

西咸能源金贸区中央公园及地下空间综合开发工程

政府和社会资本合作（PPP）项目

市场测试方案

陕西省西咸新区规划建设局

中国国际工程咨询有限公司

二〇一九年一月

目 录

一、市场测试说明.....	1
二、项目简介.....	3
1、工程概况.....	3
2、项目前期工作进展.....	4
3、项目总投资.....	4
4、建设工期安排.....	4
三、测试内容.....	5
1、项目运作方式及交易结构.....	5
2、项目资本金及注册资本.....	6
3、项目债务资金融资.....	6
4、项目股权结构及股权结构变动的限制.....	7
5、法人治理结构.....	7
6、回报类型.....	9
7、项目收益.....	9
8、可行性缺口补贴方式.....	9
9、价格调整机制.....	11
10、可行性缺口补贴.....	14
11、运营收入.....	14
12、总成本.....	15
13、政府配套安排.....	16
14、绩效考核.....	18
15、项目建设及组织实施方式.....	19

16、项目建设管理组织框架.....	20
17、社会资本遴选方式及主要资格条件.....	21
18、社会资本招标文件设置.....	22
19、履约保障边界.....	22
20、风险分配.....	24
21、潜在社会投资人其他意见与建议.....	32

一、市场测试说明

致：潜在社会投资人

西咸能源金贸区中央公园及地下空间综合开发工程项目采用政府和社会资本合作（PPP）模式实施，为进一步加快本项目的实施进度，保证西咸能源金贸区中央公园及地下空间综合开发工程 PPP 项目（以下简称“本项目”）获得社会资本的充分响应，特邀请潜在社会投资人进行市场测试。

1、本次市场测试并非本项目招标程序的组成部分，本次市场测试提供的任何方案信息仍可能进一步修改，对各方并不具有约束力；

2、本次市场测试邀请潜在社会投资人参与市场测试，即使不参加市场测试的潜在社会投资人仍然有资格参与项目招标程序；

3、参与本次市场测试的潜在社会投资人并不会因此在项目招标程序中得到特别的优待；

4、社会投资人不会因参与市场测试中提出的问题而遭到政府方的歧视，请潜在社会投资人充分表达对本项目实施的良好建议；

5、社会投资人所反馈的意见不必然被实施机构采纳。但我们仍建议贵方认真填写；实施机构将综合考虑各社会资本所提的反馈建议，社会投资人所提意见或建议可能会作为编制实施方案及招标文件的参考内容；

6、请潜在社会投资人在 2019 年 1 月 25 日 17:00 之前以 PDF+WORD 格式将单位基本情况表和潜在社会投资人意见征询表发送至下列联系人指定邮箱。

市场测试联系方式

联系人	联系手机	联系邮箱	单位
张瑞	18149216480	1172357131@qq.com	陕西省西咸新区规划建设局
赵聪	15029020026	862782198@qq.com	中国国际工程咨询有限公司

陕西省西咸新区规划建设局
中国国际工程咨询有限公司
二〇一九年一月二十一日

二、项目简介

1、工程概况

本项目位于《大西安新中心轴线综合规划》的大西安新轴线能源金贸区核心区，金湾 360 度环湖景观区的东侧，属《能源金贸区核心区初步方案与开发指引》规划的核心区东西绿廊及中央公园区域，规划占地面积 211.94 亩。具体四至为：西咸大厦南侧，丰产路以北，东起沣泾大道，西至河堤路。



项目建设区域位置图

本项目规划总占地面积 141291 平方米（211.94 亩），建设以游憩休闲为主，兼有文化体验中心，配套建筑、及城市展览馆等区域公共建筑。主要建设内容包括地上和地下两部分。

地上部分建设内容包含地上景观及配套工程和地上建筑工程，分别为：地上景观及配套工程为公园硬化铺装 6000 平方米、公园道路 15500 平方米（含公园下穿道路 1800 平方米）、运动场地 3500 平方米、过街天桥 325 平方米、公园水系 14000 平方米、公园景观绿化 98000 平方米

以及配套的室外管网、电缆、道路及景观的照明、绿化喷灌工程；地上建筑工程为配套建筑 6000 平方米、文化体验中心 3500 平方米、建筑小品 1000 平方米。

地下部分建设内容为建设地下车库 100000 平方米，提供车位数 2780 个（含定向增补周边地块车位数 1860 个）。

2、项目前期工作进展

（1）2018 年 10 月 15 日，陕西省西咸新区开发建设管理委员会授权新区规划建设局作为西咸新区世纪大道市政道路提升改造工程等四个 PPP 项目的实施机构，负责项目准备、采购、监管和移交等工作；

