

河南省人民政府文件

豫政〔2015〕14号

河南省人民政府 关于创新重点领域投融资机制 鼓励社会投资的实施意见

各市、县人民政府，省人民政府各部门：

为贯彻落实《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）精神，进一步鼓励社会资本特别是民间资本投资公共服务、资源环境、生态建设、基础设施等重点领域，加强薄弱环节建设，强化创新发展优势，切实发挥投资对稳定经济增长的关键作用，结合我省实际，提出如下实施意见：

一、积极引导社会资本投资重点领域

（一）实行统一市场准入制度。在生态环保、农业和水利工

程、市政基础设施、交通、能源、信息和民用空间基础设施、社会事业等重点领域，实行统一市场准入制度，为各类投资主体创造平等机会。社会资本投资建设或运营的重点领域项目，与国有投资项目享受同等政策待遇。

(二) 扩大社会资本投资途径。加快推进重点领域市场化改革，依法放开相关项目的建设、运营市场，为社会资本进入创造条件。落实国家关于创新重点领域投资运营机制的政策措施和我省关于扩大社会投资的有关要求，根据不同领域项目的特点，积极探索通过公私合营、特许经营、政府购买服务、投资补助等多种途径，鼓励和引导社会资本以独资、合资、合作、联营、租赁等方式参与项目建设和运营。

(三) 完善价格形成机制。加快完善重点领域价格形成、调整和补偿机制，确保社会资本进入后能够获得合理收益。价格调整不到位时，可根据实际情况安排本级财政性资金对社会资本进行合理补偿。

二、加快推进重点领域社会投资项目实施

(四) 推出一批吸引社会投资的项目。由省行业主管部门结合重点领域行业特点，组织筛选一批适宜社会投资的项目，纳入各级联审联批范围，加快办理项目审批（核准、备案）、规划选址、土地预审、环境评价、节能审查等前期手续，2015年第一季度向社会资本公开推介一批前期工作成熟的项目。研究采用委托经营或转让—经营—转让（TOT）等方式，选择一批已建成

项目转交给社会资本运营管理。

(五) 建立项目推进责任制。建立由省行业主管部门负责、相关部门参与的重点领域项目推进责任制，制定工作方案，明确部门责任，细化任务落实，加强省有关部门之间的横向联动和省、市、县（市、区）之间的纵向协调，协同推动已推介项目加快实施。

三、创新重点领域融资对接服务机制

(六) 组建融资对接服务团。在省、市两级成立由金融机构和发展改革、金融服务及监管等部门组成的重大项目融资对接服务团，协同行业主管部门做好重点领域的融资服务工作。省级重点抓好重大水利工程、生态环保、铁路、高速公路、民航、电力、电网、油气管网及存储设施、煤炭清洁利用、煤炭储运、信息基础设施等领域对全省有重大影响或跨区域重大项目的融资对接工作；各市重点抓好本地现代农业、普通公路、水运设施、市政基础设施、社会事业等领域重大项目的融资对接工作。行业主管部门要加强与融资对接服务团的衔接沟通，研究引导社会资本进入重点领域的具体方式，指导项目单位拟定合理的融资方案。

(七) 加强与金融机构的对接。支持各市、县（市、区）探索创新合作方式，加强与国家开发银行等金融机构的对接，引导金融机构加大对重点领域建设项目的支持力度，努力为生态环保、农林水利、铁路、公路、市政基础设施等重大工程提供长期稳定、低成本的资金支持。充分利用银企、证企、保企融资对接

平台，支持大型商业银行、证券公司等金融机构在交通、能源、水利、环保、市政基础设施等领域，开展分行业、分系统融资策划对接。

四、大力推进政府和社会资本合作

(八) 积极推广政府和社会资本合作模式。按照部门联动、分工明确、协同推进的要求，相关部门要密切配合、形成合力，在政府负有提供责任又适宜市场化运作的公共服务、资源环境、生态保护、基础设施等领域，大力推进政府和社会资本合作，增强公共产品供给能力，提高供给效率。发挥省新型城镇化基金作用，对接各类投资主体，为符合条件的政府和社会资本合作项目提供融资支持。鼓励通过政府和社会资本合作方式盘活存量资源，变现资金要用于重点领域建设。

(九) 开展项目示范。各市、县（市、区）政府和省有关部门要根据经济社会发展需要，切实做好政府和社会资本合作项目的总体规划、综合平衡和储备管理工作，及时筛选适用政府和社会资本合作模式的项目进行培育开发。选择一批具有稳定收益和社会效益的公共服务、基础设施类项目，通过特许经营、购买服务、股权合作等方式，积极推进政府和社会资本合作，并及时总结经验、大力宣传，发挥示范带动作用。建立政府和社会资本合作示范项目进展情况月报制度，跟踪督促项目加快实施。省政府将选取部分推广效果显著的市、县（市、区）和重点项目，总结典型案例，组织交流推广。

