

唐河县人民政府文件

唐政〔2021〕19号

唐县人民政府 关于加强政府和社会资本合作（PPP）项目 规范实施的意见

各乡镇人民政府、街道办事处，县直有关部门：

为进一步规范我县 PPP 项目管理，加强项目各环节监管，提高公共财政使用效率和公共服务质量，推动地方经济社会高质量发展，按照《政府投资条例》、《中共中央 国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》、《财政部关于推进政府和社会资本合作规范发展的实施意见》（财金〔2019〕10号）和《政府和社会资本合作（PPP）项目绩效管理操作指引》（财金〔2020〕13号）等文件精神，结合我县实际，制定本意见。

一、总体目标要求

遵循“规范运行、严格监管、公开透明、诚信履约”的原则，

树立问题导向，对发现的问题及时、规范进行处置，切实防控项目风险，促进项目平稳运行，实现我县 PPP 项目高质量发展，确保公共利益最大化。

二、建立工作机制

(一) 成立管理机构。县政府成立唐河县 PPP 项目工作推进领导小组（附件 1，以下简称“县 PPP 项目领导小组”），全面负责全县范围内的 PPP 融资项目谋划、包装、建设、运营等环节的统一指挥管理；每个项目要明确四大家领导牵头负责（附件 2），并纳入县委县政府项目推进专班台账，定期召开工作例会，听取各实施机构、项目公司的项目进展情况汇报，并对项目建设进度、质量、安全、履约监管、运营及存在问题进行研讨解决。

(二) 落实联审机制。严格按照有关制度推进项目建设，凡涉及 PPP 项目的重大事项，包括但不限于股权变更、股本转让，由于规划调整等导致项目建设内容及建设范围调整等事项，项目实施机构在决策或报请县政府批复之前，应先提出书面申请，经县 PPP 项目领导小组组织相关成员单位审议后，报请县政府批复。

三、明确工作流程

(一) 项目包装阶段。PPP 项目的谋划储备，由县 PPP 项目领导小组牵头，各乡镇（街道）、各行业主管部门、各单位具体负责在社会民生事业、能源利用、交通、水利、生态环境、市政工程、农林开发、科技、旅游、医疗、教育、文化、体育等行业领域中，积极谋划基础性建设项目；由县发改委、财政局对谋划项

目进行筛选、包装入库；项目确定后，县政府明确实施机构，由县 PPP 项目领导小组召集相关职能部门，组织公开方式招选社会资本方，根据要求成立项目公司，制定相关规划、实施计划，由实施机构负责推进实施。

（二）项目建设阶段。每个项目的牵头领导负责项目的整体推进，落实好专班工作制度；项目实施机构、项目公司要严格制定完善相应的管理制度，包括规范项目运作管理、资金管理、日常工作管理、工作人员的作风管理、请销假管理等，形成系统的管理体系，在项目建设中要严格按照各项制度规范运作；项目公司各类规章制度及项目实施推进情况及时报实施机构、县 PPP 项目领导小组办公室备案。

（三）建设绩效管理阶段。实施机构要根据项目竣工验收情况开展建设期绩效评价，由县财政局牵头，通过招投标形式，招有资质的第三方机构对项目建设期进行绩效评价（可以采用多项目打包招标）；县财政局要加强对中标第三方机构的监管，确保建设期绩效评价结果公正真实。

（四）运营绩效管理阶段。项目进入运营期后，由县 PPP 项目领导小组牵头，县财政局配合，对建设期绩效和运营期绩效分别招标，参与项目建设期绩效评价的第三方机构也可继续参与运营期绩效评价招标。各项目实施机构与中标机构运营期绩效评价按三年一次签订合同。县财政局要加强对中标第三方机构的监管，确保运营期绩效评价结果公正真实。

四、严控关键环节

(一) 立项入库工作。县发改委负责项目包装谋划，及时对接银信部门，加快项目推进；县财政局负责审核上报工作；相关实施机构作为业主单位负责项目的全过程服务，各要素保障部门要及时跟进做好配合。

(二) 项目投资评审。由实施机构组织相关部门对 PPP 项目实施全生命周期投资评审，涵盖立项匡算审核、可研估算审核、初步设计概算审核、施工图预算审核、竣工结算审核、竣工决算审核等。

