态功能区等一般性转移支付资金管理办法，不断加大对长江沿岸、径流区及重点水源区域的支持。省以下各级财政部门要加强对涉及生态环保等领域相关专项转移支付资金的管理，引导各责任部门协调政策目标、明确任务职责、统筹管理办法、规范绩效考核，形成合力明显增加对长江经济带生态保护的投入。探索建立长江流域生态保护和治理方面专项转移支付资金整合机制。对相关中央专项转移支付的结转资金，地方可以制定更加严格的资金统筹办法，切实提高财政资金使用效益。

(二) 因地制宜突出资金安排重点。省以下各级财政部门要紧密结合本地区的功能定位，集中财力保障长江经济带生态保护的重点任务。水源径流地区要以山水林田湖草为有机整体，重点实施森林和湿地保护修复、脆弱湖泊综合治理和水生物多样性保护工程，增强水源涵养、水土保持、水质修复等生态系统服务功能。排放消耗地区要以工业污染、农业面源污染、城镇污水垃圾处置为重点，构建源头控污、系统截污、全面治污相结合的水环境治理体系。工业化城镇化集中地区要加快产业转型升级，优化水资源配置，强化饮用水水源保护，推动节水型社会建设，满足生态系统完整健康的用水需求。对岸线周边、生态保护红线区及其他环境敏感区域内落后产能排放整改或搬迁关停要给予一定政策性资金支持。

(三) 健全绩效管理激励约束机制。省级财政部门要积极配合相关部门，推动建立有针对性的生态质量考核及生态文明建设目标评价考核体系，综合反映各地生态环境保护的成效。考核结果与重点生态功能区转移支付及相关专项转移支付资金分配明显挂钩，对考核评价结果优秀的地区增加补助额度；对生态环境质量变差、发生重大环境污染事件、主要污染物排放超标、实行产业准入负面清单不力和生态扶贫工作成效不佳的地区，根据实际情况对转移支付资金予以扣减。

(四) 建立流域上下游间生态补偿机制。按照中央引导、自主协商的原则，鼓励相关



省（市）建立省内流域上下游之间、不同主体功能区之间的生态补偿机制，在有条件的地区推动开展省（市）际间流域上下游生态补偿试点，推动上中下游协同发展、东中西部互动合作。中央对省级行政区域内建立生态补偿机制的省份，以及流域内邻近省（市）间建立生态补偿机制的省份，给予引导性奖励。同时，对参照中央做法建立省以下生态环保责任共担机制较好的地区，通过转移支付给予适当奖励。

（五）完善财力与生态保护责任相适应的省以下财政体制。省级财政部门要结合环境保护税、资源税等税制改革，充分发挥税收调节机制，科学界定税目，合理制定税率，夯实地方税源基础，形成生态环保的稳定投入机制。推进生态环保领域财政事权和支出责任划分改革，明确省以下流域治理和环保的支出责任分担机制，对跨市县的流域要在市县间合理界定权责关系，充分调动市县积极性。

（六）充分引导发挥市场作用。各级财政部门要积极推动建立政府引导、市场运作、社会参与的多元化投融资机制，鼓励和引导社会力量积极参与长江经济带生态保护建设。研究实行绿色信贷、环境污染责任保险政策，探索排污权抵押等融资模式，稳定生态环保PPP项目收入来源及预期，加大政府购买服务力度，鼓励符合条件的企业和机构参与中长期投资建设。探索推广节能量、流域水环境、湿地、碳排放权交易、排污权交易和水权交易等生态补偿试点经验，推行环境污染第三方治理，吸引和撬动更多社会资本进入生态文明建设领域。

各级财政部门要积极会同相关部门，健全工作机制，完善相关领域配套措施办法。省级财政部门要做好统筹协调，加强对市县财政部门的工作指导。市县财政部门要结合自身实际，明确本地区工作重点，切实抓好落实。要做好信息发布、宣传报道、舆情引导等工作，形成人人关心长江生态保护的良好氛围，有效调动全社会参与生态环境保护的积极性。



8、农业部关于实施农产品加工业提升行动的通知 农加发〔2018〕 2号

为深入贯彻党的十九大精神，实施乡村振兴战略，根据《中共中央国务院关于实施乡村振兴战略的意见》和《国务院办公厅关于进一步促进农产品加工业发展的意见》（国办发〔2016〕93号）要求，进一步推动我国农产品加工业转型升级，促进农业农村经济高质量发展，为乡村振兴提供新动能，农业部决定启动实施农产品加工业提升行动。现将有关事项通知如下。

一、充分认识重要意义

农产品加工业联结工农、沟通城乡、亦工亦农，是为耕者谋利、为食者造福的重要民生产业。经过多年努力，我国农产品加工业取得了长足发展，但产业大而不强、发展不平衡不充分的问题仍很突出，在满足城乡居民美好生活需求方面还有较大差距。主要表现为：加工业与种养业规模不匹配、加工产业结构不合理、内生增长动力不足、创新能力不强、发展质量和效益不高，特别是企业规模偏小、管理水平较低、产业链条短、技术装备水平不高、高质量产品供给不足、优质绿色品牌加工产品缺乏等。目前，我国已由高速增长阶段转向高质量发展阶段，正处在转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力的攻关期。大力实施农产品加工业提升行动，对于促进加工业转型升级、实现高质量发展、深化农业供给侧结构性改革、加快培育农业农村发展新动能、促进农民持续稳定增收、提高人民生活质量和健康水平、促进经济社会持续健康发展都具有十分重要的意义。

二、准确把握总体要求

实施农产品加工业提升行动，要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻新发展理念，落实高质量发展的要求，围绕实施乡村振兴战略，充分发挥农产品加工业在深化供给侧结构性改革、增强农业供给侧对需求侧的适应性灵活性中的重要作用，以市场需求为导向，以农产品加工业提质增效为核心，优化结构布局，强化科技支撑，提升质量品牌，促进融合发展，发挥优势、突出特色，推进质量变革、效率变革、动力变革，



不断提升农产品加工业质量效益和竞争力。

实施农产品加工业提升行动，要坚持以下基本原则：

——提质增效发展。把高质量发展作为根本要求，引导产业由数量增长向质量提升转变。弘扬企业家精神和工匠精神，降成本、补短板、强弱项，增品种、提品质、创品牌，提升企业效益和竞争力，推动农产品加工业品质革命。

——创新驱动发展。把创新作为产业发展的第一动能和第一竞争力，引导产业由要素驱动向创新驱动转变。建立以企业为主体、市场为导向、“产学研推用”深度融合的技术创新体系，提升产业科技创新能力和企业技术装备水平。

——绿色引领发展。把绿色发展作为指导产业可持续发展的主攻方向，引导产业由资源消耗型向环境友好型转变。建立低碳、低耗、循环、高效的绿色加工体系，实现增效增绿增收，经济社会生态效益有机统一。

——产业融合发展。把融合发展作为根本路径，引导产业从分散布局向集群发展转变，延长企业产业链、提升价值链、完善利益链，推动农产品加工业与农村其他产业深度融合。

三、力争实现主要目标

到 2020 年，农产品加工业转型升级取得明显进展，支撑农业农村现代化和带动农民增收作用更加突出，满足城乡居民消费升级需求和美好生活需要的能力进一步增强。

——产业规模持续扩大。农产品加工转化率达到 68%，规模以上农产品加工业主营业务收入年均增长 6%以上，农产品加工业与农业总产值比达到 2.4：1。

——结构布局不断优化。农产品加工业结构布局进一步优化，产业集中度和企业聚集度明显提高，规模以上企业显著增加，初加工、精深加工、综合利用加工和主食加工协调发展。

——创新能力显著增强。关键环节核心技术和装备研发取得较大突破，国家农产品加工科技协同创新体系基本建立，从业人员整体素质进一步提升。



——质量品牌明显提升。打造出一批具有广泛影响力和持久生命力的国内知名农业加工品牌，生产出更多营养安全、美味健康、方便实惠的食品和质优、价廉、物美、实用的农产品加工产品，高附加值产品供给比重显著增加。

四、努力完成重点任务

（一）协调发展促提升。统筹推进初加工、精深加工、综合利用加工和主食加工协调发展。大力支持新型经营主体发展农产品保鲜、储藏、烘干、分级、包装等初加工设施，鼓励建设粮食烘储中心、果蔬加工中心，减少产后损失，提升商品化水平；引导建设一批农产品精深加工示范基地，推动企业技术装备改造升级，开发多元产品，延长产业链，提升价值链；推介一批农产品和加工副产物综合利用典型，推动副产物循环利用、全值利用和梯次利用，提升副产物附加值；认定一批主食加工示范企业，推介一批中央厨房发展新模式，开发多元化产品，提升主食品牌化水平。

（二）园区集聚促提升。引导“三区”（粮食生产功能区、重要农产品生产保护区、特色农产品优势区）大力建设规模种养基地，发展产后加工；引导加工产能向“三园”（现代农业产业园、科技园、创业园）聚集发展，鼓励企业向前端延伸带动农户、合作社、家庭农场等新型农业经营主体建设原料基地，向后端延伸建设物流营销和服务网络。引导主产区农产品就地就近加工转化增值，引导大中城市郊区发展主食加工、方便食品及农产品精深加工产业，打造产业发展集群。鼓励企业兼并重组，培育一批年产值超过 30 亿元的大型农产品加工企业。创建一批产值超 50 亿元的国家农产品加工园区和产值超 100 亿元的国际农产品加工园区。支持贫困地区、革命老区、民族地区和边疆地区因地制宜发展农产品加工业，实现就地就近脱贫。

（三）科技创新促提升。加强国家农产品加工技术研发体系建设，突出企业的创新主体地位，新增一批国家农产品加工技术研发专业分中心，建设一批农产品加工技术集成基地。加快构建现代农业产业体系农产品加工协同创新机制，推动国家重点研发计划向农产品加工领域倾斜，支持国家食药同源产业科技创新联盟建设，攻克一批产业关键共性技术难题，取得一批行业亟需的科技创新成果。加快科技成果转化应用，打造线上、线下



相结合的科技成果转化平台，组织全国性、综合性的“政产学研银”合作对接活动，指导举办区域性、专业性的合作对接活动，推广一批成熟适用技术装备。

（四）品牌创建促提升。强化“产出来、加出来、管出来、树出来、讲出来”的品牌创建思路，引导企业牢固树立以质量和诚信为核心的品牌观念，支持企业积极参与先进质量管理、食品安全控制等体系认证，提升全程质量控制能力，弘扬精益求精、追求卓越的“工匠”精神。完善标准体系，加强行业标准制修订和宣贯，大力推行标准化生产，鼓励引导企业主动制定和使用先进标准。组织开展全国农产品加工业品牌创建宣传周等系列活动，通过多主体参与、多形式推进、多方位宣传的方式，组织开展培训交流，宣传展示自主品牌，增强公众消费信心，推动农产品加工业增品种、提品质、创品牌。

（五）绿色发展促提升。大力发展绿色加工，鼓励节约集约循环利用各类资源，引导建立低碳、低耗、循环、高效的绿色加工体系，形成“资源-加工-产品-资源”的循环发展模式，推介一批绿色加工先行区典型模式。鼓励在适宜地区建设和使用太阳能干燥、热泵干燥等高效节能环保的技术装备。提高已建农产品产地初加工设施的使用效率，积极推广相关技术，促进农产品冷藏库、烘干房等初加工设施的“一库多用”、“一房多用”、周年使用。支持农产品加工园区的循环化改造，推进清洁生产和节能减排，引导企业建立绿色工厂，加快应用节水、节能等高效节能环保技术装备。促进农产品和加工副产物综合利用企业与农民专业合作社等新型经营主体有机结合，推动副产物综合利用原料标准化，实现加工副产物的有效供给。针对重点地区、品种和环节，开发新能源、新材料、新产品，变废为宝，化害为利。

（六）融合发展促提升。结合农村一二三产业融合发展试点，支持农户、合作社、企业等经营主体建设、完善、提升初加工、主食加工、综合利用加工、休闲农业和乡村旅游等设施设备。鼓励农产品加工企业通过股份制、股份合作制、合作制等方式，与上下游各类市场主体组建产业联盟，让农户分享二三产业增值收益。引导鼓励利用大数据、物联网、云计算、移动互联网等新一代信息技术，培育发展网络化、智能化、精细化的现代加工新模式，引导农产品加工业与休闲、旅游、文化、教育、科普、养生养老等产业深度融合，



积极发展电子商务、农商直供、加工体验、中央厨房、个性定制等新产业新业态新模式，推动产业发展向“产品+服务”转变。

五、切实强化保障措施

（一）强化政策落实。继续推进《国务院办公厅关于进一步促进农产品加工业发展的意见》（国办发〔2016〕93号）贯彻落实，督促各地出台细化实化的政策措施；联合相关部门研究出台新的政策措施，促进农产品精深加工发展；研究推动修订享受企业所得税优惠政策的农产品初加工范围目录。统筹使用有关项目资金，加大对实施农产品加工业提升行动的支持力度。充分发挥财政资金的撬动作用，联合有关部门，综合运用基金、信贷、贴息、担保、保险等金融工具，积极探索PPP、“互联网+加工金融”、上市融资等投融资模式，引导金融机构和各类社会资本积极参与农产品加工业提升行动，形成多元化的资金投入格局，共享农产品加工业发展红利。各地农业主管部门要结合实际，协调当地有关部门落实农产品加工业财政、税收、投资贸易、用地、用电、交通运输等方面的优惠政策措施。

（二）强化工作职责。各省级农业主管部门要切实强化责任意识，把推动农产品加工业提升行动作为当前和今后一个时期的重点工作，发挥好牵头作用，履行好规划、指导、管理和服务等职能，加大项目、资金、资源整合力度，优先向发展农产品加工业倾斜。要结合当地农产品加工业发展实际，研究制定本省（区、市）开展农产品加工业提升行动的细化实施方案，进一步明确目标任务、主要内容、责任分工和时间节点。各省级农业主管部门要强化对市、县两级实施农产品加工业提升行动的督导，建立健全相应的激励约束机制。要积极与相关部门沟通协调，形成齐抓共管、上下联动的工作格局，共同促进提升行动取得实效。

（三）强化人才保障。组织开展行业人才培养行动，以培养科技创新与推广人才、经营管理人才、企业家、职业技能人才为重点，带动和引导地方广泛组织开展人才培养工作，推介一批全国农业农村优秀企业家典型和全国农村优秀工匠典型。面向行业广大中青年科技人员，培养具有国际视野、紧跟国际科技前沿、既懂技术又懂市场的高端科研人才。以服务产业需求为导向，大力加强科技成果转化专业人才培养。以提高企业核心竞争力为目



标，加强企业经营管理人才和企业家队伍培训。支持有条件的农产品加工企业面向生产一线员工，组织开展岗位比武、技能竞赛等岗位练兵活动，组织遴选一批技艺精湛、技能高超的行业技能大师。建立完善行业人才培养师资库，挖掘和认定一批基础设施完善、功能齐全的培训基地，推进全行业共享优质培训资源。

（四）强化宣传引导。发挥好典型案例的示范带动作用，充分利用互联网、微博、微信等各类新媒体，大力宣传促进农产品加工产业发展的方针政策，及时总结宣传各地实施农产品加工业提升行动的好经验、好做法，深入报道实施农产品加工业提升行动的丰富实践、重大成就、先进典型，讲好提升发展故事，营造支持农产品加工转型升级发展的良好氛围。集中宣传一批绿色加工、综合利用加工、主食加工、中央厨房等农产品加工业新业态的典型发展模式，充分发挥典型示范引领作用。加强农产品加工科普宣传教育，引导公众树立营养、健康、绿色的消费理念。

（五）强化公共服务。开展农产品加工业运行监测和景气分析，为行业决策提供数据支撑。充分发挥行业协会、学会、社会化服务组织在调查研究、舆论引导、贸易保护、人才培养、金融服务等方面的重要作用。联合举办中国农产品加工业投资贸易洽谈会，支持各地搭建区域交流合作大平台。围绕落实“一带一路”倡议，组织国际交流合作，推进加工企业“走出去”。加强与中国农业银行、中国农业发展银行、中国建设银行等金融机构合作，继续推荐一批发展前景好的农产品加工发展项目享受优惠信贷支持。

9、国家发展改革委关于实施 2018 年推进新型城镇化建设重点任务的通知

各省、自治区、直辖市及计划单列市人民政府，中央和国家机关有关部门、直属机构，国家开发银行、中国农业发展银行：

以促进人的城镇化为核心、提高质量为导向的新型城镇化战略，是新时代中国特色社会主义发展的重要实践，是建设现代化国家的关键举措，也是实施乡村振兴战略和区域协



调发展战略的有力支撑。2018年是贯彻党的十九大精神的开局之年，是改革开放40周年，是决胜全面建成小康社会、实施“十三五”规划承上启下的关键一年。做好2018年新型城镇化工作，必须深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想和党的十九大精神，全面贯彻落实中央经济工作会议、中央农村工作会议和政府工作报告部署，坚持稳中求进工作总基调，坚持新发展理念，紧扣我国社会主要矛盾变化，推动新型城镇化高质量发展，努力实现在新起点上取得新突破。经推进新型城镇化工作部际联席会议审议并报告国务院同意，现制定并实施2018年新型城镇化建设重点任务如下。

一、加快农业转移人口市民化

(一) 全面放宽城市落户条件。继续落实1亿非户籍人口在城市落户方案，加快户籍制度改革落地步伐，促进有能力在城镇稳定就业生活的新生代农民工、在城镇就业居住5年以上和举家迁徙的农业转移人口、农村学生升学和参军进入城镇人口在城市举家落户，鼓励对高校和职业院校毕业生、留学归国人员及技术工人实行零门槛落户。中小城市和建制镇要全面放开落户限制。大城市对参加城镇社保年限的要求不得超过5年，其中II型大城市不得实行积分落户，有条件城市要进一步降低社保年限要求；I型大城市中实行积分落户的要大幅提高社保和居住年限的权重，鼓励取消年度落户数量限制。超大城市和特大城市要区分城区、新区和所辖市县，制定差别化落户条件，探索搭建区域间转积分和转户籍通道。探索租赁房屋的常住人口在城市公共户口落户。落实地方政府主体责任，2018年实现进城落户1300万人。

(二) 强化常住人口基本公共服务。实现居住证制度覆盖城镇全部未落户常住人口，显著提高居住证发放量。以居住证为载体向未落户人口提供城镇基本公共服务及办事便利，鼓励城市群及都市圈内居住证互认。落实“两为主、两纳入”要求，实现公办学校普遍向随迁子女开放。整合城乡居民基本医保制度，深入推进城乡居民异地就医直接结算，强化基本医保、大病保险和医疗救助等制度的衔接，发展远程医疗服务。研究制定权属不变、符合规划条件下非房地产企业依法取得使用权的土地作为住宅用地的办法，深化利用农村集体经营性建设用地建设租赁住房试点，推动建立多主体供应、多渠道保障、租购并



举的住房制度。将符合条件的常住人口纳入公租房保障范围和住房公积金制度覆盖范围。

（三）深化“人地钱挂钩”配套政策。深化“人钱挂钩、钱随人走”，在安排中央和省级财政转移支付时综合考虑农业转移人口落户数量等因素，完善对落户较多地区的中央财政资金奖励政策。深化“人地挂钩、以人定地”，在制定各地区土地利用计划和安排城镇新增建设用地规模时，进一步增加上年度农业转移人口落户数量指标的权重。

（四）不断提升新市民融入城市能力。推进中国公共招聘网与各地区公共就业服务机构联网，更好为农民工等新市民提供求职招聘服务。落实农民工职业技能提升计划、农民工等人员返乡创业培训5年行动计划，制定推行终身职业技能培训政策。实施“求学圆梦行动”，重点依托职业院校广泛支持农民工接受学历继续教育与非学历培训。推进职业教育东西协作行动计划，促进贫困地区劳动力转移就业。

二、提高城市群建设质量

（五）全面实施城市群规划。编制实施粤港澳大湾区发展规划，印发实施关中平原、兰州—西宁、呼包鄂榆等跨省区城市群规划，加快实施长三角、长江中游、成渝、中原、哈长、北部湾等城市群规划，指导省级行政区内城市群规划编制实施。建立城市群协同发展机制及配套政策，强化规划编制、产业布局、基础设施、公共服务、生态环保等重点领域合作，促进城市群内大中小城市和小城镇网络化发展。

（六）稳步开展都市圈建设。在城市群内选择若干具备条件的中心城市及周边中小城市，提高中心城市产业质量和公共服务水平，增强对人口的吸引力和承载力；引导要素在城市间高效配置，有效疏解中心城市非核心功能和产业；完善公共交通主导的交通网络体系，加快布局建设市域（郊）铁路，鼓励发展多层次、多模式、多制式的轨道交通系统，推动基础设施联通和公共服务共享，打造同城效应明显、一体化程度高的都市圈。

（七）加快培育新生中小城市。稳妥有序增设一批中小城市，继续开展撤县设市、撤地设市，推动城市群及国家新型城镇化综合试点地区范围内符合条件的县和非县级政府驻地特大镇率先设市。优化城市市辖区规模结构，制定《市辖区设置标准》《市辖区设置审



核办法》，稳步推进撤县（市）设区，增强设区市辐射带动作用。

（八）引导特色小镇健康发展。落实《关于规范推进特色小镇和特色小城镇建设的若干意见》，强化监督检查评估和规范纠偏，支持一批特色小镇高质量发展。对已公布的两批 403 个全国特色小城镇、96 个全国运动休闲特色小镇，开展定期测评和优胜劣汰。省级人民政府要强化主体责任，调整优化特色小镇实施方案、创建数量和配套政策。

三、提高城市发展质量

（九）提升城市经济质量。适应科技新变化、人民新需要，发挥城市产业载体和创新高地作用，促进要素从低质低效领域向优质高效领域流动，建设实体经济、科技创新、现代金融、人力资源协同发展的产业体系，增强创新力、需求捕捉力、品牌影响力、核心竞争力。支持东部地区率先推动高质量发展，加快培育世界级先进制造业集群。构建城市间尤其是城市群内横向错位发展、纵向分工协作的产业格局，探索户籍转换、土地指标调剂、税收分享等机制。超大城市和特大城市要发挥在产业选择和人才吸引上的优势，集中发展高端产业和产业高端。

（十）优化城市空间布局。加快划定生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界 3 条控制线，以及生态、农业、城镇空间，作为城市空间布局基本框架。以资源环境承载能力为硬约束，建设精明增长的紧凑城市。加强和规范城市生态建设，推进生态修复城市修补，塑造城市特色风貌，深入创建森林城市和生态园林城市，鼓励有条件地区打造特色山城水城。促进城市产城融合、职住平衡，实现住宅、办公、商业、休闲等功能区相互交织，有序推进“城中村”、老旧小区改造，2018 年改造各类棚户区 580 万套，推进部分商品住房库存量大的三四线城市和县城去库存。高标准建设城市基础设施，优先发展公共交通，深入创建公交都市；完善快速路、主次干路和支路级配合合理的城市路网系统，建设城市人行道、非机动车道系统和行人过街设施；支持一批综合客运枢纽、货运枢纽（物流园区）建设；加强排涝管网、地下综合管廊和消防设施建设；健全菜市场、停车场等便民服务设施。

（十一）建设绿色人文城市。推进城市绿色低碳发展，开展城市水生态修复治理，实



施国家节水行动，全面建设海绵城市，整治长江经济带地级及以上城市黑臭水体，推进城市污水处理提质增效；稳步推进北方地区冬季清洁取暖；推广绿色建筑与建筑节能；出台资源循环利用基地建设实施方案，推进生活垃圾分类立法；研究建立城市绿色发展指标体系。厚植城市人文底蕴，提炼文化经典元素和标志性符号，合理应用于城市建设运营及公共空间。

（十二）推进城市治理现代化。提升城市开放度和包容性，吸纳多元化人群参与城市治理，强化市民主人翁意识，加强精细化管理、人性化服务。分级分类推进新型智慧城市建设，以新型智慧城市评价工作为抓手，引导各地区利用互联网、大数据、人工智能推进城市治理和公共服务智慧化，建设城市空间基础地理信息数据库，力争所有市县整合形成数字化城市管理平台。全面推进健康城市建设，提升社会健康治理水平。着力解决交通拥堵、交通安全以及停车难、停车乱问题。推进城市地质调查示范。

四、加快推动城乡融合发展

（十三）做好城乡融合发展顶层设计。顺应城乡融合发展大趋势，坚持以工补农、以城带乡，以完善产权制度和要素市场化配置为重点，制定建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系的意见措施，激活主体、激活要素、激活市场，推动城乡要素配置合理化、产业发展融合化、公共服务均等化、基础设施联通化、居民收入均衡化，加快形成工农互促、城乡互补、全面融合、共同繁荣的新型工农城乡关系。

（十四）清除要素下乡各种障碍。研究完善农民闲置宅基地和闲置农房政策，允许农村承包土地的经营权依法向金融机构融资担保、入股从事农业产业化经营，深化农村承包土地的经营权和农民住房财产权抵押贷款试点，探索县级土地储备公司和平台公司参与“两权”抵押，激活乡村沉睡的资源。确保财政投入稳定增长，健全适合农业农村特点的农村金融体系，鼓励引导工商资本下乡，推广市民农庄等模式。大力培育新型职业农民，建设农村专业人才培养队伍，发挥科技人才支撑作用，鼓励社会各界投身乡村建设，创新农村人才培养引进使用机制。引导乡村“开门借力”，善用城市新技术、新商业模式及庞大消费需求。建设农村产权流转交易平台。



(十五) 推进城乡产业融合发展。构建农村一二三产业融合发展体系，创建认定一批国家农村产业融合发展示范园和先导区，实施产业兴村强县行动，发展农产品加工流通、农村休闲旅游养老、“互联网+”现代农业和设施农业。全面开展农村集体资产清产核资、集体成员身份确认，推进集体经营性资产股份合作制改革，探索农村集体经济新的实现形式和运行机制。启动新型农业经营主体培育工程，促进小农户和现代农业发展有机衔接。推动县级政府调整优化村庄用地布局，有效利用农村零星分散的存量建设用地。预留部分规划建设用地指标用于单独选址的农业设施和休闲旅游设施等建设。对利用收储农村闲置建设用地发展农村新产业新业态的，给予新增建设用地指标奖励。

(十六) 推动公共资源向农村延伸。把公共基础设施建设的重点放在农村，加快农村公路、供水、供气、环保、电网、物流、信息、广播电视建设，进一步提高农村饮水安全保障程度，加大农村“厕所革命”推进力度。优先发展农村教育事业，全面加强乡村小规模学校和乡镇寄宿制学校建设，完善农村社会保障体系，建设健康乡村。统筹山水林田湖草系统治理，加强农村突出环境问题综合治理，实施农村人居环境整治3年行动方案。引导社会资本参与农村基础设施和公共服务设施建设。

五、深化城镇化制度改革

(十七) 深化城乡土地制度改革。改进耕地占补平衡管理办法，建立高标准农田建设等新增耕地指标和城乡建设用地增减挂钩节余指标跨省域调剂机制。深入推进城镇低效用地再开发，探索开展闲置土地处置试点。全面完成土地承包经营权确权登记颁证，扎实推进房地一体的农村集体建设用地和宅基地确权登记颁证。完善农村承包地“三权分置”制度。探索宅基地所有权、资格权、使用权“三权分置”，落实宅基地集体所有权，保障宅基地农户资格权和农民房屋财产权，适度放活宅基地和农民房屋使用权，严格禁止下乡利用农村宅基地建设别墅大院和私人会馆。允许地方多渠道筹集资金，用于村集体对进城落户农民自愿退出承包地和宅基地的补偿。系统总结农村土地制度改革三项试点经验，逐步扩大试点，修改《土地管理法》。

(十八) 健全城镇化投融资机制。引导地方政府在新型城镇化建设中量力而行，防范



化解隐性债务风险。强化财政资金和政府投资引导，提高资金使用效率。分类稳步推进地方融资平台公司市场化转型，剥离政府融资职能，支持转型中的融资平台公司及转型后的公益类国企依法合规承接政府公益类项目。推动地方国企提高收益上缴比例，用于新型城镇化建设。规范开发性、政策性、商业性金融和保险资金投入机制，审慎合规经营，加强风险评估，鼓励金融机构加强与城镇化项目规划和运营机构的合作。推动设立国家新型城镇化建设基金。完善 PPP 模式，提高民间资本收益预期。

（十九）推进行政管理体制变革。探索市辖经济功能区和行政区合署办公。推动省级人民政府制定设镇设街道标准，顺应人口流动趋势精简乡镇街道。深入推进经济发达镇行政管理体制变革，推动特大镇扩权赋能。推动机构精简和职能相近部门合并，鼓励探索大部门制改革。进一步缩减审批事项、优化审批流程，推动行政审批集成化服务和综合行政执法。

（二十）放大试点地区改革平台作用。全面总结第一批国家新型城镇化综合试点成果，提炼可复制可推广的典型经验，在全国范围内有序推开。推动第二批、第三批试点地区加快改革步伐，发挥好牵引作用。试点地区要将建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系作为重要任务，积极探索创新。

各地区各部门要高度重视新型城镇化建设，统一思想、提高认识、明确分工，突出改革创新，狠抓政策落地，切实凝聚合力。充分发挥推进新型城镇化工作部际联席会议作用，国家发展改革委要强化统筹协调和督导检查，各有关部门要加强配合、主动作为，排好时间表、路线图、优先序，确保所负责的任务取得实效。各地区要强化主体责任意识，结合本地实际，以钉钉子精神做实做细做好各项具体工作，推进新型城镇化高质量发展。

10、关于做好 2018 年贫困县涉农资金整合试点工作的通知 财农〔2018〕9 号

有关省、自治区、直辖市财政厅（局）、扶贫办（局）：



2017年,各地认真贯彻落实《国务院办公厅关于支持贫困县开展统筹整合使用财政涉农资金试点的意见》(国办发〔2016〕22号)精神和财政部、国务院扶贫办工作部署,持续深入推进贫困县统筹整合使用财政涉农资金试点工作(以下简称“整合试点”),整合力度逐步加大,管理使用逐步规范,改革创新逐步深化,整合成效逐步凸显。但在工作推进过程中,部分省(区、市,以下简称省)存在超范围整合、权限下放不到位、对贫困县督促指导不够等问题,部分试点贫困县实施方案质量不高、资金使用和项目管理仍有待规范和加强。为贯彻落实党中央、国务院关于打好精准脱贫攻坚战的决策部署,保证现行标准下的脱贫质量,现就做好2018年整合试点工作有关事项通知如下:

一、严格按照规定的范围和标准推进整合试点工作

开展整合试点的范围是全国832个连片特困地区县和国家扶贫开发工作重点县(含已脱贫摘帽县,以下简称试点贫困县)。试点贫困县整合的中央财政资金不得突破国办发〔2016〕22号文件规定的20大项资金范围。各省自行确定的其他试点县,可利用地方各级财政资金自主开展探索。试点贫困县要紧紧围绕脱贫目标,坚持现行脱贫标准,在农业生产发展和农村基础设施建设范围内安排支出,避免面面俱到和借整合之名“乱作为”。超出上述范围和标准的应及时予以调整,抓紧修订不符合要求的相关文件、办法、方案等。

二、进一步抓好实施方案编制和落地

试点贫困县扶贫开发领导小组要主动研究和积极推动整合试点工作,按要求组织编制年度资金统筹整合使用实施方案(以下简称“实施方案”)。实施方案要瞄准年度脱贫攻坚目标任务,找出“坚之所在”,排出轻重缓急,将资金落实到具体项目并根据资金实际投向明确每个项目的责任部门。整合资金要优先保障贫困人口直接受益的产业发展资金需求。

认真落实《国务院关于探索建立涉农资金统筹整合长效机制的意见》(国发〔2017〕54号)和国办发〔2016〕22号文件规定,加强脱贫攻坚规划与部门专项规划、约束性任务的有效衔接。一方面,要将专项规划或约束性任务中贫困人口受益、脱贫成效明显的项目纳入实施方案。另一方面,如出现部门专项规划或约束性任务与脱贫攻坚规划不一致的



情况，应当区分具体情况研究处理，原则上以脱贫攻坚规划为准。

县扶贫开发领导小组要及时将审定后的实施方案报省级扶贫开发领导小组备案。其中，年初实施方案原则上在3月31日前完成报备；实施过程中确需调整实施方案的，只允许调整一次且须重新履行县级审查和省级备案程序，原则上在8月31日前完成报备。省级扶贫开发领导小组要组织对实施方案进行审核并书面反馈报备意见。对实施方案编制不实或不符合政策规定的，要及时反馈试点县限期修改并重新报备。对报备同意的方案，以省级扶贫开发领导小组文件形式通报相关部门。

三、进一步加强整合资金和项目管理

坚持将整合资金项目审批权限完全下放到县，由试点贫困县根据年度脱贫任务及巩固脱贫成效需要，用好用足整合试点政策，实事求是确定年度计划整合资金规模，在“因需而整”的前提下做到“应整尽整”。从2018年起，对试点贫困县计划整合资金规模占纳入整合范围资金规模的比例不作统一要求。同时，切实防止和严厉查处“完成年度脱贫任务存在明显资金缺口却‘应整不整’”等问题。试点贫困县要加大实质性整合力度，尽可能将纳入整合范围各类资金在“大类间打通”“跨类别使用”，进一步提高整合的深度和质量，并按照规定及时规范做好预算调整工作。试点贫困县要高度重视和积极防范扶贫领域融资风险，不得通过明股实债、PPP和政府购买服务形式举借债务以及开展其他形式的违规融资，坚决遏制形成地方政府隐性债务。

实施方案确定的计划整合资金，依据试点贫困县统筹整合使用财政涉农资金具体办法（以下简称“资金管理办法”）使用管理，与脱贫成效紧密挂钩，切实惠及建档立卡贫困人口。试点贫困县要将整合资金尽快分解下达到责任部门或项目主体，督促其加快项目实施并切实加强资金使用管理，避免资金闲置、浪费或挪用。责任部门对整合资金支出进度及使用绩效承担主体责任。认真落实财政扶贫项目资金绩效管理、项目库建设、公告公示制度等要求，强化绩效目标管理，加强项目论证和储备，落实资金监管责任，提高资金使用效益，做到阳光扶贫、廉洁扶贫。在县扶贫开发领导小组统一部署下，及时认真做好整合试点的项目验收工作，探索开展部门联合验收。



脱贫攻坚期内，已脱贫摘帽县继续执行整合试点政策，资金统筹整合使用要与巩固脱贫成效紧密挂钩，尤其要重点保障用于产业发展的资金需求。省级分配给已脱贫摘帽县的资金增幅不作统一规定，但应切实保障已脱贫摘帽县巩固脱贫成效资金需求。

四、进一步强化省负总责

省级要加强对整合试点工作的培训宣传、检查督促、调研指导（其中，培训和宣传每年不少于1次；调研每季度不少于1次）。创新培训和宣传方式，提高培训、宣传及调研质量，使干部群众全面准确理解整合试点政策，形成支持和推进工作的合力。坚持问题导向，对整合试点政策措施理解和执行有偏差、落实不到位的，要及时纠偏和督促整改。各省要把推动整合试点各项政策落实纳入扶贫领域作风问题专项治理的内容，着力治理对整合试点支持不坚决甚至软抵制的问题，对查实的典型案例，要坚决予以曝光，严肃追究责任。

从2018年起，整合试点工作进展统计数据调整为每季度上报一次，即分别在4月15日、7月15日、10月15日及次年1月15日前，由省级财政、扶贫部门联合向财政部、国务院扶贫办报送。试点贫困县财政、扶贫部门通过扶贫信息系统上报数据，省级财政、扶贫部门共同进行审核，确保数据准确、完整、真实。仅须报送832个试点贫困县的数据，不得上报本省自行开展试点县的数据。上报统计数据口径须与各试点贫困县报备的实施方案保持一致。切实减轻基层负担，不得要求村级填表报数。

除上述事项外，各地要继续认真执行国办发〔2016〕22号文件及《财政部 国务院扶贫办关于进一步做好贫困县涉农资金整合工作有关事项的通知》（财农〔2016〕151号）、《财政部 国务院扶贫办关于做好2017年贫困县涉农资金整合试点工作的通知》（财农〔2017〕4号）的各项政策规定，按要求抓好落实。财农〔2016〕151号文件及财农〔2017〕4号文件有关规定与本通知不符的，以本通知为准。

请各省财政、扶贫部门对照国务院办公厅及财政部、国务院扶贫办关于整合试点的各项政策要求，进一步细化和规范本省整合试点相关制度规定，督促和指导试点贫困县扎实推进整合试点各项工作，总结经验和发现问题，并及时向财政部、国务院扶贫办反馈。



11、财政部关于规范金融企业对地方政府和国有企业投融资行为有关问题的通知 财金〔2018〕23号

各国有金融企业：

金融企业是支持地方经济社会发展的重要力量。当前，金融企业运营总体平稳良好，但在服务地方发展、支持地方基础设施和公共服务领域建设中仍然存在过于依靠政府信用背书，捆绑地方政府、捆绑国有企业、堆积地方债务风险等问题，加剧了财政金融风险隐患。为全面贯彻党的十九大精神，落实全国金融工作会议部署和要求，坚决打好防范化解重大风险攻坚战，促进金融企业稳健运行，进一步督促金融企业加强风险管控和财务管理，严格执行国有金融资本管理制度，现就有关事项通知如下：

一、【总体要求】国有金融企业应严格落实《预算法》和《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）等要求，除购买地方政府债券外，不得直接或通过地方国有企事业单位等间接渠道为地方政府及其部门提供任何形式的融资，不得违规新增地方政府融资平台公司贷款。不得要求地方政府违法违规提供担保或承担偿债责任。不得提供债务性资金作为地方建设项目、政府投资基金或政府和社会资本合作（PPP）项目资本金。

二、【资本金审查】国有金融企业向参与地方建设的国有企业（含地方政府融资平台公司）或PPP项目提供融资，应按照“穿透原则”加强资本金审查，确保融资主体的资本金来源合法合规，融资项目满足规定的资本金比例要求。若发现存在以“名股实债”、股东借款、借贷资金等债务性资金和以公益性资产、储备土地等方式违规出资或出资不实的问题，国有金融企业不得向其提供融资。

三、【还款能力评估】国有金融企业参与地方建设融资，应审慎评估融资主体的还款能力和还款来源，确保其自有经营性现金流能够覆盖应还债务本息，不得要求或接受地方政府及其部门以任何方式提供担保、承诺回购投资本金、保本保收益等兜底安排，或以其



他方式违规承担偿债责任。项目现金流涉及可行性缺口补助、政府付费、财政补贴等财政资金安排的，国有金融企业应严格核实地方政府履行相关程序的合规性和完备性。严禁国有金融企业向地方政府虚构或超越权限、财力签订的应付（收）账款协议提供融资。

四、【投资基金】国有金融企业与地方政府及其部门合作设立各类投资基金，应严格遵守有关监管规定，不得要求或接受地方政府及其部门作出承诺回购投资本金、保本保收益等兜底安排，不得通过结构化融资安排或采取多层嵌套等方式将投资基金异化为债务融资平台。

五、【资产管理业务】国有金融企业发行银行理财、信托计划、证券期货经营机构资产管理计划、保险基础设施投资计划等资产管理产品参与地方建设项目，应按照“穿透原则”切实加强资金投向管理，全面掌握底层基础资产信息，强化期限匹配，不得以具有滚动发行、集合运作、分离定价特征的资金池产品对接，不得要求或接受地方政府以任何方式提供兜底安排或以其他方式违规承担偿债责任，不得变相为地方政府提供融资。国有金融企业在进行资产管理产品推介时，应充分说明投资风险，不得以地方政府承诺回购、保证最低收益等隐含无风险条件，作为营销手段。

六、【政策性开发性金融】政策性、开发性金融机构服务国家重大战略、支持经济社会薄弱环节时，应严格遵守国家法律和相关规定，严格按照市场化原则审慎合规授信，严格按照项目实际而不是政府信用提供融资，严格遵守业务范围划分规定。严禁为地方政府和国有企业提供各类违规融资，不得要求或接受地方政府出具任何形式明示或暗示承担偿债责任的文件，不得通过任何形式违法违规增加地方政府债务负担。

七、【合作方式】国有金融企业应将严格遵守国家地方政府债务管理法律法规和政策规定作为合规管理的重要内容，切实转变业务模式，依法规范对地方建设项目提供融资，原则上不得采取与地方政府及其部门签署一揽子协议、备忘录、会议纪要等方式开展业务，不得对地方政府及其部门统一授信。

八、【金融中介业务】国有金融企业为地方政府融资平台公司等地方国有企业在境内外发行债券提供中介服务时，应审慎评估举债主体财务能力和还款来源。对于发债企业收



入来源中涉及财政资金安排的，应当尽职调查，认真核实财政资金安排的合规性和真实性。在债券募集说明书等文件中，不得披露所在地区财政收支、政府债务数据等明示或暗示存在政府信用支持的信息，严禁与政府信用挂钩的误导性宣传，并应在相关发债说明书中明确，地方政府作为出资人仅以出资额为限承担有限责任，相关举借债务由地方国有企业作为独立法人负责偿还。

九、【PPP】国有金融企业应以 PPP 项目规范运作为融资前提条件，对于未落实项目资本金来源、未按规定开展物有所值评价、财政承受能力论证的，物有所值评价、财政承受能力论证等相关信息没有充分披露的 PPP 项目，不得提供融资。

十、【融资担保】政府性融资担保机构应按照市场化方式运作，依法依规开展融资担保服务，自主经营、自负盈亏，不得要求或接受地方政府以任何形式在出资范围之外承担责任。

十一、【出资管理】国有金融企业应加强对股东资质的审查。国有金融企业股东应以自有资金入股国有金融企业，且确保资金来源合法，严禁虚假出资、出资不实或抽逃出资，严禁代持国有金融企业股权。除法律法规另有规定的以外，以非自有资金出资的股权不得享受股权增值收益，并按“实际出资与期末净资产孰低”原则予以清退。国有金融企业股东用金融企业股权质押融资，应遵守法律法规和相关监管规定，不得损害其他股东和金融企业的利益。

十二、【财务约束】国有金融企业应按照“实质重于形式”的原则，充足提取资产减值准备，严格计算占用资本，不得以有无政府背景作为资产风险的判断标准。

十三、【产权管理】国有金融企业应聚焦主业，严格遵守国有金融资产管理有关规定，做好与地方政府及其部门合作所形成股权资产的登记、评估、转让、清算、退出等工作。合理设置机构法人层级，压缩管理级次，降低组织结构复杂程度，原则上同类一级子公司只能限定为一家。

十四、【配合整改】对存在地方政府违法违规举债担保、变相举债等问题的存量项目，



开发性、政策性金融机构等国有金融企业应积极主动配合有关方面，依法依规开展整改，在有效保障各方合法权益的基础上，稳妥有序化解存量债务风险。在配合整改的同时，国有金融企业不得盲目抽贷、压贷和停贷，防范存量债务资金链断裂风险。

十五、【绩效评价】财政部门对金融企业进行绩效评价时，如金融企业违法违规向地方政府、地方国有企业等提供融资，要求或接受地方政府及其部门以任何方式提供担保或承担偿债责任，被相关部门依法依规追究责任的，根据相关部门提供的处理处罚情况，对该金融企业下调评价等级。

十六、【监督检查】对财政部公开通报涉及地方政府违法违规举债担保行为的地方国有企业，国有金融企业应暂停或审慎提供融资和融资中介服务。财政部驻各地财政监察专员办事处根据本通知规定对国有金融企业及其分支机构进行监督检查，对相关违规行为及时予以制止和纠正，并依法进行处理。相关检查处理结果视情抄送有关金融监管部门。

十七、【其他】本通知自印发之日起执行。其他金融企业参照执行。

12、关于印发《内蒙古满洲里、广西防城港边境旅游试验区建设实施方案》的通知 文旅旅发〔2018〕1号

内蒙古自治区、广西壮族自治区人民政府：

《内蒙古自治区人民政府关于报送满洲里、阿尔山边境旅游试验区建设实施方案的函》（内政字〔2017〕72号）、《广西壮族自治区人民政府关于恳请支持防城港市和崇左市设立国家边境旅游试验区的函》（桂政函〔2017〕39号）收悉。

经研究并报国务院审定，现将《内蒙古满洲里边境旅游试验区建设实施方案》《广西防城港边境旅游试验区建设实施方案》（以下简称《方案》）印发给你们，并就有关事项通知如下：



一、国务院同意设立内蒙古满洲里、广西防城港边境旅游试验区，是新时代全面深化改革在旅游领域的重大顶层设计，是充分发挥旅游业作用、推进“一带一路”建设、推动形成全面开放新格局的重要举措。内蒙古自治区、广西壮族自治区人民政府要高度重视，紧抓机遇，加强组织领导，完善推进机制。《方案》实施要全面贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中全会精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，牢固树立和贯彻落实新发展理念，落实高质量发展的要求，为边境旅游业发展发挥改革引领作用。

二、试验区所在地人民政府要建立工作机制，制定配套政策，落实工作责任，强化政策集成和制度创新，积极探索全域旅游发展模式，改革创新边境旅游发展制度体系，积极推动将旅游业打造成边境支柱产业，确保《方案》确定的目标任务如期实现。

三、国务院有关部门将按照职能分工，加强对《方案》实施的协调和指导，加强对《方案》实施情况的跟踪分析和督促检查，适时组织开展实施进展情况评估，重大问题及时向国务院报告。

文化和旅游部 外交部 国家发展改革委 国家民委 公安部 财政部 自然资源部 交通运输部 海关总署 体育总局

2018年3月30日

内蒙古满洲里边境旅游试验区建设实施方案

建设内蒙古满洲里边境旅游试验区，是党中央、国务院推进“一带一路”建设、实施兴边富民行动及促进沿边地区开发开放的重大举措，是贯彻落实习近平总书记考察内蒙古重要讲话精神的重要行动。根据《国务院关于支持沿边重点地区开发开放若干政策措施的意见》，为加快满洲里边境旅游试验区（以下简称试验区）建设，制定本方案。

一、基础条件

（一）区位优势突出。满洲里位于内蒙古呼伦贝尔大草原的西北部，北接俄罗斯，西邻蒙古国，是一座“荟萃三国文化、尽显口岸风情”的边境旅游城市，素有“东亚之窗”



美誉。全市总面积 732 平方公里，居住着汉、蒙、回、俄等 23 个民族，人口约 30 万。满洲里是欧亚大陆桥重要战略节点，对内背靠东北三省，与环渤海地区相通，经济腹地辽阔；对外西联俄罗斯西伯利亚大铁路直通荷兰鹿特丹，所经路线是俄罗斯人口最多、资源最富集的地区，经济地理条件优越。

（二）旅游资源富集。满洲里拥有融草原文明、红色传统、异域风情为一体的口岸文化，是一座城景一体、中西合璧、特色鲜明的魅力城市。满洲里是全国文明城市，呼伦贝尔大草原、红色国际秘密交通线遗址、国门景区、套娃景区、冰雪节等享誉盛名。满洲里口岸落地签证、口岸团体旅游签证、边境旅游异地办证、边民互市贸易等政策落地实施，口岸年出入境人数超过 180 万人次，年接待俄罗斯入境旅游者占全国 30%左右，居中俄沿边口岸之首。

（三）旅游交通便捷。满洲里航空、铁路、公路立体旅游交通格局已经形成，国际航空港可达国内 20 多个城市 and 俄、蒙 6 个城市，年进出港旅客超过 50 万人次，是欧亚大陆桥上我国境内重要快捷的交通枢纽。铁路开通了满洲里至北京、呼和浩特、哈尔滨、大连等 20 多个城市的旅客列车和 42 条中欧班列线路，辐射国内外 180 多个城市。公路口岸年通过能力达 1000 万人次、100 万辆次，并开行了至 18 个国内外城市的客运班车。

二、总体思路

（一）指导思想。全面贯彻党的十九大精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，牢固树立和贯彻落实新发展理念，落实高质量发展的要求，深度融入“一带一路”建设，围绕“建设亮丽内蒙古，共圆伟大中国梦”，率先探索、先行先试，推动经济发展质量变革、效率变革、动力变革，以改革开放促进体制机制创新和结构调整，全力构建全区域、全要素、全产业链的边境旅游发展新模式，把满洲里建设成为开放、活力、美丽、美好、幸福、满意的边境旅游目的地。

（二）基本原则。坚持开放引领，统筹国际国内两个大局，用好两个市场、两种资源，形成内外联动、双向互济的发展格局；坚持创新驱动，发挥市场在资源配置中的决定性作



用，加快转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力、提升发展质量，不断激发旅游发展活力；坚持特色打造，以精品建设为主线，推动旅游业特色化、国际化、全域化发展，提升旅游业整体竞争力，加快完善现代化经济体系；坚持绿色发展，牢固树立“绿水青山就是金山银山”理念，坚守生态底线和用地红线，传承草原文明，合理适度开发建设；坚持底线思维，加强边境管控，完善禁毒、禁赌长效机制，坚决打击非法入境、走私贩私，筑牢边疆安全稳定屏障。

（三）空间布局。试验区的范围为满洲里市全境，布局三个功能区：中俄异域风情旅游区、口岸历史文化旅游区、草原生态旅游区。中俄异域风情旅游区以中俄边境旅游区、中俄边民互市贸易区和综合保税区为核心，推动口岸通关、跨境贸易便利化改革创新，形成集商务会展、跨境旅游、特色购物等为一体的旅游竞争新优势。口岸历史文化旅游区深入挖掘国门周边红色旅游资源，探索口岸历史文化遗迹遗存保护性开发模式，深化旅游与各产业融合，重点发展红色旅游、民族演艺、康体运动、特色餐饮等，形成特色口岸文化底蕴和城市景观风貌。草原生态旅游区以扎赉诺尔区、新开河镇为主体，完善游览、交通等基础设施，提升草原生态体验、民俗文化展示、农牧观光等功能，培育滨水度假、冰雪旅游等新业态，形成地域特色，促进旅游发展。

（四）发展目标。经过3年左右时间，到2020年，试验区建设全面推进，独具特色的边境旅游产品体系基本形成，旅游管理体制改革创新取得重要突破。旅游管理、服务和营销市场化、国际化水平显著提升，旅游产业竞争力和知名度明显提高。试验区由旅游通道向旅游目的地转变，基本建成中俄蒙文旅交融合作的窗口、国际化的旅游城市、边疆民族地区和谐进步的示范区。

三、主要任务

（一）探索旅游扩大开放政策。

优化出入境管理制度。实施出入境游客“一站式作业”通关模式。推动俄蒙边境居民持双方认可的有效证件依法在试验区内便利通行。积极推动常住（超过三个月）试验区从事商贸活动的非边境地区居民实行与边境居民相同的出入境政策。根据满洲里市涉外文书



领事认证工作发展情况和实际需要，适时按规定向外交部申请满洲里市外事侨务办公室开展领事认证代办业务。为试验区人员因公临时出国提供更便利优质的服务。

促进自驾车旅游往来便利化。进一步完善中俄双边出入境自驾车（八座以下）管理措施。允许自驾车游客凭双方认可的国际旅行证件便捷通关。在国家一类口岸便捷办理跨境运输车辆行车许可证、车辆国籍识别标志和其他入境车辆临时入境机动车（八座以下）号牌和行驶证、临时机动车驾驶许可，允许在牌证有效期内在试验区通行，入境机动车应按规定购买机动车交通事故责任强制保险。推动经毗邻的中蒙口岸入境的蒙古国牌照自驾车（八座以下）、旅游巴士进入试验区。

推动团体旅游便利化。科学合理规划边境旅游线路，使边境旅游组团社可灵活选择出入境口岸。推动满洲里口岸设置旅游团队及旅游车辆专用通关绿色通道。推动进一步放宽中俄互免团体旅游签证。

（二）构建产业发展政策体系。

支持旅游投资和创业。提高边境旅游投资便利化水平，有序放开与边境旅游相关的服务业领域准入限制。支持大学生、农牧民等创办旅游经济实体，鼓励民营企业、社会资本在试验区投资兴业。鼓励政府和社会资本合作（PPP）参与旅游项目投资、建设和运营。引导和鼓励金融机构放宽对旅游企业的信贷限制条件，积极拓展金融支持旅游业的方式。支持试验区旅游骨干企业通过强强联合、兼并重组、投资合作和发行上市等途径，组建大型旅游集团企业。加快中小微旅游企业服务体系建设和打造中小微旅游企业创新创业孵化平台。按规定开展境外旅客购物离境退税政策备案申报工作，促进境外游客旅游消费。利用现有资金渠道，支持试验区建设完善景区基础设施、旅游公共服务等项目。

探索实施旅游发展用地政策。优化试验区内旅游项目建设用地审批流程，土地利用计划指标安排适当向旅游项目倾斜，优先落实旅游重大项目用地指标。保障旅游公共服务设施用地和旅游扶贫用地。保障旅游新业态发展用地，促进汽车营地、养老基地、旅游度假区等新业态发展。



创新旅游人才培养引进机制。支持试验区建立旅游专家智库，采取灵活方式引进高端人才和优秀经营管理者。探索建立与俄蒙毗邻地区间旅游人才培养合作交流机制。重点支持旅游企业聘请俄罗斯籍、蒙古籍人员在试验区从事演艺、销售、创作（油画）等旅游服务工作，根据需要签发 Z 字签证。

（三）探索旅游产业促进新模式。

探索全域旅游发展模式。支持试验区按照全域旅游标准建设，统筹推动国门景区、查干湖国际旅游度假区、世界木屋博览园、猛犸旅游区、呼伦湖、二卡国家湿地公园等建设。深度开发中俄边民互市贸易区，打造俄蒙餐饮等特色街区，规划建设购物、休闲、娱乐设施，提升旅游核心区品质。深入挖掘工业文化内涵，大力发展矿山开采、装配式木结构房屋体验等工业观光旅游。推动建设冰雪大世界、冰雪运动场馆、温泉疗养基地等参与性、体验性强的特色旅游项目，丰富冬季旅游内涵，推动四季旅游均衡发展。

构建产业融合发展格局。加快形成试验区全域规划、全业融合发展模式，促进边境旅游高质量发展。推进“旅游+城镇化”，支持试验区探索以旅游规划引领“多规合一”，营造特色城市风格，完善商贸旅游中心功能，打造新开河和灵泉特色小镇区。推进实施旅游扶贫、旅游富民工程，鼓励发展特色种养、民宿、农家乐、牧户游等新业态新产品。推进“旅游+文化”，完善红色交通线遗址等旅游产品，推进爱国主义和革命传统教育大众化、常态化；利用多元文化特色，丰富文化演艺旅游产品，建设中东铁路第一站历史文化街区、敖尔金文化旅游区等。推进“旅游+会展”，办好中国北方国际科技博览会，提升中国满洲里中俄蒙国际旅游节、冰雪节影响力。推进“旅游+健康”，挖掘中俄蒙医药资源，发展医疗旅游、养生康体保健等旅游产品，建设健康医疗旅游示范基地。积极培育冰雪、水上、航空、极限、马术等运动休闲项目，支持试验区创建全国青少年足球示范市。因地制宜建设体育旅游综合体。

建立跨境旅游合作机制。探索建立与“一带一路”沿线国家城市旅游合作新机制。支持试验区开发连接俄蒙、辐射内地的自驾游、专列游、研学游、万里茶道等跨境旅游产品，探索建立跨境旅游合作区。深化与俄蒙毗邻地区旅游市场、产品、信息、服务融合发展，



推动缔结国际旅游伙伴城市。依托草原风光和民族风情，针对欧美市场开发探险、休闲为主题的国际旅游线路，有针对性地开发港澳台、日韩、东南亚等旅游客源地市场。支持试验区旅游企业“走出去”，建立面向中国公民的境外旅游接待体系。

（四）探索完善旅游服务管理体系。

优化旅游交通网络布局。推进满洲里至新右旗铁路、新右旗至伊尔施铁路、海拉尔至乌兰浩特至通辽高铁前期工作，加快满洲里至海拉尔、至新右旗、至中俄蒙零号界碑公路建设。支持开通满洲里至俄蒙毗邻地区跨境旅游列车，增开国内及俄蒙城市航线，培育低空旅游。完善城市重要交通干线、城市与景区、景区与景区之间的路网和交通设施，实现机场、车站、陆路口岸与主要景区交通无缝衔接。

完善旅游公共服务体系。大力实施“厕所革命”，探索旅游厕所建设管理新模式。加快城市旅游咨询服务和集散体系建设。推动“满洲里旅游大数据”建设，打造智慧景区和智慧旅游城市。强化与俄蒙出入境管理和边防检查等领域合作，推动出入境人员车辆往来查验结果互认，提高口岸通关效率。深化通关改革，创新监管模式，建设沿边示范口岸。加强口岸基础设施建设，提升口岸公共卫生核心能力。加强城市绿道、休憩空间和观光慢行道建设，拓展城市运动休闲空间，形成人性化、便利化、生态化的旅游综合服务体系。

建立旅游监管新机制。全面推进依法治旅，探索实施旅游综合监管执法模式，完善与周边国家的联合执法机制。建立以信用为核心的新型市场监管体制，对旅游领域有关企业及人员建立信用记录，实施信用分级监管，建立旅游领域违法失信“黑名单”及其管理制度，对严重违法失信主体实施联合惩戒。健全旅游投诉统一受理机制，严厉查处违法违规行为，维护旅游市场秩序和游客合法权益，完善旅游市场退出机制。

营造良好旅游发展环境。推进旅游标准化建设，探索建立以游客满意度为核心，以环境、设施、服务质量等为主要指标的质量评价体系。加强旅游安全能力建设，优化旅游应急处置机制和安全预警制度，完善出境旅游服务保障体系，探索建立国际旅游风险防范及快速处置机制。加强旅游行业精神文明建设和职业道德教育，充分发挥行业自律作用，倡导企业依法诚信经营，提升旅游从业人员整体素质。大力开展文明旅游活动，引导文明出



行、理性消费。

四、保障措施

(一) 加强组织领导。内蒙古自治区人民政府要加强组织领导，制定专门政策，按照方案确定的思路 and 任务推动实施，根据试验区建设推进情况，依法下放相关行政职权和管理权限，建立定期协调机制，明确分工，落实责任，完善配套政策措施，全力推进试验区建设。支持试验区大胆探索、开拓创新，把改革措施落准落细落实，建立健全改革激励机制和容错纠错机制。

(二) 加强规划引导。试验区要按照全国主体功能区规划及内蒙古自治区主体功能区规划合理安排旅游开发活动，要与满洲里重点开发开放试验区建设总体规划及实施方案做好衔接。试验区要围绕方案总体要求，编制建设总体规划。

(三) 加强监督检查。内蒙古自治区人民政府要加强督促检查，强化问责问效。文化和旅游部会同有关部门协调、督促有关政策的落实，对试验区定期组织实施情况评估，重大问题及时向国务院报告。

(四) 总结推广可复制的试点经验。试验区要及时总结经验、发现问题，定期向文化和旅游部、内蒙古自治区人民政府报送工作进展情况。文化和旅游部会同内蒙古自治区人民政府及有关部门，及时总结评估试点任务实施效果，对试点效果好、风险可控且可复制可推广的成果，及时复制推广，为沿边地区开发开放提供借鉴和支撑。

广西防城港边境旅游试验区建设实施方案

建设防城港边境旅游试验区，是党中央、国务院推进“一带一路”建设、实施兴边富民行动及促进沿边地区开发开放的重大举措，是贯彻落实习近平总书记考察广西重要讲话精神的重要行动。根据《国务院关于支持沿边重点地区开发开放若干政策措施的意见》，为加快防城港边境旅游试验区（以下简称试验区）建设，制定本方案。

一、基础条件

(一) 区位优势突出。防城港位于广西北部湾之滨，是一座极具特色的港口城市、边



关城市、海湾城市。全市总面积 6227 平方公里，居住着汉、壮、瑶、京等 21 个民族，人口约 100 万。防城港是我国西部第一大港，唯一与东盟海、陆、河相连的门户城市，也是内陆腹地进入东盟最便捷的主门户、大通道，有 5 个国家级陆海口岸。东兴口岸是我国陆路边境主要出入境口岸之一，年出入境人数近 1000 万人次，边境旅游人数居广西边境口岸之首。

（二）旅游资源富集。防城港属南亚热带季风气候区，是北部湾畔生态海湾城市，是我国唯一的京族聚居地，有中国氧都、长寿之乡之称，空气质量全年优良率 90%以上。防城港有十万大山、北仑河口、防城金花茶 3 个国家级自然保护区和江山半岛省级旅游度假区、京岛省级风景名胜区，已形成以上山、下海、出国为主体的旅游产品体系，打造了中越（东兴—芒街）国际商贸旅游博览会、海上国际龙舟节、京族哈节、中国—东盟国际马拉松赛等旅游节庆。

（三）旅游交通便捷。防城港高速公路、高速铁路已与全国路网联接，与南宁吴圩国际机场形成 1 小时经济圈。防城港各口岸四季往来通行便利，客货运输顺畅便捷，越南公民可在互市区从事商贸、服务等活动。拥有中国—东盟最便捷、距离最短的海上旅游航线，已开通防城港至越南的“海上胡志明小道”高速客轮旅游航线。

二、总体思路

（一）指导思想。全面贯彻党的十九大精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，牢固树立和贯彻落实新发展理念，落实高质量发展的要求，深度融入“一带一路”建设，以建设现代化边海经济体系为主线，构建全区域、全要素、全产业链的边境旅游发展新模式，提高边海联动的旅游发展水平，把防城港建设成为全国一流的边境旅游目的地。

（二）基本原则。坚持开放引领，统筹国际国内两个大局，用好两个市场、两种资源，形成内外联动、双向互济的发展格局；坚持创新驱动，发挥市场在资源配置中的决定性作用，加快转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力、提升发展质量，不断激发旅游发展活力；坚持特色打造，以精品建设为主线，推动旅游业特色化、国际化、全域化发展，



提升旅游业整体竞争力，加快完善现代化经济体系；坚持绿色发展，牢固树立“绿水青山就是金山银山”理念，坚持最严格的耕地保护制度和节约用地制度，尽量少占或不占耕地；坚持防范风险，加强边境管控，完善禁毒、禁赌长效机制，坚决打击非法入境、走私贩私，筑牢边疆安全稳定屏障。

（三）空间布局。试验区的范围为防城港市全境，布局三个功能区：中越边关风情旅游区、北部湾滨海休闲度假旅游区和十万大山森林生态旅游区。中越边关风情旅游区整合东兴边城、中越国门口岸集市、北仑河等边境旅游资源，打造边关风情旅游品牌。北部湾滨海休闲度假旅游区整合海岛海湾、京族风情、北仑河口国家级自然保护区、北部湾休闲渔业等滨海旅游资源，打造滨海休闲旅游品牌。十万大山森林生态旅游区整合十万大山、防城金花茶国家级保护区等生态资源，打造生态康养旅游品牌。

（四）发展目标。经过3年左右时间，到2020年，试验区旅游基础设施和公共服务设施进一步完善；高度开放、富有活力的旅游管理体制机制基本健全；旅游综合品质全面提升，全域旅游框架基本搭建；试验区旅游产业融合发展、边境旅游开放合作取得实质性突破，试验区打造成为中越跨境旅游目的地、中越旅游产业融合发展实践区和中国—东盟旅游合作先行区。

三、主要任务

（一）探索旅游便利通关新举措。

促进人员通关便利化。允许两国边境居民持双方认可的国际旅行证件依法可通过边境的通关绿色通道快速通行。开通口岸自助查验通道，配套生物特征识别设施，实现符合条件的旅客通过口岸自助查验通道验放后快速通关。为试验区人员因公临时出国提供更便利优质的服务。

推动团体旅游便利化。科学合理规划边境旅游线路，使持《中华人民共和国出入境通行证（边境旅游专用）》的旅游团队可灵活选择出入境口岸，提高旅游品质和游客体验。在游客出入境集中的口岸实施“一站式作业”通关模式，推动设置团队游客通关绿色通道，



实现快速查验放行。

促进自驾车旅游往来便利化。在国家一类口岸便捷办理跨境运输车辆行车许可证、车辆国籍识别标志和其他入境车辆临时入境机动车（八座以下）号牌和行驶证、临时机动车驾驶许可，允许在牌证有效期内试验区通行，入境机动车应按规定购买机动车交通事故责任强制保险。允许自驾车游客凭双方认可的国际旅行证件便捷通关。推动设置跨境自驾车通关绿色通道，实现游客及其行李物品、车辆的快速查验放行。逐步推动跨境运输车辆牌证互认。

（二）探索全域旅游发展新路径。

推动完善全域旅游综合协调机制。建立健全旅游市场综合监管和综合执法机制，构建旅游纠纷立案、审理、裁决和执行的快速处理机制。创新旅游发展配套机制，建立相应的旅游联席会议、旅游投融资、旅游人才培养、旅游工作考核激励等机制。

推动完善边境旅游综合服务设施。推进防城港/钦州支线机场前期工作，推进中越铁路防城港至东兴铁路建设。加强与越南铁路、高等级公路、桥梁、口岸的对接，建设中越陆海旅游新通道。加强防城港、东兴、峒中口岸基础设施建设，提升口岸公共卫生核心能力及通关能力。推进东兴国际旅游集散中心、旅游咨询服务中心、中越文旅游标识系统、乡村旅游服务站（点）等旅游公共服务设施建设。坚持不懈推进“厕所革命”。加强智慧旅游建设，建立具有边境特色的旅游信息平台，实现重点景区 WIFI 免费全覆盖。

探索创新产业融合发展。推进“旅游+村镇”，鼓励打造一批民族风情浓郁的少数民族特色村镇。推进簕山古渔村、界河竹山村、京族万尾村、贝丘遗址交东村、万欧渔村等特色旅游乡村建设；逐步推进峒中边境温泉小镇、那良边境风情古镇、江平文化小镇、扶隆生态小镇等边境特色城镇建设。推进“旅游+文化”，加强与越南等东盟国家旅游交流合作。引进东盟文化民俗演艺活动，打造秘境东南亚、京族原生态等特色民俗表演。推进“旅游+商贸”，充分发挥地方特色，发展旅游购物。利用互市贸易和电子商务，开发海产品、红木、金花茶等旅游商品，打造特色东盟风情购物街。推进“旅游+节庆”，办好一批民族特色文体节庆活动，推出一批内涵丰富、参与性强、融入感佳的节庆产品。推进“旅游+体



育”，提升中国—东盟马拉松赛、海上国际龙舟赛等的内涵与形式。因地制宜建设体育旅游综合体。

构建旅游共建共享模式。大力扶持农旅结合项目，对贫困户开展免费技能培训。探索制定旅游扶贫奖补政策，支持当地居民和贫困户开发餐馆、酒店、民宿等旅游接待设施。支持和引导各类社会资本参与乡村旅游开发。

（三）探索产业发展引导新机制。

创新旅游投融资模式。试验区内符合条件的旅游项目开发企业，可按政策规定享受西部大开发税收政策。探索将边境旅游项目审批权限下放到试验区。鼓励试验区探索设立旅游产业促进基金，吸引投资机构和民间资本参与子基金的设立，用于投资旅游产业，扶持旅游企业发展。建立试验区企业投融资平台，提高市场化运作水平，实现对旅游资源的优势整合。拓宽企业投融资渠道，通过发行债券、上市挂牌、股权交易等形式融资，推动旅游资产形成可持续的盈利模式。

推动完善土地支持政策。试验区出台支持旅游业发展用地政策的实施意见或细则，土地利用年度计划指标安排向旅游项目倾斜。优先落实旅游重点项目用地指标，优先在城乡规划中落实旅游用地空间。根据旅游项目实施进度，合理安排用地指标支持重点旅游项目。完善乡村旅游用地机制，鼓励农村集体经济组织依法以集体土地使用权入股及联营等形式与其他单位个人共同开办旅游企业。推动乡村旅游基础设施建设用地作为公共设施和公益事业用地。

（四）探索边境旅游转型升级新动能。

开拓海上跨境旅游新市场。按规划推进试验区的邮轮码头及相关配套设施建设，支持企业依法开辟防城港至越南等东南亚国家的国际邮轮航线。推动实现陆地旅游产品与海上旅游产品互动、陆上丝绸之路和海上丝绸之路相结合，建成一流的集国际客运、金融服务、商业贸易、文化休闲、旅游度假、高端医疗为一体的沿边邮轮经济先行区。

塑造国际陆海旅游新通道。深度融入中国—东盟旅游线路建设，积极参与“一带一路”



南向通道建设，建设功能完善、跨区域的旅游环线，拓展陆海互联枢纽服务功能，提升与东南亚国家旅游互联互通水平，塑造中国西部便捷顺畅的国际陆海旅游南向通道新优势。

打造边境新型旅游产品。立足中越边关风情、滨海休闲度假、森林生态康养等核心旅游资源，推动构建新型特色旅游产品体系。推动江山半岛旅游度假区、京岛风景名胜区、十万大山国家森林公园等提档升级。做大做强以红木、东盟商品和东盟美食等为主的旅游街区。加快国门景区、中越边关风景道、旅游集散中心、中国东盟自驾游基地、生态湿地公园、南山长寿文化旅游区等新项目建设。加强红树林、河流、湿地等生态环境和遗址遗迹、传统村落、非物质文化遗产等人文资源保护。

（五）探索扩大边境旅游合作新模式。

建立跨境旅游联合执法机制。建立中越旅游联合执法等边境旅游市场监管机制，共同维护边境旅游市场秩序。建设“诚信旅游信用公示与服务平台”。建立以信用为核心的新型市场监管体制，对旅游领域有关企业及人员建立信用记录，实施信用分级监管，建立旅游领域违法失信“黑名单”及其管理制度，对严重违法失信主体实施联合惩戒。

推动跨境旅游联合营销机制。探索拓展中越跨境自驾游范围，打造中国桂林—中国防城港（东兴）—越南芒街—越南下龙“两国四地”旅游线路。探索中国东兴—越南芒街跨境旅游合作区建设。完善与越南旅游部门和旅游企业间合作机制。探索建立中越跨境旅游市场联盟，开展中越旅游联合宣传营销，共同开发边境旅游市场。鼓励企业建立智能旅游商务平台、智能旅游购物平台等智慧旅游商务系统，提高精准营销能力。

健全旅游人才联合培养机制。推动中越互派旅游从业人员异地培训，建立旅游人才引进及双边共享机制。建设中越边境旅游人才智库和成果宣传推介平台，培养一批高素质人才队伍。建立信息共享机制，定期发布智库决策咨询成果。

四、保障措施

（一）加强组织领导。广西壮族自治区人民政府要加强组织领导，制定专门政策，按照方案确定的思路 and 任务推动实施，根据试验区建设推进情况，依法下放相关行政职权和



管理权限，建立定期协调机制，明确分工，落实责任，完善配套政策措施，全力推进试验区建设。支持试验区大胆探索、开拓创新，把改革措施落准落细落实，建立健全改革激励机制和容错纠错机制。

（二）加强规划引导。试验区要按照全国主体功能区规划及广西壮族自治区主体功能区规划合理安排旅游开发活动，要与东兴重点开发开放试验区建设总体规划及实施方案做好衔接。试验区要围绕方案总体要求，编制建设总体规划。

（三）加强监督检查。广西壮族自治区人民政府要加强督促检查，强化问责问效。文化和旅游部会同有关部门协调、督促有关政策的落实，对试验区定期组织实施情况评估，重大问题及时向国务院报告。

（四）总结推广可复制的试点经验。试验区要及时总结经验、发现问题，定期向文化和旅游部、广西壮族自治区人民政府报送工作进展情况。文化和旅游部会同广西壮族自治区人民政府及有关部门，及时总结评估试点任务实施效果，对试点效果好、风险可控且可复制可推广的成果，及时复制推广，为沿边地区开发开放提供借鉴和支撑。

13、国家能源局关于印发《分散式风电项目开发建设暂行管理办法》的通知 国能发新能〔2018〕30号

各省、自治区、直辖市、新疆生产建设兵团发展改革委（能源局），各派出能源监管机构，国家电网公司、南方电网公司、内蒙古电力公司：

为加快推进分散式风电发展，完善分散式风电的管理流程和工作机制，根据《可再生能源法》和国家发展改革委《分布式发电管理暂行办法》，我局制定了《分散式风电项目开发建设暂行管理办法》，现印发你们，请遵照执行。

附件：分散式风电项目开发建设暂行管理办法

国家能源局



附件：

分散式风电项目开发建设暂行办法

第一章 总则

第一条为推进分散式风电发展，规范分散式风电项目建设管理，根据《中华人民共和国可再生能源法》《中华人民共和国电力法》《中华人民共和国行政许可法》《中华人民共和国土地管理法》以及《分布式发电管理暂行办法》，制定本办法。

第二条分散式风电项目是指所产生电力可自用，也可上网且在配电系统平衡调节的风电项目。项目建设应满足以下技术要求：

（一）接入电压等级应为 110 千伏及以下，并在 110 千伏及以下电压等级内消纳，不向 110 千伏的上一级电压等级电网反送电。

（二）35 千伏及以下电压等级接入的分散式风电项目，应充分利用电网现有变电站和配电系统设施，优先以 T 或者 π 接的方式接入电网。

（三）110 千伏（东北地区 66 千伏）电压等级接入的分散式风电项目只能有 1 个并网点，且总容量不应超过 50 兆瓦。

（四）在一个并网接入的风电容量上限以不影响电网安全运行为前提，统筹考虑各电压等级的接入总容量。

国家关于分布式发电的政策和管理规定均适用于分散式风电项目；110 千伏（东北地区 66 千伏）电压等级接入的分散式风电项目，接入系统设计和运行按照集中式风电场执行。

第三条鼓励各类企业及个人作为项目单位，在符合土地利用总体规划的前提下，投资、建设和经营分散式风电项目。鼓励开展商业模式创新，吸引社会资本参与分散式风电项目开发，充分激发市场活力。



第四条各省级能源主管部门在国务院能源主管部门的组织和指导下，负责本地区分散式风电项目的开发规划、建设管理以及质量和安全监督管理职责。

第二章 规划指导

第五条地方各级能源主管部门会同国土、环保、规划等部门和相关企业，依据当地土地利用总体规划和风能资源、电网接入、清洁能源消纳能力等开发建设条件，制订当地分散式风电开发建设规划，并依法开展环境影响评价工作，编制规划环境影响报告书，同时结合实际情况及时对规划进行滚动修编。分散式风电开发建设规划应做好与《风电发展“十三五”规划》的衔接，在落实消纳条件和分散式风电技术要求的条件下，严格按照《国家能源局关于可再生能源发展“十三五”规划实施的指导意见》对风电建设规模的相关要求以及我局关于风电预警管理的相关规定编制，不得随意扩大建设规模。

规划编制可按以下流程开展：1. 能源主管部门根据土地、资源等提出规模及布点方案；2. 电网企业据此方案，基于电网、负荷，按照电网接入条件约束进行容量和布点的优化；3. 能源主管部门公开发布分散式风电规划报告并进行滚动修编。