(十) **明确实施主体**。各市、县（市、区）政府可结合实际情况，明确相应的行业主管部门、事业单位、行业运营公司等，作为政府授权的项目实施机构，在授权范围内负责政府和社会资本合作项目的前期评估论证、实施方案编制、合作伙伴选择、项目合同签订、项目组织实施及合作期满移交等工作。

(十一) **强化项目管理**。建立健全政府和社会资本合作项目管理制、机制，从项目建设的必要性及合规性、政府和社会资本合作模式的适用性、财政承受能力及价格的合理性等方面对项目实施方案进行可行性评估，确保“物有所值”，并将审查结果作为项目决策的重要依据。

(十二) **加强合同管理**。项目实施机构和社会资本依法签订项目合同，明确服务标准、价格管理、回报方式、风险分担、信息披露、违约处罚、政府接管以及评估论证等内容。依据国家印发的政府和社会资本合作项目合同指南，细化完善合同文本，确保合同内容全面、规范、有效。

(十三) **强化绩效评价**。加强对项目实施全过程的监督和评价，确保公共产品和服务的质量、效率和延续性。鼓励开展第三方评价，对公共产品和服务的数量、质量以及资金使用效率等方面进行综合评价，评价结果向社会公示，作为价费标准、财政补贴以及合作期限等调整的参考依据。

(十四) **建立退出机制**。政府要与投资者明确政府和社会资本合作项目的退出路径，保障项目持续稳定运行。项目合作结束

后，政府要组织做好接管工作，妥善处理投资回收、资产处理等事宜。

五、支持重点领域推进资产证券化

(十五) 加快推进信贷资产证券化。鼓励银行业金融机构与信托公司、证券公司等合作，选择我省符合条件的重大基础设施项目贷款、涉农贷款、中小企业贷款、节能减排贷款、战略性新兴产业贷款、文化创意产业贷款等多元化信贷资产作为基础资产推进信贷资产证券化，进一步盘活存量贷款，支持重点领域项目建设。

(十六) 积极推进企业资产证券化。支持省内企业与证券公司、基金管理公司子公司等金融机构合作，在重点领域选择流动性不强但可产生预期稳定现金流的企业应收款、信托收益权等财产权利，以及基础设施、商业物业等不动产或不动产收益权作为基础资产，授权通过打包、评级等手段，发行以基础资产产生的现金流为偿付支持的证券，回收现金，再投入重点领域。

六、设立支持重点领域建设的投资基金

(十七) 支持社会资本发起设立投资基金。充分发挥国家新兴产业创业投资引导基金和省股权投资引导基金作用，鼓励民间资本发起设立主要投资基础产业、公共服务、生态环保、区域开发、先进制造业、战略性新兴产业、现代服务业等领域的创业投资基金和产业投资基金，政府整合财政性资金采用认购基金份额等形式予以支持。制定出台促进创业投资和产业投资基金健康发

展的政策措施。修订《河南省促进创业投资发展暂行办法》。

(十八) **加快设立省级投资基金。**依托省级政府投融资公司，整合省财政预算内资金、专项建设资金等各类财政性资金，以及行政事业单位国有“四资”（资源、资产、资本、资金）、国有企业从一般竞争领域和产能过剩领域退出的国有资本等政府性资金，发起设立河南基础设施、战略性新兴产业、现代服务业等产业投资基金，广泛吸引保险资金、社保资金、银行资金、民间资本、境外资本等各类社会资本参加，面向社会招聘人才组建专业化管理团队，进行市场化运作，在政府引导下重点支持我省基础设施、战略性新兴产业和现代服务业等加快发展。

(十九) **鼓励各地发展投资基金。**鼓励有条件的地方设立创业投资和产业投资引导基金，充分发挥政府资金杠杆扩大效应。鼓励各地与金融机构共同发起设立基础设施、重点行业和领域的母基金，用于支持与社会资本共同发起设立的创业投资和产业投资基金子基金。

七、支持重点领域项目开展股权和债权融资

(二十) **探索创新信贷服务。**支持金融机构开展排污权、收费权、集体林权、特许经营权、购买服务协议预期收益、集体土地承包经营权质押贷款等担保创新类贷款业务。鼓励金融机构探索开展工程供水、供热、发电、污水垃圾处理等预期收益质押贷款业务，允许利用相关收益作为还款来源。鼓励金融机构对民间资本举办的社会事业提供融资支持。鼓励担保公司扩大资本金规

