

南阳市人民政府办公室文件

宛政办〔2021〕39号

南阳市人民政府办公室 关于印发南阳市基础设施和公用事业特许经营 管理办法的通知

各县（市、区）人民政府，城乡一体化示范区、高新区、鸭河工区、官庄工区、卧龙综合保税区管委会，市人民政府各部门：

《南阳市基础设施和公用事业特许经营管理办法》已经市政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

2021年11月18日

南阳市基础设施和公用事业特许经营 管理办法

第一章 总 则

第一条 为规范基础设施和公用事业领域的特许经营活动，保障社会公共利益和公共安全，保护特许经营者合法权益，促进经济社会持续健康发展，根据有关法律法规规定，结合我市实际，制定本办法。

第二条 本市行政区域内基础设施和公用事业领域的特许经营活动适用本办法。下列基础设施和公用事业项目的建设和运营，可以实施特许经营：

（一）供水、供热、供气、污水处理、垃圾清运及处理、城市道路、停车泊位、新能源储能和充电、公路、城市轨道交通和其他公共交通项目；

（二）市人民政府认为有必要实施特许经营的其他基础设施和公用事业项目。

第三条 本办法所称基础设施和公用事业特许经营（以下简称特许经营），是指政府采用竞争方式依法授权中华人民共和国境内外的法人或者其他经济组织，通过协议明确权利义务和风险分担，约定其在一定期限和范围内投资建设运营基础设施和公用事业并获得收益，提供公共产品或公共服务。

第四条 基础设施和公用事业特许经营应当坚持公开、公

平、公正，以公共利益优先，保护各方信赖利益为原则。

第五条 市人民政府统一领导本市基础设施和公用事业特许经营管理工作。

市、县（市）人民政府应当建立各有关部门参加的基础设施和公用事业特许经营部门协调机制，负责统筹有关政策措施，并组织协调特许经营项目实施和监督管理工作，应当授权有关部门或单位作为实施机构负责特许经营项目有关实施工作，并明确具体授权范围。

第六条 基础设施和公用事业特许经营可以采取以下方式：

（一）在一定期限内，政府授予特许经营者投资新建或改扩建、运营基础设施和公用事业，期限届满移交政府；

（二）在一定期限内，政府授予特许经营者投资新建或改扩建、拥有并运营基础设施和公用事业，期限届满移交政府；

（三）特许经营者投资新建或改扩建基础设施和公用事业并移交政府后，由政府授予其在一定期限内运营；

（四）国家规定的其他方式。

第七条 发展改革主管部门负责特许经营的综合协调工作。各行业主管部门根据职责分工，负责有关特许经营项目的具体实施和监督管理工作，并依据政府的授权签订特许经营协议。

发展改革主管部门负责新能源储能和充电行业特许经营的组织实施和监督管理。

住房和城乡建设主管部门负责基础设施、供热、供气、供

水、污水处理行业特许经营的组织实施和监督管理。

城市管理主管部门负责环卫设施、垃圾处理行业特许经营的组织实施和监督管理。

交通运输主管部门负责公共交通行业特许经营的组织实施和监督管理。

公安主管部门负责公共停车场（泊位）、共享停车场（泊位）、路内临时停车泊位特许经营的组织实施和监督管理。

财政、自然资源和规划、水利、生态环境、应急管理、审计、地方金融工作等有关部门根据职责分工，负责特许经营项目实施和监督管理等相关工作。

第八条 社会公众对基础设施和公用事业特许经营享有知情权、建议权。市、县（市）人民政府应当建立社会公众参与机制，保障公众能够对实施特许经营情况进行监督。

第二章 特许经营协议订立

第九条 市、县（市）人民政府有关行业主管部门或政府授权部门（以下简称项目提出部门）可以根据经济社会发展需求，以及有关法人和其他组织提出的特许经营项目建议等，在本市实施特许经营的基础设施和公用事业范围内，提出特许经营项目实施方案。

