

桂平市三江六岸生态环境改造 PPP 项目 实施方案

实施机构：桂平市住房和城乡建设局
编制单位：中国投资咨询有限责任公司
编制日期：二〇二二年八月

目 录

项目合规性自查.....	1
1、实施方案编制的目的和依据.....	3
1.1 实施方案编制的目的.....	3
1.2 实施方案编制的依据.....	3
2、项目概况.....	8
2.1 项目背景.....	8
2.2 采用 PPP 模式的必要性和可行性.....	9
2.3 项目基本情况.....	12
2.4 项目合作期限.....	19
2.5 项目合作内容.....	19
3、基本风险分配框架.....	20
3.1 风险分配原则.....	20
3.2 风险属性判断.....	20
3.3 风险分配方案.....	24
3.4 针对风险事项的合同条款安排.....	25
4、项目运作方式.....	29
4.1 可供选择的 PPP 运作模式.....	29
4.2 本项目 PPP 运作模式选择.....	29
5、交易结构.....	30
5.1 项目交易结构.....	30
5.2 投融资结构.....	31
5.3 项目公司治理结构.....	33
5.4 回报机制.....	33
5.5 相关配套安排.....	37
6、项目合同体系.....	38
6.1 法律主体.....	38

6.2 项目合同结构	39
6.2PPP 项目合同	39
7、主要边界条件	41
7.1 权利义务边界	41
7.2 交易条件边界	45
7.3 履约保障边界	58
7.4 调整衔接边界	61
8、监管架构	64
8.1 履约管理	64
8.2 行政监管	64
8.3 公众监督	65
9、社会资本采购方式	67
9.1 采购主体	67
9.2 采购内容	67
9.3 采购方式选择	67
9.4 社会资本主要资格条件	68
9.5 竞标标的	68
附件一：财务测算	69
附件二：财务测算附表	83
附件三：绩效考核	89
附件四：本级人民政府对实施方案的批复	133
附件五：财政部门对物有所值报告和财政承受能力论证报告的审查意见	135

项目合规性自查

根据财政部《关于规范政府和社会资本合作(PPP)综合信息平台项目库管理的通知》(财办金〔2017〕92号)、《关于推进政府和社会资本合作规范发展的实施意见》(财金〔2019〕10号)等文件,对本项目进行合规性自查。相关情况如下表:

序号	自查项目	是否符合	自查反馈
1	属于公共服务领域的公益性项目,合作期限原则上在10年以上,按规定履行物有所值评价、财政承受能力论证程序。	符合	本项目合作期17年,其中建设期2年,运营维护期15年。 项目已按规定履行物有所值评价、财政承受能力论证程序,且项目通过评审。
2	社会资本负责项目投资、建设、运营维护并承担相应风险,政府承担政策、法律等风险。	符合	根据本项目风险分配框架,投资、建设、运营维护等风险主要由社会资本和项目公司承担;政策、法律等风险主要由政府承担。
3	建立完全与项目产出绩效相挂钩的付费机制,不得通过降低考核标准等方式,提前锁定、固化政府支出责任。	符合	本项目已设置全面合理的绩效考核机制,且政府支出责任与产出绩效相挂钩,不存在通过降低考核标准等方式,提前锁定、固化政府支出责任的情况。
4	项目资本金符合国家规定比例,项目公司股东以自有资金按时足额缴纳资本金。	符合	本项目资本金设定为不低于总投资的20%,且要求资本金须为非债务性资金,并要求项目公司股东提供资本金出资计划,按照出资计划按时足额缴纳资本金。
5	政府方签约主体应为县级及县级以上人民政府或其授权的机关或事业单位。	符合	根据政府授权文件,签约主体为桂平市住房和城乡建设局。
6	按规定纳入全国PPP综合信息平台项目库,及时充分披露项目信息,主动接受社会监督。	符合	本项目各类文件均按照国家相关政策文件要求制作,并将按照财政部要求纳入全国PPP综合信息平台项目库,及时充分披露项目信息,主动接受社会监督。

桂平市三江六岸生态环境改造 PPP 项目实施方案

序号	自查项目	是否符合	自查反馈
7	财政支出责任占比超过5%的地区，不得新上政府付费项目。对于规避上述限制条件，将新上政府付费项目打捆、包装为少量使用者付费项目，项目内容无实质关联、使用者付费比例低于10%的，不予入库。	符合	本项目回报机制为“可行性缺口补助”，使用者付费比例为11.52%，大于10%。
8	每一年度本级全部PPP项目从一般公共预算列支的财政支出责任，不超过当年本级一般公共预算支出的10%。	符合	本项目实施后，桂平市全部PPP项目年度一般公共预算支出责任占比未超过10%。
9	新签约项目不得从政府性基金预算、国有资本经营预算安排PPP项目运营补贴支出。	符合	本项目运营补贴支出计划从桂平市一般公共预算安排，不存在使用政府性基金预算和国有资本经营预算安排运营补贴支出的情况。
10	具备运营维护内容	符合	本项目运营维护内容丰富，具体见财务测算章节。
11	前期准备工作到位	符合	本项目按规定履行相关立项审批手续，且按照财政部文件要求准备实施方案、通过物有所值评价和财政承受能力论证，前期准备工作到位。
12	不构成违法违规举债担保	符合	本方案中不存在由政府或政府指定机构回购社会资本或兜底本金损失的情况；政府方未向社会资本承诺固定收益回报；方案中不存在政府及其部门为项目债务提供任何形式担保的情况；方案中不存在其他违法违规举债担保行为。

1、实施方案编制的目的和依据

1.1 实施方案编制的目的

本实施方案旨在通过对 PPP 项目的运作模式、交易结构、风险识别与分配、项目合同体系、监管架构、社会资本采购方式等内容进行研究，从桂平市人民政府角度，合理分析本项目采用 PPP 模式运作的实施路径，为有关政府部门决策提供重要参考和依据。

1.2 实施方案编制的依据

本实施方案编制的主要依据为：

（一）法律法规

- （1）《中华人民共和国民法典》（2021 年 1 月 1 日起施行）；
- （2）《中华人民共和国企业国有资产法》（2008 年 10 月 28 日）；
- （3）《中华人民共和国水土保持法》（2010 年 12 月 25 日修订）
- （4）《中华人民共和国政府采购法》（2014 年 12 月 31 日修订）；
- （5）《中华人民共和国环境保护法》（2015 年 1 月 1 日修订）；
- （6）《中华人民共和国政府采购法实施条例》（2015 年 1 月 30 日）；
- （7）《中华人民共和国招标投标法》（2017 年 12 月 27 日修订）；
- （8）《中华人民共和国招标投标法实施条例》（2019 年 3 月 2 日修订）；
- （9）《中华人民共和国城乡规划法》（2019 年 4 月 23 日修正）；
- （10）《中华人民共和国土地管理法》（2019 年 8 月 26 日修正）；
- （11）《中华人民共和国公司法》（2018 年 10 月 26 日修正）；
- （12）《中华人民共和国预算法》（2018 年 12 月 29 日修订）；
- （13）《中华人民共和国企业所得税法》（2018 年 12 月 29 日修

正);

- (14) 《政府投资条例》(中华人民共和国国务院令 第 712 号);
- (15) 《中华人民共和国预算法实施条例》(中华人民共和国国务院令 第 729 号)。

(二) 政策依据

- (16) 《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》(国发〔2014〕43 号);
- (17) 《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);
- (18) 《财政部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);
- (19) 《财政部关于规范政府和社会资本合作合同管理工作的通知》(财金〔2014〕156 号);
- (20) 《政府和社会资本合作项目政府采购管理办法》(财库〔2014〕215 号);
- (21) 《国家发展改革委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);
- (22) 《基础设施和公用事业特许经营管理办法》(国家发展和改革委员会 财政部 住房和城乡建设部 交通运输部 水利部 中国人民银行令〔2015〕25 号);
- (23) 《财政部关于进一步做好政府和社会资本合作项目示范工作的通知》(财金〔2015〕57 号);
- (24) 《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);
- (25) 《关于切实做好传统基础设施领域政府和社会资本合作

- 有关工作的通知》(发改投资〔2016〕1744号);
- (26) 《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);
 - (27) 《财政部、发展改革委关于进一步共同做好政府和社会资本合作(PPP)有关工作的通知》(财金〔2016〕32号);
 - (28) 《财政部关于在公共服务领域深入推进政府和社会资本合作工作的通知》(财金〔2016〕90号);
 - (29) 《财政部关于印发政府和社会资本合作项目财政管理暂行办法的通知》(财金〔2016〕92号);
 - (30) 《关于进一步规范地方政府举债融资行为的通知》(财预〔2017〕50号);
 - (31) 关于坚决制止地方以政府购买服务名义违法违规融资的通知(财预〔2017〕87号);
 - (32) 《财政部关于规范政府和社会资本合作(PPP)综合信息平台项目库管理的通知》(财办金〔2017〕92号);
 - (33) 《国资委加强中央企业PPP业务风险管控的通知》(国资发财管〔2017〕192号);
 - (34) 《财政部关于规范金融企业对地方政府和国有企业投融资行为有关问题的通知》(财金〔2018〕23号);
 - (35) 《财政部 税务总局 关于调整增值税税率的通知》(财税〔2018〕32号);
 - (36) 《关于进一步加强政府和社会资本合作(PPP)示范项目规范管理的通知》(财金〔2018〕54号);
 - (37) 《国务院关于加强固定资产投资项目资本金管理的通知》(国发〔2019〕26号);
 - (38) 《国家发展改革委关于依法依规加强PPP项目投资和建

- 设管理的通知》(发改投资规〔2019〕1098号);
- (39) 《关于深化增值税改革有关政策的公告》(财政部 税务总局 海关总署公告 2019 年第 39 号);
- (40) 《财政部关于推进政府和社会资本合作规范发展的实施意见》(财金〔2019〕10号);
- (41) 《关于加快加强政府和社会资本合作(PPP)项目入库和储备管理工作的通知》(财政企函〔2020〕1号);
- (42) 《关于印发<政府和社会资本合作(PPP)项目绩效管理操作指引>的通知》(财金〔2020〕13号);
- (43) 《国家发展改革委关于规范中央预算内投资资金安排方式及项目管理的通知》(发改投资规〔2020〕518号);
- (44) 《政府采购需求管理办法》(财库〔2021〕22号);
- (45) 《国务院办公厅关于进一步盘活存量资产扩大有效投资的意见》(国办发〔2022〕19号);
- (46) 《广西壮族自治区财政厅关于政府和社会资本合作示范项目实施有关问题的通知》(桂财金〔2015〕32号);
- (47) 广西壮族自治区人民政府办公厅《关于推广运用政府和社会资本合作模式增加公共产品供给的指导意见》(桂政办发〔2015〕65号);
- (48) 广西壮族自治区财政厅《关于在公共领域推广运用政府和社会资本合作模式的实施意见》(桂财金〔2015〕87号);
- (49) 《广西壮族自治区财政厅关于强化改革确保 PPP 改革实效的通知》(桂财金〔2016〕44号);
- (50) 广西壮族自治区财政厅《关于加大财政扶持力度推动 PPP 改革的通知》(桂财金〔2016〕67号);
- (51) 《广西进一步加快推进 PPP 工作促进经济平稳发展十条

措施》(桂政办电〔2020〕49号);

- (52) 《关于转发财政部政府采购需求管理办法的通知》(桂财采〔2021〕67号);
- (53) 《关于印发广西推广运用 PPP 模式三年行动计划(2021—2023年)的通知》(桂政办发〔2021〕93号);
- (54) 《广西壮族自治区财政厅关于进一步规范政府和社会资本合作(PPP)项目管理的通知》(桂财金〔2022〕45号);
- (55) 《建设项目经济评价方法与参数(第三版)》(2007年国家发展改革委和原建设部联合发布);
- (56) 其它现行规范、标准等。

(三) 其他文件

- (1) 《桂平市三江六岸生态环境改造项目可行性研究报告》及批复;
- (2) 《桂平市城市总体规划(2013—2030年)》;
- (3) 《桂平市江北新区控制性详细规划》;
- (4) 《桂平市旧城区控制性详细规划》;
- (5) 《中国“艺术城市”建设(桂平)现行示范区策划与概念设计方案第二篇:旅游桂平—三江六岸·北回归线旅游休闲百里观光带》。

2、项目概况

2.1 项目背景

完善的基础设施是人类生存和发展的基本条件，是营造良好投资环境和经济可持续发展的必需条件。保护和建设好生态环境，完善城市基础设施，实现可持续性发展，是我国现代化建设中必须坚持的一项基本国策，也是履行有关国际公约的实际行动和对世界文明作出的重要贡献。

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央把生态文明建设作为统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局的重要内容，谋划开展了一系列根本性、长远性、开创性工作，推动生态文明建设和生态环境保护从实践到认识发生了历史性、转折性、全局性变化。各地区各部门认真贯彻落实党中央、国务院决策部署，生态文明建设和生态环境保护制度体系加快形成，全面节约资源有效推进，大气、水、土壤污染防治行动计划深入实施，生态系统保护和修复重大工程进展顺利，生态文明建设成效显著，美丽中国建设迈出重要步伐，我国成为全球生态文明建设的重要参与者、贡献者、引领者。

优越的生态环境，完善的配套设施，是营造良好投资环境和经济可持续发展必要条件，也已成为决定区域竞争实力和发展潜力的重要因素。近几年，桂平市进行了有史以来最大规模的城市改造，城市基础设施得到极大改善，城市面貌发生了巨大变化，桂平市在国内外的知名度都有了一定的提升，人流、信息流、物流量不断加大，商务旅游、观光旅游和休闲旅游人数逐年增多。此外，桂平市结合现有的自然环境资源，以人为本，拟打造成为中国首个“艺术城市”建设先行示范区，并编制了《中国“艺术城市”建设（桂平）现行示范区

策划与概念设计方案》，根据概念设计方案拟依托黔江、郁江、浔江沿岸各延伸 10 公里以上的区域，开发建设“三江六岸·北回归线旅游休闲百里观光”。

但是当前，三江六岸范围内绿地系统不完善，功能单一，部分地区黄土裸露，缺少游憩设施，铺装、栏杆、停车设施不完善，区域内缺乏完整的标识系统及标志性景观节点，存在滨江水岸不通达，人气低，文化形象差，文化影响力薄弱等问题。本项目通过对三江六岸沿岸的综合研究提出设计策略，并率先对旧城区、江北片区 11.7km 滨江带进行示范性打造，项目建成后将作为先期实施的示范段高品质呈现完善的基础配套设施、贯通的绿道、丰富的游憩场地、设施及标志性的景观节点，成为激活三江六岸的引爆起点，有利于桂平市三江六岸沿岸景观绿化的综合提升。

本项目的建设，符合国家西部大开发战略的要求，符合建设“生态广西”的精神要求，符合桂平县城总体规划以及桂平市创建“艺术城市”的发展理念。对进一步改善桂平市人居环境，推进生态文明城市建设，促进人与自然和谐发展，推动桂平市“艺术城市”的创建均将发挥巨大的作用。

2.2 采用 PPP 模式的必要性和可行性

2.2.1 采用 PPP 模式的必要性

(1) 是构建现代财政制度、促进经济转型升级的需要

推广运用政府和社会资本合作模式，是国家确定的重大的经济改革任务，对于提升国家治理能力、构建现代财政制度、促进经济转型升级具有重要意义。

本项目通过采用 PPP 模式，可拓展项目建设的融资渠道，形成多元化、可持续的资金投入机制，有利于整合社会资源，盘活社会存

量资本，激发投资活力，提升经济增长动力，促进经济结构调整和转型升级。

(2) 有利于促进政府职能转变

PPP 模式要求政府从过去的基础设施和公共服务的“提供者”变成“监管者”的角色，有利于促进政府职能转变。政府在与社会资本的合作中需要“既不越位、也不失位”，一方面要遵循市场原则和契约精神，切实履行义务、承担相应风险；另一方面在加强项目规划、筛选和评估的同时，通过建立和落实绩效考核机制，加强对社会资本的监管，促使社会资本从项目全生命周期的角度统筹考虑并实施本项目，充分激发市场活力，切实保障公共产品和服务质量得到改善。

(3) 有利于解决建设资金缺口问题

本项目建设存在巨大资金缺口，为拓宽融资渠道，政府急需引入社会资本，凭借其投资能力以及在同类项目上积累的经验更加高效地完成项目建设及运营维护管理，形成多元化、可持续的资金投入机制。

(4) 有利于提高财政资金杠杆作用、增加基础设施和公共服务设施供给

相比传统模式，PPP 模式引入社会资本进行投资、建设，可减少项目建设当期政府资金的投入，节省资金用于其他基础设施和公共服务设施项目支出。桂平市财力有限，通过 PPP 模式在项目合作期内财政按年付费形式可平滑各年度财政支出责任，可有效提高财政资金的杠杆作用，利用有限的财政资金增加新城市基础设施和公共服务设施的供给。

(5) 有利于优化风险分配

传统的政府投资项目风险一般完全由政府承担，而 PPP 模式要求在政府和社会资本之间实现风险合理共担，原则上，项目建造、财

务和运营维护等商业风险由社会资本承担，法律、政策和最低需求等风险由政府承担，不可抗力等风险由政府和社会资本合理共担。通过合理的风险分担将有效降低政府承担的风险，实现风险的优化分配。

2.2.2 采用 PPP 模式的可行性

(1) 符合国家相关政策规定

2014 年以来，国家各部门均出台了多个政策鼓励与支持城镇基础设施和公共服务设施采用 PPP 模式进行开发。2014 年 12 月，国家发改委发布《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），强调各地的新建市政工程以及新型城镇化试点项目，应优先考虑采用 PPP 模式建设；2015 年 12 月，国家发改委等七部委联合印发《关于促进具备条件的开发区向城市综合功能区转型的指导意见》（发改规划〔2015〕2832 号），要求积极引入社会资本，优先在基础设施、资源环境、公共服务等领域推广政府和社会资本合作模式；2016 年 2 月，国务院印发《关于深入推进新型城镇化建设的若干意见》（国发〔2016〕8 号），对投融资机制提出新要求，应广泛吸引社会资本参与城市基础设施和市政公用设施建设和运营维护。

因此，本项目采用 PPP 模式符合相关政策规定。

(2) 本项目可通过物有所值评价和财政承受能力论证

为综合评价 PPP 模式，保障政府切实履行合同义务，并有效防范和控制财政风险，通过项目物有所值评价和财政承受能力论证的项目才能采用 PPP 模式实施。

- 根据物有所值评价论证结果，本项目定性评价专家打分结果为 76.50 分，大于 60 分，评定结果为通过定性评价；定量评价中 PSC 值为 137605.92 万元，PPP 值为 132232.25 万元，VFM 值为 5373.67 万元，大于 0，评定结果为通过定量评价。

- 根据财政承受能力论证结果，在本项目 17 年合作期内，桂平市本级财政需从一般公共预算为本项目安排的支出责任占一般公共预算支出的比例最大值约为 1.51%（2024 年）；本项目实施后桂平市全部 PPP 项目支出责任占一般公共预算支出的比例最大值约为 5.64%（2025 年），小于 10%。行业和领域均衡性评价方面，本项目是桂平市实施的第一个生态环境改造 PPP 项目，不存在行业和领域过于集中的现象。因此，通过财政承受能力论证。

根据本项目物有所值评价结果和财政承受能力论证结果，本项目通过物有所值定性评价和定量评价，且在财政承受能力范围内，可以采用 PPP 模式实施。

2.3 项目基本情况

2.3.1 项目名称

桂平市三江六岸生态环境改造 PPP 项目。

2.3.2 项目性质

本项目属于生态建设和环境保护类新建项目。

2.3.3 建设地点

本项目综合研究范围为桂平市三江六岸（黔江、浔江、郁江），总岸线长约 30km，规划范围主要集中在江北片区（大藤峡管理区至污水处理厂）以及旧城（黔江大桥至郁江大桥）。

2.3.4 项目产出说明

（一）直接产出

本项目直接产出为符合验收标准的建设工程及符合运营维护标

准的设备设施。根据项目可行性研究报告，本项目建设规模与内容如下（具体见项目可行性研究报告）：

本项目规划范围主要集中在江北片区（大藤峡管理区至污水处理厂）以及旧城（黔江大桥至郁江大桥），设计范围约 137.5ha，滨河岸线长度约 13.3km，建设内容为景观工程、道路工程。

其中江北片区建设范围为大藤峡管理区至污水处理厂，水岸长约 6.9km，红线范围 76.2ha，包含：①道路工程 315387 m²（大藤峡管理区至污水处理厂）：江北片区拟建黔江东路、景观绿道、经一路、滨江大道 4 条道路位于江北新区，除景观绿道外其余道路等级均为主干路，设计速度 40km/h，红线宽度 36-42m，景观绿道设计速度 15km/h，红线宽度 8m，设计长度合计 8374.485m，实施长度 7180.364m。②景观工程 44.6ha（大藤峡管理区至黔江大桥），该区域在整体江北活力湾的定位下打造江北文创带。

旧城片区建设范围为黔江大桥至郁江大桥，水岸长约 6.4km，红线范围 61.3ha，包含：①道路工程 147036 m²（黔江大桥至沙岗大桥）：旧城区拟建黔江南路、厢东路、人民东路、郁江西堤路 4 条道路位于旧城区，道路等级为次干路、主干路，设计速度 30-40km/h，红线宽度均为 32m，设计长度合计 4438.196m，实施长度 4341.727m。②景观工程 46.6ha（黔江大桥至郁江大桥），该区域在整体山水文旅带的定位下打造旧城文旅巷。

道路工程设计内容主要包括道路工程、给排水工程、海绵城市工程、电气工程、交通工程及绿化工程。

沿岸景观及绿道整治工程设计内容主要包括景观绿化、活动场地、配套建筑（含运营）、滨江球场、游船码头、停车场、景观构筑物、小品设施、夜景亮化等，其中旧城区以改造提升为主，江北片区以新

建为主。本项目景观工程设计面积约 91.2ha，涵盖绿化工程、建构筑物工程、桥梁工程、给排水工程、照明工程等。

表 2-1 项目道路工程建设内容及规模表

道路名称	道路等级	设计速度 (km/h)	红线宽度 (m)	路线总长 (m)	实施长度 (m)
黔江东路	主干路	40	42	2516.342	1680
景观绿道	-	15	8	454.146	454.146
经一路	主干路	40	42	463.997	296.218
滨江大道	主干路	40	42	4940	4750
黔江南路	次干路	40	32	2857.631	2820
厢东路	次干路	40	32	408.136	408.136
人民东路	次干路	30	32	726.528	680
郁江西堤路	主干路	40	32	445.901	433.591
合计	/	/	/	12812.681	11522.091

除以上建设产出外，本项目运营维护期产出主要包括：项目范围内的绿化养护、安保、环卫清洁以及项目配套设施设备维修等。

(二) 间接产出

除项目直接产出外，本项目作为基础设施和公共服务设施项目，具有正外部性，能产生公共效益。

(1) 项目的建设有利于桂平市的环境整治及生态修复

本项目作为一项优化环境、保护环境的生态修复工程，其内部生态体系的建成，对提高城市空气质量、树立城市形象、提升城市品位和改善市民居住生活环境等均起到积极的促进作用。项目的建设确保桂平市环境和生态破坏得到提升，环境质量明显改善，逐步形成城市生态良性循环机制。项目建成后桂平市将拥有一张充满魅力和人文气息的城市名片。

