

北京明树数据科技有限公司  
东南大学 PPP 国际研究中心

# 2017 年 中国PPP宏观政策分析

Policy Analysis of PPP Development  
in China-2017

2018.01

本报告所有数据由明树数据独家提供

## 本报告编者

撰写人：

袁竞峰 杨茗 王苗苗

撰写人简介：

**袁竞峰** 工学博士、副教授，现任东南大学土木工程学院建设与房地产系副主任，东南大学 PPP 国际研究中心常务副主任，财政部和发改委 PPP 专家库专家成员，财政部 PPP 示范项目第二批、第三批评审专家，亚洲开发银行 PPP 项目独立咨询顾问。长期从事 PPP 模式的理论与实务研究。

**杨茗**，东南大学土木工程学院建设与房地产系在职研究生，现任职于北京明树数据科技有限公司。曾从事 PPP 咨询。

**王苗苗** 硕士，毕业于东南大学土木工程学院建设与房地产系，现任职于北京明树数据科技有限公司。曾任 PPP 知乎责任编辑。

# 目录 ( Contents )

## 摘要

1 2017年政策时序图 .....1

2 政策窗口分析 .....6

政策窗口1：创新PPP模式应用领域，大力推动供给侧结构改革 .....6

政策窗口2：行业主管部门陆续发文，深化落实PPP的配套政策 .....12

政策窗口3：开辟PPP融资的新途径，坚持防风险与稳增长并重 .....17

政策窗口4：积极深化经济体制改革，规范并加强专项资金管理 .....19

政策窗口5：广泛征求PPP条例意见，引领PPP规范化推广应用 .....24

政策窗口6：充分激发社会投资活力，引导民间资本的积极参与 .....24

政策窗口7：强力推动PPP规范发展，强化地方政府的债务管理 .....26

## 摘要

2017 年国务院继续在多个领域推广应用 PPP 模式，在不同领域的“十三五”规划中均鼓励社会资本参与，引导社会资本投入，拓宽 PPP 模式适用领域，细化已有领域的适用行业，并积极推进运用 PPP 模式盘活基础设施存量资产。多部门继续推动 PPP 项目融资方式创新，发改委、财政部相继鼓励支持 PPP 项目企业及相关中介机构依法积极开展 PPP 项目资产证券化业务；保监会支持保险资金投资符合要求的政府和社会资本合作项目；财政部鼓励地方试点发展项目收益专项债券，优先选择土地储备、政府收费公路两个领域试点发行。

财税部门积极配合国家宏观经济调整与发展的需要，深化经济体制改革。进一步规范增值税管理，简并增值税税率，下调社保缴费率。发改委全面深化价格机制改革，完善政府和社会资本合作（PPP）项目价格调整机制，进一步加强垄断行业价格监管。财政部进一步规范中央专项资金管理，完善国有资本经营预算管理制度、投资管理制度。

2017 年以来，中央高规格会议多次强调“防范化解系统性金融风险”。一行三会等监管机构持续出台文件，监管趋严，推动金融杠杆持续去化，改善资金“脱实向虚”态势。4 月起，财务部强化地方债务管理，出台政策规范地方政府融资管理，“堵后门、开前门”，全面组织开展地方政府融资担保清理整改工作，加强融资平台公司融资管理，严格规范政府购买服务预算管理、列举政府购买服务的负面清单、严禁利用或虚构政府购买服务合同违法违规融资。

2017 年 7 月，国务院发布 PPP 条例征求意见稿，引起巨大反响。征求意见稿规定由国务院建立 PPP 项目工作协调机制，规定各职能部门及地方政府的监管范围，为 PPP 项目的开展奠定了良好的基础。从社会反馈情况看，大幅度修订在所难免，短期内 PPP 法律的出台尚需时日，暂时无法解决目前政出多门的现象。从法律效力角度看，目前的 PPP 条例即使获得通过，也仅仅属于行政法规，位阶较低，无法彻底解决现实中 PPP 操作遇到的法律冲突问题。

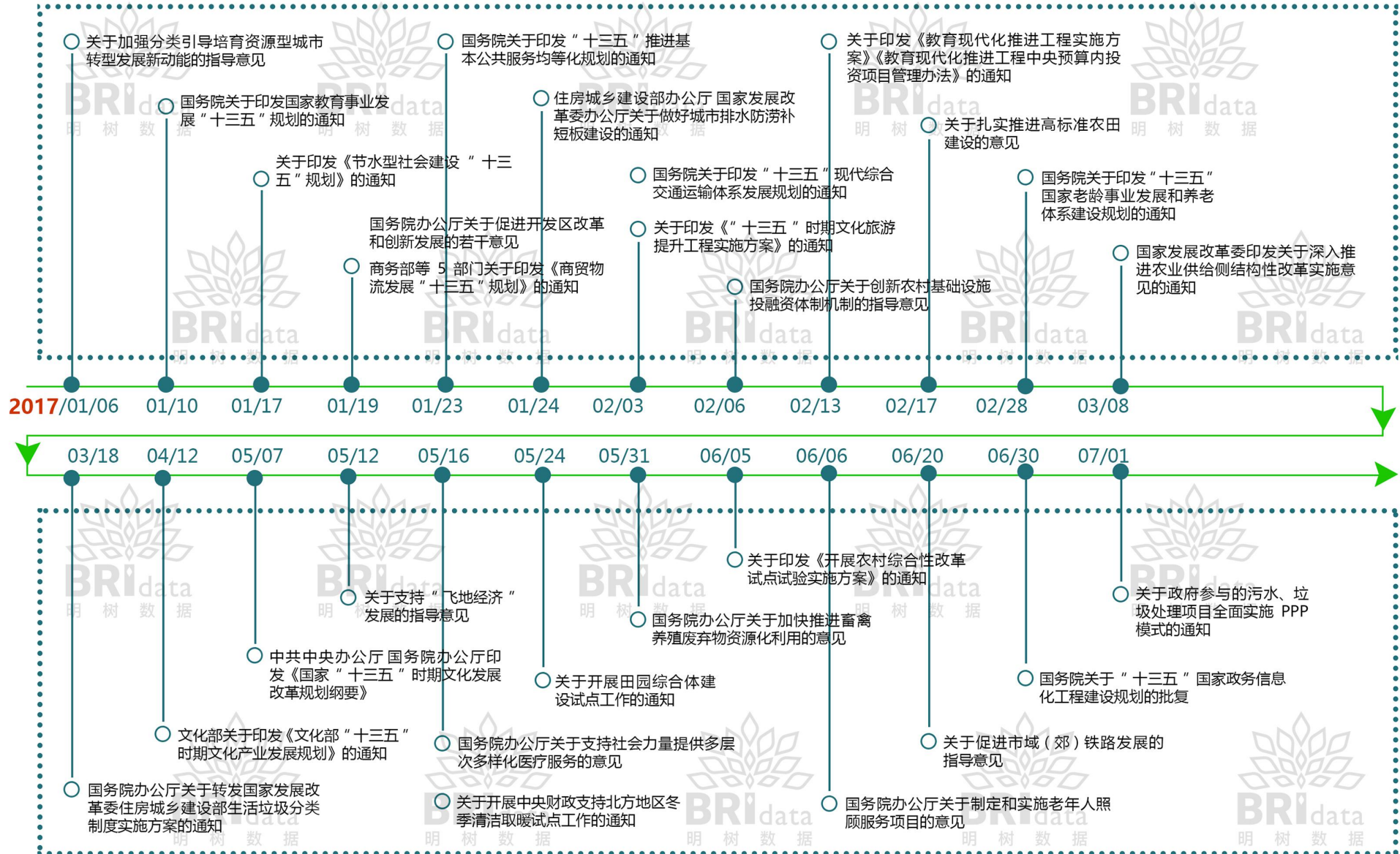
2017 年 9 月，国务院进一步激发民间有效投资活力，促进经济持续健康发展，鼓励民间资本参与 PPP 项目。11 月，国资委发布 192 号文要求央企加强参与 PPP 的风险管控，约束央企在本轮 PPP 热潮中过热投资、非规范投资行为，强调防风险、控负债。发改委发布“民十条”鼓励民间资本参与 PPP 项目，从政策层面创造民间资本参与 PPP 项目的良好环境，鼓励民营企业运用 PPP 模式盘活存量资产。

2017 年 11 月，财政部发布 92 号文，以 PPP 综合信息平台项目库管理为抓手，进一步规范 PPP 项目运作，推动 PPP 回归创新公共服务供给机制的本源，促进 PPP 事业可持续发展。

