

## PPP 法律热点问题

### 国家发改委 PPP 项目工作导则的影响力初显

国家发展改革委、交通运输部近日联合印发《关于进一步做好收费公路政府和社会资本合作项目前期工作的通知》（发改办基础〔2016〕2851号）（下称“**2851号文**”），对国家发改委《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）（下称“**《PPP导则》**”）做出响应，对收费公路 PPP 项目前期工作管理予以调整。

2015年12月，交通部印发《关于印发〈收费公路政府和社会资本合作操作指南（试行）〉的通知》（交办财审〔2015〕192号）（下称“**192号文**”），其中第二十六条规定社会资本确定后再向项目核准（审批）机关报送项目核准（审批）材料，虽然是针对 PPP 项目的特殊性做出的安排，但与国内现行项目核准（审批）管理制度不甚相符，因此一度引发业内疑义和广泛讨论。

在这个问题上，《PPP导则》的规定非常清楚，即项目审核、核准和备案先行。同时考虑到 PPP 项目的特点，又规定“纳入 PPP 项目库的投资项目，应在批复可行性研究报告或核准项目申请报告时，明确规定可以根据社会资本方选择结果依法变更项目法人”，且“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，应按照国家有关规定依法办理项目法人变更手续”。

《PPP导则》的适用范围覆盖交通运输领域。2851号文此次针对上述事宜迅速做出响应，以2016年10月24日为分界点，此前完成三项工作（社会资本遴选、招标公告发布、交通部已出具资金安排意向函或委托咨询评估通知书）之一的项目的前期工作仍按192号文执行，其它项目则以《PPP导则》的相关规定为准。即**项目审批或核准先行，然后完善 PPP 项目实施方案，完成物有所值和财承两个论证，并由有关部门对项目实施方案进行联合评审。项目法人选择确定后，如与审批、核准时的项目法人不一致，则按有关规定办理项目法人变更手续。**

此外，2851号文进一步要求各级发改、交通部门，应根据《PPP导则》和2851号文完善配套政策。对于地方规划的收费公路 PPP 项目，应按《PPP导则》要求，尽快明确前期工作管理办法。

之前我们说过，部委协调是中国 PPP 可持续发展的难点之一。政策制定层面应当把握少而精的原则，尽可能避免不必要的法律及政策冲突，重在引导行业主管部门和地方政府对 PPP 项目进行具体规制，并适当强化行业主管部门在这方面的责任与权

力。2851 号文所体现出的部际协调，以及交通行业  
主管部门与时俱进的姿态，还是要手动点赞的，

《PPP 导则》的影响力亦初露端倪，值得关注。

刘世坚 合伙人 电话：86 010 8519 1289 邮箱地址：liushj@junhe.com

---

本文仅为分享信息之目的提供。本文的任何内容均不构成君合律师事务所的任何法律意见或建议。如您想获得更多  
讯息，敬请关注君合官方网站“[www.junhe.com](http://www.junhe.com)”或君合微信公众号“君合法律评论”/微信号“JUNHE\_LegalUpdates”。