第六条全面拓宽应用领域。鼓励分散式风电项目与太阳能、天然气、生物质能、地热能、海洋能等各类能源形式综合开发，提高区域可再生能源利用水平；与生态旅游、美丽乡村、特色小镇等民生改善工程深入结合，促进县域经济发展；与智慧城市、智慧园区、智慧社区等有效融合，为构建未来城市（社区）形态提供能源支撑；与海岛资源开发利用充分结合，促进发展海洋经济、拓宽发展空间。

第七条各级电网企业应积极配合分散式风电开发建设规划制订工作，提供本地区电网建设规划、潮流、新能源消纳等相关信息，并明确各并网点及其潜在接入容量等数据。鼓励分散式风电等分布式发电建设条件好的市（县）及地区电网企业编制分布式新能源电网接入和消纳的专项规划。

第八条分散式风电项目开发建设规划应与土地利用、生态保护、乡村发展、电网建设等相关规划有效衔接，并符合城乡规划，避免分散式风电开发建设规划与其他规划冲突。



第三章 项目建设和管理

第九条各地方要简化分散式风电项目核准流程，建立简便高效规范的核准管理工作机制，鼓励试行项目核准承诺制。地方能源主管部门制订完善的分散式风电项目核准管理工作细则，建立简便高效规范的工作流程，明确项目核准的申报材料、办理流程和办理时限等，并向社会公布。对于试行项目核准承诺制的地区，地方能源主管部门不再审查前置要件，审查方式转变为企业提交相关材料并作出信用承诺，地方能源主管部门审核通过后，即对项目予以核准。

第十条鼓励各地方政府设立以能源主管部门牵头的“一站式”管理服务窗口，建立国土、环保等多部门高效协调的管理工作机制，并与电网企业有效衔接，建立与电网接入申请、并网调试、电费结算和补贴发放等相结合的分散式风电项目核准等“一站式”服务体系。

第十一条分散式风电项目开发企业在项目取得土地、规划、环保等职能部门的支持性文件后，按照地方政府有关规定，向相应的项目核准机关报送项目申请报告。各地相关部门要针对分散式风电项目的特点简化工作流程，降低项目前期成本。

第十二条开发企业应按照核准文件的要求进行建设。项目核准后两年内不开工建设的，按照《企业投资项目核准和备案管理办法》（国家发展和改革委员会令第2号）处理。项目开工以第一台风电机组基础浇筑为标志。

第十三条在满足国家环保、安全生产等相关要求的前提下，开发企业可使用本单位自有建设用地（如园区土地），也可租用其他单位建设用地开发分散式风电项目。

分散式风电项目不得占用永久基本农田。对于占用其他类型土地的，应依法办理建设用地审批手续；在原土地所有权人、使用权人同意的情况下，可通过协议等途径取得建设用地使用权。

第十四条分散式风电项目申请核准时可选择“自发自用、余电上网”或“全额上网”中的一种模式。自发自用部分电量不享受国家可再生能源发展基金补贴，上网电量由电网



企业按照当地风电标杆上网电价收购，其中电网企业承担燃煤机组标杆上网电价部分，当地风电标杆上网电价与燃煤机组标杆上网电价差额部分由可再生能源发展基金补贴。对未严格按照技术要求建设的分散式风电项目，国家不予补贴。

第十五条鼓励开发企业将位于同一县域内的多个电网接入点的风电机组打捆成一个项目统一开展前期工作，办理相关支持性文件，进行项目前期工作和开发建设。

第四章 电网接入

第十六条通过 110 千伏（东北地区 66 千伏）电压等级接入的分散式风电项目，应满足国家标准 GB/T 19963《风电场接入电力系统技术规定》及其他国家/行业相关标准的技术要求；通过 35 千伏及以下电压等级接入的分散式风电项目，应满足国家标准 GB/T 33593《分布式电源并网技术要求》及其他国家/行业相关标准的技术要求。

第十七条电网企业应为纳入专项规划的 35 千伏及以下电压等级的分散式风电项目接入电网提供便利条件，为接入系统工程建设开辟绿色通道。接入公共电网的分散式风电项目，接入系统工程以及接入引起的公共电网改造部分由电网企业投资建设。接入用户侧的分散式风电项目，在用户范围内的接入系统工程由项目业主投资建设，接入引起的公共电网改造部分由电网企业投资建设。

第十八条电网企业应完善 35 千伏及以下电压等级接入分散式风电项目接网和并网运行服务。由地市或县级电网企业设立分散式风电项目“一站式”并网服务窗口，按照简化程序办理电网接入，提供相应并网服务，并及时向社会公布配电网可接入容量信息。

第十九条 35 千伏及以下电压等级接入分散式风电项目办理并网手续的工作流程、办理时限，参照以下要求执行：

（一）地市或县级电网企业客户服务中心为分散式风电项目业主提供并网申请受理服务，向项目业主填写并网申请表提供咨询指导，接受相关支持性文件，不得以政府核准文件、客户有效身份证明之外的材料缺失为由拒绝并网申请。

（二）电网企业为分散式风电项目业主提供接入系统方案制订和咨询服务，并在受理



并网申请后 20 个工作日内，由客户服务中心将接入系统方案送达项目业主，经项目业主确认后实施。

（三）分散式风电项目主体工程 and 接入系统工程竣工后，客户服务中心受理项目业主并网调试申请，接收相关材料。

（四）电网企业在受理并网调试申请后，10 个工作日内完成关口电能计量装置安装服务，并与项目业主（或电力用户）签署购售电合同和并网调度协议。合同和协议内容参照有关部门制订的示范文本内容。

（五）电网企业在关口电能计量装置安装完成后，10 个工作日内组织并网调试，调试通过后直接转入并网运行。

（六）电网企业在并网申请受理、接入系统方案制订、合同和协议签署、并网调试全过程服务中，不收取任何费用。

第二十条电网企业应按规定的并网点及时完成应承担的接网工程，在符合电网运行安全以及网络与信息安全技术要求的前提下，尽可能在用户侧以较低电压等级接入，允许内部多点接入配电系统，避免安装不必要的升压设备。

第二十一条电网企业应根据分散式风电接入方式、电量使用范围，本着安全、简便、及时、高效的原则做好并网管理，提供相关服务。

第二十二条分散式风电与电网的产权分界点为风电机组集电线路最靠近电网的最后一台风电机组处，电量计量点原则上尽可能接近产权分界点，在技术条件复杂时可由开发企业与当地电网企业协商确定。电网企业提供的电能计量表应可明确区分项目总发电量、“自发自用”电量和上网电量。

第二十三条完善分散式风电项目电费结算和补贴拨付。

（一）电网企业按月（或双方约定）与分散式风电项目单位（含个人）结算电费和转付国家补贴资金，按分散式风电项目优先原则做好补贴资金使用预算和计划，保障国家补贴资金及时足额转付到位。



(二) 电网企业应按照有关规定配合当地税务部门处理好购买自然人(个人)分散式风电项目电力产品发票开具和税款征收问题。

(三) 电网企业应做好项目电费结算和补贴发放情况的统计,并按要求向国务院能源主管部门及其派出机构、省级能源主管部门报送相关信息。

(四) 分散式风电项目并网调试完成,并具备正式结算条件后,由电网企业按季度按流程向财政部、国家发展改革委、国家能源局申报纳入可再生能源发电补贴目录。

第二十四条对于接入 10 千伏及以上电压等级电力系统的分散式风电项目,开发企业应确保其安装的风电机组型号通过了相关国家标准、行业标准所规定的测试,并网运行时电能质量和所在公共电网的接入点电压合格。分散式风电应充分利用自身无功电压调节能力,补偿分散式风电接入带来的无功和电能质量控制需求。电网企业根据当地电网运行需要,统一建立覆盖本地区的功率预测预报体系。

第二十五条分散式风电项目根据其所用的风电机组技术特性运行,在确保电力系统网络与信息安全的前提下,向地市或县级电网调度部门上传运行信息。

第五章 运行管理

第二十六条分散式风电项目运营主体应当遵守电力业务许可制度,依法开展发电相关业务,并接受国务院能源主管部门及其派出机构的监管。

第二十七条加强分散式风电项目监测和评价。电网企业应与分散式风电项目建立沟通协调机制,及时掌握分散式风电运行情况。在电网和分散式风电项目检修期间,做好接入点隔离措施。

第二十八条完善产业技术服务体系。通过市场机制培育分散式风电项目规划设计、工程建设、评估认证、运行维护等环节的专业化服务能力,满足分散式风电项目多元化参与主体的技术需求。

第二十九条探索新型专业化的运维商业模式。鼓励分散式风电项目应用智能化运行管理技术,实现无人值守的运行模式;鼓励开发企业委托第三方专业机构提供运维服务。



第三十条完善分散式风电项目机组退役管理。制订风电机组剩余寿命评估标准，在风电机组并网运行达到设计寿命前1~2年内，对机组状况、运行条件及剩余寿命等进行综合评估，按照标准要求对机组采取延期服役或拆除处理。

第六章 金融和投资开发模式创新

第三十一条创新投融资机制。鼓励各类企业、社会机构、农村集体经济组织和个人参与投资分散式风电项目，实现投资主体多元化。

（一）鼓励项目所在地政府建立分散式风电项目融资服务平台，与银行、保险公司等金融机构合作开展金融服务创新，如设立公共担保基金、风险补偿基金等。鼓励项目所在地政府结合民生项目对分散式风电项目提供贷款贴息。

（二）鼓励银行等金融机构，在有效防控风险的前提下，综合考虑社会效益和商业可持续性，积极为分散式风电项目提供金融服务，探索以项目售电收费权和项目资产为质押的贷款机制。

（三）在确保不增加地方政府隐性债务的前提下，鼓励合法合规地采用融资租赁方式为分散式风电项目提供一体化融资租赁服务；鼓励各类基金、保险、信托等与产业资本结合，探索建立分散式风电项目投资基金；鼓励担保机构对中小企业和个人提供建设分散式风电项目的信用担保，支持分散式风电入户、进社区（乡村和工业园区等）。

第三十二条积极开展商业模式创新。在农民自愿的前提下，可以将征地补偿费和租用农用地费作为资产入股项目，形成集体股权，并量化给农村集体经济组织成员，建立公平、公正、公开的项目收益分配制度，以组、村、乡镇不同层级农村集体经济组织为股权持有者，其成员为集体股权受益主体，推动实现共享发展。鼓励社会资本采取混合所有制、设立基金、组建联合体等多种方式，以PPP合作模式参与地方政府主导的分散式风电项目投资建设。

第三十三条鼓励项目所在地开展分散式风电电力市场化交易试点，允许分散式风电项目向配电网内就近电力用户直接售电，市场化交易范围、交易方式、交易电价、输配电价、



交易各主体权利和义务等按照分布式发电市场化交易相关规定执行。

第七章 附则

第三十四条本办法自颁布之日起实施，有效期5年。

第三十五条本办法由国家能源局负责解释。

14、交通运输部关于印发《公路水运工程平安工地建设管理办法》 的通知 交安监发〔2018〕43号

各省、自治区、直辖市、新疆生产建设兵团交通运输厅（局、委），部属各单位：

现将《公路水运工程平安工地建设管理办法》印发给你们，请遵照执行。

交通运输部

2018年4月16日

公路水运工程平安工地建设管理办法

第一章 总则

第一条为加强公路水运工程平安工地建设，引导和激励从业单位加强安全生产工作，落实安全生产责任，提升安全管理水平，根据《中华人民共和国安全生产法》《建设工程安全生产管理条例》《公路水运工程安全生产监督管理办法》等法律法规和规章，制定本办法。

第二条经依法审批、核准或者备案的公路水运基础设施的新建、改建、扩建工程在施工期间开展平安工地建设活动，适用本办法。

第三条本办法所称平安工地是指项目从业单位以落实安全生产主体责任为核心，施工过程中以风险防控无死角、事故隐患零容忍、安全防护全方位为目标，推进施工现场安全文



明与施工作业规范有序的有机统一，是不断深化平安交通发展的重要载体。

本办法所称从业单位，是指从事公路水运工程建设、施工、监理等工作的单位。

第四条平安工地建设管理主要包括工程开工前的安全生产条件审核，施工过程中的平安工地建设、考核评价等。

第五条交通运输部指导全国公路水运工程平安工地建设监督管理工作，负责组织制定《公路水运工程平安工地建设考核评价指导性标准》（以下简称《标准》，见附件）。

交通运输部长江航务管理局具体负责长江干线航道工程平安工地建设监督管理工作。

省级交通运输主管部门指导本地区公路水运工程平安工地建设监督管理工作，组织制定本行政区域内的公路水运工程平安工地建设监督管理制度和考核评价标准。

属地负有安全生产监督管理职责的交通运输主管部门（以下简称直接监管的交通运输主管部门），根据职责分工具体负责管辖范围内公路水运工程平安工地建设监督管理工作。

第二章 建设内容

第六条公路水运工程建设项目应当保障安全生产条件，落实安全生产责任，建立项目安全生产管理体系，实现安全管理程序化、现场防护标准化、风险管控科学化、隐患治理常态化、应急救援规范化，并持续改进。

第七条公路水运工程项目应当具备法律、法规、规章和工程建设强制性标准规定的安全生产条件，并在项目招（投）标文件、合同文本，以及施工组织设计和专项施工方案中予以明确。从业单位应当保证本单位所应具备的安全生产条件必需的资金投入，任何单位和个人不得降低安全生产条件。

第八条公路水运工程项目从业单位应当依法依规制定完善全员安全生产责任制，明确各岗位的责任人员、责任范围和考核标准等内容，并进行公示。施工、监理单位项目负责人安全生产责任考核结果应作为合同履行考核内容，每年定期向建设单位报送。

第九条公路水运工程项目从业单位应当贯彻执行安全生产法律法规和标准规范，以施



工现场和施工班组为重点，加强施工场地布设、现场安全防护、施工方法与工艺、应急处置措施、施工安全管理活动记录等方面的安全生产标准化建设。

第十条公路水运工程实施安全风险分级管控。项目从业单位应当全面开展风险辨识，按规定开展设计、施工安全风险评估，依据评估结论完善设计方案、施工组织设计、专项施工方案及应急预案。

施工作业区应当根据施工安全风险辨识、评估结果，确定不同风险等级的管理要求，合理布设。在风险较高的区域应当设置安全警戒和风险告知牌，做好风险提示或采取隔离措施。施工过程中，应当建立风险动态监控机制，按要求进行监测、评估、预警，及时掌握风险的状态和变化趋势。重大风险应当及时登记备案，制定专项管控和应急措施，并严格落实。

第十一条安全生产事故隐患排查治理实行常态化、闭合管理。项目从业单位应当建立健全事故隐患排查治理制度，明确事故隐患排查、告知（预警）、整改、评估验收、报备、奖惩考核、建档等内容，逐级明确事故隐患治理责任，落实到具体岗位和人员。按规定对隐患排查、登记、治理、销号等全过程予以记录，并向从业人员通报。

重大事故隐患应当在确定后5个工作日内向直接监管的交通运输主管部门报备，其中涉及民爆物品、危险化学品及特种设备等重大事故隐患的，还应向相应的主管部门报备。

重大事故隐患整改应当制定专项方案，确保责任、措施、资金、时限、预案到位。整改完成后应当由施工单位成立事故隐患整改验收组进行专项验收，可组织专家对重大事故隐患治理情况进行评估。整改验收通过的，施工单位应将验收结论向直接监管的交通运输主管部门报备，并申请销号。

第十二条公路水运工程从业单位应当按要求制定相应的项目综合应急预案、施工合同段的专项应急预案和现场处置方案，并定期组织演练。依法建立项目应急救援组织或者指定工程现场兼职的、具有一定专业能力的应急救援人员，定期开展专业培训。结合工程实际编制应急资源清单，配备必要的应急救援器材、设备和物资，进行经常性维护、保养和



更新。

第三章 考核评价

第十三条施工单位是平安工地建设的实施主体，应当确保项目安全生产条件满足《标准》要求，当项目安全生产条件发生变化时，应当及时向监理单位提出复核申请。

合同段开工后到交工验收前，施工单位应当按照《标准》要求，每月至少开展一次平安工地建设情况自查自纠，及时改进安全管理中的薄弱环节；每季度至少开展一次自我评价，对扣分较多的指标及反复出现的突出问题，应当采取针对性措施加以完善。施工单位自我评价报告应报监理单位。

第十四条监理单位应当将平安工地建设作为安全监理的主要内容，危险性较大的分部分项工程开工前按照《标准》要求及时开展安全生产条件审核，并将审核结果报建设单位。

施工过程中，监理单位应当按照《标准》要求，每季度对监理范围内的合同段平安工地建设管理情况进行监督检查，发现问题及时督促整改，整改后仍不符合要求的合同段应当责令停工，并向建设单位报告；情节严重的还应当向直接监管的交通运输主管部门书面报告。

第十五条建设单位是施工、监理合同段平安工地建设考核评价的主体，应当建立平安工地建设、考核、奖惩等制度，将平安工地建设情况纳入合同履行管理，加强过程督促检查，对项目平安工地建设负总责。

建设单位应当按照《标准》要求，在项目开工前组织安全生产条件审核，每半年对项目所有施工、监理合同段组织一次平安工地建设考核评价，对自身安全管理行为进行自评，建立相应考核评价记录并及时存档；开工前安全生产条件审核结果以及施工过程中的平安工地建设考核评价结果，应当及时通过平安工地建设管理系统，向直接监管的交通运输主管部门报送。

第十六条省级交通运输主管部门应当明确本地区各等级公路、水运工程平安工地建设监督管理责任主体；结合本地区实际，制定相应的考核评价标准体系。



第十七条地方各级交通运输主管部门应当根据职责分工，在制定年度安全督查计划时，应当将本地区公路水运工程平安工地建设情况作为重点内容，每年对辖区内公路水运工程项目建设单位的平安工地建设管理情况至少组织一次监督抽查，同时根据建设单位报送的平安工地建设考核评价情况，抽查一定比例的施工、监理合同段。具体抽查比例由省级交通运输主管部门确定，但最低不少于 10%。对施工期限不足一年的项目，直接监管的交通运输主管部门应当在施工期间至少抽查一次。对发现存在重大事故隐患的项目要加大抽查频率。监督抽查重点应当包括项目建设单位考核评价工作的规范性、安全风险防控与事故隐患排查治理的实施情况等。

第十八条平安工地建设考核评价按照百分制计算得分，考核结果在 70 分及以上的评定为合格，低于 70 分的评定为不合格。项目年度考核结果按照建设单位在本年度考核周期内考核结果累计的平均值计算。

施工、监理合同段首次考核不合格的应当及时整改，建设单位应组织复评，复评仍不合格的施工、监理合同段应当全部停工整改，并及时向直接监管的交通运输主管部门报告。对已经发生重特大生产安全责任事故、经查实存在重大事故隐患、被列入安全生产黑名单的合同段直接评为不合格。

年度考核结果由省级交通运输主管部门统一对外公示。

第十九条直接监管的交通运输主管部门应当加大平安工地建设管理的督导力度，对存在平安工地建设流于形式、考核弄虚作假、评价结果不合格等情况的，应当要求项目建设单位组织整改、重新考核，并在信息系统中予以记录，情节严重的应当通报批评，约谈建设单位负责人、施工和监理企业法定代表人；对存在重大安全风险未有效管控、重大事故隐患未及时整改的施工作业，应当责令停工整改、挂牌督办；对存在违法违规行为的从业单位和人员，应当给予安全生产信用不良记录，依法实施行政处罚。

第二十条省级交通运输主管部门应定期总结分析本地区平安工地建设管理情况，并将平安工地建设成效显著的项目树为典型，及时推广经验，加大宣传力度，通过信用加分等方式予以鼓励。



第四章 附则

第二十一条交通运输部建立统一的公路水运工程平安工地建设管理系统。各级交通运输主管部门对公路水运工程建设项目平安工地建设监督抽查结果、项目建设单位考核评价以及公示公布等均应通过本系统运行。每年一季度末，省级交通运输主管部门通过平安工地建设管理系统填报上一年度本地区高速公路和大型水运工程建设项目平安工地建设监督抽查情况以及考核结果。

交通运输部于每年二季度对外公布上一年度高速公路和大型水运工程建设项目平安工地建设监督抽查情况。

第二十二条本办法自 2018 年 5 月 1 日起施行，有效期 5 年。原《交通运输部关于开展公路水运工程“平安工地”考核评价工作的通知》（交质监发〔2012〕679 号）同时废止。

附件：

公路水运工程平安工地建设考核评价指导性标准

一、总则

（一）为强化公路水运工程安全生产管理，规范从业行为，落实安全责任，深入推进平安工地建设管理，确保平安工地考核评价工作有序开展，制定本标准。

（二）本标准主要适用于高速公路和大型水运工程平安工地建设考核评价及监督检查工作。省级交通运输主管部门可根据本地区工程特点和监管重点，在本标准基础上，制定相应的考核评价标准体系，在不改变相对权重的前提下，可对不带“*”的考核内容适当增减或细化。

（三）省级交通运输主管部门可参照本标准体例，结合本地区职责分工和考核要求，制定其他技术等级公路水运工程平安工地建设考核评价标准。

（四）公路水运工程建设、监理和施工单位应参照本标准组织开展平安工地建设以及



自查自评、考核评价。公路工程立交、机电、绿化、房建等合同段以及水运工程中的道路、堆场、房建等合同段可参照本标准，由各省级交通运输主管部门自行确定相应的考核内容。

二、考核评价程序

(一) 项目施工单位负责组织平安工地建设，在合同段开工后、交工验收前，每月应当按照本标准至少开展一次自查自纠，每季度至少开展一次自我评价，自评结果经监理单位审核后报建设单位。

工程项目开工、危险性较大的分部分项工程开工前，施工单位应当将合同约定的安全生产条件落实情况向监理、建设单位申报。

(二) 项目建设单位负责施工、监理合同段平安工地建设情况的考核评价工作，每半年应当按照本标准对项目全部的施工、监理合同段平安工地建设情况进行考核评价，并对自身安全管理行为进行自我评价。

工程项目开工前，建设单位应当按照本标准要求组织开展安全生产条件审核，对审核记录及结论负责，同时将审核结果报直接监管的交通运输主管部门。

危险性较大的分部分项工程开工前，监理单位按照本标准要求及时开展安全生产条件审核，并将审核结果报建设单位。

(三) 直接监管的交通运输主管部门按照本标准，结合年度安全督查计划，每年对辖区内高速公路和大型水运工程平安工地建设管理情况至少组织一次监督检查，同时根据建设单位报送的平安工地建设考核评价情况，抽查一定比例的施工、监理合同段。具体抽查比例由省级交通运输主管部门确定，但最低不少于 10%。

三、考核评价方法

(一) 平安工地建设考核评价，包括安全生产条件核查（附表 1）、施工、监理、建设等从业单位考核评价（附表 2 至附表 5）两方面。



安全生产条件核查，包括工程项目开工前安全生产条件核查表（附表 1.1）、危险性较大的分部分项工程施工前安全生产条件核查表（附表 1.2）两部分。

施工单位考核评价，包括施工单位基础管理考核评价表（附表 2）、施工单位施工现场考核评价表（附表 3）两部分。其中施工现场考核评价，由通用部分（附表 3.1）、专业部分（公路工程为附表 3.2，水运工程为附表 3.3）两部分组成。

（二）考核评价采取扣分制，扣分上限为各考核项总赋分值。其中，标记“*”的考核项目为必须考核的指标项。

（三）安全生产条件符合率=符合项/（符合项+基本符合项）

安全生产条件是公路水运工程项目开工应当具备法律法规和技术标准规定、满足合同约定的基础条件，不得有不符合项。安全生产条件符合项，是指安全生产条件满足合同约定，符合法律法规和技术标准要求；基本符合项，是指该项安全生产条件总体满足，但在满足程度上还需要提升。

安全生产条件，由工程项目开工前安全生产条件、危险性较大的分部分项工程施工前安全生产条件两部分组成，其中，危险性较大的分部分项工程施工前安全生产条件，需按施工进度分阶段经监理单位审核、建设单位确认；这部分的安全生产条件是动态的，在计算这部分安全生产条件时，要结合施工单位进场报验单情况予以逐项确认统计，在监理、建设单位批复意见中明确要求修改、完善的，应视为基本符合项。

根据考核期内安全生产条件的符合程度，在当期施工单位考核评价总分的基础上扣除相应分数（内插法）。当安全生产条件符合率在 60%以下，视情节扣除 10-30 分；当安全生产条件符合率在 60%（含）-85%之间，视情节扣除 5-10 分；当安全生产条件符合率超过 85%（含）以上的，则不扣分。

（四）施工单位考核评价分数=（施工单位基础管理考核评价分数×0.4+施工单位施工现场考核评价分数×0.6）-安全生产条件符合程度的扣分值

1. 施工单位基础管理考核评价分数=（考核项目实得分/考核项目应得分）×100



2. 施工单位施工现场考核评价分数=（考核项目实得分/考核项目应得分）×100

3. 施工单位施工现场考核评价内容为：公路工程为表 3.1 和表 3.2，水运工程为表 3.1 和表 3.3。

（五）监理单位考核评价分数=（考核项目实得分/考核项目应得分）×100

（六）建设单位考核评价分数=（考核项目实得分/考核项目应得分）×100

（七）工程项目考核评价分数=[建设单位考核评价分数×0.2+∑监理单位考核评价分数/监理单位个数×0.2+∑（施工单位考核评价分数×合同价）/∑施工单位合同价×0.6]。

公路水运工程项目年度考核结果按照建设单位在本年度考核周期内考核结果累计的平均值计算。

各级交通运输主管部门抽查发现平安工地建设流于形式、考核弄虚作假、评价结果不合格等情况，应当要求项目建设单位组织整改、重新考核，并在信息系统予以记录；情节严重的应当通报批评，约谈建设单位负责人、施工和监理企业法定代表人；对存在重大安全风险未有效管控、重大事故隐患未及时整改的施工作业，应当责令停工整改、挂牌督办；对存在违法违规行为的从业单位和人员，应当给予安全生产信用不良记录，依法实施行政处罚。

四、考核评价结果

（一）平安工地建设考核评价按照百分制计算得分，计算得分精确到小数点后 1 位。考核评价结果分为合格、不合格两类。考核评价分数 70 分及以上的为合格，70 分以下为不合格。

（二）施工单位考核评价结果即为施工合同段考核评价结果，监理单位考核评价结果即为监理合同段考核评价结果。

以施工总承包、PPP 模式等方式组织项目建设、施工、监理工作的，按照项目管理机构内部岗位定位及分工，开展平安工地建设管理考核评价。



(三) 所有的施工、监理合同段考核评价结果均合格，工程项目总体考核评价结果方为合格。

(四) 施工、监理合同段考核评价结果不合格的，该施工、监理合同段应当立即整改，整改完成后由建设单位组织复评，复评仍不合格的施工、监理合同段应当全部停工整改，并及时向直接监管的交通运输主管部门报告。

对已经发生重特大生产安全责任事故、存在未及时整改的重大事故隐患、被列入安全生产黑名单的合同段，直接评为不合格。

(五) 发生 1 起一般及以上生产安全责任事故，负有主要责任的施工合同段直接评为不合格，负有直接责任的监理合同段在考核评价得分基础上直接扣 10 分；

发生 2 起一般或 1 起较大生产安全责任事故，负有直接责任的监理合同段在考核评价得分基础上直接扣 15 分，建设单位在考核评价得分基础上直接扣 15 分。

(六) 项目因安全生产问题被停工整改 2 次以上，被主管部门通报批评、挂牌督办、行政处罚、约谈项目法人及企业法人、或逾期不落实书面整改要求的，或者在考核评价过程中，发现存在明显安全管理漏洞、事故隐患治理不力反复存在的，可根据实际情况在工程项目计算得分的基础上酌情扣 5-15 分。

附表：1. 安全生产条件核查表

1.1 工程项目开工前安全生产条件核查表

1.2 危险性较大的分部分项工程施工前安全生产条件核查表

2. 施工单位基础管理考核评价表

3. 施工单位施工现场考核评价表

3.1 施工单位施工现场（通用部分）考核评价表

3.2 施工单位施工现场（公路部分）考核评价表

3.3 施工单位施工现场（水运部分）考核评价表



4. 监理单位考核评价表
5. 建设单位考核评价表

15、关于在旅游领域推广政府和社会资本合作模式的指导意见 文 旅旅发〔2018〕3号

各省、自治区、直辖市旅游发展委员会（旅游局），财政厅（局）：

政府和社会资本合作模式是完善公共服务供给机制的重要方向，是国家治理体系和治理能力现代化的重要内容。为更好鼓励运用政府和社会资本合作（PPP）模式改善旅游公共服务供给，现提出如下意见：

一、总体要求

全面贯彻党的十九大和十九届三中全会精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持稳中求进工作总基调，坚持新发展理念，按照高质量发展的要求，统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，坚持以旅游供给侧结构性改革为主线，紧扣人民日益增长的旅游美好生活需要和不平衡不充分的旅游业发展之间的矛盾，以全域旅游为导向，以优质旅游为目标，逐步加强旅游基础设施建设，持续提升旅游公共服务供给水平，着力发挥旅游业在精准扶贫中的重要作用，大力推动旅游业质量变革、效率变革、动力变革。

二、基本原则

——明确内涵，厘清外延。深化对PPP模式的理解认识，防止简单化和片面化倾向，把公共服务供给作为界定PPP模式的核心，厘清政府责任与市场机制的边界。

——夯实基础，全民受益。针对旅游业的不同类型，坚持公共服务属性，优化配置资源，保障旅游基础设施和公共服务供给，促进社会资本竞争和创新，确保公共利益最大化。

——加强引导，规范发展。将公共服务产品质量和群众满意度作为政府付费的重要依



据。加大政策扶持力度，强化绩效评价和项目监管，确保项目顺利实施、规范运作，防止地方政府违法违规或变相举借债务，防范财政金融风险。

——运营为本，重诺履约。鼓励各类市场主体通过公开竞争性方式参与项目合作，明确各参与主体的责任、权利关系和风险分担机制，强化项目运营，树立契约理念，诚实守信，严格履约。

三、重点领域

通过在旅游领域推广政府和社会资本合作模式，推动项目实施机构对政府承担的资源保护、环境整治、生态建设、文化传承、咨询服务、公共设施建设等旅游公共服务事项与相邻相近相关的酒店、景区、商铺、停车场、物业、广告、加油加气站等经营性资源进行统筹规划、融合发展、综合提升，不断优化旅游公益性服务和公共产品供给，促进旅游资源保护和合理利用，完善旅游资源资产价值评估，更好地满足人民群众对旅游公共服务的需要，大力推动旅游业提质增效和转型升级。

重点包括但不限于以下领域：

（一）旅游景区。在依法合规的前提下，以国有自然、文化资源资产的科学保护和合理利用为导向，重点加强景区道路、环卫设施、游憩设施、标识系统等基础设施和安全生产建设，加强景区及周边环境的综合整治。优先支持开放型景区开展旅游 PPP 项目建设。

（二）全域旅游。以创建全域旅游示范区为导向，对一定区域内的厕所、咨询服务体系、旅游引导标识系统、旅游资源保护等与酒店、景区等经营性旅游资源进行整合开发建设。

（三）乡村旅游。以促进乡村优秀传统文化的保护与传承为导向，在现代农业庄园、田园综合体、农业观光园、农村产业融合示范园、精品民宿等经营性开发中对垃圾收集站、旅游标识标牌等进行统一规划与建设。

（四）自驾车旅居车营地。依托交通集散地、景区景点等建设自驾车旅居车营地，加强水、电、气、排污、垃圾处理等基础设施和自驾游服务中心、环卫设施等配套建设。



（五）旅游厕所。通过以商建厕、以商管厕、以商养厕等方式，鼓励社会资本方对一定区域内的厕所进行统一开发建设和运管管理。

（六）旅游城镇。以加强城市、乡镇、街区等特色旅游资源的保护为导向，鼓励社会资本方将特色旅游资源的科学保护、合理利用及相关配套经营性服务设施的建设运营等进行统筹规划、有机衔接。

（七）交通旅游。支持地方政府将交通项目和旅游资源的利用融合建设、一体发展，鼓励社会资本方参与旅游风景道、邮轮港口、游船码头、公共游艇码头、旅游集散中心、通景公路及相关配套服务设施的建设。

（八）智慧旅游。鼓励和支持政府和社会资本方采取 PPP 模式开展智慧旅游城市、智慧旅游景区、智慧旅游公共服务平台、旅游数据中心、旅游基础数据库等建设。

（九）健康旅游等新业态。鼓励政府和社会资本方将旅游资源的经营性开发项目与养老、体育、健康、研学等领域公共服务供给相衔接。

优先支持符合本意见要求的全国优选旅游项目、旅游扶贫贷款项目等存量项目转化为旅游 PPP 项目。

四、严格执行财政 PPP 工作制度

（一）严格筛选项目。各级旅游、财政部门要加强合作，依托全国 PPP 综合信息平台，科学论证筛选，优先选择有经营性现金流、适宜市场化运作、强化运营管理的旅游公共设施及公共服务项目，做好项目储备，明确年度及中长期项目开发计划，确保工作有序推进。

（二）确保公平竞争。各级旅游、财政部门要加强协作，指导项目实施机构依法通过公开、公平、竞争性方式，择优选择具备项目所需建设运营能力和履约能力的社会资本开展合作，保障各类市场主体平等参与旅游 PPP 项目合作，消除本地保护主义和各类隐形门槛。鼓励金融机构早期介入项目前期准备，提高项目融资可获得性。

（三）合理分担风险。各级旅游、财政部门要加强协作，指导项目实施机构按照风险分担、利益共享的原则，充分识别、合理分配和有效应对 PPP 项目风险。保障政府知情权，



政府可以参股项目公司；保障项目公司的经营独立性和风险隔离功能，政府不得干预企业日常经营决策，不得违规兜底项目建设运营风险。

（四）保障合理回报。各级旅游、财政部门要加强协作，指导项目实施机构根据项目特点构建合理的项目回报机制，财政部门依据项目合同约定将财政支出责任纳入地方政府年度预算和中期财政规划，按项目绩效考核结果向社会资本支付对价，保障社会资本获得合理收益。

（五）严格债务管理。各地财政部门要认真组织开展项目物有所值评价和财政承受能力论证，加强本辖区内 PPP 项目财政支出责任统计和超限预警，严格政府债务管理，对政府参股及付费项目，加强建设、运营成本控制，严禁政府或政府指定机构回购社会资本投资本金或兜底本金；政府不得向社会资本承诺固定或最低收益回报；政府部门不得为项目债务提供任何形式担保；严禁存在其他违法违规举债担保行为。

（六）强化信息公开。各级旅游、财政部门要认真落实《政府和社会资本合作（PPP）综合信息平台信息公开管理暂行办法》（财金[2017]1号）有关要求，做好 PPP 项目全生命周期信息公开工作，及时、完整、准确地录入旅游 PPP 项目信息，及时披露项目识别论证、政府采购及预算安排等关键信息，增强社会资本和金融机构信心，保障公众知情权，接受社会监督。

（七）加强绩效考核。各级旅游、财政部门要加强协作，共同推动建立旅游 PPP 项目绩效考核机制，跟踪掌握项目实施和资金使用情况，推动形成项目监管与资金安排相衔接的激励制约机制。

五、加大政策保障

（一）强化工作协同合作。两部门共同推动地方人民政府积极探索建立跨部门旅游 PPP 工作领导协调机制，加强政府统一领导，明确部门职责分工，强化培训引导，形成工作合力，推动项目顺利实施。

（二）建立优先推荐函制度。对于地方人民政府重点推荐的旅游 PPP 项目，省级旅游



部门在充分征求省级财政部门意见的基础上,向文化和旅游部报送推荐旅游 PPP 项目目录,每个省(区、市)不超过 2 个;由文化和旅游部、财政部组织专家论证后,择优选取并共同向社会推荐。

(三) 优化资金投入方式。各级财政部门、旅游部门要探索创新旅游公共服务领域资金投入机制,进一步改进和加强资金使用管理,发挥财政资金引导撬动作用,推动金融和社会资本更多投向旅游领域,提高投资有效性和公共资金使用效益。积极鼓励民营资本参与 PPP 项目建设,不得设置限制条款或任意提高门槛。

(四) 发挥典型带动作用。各地财政部门、旅游部门要共同做好旅游 PPP 项目申报的指导工作,加强对实施效果好、社会评价高的旅游 PPP 项目的经验总结和案例推广。

(五) 拓宽金融支持渠道。充分发挥中国政企合作支持基金和中国旅游产业基金的股权投资引导作用,鼓励各地设立 PPP 项目担保基金,带动更多金融机构加大对旅游 PPP 项目的投融资支持。鼓励金融机构在符合当前监管政策的前提下创新 PPP 金融服务,可纳入开发性、政策性金融支持范畴,优化信贷流程,鼓励能够产生可预期现金流的旅游 PPP 项目通过发行债券和资产证券化等市场化方式进行融资。鼓励保险资金按照市场化原则,创新运用多种方式参与项目,创新开发适合旅游 PPP 项目的保险产品。

(六) 建立动态评估调整机制。积极推进旅游公共服务领域价格改革,引导各地综合考虑建设运营成本、财政承受能力、居民意愿等因素,合理确定旅游服务价格水平和补偿机制,推动建立价格动态调整和上下游联动机制,增强社会资本收益预期,提高社会资本参与积极性。逐步建立完善科学的旅游资源论证评估和 PPP 项目绩效评价体系,动态掌握项目整体运营管理情况。

(七) 合理安排旅游用地。落实好《国土资源部、住房和城乡建设部、国家旅游局关于支持旅游业发展用地政策的意见》(国土资规[2015]10 号)及相关涉旅用地政策,有条件的地区可优先支持旅游 PPP 项目开发建设。

对于文件执行之中遇到的问题,请各地及时向文化和旅游部、财政部报告。



16、国家发展改革委关于印发《工程咨询单位资信评价标准》的通知 发改投资规〔2018〕623号

各省、自治区、直辖市及计划单列市、新疆生产建设兵团发展改革委：

为落实《工程咨询行业管理办法》（国家发展改革委2017年第9号令）要求，引导和促进工程咨询行业发展，我委研究制定了《工程咨询单位资信评价标准》（以下简称《标准》），现印发你们，并就有关事项通知如下：

一、建立工程咨询单位资信评价制度，是推进工程咨询行业自律管理、优化行业服务供给的改革举措，是贯彻“放管服”改革要求、取消执业限制、将工作重心向事中事后监管转变的制度安排，是以市场和用户体现价值、以事后评价引领行业健康发展的重要手段。各级发展改革部门要充分认识这项制度的重要意义，准确把握资信评价的性质定位，正确处理政府管理和行业自律的关系，在行业组织开展资信评价工作中发挥好指导监督作用。

二、根据9号令有关规定，国家和省级发展改革委要指导监督行业组织统一按照本《标准》开展工程咨询单位资信评价，以确保评价结果公平公正。各省级发展改革委在指导监督本行政区域内注册登记的工程咨询单位乙级资信评价工作中，要重点围绕行业组织的选择确定、《标准》的监督执行、评价结果的公开和应用、对行业组织和工程咨询单位的政策服务等认真履职、精心组织，确保改革举措平稳过渡。

三、在执行9号令和本《标准》统一规定的前提下，各地资信评价工作的具体时间和工作程序可自行安排、确定。每年9月30日之前，各省级发展改革委要向我委报送最近一次的乙级资信评价工作情况和结果。

四、各地要密切关注《标准》执行情况，对资信评价工作中出现的新问题、新情况要及时上报我委。我委将根据资信评定情况和实际需要适时修订完善《标准》。



附件：工程咨询单位资信评价标准

国家发展改革委

2018年4月23日

附件：

工程咨询单位资信评价标准

本标准所称的工程咨询单位资信评价，是指根据《工程咨询行业管理办法》（国家发展改革委2017年第9号令），由国家和省级发展改革委分别指导监督行业组织对工程咨询单位开展的行业自律性质的资信评价。开展资信评价的目的，是为工程咨询行业提供健康发展导向，以及为委托单位选择工程咨询单位提供参考。开展资信评价，应统一执行以下标准。

一、总体要求

（一）工程咨询单位资信评价标准以近3年的专业技术力量、合同业绩、守法信用记录为主要指标，资信评价等级分为甲级和乙级两个级别。资信评价类别分为专业资信、专项资信、综合资信。专业资信、专项资信设甲级和乙级，综合资信只设甲级。

（二）专业资信按照《工程咨询行业管理办法》划分的21个专业进行评定；PPP咨询专项资信、综合资信不分专业。

（三）工程咨询单位资信评价每年度集中申请和评定，已获得资信评价等级的单位满3年后重新申请和评定，期间对发现不再达到相应标准的单位进行动态调整。

（四）申请资信评价的工程咨询单位应当通过全国投资项目在线审批监管平台备案并列入公示名录。

二、甲级资信评价标准

（一）甲级专业资信。

1. 专业技术力量。



(1) 单位咨询工程师（投资）不少于 12 人；

(2) 申请评价的专业应配备至少 4 名咨询工程师（投资）和至少 2 名具有本专业高级技术职称的人员，两者不重复计算；

(3) 单位主要技术负责人为咨询工程师（投资），具有工程或工程经济类高级技术职称，且从事工程咨询业务不少于 8 年。

2. 合同业绩。

申请评价的专业近 3 年合同业绩应满足以下条件之一：

(1) 主持完成国家级规划咨询不少于 1 项或省级规划咨询不少于 2 项或市级规划咨询不少于 4 项，且全部服务范围内（规划咨询、项目咨询、评估咨询、全过程工程咨询，下同）业绩累计不少于 10 项；

(2) 单一服务范围内完成的业绩累计不少于 40 项，或覆盖两个及以上服务范围的业绩累计不少于 30 项；

(3) 项目咨询、评估咨询、全过程工程咨询等三项服务范围内完成的单个项目投资额 15 亿元及以上业绩不少于 10 项。

3. 守法信用记录。

工程咨询单位及其专业技术人员应具有良好的声誉和信用，没有下列情形：

(1) 列入工程咨询“黑名单”的；

(2) 违反《工程咨询行业管理办法》规定被发展改革部门给予警告处罚且列入工程咨询不良记录的；

(3) 列入其他部门严重违法失信企业名单并适用“在工程咨询单位资信评价中不予支持”联合惩戒措施的。

4. 单位从事工程咨询业务不少于 5 年。



(二) PPP 咨询甲级专项资信。

1. 专业技术力量。

单位从事 PPP 咨询业务的咨询工程师（投资）不少于 6 人，法律、财务、金融等专业人员不少于 8 人，两者不重复计算。

2. 合同业绩。

近 3 年完成 PPP 咨询合同业绩不少于 40 项。PPP 咨询合同业绩的认定范围及要求见本标准附注。

3. 满足甲级专业资信守法信用记录要求。

4. 单位从事 PPP 咨询业务不少于 3 年。

(三) 甲级综合资信。

申请甲级综合资信评价的单位，应具备以下条件之一：

1. 甲级专业资信 12 个或以上；

2. 甲级专业资信 6 个或以上，同时咨询工程师（投资）不少于 35 人、12 个及以上专业近 3 年均有业绩、12 个及以上专业均至少配备咨询工程师（投资）和本专业高级技术职称人员各 1 名。

甲级综合资信可以作为所有专业规划咨询和评估咨询业务能力的参考。

三、乙级资信评价标准

(一) 乙级专业资信。

1. 专业技术力量。

(1) 单位咨询工程师（投资）不少于 6 人；

(2) 申请评价的专业应配备至少 3 名咨询工程师（投资）和至少 1 名具有本专业高级技术职称的人员，两者不重复计算；



(3) 单位主要技术负责人为咨询工程师（投资），具有工程或工程经济类高级技术职称，且从事工程咨询业务不少于 6 年。

2. 合同业绩。

申请评价的专业近 3 年全部服务范围内完成的业绩累计不少于 15 项。

3. 守法信用记录。

工程咨询单位及其专业技术人员应具有良好的声誉和信用，没有下列情形：

(1) 列入工程咨询“黑名单”的；

(2) 违反《工程咨询行业管理办法》规定被发展改革部门给予警告处罚且列入工程咨询不良记录的；

(3) 列入其他部门严重违法失信企业名单并适用“在工程咨询单位资信评价中不予支持”联合惩戒措施的。

4. 单位从事工程咨询业务不少于 3 年。

考虑到工程咨询市场实际情况，未达到上述标准的工程咨询单位可以申请乙级专业资信预评价。预评价的标准为：(1) 单位咨询工程师（投资）不少于 4 人；(2) 申请评价的专业应配备至少 3 名咨询工程师（投资）和至少 1 名具有本专业高级技术职称的人员，两者不重复计算；(3) 满足乙级专业资信守法信用记录要求。同一单位只可申请一次预评价，预评价结果满 1 年后自动失效。

(二) PPP 咨询乙级专项资信。

1. 专业技术力量。

单位从事 PPP 咨询业务的咨询工程师（投资）不少于 4 人，法律、财务、金融等专业人员不少于 6 人，两者不重复计算。

2. 合同业绩。



近3年完成PPP咨询合同业绩不少于20项。PPP咨询合同业绩的认定范围及要求见本标准附注。

3. 满足乙级专业资信守法信用记录要求。

4. 单位从事PPP咨询业务不少于2年。

考虑到PPP咨询市场实际情况，未达到上述标准的工程咨询单位可以申请PPP咨询乙级专项资信预评价。预评价的标准为：

(1) 单位从事PPP咨询业务的咨询工程师（投资）不少于2人，法律、财务、金融等专业人员不少于6人，两者不重复计算；(2) 满足乙级专业资信守法信用记录要求。同一单位只可申请一次预评价，预评价结果满1年后自动失效。

注：1. 核定申请PPP咨询资信评价的工程咨询单位的合同业绩时，本单位从事PPP咨询业务的专业人员在入职本单位之前主持并签字的合同业绩可以计入。

2. 本标准所称PPP咨询合同业绩包括，县级以上PPP项目规划的编制、含有PPP项目实施专章的可行性研究报告的编制、PPP项目实施方案的编制、PPP项目合同（含特许经营协议）的编制、PPP项目绩效评价报告的编制、PPP项目物有所值论证或财政承受能力论证方案的编制（计为一项业绩）。

3. PPP咨询合同业绩用以申请专业资信、综合资信时，仅限于含有PPP项目实施专章的可行性研究报告的编制及审批部门委托的评估、PPP项目实施方案的编制。

4. 工程咨询单位发生分立、兼并、重组等重大变更的，需重新申请资信评价；工程咨询单位注销或破产的，资信评价结果自动失效。

17、财政部印发关于进一步加强政府和社会资本合作（PPP）示范项目规范管理的通知 财金〔2018〕54号

各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局），新疆生产建设兵团财政局：



PPP 示范项目在引导规范运作、带动区域发展、推动行业破冰、推广经验模式等方面发挥了积极作用。但从近期核查情况看，部分示范项目存在进展缓慢、执行走样等问题。为进一步强化示范项目规范管理，更好发挥引领带动作用，现就有关事项通知如下：

一、对核查存在问题的 173 个示范项目分类进行处置

(一) 将不再继续采用 PPP 模式实施的包头市立体交通综合枢纽及综合旅游公路等 30 个项目，调出示范项目名单，并清退出全国 PPP 综合信息平台项目库(以下简称项目库)。

(二) 将尚未完成社会资本方采购或项目实施发生重大变化的北京市丰台区河西第三水厂等 54 个项目，调出示范项目名单，保留在项目库，继续采用 PPP 模式实施。

(三) 对于运作模式不规范、采购程序不严谨、签约主体存在瑕疵的 89 个项目，请有关省级财政部门会同有关方面抓紧督促整改，于 6 月底前完成。逾期仍不符合相关要求的，调出示范项目名单或清退出项目库。

地方各级财政部门要会同有关部门妥善做好退库项目后续处置工作：对于尚未启动采购程序的项目，调整完善后拟再次采用 PPP 模式实施的，应当充分做好前期论证，按规定办理入库手续；无法继续采用 PPP 模式实施的，应当终止实施或采取其他合规方式继续推进。对于已进入采购程序或已落地实施的项目，应当针对核查发现的问题进行整改，做到合法合规；终止实施的，应当依据法律法规和合同约定，通过友好协商或法律救济途径妥善解决，切实维护各方合法权益。

二、引以为戒，加强项目规范管理

(一) 夯实项目前期工作。按国家有关规定认真履行规划立项、土地管理、国有资产审批等前期工作程序，规范开展物有所值评价和财政承受能力论证。不得突破 10% 红线新上项目，不得出现“先上车、后补票”、专家意见缺失或造假、测算依据不统一、数据口径不一致、仅测算单个项目支出责任等现象。

(二) 切实履行采购程序。加强对项目实施方案和采购文件的审查，对于采用单一来源采购方式的项目，必须符合政府采购法及其实施条例相关规定。不得设置明显不合理的



准入门槛或所有制歧视条款，不得未经采购程序直接指定第三方代持社会资本方股份。

（三）严格审查签约主体。坚持政企分开原则，加强 PPP 项目合同签约主体合规性审查，国有企业或地方政府融资平台公司不得代表政府方签署 PPP 项目合同，地方政府融资平台公司不得作为社会资本方。

（四）杜绝违法违规现象。坚守合同谈判底线，加强合同内容审查，落实项目风险分配方案，合同中不得约定由政府方或其指定主体回购社会资本投资本金，不得弱化或免除社会资本的投资建设运营责任，不得向社会资本承诺最低投资回报或提供收益差额补足，不得约定将项目运营责任返包给政府方出资代表承担或另行指定社会资本方以外的第三方承担。

（五）强化项目履约监管。夯实社会资本融资义务，密切跟踪项目公司设立和融资到位情况。不得以债务性资金充当项目资本金，政府不得为社会资本或项目公司融资提供任何形式的担保。落实中长期财政规划和年度预算安排，加强项目绩效考核，落实按效付费机制，强化激励约束效果，确保公共服务安全、稳定、高效供给。

三、切实强化信息公开，接受社会监督

（一）提升信息公开质量。通过 PPP 综合信息平台及时、准确、完整、充分披露示范项目关键信息，及时上传项目实施方案、物有所值评价报告、财政承受能力论证报告、采购文件等重要附件及相关批复文件，保障项目信息前后连贯、口径一致、账实相符。

（二）加强运行情况监测。及时更新 PPP 项目开发目录、财政支出责任、项目采购、项目公司设立、融资到位、建设进度、绩效产出、预算执行等信息，实时监测项目运行情况、合同履行情况和项目公司财务状况，强化风险预警与早期防控。

（三）强化咨询服务监督。全面披露参与示范项目论证、采购、谈判等全过程咨询服务的专家和咨询机构信息，主动接受社会监督。建立健全咨询服务绩效考核和投诉问责机制，将未妥善履行咨询服务职责或提供违法违规咨询意见的专家或咨询机构，及时清退出 PPP 专家库或咨询机构库。



四、建立健全长效管理机制

(一) 落实示范项目管理责任。各省级财政部门为辖内示范项目管理的第一责任人，负责健全本地区示范项目的专人负责、对口联系和跟踪指导机制，监督指导辖内市县做好示范项目规范实施、信息公开等工作，对示范项目实施过程中出现的重点、难点问题，及时向财政部报告。示范项目所属本级财政部门应会同行业主管部门加强项目前期论证、采购、执行、移交等全生命周期管理，监督项目各参与方切实履行合同义务，确保项目规范运作、顺利实施。财政部 PPP 中心负责全国 PPP 示范项目执行情况的统一指导和汇总统计。

(二) 强化示范项目动态管理。地方各级财政部门要会同有关部门加强示范项目动态管理，确保项目执行不走样。对于项目名称、实施机构等非核心条件发生变更的，应及时向财政部 PPP 中心备案；对于项目合作内容、总投资、运作方式、合作期限等核心边界条件与入选示范项目时相比发生重大变化的，应及时向财政部 PPP 中心申请调出示范项目名单，并对项目实施方案，物有所值评价报告、财政承受能力论证报告、采购文件、项目合同等进行相应调整、变更。因项目规划调整、资金落实不到位等原因，不再继续采用 PPP 模式实施的，应及时向财政部 PPP 中心申请调出示范项目名单并退出项目库。

(三) 开展示范项目定期评估。财政部 PPP 中心应定期组织第三方专业机构、专家等，开展示范项目执行情况评估。评估过程中发现示范项目存在运作不规范、实施情况发生重大变化或信息披露不到位等问题的，应及时调出示范项目名单或清退出项目库。其中已获得中央财政 PPP 项目以奖代补资金的，由省级财政部门负责追回并及时上缴中央财政。经评估效果良好的示范项目，由财政部 PPP 中心联合省级财政部门加强经验总结与案例推广。

附件：

1. 调出示范并退库项目清单



2. 调出示范项目清单
3. 限期整改项目清单

财 政 部

2018年4月24日

18、财政部关于做好2018年地方政府债券发行工作的意见 财库〔2018〕61号

各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局），新疆生产建设兵团财政局，财政部驻各省、自治区、直辖市、计划单列市财政监察专员办事处，中国国债协会，中央国债登记结算有限责任公司、中国证券登记结算有限责任公司，上海证券交易所、深圳证券交易所：

根据《预算法》、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）和地方政府债券发行管理有关规定，现就做好2018年地方政府债券发行工作提出如下意见：

一、加强地方政府债券发行计划管理

（一）各省、自治区、直辖市、经省政府批准自办债券发行的计划单列市新增债券发行规模不得超过财政部下达的当年本地区新增债务限额；置换债券发行规模上限原则上为各地区上报财政部的置换债券建议发债数；发行地方政府债券用于偿还2018年到期地方政府债券的规模上限，按照申请发债数与到期还本数孰低的原则确定。

（二）地方财政部门应当根据资金需求、存量政府债务或地方政府债券到期情况、债券市场状况等因素，统筹资金需求与库款充裕程度，科学安排债券发行，合理制定债券全年发行总体安排、季度发行初步安排、每次发行具体安排。鼓励地方财政部门提前公布全年、季度发行安排。允许一个省份在同一时段发行相同期限的一般债券和专项债券。



(三) 对于公开发行的地方政府债券，每季度发行量原则上控制在本地区全年公开发行业务规模的 30%以内（按季累计计算）。全年发债规模不足 500 亿元（含 500 亿元，下同），或置换债券计划发行量占比大于 40%（含 40%），或项目建设时间窗口较少的地区，上述比例可以放宽至 40%以内（按季累计计算）。如年内未发行规模不足 100 亿元，可选择一次性发行，不受上述进度比例限制。

(四) 地方财政部门应当统筹做好置换债券发行和存量债务置换各项工作，确保存量债务置换工作如期完成。

二、提升地方政府债券发行定价市场化水平

(一) 地方财政部门、地方政府债券承销团成员、信用评级机构及其他相关主体应当强化市场化意识，严格按照市场化、规范化原则做好地方政府债券发行相关工作。

(二) 地方财政部门不得在地方政府债券发行中通过“指导投标”、“商定利率”等方式干预地方政府债券发行定价。对于采用非市场化方式干预地方政府债券发行定价的地方财政部门，一经查实，财政部将予以通报。

(三) 地方财政部门应当合理开展公开发行一般债券的续发行工作，适当增加单只一般债券规模，提高流动性。对于项目收益与融资自求平衡的专项债券（以下简称项目收益专项债券），地方财政部门应当加强与当地国土资源、交通运输等项目主管部门的沟通协调，按照相关专项债券管理办法，合理搭配项目集合发债，适当加大集合发行力度。对于单只债券募集额不足 5 亿元的债券，地方财政部门可以积极研究采用公开承销方式发行，提高发行效率。

(四) 地方财政部门可结合市场情况和自身需要，采用弹性招标方式发行地方政府债券。鼓励各地加大采用定向承销方式发行置换债券的力度。

(五) 地方财政部门应当在充分征求承销团成员意见的基础上，科学设定地方政府债券发行技术参数，可以不再设定单个承销团成员投标额上限。

(六) 地方政府债券承销团成员应当根据债券市场利率资金供求、债券信用状况等因



素，严格遵循市场化原则参与地方政府债券承销工作，科学设定投标标位。对于采用串标等方式恶意扰乱地方政府债券发行定价的承销团成员，一经查实，财政部将予以通报。

三、合理设置地方政府债券期限结构

(一) 公开发行的一般债券，增加 2 年、15 年、20 年期限。各地应当根据项目资金状况、市场需求等因素，合理安排债券期限结构。公开发行的 7 年期以下（不含 7 年期）一般债券，每个期限品种发行规模不再设定发行比例上限；公开发行的 7 年期以上（含 7 年期）债券发行总规模不得超过全年公开发行一般债券总规模的 60%；公开发行的 10 年期以上（不含 10 年期）一般债券发行总规模，不得超过全年公开发行 2 年期以下（含 2 年期）一般债券规模。

(二) 公开发行的普通专项债券，增加 15 年、20 年期限。各地应当按照相关规定，合理设置地方政府债券期限结构，并按年度、项目实际统筹安排债券期限，适当减少每次发行的期限品种。公开发行的 7 年期以上（含 7 年期）普通专项债券发行总规模不得超过全年公开发行普通专项债券总规模的 60%；公开发行的 10 年期以上（不含 10 年期）普通专项债券发行总规模，不得超过全年公开发行 2 年期以下（含 2 年期）普通专项债券规模。

(三) 公开发行的项目收益专项债券，各地应当按照相关规定，充分结合项目建设运营周期、资金需求、项目对应的政府性基金收入和专项收入情况、债券市场需求等因素，合理确定专项债券期限。

四、完善地方政府债券信用评级和信息披露机制

(一) 中国国债协会应当研究制定地方政府债券信用评级自律规范，建立地方政府债券信用评级业务评价体系，强化对地方政府债券信用评级机构的行业自律。

(二) 对于一般债券，地方财政部门应当重点披露本地区生产总值、财政收支、债务风险等财政经济信息，以及债券规模、利率、期限、具体使用项目、偿债计划等债券信息。对于专项债券，应当重点披露本地区及使用债券资金相关地区的政府性基金预算收入、专项债务风险等财政经济信息，以及债券规模、利率、期限、具体使用项目、偿债计划等债



券信息。对于土地储备、收费公路专项债券等项目收益专项债券，地方财政部门应当在积极与国土资源、交通运输等相关部门沟通协调的基础上，充分披露对应项目详细情况、项目融资来源、项目预期收益情况、收益和融资平衡方案、潜在风险评估等信息。

（三）财政部将研究制定项目收益专项债券信息披露最低披露要求，鼓励各地结合项目实际情况，不断丰富专项债券尤其是项目收益专项债券信息披露内容。

五、促进地方政府债券投资主体多元化

（一）丰富投资者类型，鼓励商业银行、证券公司、保险公司等各类机构和个人，全面参与地方政府债券投资。

（二）鼓励具备条件的地区积极在上海等自由贸易试验区发行地方政府债券，吸引外资金融机构更多地参与地方政府债券承销。

（三）各交易场所和市场服务机构应当不断完善地方政府债券现券交易、回购、质押安排，促进地方政府债券流动性改善。地方财政部门应当鼓励各类机构在回购交易中更多地接受地方政府债券作为质押品。

（四）财政部将积极探索在商业银行柜台销售地方政府债券业务，便利非金融机构和个人投资者购买地方政府债券。

六、加强债券资金管理

（一）地方财政部门应当加快置换债券资金的置换进度，对于已入库的公开发行业置换债券资金，原则上要在1个月内完成置换。省级财政部门要尽快向市县财政部门转贷资金，督促市县财政部门加快置换债券资金的支拨，防止资金长期滞留国库。

（二）地方财政部门要高度重视地方政府债券还本付息工作，制定完善地方政府债券还本付息相关制度，准确编制还本付息计划，提前落实并及时足额拨付还本付息资金，切实维护政府信誉。

（三）发行地方政府债券偿还到期地方政府债券的，如债券到期时库款比较充裕，在



严格保障财政支付需要的前提下，地方财政部门可使用库款垫付还本资金。待债券发行后，及时将资金回补国库。

（四）各地可根据项目具体情况，在严格按照市场化原则保障债权人合法权益的前提下，研究开展地方政府债券提前偿还、分年偿还等不同形式的本金偿还工作，防范偿债资金闲置浪费或挪用风险。

（五）各地应加快实现地方政府债券管理与项目严格对应。坚持以健全市场约束机制为导向，依法规范地方政府债券管理。债券资金使用要严格按照披露的项目信息执行，确需调整支出用途的，应当按照规定程序办理，保护投资者合法权益。

七、提高地方政府债券发行服务水平

（一）中央结算公司、上海证券交易所、深圳证券交易所等财政部政府债券发行系统业务技术支持部门（以下简称支持部门），应当认真做好发行系统维护工作，建立健全地方政府债券发行服务制度，合理设计地方政府债券发行服务工作流程，严格加强内部控制，不断提升发行服务水平。

（二）地方财政部门应当按照《地方政府债券发行现场管理工作规范》有关规定，切实加强地方政府债券发行现场管理。采用招标方式发行的，发行现场应当有地方财政部门经办人、复核人各一人，在双人核对的基础上开展标书发送、中标确认等工作，严格防范操作风险。采用承销方式（包括公开承销和定向承销，下同）发行的，地方财政部门应当配合簿记管理人组织发行现场各项工作。发行现场应当邀请审计或监察等非财政部门派出监督员，对发行现场人员、通讯、应急操作等情况进行监督。招标发行结束后，应当由发行人员负责人（不限行政级别）、监督员共同签字确认发行结果；承销发行结束后，应当由簿记管理人、监督员共同签字确认发行结果。

（三）支持部门应当积极配合地方财政部门严格执行《地方政府债券发行现场管理工作规范》，规范做好发行现场人员出入登记、通讯设备存放、发行现场无线电屏蔽、电话录音等工作，保障地方政府债券发行工作有序开展。



八、加强债券发行组织领导

(一) 地方财政部门应当不迟于 2018 年 5 月 15 日, 向财政部上报全年债券发行总体安排, 并不迟于每季度最后一个月 15 日, 向财政部上报下一季度地方政府债券发行初步安排, 财政部汇总各地发行初步安排后及时反馈地方财政部门, 作为地方财政部门制定具体发行安排的参考。第二季度地方政府债券发行初步安排于 5 月 15 日前上报财政部。

(二) 地方财政部门应当不迟于发行前 7 个工作日向财政部备案发行具体安排, 财政部按照“先备案先得”的原则协调各地发行时间等发行安排。各地财政部门向财政部备案具体发行安排时, 涉及公开发行置换债券提前置换以后年度到期政府债务的, 应当附专员办出具的债权人同意提前置换的备案证明。

(三) 地方财政部门应当不迟于全年地方政府债券发行工作完成后 20 个工作日, 向财政部及当地专员办上报年度发行情况。地方财政部门、支持部门、登记结算机构等如遇涉及地方政府债券发行的重大或异常情况, 应当及时向财政部报告。

(四) 地方财政部门内部应当加强相关处室的协调沟通, 做好额度分配、品种选择、期限搭配、债务统计、信息发布等工作的衔接配合, 保障地方政府债券发行工作平稳顺利开展。

(五) 地方财政部门应当充实地方政府债券发行人员配备, 维持人员队伍基本稳定, 加强对地方发债人员的培训和指导, 督促相关工作人员主动学习, 真正掌握政府债务管理、地方政府债券发行管理相关政策制度, 熟悉债券金融等相关知识。

(六) 地方财政部门应当稳步推进地方政府专项债券管理改革。完善专项债券管理, 在严格将专项债券发行与项目一一对应的基础上, 加快实现债券资金使用与项目管理、偿债责任相匹配。

(七) 鼓励各地通过政府购买服务等方式, 引入第三方机构参与地方政府债券发行准备工作, 提高地方政府债券管理专业化程度。

其他未尽事宜, 按照《财政部关于印发〈地方政府一般债券发行管理暂行办法〉的通



知》(财库〔2015〕64号)、《财政部关于印发〈地方政府专项债券发行管理暂行办法〉的通知》(财库〔2015〕83号)、《财政部关于做好2017年地方政府债券发行工作的通知》(财库〔2017〕59号)等有关规定执行。

19、关于开展2018年国家现代农业产业园创建工作的通知 农计发〔2018〕11号

各省、自治区、直辖市、计划单列市农业(农牧、农村经济)厅(委、局、办)、财政厅(局),新疆生产建设兵团农业局、财政局,黑龙江省农垦总局、广东省农垦总局:

根据中央农村工作会议、《中共中央 国务院关于实施乡村振兴战略的意见》以及《2018年政府工作报告》部署要求,为突出现代农业产业园产业融合、农户带动、技术集成、就业增收等功能作用,引领农业供给侧结构性改革,加快推进农业农村现代化,农业农村部、财政部决定2018年继续开展国家现代农业产业园创建工作,现通知如下。

一、总体要求

(一)指导思想。深入贯彻党的十九大精神,践行新发展理念,按照高质量发展要求,围绕实施乡村振兴战略,以推进农业供给侧结构性改革为主线,立足优势特色产业,聚力建设规模化种养基地为依托、产业化龙头企业带动、现代生产要素聚集,“生产+加工+科技”的现代农业产业集群,促进一二三产业融合发展,创新农民增收利益联结机制,培育农业农村经济发展新动能,打造高起点、高标准的现代农业建设样板区和乡村产业兴旺引领区,示范带动省、市、县形成梯次推进的现代农业产业园建设体系,为农业农村现代化建设和乡村振兴提供有力支撑。

(二)基本原则。一是政府引导、市场主导。强化政府的规划引领、机制创新、政策支持 and 配套服务,充分发挥市场主体在产业发展、投资建设、产品营销等方面的主导作用。二是以农为本,创新发展。突出发展优势特色主导产业,拓展产业链,提升价值链,挖掘农业多种功能,坚决防止产业园非农异化。三是多方参与,农民受益。倡导开门办园、“有



边界，无围墙”，发挥农业产业化龙头企业带动作用，注重吸引多元主体参与产业园建设。坚持为农、惠农，带动农民发展生产和就业增收，让农民分享产业园发展成果。四是绿色发展，生态友好。牢固树立绿水青山就是金山银山理念，构建绿色、低碳、循环发展长效机制，率先实现“一控两减三基本”，污水、废气排放达标，垃圾有效处理。

（三）目标。通过创建，建成一批产业特色鲜明、要素高度聚集、设施装备先进、生产方式绿色、一二三产融合、辐射带动有力的国家现代农业产业园，形成乡村发展新动力、农民增收新机制、乡村产业融合发展新格局，带动各地加强产业园建设，构建各具特色的乡村产业体系，推动乡村产业振兴。

二、创建条件及建设任务

（一）创建条件。申报创建国家现代农业产业园，应达到以下条件：

1. 主导产业特色优势明显。主导产业为本县（市、区）特色优势产业和支柱产业，在本省区乃至全国具有较强的竞争优势。主导产业集中度高、上下游连接紧密，产业间关联度强，原则上数量为1—2个，产值占产业园总产值的比重达50%以上。主导产业符合“生产+加工+科技”的发展要求，种养规模化、加工集群化、科技集成化、营销品牌化的全产业链开发的格局已经形成，实现了一二三产业融合发展。

2. 规划布局科学合理。已制定产业园专项规划，并经所在地县级或以上政府批准同意，明确了产业园发展布局和区域范围。产业园种养、加工、物流、研发、服务等一二三产业板块已经形成，且相对集中、联系紧密。产业园专项规划与村镇建设、土地利用等相关规划相衔接，产业发展与村庄建设、生态宜居统筹谋划、同步推进，形成园村一体、产村融合的格局。

3. 建设水平区域领先。产业园生产设施条件良好，高标准农田占比较高，主要农作物耕种收综合机械化率高于本省平均水平，生产经营信息化水平高。现代要素集聚能力强，技术集成应用水平较高，职业农民和专业人才队伍初步建立，吸引人才创新创业的机制健全。生产经营体系完善，规模经营显著，新型经营主体成为园区建设主导力量。



4. 绿色发展成效突出。种养结合紧密，农业生产清洁，农业环境突出问题得到有效治理，“一控两减三基本”全面推行并取得实效。生产标准化、经营品牌化、质量可追溯，产品优质安全，绿色食品认证比重较高。农业绿色、低碳、循环发展长效机制基本建立。

5. 带动农民作用显著。产业园积极创新联农带农激励机制，推动发展合作制、股份制、订单农业等多种利益联结方式，推进资源变资产、资金变股金、农民变股东，农民分享二三产业增值收益有保障。在帮助小农户节本增效、对接市场、抵御风险、拓展增收空间等方面，采取了有针对性的措施，促进小农户和现代农业发展有机衔接。园区农民可支配收入原则上应高于当地平均水平的30%。

6. 政策支持措施有力。地方政府支持力度大，统筹整合财政专项、基本建设投资等资金用于产业园建设，并在用地保障、财政扶持、金融服务、科技创新应用、人才支撑等方面有明确的政策措施，政策含金量高，有针对性和可操作性。水、电、路、讯、网络等基础设施完备。

7. 组织管理健全完善。产业园运行管理机制有活力，方式有创新，有适应发展要求的运行机制和开发运行机制。政府引导有力，多企业、多主体建设产业园的积极性充分调动，形成了产业园持续发展的动力机制。

对地方申请创建的现代农业产业园，符合上述条件的，可批准创建国家现代农业产业园。

(二) 建设任务。创建国家现代农业产业园，应重点围绕以下任务开展建设：

1. 做大做强主导产业，建设乡村产业兴旺引领区。依托优势特色主导产业，建成一批规模化原料生产大基地，培育一批农产品加工大集群和大品牌，将产业园打造为品牌突出、业态合理、效益显著、生态良好的乡村产业兴旺引领区。贫困地区要突出搞好产业扶贫，将产业园建设成为构建稳定脱贫长效机制的重要平台。

2. 促进生产要素集聚，建设现代技术与装备集成区。聚集市场、资本、信息、人才等现代生产要素，推进农科教、产学研大联合大协作，配套组装和推广应用现有先进技术和



装备，探索科技成果熟化应用有效机制，将产业园打造成为技术先进、金融支持有力、设施装备配套的现代技术和装备加速应用的集成区。

3. 推进产加销、贸工农一体化发展，建设一二三产融合发展区。构建种养有机结合，生产、加工、收储、物流、销售于一体的农业全产业链，挖掘农业生态价值、休闲价值、文化价值，推动农业产业链、供应链、价值链重构和演化升级，将产业园打造成为一二三产业相互渗透、交叉重组的融合发展区。

4. 推进适度规模经营，建设新型经营主体创业创新孵化区。鼓励引导家庭农场、农民合作社、龙头企业等新型经营主体，重点通过股份合作等形式入园创业创新，发展多种形式的适度规模经营，搭建一批创业见习、创客服务平台，降低创业风险成本，提高创业成功率，将产业园打造为新型经营主体“双创”的孵化区。

5. 提升农业质量效益和竞争力，建设高质量发展示范区。大力发展绿色、生态种养业，加强农产品质量安全监管，强化品牌培育，推进农业绿色化、优质化、特色化、品牌化，推动农业由增产导向转向提质导向，建立健全质量兴农的体制机制，将产业园打造成为农业高质量发展示范区。

三、创建要求

（一）加强组织领导。各省（区、市）要高度重视，把国家现代农业产业园创建工作摆在重要位置，建立健全由分管省领导挂帅，省农业（农村）、财政厅（委、局）牵头的申请创建国家现代农业产业园工作协调机制，统筹负责组织创建工作。鼓励地方农业（农村）、财政部门结合当地实际，自主编制产业园创建方案。

（二）强化创建指导。要加强调查研究，指导各地准确把握产业园功能定位，精准选择主导产业，合理确定布局规模，创新管理运营机制，强化农民利益联结，严格对照创建条件，坚持姓农、务农、为农和兴农要求，遴选推荐产业园创建国家现代农业产业园。

（三）加大政策支持。各地应注重政策创设，不断加大产业园支持力度。统筹现有资金渠道，按照“渠道不乱、用途不变”的原则向产业园倾斜，形成集聚效应。要鼓励地方



创新产业园管理体制和产业园投资、建设、运营方式，积极通过 PPP、政府购买服务、贷款贴息等方式，撬动更多金融和社会资本投入产业园建设。

四、申请创建数量、程序和中央财政支持政策

(一) 申请创建数量。2018 年，根据各省（区、市）2016 年农林牧渔业总产值确定国家现代农业产业园创建申请数量。总产值 6000 亿元及以上、6000 亿元以下的省（区、市），分别按 2 个和 1 个控制数申请创建国家现代农业产业园，超报不予受理。计划单列市名额计入省指标，由所在省统筹安排申报。新疆生产建设兵团、黑龙江省农垦总局和广东省农垦总局可单独申请创建 1 个国家现代农业产业园。

(二) 申请创建程序。按照由产业园所在地人民政府申请，省级农业和财政厅（委、局）核报省级政府同意后报农业农村部、财政部的程序，开展申请创建工作。新疆生产建设兵团、黑龙江省农垦总局和广东省农垦总局直接上报农业农村部、财政部。农业农村部、财政部按照高标准、少而精、宁缺毋滥的要求，组织竞争性选拔。符合创建条件的，经公示后可批准创建国家现代农业产业园；经一定时间建设达到国家现代农业产业园认定标准的，可认定为国家现代农业产业园。

(三) 中央财政支持政策。根据产业园相关因素，中央财政通过以奖代补方式对认定创建的国家现代农业产业园给予适当支持。为体现激励约束、强化地方责任，奖补资金分期安排。农业农村部、财政部将建立“能进能退、动态管理”的国家现代农业产业园创建考核管理机制，对考核不合格的，不再给予奖补资金，并按规定撤销创建资格；对绩效考核成绩突出的加大奖补力度。

各省（区、市）应于 2018 年 5 月 25 日前报送申报创建材料（附电子文档光盘，一式 7 份，其中 5 份报农业农村部、2 份报财政部），超期不予受理。申报材料应包括产业园主导产业、规划布局、建设现状（生产+加工+科技+营销、绿色发展、带动农民、支持政策、运行管理机制等情况），创建思路、创建重点任务、创建举措等，并附相关证明材料以及专项建设规划及批复文件，同时填报《2018 年国家现代农业产业园申请创建基本情况表》（见附件）。如有疑问，请及时与农业农村部发展计划司、财务司、财政部农业司联系。



附件：2018 年国家现代农业产业园申请创建基本情况表（略）

农业农村部 财政部

2018 年 5 月 7 日

20、财政部关于印发《地方财政预算执行支出进度考核办法》的通知 财预〔2018〕69 号

各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局），新疆生产建设兵团财政局：

为全面贯彻落实党中央、国务院有关精神和要求，督促地方加快预算执行支出进度，提高财政资金使用效益，更好促进经济社会高质量发展，财政部制定了《地方财政预算执行支出进度考核办法》。现印发给你们，请遵照执行。

特此通知。

附件：地方财政预算执行支出进度考核办法

财 政 部

2018 年 5 月 11 日

附件：

地方财政预算执行支出进度考核办法

第一章 总则

第一条为全面贯彻落实党中央、国务院有关精神和要求，督促地方加快预算执行支出进度，提高财政资金使用效益，更好促进经济社会高质量发展，根据《中华人民共和国预算法》、《国务院关于深化预算管理制度改革的决定》（国发〔2014〕45 号）、《国务院办公厅关于进一步做好盘活财政存量资金工作的通知》（国办发〔2014〕70 号）等有关规定，制定本办法。