模，加强与银行合作，开展融资性担保业务，促进重点领域建设项目贷款投放。完善省、市、县（市、区）共同参与的全省再担保网络体系，完善再担保机制，逐步扩大重点领域项目贷款担保规模。

（二十一）扩大直接融资规模。探索和创新推进企业上市的途径和方式，支持重点领域已上市公司通过增发、配股、发行可转换债券等方式实现再融资。支持重点领域项目采用发行企业债券、项目收益债券、公司债券、私募债、中期票据、项目收益票据等方式通过债券市场筹措投资资金。规范政府举债融资，依法依规发行债券用于重点领域建设。

（二十二）支持融资工具创新。支持金融机构大力发展债权投资计划、股权投资计划、资产支持计划、股权众筹、融资租赁等融资工具，延长投资期限，引导社保资金、保险资金等投入收益稳定、回收期长的基础设施和基础产业项目。加快河南省区域性股权交易市场建设。组织国内大型金融机构与省、市政府投融资公司进行对接，推动我省重点领域项目通过专项资产管理计划等方式进行融资。

八、进一步扩大重点领域开放

（二十三）持续扩大开放合作。加快现代农业、基础设施和社会事业等重点领域开放，采用股权投资、捆绑开发、政府和社会资本合作等模式引导外商参与项目建设和运营，着力构建全方位开放新格局。进一步深化与跨国公司、中央企业、行业龙头企

业等的战略合作，支持生态环保、铁路、轨道交通、能源、信息网络等重点领域项目建设。

(二十四) 深入推进招商引资。构建国际化营商环境，瞄准重点地区、重点企业，组织重大招商引资活动，创新招商方式，积极推介重点领域重大项目。抓好已签约项目的跟踪服务和责任考核，定期通报落地率、资金到位率，确保尽快落地实施。

九、充分发挥政府资金的引导带动作用

(二十五) 优化政府资金使用方向。规范政府投资管理，政府资金主要投向公益性和基础性领域。对鼓励社会资本参与的生态环保、农林水利、市政基础设施、社会事业等重点领域，财政性资金可根据实际情况给予支持，充分发挥政府投资的引导、带动和杠杆作用。

(二十六) 改进政府资金使用方式。各市、县(市、区)和省有关部门安排的政府资金，要明确规则、统一标准，同等对待各类投资主体。在同等条件下，政府投资优先支持引入社会资本的项目，根据不同项目情况，通过投资补助、基金注资、担保补贴、贷款贴息等方式，支持社会资本参与重点领域建设。制定政府投资支持社会投资项目的管理办法，规范政府投资安排行为。

十、优化鼓励社会投资的发展环境

(二十七) 进一步简政放权。继续对投资项目行政审批事项进行合并、取消和下放，减少审批环节，规范审批流程，提高服务效率。根据国家要求，修订完善我省《政府核准的投资项目目

录》，清理精简前置审批条件。强化纵横联动协管，切实落实已取消、下放的审批事项。建立重大项目部门协调联动推进机制，推进重点领域项目加快实施。

(二十八) 完善联审联批机制。各市、县（市、区）和省有关部门要设立专门的重大项目联审联批综合窗口，实行集中办公，提供一站式服务。公开各项审批手续办理的条件、流程、所需材料、办结时限和其他事项等，对审批要求和所需条件实行一次性告知。对纳入联审联批范围的项目，采用“同步办理、限时办结、统一反馈”的运行模式，全面推行“并联”审批，提高审批效率，限时办结。

(二十九) 加强政策支持引导。认真落实国家鼓励和引导社会资本进入重点领域的政策，对国发〔2014〕60号文件明确各地贯彻落实的具体政策措施，由省有关部门结合我省实际情况，按照职责分工抓紧制定本领域实施细则，于4月底前向社会公开。在政策制定中，既要保障投资者合法权益，又要确保公共产品有效供给和国有资产不流失。同时，要加强宣传解读，让社会资本了解参与方式、运营方式、盈利模式、投资回报等相关政策。各市、县（市、区）要抓紧制定相关配套措施，确保各项政策措施落到实处。各市、县（市、区）和省有关部门要充分利用现有的政府信息公开平台和互联网门户网站，及时公布重点领域的发展建设规划及布局，引导社会资本进入。

(三十) 开展重点领域专项治理。专项清理不利于社会资本

进入重点领域的政府规章和规范性文件，切实保护社会投资的合法权益，创造公平竞争、平等准入的市场环境。开展重点领域社会资本投资项目外部环境专项治理，协调解决项目实施中的征地拆迁、安置补偿、交叉建设等重大问题，促进项目顺利实施。减少和规范涉企收费，严查乱收费、乱罚款和乱摊派等行为。