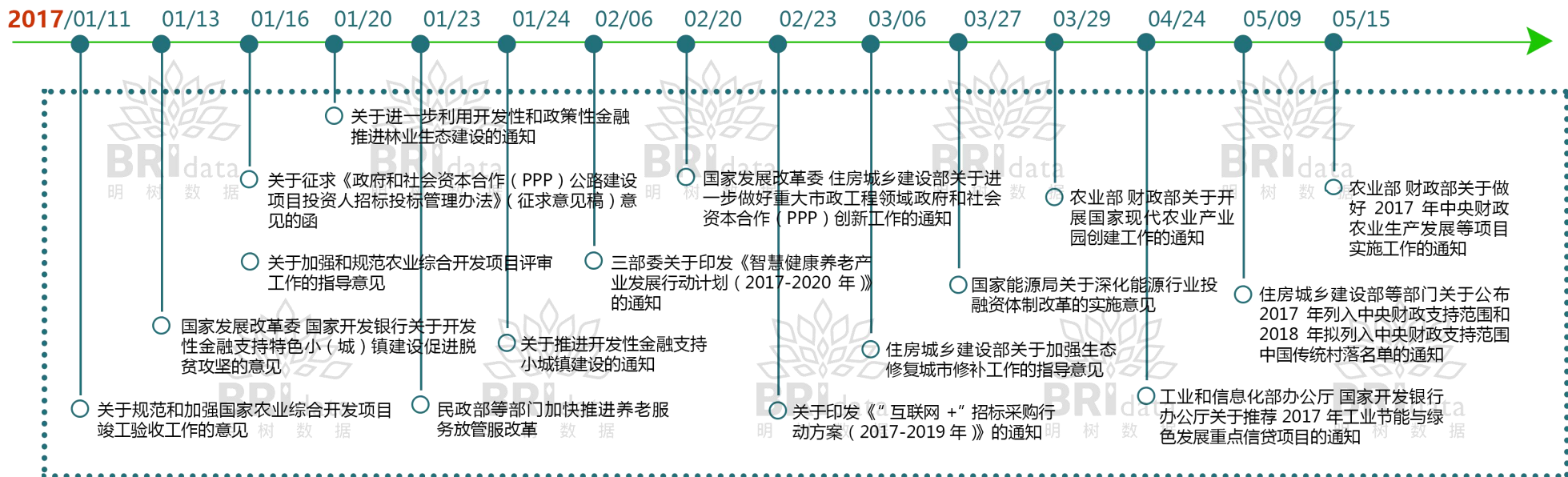
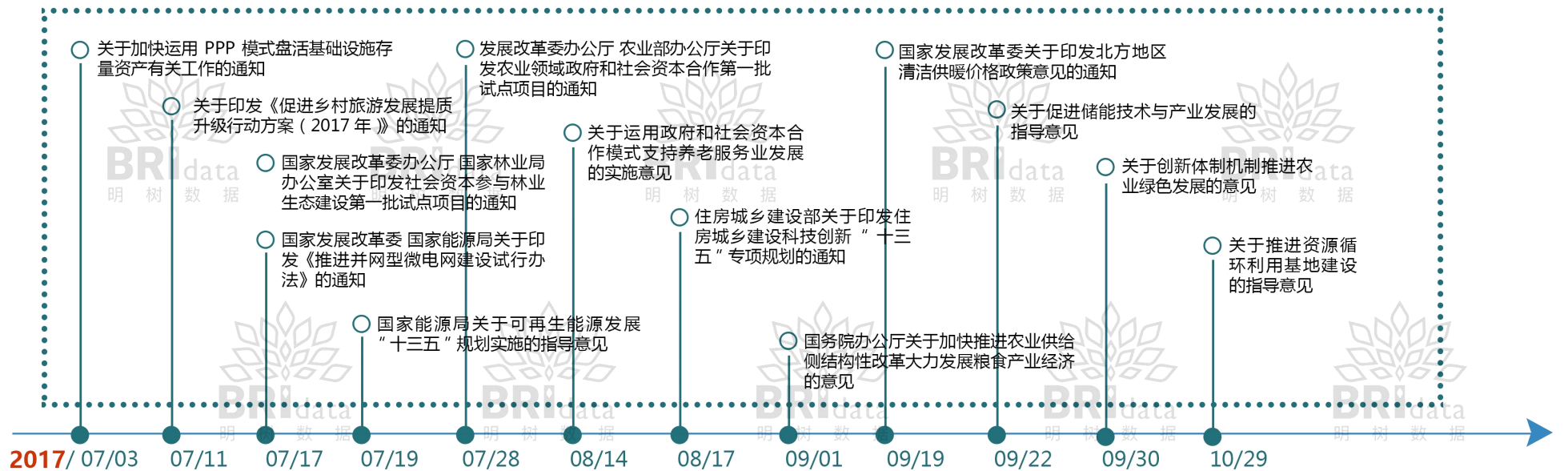
总体来看，2017 年是 PPP 理性规范之年，是监管深化的一年，党中央、国务院要求将防风险放在突出重要位置。整顿 PPP 市场的“乱象”，引领中国 PPP 项目由量到质的转变是本年度政策的着力点。尽管国务院将 PPP 立法提上日程，但是政府和社会资本平等合作的法律环境尚未完全建立。进一步强化监管、提质增效、完善法律环境等，将是 2018 年 PPP 政策推进的重要方向。

# 一、2017 年政策时序图

政策窗口 1：创新 PPP 模式应用领域，大力推动供给侧结构改革

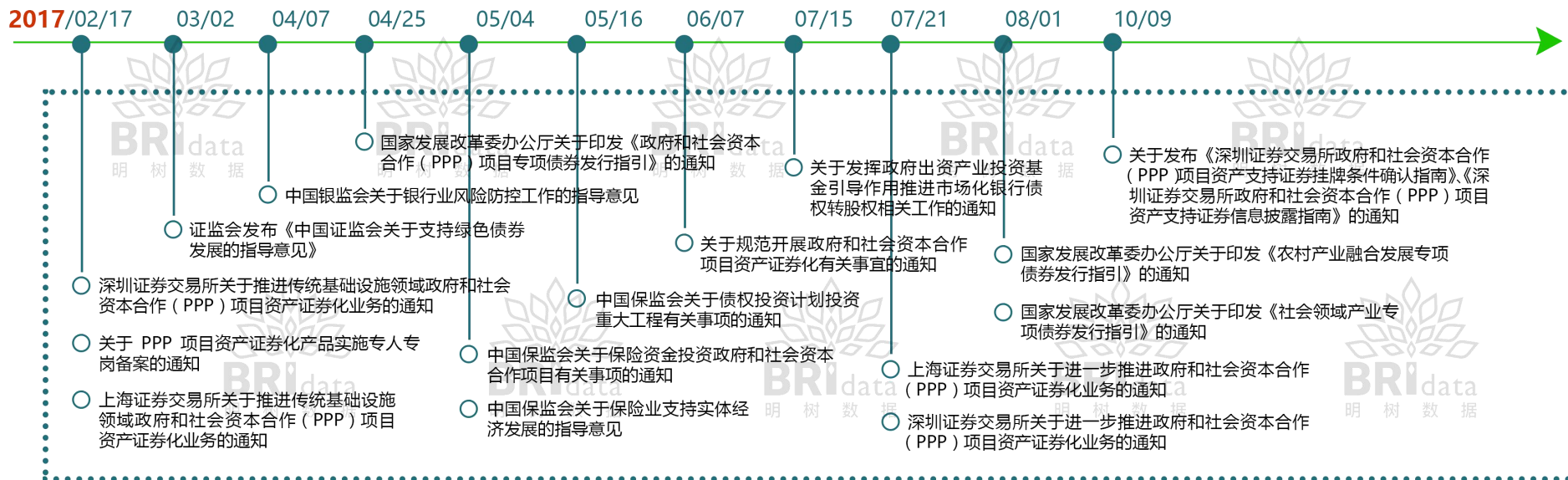
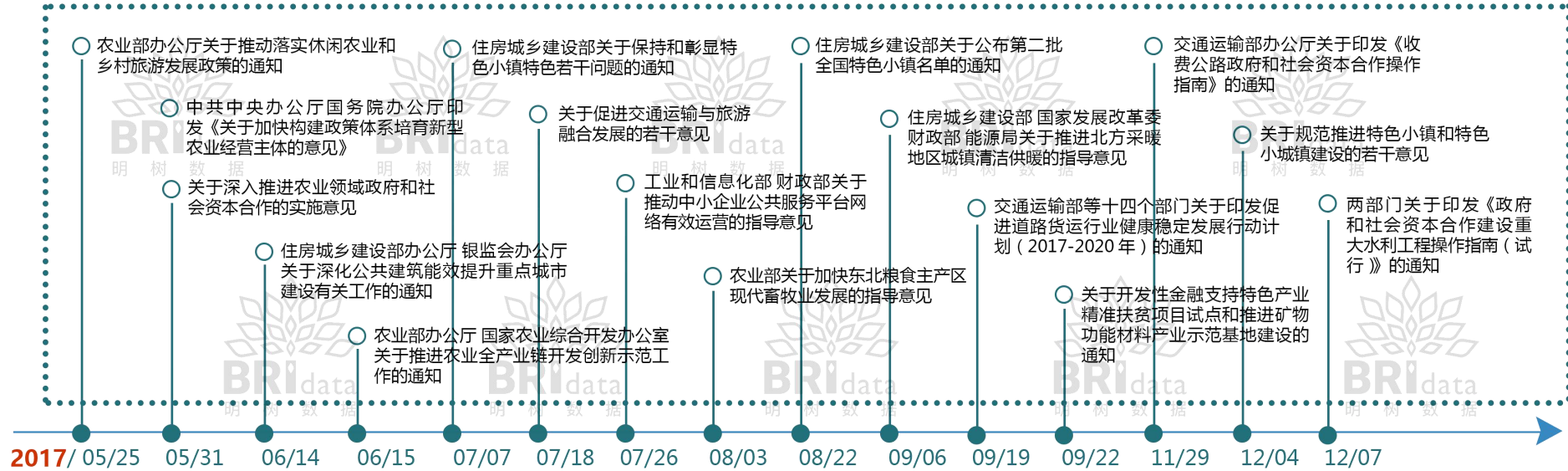