第二条本办法考核对象为省（自治区、直辖市、计划单列市，以下统称省）级财政部门。对地市级、县级财政部门的考核工作，由省级财政部门按照本办法的精神统一部署。

第三条地方财政预算执行支出进度考核为月度考核，考核月份为每年4月至12月。

第二章 考核内容

第四条一般公共预算支出进度考核：

当年一般公共预算支出目标=当年本级一般公共预算收入+税收返还收入+转移支付收入-地方上解支出+新增地方政府一般债券。

第五条政府性基金预算支出进度考核：

当年政府性基金预算支出目标=当年本级政府性基金预算支出+新增地方政府专项债券。

第六条盘活一般公共预算结转结余考核：

第七条盘活政府性基金预算结转结余考核：

第八条盘活部门预算结转结余考核：

第九条地方财政运行分析考核：

其中：上报材料数为当年截至当月底上报财政部预算司的地方财政运行分析材料篇数，被采用数为财政部预算司采用上报或作为参考材料的篇数。

第十条一般公共预算支出进度、政府性基金预算支出进度、地方财政运行分析按考核结果从高到低排名，盘活一般公共预算结转结余、盘活政府性基金预算结转结余、盘活部门预算结转结余按考核结果从低到高排名。考核结果将按月向各地财政部门公布，同时抄送省级人民政府和财政部驻当地财政监察专员办事处。

第十一条同一项考核结果连续3次排名居后5位的地区，省级财政部门应于考核结果



公布后5个工作日内向财政部提交工作改进方案，并抄送财政部驻当地财政监察专员办事处。对于排名持续靠后的地区，财政部将视情况提出整改要求或约谈。

第十二条按照《财政管理工作绩效考核与激励办法》（财预〔2018〕4号）规定，上述考核结果将作为每年财政管理工作绩效考核相关指标的数据来源和重要依据。

第十三条执行本办法需地方配合提供的数据，由省级财政部门统一汇总、核实，各级财政部门对本级数据准确性负责。财政部采取统一检查或个别抽查等方式进行督查。

第十四条各级财政部门及有关工作人员在地方财政预算执行支出进度考核中存在弄虚作假、徇私舞弊等行为的，应当按照《中华人民共和国预算法》、《中华人民共和国公务员法》、《中华人民共和国监察法》、《财政违法行为处罚处分条例》等国家有关规定追究相应责任。涉嫌犯罪的，移送司法机关处理。

第三章 附则

第十五条本办法自2018年5月11日起实施，由财政部预算司负责解释。2017年5月12日财政部发布的《地方财政收支考核暂行办法》（财预〔2017〕60号）同时废止。

21、国家发展改革委、财政部关于完善市场约束机制 严格防范外债风险和地方债务风险的通知 发改外资〔2018〕706号

为深入贯彻落实党的十九大、中央经济工作会议和全国金融工作会议精神，进一步发挥国际资本市场低成本资金在支持实体经济转型升级和推进供给侧结构性改革方面的积极作用，完善市场约束机制，切实有效防范中长期外债风险和地方债务风险，现就有关事项通知如下。

一、拟举借中长期外债企业（含金融机构，下同）要实现实体化运营，依法合规开展市场化融资，充分论证发行外债的必要性、可行性、经济性和财务可持续性，同时依托自身资信状况制定外债本息偿付计划，落实偿债保障措施。严禁企业以各种名义要求或接受



地方政府及其所属部门为其市场化融资行为提供担保或承担偿债责任，切实做到“谁用谁借、谁借谁还、审慎决策、风险自担”。

二、要紧密围绕推进供给侧结构性改革的方向，着力支持综合经济实力强、国际化经营水平高、风险防控机制健全的大型企业赴境外市场化融资，募集资金重点用于支持创新发展、绿色发展、战略性新兴产业、高端装备制造业以及“一带一路”建设和国际产能合作等。

三、拟举借中长期外债企业要建立健全规范的公司治理结构、管理决策机制和财务管理制度。申报企业拥有的资产应当质量优良、权属清晰，严禁将公立学校、公立医院、公共文化设施、公园、公共广场、机关事业单位办公楼、市政道路、非收费桥梁、非经营性水利设施、非收费管网设施等公益性资产及储备土地使用权计入企业资产。

四、利用外债资金支持的募投项目，要建立市场化的投资回报机制，形成持续稳定、合理可行的财务预期收益。如募投项目取得投资补助、运营补贴、财政贴息等财政资金支持，有关决策程序必须依法合规，必须把地方财政承受能力和中长期财政可持续作为重要约束条件，坚决杜绝脱离当地财力可能进行财政资金支持。

五、拟举借中长期外债企业要统筹考虑汇率、利率、币种及企业资产负债结构等因素，灵活运用货币互换、利率互换、远期外汇买卖、期权、掉期等金融产品，稳妥选择融资工具，合理持有外汇头寸，密切关注汇率变动，有效防控外债风险。

六、拟举借中长期外债企业要规范信息披露。在债券募集说明书等文件中，不得披露所在地区财政收支、政府债务数据等可能存在政府信用支持的信息，严禁与政府信用挂钩的误导性宣传，并在相关文件中明确，地方政府作为出资人仅以出资额为限承担责任，相关举借债务由发债企业作为独立法人负责偿还。有关信用评级机构不得将企业信用与地方政府信用挂钩。申报企业应对申请材料的真实性、合规性负责。

七、发展改革部门要切实加大事中事后监管力度，利用社会信用体系建设、大数据预警监测分析等多种创新方式，加强对外债资金使用情况 and 项目后续建设运营情况的督促检



查工作。财政部门对依法合规承接政府投资项目的企业，应当按规定和批准的预算及时拨付资金，不得拖欠。

八、建立健全责任主体信用记录，对涉及地方政府违法违规融资和担保的企业、承销机构、会计师事务所、律师事务所等主体及其主要负责人，加大惩处问责力度，纳入相关领域黑名单和全国信用信息共享平台归集共享，实施跨部门联合惩戒，及时公开通报，并限制相关责任主体新申请或参与外债备案登记工作。

国家发展改革委 财政部

2018年5月11日

22、上市公司国有股权监督管理办法 国资委、财政部、证监会令 第36号

《上市公司国有股权监督管理办法》已经国务院国有资产监督管理委员会主任办公会议审议通过，并报经中央全面深化改革领导小组同意，现予公布，自2018年7月1日起施行。自施行之日起，2007年印发的《国有股东转让所持上市公司股份管理暂行办法》（国资委 证监会令第19号）同时废止。

国务院国有资产监督管理委员会主任 肖亚庆

财政部部长 刘 昆 中国证券监督管理委员会主席 刘士余

2018年5月16日

上市公司国有股权监督管理办法

第一章 总 则

第一条为规范上市公司国有股权变动行为，推动国有资源优化配置，平等保护各类投资者合法权益，防止国有资产流失，根据《中华人民共和国公司法》、《中华人民共和国证



券法》、《中华人民共和国企业国有资产法》、《企业国有资产监督管理暂行条例》等法律法规，制定本办法。

第二条本办法所称上市公司国有股权变动行为，是指上市公司国有股权持股主体、数量或比例等发生变化的行为，具体包括：国有股东所持上市公司股份通过证券交易系统转让、公开征集转让、非公开协议转让、无偿划转、间接转让、国有股东发行可交换公司债券；国有股东通过证券交易系统增持、协议受让、间接受让、要约收购上市公司股份和认购上市公司发行股票；国有股东所控股上市公司吸收合并、发行证券；国有股东与上市公司进行资产重组等行为。

第三条本办法所称国有股东是指符合以下情形之一的企业和单位，其证券账户标注“SS”：

- （一）政府部门、机构、事业单位、境内国有独资或全资企业；
- （二）第一款中所述单位或企业独家持股比例超过 50%，或合计持股比例超过 50%，且其中之一为第一大股东的境内企业；
- （三）第二款中所述企业直接或间接持股的各级境内独资或全资企业。

第四条上市公司国有股权变动行为应坚持公开、公平、公正原则，遵守国家有关法律、行政法规和规章制度规定，符合国家产业政策和国有经济布局结构调整方向，有利于国有资本保值增值，提高企业核心竞争力。

第五条上市公司国有股权变动涉及的股份应当权属清晰，不存在受法律法规规定限制的情形。

第六条上市公司国有股权变动的监督管理由省级以上国有资产监督管理机构负责。省级国有资产监督管理机构报经省级人民政府同意，可以将地市级以下有关上市公司国有股权变动的监督管理交由地市级国有资产监督管理机构负责。省级国有资产监督管理机构需建立相应的监督检查工作机制。

上市公司国有股权变动涉及政府社会公共管理事项的，应当依法报政府有关部门审



核。受让方为境外投资者的，应当符合外商投资产业指导目录或负面清单管理的要求，以及外商投资安全审查的规定，涉及该类情形的，各审核主体在接到相关申请后，应就转让行为是否符合吸收外商投资政策向同级商务部门征求意见，具体申报程序由省级以上国有资产监督管理机构商同级商务部门按《关于上市公司国有股向外国投资者及外商投资企业转让申报程序有关问题的通知》（商资字〔2004〕1号）确定的原则制定。

按照法律、行政法规和本级人民政府有关规定，须经本级人民政府批准的上市公司国有股权变动事项，国有资产监督管理机构应当履行报批程序。

第七条国家出资企业负责管理以下事项：

（一）国有股东通过证券交易系统转让所持上市公司股份，未达到本办法第十二条规定的比例或数量的事项；

（二）国有股东所持上市公司股份在本企业集团内部进行的无偿划转、非公开协议转让事项；

（三）国有控股股东所持上市公司股份公开征集转让、发行可交换公司债券及所控股上市公司发行证券，未导致其持股比例低于合理持股比例的事项；国有参股股东所持上市公司股份公开征集转让、发行可交换公司债券事项；

（四）国有股东通过证券交易系统增持、协议受让、认购上市公司发行股票等未导致上市公司控股权转移的事项；

（五）国有股东与所控股上市公司进行资产重组，不属于中国证监会规定的重大资产重组范围的事项。

第八条国有控股股东的合理持股比例（与国有控股股东属于同一控制人的，其所持股份的比例应合并计算）由国家出资企业研究确定，并报国有资产监督管理机构备案。

确定合理持股比例的具体办法由省级以上国有资产监督管理机构另行制定。

第九条国有股东所持上市公司股份变动应在作充分可行性研究的基础上制定方案，严



格履行决策、审批程序，规范操作，按照证券监管的相关规定履行信息披露等义务。在上市公司国有股权变动信息披露前，各关联方要严格遵守保密规定。违反保密规定的，应依法依规追究相关人员责任。

第十条上市公司国有股权变动应当根据证券市场公开交易价格、可比公司股票交易价格、每股净资产值等因素合理定价。

第十一条国有资产监督管理机构通过上市公司国有股权管理信息系统（以下简称管理信息系统）对上市公司国有股权变动实施统一监管。

国家出资企业应通过管理信息系统，及时、完整、准确将所持上市公司股份变动情况报送国有资产监督管理机构。

其中，按照本办法规定由国家出资企业审核批准的变动事项须通过管理信息系统作备案管理，并取得统一编号的备案表。

第二章 国有股东所持上市公司股份

通过证券交易系统转让

第十二条国有股东通过证券交易系统转让上市公司股份，按照国家出资企业内部决策程序决定，有以下情形之一的，应报国有资产监督管理机构审核批准：

（一）国有控股股东转让上市公司股份可能导致持股比例低于合理持股比例的；

（二）总股本不超过 10 亿股的上市公司，国有控股股东拟于一个会计年度内累计净转让（累计转让股份扣除累计增持股份后的余额，下同）达到总股本 5%及以上的；总股本超过 10 亿股的上市公司，国有控股股东拟于一个会计年度内累计净转让数量达到 5000 万股及以上的；

（三）国有参股股东拟于一个会计年度内累计净转让达到上市公司总股本 5%及以上的。

第十三条国家出资企业、国有资产监督管理机构决定或批准国有股东通过证券交易系



统转让上市公司股份时，应当审核以下文件：

（一）国有股东转让上市公司股份的内部决策文件；

（二）国有股东转让上市公司股份方案，内容包括但不限于：转让的必要性，国有股东及上市公司基本情况、主要财务数据，拟转让股份权属情况，转让底价及确定依据，转让数量、转让时限等；

（三）上市公司股份转让的可行性研究报告；

（四）国家出资企业、国有资产监督管理机构认为必要的其他文件。

第三章 国有股东所持上市公司股份公开征集转让

第十四条公开征集转让是指国有股东依法公开披露信息，征集受让方转让上市公司股份的行为。

第十五条国有股东拟公开征集转让上市公司股份的，在履行内部决策程序后，应书面告知上市公司，由上市公司依法披露，进行提示性公告。国有控股股东公开征集转让上市公司股份可能导致上市公司控股权转移的，应当一并通知上市公司申请停牌。

第十六条上市公司发布提示性公告后，国有股东应及时将转让方案、可行性研究报告、内部决策文件、拟发布的公开征集信息等内容通过管理信息系统报送国有资产监督管理机构。

第十七条公开征集信息内容包括但不限于：拟转让股份权属情况、数量，受让方应当具备的资格条件，受让方的选择规则，公开征集期限等。

公开征集信息对受让方的资格条件不得设定指向性或违反公平竞争要求的条款，公开征集期限不得少于 10 个交易日。

第十八条国有资产监督管理机构通过管理信息系统对公开征集转让事项出具意见。国有股东在获得国有资产监督管理机构同意意见后书面通知上市公司发布公开征集信息。

第十九条国有股东收到拟受让方提交的受让申请及受让方案后，应当成立由内部职能



部门人员以及法律、财务等独立外部专家组成的工作小组，严格按照已公告的规则选择确定受让方。

第二十条公开征集转让可能导致上市公司控股权转移的，国有股东应当聘请具有上市公司并购重组财务顾问业务资格的证券公司、证券投资咨询机构或者其他符合条件的财务顾问机构担任财务顾问（以下简称财务顾问）。财务顾问应当具有良好的信誉，近三年内无重大违法违规记录，且与受让方不存在利益关联。

第二十一条财务顾问应当勤勉尽责，遵守行业规范和职业道德，对上市公司股份的转让方式、转让价格、股份转让对国有股东和上市公司的影响等方面出具专业意见；并对拟受让方进行尽职调查，出具尽职调查报告。尽职调查应当包括但不限于以下内容：

- （一）拟受让方受让股份的目的；
- （二）拟受让方的经营情况、财务状况、资金实力及是否有重大违法违规记录和不良诚信记录；
- （三）拟受让方是否具有及时足额支付转让价款的能力、受让资金的来源及合法性；
- （四）拟受让方是否具有促进上市公司持续发展和改善上市公司法人治理结构的能力。

第二十二条国有股东确定受让方后，应当及时与受让方签订股份转让协议。股份转让协议应当包括但不限于以下内容：

- （一）转让方、上市公司、拟受让方的名称、法定代表人及住所；
- （二）转让方持股数量、拟转让股份数量及价格；
- （三）转让方、受让方的权利和义务；
- （四）股份转让价款支付方式及期限；
- （五）股份登记过户的条件；
- （六）协议生效、变更和解除条件、争议解决方式、违约责任等。



第二十三条国有股东公开征集转让上市公司股份的价格不得低于下列两者之中的较高者：

- （一）提示性公告日前 30 个交易日的每日加权平均价格的算术平均值；
- （二）最近一个会计年度上市公司经审计的每股净资产值。

第二十四条国有股东与受让方签订协议后，属于本办法第七条规定情形的，由国家出资企业审核批准，其他情形由国有资产监督管理机构审核批准。

第二十五条国家出资企业、国有资产监督管理机构批准国有股东所持上市公司股份公开征集转让时，应当审核以下文件：

- （一）受让方的征集及选择情况；
- （二）国有股东基本情况、受让方基本情况及上一年度经审计的财务会计报告；
- （三）股份转让协议及股份转让价格的定价说明；
- （四）受让方与国有股东、上市公司之间在最近 12 个月内股权转让、资产置换、投资等重大情况及债权债务情况；
- （五）律师事务所出具的法律意见书；
- （六）财务顾问出具的尽职调查报告（适用于上市公司控股权转移的）；
- （七）国家出资企业、国有资产监督管理机构认为必要的其他文件。

第二十六条国有股东应在股份转让协议签订后 5 个工作日内收取不低于转让价款 30% 的保证金，其余价款应在股份过户前全部结清。在全部转让价款支付完毕或交由转让双方共同认可的第三方妥善保管前，不得办理股份过户登记手续。

第二十七条国有资产监督管理机构关于国有股东公开征集转让上市公司股份的批准文件或国有资产监督管理机构、管理信息系统出具的统一编号的备案表和全部转让价款支付凭证是证券交易所、中国证券登记结算有限责任公司办理上市公司股份过户登记手续的必备文件。



上市公司股份过户前，原则上受让方人员不能提前进入上市公司董事会和经理层，不得干预上市公司正常生产经营。

第四章 国有股东所持上市公司股份非公开协议转让

第二十八条非公开协议转让是指不公开征集受让方，通过直接签订协议转让上市公司股份的行为。

第二十九条符合以下情形之一的，国有股东可以非公开协议转让上市公司股份：

（一）上市公司连续两年亏损并存在退市风险或严重财务危机，受让方提出重大资产重组计划及具体时间表的；

（二）企业主业处于关系国家安全、国民经济命脉的重要行业和关键领域，主要承担重大专项任务，对受让方有特殊要求的；

（三）为实施国有资源整合或资产重组，在国有股东、潜在国有股东（经本次国有资源整合或资产重组后成为上市公司国有股东的，以下统称国有股东）之间转让的；

（四）上市公司回购股份涉及国有股东所持股份的；

（五）国有股东因接受要约收购方式转让其所持上市公司股份的；

（六）国有股东因解散、破产、减资、被依法责令关闭等原因转让其所持上市公司股份的；

（七）国有股东以所持上市公司股份出资的。

第三十条国有股东在履行内部决策程序后，应当及时与受让方签订股份转让协议。涉及上市公司控股权转移的，在转让协议签订前，应按本办法第二十条、第二十一条规定聘请财务顾问，对拟受让方进行尽职调查，出具尽职调查报告。

第三十一条国有股东与受让方签订协议后，属于本办法第七条规定情形的，由国家出资企业审核批准，其他情形由国有资产监督管理机构审核批准。

第三十二条国有股东非公开协议转让上市公司股份的价格不得低于下列两者之中的



较高者：

（一）提示性公告日前 30 个交易日的每日加权平均价格的算术平均值；

（二）最近一个会计年度上市公司经审计的每股净资产值。

第三十三条国有股东非公开协议转让上市公司股份存在下列特殊情形的，可按以下原则确定股份转让价格：

（一）国有股东为实施资源整合或重组上市公司，并在其所持上市公司股份转让完成后全部回购上市公司主业资产的，股份转让价格由国有股东根据中介机构出具的该上市公司股票价格的合理估值结果确定；

（二）为实施国有资源整合或资产重组，在国有股东之间转让且上市公司中的国有权益并不因此减少的，股份转让价格应当根据上市公司股票的每股净资产值、净资产收益率、合理的市盈率等因素合理确定。

第三十四条国家出资企业、国有资产监督管理机构批准国有股东非公开协议转让上市公司股份时，应当审核以下文件：

（一）国有股东转让上市公司股份的决策文件；

（二）国有股东转让上市公司股份的方案，内容包括但不限于：不公开征集受让方的原因，转让价格及确定依据，转让的数量，转让收入的使用计划等；

（三）国有股东基本情况、受让方基本情况及上一年度经审计的财务会计报告；

（四）可行性研究报告；

（五）股份转让协议；

（六）以非货币资产支付的说明；

（七）拟受让方与国有股东、上市公司之间在最近 12 个月内股权转让、资产置换、投资等重大情况及债权债务情况；



- (八) 律师事务所出具的法律意见书;
- (九) 财务顾问出具的尽职调查报告 (适用于上市公司控股权转移的);
- (十) 国家出资企业、国有资产监督管理机构认为必要的其他文件。

第三十五条以现金支付股份转让价款的, 转让价款收取按照本办法第二十六条规定办理; 以非货币资产支付股份转让价款的, 应当符合国家相关规定。

第三十六条国有资产监督管理机构关于国有股东非公开协议转让上市公司股份的批准文件或国有资产监督管理机构、管理信息系统出具的统一编号的备案表和全部转让价款支付凭证 (包括非货币资产的交割凭证) 是证券交易所、中国证券登记结算有限责任公司办理上市公司股份过户登记手续的必备文件。

第五章 国有股东所持上市公司股份无偿划转

第三十七条政府部门、机构、事业单位、国有独资或全资企业之间可以依法无偿划转所持上市公司股份。

第三十八条国有股东所持上市公司股份无偿划转属于本办法第七条规定情形的, 由国家出资企业审核批准, 其他情形由国有资产监督管理机构审核批准。

第三十九条国家出资企业、国有资产监督管理机构批准国有股东所持上市公司股份无偿划转时, 应当审核以下文件:

- (一) 国有股东无偿划转上市公司股份的内部决策文件;
- (二) 国有股东无偿划转上市公司股份的方案和可行性研究报告;
- (三) 上市公司股份无偿划转协议;
- (四) 划转双方基本情况、上一年度经审计的财务会计报告;
- (五) 划出方债务处置方案及或有负债的解决方案, 及主要债权人对无偿划转的无异议函;



(六) 划入方未来 12 个月内对上市公司的重组计划或未来三年发展规划（适用于上市公司控股权转移的）；

(七) 律师事务所出具的法律意见书；

(八) 国家出资企业、国有资产监督管理机构认为必要的其他文件。

第四十条国有资产监督管理机构关于国有股东无偿划转上市公司股份的批准文件或国有资产监督管理机构、管理信息系统出具的统一编号的备案表是证券交易所、中国证券登记结算有限责任公司办理股份过户登记手续的必备文件。

第六章 国有股东所持上市公司股份间接转让

第四十一条本办法所称国有股东所持上市公司股份间接转让是指因国有产权转让或增资扩股等原因导致国有股东不再符合本办法第三条规定情形的行为。

第四十二条国有股东拟间接转让上市公司股份的，履行内部决策程序后，应书面通知上市公司进行信息披露，涉及国有控股股东的，应当一并通知上市公司申请停牌。

第四十三条国有股东所持上市公司股份间接转让应当按照本办法第二十三条规定确定其所持上市公司股份价值，上市公司股份价值确定的基准日应与国有股东资产评估的基准日一致，且与国有股东产权直接持有单位对该产权变动决策的日期相差不得超过一个月。

国有产权转让或增资扩股到产权交易机构挂牌时，因上市公司股价发生大幅变化等原因，导致资产评估报告的结论已不能反映交易标的真实价值的，原决策机构应对间接转让行为重新审议。

第四十四条国有控股股东所持上市公司股份间接转让，应当按本办法第二十条、第二十一条规定聘请财务顾问，对国有产权拟受让方或投资人进行尽职调查，并出具尽职调查报告。

第四十五条国有股东所持上市公司股份间接转让的，国有股东应在产权转让或增资扩



股协议签订后，产权交易机构出具交易凭证前报国有资产监督管理机构审核批准。

第四十六条国有资产监督管理机构批准国有股东所持上市公司股份间接转让时，应当审核以下文件：

- （一）产权转让或增资扩股决策文件、资产评估结果核准、备案文件及可行性研究报告；
- （二）经批准的产权转让或增资扩股方案；
- （三）受让方或投资人征集、选择情况；
- （四）国有产权转让协议或增资扩股协议；
- （五）国有股东资产作价金额，包括国有股东所持上市公司股份的作价说明；
- （六）受让方或投资人基本情况及上一年度经审计的财务会计报告；
- （七）财务顾问出具的尽职调查报告（适用于国有控股股东国有产权变动的）；
- （八）律师事务所出具的法律意见书；
- （九）国有资产监督管理机构认为必要的其他文件。

第四十七条国有股东产权转让或增资扩股未构成间接转让的，其资产评估涉及上市公司股份作价按照本办法第四十三条规定确定。

第七章 国有股东发行可交换公司债券

第四十八条本办法所称国有股东发行可交换公司债券，是指上市公司国有股东依法发行、在一定期限内依据约定条件可以交换成该股东所持特定上市公司股份的公司债券的行为。

第四十九条国有股东发行的可交换公司债券交换为上市公司每股股份的价格，应不低于债券募集说明书公告日前 1 个交易日、前 20 个交易日、前 30 个交易日该上市公司股票均价中的最高者。



第五十条国有股东发行的可交换公司债券，其利率应当在参照同期银行贷款利率、银行票据利率、同行业其他企业发行的债券利率，以及标的公司股票每股交换价格、上市公司未来发展前景等因素的前提下，通过市场询价合理确定。

第五十一条国有股东发行可交换公司债券属于本办法第七条规定情形的，由国家出资企业审核批准，其他情形由国有资产监督管理机构审核批准。

第五十二条国家出资企业、国有资产监督管理机构批准国有股东发行可交换公司债券时，应当审核以下文件：

- （一）国有股东发行可交换公司债券的内部决策文件；
- （二）国有股东发行可交换公司债券的方案，内容包括但不限于：国有股东、上市公司基本情况及主要财务数据，预备用于交换的股份数量及保证方式，风险评估论证情况、偿本付息及应对债务风险的具体方案，对国有股东控股地位影响的分析等；
- （三）可行性研究报告；
- （四）律师事务所出具的法律意见书；
- （五）国家出资企业、国有资产监督管理机构认为必要的其他文件。

第八章 国有股东受让上市公司股份

第五十三条本办法所称国有股东受让上市公司股份行为主要包括国有股东通过证券交易系统增持、协议受让、间接受让、要约收购上市公司股份和认购上市公司发行股票等。

第五十四条国有股东受让上市公司股份属于本办法第七条规定情形的，由国家出资企业审核批准，其他情形由国有资产监督管理机构审核批准。

第五十五条国家出资企业、国有资产监督管理机构批准国有股东受让上市公司股份时，应当审核以下文件：

- （一）国有股东受让上市公司股份的内部决策文件；
- （二）国有股东受让上市公司股份方案，内容包括但不限于：国有股东及上市公司的



基本情况、主要财务数据、价格上限及确定依据、数量及受让时限等；

(三) 可行性研究报告；

(四) 股份转让协议（适用于协议受让的）、产权转让或增资扩股协议（适用于间接受让的）；

(五) 财务顾问出具的尽职调查报告和上市公司估值报告（适用于取得控股权的）；

(六) 律师事务所出具的法律意见书；

(七) 国家出资企业、国有资产监督管理机构认为必要的其他文件。

第五十六条国有股东将其持有的可转换公司债券或可交换公司债券转换、交换成上市公司股票的，通过司法机关强制执行手续取得上市公司股份的，按照相关法律、行政法规及规章制度的规定办理，并在上述行为完成后 10 个工作日内将相关情况通过管理信息系统按程序报告国有资产监督管理机构。

第九章 国有股东所控股上市公司吸收合并

第五十七条本办法所称国有股东所控股上市公司吸收合并，是指国有控股上市公司之间或国有控股上市公司与非国有控股上市公司之间的吸收合并。

第五十八条国有股东所控股上市公司应当聘请财务顾问，对吸收合并的双方进行尽职调查和内部核查，并出具专业意见。

第五十九条国有股东应指导上市公司根据股票交易价格，并参考可比交易案例，合理确定上市公司换股价格。

第六十条国有股东应当在上市公司董事会审议吸收合并方案前，将该方案报国有资产监督管理机构审核批准。

第六十一条国有资产监督管理机构批准国有股东所控股上市公司吸收合并时，应当审核以下文件：

(一) 国家出资企业、国有股东的内部决策文件；



(二) 国有股东所控股上市公司吸收合并的方案，包括但不限于：国有控股股东及上市公司基本情况、换股价格的确定依据、现金选择权安排、吸收合并后的股权结构、债务处置、职工安置、市场应对预案等；

(三) 可行性研究报告；

(四) 律师事务所出具的法律意见书；

(五) 国有资产监督管理机构认为必要的其他文件。

第十章 国有股东所控股上市公司发行证券

第六十二条 本办法所称国有股东所控股上市公司发行证券包括上市公司采用公开方式向原股东配售股份、向不特定对象公开募集股份、采用非公开方式向特定对象发行股份以及发行可转换公司债券等行为。

第六十三条 国有股东所控股上市公司发行证券，应当在股东大会召开前取得批准。属于本办法第七条规定情形的，由国家出资企业审核批准，其他情形报国有资产监督管理机构审核批准。

第六十四条 国家出资企业、国有资产监管机构批准国有股东所控股上市公司发行证券时，应当审核以下文件：

(一) 上市公司董事会决议；

(二) 国有股东所控股上市公司发行证券的方案，包括但不限于：相关国有股东、上市公司基本情况，发行方式、数量、价格，募集资金用途，对国有股东控股地位影响的分析，发行可转换公司债券的风险评估论证情况、偿本付息及应对债务风险的具体方案等；

(三) 可行性研究报告；

(四) 律师事务所出具的法律意见书；

(五) 国家出资企业、国有资产监督管理机构认为必要的其他文件。

第十一章 国有股东与上市公司进行资产重组



第六十五条本办法所称国有股东与上市公司进行资产重组是指国有股东向上市公司注入、购买或置换资产并涉及国有股东所持上市公司股份发生变化的情形。

第六十六条国有股东就资产重组事项进行内部决策后，应书面通知上市公司，由上市公司依法披露，并申请股票停牌。在上市公司董事会审议资产重组方案前，应当将可行性研究报告报国家出资企业、国有资产监督管理机构预审核，并由国有资产监督管理机构通过管理信息系统出具意见。

第六十七条国有股东与上市公司进行资产重组方案经上市公司董事会审议通过后，应当在上市公司股东大会召开前获得相应批准。属于本办法第七条规定情形的，由国家出资企业审核批准，其他情形由国有资产监督管理机构审核批准。

第六十八条国家出资企业、国有资产监督管理机构批准国有股东与上市公司进行资产重组时，应当审核以下文件：

（一）国有股东决策文件和上市公司董事会决议；

（二）资产重组的方案，内容包括但不限于：资产重组的原因及目的，涉及标的资产范围、业务情况及近三年损益情况、未来盈利预测及其依据，相关资产作价的说明，资产重组对国有股东及上市公司权益、盈利水平和未来发展的影响等；

（三）资产重组涉及相关资产的评估备案表或核准文件；

（四）律师事务所出具的法律意见书；

（五）国家出资企业、国有资产监督管理机构认为必要的其他文件。

第六十九条国有股东参股的非上市企业参与非国有控股上市公司的资产重组事项由国家出资企业按照内部决策程序自主决定。

第十二章 法律责任

第七十条在上市公司国有股权变动中，相关方有下列行为之一的，国有资产监督管理机构或国家出资企业应要求终止上市公司股权变动行为，必要时应向人民法院提起诉讼：



(一) 不履行相应的内部决策程序、批准程序或者超越权限，擅自变动上市公司国有股权的；

(二) 向中介机构提供虚假资料，导致审计、评估结果失真，造成国有资产损失的；

(三) 相关方恶意串通，签订显失公平的协议，造成国有资产损失的；

(四) 相关方采取欺诈、隐瞒等手段变动上市公司国有股权，造成国有资产损失的；

(五) 相关方未在约定期限内履行承诺义务的；

(六) 违反上市公司信息披露规定，涉嫌内幕交易的。

第七十一条违反有关法律、法规或本办法的规定变动上市公司国有股权并造成国有资产损失的，国有资产监督管理机构可以责令国有股东采取措施限期纠正；国有股东、上市公司负有直接责任的主管人员和其他直接责任人员，由国有资产监督管理机构或者相关企业按照权限给予纪律处分，造成国有资产损失的，应负赔偿责任；涉嫌犯罪的，依法移送司法机关处理。

第七十二条社会中介机构在上市公司国有股权变动的审计、评估、咨询和法律等服务中违规执业的，由国有资产监督管理机构将有关情况通报其行业主管部门，建议给予相应处罚；情节严重的，国有股东三年内不得再委托其开展相关业务。

第七十三条上市公司国有股权变动批准机构及其有关人员违反有关法律、法规或本办法的规定，擅自批准或者在批准中以权谋私，造成国有资产损失的，由有关部门按照权限给予纪律处分；涉嫌犯罪的，依法移送司法机关处理。

国有资产监督管理机构违反有关法律、法规或本办法的规定审核批准上市公司国有股权变动并造成国有资产损失的，对直接负责的主管人员和其他责任人员给予纪律处分；涉嫌犯罪的，依法移送司法机关处理。

第十三章 附 则

第七十四条不符合本办法规定的国有股东标准，但政府部门、机构、事业单位和国有



独资或全资企业通过投资关系、协议或者其他安排，能够实际支配其行为的境内外企业，证券账户标注为“CS”，所持上市公司股权变动行为参照本办法管理。

第七十五条政府部门、机构、事业单位及其所属企业持有的上市公司国有股权变动行为，按照现行监管体制，比照本办法管理。

第七十六条金融、文化类上市公司国有股权的监督管理，国家另有规定的，依照其规定。

第七十七条国有或国有控股的专门从事证券业务的证券公司及基金管理公司转让、受让上市公司股份的监督管理按照相关规定办理。

第七十八条国有出资的有限合伙企业不作国有股东认定，其所持上市公司股份的监督管理另行规定。

第七十九条本办法自 2018 年 7 月 1 日起施行。

23、交通运输部关于《城市轨道交通运营管理规定》 交通运输部 令 2018 年第 8 号

《城市轨道交通运营管理规定》已于 2018 年 5 月 14 日经第 7 次部务会议通过，现予公布。自 2018 年 7 月 1 日起施行。

部 长 李小鹏

2018 年 5 月 21 日

城市轨道交通运营管理规定

第一章 总 则

第一条为规范城市轨道交通运营管理，保障运营安全，提高服务质量，促进城市轨道交通行业健康发展，根据国家有关法律、行政法规和国务院有关文件要求，制定本规定。



第二条地铁、轻轨等城市轨道交通的运营及相关管理活动，适用本规定。

第三条城市轨道交通运营管理应当遵循以人民为中心、安全可靠、便捷高效、经济舒适的原则。

第四条交通运输部负责指导全国城市轨道交通运营管理工作。

省、自治区交通运输主管部门负责指导本行政区域内的城市轨道交通运营管理工作。

城市轨道交通所在地城市交通运输主管部门或者城市人民政府指定的城市轨道交通运营主管部门（以下统称城市轨道交通运营主管部门）在本级人民政府的领导下负责组织实施本行政区域内的城市轨道交通运营监督管理工作。

第二章 运营基础要求

第五条城市轨道交通运营主管部门在城市轨道交通线网规划及建设规划征求意见阶段，应当综合考虑与城市规划的衔接、城市轨道交通客流需求、运营安全保障等因素，对线网布局和规模、换乘枢纽规划、建设时序、资源共享、线网综合应急指挥系统建设、线路功能定位、线路制式、系统规模、交通接驳等提出意见。

城市轨道交通运营主管部门在城市轨道交通工程项目可行性研究报告和初步设计文件编制审批征求意见阶段，应当对客流预测、系统设计运输能力、行车组织、运营管理、运营服务、运营安全等提出意见。

第六条城市轨道交通工程项目可行性研究报告和初步设计文件中应当设置运营服务专篇，内容应当至少包括：

- （一）车站开通运营的出入口数量、站台面积、通道宽度、换乘条件、站厅容纳能力等设施、设备能力与服务需求和安全要求的符合情况；
- （二）车辆、通信、信号、供电、自动售检票等设施设备选型与线网中其他线路设施设备的兼容情况；
- （三）安全应急设施规划布局、规模等与运营安全的适应性，与主体工程的同步规划



和设计情况；

- (四) 与城市轨道交通线网运力衔接配套情况；
- (五) 其他交通方式的配套衔接情况；
- (六) 无障碍环境建设情况。

第七条城市轨道交通车辆、通信、信号、供电、机电、自动售检票、站台门等设施设备和综合监控系统应当符合国家规定的运营准入技术条件，并实现系统互联互通、兼容共享，满足网络化运营需要。

第八条城市轨道交通工程项目原则上应当在可行性研究报告编制前，按照有关规定选择确定运营单位。运营单位应当满足以下条件：

- (一) 具有企业法人资格，经营范围包括城市轨道交通运营管理；
- (二) 具有健全的行车管理、客运管理、设施设备管理、人员管理等安全生产管理体系和服务质量保障制度；
- (三) 具有车辆、通信、信号、供电、机电、轨道、土建结构、运营管理等专业管理人员，以及与运营安全相适应的专业技术人员。

第九条运营单位应当全程参与城市轨道交通工程项目按照规定开展的不载客试运行，熟悉工程设备和标准，察看系统运行的安全可靠性和安全隐患，应当督促城市轨道交通建设单位（以下简称建设单位）及时处理。

运营单位应当在运营接管协议中明确相关土建工程、设施设备、系统集成的保修范围、保修期限和保修责任，并督促建设单位将上述内容纳入建设工程质量保修书。

第十条城市轨道交通工程项目验收合格后，由城市轨道交通运营主管部门组织初期运营前安全评估。通过初期运营前安全评估的，方可依法办理初期运营手续。

初期运营期间，运营单位应当按照设计标准和技术规范，对土建工程、设施设备、系统集成的运行状况和质量进行监控，发现问题或者安全隐患的，应当要求相关责任单



位按照有关规定或者合同约定及时处理。

第十一条城市轨道交通线路初期运营期满一年，运营单位应当向城市轨道交通运营主管部门报送初期运营报告，并由城市轨道交通运营主管部门组织正式运营前安全评估。通过安全评估的，方可依法办理正式运营手续。对安全评估中发现的问题，城市轨道交通运营主管部门应当报告城市人民政府，同时通告有关责任单位要求限期整改。

开通初期运营的城市轨道交通线路有甩项工程的，甩项工程完工并验收合格后，应当通过城市轨道交通运营主管部门组织的安全评估，方可投入使用。受客观条件限制难以完成甩项工程的，运营单位应当督促建设单位与设计单位履行设计变更手续。全部甩项工程投入使用或者履行设计变更手续后，城市轨道交通工程项目方可依法办理正式运营手续。

第十二条运营单位承担运营安全生产主体责任，应当建立安全生产责任制，设置安全生产管理机构，配备专职安全管理人员，保障安全运营所必需的资金投入。

第十三条运营单位应当配置满足运营需求的从业人员，按相关标准进行安全和技能培训教育，并对城市轨道交通列车驾驶员、行车调度员、行车值班员、信号工、通信工等重点岗位人员进行考核，考核不合格的，不得从事岗位工作。运营单位应当对重点岗位人员进行安全背景审查。

城市轨道交通列车驾驶员应当按照法律法规的规定取得驾驶员职业准入资格。

运营单位应当对列车驾驶员定期开展心理测试，对不符合要求的及时调整工作岗位。

第十四条运营单位应当按照有关规定，完善风险分级管控和隐患排查治理双重预防制度，建立风险数据库和隐患排查手册，对于可能影响安全运营的风险隐患及时整改，并向城市轨道交通运营主管部门报告。

城市轨道交通运营主管部门应当建立运营重大隐患治理督办制度，督促运营单位采取安全防护措施，尽快消除重大隐患；对非运营单位原因不能及时消除的，应当报告城市人民政府依法处理。

第十五条运营单位应当建立健全本单位的城市轨道交通运营设施设备定期检查、检测



评估、养护维修、更新改造制度和技术管理体系，并报城市轨道交通运营主管部门备案。

运营单位应当对设施设备进行定期检查、检测评估，及时养护维修和更新改造，并保存记录。

第十六条城市轨道交通运营主管部门和运营单位应当建立城市轨道交通智能管理系统，对所有运营过程、区域和关键设施设备进行监管，具备运行控制、关键设施和关键部位监测、风险管控和隐患排查、应急处置、安全监控等功能，并实现运营单位和各级交通运输主管部门之间的信息共享，提高运营安全管理水平。

运营单位应当建立网络安全管理制度，严格落实网络安全有关规定和等级保护要求，加强列车运行控制等关键系统信息安全保护，提升网络安全水平。

第十七条城市轨道交通运营主管部门应当对运营单位运营安全管理工作进行监督检查，定期委托第三方机构组织专家开展运营期间安全评估工作。

初期运营前、正式运营前以及运营期间的安全评估工作管理办法由交通运输部另行制定。

第十八条城市轨道交通运营主管部门和运营单位应当建立城市轨道交通运营信息统计分析制度，并按照有关规定及时报送相关信息。

第三章 运营服务

第十九条运营单位应当按照有关标准为乘客提供安全、可靠、便捷、高效、经济的服务，保证服务质量。

运营单位应当向社会公布运营服务质量承诺并报城市轨道交通运营主管部门备案，定期报告履行情况。

第二十条运营单位应当根据城市轨道交通沿线乘客出行规律及网络化运输组织要求，合理编制运行图，并报城市轨道交通运营主管部门备案。

运营单位调整运行图严重影响服务质量的，应当向城市轨道交通运营主管部门说明理



由。

第二十一条运营单位应当通过标识、广播、视频设备、网络等多种方式按照下列要求向乘客提供运营服务和安全应急等信息：

（一）在车站醒目位置公布首末班车时间、城市轨道交通线网示意图、进出站指示、换乘指示和票价信息；

（二）在站厅或者站台提供列车到达、间隔时间、方向提示、周边交通方式换乘、安全提示、无障碍出行等信息；

（三）在车厢提供城市轨道交通线网示意图、列车运行方向、到站、换乘、开关车门提示等信息；

（四）首末班车时间调整、车站出入口封闭、设施设备故障、限流、封站、甩站、暂停运营等非正常运营信息。

第二十二条城市轨道交通票价制定和调整按照国家有关规定执行。

城市轨道交通运营主管部门应当按照有关标准组织实施交通一卡通在轨道交通的建设与推广应用，推动跨区域、跨交通方式的互联互通。

第二十三条城市轨道交通运营主管部门应当制定城市轨道交通乘客乘车规范，乘客应当遵守。拒不遵守的，运营单位有权劝阻和制止，制止无效的，报告公安机关依法处理。

第二十四条城市轨道交通运营主管部门应当通过乘客满意度调查等多种形式，定期对运营单位服务质量进行监督和考评，考评结果向社会公布。

第二十五条城市轨道交通运营主管部门和运营单位应当分别建立投诉受理制度。接到乘客投诉后，应当及时处理，并将处理结果告知乘客。

第二十六条乘客应当持有效乘车凭证乘车，不得使用无效、伪造、变造的乘车凭证。运营单位有权查验乘客的乘车凭证。

第二十七条乘客及其他人员因违法违规行为对城市轨道交通运营造成严重影响的，应



当依法追究其责任。

第二十八条鼓励运营单位采用大数据分析、移动互联网等先进技术及有关设施设备，提升服务品质。运营单位应当保证乘客个人信息的采集和使用符合国家网络和信息安全有关规定。

第四章 安全支持保障

第二十九条城市轨道交通工程项目应当按照规定划定保护区。

开通初期运营前，建设单位应当向运营单位提供保护区平面图，并在具备条件的保护区设置提示或者警示标志。

第三十条在城市轨道交通保护区内进行下列作业的，作业单位应当按照有关规定制定安全防护方案，经运营单位同意后，依法办理相关手续并对作业影响区域进行动态监测：

- (一) 新建、改建、扩建或者拆除建（构）筑物；
- (二) 挖掘、爆破、地基加固、打井、基坑施工、桩基础施工、钻探、灌浆、喷锚、地下顶进作业；
- (三) 敷设或者搭架管线、吊装等架空作业；
- (四) 取土、采石、采砂、疏浚河道；
- (五) 大面积增加或者减少建（构）筑物载荷的活动；
- (六) 电焊、气焊和使用明火等具有火灾危险作业。

第三十一条运营单位有权进入作业现场进行巡查，发现危及或者可能危及城市轨道交通运营安全的情形，运营单位有权予以制止，并要求相关责任单位或者个人采取措施消除妨害；逾期未改正的，及时报告有关部门依法处理。

第三十二条使用高架线路桥下空间不得危害城市轨道交通运营安全，并预留高架线路桥梁设施日常检查、检测和养护维修条件。



地面、高架线路沿线建（构）筑物或者植物不得妨碍行车瞭望，不得侵入城市轨道交通线路的限界。沿线建（构）筑物、植物可能妨碍行车瞭望或者侵入线路限界的，责任单位应当及时采取措施消除影响。责任单位不能消除影响，危及城市轨道交通运营安全、情况紧急的，运营单位可以先行处置，并及时报告有关部门依法处理。

第三十三条禁止下列危害城市轨道交通运营设施设备安全的行为：

（一）损坏隧道、轨道、路基、高架、车站、通风亭、冷却塔、变电站、管线、护栏护网等设施；

（二）损坏车辆、机电、电缆、自动售检票等设备，干扰通信信号、视频监控设备等系统；

（三）擅自在高架桥梁及附属结构上钻孔打眼，搭设电线或者其他承力绳索，设置附着物；

（四）损坏、移动、遮盖安全标志、监测设施以及安全防护设备。

第三十四条禁止下列危害或者可能危害城市轨道交通运营安全的行为：

（一）拦截列车；

（二）强行上下车；

（三）擅自进入隧道、轨道或者其他禁入区域；

（四）攀爬或者跨越围栏、护栏、护网、站台门等；

（五）擅自操作有警示标志的按钮和开关装置，在非紧急状态下动用紧急或者安全装置；

（六）在城市轨道交通车站出入口 5 米范围内停放车辆、乱设摊点等，妨碍乘客通行和救援疏散；

（七）在通风口、车站出入口 50 米范围内存放有毒、有害、易燃、易爆、放射性和腐蚀性等物品；



(八) 在出入口、通风亭、变电站、冷却塔周边躺卧、留宿、堆放和晾晒物品；

(九) 在地面或者高架线路两侧各 100 米范围内升放风筝、气球等低空飘浮物体和无人机等低空飞行器。

第三十五条在城市轨道交通车站、车厢、隧道、站前广场等范围内设置广告、商业设施的，不得影响正常运营，不得影响导向、提示、警示、运营服务等标识识别、设施设备使用和检修，不得挤占出入口、通道、应急疏散设施空间和防火间距。

城市轨道交通车站站台、站厅层不应设置妨碍安全疏散的非运营设施。

第三十六条禁止乘客携带有毒、有害、易燃、易爆、放射性、腐蚀性以及其他可能危及人身和财产安全的危险物品进站、乘车。运营单位应当按规定在车站醒目位置公示城市轨道交通禁止、限制携带物品目录。

第三十七条各级城市轨道交通运营主管部门应当按照职责监督指导运营单位开展反恐防范、安检、治安防范和消防安全管理相关工作。

鼓励推广应用安检新技术、新产品，推动实行安检新模式，提高安检质量和效率。

第三十八条交通运输部应当建立城市轨道交通重点岗位从业人员不良记录和乘客违法违规行信息库，并按照规定将有关信用信息及时纳入交通运输和相关统一信用信息共享平台。

第三十九条鼓励经常乘坐城市轨道交通的乘客担任志愿者，及时报告城市轨道交通运营安全问题和隐患，检举揭发危害城市轨道交通运营安全的违法违规行为。运营单位应当对志愿者开展培训。

第五章 应急处置

第四十条城市轨道交通所在地城市及以上地方各级人民政府应当建立运营突发事件处置工作机制，明确相关部门和单位的职责分工、工作机制和处置要求，制定完善运营突发事件应急预案。



运营单位应当按照有关法规要求建立运营突发事件应急预案体系，制定综合应急预案、专项应急预案和现场处置方案。运营单位应当组织专家对专项应急预案进行评审。

因地震、洪涝、气象灾害等自然灾害和恐怖袭击、刑事案件等社会安全事件以及其他因素影响或者可能影响城市轨道交通正常运营时，参照运营突发事件应急预案做好监测预警、信息报告、应急响应、后期处置等相关应对工作。

第四十一条运营单位应当储备必要的应急物资，配备专业应急救援装备，建立应急救援队伍，配齐应急人员，完善应急值守和报告制度，加强应急培训，提高应急救援能力。

第四十二条城市轨道交通运营主管部门应当按照有关法规要求，在城市人民政府领导下会同有关部门定期组织开展联动应急演练。

运营单位应当定期组织运营突发事件应急演练，其中综合应急预案演练和专项应急预案演练每半年至少组织一次。现场处置方案演练应当纳入日常工作，开展常态化演练。运营单位应当组织社会公众参与应急演练，引导社会公众正确应对突发事件。

第四十三条运营单位应当在城市轨道交通车站、车辆、地面和高架线路等区域的醒目位置设置安全警示标志，按照规定在车站、车辆配备灭火器、报警装置和必要的救生器材，并确保能够正常使用。

第四十四条城市轨道交通运营突发事件发生后，运营单位应当按照有关规定及时启动相应应急预案。运营单位应当充分发挥志愿者在突发事件应急处置中的作用，提高乘客自救互救能力。

现场工作人员应当按照各自岗位职责要求开展现场处置，通过广播系统、乘客信息系统和人工指引等方式，引导乘客快速疏散。

第四十五条运营单位应当加强城市轨道交通客流监测。可能发生大客流时，应当按照预案要求及时增加运力进行疏导；大客流可能影响运营安全时，运营单位可以采取限流、封站、甩站等措施。

因运营突发事件、自然灾害、社会安全事件以及其他原因危及运营安全时，运营单位



可以暂停部分区段或者全线网的运营，根据需要及时启动相应应急保障预案，做好客流疏导和现场秩序维护，并报告城市轨道交通运营主管部门。

运营单位采取限流、甩站、封站、暂停运营措施应当及时告知公众，其中封站、暂停运营措施还应当向城市轨道交通运营主管部门报告。

第四十六条城市轨道交通运营主管部门和运营单位应当建立城市轨道交通运营安全重大故障和事故报送制度。

城市轨道交通运营主管部门和运营单位应当定期组织对重大故障和事故原因进行分析，不断完善城市轨道交通运营安全管理制度以及安全防范和应急处置措施。

第四十七条城市轨道交通运营主管部门和运营单位应当加强舆论引导，宣传文明出行、安全乘车理念和突发事件应对知识，培养公众安全防范意识，引导理性应对突发事件。

第六章 法律责任

第四十八条违反本规定第十条、第十一条，城市轨道交通工程项目（含甩项工程）未经安全评估投入运营的，由城市轨道交通运营主管部门责令限期整改，并对运营单位处以2万元以上3万元以下的罚款，同时对其主要负责人处以1万元以下的罚款；有严重安全隐患的，城市轨道交通运营主管部门应当责令暂停运营。

第四十九条违反本规定，运营单位有下列行为之一的，由城市轨道交通运营主管部门责令限期改正；逾期未改正的，处以5000元以上3万元以下的罚款，并可对其主要负责人处以1万元以下的罚款：

- （一）未全程参与试运行；
- （二）未按照相关标准对从业人员进行技能培训教育；
- （三）列车驾驶员未按照法律法规的规定取得职业准入资格；
- （四）列车驾驶员、行车调度员、行车值班员、信号工、通信工等重点岗位从业人员未经考核上岗；



- (五) 未按照有关规定完善风险分级管控和隐患排查治理双重预防制度;
- (六) 未建立风险数据库和隐患排查手册;
- (七) 未按要求报告运营安全风险隐患整改情况;
- (八) 未建立设施设备检查、检测评估、养护维修、更新改造制度和技术管理体系;
- (九) 未对设施设备定期检查、检测评估和及时养护维修、更新改造;
- (十) 未按照有关规定建立运营突发事件应急预案体系;
- (十一) 储备的应急物资不满足需要, 未配备专业应急救援装备, 或者未建立应急救援队伍、配齐应急人员;
- (十二) 未按时组织运营突发事件应急演练。

第五十条违反本规定第十八条、第四十六条, 运营单位未按照规定上报城市轨道交通运营相关信息或者运营安全重大故障和事故的, 由城市轨道交通运营主管部门责令限期改正; 逾期未改正的, 处以 5000 元以上 3 万元以下的罚款。

第五十一条违反本规定, 运营单位有下列行为之一, 由城市轨道交通运营主管部门责令限期改正; 逾期未改正的, 处以 1 万元以下的罚款:

- (一) 未向社会公布运营服务质量承诺或者定期报告履行情况;
- (二) 运行图未报城市轨道交通运营主管部门备案或者调整运行图严重影响服务质量的, 未向城市轨道交通运营主管部门说明理由;
- (三) 未按规定向乘客提供运营服务和安全应急等信息;
- (四) 未建立投诉受理制度, 或者未及时处理乘客投诉并将处理结果告知乘客;
- (五) 采取的限流、甩站、封站、暂停运营等措施, 未及时告知公众或者封站、暂停运营等措施未向城市轨道交通运营主管部门报告。

第五十二条违反本规定第三十二条, 有下列行为之一, 由城市轨道交通运营主管部门



责令相关责任人和单位限期改正、消除影响；逾期未改正的，可以对个人处以 5000 元以下的罚款，对单位处以 3 万元以下的罚款；造成损失的，依法承担赔偿责任；情节严重构成犯罪的，依法追究刑事责任：

（一）高架线路桥下的空间使用可能危害运营安全的；

（二）地面、高架线路沿线建（构）筑物或者植物妨碍行车瞭望、侵入限界的。

第五十三条违反本规定第三十三条、第三十四条，运营单位有权予以制止，并由城市轨道交通运营主管部门责令改正，可以对个人处以 5000 元以下的罚款，对单位处以 3 万元以下的罚款；违反治安管理规定的，由公安机关依法处理；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第五十四条城市轨道交通运营主管部门不履行本规定职责造成严重后果的，或者有其他滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊行为的，对负有责任的领导人员和直接责任人员依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第五十五条地方性法规、地方政府规章对城市轨道交通运营违法行为需要承担的法律 responsibility 与本规定有不同规定的，从其规定。

第七章 附 则

第五十六条本规定自 2018 年 7 月 1 日起施行。

24、体育总局办公厅关于加快推动汽车自驾运动营地产业发展的通知

各省、自治区、直辖市、计划单列市、新疆生产建设兵团体育局：

为深入贯彻落实《国务院办公厅关于加快发展健身休闲产业的指导意见》（国办发〔2016〕77 号）和《汽车自驾运动营地发展规划》（体经字〔2017〕346 号），更好的满足人民群众参与以汽车房车为核心的户外休闲活动需要，进一步推动汽车自驾运动营地产业



发展，现就有关事项通知如下：

一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，以加快推动汽车自驾运动营地发展为宗旨，吸引社会资本进入自驾运动营地产业领域，培育健身休闲市场和体育旅游市场，丰富体育旅游产品供给。推动汽车自驾运动营地与体育综合体、运动休闲特色小镇融合发展，培育体育休闲特色品牌，引领健身休闲生活新方式。发挥汽车自驾运动营地在整合竞技体育、全民健身和体育产业发展中的作用，普及汽车运动项目，推广健康生活方式，培育体育消费人口，促进“健康中国”和体育强国建设。

二、主要目标

加快汽车自驾运动营地设施建设和服务供给，优化布局，壮大规模。到 2020 年每省（区、市）至少建成 50 家专业性强、基础设施完善的汽车自驾运动营地，初步形成“三圈三线”自驾线路和汽车自驾运动营地网络体系。到 2025 年每省（区、市）力争建成 300 家汽车自驾运动营地。在全国重点打造一批精品汽车自驾运动赛事活动，推出一批主题鲜明的汽车自驾线路。加快培育汽车自驾运动营地领域品牌服务机构，打造与营地密切相关的规划设计、施工建设、装备经销、运营管理、咨询认证、活动推广的复合产业业态。

三、工作措施

（一）完善营地布局

各地体育行政部门要结合“三圈三线”汽车自驾路线，将营地建设融入“一带一路”、京津冀协同发展、长江经济带、东北振兴等国家战略，结合乡村振兴战略、百万公里健身步道工程，着眼地域特色、民族特色、国际视野建设营地，使营地建设和运营成为地区经济提质增效的有效抓手。

（二）加快设施建设

各地体育行政部门要做好营地标准的宣传贯彻工作，提高营地建设与管理的规范化、标准化水平。充分发挥社会资本在营地建设中的主导作用，大力推广政府和社会资本合作模式



(PPP), 在符合相关规划的前提下建设不同类型、不同档次、主题突出的营地, 构建汽车自驾运动营地全国网络。支持重点营地设计建设汽车租赁中心、游客服务中心、儿童娱乐项目等, 打造具备集聚效应和示范效应的营地综合体。

(三) 培育市场主体

各地体育行政部门要通过政策制定引导、产业交流培训、信息咨询服务、统计年报公布、产业引导资金等支持汽车自驾运动营地市场主体发展。积极培育多形式、多层次的汽车自驾运动类社会组织, 扶持壮大一批有创新能力和竞争实力的特色汽车自驾运动俱乐部。鼓励汽车自驾运动和汽车房车露营装备制造企业向服务业延伸发展, 研发适合各年龄段、全人群的露营产品和服务, 形成全产业链集群优势。

(四) 丰富赛事活动

各地体育行政部门要广泛开展汽车拉力赛、越野赛、集结赛等赛事, 有机结合汽车自驾运动专业性赛事和大众赛事, 推动全国赛事活动和地方赛事活动的有效衔接。要充分挖掘本地历史文化和当地特色资源, 策划一批高水平、高质量的汽车自驾运动精品赛事以及汽车(房车)露营大会等汽车自驾运动活动, 打造体育旅游融合发展的自驾游精品线路。

(五) 推进综合发展

各地体育行政部门要深入研究体育旅游、全域旅游、青少年研学旅行等方面的政策, 将汽车自驾运动营地与景区景点、山水生态区、户外运动区、乡村旅游区、休闲农业区等串联融合。鼓励营地与运动休闲特色小镇、全国训练营地等相结合, 在营地内组织家庭露营、青少年营地、主题自驾等活动, 培育以环境保护、汽车户外知识与技能、人格塑造为主题的亲子、家庭户外休闲趣味项目, 推进营地综合发展。

(六) 扩大营地消费

各地体育行政部门要加大宣传力度, 普及汽车自驾运动知识和营地文化。举办各类群众性汽车自驾休闲活动, 丰富节假日汽车自驾赛事和节庆活动。充分利用广播、电视、互联网、手机 APP 等各类大众传播平台和现代多媒体传播技术, 提高汽车自驾运动观赏性、参与性, 传播绿色、健康、安全、文明的生活方式, 激发群众汽车自驾运动消费需求, 建立汽车自



驾运动消费服务平台，提升汽车自驾运动消费水平。

四、工作要求

(一)加强组织领导。各地体育行政部门要切实承担起发展汽车自驾运动营地的责任，进一步深化行政管理体制改革，指导和完善汽车露营协会，充实工作力量。要结合本地区实际，制定本地区落实《汽车自驾运动营地发展规划》的具体实施方案或工作计划，要加强与发改、财政、交通、旅游等部门的沟通协调，完善工作机制，解决汽车自驾运动营地在土地审批、项目立项等方面问题，确保实施方案落实到位。

(二)加大资金支持。各地体育行政部门要加大对汽车自驾运动营地发展的资金支持力度，发挥财政资金的引导作用，鼓励体育产业引导资金、体育产业投资基金投资汽车自驾运动营地。积极引导以社会资本为主体的各类产业投资基金投向汽车自驾运动营地的建设、运营和管理。有条件的地区要通过加强与银行等金融机构合作、组织项目推介会等形式，为汽车自驾运动营地的建设提供融资支持，激发市场活力，夯实汽车自驾运动营地建设和管理的发展基础。

(三)鼓励融合发展。各地体育行政部门要积极实施“营地+”行动，鼓励以汽车自驾运动营地为核心的各户外运动项目融合发展。在营地周边提供和配置赛车、徒步、登山、骑行、垂钓、水上、冰雪、航空、马术等户外运动设施服务和项目赛事。要推动汽车自驾运动营地与文化、旅游、教育、康养等融合，丰富营地各方面的功能。要推动营地与“互联网+”结合，利用大数据等现代信息技术，提高营地的信息化、智能化，不断提高营地发展的软实力。

(四)优化服务保障。各地体育行政部门要通过政府购买服务、体育赛事活动安排等方式加强对营地的支持，鼓励社会主体在营地办赛，争取每个营地每年的赛事及活动总数不少于30场。要积极利用体育产业协会等发展平台，开展汽车露营大会、营地装备展示、营地招商推介、营地预订服务、人才培养等工作，做好营地的数据统计和发展评估，为汽车自驾运动营地的发展提供服务支持。努力培育一批有示范引领作用的营地和汽车露营领域的专业服务机构。



(五) 狠抓工作落实。各地体育行政部门要将汽车自驾运动营地发展作为户外运动产业的重要内容，纳入体育产业工作重点，完善组织机制，采取有效措施，及时沟通有关信息。总局汽摩中心要紧密跟踪各地汽车自驾运动营地产业的发展情况，重大事项及时报体育总局。

25、国家发展改革委关于印发《必须招标的基础设施和公用事业项目范围规定》的通知 发改法规规〔2018〕843号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

《必须招标的基础设施和公用事业项目范围规定》已经国务院批准，现印发你们，请按照执行。

国家发展改革委

2018年6月6日

附件：

必须招标的基础设施和公用事业项目范围规定

第一条为明确必须招标的大型基础设施和公用事业项目范围，根据《中华人民共和国招标投标法》和《必须招标的工程项目规定》，制定本规定。

第二条不属于《必须招标的工程项目规定》第二条、第三条规定情形的大型基础设施、公用事业等关系社会公共利益、公众安全的项目，必须招标的具体范围包括：

- (一) 煤炭、石油、天然气、电力、新能源等能源基础设施项目；
- (二) 铁路、公路、管道、水运，以及公共航空和 A1 级通用机场等交通运输基础设施项目；
- (三) 电信枢纽、通信信息网络等通信基础设施项目；



- (四) 防洪、灌溉、排涝、引(供)水等水利基础设施项目;
- (五) 城市轨道交通等城建项目。

第三条本规定自 2018 年 6 月 6 日起施行。

26、农业农村部关于深入推进生态环境保护工作的意见 农科教发〔2018〕4 号

各省、自治区、直辖市及计划单列市农业(农牧、农村经济)、畜牧、兽医厅(局、委、办),新疆生产建设兵团农业局:

为深入学习贯彻习近平总书记在生态环境保护大会重要讲话和会议精神,落实《中共中央、国务院关于全面加强生态环境保护坚决打好污染防治攻坚战的意见》,进一步做好农业农村生态环境保护工作,打好农业面源污染防治攻坚战,全面推进农业绿色发展,推动农业农村生态文明建设迈上新台阶,提出如下意见。

一、切实增强做好农业农村生态环境保护工作的责任感使命感

各级农业农村部门要深入学习贯彻习近平生态文明思想,切实把思想和行动统一到中央决策部署上来,深入推进农业农村生态环境保护工作,提升农业农村生态文明。要深刻把握人与自然和谐共生的自然生态观,正确处理“三农”发展与生态环境保护的关系,自觉把尊重自然、顺应自然、保护自然的要求贯穿到“三农”发展全过程。要深刻把握绿水青山就是金山银山的发展理念,坚定不移走生态优先、绿色发展新道路,推动农业高质量发展和农村生态文明建设。要深刻把握良好生态环境是最普惠民生福祉的宗旨精神,着力解决农业面源污染、农村人居环境脏乱差等农业农村突出环境问题,提供更多优质生态产品以满足人民对优美生态环境的需要。要深刻把握山水林田湖草是生命共同体的系统思想,多措并举、综合施策,提高农业农村生态环境保护工作的科学性有效性。要深刻把握用最严格制度最严密法治保护生态环境的方法路径,实施最严格的水资源管理制度和耕地



保护制度，给子孙后代留下良田沃土、碧水蓝天。

二、加快构建农业农村生态环境保护制度体系

贯彻落实中办国办印发的《关于创新体制机制推进农业绿色发展的意见》，构建农业绿色发展制度体系。落实农业功能区制度，建立农业生产布局、耕地轮作休耕、节约高效的农业用水等制度，建立农业产业准入负面清单制度，因地制宜制定禁止和限制发展产业目录。

推动建立工业和城镇污染向农业转移防控机制，构建农业农村污染防治制度体系，加强农村人居环境整治和农业环境突出问题治理，推进农业投入品减量化、生产清洁化、废弃物资源化、产业模式生态化，加快补齐农业农村生态环境保护突出短板。

健全以绿色生态为导向的农业补贴制度，推动财政资金投入向农业农村生态环境领域倾斜，完善生态补偿政策。加大政府和社会资本合作（PPP）在农业生态环境保护领域的推广应用，引导社会资本投向农业资源节约利用、污染防治和生态保护修复等领域。加快培育新型市场主体，采取政府统一购买服务、企业委托承包等多种形式，推动建立农业农村污染第三方治理机制。

三、扎实推进农业绿色发展重大行动

推进化肥减量增效，实施果菜茶有机肥替代化肥行动，支持果菜茶优势产区、核心产区、知名品牌生产基地开展有机肥替代化肥试点示范，引导农民和新型农业经营主体采取多种方式积造施用有机肥，集成推广化肥减量增效技术模式，加快实现化肥使用量负增长。推进农药减量增效，加大绿色防控力度，加强统防统治与绿色防控融合示范基地和果菜茶全程绿色防控示范基地建设，推动绿色防控替代化学防治，推进农作物病虫害专业化统防统治，扶持专业化防治服务组织，集成推广全程农药减量控害模式，稳定实现农药使用量负增长。

推进畜禽粪污资源化利用，根据资源环境承载力，优化畜禽养殖区域布局，推进畜牧大县整县实现畜禽粪污资源化利用，支持规模养殖场和第三方建设粪污处理利用设施，集



成推广畜禽粪污资源化利用技术，推动形成畜禽粪污资源化利用可持续运行机制。推进水产养殖业绿色发展，优化水产养殖空间布局，依法加强养殖水域滩涂统一规划，划定禁止养殖区、限制养殖区和养殖区，大力发展池塘和工厂化循环水养殖、稻渔综合种养、大水面生态增养殖、深水抗风浪网箱等生态健康养殖模式。

推进秸秆综合利用，以东北、华北地区为重点，整县推进秸秆综合利用试点，积极开展肥料化、饲料化、燃料化、基料化和原料化利用，打造深翻还田、打捆直燃供暖、秸秆青黄贮和颗粒饲料喂养等典型示范样板。加大农用地膜新国家标准宣贯力度，做好地膜农资打假工作，加快推进加厚地膜应用，研究制定农膜管理办法，健全回收加工体系，以西北地区为重点建设地膜治理示范县，构建加厚地膜推广应用与地膜回收激励挂钩机制，开展地膜生产者责任延伸制度试点。

四、着力改善农村人居环境

各级农业农村部门要发挥好牵头作用，会同有关部门加快落实《农村人居环境整治三年行动方案》，以农村垃圾、污水治理和村容村貌提升为主攻方向，加快补齐农村人居环境突出短板，把农村建设成为农民幸福生活的美好家园。加强优化村庄规划管理，推进农村生活垃圾、污水治理，推进“厕所革命”，整治提升村容村貌，打造一批示范县、示范乡镇和示范村，加快推动功能清晰、布局合理、生态宜居的美丽乡村建设。

发挥好村级组织作用，多途径发展壮大集体经济，增强村级组织动员能力，支持社会化服务组织提供垃圾收集转运等服务。同时调动好农民的积极性，鼓励投工投劳参与建设管护，开展房前屋后和村内公共空间环境整治，逐步建立村庄人居环境管护长效机制。

学习借鉴浙江“千村示范、万村整治”经验，组织开展“百县万村示范工程”，通过试点示范不断探索积累经验，及时总结推广一批先进典型案例。

五、切实加强农产品产地环境保护

加强污染源头治理，会同有关部门开展涉重金属企业排查，严格执行环境标准，控制重金属污染物进入农田，同时加强灌溉水质管理，严禁工业和城市污水直接灌溉农田。



开展耕地土壤污染状况详查，实施风险区加密调查、农产品协同监测，进一步摸清耕地土壤污染状况，明确耕地土壤污染防治重点区域。在耕地土壤污染详查和监测基础上，将耕地环境质量划分为优先保护、安全利用和严格管控三个类别，实施耕地土壤环境质量分类管理。

以南方酸性土水稻产区为重点，分区域、分作物品种建立受污染耕地安全利用试点，合理利用中轻度污染耕地土壤生产功能，大面积推广低积累品种替代、水肥调控、土壤调理等安全利用措施，推进受污染耕地安全利用。严格管控重度污染耕地，划定农产品禁止生产区，实施种植结构调整或退耕还林还草。扩大污染耕地轮作休耕试点，继续实施湖南长株潭地区重金属污染耕地治理试点。

六、大力推动农业资源养护

加快发展节水农业，统筹推进工程节水、品种节水、农艺节水、管理节水、治污节水，调整优化品种结构，调减耗水量大的作物，扩种耗水量小的作物，大力发展雨养农业。建设高标准节水农业示范区，集中展示膜下滴灌、集雨补灌、喷滴灌等模式，继续抓好河北地下水超采区综合治理。

加强耕地质量保护与提升，开展农田水利基本建设，推进旱涝保收、高产稳产高标准农田建设。推行耕地轮作休耕制度，坚持生态优先、综合治理、轮作为主、休耕为辅，集成一批保护与治理并重的技术模式。

加强水生野生动植物栖息地和水产种质资源保护区建设，建立长江流域重点水域禁捕补偿制度，加快推进长江流域水生生物保护区全面禁捕，加强珍稀濒危物种保护，实施长江江豚、中华白海豚、中华鲟等旗舰物种拯救行动计划，全力抓好以长江为重点的水生生物保护行动。大力实施增殖放流，加强海洋牧场建设，完善休渔禁渔制度，在松花江、辽河、海河流域建立禁渔期制度，实施海洋渔业资源总量管理制度和海洋渔船“双控”制度，加强幼鱼保护，持续开展违规渔具清理整治，严厉打击涉渔“三无”船舶。加强种质资源收集与保护，防范外来生物入侵。



七、显著提升科技支撑能力

要突出绿色导向，把农业科技创新的方向和重点转到低耗、生态、节本、安全、优质、循环等绿色技术上来，加强技术研发集成，不断提升农业绿色发展的科技水平。优化农业科技资源布局，推动科技创新、科技成果、科技人才等要素向农业生态文明建设倾斜。

依托畜禽养殖废弃物资源化处理、化肥减量增效、土壤重金属污染防治等国家农业科技创新联盟，整合技术、资金、人才等资源要素，开展产学研联合攻关，合力解决农业农村污染防治技术瓶颈问题。

印发并组织实施《农业绿色发展技术导则（2018—2030年）》，推进现代农业产业技术体系与农业农村生态环境保护重点任务和技术需求对接，促进产业与环境科技问题一体化解决。发布重大引领性农业农村资源节约与环境保护技术，加强集成熟化，开展示范展示，遴选推介一批优质安全、节本增效、绿色环保的农业农村主推技术。

八、建立健全考核评价机制

各级农业农村部门要切实将农业生态环境保护摆在农业农村经济工作的突出位置，加强组织领导，明确任务分工，落实工作责任，确保党中央国务院决策部署不折不扣地落到实处。深入开展教育培训工作，提高农民节约资源、保护环境的自觉性和主动性。

完善农业资源环境监测网络，开展农业面源污染例行监测，做好第二次全国农业污染源普查，摸清农业污染源基本信息，掌握农业面源污染的总体状况和变化趋势。紧紧围绕“一控两减三基本”目标任务，依托农业面源污染监测网络数据，做好省级农业面源污染防治延伸绩效考核，建立资金分配与污染治理工作挂钩的激励约束机制。

探索构建农业绿色发展指标体系，适时开展部门联合督查，对农业绿色发展情况进行评价和考核，压实工作责任，确保工作纵深推进、落实到位。坚持奖惩并重，加大问责力度，将重大农业农村污染问题、农村人居环境问题纳入督查范围，对污染问题严重、治理工作推进不力的地区进行问责，对治理成效明显的地区予以激励支持。



27、自然资源部、中国工商银行关于促进海洋经济高质量发展的实施意见 自然资发〔2018〕63号

沿海各省、自治区、直辖市及计划单列市海洋主管部门，中国工商银行沿海各一级、直属分行：

为深入贯彻党的十九大关于“加快建设海洋强国”“增强金融服务实体经济能力”“加强生态保护修复”和中央经济工作会关于“推动高质量发展”的战略部署，落实《关于改进和加强海洋经济发展金融服务的指导意见》要求，推动《全国海洋经济发展“十三五”规划》实施，促进海洋经济高质量发展，自然资源部、中国工商银行以“政策导向、优势互补、分业施策”为原则，就共同促进海洋经济发展提出如下意见，请遵照执行。

一、明确推动海洋经济发展的工作目标

共同探索构建海洋经济金融服务模式，促进海洋领域投融资产品与服务方式创新。中国工商银行力争未来五年为海洋经济发展提供 1000 亿元融资额度，并推出一揽子多元化涉海金融服务产品，服务一批重点涉海企业，支持一批重大涉海项目建设，促进海洋经济由高速增长向高质量发展转变，为构建完善的海洋产业体系、加快建设海洋强国提供有力支撑。

二、加强对海洋经济重点领域的支持力度

（一）传统海洋产业改造升级

海水健康养殖、深水抗风浪网箱养殖和工厂化循环水养殖，新型渔业养殖装备、大型综合性冷链物流项目（基地）、远洋渔业设施装备、海外渔业综合服务基地，渔政渔港等基础设施建设，深远海油气勘探开发，海洋船舶工业企业兼并重组与转型转产。

（二）海洋新兴产业培育壮大

深远海资源开发工程装备制造、游艇装备制造、海洋可再生能源装备、海水淡化装备、海洋环保（监测、整治）装备的研发和制造，海洋创新药物、现代海洋中药产品、新型海



洋生物功能制品、海洋特色酶制剂产品、海洋生物基因工程制品和海洋生物材料的研发和产业化，海水淡化产业化、规模化示范工程，海岛海水淡化及综合利用工程建设，离岸式海上风电场、海洋可再生能源示范工程、海岛多能互补示范工程。

（三）海洋服务业提升

滨海景观环境建设、游艇码头建设、海洋主题公园、综合性海洋体育中心和海上运动产业基地，高端航运服务业配套设施建设、海岛旅游基础设施建设及热带海岛风情休闲度假基地建设，海洋文化场馆建设及文化遗产保护。

（四）重大涉海基础设施建设

沿海港区基础设施、港口物流园区及内陆无水港和陆海联运体系建设，沿海港口转型升级、专业化泊位建设及深水航道和港口集疏运系统建设，沿海渔港、防灾减灾及执法基础设施，深水港海工结构物、海底电缆、光缆施工及海底管道铺设，海底隧道工程，海上工厂、机场、人工岛等工程建筑、海底仓库建设、海洋娱乐设施与景观工程。

（五）海洋经济绿色发展

临海临港产业区和重大工程建设的海洋生态环境保护与修复工程，涉海企业实施的节能减排、循环经济项目，生态渔业、生态旅游、海洋清洁能源、海洋公园、无居民海岛修复、海漂垃圾处理设施等项目建设。