特许经营项目应当符合国民经济和社会发展规划，并符合主体功能区规划、区域规划、环境保护规划和安全生产规划、国土空间规划、中期财政规划、各专项规划等，明确建设运营标

准和监管要求。项目提出部门应当保证特许经营项目的完整性和连续性。

特许经营项目实施方案的内容应当符合相关法律、法规、规章的规定。实施方案应当包括下列内容：

- （一）项目名称；
- （二）项目实施机构；
- （三）项目建设规模、投资总额、实施进度，以及提供公共产品或公共服务的标准等基本经济技术指标；
- （四）投资回报、价格及其测算；
- （五）可行性分析，即降低全生命周期成本和提高公共服务质量效率的分析估算等；
- （六）特许经营协议框架草案及特许经营期限；
- （七）特许经营者应当具备的条件及选择方式；
- （八）政府承诺和保障；
- （九）特许经营期限届满后资产处置方式；
- （十）应当明确的其他事项。

第十条 项目提出部门可以委托具有相应能力和经验的第三方机构，开展特许经营可行性评估，完善特许经营项目实施方案。

开展特许经营可行性评估应当符合相关法律、法规、规章和国家有关规定。

需要政府提供可行性缺口补助或者开展物有所值评估的，由

项目提出部门会同财政部门组织开展相关工作，财政部门根据有关办法和财力状况提出意见。

第十一条 项目提出部门应当将特许经营实施方案报本级政府发展改革部门。发展改革部门在收到报审的实施方案后，应根据实际情况，会同财政、自然资源和规划、生态环境、交通运输、市场监管等有关部门对特许经营项目实施方案进行审查。

各部门根据职责分别出具书面审查意见，经审查认为实施方案可行的，由发展改革部门会同项目提出部门将修改完善后的实施方案报本级人民政府审定。

第十二条 审定特许经营项目实施方案的市、县（市）人民政府应当授权项目提出部门作为实施机构负责特许经营项目有关实施工作，并明确具体授权范围。

第十三条 实施机构应当根据经审定的特许经营项目实施方案，依法从优选择特许经营者。特许经营项目建设运营标准和监管要求明确、有关领域市场竞争比较充分的，应当通过招标、拍卖等竞争性方式选择特许经营者。法律、法规、规章对特许经营者的选择另有规定的，从其规定。

采取招标方式选择特许经营者的，按照《中华人民共和国招标投标法》及相关法律、法规、规章规定的程序进行。采取政府出让方式选取特许经营者的，按照招拍挂的相关法律、法规、规章规定的程序进行。

依法选定的特许经营者，经本级人民政府审议后，应当向社

会公示。

第十四条 实施机构应当与依法选定的特许经营者签订特许经营协议。需要成立项目公司的，实施机构应当与依法选定的投资人签订初步协议，约定其在规定期限内注册成立项目公司，并与项目公司签订特许经营协议。项目公司股权未经本级人民政府同意不得转让。

特许经营协议主要包括以下内容：

- (一) 项目名称、内容；
- (二) 特许经营方式、区域、范围和期限；
- (三) 项目公司的经营范围、注册资本、股东出资方式、出资比例、股权转让等；
- (四) 所提供产品或者服务的数量、质量和标准；
- (五) 设施权属，以及相应的维护和更新改造；
- (六) 监测评估；
- (七) 投融资期限和方式；
- (八) 收益取得方式，价格和收费标准的确定方法以及调整程序；
- (九) 履约担保；
- (十) 特许经营期内的风险分担；
- (十一) 政府承诺和保障；
- (十二) 应急预案和临时接管预案；
- (十三) 中期评估；

(十四) 特许经营期限届满后，项目及资产移交方式、程序和要求等；

(十五) 变更、提前终止及补偿；

(十六) 违约责任；

(十七) 争议解决方式；

(十八) 需要明确的其他事项。

第十五条 特许经营协议根据相关法律、行政法规、规章和国家有关规定，可以约定特许经营者通过向用户收费等方式取得收益。

向用户收费不足以覆盖特许经营建设、运营成本及合理收益的，可由政府提供可行性缺口补助，包括政府授予特许经营项目相关的其它开发经营权益。

第十六条 特许经营协议内容不得与招标文件和特许经营实施方案的内容相抵触。市、县（市）人民政府可以在特许经营协议中就防止不必要的同类竞争性项目建设、必要合理的财政补贴、有关配套公共服务和基础设施的提供等内容作出承诺，但不得承诺固定投资回报和其他法律、法规禁止的事项。

第三章 特许经营协议履行

第十七条 特许经营协议各方当事人应当遵循诚实信用原则，按照协议约定全面履行义务。除法律、法规另有规定外，任何一方不履行特许经营协议约定义务或者履行义务不符合约定要求的，应当根据协议继续履行、采取补救措施或者赔偿损失。

