

**上海证券交易所
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**

上海证券交易所
(2017年10月19日)

版本及修订说明

修改日期	版本及主要修订内容
2017/10/19	首次发布

第一条【制定依据】 为规范发展政府和社会资本合作项目（以下简称 PPP 项目）资产证券化业务，便于管理人和原始权益人等参与机构开展业务和加强风险管理，保护投资者合法权益，促进资产证券化业务健康发展，根据《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）、《证券公司及基金管理公司子公司资产证券化业务管理规定》（证监会公告〔2014〕49号）、《国家发展改革委 中国证监会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》（发改投资〔2016〕2698号）、《财政部 中国人民银行 中国证监会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》（财金〔2017〕55号）、《上海证券交易所资产支持证券挂牌条件确认业务指引》（上证发〔2017〕28号）等相关规定，制定本指南。

第二条【产品定义】 本指南所称 PPP 项目资产支持证券，是指证券公司、基金管理公司子公司作为管理人，通过设立资产支持专项计划（以下简称“专项计划”）开展资产证券化业务，以 PPP 项目收益权、PPP 项目资产、PPP 项目公司股权等为基础资产或基础资产现金流来源所发行的资产支持证券。

PPP项目收益权是在基础设施和公共服务领域开展政府和社会资本合作过程中，社会资本方（项目公司）与政府方签订PPP项目合同等协议，投资建设基础设施、提供相关公共产品或服务，并依据合同和有关规定享有的取得相应收益的权利，包括收费权、收益权、合同债权等。PPP项目收益主要表现为使用者付费、

政府付费或可行性缺口补助等。

PPP项目资产是在基础设施和公共服务领域开展政府和社会资本合作过程中，社会资本方（项目公司）与政府方签订PPP项目合同等协议，并依据合同和有关规定享有所有权或用益物权的项目设施或其他资产，包括项目公司运营所需的动产（机器、设备等）、不动产（土地使用权、厂房、管道等）等。

PPP项目公司股权是在基础设施和公共服务领域开展政府和社会资本合作过程中，社会资本方出资组建项目公司开展PPP项目的实施，并依据股东协议和项目公司章程等享有的资产收益、参与重大决策和选择管理者等权利。

第三条【适用范围】 本指南适用于社会资本方（项目公司）作为原始权益人的PPP项目资产支持证券在上海证券交易所（以下简称“本所”）挂牌转让申请。在《国家发展和改革委员会关于开展政府和社会资本合作的指导意见》（发改投资〔2014〕2724号）及《关于推广运用政府和社会资本合作模式有关问题的通知》（财金〔2014〕76号）发布以前已按照PPP模式实施并事先明确约定收益规则的项目开展资产证券化，以及其他PPP项目主要参与方，如提供融资的融资方、承包商等，以及与PPP项目相关的基础资产或基础资产现金流来源开展资产证券化，申请在本所挂牌的，参照本指南执行。

第四条【基础资产合格标准-PPP项目收益权】 社会资本方（项目公司）以PPP项目收益权作为基础资产开展证券化，原始

权益人初始入池和后续循环购买入池（如有）的基础资产在基准日、专项计划设立日和循环购买日（如有）除满足基础资产合格标准的一般要求外，还需要符合以下特别要求：

1. PPP项目已按规定完成PPP项目实施方案评审以及必要的审批、核准或备案等相关手续，社会资本方（项目公司）与政府方已签订有效的PPP项目合同；在能源、交通运输、水利、环境保护、市政工程等特定领域需要政府实施特许经营的，已按规定完成特许经营项目实施方案审定，特许经营者与政府方已签订有效的特许经营协议。

2. PPP项目涉及新建或存量项目改建、依据项目合同约定在项目建成并开始运营后才获得相关付费的，社会资本方（项目公司）应完成项目建设或改建，按相关规定或合同约定经验收或政府方认可，并开始运营，有权按照规定或约定获得收益。

3. PPP项目合同、融资合同未对社会资本方（项目公司）转让项目收益权作出限制性约定，或社会资本方（项目公司）已满足解除限制性约定的条件。

4. PPP项目收益权相关的项目付费或收益情况在PPP合同及相关协议中有明确、清晰的约定。政府付费模式下，政府付费应纳入本级或本级以上政府财政预算、政府财政规划。可行性缺口补助模式下，可行性缺口补助涉及使用财政资金、政府投资资金的，应纳入本级或本级以上政府财政预算、政府财政规划。