### 政策窗口 1：创新 PPP 模式应用领域，大力推动供给侧结构性改革



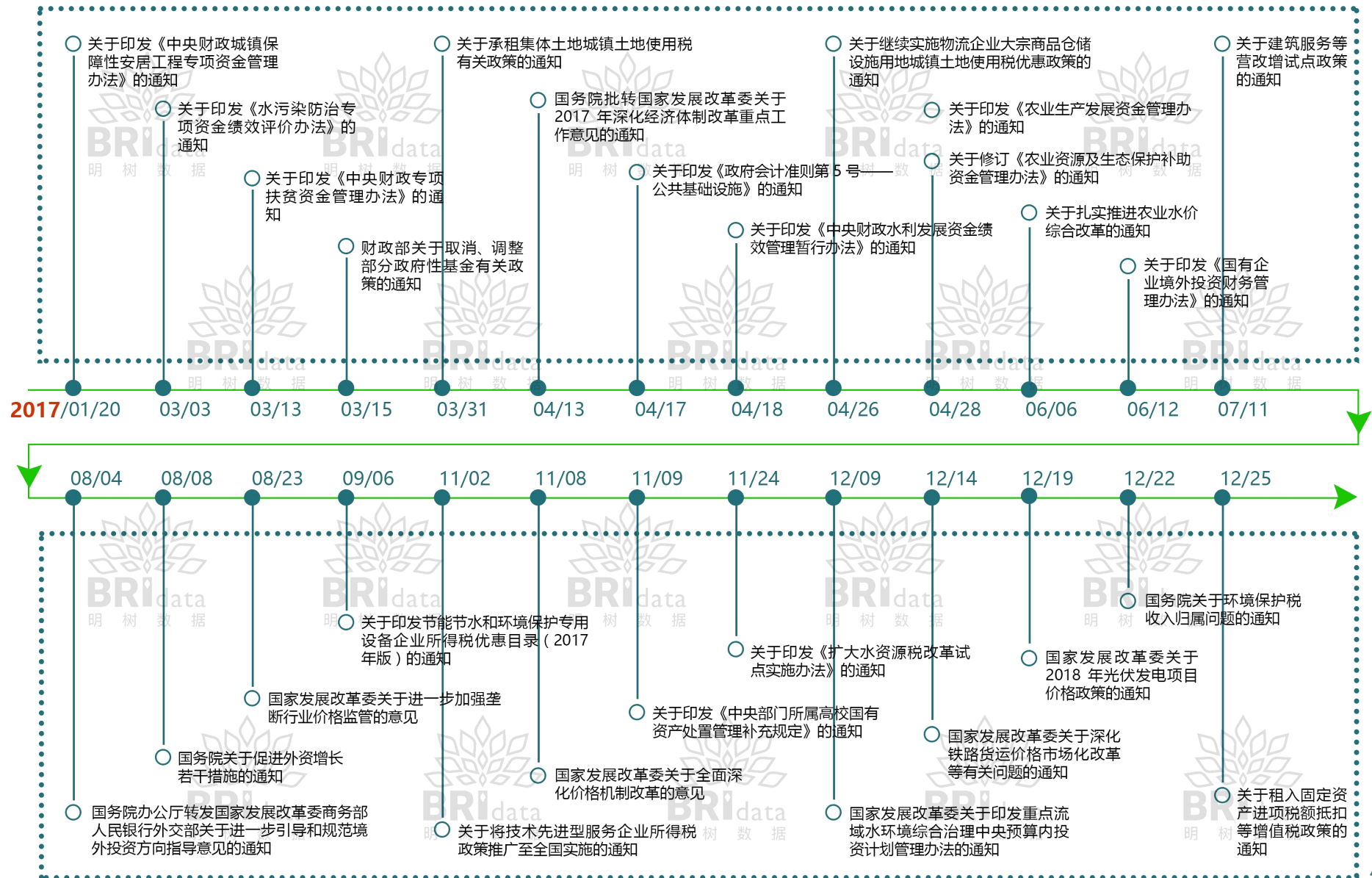
### 政策窗口 2：行业主管部门陆续发文，深化落实 PPP 的配套政策

### 政策窗口 2：行业主管部门陆续发文，深化落实 PPP 的配套政策



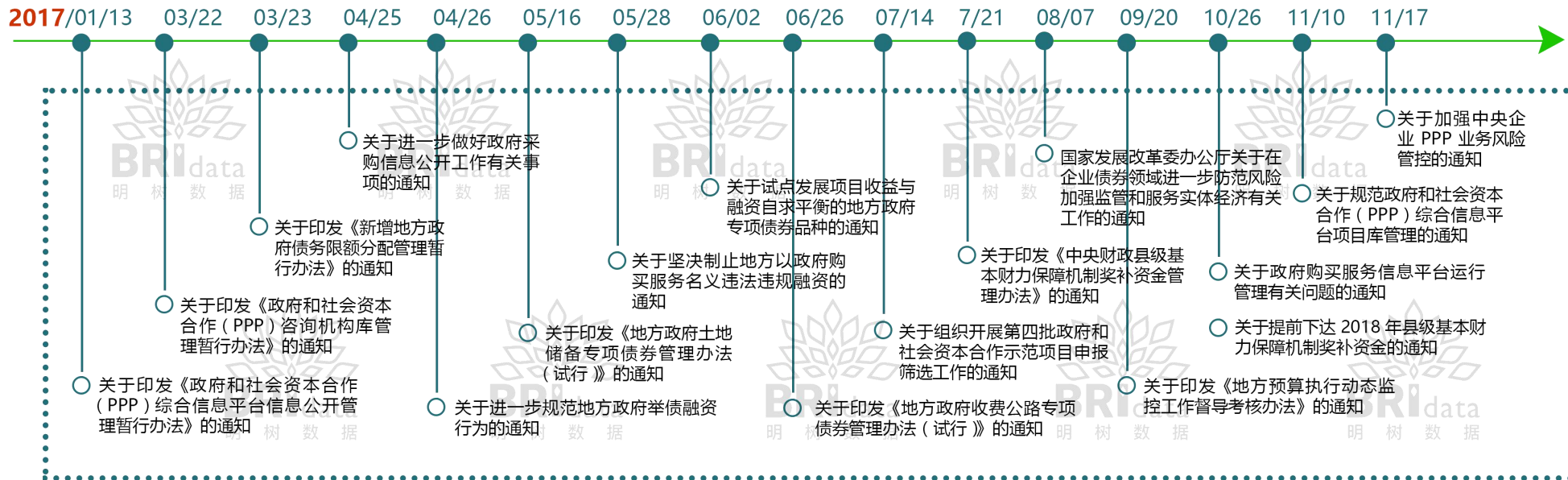
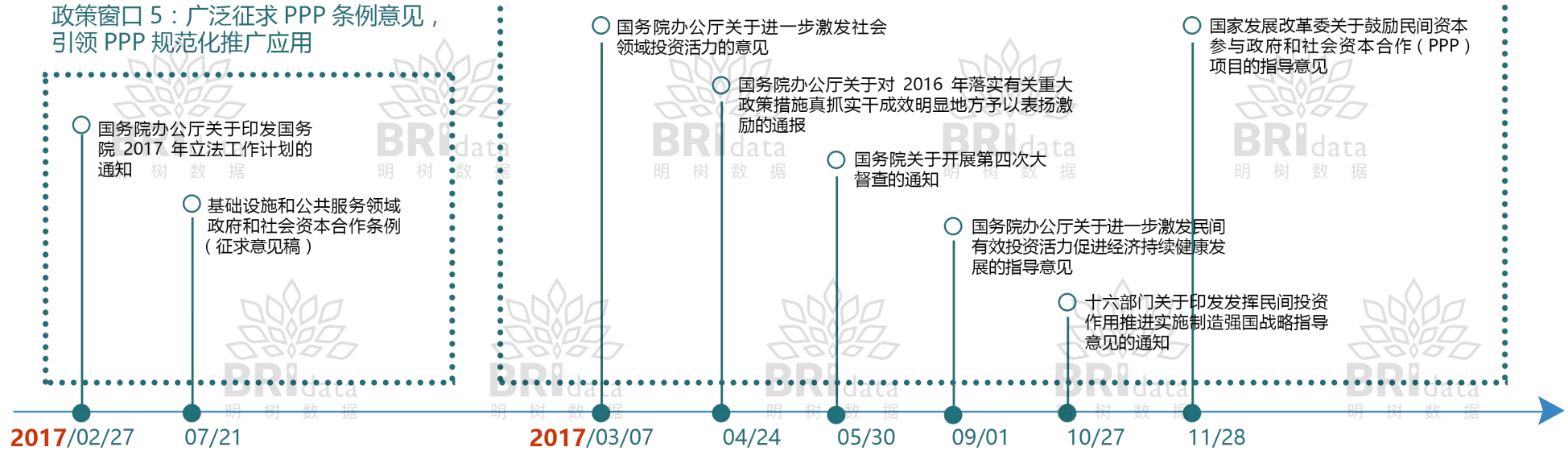
### 政策窗口 3：开辟 PPP 融资的新途径，坚持防风险与稳增长并重

### 政策窗口 4：积极深化经济体制改革，规范并加强专项资金管理



政策窗口 6：充分激发社会投资活力，引导民间资本的积极参与

政策窗口 5：广泛征求 PPP 条例意见，引领 PPP 规范化推广应用



政策窗口 7：强力推动 PPP 规范发展，强化地方政府的债务管理



## 二、政策窗口分析

### 政策窗口 1: 创新 PPP 模式应用领域, 大力推动供给侧结构性改革

为推进供给侧结构性改革, 切实转变政府职能, 大力推进投融资体制改革, 政府和社会资本合作 (PPP) 模式作为改革着力点, 其适用领域进一步扩展。各部委在多个领域的“十三五”规划中明确鼓励引入社会资本参与投资建设, 如国家教育事业发展、节水型社会建设、商务物流发展、基本公共服务、现代综合交通运输体系、国家老龄事业发展、文化发展改革、国家政务信息化工程建设等领域, 同时多部委分别发文, 拓展 PPP 适用领域至城市排水补涝、中高等职业学校、老年人照顾服务、生活垃圾分类、“飞地经济”、北方地区清洁供暖、微电网、畜禽养殖废弃物资源化等, 适用的项目类型逐渐细化明确; 并鼓励建立探索参与 PPP 模式的路径, 为 PPP 项目引入新的实施主体

PPP 模式是供给侧结构性改革的重要途径, 并已陆续落实到具体领域。农业方面, 国务院发展农业供给侧结构性改革, 发改委扎实推进高标准农田建设并推出第一批农业示范项目, 财政部要求开展农村改革与田园综合体建设, 中央对农业领域应用 PPP 模式呈现出积极态度; 养老方面, 财政部鼓励运用 PPP 模式推动养老服务业供给侧结构性改革。城镇化建设方面, 建设特色小 (城) 镇是推进供给侧结构性改革的重要平台, 发改委鼓励通过探索多种类型的 PPP 模式, 引导社会资本广泛参与。环境服务方面, 财政部深入推进供给侧改革, 为提升环境公共服务质量, 规定政府参与的污水、垃圾处理项目全面实施 PPP 模式。同时, 发改委鼓励运用 PPP 模式盘活存量资产, 增加市场容量, 形成良性投资循环。

成文日期	文号	文件名称	政策综述
2017/1/6	发改振兴 [2017]52 号	关于加强分类引导培育资源型城市转型发展新动能的指导意见	探索新模式, 促进成长型城市有序发展。激发新活力, 推动成熟型城市跨越发展。大力推进投融资体制改革, 积极推广政府和社会资本合作 (PPP) 模式
2017/1/10	国发[2017]4 号	国务院关于印发国家教育事业发展“十三五”规划的通知	落实对个人和企业捐赠教育的税收优惠政策, 鼓励社会资本加大在教育领域的投入力度。
2017/1/17	发改环资 [2017]128 号	关于印发《节水型社会建设“十三五”规划》的通知	通过完善相关财税政策、鼓励金融机构提供优先信贷服务等方式, 引导社会资本参与投资节水服务产业。
2017/1/19	国办发 [2017]7 号	<b>国务院办公厅关于促进开发区改革和创新发展的若干意见</b>	引导社会资本参与开发区建设, 探索多元化的开发区运营模式。鼓励以政府和社会资本合作