第十八条 依法保护特许经营者合法权益。任何单位或者个人不得违反法律、法规、规章和本办法规定，干涉特许经营者合法经营活动。

第十九条 特许经营者应当在特许经营期间内履行下列义务：

（一）根据特许经营协议，执行有关特许经营项目投融资安排，确保相应资金或资金来源落实；

（二）根据有关法律、法规、标准规范和特许经营协议，提供优质、持续、高效、安全的公共产品或者公共服务；

（三）特许经营项目涉及新建或改扩建有关基础设施和公用事业的，应当符合城乡规划、土地管理、环境保护、质量管理、安全生产等有关法律、法规规定的建设条件和建设标准；

（四）按照技术规范，定期对特许经营项目设施进行检修和保养，保证设施运转正常及经营期限届满后资产按规定进行移交；

（五）未经本级人民政府同意，不得以出租、转让、租赁、承包、委托、运营、担保等方式处置或变相处置特许经营及项目资产；

（六）特许经营者应向实施机构提交每年发展规划、年度经营计划及年度经营报告。特许经营者实施法定代表人等登记信息变更及发生其他影响经营的重大事项，应及时向实施机构征求书面意见。

(七) 法律、法规、规章规定或特许经营协议约定的其他义务。

第二十条 特许经营者对涉及国家安全的事项负有保密义务，并应当建立和落实相应保密管理制度。实施机构、有关部门及其工作人员对知悉的特许经营者商业秘密负有保密义务。

第二十一条 实施机构和特许经营者应当对特许经营项目建设、运营、维修、保养过程中的有关资料按照有关规定进行归档保存。

第二十二条 实施机构应当按照特许经营协议为特许经营者建设运营特许经营项目提供便利和支持。

行政区划调整、政府换届、部门调整和负责人变更等，不得影响特许经营协议履行。

第二十三条 特许经营协议应当明确价格或收费的确定和调整机制。特许经营项目价格或收费应当依据相关法律、行政法规规定和特许经营协议约定予以确定和调整。特许经营项目实行政府定价或者政府指导价的，价格主管部门及行业主管部门应当按照相关法律、法规、规章的规定实施成本监审或者成本调查。

第二十四条 核定定价成本，应当遵循合法性、相关性、合理性的原则。具体核定原则和方法，按照相关法律、法规、规章的规定执行。

特许经营者应当如实反映情况，提供必需的审计报告、账簿、文件以及其他资料。

第二十五条 需要政府提供可行性缺口补助的特许经营项目，应当严格按照《中华人民共和国预算法》的规定，综合考虑政府财政承受能力和债务风险状况，合理确定财政付费总额和分年度数额，并与政府年度预算和中期财政规划相衔接，确保资金拨付需要。

第二十六条 因法律、法规修改或者政策调整损害特许经营者预期利益，或者根据公共利益需要要求特许经营者提供协议约定以外的产品或服务的，应当给予特许经营者相应补偿。

第二十七条 在特许经营协议有效期内，协议内容确需变更的，协议当事人应当在协商一致基础上签订补充协议。

协议可能对特许经营项目的存续债务产生重大影响的，应当事先征求债权人同意。特许经营项目涉及直接融资行为的，应当及时做好相关信息披露。

特许经营期限届满后确有必要延长的，按照有关规定经充分评估论证，协商一致并报批准后，可以延长。

第二十八条 在特许经营期限内，因特许经营协议一方严重违约或不可抗力等原因，导致特许经营者无法继续履行协议约定义务，或者出现特许经营协议约定的提前终止协议情形的，在与债权人协商一致后，可以提前终止协议。

特许经营协议提前终止的，市、县（市）人民政府应当收回特许经营项目。有严重违约行为的一方应当根据实际情况和协议约定承担相应的违约责任，给予对方相应补偿。

第二十九条 特许经营期限届满终止或提前终止的，协议当事人应当按照特许经营协议约定，以及有关法律、法规、规章规定，办理有关设施、资料、档案等的性能测试、评估、移交、接管、验收等手续。

