

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

发改办财金〔2017〕730号

各省、自治区、直辖市、新疆生产建设兵团发展改革委：

为贯彻落实《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，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，现将我委制定的《政府和社会资本合作（PPP）项目专项债券发行指引》印发你们，请认真贯彻执行。

附件：[政府和社会资本合作（PPP）项目专项债券发行指引](#)

国家发展改革委

2017年4月25日

附件

政府和社会资本合作（PPP）项目专项债券发行指引

为贯彻落实《中共中央 国务院关于深化投融资体制改革的意见》、《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，创新投融资机制，拓宽政府和社会资本合作（PPP）项目融资渠道，扩大公共产品和服务供给，根据《公司法》、《证券法》、《企业债券管理条例》，制定本指引。

一、适用范围和支持重点

政府和社会资本合作（PPP）项目专项债券（以下简称“PPP项目专项债券”）是指，由 PPP 项目公司或社会资本方发行，募集资金主要用于以特许经营、购买服务等 PPP 形式开展项目建设、运营的企业债券。现阶段支持重点为：能源、交通运输、水利、环境保护、农业、林业、科技、保障性安居工程、医疗、卫生、养老、教育、文化等传统基础设施和公共服务领域的项目。

二、发行条件

（一）发行 PPP 项目专项债券募集的资金，可用于 PPP 项目建设、运营，或偿还已直接用于项目建设的银行贷款。

(二) PPP 项目专项债券应符合《公司法》、《证券法》、《企业债券管理条例》和我委相关规范性文件的要求。其中，以项目收益债券形式发行 PPP 项目专项债券，原则上应符合我委印发的《项目收益债券管理暂行办法》的要求。

(三) PPP 项目运作应规范、透明，已履行审批、核准、备案手续和实施方案审查程序。鼓励聘请具有相应行业甲级资质的中介机构为项目编制可行性研究报告。

(四) 应建立以 PPP 项目合同为核心的合同体系，相关合同文件应合法、规范、有效，包含股东持股比例、项目运营收益来源和标准（包括但不限于项目运营收入、运营成本、财政补贴、税收优惠、提前终止补偿等）、项目风险分担模式等内容。

(五) PPP 项目应能够产生持续稳定的收入和现金流，项目收益优先用于偿还债券本息。来源于政府付费和财政补贴的项目收益应按规定纳入中期财政规划和年度财政预算。

(六) 传统基础设施领域的 PPP 项目应纳入传统基础设施领域政府和社会资本合作 (PPP) 项目库。

三、审核要求

(一) 在相关手续齐备、偿债措施完善的基础上，PPP 项目专项债券比照我委“加快和简化审核类”债券审核程序，提高审核效率。

(二) 在偿债保障措施完善的情况下, 允许企业使用不超过 50% 的债券募集资金用于补充营运资金 (以项目收益债券形式发行 PPP 项目专项债券除外)。

(三) 主体信用等级达到 AA+ 及以上且运营情况较好的发行主体申请发行 PPP 项目专项债券, 可适当调整企业债券现行审核政策要求:

- 1、核定发债规模时不考察非金融企业债务融资工具的规模。
- 2、发行人可根据实际情况自主选择是否设置市场化增信方式。
- 3、以项目收益债券形式申请发行 PPP 项目专项债券, 可不设置差额补偿机制, 但应明确项目建设期利息偿付资金来源, 并提供相应法律文件。

(四) 鼓励上市公司及其子公司发行 PPP 项目专项债券。

(五) PPP 项目专项债券发行人可根据项目资金回流的具体情况科学设计债券发行方案, 支持合理灵活设置债券期限、选择权及还本付息方式, 债券存续期不得超过 PPP 项目合作期限。

(六) PPP 项目专项债券批复文件有效期不超过 2 年。债券发行时发行人自身条件和 PPP 项目基本情况应当未发生可能影响偿债能力的重大不利变化。

四、信息披露和投资者保护

（一）PPP 项目专项债券信息披露要求

1、发行人和主承销商应在债券发行前，按要求对项目实施方案、PPP 项目合同、项目入库情况、建设运营情况及本期债券可能存在的风险等事项进行充分披露。

2、发行人和主承销商应在债券存续期内，定期（原则上每个计息年度不少于两次）在中国债券信息网等相关媒体上公告或向投资者通报项目建设进度、项目合同履行情况、运营服务绩效评价结果等信息。

3、债券存续期内，项目建设、运营情况发生重大变化或发行人发生对投资者有重大影响的事项，应按照规定或约定履行程序，并及时公告或通报。

（二）完善 PPP 项目专项债券投资者保护机制

1、发行人应在募集说明书中约定投资者保护机制（例如交叉违约条款、事先约束条款等），明确发行人或 PPP 项目本身发生重大事项时的应对措施。

2、发行人应在募集说明书中约定加速到期条款，出现严重违约、不可抗力或 PPP 项目提前终止等可能损害投资者权益的重大不利情形时，经债券持有人大会讨论通过后，可提前清偿部分或全部债券本金。