(2) 项目建设有利于桂平市三江六岸沿岸景观绿化的提升

本项目的建设将对桂平市三江六岸沿岸景观提升以及绿道整治，

项目建成后地块内将形成统一完成的绿化体系，完整的游憩设施以及具有标志性的景观。因此，可以说，本项目的建设有利于提升桂平市三江六岸沿岸的景观绿化。

(3) 项目建设有利于提高桂平市交通形象

随着项目区域内景观绿化的提升、生态环境的改善，游客数量将不断增加，本项目的建设能使桂平市三江六岸沿岸道路设施更为完善，提升路面舒适度，扩充交通量，为游客提供更为便利快捷的交通条件，有利于提升桂平市的交通形象。

(4) 项目建设有利于提升桂平市城市品位、完善城市功能

城市景观和城市公园，作为城市文化的重要组成部分，是精神文明和物质文明的综合反映，越来越受到人们的重视。一个城市的公园代表一个城市的政治、经济、文化、风格、品位，也反映着一个城市市民的心态、追求、习性。高质量的公园，形象鲜明，往往能成为城市的标志，能形成一个城市的独特品位。本项目通过建设一个展示城市文化、开展集会活动、供市民休闲漫步的城市花园以及沿江绿化带，来体现和发扬城市的文化内涵，从而达到提升桂平市城市品位、完善城市功能的目的。

(5) 项目建设有利于加快桂平市“艺术城市”的创建

桂平市是国务院批准的全国首批对外开放的国家级旅游区之一。市内山川秀丽，文化氛围浓郁。因此，桂平市拟依托现有的自然环境，拟将桂平打造成为中国首个“艺术城市”建设先行示范区，并编制了《桂平市创建中国“艺术城市”建设先行示范区三年攻坚行动计划纲要》。根据《纲要草案》，桂平将利用 3~5 年时间，打造成为 50 万城市人口规模的桂东南区域发展独具特色的中心城市，和国家级全域旅游先行示范区——西江黄金水道上的明珠城市，全国绿色农业产业化

示范基地。因此，可以说本项目的建设有利于加快桂平“艺术城市”的创建。

(6) 项目建设有利于提升城市人居环境、促进区域经济发展

旅游业是综合性的经济行业，通过向旅游者提供行、游、住、食、购、娱等多种服务，可极大地带动和促进当地服务及相关产业的发展，起到“一业带百业”的作用。该项目的建成，通过吸引大量的本地和外地游客，刺激消费，来带动周边市场经济的繁荣，进而达到促进周边区域的经济发展。

在促进当地经济发展的同时，该项目的建设还能满足人们对大自然的向往和人与人交往的需求，从而提升桂平市的人居环境。项目的建设在提升周边土地价值的同时，反向刺激桂平市房地产业的发展，再次对桂平市的经济建设起到一个促进的作用。

(7) 项目建设有利于推进桂平市可持续发展

城市建设的可持续发展不但需要以持续的经济发展为依托，还必须是居住环境的可持续性为基础。因此，近年来许多城市将公园绿地建设也纳入城市建设规划中，强调通过河流、池塘、河岸绿化带、道路绿化带等将城市中的自然环境与人居环境连接起来，特别是在城市建设中的重点区域与形象地带都需要倾力打造维护城市的生物多样性基础以保持城市的自然风貌，并以此作为城市建设持续健康发展的重要标志之一。

该项目的建设，通过营造一个浓郁地域风情、和谐自然生态的滨江生态廊道，构筑桂平市人居环境的可持续性基础，为桂平市的可持续发展提供有力的支撑。

2.3.5 投资估算

根据项目可行性研究报告，项目估算动态总投资约 122797.81 万

元，其中工程费用 88318.55 万元，工程建设其他费 22578.24 万元（本项目拆迁费用总额约 3.5 亿，其中 1.5 亿纳入本项目，剩余 2 亿资金由政府另行补助），预备费 7671.74 万元，建设期贷款利息 4228.65 万元。项目具体投资估算内容见可行性研究报告。

可研投资估算表

序号	工程或费用名称	估算造价 (万元)					技术经济指标			占比 (%)
		建筑工程	安装工程	购置设备	其他费用	合计	单位	数量	指标	
一	工程费用	84999.79	2918.76	400.00		88318.55	m ²	1374856.00	642.38	71.92
1	江北片区	49430.99	1810.57	200.00		51441.56	m ²	761770.00	675.29	
1.1	道路工程	31243.69	1810.57			33054.26	m ²	315387.00	1048.05	
1.2	景观工程	18187.3		200.00		18387.30	m ²	446383.00	411.92	
2	旧城片区	35568.8	1108.19	200.00		36876.99	m ²	613086.00	601.50	
2.1	道路工程	15034.32	1108.19			16142.51	m ²	147036.00	1097.86	
2.2	景观工程	20534.48		200.00		20734.48	m ²	466050.00	440.61	
二	工程其他费用				22587.24	22587.24				18.39
三	预备费				7671.74	7671.74	(<一>+<二>-征地拆迁费用)*8%			6.25
	静态投资	84999.79	2918.76	400.00	30249.98	118568.53				96.56
四	建设期利息				4228.65	4228.65	本工程拟向银行贷款 80%，自筹 20%			3.44
	项目总投资	84999.79	2918.76	400.00	34478.63	122797.18	<一>+<二>+<三>+<四>			100.00

来源：《桂平市三江六岸生态环境改造项目可行性研究报告》

项目建设期利息和项目静态总投资（即可研建设投资估算金额）之和构成项目本 PPP 项目动态总投资。本实施方案根据项目建设期及预计的建设期融资利率（当前的全国银行间同业拆借中心公布的 5 年期以上贷款市场报价利率（LPR）4.45%上浮 30BP，即 4.75%）计算项目建设期利息，金额约为 4625.79 万元。经重新组价，本 PPP 项目动态总投资估算金额约 123194.32 万元。

2.3.6 资金来源

本项目建设所需资金除政府方出资部分外，通过 PPP 模式由社会资本方自有资金和银行贷款等方式筹措解决。

2.4 项目合作期限

本项目拟定合作期限为 17 年，其中建设期暂定为 2 年，运营维护期为 15 年。

2.5 项目合作内容

项目合作内容为桂平市三江六岸的环境治理及生态修复工程、沿岸景观提升及绿道整治工程和道路工程的设计、投融资、建设、运营维护、移交等，社会资本方应保证按时、足量提供满足相关标准的基础设施。

3、基本风险分配框架

3.1 风险分配原则

根据财政部《PPP 项目合同指南》(试行), PPP 项目应当按照风险分配优化、风险收益对等和风险可控等原则,综合考虑政府风险管理能力、项目回报机制和市场风险管理能力等要素,在政府和社会资本之间合理地分配项目风险。同时,根据《财政部关于推进政府和社会资本合作规范发展的实施意见》(财金[2019]10 号),“社会资本负责项目投资、建设、运营维护并承担相应风险,政府承担政策、法律等风险”。本项目风险分配的基本原则:

- (1) 承担风险的一方应该对该风险具有控制力;
- (2) 承担风险的一方能够将该风险合理转移;
- (3) 承担风险的一方对于控制该风险有更大经济利益或动机;
- (4) 由该方承担风险最有效率;
- (5) 如果风险最终发生,承担风险的一方不应将由此产生的费用和损失转移给合同相对方。

3.2 风险属性判断

现按照风险分配基本原则,逐一判别风险项。

一、政策风险

(1) 不可控政策、法律变更风险:该风险主要来源于上级政府政策、法律变更,本级政府和社会资本方对该风险均缺乏精准预判和管控措施,按照风险分配原则,该风险由政府方和社会资本共同承担。

(2) 可控政策变更风险:主要指桂平市政府及其下属单位政策变更给项目实施带来的风险。桂平市政府对本级及以下单位政策的变更具有控制力,因此,该风险由政府方承担。

(3) 项目审批延误风险:该风险来源一方面是由于社会资本方

资料、手续不齐全、提供不及时等原因导致项目审批延误，另一方面是由于政府方资料、手续不齐全、提供不及时等原因导致项目审批延误。审批延误风险应根据该风险引起原因，按上述规则判断由责任方承担风险。

(4) 规范标准变化风险：在项目建设或运营维护过程中，由于国家强制性标准变化，社会资本方为满足该变化可能造成成本的变动，合作双方对该风险均缺乏控制力，因此该风险由双方共同承担。

二、合同风险

(5) 违约风险：本项目参与各方均可能引发此风险，应根据民法典“违约方承担违约责任”的原则来判定，因此该风险由责任方承担。

三、资金风险

(6) 融资风险：主要指银行贷款政策变动给项目带来的不确定性风险。本项目投融资工作主要由社会资本方、项目公司负责，该风险对社会资本方经济利益影响最大，社会资本方更具有控制力，因此，该风险由社会资本方承担。

(7) LPR 变动风险：LPR 的调整会影响项目的融资成本，进而影响项目建设运营成本，LPR 上涨和下跌的可能性都存在，政府和社会资本方均没有影响力和控制力，为保障双方的利益，该风险应由双方共同承担。

四、建设风险

(8) 土地征拆风险：征拆风险是指在项目实施过程中，因征拆及其引发的相关影响对项目成本和进度上带来的风险，本项目征拆工作由政府方负责，但征拆费用由社会资本方提供，因征拆费用支付不及时导致的风险由社会资本方承担，除征拆费用原因导致的征拆风险由政府方负责。因此，该风险由责任方承担。

(9) 勘察、设计风险：勘察、设计中可能会出现错误、不合理、可建造性差等问题。本项目中可行性研究报告等已由政府方完成，后续的初步设计、施工图设计由社会资本方负责完成。因此，该风险由责任方承担。

(10) 技术风险：技术问题可能严重影响工程质量或者增加投资成本。本项目施工完全由社会资本方负责，其对该风险具有完全的控制力，因此该风险由社会资本方承担。

(11) 完工风险（非政府原因）：按期完工是政府支付费用的前提，本项目后续建设工作全部由社会资本方负责实施，该风险由社会资本方承担。

(12) 建设成本风险：本项目建设由社会资本方负责实施，社会资本方对建设成本更有控制力，因此，该风险由社会资本方承担。

(13) 质量风险：社会资本方作为项目建设、运营维护的实际责任单位，对工程质量更具有实际控制力，因此该风险由社会资本方承担。

(14) 安全风险：本项目的建设和运营维护责任由社会资本方承担，社会资本方作为项目建设、运营维护的实际责任单位，本身就负有安全保障义务，且其对安全风险更具有实际控制力，因此本项目中的安全风险应由社会资本方承担。

(15) 生态风险：本项目实施过程中可能会由于环境保护工作失当而引发不利后果，本项目社会资本方作为实际施工运营维护单位，本身具有建设运营维护的环境保护义务，且社会资本方对环境保护更有控制力，因此，生态风险由社会资本方承担。

(16) 其他建设风险：主要指社会资本方承担建设任何过程中可能产生的其他建设风险，如承包商违约、劳工争端等风险，由于项目

建设由社会资本方负责，因此上述风险应由社会资本承担。

五、运营风险

(17) 服务质量不达标风险：提高运营维护质量是 PPP 模式核心理念之一，本项目完全由社会资本方提供运营维护服务，因此，该风险应由社会资本方承担。即便社会资本方另行委托了第三方提供运营维护服务，此项风险与责任也不因此委托而转移或消灭。

(18) 运营维护成本超支风险：本项目运营维护由社会资本方负责，社会资本方应改善运营管理机制、提高运营维护水平、控制运营维护成本，提前预见人工/原材料等成本变动风险。因此，该风险由社会资本方承担。

(19) 设备设施故障风险：项目运营内，项目全部资产、设备和设施的维护保养工作是由社会资本方直接负责且处于社会资本方的完全控制下，因此，该风险由社会资本方承担。

(20) 运营商违约风险：无论社会资本方自行运营维护或者是另行委托第三方运营商进行运营维护，发生运营中断、提前终止等运营商违约情形的，由社会资本方承担因运营商违约造成的损失，并承担违约赔偿责任。该风险由社会资本方承担。

六、移交风险

(21) 移交资产质量不达标风险：整个资产、设施的维护是由社会资本方直接负责且处于社会资本方的完全控制下，根据控制力原则，这项风险应由社会资本方承担。

(22) 移交资产承担负债风险：政府已在整个合作期间支付了合理对价，政府方通过移交获得的资产应为没有任何权利负担的资产，此风险的产生在于社会资本方运营维护期进行的商业行为，此风险处于社会资本方的控制之下，应由社会资本方承担。

(23) 残值风险：本项目运营维护阶段维护不周的情况主要受控于社会资本方，该风险由社会资本方承担。

七、不可抗力风险

(24) 不可抗力风险：自然因素，例如地震、极端恶劣气候条件等；政治因素的不可抗力风险主要是指：战争、大规模罢工、政治动荡、疫情等相关内容，此部分风险出现的几率极低，在协议中进行详细约定。

对于不可抗力风险，应当尽可能通过投保的方式，将该部分风险通过第三方保险的形式加以规避；对于其中无法投保的风险，需要由双方共同承担损失。

3.3 风险分配方案

风险分配方案，根据前述风险识别和风险属性判别成果，确定项目风险分配如下表所示。

表 3-1 项目风险分配表

类型	序号	风险	政府分担	社会资本方/项目公司分担	责任方承担	双方共担
法律、政策类风险	1	不可控政策、法律变更风险				★
	2	可控政策变更风险	★			
	3	项目审批延误风险			★	
	4	规范标准变动风险				★
合同风险	5	违约风险			★	
资金风险	6	融资风险		★		
	7	LPR 变动风险				★
建设风险	8	土地征拆风险			★	
	9	勘察、设计风险			★	
	10	技术风险		★		

类型	序号	风险	政府分担	社会资本方/项目公司分担	责任方承担	双方共担
	11	完工风险 (非政府原因)		★		
	12	建设成本风险		★		
	13	质量风险		★		
	14	安全风险		★		
	15	生态风险		★		
	16	其他建设风险		★		
运营风险	17	服务质量不达标		★		
	18	运营维护成本超支 风险		★		
	19	设备设施故障风险		★		
	20	运营商违约风险		★		
移交风险	21	移交资产质量不达标		★		
	22	移交资产承担负债		★		
	23	残值风险		★		
不可抗力	24	不可抗力风险				★

3.4 针对风险事项的合同条款安排

一、法律、政策类风险

(1) 不可控政策、法律变更风险：在合同中约定如遇上级政策变更（如税收调整）、政府征用或国有化等政策、法律变更，针对成本变动应给予社会资本方的补偿措施和项目提前终止的后续处理程序。

(2) 可控政策变更风险：在合同中明确因桂平市政府及其下属单位政策变更导致项目合作条件发生变化，甚至导致项目终止的，政府方应赔偿项目公司因此而实际遭受的直接损失。

(3) 项目审批延误风险：在合同中明确约定政府和社会资本应

负责的报审事项，各责任主体对相应的报审事项负责，并明确相应的责任承担方式。

(4) 规范标准变化风险：在合同中明确在项目实施或运营维护工程中，项目公司为满足国家强制性标准变化造成成本增加或减少的具体结算办法。

二、合同风险

(5) 违约风险：在合同中明确违约责任承担主体，以及发生违约事件之后双方应该采取的通知、答复、处理以及责任承担方式。

三、资金风险

(6) 融资风险：社会资本/项目公司应对投融资工作进行详细安排，在合同中明确要求项目公司在未按照项目建设进度完成项目融资的，社会资本方应采取借款等其他必要措施保证项目建设资金足额到位。

(7) LPR 变动风险：在合同中约定因 LPR 变动对本项目投资回报进行适当调整。

四、建设风险

(8) 土地征拆风险：在合同中明确土地征拆费用以批复的概算金额为上限由政府包干使用，并按土地征迁工作完成进度由项目公司支付，违约方承担风险并赔偿合同相对方损失。

(9) 勘察、设计风险：政府方与社会资本方应在前期对项目条件进行合理勘察、设计，选择最为合适的技术方案，并将所选用的方案、应遵循的技术规范和要求等技术细节都充分论证并明确规定，并在合同中约定各自设计责任。

(10) 技术风险：约定技术问题影响工程质量、工期或者增加投资成本的，由社会资本承担相应责任。

(11) 完工风险（非政府原因）：合同中约定项目建设进度，明确工期延误应当承担的违约责任。

(12) 建设成本风险：在合同中明确约定，政府部门有权对总投资进行审计，因社会资本原因导致的成本超支由其自行承担费用。

(13) 质量风险：在合同中明确社会资本方建设和运营维护阶段应满足相应的规范标准和考核要求，否则应承担相应的违约责任。

(14) 安全风险：在合同中明确社会资本方应按照安全文明施工等要求进行全过程中的安全保障工作。

(15) 生态风险：在合同中明确，项目公司作为实际施工运营维护单位，本身具有建设运营维护的环境保护义务；合同中要求社会资本在项目的建设和运营维护中应遵守环境保护的法律、法规的规定。

(16) 其他建设风险：合同中明确社会资本承担其他建设风险，如承包商违约风险、劳工争端等风险。

五、运营风险

(17) 服务质量不达标风险：对此风险的规避可体现在通过绩效考核机制，政府方对于不达标的服务质量相应扣减其绩效考核评分，从而扣减其可获得的政府付费，约束社会资本方的服务质量。另一方面，对于服务质量不达标且不及时改正的社会资本方，在合同中还可约定运营维护保函，使政府方通过提取保函项下金额的方式约束社会资本方。

(18) 运营维护成本超支风险：合同中约定因非政府方原因导致的运营维护成本超支均应由社会资本方自行承担，且政府方应将年度运营维护成本支出情况纳入绩效考核中，对于严重超支或异常超支的应相应扣减其绩效考核评分。

(19) 设备设施故障风险：此项风险应由社会资本方承担，合同

中约定设备设施的日常维修养护、更新和重置的具体要求，以及发生设备设施故障情形后社会资本（项目公司）所需做出的应急处理，并将设备设施故障发生情况和造成的后续影响纳入运营绩效考核当中，以促使项目公司做好设备设施的维护保养工作。

（20）运营商违约风险：合同约定当发生运营中断、提前终止等运营商违约情形的应急处理措施，政府方临时接管、介入的流程和方式以及责任方对于另一方的赔偿方案等。

六、移交风险

（21）移交资产质量不达标风险：一方面政府方可通过在合同中约定移交前的检修措施；另一方面，还可在合同中约定移交保函，在资产质量不达标且社会资本方不及时补救的情况下提取保函项下金额，从而约束社会资本方。

（22）移交资产承担负债风险：一方面政府方可通过在合同中约定移交手续的执行必须先期进行资产权利义务负担检查；另一方面，还可在合同中约定移交保函，在资产有负担且社会资本方不及时解除资产负担的情况下提取保函项下金额，从而约束社会资本方。

（23）残值风险。在合同中明确要求社会资本在运营维护阶段的定期养护维修，明确移交前的交接工作，明确移交的范围、资产标准等。

七、不可抗力风险

（24）不可抗力风险。在合同中明确对于不可抗力事件产生的损失由合同双方共同承担损失。

4、项目运作方式

4.1 可供选择的 PPP 运作模式

PPP 项目运作方式主要包括委托运营维护(OM)、管理合同(MC)、建设-运营维护-移交(BOT)、建设-拥有-运营维护(BOO)、转让-运营维护-移交(TOT)、改建-运营维护-移交(ROT)、设计-建设-融资-运营维护(DBFO)、设计-建设-融资-运营维护-移交(DBFOT)等。具体项目运作方式的选择需根据项目类型、收费定价机制、投资收益水平、融资需求和期满处置等因素确定。

4.2 本项目 PPP 运作模式选择

本项目属于公共服务 PPP 项目，具有以下特征：

- (1) 本项目为新建项目；
- (2) 为提高项目运作效率，由项目公司负责项目设计、投融资、建设、运营维护和移交；
- (3) 项目运营维护期限届满，项目公司需按照合同约定向项目实施机构或政府指定的其他机构移交项目资产。

根据上述项目特点，本项目拟整体采用 DBFOT（设计-建设-融资-运营维护-移交）模式运作。

5、交易结构

5.1 项目交易结构

政府方通过公开招标方式选定社会资本，并与中标社会资本签订投资协议。中标社会资本成立项目公司后，由项目公司与政府方签署 PPP 项目合同。

项目合作期内，由项目公司负责项目的设计、投融资、建设以及运营维护等服务；合作期满，项目公司按照合同约定将项目资产及相关权益无偿移交给政府指定机构。交易结构如下图所示。

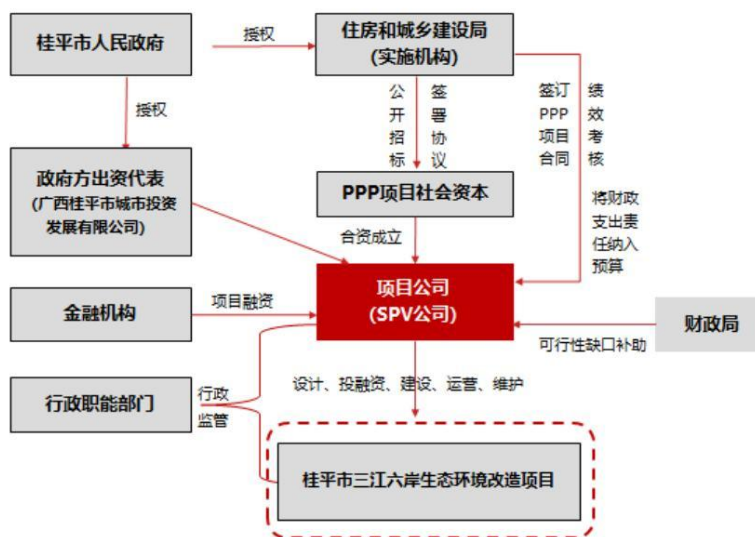


图 1 项目交易结构图

交易结构图说明：

(1) 根据《基础设施和公用事业特许经营管理办法》(2015 年第 25 号)，“县级以上人民政府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”。本项目

由桂平市人民政府授权桂平市住房和城乡建设局作为项目实施机构，统筹负责项目实施，包括项目识别、准备、采购、执行和移交等阶段政府方应负责的工作。

(2) 项目实施机构通过公开招标方式选定社会资本，与其签订《投资协议》。根据《关于在公共服务领域深入推进政府和社会资本合作工作的通知》(财金〔2016〕90号)、《招标投标法实施条例》(国务院令 第613号)，为提高政府采购效率，本项目如采用公开招标方式一次选中能够自行建设(即具有投资和施工能力)的社会资本方，并由其负责项目投资和施工，依法可以不进行二次招标。

(3) 中标社会资本与政府方出资代表按照《投资协议》、《股东协议》依法在桂平市注册成立项目公司，项目公司成立后，由实施机构与项目公司签署《PPP项目合同》，授予其设计、投融资、建设以及运营维护本项目的权利。