省发展改革委要会同有关部门强化指导培训、组织现场交流、推广典型经验和加强督促检查，确保本实施意见的各项政策措施落实到位；对重点领域吸引社会投资情况及存在的重大问题，要及时向省政府报告。

附件：落实国家政策措施重点任务分工方案

2015年3月10日

落实国家政策措施重点任务分工方案

1. 推进国有林区和国有林场管理体制改革，深化集体林权制度改革，鼓励林权依法规范流转，引导社会资本积极参与生态建设和保护，支持符合条件的新型经营主体投资生态建设项目。

（责任单位：省林业厅）

2. 在电力、钢铁等重点行业以及开发区（工业园区）污染治理等领域大力推行环境污染第三方治理，建立重点行业第三方治污企业推荐制度，稳妥推进政府向社会购买环境监测服务。

（责任单位：省发展改革委、环保厅）

3. 积极开展排污权、碳排放权交易试点工作。推进排污权有偿使用和交易试点，建立排污权有偿使用制度，规范排污权交易市场，鼓励社会资本参与污染减排和排污权交易。

（责任单位：省环保厅、发展改革委、财政厅）。

加快试行碳排放权交易制度，探索森林碳汇交易，发展碳排放权交易市场，鼓励和支持社会投资者参与碳配额交易。

（责任单位：省发展改革委、环保厅、林业厅）

4. 支持农民合作社、家庭农场、专业大户、农业企业等新型经营主体投资建设农田水利和水土保持设施，允许财政补助形成的小型农田水利和水土保持工程资产由农业用水合作组织持有

和管护。（责任单位：省农业厅、水利厅）

5. 加快建立水权制度，培育和规范水权交易市场，积极探索多种形式的水权交易流转方式，完善水利工程水价形成机制，鼓励社会资本参与具有一定收益的节水供水重大水利工程建设运营。（责任单位：省水利厅）

6. 改革市政基础设施建设运营模式，积极推动社会资本参与，选择若干县城和重点镇开展试点，加大对市政基础设施建设运营引入市场机制的政策支持力度。（责任单位：省住房城乡建设厅、发展改革委）

7. 加快推进铁路投融资体制改革，向社会资本放开城际铁路、市域（郊）铁路、资源开发性铁路和支线铁路的所有权、经营权，吸引社会资本参与城市轨道交通建设。（责任单位：省发展改革委）

8. 建立完善政府主导、分级负责、多元筹资的公路投融资模式，逐步建立高速公路与普通公路统筹发展机制，鼓励社会资本参与公路、水运、民航基础设施建设。（责任单位：省交通运输厅、民航办）

9. 理顺能源价格机制，鼓励社会资本参与电力建设、电网建设，以及油气管网、存储设施和煤炭储运建设运营。（责任单位：省能源局）

10. 鼓励电信业进一步向民间资本开放，鼓励和引导民间资本投资宽带接入网络建设和业务运营，吸引民间资本加大信息基

基础设施投资力度。（责任单位：省通信管理局）

11. 加快社会事业公立机构分类改革，完善落实社会事业建设运营税费优惠和价格管理政策，鼓励社会资本参与教育、医疗、养老、体育健身、文化设施建设。（责任单位：省教育厅、卫生计生委、文化厅、民政厅、旅游局、体育局）

12. 落实国家制定的政府投资支持社会投资项目的管理办法，规范政府投资安排行为。（责任单位：省发展改革委、财政厅）

13. 完善价格形成机制，发挥价格杠杆作用，增强重点领域建设吸引社会投资能力。（责任单位：省发展改革委、省政府有关部门）

14. 组建融资对接服务团，完善银企、证企、保企对接服务平台，创新融资方式，拓宽融资渠道。（责任单位：省发展改革委、省政府金融办、人行郑州中心支行、河南银监局、证监局、保监局）

15. 支持重点领域推进资产证券化。加快推进信贷资产证券化。（责任单位：河南银监局、人行郑州中心支行）

积极推进企业资产证券化。（责任单位：省发展改革委、财政厅、河南证监局）

16. 规范政府使用财政性资金购买基金份额，发起设立支持重点领域建设的产业投资基金。（责任单位：省发展改革委、财政厅、河南证监局）

主办：省发展改革委

督办：省政府办公厅二处

抄送：省委各部门，省军区，驻豫部队，部属有关单位。

省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省法院，省检察院。

河南省人民政府办公厅

2015年3月11日印发