(三) 项目竣工验收。项目完工且符合竣工验收条件后，施工单位应及时向项目公司及实施机构提交工程竣工验收申请，项目公司和实施机构应在 3 个月内组织勘察、设计、施工、监理（必要时可以邀请相关行业专家参与）等，在行业监管部门监督下共同进行竣工验收，验收后 15 日内出具工程竣工验收报告，并在规定期限内报行业主管部门备案。

(四) 竣工结算及审核。项目竣工验收后 3 个月内，施工单位编制竣工结算文件，由实施机构提出申请，经县领导批准后，县财政局预算评审中心委托第三方机构进行结算评审；初步审核结果形成后，由实施机构组织项目公司、跟踪审计机构会同财政、审计、发改、住建等有关部门，根据国家有关法律法规规定和合同约定，对工程价款进行最终核对；会审核对后的竣工结算情况，由县财政局预算评审中心出具结算评审报告。

（五）竣工财务决算及审核。项目公司应在竣工结算审核报告出具后 3 个月内编制竣工财务决算文件并报实施机构审核；初步审核结果形成后，由实施机构组织项目公司、会计师事务所会同财政、审计、发改等有关部门，根据国家有关法律法规规定和合同约定，对审核结果进行最终调整和确定。

县财政局对项目竣工财务决算实行先审核、后批复的办法，可以委托评审中心或第三方专业机构对实施机构审核后的决算进行评审；经评审后，实施机构向县财政局报送财务决算报告及报表，同时报县审计局备案。

（六）项目绩效管理。实施机构应根据项目合同和经审定的年度绩效目标和绩效指标，在项目建设期、运营期进行日常考核；县财政局（PPP 管理中心）负责 PPP 项目绩效管理制度建设、业务指导及再评价、后评价工作。

县财政局严格依据绩效评价结果拨付项目年度运营补贴资金，同时监督实施机构不得通过降低考核标准等方式，提前锁定、固化政府支出责任；不得以违反合同擅自提高考核标准等方式，打压社会资本、损害社会资本合法权益。县财政局根据工作需要组织对项目绩效再评价、后评价工作。

尚未建立完全与绩效挂钩的付费机制的项目，实施机构会同项目公司根据财政部和相关行业标准要求，完善绩效挂钩体系并报县财政局（PPP 管理中心）备案。

（七）建设运营成本监测。每年第一季度前，项目公司应向

实施机构和县财政局报送上一年度经第三方审计的财务报告及项目建设运营成本说明材料，项目相关信息通过 PPP 综合信息平台对外公示，接受社会监督。

(八) 项目中期评估。县财政局会同项目实施机构每三至五年对 PPP 项目进行中期评估，重点分析项目运行状况及合同的合规性、适应性、合理性，评估风险并制定应对措施。

五、强化部门监督

PPP 项目属于政府投资管理和运行中的重大事项，各级财政部门是监督管理的主体部门。由县 PPP 项目领导小组牵头，组织财政、审计等相关部门及实施机构，对全县 PPP 项目采取检查、核查等方式开展日常监督。

(一) 监督合同履行管理。监督实施机构与项目公司合同履行情况，项目实施机构是 PPP 项目合同主体，对 PPP 项目合同执行承担主体责任，项目公司（社会资本）应严格按合同规定履行义务，高效、高质量推进项目投融资、建设与运营。对严重违约、确实无法推进的项目及时按规定提前终止合同。

1. 监督管理项目建设进度。实施机构应监督项目公司是否采取措施保证工程按照合同目标和批准的进度计划或按照经过调整的进度计划执行。由于项目公司的原因，造成工程实际进度落后于政府方和项目公司共同确定的施工文件中确定的关键节点工期的，视为项目公司工期延误。项目实施机构针对工期延误，要按合同规定对项目公司提出处理意见，项目公司应针对工期延误提

交补救措施。

2.监督管理项目建设成本。实施机构应按合同要求招选项目造价编制及造价跟踪审计机构并进行严格管理；实施机构应组建项目询价小组，对无定额标准及市场指导价的材料询价认价；实施机构应严格按合同监督项目公司设备及服务采购行为。

3.监督管理项目建设质量。监督是否依法选定项目监理单位并实施严格管理措施，项目公司是否按合同履行建设单位项目质量主体责任。

4.监督管理项目规划执行。监督项目公司是否严格按项目规划建设，项目规划变更是否重新履行立项、规划、审批、重新编制“两评一案”、签订补充协议等规范程序。

5.监督履约担保执行。监督项目公司（社会资本）是否按合同约定递交规范有效的见索即付履约保函。逾期递交的，实施机构应及时履行告知义务并按合同兑现违约责任。

6.监督资本金注缴。监督社会资本是否按规定及时、足额缴纳项目资本金，严禁使用债务性资金充当资本金。资本金未及时注缴而影响项目建设进度的，实施机构按合同兑现违约责任，严重的依法解除合同。