(4) 建设期内，项目公司负责项目的投融资、设计和建设工作。

(5) 运营维护期内，项目公司负责项目的运营维护，政府方根据项目公司服务绩效支付可行性缺口补助。

(6) 合作期满后，项目公司按照合同约定将采用项目资产及相关权益等无偿移交给桂平市人民政府或其指定的机构。项目公司的债务不得移交给政府。

5.2 投融资结构

5.2.1 组建项目公司

本项目在社会资本方与实施机构签订《投资协议》后30个工作日内，由其与政府方出资代表合资于桂平市注册成立项目公司，社会资本方与政府方出资比例为90%:10%。

项目公司注册资本暂定为1亿元，以货币形式出资，注册资本需

在项目公司成立后 90 天内实缴到位 30%，政府方和社会资本方按股权比例同进度到位。

5.2.2 资本金

根据《国务院关于加强固定资产投资项目资本金管理的通知》（国发〔2019〕26 号）规定，设定本项目资本金不低于总投资（以招标文件中项目总投资为准）的 20%，项目资本金必须是非债务性资金。

社会资本方和政府方出资代表按照股权比例承担资本金出资义务，项目资本金以及其余融资资金根据项目建设及融资进度分批到位。因社会资本方资本金不到位导致融资及建设进度延迟的，社会资本方承担责任。

为支持公益性基础设施项目建设，政府方股东不参与项目公司合理利润分配，合作期满清算时资本金不回收，政府方出资不计算建设期利息，上述政府投入于计算可行性缺口补助时从项目总投资中扣减。

5.2.3 融资结构

除项目资本金以外，债务资金由项目公司作为融资主体负责解决，具体融资方式由项目公司自主决定，原则上应在 6 个月内完成融资交割（宽限期 1 个月）。项目公司为本项目融资之目的，经政府方同意后，可以依法将以本项目 PPP 合同下的预期收益权向融资机构进行质押担保，但期限不得超过项目合作期。

若项目公司不能按项目建设进度完成项目投融资的，社会资本方应采取提供借款或其他必要措施以确保项目公司融资及时、足额到位。政府方不负责融资担保，不负责为融资提供增信措施。项目公司成立后，以政府方书面同意为前提，可引入国家级、省级政府性质的 PPP 基金入股本项目，带来的成本节约，双方应协商确定分成办法。

5.3 项目公司治理结构

项目公司设立股东会、董事会、监事会和经营管理机构。

5.3.1 股东会设置

股东会是项目公司的权力机构，由全体股东组成。本项目由社会资本方和政府方出资代表依照《公司法》、《投资协议》、《股东协议》、《公司章程》的规定和约定行使职权。

5.3.2 董事会、监事会、经营管理机构设置

项目公司按照《投资协议》、《公司章程》要求设置董事会、监事会以及其他经营管理机构。

项目公司董事会采取一人一票的表决制度，涉及社会公共利益的重大事项须事先征得政府方同意，重大事项决策需全体董事会成员一致表决通过。

政府方可派驻 1 位工作人员任副董事长；可派驻 1 位工作人员任项目公司监事长；可派驻 1 位工作人员任项目公司副总经理，兼任项目公司财务部总经理，负责对项目公司财务情况进行监管；可派驻 1 位工作人员进驻项目公司工程建设部或相关部门，任副经理职位，负责对项目建设情况进行监管。具体人员安排于《PPP 项目合同》中明确。

5.4 回报机制

本项目为生态环境改造项目，配套设施具有一定的收益能力，如停车场收费、商业配套建筑出租、广告投放、演出活动承办、体育配套设施出租、游艇运营服务等均能产生一定收益，因此建议本项目回报机制为“可行性缺口补助”。

5.4.1 可行性缺口补助

计算公式如下：

年度可行性缺口补助=年度可用性服务费+年度运营维护费-年度使用者付费

政府实际每年支付的可行性缺口补助金额根据当年绩效考核结果调整，按照绩效考核结果对应的支付比例进行支付。

(1) 年度可用性服务费

可用性服务费指项目公司为建设项目投入的资本性总支出需要获得的服务收入，主要包括项目总投资及必要的合理回报。年度可用性服务费的计算方法为等额本息法，计算公式为：

$$GP = GI \times \frac{R}{1 - (1 + R)^{-n}}$$

其中：

GP：年度可用性服务费；

GI：可用性服务费计算基数，为项目总投资扣除政府方出资代表出资部分以及政府支出的工程建设其他费。政府方如在项目建设期内向项目公司提供建设期补助，可用性服务费计算基数以扣除建设期补助后的总投资进行计算。

R：投资回报率，由社会资本报价确定，参照类似项目情况，本项目该值上限暂定为 6.7%；

n：运营维护期，本项目为 15 年。

(2) 年度运营维护费

年度运营维护费指项目进入运营维护期后，项目公司对项目设施进行运营维护管理而获得的服务费收入，指项目公司在运营维护期为了维持所有项目设施正常运行将发生必要的运营维护成本及合理回报。必要的运营维护成本不包括工程质保期质保范围内发生的维修费，

不包括建设期形成的固定资产或无形资产在运营维护期的折旧摊销以及办公设备、耗材等折旧摊销，不包括建设期出于建设之目的所发生借款在运营维护期支付的利息。

年度运营维护费由社会资本方在投标阶段报价确定或由项目公司在建设期结束前 6 个月（或每个运营维护年开始前 6 个月）编制运营维护方案和年度运营维护费预算，政府审核后实施，按照审核后的预算价结算。

本项目运营维护内容主要包括：项目范围内的绿化养护、安保、环卫清洁以及项目配套设施设备维修等。

(3) 年度使用者付费

使用者付费收入指项目公司向最终用户收取的费用，主要为项目公司对项目设施的运营维护管理及项目范围内资源进行开发产生的经营收入，本项目可产生的使用者付费内容包括但不限于：停车场收入、商业配套租金收入、广告收入、演出活动承办收入、体育配套设施租金收入、游艇运营收入等。

根据风险分配原则，除正常的市场风险由项目公司承担外，因政策法律变动、最低需求不足等导致使用者付费收入不足的风险由政府承担，因此应设置合理的使用者付费收入风险分担及超额分成机制。

项目公司负运营维护主体责任，为提高运营维护质量、效率，项目公司可依法和相关运营维护单位合作，但与第三方合作不能免除项目公司相关责任。

本方案根据项目可行性研究报告及类似案例，预测了社会资本方运营维护项目产生的使用者付费收入及运营维护成本，计算结果为预估值，实际与社会资本结算金额以 PPP 项目合同约定的结算办法为准。

5.4.2 支付方式

项目建设完成并通过交工/竣工验收或投入使用后，财政局按照 PPP 项目合同的约定将项目支出责任纳入财政预算，并将相应的支出责任预算安排给实施机构，实施机构再根据 PPP 项目合同的约定及对项目公司的绩效考核结果将费用拨付给项目公司。项目各子项目或分段工程单独验收并单独进入运营维护期、单独支付可行性缺口补助，具体分段情况由项目实施机构和项目公司于 PPP 项目合同中另行协商约定。

如项目获得建设期补助资金的，以扣除建设期补助后的总投资作为该项目政府付费计算基数。若付费时项目尚未完成竣工决算及审计，则先按各期跟踪审计确定的工程费用及对应的建设期利息之和作为 GI 计算年可用性服务费，在竣工决算及审计完成后在下期政府付费时再进行调整。当期政府方应付未付部分或多付部分按延期时间计息，利率为投资回报率。原则上政府应在项目公司上报相关资料并经政府方审核合格后一年内完成决算审计。

因土地拆迁问题、规划调整等非项目公司原因，导致项目部分工程不具有开工条件，且项目建设期延期半年以上的，经政府方和项目公司双方协商一致可对项目内容进行调整，项目公司为该部分发生的合理费用，应计入 GI。调整部分工程不影响其他已完工部分的政府付费。

若某一分段工程由于征拆工作滞后建设进度超过 180 日历天，经项目实施机构和项目公司协商一致，包含该征拆范围的分段工程在剔除超过期限的征拆范围内的施工内容后，作为新的分段工程单独验收并单独进入运营维护期。

5.4.3 其他财政补贴

合作期内，如项目获得其他财政补贴，在符合补贴款项使用要求的前提下，政府方具有支配权，如在建设期内获得补助，可作为建设期补助直接补助到项目公司以减小可用性服务费计算基数，如在运营期内获得补助，可用于支付运营维护费。本项目如需以项目公司名义向上级单位申请补贴，项目公司应予以积极配合。

5.4.4 财务测算

见附件一。

5.5 相关配套安排

5.5.1 项目前期工作

本项目已完成的前期工作情况如下：

- (1) 项目可行性研究报告及批复。

5.5.2 后续配套安排

开工日或先于开工日，政府方负责完成下表中第 1-5 项前期工作。政府方为完成全部工作已发生或待发生的费用，除非另有约定，项目公司应按照政府方要求支付给相关部门，具体支付时间以政府方向项目公司发出的付款通知为准。政府方需提供费用清单及合同等凭证，并开具相应发票（如有）。

双方的工作界面初步划分如下，具体以项目实际执行时划分为准：

表 5-3 开工前政府方和项目公司的工作界面划分表

单位	工作内容
政府方	1、负责项目选址、用地预审等工作。
	2、负责依法委托具有相应资质的咨询单位完成项目立项审批手续，完成项目可行性研究报告及相应的报批工作。
	3、负责建设期间通水、通电、征地拆迁、土地整理、管线搬迁等

	工作，并为项目公司出具相关证明文件。
	4、负责依法委托审计单位、监理单位等。
	5、必要时协助社会资本方完成项目建设所必需的各类审批、许可或备案。
项目公司	1、负责依法委托具有相应资质的勘察、设计单位，完成勘察报告、初步设计、概算、项目施工图、预算等并提交政府审核。
	2、负责依法委托具有相应资质的施工单位。
	3、负责办理除实施机构明确由其承担的事项外的项目建设所必需的各类审批、许可或备案。

6、项目合同体系

6.1 法律主体

6.1.1 桂平市人民政府

桂平市人民政府系本项目授权机构。

6.1.2 桂平市住房和城乡建设局

桂平市人民政府以浔政函[2021]61号文，授权本项目实施机构为桂平市住房和城乡建设局，负责 PPP 项目识别、准备、采购、执行和移交等全生命周期管理。

6.1.3 广西桂平市城市投资发展有限公司

桂平市人民政府以浔政函[2021]61号文，授权广西桂平市城市投资发展有限公司为本项目的政府方出资代表，代表政府对项目公司出资，并履行政府方股东职责。

6.1.4 项目公司

项目公司是为了项目的建设和运营维护而注册成立的独立经营并自负盈亏的经营实体。项目公司直接参与项目投资和项目管理，直接承担项目债务责任和项目风险。此外，项目公司作为项目业主负责项目施工、运营、维护等的发包工作。

6.2 项目合同结构

PPP 项目的合同结构包含两个层次：

第一层次为由项目实施机构、政府方出资代表、中选社会资本、项目公司等主体之间签署的投资协议、股东协议、PPP 项目合同等一揽子项目合同体系。以 PPP 项目合同作为主合同，股东协议、公司章程、各类保函及其他支撑性文件等作为 PPP 项目合同的附件体系，和 PPP 项目合同共同构成一个完整的合同体系。

第二层次为由项目公司和本项目推进过程中的各有关主体签署的协议体系。如由项目公司与金融机构签署的融资协议及担保合同、与施工总承包方之间签署的施工总承包合同、与保险机构之间签署的保险合同等。

6.2PPP 项目合同

PPP 项目合同的重点为：基于项目所采取的 PPP 运作方式，就政府与社会资本合作目标、合作基本原则、运作架构、合作范围和内容、总体投资收益水平以及双方的基本权利义务等作出的原则性约定。

- 甲方：桂平市住房和城乡建设局
- 乙方：PPP 项目公司

核心内容：

- PPP 项目经营权、合作范围、期限；
- 乙方和项目公司的权利义务及一般责任；
- 资产权属及融资安排；
- 前期工作及建设履约保函；
- 项目建设管理；
- 项目运营维护和移交；
- 项目绩效考核指标及付费：可用性服务费、运营维护费及可

行性缺口补助的计算、支付及调整机制；

- 日常运营维护及大修、项目设施改造；
- 临时接管；
- PPP 合作提前终止的情形及补偿办法等；
- 合作期满，项目的移交等。

7、主要边界条件

7.1 权利义务边界

7.1.1 政府方主要权利义务

(1) 政府方的主要权利

- 按照相关法律政策的要求及《PPP 项目合同》约定，对本项目设计、投融资、建设、运营维护、移交等全过程进行监督、指导和检查的权利；
- 制定本项目的建设标准（包括设计、施工和验收标准），建设期内，根据需要或法律政策变更情况对已确定的建设标准进行修改或变更的权利；
- 要求项目公司报告项目建设、运营维护相关信息；
- 委托第三方判定是否需对项目设施进行中大修、更新重置或升级改造，若需要则项目公司负责执行；
- 委托相关机构审核项目投资，最终投资额以财政部门批复的财务竣工决算金额为准；
- 根据法律规定和《PPP 项目合同》的约定对社会资本服务内容进行行业监管；
- 依据《PPP 项目合同》约定在社会资本或项目公司不履行约定义务或发生紧急事件时，实施临时接管，暂代项目公司运营维护本项目；
- 发生项目公司违约的情况时，要求项目公司纠正违约、向项目公司收取违约金、提前终止（收回经营权）或采取《PPP 项目合同》规定的其他措施；
- 对项目公司签署的项目有关合同文件监督、审核；
- 制定本项目绩效考核办法，并据此对项目运营维护和移交进

行监督考核；

- 行使法律、法规及《PPP 项目合同》赋予的其他权利。

(2) 政府方的主要义务

- 根据《PPP 项目合同》约定，为项目公司设计、投融资、建设和运营维护提供必要的支持条件（但不得提供任何形式的担保）；
- 协助推进项目各环节各项行政审批手续的申报和审批工作；
- 按照政策要求，完成结算及决算审核；
- 按照项目开发计划完成相关项目用地的征用、拆迁、补偿、安置等工作，确保项目按时具备建设条件。如因项目用地的征用、拆迁、补偿、安置等工作进度影响项目建设进度，则工期相应顺延；
- 项目可行性缺口补助相关政府财政预算；
- 按照《PPP 项目合同》约定对项目公司进行绩效考核，根据考核结果及时支付相关补助费用；
- 履行法律、法规及 PPP 项目合同规定的其他义务。

7.1.2 项目公司主要权利义务

(1) 项目公司的主要权利

- 按照《PPP 项目合同》的约定，享有设计、投融资、建设、运营维护本项目的权利；
- 项目公司必须根据现行国家、广西壮族自治区、桂平市基本建设有关政策程序规定，做好对工程质量、文明施工、安全、进度、投资控制等工作并承担全部责任，确保本项目按时、保质竣工并正常运营维护；
- 项目整体开工建设前制定项目总体建设计划并向实施机构汇

报，每年制定详细建设计划向实施机构汇报，建设计划获得实施机构同意后方可实施；

- 按照《PPP 项目合同》的约定，获得政府付费的权利；
- 根据《PPP 项目合同》的约定，利用项目设施提供服务并获得收入的权利；
- 政府方严重违约的情况下，要求提前终止合作并根据《PPP 项目合同》约定获得相应补偿的权利；
- 行使法律、法规及 PPP 项目合同赋予的其他权利。

(2) 项目公司的主要义务

- 按照《PPP 项目合同》约定的进度、质量标准完成全部项目建设，承担建设相关费用、责任和风险，并购买建设期保险；
- 及时向政府方报告建设进度和建设质量控制情况，接受政府方的监督；
- 按规定时间完成并报送工程结算和项目财务决算资料，一般工程结算为工程完工后三个月内完成，项目财务决算为项目完成后六个月内报出；
- 负责本项目融资；
- 因项目公司原因对第三方造成损害，承担赔偿责任；
- 遵守政府方制定的建设标准，根据《PPP 项目合同》按照政府方的要求或法律变更进行设计变更；
- 根据《PPP 项目合同》的规定，在发生紧急事件或项目公司不履行约定义务的情况下，接受政府方实施的临时接管，并提供协助；
- 如果违约，向政府方缴纳约定的违约金并按规定改正；
- 在本项目运营维护期内，项目公司应确保项目设施的技术指

标符合双方签署的《PPP 项目合同》及其附件的相关约定，合理控制运营维护成本，提高产出效率；

- 在合作期内，未经政府同意，不得在经营权上设定任何质押或其他形式的产权负担，亦不得放弃、无偿或以不合理的低价处置项目资产，如项目公司的股东转让其持有的项目公司股权，应取得政府方的同意；
- 在合作期结束后，按规定将项目设施移交给政府方或政府方指定机构；
- 履行法律、法规及 PPP 项目合同规定的其他义务。

7.1.3 社会资本方主要权利义务

(1) 社会资本方的主要权利

- 有按照合同约定签署项目相关合同文件的权利；
- 有权制定符合法律和本合同约定的融资方案，并根据项目进度的需要编制融资计划，确保融资方案可行，资金按建设进度足额到位；
- 参与项目公司经营管理，选派代表任项目公司管理层的权利；
- 行使法律、法规及 PPP 项目合同赋予的其他权利。

(2) 社会资本方的主要义务

- 按《投资协议》约定及时投入注册资金，确保应投入的项目资本金按期足额到位，并确保投资和工程进度的需要；
- 按照股东协议约定时间和持股比例及时出资到位，成立项目公司，有义务组织并完成项目融资，并督促项目公司完成设计、投融资、建设、运营维护、移交。
- 履行法律、法规及 PPP 项目合同规定的其他义务。

7.2 交易条件边界

7.2.1 土地使用权及资产权属

政府方应协调有关部门通过划拨方式供应土地，政府应将本项目相应的建设要求纳入土地供应条件，项目公司应根据法律规定和本协议约定合理使用土地。

建设用地土地使用权登记在政府方名下，在 PPP 项目合作期内交由项目公司无偿使用，土地使用权以及合作期内形成的项目资产、后续因重置更新或升级改造投资形成的资产，均归政府方所有。在合作期限内，项目公司只享有收益权，合作期满后，项目公司应将项目设施的相关权益无偿移交给桂平市人民政府或其指定机构。项目公司可以为本项目融资之目的，经政府方事先同意后，将其在 PPP 协议项下的预期收益权设置担保权益。未经政府方事先书面同意，项目公司不得变更项目土地用途，不得对外转让、出租、出借，不得将项目土地使用权用于抵押或者提供融资担保或在其上设置任何其他权利的条件。

7.2.2 项目合作期限

根据《基础设施和公用事业特许经营管理办法》(国家发改委 2015 年第 25 号令) 第六条，“基础设施和公用事业特许经营期限应当根据行业特点、所提供公共产品或服务需求、项目生命周期、投资回收期等综合因素确定，最长不超过 30 年”。根据《关于进一步做好政府和社会资本合作项目示范工作的通知》(财金[2015]57 号)，“政府和社会资本合作期限原则上不低于 10 年”。

根据本项目的特点及桂平市财政情况，结合该类型项目社会资本方的一般要求，拟定本项目合作期 17 年，其中项目建设期暂定 2 年，

自通过交工/竣工验收或投入使用之日的次日起进入运营维护期，运营维护期 15 年。项目各子项目或分段工程单独验收并单独进入运营维护期、单独支付可行性缺口补助，具体分段情况由项目实施机构和项目公司于 PPP 项目合同中另行协商约定。

若因征拆、或其他政府方原因造成项目建设期延误的，项目建设期可根据《PPP 项目合同》的约定顺延，因此造成的建设投入的增加由政府方承担。非政府方原因导致的建设期延期，可根据《PPP 项目合同》的约定顺延，项目公司应向政府方支付延期违约金，违约金支付方式及金额在《PPP 项目合同》中明确，或者有权提取建设履约保函。项目公司支付逾期违约金后，不免除项目公司继续完成工程及修补缺陷的义务。

项目公司在合作期间内履约记录良好，在符合届时适用法律规定的前提下，双方协商一致可对《PPP 项目合同》进行展期。

7.2.3 社会资本方总投资认定

社会资本方总投资（GI）=工程结算价（工程竣工结算审定价）+经审计的工程建设其它费+建设期利息-建设期补助以及政府方已支付且不需社会资本方再支付的用于本项目前期工作的费用（总投资中已列支的费用）

项目投资控制以政府方组织相关部门评审通过的初步设计及概算为控制数。但因国家政策调整、价格上涨、地质条件发生重大变化等原因，确需增加投资概算的，或设计预算调整、调剂的，按照规定的程序及有关法律法规核定或办理总投资调整。

7.2.4 项目投资控制原则

本项目执行政府审批流程，项目投资估算、设计概算、工程预算及竣工结算均应实施机构审核并经政府相关职能部门审批，项目总投资控制坚持估算控制概算、概算控制预算、预算控制结算的层层控制原则，并以项目竣工决算（经财政或审计部门审核的价格为准）中确定的项目总投资作为实际价。项目投资控制原则如下：

（1）因社会资本方原因造成建设投资增加的，由社会资本方自行承担，不纳入 GI。

（2）因政府方原因导致设计变更、建设内容变更，经双方协商一致书面确认后，由此引起的建设投资变化由项目公司承担后纳入 GI。

（3）因可保险的不可抗力风险因素造成的工程变更或者工程修复，导致项目投资增加的，由保险公司进行赔付，在保险公司赔付额到位前，超出的投资额由项目公司自行承担。因不可以正常商业条件购买保险的不可抗力风险因素造成的工程变更或者工程修复，导致项目投资增加的，由政府方和项目公司双方协商解决。

（4）项目工程建设验收合格后应由财政部门对该工程全部建设总投资进行审核，相应扣减政府奖励或补助资金（以实际落实金额为准）后，作为计算可用性服务费的基数。如财政部门批复的竣工财务决算口径与本方案相关设置不一致的，则按本方案设置的口径进行调整。

7.2.4 总投资结算原则

（1）建安工程费

建安工程费原则上采用清单综合单价方式进行结算，其中：

①综合单价的组成：各分部分项工程量清单项目及措施清单等工

程清单由项目公司根据经批复施工图设计文件，根据国家相关清单定额规范进行组建，人工、材料、机械单价采用施工图审查当期的桂平市或贵港市《建设工程造价信息》的信息价，信息价缺项部分参考市场价格进行调价。经财政部门审批后，除符合以下规定的调整外，结算时工程量清单及综合单价不予调整；

一一不可抗力及政府方原因的建设规模、建设范围、建设标准增减导致经审批清单单价中与实际施工情况不相符的；

一一市场价格波动引起的人工、材料调差（调差办法可参考《建筑工程施工发包与承包计价管理办法》等国家、广西壮族自治区、贵港市、桂平市现行的法律法规及政策文件，具体在合同中进一步细化）；

一一合同约定的其他调整因素。

按以上规定计算的建筑安装工程费 \times （1-中标下浮率（如有））即为结算建筑安装工程费。

②工程量的确定：实际投资额认定时，工程量以竣工图及相关过程文件为准进行算量。项目公司应按经审批工程量清单及实施机构要求的格式进行计量，经监理工程师签认后报实施机构审验签认。

（2）工程建设其他费

征拆土地政策处理费：由项目公司承担本项目所涉及的征拆土地政策处理费，该费用由政府包干使用并限于工程建设项目的土地供应，实施机构依据实际征拆进度向项目公司按月申报付款申请。征拆土地政策处理费超出批复概算的，由政府方和社会资本方协商确定解决办法。