第三十条 特许经营期限届满终止或者提前终止，对该基础设施和公用事业继续采用特许经营方式的，实施机构应当依法重新选择特许经营者。

因特许经营期限届满重新选择特许经营者的，在同等条件下，原特许经营者有优先获得特许经营的权利。新的特许经营者选定之前，实施机构和原特许经营者应当根据制定的预案，保障公共产品或公共服务的持续稳定提供。

第四章 监督管理和公共利益保障

第三十一条 市、县（市）人民政府有关部门应当根据各自职责，对特许经营者执行法律、法规、规章、行业标准、产品或服务技术规范，以及其他有关监管要求进行监督管理，并依法加强成本监督审查。审计部门应当依法对特许经营活动进行审计。

实施机构及其他有关部门实施监督检查，不得妨碍特许经营者正常的生产经营活动。

第三十二条 实施机构应当根据特许经营协议，每年对特许经营项目建设运营情况进行监测分析，会同有关部门实施绩效评价，并建立根据绩效评价结果和特许经营协议约定对价格或财政补贴进行调整的机制，保障所提供公共产品或公共服务的质量和

效率。

实施机构应当将社会公众意见作为监测分析和绩效评价的重要内容。

第三十三条 在项目运营过程中，实施机构应当组织专家对特许经营者的经营情况进行中期评估。评估结果应当向本级人民政府报告。

评估周期一般不得低于二年，特殊情况下可以实施年度评估。

第三十四条 行业主管部门应当建立举报、投诉受理制度。对涉及基础设施和公用事业特许经营的事项，自接到举报或者投诉之日起五日内进行核查、处理并反馈，并将处理结果及时告知举报、投诉人。

第三十五条 市、县（市）人民政府应当依照国家规定将特许经营有关政策措施、特许经营部门协调机制组成以及职责等信息向社会公开。实施机构和特许经营者应当将特许经营项目实施方案、特许经营者选择、特许经营协议及其变更或终止、协议资金规模、分年财政资金安排、协议期限、项目建设运营、所提供公共服务标准、监测分析和绩效评价、经过审计的上年度财务报表等有关信息按规定向社会公开。

特许经营者应当公开有关会计数据、财务核算和其他有关财务指标，并依法接受年度财务审计。

第三十六条 特许经营者应当对特许经营协议约定服务区域

内所有用户普遍地、无歧视地提供公共产品或公共服务，不得对新增用户实行差别待遇。

第三十七条 实施机构和特许经营者应当制定突发事件应急预案，依照有关规定报送相关部门。突发事件发生后，及时启动应急预案，保障公共产品或公共服务的正常供给。

第三十八条 因不可抗力等原因，特许经营者确无能力继续履行特许经营协议的，实施机构应当采取措施，保证持续稳定提供公共产品或公共服务。

第三十九条 市、县（市）人民政府有关部门应当依据法律、法规规定，对特许经营者及其从业人员不良行为建立信用记录，纳入全国统一的信用信息共享交换平台，对严重违法失信行为依法向社会公示。

第五章 法律责任

第四十条 特许经营协议各方违反协议约定的，依法承担违约责任。

第四十一条 特许经营者认为行政机关作出的具体行政行为侵犯其合法权益的，有陈述、申辩的权利，可以依法提起行政复议或者行政诉讼。

第四十二条 违反本办法规定的行为，法律、法规、规章已经规定法律责任的，适用其规定。

第四十三条 以欺骗、贿赂等不正当手段取得特许经营项目的，应当依法收回特许经营项目，并向社会公开。

第四十四条 特许经营者违反法律、法规和国家强制性标准，严重危害公共利益，或者造成重大质量、安全事故以及突发环境事件的，有关部门应当责令限期改正，并依法予以行政处罚；拒不改正、情节严重的，可以终止特许经营协议；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第四十五条 实施机构、有关行政主管部门及其工作人员不履行法定职责、干预特许经营者正常经营活动、徇私舞弊、滥用职权、玩忽职守的，依法给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第六章 附 则

第四十六条 法律、法规、规章对基础设施和公用事业特许经营另有规定的，从其规定。

第四十七条 本市基础设施和公用事业特许经营的实施细则，由各相关主管部门根据行业特点制定。

第四十八条 本办法自印发之日起施行。

主办：市发展改革委

督办：市政府办公室二科

抄送：市委各部门，市人大办公室，市政协办公室，南阳军分区，市
监察委，市中级人民法院，市检察院。

南阳市人民政府办公室

2021年11月18日印发