三、加强对重点区域海洋经济发展的金融支持

按照《全国海洋经济发展“十三五”规划》关于沿海地区的海洋经济发展定位和《“一带一路”建设海上合作设想》部署的重点任务，结合不同区域海洋经济发展特点，综合利用多种金融手段，积极支持北部、东部、南部三大海洋经济圈及“21世纪海上丝绸之路”重点海洋产业、涉海企业及项目的建设和发展。

（一）北部海洋经济圈

1、辽东半岛沿岸及海域



重点支持深水网箱等离岸养殖、工厂化循环水养殖、人工鱼礁、海洋牧场、数字渔业及休闲渔业建设，东北亚国际海洋海岛旅游、海滨避暑度假旅游区建设、邮轮旅游业发展，港口资源配置与布局，高技术船舶和海洋工程产业基地建设，海洋生物技术研发与成果转化，海水淡化与综合利用示范区建设，海洋生态整治修复，海洋要素产权流转，海洋新能源应用等。

2、渤海湾沿岸及海域

重点支持现代航运服务业、天津北方国际航运核心区建设、特色滨海旅游、高端邮轮游艇旅游、海洋休闲旅游发展，生态石化产业基地建设，天津滨海新区、河北曹妃甸海水淡化与综合利用基地建设，海盐化工业，海洋高端船舶和装备制造业，航运金融、全国性涉海融资租赁资产平台和北方（天津）航运交易所建设，国家海洋文化展示集聚区和创意产业示范区建设、海洋生态整治与修复等。

3、山东半岛沿岸及海域

重点支持渔业资源保护修复、良种繁育、健康养殖、精深加工、远洋渔业产业链条，“海水粮仓”、国家级海洋牧场示范区建设，水产基因库项目、海洋综合性样本、资源和数据中心建设，港口物流服务网络建设，国际滨海休闲度假、邮轮游艇、海上运动等高端海洋旅游业，海洋装备制造业，海洋药物与生物制品、海洋新能源、海水利用等海洋新兴产业，青岛蓝谷、威海国家级浅海海上综合试验场建设，海洋能深水网箱养殖综合利用，莱州湾、胶州湾等海湾生态整治与修复等。

（二）东部海洋经济圈

1、江苏沿岸及海域

重点支持以连云港、盐城港、南通港及沿江主要港口为主枢纽现代航运服务体系建设，海洋高端船舶及配套设备制造，海洋装备制造，工厂化循环水养殖，滩涂农渔林业，海上风电开发，海洋药物与生物制品、海水利用产业、海洋旅游业、海洋文化创意产业，滨海湿地、海州湾、吕泗渔场海洋生态整治与修复等。



2、上海沿岸及海域

重点支持上海国际航运中心建设、国际航运发展综合试验区建设，邮轮游艇经济，海洋工程装备和大型邮轮等高技术船舶设计建造、邮轮生产与服务配套产业，长江口、杭州湾近海海域污染综合治理及生态保护，奉贤、崇明岛、大金山岛生态整治与修复等。

3、浙江沿岸及海域

重点支持中国（浙江）自由贸易实验区、舟山江海联运中心建设、宁波—舟山枢纽港大宗商品储备加工交易基地和国际海事航运服务基地建设，舟山绿色石化产业基地建设，大洋与深海科学研究开发基地建设、深海装备研制，深水抗风浪网箱养殖、海洋生物技术研究、远洋渔业基地建设、渔业转型发展先行区和海洋生物产业基地建设，高技术船舶和海工装备研发制造，海水利用业、海水资源开发利用工程研究平台、产品中试与产业化基地建设，舟山国家潮流能试验场建设，海洋文化和休闲旅游业等。

（三）南部海洋经济圈

1、福建沿岸及海域

重点支持现代种业和海洋牧场建设、健康养殖示范场建设、新型渔业养殖装备、大型综合性冷链物流项目（基地）、深远海资源开发工程装备制造、远洋渔业，港口资源整合，高端航运服务业集聚区建设、厦门东南国际航运中心建设，海洋药物和生物制品业、海洋可再生能源、海水利用产业，国家深海海底生物资源库及服务平台建设，厦门邮轮旅游业、邮轮游艇研发制造，海洋文化创意产业等。

2、珠江口和粤东、粤西两翼沿岸及海域

重点支持粤港澳大湾区建设、深圳全球海洋中心城市建设，港口物流、滨海旅游、海洋信息服务、海洋公共服务等发展，深海油气资源勘探开发和综合加工利用、天然气水合物开发利用，现代渔港经济区建设、工厂化循环水养殖和深水抗风浪网箱养殖、远洋渔业，海洋船舶和海洋工程装备产业、广州、江门船舶配套基地建设、珠海、东莞、中山等游艇制造基地建设，海洋药物和生物制品，海上风电、万山国家波浪能试验场建设，海水作为



循环冷却水等工业用水利用，临海石化、能源等产业集聚发展，泛珠三角区域海洋生态整治与修复。

3、广西北部湾沿岸及海域

重点支持现代渔业、国家级海洋牧场示范区建设，远洋渔业生态养殖和渔港经济区建设、海水产品精深加工和冷链仓储业、国家级水产品加工贸易集散中心建设，远洋渔业基地建设，港口码头建设与功能完善、国际物流和保税物流基地建设，海洋旅游业、邮轮和游艇产业，高端船舶修造和海洋工程装备制造业，北部湾盆地油气勘探开发、油气加工存储业，海洋生物和药物制品，近岸海域污染防治、海洋环保装备及环保材料等。

4、海南岛沿岸及海域

重点支持邮轮、游艇、帆船等特色海洋旅游及西沙等海岛旅游资源开发与基础设施建设，三沙国家海洋公园建设，渔港基础设施建设、深水网箱养殖、现代化海洋牧场、休闲渔业、远洋渔业、热带水产种苗及水产品精深加工，港口资源整合与码头建设、国际物流和保税物流，油气勘探开发、油气加工存储业，能源勘探、生产、加工、交易、储备、输送及配套码头建设，海洋药物与生物制品、海水淡化与综合利用、海洋可再生能源、海洋工程装备等产业，海岛水利设施网络建设，海口湾、三亚湾、洋浦等近岸湾口生态整治与修复等。

（四）“21 世纪海上丝绸之路”建设

重点支持大型涉海企业与“21 世纪海上丝绸之路”沿线国家开展区域海洋生态保护与修复、海洋资源开发利用、海岛联动发展、国际产能等方面合作，与沿线国家共建海洋产业园区和经贸合作区，共建国际和区域性航运中心，以多种方式参与沿线港口的建设和运营。

四、创新海洋经济发展金融服务方式

（一）探索符合海洋经济特点的金融服务模式和产品

1、构建海洋经济抵质押融资产品体系



自然资源部指导沿海各省、市海洋主管部门会同政府有关部门做好海域、无居民海岛使用权抵押登记工作，公布抵押登记程序，完善抵押处置方案，提高海域、无居民海岛评估的规范性、准确性和便捷性。中国工商银行沿海各省、市分行按照风险可控、商业可持续原则，创新涉海金融产品，开展海域、岸线、无居民海岛使用权抵押贷款业务，推进在建船舶、远洋船舶和渔船抵押贷款，发展海产仓单、海洋高新科技专利权、涉海企业股权以及码头、船坞、船台等新型涉海资产抵质押贷款业务。

2、形成海洋经济供应链金融服务模式

对海洋渔业、海洋油气业、海洋船舶制造业、海洋装备制造业等已形成规模、优势突出的集群化海洋经济特色产业，通过把握其产业链运营模式，以行业龙头作为核心，将金融服务嵌入其上下游产业链条，形成集支付、结算、投融资、保险为一体的供应链金融解决方案，并借助中国工商银行有关平台支持企业经营和销售，通过“互联网+海洋”的方式支持海洋产业发展壮大。

3、完善涉海项目融资服务方式

在审慎把控 PPP 项目融资风险，严格执行 PPP 领域相关政策制度的前提下，通过 PPP 项目融资积极支持国家“蓝色海湾”、“南红北柳”、“生态岛礁”三大重点生态修复工程；通过项目贷款、项目营运期贷款积极支持港口、码头等涉海基础设施以及海洋经济示范区建设；通过滩涂资源利用贷款积极支持沿海滩涂资源整理改造；通过融资租赁积极支持重点优质船舶及海洋工程装备制造业发展。

4、探索海洋经济投贷联动业务模式

沿海各省、市工商银行要积极配合当地海洋主管部门设立地方海洋产业基金，推动海洋领域科技成果转化和涉海科技型中小企业发展，在符合工商银行风险偏好和相关政策要求的前提下，推荐理财资金投资海洋产业基金，并为基金所投企业提供投贷一体的综合金融服务。同时，通过股权投资、重组并购贷款、债券发行等投资银行手段积极支持涉海企业科技研发和产业整合，提升企业竞争力。



（二）探索建立海洋经济信贷风险补偿和担保机制

推动沿海各省、市政府建立针对涉海企业的融资风险补偿基金，鼓励政府支持的担保机构按规定开展海洋产业相关业务，对风险补偿基金和担保机构认可的名单内涉海企业，由沿海各省、市工商银行安排专项信贷规模给予支持，帮助海洋经济重点产业和企业发展壮大。鼓励地方海洋主管部门和中国工商银行沿海各分行探索开展现代海洋产业中小企业助保金贷款业务。

（三）试点共建海洋经济特色金融机构

在海洋经济示范区和创新示范城市中开展试点工作，探索由当地海洋主管部门和工商银行整合资源共建海洋经济特色分（支）行，在业务权限、人员配置、财务资源等方面给予适度倾斜，提升对海洋经济重点地区涉海企业的专业化金融服务能力。

（四）合作搭建海洋产业投融资公共服务平台

共同搭建由各级海洋主管部门、工商银行相关部门和分支机构、海洋经济示范区、海洋新兴产业基地园区、涉海企业、科研院所等共同参与的“海洋产业投融资公共服务平台”，实现涉海企业、金融机构、海洋部门在投融资、政策、资讯等方面的信息交互与对接。

（五）加强涉海投融资项目的组织与实施

沿海各省、市海洋主管部门要根据当地海洋经济特点及海洋经济规划，依托海洋产业投融资公共服务平台，每半年组织一次涉海项目遴选，并推荐给沿海各省、市工商银行。沿海各省、市工商银行要会同海洋主管部门从推荐的涉海项目中筛选出符合工商银行风险偏好和海洋经济政策导向的优质项目，并交由项目所在地分、支行发起尽职调查流程。对于重大涉海项目，沿海各省、市海洋主管部门和工商银行应将项目推荐至自然资源部和工商银行总行。在遴选阶段，各级海洋主管部门通过向所在地的工商银行推荐专家等形式参与项目遴选。对经各级工商银行审批发放融资的项目，各级海洋主管部门在政策层面提供有关指导意见，以有效防控化解海洋领域投融资风险。

自然资源部要通过制定规划、编制海洋产业投融资目录、发布数据信息、开展专题调



查和研究等，为中国工商银行金融支持海洋经济发展提供政策引导。要指导沿海各省、市海洋主管部门做好重大涉海项目的遴选，做好涉海相关政策指导与协调工作。

中国工商银行要及时了解海洋经济建设项目投资规模、融资需求，发挥自身综合金融优势，引导资金投向自然资源部重点支持和推荐的领域、企业和项目，并在发展规划、资金筹措、涉海金融服务方式创新等方面给予支持和建议。要根据相关行业信贷政策和信贷管理要求，做好对沿海各省、市工商银行涉海项目投融资业务的指导，并会同自然资源部组织有关专家做好重点涉海项目的遴选工作。

五、构建顺畅的政银合作机制

（一）组织协调机制

自然资源部和中国工商银行成立由双方主要领导任组长的战略合作领导小组，负责研究制定双方持续合作的政策措施，部署双方联合开展的重大活动和工作举措。领导小组下设办公室，分别设在自然资源部海洋战略规划与经济司、中国工商银行股份有限公司金融业务部，双方建立相关事项的固定交流渠道，积极协商解决合作中出现的问题，确定重大问题解决方案，并各自负责督促和落实。

各地方海洋主管部门和中国工商银行沿海各分行要加强沟通和对接，并建立组织协调机制。双方各自成立工作小组，负责牵头组织和推动地方涉海金融的发展，联系人至少要明确到地级市海洋主管部门和中国工商银行二级分行层面，负责对接金融支持海洋经济发展的相关事宜。各地方海洋主管部门要为有关发展规划与行业政策的落实搭建服务平台，在依法合规的前提下对涉海融资业务涉及的审批、登记、许可等行政事项及环节给予支持。中国工商银行沿海各分行要重视并加强海洋经济的金融资源投入，主动向地方海洋主管部门介绍涉海项目融资条件、审批流程等情况，并结合地方实际、创新具有地方和海洋经济特色的投融资模式，提升地方海洋经济发展水平。

（二）资源和信息共享机制

自然资源部及地方海洋主管部门不定期向中国工商银行总行及各分行提供海洋经济



重点地区名录、涉海企业名录及重点专项优质项目等信息，并及时通报海洋经济发展规划、产业政策及行业分析报告等涉及海洋经济投融资的指导和政策性文件及信息，在政策法规指导意见等层面提供工作支持。中国工商银行及各分行要在遵守相关法律法规、符合内部管理及审批要求的前提下，定期向自然资源部及地方海洋主管部门提供涉海企业的融资统计及监测情况，支持其健全海洋经济统计制度、完善海洋经济核算体系、加强海洋经济监测评估。

（三）研究合作机制

中国工商银行总行及沿海各分行要通过合作研究等方式，积极参与和支持自然资源部及各地海洋主管部门有关海洋经济发展规划和其他专项规划的研究工作。同时，针对金融支持海洋经济发展涉及的领域，自然资源部有关部门要和中国工商银行有关部门共同确定研究课题，组织调研，共同撰写研究报告，并寻求解决方案，进一步深化金融对海洋经济的支持力度。

沿海各省、自治区、直辖市及计划单列市海洋主管部门，中国工商银行沿海各一级、直属分行在执行过程中要按照本意见要求尽快建立健全工作机制，明确责任人与联系人，加强沟通协调。相关工作机制建立情况请于9月30日前报送至自然资源部和中国工商银行。

28、财政部关于推进政府购买服务第三方绩效评价工作的指导意见

财综〔2018〕42号

党中央有关部门，国务院各部委、各直属机构，全国人大常委会办公厅，全国政协办公厅，国家监察委办公厅，高法院，高检院，各民主党派中央，有关人民团体，各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局），新疆生产建设兵团财政局：

为贯彻落实党中央、国务院决策部署，提高政府购买服务质量，规范政府购买服务行为，现就推进政府购买服务第三方绩效评价工作提出以下意见。



一、总体要求

(一) 指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，坚持和加强党的全面领导，坚持稳中求进工作总基调，坚持新发展理念，紧扣我国社会主要矛盾变化，按照高质量发展的要求，统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，坚持以供给侧结构性改革为主线，按照党中央、国务院决策部署和加快建立现代财政制度、全面实施绩效管理的要求，扎实有序推进政府购买服务第三方绩效评价工作，不断提高规范化、制度化管理水平，逐步扩大绩效评价项目覆盖面，着力提升财政资金效益和政府公共服务管理水平。

(二) 基本原则。一是坚持问题导向。针对当前政府购买服务存在的问题，准确把握公共服务需求，创新财政支持方式，加快转变政府职能，将第三方绩效评价作为推动政府购买服务改革的重要措施。二是坚持分类实施。结合开展政府购买服务指导性目录编制工作，进一步研究细化项目分类，探索创新评价路径。三是坚持统筹协调。按照全面实施绩效管理和推广政府购买服务的要求，加强政府购买服务第三方绩效评价与事业单位分类改革、行业协会商会脱钩改革等之间的衔接，形成合力，统筹考虑各地区、领域和部门的实际情况，提高评价实效。四是坚持公开透明。遵循公开、公平、公正原则，鼓励竞争择优，注重规范操作，充分发挥第三方评价机构的专业优势，确保评价结果客观、公正、可信。

二、工作内容

(一) 明确相关主体责任。各级财政部门负责政府购买服务第三方绩效评价制度建设和业务指导，必要时可直接组织第三方机构开展绩效评价工作；购买主体负责承担第三方机构开展绩效评价的具体组织工作；第三方机构依法依规开展绩效评价工作，并对评价结果真实性负责；承接主体应当配合开展绩效评价工作。

(二) 确定绩效评价范围。受益对象为社会公众的政府购买公共服务项目，应当积极引入第三方机构开展绩效评价工作，就购买服务行为的经济性、规范性、效率性、公平性开展评价。各地区、各部门可以结合自身实际，具体确定重点领域、重点项目，并逐步扩大范围。



(三) 择优确定评价机构。严格按照政府购买服务相关规定，择优选择具备条件的研究机构、高校、中介机构等第三方机构开展评价工作，确保评价工作的专业性、独立性、权威性。探索完善培育第三方机构的政策措施，引导第三方机构提高服务能力和管理水平。结合政务信息系统整合共享，充分利用现有第三方机构库组织开展评价工作。

(四) 建立健全指标体系。编制预算时应同步合理设定政府购买服务绩效目标及相应指标，作为开展政府购买服务绩效评价的依据。指标体系要能够客观评价服务提供状况和服务对象、相关群体以及购买主体等方面满意情况，特别是对服务对象满意度指标应当赋予较大权重。

(五) 规范开展评价工作。将绩效管理贯穿政府购买服务全过程，推动绩效目标管理、绩效运行跟踪监控和绩效评价实施管理相结合，根据行业领域特点，因地制宜、规范有序确定相应的评价手段、评价方法和评价路径，明确第三方机构评价期限、权利义务、违约责任、结项验收、合同兑现等事项。

(六) 重视评价结果应用。财政部门直接组织开展第三方绩效评价的，应及时向购买主体和承接主体反馈绩效评价结果，提出整改要求，并将评价结果作为以后年度预算安排的重要依据。购买主体组织开展第三方绩效评价的，应及时向承接主体反馈绩效评价结果，探索将评价结果与合同资金支付挂钩，并作为以后年度选择承接主体的重要参考。

(七) 做好评价经费管理。财政部门和购买主体要做好评价成本核算工作，合理测算评价经费。允许根据项目特点选择预算安排方式，对于一般项目，评价费用在购买服务支出预算中安排；对于重大项目或多个项目一并开展评价工作的，可以单独安排预算。

(八) 加强信息公开和监督管理。财政部门和购买主体要做好信息公开工作，及时充分地将评价机构、评价标准、评价结果等内容向社会公开，自觉接受社会监督；加强评价机构信用信息的记录、使用和管理，将第三方评价机构的信用信息纳入共享平台，对于失信评价机构依法依规限制参与承接评价工作；对评价工作应实行全过程监督，及时处理投诉举报，严肃查处暗箱操作、利益输送、弄虚作假等违法违规行为，依法依规对违规评价机构进行处罚。



三、工作要求

(一) 坚持试点先行。为积极稳妥推进政府购买服务第三方绩效评价工作，财政部将于 2018—2019 年组织部分省市开展试点，通过试点完善政府购买服务绩效指标体系，探索创新评价形式、评价方法、评价路径，稳步推广第三方绩效评价。综合考虑地方经济社会发展及评价工作开展情况等因素，选取天津市、山西省、吉林省、上海市、江苏省、浙江省、河南省、四川省、贵州省、深圳市等 10 个省、直辖市、计划单列市开展试点。

(二) 加强组织领导。试点地区财政部门要切实加强对政府购买服务第三方绩效评价工作的组织领导，统筹规划、统一部署，理顺工作机制，制定试点工作方案，明确工作目标和具体措施，科学设置政府购买服务绩效指标体系，为开展评价工作提供制度保障；要结合本地实际，优先选择与人民群众生活密切相关、资金量较大、社会关注度高的公共服务项目开展试点，并定期将评价结果向同级审计部门通报。试点地区要认真总结试点经验，完善评价制度，每年年底前向财政部报送试点情况。

(三) 做好宣传解读。试点地区要加强政策宣传，全面解读相关政策要求，引导有关方面充分认识开展政府购买服务第三方绩效评价工作的重要意义，广泛调动社会力量参与的积极性主动性，为开展第三方绩效评价工作创造良好氛围。

29、财政部关于做好地方政府专项债券发行工作的意见 财库〔2018〕72 号

各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局），新疆生产建设兵团财政局，中央国债登记结算有限责任公司、中国证券登记结算有限责任公司，上海证券交易所、深圳证券交易所，有关金融机构：

为加快地方政府专项债券（以下简称专项债券）发行和使用进度，更好地发挥专项债券对稳投资、扩内需、补短板的作用，现就做好专项债券发行工作有关事宜通知如下：



一、加快专项债券发行进度。各级财政部门应当会同专项债券对应项目主管部门，加快专项债券发行前期准备工作，项目准备成熟一批发行一批。省级财政部门应当合理把握专项债券发行节奏，科学安排今年后几个月特别是 8、9 月发行计划，加快发行进度。今年地方政府债券（以下简称地方债券）发行进度不受季度均衡要求限制，各地至 9 月底累计完成新增专项债券发行比例原则上不得低于 80%，剩余的发行额度应当主要放在 10 月份发行。

二、提升专项债券发行市场化水平。省级财政部门应当根据专项债券发行规模、债券市场情况等因素，选择招标（含弹性招标）、公开承销等方式组织专项债券发行工作。承销机构应当综合考虑同期限国债、政策性金融债利率水平及二级市场地方债券估值等因素决定投标价格，地方财政部门不得以财政存款等对承销机构施加影响人为压价。对于采用非市场化方式干预地方债券发行定价的，一经查实，财政部将予以通报。

三、优化债券发程序。省级财政部门应当不迟于发行前 7 个工作日，与发行场所协商地方债券（包括一般债券、专项债券，下同）发行时间，发行场所原则上应当按照“先商先得”的方式给予确认。各发行场所要加强沟通，避免不同省份在同一时段窗口发行地方债券，防止集中扎堆发行；需财政部进行协调的，请及时与财政部联系。本文印发前，省级财政部门已向财政部备案发行时间的，按既定时间发债。各地可在省内集合发行不同市、县相同类型专项债券，提高债券发行效率。财政部不再限制专项债券期限比例结构，各地应当根据项目建设、债券市场需求等合理确定专项债券期限。当债券发行现场不在北京时，财政部授权发债地区省级财政部门不迟于发行前 3 个工作日，书面通知当地财政监察专员办事处派出发行现场观察员。

四、简化债券信息披露流程。省级财政部门应当及时在本单位门户网站、中国债券信息网等网站披露地方债券发行相关信息，不再向财政部备案需公开的信息披露文件。省级财政部门对信息披露文件的合规性、完整性负责，要严格落实专项债券对应项目主管部门和市县责任，督促其科学制定项目融资与收益自求平衡方案。信息披露情况作为财政部评价各地地方债券发行工作的重要参考。



五、加快专项债券资金拨付使用。各级财政部门应当及时安排使用专项债券收入，加快专项债券资金拨付，防范资金长期滞留国库，尽早发挥专项债券使用效益。有条件的地方在地方债券发行前，可对预算已安排的债券资金项目通过调度库款周转，加快项目建设进度，待债券发行后及时回补库款。

六、加强债券信息报送。为监测地方债券发行情况，请省级财政部门于今年每月底前，向财政部报送下月分旬新增专项债券发行计划，8月发行计划于8月20日前报送；不迟于债券发行前6个工作日报送地方债券发行时间、规模、品种和期限结构等计划安排。

30、国家发展改革委办公厅关于建立特色小镇和特色小城镇高质量发展机制的通知 发改办规划〔2018〕1041号

各省、自治区、直辖市及计划单列市、新疆生产建设兵团发展改革委，住房城乡建设部、国家体育总局、国家开发银行、中国农业发展银行、中国光大银行办公厅（室）：

特色小镇和特色小城镇是新型城镇化与乡村振兴的重要结合点，也是促进经济高质量发展的重要平台。党中央、国务院高度重视，国家发展改革委等部门先后印发实施《关于加快美丽特色小（城）镇建设的指导意见》《关于规范推进特色小镇和特色小城镇建设的若干意见》，引导特色小镇和特色小城镇发展取得一定成效，概念不清、盲目发展及房地产化苗头得到一定纠正。为进一步对标对表党的十九大精神，巩固纠偏成果、有力有序有效推动高质量发展，现通知如下。

一、总体要求

（一）指导思想。全面贯彻党的十九大精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持以人民为中心，坚持稳中求进工作总基调，坚持新发展理念，坚持使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用，以引导特色产业发展为核心，以严格遵循发展规律、严控房地产化倾向、严防政府债务风险为底线，以建立规范纠偏机制、典型引



路机制、服务支撑机制为重点，加快建立特色小镇和特色小城镇高质量发展机制，释放城乡融合发展和内需增长新空间，促进经济高质量发展。

（二）基本原则。

——坚持遵循规律。立足各地区发展阶段，遵循经济规律和城镇化规律，实事求是、因地制宜、量力而行，使特色小镇和特色小城镇建设成为市场主导、自然发展的过程。

——坚持产业立镇。立足各地区比较优势，全面优化营商环境，引导企业扩大有效投资，发展特色小镇投资运营商，打造宜业宜居宜游的特色小镇和特色小城镇，培育供给侧小镇经济。

——坚持规范发展。统筹规范特色小镇和特色小城镇创建工作，把握内涵、纠正偏差、正本清源，坚决淘汰一批缺乏产业前景、变形走样异化的小镇和小城镇。

——坚持典型引路。逐步挖掘特色小镇和特色小城镇典型案例，总结提炼、树立标杆、推广经验、正面引导，以少带多引领面上高质量发展，确保沿正确轨道健康前行。

——坚持优化服务。明确政府角色定位，顺势而为、因势利导，重在理念引导、规划制定、平台搭建和政策创新，使特色小镇和特色小城镇建设成为政府引导、高质量发展的过程。

二、建立规范纠偏机制

以正确把握、合理布局、防范变形走样为导向，统筹调整优化有关部门和省级现有创建机制，强化年度监测评估和动态调整，确保数量服从于质量。

（三）规范省级创建机制。各地区要依据特色小镇与特色小城镇本质内涵的差异性，调整并分列现有省级特色小镇和特色小城镇创建名单，分类明确功能定位和发展模式；在创建名单中，逐年淘汰住宅用地占比过高、有房地产化倾向的不实小镇，政府综合债务率超过100%市县通过国有融资平台公司变相举债建设的风险小镇，以及特色不鲜明、产镇不融合、破坏生态环境的问题小镇；对创建名单外的小镇和小城镇，加强监督检查整改。省级发展改革委于每年12月，将调整淘汰后的省级特色小镇和特色小城镇创建名单、数据



(表 2、3)，报送国家发展改革委。

(四) 优化部门创建机制。发挥推进新型城镇化工作部际联席会议机制作用，国家发展改革委同国务院有关部门优化现有创建机制，统一实行有进有退的创建达标制，避免一次性命名制，防止各地区只管前期申报、不管后期发展与纠偏。有关部门按照《关于规范推进特色小镇和特色小城镇建设的若干意见》要求，在已公布的 96 个全国运动休闲特色小镇、两批 403 个全国特色小城镇创建名单中，持续开展评估督导和优胜劣汰，适时公布整改名单，有关情况及时送国家发展改革委。对创建名单外的小镇和小城镇加强监测，视情况动态公布警示名单。

三、建立典型引路机制

以正面引领高质量发展为导向，持续挖掘典型案例、总结有益经验、树立示范性标杆，引导处于发展过程中的小镇和小城镇对标典型、学习先进。

(五) 建立典型经验推广机制。逐年组织各地区挖掘并推荐模式先进、成效突出、经验普适的特色小镇和特色小城镇，按少而精原则从中分批选择典型案例，总结提炼特色产业发展、产镇人文融合和机制政策创新等典型经验，以有效方式在全国范围推广，发挥引领示范带动作用。2018 年 9 月底前，省级发展改革委将第一批特色小镇推荐案例（2 个以内，表 1），报送国家发展改革委。

(六) 明确典型特色小镇条件。基本条件是：立足一定资源禀赋或产业基础，区别于行政建制镇和产业园区，利用 3 平方公里左右国土空间（其中建设用地 1 平方公里左右），在差异定位和领域细分中构建小镇大产业，集聚高端要素和特色产业，兼具特色文化、特色生态和特色建筑等鲜明魅力，打造高效创业圈、宜居生活圈、繁荣商业圈、美丽生态圈，形成产业特而强、功能聚而合、形态小而美、机制新而活的创新创业平台。

(七) 明确典型特色小城镇条件。基本条件是：立足工业化城镇化发展阶段和发展潜力，打造特色鲜明的产业形态、便捷完善的设施服务、和谐宜居的美丽环境、底蕴深厚的传统文化、精简高效的体制机制，实现特色支柱产业在镇域经济中占主体地位、在国内国



际市场占一定份额，拥有一批知名品牌和企业，镇区常住人口达到一定规模，带动乡村振兴能力较强，形成具有核心竞争力的行政建制镇排头兵和经济发达镇升级版。

（八）探索差异化多样化经验。鼓励各地区挖掘多种类型小镇案例，避免模式雷同、难以推广。立足不同产业门类，挖掘先进制造类、农业田园类及信息、科创、金融、教育、商贸、文旅、体育等现代服务类案例。立足不同地理区位，挖掘“市郊镇”“市中镇”“园中镇”“镇中镇”等特色小镇案例，以及卫星型、专业型等特色小城镇案例。立足不同运行模式，挖掘在机制政策创新、政企合作、投融资模式等方面的先进经验。

四、建立服务支撑机制

以政府引导、企业主体、市场化运作为导向，稳步推动符合规律、富有潜力的特色小镇和特色小城镇高质量发展，为产生更多先进典型提供制度土壤。

（九）鼓励地方机制政策创新。鼓励全面优化营商环境，加强指导、优化服务、开放资源。创新财政资金支持方式，由事前补贴转为事中事后弹性奖补。优化供地用地模式，合理安排建设用地指标，依法依规组织配置农业用地和生态用地，鼓励点状供地、混合供地和建筑复合利用。合理配套公用设施，切实完善小镇功能、降低交易成本。推行特色小镇项目综合体立项，允许子项目灵活布局。鼓励商业模式先进、经营业绩优异、资产负债率合理的企业牵头打造特色小镇，培育特色小镇投资运营商。

（十）搭建政银对接服务平台。引导金融机构逐年为符合高质量发展要求的特色小镇和特色小城镇，在债务风险可控前提下提供长周期低成本融资服务，支持产业发展及基础设施、公共服务设施、智慧化设施等建设。2018年12月底前，省级发展改革委组织收集特色小镇信息（表4），汇总印送省级开发银行、农业发展银行和光大银行，并会同省行将完成尽调小镇信息报送总行，抄送国家发展改革委。各总行开辟绿色通道，2019年1月底前完成评审和融资服务，将批复投放情况报送国家发展改革委。

五、组织保障

（十一）强化上下联动。依托推进新型城镇化工作部际联席会议机制，国家发展改革



委强化统筹协调和跟踪督导，建立数据共享平台；各有关部门统一行动、合理参与、把握节奏、精益求精。省级发展改革委要增强责任意识，会同有关部门以钉钉子精神抓好落实。

（十二）加强宣传引导。逐年组织现场经验交流会，指导有关方面开展培训和论坛，引导社会各界学习典型、防范风险。发挥主流媒体舆论导向作用，持续报道建设进展，宣传好案例好经验，形成良好舆论氛围。

31、关于生态环境领域进一步深化“放管服”改革，推动经济高质量发展指导意见 环规财〔2018〕86号

各省、自治区、直辖市环境保护厅（局），新疆生产建设兵团环境保护局：

为进一步深化生态环境领域“放管服”改革，协同推动经济高质量发展和生态环境高水平保护，不断满足人民日益增长的美好生活需要和优美生态环境需要，现提出如下指导意见：

一、总体要求

（一）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，深入贯彻习近平生态文明思想，认真落实党中央、国务院深化“放管服”改革部署要求，坚持稳中求进，坚持统筹兼顾，以加快审批制度改革、强化环境监管执法、优化生态环境公共服务为重点，以推进环保产业发展为抓手，以健全生态环境经济政策为保障，深化生态环境领域“放管服”改革，充分释放发展活力，激发有效投资空间，创造公平营商环境，引导稳定市场预期，实现环境效益、经济效益、社会效益相统一，为打好污染防治攻坚战、推动经济高质量发展提供有力支撑。

（二）基本原则。

坚持问题导向。以解决影响经济高质量发展突出问题为导向，强化生态环境政策措施对促进产业升级、优化营商环境的正向拉动作用。



坚持改革引领。充分发挥市场在资源配置中的决定性作用和更好发挥政府引导作用，积极推进生态环境领域简政放权，不断激发市场主体活力和社会创造力。

坚持分类施策。充分考虑不同地区、不同领域、不同行业的差异性，统筹兼顾，着力体现生态环境政策法规制定的科学性和执行的公平性、严肃性。

坚持落地见效。树立“在监管中服务、在服务中监管”的工作理念，确保放出活力、管出公平、服出便利，切实提高“放管服”改革措施成效。

二、加快审批制度改革，激发发展活力与动力

（三）进一步深化简政放权，转变政府职能。切实落实已下放和取消的生态环境领域行政审批事项，做好生态环境机构改革涉及行政审批事项的划入整合和取消下放工作，推动修改相关的法律法规、部门规章、规范性文件。加快推动生态环境行政许可标准化，持续精简审批环节，提高审批效率。健全并严格落实主要行业环评审批原则、准入条件和重大变动清单。各级生态环境部门不得违规设置或保留水土保持、行业预审等环评审批的前置条件。涉及法定保护区域的项目，在符合法律法规规定的前提下，主管部门意见不作为环评审批的前置条件。着力治理生态环境领域中介服务不规范、乱收费行为。加快推进货车年审、年检和尾气排放检验“三检合一”。持续推进“减证便民”行动，进一步压缩行政申请材料。

（四）进一步改革环评管理方式，激发市场活力。强化生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线和生态环境准入清单的宏观管控，建立健全对规划环评、项目环评的指导和约束机制，全面开展区域空间生态环境评价。加强制度联动，排污许可证载入环评要求，作为企业守法准则和监督执法依据。进一步细化规划环评与项目环评联动的管理要求，避免重复评价。加大环评违法惩戒力度，坚决遏制“未批先建”等违法违规行为。实施《建设项目环境影响评价分类管理名录》动态修订，优化环评分类。完善环评技术导则体系，更加聚焦环境影响事项。加强环评质量管理，强化环评文件技术复核。落实新修订的《环境影响评价公众参与办法》，优化公众参与程序和形式。



(五) 进一步提高环评审批效率，服务实体经济。各级生态环境部门要主动服务，提前指导，开展重大项目审批调度，拉条挂账形成清单，会同行业主管部门督促建设单位尽早开展环评，合理安排报批时间。优化审批管理，为重大基础设施、民生工程和重大产业布局项目开辟绿色通道，实行即到即受理、即受理即评估、评估与审查同步，审批时限原则上压缩至法定的一半。实施分类处理，对符合生态环境保护要求的项目一律加快环评审批；对审批中发现涉及生态保护红线和相关法定保护区的输气管线、铁路等线性项目，指导督促项目优化调整选线、主动避让；确实无法避让的，要求建设单位采取无害化穿（跨）越方式，或依法依规向有关行政主管部门履行穿越法定保护区的行政许可手续、强化减缓和补偿措施。

三、强化环境监管执法，营造公平发展环境

(六) 深化生态环境保护督察，压实责任推动高质量发展。推动生态环境保护督察向纵深发展，完善排查、交办、核查、约谈、专项督察机制。持续开展中央和省级生态环境保护督察、“回头看”或专项督察。推动加大钢铁、建材等重点行业落后产能淘汰力度，取缔不符合国家产业政策的小型造纸、制革、印染等严重污染生态环境的生产项目。加强督察整改，推动列入整改方案的污染治理、生态修复、提标改造、产业调整等重大项目整改到位、落地见效，倒逼解决制约高质量发展的环境基础设施短板和产业深层次问题。健全投诉举报和查处机制，分析全国生态环境举报信息，对群众反映突出的生态环境问题开展预警，定期发布预警信息。加强中央生态环境保护督察问责工作，对损害生态环境的地方和单位的领导干部，要依纪依法精准问责。

(七) 严格依法监管，为守法企业创造公平竞争环境。坚持依法依规，着力整治既无相关手续、又无污染治理设施的“散乱污”企业，有效解决“劣币驱逐良币”的问题。综合运用按日连续处罚、查封扣押、限产停产等手段依法处罚严重生态环境违法行为。对污染物超过排放标准被生态环境主管部门责令限制生产、停产整治的企业，完成环境整治要求并经生态环境主管部门同意后，方可恢复生产。全面落实“双随机、一公开”制度，实现对不同生态环境守法水平监管对象的差别化管理，对超标企业加大查处力度，对长期稳



定达标排放的合法企业减少监管频次。

(八) 严格禁止“一刀切”，保护合法合规企业权益。

坚决反对形式主义、官僚主义，针对污染防治的重点领域、重点区域、重点时段和重点任务，按照污染排放绩效和环境管理实际需要，科学制定实施管控措施，有效减少污染物排放，推动企业绿色发展和产业转型升级，坚决反对“一刀切”。各地在生态环境保护督察执法中，严格禁止“一律关停”“先停再说”等敷衍应对做法，坚决避免以生态环境保护为借口紧急停工停业停产等简单粗暴行为。对于符合生态环境保护要求的企业，不得采取集中停产整治措施。对工程施工、生活服务业、养殖业、特色产业、工业园区以及城市管理等重点行业和领域，各地要出台细化防止“一刀切”的有效措施，及时向社会发布公告。对生态环境保护督察执法中发现的问题，各地应按要求制定可行的整改方案，加强政策配套，根据具体问题明确整改阶段目标，禁止层层加码，避免级级提速。各地要加强对生态环境保护“一刀切”问题的查处力度，坚决遏制假借生态环境保护督察等名义开展违法违规活动，对不作为、乱作为现象，发现一起、查处一起，严肃问责。

四、优化生态环境公共服务，增强服务高质量发展能力

(九) 推进“互联网+政务服务”，提高政务服务效率。启动“生态环境部政务服务综合平台——‘互联网+政务服务’平台建设”项目。建立网上审批数据资源库，整合集成建设项目环评、新化学物质环境管理登记等行政审批系统，构建“一站式”办事平台。优化门户网站和行政审批大厅设置，全面推进网上申报、辅以快递（纸件）窗口受理，加快实施“不见面”审批。督促地方完善污染源监管动态信息库、执法人员信息库、随机抽查信息系统，切实提高生态环境政务信息服务能力。

(十) 推动生态环境大数据建设，提升信息服务水平。开发全国生态环境监测实时共享数据库，加快生态环境大数据平台建设。加强生态环境信息互联互通，实现数据资源统一管理和集中共享，打破“信息孤岛”。建立健全生态环境保护信息强制性公开制度，监督重点排污单位及时公布自行监测的污染排放数据、治污设施运行情况、生态环境违法处罚及整改情况等信息，公开排放不达标设施的设备提供商、运营维护单位等信息。建立生



态环境部门与金融监管部门信息共享机制，将企业生态环境违法违规信息纳入金融信用信息基础数据库。大力推行排污企业环境信用记录，深化部门间企业信用信息共享和联合惩戒，按照有关规定在“信用中国”网站公开，并与排污许可证、执法监督、绿色金融等政策联动。

（十一）强化生态环境科技支撑，增强技术服务能力。加强重点实验室、工程技术中心、科学观测研究站、环保智库等生态环境保护科技创新平台建设。围绕生态环境保护科技成果转化技术评估、技术验证、二次开发、技术交易、产业孵化全链条，加快建立国家生态环境保护科技成果转化综合服务平台，定期发布先进适用技术推荐目录以及环保装备、技术需求信息。推动建立生态环境专家服务团队，对重点区域、重点流域和重点行业进行把脉问诊，开展生态环境保护技术政策和技术供需对接，提出切实可行解决方案。推行生态环境监测领域服务社会化，加强社会监测机构监管，严厉打击生态环境监测数据造假等违法违规行为，确保生态环境数据真实准确。

五、推进环保产业发展，打造高质量发展新增长点

（十二）加快生态环境项目实施，释放环保产业有效需求。以打好污染防治攻坚战七大标志性战役为重点，推进重大治理工程建设，有效带动环保产业发展。指导各地做好污染防治攻坚项目储备规划，及时向社会公开项目信息与投资需求。建立健全中央环保投资项目储备库。健全财政专项资金支持项目绩效考评体系，将工程实施进展、运维效率、服务效果等纳入考评。建立项目储备、实施成效与资金安排联动机制。加快制修订重点行业水、大气污染物排放标准和规范，充分发挥标准对环保产业发展的预期引领和倒逼促进作用。

（十三）推进环境治理模式创新，提升环保产业发展效果。探索开展生态环境导向的城市开发（EOD）模式，推进生态环境治理与生态旅游、城镇开发等产业融合发展，在不同领域打造标杆示范项目。以工业园区、小城镇为重点，推行生态环境综合治理托管服务，启动一批生态环境综合治理托管模式试点。在生态文明建设示范区创建、山水林田湖草生态保护修复工程试点中，对生态环境治理模式与机制创新的地区予以支持。推进与以生态



环境质量改善为核心相适应的工程项目实施模式，强化建设与运营统筹，开展按效付费的生态环境绩效合同服务，提升整体生态环境改善绩效。规范生态环境领域政府和社会资本合作（PPP）模式，加快出台《关于打好污染防治攻坚战 推进生态环境领域政府和社会资本合作的实施意见》，采取多种方式支持对实现污染防治攻坚战目标支撑作用强、生态环境效益显著的 PPP 项目。

（十四）加强行业规范引导，促进环保产业健康发展。依托行业协会、科研机构等研究发布重点领域生态环境治理项目基准收益率，引导行业投资合理收益。对生态环境领域 PPP 项目与环境污染第三方治理项目引入第三方担保支付平台。开展生态环保企业信用等级评价，实施生态环保标杆企业和生态环境违法企业信息公开。分类制定出台《生态环境项目技术标评标指南》，指导招投标机构完善评标流程和方法，加大生态环境技术和生态环境效果评价分值权重，有效防止恶性低价中标。推进高效除尘、污染场地修复、挥发性有机物（VOCs）治理设备与材料等领域规范标准的制定和发布，提高环保产业标准化水平。完善生态环境技术评价制度，以实际运行成效评估技术的先进性和适用性。

六、健全生态环境经济政策，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用

（十五）创新绿色金融政策，化解生态环保企业融资瓶颈制约。积极推动设立国家绿色发展基金，发挥国家对绿色投资的引导作用，支持执行国家重大战略和打好污染防治攻坚战的重点地区、重点领域、重点行业。建立环境责任保险制度，将环境风险高、环境污染事件较为集中的行业企业纳入投保范围，加强环境风险监控。推动建立区域性及全国性排污权交易市场，推进全国碳排放权交易市场建设。引导开发性金融资金对生态环境治理的投入。鼓励绿色信贷、绿色债券等绿色金融产品创新，推动开展排污权、收费权、应收账款、知识产权、政府购买服务协议及特许经营协议项下收益质押担保融资。

（十六）落实价格财税政策，调动市场主体积极性。加快落实国家促进绿色发展的价格机制，地方各级生态环境部门积极配合价格主管部门建立并逐步完善污水处理收费、固体废物处理收费、节约用水水价、节能环保电价等价格机制。研究完善市场化的环境权利定价机制，推动环境权益及未来收益权切实成为合格抵质押物。与税务部门配合，大力推



进环境保护税征管能力和配套建设，逐步完善适用于本地区的污染物项目及税额标准。配合有关部门制定有利于生态环境保护的相关税收优惠和补贴政策，积极落实环境保护专用设备企业所得税和第三方治理企业所得税优惠政策。

（十七）创新环境经济政策，促进绿色生产和消费。继续促进生态环境保护综合名录在产业结构优化中发挥效用，增加“高污染、高环境风险”名录产品种类。加快建立生态环境保护“领跑者”制度，探索建立“领跑者”财政补贴、金融信贷支持等政策。强化清洁生产审核机制，推行绿色供应链建设。积极发挥绿色消费引领作用，推广环境标志产品。完善绿色贸易政策，推广中国绿色产品标准，推动共建绿色“一带一路”。

地方各级生态环境部门要勇于担当、主动作为，强化协调配合，按照本意见要求，结合本地区实际，创新做法，细化举措，制定落实方案。要加强宣传引导，研究新问题、新情况，总结推广经验，建立奖惩机制，对实施成效显著的地区予以表扬，对落实不力的予以通报，确保生态环境领域“放管服”改革各项任务落到实处、促进高质量发展取得实效。各省（区、市）生态环境保护部门要将本意见落实情况于每年1月底前报送生态环境部。

32、财政部贯彻落实实施乡村振兴战略的意见 财办〔2018〕34号

部机关有关司局，财政部驻各省、自治区、直辖市、计划单列市财政监察专员办事处，各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局），新疆生产建设兵团财政局：

为深入贯彻落实党的十九大精神，落实《中共中央国务院关于实施乡村振兴战略的意见》精神，现就积极发挥财政职能作用，支持乡村振兴战略顺利实施，加快推进农业农村现代化提出以下意见。

一、准确把握支持实施乡村振兴战略的总体要求

实施乡村振兴战略是党的十九大作出的重大决策部署，是新时代做好“三农”工作的总抓手。各级财政部门要贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想和党的十九大精神，围绕农业农村现代化的总目标和产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富



裕的总要求，坚持农业农村优先发展的总方针，与《乡村振兴战略规划（2018-2022年）》相衔接，提高政治站位，主动担当作为，锐意改革创新，扎实苦干实干，着力构建完善财政支持实施乡村振兴战略的政策体系和体制机制，确保投入保障到位、政策落实到位、机制创新到位、监督管理到位、职能发挥到位，加快推进乡村治理体系和治理能力现代化，加快推进农业农村现代化，坚持走中国特色乡村振兴之路。要坚持优先发展、压实责任，推进财政事权和支出责任划分改革，明确和强化各级政府“三农”投入责任，层层传导压力，推动责任落实，促进农业农村优先发展。要坚持综合施策、系统推进，与党的十九大确定的其他战略协同推进，与坚决打好防范化解重大风险、精准脱贫、污染防治三大攻坚战紧密衔接，协调推进乡村产业振兴、人才振兴、文化振兴、生态振兴、组织振兴。要坚持改革创新、激发活力，鼓励基层解放思想、大胆实践，支持探索形成一系列各具特色的乡村振兴模式和经验。要坚持绩效导向、加强管理，将财政资金的分配和使用管理与支持乡村振兴工作的实际成效紧密结合起来，与提升农民的获得感、幸福感、安全感紧密结合起来，努力使财政资金发挥出最大效益，不断推动乡村振兴取得新的成效。

二、建立健全实施乡村振兴战略多元投入保障制度

1. 完善农业农村投入优先保障机制。坚持把农业农村作为财政支出的优先保障领域，公共财政更大力度向“三农”倾斜，健全投入保障制度，创新投融资机制，加快形成财政优先保障、金融重点倾斜、社会积极参与的多元投入格局，确保投入力度不断增强、总量持续增加，确保财政投入与乡村振兴目标任务相适应。政府投资继续向农业农村领域倾斜，加大对乡村振兴重点领域和薄弱环节支持力度。落实涉农税费减免政策，引导金融和社会资本加大乡村振兴投入。要尽力而为、量力而行，科学评估财政收支状况、集体经济实力和群众承受能力，合理确定投资规模、筹资渠道、负债水平，合理设定阶段性目标任务和工作重点，形成可持续发展的长效机制。（预算司、农业司、经建司、税政司和各省级财政部门按照职责分工负责）

2. 创新乡村振兴多渠道资金筹集机制。一是拓宽资金筹集渠道。贯彻习近平总书记关于解决土地出让收益长期以来“取之于农、用之于城”问题的重要指示，配合有关部门调



整完善土地出让收入使用范围，分阶段逐步提高用于农业农村的投入比例。落实高标准农田建设等新增耕地指标和城乡建设用地增减挂钩节余指标跨省域调剂政策，加强资金收支管理，将所得收益通过支出预算全部用于支持实施乡村振兴战略和巩固脱贫攻坚成果。二是推动完善农村金融服务。落实农村金融机构定向费用补贴政策，积极发挥国家融资担保基金作用，激发金融机构服务“三农”的内生动力。健全农业信贷担保体系，推动农业信贷担保服务网络向市县延伸，支持地方农业信贷担保机构降低担保门槛、扩大担保覆盖面，切实增强农业新型经营主体贷款的可得性，着力解决新型经营主体融资难、融资贵的问题。积极发挥农业领域政府投资基金引导作用，严格基金设立，规范基金管理，加强基金监督，推动基金政策性定位与市场化运作有机融合。三是鼓励地方政府在法定债务限额内发行一般债券用于支持乡村振兴、脱贫攻坚领域的公益性项目。坚持疏堵结合、防范风险，既开好“前门”，将地方政府债务资金优先用于支持乡村振兴等党中央、国务院确定的重点领域，又严堵“后门”，不得借乡村振兴之名违法违规变相举债。四是创新财政涉农资金使用方式。在规范运作的基础上，充分发挥财政资金的引导作用，因地制宜推行一事一议、以奖代补、先建后补、贷款贴息等，探索在农业农村领域有稳定收益的公益性项目推广PPP模式的实施路径和机制。（农业司、综合司、金融司、预算司、国库司和各省级财政部门按照职责分工负责）

3. 加快构建财政涉农资金统筹整合长效机制。落实《国务院关于探索建立涉农资金统筹整合长效机制的意见》（国发〔2017〕54号）部署，组织开展改革督察，加强跟踪调研和指导，抓好改革任务落实。一是适应新一轮机构改革总体部署，深入推动相关涉农资金源头整合。进一步理顺资金项目管理职责，加快实现农业投资、农业综合开发、农田整治、农田水利建设等项目资金归口管理和统筹使用。二是落实完善“大专项+任务清单”管理机制。与资金同步下达任务清单，合理划分约束性任务和指导性任务，进一步明确划分依据，提高任务清单制定的科学性。推动建立省级以下任务清单落实机制，及时按要求分解落实工作任务，优先保障约束性任务落实，结合实际加强指导性任务与相关规划或实施方案的衔接。脱贫攻坚期内，贫困县涉农资金统筹整合试点继续按照相关规定实施。三是加快支农支出执行进度。积极盘活财政存量资金，加强执行情况跟踪分析，狠抓涉农资金执



行管理，减少执行中新增的沉淀资金，切实提高资金支出效率。（农业司、预算司、经建司、国库司和各省级财政部门按照职责分工负责）

三、构建完善财政支持实施乡村振兴战略政策体系

4. 大力支持农业高质量发展。一是支持巩固提升农业综合生产能力。始终把保障国家粮食安全作为头等大事，深入实施藏粮于地、藏粮于技战略，严守耕地红线，确保国家粮食安全和重要农产品有效供给，把中国人的饭碗牢牢端在自己手中。理顺机制着力推进农村土地整治和高标准农田建设，加强耕地地力保护和质量提升，支持主要农作物生产全程机械化，大力推动种业创新发展，支持提高科技为农服务水平，加强农业气象服务体系建设。加快补齐水利薄弱环节和突出短板，支持流域面积 200-3000 平方公里中小河流治理、小型病险水库除险加固、农村基层防汛预报预警体系建设以及山洪灾害防治等。二是支持深化农业供给侧结构性改革。统筹考虑区域生产力布局 and 市场化导向，支持调整优化农业结构，加快构建粮经饲统筹、种养加一体、农牧渔结合的现代农业结构。稳步推进国家现代农业产业园创建，打造质量兴农的引领示范平台。支持实施产业兴村强县行动，促进农村一二三产业深度融合。深入推进粮食、棉花收储制度改革，逐步将库存降至合理水平。积极支持农业走出去，提高我国农产品国际竞争能力，扩大绿色优质、高附加值农产品出口。三是完善农业支持保护制度。落实和完善农业补贴制度，巩固农业“三项补贴”改革成果。大力支持发展农业生产全程社会化服务，促进小农户和现代农业发展有机衔接。健全粮食主产区利益补偿机制，继续实施玉米和大豆生产者补贴政策，完善棉花目标价格补贴政策。支持做好防汛抗旱和农业生产救灾工作，加强农村气象灾害防御体系建设，创新和完善农业保险保费补贴政策，开展农业大灾保险试点，强化农业风险防范和保障体系。（农业司、经建司、金融司和各省级财政部门按照职责分工负责）

5. 大力支持乡村绿色发展。一是支持开展农业绿色发展行动。大力推进绿色循环优质高效农业发展，有序扩大耕地轮作休耕制度试点，建立长江流域重点水域禁捕补偿机制，加大力度支持畜禽粪污资源化利用，开展秸秆综合利用试点，落实以绿色生态为导向的农业补贴制度改革方案。二是促进农业节水。加快发展高效节水灌溉等农业节水工程，加大



农业水价综合改革工作力度，建立农业用水精准补贴机制。支持推行河长制、湖长制以及最严格水资源管理制度，支持扩大地下水超采区综合治理范围，加快水土流失综合治理，开展水土保持工程建设以奖代补试点，实施江河湖库水系连通。三是支持加强林业和草原生态建设。支持启动大规模国土绿化行动，大力支持实施天然林保护、新一轮退耕还林还草等林业生态保护修复重大工程，强化湿地保护和恢复，继续实施新一轮草原生态保护补助奖励政策。四是支持改善农村人居环境。支持实施农村人居环境整治三年行动，进一步推动宜居宜业的美丽乡村建设提档升级，积极稳妥开展田园综合体建设试点示范，促进加快构建生态循环的田园生产体系。支持中国传统村落保护，推动农耕文明和历史文化更好地传承。五是加强重点生态功能区建设。落实重点生态功能区转移支付政策，引导地方加强生态环境保护，推进生态文明建设，提高重点生态功能区等生态功能重要地区所在地政府的基本公共服务保障能力。（农业司、经建司、预算司和各省级财政部门按照职责分工负责）

6. 大力支持城乡基本公共服务均等化。一是支持完善公共文化服务体系。重点向基层公共文化服务体系倾斜，繁荣兴盛农村文化。支持实施文化惠民工程，支持地方博物馆、公共图书馆、美术馆、文化馆（站）等公益性文化设施免费开放，支持为边远贫困地区、边疆民族地区和革命老区培养、选派文化工作者和文艺人才，支持实施少数民族新闻出版广电重大工程。二是把基础设施建设重点放在农村，加快农村公路、供水、供气、环保、电网、物流、信息、广播电视、邮政等基础设施建设，推动城乡基础设施互联互通。三是优先发展农村教育事业。巩固完善“城乡统一、重在农村”的义务教育经费保障机制，大力支持职业教育改革发展，坚持公办、民办并举发展农村学前教育，继续支持特殊教育发展，实施高中阶段教育普及攻坚计划。落实完善高校毕业生赴基层就业学费补偿和贷款代偿以及师范生公费教育政策。四是支持农村社会保障体系建设。完善城乡居民基本养老保险待遇确定机制，引导激励符合条件的城乡居民早参保、多缴费，促进实现“老有所养”。整合城乡居民基本医疗保险制度，合理确定政府补助标准，落实城乡医疗救助政策，提升农村医疗卫生服务水平，促进实现“病有所医”。完善农村低保制度、危房改造、残疾人保障等社会救助和福利政策，切实保障好城乡困难群众的基本生活，促进实现“弱有所扶”。



五是支持大中型水库移民后期扶持工作。落实移民补助政策，支持库区和移民安置区基础设施建设和经济社会发展。（文化司、经建司、科教司、社保司、农业司和各省级财政部门按照职责分工分别负责）

7. 推动建立健全现代乡村治理体系。一是支持强化乡村振兴制度性供给。深入推进农村综合改革，积极推动农村集体资产清产核资，实施新型农村集体经济振兴计划，开展农村综合性改革试点试验，完善村级公益事业建设一事一议财政奖补政策。持续深入推进农垦改革、集体林权制度和国有林场林区改革，支持完成农村土地承包经营权确权登记颁证、农垦国有土地使用权确权登记发证工作，配合推进农村土地制度改革、农村集体产权制度改革、经济发达镇改革等相关改革工作，研究制定农民专业合作社接受国家财政直接补助形成财产的处置办法。二是支持推动乡村人才振兴。因地制宜扶持种粮大户、家庭农场、农民合作社、农业企业等新型经营主体，实施新型职业农民培育工程，培育各类专业化市场化服务组织。实施乡村基层组织运转经费保障计划和乡村财会管理“双基”提升计划。支持农村科技人才培养。（农业司、资产管理司、科教司和各省级财政部门按照职责分工负责）

8. 全力支持打赢脱贫攻坚战。将打好脱贫攻坚战作为实施乡村振兴战略的优先任务，落实《中共中央 国务院关于打赢脱贫攻坚战三年行动的指导意见》，全力以赴支持打赢脱贫攻坚战。一是健全与脱贫攻坚任务相适应的投入保障机制。加大对贫困地区的专项扶贫资金和有关转移支付支持力度，并切实向“三区三州”等深度贫困地区倾斜，规范开展扶贫领域融资，支持贫困地区围绕现行脱贫目标，尽快补齐脱贫攻坚短板。二是规范和深入推进贫困县涉农资金整合试点。将整合范围内的资金项目审批权限切实下放到贫困县，督促指导贫困县按照规定的范围开展整合，在规定的资金使用范围内安排支出，管好用好整合资金，避免面面俱到和借整合之名“乱作为”。三是会同相关行业部门完善并落实资金管理政策。严守脱贫攻坚目标标准，既不盲目提高目标，也不随意降低标准。督促指导贫困地区强化预算约束和导向作用，优化各类扶贫资金支出安排，因地制宜区分轻重缓急确定项目并安排资金，把钱花在脱贫攻坚的“刀刃”上。（财政部脱贫攻坚领导小组成员单位 and 各省级财政部门按照职责分工负责）



四、着力提升财政资金管理水平和政策成效

9. 推动全面实施财政涉农资金绩效管理。建立健全以结果导向配置涉农资金的绩效管理机制，逐步将绩效管理涵盖所有财政涉农资金项目。推动建立全过程绩效管理机制，在预算编制环节明确绩效目标，执行中强化绩效监控，执行后开展绩效评价，推进绩效管理与预算编制、执行、监督有机结合。针对重点涉农资金项目开展重点绩效评价，进一步完善绩效评价指标体系，强化绩效评价结果运用，将评价结果作为预算安排、政策调整和改进管理的重要依据。（预算司、行政政法司、科教司、文化司、经建司、农业司、社保司、金融司，财政部驻各地专员办和各省级财政部门按照职责分工负责）

10. 切实加强财政涉农资金监管。加强扶贫、教育、医疗、养老等重点民生资金监管。建立扶贫资金实时动态监控机制，依托动态监控平台建立扶贫资金总台账，将用于脱贫攻坚的财政资金全部纳入台账，实行精细化管理。开展财政扶贫领域作风问题专项治理。组织开展财政支持脱贫攻坚政策落实情况专项检查。加强涉农资金事前、事中监管，充分借助审计、纪检监察等力量，发挥社会监督作用，在涉农资金项目管理中大力推行公示公告公开，让农民群众依法享有知情权、监督权。严肃财经纪律，对发现的违法违规违纪问题，严格依法依规依程序处理。（监督检查局、预算司、科教司、农业司、社保司、国库司，财政部驻各地专员办和各省级财政部门按照职责分工负责）

11. 深入推进财政涉农资金管理内控建设。加强涉农资金管理制度和内控制度建设，建立健全及时有序的风险应对机制，运用信息技术手段对重大业务开展监控。推动涉农资金业务内控建设向基层财政延伸，形成一级抓一级、层层抓落实的局面。（农业司、预算司、行政政法司、科教司、文化司、经建司、社保司、金融司和各省级财政部门按照职责分工负责）

五、切实加强组织保障

12. 落实工作责任。部机关有关司局要按照部党组工作部署，进一步提高政治站位，明确责任，结合各自职能和《关于印发 2018 年中央 1 号文件有关政策措施财政部部内分工方案的通知》（财办发〔2018〕44 号）要求，不折不扣抓好各项任务落实。各地财政部



门领导班子和主要负责人要切实增强责任意识，结合实际制定具体实施方案，加强统筹谋划，积极整合资源，建立健全制度，扎实推进本地区乡村振兴。

13. 加强协调配合。依托财政部涉农资金统筹整合联席会议和脱贫攻坚领导小组等机制，加强财政支持乡村振兴各项资金和政策的统筹和衔接，及时沟通协商，加强协调合作，提高工作成效。建立健全财政部和省级财政部门上下联动、财政和行业主管部门横向互动的工作协同推进机制，充分发挥各方面工作积极性，形成工作合力。

14. 加强作风建设。深入落实国务院关于“放管服”改革有关部署，逐步将符合条件的涉农项目审批权限下放基层，尊重基层和群众的首创精神，发挥乡镇财政职能作用，激发基层潜在的创新动力。要上接天线、下接地气，扎根基层大兴调查研究之风，及时研究乡村振兴相关领域的新情况、新问题，掌握农业农村改革发展第一手资料，推动完善政策和改进管理。

15. 加强宣传总结。充分利用各种方式和渠道，经常、主动、创造性地开展财政支持乡村振兴相关工作和政策情况的宣传，传递明确信号，形成良好导向。及时总结财政支持乡村振兴相关工作进展情况和有关政策措施落实情况，加强信息报送工作，对工作中遇到的新情况、新问题及时反映，认真研究并提出相关政策建议。

33、关于提升公共职业技能培训基础能力的指导意见 发改就业〔2018〕1433号

各省、自治区、直辖市发展改革委、教育厅（委）、科技厅（委）、工业和信息化部（中小企业）主管部门、财政厅（局）、人力资源社会保障厅（局）、农业（农牧、农村经济）厅（局、委）、审计厅（局）、工商局（市场监管部门）、银监局、总工会：

当前和今后一段时期，为推动高质量发展和建设现代化经济体系，迫切需要一支规模宏大的技能劳动者大军。近年来，职业技能培训尤其是公共实训机构提供的公共职业技能



培训，在提升劳动者素质方面发挥了重要作用，但是从培训的数量和质量来看，还无法满足经济社会发展需要。为此，要深入贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大精神，根据《国务院关于推行终身职业技能培训制度的意见》（国发〔2018〕11号）部署要求，加快提升我国公共职业技能培训基础能力，不断完善公共职业技能培训体系，大规模开展职业技能培训，为促进制造业高质量发展和经济转型升级提供技能人才支撑。现就有关工作提出如下意见。

一、主要目标

力争到 2025 年，形成覆盖全国、布局合理、定位明确、功能完善、信息联通、资源共享，能够基本满足实现高质量发展和建设现代化经济体系对技能人才需求的公共职业技能培训基础能力体系，实现培训渠道广泛、培训主体多元、培训信息联通、培训方式丰富、培训管理规范，有效对接职业技能培训供需，基本满足劳动者职业技能培训需要，努力培养造就规模宏大的高技能人才队伍和高素质劳动者。

二、加强公共职业技能培训基础平台建设

（一）推进公共职业技能培训基础平台建设。公共职业技能培训基础平台以公共实训机构为主体，包括公共实训基地、职工职业技能实训基地、职业农民培育基地、创业孵化基地、高技能人才培训基地等。鼓励各地结合主体功能定位、区域产业分布和培训对象数量等实际情况，编制公共职业技能培训基础平台建设规划，构建层级合理、定位清楚、布局科学的建设体系。（国家发展改革委、人力资源社会保障部、农业农村部、全国总工会等按职责分工负责。列第一位者为牵头单位，下同）

三、提高培训就业信息共享能力

（二）积极构建培训和就业良性互动机制。加强职业技能培训与就业衔接，在公共职业技能培训基础平台上开展的培训内容，应与当地人力资源市场就业需求信息充分对接，按当地人力资源市场职业供求状况和产业发展需求设立培训项目。鼓励用人单位与公共职业技能培训基础平台开展定向培训、订单培训、岗前培训等多种形式合作，积极建立劳动



用工和技能实训紧密结合、无缝对接的联动机制。加强劳动者职业指导和职业生涯规划，鼓励引导劳动者按市场需求状况和自身职业发展需求自主选择培训项目，提高劳动者进行技能实训后的就业质量，有效缓解人力资源市场供求结构性矛盾。（人力资源社会保障部、国家发展改革委、农业农村部、全国总工会等按职责分工负责）

（三）加强基层就业和社会保障服务平台信息共享。鼓励各地根据实际在基层就业和社会保障服务平台上综合经办就业、社会保险、劳动监察、调解仲裁等人力资源和社会保障公共服务业务。围绕“互联网+”行动计划，通过信息化建设推动基层就业和社会保障服务设施实现信息互通共享，为劳动者提供统一高效的人力资源社会保障公共服务。（人力资源社会保障部、国家发展改革委等按职责分工负责）

四、创新数字职业技能培训体系

（四）完善数字职业技能培训顶层设计。加强数字化基础设施建设，分步试点、分类推进。推动建立数字职业培训标准体系，使接受培训的劳动者能够获得社会普遍认可，提高就业质量。（人力资源社会保障部、国家发展改革委、工业和信息化部、市场监管总局等按职责分工负责）

（五）积极打造数字职业技能培训公共服务平台。结合国家“金保工程”二期和全国产业工人网络学习平台等公共服务平台，依托各地公共职业技能培训基础平台，积极引导整合大企业、高等学校、职业院校、社会培训机构的数字职业培训资源，推动职业技能培训服务向移动智能终端、自助终端等延伸，提高职业技能培训便利度和可及性。推动虚拟现实（VR）、增强现实（AR）和人工智能（AI）等新技术在职业技能培训领域的应用。（人力资源社会保障部、国家发展改革委、教育部、科技部、工业和信息化部、农业农村部、全国总工会等按职责分工负责）

五、提高职业技能培训水平

（六）加强公共职业技能培训教学资源建设。紧跟新技术、新职业发展变化，建立职业分类动态调整机制，加快职业标准开发工作。建立国家基本职业培训包制度，促进职业



技能培训规范化发展。紧密结合战略性新兴产业、先进制造业、现代服务业、现代农业等发展需求，发挥院校、行业企业作用，加强职业技能培训教材开发，积极开发数字培训课程，提高教材质量，丰富教材内容，规范教材使用。（人力资源社会保障部、教育部、工业和信息化部、农业农村部等按职责分工负责）

（七）加强公共职业技能培训师资队伍建设。依托有条件的大中型企业和职业院校开展师资技能提升培训，加快培养既能讲授专业知识又能传授操作技能的师资队伍。实行专兼职教师制度，建立和完善培训教师在职培训和到企业实践制度。（人力资源社会保障部、教育部等按职责分工负责）

六、构建多元化投入机制

（八）加强公共职业技能培训投入。中央投资继续对符合条件的公共实训基地建设项目予以补助，鼓励各地建立试点，积极探索多渠道融资，吸引各类社会资本参与公共实训基地建设。积极探索从技能人才队伍建设经费、企业职工教育统筹经费、社会捐助赞助等多种渠道筹措资金。指导各地落实好职业培训补贴、技能提升补贴等政策，充分发挥就业补助资金和失业保险基金支持职业技能培训的作用。加大政府购买职业技能培训服务力度。（国家发展改革委、财政部、人力资源社会保障部、银保监会等按职责分工负责）

（九）探索公共职业技能培训基础平台与企业合作。明确公共实训基地等公共职业技能培训基础平台的公益性属性，各地在建设时可按国家有关规定减免相关收费。企业人员参加职业技能培训，日常管理、基本耗材所需费用由平台承担，主要耗材、学员费用、实训指导教师费用由企业承担，相关单位可按规定申请职业培训补贴。（人力资源社会保障部、国家发展改革委、财政部等按职责分工负责）

（十）鼓励公共职业技能培训基础平台间资源共享。充分利用好政府、学校和企业的现有资源，鼓励公共职业技能培训基础平台间设备设施、教学师资、课程教材等培训资源共享。鼓励地方政府整合各渠道培训资金，在公共职业技能培训基础平台统一购买职业技能培训服务。（人力资源社会保障部、国家发展改革委、教育部等按职责分工负责）



(十一) 探索 PPP 模式。积极探索在职业技能培训领域运用 PPP 模式，吸引社会资本参与合作。科学制定风险分担机制，合理界定公共职业技能培训基础平台 PPP 项目中政府投资方与社会资本方的权利义务。(财政部、国家发展改革委等按职责分工负责)

七、组织实施

(十二) 压实各级监管责任。各地方和相关部门要切实履行好项目建设管理责任，通过督促自查、实地调研抽查、专项稽察、网上监测、不定期检查等多种监管方式，实现“全覆盖、全过程、常态化”监管，加快推进项目建设进度，确保建设资金合规有效使用和发挥预期效果。地方开展项目建设要符合本地区财政承受能力和政府投资能力，不能造成地方政府隐性债务。(国家发展改革委、财政部、人力资源社会保障部、银保监会、审计署等按职责分工负责)

(十三) 完善公共职业技能培训考核监督机制。进一步强化以就业为导向的公共职业技能培训成果验收标准和绩效考核标准，建立以培训合格率、就业创业成功率为重点的培训绩效评估体系，发挥工会监督作用，对培训机构、培训过程进行全方位监管。(人力资源社会保障部、国家发展改革委、全国总工会等按职责分工负责)

(十四) 加强舆论宣传指导。加强开展公共职业技能培训基础能力建设的政策宣传，提升社会影响力和政策知晓度。积极开展展示交流，组织开展好区域间的合作交流。加强信息公开，及时发布各地建设动态，积极回应劳动者的培训需求，营造良好的社会氛围。(人力资源社会保障部、国家发展改革委、全国总工会等按职责分工负责)

34、关于印发《加强实训基地建设组合投融资支持的实施方案》的通知 发改社会〔2018〕1464号

各省、自治区、直辖市及计划单列市、新疆生产建设兵团发展改革委、教育厅(教委)、人力资源社会保障厅(局)，国家开发银行各分行：



为贯彻落实党中央、国务院关于加快发展现代职业教育，推行终身职业技能培训制度的决策部署，抓实抓好实训基地建设这一技术技能人才培养的关键环节，加快建设实体经济、科技创新、现代金融、人力资源协同发展的产业体系，国家发展改革委、教育部、人力资源社会保障部、国家开发银行共同制定了《关于加强实训基地建设组合投融资支持的实施方案》，现印发给你们，请结合实际，认真贯彻执行。

附件：关于加强实训基地建设组合投融资支持的实施方案

国家发展改革委 教育部 人力资源社会保障部 国家开发银行

2018年10月10日

附件：

关于加强实训基地建设组合投融资支持的实施方案

实训基地建设是加强技术技能人才培养的关键环节。为贯彻落实党中央、国务院关于加快发展现代职业教育，推行终身职业技能培训制度的决策部署，深化产教融合、校企合作，加快建设实体经济、科技创新、现代金融、人力资源协同发展的产业体系，国家发展改革委、教育部、人力资源社会保障部、国家开发银行围绕加强实训基地建设组合投融资支持，制定本实施方案。

一、总体要求

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实党的十九大报告关于“完善职业教育和培训体系，深化产教融合、校企合作”的重要决策部署，紧扣实训基地特别是生产性实训基地建设关键环节，聚焦产教融合实训基地和公共实训基地两个重点，利用“补贷债”组合模式，坚持政策统筹、资源共建、开放共享，综合运用中央预算内投资、地方财政投入、开发性金融、债券融资和吸引社会资本等手段，多措并举拓宽投融资渠道，引导地方政府、行业企业与职业学校、高等学校全面加强合作，大力加强实训平台载体建设，切实提升技术技能人才实训能力。

二、建设任务



(一) 产教融合实训基地(院校主导建设)。支持职业学校(含技工院校)加强支撑基本教学型技能实训基地建设;支持职业学校以 PPP(政府与社会资本合作)或校企合作模式建设生产性实训基地或兼具生产、教学功能的专业化实训基地;支持依托职业学校建设区域性、行业性开放实训中心,突出模块化实训特色,推动职业教育东西协作,服务脱贫攻坚和就业创业;支持应用型本科高校加强专业技术实习实训基地建设,依托实训基地向全社会劳动者提供多种形式的继续教育;支持职业学校建设世界技能大赛实训基地。

(二) 产教融合实训基地(企业主导建设)。支持国有企业、民营企业联合职业学校、高等学校,面向产业转型升级急需的重大技术技能需求,加强校企合作,以企业为主导建设服务自身员工培训和职业学校、高等学校学生生产性实习的高水平、专业化实训基地。

(三) 公共实训基地(政府主导建设)。支持地方政府主导建设、面向城乡各类劳动者以及职业学校、职业培训机构、企业等提供技能训练、技能竞赛、技能鉴定、创业孵化、师资培训、课程研发等服务的公共性、公益性、综合性的职业技能实训场所。

三、支持政策

(一) 投资补助政策。国家发展改革委调整和优化投资结构,通过组织实施教育现代化推进工程等专项,加大中央预算内投资对实训基地建设项目支持力度。其中,支持职业教育和应用型本科建设的中央预算内投资应重点用于产教融合实训基地建设项目,具体办法按“十三五”教育现代化推进工程实施方案和中央预算内投资项目管理办法等有关规定执行;公共实训基地建设项目,按公共实训基地中央预算内投资专项管理办法等有关规定执行。建立中央预算内投资分配奖励机制,对项目带动性强、开工率高、建设成效明显的省份予以倾斜支持。结合开展产教融合建设试点,鼓励试点城市统筹规划,编制实施产教融合实训基地项目建设方案。建立部省共建试验区的省份,要将实训基地建设作为推进职业教育改革发展的重要任务。省级政府分解落实年度中央预算内投资计划,加大对试点城市的倾斜支持。鼓励制造业企业为新增先进产能和新上技术改造项目,配套建设产教融合实训基地,纳入相应政府投资项目支持范围。

(二) 信贷融资政策。充分发挥开发性金融在重点领域、薄弱环节的金融支持引导作



用，将支持实训基地建设作为深化产教融合的重点领域。鼓励各地方与国家开发银行加强机制合作，在确保合规、风险可控的前提下，通过构建校企股份制或混合所有制主体，创新结构化融资模式，统筹资源“以丰补歉”等方式，支持培育一批产教融合实训基地示范建设项目。国家发展改革委统筹安排国际金融组织、外国政府贷款支持的地方教育项目，优先安排产教融合实训基地建设项目。

（三）债券融资政策。落实《国家发展改革委办公厅关于印发〈社会领域产业专项债券发行指引〉的通知》（发改办财金〔2017〕1341号），支持符合条件的发行人申请发行教育培训产业专项债券，重点用于实训基地建设项目。结合实训基地长周期投资回报特点，支持合理灵活设置债券期限、选择权及还本付息方式，鼓励发行可续期债券。鼓励发行人以第三方担保方式，或法律法规允许的出让、租赁建设用地抵质押担保方式为债券提供增信。在“加快和简化审核类”债券审核程序基础上，提供专项服务支持，进一步提高审核效率。

（四）配套政策。鼓励地方政府在职业教育支出中，向符合条件的实训基地购买技能培训服务，根据实训成本支出适度给予补助。对实训基地组织开展的职业技能培训，符合条件的，落实职业培训补贴政策。在确保国有资产安全前提下，支持符合条件的企业与职业学校深化产教融合，以股份制、混合所有制等方式创新产权制度，探索设立产权共有的实训基地（机构）。