其它工程建设其他费：其他项目前期工作费根据相关规定及项目实际情况列支，按实际发生金额进行结算。其中前期由实施机构已签订的服务合同按服务合同金额进行结算，由项目公司按项目实施机构

核定的其它工程建设其他费实际金额支付后并纳入 PPP 项目总投资。

(3) 建设期利息

建设期利息= Σ (上年未付息贷款本息累计+本年度付息贷款额/2)
*融资利率

建设期补助按照项目实际获得补助金额计算；融资利率暂按照当前的全国银行间同业拆借中心公布的 5 年期以上贷款市场报价利率（LPR）4.45%上浮 30 个 BP，即 4.75%计算。实际结算的建设期利息根据项目公司与金融机构签署的融资协议进行调整：若实际融资利率小于 4.75%（含），则建设期利息根据融资协议据实结算；若实际融资利率超过 4.75%，超出部分的建设期利息由社会资本方承担。

建设期年限为项目实际建设年限，除因政府方原因导致建设期延长外，最长不超过 2 年，因社会资本方或项目公司原因导致的建设期年限延长不计算建设期利息。

(4) 预备费

预备费总额控制在初设批复金额以内，主要用于建筑安装工程费调增额，需经政府审批同意，结算时不单独计取预备费。

(5) 工程变更

因以下原因导致工程变更，报经政府方审核通过后，纳入结算范围：

- 因自然灾害等不可抗力造成项目建设条件发生重大变化所引起的变更；
- 因建设规划的调整、征地拆迁等政府方原因或政府方提出工程变更要求导致工程量增减变化，其中如属政府提出的，项目公司应无条件按照政府方要求实施，如属项目公司提出的，政府方同意后可进行调整；

- 法律法规及其它政策性调整引起的工程变更。

7.2.5 大中修及恢复性检修

本项目大中修由项目公司在需要时提出申请，由实施机构审核通过，或者实施机构认为需要时提出，项目公司需根据政府确认的大中修计划（时间、标准、资金使用预算限额）对本项目进行大中修。大中修费用按经审计的金额由政府方支付给项目公司。

本项目移交前，项目公司需进行恢复性检修以确保项目资产完好，满足正常使用要求，恢复性检修费用由项目公司自主承担。

7.2.6 调价机制

(1) 审计完成前，暂以各期跟踪审计结果之和作为 GI 计算年可用性服务费。

审计完成后，根据审计确定的竣工决算结果重新计算年可用性服务费。如决算结果与暂定 GI 金额存在差额，则根据竣工决算结果调整可用性服务费。对于审计完成前政府方已支付的可用性服务费与按审计结果计算应支付的可用性服务费的差额部分，在审计完成后的最近一期应支付的可用性服务费中一次性调整到位。

(2) 如 LPR 变动，且变动幅度超过 20BP，本项目投资回报率随之变动，变动的投资回报率仅适用于政府尚未支付的可用性服务费部分，根据未支付本金、调整后投资回报率、剩余合作年限重新计算可用性服务费。LPR 变动年后的投资回报率计算方法如下：

$$R' = R + (i_n - i)$$

其中：

R'：变动后的投资回报率；

R：竞标确定的投资回报率；

i_n : 变动后的 LPR;

i : 变动前的 LPR。

年可用性服务费支付金额依据每年 1 月 1 日适用的中国人民银行五年以上长期贷款 LPR 以及 LPR 上浮率确定的项目公司投资回报率予以计算。年内 LPR 调整, 不影响当年可用性服务费金额。政府需支付的可用性服务费金额于央行调息之日后的下一支付年度起进行调整。

若项目运营维护期内利率政策发生变化, 不再存在 LPR, 则投资回报率由双方在不违反法律法规和 PPP 项目合同约定的情形下, 另行协商确定。

(3) 材料调差

施工期内遇材料价格变化波动参照广西壮族自治区、桂平市相关规定执行。项目建设期间主要建筑材料价格变化超过基准价 $\pm 5\%$ (含 5%) 部分, 超出部分材料价按税前独立费, 结算时一并调整计算。

具体材料调差机制在 PPP 合同中约定。

7.2.7 政府补助或专项补贴

(1) 税收优惠政策

为引导企业投资基础设施项目, 该项目按照中央、省、市出台的税收相关政策予以支持。

(2) 上级专项资金

项目合作期内, 实施机构或项目公司应积极主动寻求国家或省市对项目的各种政府补助或专项补贴, 补助资金归政府方支配, 按照相关政策使用。如无特殊规定, 建设期内争取到的补助资金用于抵扣建设投资, 运营维护期内争取到的补助资金用于抵扣运营补贴支出或用于项目更新改造或大中修。项目公司使用专项资金时应符合政策及审

计要求。

7.2.8 绩效考核

项目建设期及运营维护期内，政府方负责对项目公司建设及运营维护绩效进行考核，政府付费金额根据绩效考核进行调整，具体考核标准见附件二。

本项目已设置全面合理的绩效考核机制，且政府支出责任与产出绩效相挂钩，不存在通过降低考核标准等方式，提前锁定、固化政府支出责任的情况。

7.2.9 预算保障

桂平市政府将年度政府可行性缺口补助纳入中长期财政规划，经市人大审议通过并纳入中长期财政预算。

7.2.10 项目移交

合作期满的前 12 个月内，政府方和项目公司应共同成立移交委员会，负责有关合作期满后项目移交的相关事宜。移交委员会应适时举行会议，商定项目设施移交的详细程序、培训计划的实施和将移交的设备、设施、物品、零配件和备件等的详细清单，以及移交的方式。本项目移交方案坚持以下原则，具体的移交内容在 PPP 项目合同中约定。

- 无偿移交

合作期满，项目公司将项目设施无偿移交给政府方指定机构，项目公司不再享有相关权益。若届时项目公司向政府方移交资产可能产生税费的，双方可根据相应的税收政策，遵循合理避税原则，协商一致选择股权移交或其他方式，实现社会资本无偿移交项目。

- 移交资产的相关权责方面

项目公司应确保移交的项目设施不存在任何抵押等担保权益或所有权约束，亦不得存在任何种类和性质的索赔权。若采取股权移交形式的，应确保项目公司所有股权不存在任何质押等担保权益或所有权约束，亦不得存在任何种类和性质的索赔权。

- 项目移交的其它方面

移交工作计划方面：成立移交委员会，确定移交范围、移交方式、移交时间等安排。

移交验收计划方面：确定验收内容、验收方式等安排，出具验收报告。

移交资产的质量保证方面：项目公司应保证移交的所有设施、设备、材料、系统等所有涉及运营维护的均应当保证符合城镇综合开发有关法律法规、强制性标准、行业标准，且与竣工文件基本一致，符合正常运营维护的需要。

人员方面：项目公司应向政府方报批一份详细的就项目的运营维护、养护和维修对政府方人员开展的培训计划，并指定参训人员共同参与项目的运营维护养护和维修工作。移交时项目公司人员由社会资本方负责安排安置。

7.2.11 社会资本方退出机制

(1) 合同期满的退出

本项目合作期满后，由项目公司向政府或其指定机构无偿移交，至此，项目所有权益全部归属政府或其指定机构，社会资本方退出。

(2) 股权转让退出

社会资本方在符合届时法律法规及政策规定的前提下，以股权转让形式实现退出，股权转让应符合 7.2.12 相关规定。

(3) 合同提前终止的退出

合同提前终止的按本方案“提前终止及补偿”进行处理，涉及政府方或社会资本方违约的，根据项目合同相关违约条款执行。

（4）其他退出方式

项目公司在符合相关法律法规，国家产业政策以及《PPP 项目合同》的规定，并在征求政府方书面同意的前提下，可根据需要运用资产证券化、社会资本分立合并等方式实现退出。

7.2.12 项目公司的有关限制

（1）股权限制

项目合作期前 4 年，社会资本方股权不得转让，股权锁定期满后，经政府方书面同意，社会资本方可转让其所持股份，股权受让方应满足《PPP 项目合同》约定的技术能力、财务信用、运营维护经验等基本条件，并以书面形式明确承继原股东方在项目公司下的权利及义务。同等条件下，由政府方安排的其他主体享有优先受让权。

（2）融资限制

未经政府方书面同意，社会资本方和项目公司不得将本项目合作范围的土地、建筑物及设施设备进行抵押或者其他任何形式的担保。项目合作期内，政府或者实施机构不对项目公司的融资提供任何形式的担保或承诺。项目公司使用特许经营收益权质押等方式从事融资活动的，应当经实施机构批准。

项目公司仅拥有对《PPP 项目合同》约定的项目投资、建设及项目设施运营维护进行融资的权利，不允许项目公司以除此以外的任何目的进行融资，且融资不得影响项目的正常建设和运营维护。

项目公司的所有资本金及其他融入资金只能用于《PPP 项目合同》规定的本项目的建设及运营维护等活动中，禁止项目公司将资金用于其他用途。

(3) 经营限制

项目运营维护期内，项目公司对项目的经营范围及内容、管理规范、质量标准等变化须提前经政府方的书面同意。在此前提下，项目公司享有项目的经营收益权，政府方不干预项目公司的运营维护及管理，除非此种干预是为保护公共利益及安全所必需的。

7.2.13 财务监管

项目合作期内，项目公司应按中国法律和会计准则处理其业务或相关的会计事务并接受政府方的财务监管。政府方有权自负费用聘请中介机构，定期对项目公司经营财务状况进行专项审计。

7.2.14 税费处理

项目合作期内，项目公司须依法缴纳业务范围内产生的所有税负，包括但不限于增值税及附加税、所得税等。

政府方在招标前确定由项目公司承担的主要税种、税率，如相关税种、税率发生变化，政府方和社会资本方协商确定调整办法。

能够取得增值税发票的项目，必须取得并用于增值税进项抵扣，因项目公司应取得但未取得增值税发票而造成的税负增加，政府方不予补偿。

前期费用发生时，若由项目公司支付给政府方或其指定相关单位，可开具增值税专用发票的，政府方或其指定相关单位应为项目公司开具满足项目公司需求的增值税专用发票，无法开具增值税专用发票的，政府方不承担相应税费补偿责任。

7.2.15 合同变更

因适用法律法规的变化，影响任何一方主要权利义务的；国家、行业及地方有关建设、维护方面的标准变化；因不可抗力或非因合同

任何一方的原因，导致合同部分条款无法履行；一方当事人丧失履约能力；因情况发生变化，当事人双方协商一致同意等情形，政府方和社会资本方协商一致可以进行合同变更。

7.2.16 项目监理

由政府方依法招标确定项目监理，对工程建设质量、进度、工程变更等进行全流程监督管理，所需费用由项目公司按经实施机构审定金额据实支付，费用纳入项目总投资范围。项目公司不按时支付监理费用的，按照 2 倍金额扣除可行性缺口补助。

7.2.17 收入风险分担和超额收益分配机制

为推动本项目政府和社会资本合作行稳致远，合理分摊市场波动风险，引入收入风险分担和超额收益分配机制。

风险分担机制：当任一运营年实际使用者付费收入低于使用者付费基准值时，实际使用者付费收入小于基准值部分的收入的分担机制与项目公司运营期绩效考核结果挂钩，根据项目公司的绩效考核得分情况，相应设置不同的收益风险分担比例，以合理实现收入风险分担，具体分担方式如下表 7-1 所示（表中 U 代表使用者付费收入）：

表 0-1 市场风险分担机制表

项目公司运营期绩效考核得分 (X)	政府方	项目公司	备注
$X \geq 85$ 分	分担 (U 基准-U 实际) 部分的 95%	分担 (U 基准-U 实际) 部分的 5%	/
$80 \leq X < 85$ 分	分担 (U 基准-U 实际) 部分的 90%	分担 (U 基准-U 实际) 部分的 10%	/
$75 \leq X < 80$ 分	分担 (U 基准-U 实际) 部分的 80%	分担 (U 基准-U 实际) 部分的 20%	/
$70 \leq X < 75$ 分	分担 (U 基准-U 实	分担 (U 基准-U	/

分	际)部分的65%	实际)部分的35%	
65分 \leq X<70分	分担(U基准-U实际)部分的45%	分担(U基准-U实际)部分的55%	/
X<65分	不分担	分担(U基准-U实际)部分的100%	X<65分视为不合格,由项目公司进行整改,整改之后政府方重新进行考核,最终得分按两次考核的加权平均分计算,其中首次考核得分权重占60%,整改后考核得分权重占40%。

超额收益分配机制:当任一运营年实际使用者付费收入高于使用者付费基准值时,超出部分的收入由政府方和项目公司按下表7-2的方式进行分配(表中U代表使用者付费收入):

表 0-2 超额收益分成机制表

任一运营年度使用者付费收入情况	政府方	项目公司
U基准 \leq U实际<U基准*120%	分享(U实际-U基准)部分的50%	分享(U实际-U基准)部分的50%
U基准*120% \leq U实际 \leq U基准*150%	分享(U实际-U基准*120%)部分的60%	分享(U实际-U基准*120%)部分的40%
U基准*150%<U实际	分享(U实际-U基准*150%)部分的70%	分享(U实际-U基准*150%)部分的30%

注明:双方约定使用者付费基准值参考本方案中“附件一:财务测算”中的每年使用者付费金额,具体金额以《PPP项目合同》载明的金额为准,且明确以下两种情形需重新评估确定未来使用者付费约定金额:一是在本项目进入正式运营期时,甲方和乙方对本项目经营资源进行确认,若因甲方原因,项目经营资源实际内容或规模变化的;

二是连续 3 年年实际使用者付费均低于基准金额的 95%的。

7.3 履约保障边界

PPP 项目合同中明确强制保险方案、建设履约保函、运营维护保函和移交保函等保障体系，以保障项目按期建设、按时投入运营维护，维护相关权益。

7.3.1 强制保险方案

《PPP 项目合同》将明确项目完整生命周期中需要投保的内容，列出详细的保险清单，并要求项目公司在项目合作期内必须按照合同的规定购买保险。

如果项目公司不购买或维持合同中所要求的保险，则政府有权购买该保险，并且有权根据《PPP 项目合同》的约定从履约保函或维护保函款中提取需支付的保险费金额。

除法律法规所规定的强制险种外，项目公司应根据谨慎运营维护惯例购买相应的险种，以增强对债权人的权益保护，有利于提高可融资性。建设期保险费用纳入总投资，运营维护期保险费用纳入运营维护成本。

7.3.2 履约保函体系

本项目的履约保函体系设置为四个阶段：投资履约保函、建设履约保函、运营维护保函和移交维修保函。保函被提取任意金额后，项目公司应在 PPP 合同约定期限内将保函担保金额恢复至原始金额。

表 7-3 履约保函体系

条款	投资履约保函	建设履约保函	运营维护保函	移交保函
提交主体	社会资本	社会资本方/项目公司	项目公司	项目公司
提交时间	自 PPP 投资协议签订之日起 5 个工作日内	自 PPP 项目合同签订之日起 5 个工作日内	按照《PPP 项目合同》约定的建设期履约保函到期或解除之前	移交日期前一年之前 10 日内
退还时间	提交建设履约保函之日起满 5 日止	提交运营维护保函之日起满 5 日止	移交保函生效之日起满 20 日止	移交日期后的六个月后的 15 日止
受益人	实施机构	实施机构	实施机构	实施机构
保函金额	1000 万人民币	2000 万元人民币	1000 万元人民币	1000 万元人民币
担保事项	保证中标后按《投资协议》约定的注册资本实缴到位，并依约定成立项目公司	项目建设资金到位、开工节点、试运行节点、交工/竣工节点、验收节点、重大工程质量事故或安全责任事故、运营维护保证金（含保函）提交等	项目运维绩效、持续稳定普遍服务义务、服务质量反馈情况、安全保障、项目设施恢复性检修、主要设备移交标准、全套项目文档及知识产权移交、人员培训、项目设施存在隐性缺陷、经证明由于项目公司特许经营期内对设施的运营维护不善所造成的瑕疵、移交维修保证金（含保函）提交等	项目设施恢复性检修、主要设备移交标准、全套项目文档及知识产权移交、人员培训、项目设施存在隐性缺陷、经证明由于项目公司特许经营期内对设施的运营维护不善所造成的瑕疵等
备注				移交维修保函到期前项目公司不得解散

(1) 投资履约保函

自社会资本与实施机构签订《投资协议》后 5 个工作日内，社会资本向实施机构提交一份由政府方可接受的金融机构出具的见索即付的投资履约保函，以保证社会资本注册资本和资本金按期实缴到位，并依约定成立项目公司。投资履约保函金额拟定为 1000 万元人民币，有效期为提交建设履约保函之日起 5 日止。

(2) 建设履约保函

自 PPP 项目合同签订之日起 5 个工作日内，社会资本方/项目公司向实施机构提交一份由政府方可接受的金融机构出具的见索即付的建设履约保函，以保证项目建设资金到位、开工节点、试运行节点、交工/竣工节点、验收节点、重大工程质量事故或安全责任事故、运营维护保证金（含保函）提交等。建设履约保函金额拟定为 2000 万元人民币，有效期至项目公司提交运营维护保函之日起满 5 日止。

(3) 运营维护保函

在按照《PPP 项目合同》约定的建设期履约保函到期或解除之前，项目公司应向实施机构出具一份见索即付的运营维护保函，以保证项目运维绩效、持续稳定普遍服务义务、服务质量反馈情况、安全保障、项目设施恢复性检修、主要设备移交标准、全套项目文档及知识产权移交、人员培训、项目设施存在隐蔽性缺陷、经证明由于项目公司特许经营期内对设施的运营维护不善所造成的瑕疵、移交维修保证金（含保函）提交等。运营维护保函的金额一般不超过建设总投资的 5%，拟定为 1000 万元人民币。运营维护保函的有效期为至移交保函生效之日起满 20 日止。运营维护保函应至少每两年更新一次。如果政府方在项目合作期内兑取运营维护保函项下的款项，项目公司应确保在政府方兑取款项后 10 个工作日内将运营维护保函的金额恢复到

规定金额，并向政府方提供运营维护保函已恢复的证据。

(4) 移交保函

在移交日前一年之前 10 日内，项目公司应按照《PPP 项目合同》规定递交本项目的见索即付的移交保函，以防止项目公司移交前停止对项目设施的有效维修。移交保函金额拟定为 1000 万元人民币。移交保函的有效期为至移交日期后的六个月后的 15 日止。如果本合同提前终止，运营维护保函/移交保函应在要求的期限内（视具体情况而定）保持有效。

7.3.3 设立建设资金专项账户

为保证本项目工程建设按照计划进度执行，项目公司应建立资金使用专户，以便对资金到位进度、使用流向等进行管理。

7.3.4 建设进度及质量保障

为了保障本项目如期、按质推进，政府方可聘请专门的项目管理公司或监理，对本项目工期、造价、质量等进行监督和管理。

7.4 调整衔接边界

(1) 应急处置

项目公司须在运营维护手册中，制定应对重大事故、环境公害以及人为破坏等原因发生的事故的应急预案和现场处置方案，包括报告程序、应急指挥及处置措施等内容。项目公司制定的应急预案应当征求政府方的意见并报政府方同意后实施，突发事件发生后，项目公司须按应急预案要求及时启动应急措施。

(2) 临时接管

合作期内，出现如下情况时，政府方有权实施临时接管：

- 发生紧急事件，包括但不限于：政治性紧急事件，如骚乱、

动乱、叛乱、恐怖袭击等；社会性紧急事件，如重大自然灾害、重大事故灾难、重大公共安全事件等。

- 项目公司出现以下严重违约事件行为，包括但不限于：因管理不善，发生重大质量、生产安全事故的；严重影响到社会公共利益和安全的；法律、法规禁止的其他行为。

(3) 提前终止及补偿

发生以下情况，《PPP 项目合同》可提前终止：

- 项目公司发生严重违约事件时，政府方指定机构有权发出终止合同的意向通知；
- 发生政府部门严重违约事件时，项目公司有权发出终止合同的意向通知；
- 发生不可抗力时，《PPP 项目合同》签订双方无法协商一致继续履行各自义务，双方有权向对方发出终止合同的意向通知；
- 如政府方因公共利益的需要终止《PPP 项目合同》，政府方将以合理价格收购项目设施，并给予项目公司合理补偿；
- 政府方依据《PPP 项目合同》的相关规定取消或收回经营权。

《PPP 项目合同》提前终止，政府方指定机构应按照《PPP 项目合同》的规定接收项目公司的资产，并支付项目公司相应补偿，具体的补偿原则和补偿标准在《PPP 项目合同》中明确。

(4) 违约处理

项目建设及运营维护过程中，社会资本或项目公司未按照《PPP 项目合同》履行约定义务的，应承担相应的违约责任，包括停止侵害、消除影响、支付违约金、赔偿损失和解除合同等。当项目公司发生严重违约情形或危及社会安全和公共利益时，政府相关部门有权临时接管项目或提前终止合同。

(5) 争议解决

合作期内，双方各自委派人员组成协调委员会，负责解决协议执行中的任何争议。

《PPP 项目合同》执行过程中若出现争议，应尽力通过协商友好解决。协商不成的，提交协调委员会进行调解。经协调委员会调解不能解决的，可提起诉讼。

8、监管架构

明确监管职责是准确把握政府和社会资本合作的主要原则之一，作为基础设施和公共服务最终责任主体，政府需要实现从经营者到监管者的转变，切实履行从前期准入到项目运营维护全过程的监管职责。本项目的监管方式主要包括履约管理、行政监管、公众监督三个方面，涵盖 PPP 项目的完整生命周期。

8.1 履约管理

履约管理是基于政府与社会资本、项目公司间的合同关系实现的。PPP 项目实施机构是政府方履约管理的责任主体，其按照项目合同督促项目公司落实相关约定。

监管主体：项目实施机构

监管方式：绩效监测、中期评估等

监管内容：限于 PPP 项目合同约定的权利义务边界。如通过定期监测项目产出绩效指标，编制半年报或年报，监督社会资本或项目公司是否按照《PPP 项目合同》约定履行融资、建造、运营维护、维护、移交等合同义务，通过中期评估分析项目运行状况和 PPP 项目合同的合规性、适应性和合理性，及时评估已发现问题的风险，制订应对措施。对于 PPP 项目合同约定的情形，各方应遵守其约定；对于 PPP 项目合同没有约定的情形，双方应本着平等、友好的精神协商解决。对于监管过程中发现的问题，政府应督促社会资本或项目公司及时纠正。

8.2 行政监管

行政监管是行政机关根据法律、法规授予的行政权力，对社会资本、各相关方和从业人员进行监督、检查等。发改、财政、住建、国

土、环保等有关职能部门在各自职责范围内参与项目过程监督、管理。

监管主体：政府各行政机关

监管方式：各部门按照国家规定履行监管职责

监管内容：各行政机关按照职责分工开展对项目公司的行政监管职能，以保证本项目各项设施依法、安全、有序地运营维护。第一、由财政部门会同行业主管部门对从定性和定量两方面开展物有所值评价工作，对项目开展财政承受能力论证工作等。第二、由政府相关职能部门根据国家相关法律法规对项目履行行政监管职责，重点关注公共产品和服务质量、价格和收费机制、安全生产、环境保护和劳动者权益等。第三、项目的规划、立项、选定投资人、建设、运营维护等一系列工作均需要行业主管部门、职能监管部门的各项审批，即政府部门在履行 PPP 项目的准入监管和执行监管职责。第四、当社会资本发生 PPP 项目合同约定的严重违约情形，威胁公共产品和服务的持续稳定安全供给，或危及重大国家安全和公共利益时，政府有权临时接管项目，直至启动项目提前终止程序。