\* 根据 PPPwiki (PPP 知乎) 公众号统计, 阅读量排名靠前的热点政策

成文日期	文号	文件名称	政策综述
			(PPP)模式进行开发区公共服务、基础设施类项目建设,鼓励社会资本在现有的开发区中投资建设、运营特色产业园,积极探索合作办园区的发展模式。
2017/1/19	商流通发 [2017]29号	商务部等5部门关于印发《商贸物流发展“十三五”规划》的通知	鼓励地方政府加大财政资金支持,引导社会资本投入冷链物流、城乡配送网络、公共信息平台等项目建设。
2017/1/23	国发[2017]9号	国务院关于印发“十三五”推进基本公共服务均等化规划的通知	加强政府和社会资本合作,广泛吸引社会资本参与。政府通过投资补助、基金注资等多种方式,优先支持PPP项目。
2017/1/24	建办城函 [2017]43号	住房城乡建设部办公厅 国家发展改革委办公厅关于做好城市排水防涝补短板建设的通知	支持社会资本参与城市排水防涝补短板建设,充分发挥政府资金的聚集放大和撬动作用。
2017/2/3	国发 [2017]11号	国务院关于印发“十三五”现代综合交通运输体系发展规划的通知	建立健全中央与地方投资联动机制,优化政府投资安排方式。在试点示范的基础上,加快推动政府和社会资本合作(PPP)模式在交通运输领域的推广应用,鼓励通过特许经营、政府购买服务等方式参与交通项目建设、运营和维护。
2017/2/3	发改社会 [2017]245号	关于印发《“十三五”时期文化旅游提升工程实施方案》的通知	鼓励地方政府和项目单位发挥主体责任,利用企业债券、社会资本合作等多种渠道筹措建设资金。
2017/2/6	国办发 [2017]17号	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	政府主导、社会参与。明确农村基础设施的公共产品定位,强化政府投入和主导责任。破除体制机制障碍,引导和鼓励社会资本投向农村基础设施领域,提高建设和管护市场化、专业化程度。
2017/2/13	发改社会 [2017]285号	关于印发《教育现代化推进工程实施方案》《教育现代化推进工程中央预算内投资项目管理办》的通知	支持中高等职业院校以PPP(政府与社会资本合作)模式或校企合作模式(依托职业院校为主)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。
2017/2/17	发改农经 [2017]331号	关于扎实推进高标准农田建设的意见	采取政府和社会资本合作、设立基金、贷款贴息、先建后补等方式,支持地方和社会资本开展高标

成文日期	文号	文件名称	政策综述
			准农田建设。
2017/2/28	国发 [2017]13号	国务院关于印发“十三五”国家老龄事业发展和养老体系建设规划的通知	鼓励采取特许经营、政府购买服务、政府和社会资本合作等方式支持社会力量举办养老机构。
2017/3/8	发改农经 [2017]452号	国家发展改革委印发关于深入推进农业供给侧结构性改革实施意见的通知	落实《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》，着力构建农村基础设施多元化投融资新格局，引导社会资本投入“三农”领域，健全政府和社会资本合作机制。
2017/3/18	国办发 [2017]26号	国务院办公厅关于转发国家发展改革委住房城乡建设部生活垃圾分类制度实施方案的通知	创新体制机制。鼓励社会资本参与生活垃圾分类收集、运输和处理。积极探索特许经营、承包经营、租赁经营等方式。加快城市智慧环卫系统研发和建设。
2017/4/12		文化部关于印发《文化部“十三五”时期文化产业发展规划》的通知	鼓励社会力量通过政府购买服务、政府和社会资本合作等方式，参与文化设施的建设和运营
2017/5/7		中共中央办公厅 国务院办公厅印发《国家“十三五”时期文化发展改革规划纲要》	推广政府和社会资本合作（PPP）模式，允许社会资本参与图书馆、文化馆、博物馆、剧院等公共文化设施建设和运营。
2017/5/12	发改地区 [2017]922号	<b>关于支持“飞地经济”发展的指导意见*</b>	服务“一带一路”建设、京津冀协同发展、长江经济带发展三大战略，创新“飞地经济”合作机制，发挥不同地区比较优势。鼓励按照市场化原则和方式开展“飞地经济”合作。鼓励合作方共同设立投融资公司，采取政府和社会资本合作（PPP）等模式，吸引社会资本参与园区开发和运营管理。
2017/5/16	国办发 [2017]44号	国务院办公厅关于支持社会力量提供多层次多样化医疗服务的意见	进一步激发医疗领域社会投资活力，调动社会办医积极性，支持社会力量提供多层次多样化医疗服务。
2017/5/16	财建 [2017]238号	关于开展中央财政支持北方地区冬季清洁取暖试点工作的通知	积极探索采取政府与社会资本合作（PPP）、特许经营等市场化模式建设运营清洁取暖项目，完善价格和收费政策，调动企业和社会资本参与清洁

成文日期	文号	文件名称	政策综述
			取暖改造积极性”。
2017/5/24	财办 [2017]29号	关于开展田园综合体建设试点工作的通知	加强试点管理和政策扶持，推动农业现代化与城乡一体化互促共进。积极创新财政投入使用方式，探索推广政府和社会资本合作，撬动金融和社会资本投向田园综合体建设。
2017/5/31	国办发 [2017]48号	国务院办公厅关于加快推进畜禽养殖废弃物资源化利用的意见	支持采取政府和社会资本合作（PPP）模式，调动社会资本积极性，形成畜禽粪污处理全产业链。
2017/6/5	财农 [2017]53号	关于印发《开展农村综合性改革试点试验实施方案》的通知	健全村级集体经济发展机制、完善乡村治理机制、构建农民持续增收机制、建立农村生态文明发展机制，以推进农业供给侧结构性改革为主线，围绕农业增效农民增收农村增绿，开展农村综合性改革试点试验。
2017/6/6	国办发 [2017]52号	国务院办公厅关于制定和实施老年人照顾服务项目的意见	鼓励和引导社会力量开展专业化、多元化照顾服务。大力扶持专业服务机构并鼓励其他组织和个人为居家老年人提供生活照料、医疗护理、精神慰藉等服务。
2017/6/20	发改基础 [2017]1173号	关于促进市域（郊）铁路发展的指导意见	鼓励多种运管模式。各地根据实际情况，合理选择市域（郊）铁路运营管理模式。政府与铁路企业之间要创新合作方式，可以通过政府购买服务等方式，实现互利共赢，最大限度调动各方面的积极性、主动性。
2017/6/30	国函 [2017]93号	国务院关于“十三五”国家政务信息化工程建设规划的批复	面向改革治理需要和社会公众期望，聚焦政府治理和改革发展重点任务，构建大平台、大数据、大系统顶层框架，加强政务信息化建设，大力推进整合共享，增强发展能力，提升服务水平，确保信息安全。
2017/7/1	财建 [2017]455号	<b>关于政府参与的污水、垃圾处理项目全面实施 PPP 模式的通知*</b>	在污水、垃圾处理领域全方位引入市场机制，推进 PPP 模式应用，对污水和垃圾收集、转运、处理、处置各环节进行系统整合，实现污水处理厂网一体和垃圾处理清洁邻利，有效实施绩效考核

成文日期	文号	文件名称	政策综述
			和按效付费，通过 PPP 模式提升相关公共服务质量和效率。
2017/7/3	发改投资 [2017]1266 号	关于加快运用 PPP 模式盘活基础设施存量资产有关工作的通知*	各地要根据当地实际情况和项目特点 积极探索、大胆创新，灵活运用 PPP 模式，规范有序盘活基础设施存量资产。要精心编制项目实施方案，做好项目联审，提高决策水平。涉及新增投资建设的，应依法依规履行投资管理程序。运用 PPP 模式盘活基础设施存量资产时，要规范与社会资本方的合作行为，严禁利用 PPP 模式违法违规变相举债。
2017/7/7	建市 [2017]145 号	住房城乡建设部关于促进工程监理行业转型升级创新发展的意见	鼓励监理企业积极探索政府和社会资本合作（PPP）等新型融资方式下的咨询服务内容、模式。
2017/7/11	发改社会 [2017]1292 号	关于印发《促进乡村旅游发展提质升级行动方案（2017 年）》的通知	鼓励和引导民间投资通过 PPP、公建民营等方式参与厕所及污水处理、停车场、游客咨询服务中心等乡村基础设施建设和运营。探索通过购买服务等方式由第三方提供垃圾处理、环境整治等公共服务。
2017/7/17	发改能源 [2017]1339 号	国家发展改革委 国家能源局关于印发《推进并网型微电网建设试行办法》的通知	鼓励地方政府和社会资本合作（PPP），以特许经营等方式开展微电网项目的建设和运营。
2017/7/17	发改办农经 [2017]1243 号	国家发展改革委办公厅 国家林业局办公室关于印发社会资本参与林业生态建设第一批试点项目的通知	推出林业生态领域第一批 PPP 试点项目名单。
2017/7/19	国能发新能 [2017]31 号	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	鼓励结合社会资本投资经营配电网、清洁能源局域电网和微电网建设，实现可再生能源高效利用并降低成本
2017/7/28	发改办农经 [2017]1322 号	发展改革委办公厅 农业部办公厅关于印发农业领域政府和社会资本合作第一批试点项目	推出农业领域政府和社会资本合作第一批试点项目。

成文日期	文号	文件名称	政策综述
		的通知	
2017/8/14	财金 [2017]86号	关于运用政府和社会资本合作模式支持养老服务业发展的实施意见	着力推动政府和社会资本合作促进养老服务领域供给侧结构性改革，优化养老服务领域资金资源投入使用方式，发挥社会力量的主体作用，激发社会活力，提高养老服务供给效率和能力。重点引导和鼓励社会资本通过 PPP 模式，立足保障型基本养老服务和改善型中端养老服务。
2017/8/17	建科 [2017]166号	住房城乡建设部关于印发住房城乡建设科技创新“十三五”专项规划的通知	要研究“互联网+”环境下的工程建设项目管理模式、工作流程、协同工作机制和标准体系，构建政府和社会资本合作模式（PPP）工程总承包项目的信息化管理模式，创新工程建设管理模式和技术手段。
2017/9/1	国办发 [2017]78号	国务院办公厅关于加快推进农业供给侧结构性改革大力发展粮食产业经济的意见	坚持市场主导，政府引导。以市场需求为导向，突出市场主体地位，激发市场活力和企业创新动力，发挥市场在资源配置中的决定性作用。坚持产业融合，协调发展。坚持创新驱动，提质增效。围绕市场需求，发挥科技创新的支撑引领作用，深入推进大众创业、万众创新，加快体制机制、经营方式和商业模式创新，积极培育新产业、新业态等新动能，提升粮食产业发展质量和效益。坚持因地制宜，分类指导。
2017/9/19	发改价格 [2017]1684号	国家发展改革委关于印发北方地区清洁供暖价格政策意见的通知	鼓励社会资本通过政府和社会资本合作（PPP）模式参与清洁供暖项目投资建设运营，多渠道解决项目融资问题，降低融资成本。
2017/9/22	发改能源 [2017]1701号	关于促进储能技术与产业发展的指导意见	充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，鼓励社会资本进入储能领域。结合电力体制改革进程，逐步建立完善电力市场化交易和灵活性资源的价格形成机制，还原能源商品属性，着力破解体制机制障碍。
2017/9/30		关于创新体制机制推进农业绿色发展的意见	加大政府和社会资本合作（PPP）在农业绿色发展领域的推广应用，引导社会资本投向农业资源

成文日期	文号	文件名称	政策综述
			节约、废弃物资源化利用、动物疫病净化和生态保护修复等领域。
2017/10/29	发改办环资[2017]1778号	关于推进资源循环利用基地建设的指导意见	大力发展循环经济,加快资源循环利用基地建设,推进城市公共基础设施一体化,促进垃圾分类和资源循环利用。鼓励采用 PPP 等多元投融资模式,引入第三方专业化服务引进专业化的投资主体和运营服务商,推动建立各运营主体利益共享机制,强化政府环境监管责任。