7.监督债权融资。监督项目公司（社会资本）是否按合同约定落实项目债权融资义务，融资方案是否备案，项目融资是否及时足额到位。因项目融资影响项目建设进度的，按合同追究违约责任，严重的终止合同。

(二) 监督项目公司治理。项目公司治理结构和治理能力直接影响项目执行质量和效率。

1. 监督项目公司财务管理。政府方派驻财务人员履行项目知情权和重大财务事项决策权；实行重大财务开支前置审查，未经政府方派驻财务人员签字，项目建设运营成本不予确认。实施机构应招选专业机构对项目公司进行年度财务审计，项目公司不得拒绝接受审计。项目公司应主动公开项目建设、运营有关财务指标及数据。

2. 核查项目公司财务情况。重点核查社会资本有无抽逃项目资本金或挪用项目建设资金，有无因关联交易导致交易的价格、方式等出现不公正情况而形成对政府方权益的侵犯，有无违反采购政策做大项目建设运营成本，有无未经项目公司决策程序的重大支出或重大事项，项目投资回报及合理利润率是否与合同出现显著差异等。

3. 监督项目公司决策。项目公司应依照“PPP项目合同”“公司章程”“合资合同”等规定开展工作，对项目负责；项目公司应当成立董事会，公司股东会、董事会依照规定进行决策；社会资本方应充分保障项目公司依法依规按合同履行项目法人职责，未经决策流程的事项或支出不予确认。

(三) 监督第三方机构管理。充分发挥第三方服务机构专业技术优势和智力成果，持续提升我县 PPP 项目实施和财政管理水平。

第三方服务机构由县财政局或县财政局指定的相关部门根据政府采购法律法规招选。明确委托方与第三方机构、相关绩效管理对象的权力与责任，严格执行利益冲突回避制度，确保委托主体与绩效管理对象相分离。第三方服务机构服务内容主要有：

1.编制项目“两评一案”、潜在社会资本市场测试报告、合同，项目绩效评价、中期评估、财政监督、项目整改、项目变更、项目信息公开和宣传培训等。

2.实施方案造价审核、设计文件造价编制、项目建设期造价跟踪审计、项目竣工结算审核等。

3.出具项目实施方案财务数据复核报告、项目竣工决算审核、运营成本监测、财务核查等。

4.提供法律顾问、采购代理服务。

在招选时可以统一框架招选，各项目分别签订协议，也可以由各项目单独招选并签订协议；必须加强对第三方机构的日常监管，确保其履职尽责，规范推进项目实施。

六、强化组织领导

(一)全面履职尽责。县政府在县财政局设立PPP管理中心，负责项目的入库审核及全生命周期监管服务工作。PPP项目各相关方要各司其职、各尽其责、密切配合、无缝衔接，全力推进项目高效、高质量运作。

1.县发改委要落实政府投资项目监管职责，加强政府投资项目事中事后监管。

2.县财政局要落实 PPP 工作的监督职责，以项目财政监督、财政投资评审、财务核查、绩效管理、中期评估为抓手，明确专职分管领导及人员，高度重视 PPP 项目全生命周期的高质量实施，坚持履职在前、监督在前、整改在前，根据工作需要不定期开展监督。

3.项目实施机构要落实主体责任，以合同履约管理为抓手，在建设期及运营期明确专职分管领导及人员，以项目建设管理、运营管理、绩效管理为重点，全面实施例会制、驻场办公制，全程监督、全程帮办服务。

4.项目公司要落实项目法人职责，以项目公司制度建设为抓手，以我县出台的指导制度为核心，根据各项目特点及要求，制定建设管理、运营管理、人事管理、财务管理等方面制度细则，报 PPP 管理中心备案；要全面履约、勤勉尽责，高质量建设、高效率服务，树立企业良好形象，展示企业社会责任。

5.社会资本要落实第一责任人责任，以项目投融资为抓手，全力支持项目公司依法依合同履约。社会资本作为依法采购的项目合作伙伴，对项目执行承担资本金、债权融资及履约担保责任。