8.3 公众监督

政府、社会资本或项目公司应依法公开披露项目相关信息，保障公共知情权，接受社会公众的监督。政府应该鼓励公众的参与，以促进社会资本服务水平和管理水平的提升，并应主动建立一套有效的公众沟通机制，可能包括：

(1) 重大事项公示

在处理涉及公众利益的相关问题上，应该主动提前公示，如环保、拆迁、紧急疏散、运营维护计划调整等事项。

(2) 建立通畅的公众意见反馈的渠道

如设立投诉热线、开通具有信息反馈功能的官方微博、微信号等，

并指定专门的部门或人员负责，对公众意见提供反馈。

(3) 搭建媒体沟通平台

如设立新闻办公室或类似机构，负责官方信息平台的运营维护、媒体关系的处理、公众信息的搜集和反馈等。

9、社会资本采购方式

9.1 采购主体

桂平市住房和城乡建设局作为本项目实施机构,统筹负责本项目采购工作。

9.2 采购内容

本项目的投融资、设计、建设、运营维护。

9.3 采购方式选择

根据《政府和社会资本合作项目政府采购管理办法》(财库(2014)215号),“PPP项目采购方式包括公开招标、邀请招标、竞争性谈判、竞争性磋商和单一来源采购。”根据《中华人民共和国政府采购法》第二十六条,“公开招标应作为政府采购的主要采购方式”。

本项目核心边界条件和技术经济参数明确、完整,符合国家法律法规和政府采购政策,符合公开招标采购情形,因此,本项目采用公开招标的采购方式。

此外,根据《关于在公共服务领域深入推进政府和社会资本合作工作的通知》(财金〔2016〕90号),“对于涉及工程建设、设备采购或服务外包的PPP项目,已经依据政府采购法选定社会资本合作方的,合作方依法能够自行建设、生产或者提供服务的,按照《招标投标法实施条例》第九条规定,合作方可以不再进行招标。”根据《招标投标法实施条例》第九条规定,“已通过招标方式选定的特许经营项目投资人依法能够自行建设、生产或者提供的,实际施工单位的选择可以不进行招标。”本项目公开招标阶段如要求社会资本方同时具备投资和施工能力(允许联合体投标),依据招标投标法不用二次招标,确需分包的,应依照相关法律法规进行。

9.4 社会资本主要资格条件

本方案拟定资格条件可根据市场测试结果调整，最终以资格预审文件为准。

(1) 符合《中华人民共和国政府采购法》第二十二条的规定，依法成立并有效存续的境内外企业法人，如为联合体，则联合体各成员均须满足上述要求。

(2) 桂平市人民政府所属的各类融资平台公司、融资平台公司参股并能对其经营活动构成实质性影响的国有企业不得作为社会资本参与本 PPP 项目。

(3) 申请人需具有市政公用工程施工总承包一级及以上资质，并取得有效安全生产许可证。

(5) 法定代表人为同一人或者存在控股、管理关系的申请人，不得同时参加本项目。

(6) 允许联合体投标。

9.5 竞标标的

竞标标的建议为投资回报率（最高为 6.7%）、运营维护费等，具体于招标文件中明确。

附件一：财务测算

1.1 财务测算目标

咨询公司作为独立于项目实施机构和项目公司之外的第三方，以项目公司为载体，对其在项目合作期内的经济效益开展独立、客观的财务测算，并进行相应的财务分析。本测算以谨慎预测为基本原则，在既有边界条件下，利用项目经济评价的基本方法，评价经济效益情况。本项目测算暂不考虑税费变动、经济情况波动等因素影响。

1.2 财务测算基本思路

在本财务测算中，我们利用现阶段获得的相关资料，在政府方确定的边界条件框架内，预测项目公司收益情况及政府补贴金额，并以此预测项目经济可行性。

1.3 财务测算的基础数据假设

为进行财务测算，本方案将进行适当假设，实际数据以后续的文件为准。

1.4 假设的项目重要边界条件

- (1) 合作期限：17年，其中建设期2年，运营维护期15年。
- (2) 估算总投资：本项目可研估算总投资为118568.53万元（不含建设期利息）。
- (3) PPP合作范围总投资：123194.32万元（含建设期利息4625.79万元）。

桂平市三江六岸生态环境改造PPP项目实施方案

(4) 项目资本金：估算总投资（含建设期利息）的20%，为24638.86万元，其中，政府方出资2463.89万元，社会资本方出资22174.98万元。

(5) 投资回报率：参考同类项目，同时考虑留有一定报价空间，暂定为6.7%。

综合考虑本项目资金成本、全区同类PPP项目的投资回报率水平以及项目前期市场测试的情况，本项目投资回报率暂设为6.7%。

表1 广西部分类似PPP项目收益率参考汇总表

序号	项目名称	收益率
1	广西贵港市南山片区水环境综合整治工程PPP项目	6.77%（中标综合收益率）
2	广西壮族自治区柳州市柳东新区官塘片滨江生态湿地公园PPP项目	6.00%（中标投资回报率）
3	广西壮族自治区南宁市武鸣区流域水环境综合整治PPP项目	7.96%（中标投资收益率）
4	广西北海市滨海国家湿地公园（冯家江流域）水环境治理工程PPP项目	5.90%（中标合理利润率值）
5	广西贺州市昭平县桂江“一江两岸景观带”基础设施建设工程项目	7.28%（中标综合收益率）
6	广西壮族自治区南宁市邕江综合整治和开发利用工程（南岸：老口枢纽——托洲大桥、蒲庙大桥——邕宁枢纽）项目	6.39%（中标内部报酬率）
7	广西壮族自治区南宁市邕江综合整治和开发利用工程（北岸：老口枢纽——托洲大桥、蒲庙大桥——邕宁枢纽）项目	6.38%（中标内部报酬率）
8	广西壮族自治区南宁市邕江综合整治和开发利用工程（南岸：托洲大桥——清川大桥、三岸大桥——蒲庙大桥）项目	6.38%（中标内部报酬率）
9	广西壮族自治区南宁市邕江综合整治和开发利用工程（北岸：托洲大桥——清川大桥、三岸大桥——蒲庙大桥）项目	6.35%（中标内部报酬率）
10	广西壮族自治区贵港市郁江两岸综合治理工程PPP项目	5.90%（中标投资回报率）

- (6) 运营维护合理利润率：参考类似项目，同时考虑留有一定报价空间，暂定为 8%。
- (7) 融资利率：4.75%（按照当前 LPR 上浮 30BP 测算）。
- (8) 增值税率：建筑业 9%；现代服务业、其他生活服务 6%；不动产租赁 9%。
- (9) 城市维护建设税：7%。
- (10) 教育费附加和地方教育附加：5%。
- (11) 所得税率：25%。
- (12) 通货膨胀率：2%。
- (13) 本测算不考虑合作期结束后政府方与项目公司的继续合作可能产生的收益。
- (14) 测算依据：本项目可行性研究报告及类似案例。

参考目前各同类案例情况，测算过程中考虑到物价、人工等成本增长，假设收入、成本按照每年进行一次调价。根据政府公布数据，2012-2021 年我国全国居民消费价格指数（CPI）年均涨幅为 2%，因此本项目收入、成本增长率（通货膨胀率）暂设为 2%。

1.5 预测的项目运营收入及成本

(1) 使用者付费收入

使用者付费收入指项目公司在项目范围内向最终用户收取的费用。本方案根据项目可行性研究报告及类似案例，

71

桂平市三江六岸生态环境改造 PPP 项目实施方案

预测了项目公司在项目运营维护期间产生的使用者付费收入，计算结果为预估值，实际与社会资本方结算金额以方案约定的结算办法为准。本项目收入来源主要包括以下方面：

① 停车场收入

项目设置机动车停车位 450 个，公共停车场全天 24 小时营业，收费按小型车停放前 2 小时收费 5 元，之后每小时收费 2 元，24 小时最高限价为 20 元；中型车前 2 小时收费 6 元，之后每小时收费 2 元，24 小时最高限价 25 元。一天按照最高限价 20 元计算，一年 365 天，则停车场收费 $450 \times 20 \times 365 / 10000 = 328.5$ 万元。

另停车场内设置充电桩 80 个，平均每天使用 12 小时，每小时收取电费 3.5 元，则充电桩收费 $80 \times 12 \times 3.5 \times 365 / 10000 = 122.64$ 万元。

因此，每年停车场收入合计为 $328.5 + 122.64 = 451.14$ 万元。

② 商业配套租金收入

本项目配套服务建筑 3000 m²，参照周边地区商铺租金水平，按照每月 60 元/m² 计算，则年租金收入为 $3000 \times 60 \times 12 / 10000 = 216$ 万元。

③ 广告收入

项目范围内设置有 3D 裸眼屏幕，广告按 30 秒/120 次/天的投放标准，按每周 3 组广告（每月 4 周），单一广告收入 3 万计算，则年广告收入为 $3 \times 3 \times 4 \times 12 = 432$ 万。

72

④演出活动承办收入

项目按每月承办一次大中型演出活动计算，每次费用约为 25 万元，则该部分年收入为 12*25=300 万元。

⑤体育配套设施租金收入

本项目建设球场面积 4400 m²，其中可用于经营性的篮球场 5 个、羽毛球场 3 个。根据市场调研及结合其他项目运营模式，篮球场和羽毛球场每个 6 万/年租金收入。则该部分年收入为 (5+3) *6=48 万元。

⑥游艇运营收入

本项目配套游艇 2 艘，按每艘游艇每天收入 1000 元，则年收入 2*1000*365/10000=73 万元。

考虑到当地的人口密度、经济发展水平及项目周边实际情况，使用者付费第一年到第三年按照 70%，第四年到第六年按照 80%，第七年到第九年按照 90%，第十年及以后按照 100%进行计算，并考虑通货膨胀因素影响，运营收入按照每年 2%增长。使用者付费收入测算表格如下：

表 2 桂平市三江六岸生态环境改造 PPP 项目运营收入表 (万元)

项目	第 1 年	第 2 年	第 3 年	第 4 年	第 5 年	第 6 年	第 7 年	第 8 年
停车场收入	315.80	322.11	328.56	383.00	390.66	398.48	457.25	466.40
商业配套租金收入	151.20	154.22	157.31	183.38	187.04	190.79	218.93	223.30
广告收入	302.40	308.45	314.62	366.75	374.09	381.57	437.85	446.61
演出活动承办收入	210.00	214.20	218.48	254.69	259.78	264.98	304.06	310.15

桂平市三江六岸生态环境改造 PPP 项目实施方案

体育配套设施租金收入	33.60	34.27	34.96	40.75	41.57	42.40	48.65	49.62
游艇运营收入	51.10	52.12	53.16	61.97	63.21	64.48	73.99	75.47
合计	1064.10	1085.38	1107.09	1290.55	1316.36	1342.69	1540.73	1571.55
项目	第 9 年	第 10 年	第 11 年	第 12 年	第 13 年	第 14 年	第 15 年	合计
停车场收入	475.72	528.58	539.15	549.94	560.94	572.15	583.60	6872.34
商业配套租金收入	227.77	253.08	258.14	263.30	268.57	273.94	279.42	3290.39
广告收入	455.54	506.16	516.28	526.61	537.14	547.88	558.84	6580.78
演出活动承办收入	316.35	351.50	358.53	365.70	373.01	380.47	388.08	4569.98
体育配套设施租金收入	50.62	56.24	57.36	58.51	59.68	60.88	62.09	731.20
游艇运营收入	76.98	85.53	87.24	88.99	90.77	92.58	94.43	1112.03
合计	1602.98	1781.09	1816.71	1853.04	1890.10	1927.91	1966.46	23156.74

(2) 运营维护成本

本方案根据项目可行性研究报告及类似案例，预测了社会资本方运营维护项目产生的运营维护成本，计算结果为预估值，实际与社会资本结算金额以方案约定的结算办法为准。

本项目的运营维护内容包括项目全生命周期内项目设施的养护，根据可行性研究报告，包括：绿化养护、安保、

环卫清洁以及项目范围内配套设施设备维修等。

①绿化养护费

按照目前市场上提供的园林绿化日常养护费参考单价计算本项目的绿化养护费用，该养护费用包括绿化的水费、人工费、肥料、植保物资、小型工具等，不包括每年补种苗木的费用。

本项目绿地面积 562762 m²，绿地养护费用暂定为 3 元/m²年，则每年绿地养护费用为 (562762 * 3) / 10000 = 168.83 万元。由于本项目景观工程尚处于方案设计阶段，未来初步设计将按照用地地形进行设计，因此本绿化养护费用将有所变化，本测算仅作参考。

②安保费用

目前公园管理规定政策没有规定公园安保人员配置标准，因此本项目暂时只考虑停车场安保人员及监控室管理人员的配置。本项目停车场 10 个，每个停车场 1 个出入口，每个出入口应设置 1 名安保人员，共 10 人；本项目监控室设 3 名安保人员（3 个班次），因此总共需要设置安保人数 13 人。参考桂平市平均工资水平和赶集网招聘信息，保安平均工资为 2000 元/月，则保安人员年工资总额为：13 * 2000 * 12 / 10000 = 31.2 万元。

③保洁费用

全国城市市容环境卫生统一劳动定额表(2008)

道路清扫定额表 m²/班次

项目	一级道路	二级道路	三级道路	四级道路	步行街	公共广场
清扫保洁面积	3250	3125	3125	3000	2750	4000

说明：1、道路等级的划分按照建设部颁布的《城市环境卫生质量标准》中的有关规定执行。
2、本道路清扫、保洁的班次定额一级道路按每人每小时清扫 1300 m²、二级道路清扫 1250 m²、三级道路清扫 1250 m²、四级道路清扫 1200 m²、步行街清扫 1300 m²、公共广场清扫 1300 m²。清扫时间设定为 2.5 小时，其余时间为改清扫面积内的巡回保洁时间。清扫时间在 2.5 小时以外的，班次定额由各地市容环卫部门另行计算。
3、每班次有效工时为 6.5h。

公厕管理保洁表 人/座.班次

项目	一~三类公厕	流动公厕
定员数（人/座）	2	1

按照建设部《全国城市市容环境卫生统一劳动定额》(2008)，本项目道路保洁参考三级道路 3125 m²/班次，广场、生态停车场、球场及儿童活动中心参考公共广场 4000 m²/班次。本项目道路人行道 109731 m²，按两天一班计算，道路清扫需要 18 个保洁人员。一、二级园路 77850 m²，栈道 5700 m²，按两天一班计算，道路清扫需要 15 个保洁人员。本项目硬质铺装 44941 m²，生态停车场 3500 m²，球场及儿童活动中心 7800 m²，按两天一班计算，

广场和停车场保洁需要 6 个保洁人员。本项目有固定公厕 2 处，按照以上定额，需要公厕保洁人员 4 人。因此，保洁人员合计 18+15+6+4=43 人。

参照《关于印发编外环卫工人工资福利待遇标准指导性意见的通知》，编外环卫工人的月工资至少为 2000 元，则保洁人员年工资总额为：43*2000*12/10000=103.2 万元。

④其他费用

本项目其他费用包括苗木补植费用、设备维修费等各类费用，由于这些费用在目前阶段较难估算，因此暂按照绿化养护费、保洁费、安保费的费用之和 5%预估。上述绿地养护费 168.83 万元/年，保安人员年工资总额 31.2 万元/年，保洁人员年工资总额 103.2 万元/年，小计 303.23 万元，因此其他费用每年为：303.23*5%≈15.16 万元。

综上，项目运营期首年运营维护成本合计约 318.39 万元。

在计算运营补贴支出数额时，应当充分考虑定价和调价机制的影响。因此，本项目考虑到物价、人工等受通货膨胀率影响，假设运营维护成本按照每年 2%增长。

综上所述，本项目运营维护成本情况预测如下表所示：

表 3 桂平市三江六岸生态环境改造 PPP 项目运营维护期各年成本表（万元）

项目	第 1 年	第 2 年	第 3 年	第 4 年	第 5 年	第 6 年	第 7 年	第 8 年
----	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------

桂平市三江六岸生态环境改造 PPP 项目实施方案

绿化养护费	168.83	172.21	175.65	179.16	182.75	186.40	190.13	193.93
安保费用	31.20	31.82	32.46	33.11	33.77	34.45	35.14	35.84
保洁费用	103.20	105.26	107.37	109.52	111.71	113.94	116.22	118.54
其他费用	15.16	15.46	15.77	16.09	16.41	16.74	17.07	17.41
合计	318.39	324.76	331.25	337.88	344.64	351.53	358.56	365.73
项目	第 9 年	第 10 年	第 11 年	第 12 年	第 13 年	第 14 年	第 15 年	合计
绿化养护费	197.81	201.77	205.80	209.92	214.12	218.40	222.77	2919.65
安保费用	36.56	37.29	38.03	38.79	39.57	40.36	41.17	539.55
保洁费用	120.92	123.33	125.80	128.32	130.88	133.50	136.17	1784.68
其他费用	17.76	18.12	18.48	18.85	19.23	19.61	20.00	262.17
合计	373.04	380.51	388.12	395.88	403.80	411.87	420.11	5506.07

1.6 预测的可行性缺口补助金额

年度可行性缺口补助=年度可用性服务费-年度运营维护费-年度使用者付费

(1) 可用性服务费

可用性服务费指项目公司为建设项目投入的资本性总支出需要获得的服务收入。本项目可用性服务费按照等额本息法计算，公式为：

$$GP = GI \times \frac{R}{1 - (1 + R)^{-n}}$$

其中：

GP：年度可用性服务费；

GI：可用性服务费计算基数；

R：投资回报率，按照假设为 6.7%；

n：运营维护年限，本项目为 15 年。

可用性服务费计算办法：

- 第一步：计算可用性服务费计算基数 GI。项目建设成本（含利息）为 123194.32 万元，扣除政府出资后金额为 120730.44 万元。
- 第二步：计算等额本息付款方式下的可用性服务费 GP。根据可用性服务费 GP 计算公式，本项目年可用性服务费约为 13005.49 万元。

(2) 项目运营维护费

本项目运营维护费的测算参考《政府和社会资本合作项目财政承受能力论证指引》（财金[2015]21 号），测算公式为：

$$\text{年度运营维护费} = \text{年度运营维护成本} \times (1 + \text{合理利润率})$$

其中，合理利润率参考其他同类 PPP 项目，暂定为 8%。

(3) 使用者付费

参考 1.5 预测的运营收入。

(4) 可行性缺口补助

根据上述计算原则，可行性缺口补助金额计算结果如下：

表 4 年可行性缺口补助金额（单位：万元）

项目	第 1 年	第 2 年	第 3 年	第 4 年	第 5 年	第 6 年	第 7 年	第 8 年
使用者付费	1064.10	1085.38	1107.09	1290.55	1316.36	1342.69	1540.73	1571.55
运营维护费	343.86	350.74	357.75	364.91	372.21	379.65	387.24	394.99
可用性服务费	13005.49	13005.49	13005.49	13005.49	13005.49	13005.49	13005.49	13005.49
可行性缺口补助	12285.25	12270.85	12256.15	12079.85	12061.34	12042.45	11852.00	11828.93

项目	第 9 年	第 10 年	第 11 年	第 12 年	第 13 年	第 14 年	第 15 年	合计
使用者付费	1602.98	1781.09	1816.71	1853.04	1890.10	1927.91	1966.46	23156.74
运营维护费	402.88	410.95	419.17	427.55	436.10	444.82	453.72	5946.54
可用性服务费	13005.49	13005.49	13005.49	13005.49	13005.49	13005.49	13005.49	195082.35
可行性缺口补助	11805.39	11635.35	11607.95	11580.00	11551.49	11522.40	11492.75	177872.15

1.8 折旧摊销

本项目将项目资产计为无形资产进行摊销，摊销采用平均年限摊销法，残值为 0，摊销年限 15 年。

1.9 测算结果及分析

遵循财务测算的基本思路，基于以上财务测算假设条件及参数，计算得到：

合作期内可行性缺口补助总额为 177872.15 万元，项目总收入为 201028.89 万元（使用者付费收入 23156.74 万元+可行性缺口补助收入 177872.15 万元=201028.89 万元），总成本为 170614.67 万元（含建设期利息总投资 123194.32 万元+运营维护费 5946.54 万元+运营期利息 41473.81 万元=170614.67 万元）。本项目融资前税前财务内部收益率为 6.04%，融资后税后财务内部收益率为 10.17%，社会资本方税前财务内部收益率为 11.60%。经过前期调研，该收益率对社会资本方具有一定的吸引力。

必须指出，上述财务测算结果是建立在目前调研信息的基础上，仅作为政府方判断在确定的边界条件下社会资本可接受的项目内部收益率的参考依据，与社会资本实际竞争后的项目内部收益率可能存在一定的差异。

我们认为主要存在如下主观因素将导致前述差异：

（1）潜在社会资本实施效率的差异

潜在社会资本通过尽职调查、本项目采购文件及其他渠道获得的与本项目相关信息的基础上，对自身技术实力、管理能力进行评估，并对其实施本项目在效率上的改进空间进行预期，通过报价影响项目收益率。

（2）本项目对潜在社会资本的重要程度

潜在社会资本是出于战略目的还是仅仅出于经济目的而参与项目竞争也会对其报价产生影响，从而影响项目收益率。

（3）本项目的竞争程度

参与本项目竞争的潜在社会资本的数量及其实力对比所导致的竞争程度差异，亦将间接地对项目收益率产生影响。

附件二：财务测算附表

1、数据假设

数据假设

1.项目基础数据			2.融资方案假设		
1.1	投资额（动态，万元）	123194.32	2.1	还款方式	等额本息
1.2	建设期利息	4625.79	2.2	基准贷款利率	4.45%
1.3	投资额（静态，万元）	118568.53	2.3	上浮比例	0.3%
1.4	融资金额	98555.46	2.4	年度折现率	3.54%
1.5	资本金比例（动态）	20%	2.5	合理利润率	8%
1.6	资本金金额（动态，万元）	24638.86	2.6	投资回报率	6.7%
1.7	政府方占股	10%	2.7		
1.8	政府方资本金出资	2463.89			
1.9	社会资本方占股	90%			
1.10	社会资本方资本金出资	22174.98			
1.11	合作期	17年			
1.12	建设期	2年			
1.13	运营期	15年			

桂平市三江六岸生态环境改造PPP项目实施方案

2、还本付息计划表

还本付息计划表

序号	项目内容	合计	建设期		运营维护期															
			1	2	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	
1	初期借款余额	98555	48107	98555																
2	本金偿还	98555			4654	4875	5107	5349	5603	5869	6148	6440	6746	7066	7402	7754	8122	8508	8912	
3	利息偿还	41474			4681	4460	4229	3986	3732	3466	3187	2895	2589	2269	1933	1582	1213	827	423	
4	合计	140029	0	0	9335	9335	9335	9335	9335	9335	9335	9335	9335	9335	9335	9335	9335	9335	9335	
5	期末借款余额	-	48107	98555	93902	89027	83920	78571	72968	67099	60950	54510	47764	40698	33296	25542	17420	8912	0	