四、组织实施

（一）建立部门协同工作机制。国家发展改革委、教育部、人力资源社会保障部、国家开发银行等建立工作协同机制，各负其责，加强对实训基地建设的政策指导、工作协调和监督检查。

（二）加强建设项目全过程管理。充分利用国家重大建设项目，做好三年滚动投资计划动态入库管理。各地要根据产业发展需求和财政实际承受能力，合理规划布局项目，避免政府隐性债务。省级发展改革部门要会同有关部门全面梳理掌握实训基地建设项目情况，做到开工一批，储备一批，谋划一批，滚动实施。



要打造精品，树立典型，重点支持一批产业带动性强的示范项目。

对于重大集中性投资项目，要紧密跟进，及时报国家发展改革委。

通过开展自查抽查、实地调研、网上调度、项目评价等多种方式，实现项目建设常态化监管，确保建设质量和效益。

（三）加强舆论宣传引导。加强政策宣传，引导各地和企业优化投资结构，把实训基地建设作为夯实企业内生发展能力和产业核心竞争力的优先项目。加强各地信息交流共享，发掘地方首创经验，发挥示范带动作用，营造各方大力支持、积极参与实训基地建设的良好社会氛围。

35、文化和旅游部、财政部关于在文化领域推广政府和社会资本合作模式的指导意见 文旅产业发〔2018〕96号

各省、自治区、直辖市文化和旅游行政部门、财政厅（局），新疆生产建设兵团文化体育新闻出版广电局、商务局（旅游局）、财政局、各计划单列市文化局、财政局：

为贯彻落实《国家“十三五”时期文化发展改革规划纲要》《国务院办公厅关于进一步扩大旅游文化体育健康养老教育培训等领域消费的意见》《国务院办公厅转发财政部 发展改革委 人民银行关于在公共服务领域推广政府和社会资本合作模式指导意见的通知》等文件精神，深化文化领域供给侧结构性改革，推动政府职能转变，创新文化供给机制，引导社会资本积极参与文化领域政府和社会资本合作（PPP）项目，现提出以下意见：

一、指导思想和基本原则

（一）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，牢固树立和贯彻落实新发展理念，牢牢把握社会主义先进文化前进方向，以推进文化领域供给侧结构性改革为主线，鼓励和引导社会资本进入文化领域，以高质量文化



供给增强人民群众的文化获得感幸福感。

（二）基本原则

坚持正确导向。落实意识形态工作责任制，维护国家文化安全。以社会主义核心价值观为引领，坚持把社会效益放在首位、社会效益和经济效益相统一。

坚持改革创新。深化对 PPP 模式的理解认识，加快观念转变。加大在文化领域推广运用 PPP 模式的力度，积极探索有利于解放和发展文化生产力的新举措、新途径，激发文化创新创造活力。

坚持传承发展。推动中华优秀传统文化创造性转化、创新性发展，继承革命文化，发展社会主义先进文化。充分挖掘文化知识产权价值，推动文化与相关产业深度融合。

坚持合作共赢。厘清政府与市场边界，明确各方权责，营造规范有序的市场环境。鼓励各类市场主体通过竞争性方式参与文化领域 PPP 项目，在平等协商的基础上订立合同，实现合作共赢。

二、推广领域

鼓励社会需求稳定、具有可经营性、能够实现按效付费、公共属性较强的文化项目采用 PPP 模式。重点包括但不限于具有一定收益性的文化产业集聚发展、特色文化传承创新、公共文化服务、非物质文化遗产保护传承以及促进文化和旅游、农业、科技、体育、健康等领域深度融合发展的文化项目。

三、规范项目实施

（一）规范项目运作。各级文化、财政部门要充分认识 PPP 模式的内涵实质，规范开展项目物有所值评价和财政承受能力论证，严格入库审核把关，严禁突破财政承受能力上项目。严禁利用 PPP 项目违法违规变相举债，严禁通过回购安排、保底承诺、固定回报等名股实债方式进行变相融资，牢牢守住不发生区域性系统性金融风险的底线。

（二）突出运营核心。鼓励有文化项目运营管理经验的企业参与文化 PPP 项目长期运营，充分发挥其资源整合、管理经验和开拓创新优势，提升项目管理效率和运营水平。积



极培育文化领域专业运营商，形成一批有实力的文化企业和上市公司。鼓励优秀企业通过参与文化 PPP 项目，带动项目所在地上下游企业发展，培育更多熟悉当地文化的项目管理运营企业。

（三）优化回报机制。各级文化、财政部门要指导项目实施机构结合 PPP 模式特点，创新运营方式，根据项目特点确定项目回报机制。可依法依规为文化 PPP 项目配置经营性资源，为稳定投资回报、吸引社会投资创造条件。鼓励通过盘活存量资产、挖掘文化价值、开发性资源补偿等方式提高项目的可经营性。

（四）加强全生命周期监管。各级文化、财政部门要通力合作，严把项目入口关，加强项目实施监管。制定科学合理的绩效评价标准，按效付费，更好实现物有所值。

（五）强化信息公开。各级文化、财政部门要依托政府和社会资本合作综合信息平台，做好文化 PPP 项目全生命周期信息公开工作，及时、完整、准确地录入文化 PPP 项目信息，提高信息对称性，增强社会资本信心，让项目阳光运营。

四、加大政策保障

（一）加强组织领导。各级文化、财政部门要积极协调配合，鼓励各地建立跨部门的 PPP 工作协调机制，加强政府统一领导，落实部门职责分工，形成工作合力，及时研究解决项目实施中的重大问题。加强项目管理和核查力度，切实防范政府隐性债务风险。

（二）优化资金投入方式。各级文化、财政部门要积极探索创新文化领域资金投入机制，推动具备条件的财政资金从补建设向补运营转变。强化财政资金监督管理，切实提升投资有效性和公共资金使用效益。

（三）丰富金融支持手段。鼓励各地政府性融资担保和再担保机构为参与文化 PPP 项目的小微企业提供增信服务。利用好部行合作机制，引导金融机构针对文化 PPP 项目的金融需求特征，加强融资服务。充分发挥中国政企合作投资基金的引导、规范、增信作用，加快设立文化 PPP 投资基金；鼓励地方政府类引导基金规范参与文化 PPP 项目，带动更多金融机构加大对文化 PPP 项目的融资支持。鼓励符合条件的文化 PPP 项目灵活运用债券和



资产证券化等融资方式，拓宽融资渠道，盘活存量资产，探索建立多元化、规范化和市场化的资产流转和退出渠道。引导各地文化金融服务中心积极支持文化 PPP 项目。

（四）发挥典型带动作用。对于各地推荐的文化 PPP 项目，由文化和旅游部、财政部组织专家遴选后，择优向社会重点推荐。文化和旅游部、财政部联合确定一批文化领域政府和社会资本合作推广先行区，区内文化 PPP 项目优先享受相关政策支持。各级文化、财政部门要加强对文化 PPP 项目的跟踪指导和经验总结，推动形成一批可复制、可推广的成功案例，发挥示范带动作用。

36、关于贯彻落实《中共中央 国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》的通知 财预〔2018〕167 号

党中央有关部门，国务院各部委、各直属机构，中央军委后勤保障部，武警各部门，全国人大常委会办公厅，政协全国委员会办公厅，高法院，高检院，各民主党派中央，有关人民团体，有关中央管理企业，各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局），新疆生产建设兵团财政局：

为深入贯彻落实《中共中央 国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》（以下简称《意见》），加快建成全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系，提高财政资源配置效率和使用效益，增强政府公信力和执行力，现就有关事项通知如下：

一、充分认识全面实施预算绩效管理的重要意义

全面实施预算绩效管理是推进国家治理体系和治理能力现代化的内在要求，是深化财税体制改革、建立现代财政制度的重要内容，是优化财政资源配置、提升公共服务质量的关键举措，是推动党中央、国务院重大方针政策落地见效的重要保障。《意见》以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，按照高质量发展要求，紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”



战略布局，坚持以供给侧结构性改革为主线，聚焦解决当前预算绩效管理中存在的突出问题，对全面实施预算绩效管理进行统筹谋划和顶层设计，是新时期预算绩效管理工作的根本遵循。

全面实施预算绩效管理是政府治理方式的深刻变革，是一项长期的系统性工程，涉及面广、难度大。各地区各部门要切实将思想认识行动统一到党中央、国务院决策部署上来，深刻学习领会《意见》的精神实质，准确把握核心内涵，进一步增强责任感和紧迫感，把深入贯彻落实《意见》要求、全面实施预算绩效管理作为当前和今后一段时期财政预算工作的重点，真抓实干、常抓不懈，确保全面实施预算绩效管理各项改革任务落到实处，不断提高财政资源配置效率和使用效益。

二、结合实际制定贯彻落实方案

各地区各部门要深入分析本地区本部门预算绩效管理工作实际，对照《意见》要求，准确查找存在的差距和突出问题，抓紧研究制定具体、有针对性、可操作的贯彻落实方案，明确下一步全面实施预算绩效管理的时间表和路线图，着力抓重点、补短板、强弱项、提质量，确保贯彻落实党中央、国务院决策部署不跑偏、不走样。各级财政部门要抓紧完善预算绩效管理制度办法，组织指导本级部门、单位和下级财政部门全面实施预算绩效管理工作，重点关注预算收支总量和结构，加强预算执行监管，推动财政预算管理水平明显提升。各部门各单位要切实履行预算绩效管理主体责任，健全预算绩效管理操作规范和实施细则，建立上下协调、部门联动、层层抓落实的工作责任制，将绩效管理责任分解落实到具体预算单位、明确到具体责任人，确保每一笔资金花得安全、用得高效。

到 2020 年底中央部门和省级层面要基本建成全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系，既要提高本级财政资源配置效率和使用效益，又要加强对下转移支付的绩效管理，防止财政资金损失浪费；到 2022 年底市县层面要基本建成全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系，做到“花钱必问效、无效必问责”，大幅提升预算管理水平和政策实施效果。

三、抓好预算绩效管理的重点环节



(一) 预算编制环节突出绩效导向。将绩效关口前移，各部门各单位要对新出台重大政策、项目，结合预算评审、项目审批等开展事前绩效评估，评估结果作为申请预算的必备要件，防止“拍脑袋决策”，从源头上提高预算编制的科学性和精准性。加快实现本级政策和项目、对下共同事权分类分档转移支付、专项转移支付绩效目标管理全覆盖，加快设立部门和单位整体绩效目标。财政部门要严格绩效目标审核，未按要求设定绩效目标或审核未通过的，不得安排预算。

(二) 预算执行环节加强绩效监控。按照“谁支出、谁负责”的原则，完善用款计划管理，对绩效目标实现程度和预算执行进度实行“双监控”，发现问题要分析原因并及时纠正。逐步建立重大政策、项目绩效跟踪机制，按照项目进度和绩效情况拨款，对存在严重问题的要暂缓或停止预算拨款。加强预算执行监测，科学调度资金，简化审核材料，缩短审核时间，推进国库集中支付电子化管理，切实提高预算执行效率。

(三) 决算环节全面开展绩效评价。加快实现政策和项目绩效自评全覆盖，如实反映绩效目标实现结果，对绩效目标未达成或目标制定明显不合理的，要作出说明并提出改进措施。逐步推动预算部门和单位开展整体绩效自评，提高部门履职效能和公共服务供给质量。建立健全重点绩效评价常态机制，对重大政策和项目定期组织开展重点绩效评价，不断创新评价方法，提高评价质量。

(四) 强化绩效评价结果刚性约束。健全绩效评价结果反馈制度和绩效问题整改责任制，形成反馈、整改、提升绩效的良性循环。各级财政部门要会同有关部门抓紧建立绩效评价结果与预算安排和政策调整挂钩机制，按照奖优罚劣的原则，对绩效好的政策和项目原则上优先保障，对绩效一般的政策和项目要督促改进，对低效无效资金一律削减或取消，对长期沉淀的资金一律收回，并按照有关规定统筹用于亟需支持的领域。

(五) 推动预算绩效管理扩围升级。绩效管理要覆盖所有财政资金，延伸到基层单位和资金使用终端，确保不留死角。推动绩效管理覆盖“四本预算”，并根据不同预算资金的性质和特点统筹实施。加快对政府投资基金、主权财富基金、政府和社会资本合作(PPP)、政府购买服务、政府债务项目等各项政府投融资活动实施绩效管理，实现全过程跟踪问效。



积极推动绩效管理实施对象从政策和项目预算向部门和单位预算、政府预算拓展，稳步提升预算绩效管理层级，逐步增强整体性和协调性。

四、加强绩效管理监督问责

（一）硬化预算绩效责任约束。财政部门要会同审计部门加强预算绩效监督管理，重点对资金使用绩效自评结果的真实性和准确性进行复核，必要时可以组织开展再评价。财政部驻各地财政监察专员办事处要发挥就地就近优势，加强对本地区中央专项转移支付绩效目标和绩效自评结果的审核。对绩效监控、绩效评估评价结果弄虚作假，或预算执行与绩效目标严重背离的部门和单位及其责任人要提请有关部门进行追责问责。

（二）加大绩效信息公开力度。大力推动重大政策和项目绩效目标、绩效自评以及重点绩效评价结果随同预决算报送同级人大，并依法予以公开。探索建立部门和单位预算整体绩效报告制度，促使各部门各单位从“要我有绩效”向“我要有绩效”转变，提高预算绩效信息的透明度。

（三）推动社会力量有序参与。引导和规范第三方机构参与预算绩效管理，加强执业质量全过程跟踪和监管。搭建专家学者和社会公众参与绩效管理的途径和平台，自觉接受社会各界监督，促进形成全社会“讲绩效、用绩效、比绩效”的良好氛围。

五、健全工作协调机制

（一）财政部门加强组织协调。各级财政部门要赋予部门和资金使用单位更多的管理自主权，强化预算绩效管理工作考核，充实预算绩效管理机构 and 人员力量，加大宣传培训力度，指导部门和单位提高预算绩效管理水平。完善共性绩效指标框架，组织建立分行业、分领域、分层次的绩效指标体系，推动绩效指标和评价标准科学合理、细化量化、可比可测，夯实绩效管理基础。加快推进绩效管理信息化建设，逐步完善互联互通的预算绩效“大数据”系统，为全面实施预算绩效管理提供重要支撑。加强与人大、监察、审计等机构的协调配合，健全工作机制，形成改革合力，确保全面预算绩效管理工作顺利实施。

（二）各部门完善内部工作机制。各部门各单位要按照预算和绩效管理一体化要求，



结合自身业务特点，优化预算管理流程，完善内控制度，明确部门内部绩效目标设置、监控、评价和审核的责任分工，加强部门财务与业务工作紧密衔接。建立健全本行业、本领域核心绩效指标体系，明确绩效标准，规范一级项目绩效目标设置，理顺二级项目绩效目标逐级汇总流程，推动全面实施预算绩效管理工作常态化、制度化、规范化。

（三）推进配套改革。加强预算绩效管理与机构和行政体制改革、政府职能转变、深化放管服改革等有效衔接，统筹推进中期财政规划、政府收支分类、项目支出标准体系、国库现金管理、权责发生制政府综合财务报告制度等财政领域相关改革，抓紧修改调整与预算绩效管理要求不相符的规章制度，切实提高改革的系统性和协同性。

37、关于加强中国政企合作投资基金管理的通知 财金函〔2018〕

95 号

中国政企合作投资基金股份有限公司、中国政企合作投资基金管理有限责任公司：

为进一步加强中国政企合作投资基金管理，更好地发挥引导规范增信作用，并落实好《国务院关于 2017 年度中央预算执行和其他财政收支的审计工作报告》中有关问题的整改，现就有关事项通知如下：

一、你公司要强化责任担当，积极支持和服务国家重大战略、重点领域。要加大对健康、文化、科技、养老、教育、体育、旅游等公共服务行业投入；注重区域、领域均衡性，加大对西部偏远区域、东北省份的支持力度。要坚决贯彻落实打赢脱贫攻坚战决策部署，对贫困地区给予重点支持。积极探索与民营资本合作的模式、路径，对民营企业参与的政府和社会资本合作（PPP）项目要给予倾斜。不能只投大不投小、投发达地区不投欠发达地区、投国有企业参与的不投民营企业参与的 PPP 项目。

二、你公司要高度重视 PPP 规范管理工作。要不折不扣贯彻落实财政部等部门印发的政策文件，不断推动各方规范参与。要严控项目投资标准，投资满足融资结构合理、签约



主体合规、建立按效付费机制、有一定经营性收益等条件的“真 PPP”项目，做真股权、真融资、真风险管理。同时，要完善内部控制体系，建立健全投后管理体系，加强项目投后跟踪督导，确保项目运营安全。

三、中国政企合作投资基金管理有限责任公司（以下简称基金管理公司）要优化投资方式，提升投资运营水平。要形成切实有效的投资策略和投资模式，加快充实项目储备，不断优化项目投资决策程序，提高项目审批和资金拨付速度，加快投资进度。要加强与各股东单位、金融机构、咨询机构等的沟通协调，及时总结经验做法。

四、基金管理公司要做好资金统筹管理工作。要不断提高资金的利用效率，坚守投资规范 PPP 项目主业，尽可能地减少闲置资金规模，不能因规避风险而怠于推进 PPP 项目投资，不能为追求稳定回报而只开展低风险的固定收益类产品投资。要加强绩效考核，完善考核指标体系，PPP 项目区域领域均衡性、投资收益率等与主业相关的指标权重，原则上不低于 60%，固定收益类产品投资收益率指标权重，原则上不高于 20%。

五、中国政企合作投资基金股份有限公司（以下简称基金公司）要健全完善定期报告制度。要向财政部报告资产负债情况、投资损益情况、资金运营情况及其他可能影响投资者权益的重大情况。每季度前十个工作日内报告上一季度基金运行情况，包括评审决策项目情况、资金管理情况、风险控制情况、存在的问题和下一步的工作计划等。每年 1 月底之前，报送上年度工作总结和本年度工作计划。

六、你公司要落实绩效评价工作。评价内容包括但不限于政策目标实现程度、投资运营情况、全面风险管控情况、规范运作情况、年度目标任务完成情况。要尽快组织开展 2018 年度绩效评价工作，评价报告应于 2019 年 1 月 20 日前报送财政部，评价结果作为基金公司和基金管理公司全体员工 2018 年度薪酬依据。

七、你公司要切实抓好党建工作。要落实主体责任，坚定不移地执行党的路线、方针、政策和要求。严格遵守党的纪律，惩防并举，健全内控制度，完善内外部监督机制，将廉洁自律情况与职工年度考核挂钩。对发现的腐败和作风问题线索，要及时处置，严肃追责问责，并及时向财政部报告。



第三章：地方政府政策法规

1、青岛市财政局关于印发《市级专项资金及 PPP 项目评审费管理暂行办法》的通知

各区（市）财政局、各有关单位：

为进一步加强和规范市级专项资金及 PPP 项目评审费管理，提高资金使用效益，根据《青岛市预算绩效管理条例》有关规定制定本办法。现印发给你们，请遵照执行。

青岛市财政局

2018 年 1 月 9 日

市级专项资金及 PPP 项目评审费管理暂行办法

第一条 为进一步加强和规范市级专项资金及 PPP 项目评审费管理，提高资金使用效益，根据有关法律法规和财政专项资金管理规定，结合我市财政预算绩效管理工作要求，制定本办法。

第二条 市级专项资金及 PPP 项目评审费，是指市级预算安排的，用于支付市财政部门委托中介机构或邀请专家参与财政预算绩效管理及 PPP 相关业务付费。

第三条 市级专项资金及 PPP 项目评审费的使用按照“谁委托、谁邀请、谁付费”的原则，由市财政部门向受委托单位拨付评审费用及向专家发放劳务费，受托单位及专家不得向被评审单位另收任何费用。



第四条 专项资金及 PPP 项目评审费主要用于以下方面：

（一）市财政局委托政府投资项目工程预算评审、竣工财务决算审查评审、PPP 项目实施方案评价、物有所值及财政承受能力论证，PPP 合同审查及推广培训等相关业务付费；

（二）各级财政资金安排项目预算评审、绩效评价及专项核查费用；

（三）市财政局邀请专家参与财政预算评审、绩效评价、PPP 项目实施方案评价等业务工作的劳务费；

（四）市财政局委托第三方进行的财政预算绩效管理、PPP 政策研究和专项课题研究费用支出；

（五）其他与财政预算绩效和 PPP 管理相关，需要委托中介机构或邀请专家的工作。

第五条 编制年度部门预算时，相关业务处室根据财政工作计划和费用实际支出需要，向预算处申请专项资金及 PPP 项目评审费预算，经预算处核实并经局领导同意后，按程序列入专项资金支出预算。

第六条 在预算执行过程中，如当年安排预算不足以支付委托评审费和专家劳务费用，确需追加预算的，应当按照有关规定和程序办理。

第七条 市财政局对专项资金及 PPP 项目评审费统一管理，专款专用；根据委托业务及邀请专家情况，及时核拨评审费用及劳务费。

第八条 付费额的确定。市财政局根据委托业务及邀请专家参与工作的实际情况，按照《青岛市财政局关于规范预算评审绩效评价和决算审查付费标准的通知》（青财预评〔2012〕6号）、《青岛市财政局关于印发政府和社会资本合作（PPP）项目运作相关业务付费管理办法（试行）的通知》（青财预〔2016〕48号）和《青岛市财政局市级预算绩效管理专家库管理暂行办法》（青财预评〔2017〕3号）规定的各项标准，相应计算确定应付中介评审费和专家劳务费。本办法施行期间，如遇付费标准进行调整，则按照调整后的标准



相应计算付费额。

第九条 付费方式。市财政局采取财政集中支付的方式，将应付评审费用和专家劳务费直接相应拨付到单位账户及个人银行账户（借记卡）。

第十条 市财政局根据委托业务协议（合同），结合业务的进展情况，可预付部分评审费用，预付金额最多不超过协议金额的 50%，待委托工作结束后，再办理评审费用的结算。

第十一条 市级专项资金及 PPP 项目评审费在编制年度预算时，财政部门应严格按照加强预算绩效管理的要求编制绩效目标，组织对绩效目标进行审核，并在预算执行结束后相应开展绩效评价，将绩效评价结果作为安排预算的重要参考依据。

第十二条 财政部门及其工作人员在专项资金及 PPP 项目评审费的预算编制、计算拨付和管理工作中，存在违反资金管理办法规定的行为，以及其他滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊等违法违纪行为的，按照《预算法》、《公务员法》、《行政监察法》、《财政违法行为处罚处分条例》等国家有关规定追究相应责任；涉嫌犯罪的，移送司法机关处理。

第十三条 本办法自印发之日起施行，有效期至 2021 年 12 月 31 日。

2、辽阳市人民政府关于印发《辽阳市政府和社会资本合作（PPP）项目管理办法（试行）》的通知

辽阳市政府和社会资本合作（PPP）项目管理办法（试行）

第一章 总则

第一条 为积极推广运用政府和社会资本合作（PPP）模式，规范项目操作流程，保证我市政府和社会资本合作项目质量，根据《国家发展改革委关于印发传统基础设施领域实施政府和社会资本合作项目工作导则的通知》（发改投资〔2016〕2231号）、《财政部关于印发〈政府和社会资本合作项目财政管理暂行办法〉的通知》（财金〔2016〕92号）、《财政部



政府和社会资本合作模式操作指南》(财金〔2014〕113号)等精神,结合实际,制定本办法。

第二条 PPP模式适用于政府负有提供责任且适宜市场化运作的能源、交通运输、市政工程、农业、林业、水利、环境保护、保障性安居工程、教育、科技、文化、体育、医疗卫生、养老、旅游等基础设施领域及公共服务领域政府和社会资本合作项目。

第三条 政府和社会资本合作模式可用于新建项目和存量项目。新建项目优先采用建设—运营—移交(BOT)、建设—拥有一运营—移交(BOOT)、设计—建设—融资—运营—移交(DBFOT)、建设—拥有一运营(BOO)等方式推进。存量项目优先采用改扩建—运营—移交(ROT)、转让—运营—移交(TOT)等方式推进。

第四条 政府和社会资本合作项目具体模式:

(一)对于具有明确的收费基础,且使用者付费能够完全覆盖投资和运营成本的经营性项目,可采用建设—运营—移交(BOT)、转让—运营—移交(TOT)、改扩建—运营—移交(ROT)、建设—拥有一运营—移交(BOOT)、建设—拥有一运营(BOO)等模式推进。

(二)对于使用者付费不足以覆盖投资成本的准经营性项目,在使用者付费的基础上,通过政府补助、运营补贴等方式,采用与经营性项目类似的运作模式推进。

(三)对于缺乏“使用者付费”基础、主要依靠“政府付费”回收投资成本的非经营性项目,可采用建设—拥有一运营(BOO)、委托运营(O&M)等市场化模式推进。

(四)积极探索本条款前三项模式捆绑运作,鼓励新建项目和已建成项目同步推进模式。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。

第五条 合作期限根据行业特点、项目生命周期、公共服务需求、投资回收期等因素确定,一般不低于10年,最长不超过30年。法律、法规另有规定的,依照其规定。

第六条 市政府和社会资本合作(PPP)推进工作领导小组负责制定全市PPP总体规划,及时协调解决政府和社会资本合作中的重大问题;负责指导和监督政府和社会资本合作。领导小组办公室(市发展改革委)负责统筹协调PPP相关工作;会同有关部门完善体制机制;强化PPP项目管理,会同有关部门做好项目规划、审核、储备等工作,并适时发布和



组织推介 PPP 项目；组织开展 PPP 项目实施方案联合评审；对各县（市）区政府 PPP 工作进行绩效考核等。

财政、国土资源、规划、审计、法制、国资、审批等部门及行业主管部门在各自的职责范围内，负责政府和社会资本合作的指导、监督等有关工作。

各县（市）区政府相关部门依照本办法和本级政府确定的职责分工，负责本地区 PPP 项目的组织实施和监督管理。

第二章 PPP 项目识别

第七条 行业主管部门根据经济社会发展需要、社会公众对服务的需求、相关发展规划，在组织开展前期论证基础上，可以向发展改革部门提出拟采用政府和社会资本合作的项目。

公民、法人和其他组织可以就政府和社会资本合作的项目向行业主管部门提出建议。

第八条 发展改革、财政部门会同有关行业主管部门，建立各地区各行业 PPP 项目库。对申请纳入本级库的项目进行严格把关，优先支持存量项目，审慎开展政府付费类项目，确保入库项目质量。

入市本级库的 PPP 项目经省发展改革委、财政厅审核通过后统一纳入国家发展改革委传统基础设施 PPP 项目库、财政部 PPP 综合信息平台项目库。项目入库情况将作为安排政府投资、确定与调整价格、申报示范项目、享受资金支持等政策的重要依据。

第九条 根据项目性质和行业特点，经本级政府书面授权，由指定的职能部门或者事业单位作为 PPP 项目实施机构，负责 PPP 项目实施方案编制、社会资本方选择、采购 PPP 项目全程法律服务、合同拟定和签署、建设运营监管和移交等工作。对本级政府采用资本金注入方式实施的 PPP 项目，需明确政府出资人代表，参与项目准备及实施工作。

第三章 PPP 项目准备

第十条 行业主管部门编制的项目建议书、可行性研究报告等前期论证文件应当由审批部门审批。可行性研究报告审批后，由 PPP 项目实施机构组织编制 PPP 项目实施方案。

新建、改扩建项目的 PPP 项目实施方案应当依据项目建议书、项目可行性研究报告等前期论证文件编制；存量 PPP 项目实施方案的编制依据应当包括存量公共资产建设、运营维护



等历史资料以及第三方出具的资产清产核资及资产评估报告等。

重大基础设施政府投资项目，应当重视项目初步设计方案、工程技术方案的细化和投资概算等内容，为确定 PPP 项目实施方案的重要依据。

PPP 项目实施方案内容包括：项目概况、运作方式、项目交易结构、社会资本方遴选方案、投融资和财务方案、建设运营和移交方案、合同结构与主要内容、风险分担、保障与监管措施等。

第十一条 建立 PPP 项目实施方案联审机制。按照“多评合一，统一评审”的要求，根据项目性质，由发展改革、财政和行业主管部门，会同项目涉及到的规划、国土、物价、公共资源交易管理、审计、法制等政府有关部门对 PPP 项目实施方案进行联合评审，并出具评审意见。必要时，可委托第三方专业机构对 PPP 实施方案出具专项评估意见或者进行专家评议。未通过评审的，可以调整 PPP 实施方案后重新评审；经重新评审仍不能通过的，不再采用 PPP 模式。

第十二条 财政部门组织开展物有所值评价、财政承受能力论证，统筹本地区全部已实施和拟实施 PPP 项目的各年度支出责任，并综合考虑行业均衡性和 PPP 项目开发计划后，出具财政承受能力论证报告审核意见；对工程实施预算管理（包括工程（概）决算、拦标价等）；根据财政投资评审结果和项目单位财务决算编制总投资审核报告。

第十三条 PPP 项目实施机构会同发展改革、财政部门将实施方案联合评审意见和财政承受能力论证审核意见报本级人民政府批准后实施。

第四章 PPP 项目采购

第十四条 PPP 项目实施机构应当根据项目实施方案，报请政府采购管理部门按照《中华人民共和国招标投标法》《中华人民共和国政府采购法》等法律法规通过公开招标、竞争性谈判、竞争性磋商等竞争性方式采购社会资本方。

PPP 项目实施机构应当根据项目特点和建设运营需求，按照保证国有企业、民营企业、外资企业平等参与、有利于项目的长期稳定运营和质量效益提升的原则，合理设置社会资本方的资质、条件以及招标、竞争性谈判、竞争性磋商的评审标准。

第十五条 PPP 项目实施机构依据 PPP 项目实施方案，组织起草 PPP 合同草案，包括



PPP 项目主合同和相关附属合同。PPP 项目合同主要内容可以参见国家发展改革委和财政部制发的《政府和社会资本合作项目通用合同指南（2014 年版）》《PPP 项目合同指南（试行）》确定。

第十六条 PPP 项目实施机构可根据需要组织项目谈判小组，必要时邀请第三方专业机构提供专业支持。谈判小组应当先与排名第一的候选社会资本方进行合同确认谈判，如该候选人放弃中选、因不可抗力不能履行合同、不按照招标文件要求提交履约保证金，或者被查实存在影响中选结果的违法行为等情形，不符合中选条件的，谈判小组可以按照中选候选人名单排序依次确定其他中选候选人为社会资本方。项目实施机构应当与中选社会资本方签署确认谈判备忘录，并按照相关要求将招标结果进行公示。

第十七条 PPP 项目实施机构应当按相关规定做好公示期间异议的解释、澄清和回复等工作。公示期满无异议的，PPP 项目实施机构应当将 PPP 项目合同及其相关文件提交发展改革、财政等相关部门审核，并经本级政府法制部门合法性审查后报本级人民政府批准。经政府批准后，由 PPP 项目实施机构与中选社会资本方正式签署 PPP 项目合同。

需要设立项目公司的，待项目公司正式设立后，由实施机构与项目公司正式签署 PPP 项目合同，或者签署关于承继 PPP 项目合同的补充合同。

第五章 PPP 项目执行

第十八条 社会资本方可依法设立项目公司。政府指定出资人代表的，项目公司由政府出资人代表与社会资本方共同成立。项目公司应当按照 PPP 合同中的股东协议、公司章程等予以设立。项目公司负责按 PPP 项目合同承担设计、融资、建设、运营等责任，自主经营，自负盈亏。项目公司的股权及经营权未经本级人民政府同意不得变更。

第十九条 PPP 项目法人选择确定后，如与审批、核准、备案时的项目法人不一致，应当按照有关规定依法办理项目法人变更手续。

第二十条 PPP 项目融资责任由项目公司或者社会资本方承担，本级政府及相关部门不得为项目公司或者社会资本方的融资提供担保。项目公司或者社会资本方未按照 PPP 项目合同约定完成融资的，行业主管部门可依法提出书面履约要求，必要时可提出终止 PPP 项目合同。



PPP 项目建设应当符合工程建设管理的相关规定。工程建设成本、质量、进度等风险应当由项目公司或者社会资本方承担。政府方及政府相关部门应当根据 PPP 项目合同及有关规定，对项目公司或者社会资本方履行 PPP 项目建设责任情况进行监督。

第二十一条 PPP 项目合同中应当包含 PPP 项目运营服务绩效标准。项目行业主管部门应当会同财政等部门，自行组织或者委托第三方专业机构根据 PPP 项目合同约定，定期对项目运营服务进行绩效评价，绩效评价结果应当作为项目公司或者社会资本方取得项目回报的依据。同时对项目进行中期评估，及时发现存在的问题，制定应对措施，推动项目绩效目标顺利完成。

第二十二条 PPP 项目合作期限内不得随意变更合作协议内容；确需变更的，应当由协议双方协商一致，公示变更事由及内容，并按本办法第十七条的规定程序，经本级政府批准后签订补充协议；变更内容涉及财政支出事项变动、价格调整的，应当先经相关部门审核同意并履行规定程序。

第二十三条 在合作项目建设期内，社会资本方不得转让其持有的项目公司股权。合作项目运营期内，在不影响公共服务提供的稳定性和持续性的前提下，经实施机构报本级人民政府同意，社会资本方可以转让其持有的项目公司股权。

第二十四条 出现合作项目合同约定的提前终止合同的情形，或者有下列情形之一的，可以提前终止合作项目合同：

- （一）因不可抗力导致合作项目合同无法继续履行；
- （二）因社会资本方严重违约，危害公共利益；
- （三）依法征收、征用合作项目财产。

因依法征收、征用合作项目财产导致合作项目提前终止的，应当依法给予社会资本方合理补偿。

第六章 PPP 项目移交和监督

第二十五条 对于 PPP 项目合同约定期满移交的项目，本级政府应当与项目公司或者社会资本方按照合同约定，在合作期结束前一年内共同组织成立移交工作组，启动移交准备工作。移交工作组按照 PPP 项目合同约定的移交标准，组织进行资产评估和性能测试，



保证项目处于良好运营和维护状态。

第二十六条 项目公司应当按 PPP 项目合同要求及有关规定完成移交工作并办理移交手续。项目移交完成后，领导小组可组织相关部门开展 PPP 项目后评价，对 PPP 项目全生命周期的效率、效果、影响和可持续性等进行评价。评价结果应当及时反馈给项目利益相关方，并按有关规定公开。

第二十七条 建立 PPP 项目信息公开机制，依法及时公开 PPP 项目基本信息、招标投标、采购文件、项目合同、工程进展、运营绩效等，切实保障公众知情权。涉及国家秘密的有关内容不得公开；涉及商业秘密的有关内容经申请可以不公开。

建立社会监督机制，鼓励公众对 PPP 项目实施情况进行监督，切实维护公共利益。

第七章 附则

第二十八条 本办法自 2018 年 2 月 10 日起施行。

3、天津市财政局关于印发天津市政府和社会资本合作（PPP）项目以奖代补资金管理的通知 津财规〔2018〕1 号

市级有关部门、各区人民政府：

为加快推广政府和社会资本合作（PPP）模式，发挥财政政策引导作用，促进 PPP 项目规范实施，根据《财政部关于印发〈普惠金融发展专项资金管理办法〉的通知》（财金〔2016〕85 号）和《天津市人民政府关于推进政府和社会资本合作的指导意见》（津政发〔2015〕10 号）相关规定，我们制订了《天津市政府和社会资本合作（PPP）项目以奖代补资金管理辦法》，现印发你们，请遵照执行。

2018 年 1 月 12 日

天津市政府和社会资本合作（PPP）项目以奖代补资金管理辦法

第一章 总 则



第一条 为加快推广政府和社会资本合作 (PPP) 模式, 发挥财政政策引导作用, 促进 PPP 项目规范实施, 根据《财政部关于印发〈普惠金融发展专项资金管理办法〉的通知》(财金[2016]85 号) 和《天津市人民政府关于推进政府和社会资本合作的指导意见》(津政发[2015]10 号) 有关要求, 制定本办法。

第二条 本办法所称以奖代补资金, 是指由市级财政通过预算安排, 统筹用于全市政府和社会资本合作 (PPP) 项目的专项资金。

第三条 实施以奖代补政策, 目的是推动全市 PPP 项目加快实施进度, 规范运作流程, 保障项目质量。

第四条 以奖代补资金的使用和管理遵循“依法合规、公开透明、政府引导、严格管理”的原则, 充分发挥财政资金杠杆作用, 推动 PPP 项目加快实施和规范落地, 提高公共服务和公共产品供给能力和效率。

第二章 以奖代补标准及资金使用范围

第五条 市财政局对中央、市级 PPP 示范项目, 按照项目投资规模给予一定奖励, 具体为投资规模 3 亿元以下的项目奖励 200 万元, 3 亿元(含 3 亿元)至 10 亿元的项目奖励 400 万元, 10 亿元以上(含 10 亿元)的项目奖励 600 万元。在此基础上, 对于有民间资本参与入股的 PPP 示范项目, 再按照项目投资额的 0.1% 额外给予奖励, 最高奖补 100 万元。

第六条 对民间资本进入医疗、养老、文化、体育、现代农业等领域的 PPP 项目, 在同等条件下优先享受以奖代补政策。

第七条 示范项目奖励资金统筹用于项目前期费用补助、运营补贴等。

第三章 以奖代补资金的申报和审核

第八条 各区财政部门汇总本级以奖代补资金申报项目后上报市财政局; 市级行业主管部门直接向市财政局申报。

第九条 纳入以奖代补资金补助范围的 PPP 项目应符合以下条件:



- (一)项目按照财政部及我市关于PPP项目实施程序的相关要求规范运作；
- (二)项目已录入财政部政府和社会资本合作(PPP)综合信息平台；
- (三)选择社会资本的采购过程要严格执行有关规定，充分引入竞争机制，已确定社会资本合作方；
- (四)项目已实际开工建设。

第十条 各区财政部门 and 市级行业主管部门向市财政局报送项目以奖代补资金申报材料，主要包括：

- (一)以奖代补资金申报表；
- (二)项目所在地政府或政府授权实施机构提交的项目规范实施承诺书；
- (三)项目实施方案及批复、物有所值评价报告及审核意见、财政承受能力论证报告及审核意见、政府采购文件及成交(中标)通知书、合同文本及政府审核意见等；
- (四)其他相关申报材料。

第十一条 各区财政部门、市级行业主管部门、PPP项目实施机构、社会资本或项目公司等相关单位应当如实统计和上报有关材料，并对各自涉及材料的真实性、合规性负责。

第十二条 市财政局组织专家对申报的项目申请材料参照《财政部关于印发〈普惠金融发展专项资金管理办法〉的通知》(财金[2016]85号)规定的评审条件进行评审，确定获得以奖代补资金的项目名单。

第四章 以奖代补资金的管理与监督

第十三条 市财政局根据预算管理和财政国库管理有关规定，将上一年度纳入以奖代补补助范围的项目，细化编入年度支出预算。按照确定的以奖代补数额办理资金拨付手续，将区级以奖代补资金下达到相应区级财政部门，对市级行业主管部门的奖励资金直接拨付市级行业主管部门。

第十四条 各区财政部门 and 市级行业主管部门要切实履行职能，做好以奖代补资金的



申报、审核、拨付等组织协调工作。要加强对以奖代补资金的管理，确保专款专用，加快资金支出进度，为推广 PPP 项目创造示范鼓励效应。

第十五条 以奖代补资金“谁使用、谁负责”，对于滞留、截留、挤占、挪用、虚列、套取以奖代补资金的，按照《预算法》、《财政违法行为处罚处分条例》等有关规定进行处理。

第五章 以奖代补资金的绩效管理

第十六条 以奖代补资金的总体绩效目标是：充分发挥财政资金的引导作用，加快 PPP 模式推广应用，推进 PPP 项目规范实施，提升公共服务的供给质量和效率，实现公共利益最大化。

第十七条 以奖代补资金绩效指标包括资金管理指标、产出指标和效果指标。资金管理指标包括资金支出进度、资金管理规范性等；产出指标包括项目前期工作进展情况等；效果指标包括通过实施项目提高公共产品和公共服务供给能力与效率方面的经济效益和社会效益等。

第十八条 各区财政部门 and 市级行业主管部门要按照绩效预算管理的要求，编制绩效预算，确定绩效目标和绩效指标，分别组织开展绩效评价，每年向市财政局报送绩效评价报告。

第六章 附 则

第十九条 本办法由天津市财政局负责解释。

第二十条 本办法自印发之日起施行，有效期 3 年。

4、长春市人民政府办公厅关于推广政府和社会资本合作（PPP）模式的实施意见 长府办发〔2018〕11 号

各城区人民政府，开发区管委会，市政府各委办局、各直属机构：



为充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，进一步拓展社会资本投资的渠道和领域，激发民间有效投资活力，加快转变政府职能，提高公共产品和服务的质量和效率，根据《财政部关于在公共服务领域深入推进政府和社会资本合作工作的通知》（财金〔2016〕90号）、《吉林省人民政府办公厅转发省财政厅、省发展改革委、人民银行长春中心支行关于在公共服务领域推广政府和社会资本合作模式管理实施办法的通知》（吉政办发〔2015〕55号）等文件精神，经市政府同意，结合我市实际，现就推广政府和社会资本合作（以下简称PPP）模式提出如下意见：

一、把握基本原则，确保PPP项目有效开展

（一）转变职能，科学决策。政府职能逐步从公共产品的直接提供者转变为政策的制定者、社会资本的合作者及PPP项目的监管者。政府作为合作者和监管者，减少对微观事务的直接参与，强化发展战略制定、社会管理、市场监管、绩效考核等职责。尊重市场规律，正确处理好政府和市场的关系。根据不同行业特点，统筹评估和控制项目的财政支出责任，有针对性地运用差别化的政策手段，采取灵活有效的激励措施，分批发布、分类推进、全面展开。鼓励和引导社会资本参与PPP项目，促进基础设施和公用事业建设。

（二）公开透明，保障公众利益。依照相关法律法规，公开择优选择社会资本，实现各类社会资本平等参与、投资回报科学合理、运作公开透明。加大基础设施和公用事业领域开放力度，禁止排斥、限制或歧视民间资本的行为，为民营企业创造平等竞争机会，支持民间资本股权占比高的社会资本参与PPP项目，调动民间资本积极性。依法公开项目信息，保障公众知情权，主动接受社会监督。加强政府监管，将政府的政策目标、社会目标和社会资本的运营效率、技术进步有机结合，确保公共利益最大化。

（三）稳妥推进，合理确定投资回报。建立健全PPP项目的投资回报机制，根据本地区、本行业实际，总结提炼经验，明确排他性约定，加强成本监测，核定收费价格和补贴额度，合理确定投资回报。坚持必要、合理、可持续的财政投入原则，有序推进项目实施，控制项目的政府支付责任，防止因政府支出责任过重加剧财政收支矛盾，带来支出压力。

（四）依法管理，诚信守约。将政府和社会资本合作纳入法制化轨道，做好投资、建



设、运营、移交各环节综合管理，强化价格与服务监管。主动接受社会监督，确保全过程合法合规。政府与社会资本在平等协商、依法合规的基础上签订项目合同，明确提供公共产品的标准及付费等内容，并通过项目合同明晰 PPP 项目参与方各自的权利和责任，无故违约须承担相应责任。牢固树立法律责任、契约精神和信用意识，保证合作各方合法权益，增强民间资本参与 PPP 项目的信心。

二、明确适用范围，合理选择运作模式和回报机制

(一) 明确项目适用范围。PPP 模式主要适用于政府负有提供责任且适宜市场化运作的基础设施和公共服务类项目。优先选择投资规模相对较大、市场化程度相对较高、技术发展比较成熟、收益比较稳定、价格调整机制相对灵活、合作期限较长（一般为 10—30 年）的领域推广运用 PPP 模式，重点推进供水、供气、供热、地下综合管廊、海绵城市、污水及垃圾处理、公路、铁路、机场、城市轨道交通、物流仓储、水利、资源环境等基础设施领域，及保障性安居工程、医疗、教育、旅游、健康养老、水利、资源环境、生态保护等公共服务领域的项目。

(二) 合理选择运作模式。项目实施机构根据项目实施周期、收费定价机制、投资收益水平、风险分配基本框架和所需要的政府投入等因素，合理选择建设—运营—移交（BOT）、建设—拥有一运营（BOO）、建设—拥有一运营—移交（BOOT）、转让—运营—移交（TOT）、改建—运营—移交（ROT）等运作方式。

PPP 项目不得采用建设—移交（BT）方式实施，政府不得以任何方式承诺回购社会资本的投资本金，不得以任何方式承担社会资本的投资本金损失，不得以任何方式向社会资本承诺最低收益。

(三) 合理选择回报机制。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，要依法放开相关项目的建设、运营市场，并设置超额收益分享机制，社会资本或项目公司应根据项目合同约定，向政府及时足额支付应享有的超额收益；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，可通过可行性缺口补助的方式，为社会资本获得合理回报积极创造条件；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，可通过政府付费方式，科学合理保障社会资本应享有的权益。优先推广使用者付费模式为回报机制的项目。

三、规范操作流程，坚持 PPP 项目有序推进

（一）项目识别。PPP 项目由政府或社会资本发起，以政府发起为主。市财政局定期发出 PPP 项目征集通知，市属项目经市级各行业主管部门征集审核后向市财政局报送。区属项目先由各城区（开发区）财政局向各行业主管部门征集，经评估审核后入区 PPP 项目库，再向市财政局报送。社会资本发起的项目，按照属地原则向各级行业主管部门报送。市财政局负责组织第三方专业机构对申请入库的项目进行审核评估，并将通过审核评估的项目纳入市 PPP 项目库。

（二）项目准备。项目实施机构负责组织实施方案的编制工作，实施方案包括但不限于项目概况、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、产出标准、绩效指标、必要的政府投资和财政补贴以及应当明确的其他事项。通过物有所值评价和财政承受能力论证的项目，由本级人民政府组织项目实施机构会同项目涉及到的发改、财政、规划、国土、价格、公共资源交易管理、法制等政府相关部门，对实施方案进行联合评审。通过评审的项目，报本级政府批准后组织实施；未通过评审的项目，可在实施方案调整后重新评审；经重新评审仍不能通过的项目，不再采用 PPP 模式实施。

（三）项目采购。项目实施机构按照《政府采购法》、《招标投标法》等法律法规以及《政府和社会资本合作项目政府采购管理办法》（财库〔2014〕215号）要求，根据项目采购需求，通过公开招标、邀请招标、竞争性谈判、竞争性磋商和单一来源采购等方式，公开择优选择具有相应管理经验、专业能力、融资实力以及信用状况良好的社会资本合作。项目实施机构通过政府采购平台和财政部门指定的政府采购信息发布媒体向社会公开发布项目采购信息，项目实施机构应在规定的信息发布渠道公开项目采购各个环节，包括采购公告、资格预审、评审结果、项目合同等信息，保证程序公开、过程透明，涉及国家机密、商业秘密的内容除外。



项目采购结果公示期满无异议的，经同级政府审核同意后，由项目实施机构与中选社会资本依法签订项目合同，项目合同须明确项目经营内容、范围及期限、责任风险分担、产品和服务标准、绩效考核、价格、收费标准、补贴及调整机制，违约责任和争议解决程序等关键内容。项目合同签订后，报同级财政部门备存。

（四）项目执行。项目实施机构和其他政府有关部门应监督社会资本按照采购文件和项目合同约定，按时足额出资设立项目公司，认真履行项目的融资、建设、运营、维护和移交等合同义务。并在合作期间，重视和强化绩效考核，确保公共产品和服务供给的质量、效率和可持续性。项目合同中涉及有政府支付义务的，项目实施机构应将支付资金申请报告（附项目合同约定的产出说明、绩效评价结果）提报财政部门，经财政部门审核后向社会资本或项目公司及时支付。设置超额收益分享机制的，当项目收益超出预期时，依据项目合同约定，提高政府方或财政收益分成比例，或在未来年度减少财政可行性缺口补助额度，降低社会资本的超额收益。

（五）项目移交。PPP 项目期满或提前终止移交时，项目实施机构或政府指定的其他机构应组建项目移交工作组，按照项目合同中明确的移交形式、移交内容、移交标准和补偿方式与社会资本确认移交手续，组织性能测试。社会资本要把满足性能测试要求的项目资产、知识产权和技术法律文件，连同资产清单完整移交给项目实施机构或政府指定的其他机构，办妥法律过户和管理权移交手续。性能测试结果不达标的，项目实施机构或政府指定的其他机构应要求社会资本进行恢复性修理、更新重置或兑取履约保函。

（六）退出机制。PPP 项目发生以下情况可以退出：因不可抗力因素导致项目合同无法履行；合同一方发生严重违约情形导致合同无法履行；项目合同约定需中止或政府接管的情况。发生 PPP 项目退出情况时，项目实施机构及相关行业主管部门会同财政部门制定退出方案，报同级政府批准，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。项目违约方应承担项目合同约定责任，包括消除影响、支付违约金、赔偿损失等。

四、构建制度体系，保障 PPP 模式持续健康发展

（一）保障项目用地。实行多样化土地供应，保障项目建设用地。对符合划拨用地目



录的项目，可按划拨方式供地，划拨土地不得改变土地用途。建成的项目经依法批准可以抵押，土地使用权性质不变，待项目合同经营期满后，连同公共设施一并移交政府；实现抵押权后改变项目性质应该以有偿方式取得土地使用权的，应依法办理土地有偿使用手续。不符合划拨用地目录的项目，以租赁方式取得土地使用权的，租金收入参照土地出让收入纳入政府性基金预算管理。以作价出资或者入股方式取得土地使用权的，应当以政府作为出资人，制定作价出资或者入股方案，同级政府批准后实施。

（二）完善公共服务价格调整机制。积极推进公共服务领域价格改革，按照补偿成本、合理收益、节约资源、优质优价、公平负担的原则，加快理顺公共服务价格。依据项目运行情况和绩效评价结果，健全公共服务价格调整机制，完善政府价格决策听证制度，广泛听取社会资本、公众和政府有关部门意见，确保定价调价的科学性。及时披露项目运行过程中的成本变化、公共服务质量等信息，提高定价调价的透明度。

（三）健全债务风险管理机制。财政部门要积极做好项目的梳理工作，将符合要求的项目逐步转化为 PPP 模式，缩小政府性债务规模；在明确项目收益与风险分担机制时，要综合考虑政府风险转移意向、支付方式和市场风险管理能力等要素，量力而行，减少政府不必要的财政负担。财政部门应建立 PPP 项目库和财政补贴支出统计监测制度，按照政府性债务管理要求，对政府付费或提供财政补贴的项目严格进行财政承受能力论证，合理确定补贴金额，依法严格控制政府支出责任，切实防范和控制财政风险。

（四）建立项目绩效考评体系。结合行业状况和项目实际情况，实施机构应制定科学、合理、可操作的绩效考核机制，对项目建设成本、项目运作的绩效目标实现程度、运营管理、资金使用、公共服务质量、公众满意度等进行综合绩效评价。在合作期期间，财政部门要督促相关行业主管部门和项目实施机构，重视和加强对项目的绩效考核，积极探索政府部门和项目公司之外的第三方评审机制，引入专业力量，加强公共产品或服务质量和价格的监管。绩效评价结果依法向社会公开，将政府付费、可行性缺口补助与绩效评价挂钩，作为调整价格、补贴或合作期限的重要依据，确保实现公共利益最大化。项目实施结束后，对项目的成本效益、公众满意度、可持续性等进行后评价，评价结果作为完善 PPP 模式制



度体系的参考依据。

（五）加强项目监督管理。政府有关部门应依法充分披露项目实施相关信息，切实保障公众知情权，接受社会监督。行业主管部门要加强 PPP 项目全过程的监督管理，确保公开透明、规范运作、程序合法。行业主管部门应制定不同领域的行业技术标准、公共产品或服务技术规范，加强对公共服务质量和价格的监管。项目实施机构要加强内控管理，建立健全有效的监督机制，防止在招商对接、建设、运营监管过程中出现违法违规现象。存量公共服务项目转型为 PPP 项目的过程中，要按照国有资产管理等相关法律法规规定，依法履行资产评估等国有资产转让程序，合理确定资产价值，防止国有资产流失和贱卖。

五、完善政策措施，充分调动民间资本积极性

（一）规范市 PPP 项目库建设。确保入库项目的真实性、时效性和可操作性，并制定相应的奖惩机制。政府有关部门要认真研究民间资本特点，优先、重点推动对适合采用 PPP 模式、对民间资本有投资吸引力的项目入库。

（二）鼓励民间资本采取组建联合体、混合所有制、设立基金等多种方式参与 PPP 项目。针对地下管廊、海绵城市、智慧城市等技术含量高的领域，大力鼓励和支持创新型、科技型及专门从事新技术材料或工艺生产、研发、设计及施工的中小企业组成联合体、技术联盟参与 PPP 项目。

（三）拓宽社会资本融资渠道。鼓励金融机构按照风险可控、商业可持续原则探索适合 PPP 项目特点的信贷产品和贷款模式，为符合条件的 PPP 项目在授信额度、质押融资、银团贷款、保函业务等方面提供融资服务。鼓励政府投资的基金公司为符合条件的 PPP 项目提供融资服务；鼓励专业担保公司为符合条件的 PPP 项目提供担保服务；鼓励符合条件的项目公司在资本市场通过发行公司债券、企业债券、中期票据、定向票据等市场化方式进行融资。对于归属项目公司的资产及权益的所有权和收益权，经行业主管部门和财政部门同意，可以依法设置抵押、质押等担保权益，或进行结构化融资。鼓励项目公司通过天津金融资产交易所政府和社会资本合作（PPP）资产交易和管理平台、上海联合产权交易所 PPP 资产交易中心募集资金。优先支持项目公司通过境内外上市、进入股权交易中心等



方式进行股权融资，并享受我市扶持企业上市优惠政策。对于民间资本作为社会资本参与PPP项目的，鼓励和引导金融机构加强对民间资本和项目的融资支持。

（四）合理资源配置。依法依规为准经营性、非经营性项目配置土地、物业、广告等经营资源，为稳定投资回报、吸引民间资本创造条件。

（五）优化办理程序。政府有关部门应当按照各自职责范围，为社会资本方实施项目提供便利，对实施项目依法需要办理的行政审批等相关手续，应当及时办理；对参与项目实施方案联合评审时已经出具审查意见的事项，不再重复审查。

（六）践行契约精神。政府应当守信践诺，全面履行项目合同约定的义务，对项目合同中约定的财政支出事项，应当足额纳入年度预算，按照规定程序批准后，及时支付资金。项目合同的履行不受行政区划调整、政府换届、政府有关部门机构或者职能调整以及负责人变更的影响。

（七）构建多元化退出机制。推动PPP项目与资本市场深化发展相结合，依托各类产权、股权交易市场，通过股权转让、资产证券化等方式，丰富PPP项目投资退出渠道。提高PPP项目收费权等未来收益变现能力，为民间资本提供多元化、规范化、市场化的退出机制，增强PPP项目的流动性，提升项目价值，吸引更多民间资本参与。

（八）完善政府责任机制。政府有关部门应鼓励民间资本依法参与政府和社会资本合作、履行合作协议中的相关政府承诺和保障、将合作项目协议中约定的财政支出事项足额纳入年度预算，或按照项目合同约定及时支付资金。

长春市人民政府办公厅

2018年2月9日



5、长春市人民政府办公厅关于印发《长春市政府和社会资本合作（PPP）项目库管理办法》的通知

各城区人民政府，开发区管委会，市政府各委办局、各直属机构：

《长春市政府和社会资本合作（PPP）项目库管理办法》已经市政府同意，现印发给你们，请认真遵照执行。

长春市人民政府办公厅

2018年2月9日

长春市政府和社会资本合作（PPP） 项目库管理办法

第一章 总 则

第一条 为积极推广政府和社会资本合作（以下简称PPP）模式，建立PPP项目管理机制，规范有序推进PPP项目实施，加强过程监管，根据《关于规范政府和社会资本合作（PPP）综合信息平台项目库管理的通知》（财办金〔2017〕92号）、《关于印发〈政府和社会资本合作项目财政管理暂行办法〉的通知》（财金〔2016〕92号）、《国务院办公厅转发财政部、发展改革委、人民银行关于在公共服务领域推广政府和社会资本合作模式指导意见的通知》（国办发〔2015〕42号）等文件精神，结合我市实际，制定本办法。

第二条 本办法旨在建立长春市政府和社会资本合作（PPP）项目库（以下简称市PPP项目库），积极推广、规范实施适合采用PPP模式、对民间资本有投资吸引力的项目。

第三条 市PPP项目库管理工作遵循“市级主导、过程管理、规范有序、公开透明”的原则。

第二章 项目库建立



第四条 市财政局负责建立市 PPP 项目库，各城区（开发区）财政局负责建立各区 PPP 项目库。各城区（开发区）财政局及市级各行业主管部门配合市财政局开展全市项目征集、评估论证、入库管理、过程监管、协调推进及信息发布等工作。

第五条 市 PPP 项目库包含储备库和管理库两个子库，处于项目识别阶段拟采用 PPP 模式并符合一定条件的项目经评估审核后首先进入储备库；储备库中符合一定条件的项目经评估审核后转入管理库。

第六条 进入储备库的项目应同时符合以下条件：

- （一）适合并拟采用 PPP 模式。
- （二）符合发展规划、产业政策，符合入库申报程序等要求。
- （三）物有所值评价和财政承受能力论证尚未通过审核。
- （四）按照要求填报的项目信息真实、准确、完整。

第七条 转入管理库的项目应同时符合以下条件：

- （一）已纳入储备库。
- （二）本级政府同意采用 PPP 模式，项目实施机构确定。
- （三）已建立合理的按效付费机制。
- （四）物有所值评价和财政承受能力论证已通过审核。
- （五）涉及国有产权权益转移的存量资产项目，已按规定履行相关国有资产审批、评估手续。
- （六）按照要求填报的项目信息真实、准确、完整。

第八条 自本办法发布之日起，拟实施的 PPP 项目必须申报纳入市 PPP 项目储备库。本办法发布前已实施的 PPP 项目，根据项目阶段进展情况，申请纳入市 PPP 项目储备库或管理库。



第三章 入库项目申报

第九条 市级各行业主管部门按照本办法要求，及时向市财政局提供项目信息及相关文件。

第十条 各城区（开发区）财政局按照本办法要求，组织协调相关部门，牵头做好辖区内 PPP 项目的筛选识别、信息录入及更新等项目管理工 作，及时向市财政局提供项目信息及相关文件。

第十一条 入库项目申报分为集中申报和后续申报。

第十二条 入库项目集中申报程序：

（一）市财政局每半年印发一次 PPP 项目征集通知。

（二）申报单位根据本办法确定的入库条件、申报范围、规范格式（详见附件）等要求，梳理、筛选拟申请入库项目清单，在征集通知要求的期限内填报项目相关信息，并报送入库申请报告。

（三）市属项目经市级各行业主管部门征集审核后向市财政局报送。区属项目先由各城区（开发区）财政局向各行业主管部门征集，经评估审核后入区 PPP 项目库，再向市财政局报送。社会资本发起的项目，按照属地原则向各级行业主管部门报送。

第十三条 后续如有拟申请入库项目，由各城区（开发区）财政局或市级各行业主管部门梳理汇总后向市财政局报送入库申请报告。

第十四条 入库申请报告主要说明申报项目的基本概况、拟定项目实施机构、拟采用运作模式、拟采用投资回报机制、合作期限、开展进度等情况，并附按照 PPP 项目征集通知的要求报送的项目信息登记表等相关文件。

第十五条 市财政局组织第三方专业机构对拟申请入储备库和拟转入管理库的项目进行评估审核，并将通过评估审核的项目纳入市 PPP 项目库。

第四章 项目库管理



第十六条 按照“严格审核、动态管理、能进能出”的要求，健全完善市 PPP 项目库：

（一）新增入库项目。入库申请文件由各城区（开发区）财政局或市级各行业主管部门报送市财政局，经市财政局组织评估审核后入库。

（二）已入库项目。入库项目按照实施进度分为识别、准备、采购、执行和移交 5 个阶段。各城区（开发区）财政局或市级各行业主管部门应将项目各阶段相关文件（政府授权文件、相关批复文件，经审核通过的物有所值评价报告、财政承受能力论证报告、实施方案、资格预审文件、招商文件和签署合同文件等）及时报送市财政局审核备案。项目基本信息发生变更或需进行阶段转化时，各城区（开发区）财政局或市级各行业主管部门应及时将变更信息和相关资料报送市财政局。

（三）出库项目。市财政局在印发 PPP 项目征集通知时公布出库项目清单。存在以下情况的 PPP 项目应清理出库：

1. 因政策变化不再适合采用 PPP 模式的项目；
2. 拟转为非 PPP 模式实施方式的项目；
3. 经评估存在违法、违规操作行为的项目；
4. 未按照本办法规定及时提供信息或存在其他不当情形，且经责令拒不改正；
5. 其他。

第十七条 对纳入市 PPP 项目库并符合相关要求的 PPP 项目，市财政局应积极申报国家和省级示范项目，争取国家和省的政策和融资支持。

第五章 信息公开

第十八条 市财政局及各城区（开发区）财政局应按照国家相关 PPP 政策规定公示入库项目信息。

第十九条 市财政局适时从项目库中选择合作前景良好的 PPP 项目，召开专题推介会，吸引社会资本积极参与。



第二十条 市财政局将定期从市 PPP 项目库中选择典型的项目，为全市推广 PPP 模式总结经验并提供示范。市财政局针对国家 PPP 相关政策动向及要求以及项目实施过程中普遍存在的问题，对各城区（开发区）财政局及市级各行业主管部门定期予以指导。

第六章 责任

第二十一条 原则上，未按本办法要求及时入库的项目，不得以 PPP 项目名义进行推广、融资和安排相关财政预算支出责任。

第二十二条 对于纳入市 PPP 项目库的项目，市财政局及各城区（开发区）财政局应按照《财政部关于印发〈政府和社会资本合作（PPP）综合信息平台信息公开管理暂行办法〉的通知》（财金〔2017〕1号）等国家相关 PPP 政策规定，及时在财政部 PPP 综合信息平台完成录入、维护和更新 PPP 项目信息等工作。

第二十三条 各城区（开发区）财政局及市级各行业主管部门对其所提供项目入库信息的真实性、完整性、准确性和及时性负责。一经发现所提供信息不真实、不完整、不准确、不及时的，项目信息提供方应主动及时予以修正、补充或采取其他有效补救措施。如经市财政局或利益相关方提供相关材料证实项目信息提供方未按照规定提供信息或存在其他不当情形的，市财政局可以责令其限期内改正；无正当理由拒不改正的，市财政局可将该项目从市 PPP 项目库中清退，被清退的项目自清退之日起一年内不得重新纳入市 PPP 项目库。

第七章 附则

第二十四条 本办法由市财政局负责解释。

第二十五条 本办法自发布之日起施行。

- 附件：1. 长春市政府和社会资本合作（PPP）项目储备库
2. 长春市政府和社会资本合作（PPP）项目管理库



6、湖南省财政厅关于实施 PPP 和政府购买服务负面清单管理的通知

各市州、县市区人民政府，省直各单位：

为贯彻落实党的十九大关于坚决打赢防范化解重大风险攻坚战的决策部署，有效防控政府性债务风险，经省人民政府同意，现就实施 PPP 和政府购买服务负面清单管理通知如下：

一、政府和社会资本合作（PPP）负面清单

PPP 模式应当用于投资规模较大、需求长期稳定、价格调整机制灵活、市场化程度较高的城市基础设施及公共服务类项目，对政府参与的污水和垃圾处理项目全面实施 PPP 模式。

下列情形不得运用 PPP 模式：

- 1、不属于公共服务领域，政府不负有提供义务的，如商业地产开发、招商引资项目等；
- 2、因涉及国家安全或重大公共利益等，不适宜由社会资本承担的；
- 3、仅涉及工程建设而无实际运营内容、无现金流，完全由政府付费的，如市政道路建设、公路建设、广场、绿化（风光）带等工程建设；
- 4、采用建设-移交（BT）方式实施的；
- 5、政府方回购社会资本投资本金、向社会资本承诺固定收益的。

二、政府购买服务负面清单

政府购买服务项目要严格限制在属于政府职责范围、适合市场化方式提供、社会力量能够承担的服务事项。政府购买服务必须坚持先有预算、后购买服务的原则。不得在没有落实预算资金的前提下，通过承诺付费等方式安排社会力量和事业单位提供服务。严禁各



级政府及其部门利用或虚构政府购买服务合同违法违规融资，严禁就政府购买服务事项以担保函、承诺函、安慰函等任何形式提供融资担保。

下列事项不得采用政府购买服务方式：

- 1、不属于政府职能，财政没有安排预算的；
- 2、应由政府直接提供、不适合社会力量承担的，如行政决策、行政执法、行政监督等行政管理性事项；
- 3、原材料、燃料、设备、产品等货物；
- 4、建筑物和构筑物的新建、改建、扩建及其相关的装修、拆除、修缮等建设工程（党中央、国务院统一部署的棚户区改造、易地扶贫搬迁工作中涉及的政府购买服务事项按照相关规定执行）；
- 5、农村综合服务平台、铁路、市政道路建设、公路建设、机场、通讯、水电煤气，以及教育、科技、医疗卫生、文化、体育等领域的基础设施建设；
- 6、储备土地前期开发，农田水利等建设工程；
- 7、将建设工程与服务打包的项目。

三、严肃违法违规责任追究

各级各部门要严格执行负面清单规定，确有特殊情况的，报省政府性债务管理工作领导小组办公室审批。省政府将组织财政、发改、审计等相关部门对PPP和政府购买服务行为开展督查，对违反上述规定，擅自扩大PPP和政府购买服务适用范围的，责令改正并作为政府绩效考核扣分事项。对变相举债和违法违规融资担保的，发现一起，处理一起，问责一起，根据预算法相关规定，对负有直接责任的主管人员和其他直接责任人员给予撤职、开除等处分。



7、河南省发展和改革委员会关于鼓励民间资本参与政府和社会资本合作（PPP）项目的实施意见 豫发改投资〔2018〕155号

各省辖市、省直管县（市）发展改革委：

为贯彻落实《国家发展改革委关于鼓励民间资本参与政府和社会资本合作（PPP）项目的指导意见》（发改投资〔2017〕2059号）等文件精神，鼓励民间资本规范有序参与PPP项目，进一步激发民间有效投资活力，现结合我省实际提出如下实施意见。

一、总体要求

认真贯彻落实国家和省委、省政府关于促进民间投资持续健康发展的政策措施，进一步优化营商环境，加大基础设施和公共服务领域开放力度，创新合作方式，保障投资收益，强化融资支持，努力破除制约民间资本参与PPP项目的困难和障碍，推动民间资本规范有序参与PPP项目，提高公共产品供给效率，加快补短板建设，充分发挥投资对优化供给结构的关键性作用，促进经济高质量发展。

二、细化落实PPP政策

（一）优化民间资本参与PPP项目准入环境。全面推行市场准入负面清单制度，进一步加大基础设施和公共服务领域的开放力度，禁止排斥、限制或歧视民间资本行为，为民营企业参与PPP项目创造平等竞争机会。落实公平竞争审查制度，防止出台排除、限制竞争的PPP政策措施，有序清理废除现存妨碍统一市场和公平竞争的各种规定和做法。加强PPP政策和规划引导，鼓励民间资本平等参与高速公路、轨道交通、引调水工程、水生态治理、水污染治理、垃圾焚烧发电站、城镇供水、供热、供气、垃圾污水处理、医疗、养老、教育、旅游等重点领域建设。合理确定PPP项目社会资本方资格，不得设置超过项目实际需要的注册资本金、资产规模、银行存款证明或融资意向函等条件，不得设置与项目投融资、建设、运营无关的准入条件，不得以任何名义、任何形式限制民间资本参与PPP项目。

（二）精准施策支持民间资本参与PPP项目。针对不同PPP项目投资规模、合作期限、



技术要求、运营管理等特点，采取多种方式积极支持民间资本参与，充分发挥民营企业创新、运营等方面的优势。对商业运营潜力大、投资规模适度、适合民间资本参与的 PPP 项目，积极支持民间资本控股，提高项目运营效率。对投资规模大、合作期限长、工程技术复杂的项目，鼓励民营企业相互合作，或与国有企业、外商投资企业等合作，通过组建投标联合体、成立混合所有制公司等方式参与，充分发挥不同企业比较优势。鼓励民间资本成立或参与投资基金，将分散的资金集中起来，由专业机构管理并投资 PPP 项目，获取长期稳定收益。

（三）建立完善 PPP 项目合理投资回报机制。落实《河南省发展改革委关于利用价格杠杆鼓励引导社会资本参与基础设施和公用事业建设运营的指导意见》（豫发改价调[2016]609 号）要求，推进基础设施和公用事业领域的价格改革，不属于政府定价目录的产品和服务，由项目法人自主定价、自负盈亏。属于政府定价目录内的产品和服务，在确定政府定价或政府指导价时，要统筹考虑社会资本的合理回报、社会承受能力等因素，合理确定价格和收费标准，保障社会资本合理收益。完善 PPP 项目价格和收费适时调整机制，通过适当延长合作期限、积极创新运营模式、充分挖掘项目商业价值，以及依法提供土地、物业、广告等经营资源配置，建立主要依靠市场的 PPP 项目合理回报机制，减轻财政支出压力，吸引民间资本参与。禁止政府和投资人签订承诺回购投资本金、承诺最低收益等条款，严禁利用 PPP 模式违法违规变相举债，严防地方政府隐性债务风险。

（四）加强对民间资本 PPP 项目的政策支持。积极采取资本金注入、投资补助、贷款贴息，以及政府投资股权少分红、不分红等多种方式，支持民间资本 PPP 项目。将民间资本 PPP 项目约定的财政支出，按性质分类纳入同级政府预算，并在中期财政规划中予以统筹考虑。纵深推进“多证合一、一照一码”登记制度改革，推动企业登记全程电子化和使用电子营业执照，及时为民间资本 PPP 项目公司办理注册登记等手续。促进“证照分离”改革扩容提速，除涉及国家安全、公共安全、生态安全和公众健康等重大公共利益外，原则上实行“证照分离”。落实国家关于基础设施和公共服务领域的财税优惠政策，民间资本 PPP 项目可按规定享受企业所得税“三免三减半”等相关税收优惠政策。符合划拨用地目录的民间资本 PPP 项目，可以划拨方式供应；不符合划拨用地目录的，除公共租赁住房



和政府投资建设不以盈利为目的、具有公益性质的农产品批发市场用地可以作价出资方式供应外，其余土地均应以出让或租赁方式供应。

（五）强化民间资本 PPP 项目融资协调服务。健全政银企合作对接长效机制，积极向银行、保险、基金等金融机构专项推介民间资本 PPP 项目。充分发挥河南省 PPP 开发性基金、河南豫投 PPP 发展投资基金和市、县各类 PPP 基金作用，积极投资民间资本 PPP 项目。鼓励各类金融机构发挥专业优势，大力开展 PPP 项目金融产品创新，支持开展基于项目本身现金流的有限追索融资，有针对性地为民间资本 PPP 项目提供优质金融服务。积极推进符合条件的民间资本 PPP 项目利用收费权、特许经营权等质押担保贷款，发行项目收益债券、项目收益票据、专项债务等债券，开展资产证券化、融资租赁，拓宽项目融资渠道。依托公共信用信息平台，运用大数据探索建立民营企业信用评级体系，引导金融市场和金融机构根据评级结果等加大对民营企业的融资支持力度。

（六）构建政府与民营企业亲清的新型关系。健全完善制度化、常态化的政企沟通机制，在制定 PPP 政策、编制 PPP 规划、确定 PPP 项目实施方案时，注重听取民营企业的意见，充分吸收采纳民营企业的合理建议。加强部门协调配合，科学审慎研判拟出台政策的预期效果和市场反应，注重合理保持 PPP 政策的稳定性、连续性，稳定民间资本预期，提振民间投资信心。完善 PPP 政策发布等信息公开机制，加大政策解读力度，主动解疑释惑，帮助民营企业准确理解政策意图。增强政府主动为民营企业服务的意识和能力，帮助解决 PPP 项目建设和运营中的实际困难，不断优化营商环境，调动民间资本参与的积极性。加大民营企业企业家队伍培养力度，组织开展专业化、精准化培训，提升民营企业经营管理水平，培育壮大一批 PPP 项目市场投资运营主体。

三、规范实施 PPP 项目

（一）持续推介优质项目。依托全国投资项目在线审批监管平台建立的 PPP 项目库，定期梳理入库项目进展情况，做好信息更新和调度工作。适时选择回报机制明确、运营收益潜力大、前期工作成熟的优质 PPP 项目，通过召开发布会、举办对接会、公开项目清单等多种方式大力向民营企业推介，重点支持民间资本股权占比高的社会资本方参与。各地



发展改革部门要与当地行业主管部门、工商联、行业协会等加强合作，推介优质项目，推广典型案例，加大政策宣传解读和业务培训力度，帮助民营企业更好地参与 PPP 项目。引导咨询机构准确把握民间资本参与 PPP 项目的商业诉求，加强 PPP 项目策划、论证、建设、运营阶段管理能力建设，为民间资本 PPP 项目提供优质高效的咨询服务。

（二）科学选择合作伙伴。严格按照《招标投标法》和《政府采购法》规定，通过公开招标等竞争性方式选择 PPP 项目的社会资本方。规范投标保证金设置，除合法合规的投标保证金外，不得以任何其他名义设置投标担保要求，推行以银行保函方式缴纳保证金。科学设置评标标准，综合考虑投标人的工程技术、运营水平、投融资能力、投标报价等因素。同等条件下，优先选择运营经验丰富、商业运作水平高、创新创造能力强的民营企业。依法与民营企业签订规范、有效、全面的 PPP 项目合同，明确各方责权利和争议解决方式，合理确定价格调整机制，科学设定运营服务绩效标准，有效设置排他性条款，保障项目顺利实施。依据相关法律法规和合同约定，加强 PPP 项目全生命周期监管。

（三）有序推进项目实施。加强可行性研究和评估论证，提高 PPP 项目的科学化决策水平。全面落实国家关于防控金融风险、防范化解地方隐性债务风险的部署，重点支持以使用者付费为主的特许经营项目，科学论证涉及政府补贴的项目，审慎开展完全依赖财政支出的政府付费项目。细化落实《河南省政府和社会资本合作（PPP）项目操作流程》，建立 PPP 项目实施方案联审机制，提高审查审批效率。落实新版投资项目审批流程，推行“多评合一、统一评审”工作模式，在立项审批、报建审批等环节实行多部门在线并联办理，为民间资本 PPP 项目前期工作开通绿色通道。各地发展改革部门要按照有关规定，依法、及时为 PPP 项目办理项目法人变更手续。将符合条件的民间资本 PPP 项目纳入各级政府重点项目管理，利用重大项目建设调度例会制度，及时协调解决项目在前期推进、建设实施过程中遇到的实际问题和困难，加快项目建设进度。持续开展 PPP 项目建设环境治理活动，依法严厉打击强装强卸、强买强卖、阻工闹事等现象。