5. PPP项目资产或收益权未设定抵押、质押等权利负担。已

经设有抵押、质押等权利负担的，通过专项计划安排能够予以解除，如偿还相关融资、取得相关融资方解除抵押、质押的同意等。

6. 社会资本方（项目公司）与政府方不存在因PPP项目合同的重大的违约、不可抗力因素影响项目持续建设运营，或导致付费机制重大调整等情形；也不存在因PPP项目合同或相关合同及其他重大纠纷而影响项目持续建设运营，或可能导致付费机制重大调整的协商、调解、仲裁或诉讼等情形。

7. PPP项目不得存在政府方违规提供担保，或政府方采用固定回报、回购安排、明股实债等方式进行变相债务融资情形。

8. PPP项目合同到期日应不早于资产支持证券的最晚到期日。

9. 相关主管部门以及本所确定的其他标准。

第五条【建设期 PPP 项目收益权资产证券化的特殊规定】

PPP项目公司依据项目合同约定在项目建设期即开始获得相关付费的，可探索在项目建设期以未来收益作为基础资产，并合理设置资产证券化产品规模。

第六条【基础资产合格标准-PPP项目资产】社会资本方（项目公司）以PPP项目资产作为基础资产开展证券化，除符合第四条关于PPP项目收益权的合格标准外，还需符合以下要求：

1. PPP项目合同等约定社会资本方（项目公司）拥有PPP项目资产的所有权或用益物权，且该等资产可依法转让。

2. PPP项目已经建成并开始运营。

3. PPP项目合同、融资合同等不存在社会资本方（项目公司）

转让项目资产的限制性约定，或已满足解除限制性约定的条件。

4. 社会资本方（项目公司）以PPP项目资产开展证券化，应继续履行项目运营责任，或重新确定履行项目运营责任的主体并经政府方等认可，确保不得影响基础设施的稳定运营或公共服务供给的持续性和稳定性。

第七条【基础资产合格标准-PPP项目公司股权】社会资本方以PPP项目公司股权作为基础资产开展证券化，除符合上述PPP项目收益权的合格标准外，还需符合以下要求：

1. PPP项目合同、项目公司股东协议或公司章程等项目公司股东转让、质押项目公司股权及转让的受让方没有限制性约定，或已满足解除限制性约定的条件。

2. PPP项目已经建成。

3. PPP项目公司股东协议、公司章程等项目公司股权股息分配的来源、分配比例、时间、程序、影响因素等，作出了明确约定。

4. PPP项目公司股权股息分配来源于PPP项目收益或其他收益的，相关收益权不存在被转让的情形，且没有被设定质押等权利负担。相关收益权已经设有质押等权利负担的，应通过专项计划安排予以解除，如回购收益权、偿还相关融资、取得相关融资方解除质押的同意等。

5. PPP项目公司控股股东以项目公司股权作为基础资产发行资产支持证券的规模不得超过其持有股权带来的现金流现值的

50%；其他股东发行规模不得超过其持有股权带来的现金流现值的70%。

6. PPP项目公司控股股东以持有的项目公司股权发行资产支持证券，不得改变对项目公司的实际控制权和项目运营责任，不得影响基础设施的稳定运营或公共服务供给的持续性和稳定性。

第八条【原始权益人的特别要求】社会资本方（项目公司）应具有持续经营能力，内部控制制度健全，最近三年未发生重大违约或虚假信息披露，无不良信用记录。

第九条【优先鼓励的项目】鼓励社会资本方（项目公司）开展下列PPP项目资产证券化：

1. 行业龙头企业作为社会资本方参与建设运营；
2. 雄安新区和京津冀协同发展、“一带一路”建设、长江经济带建设以及新一轮东北地区等老工业基地振兴等符合国家战略的项目；
3. 水务、环境保护、交通运输等市场化程度较高、公共服务需求稳定、现金流可预测性较强的行业项目；
4. 项目所在地政府偿付能力较好、信用水平较高、严格履行PPP项目财政管理要求；
5. 其他具有稳定投资收益和良好社会效益的示范项目。