3、项目利润表

项目利润表

序号	项目	运营期														
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
一	营业收入	12261.74	12268.35	12275.07	12284.16	12291.22	12298.40	12308.10	12315.62	12323.30	12333.15	12341.18	12349.37	12357.73	12366.24	12374.94
1.1	使用者付费	990.87	1010.69	1030.90	1201.73	1225.77	1250.28	1434.70	1463.39	1492.66	1658.51	1691.68	1725.52	1760.03	1795.23	1831.13
1.1.1	9%税率	459.26	468.45	477.82	557.00	568.14	579.50	664.98	678.28	691.84	768.72	784.09	799.77	815.77	832.08	848.72
1.1.2	6%税率	531.60	542.24	553.08	644.73	657.63	670.78	769.72	785.12	800.82	889.80	907.59	925.75	944.26	963.15	982.41
1.2	可行性缺口补助	11270.87	11257.66	11244.17	11082.43	11065.45	11048.12	10873.39	10852.23	10830.63	10674.63	10649.50	10623.85	10597.70	10571.01	10543.81
二	减：营业成本	12624.61	12409.55	12184.12	11947.81	11700.11	11440.46	11168.30	10883.03	10710.06	10398.04	10069.53	9725.22	9364.36	8986.14	8589.76
2.1	主营业务成本	300.37	306.38	312.50	318.75	325.13	331.63	338.26	345.03	351.92	358.97	366.15	373.47	380.94	388.56	396.33
2.1.1	6%税率	300.37	306.38	312.50	318.75	325.13	331.63	338.26	345.03	351.92	358.97	366.15	373.47	380.94	388.56	396.33
2.2	增值税附加	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	126.04	127.41	127.38	127.35	127.32	127.29
2.3	管理费用——折旧费、摊销费	7642.85	7642.85	7642.85	7642.85	7642.85	7642.85	7642.85	7642.85	7642.85	7642.85	7642.85	7642.85	7642.85	7642.85	7642.85
2.4	财务费用	4681.38	4460.32	4228.76	3986.20	3732.12	3465.97	3187.18	2895.14	2589.24	2268.80	1933.14	1581.54	1213.24	827.44	423.32
三	营业利润	-362.87	-141.21	90.96	336.35	591.11	857.95	1139.80	1432.60	1613.24	1935.11	2271.65	2624.15	2993.37	3380.10	3785.18
四	减：所得税费用	0.00	0.00	0.00	0.00	128.59	214.49	284.95	358.15	403.31	483.78	567.91	656.04	748.34	845.02	946.30
五	净利润	-362.87	-141.21	90.96	336.35	462.52	643.46	854.85	1074.45	1209.93	1451.33	1703.74	1968.12	2245.03	2535.07	2838.89
六	调整所得税	1079.63	1079.78	1079.93	1080.64	1080.81	1080.98	1081.74	1081.94	1050.62	1050.98	1051.20	1051.42	1051.65	1051.88	1052.12
可用于还本付息的资金	11961.37	11961.97	11962.57	11963.14	11837.50	11752.28	11684.88	11612.45	11442.02	11362.99	11279.73	11192.51	11101.12	11005.37	10905.06	
还本付息额	9335.28	9335.28	9335.28	9335.28	9335.28	9335.28	9335.28	9335.28	9335.28	9335.28	9335.28	9335.28	9335.28	9335.28	9335.28	
偿债备付率	1.281	1.281	1.281	1.282	1.268	1.259	1.252	1.244	1.226	1.217	1.208	1.199	1.189	1.179	1.168	

桂平市三江六岸生态环境改造PPP项目实施方案

4、项目现金流量表（资本金）

项目资本金现金流量表

序号	项目	合计	建设期		运营期														
			1	2	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
			2022年	2023年	2024年	2025年	2026年	2027年	2028年	2029年	2030年	2031年	2032年	2033年	2034年	2035年	2036年	2037年	2038年
1	现金流入	201029	0	0	13349	13356	13363	13370	13378	13385	13393	13400	13408	13416	13425	13433	13442	13450	13459
1.1	使用者付费	23157	0	0	1064	1085	1107	1291	1316	1343	1541	1572	1603	1781	1817	1853	1890	1928	1966
1.2	可行性缺口补助	177872	0	0	12285	12271	12256	12080	12061	12042	11852	11829	11805	11635	11608	11580	11551	11522	11493
1.3	回收固定资产余值	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
1.4	回收流动资金	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2	现金流出	176017.49	11087	11087	9654	9660	9667	9673	9680	9687	9694	9701	10885	10905	10912	10920	10927	10935	10943
2.1	资本金支出	22175	11087	11087	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2.2	偿还借款本金	98555	0	0	4654	4875	5107	5349	5603	5869	6148	6440	6746	7066	7402	7754	8122	8508	8912
2.3	偿还借款利息	41474	0	0	4681	4460	4229	3986	3732	3466	3187	2895	2589	2269	1933	1582	1213	827	423
2.4	营业成本	5506.07	0	0	318	325	331	338	345	352	359	366	373	381	388	396	404	412	420
2.5	增值税及附加	8307.17	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1176	1189	1189	1189	1188	1188	1188
4	所得税前净现金流量	25011	-11087	-11087	3696	3696	3697	3697	3698	3698	3699	3699	2524	2511	2512	2513	2514	2515	2516
5	所得税	5636.87	0	0	0	0	0	0	129	214	285	358	403	484	568	656	748	845	946
6	所得税后净现金流量	19375	-11087	-11087	3696	3696	3697	3697	3569	3484	3414	3341	2120	2028	1944	1857	1766	1670	1570
7	年度累计盈余资金				3696	7392	11089	14786	18355	21839	25253	28594	30714	32742	34687	36544	38310	39980	41550

5、项目现金流量表（全投资）

项目全投资现金流量表

序号	项目	合计	建设期		运营期														
			1	2	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
			2022年	2023年	2024年	2025年	2026年	2027年	2028年	2029年	2030年	2031年	2032年	2033年	2034年	2035年	2036年	2037年	2038年
1	现金流入	201029	0	0	13349	13356	13363	13370	13378	13385	13393	13400	13408	13416	13425	13433	13442	13450	13459
1.1	使用者付费	23157	0	0	1064	1085	1107	1291	1316	1343	1541	1572	1603	1781	1817	1853	1890	1928	1966
1.2	可行性缺口补助	177872	0	0	12285	12271	12256	12080	12061	12042	11852	11829	11805	11635	11608	11580	11551	11522	11493
1.3	回收固定资产余值	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
1.4	回收流动资金	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2	现金流出	132381.77	59284	59284	318	325	331	338	345	352	359	366	1549	1570	1577	1584	1592	1600	1608
2.1	建设投资	118569	59284	59284	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2.2	营业成本	5506	0	0	318	325	331	338	345	352	359	366	373	381	388	396	404	412	420
2.3	增值税及附加	8307	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1176	1189	1189	1188	1188	1188	1188
4	所得税前净现金流量	68647	-59284	-59284	13031	13031	13032	13033	13033	13034	13034	13035	11859	11847	11848	11849	11849	11850	11851
5	调整所得税	16005	0	0	1080	1080	1080	1081	1081	1082	1082	1051	1051	1051	1051	1052	1052	1052	1052
6	所得税后净现金流量	52642	-59284	-59284	11951	11952	11952	11952	11952	11953	11952	11953	10808	10796	10796	10797	10798	10799	10799

桂平市三江六岸生态环境改造 PPP 项目实施方案

6、资产负债表

资产负债表

资产负债表	2022年	2023年	2024年	2025年	2026年	2027年	2028年	2029年	2030年	2031年	2032年	2033年	2034年	2035年	2036年	2037年	2038年	
	1	2	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	
1、资产																		
货币资金				3,696	7,392	11,089	14,786	18,355	21,839	25,253	28,594	30,714	32,742	34,687	36,544	38,310	39,980	41,550
应收账款																		
流动资产合计	0	0	3,696	7,392	11,089	14,786	18,355	21,839	25,253	28,594	30,714	32,742	34,687	36,544	38,310	39,980	41,550	
固定资产																		
在建工程	57,321	114,643																
无形资产			107,000	99,357	91,714	84,071	76,429	68,786	61,143	53,500	45,857	38,214	30,571	22,929	15,286	7,643	0	
长期待摊费用																		
其他非流动资产	4,276	8,553	7,482	6,412	5,343	4,276	3,209	2,142	1,078	14	0	0	0	0	0	0	0	
非流动资产合计	61,597	123,194	114,482	105,770	97,057	88,347	79,637	70,928	62,221	53,514	45,857	38,214	30,571	22,929	15,286	7,643	0	
资产总计	61,597	123,194	118,178	113,161	108,146	103,133	97,992	92,767	87,473	82,108	76,572	70,956	65,258	59,472	53,595	47,623	41,550	
1、负债																		
短期借款																		
其他流动负债																		
流动负债合计	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
长期借款	49,278	98,555	93,902	89,027	83,920	78,571	72,968	67,099	60,950	54,510	47,764	40,698	33,296	25,542	17,420	8,912	0	
其他非流动负债																		
非流动负债合计	49,278	98,555	93,902	89,027	83,920	78,571	72,968	67,099	60,950	54,510	47,764	40,698	33,296	25,542	17,420	8,912	0	
负债合计	49,278	98,555	93,902	89,027	83,920	78,571	72,968	67,099	60,950	54,510	47,764	40,698	33,296	25,542	17,420	8,912	0	
1、股东权益																		
实收资本	12,319	24,639	24,639	24,639	24,639	24,639	24,639	24,639	24,639	24,639	24,639	24,639	24,639	24,639	24,639	24,639	24,639	
资本公积																		
累积留存收益	0	0	-363	-504	-413	-277	386	1,029	1,884	2,959	4,168	5,620	7,324	9,292	11,537	14,072	16,911	
其中：期初留存收益																		
当期留存收益			-363	-504	-413	-277	386	1,029	1,884	2,959	4,168	5,620	7,324	9,292	11,537	14,072	16,911	
股东权益合计	12,319	24,639	24,276	24,135	24,226	24,562	25,015	25,668	26,523	27,507	28,807	30,309	31,862	33,931	36,176	38,711	41,549	
负债和股东权益合计	61,597	123,194	118,178	113,161	108,146	103,133	97,992	92,767	87,473	82,108	76,572	70,956	65,258	59,472	53,595	47,623	41,549	
与资产总计的差额	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
资产负债率	80.00%	80.00%	79.46%	78.67%	77.60%	76.18%	74.46%	72.33%	69.68%	66.39%	62.38%	57.36%	51.02%	42.95%	32.50%	18.71%	0.00%	

附件三：绩效考核

根据财政部关于印发《政府和社会资本合作项目财政管理暂行办法》的通知（财金〔2016〕92号）规定，各级财政部门应当会同行业主管部门在 PPP 项目全生命周期内，按照事先约定的绩效目标，对项目产出、实际效果、成本收益、可持续性等方面进行绩效评价，也可委托第三方专业机构提出评价意见。各级财政部门应依据绩效评价结果合理安排财政预算资金。对于绩效评价达标的项目，财政部门应当按照合同约定，向项目公司或社会资本方及时足额安排相关支出。对于绩效评价不达标的项目，财政部门应当按照合同约定扣减相应费用或补贴支出。

根据《关于规范政府和社会资本合作（PPP）综合信息平台项目库管理的通知》（财办金〔2017〕92号），存在“未建立按效付费机制。包括通过政府付费或可行性缺口补助方式获得回报，但未建立与项目产出绩效相挂钩的付费机制的；政府付费或可行性缺口补助在项目合作期内未连续、平滑支付，导致某一时期内财政支出压力激增的；项目建设成本不参与绩效考核，或实际与绩效考核结果挂钩部分占比不足 30%，固化政府支出责任”的不得入库。

根据《财政部关于推进政府和社会资本合作规范发展的实施意见》（财金〔2019〕10号），要求“建立完全与项目产出绩效相挂钩的付费机制，不得通过降低考核标准等方式，提前锁定、固化政府支出责任”。

根据上述文件，本项目于建设期及运营维护期内，由政府方负责对项目公司建设及运营维护绩效进行考核，基于本项目回报机制，设置“可用性服务费+运营维护费”的绩效考核机制。项目进入执行阶段，绩效考核办法可根据项目具体实施情况进行适当调整。

绩效考核工作应按照《政府和社会资本合作（PPP）项目绩效管

理操作指引》，由实施机构在项目所属行业主管部门的指导下开展。具体到本项目应由项目所在地桂平市住建、交通、市政等项目涉及的行业主管部门参与。

（一）绩效目标内容

PPP 项目绩效目标应包括预期产出、预期效果及项目管理等内容。预期产出：是指项目在一定期限内提供公共服务的数量、质量、时效等。预期效果：是指项目可能对经济、社会、生态环境等带来的影响情况，物有所值实现程度，可持续发展能力及各方满意程度等。项目管理：是指项目全生命周期内的预算、监督、组织、财务、制度、档案、信息公开等管理情况。

根据《关于印发政府和社会资本合作（PPP）项目绩效管理操作指引的通知》（财金〔2020〕13号）文件要求，应在实施方案中明确项目的总体绩效目标。本项目为新建项目，涉及建设期和运营期。通过研究项目立项、可研报告等前期文件、行业标准及规范等要求，结合项目实际，从产出、效果和管理等主要层面进行了分析、梳理与归纳，形成本 PPP 项目总体绩效目标。

1.建设期绩效目标

（1）产出目标：本项目的建设期产出物为黔江东路、景观绿道、经一路、滨江大道、黔江南路、厢东路、人民东路、郁江西堤路等 8 条道路工程，以及大藤峡管理区至黔江大桥景观工程和黔江大桥至郁江大桥景观工程等内容，项目工程质量应符合相关行业标准要求，按照相关制度及要求落实安全生产、环境保护和文明施工，建立完备的应急处置制度，并且项目应按要求工期按时完工，不发生安全责任事故。

(2) 效果目标：项目的实施应对当地社会、生态环境带来正面影响；项目的实施应具有一定可持续发展能力；实施过程中，项目公司应与项目各相关部门建立良好的沟通协调机制；政府相关部门、项目实施机构、社会公众对项目公司的满意度应达到 80%以上。

(3) 管理目标：项目建设期内，项目公司组织管理、资金管理、档案管理制度健全、合理可行，信息透明公开，相关的管理制度能够有效执行。

2.运营期绩效目标

(1) 产出目标：项目运营维护制度健全，可操作性强；路面、路基维护标准参照国家有关技术规范、行业标准，谨慎运营管理，确保项目道路以及各项交通附属设施的正常使用，项目范围内绿化养护和道路清洁工作到位。

(2) 效果目标：项目的运营可以满足当地需求，对当地经济、生态、社会有正面影响，未对环境造成破坏；确保项目的可持续发展；政府相关部门、项目实施机构、社会公众对项目公司的满意度应达到 80%以上。

(3) 管理目标：项目公司组织架构完善合理，财务管理规范有效，项目管理制度健全并得到有效执行，档案管理清晰规范，信息公开及时准确。

(二) 绩效评价目的和依据

1.评价目的

通过对 PPP 项目开展绩效评价工作，对项目运行情况进行跟踪管理和定期检查，进一步总结项目在决策、执行方面的经验，查找其实施过程中存在的不足之处，并提供相关科学合理的政策建议，从而

为行业主管部门项目监督管理和财政部门预算管理服务，加强 PPP 项目的项目管理，规范项目公司的运作管理，增强政府补贴支出的规范性和合理性，进一步完善和严格执行项目操作流程，依法监管、改进服务、提高效能，使得财政资金的效益最大化。

2.评价依据

- (1)《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）；
- (2)关于印发《政府和社会资本合作（PPP）项目绩效管理操作指引》的通知（财金〔2020〕13号）；
- (3)《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）；
- (4)《关于印发政府和社会资本合作项目财政管理暂行办法的通知》（财金〔2016〕92号）；
- (5)《关于规范政府和社会资本合作（PPP）综合信息平台项目库管理的通知》（财办金〔2017〕92号）；
- (6)《财政部关于推进政府和社会资本合作规范发展的实施意见》（财金〔2019〕10号）；
- (7)《广西壮族自治区财政厅关于印发广西壮族自治区本级预算绩效目标管理暂行办法的通知》（桂财办〔2017〕60号）；
- (8)《广西壮族自治区人民政府关于推进我区预算绩效管理的实施意见》（桂政发〔2011〕77号）；
- (9)《财政支出绩效评价管理暂行办法》（财预〔2011〕285号）；
- (10)《中共中央、国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34号）；

(11) 其他相关资料;

3.绩效评价机制设计原则

本项目为新建项目,绩效评价机制设计为基于项目全生命周期内的绩效评价体系,具体为建设期绩效评价、运营期绩效评价及移交期绩效评价,并将绩效评价结果直接或间接地反映到每年度政府支出数额或社会资本履约担保上,促使社会资本方站在全生命周期的角度考虑项目的投融资和运营维护,真正实现项目全生命周期内的绩效管理。为保证绩效评价的可操作性、严密性、完全性,设定本节内容仅为政府方提供参考,具体执行应以《PPP项目合同》约定及政府方后续制定并逐步完善的《项目绩效评价管理办法》为准。

4.绩效评价时段的确定

绩效评价根据项目合作的阶段不同可以分为建设期绩效评价、运营期绩效评价和移交绩效评价。根据《关于印发<政府和社会资本合作(PPP)项目绩效管理操作指引>的通知》(财金〔2020〕13号)对PPP项目绩效评价时点的要求,绩效评价分为建设期绩效评价、运营期绩效评价、移交期绩效评价。建设期应结合竣工验收开展一次绩效评价,分期建设的项目应当结合各期子项目竣工验收开展绩效评价;项目运营期每年度应至少开展一次绩效评价,每3-5年应结合年度绩效评价情况对项目开展中期评估;移交完成后应开展一次后评价。因此,本项目评价工作计划如下表所示:

表 1 评价时段的选择

项目阶段	评价时段	评价重点
建设期	第3年	项目建设期应结合子项目分项交工/竣工验收或投入使用开展一次绩效评价。对项目整个建设期的绩效评价,反映建设期投入管理、项目管理和项目绩效情况,总结经验。

运营期	第 4~15 年	项目运营期每年度应至少开展一次绩效评价，每 3-5 年应结合年度绩效评价情况对项目开展中期评估。项目运营期的绩效监测，侧重反映项目日常运营管理是否满足各子项目的运营标准，运营维护的及时性与合理性以及运营管理过程中存在的不足和问题，提出合理化建议，进一步提升运营管理水平。
移交期	第 15 年	项目移交期的绩效评价，主要反映移交范围及程序的合规性、移交资产及档案的完整性等。在移交完成后，由财政部门应会同相关主管部门、项目实施机构等在项目移交完成后开展 PPP 项目后评价，从全生命周期的项目产出、成本效益、物有所值实现情况、按效付费执行情况及对本地区财政承受能力的影响、监管成效、可持续性、PPP 模式应用等方面评价项目总体绩效目标实现情况。

5.绩效评价程序

PPP 项目绩效评价工作通常按照以下程序进行：

(1) 下达绩效评价通知。项目实施机构确定绩效评价工作开展时间后，应至少提前 5 个工作日通知项目公司（社会资本）及相关部门做好准备和配合工作。

(2) 制定绩效评价工作方案。项目实施机构应根据政策要求及项目实际组织编制绩效评价工作方案，内容通常包括项目基本情况、绩效目标和指标体系、评价目的和依据、评价对象和范围、评价方法、组织与实施计划、资料收集与调查等。项目实施机构应组织专家对项目建设期、运营期首次及移交完成后绩效评价工作方案进行评审。

(3) 组织实施绩效评价。项目实施机构应根据绩效评价工作方案对 PPP 项目绩效情况进行客观、公正的评价。通过综合分析、意见征询，区分责任主体，形成客观、公正、全面的绩效评价结果。对于不属于项目公司或社会资本责任造成的绩效偏差，不应影响项目公司（社会资本）绩效评价结果。

(4) 编制绩效评价报告。PPP 项目绩效评价报告应当依据充分、

真实完整、数据准确、客观公正，内容通常包括项目基本情况、绩效评价工作情况、评价结论和绩效分析、存在问题及原因分析、相关建议、其他需要说明的问题。

(5) 资料归档。项目实施机构应将绩效评价过程中收集的全部有效资料，主要包括绩效评价工作方案、专家论证意见和建议、实地调研和座谈会记录、调查问卷、绩效评价报告等一并归档，并按照有关档案管理规定妥善管理。

(6) 评价结果反馈。项目实施机构应及时向项目公司（社会资本）和相关部门反馈绩效评价结果。

6.绩效评价争议解决

项目公司对绩效评价结果有异议的，应在 5 个工作日内明确提出并提供有效的佐证材料，向项目实施机构解释说明并达成一致意见。无法达成一致的，应组织召开评审会，双方对评审意见无异议的，根据评审意见确定最终评价结果；仍有异议的，按照合同约定的争议解决机制处理。

7.绩效评价报告的审核

项目实施机构应将 PPP 项目绩效评价报告报送相关主管部门、财政部门复核，复核重点关注绩效评价工作方案是否落实、引用数据是否真实合理、揭示的问题是否客观公正、提出的改进措施是否具有针对性和可操作性等。

8.绩效评价结果应用

PPP 项目绩效评价结果是按效付费、落实整改、监督问责的重要依据。

(1) 按效付费：政府付费和可行性缺口补助项目，政府承担的

年度运营补贴支出应与当年项目公司（社会资本）绩效评价结果完全挂钩。财政部门应按照绩效评价结果安排相应支出，项目实施机构应按照项目合同约定及时支付。

（2）落实整改：项目实施机构应根据绩效评价过程中发现的问题统筹开展整改工作，并将整改结果报送相关主管部门和财政部门。涉及自身问题的，项目实施机构应及时整改；涉及项目公司（社会资本）或其他相关部门问题的，项目实施机构应及时督促整改。

（3）监督问责：项目实施机构应及时公开绩效评价结果并接受社会监督；项目实施机构绩效评价结果应纳入其工作考核范畴。

（三）绩效考核体系

本项目属于可行性缺口补助项目，政府承担的年度运营补贴支出须与当年项目公司（社会资本）绩效评价结果完全挂钩。以下绩效评价指标体系仅供参考，具体评价细则与标准需在 PPP 项目合同中，经双方谈判确认后进一步约定；在具体实施时，应根据最新文件要求和规定进行细化、补充或调整。在不违反法律法规以及 PPP 项目合同约定的情况下，绩效考核办法可由项目实施机构和项目公司根据项目具体实施情况，于项目进入建设期或运营维护期的 6 个月内协商进行适当调整。

1. 绩效评价指标设置原则

绩效评价指标是指衡量绩效目标实现程度的考核工具。绩效评价指标的确定需要遵循以下原则：

（1）相关性原则。需要与绩效目标有直接的联系，能够恰当反映目标的实现程度。

（2）重要性原则。需要优先使用最具评价对象代表性、最能反

映评价要求的核心指标。

(3)可比性原则。对同类评价对象要设定共性的绩效评价指标，以便于评价结果可以相互比较。

(4)系统性原则。需要将定量指标与定性指标相结合，系统反映财政支出所产生的社会效益、经济效益、环境效益和可持续影响等。

(5)经济性原则。需要通俗易懂、简便易行，数据的获得一般考虑现实条件和可操作性，符合成本效益原则。

2.建设期绩效考核

2.1 项目公司建设期绩效考核

根据《政府和社会资本合作（PPP）项目绩效管理操作指引》要求，本项目建设期绩效考核在子项目分项交工/竣工验收或投入使用时按照国家、广西壮族自治区、桂平市相关法律法规、政策文件进行考核、验收。政府方有权于建设期内根据法律法规、政策文件的规定设置过程考核指标，具体于项目执行时确定。