（四）规范盘活存量资产。积极采取转让-运营-移交（TOT）、改扩建-运营-移交（ROT）等多种运作方式，规范有序盘活存量资产，吸引民间资本参与，避免项目规划选址、征地



拆迁等比较复杂的前期工作由民营企业承担。盘活资产回收的资金主要用于补短板项目建设，形成新的优质资产，实现投资良性循环。对适宜采取 PPP 模式的存量项目，鼓励多采用转让项目的经营权、收费权等方式盘活存量资产，降低转让难度，提高盘活效率。对已经采取 PPP 模式的存量项目，经与社会资本方协商一致，在保证有效监管的前提下，可通过股权转让等多种方式，将政府方持有的股权部分或全部转让给民营企业。对在建的政府投资项目，积极探索、规范有序推进 PPP 模式，吸引民间资本参与。

（五）评选推广典型案例。在已经引入民间资本的 PPP 项目中，适时评选在项目运作规范、交易结构合理、运营持续稳定、商业模式创新、回报机制明确等方面具有参考示范价值的典型案例，总结经验、汇编成册，加强宣传、大力推广，充分发挥示范效应。国家将组织专家对各地报送的典型案例进行评审和筛选，优先推荐发行 PPP 项目资产证券化产品。对支持和鼓励民间资本参与 PPP 项目工作积极主动、典型案例多的地区，在安排 PPP 项目前期工作中中央预算内投资时予以倾斜支持。

（六）加强诚信体系建设。建立健全 PPP 项目守信践诺机制，准确记录并客观评价政府方和民营企业在 PPP 项目实施过程中的履约情况。加强政务诚信建设，认真履行与民营企业签订的合法合规协议或合同，不得以政府换届、相关责任人更替等理由拒不执行，严禁“新官不理旧账”等行为。民营企业也要认真履行合同，持续稳定提供高质量且成本合理的公共产品和服务。依托河南省公共信用信息平台，将 PPP 项目信用记录纳入省公共信用信息平台失信记录，将严重失信责任主体纳入黑名单，通过“信用河南”网站向社会公布，综合运用多种方式增加失信成本，建立健全“一处失信、处处受限”的联合惩戒制度。

鼓励民间资本参与 PPP 项目是进一步激发民间有效投资活力、促进经济高质量发展的重要举措，是充分发挥投资对优化供给结构关键性作用的重要抓手。各地发展改革部门要高度重视，加强组织协调，强化政策落实，抓好重点工作，结合实际依法依规出台更多的优惠政策，进一步引导民间资本积极参与，推动民间资本 PPP 项目规范有序发展。



8、河南省交通运输厅 2018 年农村公路重点工作推进方案

各省辖市、省直管县（市）交通运输局（委）：

为认真贯彻落实省委省政府有关 2018 年民生实事工作要求，加快以贫困村通硬化路为主的贫困地区农村公路建设，完成新改建农村公路 5000 公里以上，确保拟退出的 33 个贫困县和 1800 个贫困村通硬化路的目标，现将《2018 年农村公路重点工作推进方案》随文印发，请各单位按照要求抓好落实。

2018 年 4 月 3 日

2018 年农村公路重点工作推进方案

为认真贯彻落实省委省政府有关 2018 年民生实事工作要求，加快以贫困村通硬化路为主的贫困地区农村公路建设，完成新改建农村公路 5000 公里以上，确保拟退出的 33 个贫困县和 1800 个贫困村通硬化路的目标，提出 2018 年农村公路重点工作推进方案如下。

一、总体要求

深入贯彻习近平总书记关于精准扶贫和“四好农村路”工作的重要指示精神，紧紧围绕省委、省政府和交通运输部决策部署，正视问题、挖掘潜力、扬长避短、转型发展，把 33 个贫困县和 1800 个贫困村作为农村公路主战场，加快构建外通内联、通村畅乡、安全便捷的农村公路网络，强化安全保障能力和管理养护效能，确保年度完成新改建农村公路 5000 公里以上，助推年度脱贫攻坚目标的圆满完成。

二、目标任务

在保持当前良好发展态势的基础上，推动农村公路主体责任落实、政策落实、工作落实开创新局面，确保全年完成新改建农村公路 5000 公里以上，省定 33 个贫困县和 1800 个贫困村通硬化路目标实现。具体有：

（一）完成 2018 年拟退出的 33 个贫困县和 1800 个贫困村通硬化路的目标任务。



(二) 每个易地搬迁安置区同步建成一条通畅的对外出口道路。

(三) 落实《交通运输支持深度贫困地区脱贫攻坚实施意见》(豫交文〔2018〕5号), 加快卢氏、台前、淅川、嵩县4个深度贫困县和1235个深度贫困村通硬化路。

(四) 深入开展“四好农村路”建设, 实施行政村与村、组之间的连通工程, 推动村村组硬化路建设, 实现农村公路连通成网。加大安防工程实施力度, 严格落实“三同时”制度, 确保交通安全、运输服务等设施与主体工程同时设计同时施工、同时验收交付使用。

(五) 加快推进危桥改造, 积极推动渡口改桥和渡口改造。

三、督导考核

省厅公路局成立四个督导组, 由局领导带队、机关各处室人员参加, 每季度一次对全省交通公路行业2018年目标任务完成情况进行督导。

根据《关于印发河南省2018年重点民生实事考核办法的通知》(豫政办明电〔2018〕29号), 各市县将农村公路建设纳入市对县、县对乡(镇)的政府绩效考核范围, 围绕农村公路主体责任落实、目标任务落实、资金落实等方面开展督导考核工作, 考核结果与省补助资金分配挂钩, 逐步形成“政府主导、行业指导”的行业管理新模式。

四、保障措施

(一) 做好顶层设计, 完善发展机制。进一步推进我省“四好农村路”建设, 更好发挥交通运输助推脱贫攻坚和服务乡村振兴战略的基础支撑作用, 以人民群众对美好生活的向往为努力方向, 以供给侧结构性改革为主线, 全面落实《河南省农村公路条例》, 完善政策机制, 着力解决县级政府主体责任不落实、管护资金难筹措等“堵点”, 着力提升全省农村公路畅通、安全、舒适水平, 为全省实施乡村振兴战略和打赢脱贫攻坚战提供更好保障。

(二) 坚持问题导向, 提高工作标准。针对农村公路路肩陪护不到位、排水设施不完善、养护机制不健全, 项目前期工作推进慢, 贫困村与非贫困村交通基础设施建设不平衡



等问题，加强顶层设计，完善相关制度和工作机制，切实加强农村公路管养水平，加快项目推进，引导贫困县整合涉农资金统筹用于贫困村和非贫困村交通基础设施建设，夯实公路基础、美化路域环境、健全生命防护等安全设施、丰富公路文化、提升服务水平。

（三）多方筹集资金，破解资金难题。省辖市交通公路部门督促县级政府落实主体责任，加强项目储备，将贫困地区农村公路项目尽可能纳入整合资金项目库，争取更多涉农整合资金用于农村公路建设。根据《国务院办公厅关于创新农村基础设施投融资体制机制的指导意见》（国办发〔2017〕17号）和《关于支持深度贫困地区脱贫攻坚的实施意见》（厅字〔2017〕41号），加快建立以县级公共财政投入为主，社会资本和群众参与为辅的农村公路资金筹措机制，积极争取各级财政支持，申请发行地方一般债券或专项债等方式加大农村公路建设投入力度，形成一般债券对农村公路建设的支持机制。总结推广典型市县融资方式，支持地方政府将农村公路建设项目整体打包，捆绑道路冠名权、客运班线、加油站经营权、旅游开发、广告位经营权等有经济价值的道路周边产品和农村公路共同建设，提高收益能力，建立运营补偿机制，保障社会资本获得合理投资回报，吸引社会资本通过PPP等形式进行参与普通公路建设。积极探索推进金融产品用于农村公路建设模式，解决资金短缺难题。鼓励企业和个人捐款以及出让公路冠名权、广告权、路边资源开发权、绿化权等多种方式，筹集社会资金用于农村公路发展。

（四）紧盯技术创新，落实精准扶贫。牢牢把握“六个精准”基本要求，对标中央、省脱贫考核验收标准，精准识别、摸清底数，探索采用高分遥感等新技术，核实农村公路的规模、具体分布和现状，特别是公路沿线乡镇、行政村、自然村（村组）道路通硬化路情况，全面摸清农村公路底数。采取信息技术手段及时更新贫困村、异地搬迁安置区通硬化路等相关信息。严格项目投资目标、脱贫攻坚周报、月报制度，跟踪市县年度重点工作和目标完成情况，对进度滞后、虚报数据的市县，将重点跟踪督查并及时通报，对完成年度目标差或统计数据弄虚作假造成恶劣影响的市县，暂停或调减交通项目补助资金。

附件：

一、2018年农村公路重点工作督导方案



9、深圳市人民政府办公厅关于印发《深圳市政府和社会资本合作（PPP）联席会议制度》的通知 深府办函〔2018〕76 号

各区人民政府，市政府直属有关单位：

《深圳市政府和社会资本合作（PPP）联席会议制度》已经市政府同意，现印发给你们，请认真组织实施。

深圳市人民政府办公厅

2018 年 4 月 12 日

深圳市政府和社会资本合作（PPP）联席会议制度

为进一步规范有序推进政府和社会资本合作（PPP），加强部门间协调配合，加快项目实施，提高基础设施和公共服务供给质量效率，经市政府同意，建立深圳市政府和社会资本合作（PPP）联席会议（以下简称联席会议）制度。

一、主要职责

在市政府领导下负责组织协调全市政府和社会资本合作（PPP）工作。

（一）研究全市推进 PPP 工作的重大政策措施，指导支持各有关单位规范有序推广 PPP 工作。

（二）审议 PPP 项目实施机构、实施方案编制单位、入库项目、年度实施计划、重大项目实施方案、项目合同（草案）、绩效评价及中期评估报告、后评价等。

（三）协调解决工作推进中遇到的重大事项和重点难点问题，总结推广 PPP 模式的典型经验。

（四）促进部门间协作配合，建立各部门 PPP 项目信息互通反馈机制。



(五) 检查督导全市 PPP 工作推进落实情况。

(六) 完成市政府交办的其他事项。

二、工作架构

(一) 成员单位。

联席会议由市发展改革委、财政委、经贸信息委、科技创新委、规划国土委、市场和质量监管委、人居环境委、交通运输委、卫生计生委、教育局、民政局、文体旅游局、国资委、住房建设局、水务局、地税局、城管局、法制办、金融办、轨道办、深圳国税局等单位组成。

市政府分管发展改革工作的副市长担任联席会议总召集人，市发展改革委、财政委相关负责同志担任联席会议召集人，各成员单位有关负责同志为联席会议成员（具体名单附后）。联席会议成员因工作变动需要调整的，由所在单位提出，联席会议确定。

(二) 联席会议办公室。

联席会议办公室设在市发展改革委，承担日常工作。市发展改革委相关负责同志兼任办公室主任。联系会议设联络员，由各成员单位有关部门负责同志担任。主要职责是：

1. 负责联席会议的组织、联络和协调等日常工作。
2. 协调、督促各成员单位履行职责，落实联席会议决定。
3. 汇总并研究提出联席会议议题，做好会议筹备工作。
4. 汇总并通报各成员单位有关工作情况，根据联席会议决定对各成员单位有关工作任务进行督办考核。
5. 完成联席会议交办的其他事项。

三、工作规则

(一) 联席会议由总召集人主持召开，受总召集人授权，可由召集人负责召开。联席



会议原则上每季度召开一次，可根据工作需要临时召开专题会议或部分成员单位会议，可视具体情况邀请与会议内容相关的成员单位之外的其他单位参会。

(二) 成员单位根据工作需要提出召开联席会议建议，由联席会议办公室汇总后，报召集人审定会议议题、时间、形式。

(三) 联席会议以会议纪要形式明确议定事项，印发有关单位，并抄送市政府办公厅。涉及重大事项按规定须上报市政府审定的，依程序上报。联席会议及其办公室不刻制印章，因工作需要印发的有关文件由市发展改革委代章。

(四) 建立信息报送和情况通报制度，各成员单位及时将推进 PPP 工作有关情况报送联席会议办公室，由其报联席会议审定后予以通报。

(五) 建立考核评价制度。联席会议办公室和各成员单位按照自查与检查相结合、定性评价与定量评价相结合的原则，定期对工作推进情况进行考核。

四、工作要求

各成员单位按照职责分工，主动研究推进 PPP 工作有关问题，及时向联席会议办公室提出需联席会议审议的议题，按要求参加会议，认真落实会议确定的工作任务和议定事项，及时处理推进 PPP 工作中需要协调解决的问题，按要求及时向联席会议办公室报送工作进展情况。各成员单位之间要互通信息，相互支持，形成合力，推进项目实施。

深圳市政府和社会资本合作（PPP）联席会议成员名单

总召集人：艾学峰 副市长

召集人：聂新平 市发展改革委主任

艾传荣 市发展改革委副巡视员

张福通 市财政委副主任

成员：高林 市经贸信息委副主任

沙新华 市科技创新委副主任



王策飞 市规划国土委副主任
刘德峰 市人居环境委副主任
贾丽巍 市交通运输委副主任
刘 堃 市卫生计生委副主任
吴红艳 市市场和质量监管委副主任
张涑临 市教育局副局长
刘 慧 市民政局副局长
吴志伟 市文体旅游局机关专职副书记
胡国斌 市国资委副主任
裘颖颖 市住房保障署署长
钟伟民 市水务局副局长
杨 龙 市地税局副局长
丘孟军 市城管局党委副书记
崔为民 市法制办副主任
刘太平 市金融办副主任
杨 青 市轨道办副主任
唐晓明 深圳国税局副局长

10、长春市财政局关于进一步规范政府和社会资本合作（PPP）项目管理的通知 长财债〔2018〕372号

市直相关主管部门，城区（开发区）财政局：



为了贯彻落实党中央决策部署，进一步规范我市政府和社会资本合作项目（以下简称“PPP项目”）管理，防范化解债务风险，严控隐性债务增量，顺利推进我市PPP项目的实施，现将有关事项通知如下：

一、推进项目规范发展，坚持防范债务风险

推进PPP项目规范发展，是落实中央关于防范化解债务风险一系列决策部署的重要内容。市直、城区（开发区）相关主管部门和各级财政部门应当以PPP综合信息平台项目库管理为抓手，规范PPP项目运作，排查潜在风险隐患，实现项目全生命周期动态管理，特别是要认真履行规划立项、土地管理、国有资产审批等前期工作程序，规范开展两评论证，新上项目不得突破10%红线，依法合规确定社会资本方主体资格，确保PPP项目在国家政策框架下规范推进。不断提高政治站位，充分发挥PPP绩效导向作用，筑牢防范化解债务风险的底线，切实划清政府与企业界限，明确政府和企业责任边界，不得将PPP项目债务转为政府性债务，坚决杜绝通过明股实债、保底承诺、回购安排、固定回报等各类形式的违法违规行为进行变相融资举债，不断提高公共服务的质量和水平。

二、明确项目职责分工，严格依法依规操作

各级财政部门应严格按照国家PPP文件相关规定，为PPP项目实施提供全程指导。建立项目储备库和管理库，审核项目主管部门报送的物有所值评价报告，编制财政承受能力论证报告，严格把关不得突破10%红线，组织相关部门对项目审批、立项和项目实施方案进行联合评审。履行合同约定的政府支付义务，及时将财政支出责任纳入财政预算和中期财政规划，设立支付台账，根据项目主管部门报送的中期评估报告，按时调整财政支出责任，严格控制政府财政风险。

市直、城区（开发区）相关主管部门作为项目的实施主体，应严格执行财政部《关于规范政府和社会资本合作（PPP）综合信息平台项目库管理的通知》（财办金〔2017〕92号）和我市《关于开展政府和社会资本合作（PPP）综合信息平台入库项目地方自查的通知》（长财债〔2018〕59号）相关要求，进行自查自改，加强PPP项目依法合规性管理。依照PPP相关文件规定，全程监管PPP项目的投资、建设（施工）、运营、维护及移交。



加强项目资本金管理，坚持“穿透管理，公开透明”，确保项目各方按时足额缴纳资本金，不得以债务性资金充当资本金或由第三方代持社会资本方股份。各城区（开发区）相关主管部门作为项目的实施主体应在各区财政部门组织下实施。

社会资本（或项目公司）应全面履行 PPP 合同，建立企业财务会计、质量安全、生产管理、建设进度计划和应急预案等制度。负责筹措 PPP 项目建设所需的资金，按时足额缴纳资本金，严控项目融资风险。根据 PPP 文件及招投标法的规定，优选施工单位，完成 PPP 项目建设。不经实施机构书面同意，不得将 PPP 项目分包、转包或委托代建。注重运营服务质量，保障提供高质量公共产品，应将完整的 PPP 项目移交给政府指定的相关部门。

三、助推产业转型升级，着力激活民间投资

充分运用 PPP 模式搭建高质量基础设施和公共服务平台，提升 PPP 项目吸引力，着力推动转型升级。大力推动幸福产业发展，加大旅游、文化、医疗、教育和养老等领域 PPP 应用力度，不断提升人民群众的获得感、幸福感、安全感。积极拓宽民间资本进入的行业和领域，进一步消除制约民间投资增长的体制性障碍，在垃圾处理、污水处理新建项目全面实施 PPP 模式的基础上，对供热、供水、养老服务等有现金流、市场化程度较高的公共服务领域，加大 PPP 模式应用力度，拓展民间资本参与空间。

四、加大信息公开力度、强化资金跟踪问效

进一步完善 PPP 信息公开制度，市直、城区（开发区）相关部门和各级财政部门应增强信息发布的及时性、有效性，依托 PPP 综合信息管理平台，及时、充分披露项目实施方案、招标投标、采购文件、项目合同、工程进展、运营绩效等相关信息，定期更新 PPP 项目开发目录、项目信息、财政支出责任、绩效监测报告、中期评估报告、重大变更或终止情况、监督检查情况和结果等信息。应当按照财政支出责任、项目产出说明、绩效考核结果，按时支付 PPP 项目资金，不断提高资金使用效益，形成“用钱必问效，无效必问责”的长效管理机制。



11、甘肃省财政厅关于进一步加强政府和社会资本合作（PPP）示范项目规范管理的通知 甘财经一〔2018〕60号

各市（州）、县（市、区）、兰州新区财政局，省交通运输厅：

近日，财政部下发了《关于进一步加强政府和社会资本合作（PPP）示范项目规范管理的通知》（财金〔2018〕54号，附后），请严格遵照执行。经相关财政部门和项目单位自查，并通过财政部核查，我省现有财政部PPP示范项目（以下简称示范项目）13个，总投资额279.5亿元。为进一步强化示范项目规范管理，更好发挥引领带动作用，现结合我省示范项目实际情况，就有关事项通知如下：

一、针对存在问题，认真做好整改

省交通运输厅 G316 长乐至同仁公路两当县杨店（甘陕界）至徽县公路建设项目（第二批示范项目），整改问题为主体不合规（项目实施机构为甘肃省交通建设集团），省交通运输厅应按相关规定调整项目实施机构。张掖市 G0611 张掖至汶川高速公路张掖至扁都口段工程（第三批示范项目），整改问题为已完成社会资本采购、尚未签署合同，张掖市财政局应协调项目实施机构按规范要求及时与中标社会资本签署项目合同。以上两个项目的整改应于6月20日前完成，并将整改结果上报我厅。逾期仍不符合相关要求的，财政部将调出示范项目名单或清退出项目库。

白银市地下综合管廊试点项目（第二批示范项目）、白银市 G341 线白银至中川至永登公路二期工程（白银至中川段）（第四批示范项目）、白银市景泰县城区集中供热配套热网工程（第四批示范项目），兰州新区新建铁路朱家窑至中川线及配套工程（第二批示范项目），兰州市榆中县文化产业园（文成广场）建设项目（第四批示范项目），武威市凉州区农村生活污水收集处理项目（第三批示范项目）、武威市古浪县水环境治理项目（第四批示范项目），平凉市崇信县城区集中供热项目（第四批示范项目）、平凉市华亭县城区集中



供热工程（第四批示范项目）、平凉市华亭县养老服务中心建设项目（第四批示范项目），庆阳市海绵城市项目（第四批示范项目）。以上 11 个项目，尚未涉及整改事项，但相关市（兰州新区）、县（区）财政部门应结合省财政厅《关于 PPP 综合信息平台项目库清查情况通报》（甘财经一〔2018〕34 号）指出的问题，协调项目单位，严格按照相关规范要求，加强示范项目规范管理，确保项目规范运作，真正发挥示范作用。

二、对标规范要求，落实规范管理

（一）按分工职责加强项目实施方案和采购文件审查，不得设置明显不合理的准入门槛或所有制歧视条款，不得未经采购程序直接指定第三方代持社会资本方股份，切实履行采购程序，依法合规实施采购。加强项目签约主体合规性审查，坚持政企分开，国有企业或地方政府融资平台公司不得代表政府方签署 PPP 项目合同，地方政府融资平台公司不得作为社会资本方。加强项目合同内容审查，合同中不得约定由政府方或其指定主体回购社会资本投资本金，不得弱化或免除社会资本的投资建设运营责任，不得向社会资本承诺最低投资回报或提供收益差额补足，不得约定将项目运营责任返包给政府方出资代表承担或另行指定社会资本方以外的第三方承担，杜绝违法违规现象。加强项目履约监管，密切跟踪项目公司设立和融资到位情况，不得以债务性资金充当项目资本金，不得为社会资本或项目公司融资提供任何形式的担保。加强项目绩效考核，落实按效付费机制，强化激励约束效果，落实中长期财政规划和年度预算安排，确保公共服务安全、稳定、高效供给。

（二）有关市（兰州新区）、县（区）财政部门要按照《政府和社会资本合作（PPP）综合信息平台信息公开管理暂行办法》（财金〔2017〕1 号）等有关规定，通过 PPP 综合信息平台及时、准确、完整、充分披露示范项目关键信息，提升信息公开质量，保障项目信息前后连贯、口径一致、账实相符。要及时更新 PPP 项目开发目录、财政支出责任、项目采购、项目公司设立、融资到位、建设进度、绩效产出、预算执行等信息，实时监测项目运行情况、合同履行情况和项目公司财务状况，强化风险预警与早期防控。要全面披露参与示范项目论证、采购、谈判等全过程咨询服务专家和咨询机构信息，强化咨询服务监督，主动接受社会监督。



(三) 各级财政部门要会同有关部门加强示范项目动态管理。项目名称、实施机构等非核心条件发生变更的,应及时报告我厅,由我厅向财政部 PPP 中心备案;项目合作内容、总投资、运作方式、合作期限等核心边界条件与入选示范项目时相比发生重大变化的,应及时通过我厅向财政部 PPP 中心申请调出示范项目名单,并对项目实施方案、物有所值评价报告、财政承受能力论证报告、采购文件、项目合同等进行相应调整、变更。因项目规划调整、资金落实不到位等原因,不再继续采用 PPP 模式实施的,应及时通过我厅向财政部 PPP 中心申请调出示范项目名单并退出项目库。第四批示范项目未能于 2018 年 12 月底前完成社会资本采购,未按规定落实项目资本金及债权融资,未严格执行绩效考核机制,财政部将调出示范项目名单。

三、靠实管理责任,定期评估调整

省财政厅健全示范项目专人负责、对口联系和跟踪指导机制,监督指导有关市(兰州新区)县(区)做好示范项目规范实施、信息公开等工作,对示范项目实施过程中出现的重点、难点问题,及时向财政部报告。有关市(兰州新区)财政部门负责督促落实辖区内示范项目专人负责、对口联系和跟踪指导机制,监督指导辖内示范项目做好规范实施、信息公开等工作,及时向省财政厅报告示范项目实施情况和出现的问题。有关县(区)财政部门负责落实本级示范项目专人管理,会同行业主管部门、实施机构落实项目规范管理。

示范项目所属本级财政部门应按职责分工,切实履行财政职责,积极配合行业主管部门加强项目前期论证、采购、执行、移交等全生命周期管理,监督项目各参与方切实履行合同义务,推进项目规范运作、顺利实施。积极配合财政部 PPP 中心定期组织的示范项目执行情况评估。评估发现示范项目存在运作不规范、实施情况发生重大变化或信息披露不到位等问题的,将调出示范项目名单或清退出项目库。其中已获得中央财政 PPP 项目以奖代补资金的,要清退上缴中央财政;已获得省级 PPP 项目引导资金的,要清退上缴省财政。经评估效果良好的示范项目,省财政厅配合财政部 PPP 中心加强经验总结与案例推广。

省交通运输厅在按期完成存在问题整改的基础上,应全面落实示范项目规范管理,推进所属项目规范实施。



没有实施示范项目的其他市(州)、县(市、区)财政部门，应参照示范项目规范管理要求，学习借鉴相关经验，按职责分工，加强 PPP 项目规范管理，推进项目规范实施。

甘肃省财政厅

2018 年 5 月 17 日

关于进一步加强政府和社会资本合作（PPP）示范项目规范管理的通知

财金〔2018〕54 号

各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局），新疆生产建设兵团财政局：

PPP 示范项目在引导规范运作、带动区域发展、推动行业破冰、推广经验模式等方面发挥了积极作用。但从近期核查情况看，部分示范项目存在进展缓慢、执行走样等问题。为进一步强化示范项目规范管理，更好发挥引领带动作用，现就有关事项通知如下：

一、对核查存在问题的 173 个示范项目分类进行处置

（一）将不再继续采用 PPP 模式实施的包头市立体交通综合枢纽及综合旅游公路等 30 个项目，调出示范项目名单，并清退出全国 PPP 综合信息平台项目库（以下简称项目库）。

（二）将尚未完成社会资本方采购或项目实施发生重大变化的北京市丰台区河西第三水厂等 54 个项目，调出示范项目名单，保留在项目库，继续采用 PPP 模式实施。

（三）对于运作模式不规范、采购程序不严谨、签约主体存在瑕疵的 89 个项目，请有关省级财政部门会同有关方面抓紧督促整改，于 6 月底前完成。逾期仍不符合相关要求的，调出示范项目名单或清退出项目库。

地方各级财政部门要会同有关部门妥善做好退库项目后续处置工作：对于尚未启动采购程序的项目，调整完善后拟再次采用 PPP 模式实施的，应当充分做好前期论证，按规定办理入库手续；无法继续采用 PPP 模式实施的，应当终止实施或采取其他合规方式继续推进。对于已进入采购程序或已落地实施的项目，应当针对核查发现的问题进行整改，做到合法合规；终止实施的，应当依据法律法规和合同约定，通过友好协商或法律救济途径妥



善解决，切实维护各方合法权益。

二、引以为戒，加强项目规范管理

（一）夯实项目前期工作。按国家有关规定认真履行规划立项、土地管理、国有资产审批等前期工作程序，规范开展物有所值评价和财政承受能力论证。不得突破 10%红线新上项目，不得出现“先上车、后补票”、专家意见缺失或造假、测算依据不统一、数据口径不一致、仅测算单个项目支出责任等现象。

（二）切实履行采购程序。加强对项目实施方案和采购文件的审查，对于采用单一来源采购方式的项目，必须符合政府采购法及其实施条例相关规定。不得设置明显不合理的准入门槛或所有制歧视条款，不得未经采购程序直接指定第三方代持社会资本方股份。

（三）严格审查签约主体。坚持政企分开原则，加强 PPP 项目合同签约主体合规性审查，国有企业或地方政府融资平台公司不得代表政府方签署 PPP 项目合同，地方政府融资平台公司不得作为社会资本方。

（四）杜绝违法违规现象。坚守合同谈判底线，加强合同内容审查，落实项目风险分配方案，合同中不得约定由政府方或其指定主体回购社会资本投资本金，不得弱化或免除社会资本的投资建设运营责任，不得向社会资本承诺最低投资回报或提供收益差额补足，不得约定将项目运营责任返包给政府方出资代表承担或另行指定社会资本方以外的第三方承担。

（五）强化项目履约监管。夯实社会资本融资义务，密切跟踪项目公司设立和融资到位情况。不得以债务性资金充当项目资本金，政府不得为社会资本或项目公司融资提供任何形式的担保。落实中长期财政规划和年度预算安排，加强项目绩效考核，落实按效付费机制，强化激励约束效果，确保公共服务安全、稳定、高效供给。

三、切实强化信息公开，接受社会监督

（一）提升信息公开质量。通过 PPP 综合信息平台及时、准确、完整、充分披露示范项目关键信息，及时上传项目实施方案、物有所值评价报告、财政承受能力论证报告、采



购文件等重要附件及相关批复文件，保障项目信息前后连贯、口径一致、账实相符。

（二）加强运行情况监测。及时更新 PPP 项目开发目录、财政支出责任、项目采购、项目公司设立、融资到位、建设进度、绩效产出、预算执行等信息，实时监测项目运行情况、合同履行情况和项目公司财务状况，强化风险预警与早期防控。

（三）强化咨询服务监督。全面披露参与示范项目论证、采购、谈判等全过程咨询服务的专家和咨询机构信息，主动接受社会监督。建立健全咨询服务绩效考核和投诉问责机制，将未妥善履行咨询服务职责或提供违法违规咨询意见的专家或咨询机构，及时清退出 PPP 专家库或咨询机构库。

四、建立健全长效管理机制

（一）落实示范项目管理责任。各省级财政部门为辖内示范项目管理的第一责任人，负责健全本地区示范项目的专人负责、对口联系和跟踪指导机制，监督指导辖内市县做好示范项目规范实施、信息公开等工作，对示范项目实施过程中出现的重点、难点问题，及时向财政部报告。示范项目所属本级财政部门应会同行业主管部门加强项目前期论证、采购、执行、移交等全生命周期管理，监督项目各参与方切实履行合同义务，确保项目规范运作、顺利实施。财政部 PPP 中心负责全国 PPP 示范项目执行情况的统一指导和汇总统计。

（二）强化示范项目动态管理。地方各级财政部门要会同有关部门加强示范项目动态管理，确保项目执行不走样。对于项目名称、实施机构等非核心条件发生变更的，应及时向财政部 PPP 中心备案；对于项目合作内容、总投资、运作方式、合作期限等核心边界条件与入选示范项目时相比发生重大变化的，应及时向财政部 PPP 中心申请调出示范项目名单，并对项目实施方案，物有所值评价报告、财政承受能力论证报告、采购文件、项目合同等进行相应调整、变更。因项目规划调整、资金落实不到位等原因，不再继续采用 PPP 模式实施的，应及时向财政部 PPP 中心申请调出示范项目名单并退出项目库。

（三）开展示范项目定期评估。财政部 PPP 中心应定期组织第三方专业机构、专家等，开展示范项目执行情况评估。评估过程中发现示范项目存在运作不规范、实施情况发生重



大变化或信息披露不到位等问题的，应及时调出示范项目名单或清退出项目库。其中已获得中央财政 PPP 项目以奖代补资金的，由省级财政部门负责追回并及时上缴中央财政。经评估效果良好的示范项目，由财政部 PPP 中心联合省级财政部门加强经验总结与案例推广。

12、深圳市政府和社会资本合作（PPP）实施细则 深发改规〔2018〕1 号

各有关单位：

为贯彻落实国家深化投融资体制改革、规范有序推进政府和社会资本合作（PPP）的工作部署，进一步规范我市政府和社会资本合作（PPP）项目操作流程，根据《深圳市开展政府和社会资本合作的实施方案》（深府办〔2017〕16 号）要求，市发展改革委、财政委牵头会同各相关单位研究制定了《深圳市政府和社会资本合作（PPP）实施细则》。经市政府同意，现予以印发，请认真组织实施。

深圳市发展和改革委员会 深圳市财政委员会

2018 年 5 月 21 日

深圳市政府和社会资本合作（PPP）实施细则（试行）

第一章 总则

第一条为进一步规范政府和社会资本合作（以下简称 PPP）项目的操作流程，根据《中共中央 国务院关于深化投融资体制改革的意见》（中发〔2016〕18 号）、《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印发〈传统基础设施领域实施政府和社会资本合作项目工作导则〉的通知》（发改投资〔2016〕2231 号）、《财政部关于印发〈政府和社会资本合作项目财务管理暂行办法〉的通知》（财金〔2016〕92 号）、《深圳市人民政府办公厅关于印发深圳市开展政府和社会资本合作实施方案的通知》（深府办〔2017〕16 号）等文件精神，结合深圳实际，制订本细则。



第二条本细则所称 PPP 项目是指政府为增强城市基础设施和公共服务供给能力、提高供给效率，通过特许经营、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。各相关单位应按照本实施细则程序要求和工作内容，以提升基础设施和公共服务供给质量效率为核心，本着“简捷高效、科学规范、兼容并包、创新务实”的原则，加强协调配合，形成合力，共同促进 PPP 工作规范健康发展。

第三条 PPP 模式主要适用于政府负有提供责任又适宜市场化运作，价格调整机制相对灵活，市场化程度相对较高，投资规模相对较大，需求长期稳定，运营要求较高的基础设施和公共服务项目。根据国家要求和深圳实际，本细则适用市本级 PPP 项目，包括综合交通、科技创新、民生保障、资源保障、生态环境、城市安全及空间拓展等六大方面，涵盖交通运输、市政工程、农业、林业、水利、能源、环境保护、保障性安居工程、医疗卫生、养老、教育、科技、文化、体育、旅游、综合开发等领域。

第四条 PPP 项目的实施方式包括：

（一）经营性项目。对具有明确的收费基础且经营收费能够完全覆盖投资成本的经营性项目，鼓励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准经营性项目，通过政府授予特许经营权附加部分补贴或直接投资参股等措施，采用建设-运营-移交（BOT）、建设-拥有-运营（B00）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”回收投资成本的非经营性项目，审慎采用建设-运营-移交（BOT）、建设-拥有-运营（B00）、委托运营（O&M）等市场化模式推进。

鼓励积极探索“非经营性项目”、“准经营性项目”与“经营性项目”捆绑运作。通过建立合理的使用者付费机制，增强非经营性项目和准经营性项目对社会资本的吸引力。

其中，对拟采取 PPP 模式的存量基础设施项目，可采用改扩建-运营-移交（ROT）、移



交-运营-移交 (TOT)、移交-拥有-运营 (TOO)、委托运营、股权合作等多种方式,将项目的资产所有权、股权、经营权、收费权等转让给社会资本;对已经采取 PPP 模式且政府方在项目公司中占有股份的存量基础设施项目,可通过股权转让等方式,将政府方持有的股权部分或全部转让给项目的社会资本方或其他投资人;对在建的基础设施项目,也可积极探索推进 PPP 模式,引入社会资本负责项目的投资、建设、运营和管理,减少项目前期推进困难等障碍,更好地吸引社会资本特别是民间资本进入。

鼓励结合项目实际特点,积极探索、大胆创新,灵活运用 PPP 模式,积极盘活边界条件明确、商业模式清晰、现金流稳定的优质存量资源,鼓励社会资本积极创新挖掘项目商业价值,在确保公共利益前提下,提高合理投资回报水平。

第五条市 PPP 联席会议(简称联席会议)负责组织领导和统筹协调全市 PPP 工作,研究决策 PPP 项目入库、重大 PPP 项目实施方案等重大事项,协调解决 PPP 项目实施中的重大问题,检查督导全市 PPP 项目实施情况,根据市政府授权研究确定 PPP 项目实施机构。

联席会议由市领导任总召集人,市发展改革委、财政委员会为召集单位,成员单位包括市发展改革委、财政委、经贸信息委、科技创新委、规划国土委、市场和质量监管委、人居环境委、交通运输委、卫生计生委、教育局、民政局、文体旅游局、国资委、住房城乡建设局、水务局、地税局、城管局、法制办、金融办、轨道办、深圳国税局等部门。

联席会议办公室设在市发展改革委,承担联席会议筹备及议定事项的组织落实、综合协调等日常工作。

第六条市发展改革委、财政委应牵头会同有关部门,加强协调配合,形成合力,共同促进我市 PPP 工作规范健康发展。

市发展改革委负责履行联席会议办公室职责,审查 PPP 项目建议书、PPP 项目实施方案。对涉及政府投资的 PPP 项目,纳入政府投资项目三年滚动计划和年度政府投资项目计划管理。根据项目实际需求,及时下达年度政府投资计划。

市财政委负责审查涉及项目运营财政补贴或政府付费 PPP 项目的物有所值分析、财政



承受能力评价，评估 PPP 项目对当前和今后年度财政支出的影响，并对政府采购活动实施监管，对涉及运营财政补贴或政府付费的项目按规定程序纳入市本级政府年度财政预算计划，并在中长期财政规划中予以保障。

行业主管部门负责各自领域潜在的 PPP 项目的搜集、甄别、发起、遴选、审核，意向社会资本方接洽，项目实施方案编制，依法定职责做好对项目建设运营移交的行政监管等工作。经市政府授权作为实施机构的部门，同时应按照相关规定履行社会资本方选择等实施机构工作职责。

第七条市 PPP 事务中心（以下简称 PPP 中心）作为实施机构（交通、水务、城管及其他领域中专业性较强的项目，经市政府授权，由行业主管部门作为项目实施机构），接受市发展改革委和市财政委的业务指导，负责 PPP 项目实施合作相关工作，协助政府部门开展 PPP 项目建设运营绩效评价、政策研究，承担有关 PPP 方面的项目推介、技术支持、宣传培训、PPP 综合信息管理系统搭建与日常维护管理等相关工作。

第二章 综合信息管理系统建设

第八条市发展改革委牵头建立全市统一的 PPP 综合信息管理系统，实现 PPP 项目全生命周期监管服务、风险预警与防控、信息公开与共享等功能，主要包括 PPP 项目库、PPP 专家库、PPP 咨询服务机构库、PPP 金融机构库、PPP 社会资本方库、PPP 资料库等。

第九条建立 PPP 项目库，收集和管理 PPP 储备项目、执行项目和示范项目信息，包括项目全生命周期各环节的关键信息。根据项目实施进展情况，PPP 项目库具体分为 PPP 项目储备库、PPP 项目执行库。项目入库情况将作为安排政府投资、财政补贴、确定与调整价格、发行企业债券及享受 PPP 专项扶持政策的重要依据。

第十条建立 PPP 专家库，收集和管理 PPP 领域具有丰富理论和实践经验的专家信息，为 PPP 项目参与各方开展 PPP 项目决策咨询、规划设计、项目评估、人员培训等活动提供服务。

第十一条设立 PPP 咨询机构库，收集和管理咨询服务机构的信息。PPP 咨询服务是指



与 PPP 项目相关的智力支持服务,包括但不限于 PPP 项目的实施方案编制、物有所值评价、财政承受能力论证、建设运营绩效评价、中期评估以及相关法律、投融资、技术、财务、招标代理、资产评估服务等。

第十二条设立 PPP 金融机构库,收集和管理参与 PPP 项目的金融机构信息。入库的金融机构可以为 PPP 项目提供多样化金融产品及综合金融服务支持,包括识别金融目标、策划投融资战略、制订投融资计划、实施投融资方案以及全过程风险控制机制设计等服务。

第十三条设立 PPP 社会资本方库,收集和管理社会资本方的信息,积累储备有实力、有意愿参与 PPP 项目建设运营、具有基础设施及公共服务设施行业开发建设运营资质、建设运营管理规范的国内外专业机构。

第十四条设立 PPP 资料库,收集和管理 PPP 相关政策法规、工作动态、指南手册、培训材料和经典案例等信息,为 PPP 项目参与各方提供全面的信息资源共享服务。

第三章 项目储备

第十五条政府部门、社会资本方发起 PPP 项目,经市发展改革委、财政委审核后,由 PPP 中心汇总项目信息形成 PPP 项目入库前的备选清单。

(一)市发展改革委、财政委可从政府投资项目计划及财政中长期规划中筛选适宜 PPP 模式的项目。

(二)市行业主管部门可从国民经济和社会发展规划及行业专项规划中的新建、改建项目或存量公共资产中遴选潜在项目,以项目建议书的方式向市发展改革委提请发起 PPP 项目。

(三)社会资本方可以项目建议书的方式向市行业主管部门推荐潜在的 PPP 项目。市行业主管部门初审后认为可按 PPP 模式实施的,及时出具书面意见后连同 PPP 项目建议书报送市发展改革委。对于行业主管部门未明确的跨行业跨领域的综合开发类项目,社会资本方可以项目建议书的方式向市发展改革委、财政委推荐潜在 PPP 项目。

第十六条纳入备选清单的项目,由 PPP 联席会议办公室汇总后报联席会议审议,审议



通过并明确项目实施机构后纳入全市 PPP 项目储备库。纳入储备库的项目，实施机构应按要求通过全市 PPP 综合信息管理系统，完善项目相关信息，并按程序要求开展项目后续工作。

第十七条涉及采用财政资金直接投资、资本金注入等方式的政府投资 PPP 项目，由行业主管部门或实施机构提请市政府确定政府出资人代表，参与项目准备及实施工作。

第十八条列入 PPP 项目储备库的项目，实行动态管理、滚动实施、分批推进。市发展改革委、财政委会同各相关部门研究制定年度 PPP 项目实施计划，报联席会议审定后组织实施，并与政府投资项目三年滚动计划及年度计划、财政中长期规划及年度预算做好衔接。

第四章 项目论证

第十九条采用财政资金直接投资及资本金注入的政府固定资产投资项目，原则上由行业主管部门在组织编制项目可行性研究报告的同时拟订 PPP 项目实施方案。采用财政资金投资补助及贴息方式的政府固定资产投资项目、全部由社会资本投资的固定资产投资项目和不涉及固定资产投资的项目，由行业主管部门直接组织编制 PPP 项目实施方案（实施方案应包括可行性研究论证内容）。联席会议也可以指定相关单位编制 PPP 项目实施方案。PPP 项目实施方案应委托有资质或等级的项目咨询机构编制。

第二十条 PPP 项目实施方案编制应重视征询潜在社会资本方的意见和建议，要重视引导社会资本方形成合理的收益预期，建立主要依靠市场的投资回报机制。如项目涉及向使用者收取费用的，应取得价格主管部门出具的相关意见。

PPP 项目实施方案内容包括项目概况、运作方式、建设运营和移交方案、风险分担、合同结构及主要内容（核心条款）、绩效考核、社会资本方遴选方案、投融资和财务方案、保障与监管措施等。其中，涉及运营财政补贴或政府付费的 PPP 项目实施方案中应对物有所值评价和财政承受能力论证进行专章分析。

第二十一条涉及固定资产投资的 PPP 项目实施方案编制完成后，按程序报市发展改革委审查。市发展改革委组织有关评审机构进行评估并出具审核意见。



其中，纳入市年度重大项目计划的 PPP 项目，或市发展改革委认为有必要提请联席会议审定的 PPP 项目，在完成实施方案评估后，按照“多评合一、统一评审”的要求，由发展改革委组织相关部门进行联合评审。各相关部门依据职能出具书面评审意见，由发展改革委汇总并提交联席会议审定后出具审核意见。涉及运营财政补贴或政府付费的 PPP 项目，市财政委对项目物有所值评价和财政承受能力论证的评估意见审查验证后，由发展改革委履行 PPP 实施方案审核程序。

不涉及固定资产投资的 PPP 项目实施方案编制完成后，按程序报市财政委审查。经市财政委组织有关评审机构进行评估后出具审核意见。

第二十二条 PPP 项目实施方案评估和审查的重点包括：项目规划可行性、技术路线可实施性、投融资方案合理性、项目绩效产出标准要求合理性、政府和社会资本风险分配合理性、收费和价格合理性、财政补贴方案可行性、项目财务效益和财政承受能力的平衡情况等。

第二十三条 PPP 实施方案通过审查的项目，列入 PPP 项目执行库，按程序要求开展下一步工作。未通过初次审查的，可调整 PPP 实施方案重新提请审查。经重新审查仍不能通过的，报联席会议审定后，从项目储备库中退出，不再采用 PPP 模式。采用财政资金直接投资、资本金注入的政府投资项目，应开展项目初步设计和概算审批。采用财政资金补助、贴息的政府投资项目，应开展项目资金申请报告审批。全部由社会资本投资的社会投资项目，应根据深圳市社会投资核准备案的相关规定，由市或区核准备案机关履行相关核准备案手续。

第二十四条 PPP 项目实施机构依据审查批准的实施方案，组织起草 PPP 合同草案，包括 PPP 项目主合同和相关附属合同（如项目公司股东协议和章程、配套建设条件落实协议等）。PPP 项目合同主要内容参考国家发展改革委发布的《政府和社会资本合作项目通用合同指南》或国家制定的最新标准化文本。

第五章 社会资本方选择



第二十五条 PPP 项目实施方案获批后，由项目实施机构根据项目的需求特点，根据国家有关法律法规要求，依法通过招标、竞争性谈判等方式选择社会资本方。

第二十六条在遴选社会资本方资格要求及评标标准设定等方面，要客观、公正、详细、透明，禁止排斥、限制或歧视民间资本和外商投资。

对商业运营潜力大、投资规模适度、适合民间资本参与的 PPP 项目，积极支持民间资本控股，提高项目运营效率。对投资规模大、合作期限长、工程技术复杂的项目，鼓励民营企业相互合作，或与国有企业、外商投资企业等合作，通过组建投标联合体、成立混合所有制公司等方式参与，充分发挥不同企业比较优势。鼓励民间资本成立或参与投资基金，由专业机构管理并投资 PPP 项目，获取长期稳定收益。

第二十七条实施机构根据遴选要求，选择具有相应投资能力、管理经验、专业水平、融资实力以及信用状况良好的社会资本方作为候选社会资本方，遴选结果应通过全市 PPP 综合信息管理系统及时公告或公示，并明确申诉渠道和方式。

第二十八条实施机构应依法从候选社会资本方中选择中选社会资本方，并与其确认合同（草案）内容。实施机构应与中选社会资本方签署合同确认备忘录，并将项目合同（草案）报联席会议审定。

第二十九条合同（草案）经联席会议审定通过后，应在全市 PPP 综合信息管理系统公示合同文本及相关文件。实施机构应按相关规定做好公示期间异议的解释、澄清和回复等工作。

第三十条公示期满无异议的，由实施机构与中选社会资本方签署 PPP 项目合同。

第六章 项目执行

第三十一条社会资本方应依法设立项目公司。市政府指定了出资人代表的，项目公司应由市政府出资人代表与社会资本方共同成立。项目公司应按照 PPP 合同中的股东协议、公司章程等设立。项目公司成立后，由实施机构与项目公司签署承继 PPP 项目合同的补充合同。



实施机构应及时将相关前期工作成果移交给项目公司，由其开展后续工作。项目公司负责按项目合同承担项目设计、融资、建设、运营、维护等责任，自主经营，自负盈亏。除项目合同另有约定外，项目公司的股权未经市政府同意不得变更。

第三十二条项目公司负责融资方案设计、机构接洽、合同签订和融资交割等工作。融资责任由项目公司承担，市政府相关部门为项目公司融资提供协助，但不应为项目公司的融资提供担保。项目公司未按照 PPP 项目合同约定完成融资的，实施机构可依法提出履约要求，必要时可提出终止 PPP 项目合同。

第三十三条项目公司作为项目主体，在建设期间开展各项报批报建工作。实施机构应指导配合项目公司完善各项报批报建手续。各相关部门应加强协调配合，优化审批流程，切实提高审批效率，共同加快推进 PPP 项目前期工作。

第三十四条项目公司应按照《招标投标法》等规定确定项目勘察、设计、施工、监理及设备供应等承包商，根据 PPP 项目合同及有关规定组织项目建设。项目完工后，实施机构根据合同约定组织工程验收并配合市发展改革委开展项目验收，市相关部门配合，验收合格后方可交付使用。

第三十五条 PPP 中心应根据 PPP 项目合同约定，协助政府部门组织或委托第三方专业机构定期对项目建设运营管理、资金使用、公共服务质量、公众满意度等内容开展经济性、效率性、效果性、公平性等方面的综合绩效评价。项目运营过程中，PPP 中心协助政府部门每三年组织或委托第三方进行评估，及时发现存在的问题，制定应对措施，推动项目绩效目标顺利完成。

绩效评价结果及评估报告报联席会议审查后，通过全市 PPP 综合信息管理系统依法对外公开，接受社会监督。绩效评价结果及评估报告作为项目公司取得项目回报以及按合同约定对价格或财政补贴进行调整的依据。行业主管部门根据职责，依照法律法规、行业标准、产品和服务技术规范进行行政监督。

第三十六条为规范推广运用 PPP 模式，形成可复制、可推广的实施范例，充分发挥示



范效应，市发展改革委、财政委对 PPP 执行项目进行筛选评比，确定示范项目并推广。对已通过认定的示范项目，可根据项目实际情况享受市级财政资金支持。示范项目管理及财政资金支持相关措施另行制定。

第三十七条在 PPP 项目合作期限内，如出现重大违约或者不可抗力导致项目运营持续恶化，危及公共安全或重大公共利益时，实施机构要及时采取应对措施，必要时可提请联席会议审议后，指定相关机构临时接管项目，切实保障公共安全和重大公共利益，直至项目恢复正常运行。不能恢复正常运营的，应提前终止，并按 PPP 合同约定妥善做好后续工作。

第七章 项目移交

第三十八条项目期限届满或提前终止时，由实施机构与项目公司共同组建项目移交工作组，根据项目合同约定制定资产评估和性能测试工作方案。

实施机构组织或委托第三方专业机构，按照项目合同约定及资产评估、性能测试工作方案，对移交资产进行资产评估及性能测试。项目公司根据资产评估及性能测试结果，按合同约定采取必要措施，保证项目处于良好运营和维护状态。

第三十九条项目移交时，实施机构根据合同约定，代表政府收回项目资产。项目公司应将满足性能测试要求的项目资产、知识产权和技术法律文件，连同资产清单移交实施机构，办妥法律过户和管理权移交手续。项目公司应配合做好项目运营平稳过渡相关工作。

第四十条项目移交完成后，PPP 中心协助政府部门开展 PPP 项目后评价，对项目全生命周期的效率、效果、影响和可持续性等进行评价。评价结果报联席会议审查后，通过全市 PPP 综合信息管理系统依法对外公开，接受社会监督。

第四十一条 PPP 中心应当建立 PPP 项目档案，将项目发起、项目论证、社会资本方选择、项目执行、项目移交等阶段相关文件、材料存档备查。项目公司应当妥善保管项目投资、建设、运营等方面的有关资料，并在合作项目期限届满或者提前终止时向政府有关部门移交。



第八章 支持保障

第四十二条实行出让或租赁等多样化的土地供应政策，保障 PPP 项目建设用地。对符合划拨用地目录和政策的，可按照划拨方式供地，在建设运营期内，不得改变土地用途。采用招标、拍卖或者挂牌的方式出让的机关、科研、教育、文化、卫生、体育、养老、市政设施和保障性住房的项目用地，享受我市规定地价优惠。鼓励和支持社会资本方利用符合城市规划的自有土地参与 PPP 项目。如果项目建设用地涉及土地招拍挂，鼓励相关工作与社会资本方招标、评标等工作同时开展。

第四十三条积极探索鼓励和引导社会资本参与 PPP 项目的有效方式。市发展改革委通过安排项目前期经费予以支持，主要用于项目方案编制、项目评审，以及项目验收、评价等工作。在前期工作过程中，经批准不再采用 PPP 模式的项目，若已发生费用的可由实施机构按规定开展决算审计及财务决算批复，市发展改革委、财政委做好资金保障。采取 PPP 的公共服务项目，可按规定享受国家支持公共服务事业的相关税收优惠和以奖代补优惠政策等。

第四十四条探索设立基础设施投资基金等，为 PPP 项目提供投资、贷款、债券、租赁、担保等综合金融服务。积极推进符合条件的 PPP 项目通过资产证券化等方式实现市场化融资，建立健全 PPP 项目产权融资、资产移交和社会资本退出机制。鼓励金融机构为我市传统基础设施领域的 PPP 项目开发金融产品和提供金融顾问服务，加大对符合条件的 PPP 项目信贷支持力度，支持金融机构主动提前介入做好建设项目策划、融资方案设计、融资风险控制等工作。鼓励我市传统基础设施领域的 PPP 项目运营主体依法依规在资本市场通过发行公司债券、企业债券、中期票据、项目收益债券、项目收益票据、资产支持票据等市场化方式进行融资。

第四十五条 PPP 项目的产品或服务价格列入政府定价目录管理的，遵循“成本+合理回报”原则定价，并建立动态调整机制。

第九章 附则



第四十六条本细则发布之前已经采取 PPP 模式的在建或已建成运营的存量 PPP 项目，由项目主管单位（实施机构）报市发展改革委审核后，按照项目进度分别归类列入 PPP 项目库，进行项目信息的统一管理。

第四十七条各区（新区）依托全市 PPP 综合信息管理系统建立区级 PPP 项目库，区级 PPP 项目管理实施可参照本细则执行。

第四十八条本细则由市发展改革委、财政委负责解释。

第四十九条本细则有效期为 2 年。

第五十条本细则自印发之日起 10 日后施行。

附件：深圳市政府和社会资本合作（PPP）项目操作流程图（略）

13、江苏省财政厅关于印发《江苏省政府和社会资本合作（PPP）专家库管理办法（试行）》的通知 苏财规〔2018〕3 号

各设区市、市（县）财政局：

为规范江苏省 PPP 专家库管理，进一步发挥专家在我省 PPP 工作中的重要作用，我们制定了《江苏省政府和社会资本合作（PPP）专家库管理办法（试行）》，现印发给你们，请遵照执行。

附件：江苏省政府和社会资本合作（PPP）专家库管理办法（试行）

江苏省财政厅

2018 年 5 月 25 日

附件

江苏省政府和社会资本合作（PPP）专家库管理办法（试行）



第一条 为规范江苏省 PPP 专家库（以下简称专家库）管理工作，健全 PPP 专家库制度，充分发挥专家在 PPP 理论研究、政策制定、实践指导等方面的重要作用，根据《省政府关于在公共服务领域推广政府和社会资本合作模式的实施意见》（苏政发〔2015〕101号）、《财政部政府和社会资本合作（PPP）专家库管理办法》（财金〔2016〕144号）和《江苏省财政厅关于进一步推进政府和社会资本合作规范发展的意见》（苏财金〔2017〕92号）等规定，制定本办法。

第二条 PPP 专家的遴选、入库及 PPP 专家库的组建、使用、管理等活动适用本办法。各部门、各单位开展 PPP 相关工作活动需要使用专家库的，参照本办法执行。

第三条 本办法所称专家是指来自各高校、科研院所、企事业单位、政府机关和社会团体等，并入选专家库的专家。

第四条 PPP 专家库管理遵循“集中管理、公开透明、绩效导向、动态调整”的原则。PPP 专家库信息供全社会公开查询和使用，接受社会公众监督。

第五条 江苏省财政厅 PPP 办公室负责专家库的建设、使用、维护及日常管理工作，PPP 专家库专家个人信息的收集、管理和保密；研究决定专家库建设和运行过程中的重大事项，组织召开专家库管理工作会议、组织专家参与各项工作等。

第六条 入库专家应当具备以下条件：

（一）基本条件

1. 具备良好的职业道德和敬业精神，能够科学严谨、客观公正、廉洁自律、遵纪守法地履行职责，积极、独立地开展相关工作；

2. 大学本科（含）以上学历，具有 PPP 相关行业（专业）的高级专业技术职称或注册执业资格、执业律师等相关资质或同等专业技术水平，熟悉 PPP 相关的法律、法规、规章及政策，按专家库专业划分在特定领域方向具有专长；

3. 具有 10 年以上工作经验，从事 PPP 领域相关工作满 3 年，具有较强的理论水平，实践经验和综合分析判断能力，能胜任入库专家有关的各项工作；



4. 没有违法、违纪或不良从业记录；

5. 年龄一般在 35 岁以上、65 岁以下，身体健康，有时间和精力承担相应工作，并自觉接受财政部门和社会的监督。

（二）具体条件

1. 原则上专家所属单位应在江苏境内存续两年以上；

2. 在高等院校、科研机构及其他研究机构任职的，应具有良好的理论素质，具有副高级及以上职称或同等专业技术水平，近三年出版过 PPP 专著，或在核心期刊发表过 PPP 方面论文，或具备其他能够体现 PPP 专业能力的资质条件；

3. 在专业咨询机构、资产评估机构、律师事务所、会计师事务所等中介服务机构任职的，应具有良好的专业素质和相关专业执业资格，具备五年以上工作经验，担任该机构中级及以上管理职务或同等职级，近三年至少参与过三个 PPP 项目的咨询、审计、财政监督检查、法律咨询等鉴证业务或相关服务；

4. 在金融机构任职的，应具有良好的专业素质，担任该机构中级及以上管理职务或同等职级，熟悉 PPP 项目融资政策、工具和实务操作，熟悉 PPP 项目的财务测算和风险控制，了解 PPP 项目的全流程管理，近三年至少参与过三个 PPP 项目的融资服务；

5. 在从事 PPP 项目投资的企业任职的，应具有良好的专业素质，担任该企业中级及以上管理职务或同等职级，近三年至少参与过三个 PPP 项目，熟悉 PPP 项目管理；

6. 在江苏省内财政、行业管理等政府部门、单位任职的，熟悉财政预算管理、政府投资项目管理、资产评估、政府采购、绩效评价、会计管理等专业知识，熟悉 PPP 的相关政策，熟悉 PPP 项目的评估论证，了解 PPP 项目全流程管理，近三年至少参与过一个 PPP 项目的实施。

第七条 江苏省 PPP 专家库由江苏省财政厅 PPP 办公室公开向社会征集和定向邀请专家两部分组成。专家库通过个人申请和定向邀请的方式扩展。专家个人可在征得所在单位同意的前提下，自愿提出入库申请。PPP 办公室可直接向目标专家发出邀请，受邀专



家填写个人信息后并经 PPP 办公室审核后成为入库专家。

第八条 入库专家工作职责：

（一）受省财政厅委托参与 PPP 相关政策制定、课题研究、项目筛选评估、质询论证、督导调研、案例编撰、业务培训等工作；

（二）可受地方政府、社会资本方等委托，参与 PPP 项目相关方案设计、评估论证、人员培训、政府采购等工作；

（三）省财政厅委派的其他相关任务。

第九条 入库专家享有以下权利：

（一）接受有关方面的工作委托，担任专家委员会成员；

（二）获取开展相关工作所需的有关信息和材料；

（三）依法对课题或项目进行独立研究与评审，独立提出专家意见；

（四）对 PPP 工作及 PPP 专家库管理提出意见和建议；

（五）按规定获得劳务报酬。

第十条 入库专家负有以下义务：

（一）接受江苏省财政厅 PPP 办公室的管理；

（二）遵守有关法律法规规定，按照客观、公正、独立的原则，参与各项活动，提出专业意见；

（三）遵守专家回避制度。符合本办法第十三条规定情形的，应当主动回避，接受具体工作中相关方提出的正当回避要求。

（四）严格执行保密制度。严禁泄露在开展相关工作时获取的任何信息；

（五）严格遵守工作纪律。不得接受或索取利害关系方的馈赠、宴请，不得以 PPP 专家库专家名义为自身或者其他第三方谋取不正当利益；



(六) 及时向省财政厅 PPP 办公室报送更新个人信息。

第十一条 有以下情形之一的专家，经江苏省财政厅 PPP 办公室核实，将从专家库中清退，并在江苏省 PPP 官网予以公示：

- (一) 违背职业道德，不能客观公正履行专家职责的；
- (二) 违反保密要求，泄露参与相关工作所获得的任何信息的；
- (三) 不能廉洁自律，以 PPP 专家库专家名义为自身或者其他第三方谋取不正当利益，接受或索取有关业务单位或个人财物，或谋取其他好处的；
- (四) 两年任期内无故缺席专家库有关活动三次以上的；
- (五) 违反本办法第十三条关于回避的规定的；
- (六) 以入库专家名义从事有损省财政厅或 PPP 办公室形象的其他活动的；
- (七) 从事违法行为而受到行政处罚或被追究刑事责任的；
- (八) 其他不适宜担任专家的情形。

第十二条 按照本办法第十一条规定，专家被清退出库的，三年内不得重新申请进入专家库。

第十三条 存在下列情形之一的，入库专家应主动回避：

- (一) 相关工作涉及本人、近亲属或本人所在单位直接参与或有其他利害关系的项目；
- (二) 本人、近亲属与相关工作所涉及的单位发生过法律纠纷；
- (三) 其他可能影响公正评审的情况。

第十四条 省 PPP 专家库实行动态调整。省财政厅 PPP 办公室根据入库专家的工作量、完成绩效、委托方评价等情况定期对入库专家进行考核。考核结果作为是否清退出库的重要依据。

第十五条 专家入库期限一般为 2 年，专家入库期限届满后自动展期，每次展期为 2



年。因发生本办法第十一条规定的情形被清退出库的除外。

第十六条 专家库专家相关信息由省财政厅 PPP 办公室向社会公开。未经厅 PPP 办公室许可，任何机构或个人不得泄露 PPP 专家库中非公开的信息。

第十七条 专家库各使用单位有责任和义务保障专家库的信息安全。严禁私自复制、下载、泄露、转让或出售专家库中的信息和资料。

第十八条 专家在受托从事 PPP 相关工作过程中违反法律法规且情节严重，受到处理处罚的，省财政厅将其失信行为录入个人信用档案，报送省公共信用信息系统，并由相关部门依据所适用的法律法规对其实施联合惩戒，同时通过“信用中国”网站等平台向社会公示。因专家个人的违法、违规等行为对有关单位造成损失的，应当由专家本人承担相应责任。

第十九条 省财政厅 PPP 办公室及其工作人员在专家库管理工作中，存在滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊等违法违纪行为的，按照《公务员法》、《监察法》、《财政违法行为处罚处分条例》和《江苏省财政监督条例》等国家和省有关规定追究相应责任；涉嫌犯罪的，依法移送司法机关处理。

第二十条 本办法自 2018 年 7 月 1 日起施行。

14、长春市财政局关于规范政府和社会资本合作（PPP）项目第三方咨询机构选聘工作的通知 长财债〔2018〕786 号

市直有关单位、各区（开发区）财政局：

现将吉林省财政厅《关于规范政府和社会资本合作（PPP）项目第三方咨询机构选聘工作的通知》（吉财金〔2018〕426 号）文件转发给你单位，请认真遵照执行。另外，市财政局于 2017 年 8 月印发的《长春市公共服务和基础设施投融资项目咨询服务机构库管理规定（试行）》（长财债〔2017〕763 号），有效期一年，目前该文件已超过有效期，我



市不再重复新建咨询服务机构库，各有关单位、各区（开发区）财政局可按规定自主选择咨询机构进行合作。

附件：关于规范政府和社会资本合作（PPP）项目第三方咨询机构选聘工作的通知

长春市财政局

2018年7月12日

关于规范政府和社会资本合作（PPP）项目第三方咨询机构选聘工作的通知

吉财金〔2018〕426号

各市（州）财政局、长白山管委会财政局，梅河口市财政局、公主岭市财政局，各县（市）财政局，省直各部门（单位、政府融资平台公司）：

省财政厅于2016年3月印发了《吉林省财政厅关于建立政府和社会资本合作（PPP）第三方咨询服务机构库的通知》（吉财金〔2016〕165号），有效期二年，目前该文件已超过有效期。财政部于2017年5月组建政府和社会资本合作（PPP）咨询机构，我省不再重复新建，各地各部门可自主选择咨询机构进行合作，现将具体事项作如下通知：

一、规范选聘咨询服务机构。在开展政府和社会资本合作（PPP）工作中，选聘咨询服务机构属于政府购买服务行为。各地各部门和项目实施机构，对于预算金额未达到同级财政部门确定的政府采购限额的咨询服务项目，根据自愿原则，可从财政部政府和社会资本合作（PPP）咨询机构库中随机选取相关机构提供咨询、法律、财务等专业服务。对于预算金额达到同级财政部门确定的政府采购限额的咨询服务项目，应当按照国家、省和同级财政部门政府采购有关规定，通过规范的方式开展政府采购，采购范围包括但不限于进入机构库的机构。

财政部政府和社会资本合作（PPP）咨询机构库网址：

<http://www.cpppc.org:8083/efmisweb/ppp/libraryAndBlacklist/toOrgOpenList.do>



二、严格遵守独立评审原则。各级行业主管部门（项目实施机构）和财政部门要本着独立、客观、科学的原则组织开展评价工作，其中，物有所值评价和财政承受能力论证工作所聘请的第三方咨询机构与参与项目实施方案编制的咨询机构不能为同一单位，也不能为其母子公司、相互持有股份、由其介绍或其他利益相关方。

三、禁止关联交易。PPP 项目中协助相关部门和实施机构开展物有所值评价、财政承受能力论证的咨询机构，及由政府发起的 PPP 项目中协助编制实施方案的咨询机构，不得由社会资本方或潜在社会资本方推荐、聘用或直接支付相关费用，咨询机构选聘工作应严格按照财政部和省财政厅相关规定办理。

四、《吉林省财政厅关于建立政府和社会资本合作（PPP）第三方咨询服务机构库的通知》（吉财金[2016]165 号）即日起废止。

15、江苏省财政厅关于印发《江苏省政府和社会资本合作（PPP）试点项目管理工作规则》的通知 苏财金〔2018〕70 号

关于印发《江苏省政府和社会资本合作（PPP）试点项目管理工作规则》的通知

各市县财政局、省有关部门：

现将《江苏省政府和社会资本合作（PPP）省级试点项目管理工作规则》印发给你们，请遵照执行。执行过程中遇到问题，请及时报告省财政厅 PPP 办公室。

附件：江苏省政府和社会资本合作（PPP）省级试点项目管理工作规则

江苏省政府和社会资本合作（PPP）省级试点项目管理工作规则

第一章 总则

第一条 为贯彻落实《省政府关于在公共服务领域推广政府和社会资本合作模式的实



施意见》（苏政发〔2015〕101号）、《关于规范政府和社会资本合作（PPP）综合信息平台项目库管理的通知》（财办金〔2017〕92号）和《江苏省财政厅关于进一步推进政府和社会资本合作规范发展的意见》（苏财金〔2017〕92号）等文件精神，进一步规范推广运用PPP模式，扎实推进PPP省级试点项目工作，形成可复制、可推广的PPP项目实施范例，更好发挥PPP在稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险等方面的积极作用，特制定本规则。

第二条 试点项目选择注重激发市场活力，激励先进地区，突出行业破冰和引领带动效应，优先支持推广PPP模式成效明显市县的项目，优先支持环境保护、农业、水利、智慧城市和旅游、文化、教育、体育、养老等幸福产业的项目。鼓励规范运用PPP模式盘活存量公共服务资产，吸引社会资本参与运营，提高公共服务供给质量和效率。

第二章 试点项目申报及确定流程

第三条 申报省级试点的PPP项目，应符合江苏省PPP项目入库标准。

第四条 试点项目申报与入库项目申报同时进行，省有关部门、各市县财政部门在申报项目入库时同时申请是否列为省级试点PPP项目。

第五条 对申报手续齐全、信息填报完整、申请省级试点的PPP项目，省财政厅PPP办公室进行梳理汇总，经过形式审查和主管部门会审等程序开展审查论证。重点审查项目是否符合行业或地区发展规划，是否具备较好的探索创新价值和推广示范意义；项目方案论证、组织协调等前期准备工作是否充分，立项、土地、环评等审批手续是否完备，所处阶段及社会资本响应程度如何，是否具备在入选一年内落地的可能性等。

第六条 省财政厅PPP办公室将通过形式审查的项目申报材料提交省级行业主管部门征求意见，征求意见时间不少于5个工作日。省财政厅PPP办公室汇总反馈意见形成审查论证结果，论证通过的列为试点项目。

第七条 省财政厅发文并在官网公开省级PPP试点项目名单。

第三章 试点项目实施方案备案管理



第八条 省级试点 PPP 项目按照制定科学合理的实施方案、编制物有所值评价报告、开展财政承受能力评估、同级政府批复同意项目方案、省级 PPP 办公室审核备案、省级政府采购中心招标采购社会资本方等“六大要素”进行管理。 第九条 政府或其指定的有关职能部门或事业单位作为项目实施机构，负责组织编制试点项目实施方案。

第十条 项目实施方案完成后，由实施机构提请同级财政部门根据项目实施方案开展物有所值评价。各级财政部门应当会同同级行业主管部门根据项目实施方案共同对物有所值评价报告进行审核。

第十一条 经审核通过物有所值评价的项目，由同级财政部门依据项目实施方案和物有所值评价报告组织编制财政承受能力论证报告，统筹本级全部已实施和拟实施 PPP 项目的各年度支出责任，并综合考虑行业均衡性和 PPP 项目开发计划后，出具财政承受能力报告审核意见。

第十二条 通过物有所值评价和财政承受能力论证的项目，由项目实施机构报同级政府对实施方案进行审核批复。第十三条 通过政府批复的项目，由市县财政部门向省财政厅 PPP 办公室申请备案（区级项目由设区市财政部门向省财政厅 PPP 办公室申请备案）。申请备案时，需提供以下材料（纸质版、电子版）：1、市县财政部门向省财政厅申请备案的正式文件；2、同级政府对试点项目方案的批复；3、咨询机构、实施机构、同级财政部门盖章的 PPP 项目实施方案、物有所值评价报告和财政承受能力论证报告。

第十四条 试点项目的备案申报坚持“动态申报、及时受理”原则。省财政厅 PPP 办公室对申请备案的项目按照规范程序组织开展专家论证，对符合备案要求的试点项目及时办理备案手续。

第十五条 省财政厅 PPP 办公室对各地申请备案的项目组织召开专家论证会。专家论证会由省财政厅 PPP 办公室委托第三方机构组织实施。专家论证会采取封闭评审、质询答辩等方式进行。专家组由 5—7 名评审专家组成，涵盖财政、行业、财务、工程、法律、咨询、金融等领域专家。评审专家从省 PPP 专家库抽



取，于集中封闭评审开始前 1 日确定。

第十六条 项目所在地财政部门、项目实施机构和咨询机构各指派至少 1 名负责相关业务的同志参加项目论证，介绍项目概况和实施方案核心内容并进行答辩。论证会结束后，专家形成书面论证意见。

第十七条 试点项目论证的内容包括但不限于：

（一）项目合规性审查。项目是否按规定程序完成可行性研究、立项等项目前期工作；项目是否存在未经省级备案而自行在当地采购的行为。

（二）项目材料规范性审查。项目申报材料的真实性、完整性、规范性是否符合相关规定要求。

（三）项目实施方案完整性及合理性审查。项目实施方案内容是否完整；交易边界、产出范围及绩效标准是否清晰；风险识别和分配是否充分、合理；利益共享机制能否实现激励相容；运作方式及采购方式选择是否合理合规；合同体系、监管架构是否健全；与项目产出绩效相挂钩的付费机制是否规范建立，政府付费或可行性缺口补助在项目合作期内是否连续、平滑支付；项目建设成本是否参与绩效考核，实际与绩效考核结果挂钩部分是否占比 30%以上等。按照“实质重于形式”原则，重点考核付费机制与绩效考核是否真正挂钩且科学适当，在建设运营期间能否始终起到正向激励作用。

（四）项目物有所值评价审查。是否按要求开展并通过物有所值评价，定性评价的方法和过程是否科学合理；是否同时开展物有所值定量评价，定量评价的方法和过程是否科学合理。

（五）项目财政承受能力审查。是否按要求开展并通过财政承受能力论证，论证方法和过程是否科学。

（六）其他应当论证的相关内容。

第十八条 省财政厅 PPP 办公室根据专家组论证意见，对论证通过的试点项目出具《江苏省 PPP 试点项目备案表》（附表 1），并加盖 PPP 办公室公章。对于专家论证意见



中提出需要修改完善的项目，实施机构应对材料进行修改完善后由当地财政部门出具对专家论证意见的反馈报告及论证意见反馈表（附表 2），省财政厅 PPP 办公室对反馈报告、论证意见反馈表及修改后的试点项目实施方案、物有所值评价报告、财政承受论证报告进行复核，复核通过再出具《江苏省 PPP 试点项目备案表》。项目实施机构持《江苏省 PPP 试点项目备案表》按规定程序向江苏省政府采购中心申请政府采购。

第四章 政策支持

第十九条 建立政策资金帮扶机制。对列入省试点的 PPP 项目，优先推荐中国 PPP 基金和江苏省 PPP 融资支持基金支持；省财政按规定给予一定的前期费用补贴；在规定时间内规范实施落地的，省财政按规定给予一定的奖补。前期费用补贴和试点项目奖补政策另行制定。

第二十条 建立专人联络、定期报告机制。每个试点项目由相关市县财政部门指定一名联络员，负责与省财政厅 PPP 办公室联络，每月终了后 5 日内向省财政厅 PPP 办公室报告试点项目进展情况。

第二十一条 建立试点项目动态调整机制。按照“能进能出”的项目管理原则，对不再适宜采用 PPP 模式实施的、经查实存在操作不规范问题的或其他原因无法在规定时间内完成实施落地的试点项目，当地财政部门按程序向省财政厅履行退出省试点项目手续，不再列入试点名单，取消已享受的各项优惠政策，并将已获得的各类省财政奖补资金退回省财政厅。

第二十二条 建立定期督查和总结交流机制。各市县财政部门应会同项目实施机构对 PPP 试点项目实施全生命周期监管。省财政厅 PPP 办公室适时组织调研督导、监督检查和绩效评价，对监督检查和绩效评价优秀的试点项目优先入选江苏省 PPP 项目示范案例集，对 PPP 试点项目管理工作机制健全、工作质量较好的市县财政部门给予通报表扬。

第二十三条 省财政厅 PPP 办公室对省级试点 PPP 项目，

采取召开现场推介会、网络平台发布、微信公众号发布等多种方式进行宣传推介，吸



引国内外各类社会资本和金融机构参与我省 PPP 项目建设运营。

第五章 附则

第二十四条 本规则由省财政厅 PPP 办公室负责解释。第二十五条 本规则自 2018 年 8 月 1 日起实施。



16、湖南省人民政府办公厅关于进一步激发民间有效投资活力促进经济持续健康发展的实施意见 湘政办发〔2018〕32号

各市州、县市区人民政府、省人民政府各厅委、各直属机构：

根据《国务院办公厅关于进一步激发民间有效投资活力促进经济持续健康发展的指导意见》（国办发〔2017〕79号）精神，为进一步完善政策、改善服务、优化环境，激发民间有效投资活力，经省人民政府同意，提出如下实施意见。

一、深入推进“放管服”改革

（一）继续精简行政审批事项。凡是取消的国务院部门行政许可事项，一律取消其相对应的事项和初审、审核等环节，并明确事中事后监管措施；凡是下放的国务院部门行政许可事项，尽量以省级事项吸收合并，不能吸收合并的，列为承接增加事项。组织对全省的地方性法规、规章、规范性文件进行清理，凡与“放管服”改革要求不符合的，予以废止或者修订。进一步清理规范行政审批中介服务事项，公布实施行政审批中介服务事项目录，推进中介服务机构脱钩改制和中介服务收费改革，完善中介服务规范和标准，加强中介服务监管。（责任单位：省编办、省政府法制办、省优化办）