## 政策窗口 2: 行业主管部门陆续发文, 深化落实 PPP 的配套政策

各行业部委针对农业、特色小(城)镇建设、公路、市政工程、城市双修、养老、能源、文化、交通运输与旅游融合、智慧城市等领域,陆续发文要求进一步深化 PPP 模式的应用,探索新型合作方式,同时出台配套政策落实 PPP 模式应用,其中特色小(城)镇、公路、农业是重点管理规划行业。

国家发改委和国家开发银行明确了特色小镇建设盲点与规范要点,鼓励开发性金融持续支持;交通部明确了公路 PPP 项目的招投标管理及收费公路 PPP 项目操作流程,并鼓励交通运输与旅游结合发展,从实际操作与发展方向提供指导;民政部在养老领域简政放权,希望通过打造示范引领企业带动行业发展。农业是 2017 年的重点规划领域,为促进农业供给侧改革,创新农业发展产业链模式、与旅游结合模式,农业部发布传统村落建设名单,试点带动投资,期望产生示范效应。

成文日期	文号	文件名称	政策综述
2017/1/11	国农办[2017]1号	关于规范和加强国家农业综合开发项目竣工验收工作的意见	做好国家农业综合开发项目竣工验收工作,进一步完善项目建设管理,有效发挥项目效益,提高农业综合开发资金和项目管理水平。
2017/1/13	发改规划[2017]102号	国家发展改革委 国家开发银行关于开发性金融支持特色小(城)镇建设促进脱贫攻坚的意见	加大金融支持力度。开发银行加大对特许经营、政府购买服务等模式的信贷支持力度,特别是通过探索多种类型的 PPP 模式,引入大型企业参与投资,引导社会资本广泛参与。
2017/1/16	国农办[2017]3号	关于加强和规范农业综合开发项目评审工作的指导意见	为进一步加强和规范农业综合开发项目评审工作,从项目评审总体要求、项目评审组织方式、项目评审主要内容、项目评审主要程序、评审专家及专业机构管理、项目评审工作保障、评审工作指导与监督、违规

成文日期	文号	文件名称	政策综述
			违纪处罚等方面对其进行了规定。
2017/1/16	交公便字 [2017]12 号	关于征求《政府和社会资本合作（PPP）公路建设项目投资人招标投标管理办法》（征求意见稿）意见的函	发行了《政府和社会资本合作（PPP）公路建设项目投资人招标投标管理办法》（征求意见稿）和编制说明。
2017/1/20	发改农经 [2017]140 号	关于进一步利用开发性和政策性金融推进林业生态建设的通知	积极创新林业投融资机制及金融产品和服务，形成政府性投资、金融资金和其他社会资本的合力，进一步拓宽林业生态建设投融资渠道，提高林业项目建设管理水平，加快推进生态文明建设。
2017/1/23	民发 [2017]25 号	民政部等部门加快推进养老服务放管服改革	加大简政放权力度，鼓励发起设立采取股权投资等市场化方式独立运作的养老投资基金，吸引社会力量进入养老服务基础设施和服务领域。
2017/1/24	建村 [2017]27 号	关于推进开发性金融支持小城镇建设的通知	大力推进开发性金融支持小城镇建设：根据项目情况，采用政府和社会资本合作（PPP）、政府购买服务、机制评审等模式，推动项目落地；鼓励大型央企、优质民企以市场化模式支持小城镇建设。
2017/2/6	工信部联 电子 [2017]25 号	三部委关于印发《智慧健康养老产业发展行动计划（2017-2020年）》的通知	到2020年，基本形成覆盖全生命周期的智慧健康养老产业体系，建立100个以上智慧健康养老应用示范基地，培育100家以上具有示范引领作用的行业领军企业，打造一批智慧健康养老服务品牌。
2017/2/20	发改投资 [2017]328 号	国家发展改革委 住房城乡建设部关于进一步做好重大市政工程领域政府和社会资本合作（PPP）创新工作的通知	在安徽省与湖南省开展城市黑臭水体治理，重庆市开展城市地下综合管廊和公共停车场领域的PPP创新工作，推出《重大市政工程领域PPP创新工作重点城市名单》
2017/2/23	发改法规 [2017]357 号	关于印发《“互联网+”招标采购行动方案（2017-2019年）》的通知	大力发展电子化招标采购，促进招标采购与互联网深度融合，提高招标采购效率和透明度，降低交易成本，充分发挥信用信息和交易大数据在行政监督和行业发展中的作用。积极引导社会资本按照市场化方向建设运营电子招标投标交易平台



成文日期	文号	文件名称	政策综述
2017/3/6	建规 [2017]59 号	住房城乡建设部关于加 强生态修复城市修补工 作的指导意见	鼓励采用政府和社会资本合作 ( PPP ) 模式 , 发动社会 力量推进 “城市双修” 工作。
2017/3/27	国能法改 2017-88 号	国家能源局关于深化能 源行业投融资体制改革 的实施意见	充分激发社会资本参与能源投资的动力和活力。
2017/3/29	农计发 [2017]40 号	农业部 财政部关于开展 国家现代农业产业园创 建工作的通知	发挥财政资金的引领作用 , 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园区 建设。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。
2017/4/24	工信厅联 节函 [2017]234 号	工业和信息化部办公厅 国家开发银行办公厅关 于推荐 2017 年工业节能 与绿色发展重点信贷项 目的通知	以 “工业和信息化部组织推荐项目 , 国家开发银行独 立审贷” 为原则。工业和信息化部按照工业绿色发展 规划部署以及相关产业政策要求 , 组织各省级工业和 信息化主管部门 , 推荐满足节能与绿色发展要求、符 合产业政策、市场潜力大、经济效益好的项目 , 与 国家开发银行共同论证。鼓励采用 PPP 或合同能源管理 等市场化模式。
2017/5/9	建村 [2017]109 号	住房城乡建设部等部门 关于公布 2017 年列入中 央财政支持范围和 2018 年拟列入中央财政支持 范围中国传统村落名单 的通知	决定将北京市门头沟区斋堂镇西胡林村等 600 个中国 传统村落列入 2017 年中央财政支持范围 , 北京市门头 沟区王平镇东石古岩村等 444 个中国传统村落拟列入 2018 年中央财政支持范围。
2017/5/15	农财发 [2017]11 号	农业部 财政部关于做好 2017 年中央财政农业生 产发展等项目实施工作 的通知	充分发挥财政资金引领作用 , 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 现代农业建设。
2017/5/25	农办加 [2017]15 号	农业部办公厅关于推动 落实休闲农业和乡村旅 游发展政策的通知	要创新融资模式 , 鼓励利用 PPP 模式、众筹模式、互 联网+模式、发行私募债券等方式 , 引导社会各类资本 投资休闲农业和乡村旅游。
2017/5/31		中共中央办公厅国务院	运用市场的办法推进生产要素向新型农业经营主体优

成文日期	文号	文件名称	政策综述
		办公厅印发《关于加快构建政策体系培育新型农业经营主体的意见》	化配置，发挥政策引导作用，优化存量、倾斜增量，撬动更多社会资本投向农业
2017/5/31	财金 [2017]50 号	关于深入推进农业领域政府和社会资本合作的实施意见	引导和鼓励社会资本参与重点领域农业公共产品和服务供给、规范项目实施、加大政策保障，探索农业领域推广 PPP 模式的实施路径、成熟模式和长效机制。
2017/6/14	建办科函 [2017]409 号	住房城乡建设部办公厅银监会办公厅关于深化公共建筑能效提升重点城市建设有关工作的通知	对大型商务区、办公区等建筑集聚区及清洁取暖改造重点地区，可采用政府和社会资本合作（PPP）方式实施集中的节能运行管理与改造。发行《公共建筑能效提升重点城市建设方案编写提纲》。
2017/6/15	农办计 [2017]29 号	农业部办公厅 国家农业综合开发办公室关于推进农业全产业链开发创新示范工作的通知	创新投融资模式。鼓励有关地方采取政府和社会资本合作、设立基金、贷款贴息、先建后补等方式，支持新型农业经营主体参与农业全产业链开发建设。
2017/7/7	建村 [2017]144 号	住房城乡建设部关于保持和彰显特色小镇特色若干问题的通知	尊重小镇现有格局、不盲目拆老街区；保持小镇宜居尺度、不盲目盖高楼；传承小镇传统文化、不盲目搬袭外来文化。
2017/7/18	交规划发 [2017]24 号	关于促进交通运输与旅游融合发展的若干意见	积极探索采取基础设施特许经营、政府购买服务、政府和社会资本合作（PPP）等模式，鼓励整合旅游和土地资源，实现沿线交通运输和旅游资源开发一体化发展。
2017/7/26	工信部联 企业 [2017]187 号	工业和信息化部 财政部关于推动中小企业公共服务平台网络有效运营的指导意见	各地应加强对平台网络运营完善和开展服务活动的支持，并积极探索利用政府和社会资本合作（PPP）、政府购买服务等方式支持平台网络发展，鼓励通过创新创业电子服务券补贴、优秀服务机构奖励等方式引导社会服务机构为中小微企业提供优质服务。
2017/8/3	农牧发 [2017]12 号	农业部关于加快东北粮食主产区现代畜牧业发展的指导意见	积极探索通过政府与社会资本合作，加快东北粮食主产区现代畜牧业发展。
2017/8/22	建村	住房城乡建设部关于公	认定北京市怀柔区雁栖镇等 276 个镇（名单见附件 1）

成文日期	文号	文件名称	政策综述
	[2017]178号	布第二批全国特色小镇名单的通知	为第二批全国特色小镇。
2017/9/6	建城 [2017]196号	住房城乡建设部 国家发展改革委 财政部 能源局关于推进北方采暖地区城镇清洁供暖的指导意见	进一步放开城镇供暖行业的市场准入，鼓励社会资本进入清洁供暖领域，利用政府和社会资本合作（PPP）模式建设运营清洁供暖项目，保障合理的投资回报，充分调动社会资本参与清洁供暖项目建设的积极性。
2017/9/19	交运发 [2017]141号	交通运输部等十四个部门关于印发促进道路货运行业健康稳定发展行动计划（2017-2020年）的通知	减轻道路货运经营负担，促进货运行业创新发展。维护公平竞争市场环境。改善从业人员生产经营条件。强化行业稳控综合治理。将强化道路货运领域 PPP 政策支持。
2017/9/22	工信厅联原 [2017]98号	关于开发性金融支持特色产业精准扶贫项目试点和推进矿物功能材料产业示范基地建设的通知	以政府和社会资本合作（PPP）模式开展的项目，PPP合同项下综合收益及借款人综合收益可作为还款来源，并采用协议项下权益质押作为信用结构。同时，将配合企业积极向地方争取优惠支持政策。
2017/11/29	交办财审 [2017] 173号	<b>交通运输部办公厅关于印发《收费公路政府和社会资本合作操作指南》的通知*</b>	明确收费公路 PPP 模式的操作流程。
2017/12/4		关于规范推进特色小镇和特色小城镇建设的若干意见	重点任务：1、准确把握特色小镇内涵；2、遵循城镇化发展规律；3、注重打造鲜明特色；4、有效推进“三生融合”；5、厘清政府与市场边界；6、实行创建达标制度；7、严防政府债务风险；8、严控房地产化倾向；9、严格节约集约用地；10、严守生态保护红线。
2017/12/7	发改农经 [2017] 2119号	两部门关于印发《政府和社会资本合作建设重大水利工程操作指南（试行）》的通知	除特殊情形外，水利工程建设运营一律向社会资本开放，原则上优先考虑由社会资本参与建设运营。水利 PPP 项目实施程序主要包括项目储备、项目论证、社会资本方选择、项目执行等。