建设期绩效考核达到 85 分（含）以上，全额退还建设履约保函，建设期绩效考核达到 75 分（含），但未达到 85 分的，扣除 10%建设履约保函；建设期绩效考核达到 65 分（含），但未达到 75 分的，扣除 30%建设履约保函；建设期绩效考核未达到 65 分的，项目公司必须整改，并承担整改费用。整改之后政府方重新进行考核，按两次考核的算术平均分计算扣除建设履约保函比例。整改后仍未达到 65 分的，政府方有权采取全额提取建设履约保函、提前终止合同等措施。

建设期绩效考核基准分为 100 分。考核得分=100 分-考核扣分+考核加分。

项目实施机构确定绩效评价工作开展时间后，应至少提前 5 个工

作日通知项目公司（社会资本）及相关部门做好准备和配合工作。

考核指标要求包括如下：

表 2 建设期绩效考核依据（项目公司/社会资本）

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	指标权重	数据来源	评价标准	评价方法
产出 (80分)	交工/竣工验收 (80分)	工程质量	评价项目工程质量	40	项目交工/竣工验收报告；其他证明资料。	1、质量保证制度健全，质量管理人员和机构配置不齐全。 2、按规定要求进行自检；落实监理指令；设备性能满足工程需要；工程变更、材料更换履行报批程序。 3、隐蔽工程、重要部位、重要工序施工按相关程序验收。 4、主要材料及构件按规定进行检测，检测合格后投入使用。 5、土建施工、设备安装等满足设计要求。 6、按《建设工程质量管理条例》、《建筑工程施工质量验收统一标准》等相关法律、法规规定履行项目法人质量管理职责。 7、项目符合国家、广西壮族自治区、桂平市的相应工程验收规范，并做到一次性验收合格。	专家实地调研打分： 优：80-100分； 良：60-80分； 差：0-60分。

桂平市三江六岸生态环境改造 PPP 项目实施方案

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	指标权重	数据来源	评价标准	评价方法
		工期	评价是否按照要求工期按时完工	10	项目交工/竣工验收报告；其他证明资料。	1、项目建设进度完成率符合建设方案要求。 2、在规定的建设期内完成交（竣）工验收。	专家实地调研打分： 优：80-100分； 良：60-80分； 差：0-60分。
		安全生产	评价是否建立相关制度，落实安全生产相关规定	10	安全管理制度、安全责任书、事故报告、实地调研。	1、建立安全管理制度及安全生产应急预案，发现安全隐患，立即采取相应的整改措施。 2、安全施工措施经批准后落实，按规定进行安全检查、培训、警示等。 3、不发生重大安全事故。 4、按《中华人民共和国安全生产法》、《建设工程安全生产管理条例》、《生产安全事故报告和调查处理条例》等相关法律、法规规定履行项目法人安全管理职责。	专家实地调研打分： 优：80-100分； 良：60-80分； 差：0-60分。
		环境保护及文明施工	评价是否按照环境保护及文明施工要求进行施工	10	环保部门处罚/通报文件、实地调研	1、施工过程中落实环境保护政策及文明施工规范要求。 2、建设过程中未因环境保护、文明施工被行业主管部门行政处罚。	专家实地调研打分： 优：80-100分； 良：60-80分； 差：0-60分。

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	指标权重	数据来源	评价标准	评价方法
		应急处置	评价项目公司应急处置制度及	10	应急处置制度、应急处置演练记录、实地调研	1、按照要求设置应急处置制度及相关预案。 2、按照要求进行应急处置演练。 3、按相关法律法规及自治区政府要求，及时组织应急救援，处理和应对项目工程范围内的突发事件。	专家实地调研打分： 优：80-100分； 良：60-80分； 差：0-60分。
效果 (10分)	社会影响	新增就业	评价项目对当地新增就业的影响	1	实地调研	对当地新增就业有积极影响。	专家实地调研打分： 优：80-100分； 良：60-80分； 差：0-60分。
		社会荣誉	评价项目获得的社会荣誉情况	1	获奖情况调查报告。	获得市级及以上部门颁发的奖项或获得本级或以上级别政府表彰、奖励或被当地或国内主流媒体（网络、报纸）公开表扬、宣传的，酌情进行加分。	专家实地调研打分： 优：80-100分； 良：60-80分； 差：0-60分。
		重大诉讼、公众舆情与群体性事件	评价项目是否发生重大社会影响的其他情况	1	涉诉情况调查报告；被举报、投诉记录。	不发生重大诉讼、公众舆情与群体性事件。	专家实地调研打分： 优：80-100分； 良：60-80分；

桂平市三江六岸生态环境改造 PPP 项目实施方案

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	指标权重	数据来源	评价标准	评价方法
							差：0-60分。
	生态影响	节能减排	评价项目节能减排政策落实情况	1	实地调研	全面落实节能减排政策要求。	专家实地调研打分： 优：80-100分； 良：60-80分； 差：0-60分。
		环保处罚	评价项目是否发生环保处罚事项	1	环保处罚记录	不发生环保处罚事项。	专家实地调研打分： 优：80-100分； 良：60-80分； 差：0-60分。
	可持续性	运营准备	评价是否做好项目运营准备工作	1	运维培训记录、实地调研	运营团队组建及时，运营维护人员培训到位，为运营维护做好充足准备。	专家实地调研打分： 优：80-100分； 良：60-80分； 差：0-60分。

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	指标权重	数据来源	评价标准	评价方法
		潜在风险及沟通协调机制	评价是否识别潜在风险及建立沟通协调机制	1	实地调研	对运营期风险识别充分，提前做好风险准备工作，建立有效、及时的沟通协调机制。	专家实地调研打分： 优：80-100分； 良：60-80分； 差：0-60分。
	满意度	政府相关部门满意度	评价政府相关部门对项目公司提供公共服务质量和效率的满意程度	1	满意度调查报告、实地调研	政府相关部门对项目公司或社会资本提供公共服务质量和效率的满意程度达到80%及以上。	专家实地调研打分： 优：80-100分； 良：60-80分； 差：0-60分。
		项目实施机构满意度	评价项目实施机构对项目公司提供公共服务质量和效率的满意程度	1	满意度调查报告、实地调研	项目实施机构对项目公司或社会资本提供公共服务质量和效率的满意程度达到80%及以上。	专家实地调研打分： 优：80-100分； 良：60-80分； 差：0-60分。
		社会公众（服务对象）满意度	评价政府相关部门对项目公司提供公共服务质量和效率的满意程度	1	满意度调查报告、实地调研	社会公众（服务对象）对项目公司或社会资本提供公共服务质量和效率的满意程度达到80%及以上。	专家实地调研打分： 优：80-100分； 良：60-80分；

桂平市三江六岸生态环境改造PPP项目实施方案

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	指标权重	数据来源	评价标准	评价方法
							差：0-60分。
管理（10分）	组织管理	组织架构	评价项目组织架构设置合理性	1	实地调研	机构设置健全，管理构架清晰。	专家实地调研打分： 优：80-100分； 良：60-80分； 差：0-60分。
		人员管理	评价项目人员管理合理性	1	人员选聘制度、安全教育和技能培训记录、实地调研	1.制定工作人员的选聘、培训、考核、任免、奖励等管理制度； 2.开展相关安全教育和技能培训； 3.工作人员熟悉并遵守工作流程和操作规范。	专家实地调研打分： 优：80-100分； 良：60-80分； 差：0-60分。
		决策审批流程	评价项目决策审批流程合理性	1	决策审批制度、实地调研	1.制定项目公司决策审批制度体系，做到逻辑清晰、流程明确 2.根据实际运营情况，完善调整决策体系，探索建立线上OA审批制度，做到过程留痕，结果追溯。	专家实地调研打分： 优：80-100分； 良：60-80分； 差：0-60分。

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	指标权重	数据来源	评价标准	评价方法
	资金管理	资本金	评价资本金到位率与及时性	2	PPP项目合同；财务审计报告；银行流水记录。	项目资本金按时足额到位。	专家实地调研打分： 优：80-100分； 良：60-80分； 差：0-60分。
		融资资金	评价项目公司融资资金的到位率和及时性	2	PPP项目合同；财务审计报告；银行流水记录。	项目融资资金按时足额到位。	专家实地调研打分： 优：80-100分； 良：60-80分； 差：0-60分。
	档案管理	档案管理	评价项目建设相关资料的完整性、真实性以及归集整理的及时性	1	档案管理制度	有较完善的建设档案管理规定，档案资料保存真实、完整，档案归集整理及时。	专家实地调研打分： 优：80-100分； 良：60-80分； 差：0-60分。

桂平市三江六岸生态环境改造PPP项目实施方案

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	指标权重	数据来源	评价标准	评价方法
	信息公开	信息公开	评价履行信息公开义务的及时性与准确性	2	财政部政府和社会资本合作中心PPP管理库公开信息；其他公开资料。	依法公开披露项目相关信息，保障公共知情权，接受社会公众的监督； (1) 重大事项公示 在处理涉及公众利益的相关问题上，应该主动提前公示，如环保、拆迁、紧急疏散、运营计划调整等事项。 (2) 建立通畅的公众意见反馈的渠道 如设立投诉热线、开通具有信息反馈功能的官方微博、微信号等，并指定专门的部门或人员负责，对公众意见提供反馈。 (3) 搭建媒体沟通平台 如设立新闻办公室或类似机构，负责官方信息平台的维护运营、媒体关系的处理、公众信息的搜集和反馈等。	专家实地调研打分： 优：80-100分； 良：60-80分； 差：0-60分。

注：项目处在执行阶段时，应根据最新文件要求和规定并结合项目实施机构、财政部门确定的绩效评价办法，在本表基础上对考核内容和评分标准进行细化、补充或调整。

2.2 实施机构建设期绩效考核

根据绩效评价的基本原理、原则和项目特点，结合各阶段的绩效目标和评价重点，本项目的实施机构考核指标体系包括产出、效果、管理三个方面，具体细分为 8 个二级指标，10 个三级指标。建设期绩效考核基准分为 100 分，考核得分=100 分-考核扣分+考核加分。

考核指标要求包括如下：

表 3 建设期绩效考核依据（实施机构）

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	评价标准与评分方法	数据来源	分值	得分
产出 (60分)	履约情况 (30)	及时、有效履行约定义务	评价项目实施机构是否及时、有效履行 PPP 项目合同约定的建设期义务。	项目实施机构按照《PPP 项目合同》约定及时、有效履行约定义务的，得满分。未及时、有效履行约定义务的，视实际情况酌情扣分，扣完为止。	①PPP 项目合同； ②其他证明资料。	30	
	成本控制 (30)	成本管控	评价项目实施机构是否履行项目建设成本管控责任。	实施机构严格对项目公司的建设成本进行监督管理，并按规定审核项目公司建设成本的，得满分；如实施机构未履行对项目公司建设成本的监督管理，导致项目公司建设成本不符合实际的，视严重程度酌情扣分。	①项目概算资料及批复文件； ②项目决算资料； ③其他证明资料。	30	
效果 (20分)	满意度 (10)	社会公众、项目公司（社会资本）满意度	评价社会公众、项目公司或社会资本对项目实施机构建设期间相关工作的满意程度	满意度≥80%得满分，每下降 10%扣 1 分，扣完为止。	问卷调查	10	
	可持续性 (10)	工作保障	项目实施机构是否针对本项目建设工作设立工作组	项目实施机构设立工作组或指定专门人员负责项目的建设监督管理工作，得满分；项目实施机构未设立工作组或指定专门人员负责的，该项不得分；项目实施机构虽设立工作组或指定专人负责，但未完全落实的，扣该项分值的 50%。	①项目建设监管记录； ②其他证明资料。	5	

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	评价标准与评分方法	数据来源	分值	得分
		沟通协调	评价项目实施机构与项目公司及相关部门是否建立良好的沟通协调机制。	项目实施机构与项目公司及相关部门建立良好的沟通协调机制，确保日常工作的有效落实，得满分；若存在不符合上述要求的情形，视实际情况酌情扣分。	①问卷调查； ②现场访谈； ③其他证明资料。	5	
管理 (20分)	前期工作 (5)	前期工作落实情况	评价实施机构是否及时、完善落实项目前期工作。	实施机构前期手续办理及时且不缺项，不影响项目公司开展工作的，得 5 分，否则，视影响项目公司开展工作程度，酌情扣分。	①PPP 项目合同； ②相关手续文件； ③其他证明资料。	5	
	资金（资产）管理 (5)	资金合规性 (2)	评价政府方出资的合规性及对资金合规性的监管情况。	①政府方项目资本金为非债务性资金，得 1 分； ②不存在为社会资本方融资违规担保、截留、挤占、挪用项目资金的情形，得 1 分；符合以上要求得满分，否则根据实际情况酌情扣分。	①审计报告； ②验资报告/银行对账单； ③政府方披露的资金违规使用情形（若有）； ④其他证明资料。	2	
		资本金到位情况 (3)	评价政府方股权投资项目资本金是否足额、及时到位。	政府方项目资本金足额、及时到位，得满分；未足额、及时到位的，视情况酌情扣分。	①PPP 项目合同； ②资本金到位记录； ③其他证明资料。	3	
	监督管理 (5)	建设监督	主要评价项目实施机构是否按照合同约定及绩效管理要求对项目建设过程进行监管。	实施机构按照《PPP 项目合同》约定履行监督管理职能的，得满分，未按合同约定履行监督管理职能的，视情况酌情扣分。	①建设监管记录； ②其他证明资料。	5	

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	评价标准与评分方法	数据来源	分值	得分
	信息公开(S)	信息公开情况	评价项目实施机构是否准确及时公开信息。	项目实施机构按要求及时填报财政部 PPP 综合信息平台信息系统，公开资料准确真实，得满分；未按时、按要求填报数据视情况酌情扣分。 备注：因全国 PPP 综合信息平台维护更新导致信息更新不及时的不予扣分。	全国 PPP 综合信息平台信息公开情况	5	
合计						100	

注：对实施机构详细的考核细则将在未来的考核方案中根据考核原则进一步明确。

3.运营维护期绩效

3.1 项目公司运营维护期绩效

3.1.1 考核方式

根据《政府和社会资本合作（PPP）项目绩效管理操作指引》，“项目运营维护期每年度应至少开展一次绩效评价”。运营维护期内，实施机构主要通过常规考核和临时考核的方式对项目公司服务绩效水平进行考核。常规考核由实施机构组织实施或聘请第三方机构开展，对项目建筑、设施的维护运营维护状况进行检查，以及对运营维护服务情况及服务效果进行评估。

政府方也可以随时自行临时考核，如发现缺陷，则需以书面形式通知项目公司。临时考核结果一般不作为项目公司违约情形处理，除非临时考核发现的缺陷会导致项目资产可用性的破坏、正常服务秩序受到严重影响，或存在重大安全隐患。无论何种情况，项目公司应及时修复缺陷，否则实施机构可根据 PPP 项目合同相关约定提取项目公司提交的运营维护保函中的相应金额并延迟支付当期政府付费。项目实施机构确定绩效评价工作开展时间后，应至少提前 5 个工作日通知项目公司（社会资本）及相关部门做好准备和配合工作。

3.1.2 考核支付比例

根据《政府和社会资本合作（PPP）项目绩效管理操作指引》，“政府付费和可行性缺口补助项目，政府承担的年度运营补贴支出应与当年项目公司（社会资本）绩效评价结果完全挂钩。”本项目为“可行性缺口补助”项目，政府承担的年度运营补贴支出应与运营维护期每年项目公司绩效评价结果完全挂钩，即政府每年实际支付的可行性缺口补助金额=绩效考核确定的支付比例*中标可行性缺口补助金额。同时，

根据上述文件，“不低于 80 分才可全额付费”。因此本项目运营维护期绩效考核支付比例如下：

表 4 运营维护期绩效考核支付比例表

考核得分	支付比例 (%)	备注
$X \geq 85$ 分	100	内插法计算
$80 \text{ 分} \leq X < 85$ 分	90-100 (不含)	
$75 \text{ 分} \leq X < 80$ 分	80-90 (不含)	
$70 \text{ 分} \leq X < 75$ 分	70-80 (不含)	
$65 \text{ 分} \leq X < 70$ 分	60-70 (不含)	
$X < 65$ 分	0-60 (不含)	由项目公司进行整改，整改之后政府方重新进行考核，最终得分按两次考核的加权平均分计算，其中首次考核得分权重占 60%，整改后考核得分权重占 40%。

注：内插法计算参考公式如下

$$Y = Y_{\text{对应的支付比例区间下限}} + \frac{(Y_{\text{对应的支付比例区间上限}} - Y_{\text{对应的支付比例区间下限}})}{(X_{\text{对应的考核得分区间上限}} - X_{\text{对应的考核得分区间下限}})} \times (X - X_{\text{对应的考核得分区间下限}})$$

得分 < 65 分的视为不合格，项目公司必须进行整改，整改之后政府方重新进行考核，按两次考核的加权平均分计算支付比例（其中首次考核得分权重占 60%，整改后考核得分权重占 40%）。整改费用和重新考核费用由项目公司承担。若连续两次整改不合格，政府有权兑取运营维护履约保函，并暂停支付当期政府付费，整改合格后，立即按照前两次考核结果的加权平均分支付当期可行性缺口补助。

3.1.3 运营维护绩效考核标准

表 5 项目运营维护期绩效考核表（项目公司/社会资本）

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	指标权重	数据来源	评价标准	评价方法
产出（80分）	项目维护（60分）	路面	评价路面维护质量	10	交通主管部门或其授权的机构评定的道路技术状况检测数据、实地调研	1.线裂：裂缝宽度小于3mm且长度小于1m；损坏密度不得超过0.2%； 2.网裂：裂缝宽度小于1mm、缝距小于0.4m且面积不得超过1m ² ；损坏密度不得超过0.2%； 3.车辙深度不得超过15mm； 4.拥包：1m范围内波峰波谷高差不得超过15mm。	专家实地调研打分： 优：80-100分； 良：60-80分； 差：0-60分。
		路基	评价路基维护质量	10	交通主管部门或其授权的机构评定的道路技术状况检测数据、实地调研	1.排水系统通畅，不得出现全截面堵塞； 2.路肩平整顺适，各类损坏密度不得超过0.1%； 3.边坡坍塌不得超过3m ³ ，边沟缺口不得超过0.3m。	专家实地调研打分： 优：80-100分； 良：60-80分； 差：0-60分。
		人行道及其他构筑物	评价人行道及其他构筑物维护质量	5	交通主管部门或其授权的机构评定的道路技术状况检测数据、实地调研	1.人行道及其他构筑物破坏深度不得大于20mm； 2.道面铺装向上凸起高差不得超过6mm。	专家实地调研打分： 优：80-100分； 良：60-80分； 差：0-60分。

桂平市三江六岸生态环境改造PPP项目实施方案

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	指标权重	数据来源	评价标准	评价方法
		交通工程及附属设施	评价交通工程及附属设施维护质量	5	实地调研	1.各类防护设施（防撞护栏、防落网、声屏障等）完好无缺损； 2.各类交通标志（指示标志、警告标志、里程碑、百米标等）完好无缺损。	专家实地调研打分： 优：80-100分； 良：60-80分； 差：0-60分。
		绿化	评价绿化维护质量	5	实地调研	1.养护范围内绿化植物补植和更新，成活率应在90%以上； 2.残花败叶及时清除，绿地无大量落叶杂物，绿化垃圾及时清运； 3.无明显黄土裸露，无明显缺株，无明显杂草，无明显枯枝、死叉。	专家实地调研打分： 优：80-100分； 良：60-80分； 差：0-60分。
		安保	评价项目范围内安保情况	5	安保巡检记录、实地调研	1.停车场、监控室等处安排有安保人员，具备日常安保巡检制度； 2.定期进行景点安全鉴定，栏杆、围墙安全，对项目范围内存在的安全隐患及时向上级汇报，并及时处置； 3.发生重大安全责任事故，本项指标不得分。	专家实地调研打分： 优：80-100分； 良：60-80分； 差：0-60分。
		卫生环境	评价项目公共区域环境	10	实地调研	1.道路无大面积土壤、碎片、垃圾、其他杂物或油迹；无植被阻挡道路视线，在结构面或密封表面	专家实地调研打分：

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	指标权重	数据来源	评价标准	评价方法
			卫生情况			没有植被，路面或路肩植被上的垂直净空大于6米。 2. 安排保洁人员负责公共区域的清扫、保洁，项目范围内建筑物内外无乱写、乱划、乱粘贴，无残标；公共设施、牌匾、路标、雕塑、亭廊、石桌椅应定期擦拭，保持清洁； 3. 阴井、排水设施应通畅，排水口处无淤泥和杂物；公共卫生间应保持干净整洁，无异味、无粪便、无污水外溢；项目范围内环境整体干净卫生，垃圾收集点周围无杂物，垃圾日常日清，无乱堆乱放、就地焚烧或掩埋现象。	优：80-100分； 良：60-80分； 差：0-60分。
		配套服务工作	停车场服务、商业配套运营服务、广告服务、演出活动承办服务、体育配套设施租赁	10	实地调研	1. 停车场服务、商业配套运营服务、广告服务、演出活动承办服务、体育配套设施租赁服务、游船运营服务管理有序，建立了完善的工作服务机制及应急预案，及时处理相关投诉； 2. 如上述任一项服务发生安全事故，该项指标不得分。	专家实地调研打分： 优：80-100分； 良：60-80分； 差：0-60分。

桂平市三江六岸生态环境改造PPP项目实施方案

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	指标权重	数据来源	评价标准	评价方法
			服务、游船运营服务质量情况				
	成本效益 (10分)	成本构成	评价项目运营维护的成本构成合理性	5	运维测算表、运维成本分析报告	1. 对运维的成本开支、收入、关键财务指标等进行合理测算并安排资金，保障项目的正常运行； 2. 成本构成合理，符合相关文件及当地规范要求。	专家实地调研打分： 优：80-100分； 良：60-80分； 差：0-60分。
		成本节约情况	评价项目运营维护成本的节约情况	5	年度、季度资金使用计划	1. 编制年度、季度资金使用计划，严格按照资金使用计划规定用途使用； 2. 预算成本合理，且实际成本未超过预算成本。	专家实地调研打分： 优：80-100分； 良：60-80分； 差：0-60分。
	安全保障 (10分)	应急处理情况	评价项目公司应急处理制度及预案	5	突发事件应急预案、应急处理培训/演练记录	1. 建立自然灾害、重特大事故、消防、环境公害及人为破坏等突发事件应急预案； 2. 开展定期培训、模拟演练。	专家实地调研打分： 优：80-100分； 良：60-80分； 差：0-60分。