6.其他相关行业主管部门要依法依规对项目开展监督检查和帮办服务工作。

(二) 确保规范实施。县政府出台核心指导制度，加强对各项目公司的管理约束。各公司根据项目情况，依照政府指导制度，制定相关制度细则，依法依规推进项目高质量发展。对项目存在

的不规范问题以及违反合同事项，项目公司（社会资本）及实施机构在规定时间内进行整改，并将整改结果和相关资料存档备查；对确因社会资本违约导致项目推进迟缓、政府利益受损的，按照“违约必追责、追责必严格”的要求，严格依照法律法规和合同执行违约条款、采取惩戒措施，直至解除合同。

（三）加强结果运用。各实施机构、项目公司每月定期向县财政局（PPP管理中心）书面报告项目建设运营情况、存在问题、解决措施及下步实施计划，为项目决策提供依据。县财政局会同项目实施机构对新入库项目和已入库项目，加强风险研判、设定防控条款，防止类似问题再次发生；对违反法律法规且情节严重、受到处理处罚的被检查单位和个人，县财政局可按规定将其失信行为录入信用档案，报送公共信用信息系统，并由相关部门依据有关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。

（四）扩大监督范围。县域内其他模式融资建设的重大项目，应参照本意见，严格落实融资、建设、运营等方面要求，开展绩效监督及管理工作。

附件：1.唐河县PPP项目工作推进领导小组名单

2.PPP项目专班推进组情况

2021年12月3日

附件 1

唐河县 PPP 项目工作推进领导小组名单

- 组 长：刁晓英 县委常委、县政府常务副县长
- 副组长：曹宗锁 县政府专班项目负责人
- 杜景磊 县政府专班项目负责人、县财政局局长
- 成 员：王 伟 县金融服务中心主任
- 袁付红 县发改委主任
- 郭立林 县住建局局长
- 房德亮 县自然资源局局长
- 高宏军 县环保局局长
- 王吉法 县市场监管局局长
- 朱玉东 县公共资源交易中心负责人

涉及 PPP 项目牵头领导为副组长，实施机构主要负责同志为成员。领导小组下设办公室，办公室主任由曹宗锁同志兼任，乔文冰、王宏飞、郭茂倩任副主任，牛奎森、曲满为办公室成员。

办公室工作职责：落实县 PPP 项目领导小组决策，负责领导小组日常工作；协助实施机构及相关部门完成 PPP 及其他模式融资项目的谋划、包装、融资、建设、运营工作，监督管理项目规范运营；负责对项目实施机构进行监管，做好项目全生命周期服务；做好县领导交办的其他工作。

PPP 项目专班推进组情况

一、贫困村整村推进项目

牵头领导：李中阳、刘俊壮

实施机构及负责人：扶贫办（乡村振兴局），李贵鹏

项目公司：鸿翔集团公司，周斌

二、乡村振兴燃气利用项目

牵头领导：李中阳、郭春彦

实施机构及负责人：扶贫办（乡村振兴局），李贵鹏

项目公司：幸福家园公司，杨建功

三、优质水通村入户项目

牵头领导：李中阳、方明

实施机构及负责人：水利局，王永伟

项目公司：美丽家园公司，赵卫占

四、全域水生态项目

牵头领导：李中阳

实施机构及负责人：住建局，李延斌

项目公司：美丽唐洲公司，郝俊

五、城区供水项目

牵头领导：李中阳

实施机构及负责人：住建局，李凯

项目公司：尚未完成招标

六、城区污水项目

牵头领导：李中阳

实施机构及负责人：城管局，李磊

项目公司：尚未完成招标

七、临港基础设施项目

牵头领导：陈光义、尹永胜

实施机构及负责人：住建局，郭茂倩

项目公司：宛琚公司，朱明坡

八、标准化厂房项目

牵头领导：杨先锋、范泽平

实施机构及负责人：兴唐街道，谢崇武

项目公司：富唐公司，张进恒

九、职教中心项目

牵头领导：乔建森

实施机构及负责人：教体局，郭义先

项目公司：唐飞公司，杨家功

十、城区基础设施项目

牵头领导：王全广

实施机构及负责人：交通局，刘金超

项目公司：幸福唐洲公司，吴耀举

各项目实行专班管理制度，并制定工作台账，明确节点任务，定期召开项目研判会，商研运行情况，解决项目推进中存在的问题。

... 唐河县... 办公室... 2021年12月3日印发