### 政策窗口 3：开辟 PPP 融资的新途径，坚持防风险与稳增长并重

自 2016 年 12 月 21 国家发改委和证监会推出《关于推进传统基础设施领域政府和社会资本合作（PPP）项目资产证券化相关工作的通知》以来，2017 年多部门推动 PPP 项目融资方式创新，证监会针对 PPP 项目资产证券化产品实施专人专岗备案管理。财政部提出为规范推进 PPP 项目资产证券化业务，应稳妥分类并严格筛选，两大证券交易所积极响应并表示将进一步推进落实。银监会加强银行业风险防控工作，加强信用风险管控，维护资产质量总体稳定；保监会支持保险资金投资政府和社会资本合作项目，推动 PPP 项目融资方式创新，支持保险资金更好的服务实体经济，支持保险资金投资关系国计民生的重大工程。国家发改委印发的《政府和社会资本合作（PPP）项目专项债券发行指引》，支持企业债券融资积极发挥对 PPP 项目的建设支持作用，并发布农村产业融合发展专项债券发行指引。2017 年中央高规格会议多次强调“防范化解系统性金融风险”，一行三会等监管机构持续出台文件，监管趋严，推动金融杠杆持续去化，改善资金“脱实向虚”态势。

成文日期	文号	文件名称	政策综述
2017/2/17	深证会 [2017]46 号	深圳证券交易所关于推进传统基础设施领域政府和社会资本合作（PPP）项目资产证券化业务的通知	鼓励支持 PPP 项目企业及相关中介机构依法积极开展 PPP 项目资产证券化业务。各相关方应勤勉尽责，严格遵守执业规范和监管要求，切实履行尽职调查、信息披露、现金流归集、收益分配和风险控制等职责，确保业务稳健运营，保障投资者利益，维护市场稳定。
2017/2/17		关于 PPP 项目资产证券化产品实施专人专岗备案的通知	针对 PPP 项目资产证券化产品实施专人专岗备案管理。
2017/2/17		上海证券交易所关于推进传统基础设施领域政府和社会资本合作（PPP）项目资产证券化业务的通知	鼓励支持 PPP 项目企业及相关中介机构依法积极开展 PPP 项目资产证券化业务。
2017/3/2	证监会 公告 [2017]6 号	证监会发布《中国证监会关于支持绿色债券发展的指导意见》	大力支持绿色债券发展，积极支持符合条件的节能环保、可持续发展以及应对气候变化等绿色企业通过发行公司债券及资产支持证券(ABS)筹集资金。
2017/4/7	银监发 [2017]6 号	中国银监会关于银行业风险防控工作的指导意见	一是加强信用风险管控，维护资产质量总体稳定；二是完善流动性风险治理体系，提升流动性风险管控能力；三是加强债券投资业务管理，密切关注债券市场

成文日期	文号	文件名称	政策综述
			波动；四是整治同业业务，加强交叉金融业务管控；五是规范银行理财和代销业务，加强金融消费者保护。
2017/4/25	发改办 财金 [2017]73 0号	<b>国家发展改革委办公厅关于印发《政府和社会资本合作(PPP)项目专项债券发行指引》的通知*</b>	创新融资机制，拓宽政府和社会资本合作(PPP)项目融资渠道，引导社会资本投资于PPP项目建设，扩大公共产品和服务供给，积极发挥企业债券融资对PPP项目建设的支持作用。
2017/5/4	保监发 [2017]41 号	<b>中国保监会关于保险资金投资政府和社会资本合作项目有关事项的通知*</b>	推动政府和社会资本合作(PPP)项目融资方式创新，支持保险资金更好服务实体经济
2017/5/4	保监发 [2017]42 号	<b>中国保监会关于保险业支持实体经济发展的指导意见*</b>	推进保险资金参与PPP项目和重大工程建设。支持符合条件的保险资产管理公司等专业管理机构，作为受托人发起设立基础设施投资计划，募集保险资金投资符合条件的PPP项目。
2017/5/16	保监资 金 [2017]13 5号	中国保监会关于债权投资计划投资重大工程有关事项的通知	支持保险资金投资关系国计民生的重大工程，进一步服务实体经济。
2017/6/7	财金 [2017]55 号	<b>关于规范开展政府和社会资本合作项目资产证券化有关事宜的通知*</b>	为规范推进PPP项目资产证券化工作，应该分类稳妥地推动PPP项目资产证券化、严格筛选开展资产证券化的PPP项目、完善PPP项目资产证券化工作程序、着力加强PPP项目资产证券化监督管理。
2017/7/15	发改办 财金 [2017]12 38号	关于发挥政府出资产业投资基金引导作用推进市场化银行债权转股权相关工作的通知	鼓励有条件有需求的地区探索新设政府出资市场化债转股专项基金开展市场化债转股，新设政府出资市场化债转股专项基金可以吸引符合条件的银行和市场化债转股实施机构以及其他各类社会资本参与。政府出资部分可以适当让利，提高社会资本参与市场化债转股项目的积极性。
2017/7/21	上证函 [2017]78 3号	上海证券交易所关于进一步推进政府和社会资本合作(PPP)项目资产证券化业务的通知	进一步推进PPP项目资产证券化业务，提升服务实体经济能力。

成文日期	文号	文件名称	政策综述
2017/7/21	深证会 [2017]21 5号	深圳证券交易所关于进一步推进政府和社会资本合作(PPP)项目资产证券化业务的通知	进一步推进 PPP 项目资产证券化业务，提升服务实体经济能力。
2017/8/1	发改办 财金规 [2017]13 40号	国家发展改革委办公厅关于印发《农村产业融合发展专项债券发行指引》的通知	募集资金用于农村产业融合发展项目的企业债券。
2017/8/1	发改办 财金规 [2017]13 41号	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	支持企业发行专项债券，同时用于多个社会领域产业项目或社会领域产业融合项目。发债企业可使用债券资金收购、改造其他社会机构的相关设施，或扩大社会领域产业投资基金资本规模。
2017/10/19	深证会 [2017]34 0号	关于发布《深圳证券交易所政府和社会资本合作(PPP)项目资产支持证券挂牌条件确认指南》、《深圳证券交易所政府和社会资本合作(PPP)项目资产支持证券信息披露指南》的通知	《深圳证券交易所政府和社会资本合作(PPP)项目资产支持证券挂牌条件确认指南》、《深圳证券交易所政府和社会资本合作(PPP)项目资产支持证券信息披露指南》。

## 政策窗口 4: 积极深化经济体制改革，规范并加强专项资金管理

2017 年财税部门积极配合国家宏观经济调整与发展的需要，大力实施减税降费，进一步规范增值税管理，简化增值税税率结构，助力供给侧结构性改革。发改委全面深化价格机制改革，以供给侧结构性改革为主线，推动经济发展质量变革、效率变革、动力变革，完善政府和社会资本合作(PPP)项目价格调整机制，进一步加强垄断行业价格监管主要包括输配电、天然气管道运输、铁路运输等基础性行业以及居民供水供气供热等公用事业，扩大铁路货运价格市场调节范围。

两会政府工作报告提出：“加强国有企业预算硬约束”。财政部规范中央财政城镇保障性安居工程、水污染防治、专项扶贫资金、农业生产发展资金等专项资金管理，从资金分配、资金申报和审核、资金下达、使用管理、绩效评价、法律责任等方面作了规定；完善国有资本经营预算管理制度、投资管理制度，规范和加强中央国有资本经营预算支出管理，支持企业开展资产证券化业务等方式优化和改善资本结构，盘活

资本存量，推动企业尤其是国有企业杠杆的去化。

成文日期	文号	文件名称	政策综述
2017/1/20	财综[2017]2号	关于印发《中央财政城镇保障性安居工程专项资金管理办法》的通知	为规范中央财政城镇保障性安居工程专项资金管理，从资金分配、资金申报和审核、资金下达、使用管理、绩效评价、法律责任等方面对其作了规定。其中在“支持公共租赁住房项目建设”中提到要“吸引社会资本参与城镇保障性安居工程投资建设和运营管理”。
2017/3/3	财建[2017]32号	关于印发《水污染防治专项资金绩效评价办法》的通知	为强化水污染防治专项资金(以下简称专项资金)管理，提高资金使用的规范性、安全性和有效性，对专项资金支持项目完成情况、专项资金管理、年度方案绩效目标设定及完成情况等方面进行绩效考核。
2017/3/13	财农[2017]8号	关于印发《中央财政专项扶贫资金管理办法》的通知	为完善国有资本经营预算管理制度，规范和加强中央国有资本经营预算支出管理，从支出范围、预算编制和批复、预算执行、转移支付、决算、绩效管理、监督检查等方面做了规定。其中“支出范围”中提出要“引领社会资本更多投向重要前瞻性战略性新兴产业、生态环境保护、科技进步、公共服务、国际化经营等领域”。
2017/3/13	财预[2017]32号	关于印发《中央国有资本经营预算支出管理暂行办法》的通知	探索推广政府和社会资本合作、政府购买服务、资产收益扶贫等机制，撬动更多金融资本、社会帮扶资金参与脱贫攻坚，以创新中央财政专项扶贫资金使用机制。
2017/3/15	财税[2017]18号	财政部关于取消、调整部分政府性基金有关政策的通知	取消城市公用事业附加和新型墙体材料专项基金，调整残疾人就业保障金征收政策。
2017/3/31	财税[2017]29号	关于承租集体土地城镇土地使用税有关政策的通知	在城镇土地使用税征税范围内，承租集体所有建设用地的，由直接从集体经济组织承租土地的单位和个人，缴纳城镇土地使用税。
2017/4/13	国发[2017]27号	国务院批转国家发展改革委关于2017年深化经济体制改革重点工作意见的通知*	持续深化投融资体制改革。大力推行政府和社会资本合作(PPP)模式。抓紧制定政府支持铁路等重大公益性基础设施建设和运营优惠政策。