（二）全面规范投资项目报建审批行为。按照湖南省清理规范投资项目报建审批事项实施方案的要求，各相关部门加快调整和公布报建审批事项清单。对保留的报建审批事项，按照“一个窗口对外”的要求，合理确定管理层级，精简申报材料，缩短办理时限；对整合归并的审批事项，明确本部门及其系统的审批权限、审批程序、审批时限，实行“一次受理、一并办理、一文办结”。（责任单位：省发改委、省住房城乡建设厅、省环保厅、省国土资源厅、省交通运输厅、省水利厅、省公安厅、省人防办、省气象局、省地震局、省文物局）

（三）全面应用投资项目在线审批监管平台。除涉及国家秘密的项目外，各级各相关部门要统一使用在线审批监管平台办理投资项目审批和报建手续，利用项目代码建立完善共享机制，实现项目信息共享。对未按规定应用在线平台办理审批事项的单位，予以通报批评，并



在年度考核中按照湖南省优化经济发展环境工作考核评价办法的有关规定给予扣分。(责任单位:省发改委、省优化办、省住房城乡建设厅、省环保厅、省国土资源厅、省交通运输厅、省水利厅、省公安厅、省人防办、省气象局、省地震局、省文物局)

二、开展民间投资项目报建审批情况清理核查

按照国家部署,对民间投资项目报建审批情况开展全面清理核查。各相关部门依托投资项目在线审批监管平台逐项梳理已报审的民间投资项目,清理、核查已办理、正在办理、暂不具备办理条件的民间投资项目。对正在办理或能够办理的,加快项目报建审批进度;依法依规确实不能办理的,予以解释说明。建立定期公示制度,各市州和相关部门要通过适当方式定期向社会公开审批事项办理情况,接受社会监督。(责任单位:省发改委、省住房城乡建设厅、省环保厅、省国土资源厅、省交通运输厅、省水利厅、省公安厅、省人防办、省气象局、省地震局、省文物局)

三、支持民间投资创新发展

(一)着力培育创新型民营企业。按照“微成长、小升高、高壮大”的梯度培育机制,建立层次分明的高新技术中小企业梯度培育体系,全面促进民营科技型企业创新发展。通过组织全省创新创业大赛等活动,搭建“项目征集、辅导优化、路演竞赛、创投对接、宣传推介”的科技型中小企业服务平台。完善“众创空间+孵化器+加速器+园区”科技创业孵化链条建设,围绕区域产业特色构建覆盖科技创新企业成长各阶段的孵化载体,为创业企业提供专业化孵化服务。(责任单位:省科技厅、省经信委、省工商联)

(二)加大对民营企业创新支持。积极支持民营企业承担省科技重大项目,对符合政策条件的集成电路、轨道交通装备、“互联网+”、大数据和工业机器人等关键领域和薄弱环节重点项目,通过省本级制造强省、军民融合产业发展等相关专项资金予以积极支持。(责任单位:省科技厅、省经信委)

(三)扶持民间投资公共服务平台建设。通过建设补助、服务后补助等方式,着力支持以国家级、省级园区和省级行业协会商会为载体的公共服务平台建设。着力加大对贫困地区产



业园支持力度，对新入驻园区标准厂房的企业，从企业投产之日起按照年租金的 30%给予连续三年补助。积极推动落实孵化器和众创空间享受房产税、城镇土地使用税、营业税等税收优惠政策。（责任单位：省科技厅、省经信委、省财政厅、省发改委、省商务厅、省国税局、省地税局）

（四）鼓励民间资本开展多元化农业投资。建立健全民间资本投资农业保障机制，引导民营企业投资农产品加工业、休闲农业。加大对民营农业企业的品牌扶持，每年以奖补方式扶持一批辐射带动能力强、从事农产品生产加工和休闲农业的民营经济主体。增加评选湖南十大农业企业品牌和特色农产品品牌，并给予资金奖励。鼓励民间投资主办或参股农民合作社，加大对与民间资本建立股份合作、带动农户较多的农民合作社的扶持力度，鼓励其发展适度规模经营。（责任单位：省农委、省林业厅、省财政厅）

四、鼓励民间资本参与政府和社会资本合作

（一）为民营企业参与政府和社会资本合作创造良好环境。除国家法律法规明确禁止准入的行业和领域外，基础设施和公共服务领域的政府和社会资本合作项目一律向民间资本开放，不得以任何名义、任何形式限制民间资本参与政府和社会资本合作。在制定政策、编制规划、确定项目实施方案时，注重听取民营企业的意见，充分吸收采纳民营企业的合理建议。（责任单位：省发改委、省财政厅、各州市人民政府）

（二）规范有序推进民间资本参与政府和社会资本合作。针对不同政府和社会资本合作项目投资规模、合作期限、技术要求、运营管理等特点，规范有序推进民间资本采用合理方式参与政府和社会资本合作，充分发挥民营企业创新、运营等方面的优势。在不增加地方政府债务风险的情况下，鼓励民间资本参与城市供水、污水处理、垃圾处理等领域项目。（责任单位：省发改委、省财政厅、各州市人民政府）

五、着力降低企业经营成本

（一）降低制度性交易成本。全面清理各种行业准入证、生产许可证和职业资格证，持续深化商事制度改革，加快推进企业全程电子化登记注册和电子营业执照的发放和应用，继续



推进“多证合一”改革，探索开展“证照分离”改革试点。建立便利跨境电子商务的服务体系，全面实施单一窗口和通关一体化，年内压缩三分之一的货物通关时间，推动“万商入湘”。推进口岸管理相关部门“信息互换、监管互认、执法互助”，根据守信激励、失信惩戒原则，进一步推进差别化通关管理。（责任单位：省工商局、长沙海关、湖南出入境检验检疫局、省商务厅）

（二）降低企业生产成本。落实阶段性降低社会保险费率、困难企业缓缴基本养老保险费、稳岗补贴等政策，加大企业养老保险费率过渡试点力度。规范和适当降低城镇私营单位在岗职工住房公积金缴存比例，督促落实公积金缓交、降费等政策，缴存基数不超过当地上一年度月平均工资的3倍。扩大大用户直供电规模及范围，降低大工业电价。实行工业用地的使用者可分期缴纳土地出让价款政策，降低工业企业用地成本。开展物流业降本增效专项行动，鼓励冷链物流企业通过参与电力市场化交易降低用电成本。2018年9月30日前，对使用“湘通储值卡”结算的合法装载货运车辆，享受车辆通行费九折优惠。（责任单位：省人力资源社会保障厅、省发改委、省交通运输厅）

（三）加强涉企收费监管。全面建立、健全政府定价经营服务性收费目录清单制度，实现省、市、县三级目录清单全覆盖，并向社会公示，清单外的经营服务性收费一律不得实行政府定价管理。减少政府定价经营服务性收费项目，取消不合理收费项目，放开具备竞争条件的涉企经营服务政府定价，降低部分保留项目的收费标准。进一步清理规范行政审批中介服务收费，由审批部门委托有关机构开展的服务事项一律不得向企业收费。组织开展银行等金融机构专项收费检查，重点查处继续收取国家明令取消的收费项目的违规行为。（责任单位：省发改委）

六、努力破解融资难题

（一）加大小微企业信贷支持。督促银行业金融机构完成小微贷款“三个不低于”目标，督促落实小微企业流动资金贷款无还本续贷等政策要求。推广供应链融资模式，支持小微企业开展应收账款质押融资。支持与鼓励银行业机构设立小微企业支行、创新小微企业金融服务，改进小微企业信用评级技术。（责任单位：省政府金融办、湖南银监局）



(二)完善政策性融资担保体系。出台融资性担保机构代偿补偿资金管理办法。中小微企业和“三农”及知识产权融资担保风险由融资担保机构、当地人民政府和合作金融机构合理分担。省人民政府、服务对象所在市州或县市人民政府，分别按照融资担保机构上年末在保余额的5%安排代偿补偿专项资金。通过整合部分省级融资担保机构、政府适当注入等方式组建省融资担保集团，三年内将省担保集团打造为AAA级综合增信平台。建立覆盖全省的政策性农业融资性担保体系，在2018年前底湖南农业信贷担保公司的注册资本逐步达到20亿元以上。(责任单位：省财政厅、省政府金融办)

(三)完善民营企业信用评价机制。充分发挥省级信用信息共享数据库作用，逐步建立稳定、安全、全面的归集共享机制，以省级信用信息共享数据库为依托，推进“银税互动”、银信合作等。完善民营企业信用评级制度，客观评价民营企业实力，切实推动信用资源转化为信贷资源，鼓励开发新型信用类金融产品，引导金融市场和金融机构加大对民营企业融资支持力度。(责任单位：省发改委、湖南银监局、省工商联)

七、加强政务诚信建设

(一)建立政务失信记录公示机制。依托省级信用信息共享交换平台，依法推进政府机构及事业单位信用数据库建设，逐步将各级政府及其部门、公务员在行政履职过程中，因违法违规、失信违约被司法判决、行政处罚、纪律处分、问责处理等信息纳入政务失信记录。(责任单位：省发改委、省优化办)

(二)健全守信激励失信惩戒机制。探索引入第三方机构联合开展政务诚信评级评价，实行社会监督。对存在政务失信记录的各级有关部门，要按照失信造成的损失和社会影响程度，对失信情况书面说明原因并限期加以整改，对造成政务失信行为的主要责任人依法依规追究责任。对存在政务失信记录的公务员，年终考核不得评为优秀等次、限制参加评优评先，并通过计入个人信用档案，支持市场主体对其采取差别化服务。(责任单位：省发改委、省优化办)

(三)健全信用权益保护和信用修复机制。完善政务信用信息保护机制，按照法律法规规定采集各级有关部门和公务员政务失信记录。建立健全信用信息异议、投诉制度，探索扩展



公务员失信记录信用修复渠道和方式。公务员在政务失信行为发生后，主动挽回损失、消除不良影响或者有效阻止危害结果发生的，可从轻或免于实施失信惩戒措施。（责任单位：省发改委、省监委、省人力资源社会保障厅）

八、加强政策统筹协调

（一）加强政策协调。各市州人民政府、各相关部门要全面梳理国家和我省已出台的鼓励民间投资政策措施，逐项检查政策措施在本地区、本领域落实情况，对尚未有效落实的政策措施，认真分析原因，采取有力措施，确保政策尽快落地。加强对民间投资情况统计分析，建立民间投资统计监测机制，及时发布民间投资有关统计数据。对拟出台的鼓励政策，要注重听取民营企业的意见，充分吸收采纳民营企业的合理建议，科学判断政策的预期效果和市场反应，统筹把握好政策出台时机和力度。（责任单位：省统计局、各市州人民政府）

（二）强化政策宣传落实。要围绕宏观经济运行态势和投资政策取向，利用各类新闻媒介，采取新闻发布会、在线访谈、政策宣讲等方式，加大政策解读力度，主动解疑释惑，及时准确发布权威信息，及时做好民营企业关切事项的回应工作，切实稳定市场预期和投资信心。对民间投资政策落实情况开展第三方评估，促进各项政策措施落地见效，增强民营企业获得感。（责任单位：省工商联、省人民政府各部门、各市州人民政府）

九、构建新型政商关系

（一）构建“亲”“清”政商关系。规范政商交往行为，研究出台政商交往的“正面清单”和“负面清单”。建立健全政府相关职能部门与工商联、行业协会商会、企业定期沟通互动机制，充分发挥“12345”热线电话等平台作用，认真听取企业意见，帮助企业解决实际困难。重点开展年轻一代民营企业企业家专业化、精准化培训，提升民营企业经营管理水平。（责任单位：省监委、省工商联）

（二）加大产权保护力度。研究制定有关完善产权保护制度依法保护产权的实施意见，建立我省产权保护协调工作机制。加大对侵犯产权犯罪活动的打击力度。加强对各类产权保护案件的研究和审判经验总结，抓紧甄别一批侵害民营企业产权的冤错案件，剖析一批典型案



件，总结宣传一批依法有效保护产权的好做法、好经验，激发和保护企业家精神。（责任单位：省发改委、省知识产权局）

17、宁夏回族自治区人民政府关于促进民间投资发展若干政策措施的意见 宁政办发〔2018〕55号

各市、县（区）人民政府，自治区政府各部门、各直属机构：

为深入贯彻落实《国务院办公厅关于进一步激发民间有效投资活力促进经济持续健康发展的指导意见》（国办发〔2017〕79号）精神，进一步鼓励、支持、引导民间投资发展，现提出以下意见。

一、充分认识民间投资健康发展的重要意义

民间投资是稳增长、调结构、促就业，推进供给侧结构性改革的重要支撑力量。党中央、国务院高度重视促进非公有制经济和民间投资健康发展。十九大报告中指出，必须坚持和完善我国社会主义基本经济制度和分配制度，毫不动摇巩固和发展公有制经济，毫不动摇鼓励、支持、引导非公有制经济发展。2017年，民间投资占我区固定资产投资的比重已经超过55%，成为我区投资的重要组成部分和经济发展的主要动力。各级、各部门要充分认识促进民间投资健康发展的重要意义，坚持给予民间投资公平待遇原则，坚持促进民间投资发展问题导向原则，把调动民间投资积极性、促进民间投资稳定增长摆上重要议事日程，打造亲清政商关系，着力抓好市场准入、降低成本、优化环境等政策落实工作，营造公平透明的市场环境，努力增强企业家信心，激发民间投资活力，更好地发挥民间投资在推动我区高质量发展中的关键作用。

二、放宽民间投资市场准入

（一）落实现有民间投资准入政策。严格落实《自治区企业投资项目核准和备案管理办法》《自治区政府核准的投资项目目录（2017年本）》，对企业投资项目不得由核准和备案变



更为审批，不得将备案类项目变更为核准管理。除国家明确要求必须由自治区发展改革部门备案的外，其余全部下放到县级人民政府，或经自治区人民政府或地级市人民政府授权的开发区管委会办理，为投资主体提供便捷服务。支持民间投资进入基础设施和基础产业、市政公用事业和政策性住房建设、社会事业、金融服务、商贸流通等领域。对核准目录外的项目一律实行备案制。（自治区发展改革委牵头落实）

（二）建立市场准入负面清单制度。2018年6月底前编制完成我区开展市场准入负面清单制度改革实施方案，建立负面清单制度改革的流程管理、预警预报、信息反馈、动态绩效考核等工作机制。待国家统一发布市场准入负面清单后，按照实施方案在我区全面推行市场准入负面清单制度。凡未列入负面清单的行业，不得禁止和限制企业投资建设。（自治区发展改革委牵头落实）

（三）清除社会服务领域隐形投资障碍。确保对各类投资主体进入社会服务领域一视同仁。贯彻落实国务院和相关部委的政策要求，推动民间投资进入教育、卫生、养老、文化体育等社会事业。重点解决好民办养老机构在设立许可、土地使用、税费优惠、医保协议管理、金融支持、人才培养等方面的难题，民营医院在医疗机构注册、医师多点执业、职称晋升、财税支持、土地使用等方面的突出困难，民办学校在办学资格、招生限制、职称评定、财税支持、定价管理等方面的突出矛盾。（自治区民政厅、卫生计生委、教育厅分别牵头落实）

（四）推动公平竞争审查制度有效实施。在出台涉及市场主体经营活动的相关政策措施过程中进行公平竞争审查，落实审查责任，防止出台排除、限制竞争的政策措施。清理废除妨碍统一市场和公平竞争，尤其是限制民间投资的规定和做法。2018年6月底前，完成存量政策措施清理工作，为民间投资营造公平竞争市场环境。（自治区物价局牵头落实）

三、破解民间工业投资项目融资难题

（五）支持民间投资项目开展直接融资。进一步完善自治区上市、挂牌、发债后备企业库，推动更多符合条件的民间投资项目开展直接融资。引导和鼓励民营企业规范实施股份制改制，明晰产权关系，改善治理结构，为获取直接融资打好基础。对完成股份制改造的规模以上民营企业，每户企业给予10万元的奖励。由自治区对成功通过债券融资的民营企业，



按发债额度每年给予 2%的贴息。(自治区金融工作局牵头落实)

(六) 做实自治区政府投资基金。由政府投资基金对由自治区财政资金设立的现有各类基金进行归集整合, 发挥政府投资基金的杠杆和引导作用, 积极引入社会资本, 在创新驱动和产业转型升级、创新创业、基础设施和公共服务、中小企业等领域设立母基金或直投资基金, 支持相关领域的民间投资。(自治区财政厅牵头落实)

(七) 推进自治区产业引导基金投资运作。政府产业引导基金撬动社会资本设立各专项子基金并抓紧开展投资业务, 包括工业产业领域基金、交通产业领域基金、农业产业领域基金、旅游产业领域基金、基础设施产业(城市建设)领域基金、宁东产业发展基金、银川育成凤凰科技创新发展基金、对外合作产业领域基金等。(宁夏国有资产投资控股公司、宁夏交通投资公司、宁夏农业投资公司、宁夏旅游投资公司、宁夏建设投资公司, 宁东管委会, 银川市人民政府、宁夏中小企业协会分别牵头落实)

(八) 发挥创新创业投资基金引导作用。自治区创新创业投资基金通过阶段参股、跟进投资等方式, 支持创业投资企业的设立和发展, 支持创投企业投资创新型企业及处于种子期、起步期的企业。对在新三板及宁夏股权托管交易中心挂牌的我区民营企业, 创新创业基金结合尽职调查情况可给予股权投资支持, 对新三板创新层企业和上市辅导备案企业可适当放宽额度。对保险机构采取险资股权直投方式投资的企业, 创新创业基金可给予跟投支持。(自治区金融工作局牵头落实)

(九) 降低民营工业企业贷款成本。扩大自治区新型工业化贴息资金的规模, 针对符合支持标准的民间投资工业项目, 给予贴息支持。自治区中小微企业转贷资金加大对民营工业企业的支持, 推动合作银行优先向工业领域小微企业倾斜, 简化优化转贷审批程序, 缩短转贷时间, 提高转贷资金使用效率。除现有合作银行外, 扩展到宁夏银行等小微企业转贷需求比较集中的银行。(自治区经济和信息化委、非公经济服务局分别牵头落实)

(十) 做好民间投资工业项目贷款的风险补偿。充分发挥自治区小微企业贷款风险补偿资金的作用, 积极开展民间投资贷款风险补偿。针对工业领域的民间投资项目, 推动银行利用企业信用信息, 开发民间投资工业项目无抵押质押、不担保类贷款。(自治区非公经济服



务局牵头落实)

(十一) 加大对民间投资工业项目的担保支持。自治区新型工业化专项担保基金给予民间投资工业项目担保支持。国家专项建设基金专项担保基金扩大范围,可用于对民间投资工业项目的各种合法经营行为提供担保。完善小微企业融资担保代偿补偿资金机制,对单户企业在保余额 500 万元及以下的小微企业担保贷款代偿业务,采取“5221”风险分担比例,即:国有背景融资担保机构分担 50%,自治区融资担保风险补偿金与宁夏再担保集团共同分担 20% (其各自分担 10%),合作银行分担 20%,所在地人民政府本级财政分担 10%,鼓励运用专项基金(资金)的作用,参与本行业小微企业担保贷款代偿风险分担。(自治区经济和信息化委、财政厅、金融工作局、非公经济服务局分别牵头落实)

(十二) 改革担保机构考核指标。降低政府背景融资担保机构和再担保机构的盈利性指标考核比重,将服务中小微企业数量和规模、放大倍数、覆盖率、担保费率、首次贷款比率等指标作为分类指标纳入考核,加大对民营企业的支持力度。(宁夏国有资产投资控股公司牵头落实)

(十三) 发展贷款保证保险。积极探索通过保证保险部分替代保证担保,作为民间投资获取贷款的增信方式之一。对民间投资项目的贷款保证保险,给予保险机构不超过其保额 2% 的保费补贴。(自治区非公经济服务局牵头落实)

(十四) 开展应收账款融资。针对民间投资抵押质押品不足的问题,开展小微企业应收账款融资专项行动。对积极参加应收账款融资的银行业金融机构,在宏观审慎管理、再贷款和再贴现等方面给予倾斜。鼓励金融机构开展保理融资、应收账款质押融资、应收账款证券化等应收账款融资业务。(人行银川中心支行牵头落实)

(十五) 建立财政金融支持政策容错机制。对相关部门、机构和工作人员在推进政府背景的投资基金、转贷资金、贷款风险保证金(补偿资金)、融资性担保风险保证金(补偿资金)等资金支持民间投资的管理、运作过程中,积极改革创新、先行先试,且已履职尽责,但因缺乏经验、政策界限不明确、不可抗力等因素导致未能实现预期目标、引发矛盾、造成负面影响或资金损失的情形,免除相关责任,不作负面评价,不影响政绩考核。(自治区相



关监督考核部门牵头落实)

四、稳步发展政府和社会资本合作

(十六) 支持民间资本盘活存量资产。支持鼓励我区国有企业在基础设施、公用事业、公共服务等领域的存量资产项目,通过推进混合所有制改革积极引入民间资本投资。规范有序盘活存量资产,丰富民营企业投资机会,回收的资金主要用于补短板项目建设,形成新的资产,实现投资良性循环。(自治区国资委牵头落实)

(十七) 引导民间投资开发新的合作项目。继续做好政府和社会资本合作项目公示制度,每年公示一批示范项目,促进潜在的民间投资方与项目所在地政府加强合作。自治区各有关单位要认真梳理行业建设项目,建立行业合作项目库,为吸引民间投资创造条件。(自治区财政厅、发展改革委分别牵头落实)

(十八) 进一步完善公共产品价格形成机制。按照“补偿成本、合理盈利”的原则,推进公共服务领域的价格和收费制度改革。理顺价格形成机制,稳定项目预期收益,为民间投资进入公共服务领域创造良好条件。(自治区物价局牵头落实)

五、强化招商引资和项目储备

(十九) 完善重大项目工作机制。围绕自治区三大战略和“十三五”规划,各级人民政府每年策划、组织实施一批重大项目,并进行重点调度和推进。每年确定的自治区级重点项目中,民间投资项目不少于 40%;市级重点项目中,民间投资项目不少于 50%;县级重点项目中,民间投资项目不少于 60%。2018 年年底前,制定出台对自治区级重点项目的支持政策。各地也要相应制定本级的重点项目支持政策,鼓励民间投资项目进入重点项目。(自治区发展改革委、各市县〔区〕人民政府、宁东管委会分别牵头落实)

(二十) 完善招商引资政策支持。出台《关于进一步加强招商引资工作的意见》《2018 年—2020 年三年招商引资行动计划》。建立中介招商服务激励机制,鼓励市、县(区)利用各类社会机构进行社会化招商。建立招商引资协调服务机制,统筹协调重大项目引进和落地,引导产业集聚和错位发展。(自治区商务厅牵头落实)



(二十一) 加大招商引资工作考核力度。重新修订自治区招商引资工作考核办法, 压实各地招商主体责任。着重考核年度招商引资项目核准备案投资额、实际统计入库投资额, 重点提高招商引资工作在政府考核中的权重。(自治区商务厅牵头落实)

六、做好对民间投资的服务

(二十二) 全面实现投资项目在线审批。全区所有非涉密投资项目, 均纳入宁夏投资项目在线审批监管平台受理、办理、监管, 全面实现企业投资项目“不见面”审批。加强在线审批落实情况督察考核, 督促各单位通过平台提高项目审批效率和透明度。(自治区发展改革委牵头落实)

(二十三) 开展“多评合一”。2018 年年底, 通过审批流程约束和服务引导, 对企业投资项目报建阶段涉及的节能评估、环境影响评价报告书、安全预评价(含职业病危害预评价)、水土保持方案、洪水影响评价、水资源论证、文物保护和考古许可、地震安全性评价等评审事项, 实现统一受理、同步评审、并联审批、统一反馈, 进一步简化申报手续、缩短审批时间、提高服务效能。(自治区发展改革委牵头落实)

(二十四) 探索试点“区域评”。在部分产业园区开展区域评估试点, 选择安全、气候、文物、压覆矿产等具有区域共性特点的评估评审事项, 形成整体性、区域化评估评审结果, 提供给入园项目共享使用, 入园项目不再单独编报上述评估报告。2018 年年底, 形成可复制的试点成果和经验。(自治区发展改革委牵头落实)

(二十五) 建立投资项目审批网上中介服务超市。依托投资项目在线审批监管平台, 开发建设中介服务超市, 将符合资质要求的投资项目中介服务机构全部纳入网上超市, 方便项目单位对接, 开展前期工作。建立投资中介服务机构评价制度, 根据评价得分, 对中介机构实行能进能出的动态管理, 促使其提高自律能力和服务水平。引导鼓励建立综合性的投资类中介服务机构。(自治区发展改革委同自治区政务服务中心牵头落实)

(二十六) 发挥开发区对民间投资的集聚作用。落实好自治区促进开发区改革和创新发展的实施意见, 建立开发区限制发展产业名录, 强化产业园区促进民间投资、服务民间投资

的主战场地位，促进开发区整合，优化主导产业。探索改革现有开发区管理体制，积极引入市场化专业企业承担园区建设规划招商管理职责，提高园区管理运行的效率和效益，促进民间投资在产业园区集聚发展。（自治区经济和信息化委牵头落实）

（二十七）积极偿还地方政府欠款。在各级人民政府梳理认定基础上，对政府拖欠企业的款项制定分年度化解方案，积极稳妥进行化解。加强政府采购和工程项目审批、管理，建立长效机制，防止发生新的拖欠。（各级人民政府、宁东管委会分别牵头落实）

七、促进民间投资工作的保障措施

（二十八）加强对民间投资工作的考核。把民间投资占全社会投资比重逐年增加纳入对各市县（区）人民政府年度考核，推动各地加大对民间投资的支持和引导，促进民间投资健康持续发展。（自治区效能考核办牵头落实）

（二十九）加强舆论宣传和政策供给。发挥政府主流媒体的舆论导向作用，解读国家和自治区促进民间投资发展的政策措施，释放积极信号，稳定和改善市场预期，提振企业家信心。各级人民政府组织机关干部对民间投资项目上门开展精准服务，送政策、解难题，落实国家、自治区促进民间投资的各项政策，解决民间投资不敢投、不想投的问题，营造良好的营商环境，做到政策真正惠及企业。政府在制定有关落实措施政策时，要充分听取行业协会、商会和民营企业的意见，提高社会参与度。（各市县（区）人民政府、宁东管委会分别牵头落实）

（三十）落实主体责任。各级人民政府、各部门要加强对促进和支持民间投资工作的组织和协调，把促进民间投资发展列入重要工作内容，落实目标责任制，制定具体措施，强化激励机制，加强监督检查，务求取得实效。要健全协调工作制度，定期通报情况，研究有关政策，协调解决重大问题，通过进一步促进和支持民间投资，努力推进民间投资发展上规模、上速度、上水平。（各市县（区）人民政府、宁东管委会、各部门分别牵头落实）

18、福建省财政厅关于进一步规范政府和社会资本合作（PPP）项目的指导意见 闽财金〔2018〕23 号

各市、县(区)人民政府，平潭综合实验区管委会，省人民政府各部门、各直属机构，各大企业、各高等院校：

为持续规范推广运用政府和社会资本合作（PPP）模式，进一步引导和鼓励社会资本参与 PPP 项目，促进提升公共产品和服务的质量与效率，经省政府同意，现结合我省 PPP 试点工作实际，提出以下意见：

一、坚持规范发展。进一步规范实施 PPP 项目，是推进 PPP 事业可持续发展的重要基础，是促进公共服务供给提质增效的有效途径，是遏制政府隐性债务风险的迫切需要。各地各部门要认真贯彻中央和省委省政府关于防范化解重大风险工作的决策部署，按照高质量发展的要求，牢固树立“四个意识”，深刻认识当前规范 PPP 管理的重要意义，准确把握 PPP 模式科学内涵，积极运用 PPP 模式补齐民生领域、存量项目、民企参与“三个短板”，提升基础设施和公共服务供给质量和效率，着力推动 PPP 回归公共服务创新供给机制的本源，坚决制止 PPP 模式泛化滥用现象，避免脱离实际需要、突破财政承受能力、不顾风险隐患上项目，坚决防止 PPP 模式异化为地方政府新的融资平台。

二、防范债务风险。各地各部门要杜绝伪 PPP 项目，严防假借 PPP 名义，以承诺固定回报、回购安排、明股实债和兜底等违规方式，变相违规举债转化为政府债务风险。各级政府及其指定机构参与 PPP 项目要严守“四个不得”，即不得承诺回购社会资本方的投资本金，不得以任何方式“兜底”社会资本方的投资本金损失，不得承诺社会资本固定收益回报和最低投资回报，不得为项目债务提供任何形式的举债担保或承诺。要防止政府支出责任固化，PPP 项目政府付费或可行性缺口补助与绩效考核结果挂钩部分占比应不低于 30%。要量力而行，统筹考虑各级财政长期支出责任，财政部门要设立 PPP 项目台账，开展 PPP 项目财政支出责任统计分析预警，严把年度 PPP 项目从预算中安排的支出责任不超过一般公共预算支出 10%的支出“红线”，超限额地区一律不得新增安排一般公共预算支出用于 PPP 项目，同时，



确保论证通过的 PPP 项目政府支出责任有保障。要从地方政府存量债务项目中，通过物有所值论证识别筛选，进行存量项目 PPP 改造，回收项目投资，提高运营效率，并腾出政府债务空间。

三、强化主体责任。各地要认真贯彻落实国务院和有关部门以及我省出台的 PPP 相关政策制度，充分论证项目实施必要性、可行性，优先支持存量项目，审慎开展政府付费类项目，条件不成熟、不能实现物有所值的项目不采用 PPP 模式。健全项目库动态管理机制，严把“入口关”，对存量项目定期清查，对于检查中发现的不规范项目清理整改或予以退库；对新申请纳入项目管理库的项目进行严格审核把关；对于超过财政承受能力限额的市县，将暂停新项目入库，直至按规定完善入库项目财政支出数据。认真编制项目实施方案、财政承受能力论证和物有所值评价报告，严格履行政府采购、预算资金和政府债务管理等监管职责。强化履约管理，督促社会资本方按合同及时足额缴纳项目资本金，防止以债务性资金充当资本金或第三方代持社会资本方股份。加大力度鼓励民营资本参与 PPP 项目合作，凡适合民营资本参与的项目，在 PPP 实施方案中要有鼓励民营资本参与的相关内容表述，不得以不合理的采购条件对民营资本实行差别待遇或歧视性待遇。

四、夯实工作基础。行业主管部门要加强业务指导和培训，推动各地严格依法依规开展项目采购，实施绩效考评，合理分担项目风险，构建平等合作关系；进一步完善行业标准，优化项目融资结构，有序推进项目实施；继续形成工作合力，联合开展督导，推动 PPP 模式规范、可持续发展。各级财政要会同行业主管部门加强 PPP 模式运作规划，鼓励和引导区域内产业关联项目、行业内同质小散项目科学捆绑、综合开发；进一步强化项目运营管理，及时纠正不规范行为；推进 PPP 项目信息公开，所有采用 PPP 模式的项目都要纳入财政部 PPP 综合信息平台管理，未纳入平台的项目不得冠以 PPP 及相关名称；继续加强 PPP 项目咨询机构管理，持续提升项目实施水平。

五、完善奖惩机制。根据《中共福建省委办公厅 福建省人民政府办公厅印发〈关于建立正向激励机制促进有效投资的八条措施（试行）〉的通知》（闽委办发〔2017〕4号）文件精神，对推广 PPP 模式操作规范、成效明显、社会资本参与度较高的市、县（区）给予奖补，



2018-2020年，经省财政厅或其授权机构评选认定，每年对规范实施PPP工作成效明显的排名前2位的设区市（含平潭综合实验区）分别奖励500万元，对排名前10位的县（市、区）分别奖励300万元。对推动PPP模式试点工作力度不足、成效不明显、操作实施不规范的地区或项目，要综合运用检查督导、约谈、通报等方式，督促限期整改。加强对利用PPP进行违法违规举债融资行为的监督问责，对严重违反规定实施PPP项目并造成重大损失的，将按照有关规定予以处理。

19、江苏省财政厅关于印发《江苏省政府和社会资本合作（PPP）项目入库管理工作规则》的通知 苏财金〔2018〕76号

各市县财政局、省有关部门：

现将《江苏省政府和社会资本合作（PPP）项目入库管理工作规则》印发给你们，请遵照执行。执行过程中遇到问题，应及时向省财政厅PPP办公室报告。

江苏省财政厅

2018年7月4日

附件：

江苏省政府和社会资本合作（PPP）项目入库管理工作规则

第一章 总则

第一条为贯彻落实中央、省关于推广运用PPP模式一系列文件精神，进一步规范我省PPP项目库管理，根据《政府和社会资本合作模式操作指南（试行）》（财金〔2014〕113号）、《政府和社会资本合作项目财政管理暂行办法》（财金〔2016〕92号）、《关于规范政府和社会资本合作（PPP）综合信息平台项目库管理的通知》（财办金〔2017〕92号）和《江苏省财政厅关于进一步推进政府和社会资本合作规范发展的意见》（苏财金〔2017〕92号）等规定，制定本规则。

第二条江苏省境内能源、交通运输、市政公用、农业、林业、环境保护、保障性安居工

程、教育、科技、文化、体育、医疗卫生、养老、旅游等基础设施和公共服务领域拟采取 PPP 模式的存量、新建项目的入库管理工作，适用本规则。

第三条本规则所称入库，是指项目经过申报、审核、备案等程序，符合 PPP 项目管理要求，准予纳入江苏省 PPP 项目库和通过财政部 PPP 综合信息平台省级审核备案的过程。

第四条省级行业主管部门负责省本级 PPP 项目的入库组织、申报等工作。各市县财政部门按照财政管理体制要求，分别做好辖区内 PPP 项目入库组织、申报等工作。设区市所辖区申报的项目由设区市财政部门向省财政厅申报。省财政厅统筹全省 PPP 项目入库管理工作，并对市县 PPP 项目入库组织、申报等工作进行监督指导。

第二章 项目入库标准

第五条申请入库的项目，需同时满足以下基本条件：

- （一）属于基础设施和公共服务领域，政府负有提供责任；
- （二）投资规模较大、需求长期稳定、价格调整机制灵活、市场化程度较高；
- （三）原则上社会资本承担设计、建设、运营、维护基础设施的大部分工作，并通过“使用者付费”及必要的“政府付费”获得合理投资回报；政府部门负责基础设施及公共服务价格和质量监管，以保证公共利益最大化；
- （四）项目合作期限原则上不低于 10 年；
- （五）项目已按财政部《政府和社会资本合作模式操作指南》（财金〔2014〕113）等文件要求完成相应前期工作。

第六条符合基本条件并满足下列条件之一的项目，优先入库：

- （一）垃圾处理、污水处理和城市供水等公共服务领域，各地新建项目要“强制”应用 PPP 模式；
- （二）其他基础设施和公共服务领域，对有现金流、具备运营条件和使用者付费的新建项目，鼓励运用 PPP 模式；



(三) 积极运用 PPP 模式将融资平台公司存量公共服务项目转型为 PPP 项目，引入社会资本参与改造和运营。在征得债权人同意的前提下，将政府性债务转换为非政府性债务，减轻地方政府的债务压力，腾出空间用于重点民生项目建设。

第七条对虽满足基本条件但属于下列情形之一的，入库时从严从紧（审慎）控制，确保入库项目质量：

- (一) 无现金流，完全政府付费的项目；
- (二) 地方政府支出责任占比较高地区申报的项目。

第八条存在下列情形之一的项目，不得入库：

(一) 不适宜采用 PPP 模式实施：

1. 不属于公共服务领域，政府不负有提供义务的，如商业地产开发、招商引资项目等；
2. 因涉及国家安全或重大公共利益等，不适宜由社会资本承担的；
3. 仅涉及工程建设，无运营内容的；
4. 其他不适宜采用 PPP 模式实施的情形。

(二) 前期准备工作不到位：

1. 包括新建、改扩建项目未按国家有关规定认真履行规划立项、土地管理、国有资产审批等前期工作程序；
2. 涉及国有产权益转移的存量项目未按规定履行相关国有资产审批、评估手续的；
3. 未通过物有所值评价和财政承受能力论证的。

(三) 未建立按效付费机制：

1. 通过政府付费或可行性缺口补助方式获得回报，但未建立与项目产出绩效相挂钩的付费机制的；
2. 政府付费或可行性缺口补助在项目合作期内未连续、平滑支付，导致某一时期内财



政支出压力激增的；

3. 项目建设成本不参与绩效考核，或实际与绩效考核结果挂钩部分占比不足 30%，固化政府支出责任的。

（四）存在违法违规举债担保行为或社会资本方基本不承担相应风险：

1. 由政府或政府指定机构回购社会资本投资本金或兜底本金损失的；

2. 政府或政府指定机构向社会资本承诺固定收益回报、最低投资回报或提供收益差额补足的；

3. 约定将项目运营责任返包给政府方出资代表承担或另行指定社会资本方以外的第三方承担的；

4. 政府及其部门为项目债务提供任何形式担保的；

5. 采取“明股实债”、股东借款、借贷资金等债务性资金和以公益性资产、储备土地等方式违规进行资本金出资或出资不实的；

6. 存在其他违法违规举债担保行为的。

（五）合作期限低于 10 年的。

（六）未规范开展物有所值评价和财政承受能力论证，地方政府支出责任已超过一般预算支出 10%的。专家意见缺失或造假、测算依据不统一、数据口径不一致、仅测算单个项目支出责任等。

（七）未在财政部 PPP 综合信息平台规范填报项目相关信息并上传有关文件、证明材料的。

（八）其他不符合入库要求的情况。

第三章 职责划分

第九条 PPP 项目由政府或社会资本发起，以政府发起为主。各级财政部门应负责向行业

主管部门征集潜在 PPP 项目。

行业主管部门可从国民经济和社会发展规划及行业专项规划中的新建、改建项目或存量公共资产中遴选潜在 PPP 项目。社会资本应以项目建议书的方式向行业主管部门推荐潜在 PPP 项目。

第十条各级财政部门应当加强与行业主管部门的协同配合，共同做好项目前期的识别论证工作。

（一）政府发起 PPP 项目的，应当由行业主管部门提出项目建议，项目实施机构编制项目实施方案，提请同级财政部门开展物有所值评价和财政承受能力论证。

（二）社会资本发起 PPP 项目的，应当由社会资本主体向行业主管部门提交项目建议书，经行业主管部门审核同意后，由社会资本编制项目实施方案，项目实施机构提请同级财政部门开展物有所值评价和财政承受能力论证。

第十一条各级财政部门应当会同同级行业主管部门根据项目实施方案共同对物有所值评价报告进行审核。经审核通过物有所值评价的项目，由同级财政部门依据项目实施方案和物有所值评价报告组织编制财政承受能力论证报告，统筹本级全部已实施和拟实施 PPP 项目的各年度支出责任，并综合考虑行业均衡性和 PPP 项目开发计划后，出具财政承受能力报告审核意见。

第十二条通过物有所值和财政承受能力论证的项目，由实施机构将项目实施方案报送同级政府审核。同级政府批准后，由财政部门向省财政厅申请入库备案。

第四章 入库时间要求及所需材料

第十三条入库工作坚持“动态申报、及时受理”原则，省财政厅对符合入库要求的项目及时办理入库审核手续。

第十四条申请纳入省 PPP 项目库项目，应提供以下材料

（纸质版、PDF 电子版）：

(一) 市县财政部门向省财政厅申报入库的正式文件(省本级项目由省级行业主管部门向省财政厅行文申报),以下文件资料需作为申报入库申请文件的附件一并提供:

1. 本级政府盖章同意的《××市(县)申报入库 PPP 项目情况汇总表》(附表 1)。其中,设区市所辖区申报的项目由设区市财政部门汇总,统一由市政府盖章;

2. 项目实施方案、物有所值评价报告和财政承受能力论证报告,须由咨询机构、实施机构、同级财政部门盖章;

3. PPP 项目财政承受能力测算表。其中,县(市)级项目填写报送《××县(市)PPP 项目财政承受能力测算表》(附表

2)、设区市本级项目填写报送《××市本级 PPP 项目财政承受能力测算表》(附表 3)、设区市的区级项目填写报送《××市××区 PPP 项目财政承受能力测算表》(附表 4);

4. 申请列为省级试点项目的,财政部门申报文件中应增加相应表述并在附表 1 中进行勾选。

(二) 在财政部 PPP 综合信息平台中准确填报项目信息,同时提供纸质证明材料(需与项目进展实际相匹配)。

省级部门、各地应对申请入库项目相关信息的真实性、完整性、时效性、合规性等进行审核把关。在申请 PPP 入库工作过程中弄虚作假、违反法律法规且情节严重,受到处理处罚的,省财政厅将其失信行为录入法人或自然人信用档案,报送省公共信用信息系统,并由相关部门依据所适用的法律法规对其实施联合惩戒。

第五章 入库项目的审核与发布

第十五条省财政厅及时受理各级财政部门提交的入库项目申请,并按照规范程序组织开展入库项目审核。

第十六条对申报手续齐全、信息填报完整的申请入库项目,经省财政厅 PPP 办公室形式审查和主管部门会审等程序进行审查论证。

第十七条省财政厅 PPP 办公室对各地、各部门上报的拟入库项目资料委托第三方中介机构进行形式审查，并由第三方中介机构出具审核报告。

形式审查的内容包括但不限于：

- (一) 申报要件审查。判断申报资料是否符合本规则第十四条有关要求；
- (二) 审查项目是否符合入库基本要求；
- (三) 审查项目是否符合“优先入库”、“从严从紧”、“不得入库”的情形；
- (四) 审查申报地区 PPP 项下财政支出责任及财政承受能力；
- (五) 其他需要审核的事项。

第十八条省财政厅 PPP 办公室对通过形式审查的项目进行汇总梳理，并将相关项目申报材料提交省级行业主管部门征求意见，征求意见时间不少于 5 个工作日。

第十九条征求意见后，省财政厅 PPP 办公室通过召集行业主管部门召开入库项目审查论证会议或汇总反馈意见等方式形成审查论证结果。审查论证结果作为是否准予项目入库的重要依据。

第二十条通过审查论证的项目纳入江苏省 PPP 项目库，在省财政厅网站进行公开。各市县财政部门应对已入省 PPP 项目库的项目及时、规范填写全国 PPP 综合信息平台。省财政厅对各地规范填写的入库项目信息审核后报送财政部 PPP 中心。

第六章 附则

第二十一条本规则由省 PPP 办公室负责解释。

第二十二条本规则自 2018 年 8 月 1 日起执行。

附表 1. ××市（县）申报入库 PPP 项目情况汇总表（略）

2. ××县（市）PPP 项目财政承受能力测算表

3. ××市本级 PPP 项目财政承受能力测算表



4. ××市××区 PPP 项目财政承受能力测算表

20、陕西省财政厅关于推进我省融资平台公司转型发展的意见

各市、县、区人民政府，省级相关部门：

根据《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）以及财政部等六部委《关于进一步规范地方政府举债融资行为的通知》（财预〔2017〕50号）精神，为推进我省融资平台公司转型发展，经省政府同意，现将《关于推进我省融资平台公司转型发展的意见》印发你们，请贯彻执行。

陕西省财政厅

2018年7月6日

关于推进我省融资平台公司转型发展的意见

为了认真贯彻落实党的十九大精神，打好防范化解重大风险攻坚战，解决融资平台政企不分、责权不清问题，加快推进融资平台公司市场化转型，切实提高转型后融资平台公司参与公益性项目的能力，提出以下意见。

一、全面清理规范各级政府融资平台公司

（一）摸清现有政府融资平台公司底数。地方政府融资平台公司是指由地方政府及其部门和机构等通过财政拨款或注入土地、股权等资产设立，承担政府投资项目融资功能，并拥有独立法人资格的经济实体。根据国务院要求，各级政府应对已经设立的融资平台公司进行清理规范。各市县务必尽快逐笔审核，摸清政府融资平台公司的资产、负债等具体情况，把政府和企业的责任分清，原则上年底前完成清理摸底工作、提出清理整改方案。

（二）坚决停止平台公司以政府信用融资。根据财政部等六部委《关于进一步规范地方政府举债融资行为的通知》（财预〔2017〕50号），加快政府职能转变，处理好政府和市场的关系，进一步规范融资平台公司融资行为管理。原承担政府融资功能的各类平台公司，不得



再以政府信用融资筹资，必须全部转型为“自主经营、自负盈亏、自担风险、自我发展”的市场化运营主体，通过完善现代企业制度，健全公司法人治理结构，依法合规开展市场化融资。禁止地方新设立具有政府融资功能的融资平台公司。禁止以学校、医院等事业单位为中介，变相为政府举借债务。

（三）规范政府公益性资产管理。依据预算法和国务院要求精神，学校、医院、公园、广场、党政机关及享受财政经费补助的事业单位办公楼以及无经营性收入的市政道路、水利设施、非收费管网设施等公益性资产，不得作为资本注入各类企业。对 2010 年 7 月 1 日以后注入融资平台公司的公益性资产、储备土地等资产，必须进行清理并对可确认资产限期 1 年从融资平台公司剥离。

二、推进政府融资平台公司市场化转型

（四）分类推进融资平台公司市场化转型。对现有融资平台公司依法分类实施市场化转型，对只承担公益性项目融资任务，且主要依靠财政性资金偿还债务的“空壳类”融资平台公司，要按照法定程序予以清理撤销；对兼有政府融资和公益性项目建设、运营职能的“实体类”融资平台公司，要剥离其政府融资职能，通过兼并重组、整合归并同类业务等方式，转型为公益类国有企业，承接政府委托实施的基础设施、公用事业、土地开发等公益性项目建设；对按市场化方式承担一定政府融资职能的“商业类”国有企业，鼓励其继续为地方经济发挥积极主动作用，但不得再替政府或受政府委托融资。对其他兼有不同类型融资功能的融资平台公司，也要按照上述原则进行市场化转型。

（五）剥离融资平台原承担政府性债务。为支持转型后公益类国有企业加快发展，各级政府及相关部门要对原融资平台公司已形成的政府性债务进行清理剥离，确保融资平台公司市场化转型后轻装上阵。其中，纳入债务限额管理的政府债务，应由政府偿还或通过发行政府债券进行置换；政府负有担保或救济责任的债务，应根据项目的实际情况，通过转化为偿还责任债务进行置换，或政府一定付费，或直接转化为企业债务等方式分类以处置。对其他因公益性项目建设形成的债务，应加强与银行业金融机构的财务对账，按原有协议合理确定债务性质并进行处置。鼓励各级政府运用 PPP 模式化解政府性债务，积极运用 TOT、ROT



等方式，将融资平台公司存量公共服务项目转型为 PPP 项目，引入社会资本参与改造和运营，在征得债权人同意的前提下，将政府性债务转换为非政府性债务。

（六）清晰界定政府与转型后融资平台的关系。各级政府根据出资情况，对融资平台公司转型后的公益类国有企业承担有限责任。各级政府不得以任何形式要求公益类国有企业替政府融资，也不得为转型后的公益类国有企业融资行为提供任何形式的承诺、担保。转型后的公益类国有企业在开展市场化融资时，必须在相关融资协议中注明不承担政府融资职能，保证其形成的企业债务与政府债务无关。

三、支持融资平台公司转型后做强做大

（七）鼓励转型后的融资平台公司加大对公益行业投入。按市场化转型后的“实体类”融资平台公司，应是具有独立法人资格、实行独立核算的公益类国有企业。鼓励转型后的融资平台公司对公益性行业加大投入，鼓励转型后的融资平台公司积极承接棚户区改造、移民搬迁、脱贫攻坚等公共基础设施以及环境保护、节能节水、市政公用事业、土地开发等公益性项目建设业务。各级政府通过依法公开招标，以项目代建、工程总承包、委托经营等方式，在同等条件下优先选择专业化的公益类国有企业参与地方社会公共事业和公益性项目建设，支持转型后融资平台公司不断壮大自身实力。

（八）加大对转型后融资平台公司的优质资产注入。各级政府要整合国有资源、国有资产、国有资金、国有资本，通过安排预算资金、划拨矿产资源等非公益性政府资产、归并整合等多种方式，增强转型后融资平台公司的资信和融资能力，提升公益类国有企业投融资水平。充分发挥我省部分地区公租房资产较多的优势，将园区配建公租房、县城乡镇公租房、长期停建的公租房，在确保本地区保障水平不降低，中、省补助资金不流失的前提下，可采用分类处置和盘活等方式并按照陕政办（2017）59号文件规定的程序，注入公益类企业转化为建设资本。

（九）提升公益类国有企业市场化融资能力。融资平台转型后，各级政府及相关部门要加快培育地方融资担保体系，通过制度创新支持公益类国有企业继续为地方经济社会建设发挥积极作用。一是加快推进融资担保行业发展。省级通过资本金注入、资产整合等方式，力



争在3年内培育2-3个资产在50亿元左右的大型骨干担保企业，担保能力达到1000亿元以上。支持市县结合财力可能设立或参股担保企业（含各类融资担保基金公司），切实发挥增信职能，提升公益类国有企业融资能力。二是积极支持转型后公益类国有企业上市融资。在财政专项资金、贴息、建设用地供给等方面给予拟上市公益类国有企业大力支持，鼓励已上市公益类国有企业通过增发、配股、公司债等形式实施再融资。三是支持转型后公益类国有企业创新融资方式。鼓励和支持公益类国有企业通过银行贷款、企业债、项目收益债券、中期票据、资产证券化等市场化方式融资，拓宽投资项目资金来源。

（十）加强对转型后公益类国有企业融资的财政引导支持力度。发挥财政税收政策引导支持作用，对转型后的公益类国有企业从事公共基础设施、环境保护、节能节水项目的所得，按有关规定享受税收优惠政策。建立完善水、电、气等公益性产品合理的价格调整机制，解决好价格倒挂问题，提升公益性国有企业经营效益。对公益类国有企业为实施中、省重点公益项目进行的融资，由各级财政根据资金投向、融资渠道、资金规模等，给予一定的财政贴息或中介费用补助。为支持全省公益类国有企业积极发挥市场化融资功能，为地方公益性项目建设贡献力量，省财政建立对公益类国有企业实施公益性项目融资的奖励激励机制。具体贴息办法和奖励认定办法由省财政厅另行制定。

四、构建适应转型后融资平台公司发展的政策环境

（十一）建立促进融资平台公司转型后参与公益行业的政策机制。各级政府及相关部门应制定公益性国有企业的投融资负面清单，推动融资平台公司转型为公益类国有企业后，更多地参与到关系国计民生的公益性行业和领域。同时，各级政府和部门按隶属关系，对转型后的公益类国有企业全面实施绩效考核管理，依据公益性行业特点，对不同主业的公益类国有企业开展成本控制、产品服务质量、营运效率、保障能力和债务风险控制等方面的绩效考核，引入第三方评价，提升融资平台公司市场化转型后主动参与公益性行业的积极性和主动性。

（十二）切实维护公益类国有企业的市场主体地位。坚持“政企分开、政资分开、所有权与经营权相分离”的原则，依法保障转型后公益类国有企业法人财产权和经营自主权，在



融资贷款、项目运营等方面实现独立化、市场化、规范化运作。各级政府及相关部门依法委托公益类国有企业实施公益性项目建设，要按照权责对等的原则，与公益类国有企业签订规范的合作协议，明确双方的权利、义务，并按照协议约定履行责任，切实维护公益类国有企业发展利益。

（十三）进一步加强对融资平台公司转型后的监管。要从防范化解重大风险的高度，切实加强转型后公益类国有企业的监管。一是强化转型后公益类国有企业债务和资产管理。各级国有资产管理部和财政部门要对转型后的公益类国有企业实施目录管理，建立债务和资产情况季报制度，对公益类国有企业债务和资产管理情况履行出资监管和行业监管职责。在融资平台市场化转型过程中制定相应资产管理制度，明晰政府与公益类国有企业的产权关系，做好相关资产处置、移交、运营和监管。二是全面实施公益类国有企业融资行为监管。各级政府国有资产管理部和金融监管机构，要加强政策监管，引导公益类国有企业合理确定融资规模和信用支持方式，督促金融机构合法执业，防止违法违规融资。三是健全债务风险预警机制。各级国有资产管理部应会同财政部门，建立转型后公益类国有企业债务风险预警及应急处置制度，强化债务甄别和管控，切实防范政府隐性债务风险。四是推进公益类国有企业投融资信息公开。各级国有资产管理部要扎实推进国有企业预决算公开工作，督促公益类国有企业完善投融资信息披露机制，强化社会和舆论监督。

21、中共北京市委、北京市人民政府关于推进文化创意产业创新发展的意见

各区委、区政府，市委、市政府各部委办局，各总公司，各人民团体，各高等院校：

经市委、市政府同意，现将《关于推进文化创意产业创新发展的意见》印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

中共北京市委
北京市人民政府



2018年6月21日

为加快本市文化创意产业转型升级，助力全国文化中心建设和构建高精尖经济结构，现就推进本市文化创意产业创新发展提出如下意见。

一、总体要求

（一）指导思想

全面贯彻党的十九大精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻习近平总书记对北京重要讲话精神，牢牢把握首都城市战略定位，按照全国文化中心建设“一核一城三带两区”总体框架，以社会主义核心价值观为引领，以满足人民群众多样化多层次多方面精神文化需求为目标，健全现代文化创意产业体系，培育新兴文化业态，推动文化创意产业高端化、融合化、集约化、国际化发展，为建设国际一流的和谐宜居之都作出更大贡献。

（二）基本原则

坚持两效统一、价值引领。坚持把社会效益放在首位，实现社会效益和经济效益相统一。以社会主义核心价值观为引领，筑牢文化创意产业发展根基，不断丰富文化产品和服务供给，满足人民日益增长的美好生活需要。

坚持传承文脉、融合发展。充分发挥北京文脉底蕴深厚和文化资源集聚优势，激发优秀传统文化的创造性转化和创新性发展。推进文化创意和设计服务与相关产业深度融合，增强文化创意产业渗透力、辐射力和带动力。

坚持高端引领、创新驱动。聚焦文化创意产业高端方向、高端领域、高端环节，推动文化创意产业结构升级、业态创新、链条优化，依靠创新驱动形成文化发展新优势。

坚持区域统筹、协同联动。推动区域间文化创意产业合理分布和上下游产业联动，引导科技、资本、人才等资源合理配置，打造市场互通、优势互补、分工协作的产业发展新格局。

（三）发展目标



围绕建设充满人文关怀、人文风采和文化魅力的中国特色社会主义先进文化之都，培育一批世界知名文化团体和创意人才，推出一批有深远影响力的文艺原创精品，形成一批有示范引领作用的行业龙头企业，建成一批有核心竞争力的产业集聚区，打造一批展现中国文化自信和首都文化魅力的文化品牌，构建统一开放、要素集聚、竞争有序的现代文化市场体系，使文化创意产业发展结构更趋合理、文化创新引领作用更为突出，建成市场竞争力强、创新驱动动力足、文化辐射力广的文化创意产业引领区。

二、优化构建高端产业体系

（一）创新发展的主攻方向

1. 全面推动文化科技融合，打造数字创意主阵地。加快互动影视、超感影院等新型产品开发，加大情感感知、新型人机交互、全息成像、虚拟现实、文化资源数字化处理等技术创新力度；推进数字技术创新与文化创意产业有效衔接，支持发展高精尖文化装备，推动大数据、物联网、云计算、人工智能、超高清等先进技术在新闻出版、广播影视、广告会展、文化旅游等领域深度应用，提升影视后期制作、艺术展演展陈、文物和非物质文化遗产保护修复等方面的数字化、智能化、网络化水平；发展基于互联网的新型文化商业模式和产业业态，发挥新一代信息技术、数字技术对内容创作、产品研发、模式创新的支撑作用，提升文化创意领域“互联网+”创新发展水平。

2. 率先布局内容版权转化，形成文化创新策源地。坚持内容为发展核心、版权为转化基础，把提升文化产品的内涵和质量作为基本着力点，加强知识产权保护和运用，扩大文化产品和服务的有效供给。加大对精品力作扶持力度，打造内容原创中心，实现从“高原”到“高峰”的跨越；通过市场化运作，汇聚国内外优质版权，打造版权交易资源集聚中心；先行先试推动内容版权化、版权产业化，培育完整的版权经济链条，推动版权保护和版权增值，打造全国领先的版权运营中心。

（二）重点发展的领域环节

1. 聚焦创意设计。发挥“设计之都”资源汇聚优势，大力发展产品设计、建筑与环境设

计、视觉传达设计等行业，使北京成为传统文化元素和现代时尚符号汇聚融合的时尚创意之都。支持创意设计类众创众包服务平台建设，提升企业的自主创新和成果转化能力。推进创意设计与高端制造、商务服务、信息、旅游、农业、体育、金融、教育服务等产业融合发展，打造北京设计、北京创造品牌。

2. 聚焦媒体融合。充分运用数字传媒、移动互联等手段，构建立体、高效、覆盖面广、功能强大的国际传播网络。支持构建基于“三网融合”的“内容+平台+终端”的媒体传播链，推进报刊电台电视台网络互动融合、一体发展。支持传统媒体转型升级，拓展网络和新媒体业务，发展网络文学、网络音乐、网络剧、网络电影等新业态，大力培育以数字化产品、网络化传播、个性化服务为核心的网络视听产业。

3. 聚焦广播影视。支持广播行业探索运用音频分享平台、手机电台应用等新媒体终端实现转型升级。用好电影事业发展专项资金，围绕选题策划、内容创作、后期制作和院线发行等环节，完善精准扶持政策，加强主动对接服务，支持影视行业优质企业、领军人才扎根北京发展。继续办好北京国际电影节等大型活动，不断提升活动品牌影响力。加快推动中国（怀柔）影视产业示范区建设。

4. 聚焦出版发行。加快推进行业转型升级，发展数字出版新业态，开拓新兴增值业务领域。鼓励实体书店进行数字化升级改造，增强店面场景化、立体化、智能化展示功能，打造新一代“智慧书城”。优化实体书店规划布局，鼓励开办各类特色书店和读者互动体验馆，构建以综合书城、特色书店、社区书店等为支撑的公共阅读服务体系。

5. 聚焦动漫游戏。支持原创动漫平台建设，扶持优秀作品创作生产，加强移动终端动漫作品的开发推广。鼓励研发具有传统文化特色和自主知识产权的网络游戏，推进多语言翻译等技术应用，支持原创游戏产品出口。加强网络游戏出版物内容审核监管平台建设，不断提升服务效能。支持举办高品质、国际性的电子竞技大赛，促进电竞直播等网络游戏产业健康发展。

6. 聚焦演艺娱乐。着力发展演出剧目创作、舞美设计、演出经纪、演出票务等演艺产业关键环节，重点扶持代表北京地域特色、展现京味文化的经典剧目展演，全面繁荣演出市场。



加强文化设施盘活利用，推动现有演艺基础设施升级改造，发展文艺演出院线。推动歌舞娱乐、游戏游艺等传统文化娱乐行业转型升级，增强体验式服务，鼓励规范化连锁经营。

7. 聚焦文博非遗。大力推动文化文物单位文化创意产品开发，建立创意产品研发、投融资服务和营销推广平台。通过品牌授权、数字化应用等手段，促进文博非遗资源与创意设计、旅游、影视等产业深度融合。加大对特色工艺品和老字号产品扶持力度，促进优秀传统文化的传承保护利用。推动市属文化文物单位在薪酬激励、人才流动、经营方式等方面进行体制机制改革试点。

8. 聚焦艺术品交易。完善市场监管体系，引导艺术经纪人、画廊、拍卖及艺术博览会等行业健康发展，规范艺术品商品化、资产化、金融化、证券化等市场行为。支持艺术品鉴定评估体系建设，鼓励艺术品投资和消费交易大众化。支持艺术品数字化资源库和展示交易系统建设，大力发展艺术品电子商务，培育多种形式的艺术品租赁消费市场。吸引国际性、全国性精品艺术展览展销活动在京落户，支持艺术品物流、仓储、保险等专业配套服务发展。

9. 聚焦文创智库。推动首都文化创意产业专家咨询委员会建设，发挥首都高等学校、科研院所和企业总部资源优势，促进文创智库行业发展。支持文化、科技、商务、数据信息资讯、信用评估等专业咨询机构建设，完善官方智库与民营智库、专业智库与综合智库协同发展的文创智库体系。

三、组织实施产业促进行动

（一）文化空间拓展行动

加快推进文化创意产业功能区发展，按照主体清晰、管理有序、体系健全的原则，完善建设运营管理体系，提升主导产业规模，提高专业化服务水平，推动产业资源和配套服务设施向重点区域倾斜，优化布局文化创意产业功能区、文化创意产业示范园区、文化创意产业园区、文创小镇、文创街区、文创空间等，实现集聚发展、错位发展。加强老旧厂房保护利用，按照该保则保、以保定用、以用促保的原则，抓紧开展普查登记、评估认定、规划编制等工作，通过功能性流转、创意化改造，有效盘活老旧厂房资源，建设新型城市文化空间。



鼓励支持图书馆、美术馆、博物馆等合理开放空间，开展市场化运作。加大跨区域合作力度，落实京津冀协同发展转移对接企业相关税收政策，以“产业对接、园区共建、平台合用、消费一体”为切入点，优化资源配置，促进要素自由有序流动。

（二）重点企业扶持行动

激发企业创业热情、创新活力，培育壮大多元文化市场主体。建立健全企业梯度培育机制，着力发展“大而强”，积极培育“小而优”，形成企业竞相发展的生动局面。制定“旗舰计划”，力争用5年时间，培育1-2家年营业收入过千亿、5家以上收入过五百亿的龙头文创企业。实施“涌泉工程”，选择具有行业领先优势、高增长潜力、年收入亿元以上的企业，对其高精尖项目给予支持，力争5年内培育形成100家具有品牌优势、创新优势、规模优势的骨干文创企业。开展“滴灌行动”，连续5年，每年选择支持200家创新性强、增长速度快、发展前景好、规模达千万元以上的优质中小企业，重点提供投融资、专业技术、政策服务，培育“专、精、特、新”文创企业。做强做优做大国有文化企业，力争到2020年，全市地方国有文化企业资产规模达到2600亿元、营业收入突破600亿元。

（三）重大项目引导行动

围绕激发资源活力、增强资产实力、强化资本动力，建立体现文化创意产业特点的项目投资引导体系。拓展开发资源类项目，围绕三大文化带建设，打造“三山五园”历史文化景区、云居寺佛教文化景区、云蒙山文化旅游景区等项目；围绕历史文化名城建设，提升大栅栏、鲜鱼口、什刹海、南锣鼓巷等历史文化街区环境品质。高效推动资产类项目，着眼打造特色文化地标、提高资产利用效益，高标准推进故宫北院、国家美术馆、中国工艺美术馆、环球主题公园、台湖演艺小镇等项目建设，加快推进北京国家数字出版基地、国家新媒体产业基地、国家文化科技融合示范基地、中国乐谷、天桥演艺区等项目建设。大力支持资本类项目，重点关注网络视听、网络游戏、影视投资、移动阅读、国际传媒服务等领域，支持企业并购重组、挂牌上市，提升产业规模。

（四）文化消费提升行动



加快国家文化消费试点城市建设。完善常态化文化消费促进机制，持续办好北京惠民文化消费季，提升品牌活动引领作用；加快推进北京文化惠民卡功能升级，集成线上线下资源和优质活动，不断扩大文化惠民消费范围；连续 5 年，每年安排不低于 5000 万元用于北京惠民文化消费电子券发放，充分发挥其对文化消费的精准支持和激励引导作用。大力推动文化艺术与商业深度融合，围绕西单、王府井、前门、三里屯、蓝色港湾等重点商业区域，推行“文化商圈”计划，打造一批汇聚艺术表演、阅读分享、观影体验等消费业态的文化商业综合体，打造体现北京文化品位和城市风貌的新型消费地标。发起成立文化消费城市联盟，探索建立城际文化消费联动促进机制。

（五）文化贸易促进行动

对接“一带一路”建设，拓宽文化“走出去”渠道，拓展海外市场。鼓励文化企业在境外设立合资出版公司、艺术品经营机构，开办本土化的海外专属频道、专属时段。支持企业以参股、换股、并购等形式与国际品牌企业合作；支持企业参加国际展览展销活动，举办自主品牌巡展推介会；支持企业申报国家文化出口重点企业、重点项目。吸引海外文创企业总部落户北京，支持国际大型交易博览会和品牌发布、贸易洽谈等活动在京举办。支持对外文化推广，实施“中华文化世界行·感知北京”“欢乐春节”、北京优秀影视剧海外展播季等项目。研究制定支持国家对外文化贸易基地（北京）的政策措施，集中打造文化保税综合服务中心。

（六）文化金融创新行动

依托国家文化产业创新实验区和文化金融合作示范区，先行探索文化金融融合发展模式，促进金融产品、服务模式创新，打造国家文化金融创新高地。健全完善文化创意产业投融资服务体系，鼓励文创企业合理利用债券、票据、定增、并购等资本市场工具，扩大直接融资规模。开通文创企业上市“绿色通道”，建立拟上市、新三板挂牌企业储备库，培育资本市场的“北京文创”板块。探索建设北京市文创企业股权转让平台，促进文化版权和文创企业股权的交易或流转。鼓励金融机构设立支持文化创意产业发展的专业性机构或业务部门，积极推动文创银行建设。实施“投贷奖”联动，发挥财政资金放大效应，撬动社会资本



服务文化创意产业。鼓励保险机构加强文化创意产业保险产品创新，积极开展知识产权、影视、演艺、体育、会展、旅游等方面保险保障服务。完善文化金融中介服务市场体系和企业信用评价体系。

（七）文创品牌集成行动

加快北京文化品牌构建与内涵塑造，打造以品牌园区、品牌企业、品牌商标、品牌活动等为内容的文创品牌体系。对社会效益和经济效益突出、获得国内外权威奖项的精品创作，给予支持奖励。继续办好中国设计红星奖评选、首都文化企业 30 强 30 佳及文创杰出人物推选、北京市文化创意创新创业大赛、北京文化消费品牌榜等活动，对评选出的知名品牌和入围企业给予一次性奖励，对杰出人物进行宣传推介。推动中国北京国际文化创意产业博览会、中国艺术品产业博览会等进行市场化改革，提升北京国际图书节、北京国际电影节、北京国际音乐节、北京国际设计周、中国戏曲文化周、北京国际文创产品交易会等品牌活动影响力。鼓励文创企业利用自主创新成果及时申请、注册相关权利。鼓励文创企业积极参与制定国家标准、地方标准或行业标准，对相关费用给予资助支持。

（八）服务平台共享行动

着力提升文化经济政策服务平台的服务水平，提供政策咨询、项目落地“一站式”服务，精准对接、及时反馈企业需求，鼓励平台引入加盟机制，在各区、有关部门以及文化创意产业功能区、文化创意产业园区、文创空间等设立分站或窗口，形成一个中心、多点布局、多线贯穿的服务格局。加快建设文化创意产业功能区专业化服务平台，面向文化艺术、影视传媒、动漫游戏、数字出版、设计服务等领域，提供创意研发、设备共用、标准研制、检验检测、信息共享、技术示范服务，发挥平台共享要素资源、降低企业成本、提高效率效益等作用。健全完善知识产权综合服务平台，依托北京文化产权交易中心、北京国家版权贸易基地等，打造集孵化、登记、维护、开发、交易、输出于一体的综合性知识产权服务平台，提高资源整合、价值转化能力。

（九）文创人才兴业行动



研究制订本市文创人才评价标准，建立优秀杰出文创人才储备库。吸引文化名家、创意大师在京创办工作室。鼓励高等学校、科研院所和文化创意产业园区、文创企业等合作开展多种形式的职业教育，建设认定一批人才培养实训基地。创新职称评价方式，研究增设创意设计等职称专业。加大海外文创人才引进使用力度，对于符合条件的外籍优秀杰出人才推荐办理永久居留证和多次往返人才签证；对于入选引智项目、“千人计划”“海聚工程”的外国专家，给予一定资金支持和工资薪金资助。支持文创领域国家级奖项获奖人和文创人才培养工程入选人、社会贡献较大的文艺创作和创意人才、符合条件的文创企业高级管理人员和专业技术人才，以及本市紧缺急需的人才等按规定申请办理人才引进，其配偶和未成年子女可随调随迁。为符合条件的文创人才办理《北京市工作居住证》，使其按规定享受多方面市民待遇。优化购房支持政策，制定租房补贴标准，提升公租房、共有产权住房保障水平。畅通文创人才就医渠道，提供一定比例的商业医疗保险补贴支持。

四、保障措施

（一）完善工作机制

在市推进全国文化中心建设领导小组领导下，充分发挥其内设产业发展组的统筹协调作用，会同市相关部门、各区、各重点项目执行主体，建立健全产业促进工作体系，完善联席会议、项目调度、产业分析、形势会商、专家咨询等工作机制。研究建立高精尖文创企业、文化科技融合企业、文化创意产业高层次人才、功能区专业化服务平台、文创小镇、文创街区、文创空间等认定机制。建立健全文创投资、文化消费、文化贸易、文化科技融合以及文化创意产业功能区统计监测机制，完善文化创意产业统计指标体系，定期归集汇总运行数据，为决策分析提供依据。

（二）健全政策体系

市有关部门加紧出台提升文化金融融合、文化科技融合水平和促进数字创意、影视、音乐、文博等重点行业领域发展的具体政策，各区结合实际研究制定相应的配套措施，形成以行业政策为支撑、各区配套政策为基础的政策体系。各相关部门和单位要依托国家文化产业创新实验区、文化金融合作示范区，积极探索先行先试政策。市文化创意产业主管部门要牵



头研究出台《北京市文化创意产业发展项目指南》，建立重点文创企业、重大文创项目名录库，加强对文创企业的政策指导。市、区两级有关部门要组织开展对文化经济政策的绩效评估，及时修订、调整、优化相关政策。

（三）加强资金用地保障

设立北京文化发展基金，强化财政资金引导作用。对实现文化科技融合关键技术突破的示范项目，以及文化与旅游、体育、教育、农业等业态融合项目，给予相应奖励支持。鼓励和引导社会资本参与公共文化服务、非遗传承保护、文化交流、文创小镇建设等。探索文化领域政府和社会资本合作（PPP）模式，推进一批合作示范项目，形成可复制、可推广的示范案例。积极落实本市关于构建高精尖经济结构、推进文化创意产业发展方面的用地政策，合理安排重大文化创意产业项目用地计划指标，提高产业用地利用效率。

22、广东省 PPP 项目库审核规程

各地级以上市财政局，省有关单位：

为规范政府和社会资本合作（PPP）项目运作，进一步完善我省 PPP 项目库管理，根据财政部《关于规范政府和社会资本合作（PPP）综合信息平台项目库管理的通知》（财办金〔2017〕92号）及有关规定，省财政厅对2016年印发的《广东省PPP项目库审核规程（试行）》进行了修订。现将《广东省PPP项目库审核规程》印发给你们，请遵照执行。

广东省财政厅

2018年8月7日

广东省 PPP 项目库审核规程

第一条 为推进我省政府和社会资本合作（PPP）模式规范发展，根据《广东省人民政府办公厅转发省财政厅省发展改革委人民银行广州分行关于在公共服务领域推广政府和社会资本合作模式实施意见的通知》（粤府办〔2015〕44号）、财政部《关于规范政府和社会资本合作综合信息平台运行的通知》（财金〔2015〕166号）和《财政部办公厅关于规范政府和社会

资本合作 (PPP) 综合信息平台项目库管理的通知》(财办金〔2017〕92 号) 及有关规定, 特制订本规程。

第二条 本规程所称项目库, 是指财政部 PPP 综合信息平台项目库。全省各级财政部门应按项目所处阶段将项目库分为储备清单和项目管理库, 将处于识别阶段的项目, 纳入项目储备清单, 重点进行项目孵化和推介; 将处于准备、采购、执行、移交阶段的项目, 经省财政厅审核后纳入项目管理库, 按照 PPP 相关法律法规和制度要求, 实施全生命周期管理, 确保运作规范。

第三条 项目管理库审核遵循以下原则:

(一) 明确标准, 动态管理。明确入库项目在合规性、可行性、完整性等方面的具体审核标准, 只有通过审核的项目才准予入库。对不适合继续采用 PPP 模式或不再符合 PPP 管理规定的项 目, 按规定程序退出项目管理库。

(二) 公平公正, 信息公开。所有申报入库的 PPP 项目, 均按照统一的标准和程序进行审核, 通过审核的项目信息按照财政部要求披露和发布。

(三) 协同管理, 分级负责。省财政厅牵头组织实施项目入库审核工作, 省发展改革委和 有关行业主管部门按照职能分工各负其责, 协助开展审核工作; 各级财政部门对本地区申报 入库项目履行审核把关职责。

(四) 尽力而为, 量力而行。坚持新发展理念, 妥善处理防风险和促发展关系, 支持存量 项目采用 PPP 模式, 审慎开展政府付费类项目。新增政府付费类项目应在充分论证必要性和 财政承受能力的基础上, 区分轻重缓急和项目成熟度稳妥实施, 优先保障污染防治、生态环境 保护、脱贫攻坚领域项目纳入项目管理库。

第四条 入库 PPP 项目主要类别:

(一) 能源类: 煤电、风电、水电、光电、垃圾发电、充电桩、生物质能、能源储备等。

(二) 交通运输类: 高速公路、一级公路、二级公路、铁路(不含轨道交通)、航道航运、 交通枢纽、港口码头、机场、隧道、桥梁、仓储物流等。

(三)水利建设类：水库、防洪除涝、灌溉、引调水、水电站、水利枢纽等。

(四)生态建设和环境保护类：综合整治、湿地保护等。

(五)市政工程类：供水、排水、供电、供气、供热、供冷、公园、停车场、广场、景观绿化、海绵城市、管网(包括地下综合管廊)、垃圾及污水处理(不包括垃圾发电)、市政道路、公交、轨道交通等。

(六)城镇综合开发类：园区开发、城镇化建设、土地储备、厂房建设等。

(七)农业类：粮油物资储备、农产品交易中心等。

(八)林业类。

(九)科技类：智慧城市、信息网路建设、新型研发机构建设、科技园区建设等。

(十)保障性安居工程类：保障性住房、棚户区改造、农村危房改造等。

(十一)旅游类：生态旅游、文化旅游、农业旅游、观光旅游、旅游配套设施等。

(十二)医疗卫生类。

(十三)养老类：养老业、老年公寓、医养结合等。

(十四)教育类：学前教育、义务教育、普通高中、普通高校、职业教育等。

(十五)文化类：文化场馆(包括文化活动中心、艺术中心、文化馆、图书馆、科技场馆、博物馆等)、古城保护、文物保护等。

(十六)体育类。

(十七)社会保障类：就业服务机构、社会福利机构、残疾人事业服务机构、社会救助机构、殡葬服务(包括殡仪馆、墓地等)等。

(十八)政府基础设施：党政办公场所建设、公共安全部门场所建设、培训中心等。

(十九)其他类。

实际执行中，项目具体类别以财政部 PPP 综合信息平台项目分类为准。

第五条 项目管理库审核按照以下职责实施：

(一)省财政厅：牵头制定项目管理库审核规程，汇总各地申报的项目信息和资料，会同各方审核新增项目入库资格。经审核为合格项目的，纳入项目管理库，报送财政部 PPP 中心并抄送省有关部门；