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	指标权重	数据来源	评价标准	评价方法
		安全管理	评价项目公司安全管理情况	5	职工安全教育和上岗培训记录、实地调研	1.建立健全安全生产管理体系，配置专职安全员，确保设施安全运行； 2.职工需接受安全教育和上岗培训，严格执行操作规程； 3.施工现场围挡到位、警示标志设置齐全、施工人员按操作规程穿戴防护用品。	专家实地调研打分： 优：80-100分； 良：60-80分； 差：0-60分。
效果（10分）	经济影响（2分）	直接经济影响	评价项目实施对经济发展所带来的直接影响	1	实地调研	1.直接促进当地产业发展，雇佣当地工人、购买当地原材料等； 2.对当地产业发展，经济增长速度及质量起到直接促进作用。	专家实地调研打分： 优：80-100分； 良：60-80分； 差：0-60分。
		间接经济影响	评价项目实施对经济发展所带来的间接影响	1	实地调研	间接促进当地产业发展，对当地经济增长速度及质量起到积极作用。	专家实地调研打分： 优：80-100分； 良：60-80分； 差：0-60分。
	生态影响（2分）	节能减排	评价项目节能减排政策落实情况	1	实地调研	全面落实节能减排政策要求。	专家实地调研打分： 优：80-100分；

桂平市三江六岸生态环境改造PPP项目实施方案

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	指标权重	数据来源	评价标准	评价方法
							良：60-80分； 差：0-60分。
		环保处罚	评价项目是否发生环保处罚事项	1	环保处罚记录、实地调研	不发生环保处罚事项。	专家实地调研打分： 优：80-100分； 良：60-80分； 差：0-60分。
	社会影响（2分）	新增就业	评价项目对当地新增就业的影响	0.5	员工离职率、实地调研	对当地新增就业有积极影响。	专家实地调研打分： 优：80-100分； 良：60-80分； 差：0-60分。
		社会荣誉	评价项目获得的社会荣誉情况	0.5	获奖及表彰证明等	获得市级及以上部门颁发的奖项或获得本级或以上级别政府表彰、奖励或被当地或国内主流媒体（网络、报纸）公开表扬、宣传的，酌情进行加分。	专家实地调研打分： 优：80-100分； 良：60-80分； 差：0-60分。

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	指标权重	数据来源	评价标准	评价方法
可持续性(2分)		重大诉讼、公众舆情与群体性事件	评价项目是否发生具有重大社会影响的其他情况	1	涉诉情况调查报告；被举报、投诉记录。	不发生重大诉讼、公众舆情与群体性事件。	专家实地调研打分： 优：80-100分； 良：60-80分； 差：0-60分。
		项目发展	评价项目发展可持续性	0.5	涉诉情况调查报告、违约记录、实地调研	项目发展情况良好，不发生重大违约事项。	专家实地调研打分： 优：80-100分； 良：60-80分； 差：0-60分。
		运行管理	评价项目运行管理可持续性	0.5	项目运行管理制度、实地调研	项目运行管理行为规范、标准，不发生重大运营风险。	专家实地调研打分： 优：80-100分； 良：60-80分； 差：0-60分。
		财务状况	评价项目财务状况可持续性	1	项目运行管理制度、资金审批制度、实地调研	项目财务管理制度稳健、资金使用管理规范，财务状况持续良好，不发生重大财务风险。	专家实地调研打分： 优：80-100分； 良：60-80分；

桂平市三江六岸生态环境改造PPP项目实施方案

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	指标权重	数据来源	评价标准	评价方法
满意度(2分)		政府相关部门满意度	评价政府相关部门对项目公司提供公共服务质量和效率的满意程度	0.5	满意度调查报告、实地调研	政府相关部门对项目公司或社会资本提供公共服务质量和效率的满意程度达到80%及以上。	专家实地调研打分： 优：80-100分； 良：60-80分； 差：0-60分。
		项目实施机构满意度	评价项目实施机构对项目公司提供公共服务质量和效率的满意程度	0.5	满意度调查报告、实地调研	项目实施机构对项目公司或社会资本提供公共服务质量和效率的满意程度达到80%及以上。	专家实地调研打分： 优：80-100分； 良：60-80分； 差：0-60分。
		社会公众(服务对象)满意度	评价政府相关部门对项目公司提供公共服务质量和效率的	1	满意度调查报告、实地调研	社会公众(服务对象)对项目公司或社会资本提供公共服务质量和效率的满意程度达到80%及以上。	专家实地调研打分： 优：80-100分； 良：60-80分； 差：0-60分。

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	指标权重	数据来源	评价标准	评价方法
			满意程度				
管理 (10分)	组织管理 (2分)	组织架构	评价项目组织架构设置合理性	0.5	公司组织结构设置、内部控制制度、公司章程	机构设置健全，管理构架清晰。	专家实地调研打分： 优：80-100分； 良：60-80分； 差：0-60分。
		人员管理	评价项目人员管理合理性	0.5	人事管理制度、安全教育和技能培训记录、实地调研	1.制定工作人员的选聘、培训、考核、任免、奖惩等管理制度； 2.开展相关安全教育和技能培训； 3.工作人员熟悉并遵守工作流程和操作规范。	专家实地调研打分： 优：80-100分； 良：60-80分； 差：0-60分。
		决策审批流程	评价项目决策审批流程合理性	1	项目公司决策审批制度及流程、实地调研	1.制定项目公司决策审批制度体系，做到逻辑清晰、流程明确 2.根据实际运营情况，完善调整决策体系，探索建立线上OA审批制度，做到过程留痕，结果追溯。	专家实地调研打分： 优：80-100分； 良：60-80分； 差：0-60分。

桂平市三江六岸生态环境改造PPP项目实施方案

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	指标权重	数据来源	评价标准	评价方法
	财务管理 (2分)	财务管理	评价项目资金管理、会计核算等财务管理内容的合规性。	2	资金管理台账、审计报告、实地调研财务资料存档情况	1.建立资金管理台账，配备专职台账管理人员，记录项目资本金、融资资金，工程款拨付等使用明细。 2.编制项目公司资产负债表、利润表和现金流量表等财务报表，详细记录项目运维的成本开支、收入、关键性财务指标等，进行定期存档备案，保障项目公司正常运营	专家实地调研打分： 优：80-100分； 良：60-80分； 差：0-60分。
	制度管理 (2分)	制度管理	评价内控制度的健全程度及执行效率。	2	内部管理制度、内部控制制度、奖惩制度	1.建立健全的项目公司内部管理制度，明确公司领导、政府部门董事和各部门分工，落实责任到具体部门、具体岗位、具体负责人。 2.搭建服务、安全、卫生、信息公示、监督考核等制度，完善健全奖惩制度，执行到位规范。	专家实地调研打分： 优：80-100分； 良：60-80分； 差：0-60分。
	档案管理 (2分)	档案管理	评价项目运营、维护等相关资料的完整性、真实性以及归集整理的及时性。	2	实地调研服务档案的完整性	有较完善的服务档案，至少应包括：技术档案，包括竣工验收档案、权属资料、承接查验资料等；日常档案，包括使用人资料、装修管理资料、应急事件处理档案、安全管理档案等。	专家实地调研打分： 优：80-100分； 良：60-80分； 差：0-60分。

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	指标权重	数据来源	评价标准	评价方法
	信息公开 (2分)	信息公开	评价项目公司或社会资本履行信息公开义务的及时性与准确性。	2	财政部政府和社会资本合作中心 PPP 管理库公开信息；其他公开资料。	<p>依法公开披露项目相关信息，保障公共知情权，接受社会公众的监督：</p> <p>(1) 重大事项公示 在处理涉及公众利益的相关问题上，应该主动提前公示，如环保、拆迁、紧急疏散、运营计划调整等事项。</p> <p>(2) 建立通畅的公众意见反馈的渠道 如设立投诉热线、开通具有信息反馈功能的官方微博、微信号等，并指定专门的部门或人员负责，对公众意见提供反馈。</p> <p>(3) 搭建媒体沟通平台 如设立新闻办公室或类似机构，负责官方信息平台的维护运营、媒体关系的处理、公众信息的搜集和反馈等。</p>	专家实地调研打分： 优：80-100分； 良：60-80分； 差：0-60分。

注：项目处在执行阶段时，应根据最新文件要求和规定并结合项目实施机构、财政部门确定的绩效评价办法，在本表基础上对考核内容和评分标准进行细化、补充或调整。

3.2 实施机构运营维护期绩效

本项目实施机构运营维护期考核指标体系包括产出、效果、管理三个方面，具体细分为 9 个二级指标，14 个三级指标，围绕按效付费、满意度、项目可持续性、预算编制、监督管理、绩效目标与指标、信息公开情况等角度进行考核。运营期绩效考核基准分为 100 分，考核得分=100 分-考核扣分+考核加分。

考核指标要求包括如下：

附表 6 项目运营维护期绩效考核表（实施机构）

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	评价标准与评分方法	数据来源	分值	得分
产出 (60分)	按效付费 (40)	绩效评价执行率	评价是否在付费前及时落实绩效评价工作。	及时落实绩效评价工作且执行到位得满分；未及时落实绩效评价工作的，视实际情况酌情扣分。	①PPP项目合同； ②绩效评价报告； ③其他证明材料。	10	
		程序合规性	评价是否根据预算资金管理相关规定履行相应申报、审核与支出程序。	根据预算资金管理相关规定履行相应申报、审核与支出程序，相关申报资料完备得满分；若存在未及申报审核、申报审核程序不到位或相关资料不完备情形的，视实际情况酌情扣分。	①PPP项目合同； ②付费审批资料； ③其他证明材料。	10	
		按效付费执行率	评价是否有效落实按效付费机制，根据项目绩效评价结果进行按效付费核算。	实施机构在项目运营期内根据对项目公司绩效考评的结果落实按效付费的，得满分；若未充分履行按效付费义务的，视实际情况酌情扣分。	①PPP项目合同； ②绩效评价报告； ③付费核算凭证； ④其他证明材料。	10	
		付费及时率	评价是否在资金申报审批完成后及时足额支付政府付费金额。	实施机构在项目运营期内按照合同约定，根据对项目公司绩效考评结果及时、足额落实按效付费义务的，得满分；若未及时、未足额履行按效付费义务的，视实际情况酌情扣分。 非项目实施机构责任不扣分。	①PPP项目合同； ②绩效评价报告； ③付费核算凭证； ④其他证明材料。	10	
	其他履约情况 (20)	运营服务支持	评价项目实施机构是否按照合同约定履行必要的运营保障相关支持义务。	项目实施机构按合同约定要求对项目公司运营服务履行必要的义务支持得满分；未履行必要的义务支持的，视实际情况酌情扣分。	①项目运行记录； ②运营监管报告； ③问卷调查； ④其他证明材料。	10	

桂平市三江六岸生态环境改造 PPP 项目实施方案

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	评价标准与评分方法	数据来源	分值	得分
		应急响应	评价项目实施机构对防洪、火灾、地质灾害等事故是否及时响应并通知。	项目实施机构对防洪、火灾、地质灾害等事故及时响应并通知项目公司启动应急措施得满分，否则视实际情况酌情扣分。	① 应急管理通知； ② 现场访谈； ③ 其他证明材料。	10	
效果 (20分)	满意度 (5)	社会公众、项目公司、社会资本满意度	评价社会公众、项目公司或社会资本对项目实施机构监管及履约等方面的满意度情况。	满意度≥80%得满分，每下降10%扣1分，扣完为止。	问卷调查	5	
		项目物有所值	评价实施机构在项目运营过程中，是否实现物有所值。	实施机构在项目运营过程中与各参与方实现协同，较好地实现职能转变，利用项目实现价值增值，实现项目物有所值的，得满分，否则酌情扣分。	① 现场访谈； ② 审计报告； ③ 其他证明材料	5	
	可持续性 (10)	沟通协调	评价项目实施机构是否建立与项目公司及各相关部门的有效沟通协调机制。	与项目公司及各相关部门建立良好的协调机制，能够保障项目运行管理期间有效沟通得满分；如未建立的，视实际情况酌情扣分。	① 问卷调查； ② 现场访谈； ③ 其他证明材料。	5	
		工作保障	评价项目实施机构是否建立有效的工作保障机制	实施机构按合同约定建立完善的履约保障及监督管理机制，能够有效履约的，得满分；未建立工作保障机制的，视实际情况酌情扣分。	① 问卷调查； ② 现场访谈； ③ 其他证明材料。	5	
管理 (20分)	预算编制 (5)	预算编制合理性、及时性、准确性	评价 PPP 预算编制是否合理、及时和准确；	预算编制符合编制要求及合同约定，印证材料充分合理，预算申报及时，及时、准确将 PPP 项目支出责任纳入年度预算，得满分；预算编制不符合要求或合同约定，视实际情况酌情扣分。	① 预算申报材料； ② 其他证明材料。	5	

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	评价标准与评分方法	数据来源	分值	得分
	绩效目标与指标(5)	年度绩效目标和指标编制合理性	评价绩效目标设置的合理性、指标编制的合理性以及绩效目标是否有效执行。	实施机构编制合理、明确的年度绩效目标和绩效指标的,得满分,未编制合理、明确的年度绩效目标和绩效指标的,视情况酌情扣分。	①PPP项目合同; ②绩效监控报告(若有); ③绩效评价工作方案; ④绩效评价报告; ⑤其他证明资料。	5	
	监督管理(5)	运营监督	评价项目实施机构是否按照PPP项目合同约定,对项目公司的运营等方面进行全面合理的监督管理,保障公共服务的有效供给。	项目实施机构按照PPP项目合同约定履行合同监督管理义务得满分,否则酌情扣分。	①PPP项目合同; ②运营监管记录; ③其他证明资料。	5	
	信息公开(5)	信息公开情况	评价项目实施机构是否准确及时公开信息。	实施机构按要求填报财政部PPP综合信息平台信息系统,公开资料及时、准确真实,得满分;否则视实际情况酌情扣分。因全国PPP综合信息平台维护更新导致信息更新不及时的不予扣分。	全国PPP综合信息平台信息公开情况	5	
合计						100	

注:对实施机构详细的考核细则将在未来的考核方案中根据考核原则进一步明确。

4.移交期绩效考核

移交期绩效考核的内容主要涉及对项目移交范围内资产的完整性、移交资产状况的完好性以及移交程序合规性进行评价，具体考核指标体系见附表 7。根据考核结果，对项目公司未严格履行 PPP 项目合同约定的事项进行整改和处理，并且根据整体移交绩效考核得分按照下述机制相应提取项目公司提交的移交保函，具体于项目执行时确定。

移交期绩效考核达到 85 分（含）以上，全额退还移交保函；移交期绩效考核达到 75 分（含），但未达到 85 分的，扣除 10%移交保函；移交期绩效考核达到 65 分（含），但未达到 75 分的，扣除 30%移交保函；移交期绩效考核未达到 65 分的，项目公司必须整改，并承担整改费用。整改之后政府方重新进行考核，按两次考核的算术平均分计算扣除移交保函比例。整改后仍未达到 65 分的，政府方有权采取全额提取移交保函等措施。

移交期绩效考核基准分为 100 分。考核得分=100 分-考核扣分+考核加分。

政府方确定绩效评价工作开展时间后，应至少提前通知项目公司（社会资本方）及相关部门做好准备和配合工作。

考核指标要求包括如下：

附表 2 项目移交期绩效考核表（社会资本/项目公司）

一级指标	二级指标	三级指标	权重	指标解释	评价标准	数据来源	得分
移交范围 (40分)	资产及相关设备、设施完整(20)	项目资产评估	5	评价项目移交阶段所有移交资产的完整性。	项目公司所有移交资产完整的，得 5 分。	①PPP 项目合同 ②其他证明资料 ③实地调研	
		资产及配套设施完整性	10	评价项目移交阶段项目的资产以及配套设施是否与资产评估一致，权属是否清晰。	项目移交阶段项目的资产以及配套设施与资产评估内容一致得 5 分；项目资产及配套设施权属清晰得 5 分。	①PPP 项目合同 ②其他证明资料 ③实地调研	
		与项目设施相关动产完整性	5	评价项目移交阶段与项目设施相关的设备、机器、零部件、备品备件以及其他动产是否完整。	与项目设施相关的设备、机器、零部件、备品备件以及其他动产完整得 3 分；有清晰的移交清单，得 2 分。	①PPP 项目合同 ②项目移交清单 ③其他证明资料 ④实地调研	
	人员完整(5)	人员安置与培训	5	评价项目公司是否按 PPP 项目合同和项目移交方案妥善安置项目公司人员，并对政府方人员进行移交	按 PPP 项目合同和项目移交方案妥善安置项目公司人员，得 2.5 分；项目公司对政府方人员进行移交	①人员安置文件 ②移交培训记录 ③其他证明资料	

桂平市三江六岸生态环境改造 PPP 项目实施方案

				前培训。	前培训，得 2.5 分。		
	技术完整(5)	技术及技术信息完整性	5	评价项目公司移交运营维护项目所要求的技术及技术信息是否完整。	运营维护项目设施所要求的技术和技术信息完整，得 5 分。否则，酌情扣分。	①技术及技术信息移交清单。 ②其他证明资料。	
	文件资料完整(10)	项目设施有关资料完整性	5	评价移交阶段与项目设施有关的手册、图纸、文件和资料(书面文件和电子文档)是否完整。	与项目设施有关的手册、图纸、文件和资料(书面文件和电子文档)完整，得 3 分，有清晰的移交清单，得 2 分。	①相关文件的原件或电子文件 ②相关文件的移交清单 ③其他证明资料	
		其他文件完整性	5	评价移交阶段项目所需的其他文件是否完整	存在项目所需其他文件且移交完整，得 5 分	①其他文件的原件或电子文件 ②其他文件的移交清单	
移交条件和标准(30分)	权属(15)	权属清晰	15	评价移交阶段项目设施权属是否存在瑕疵。本项目所有资产，包括建筑、体育场所、绿化场地、停车场及项目建设用地等资产使用权，项目移交时，要求所有资产权属正常，不	权属正常清晰可查且无任何担保，得 15 分；存在瑕疵，得 0 分	①PPP 项目合同 ②项目移交清单 ③其他证明资料 ④资产权属证明	

				存在任何抵押、设置等使项目资产权属存在瑕疵的问题。			
	标准(15)	设施达标	15	评价移交阶段项目设施是否符合项目合同约定的技术、安全、环保标准，并处于良好的运营状况	项目设施符合项目合同约定的技术、安全、环保标准，并处于良好的运营状况，得15分；技术、安全、环保标准任一项不符合合同约定的，每项扣5分。	①PPP项目合同 ②资产验收报告 ③实地调研	
移交程序 (30分)	条件标准(10)	符合条件和标准	10	评价移交阶段项目状况是否符合约定的移交条件和标准；不符合约定条件和标准的，项目公司对政府方恢复性修理、更新种植要求是否积极响应。	移交阶段项目状况符合约定的移交条件和标准，得10分；不符合约定条件和标准的，项目公司对政府方恢复性修理、更新种植要求积极响应，得5分；不积极响应，得0分。	①PPP项目合同 ②项目验收报告 ③其他证明资料	
	移交手续(8)	合规性	8	评价移交阶段合同约定应由项目公司办理的法律过户和管理权移交等手续，项目公司是否在合法合规	项目公司在合法合规的前提下积极响应，得8分；一般积极，得4分；不积极响应，得0分。由相关	①过户文件及管理权移交材料 ②其他证明资料	

桂平市三江六岸生态环境改造PPP项目实施方案

				的前提下积极响应。	移交工作小组酌情打分。		
	费用支付(8)	及时足额支付	8	评价移交阶段合同约定应由项目公司承担的相关费用，是否及时足额支付	及时、足额支付，得8分；不及时但足额支付，得4分；不足额支付，得0分。	①支付记录、收据、发票等证明材料 ②其他证明资料	
	配合度(4)	满意度	4	评价移交阶段项目公司是否积极配合做好移交环节项目运营平稳过渡的相关工作	积极配合所有移交工作，得4分，一般积极配合所有移交工作，得2分；不积极配合所有移交工作，得0分。由相关移交工作小组酌情打分。	①移交期运营方案 ②实地调研	
合计			100	/	合计		

注：项目处在执行阶段时，应根据最新文件要求和规定并结合项目实施机构、财政部门确定的绩效评价办法，在本表基础上对考核内容和评分标准进行细化、补充或调整。

附件四：本级人民政府对实施方案的批复

桂 平 市 人 民 政 府

潯政函〔2022〕206号

桂平市人民政府关于桂平市三江六岸生态环境改造 PPP 项目实施方案的批复

市住房和城乡建设局：

报来《桂平市住房和城乡建设局关于桂平市三江六岸生态环境改造 PPP 项目实施方案的请示》（潯政函〔2022〕179号）收悉。经研究，现批复如下：

一、同意实施《桂平市三江六岸生态环境改造 PPP 项目实施方案》，请你局结合项目前期文件及实际情况进一步完善，并严格按照政府和社会资本合作项目相关规定依法依规推进项目实施，有序开展后续工作。

二、请你局代市人民政府严格履行桂平市三江六岸生态环境改造 PPP 项目实施机构职责，负责该项目实施，并严格按照桂平市三江六岸生态环境改造 PPP 项目安排和内容组织实施，在实施中若确需变更相关内容，需报市人民政府审批。

三、授权广西桂平市城市投资发展有限公司为政府方出资代

表，应与中选社会资本组建项目公司。

四、请你局按照桂平市三江六岸生态环境改造 PPP 项目确定的采购方式选择社会资本投资方，待成立项目公司后，尽快按规定程序办理本项目的有关手续，并报请相关部门审核。

五、对项目实施过程中，需出具和签订各类文件、合同，要严格按有关规定履行审查手续。

六、在项目合作期间，将 PPP 项目承担的支出责任纳入本级财政中长期预算并纳入年度预算。



2022年8月22日

抄送：市财政局、城市投资发展有限公司。

附件五：财政部门对物有所值报告和财政承受能力论证报告的审查意见

桂平市财政局

浔财函〔2022〕1214号

桂平市财政局关于广西贵港市桂平市三江六岸生态环境改造 PPP 项目物有所值及财政承受能力论证的审查意见

市住房和城乡建设局：

你局转来《桂平市住房和城乡建设局关于审批〈桂平市三江六岸生态环境改造 PPP 项目物有所值评价及财政承受能力论证〉的函》（浔住建函〔2022〕221号）收悉，经研究论证，我局意见如下：

一、因广西贵港市桂平市三江六岸生态环境改造 PPP 项目建设内容发生变化，按照 PPP 有关政策要求，市住建局重新编制了项目的“两评一案”，并于 2022 年 8 月 8 日组织召开了项目“两评一案”专家评审会，对该项目开展了物有所值评价，该项目物有所值定性评价专家评分结果为 76.5 分。综合专家评审意见和《桂平市三江六岸生态环境改造 PPP 项目物有所值评价报告》，原则同意该 PPP 项目通过物有所值评价。

二、根据重新编制的《桂平市三江六岸生态环境改造 PPP 项目财政承受能力论证报告》，我市实施的全部 PPP 项目未来每年度政府支出责任占桂平市本级财政一般公共预算支出比例小于 10%，满足《财政部关于推进政府和社会资本合作规范发展的实施意见》（财金〔2019〕10号）中“每一年度全部项目需要从预算中安排的支出责任，占一般公共预算支出比例应当不超过 10%”的要求，原则同

意该 PPP 项目通过财政承受能力论证。

三、根据 PPP 相关政策要求，在项目合作期间，将 PPP 项目承担的支出责任纳入本级财政中长期规划并纳入年度预算。


桂平市财政局
2022 年 8 月 15 日

(此件不公开)