成文日期	文号	文件名称	政策综述
2017/4/17	财会 [2017]11号	关于印发《政府会计准则第5号——公共基础设施》的通知	采用PPP模式形成的公共基础设施的确认和初始计量,适用其他相关政府会计准则。
2017/4/18	财农 [2017]30号	关于印发《中央财政水利发展资金绩效管理暂行办法》的通知	为规范中央财政水利发展资金绩效管理,提高资金使用效益,对水利发展资金的绩效目标管理、绩效监控、绩效评价、评价结果运用等全过程绩效管理工作作了规定。
2017/4/26	财税 [2017]33号	关于继续实施物流企业大宗商品仓储设施用地城镇土地使用税优惠政策的通知	自2017年1月1日起至2019年12月31日止,对物流企业自有的(包括自用和出租)大宗商品仓储设施用地,减按所属土地等级适用税额标准的50%计征城镇土地使用税。
2017/4/28	财农 [2017]41号	关于印发《农业生产发展资金管理办法》的通知	农业资源及生态保护补助资金是中央财政公共预算安排用于农业资源养护、生态保护及利益补偿等的专项转移支付资金,主要用于耕地质量提升、草原禁牧补助与草畜平衡奖励(直接发放给农牧民,下同)、草原生态修复治理、渔业资源保护等支出方向,采取直接补助、政府购买服务、贴息、先建后补、以奖代补、资产折股量化、设立基金等方式进行补助。
2017/4/28	财农 [2017]42号	关于修订《农业资源及生态保护补助资金管理办法》的通知	本文从资金支出范围、资金分配和下达、资金使用和管理、监督检查和绩效评价等方面对该资金的管理作了规定。其中在“资金支出范围”中提到“适度规模经营支出主要用于支持农业信贷担保体系建设运营、农业生产社会化服务等方面”。
2017/6/6	发改价格 [2017]1080号	关于扎实推进农业水价综合改革的通知	建立健全水价形成机制;完善工程建设和管护机制;建立精准补贴和节水奖励机制;强化用水管理机制。
2017/6/12	财资 [2017]24号	关于印发《国有企业境外投资财务管理办法》的通知	从境外投资财务管理职责、境外投资决策财务管理、境外投资运营财务管理、境外投资财务监督、境外投资绩效评价等方面对国有企业境外投资财务管理进行了规定,以防范境外投资财务风险,提高投资效益。
2017/7/11	财税	关于建筑服务等营改增	营改增试点期间建筑服务等政策补充。



成文日期	文号	文件名称	政策综述
	[2017]58号	试点政策的通知	
2017/8/4	国办发 [2017]74号	国务院办公厅转发国家发展改革委商务部人民银行外交部关于进一步引导和规范境外投资方向指导意见的通知	推进“一带一路”建设，深化国际产能合作，带动国内优势产能、优质装备、适用技术输出，提升我国技术研发和生产制造能力，弥补我国能源资源短缺，推动我国相关产业提质升级。（一）重点推进有利于“一带一路”建设和周边基础设施互联互通的基础设施境外投资。（二）稳步开展带动优势产能、优质装备和技术标准输出的境外投资。（三）加强与境外高新技术和先进制造业企业的投资合作，鼓励在境外设立研发中心。（四）在审慎评估经济效益的基础上稳妥参与境外油气、矿产等能源资源勘探和开发。（五）着力扩大农业对外合作，开展农林牧副渔等领域互利共赢的投资合作。（六）有序推进商贸、文化、物流等服务领域境外投资，支持符合条件的金融机构在境外建立分支机构和服务网络，依法合规开展业务。
2017/8/8	国发 [2017]39号	国务院关于促进外资增长若干措施的通知	进一步提升我国外商投资环境法治化、国际化、便利化水平，促进外资增长，提高利用外资质量。提出：一要进一步减少外资准入限制；二要制定财税支持政策；三要完善国家级开发区综合投资环境；四要便利人才出入境；五要优化营商环境。
2017/8/23	发改价格规 [2017]1554号	国家发展改革委关于进一步加强垄断行业价格监管的意见	主要包括输配电、天然气管道运输、铁路运输等基础性行业以及居民供水供气供热等公用事业。
2017/9/6	财税 [2017]71号	关于印发节能节水和环境保护专用设备企业所得税优惠目录（2017年版）的通知	对企业购置并实际使用节能节水和环境保护专用设备享受企业所得税抵免优惠政策的适用目录进行了适当调整。
2017/11/2	财税 [2017]79号	关于将技术先进型服务企业所得税政策推广至全国实施的通知	自2017年1月1日起，在全国范围内，对经认定的技术先进型服务企业，减按15%的税率征收企业所得税。该部分企业发生的职工教育经费支出，不超过工资薪金总额8%的部分，准予在计算应纳税所得额时

成文日期	文号	文件名称	政策综述
			扣除；超过部分，准予在以后纳税年度结转扣除。
2017/11/8	发改价格 [2017]1941 号	国家发展改革委关于全 面深化价格机制改革的 意见	以供给侧结构性改革为主线，推动经济发展质量变 革、效率变革、动力变革，着力构建市场机制有效、 微观主体有活力、宏观调控有度的经济体制，建设现 代化经济体系。完善政府和社会资本合作（PPP）项 目价格调整机制，促进政府和社会资本合作模式推 广。
2017/11/9	财资 [2017]72 号	关于印发《中央部门所 属高校国有资产处置管 理补充规定》的通知	进一步扩大中央部门所属高校资产处置权限、科学合 理制定资产使用年限标准、规范高校资产处置收益管 理、及时进行账务处理、落实高校国有资产监管的主 体责任、建立国有资产处置年度报告制度、强化财政 监督检查职责。
2017/11/24	财税 [2017]80 号	关于印发《扩大水资源 税改革试点实施办法》 的通知	自 2017 年 12 月 1 日起在北京、天津、山西、内蒙古、 山东、河南、四川、陕西、宁夏等 9 个省（自治区、 直辖市）扩大水资源税改革试点。
2017/12/9	发改地区规 [2017] 2136 号	国家发展改革委关于印 发重点流域水环境综合 治理中央预算内投资计 划管理办法的通知	专项投资重点支持对水环境质量改善直接相关的项 目。专项投资补助比例原则上按东中西部地区分别不 高于项目合理造价的 30%、45%和 60%控制。
2017/12/14	发改价格 [2017] 2163 号	国家发展改革委关于深 化铁路货运价格市场化 改革等有关问题的通知	扩大铁路货运价格市场调节范围，简化运价结构、完 善运价体系。
2017/12/19	发改价格规 [2017] 2196 号	国家发展改革委关于 2018 年光伏发电项目价 格政策的通知	根据当前光伏产业技术进步和成本降低情况，降低 2018 年 1 月 1 日之后投运的光伏电站标杆上网电价。
2017/12/22	国发[2017] 56 号	国务院关于环境保护税 收入归属问题的通知	直接向环境排放应税污染物的企业事业单位和其他 生产经营者为环境保护税的纳税人。环境保护税全部 作为地方收入。
2017/12/25	财税[2017] 90 号	关于租入固定资产进项 税额抵扣等增值税政策 的通知	租入固定资产进项税额抵扣等增值税政策。

## 政策窗口 5: 广泛征求 PPP 条例意见, 引领 PPP 规范化推广应用

2016 年 7 月 7 日国务院常务会议明确要求加快政府和社会资本合作(PPP)立法工作进度,国务院 2017 年立法工作计划将此项立法列为全面深化改革急需的项目。2017 年国务院法制办会同国家发改委、财政部,在深入开展前期论证、听取有关方面意见、进行实地调研的基础上,研究起草了《基础设施和公共服务领域政府和社会资本合作条例(征求意见稿)》,并向社会公开征求意见。征求意见稿的发布,是国家将 PPP 提升至立法层面的体现,国家对 PPP 发展的重视与认可,催生了 2017 年中段 PPP 发展的高潮。征求意见稿规定由国务院建立 PPP 项目工作协调机制,协调解决 PPP 项目合作中的重大问题,从源头上避免了政出多门;明确各职能部门及地方政府的监管范围,为今后 PPP 项目的开展奠定良好的基础。但 PPP 条例征求意见稿半年后,尚未发布正式文件,因此高级别的法律指导依旧缺失,不利于我国 PPP 发展的合规长远化。

成文日期	文号	文件名称	政策综述
2017/2/27	国办发 [2017]23 号	国务院办公厅关于印发国务院 2017 年立法工作计划的通知	立法计划,基础设施和公共服务项目引入社会资本条例(法制办、发展改革委、财政部起草)
2017/7/21		<b>基础设施和公共服务领域政府和社会资本合作条例(征求意见稿)*</b>	从合作项目的发起、合作项目的实施、监督管理、争议解决、法律责任几方面做出规定

## 政策窗口 6: 充分激发社会投资活力, 引导民间资本的积极参与

2017 年 3 月国务院发文进一步激发社会领域投资活力,深化社会领域供给侧结构性改革,适度扩大总需求着力增加产品和服务供给,引导社会资本以政府和社会资本合作(PPP)模式参与医疗机构、养老服务机构、教育机构、文化设施、体育设施建设运营,开展 PPP 项目示范。国务院与发改委陆续发文,激发民间有效投资活力促进经济持续健康发展,从政策层面创造民间资本参与 PPP 项目的良好环境,鼓励民营企业运用 PPP 模式盘活存量资产,通过典型案例的示范作用与政府信用体系的建设,增强民营企业参与 PPP 投资的信心。

成文日期	文号	文件名称	政策综述
2017/3/7	国办发 [2017]21 号	国务院办公厅关于进一步激发社会领域投资活力的意见	进一步激发医疗、养老、教育、文化、体育等社会领域投资活力,着力增加产品和服务供给。引导社会资本以政府和社会资本合作(PPP)模式参与医疗机构、养老服务机构、教育机构、文化设施、体育设施建设运营,开展 PPP 项目示范。(各省级人民政府负责)
2017/4/24	国办发	国务院办公厅关于对	表扬了推广政府和社会资本合作(PPP)模式成效明显、