(二)市县财政部门：将申报入库的项目信息录入 PPP 综合信息平台，并逐级提交入库申请和基础资料。地级以上市财政部门应对县级财政部门申报入库的项目进行审核，并在提交省财政厅的入库申请中一并明确审核意见。

(三)省直有关部门：

1. 在职能范围内对市县项目入库提出审核意见，包括但不限于以下方面：是否符合政策方向、行业规划和行业标准；投资规模是否适中；项目立项审批文件或行业管理审批、备案、证明等文件是否完备。

2. 对本部门发起的省级 PPP 项目，按照本规程要求准备项目资料，以书面形式向省财政厅报送项目入库申请。

(四)第三方评价机构：受省财政厅委托，按照本规程明确的审核要求，对申报入库项目提出初审意见。第三方评价机构由省财政厅通过公开、竞争、择优的方式选择确定。第三方评价机构承担咨询服务的项目实行交叉审核和回避原则。

第六条 项目管理库审核要素如下：

(一)合规性。主要包括：

1. 符合国家、省有关法律法规。
2. 符合国家、省推广运用 PPP 模式的政策和管理制度。存在以下情形之一的项目不得入库：不属于公共服务领域，政府不负有提供义务的，如商业地产开发、招商引资项目等；因涉及国家安全或重大公共利益等，不适宜由社会资本承担的；物有所值评价和财政承受能力

论证出现专家意见缺失或造假、测算依据不统一、数据口径不一致、仅测算单个项目财政支出责任等现象;仅涉及工程建设,无运营内容的;由政府或政府指定机构回购社会资本投资本金或兜底本金损失的;政府向社会资本承诺固定收益回报的;政府及其部门为项目债务提供任何形式担保的;存在其他违法违规举债担保行为的;采用建设-移交(BT)方式实施的;通过政府付费或可行性缺口补助方式获得回报,但未建立与项目产出绩效相挂钩的付费机制的;政府付费或可行性缺口补助在项目合作期内未连续、平滑支付,导致某一时期内财政支出压力激增的;项目建设成本不参与绩效考核,或实际与绩效考核结果挂钩部分占比不足30%,固化政府支出责任的。

3. 符合国家、省有关产业政策、行业规划、行业标准等规定。

4. 符合PPP项目期限要求。合作期原则上不少于10年,不超过30年。

5. 符合合作双方主体资格的规定。政府方实施机构必须为政府部门或事业单位,不得为融资平台公司等企业法人。社会资本方为依法设立且有效存续的境内外企业法人,包括民营企业、国有企业、外国企业、外商投资企业,但不包括本级政府所属融资平台公司及其他国有控股企业(上市公司除外)。

6. 符合利益共享、风险分担的原则。原则上,项目设计、建造、财务和运营维护等商业风险由社会资本承担;法律、政策和最低需求等风险由政府承担;因国家政策调整或自然灾害等不可抗力因素所形成的风险由政府和社会资本合理共担。

(二)可行性。主要包括:

1. 采用PPP模式应当经本级政府同意。

2. 通过有关部门立项审批(有关部门对立项审批另有特殊规定的,可附文件依据或规定的替代性文件)。

3. 提交可行性研究报告(有关部门规定以其他方式替代可行性研究报告的特殊情况,可附文件依据)。

4. 制定项目实施方案。实施方案应包括但不限于以下内容:项目概况、风险分配基本框

架、项目运作方式、合同体系、监管架构、采购方式选择等。政府付费类项目还应当包括充分论证必要性的内容。

5. 通过物有所值评价。物有所值评价报告应包括以下内容：项目基础信息、评价方法、评价结论等以及必要附件。

6. 通过财政承受能力论证。财政承受能力论证报告应包括以下内容：财政支出责任识别、支出测算、能力评估等以及必要附件。每一年度全部 PPP 项目需从预算中安排的支出责任，占一般公共预算支出比例不超过 10%。一般公共预算支出测算应当科学合理，并与年度预算、中期财政规划等相衔接。

7. 按国家有关规定认真履行土地管理、国有资产审批等前期工作程序，涉及国有产权权益转移的存量项目应按规定履行相关国有资产审批、评估手续。

8. 项目落地率整体达标。对已入库项目整体落地率低于 20%的地级市，原则上暂停受理全市新增 PPP 项目的入库申请，直至该地市整体落地率达到 20%以上。

(三)完整性。主要包括：

1. 项目名称、实施机构、所在地、合作模式、项目领域、合作期限、投资额、绩效目标等基础信息录入完整。

2. 入库申请、有关依据文件、项目审批手续、论证报告等书面材料完整。

第七条 完成审核的项目，分为合格项目 and 不合格项目两类。

(一)合格项目。指符合第六条关于合规性、可行性、完整性所有规定的项目。

(二)不合格项目。指存在不符合第六条关于合规性、可行性、完整性规定情形的项目。

第八条 PPP 项目管理库入库审核流程如下：

(一)市县财政部门初审确定后满足上报要求的项目，将有关信息录入综合信息平台并逐级提交入库申请、证明文件等书面材料。

(二)省财政厅于每月初 5 个工作日内，汇总上月全省新增申报项目，征求省级有关部门



意见。省级有关部门原则上应在 5 个工作日内以书面形式将审核意见反馈省财政厅。

(三)省财政厅汇总上月新增申报项目后,委托第三方评价机构对项目进行审核,第三方评价机构应在 7 个工作日内向省财政厅出具初审意见。

(四)省财政厅综合省直有关部门和第三方评价机构初审意见,对项目信息进行复核。经复核为合格项目的,省财政厅将统一发布入库项目名单,原则上当月发布上月项目审核结果,同时在 PPP 综合信息平台中提交财政部 PPP 中心审核,经财政部 PPP 中心审核通过的项目,正式在 PPP 综合信息平台外网(www.cpppc.org)发布。经复核为不合格项目的,省财政厅将复核意见反馈项目所在地级以上市财政部门,修改完善后重新申报。

第九条 已纳入 PPP 项目管理库的项目,如需主动退库的,应报经当地政府同意后,由当地财政部门逐级向省财政厅提交书面退库申请,说明退库原因。省财政厅审核同意后,在 5 个工作日内从项目管理库中作退库处理。

因国家政策调整、行业规划变化或已入库项目实施过程中不符合有关要求需要整改的,市县财政部门应在接到通知后按照规定要求和期限进行整改,并在平台系统上更新完善有关项目信息。整改后仍不符合要求或逾期未整改的,省财政厅对有关项目作强制退库处理。

存在以下情形之一的项目应予整改:采购文件中设置歧视性条款、影响社会资本平等参与的;项目合同签约主体不合规,国有企业或地方政府融资平台代表政府方签署 PPP 项目合同或地方政府融资平台公司作为社会资本方的;未按合同约定落实项目债权融资的;违反相关法律和政策规定,未按时足额缴纳项目资本金,以债务性资金充当资本金或由第三方代持社会资本方股份的;约定将项目运营责任返包给政府方出资代表承担或另行指定社会资本方以外的第三方承担;违反财政部关于 PPP 项目规范实施规定的其他情形。

省财政厅统一发布退库项目信息,抄送项目所在地政府和省级有关部门。退库项目原则上三年内不得重新申请入库。

第十条 已纳入 PPP 项目管理库的项目,各级财政部门要根据项目进展情况,及时更新基础信息、采购信息、实施阶段等,建立健全专人负责、持续跟踪、动态调整的常态化管理

机制，及时将条件不符合、操作不规范、信息不完善的项目清理出库，不断提高项目管理库信息质量和管理水平，并按照财政部规定发布和提供查询。在 PPP 综合信息平台中对已入库项目信息进行调整、更新的，有关地级以上市财政部门需向省财政厅提交书面申请。

第十一条 项目管理库结果应用。省财政厅在项目管理库中遴选推荐财政部 PPP 示范项目，全省 PPP 项目有关统计、通报、评比等以项目管理库信息为准。未纳入项目管理库的项目，原则上不得通过财政预算安排支出，不得参与遴选财政部 PPP 示范项目，不得以入库 PPP 项目名义实施采购活动、申请上级补助资金或开展宣传推介活动。

第十二条 本规程由省财政厅负责解释。

第十三条 本规程自印发之日起实施。《广东省 PPP 项目库审核规程(试行)》(粤财预〔2016〕116 号)相应废止。

23、四川省财政厅关于印发《四川省省级财政支持政府与社会资本合作(PPP)综合补助资金管理办法》的通知 川财规〔2018〕12 号

四川省财政厅关于印发《四川省省级财政支持政府与社会资本合作(PPP)综合补助资金管理办法》的通知

各市(州)、扩权县财政局，省级有关部门：

为进一步规范省级财政支持政府与社会资本合作(PPP)综合补助资金管理，引导推动 PPP 工作高质量发展，根据《中华人民共和国预算法》、《国务院办公厅转发财政部发展改革委人民银行关于在公共服务领域推广政府和社会资本合作模式指导意见的通知》(国办发〔2015〕42 号)、《四川省人民政府关于在公共服务领域推广政府与社会资本合作模式的实施意见》(川府发〔2015〕45 号)等相关规定，结合我省实际，对《四川省省级财政支持政府与社会资本合作(PPP)综合补助资金管理办法(试行)》(川财金〔2015〕92 号)予以修订。现印发给你们，请遵照执行。

四川省省级财政支持政府与社会资本合作(PPP)综合补助资金管理办法



第一章 总则

第一条 为进一步规范省级财政支持政府与社会资本合作

(PPP)综合补助资金管理,引导推动 PPP 工作高质量发展,根据《中华人民共和国预算法》、《国务院办公厅转发财政部发展改革委人民银行关于在公共服务领域推广政府和社会资本合作模式指导意见的通知》(国办发〔2015〕42号)、《四川省人民政府关于在公共服务领域推广政府与社会资本合作模式的实施意见》(川府发〔2015〕45号,以下简称《实施意见》)等相关规定,结合我省实际,制订本办法。

第二条 本办法所称省级财政支持政府与社会资本合作(PPP)综合补助资金(以下简称“综合补助资金”)是指根据《实施意见》设立,由省级财政预算安排、专项用于全省示范项目融资成本补助和市县政府定向财力补助的财政资金。

第三条 综合补助资金管理应遵循以下原则:

(一)引导带动。发挥财政资金的引导带动功能,促进社会资本参与项目投入,激励市县政府推进项目合作,努力促成全省 PPP 项目高标准、规范化、多领域实施。

(二)择优扶持。对 PPP 项目特征明显、采购程序规范、权责关系清晰、运作管理严格的全省示范项目和推进 PPP 工作成效明显的市县政府予以支持。

(三)科学规范。坚持“公开、公平、公正”原则,按照“事后奖补、据实据效”的要求,科学制定综合补助资金分配方案,分配结果及时予以公开。

第四条 综合补助资金应与省财金互动政策及分行业支持

PPP 项目的专项补助资金进行统筹协调安排,项目单位(项目公司或社会资本,下同)不得重复申报补助资金。

第二章 分配办法

第五条 财政厅根据全省推广运用 PPP 模式基本情况,按照年度预算编制要求,确定综合补助资金年度预算规模。

第六条 财政厅按照年度预算安排，结合市县申报实际，根据融资规模和支出责任增减变动，合理确定融资成本补助和定向财力补助额度分配。

第七条 融资成本补助。按照据实据效分配办法对全省示范项目单位在规定期限内发生的融资成本给予补助。

(一) 间接融资补助。对全省示范项目从银行类金融机构获得固定资产投资贷款（间接融资），给予项目单位按不超过同期银行基准利率 50%、不超过 3 年的贴息补助。单个项目年最高补助资金不超过 500 万元。

(二) 直接融资补助。对全省示范项目通过发行债券、资产证券化等方式实现融资（直接融资），给予项目单位不超过同期银行基准利率 50%、不超过 5 年的费用补助。单个项目年最高补助资金不超过 500 万元。某市或县融资成本补助=∑单个省级示范项目当年间接或直接融资实际到位本金×计息（费）期间×计息（费）利率（不超过同期银行基准利率）×50%

第八条 定向财力补助。按照因素分配办法对市县政府给予定向财力补助。选取市县 PPP 项目年度支出责任和工作整体绩效两项指标，综合考虑全省 PPP 工作推进情况，确定项目支出责任和工作整体绩效分配权重。计算公式为：某市或县定向财力补助=定向财力补助总额×（支出责任分配系数×该项权重占比+工作绩效分配系数×该项权重占比）

(一) 项目支出责任。根据全省 PPP 项目库（综合信息平台）中符合条件的执行阶段项目上年度运营补贴、股权投资、配套投入三项支出责任，分别按不超过 50%、30%、10%的比例给予财力补助。其中：运营补贴年限最长不超过 5 年，股权投资、配套投入为一次性补助。计算公式为：1. 支出责任分配系数=某市或县支出责任/∑全省市县支出责任

2. 某市或县支出责任=运营补贴×50%+股权投资×30%+配套投入×10%对自贸区、贫困县项目支出责任补助比例可提高 5 个百分点。

(二) 工作整体绩效。根据市县项目绩效和管理绩效得分，按 50%:50%的权重核定分配系数。其中：项目绩效得分根据纳入全省 PPP 项目库(综合信息平台)管理库项目数量和质量分别计算；管理绩效得分根据项目入库审核通过率、入库项目落地率、民营资本参与



率分别计算，并将平台管理、监督评价作为扣分项，将获得国务院、省政府表彰作为加分项进行计算。

1. 工作绩效分配系数=（某市或县项目绩效得分/Σ全省市县项目绩效得分）×50%+（某市或县管理绩效得分/Σ全省市县管理绩效得分）×50%

2. 某市或县项目绩效得分=某市或县项目数量得分+某市或县项目质量得分

3. 某市或县项目数量得分=（某市或县项目个数-市县最小项目个数）÷（市县最大项目个数-市县最小项目个数）×100

4. 某市或县项目个数=准备阶段项目个数×0.2+采购阶段项目个数×0.5+执行阶段项目个数×1

5. 某市或县项目质量得分=（某市或县示范项目个数-市县最小示范项目个数）÷（市县最大示范项目个数-市县最小示范项目个数）×100

6. 某市或县示范项目个数=中央示范项目个数+全省示范项目个数

7. 某市或县管理绩效得分=项目入库审核通过率得分+入库项目落地率得分+民营资本参与率得分-平台管理扣分-监督评价扣分+获得国务院、省政府表彰加分

第九条 考虑省级财政支持强度适当，对定向财力补助初次分配结果进行限高托低处置，最终确定市县定向财力补助额度。

第三章 申报审核

第十条 财政厅负责制定年度综合补助资金申报指南，组织资金申报。

第十一条 项目单位根据申报指南向同级财政部门报送融资成本补助申请。同级财政部门会同相关金融机构或直接融资主管部门负责对融资额度、计息（费）期间、利（费）率水平、申请金额等进行审核。

第十二条 市县财政部门汇总上报项目单位融资成本补助和定向财力补助基础资料，在申报限期内以正式文件报送财政厅。其中：扩权县财政部门直接报送财政厅，非扩权县由市

级财政部 门审核汇总后报送财政厅。

第十三条 财政厅组织专家对市县财政部门 and 省级项目单位的申报材料进行复核评审，按照相关规定报审后安排下达。

第四章 管理使用

第十四条 综合补助资金必须专款专用。市县政府获得的补助资金须全部用于 PPP 项目的股权投资、运营补贴、风险承担、配套投入、前期费用等方面，任何单位和个人不得改变资金用途。项目单位获得的补助资金须按照企业财务管理规定进行核算管理。

第十五条 市县财政部门应按规定将项目获得综合补助资金的相关信息录入 PPP 综合信息平台，并于每年 12 月 31 日前将资金使用情况汇总报送财政厅备案。

第五章 监督评价

第十六条 市县财政部门应按照预算绩效管理有关规定，设定资金绩效目标，加强资金绩效管理，提高资金使用绩效。

第十七条 财政厅定期组织开展综合补助资金监督检查和绩效评价，监督评价结果作为次年资金分配的参考依据。

第十八条 综合补助资金分配和使用接受人大、审计、监察等相关部门的监督检查。对套取骗取、截留挪用补助资金的市县政府和项目单位，财政厅将据实全额追回补助资金，并取消三年申请补助资格。同时，按照《中华人民共和国预算法》、《财政违法行为处罚处分条例》（国务院令 第 427 号）等规定对相关单位和责任人员予以处置，涉嫌违法的移送司法机关处理。

第六章 附则

第十九条 本办法由财政厅负责解释。

第二十条 本办法自印发后 30 日施行，有效期 5 年。



24、关于进一步规范山东省 PPP 项目综合信息平台管理规程的通知 鲁财金〔2018〕77 号

转发《财政部关于规范政府和社会资本合作（PPP）综合信息平台项目库管理的通知》的通知

各市（不含青岛）财政局、县级现代预算管理制度改革试点县（市、区）财政局，黄河三角洲农业高新技术 产业示范区财政金融局：

现将《财政部关于规范政府和社会资本合作（PPP）综合信息平台项目库管理的通知》转发给你们，并结合我省实际，提出以下意见，请一并贯彻执行。

一、严格规范 PPP 综合信息平台项目库管理

今年以来，为坚决防范地方政府债务风险，确保 PPP 项目规范实施，财政部会同有关部委印发了《关于进一步规范地方政府举债融资行为的通知》（财预〔2017〕50号）、《关于坚决制止地方以政府购买服务名义违法违规融资的通知》（财预〔2017〕87号）。根据财政部文件精神，省财政厅及时印发《关于进一步规范政府和社会资本合作（PPP）切实防范政府债务风险的通知》（鲁财金〔2017〕52号），对强化 PPP 项目管理、防止变相融资问题进行了再强调再动员再部署，要求各级严守“四个不得”，坚决防止保底承诺、明股实债、回购安排、固定回报等不规范行为发生。从反馈情况看，各级高度重视、行动迅速，采取了一系列有效措施，积极完善项目实施方案、合同等，确保项目规范运行。但也有个别地方行动迟缓、措施不力，尚未整改到位。

为进一步规范 PPP 项目运作，防止 PPP 异化为新的举债融资方式，财政部对全国 PPP 综合信息平台项目库（以下简称项目库）管理提出了新要求，明确了新标准，制定了集中清理整顿的时间表和路线图。各级财政部门要把清理整顿项目库作为规范 PPP 管理的一项重要任务，认真落实财政部关于切实防止“四化”（支出责任固化、支出上限虚化、运营内容



淡化、适用范围泛化)、着力抓好”四线”(严控财政承受能力红线、守住债务底线、搭好规范天线、明确适用界线)的要求,特别是对政府付费项目, 严禁通过“工程可用性付费”+少量”运营绩效付费”的方式, 提前锁定政府大部分支出责任, 切实防止政府兜底风险, 确保 PPP 改革健康发展。

二、切实规范 PPP 项目采购管理

(一) 进一步规范社会资本方遴选。纳入财政部项目管理库 的项目, 应依据《中华人民共和国政府采购法》及其实施条例、《财政部关于印发(政府和社会资本合作项目政府采购管理办法)的通知》(财库(2014)215号)等有关规定, 按照公开、公正、透明的原则, 由经政府授权的实施机构根据本级政府批准的项目实施方案, 通过政府采购择优选择社会资本方。要从严审慎选择单一来源采购方式, 确需采用的, 须符合法定条件, 严格履行专家论证、媒体公示、设区市财政部门批准等程序。根据相关法律法规及《财政部关于印发(政府和社会资本合作项目财政管理暂行办法)的通知》(财金(2016)92号)规定, 对涉及工程建设、设备采购或服务外包的 PPP 项目, 通过政府采购招标方式选定的社会资本方, 依法能够自行建设、生产或者提供服务的, 可不再进行二次招标; 通过招标以外的其他政府采购方式选定的社会资本方, 不得实行”两标并一标”。

(二) 进一步规范 PPP 咨询机构采购行为。PPP 项目实施机构、同级财政部门可依法委托专业机构提供咨询服务, 服务范围包括但不限于编制物有所值评价报告、财政承受能力论证报告及项目实施方案等。PPP 项目需要委托专业咨询机构时, 须依据《中华人民共和国政府采购法》相关规定, 采取竞争性方式确定, 委托的专业咨询机构应在财政部 PPP 咨询机构库名录范围内。为防止恶性竞争、不合理低价中标、低于成本价中标等扰乱市场秩序行为, 采购评审方式原则上应采用综合评分法, 一般不采用最低价中标(成交)方式。

三、进一步强化 PPP 项目管理

各级财政部门要按照财政部新要求新标准, 在前期整改基础上, 结合新上线的山东省 PPP 综合信息平台管理系统, 进一步强化 PPP 项目管理。

(一) 严格新项目审核入库。对新发起处于筛选、识别阶段的项目，列入项目储备清单，由各级财政部门按照职责权限实行分级管理。对新申请纳入项目管理库的准备阶段项目，由各级财政部门按程序逐级审核上报。省财政厅根据财政部要求制定了具体入库标准（见附件 2），请依照执行。对处于采购、执行阶段项目新申请入库，须从准备阶段开始审核，阶段之间审核期间隔不少于 1 个月。

(二) 严控财政承受能力“红线”约束。各级要合理预计未来财政支出变化情况，强化财政承受能力论证，严格落实“每一年度全部 PPP 项目需要从预算中安排的支出责任，占一般公共预算支出比例应当不超过 10%”的刚性约束，建立 PPP 项目财政支出责任统计预警监测机制，对接近或达到 10% “红线”的地方，要及时进行风险预警。省财政厅将进一步完善 PPP 信息管理系统，开发建立财政承受能力风险预警监测系统，对全省 PPP 项目财政支出责任进行统一监测管理，对达到或超过 10% “红线”的可行性缺口补贴、政府付费项目，将不再受理项目入库。



（三）开展已入库项目集中清理专项行动。省财政厅在金融与国际合作处（PPP管理中心）设立已入库项目集中清理专项工作组，负责全省PPP已入库项目集中清理工作，各市、县（市、区）财政部门也要安排专人负责，对本级所有已入库项目按照财政部集中清理要求进行逐一审核、逐个清理。对经审核符合财政部清退出库情形的项目，要按照省财政厅《关于规范PPP项目退库程序的通知》要求，及时申请退库。专项工作组将安排专人专岗，随时受理各级退库申请。各市要于2018年2月底前完成本地区（含县级现代预算管理制度改革试点县）项目库集中清理工作，并形成集中清理工作报告报送省财政厅。省财政厅将汇总整理全省集中清理工作情况，形成专题报告报财政部。

附件：1. 财政部《关于规范政府和社会资本合作（PPP）综合信息平台项目库管理的通知》（财办金〔2017〕J92号）

2. 山东省PPP新入库项目审核标准（略）

25、江苏省财政厅《政府和社会资本合作（PPP）项目奖补资金管理办法》苏财规〔2018〕16号

各市、县财政局：

为贯彻落实《省政府关于在公共服务领域推广政府和社会资本合作模式的实施意见》（苏政发〔2015〕101号）精神，调动各地加快PPP项目实施的积极性，进一步高质量推动我省政府和社会资本合作（PPP）工作开展，省财政厅修订了《政府和社会资本合作（PPP）项目奖补资金管理办法》，现印发给你们，请遵照执行。

附件：政府和社会资本合作（PPP）项目奖补资金管理办法

江苏省财政厅

2018年10月19日

附件

政府和社会资本合作（PPP）项目奖补资金管理办法

第一条 为贯彻落实《省政府关于在公共服务领域推广政府和社会资本合作模式的实施意见》（苏政发〔2015〕101号）、《江苏省财政厅关于进一步推进政府和社会资本合作规范发展的意见》（苏财金〔2017〕92号）和《江苏省政府和社会资本合作（PPP）省级试点项目管理工作规则》（苏财金〔2018〕70号）等文件精神，进一步高质量推动我省政府和社会资本合作（PPP）工作开展，更好发挥PPP在稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险等方面的积极作用，特制定本办法。

第二条 省财政设立政府和社会资本合作（PPP）项目奖补资金（以下简称“PPP项目奖补资金”），充分调动各级政府和部门推广PPP模式的积极性，支持我省PPP项目规范开展，形成一批可复制、可推广的PPP项目实施范例，推动更多PPP项目落地实施。

第三条 PPP项目奖补资金支持方向包括省级试点项目前期费用补贴、省级试点项目落地奖补及示范项目奖补。

第四条 所有列入省级试点的PPP项目可享受前期费用补贴，补贴专项用于



项目咨询服务、专家论证评审等前期费用，将于每批试点项目名单公布后下达。补贴金额与项目总投资额挂钩，具体为总投资 3 亿元以下的项目补助 30 万元，3 亿元（含 3 亿元）至 10 亿元的项目补助 50 万元，10 亿元以上（含 10 亿元）的项目补助 80 万元。

第五条 符合以下条件的省级试点项目可享受落地奖补资金：

（一）在项目全生命周期里，严格按照国家、省出台的 PPP 有关规定规范项目实施。

（二）在规定的时间内完成项目实施落地，即：每年度公布的试点项目应在下一个年度内完成项目采购。

（三）严格遵守试点项目管理工作规则，项目实施方案报送省财政厅 PPP 办公室审核备案，并通过省级政府采购平台公开招选了社会资本方。

（四）在申报奖补资金时，应已签署 PPP 合同，并按合同规定设立项目公司，完成工商登记等手续，项目资本金应在合同约定的时间内到位。

（五）已纳入财政部 PPP 项目综合信息平台系统管理，并随着项目五个发展阶段，及时更新填报系统中的项目进展信息，填报内容真实、详细、完整。

第六条 试点项目落地奖补资金采取申报制，由项目所在市、县财政部门向省财政厅申报，省财政厅 PPP 办公室采取材料审核、实地复核等方式对项目进行综合评审，并对评审通过的奖补项目进行公示。申报材料包括：

（一）财政部门正式行文的奖补资金申请报告；

（二）PPP 项目奖补资金申请表（见附表）；

（三）项目正式签署的 PPP 项目合同文本复印件；

- (四) 项目公司成立的工商登记证明复印件;
- (五) 银行进账单、验资报告等资本金到位证明;
- (六) 其他相关证明材料。

第七条 试点项目落地奖补资金根据社会资本方出资的项目资本金金额(正式签署的合同金额)给予奖补。对于民营企业作为主要社会资本方的项目,奖补标准上浮 10%;对于绿色环保领域的项目,奖补标准上浮 10%;同时满足上述条件的,奖补上浮政策可同时享受。对设区市本级范围的单个项目最高奖补金额不超过 2000 万元,对县(市、区)范围的单个项目最高奖补金额不超过 1000 万元。具体比例如下:

第八条 省财政厅将不定期从已经落地实施的入库项目中遴选一批操作规范、示范性强的项目作为示范项目,示范项目的产生采用专家评审机制,由省 PPP 办公室组织专家结合项目方案、采购流程、合同签订、信息平台填报及项目产生的经济和社会效益等因素进行综合打分,遴选出示范项目。省财政厅给予每个入选示范项目 100-500 万元的奖补,并于示范项目公布后下达。已获得试点项目落地奖补资金的示范项目不重复享受奖补。

第九条 落地奖补和示范奖补资金主要用于 PPP 项目全生命周期过程中的政府方股权支出、运营补贴及与 PPP 项目相关的其他支出,财政部门可以统筹部分奖补资金用于项目论证、法律顾问、监督检查、绩效评价、课题调研、宣传推介、业务培训等各项 PPP 管理工作。

第十条 各地财政部门应做好 PPP 项目奖补资金申报、初审、拨付的组织和协调工作,加强奖补资金使用的监督和管理,保证奖补政策落到实处,为推广 PPP 模式创造良好环境。要切实提高资金使用效益,加快项目实施进度,形成一批管理水平高、综合效益好、示范作用强的优质项目。使用 PPP 项目奖补资金的



单位，应当自觉接受审计部门、财政部门以及业务主管部门的监督检查，及时提供相关资料。

第十一条 省财政厅将根据工作实际对获得奖补资金的项目后续进展进行跟踪，对资金使用情况适时进行监督检查。出现项目签约后一年内不开工建设的、项目的运行模式改变不符合 PPP 要求的、社会资本方提前撤资或出资比合同约定金额减少等情况的，相关奖补资金应退回省财政厅。

第十二条 任何单位或个人不得骗取、截留、挪用 PPP 项目奖补资金。对 PPP 项目奖补资金使用管理中存在财政违法行为的单位及个人，依照《中华人民共和国预算法》《财政违法行为处罚处分条例》《江苏省财政监督条例》等有关规定进行处理。对于违反法律法规受到处理处罚的个人，省财政厅将其失信行为录入个人信用档案，报送省公共信用信息系统，并由相关部门依据所适用的法律法规对其实施联合惩戒，同时通过“信用中国”网站等平台向社会公示。

第十三条 省财政厅 PPP 办公室及其工作人员在 PPP 项目奖补资金管理工作中，存在滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊等违法违纪行为的，按照《公务员法》《监察法》《财政违法行为处罚处分条例》和《江苏省财政监督条例》等国家和省有关规定追究相应责任；涉嫌犯罪的，依法移送司法机关处理。

第十四条 本办法自 2018 年 11 月 20 日起施行，原《政府和社会资本合作（PPP）项目奖补资金管理办法》（苏财规〔2016〕25 号）同时废止。

附表：江苏省 PPP 项目奖补资金申请表（略）

26、四川省办公厅关于继续实施财政金融互动政策的通知

川办发〔2018〕71号

各市（州）、县（市、区）人民政府，省政府各部门、各直属机构，有关单位：

为全面贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大精神，深入贯彻落实省委十一届三次全会各项决策部署，继续推进财政支持发展方式转变，进一步加大金融服务实体经济的支持力度，提升财政金融互动政策实施效果，省政府决定从2018年1月1日起继续实施财政金融互动政策，有效期3年。现将有关事项通知如下。

一、政策目标

（一）转变财政支持方式，健全政策传导机制。深入推进财政资金“直接补助”向“间接引导”的方式转变，有效提升财政资金的使用效益。完善政府激励金融、金融支持产业发展的政策传导机制，发挥市场在金融资源配置中的决定性作用，提高金融资源配置效率，实现政府支持重点与企业发展需求的有效对接。

（二）完善财政政策体系，促进金融回归本源。调整优化财政支持政策，促进提升金融服务实体经济的效率和水平，有力支持供给侧结构性改革，引导更多金融资源配置到经济社会发展的重点领域和薄弱环节。积极支持我省创新驱动、“一带一路”建设、“5+1”产业、军民融合等，推动普惠金融体系建设，加强对小微企业、“三农”和偏远地区的金融服务，助力中小微企业拓宽融资渠道，推进金融精准扶贫，发展完善科技金融，鼓励发展绿色金融。

（三）提高直接融资比重，优化社会融资结构。抢抓国家大力发展多层次资本市场的政策契机，发挥资本市场服务实体经济功能。针对直接融资的关键主体

和薄弱环节，通过多种政策手段降低直接融资成本，充分调动直接融资相关主体的积极性，稳步提高直接融资比重，促进直接融资与间接融资协调发展，提升全社会金融资源配置效率。

二、政策内容

（一）支持做大金融产业。

1.支持西部金融中心建设。调整省与市（州）、扩权试点县（市）金融保险业增值税收入划分，地方分享金融保险业增值税部分由省级固定收入调整为省与市县按 50：50 比例进行分享，激发地方政府支持金融业发展的积极性。省级财政根据成都市年度金融业发展状况，选取金融机构总部和地区总部数量、金融业增加值等相关因素，测算安排定向财力转移支付资金，支持提升成都市金融产业的聚集和辐射能力。

2.支持新型农村金融组织发展。全面执行农村金融机构定向费用补贴政策，各级财政对符合条件的新型农村金融机构按规定给予补贴；参照农村金融机构定向费用补贴政策，对符合条件的小额贷款公司，按不超过当年贷款平均余额的 6%给予一定的费用补贴，补贴资金由市县财政安排，省级财政按比例给予财力补助；对取得银监部门开业批复新增设立的新型农村金融机构，省级财政按其注册资本规模分档测算给予一次性补助，用于增加资本公积金。

3.支持农村信用社改革发展。支持市县推动农村信用社改制组建农村商业银行，建立健全法人治理结构和科学管理机制。对推动农村信用社成功改制组建农村商业银行的，省级财政根据农村商业银行注册资本规模分档测算给予市县一次性财力补助。

4.支持股权投资基金定向投资。对省级投资引导基金直接参与天府（四川）联合股权交易中心挂牌企业非公开发行股票或可转换为股票的公司债券投资，年

度累计满 300 万元的，省级财政按其实际投资额的 1%给予一次性奖励，奖励金额最高不超过 100 万元。

(二) 促进扩大信贷增量和险资直投。

5.实施年度贷款增量奖补。根据国有及国有控股商业银行四川省级分行、政策性银行四川省级分行、全国性股份制银行成都分行、邮储银行四川省分行年度贷款增量，综合考虑年度贷款增量占比、增长幅度等相关因素确定支持对象。省级财政按照年度贷款平均余额增量的 0.3%予以奖补。

6.实施新增客户首贷奖补。支持金融机构新增贷款客户。对金融机构向无贷款记录企业发放的首笔贷款，财政部门按实际发放贷款额度的 1%对经办机构予以补贴。补贴资金由市县财政先行审核拨付，省级财政按照市县财政实际拨付资金的 50%给予财力补助。

7.实施金融专项债券奖补。支持我省地方法人金融机构发行小微、“三农”、绿色、市场化债转股专项金融债券。对我省地方法人银行业金融机构发行的小微、“三农”、绿色、市场化债转股等专项金融债券，省级财政按年度发行额的 1%给予补贴，对单户金融机构的补贴最高不超过 500 万元。

8.实施“险资入川”投资奖补。支持各类保险机构投资我省 PPP（政府和社会资本合作）项目，对通过债权方式用保险资金向全省 PPP 项目库（财政部综合信息平台）内执行阶段项目投资的保险机构，项目所在地的市县财政可按保险机构当年实际到位投资额的 1%给予一次性奖励，对单户保险机构年度奖励最高不超过 500 万元，对投资同一 PPP 项目的保险机构年度奖励资金总额最高不超过 1000 万元。奖励资金由市县财政先行审核拨付，省级财政按市县财政实际拨付金额的 50%给予财力补助。

(三) 激励增加定向贷款。

9.实施支农支小贷款奖补。鼓励金融机构向“三农”、小微企业增加贷款规模，按照县域金融机构涉农贷款增量奖励政策规定，省级财政对县域金融机构发放的符合条件的涉农增量贷款按相关规定予以补贴，县级以上城市中心区金融机构、小额贷款公司发放的涉农贷款参照执行，补贴资金由省与市县按比例分担；对经办金融机构向小微企业发放符合条件的增量贷款，财政按年度贷款平均余额增量的1%予以补贴，小额贷款公司参照执行，补贴资金由市县先行审核拨付，省级财政按比例给予财力补助。

10.实施精准扶贫贷款奖补。鼓励金融机构支持全省扶贫攻坚行动，对向我省建档立卡贫困户发放扶持产业发展贷款的经办金融机构，财政按当年实际发放扶持产业发展贷款总额的1%给予补贴。补贴资金由市县先行审核拨付，省级财政按实际拨付的80%给予财力补助。对深度贫困县，省级财政补助标准提高至90%。

11.实施应收账款融资奖补。对通过“中征应收账款融资服务平台”发放贷款且年度在线确认类应收账款贷款发放额达到一定规模或一定增幅的金融机构，省级财政按贷款发放额的1%给予奖励，单户金融机构年度最高不超过1000万元。对促成中小微企业应收账款融资的相关核心企业，省级财政按其实际促成贷款额的5%给予奖励，单户企业年度最高不超过400万元。

12.实施专利权质押融资奖补。对金融机构和小额贷款公司向我省企业发放的专利权质押贷款，财政部门按年度贷款发放额的1%对经办机构给予奖励。奖励资金由市县财政先行审核拨付，省级财政按照市县财政实际拨付资金的50%予以财力补助。

（四）健全融资分险机制。

13.实体企业贷款风险补贴。鼓励市县政府通过基金（基金池）分担或直接

分担方式，对金融机构为市县级行政区域内创新创业、新兴产业、中小微企业等贷款发生的损失给予风险补贴。市县财政负责审核贷款损失并按约定予以补贴，省级财政按照市县财政实际补贴额的 35% 给予财力补助。市县财政为科技型中小微企业贷款损失给予风险补贴，省级财政按照市县财政实际补贴额的 50% 给予财力补助。

14. 小微企业贷款风险补贴。支持金融机构发放小微企业信用贷款，对金融机构向小微企业发放的信用贷款（无需抵押、质押或担保的贷款）损失，由市县财政按最高不超过损失额的 60% 予以风险补贴，省级财政根据市县财政实际补贴额的 80% 给予财力补助；鼓励保险机构开展小微企业小额贷款保证保险试点，市县财政按保险超赔约定比例予以补贴，省级财政按照市县财政实际补贴额的 35% 给予财力补助。

15. 农村土坯房改造贷款风险补贴及贴息。鼓励市县建立农村土坯房改造信贷风险分担机制，引导金融机构加大对纳入农村土坯房改造规划的农户提供融资支持，对金融机构为规划内农村困难群众的土坯房改造贷款发生的损失给予适当风险补贴，省级财政按照市县财政实际补贴额的 50% 给予财力补助。同时，实行土坯房改造贷款贴息政策，鼓励市县政府对规划内农村困难群众的土坯房改造贷款给予适当贴息，降低农村困难农户改造成本，省级财政按照市县财政年度实际贴息额的 50% 给予财力补助。

16. 返乡创业担保贷款风险补贴及贴息。鼓励市县充实壮大创业担保贷款担保基金规模，将农民工返乡创业贷款分险基金并入创业担保贷款担保基金，市县财政与合作银行约定基金放大倍数和贷款利率水平，并按贷款实际到位情况分档约定分险比例，确保担保基金重点支持返乡创业农民工、高校毕业生、复员转业退役军人创业贷款。针对返乡创业农民工、高校毕业生、复员转业退役军人创业贷款损失，省级财政按照市县担保基金实际分险金额的 50% 给予财力补助，全额



用于补充担保基金。同时，对符合创业担保贷款贴息条件的，按相关规定予以贴息。

17.农村产权抵押贷款风险补贴。鼓励市县政府通过基金（基金池）分担或直接分担方式，对金融机构为市县行政区域内农村集体林权抵押贷款、集体经营性建设用地抵押贷款、土地经营权抵押贷款、农民住房财产权抵押贷款等发生的损失给予风险补贴。市县财政负责审核贷款损失并按约定予以补贴，省级财政按照市县财政实际补贴额的 35%给予财力补助。

18.扶贫小额信贷风险分担。支持有扶贫任务的县（市、区）建立扶贫小额信贷分险基金，用于与金融机构按 7: 3 比例共同分担扶贫小额信用贷款损失，其中，深度贫困县分险比例提高至 8: 2，引导金融机构向建档立卡贫困户发放扶贫小额信用贷款。

（五）完善融资担保体系。

19.支持省级融资担保机构发展。落实四川省信用再担保机构担保代偿风险补偿政策，推动四川省信用再担保有限公司发展壮大。落实省级农业信贷担保业务奖补和担保费用补助政策，推动四川省农业信贷担保有限公司可持续发展，引导金融资本投入乡村振兴和脱贫攻坚。

20.促进市县政府性融资担保机构发展。鼓励市县政府通过增加注资、并购重组等方式发展由政府出资控股参股的融资担保机构（含农业信贷担保机构）。省级财政按照市县财政新增出资额的 20%给予财力补助，最高不超过 500 万元。落实农业信贷担保体系建设财政支持政策，通过风险金补助、业务费补助等，推动市县农业信贷担保机构发展。

21.鼓励融资担保机构开展定向业务。引导融资担保机构对中小微企业和“三农”提供融资担保。对担保收费水平、业务范围等符合条件的融资担保机构，财



政按“支农支小”担保业务年度担保平均余额的1%、单户年度最高不超过500万元予以补贴，补贴资金由市县先行审核拨付，省级财政按实际拨付金额给予财力补助。

22.实施精准扶贫再担保费用补助。鼓励省级再担保机构为精准扶贫融资担保提供增信分险服务，对为建档立卡贫困户及吸纳建档立卡贫困户就业达到一定比例（原则上不低于30%）的新型农村经营主体提供融资担保服务且担保费率低于1.5%的融资担保机构，省级再担保机构可提高分险比例并免收约定的再担保费用。省级财政对省级再担保机构免收的再担保费用给予补助。

23.实施小微企业融资担保代偿损失分担。鼓励市县建立小微企业融资担保代偿损失分担机制，对融资担保机构为行政区域内小微企业银行融资提供担保所发生的代偿损失，按最高不超过代偿额的10%予以风险补贴。省级财政根据市县财政实际补贴额的50%给予财力补助。

（六）改善普惠金融服务。

24.支持金融机构在基础金融服务薄弱地区增设服务网点。对在金融服务空白乡镇新设营业网点、开展定时定点服务的银行业金融机构和新设保险服务站点的保险业金融机构，省级财政按增设营业网点和定时定点服务数量、新设保险服务站数量等因素测算安排补贴资金。

25.支持农村支付环境建设。支持金融机构在农村布放ATM机具（含CRS机、纸硬币一体机）、发展银行卡助农取款服务点及提供持续基础金融服务。对在农村地区布放ATM机具（含CRS机、纸硬币一体机）和发展银行卡助农取款服务点的金融机构，省级财政按其布放机具和发展服务点数量测算安排一次性补助资金，同时按照提供持续服务机具和服务点数量给予费用补贴。

26.推进基础信用平台建设。支持金融机构及信用信息采集机构采集农户及



新型农村经营主体信用信息,对采集并向人民银行报送农户及新型农村经营主体信用信息的涉农金融机构和信用信息采集机构,省级财政按报送信息户数测算给予补贴。推进建立全省企业投融资服务平台(企业信用信息平台)应用体系,促进企业信用信息共享,对搭建平台对接并启动应用全省统一企业投融资服务平台(企业信用信息平台)的市县政府,省级财政给予50万元的一次性财力补助。

27.实施农业大灾保险保费补贴。支持全省农业大灾保险试点地区开展农业大灾保险试点,并积极探索扩大试点范围,在中央财政补贴47.5%保费基础上,省级财政补贴27.5%,市县财政不再负担。

(七)鼓励直接融资发展。

28.支持企业规范化公司制改造。对推动规模以上企业规范化公司制改制的市县政府,省级财政根据当地完成公司制改造、进行了股权登记托管,且进入四川省省级上市和挂牌企业后备资源库的规模企业数量,给予市县一次性财力补助。

29.支持企业债权融资。成功发行企业债、公司债、银行间市场债务融资工具、中小企业私募债、在天府(四川)联合股权交易中心发行可转换为股票的公司债券等债券融资工具,以及境外发债并调回四川使用的我省非金融企业,债券存续期内按照融资金额给予分档分段贴息,每年累计贴息不超过500万元,贴息期限不超过3年。对上述融资用于我省基础设施和公共服务领域重点项目,以及发行双创专项债券、绿色债券、“一带一路”债券、扶贫债券、军民融合债券、社会效应债券等创新型专项债券的企业,贴息比例分档对应提高2个百分点。对中小微企业通过债券融资工具实现融资给予一次性费用补助20万元。

对为上述企业债券融资提供承销服务的承销机构,按其当年实际承销额的0.03%给予激励补助。对为上述企业债券融资提供信用增进的服务机构,按其风



险损失额的 30%给予风险分担补助，单家服务机构年度补助额不超过 500 万元。

30.支持建立债券违约风险分担机制。鼓励市县研究建立债券违约风险分担机制，对当地企业债券融资违约给予适当风险补贴，省级财政按照市县财政实际补贴额给予适当财力补助。

31.支持企业股权融资。对在境内主板、中小板、创业板和境外主要资本市场申请首次公开发行股票（IPO）上市融资的企业，省级财政给予一次性费用补助 100 万元。对我省在新三板挂牌企业，省级财政给予一次性费用补助 50 万元。对在天府（四川）联合股权交易中心挂牌，并被列入 100 家“创业板行动计划”、100 家“中小板精选”、100 家“上交所蓝筹精选”、100 家“境外上市”企业库的企业，省级财政在企业入库当年按 50 万元/户给予一次性补助。

对提供服务的保荐或推荐机构，综合考虑其辅导企业数量、服务质量、融资额度等相关因素，省级财政按户均 10 万元的标准给予差异化补助。对为我省企业提供股权转让和融资服务的天府（四川）联合股权交易中心，省级财政综合考虑其年度挂牌展示、融资额度、市场信息系统建设等相关因素测算安排激励补助资金。

32.支持企业并购重组。对我省大企业大集团和上市公司通过股权并购、增资扩股、股权置换、合法拍买等方式成功实现并购重组（不含企业内部子分公司间的资产重组）的项目，按照并购重组总金额的一定比例最高不超过 400 万元的标准给予支持，所需资金在省工业发展资金中安排。

33.支持资产证券化融资。对实施资产证券化的原始权益人，按其融资规模的 0.5%给予一次性激励补助，最高不超过 500 万元。对资产证券化的专项计划管理人，按其资产证券化实现融资规模的 0.05%给予一次性补助，最高不超过 50 万元。



34.实施市场化债转股财政奖励。支持企业市场化法制化债转股，实施市场化法制化债转股企业所在地的市县政府对债权机构按当年债转股股本金的1%给予奖励，单户债权机构最高不超过500万元；省级财政按照市县实际补贴额的50%给予财力补助。

三、保障措施

（一）明确分级责任。市（州）、县（市、区）财政部门是开展财政金融政策互动工作的牵头部门，要主动加强与相关部门的工作协同，会同相关部门开展项目审核工作，落实筹资责任，确保政策落实。财政厅要及时研究制定与新版财政金融互动政策相配套的资金管理办法，明确资金申报、审核以及拨付的主体、程序和责任，做好新老政策衔接工作，并会同省直相关部门、有关单位适时开展政策执行的监督检查和绩效评价。

（二）健全协调机制。省发展改革委、省经济和信息化委、科技厅、省知识产权局、省金融工作局、人行成都分行和四川银监局、四川证监局、四川保监局等部门及市县相应部门要切实履行职能，加强业务指导，严格按政策规定对申报主体资格进行认定、对申报材料进行审核，积极配合财政部门对财政奖补资金使用进行监督检查和绩效评价。

（三）加强宣传培训。各地要大力宣传财政金融互动政策，通过培训会议、新闻媒体、宣传手册等多种方式开展政策宣传解读，对本行政区域内相关部门、企业、中介机构相关人员开展政策培训，统一思想，凝聚共识，为政策全面贯彻落实营造良好氛围。

（四）确保政策落地。省级金融机构应及时向基层行和基层工作人员宣传财政金融互动政策，鼓励金融机构将财政奖补政策内化为对基层经办机构的绩效考核因素，重点向基层行和一线工作人员倾斜。

27、江苏省财政厅关于建立全省政府和社会资本合作（PPP）项目全生命周期法律顾问制度的意见 苏财规〔2018〕19号

各市、县财政局：

为深入贯彻依法行政工作要求，充分发挥法律顾问专业技术优势和智力成果，进一步规范财政部门PPP项目全生命周期管理，防范化解PPP项目全生命周期各类现实和潜在风险，推动PPP模式更好服务全省“六个高质量”发展，根据《省政府关于在公共服务领域推广政府和社会资本合作模式的实施意见》（苏政发〔2015〕101号）、《关于推行法律顾问制度和公职律师制度的实施意见》（苏办发〔2017〕27号）等文件精神，制定本意见。

一、充分认识建立PPP项目全生命周期法律顾问制度的重大意义

PPP模式是基础设施和公共服务供给机制的重大创新，是现代财政改革发展的重大成果和发展方向。PPP项目通常具有投资金额大、合作周期长、法律和政策制度涉及面广、管理环节多、风险防控压力较大等特点。在全省市县财政部门建立PPP项目全生命周期法律顾问制度，是全面推进依法治国、加快法治政府建设的重要举措；是法治财政标准化管理的重要内容；是促进全省各市县政府PPP管理依法决策、科学决策的重要手段；是推动全省PPP项目全生命周期科学管理的重要保障；是维护政府经济活动安全、防范和化解重大风险的重要途径；对确保全省PPP项目健康、科学、高质量发展具有十分重要的意义。

本意见所称法律顾问，是指律师事务所接受财政部门委托，指派专业律师担任财政部门PPP管理常年法律顾问，或根据工作需要担任部分PPP项目相关业务法律顾问的总称。建立PPP项目全生命周期法律顾问制度，法律顾问接受财政部



门委托，通过建言献策、审核把关、质询论证、法律咨询、出具法律意见书等方式参与当地 PPP 宏观管理及 PPP 项目全生命周期事前、事中、事后管理全过程，充分发挥法律顾问在 PPP 相关法律法规和政策制度等方面的经验优势，为 PPP 项目全生命周期管理提供智力支持和专业服务。有效防范和化解涉及 PPP 管理的现时或潜在各类风险，大幅提高政府 PPP 管理能力、管理质量和效率。

二、法律顾问受托履职基本原则

（一）依法（规）顾问。法律顾问接受财政部门委托，从事 PPP 管理相关法律工作，应当严格遵循《中华人民共和国律师法》、《律师执业行为规范》、行业自律准则及其所属机构的各类管理规范；应当严格按照 PPP 管理相关法律法规和政策制度等有关要求，认真履行相应职责，高质量提供相关法律服务，并通过出具《法律意见书》等形式提出相关意见建议。

（二）专业胜任。法律顾问应具备财政预算管理、工程建设、政府采购、投融资、项目运营、绩效评价等 PPP 管理相关政策知识和实操经验；能够持续保持并不断提高专业水平，满足 PPP 项目法律服务所要求的专业能力，不得存在任何与专业胜任能力相背离的行为。法律顾问应牢固树立风险管理意识，强化执业风险管理，并对发表的 PPP 项目意见建议负责。

（三）勤勉尽责。法律顾问应当勤勉履职，审慎开展相关工作。法律顾问在法律服务过程中需要作出专业判断或发表建议意见时，应始终保持勤勉、谨慎、尽职，在充分了解有关背景、文件资料，深入研究法律法规和政策制度的基础上，以书面等方式提出判断结果和建议意见。

（四）务实高效。法律顾问应当秉承对财政部门高度负责的态度，主动发挥专业技术优势和以往 PPP 项目服务实操经验，坚持“政策宣传在前、风险提示在前、审核把关在前”的服务理念，配合财政部门做好项目前期风险防范提示预

警；坚持“关键节点防控、关键条款防控、关键程序防控”的服务要求，配合财政部门做好项目中期管理监控；坚持“契约履行规范、争议处理规范、程序操作规范”的服务目标，配合财政部门监督项目全生命周期高质量实施。法律顾问应当在保持工作质量的前提下不断提高工作效率，为财政部门提供高质量的专业判断或建议意见。

各市、县财政部门应当牢固树立法治思维，依照法律法规和政策制度对 PPP 项目持续开展依法依规管理，充分发挥法律顾问的专业作用，将法律顾问的专业意见作为 PPP 项目管理和决策的重要依据。

三、法律顾问服务的资格要求

(一) 律师事务所接受财政部门委托从事 PPP 项目法律服务工作，应具备下列条件：

1. 取得执业许可证并存续五年以上；
2. 具有良好的信誉和健全的财务会计制度；
3. 具有为 PPP 项目专业服务所必需的专业律师团队和专业技术能力；
4. 有依法缴纳税收的良好记录；
5. 近三年内无行业惩戒记录；
6. 法律法规规定的其他条件。

(二) 律师事务所指派的律师应具备以下条件：

1. 取得律师执业资格并在本律师事务所执业；
2. 具有较为丰富的 PPP 项目服务相关法律、规范性文件知识及实操经验，至少为三个 PPP 项目提供过主要法律服务；

3. 近三年内无行业惩戒记录;

4. 法律法规规定的其他条件。

(三) 存在下列情形之一的, 律师事务所及其指派律师不得担任 PPP 项目法律顾问, 并应主动回避:

1. 本人、近亲属或本单位已为相关 PPP 项目提供咨询服务, 或为政府方(实施机构)、社会资本方提供相关服务, 可能影响法律顾问履行职责的;

2. 本人、近亲属与相关工作所涉及的单位有直接利害关系, 可能影响法律顾问履行职责的;

3. 其他可能影响履行职责的情形。

(四) 存在以下情形之一的, 律师事务所及其指派律师不得担任 PPP 项目法律顾问。已聘任为法律顾问的, 应予以解聘:

1. 以欺骗、欺诈等方式故意提供虚假资质材料获得顾问资格的;

2. 违背职业道德, 不能客观公正履行顾问职责的;

3. 违反保密要求, 泄露参与相关工作所获得的任何保密信息的;

4. 不能廉洁自律, 以 PPP 法律顾问名义为自身或者其他第三方谋取不正当利益, 接受或索取有关业务单位或个人财物, 或谋取其他好处的;

5. 无故缺席重大履职活动两次以上的;

6. 违反回避和保密规定的;

7. 以法律顾问名义从事有损财政部门形象的其他活动的;

8. 受到行政处罚或被追究刑事责任的;

9. 其他不适宜担任法律顾问的情形。

四、法律顾问职责及要求

(一) 法律顾问履行下列基本职责：

1. 为当地 PPP 项目管理相关的重大改革、重大决策、重大项目、重大资产处置、重大行政行为提供法律服务并出具法律意见书。

2. 参与当地 PPP 项目管理规范性文件和政策制度的起草、论证。

3. 为当地 PPP 项目在项目识别、项目准备、项目采购、项目执行和项目移交等全生命周期各阶段重大事项的合法合规性论证提供法律服务并出具法律意见书。

4. 参与当地 PPP 项目的洽谈，参与当地 PPP 项目物有所值评价、财政承受能力论证、实施方案、政府采购文件、PPP 项目相关合同文件及相关法律法规文书的审查、论证、修改等。

5. 为当地 PPP 项目涉及的争议事项、涉法涉诉案件、信访案件和重大突发事件提供法律服务并出具法律意见书。

6. 参与处理当地与 PPP 项目有关的行政复议、诉讼、仲裁等法律事务。

7. 参与当地 PPP 项目规范发展相关问题的调研、培训等。

8. 其他 PPP 管理相关事项。

(二) 法律顾问应就以下重点事项发表建议和法律意见：

1. 项目识别阶段

(1) 项目是否已列入年度和中期开发计划。

(2) 项目发起方是否按照《政府和社会资本合作模式操作指南》、《政府和社会资本合作项目财政管理暂行办法》等要求提交相关前期资料。新建项目和改扩建项目是否提交可行性研究报告、项目产出说明和初步实施方案。存量项目是否提交公共资产的历史资料、项目产出说明和初步实施方案。

(3) 项目通过物有所值评价和财政承受能力论证的程序是否合法合规。

(4) 项目前期规划、立项、土地预审、环境评价等前期工作是否按规定完成。

(5) 其他相关事项。

2. 项目准备阶段

(1) 项目实施机构主体是否合规，是否经过县级以上人民政府授权。

(2) 实施机构编制的 PPP 项目实施方案的内容是否完整，主要包括：风险分配基本框架、项目运作方式、项目投融资结构、回报机制、相关配套安排是否明确且合法合规；项目合同的权利义务、交易条件、履约保障和调整衔接等边界是否明确且合法合规；对潜在风险、争议的处置安排是否合法合规。

(3) 存量项目的实施方案中，对涉及国有产权益转移的，是否作了合法合规的安排，项目实施机构是否按规定履行了相关国有资产审批、评估等手续。

(4) PPP 项目实施方案中对社会资本方的资格条件要求是否清晰，是否明确要求社会资本方具备投资权限，项目资本金设置是否合法合规，资本金出资及后端融资安排是否具有可行性且合法合规，是否设置不合理门槛、歧视或排斥竞争对手，是否有鼓励支持民营资本参与的表述。

(5) PPP 项目实施方案中的建设运营内容是否清晰，是否设置绩效考核条款，且该条款对项目公司、社会资本方是否能起到足够激励约束作用，是否按照

PPP 相关管理规定设置建设期和运营期绩效考核指标，绩效考核结果是否与政府付费、可行性缺口补助合理挂钩，绩效考核程序是否明确等。

(6) PPP 项目实施方案中是否对政府方在项目实施过程中事关公共利益的决定权给予了充分保障。

(7) PPP 项目实施方案中对项目公司的股权结构设置、决策机制、股权转让、合同权利义务转让等重大事项等安排的表述是否清晰且合法合规，是否既有利于项目建设运营的推进又兼顾政府方和社会资本方的利益。

(8) PPP 项目实施方案中项目用地的取得及使用是否合法合规。

(9) PPP 项目实施方案中监管架构是否健全完整且合法合规。

(10) PPP 项目实施方案中项目采购方案是否按照《中华人民共和国政府采购法》等政府采购法律法规和政策制度的规定设计，采购方式选择是否明确且合法合规。

(11) 对相关违约事项的处理安排是否合法合规且具有约束力，是否既有利于项目建设运营的推进又兼顾政府方和社会资本方的利益。

(12) 财政部门是否对 PPP 项目实施方案进行了物有所值和财政承受能力验证，通过验证的 PPP 项目实施方案是否报送并通过政府审核。

(13) 其他有关事项。

3. 项目采购阶段

(1) PPP 项目是否按照有关规定在相应政府采购平台进行采购。

(2) PPP 项目采购方式是否符合政府采购法律法规及政策制度的规定，相关内容是否与实施方案保持一致。

(3) 实施机构编制的资格预审文件是否符合有关法律法规及政策制度的规定，相关内容是否与实施方案保持一致。

(4) 采购需求、社会资本方的条件要求等采购要素的设置以及资格预审的程序是否符合有关法律、法规及政策制度的规定。

(5) 资格预审文件、采购公告、采购文件等法律文书中相关内容是否构成对项目实施方案、物有所值评价报告、财政承受能力论证报告的实质性变更。

(6) 采购文件中对社会资本方应当提供的资格、资信及业绩证明文件、参加采购活动的保证金（保函）、履约保证金（或保函）金额、评审方法、评分标准、PPP 项目合同（草案）及其他法律文本是否违反法律法规和政策制度的规定，相关内容是否与实施方案保持一致。

(7) 如因通过资格预审的合格社会资本方不足法定数量，实施机构对 PPP 项目实施方案进行调整的，其调整内容和程序等是否符合有关法律法规和政策制度的规定；重新资格预审后合格社会资本方仍不足法定数量的，需要对 PPP 项目实施方案确定的采购方式进行调整的，调整内容和程序是否符合有关法律法规和政策制度的规定。

(8) PPP 项目合同的资本金出资安排、项目公司组建及股东组成、风险分配、融资责任、建设运营责任、工程质量保障、项目定价与调价机制、付费来源、绩效考核、防暴利机制、股权锁定、政府监管、项目移交、争议解决方式、违约责任、合同解除、再谈判条款等要件是否齐全完备并符合法律法规和政策制度的规定。

(9) PPP 项目合同的签约主体是否合规；合同是否按照要求履行了财政部门、政府法制部门、行业主管部门的审核并报经政府审批的程序，并由项目实施机构与中选社会资本方签署。需要设立项目公司的，是否由项目公司与项目实施

机构签署 PPP 项目合同，或签署关于加入 PPP 项目合同的补充合同。正式签署的 PPP 项目合同中相关约定是否构成对实施方案、物有所值评价报告、财政承受能力论证报告和采购文件等文件的实质性变更。

(10) 其他相关事项。

4. 项目执行阶段

(1) PPP 项目合同各方是否按照 PPP 项目合同约定履行相关义务；涉及到地方政府换届的，新一届政府领导是否遵守合同约定，有无出现“新官不理旧账”等现象。

(2) 实施机构是否根据 PPP 项目合同约定，监督社会资本方和项目公司履行 PPP 项目合同义务，定期监测项目产出绩效目标，是否严格按照绩效考核体系对项目建设和运营进行绩效考核。绩效考核程序及对绩效考核结果的处置是否符合 PPP 项目合同的约定以及有关法律法规和政策制度的规定。

(3) 政府对社会资本方和（或）项目公司负有支付义务的，财政部门是否在付费年度足额安排财政支出预算，实施机构是否按照实际绩效直接或通知财政部门向社会资本方和（或）项目公司及时足额支付。项目设置超额收益分享机制的，社会资本方和（或）项目公司是否根据 PPP 项目合同约定向政府方足额支付应由政府方享有的超额收益。

(4) 如项目实施机构和社会资本方和（或）项目公司拟对 PPP 项目合同进行变更或签署补充合同等合同文件的，该变更合同或补充合同等合同文件是否符合法律法规和政策制度的规定。

(5) 项目公司增减注册资本、政府方或社会资本方转让股权、转让 PPP 项目合同权利义务、引入第三方、项目融资、资产证券化等重大事项是否符合法律

法规和政策制度的规定。

(6) 由于增减建设内容，导致项目建设地点、建设内容、总投资、政府支出责任、财政承受能力等发生重大变化，是否按照相关法律法规和政策制度重新履行项目立项、调整实施方案、物有所值评价报告及财政承受能力论证报告、政府审批、政府采购、签订补充合同等程序。

(7) 由于社会资本方和（或）项目公司违约，危及公共产品和服务持续稳定安全供给，或危及国家安全和重大公共利益而导致项目终止时，政府方和社会资本方就项目终止后的处理约定是否符合法律法规和政策制度的规定。政府方临时接管项目并依法追究社会资本方或项目公司责任、重新招选社会资本方的程序是否符合 PPP 项目合同的约定以及法律法规和政策制度的规定。

(8) 出现符合 PPP 项目退库情形的，政府部门是否按照法律法规和政策制度及时、规范、有效进行整改，整改无效的是否及时规范履行项目退库程序。

(9) 项目合作期限届满前，社会资本方提前退出项目建设运营的，其有关退出的处理是否符合 PPP 项目合同的约定以及法律法规和政策制度的规定。

(10) 其他相关事项。

5. 项目移交阶段

(1) 项目移交前，项目实施机构制订的具体移交方案（移交形式、补偿方式、移交内容和移交标准等）是否符合 PPP 项目合同的约定及法律法规和政策制度的规定。项目移交是否按照 PPP 项目合同中约定的移交形式、补偿方式、移交内容和移交标准等执行。

(2) 项目移交后，项目公司的处置方案、社会资本方的退出方式、项目公司人员劳动关系的处理等重大事项是否符合 PPP 项目合同的约定及法律法规和

政策制度的规定。

(3) 项目移交后继续委托社会资本方运营的，是否履行了相应法定程序。

(4) 移交过程相关争议纠纷的处理是否符合 PPP 项目合同的约定及法律法规和政策制度的规定。

(5) 其他相关事项。

(三) 法律顾问在出具法律意见时，对与法律相关的业务事项应当履行法律专业人士特别的注意义务，对其他业务事项履行普通人一般的注意义务，其制作、出具的法律意见书不得有虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏。判断结果、法律意见应有充分依据支撑，并清晰完整援引法律法规、政策制度和项目涉及资料等相关具体条款。法律意见书应当由两名以上执业律师签名，加盖律师事务所印章，并签署日期。

五、推行 PPP 项目全生命周期法律顾问制度的工作要求

(一) 时间要求。全省各市县财政部门应于 2019 年 3 月底前全面建立 PPP 项目全生命周期法律顾问机制。各市县财政部门可根据项目具体情况，在江苏省 PPP 咨询机构库中直接选取合适的律师事务所担任 PPP 项目法律顾问，也可采取政府采购方式选取。各市县财政部门应与律师事务所在协商一致的基础上签订聘用或委托合同。区级财政部门 PPP 项目法律顾问制度由设区市财政部门统一布置、督促、指导。

(二) 经费保障。各市县财政部门应根据工作量、付费标准和工作绩效合理确定法律顾问的费用报酬。PPP 项目全生命周期法律顾问涉及的经费应纳入本级财政部门年度预算统筹安排，法律顾问费用应严格根据双方签订的合同及时足额支付。

(三) 加强管理。各市县财政部门应加强 PPP 法律顾问的日常管理,明确工作具体要求,制定工作考核标准,强化动态监督,并将考核结果作为是否续聘和调价管理的重要依据。

法律顾问在从事 PPP 相关工作过程中违反法律法规受到处理处罚的,各市县财政部门应依法将其所在单位和本人失信行为录入信用档案,报送江苏省公共信用信息系统,并由相关部门依据所适用的法律法规对其实施联合惩戒,同时通过“信用中国”网站等平台向社会公示。因法律顾问个人的违法、违规等行为对有关单位造成损失的,应当依法追究法律顾问及其所在律师事务的赔偿责任。

各市县财政部门及其工作人员在法律顾问管理工作中,存在滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊等违法违纪行为的,按照《公务员法》、《监察法》、《财政违法行为处罚处分条例》和《江苏省财政监督条例》等国家和江苏省有关规定追究相应责任;涉嫌犯罪的,依法移送司法机关处理。

(四) 考核要求。各市县财政部门应于 2019 年 3 月 31 日前向省财政厅报送本级 PPP 项目全生命周期法律顾问制度建立情况。今后每年 3 月 31 日前,向省财政厅报送上一年度法律顾问制度的具体执行情况。省财政厅将对各市县 PPP 项目全生命周期法律顾问制度执行情况适时进行督导。

本制度自 2019 年 1 月 3 日起施行。

28、四川省财政厅关于印发《四川省政府与社会资本合作 (PPP) 专家库管理办法》的通知

各市(州)、扩权试点县(市)财政局、发展改革委(局),省级有关部门:

根据《四川省人民政府关于在公共服务领域推广政府与社会资本合作模式的实施意见》(川府发〔2015〕45号)、《中共四川省委 四川省人民政府关于深

化投融资体制改革的实施意见》（川委发〔2016〕30号）、《四川省财政厅 四川省发展和改革委员会关于印发〈四川省政府与社会资本合作项目推进办法〉的通知》（川财金〔2015〕82号）精神，为进一步规范我省政府与社会资本合作（PPP）项目征集、储备、推介、示范工作，建立项目管理长效机制，推动 PPP 项目高标准、规范化、多领域实施，我们研究制定了《四川省政府与社会资本合作项目库管理办法》。现印发给你们，请遵照执行。

为切实规范本项目库和全省重点项目 PPP 储备库管理，自本办法施行之日起，市县财政部门要认真梳理当地已实质启动项目，于 2017 年 7 月 31 日前以正式文件报送省财政厅；上报项目由各级财政部门录入财政部政府与社会资本合作（PPP）综合信息平台，有关项目信息与全省重点项目 PPP 储备库保持一致。自 2017 年 8 月 1 日起，只受理发起（识别）阶段项目入库申请，对识别阶段以后项目原则上不再受理入库申请。

四川省财政厅 四川省发展和改革委员会

2017 年 6 月 9 日

四川省政府与社会资本合作项目库管理办法

第一章 总则

第一条 为规范我省政府与社会资本合作（PPP）项目征集、储备、推介、示范工作，建立项目管理长效机制，推动 PPP 项目高标准、规范化、多领域实施，根据《四川省人民政府关于在公共服务领域推广政府与社会资本合作模式的实施意见》（川府发〔2015〕45号）、《中共四川省委 四川省人民政府关于深化投融资体制改革的实施意见》（川委发〔2016〕30号）、《四川省财政厅 四川省发展和改革委员会关于印发〈四川省政府与社会资本合作项目推进办法〉的通知》（川财金〔2015〕82号）、《财政部关于规范政府和社会资本合作（PPP）综合信息平台运行的通知》（财金〔2015〕166号）、《财政部关于印发〈政府



和《社会资本合作项目财政管理暂行办法》的通知》（财金〔2016〕92号）和《财政部关于印发〈政府和社会资本合作（PPP）综合信息平台信息公开管理暂行办法〉的通知》（财金〔2017〕1号）的通知精神，特制定本办法。

第二条 本办法旨在依托财政部政府与社会资本合作（PPP）综合信息平台系统（<http://www.cpppc.org>，以下简称“综合信息平台”）建立全省PPP项目库，有效提升我省PPP项目管理水平。

第三条 全省PPP项目库（综合信息平台）是全省PPP项目信息的综合管理平台，项目信息的填报、审核、统计、分析等相关管理工作在全省PPP项目库（综合信息平台）内完成。

第四条 全省PPP项目库（综合信息平台）管理工作按照“财政牵头、部门协作、规范有序、公开透明”的原则，由四川省政府和社会资本合作中心（以下简称“省PPP中心”）具体组织实施。全省PPP项目库（综合信息平台）项目信息与全省重点项目PPP储备库项目信息相衔接。

第二章 项目库分类

第五条 全省PPP项目库（综合信息平台）包含储备库、执行库、示范库三个子库，由各级财政部门录入，由省PPP中心审核入库。

（一）储备库项目系处于识别、准备阶段项目。发起后在综合信息平台录入基本信息，启动实施方案编制、物有所值评价和财政承受能力论证的项目为识别项目；完成实施方案编制并通过物有所值和财政承受能力审核验证，纳入同级财政部门PPP项目开发目录的项目为准备项目。

（二）执行库项目系处于采购、执行、移交阶段项目。经本级政府审核同意实施且发布资格预审公告进入采购程序的项目为采购项目；签署项目合同并依法履行合同约定的项目为执行项目；合作期满政府按照合同约定依法启动收回合同资产的项目为移交项目。

（三）示范库项目系根据相关规定评审列为中央财政示范或省级示范的项目。

中央财政示范项目由省财政厅会同省级相关部门在全省 PPP 项目库（综合信息平台）全部入库项目中择优报送，经财政部遴选产生；省级示范项目由省财政厅、省发展改革委会同省级相关部门在全省 PPP 项目库（综合信息平台）完成社会资本采购的项目中遴选产生。

第三章 项目库管理

第六条 全省 PPP 项目库（综合信息平台）管理工作由各级财政部门分级负责。省 PPP 中心负责省级项目信息填报和全省项目汇总、审核、统计、分析等管理工作。市（州）财政部门应加强本市（州）入库项目审核，指导督促非扩权试点县（市、区）做好综合信息平台管理工作。市（州）财政部门依托全省 PPP 项目库（综合信息平台）开展本级及所辖非扩权试点县（市、区）项目信息填报、汇总、审核、统计、分析等管理工作；扩权试点县（市）财政部门依托全省 PPP 项目库（综合信息平台）开展本县（市）项目信息填报、审核、统计、分析等管理工作。

第七条 按照“严格审核、分类管理、能进能出、动态调整”的要求，健全完善全省 PPP 项目库（综合信息平台）管理机制。

（一）新增入库项目。市县应自项目识别阶段起以正式文件报送省财政厅并同步录入全省 PPP 项目库（综合信息平台），由省 PPP 中心审核入库。新申请入库项目应归属重点领域、运作方式适当、回报机制合理，合作期限原则上不低于 10 年。

（二）已入库项目。项目发生基本信息、阶段转化等调整变更，市县应将变更情况及时报省财政厅审核确认，不得自行更改。其中：识别项目通过物有所值和财政承受能力论证后，应在 10 个工作日内上报评价论证结果，提请转入准备阶段；准备项目实施方案经同级财政部门物有所值和财政承受能力验证通过并出具审核意见后，应在 10 个工作日内上报实施方案及审核意见，提请转入采购阶段；采购项目完成社会资本采购后，应在合同签署 10 个工作日内上报项目合同

信息，提请转入执行阶段；执行项目完成项目公司组建、融资协议签定、股权结构变更等，以及开工竣工和正式运营后，应在 10 个工作日内将有关情况报告省财政厅并同步录入全省 PPP 项目库（综合信息平台）。入库项目相关信息与纳入重点项目 PPP 储备库的信息应保持一致，同步更新。

（三）退库项目。已入库项目因特质发生改变或自愿放弃采用 PPP 模式，相关市县应及时报告省财政厅，由省 PPP 中心办理退库；对 PPP 特质或所处阶段发生改变未及时报告的项目，由省 PPP 中心按程序直接退回原阶段；违规操作的作退库处理。

第八条 市县财政部门应确保入库项目信息真实、准确、完整，入库项目信息变更应及时报告。省财政厅将对全省 PPP 项目库（综合信息平台）管理使用情况进行考核，考核结果作为 PPP 综合补助资金分配测算的重要因素。

第九条 省 PPP 中心对纳入全省 PPP 项目库（综合信息平台）的项目信息视情况开展抽查。对自行更改信息造成项目信息失真、影响项目实施的市县，由省财政厅在全省范围进行通报。

第四章 项目库支持

第十条 省财政厅对纳入全省 PPP 项目库（综合信息平台）的项目单位（项目公司或社会资本）和市县政府按分类叠加方式落实相关政策，给予激励奖补支持。

第十一条 纳入全省 PPP 项目库（综合信息平台）管理的项目，可列入各地 PPP 项目开发目录。对执行库中处于执行阶段的项目，各级政府负担支出原则上可纳入本级财政预算统筹安排。

第十二条 对全省 PPP 项目库（综合信息平台）中完成社会资本采购的地方融资平台公司存量转化项目，以及纳入中央财政示范且完成社会资本采购的新建项目，分别按照化债规模和项目投资规模由省财政厅向财政部申报奖补资金支持。

第十三条 省财政厅根据市县入库项目情况和 PPP 工作整体绩效,综合考虑 PPP 项目年度支出责任,按照因素分配办法对市县给予定向财力补助。对纳入全省示范的项目,省财政厅对项目单位(项目公司或社会资本)给予融资成本补助,同时按照示范项目所属行业 PPP 专项奖补政策给予支持。

第十四条 省财政厅对入库项目通过公开发布、重点推介、项目示范等方式,增进项目信用。根据入库项目成熟度,向中国政企合作投资基金、四川省 PPP 投资引导基金、国际金融组织和国内金融机构予以重点推荐。

第五章 信息公开

第十五条 建立全省 PPP 项目信息公开发布制度。省财政厅通过门户网站定期向社会发布入库项目分阶段信息,并提供推介项目、示范项目名录及关键信息。

(一) 项目推进动态信息发布。对识别、准备、采购、执行、移交等分阶段项目信息按月予以更新发布。

(二) 推介示范项目信息发布。按照《四川省政府与社会资本合作项目推进办法》(川财金〔2015〕82号)对推介项目和示范项目信息予以定期和不定期发布。

第十六条 省 PPP 中心根据全省 PPP 项目库(综合信息平台)信息,按季编印全省 PPP 项目统计信息和典型案例,对上级主管部门、省级相关部门(单位)和市县政府予以定向发布。

第十七条 市县财政部门应会同同级政府有关部门根据财政部信息公开相关要求即时和适时公开 PPP 项目信息,于每年 2 月 28 日前完成上年度本级政府实施 PPP 项目信息公开年度工作报告,并报送省财政厅。

第六章 受理程序

第十八条 市县财政部门按照全省 PPP 项目库(综合信息平台)管理要求,自项目发起后分阶段在全省 PPP 项目库(综合信息平台)录入项目信息,由省 PPP 中心负责完成相应审核。项目如已取得发改、环保、规划、国土等相关部门

批复，应一并提供。

第十九条 省级项目由省级行业主管部门按规定程序向省财政厅报送，由省PPP中心负责审核录入。

第七章 附则

第二十条 本办法由省财政厅负责解释。

第二十一条 本办法自印发之日起实施，有效期三年。