社会资本方（项目公司）可以以其建设运营的多个PPP项目中具有同质性的基础资产组成基础资产池开展证券化；可以将综合性PPP项目中权属清晰、现金流独立的部分子项目资产单独开

展证券化。

本所对PPP项目主管部门推荐的项目和中国政企合作支持基金投资的项目的资产证券化建立受理、审核绿色通道，专人专岗负责，提高受理、审核、挂牌的工作效率。

第十条【解释权】本指南为开放性指南，将根据业务发展情况不定期修订并发布更新版本。本所对本指南保留最终解释权。

第十一条【生效时间】本指南自发布之日起施行。

名词解释:

政府和社会资本合作 (Public-Private Partnerships, 简称 PPP), 是指政府采取竞争性方式择优选择具有投资、运营管理能力社会资本方, 双方按照平等协商原则订立合同, 明确责权利关系, 由社会资本方提供公共产品或服务, 政府向社会资本方支付相应对价, 社会资本方获得合理收益的合作模式。PPP 采取建设-运营-移交 (BOT)、建设-拥有-运营 (BOO)、建设-拥有-运营-移交 (BOOT)、转让-运营-移交 (TOT)、改建-运营-移交 (ROT)、委托运营 (O&M) 等运营方式。

政府方, 是指组织实施PPP项目并代表政府签署PPP项目合同的政府及其所属部门或事业单位。

社会资本方, 是指依法设立且有效存续的具有法人资格的企业, 包括国有企业、民营企业、外国企业、外商投资企业、混合所有制企业, 原则上不包括本级政府所属融资平台公司。社会资本方是PPP项目的实际投资人, 实践中, 社会资本方通常不会直接作为PPP项目的实施主体, 而会专门针对该项目成立项目公司, 作为PPP项目合同及项目其他相关合同的签约主体, 负责项目具体实施。

项目公司, 是依法设立的自主运营、自负盈亏的具有独立法人资格的经营实体。项目公司可以由社会资本方 (可以是一家企业, 也可以是多家企业组成的联合体) 出资设立, 也可以由政府和社会资本方共同出资设立。

PPP 项目合同，是指政府方与社会资本方（项目公司）依法就 PPP 项目合作所订立的合同，是政府方与社会资本方之间合理分配项目风险，明确双方权利义务关系以及 PPP 项目的交易结构，以保障双方能够依据合同约定合理主张权利，妥善履行义务，确保项目全生命周期内的顺利实施的相关安排。PPP 项目合同是 PPP 整个合同体系的基础和核心。

使用者付费（User Charges），是指由最终消费用户直接付费购买公共产品和服务。社会资本方（项目公司）直接从最终用户处收取费用，以回收项目的建设和运营成本并获得合理收益。

政府付费（Government Payment），是指政府方直接付费购买公共产品和服务，政府方可以依据项目设施的可用性、产品或服务的使用量以及质量向项目公司付费。

可行性缺口补助（Viability Gap Funding），是指使用者付费不足以满足社会资本方（项目公司）成本回收和合理回报时，由政府方给予一定的经济补助，以弥补使用者付费之外的缺口部分。可行性缺口补助的形式可能包括土地划拨、投资入股、投资补助、价格补贴、优惠贷款、贷款贴息、放弃分红权、授予项目相关开发收益权等其中的一种或多种。

可用性付费（Availability Payment），是指政府方依据社会资本方（项目公司）所提供的项目设施或服务是否符合合同约定的标准和要求来付费。

使用量付费（Usage Payment），是指政府方依据社会资本

方（项目公司）所提供的项目设施或服务的实际使用量来付费。

绩效付费（Performance Payment），是指政府方依据社会资本方（项目公司）所提供的公共产品或服务的质量付费。通常政府方与项目公司会明确约定项目的绩效标准，并将政府付费与项目公司的绩效表现挂钩。