成文日期	文号	文件名称	政策综述
	[2017]34号	2016年落实有关重大政策措施真抓实干成效明显地方予以表扬激励的通报	社会资本参与度较高的市、县（市、区）。
2017/5/30	国发明电[2017]1号	国务院关于开展第四次大督查的通知	适度扩大总需求。加快发展服务消费，支持社会力量提供教育、文化、养老、医疗等服务，引导企业增品种、提品质、创品牌等情况。贯彻落实促进民间投资“26条”政策措施，推进政府和社会资本合作（PPP）情况。
2017/9/1	国办发[2017]79号	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	一是深入推进“放管服”改革，不断优化营商环境；二是开展民间投资项目报建审批情况清理核查，提高审批服务水平；三是推动产业转型升级，支持民间投资创新发展；四是鼓励民间资本参与政府和社会资本合作（PPP）项目，促进基础设施和公用事业建设；五是降低企业经营成本，增强民间投资动力；六是努力破解融资难题，为民间资本提供多样化融资服务；七是加强政务诚信建设，确保政府诚信履约；八是加强政策统筹协调，稳定市场预期和投资信心；九是构建“亲”“清”新型政商关系，增强政府服务意识和能力；十是狠抓各项政策措施落地见效，增强民营企业获得感。
2017/10/27	工信部联规[2017]243号	十六部门关于印发发挥民间投资作用推进实施制造强国战略指导意见的通知	为促进民营企业转型升级、激发民间投资活力，加快制造强国建设。
2017/11/28	发改投资[2017]2059号	<b>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*</b>	一是创造民间资本参与PPP项目的良好环境；二是分类施策支持民间资本参与PPP项目；三是鼓励民营企业运用PPP模式盘活存量资产；四是持续做好民营企业PPP项目推介工作；五是科学合理设定社会资本方选择标准；六是依法签订规范、有效、全面的PPP项目合同；七是加大民间资本PPP项目融资支持力度；八是提高咨询机构的PPP业务能力；九是评选民间资本PPP项目典型案例；十是加强政府和社会资本合作诚信体系建设。

## 政策窗口 7: 强力推动 PPP 规范发展, 强化地方政府的债务管理

2017 年 4 月起, 财务部强化地方债务管理, 出台政策规范地方政府融资管理。“堵后门、开前门”: 全面组织开展地方政府融资担保清理整改工作, 加强融资平台公司融资管理, “严禁地方政府利用 PPP、政府出资的各类投资基金等方式违法违规变相举债”。严格规范政府购买服务预算管理、列举政府购买服务的负面清单、严禁利用或虚构政府购买服务合同违法违规融资。鼓励地方试点发展项目收益专项债券, 试点推出土地储备专项债、收费公路专项债券。7 月, 全国金融工作会议首提地方债务终身问责制, 强化地方政府责任。11 月, 中央要求加强央企投资风险管控, 规范央企参与 PPP 投资建设。

财政部在 2017 年不断推动完善 PPP 综合信息平台的管理, 从信息公开的内容、方式、监督管理等方面规范 PPP 项目运作, 推动 PPP 回归创新公共服务供给机制的本源, 完善政府采购的信息公开管理机制, 促进 PPP 咨询服务信息公开和供需有效对接, 推动 PPP 咨询服务市场规范有序发展。11 月, 财政部发布 92 号文, 以 PPP 综合信息平台项目库管理为抓手, 提出规范项目库管理的三大举措: 一是实行分类管理; 二是统一新项目入库标准; 三是组织开展已入库项目集中清理。

为深入推进公共服务领域工作, 加强示范引领和样板推广, 带动更多 PPP 项目落地实施, 充分发挥 PPP 在稳增长、促改革、调结构、惠民生等方面的积极作用, 财政部会同行业部委联合启动第四批 PPP 示范项目申报, 现已完成示范工作评审工作。

成文日期	文号	文件名称	政策综述
2017/1/23	财金 [2017]1 号	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	从信息公开的内容、信息公开的方式、监督管理等方面对政府和社会资本合作(PPP)综合信息平台信息公开管理工作进行了规范。
2017/3/22	财金 [2017]8 号	关于印发《政府和社会资本合作(PPP)咨询机构库管理暂行办法》的通知	PPP 咨询机构库是依托全国 PPP 综合信息平台建立的, 为 PPP 项目政府方提供咨询服务的咨询机构信息集合, 提供 PPP 项目的实施方案编制、物有所值评价、财政承受能力论证、运营中期评估和绩效评价以及相关法律、投融资、财务、采购代理、资产评估等咨询服务。
2017/3/23	财预 [2017]35 号	关于印发《新增地方政府债务限额分配管理暂行办法》的通知	为健全地方政府债务限额管理机制, 规范新增地方政府债务限额分配管理, 从管理权限和程序、新增限额分配等方面进行了规定。
2017/4/25	财库 [2017]86 号	关于进一步做好政府采购信息公开工作有关事项的通知	为了切实提高政府采购透明度, 应推进各地区政府采购信息发布网络平台建设、完整全面发布政府采购信息、健全政府采购信息发布工作机制、加强对政府采购信息公开工作的考核与监督。

成文日期	文号	文件名称	政策综述
2017/4/26	财预 [2017]50 号	<b>关于进一步规范地方政府举债融资行为的通知</b> *	针对个别地区存在的违法违规举债担保问题，就进一步规范地方政府举债融资行为作了规定。其中特别提出要“规范政府与社会资本方的合作行为”，“严禁地方政府利用 PPP、政府出资的各类投资基金等方式违法违规变相举债”，另外，要大力“推进政府和社会资本合作(PPP)项目信息公开，地方政府及其所属部门应当重点公开政府和社会资本合作(PPP)项目决策主体、政府方和社会资本方信息、合作项目内容和财政承受能力论证、社会资本方采购信息、项目回报机制、合同期限、绩效评价等内容”。
2017/5/16	财预 [2017]62 号	<b>关于印发《地方政府土地储备专项债券管理办法(试行)》的通知*</b>	从土地储备领域开展试点，发行土地储备专项债券，规范土地储备融资行为，促进土地储备事业持续健康发展。各有关部门在不同地区土地储备专项债券额度内组织做好土地储备专项债券额度管理、预算编制和执行等工作，尽快发挥债券资金效益。
2017/5/28	财预 [2017]87 号	<b>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*</b>	为规范政府购买服务管理，制止地方政府违法违规举债融资行为，防范化解财政金融风险，应坚持政府购买服务改革正确方向、严格按照规定范围实施政府购买服务、严格规范政府购买服务预算管理、严禁利用或虚构政府购买服务合同违法违规融资、切实做好政府购买服务信息公开
2017/6/2	财预 [2017]89 号	关于试点发展项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券品种的通知	为加快按照地方政府性基金收入项目分类发行专项债券，发挥政府规范举债促进经济社会发展的积极作用。主要包括依法安排专项债券规模、科学制定实施方案、加强部门协调配合、明确市县管理责任、推进债券信息公开、强化对应资产管理、严格项目偿债责任。并将选择重点领域先行试点，明确管理程序和时间安排。
2017/6/26	财预 [2017]97 号	关于印发《地方政府收费公路专项债券管理办法(试行)》的通知	在政府收费公路领域开展试点，发行收费公路专项债券，规范政府收费公路融资行为，促进政府收费公路事业持续健康发展。并制订了收费公路专项债券额度管理、预算编制和执行等工作的管理办法。

成文日期	文号	文件名称	政策综述
2017/7/14	财金 [2017]76 号	关于组织开展第四批政府和社会资本合作示范项目申报筛选工作的通知*	为深入推进公共服务领域工作，加强示范引领和样板推广，带动更多 PPP 项目落地实施，财政部会同行业部委联合启动第四批 PPP 示范项目申报筛选工作。
2017/7/21	财预 [2017]11 4 号	关于印发《中央财政县级基本财力保障机制奖补资金管理办法》的通知	为实现县级财政“保工资、保运转、保民生”（以下简称“三保”）的总体目标，保障基层政府实施公共管理、提供基本公共服务以及落实党中央、国务院各项民生政策的基本财力需要，强化中央财政县级基本财力保障机制奖补资金管理，设立县级基本财力保障机制奖补资金。
2017/8/7	发改办 财金 [2017]13 58 号	国家发展改革委办公厅关于在企业债券领域进一步防范风险加强监管和服务实体经济有关工作的通知	严禁地方政府及部门为企业发行债券提供不规范的政府和社会资本合作、政府购买服务、财政补贴等情况。对“一带一路”建设、京津冀协同发展、长江经济带发展三大战略涉及的重点领域、重点项目，省级发展改革部门应加大债券支持力度，创新债券支持方式
2017/9/20	财库 [2017]16 1 号	关于印发《地方预算执行动态监控工作督导考核办法》的通知	为督导地方加快推进预算执行动态监控工作，实现 2018 年建成地方预算执行动态监控体系的目标，本文对考核办法中的考核对象、考核原则、考核实施机构、考核时间、考核内容、考核评分表进行了说明。
2017/10/26	财预 [2017]15 7 号	关于提前下达 2018 年县级基本财力保障机制奖补资金的通知	2018 年县级基本财力保障机制奖补资金分配表。
2017/10/26	财综 [2017]57 号	关于政府购买服务信息平台运行管理有关问题的通知	财政部依托“中国政府采购网”创办“中国政府购买服务信息平台”，并于 2017 年 10 月 31 日正式开通。信息平台实行“统一规划、统一管理、集中发布、分级建设”的管理体制，主要设置有政策法规、政策解读、经验交流、观点探讨、指导性目录、服务采购品目、专题专栏等栏目。
2017/11/10	财办金 [2017]92 号	<b>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</b> *	各级财政部门要深刻认识当前规范项目库管理的重要意义，按项目所处阶段将项目库分为项目储备清单和项目管理库。严格新项目入库标准、集中清理已入库项目。加强对项目库的管理。

成文日期	文号	文件名称	政策综述
2017/11/17	国资发 财管 〔2017〕 192号	<b><u>关于加强中央企业 PPP 业务风险管控的通知*</u></b>	一是坚持战略引领,强化集团管控。二是严格准入条件,提高项目质量。三是严格规模控制,防止推高债务风险。四是优化合作安排,实现风险共担。五是规范会计核算,准确反映 PPP 业务状况。





---

明树数据对本报告保留所有权利。未经明树数据事先许可，禁止以任何形式复制或传播本报告期内所有内容。

---

北京明树数据科技有限公司是国内首家专注 PPP 行业大数据的科技公司，打造 PPP+BIM+ 云 +AI 一体化平台，聚焦 PPP 项目全生命周期资产管理，提供 PPP 交易、产业链和资产数据服务等 PPP 项目全流程综合服务。中英双语数据平台 [www.bridata.com](http://www.bridata.com)，向用户提供最齐全的 PPP 相关数据汇总、查询及数据分析服务，包含交易、产业链、资产数据和融资等综合信息，及时发布主题分析报告，一站式汇集 PPP 领域数据、资讯、学术论文、国际报告和百科知识等信息。

---

如需更为详细全面的数据或PPP全过程综合服务，请通过下述方式联系我们：

北京明树数据科技有限公司  
电话：010-86203077  
网址：[www.bridata.com](http://www.bridata.com)  
邮箱：[contacts@bridata.com](mailto:contacts@bridata.com)