（2）2018 年 11 月 27 日，陕西省西咸新区改革创新发展局批复了《西咸能源金贸区中央公园及地下空间综合开发工程项目建议书》（陕西咸发改函〔2018〕117 号）；

（3）2018 年 12 月 12 日，新区改革创新发展局组织召开了《西咸能源金贸区中央公园及地下空间综合开发工程项目可行性研究报告》审查会；

（4）2018 年 12 月 14 日，新区改革创新发展局批复了《西咸能源金贸区中央公园及地下空间综合开发工程项目可行性研究报告》（陕西咸发改函〔2018〕121 号）。

3、项目总投资

本项目总投资 118328.47 万元，其中：工程建设直接费用 78887.75 万元，工程建设其他费用 25087.52 万元，基本预备费 8744.75 万元，建设期利息 5608.45 万元。

4、建设工期安排

本项目建设总工期为 2 年，拟定 2019 年上半年开工建设。

三、测试内容

1、PPP 项目范围

本 PPP 项目实施范围包括《西咸能源金贸区中央公园及地下空间综合开发工程项目可行性研究报告》批复的全部内容。

潜在社会投资人的意见和建议：相关内容填入附件一类别 1

2、项目运作方式及交易结构

西咸能源金贸区中央公园及地下空间综合开发工程 PPP 项目拟采用政府参股的 BOT 运作方式，具体实施机制如下：

(1) 新区管委会授权新区规划建设局作为本项目实施机构，在授权范围内负责工程前期研究、项目实施方案编制、投资主体选择、项目合同签订、项目组织实施等工作。

(2) 实施机构通过公开招标选定社会资本，实施机构代表新区管委会与社会资本签署 PPP 合同（草签），确定本项目中选社会资本方。

(3) 新区管委会指定西咸新区发展集团有限公司作为政府出资人代表与中选社会资本签署《股东协议》及《公司章程》，按照约定股权比例履行出资义务，合资成立项目公司。

(4) 项目实施机构与项目公司签署《西咸能源金贸区中央公园及地下空间综合开发工程 PPP 项目合同》，授予项目公司项目特许经营权，由项目公司负责本项目的投融资、建设、运营、移交工作，并接受政府及相关部门的监管。

(5) 本项目合作期 27 年，其中建设期 2 年，运营期 25 年。

(6) 项目资本金占总投资的 20%，由政府出资人代表与中选社会资本方按照 5%：95% 出资；其余的 80% 债务资金，由项目公司通过银行贷

款等其他方式筹集。

(7) 本级财政部门依照《PPP 项目合同》约定并结合绩效考核结果向项目公司支付可行性缺口补助，满足其收回投资、获得合理回报。财政部门在编制年度预算和中期财政规划时，将本项目财政支出责任纳入预算统筹安排。

(8) 相关政府部门对项目公司进行监管。

(9) 合作期届满，项目公司将全部项目设施设备及相关资产按 PPP 项目合同约定的质量标准无偿向政府或政府指定机构移交。

潜在社会投资人的意见和建议：相关内容填入附件一类别 2

3、项目资本金及注册资本

本项目资本金暂按总投资的 20%考虑。项目资本金由政府方与社会资本方按照约定的出资比例以**自有资金**出资。

项目公司注册资本设置额度与项目资本金一致。

潜在社会投资人的意见和建议：相关内容填入附件一类别 3

4、项目债务资金融资

项目债务资金暂按总投资的 80%考虑，项目债务资金由项目公司作为融资主体，通过银行贷款、专项基金、债券等方式筹集。

项目公司可以为本项目融资之目的，将其在 PPP 项目合同下的各项权益依法设置抵押、质押或以其他方式设置担保，但上述抵押、质押或担保等需经政府方或实施机构书面同意后方可实施。

项目公司所有融资合同、协议不得与 PPP 项目合同、股东协议、公司章程等合同文件冲突，不得损害政府方及公共利益。

如果项目公司无法在规定的期限内全额获得本项目所需的债务性资

金，中选社会资本有义务组织完成项目全部融资，满足本项目建设和运营需要，政府方不承担债务资金融资责任。

潜在社会投资人的意见和建议：相关内容填入附件一类别 4

5、项目股权结构及股权结构变动的限制

(1) 社会资本占股 95%。

(2) 政府方占股 5%。

(3) 合作期内，政府所持股权原则上不参与项目公司利润分配及期末资产清算。

(4) 项目建设期内，社会资本方不得转让其在项目公司中的股权。

(5) 项目运营期内，未经全体股东同意和实施机构的同意，社会资本方不得转让其在项目公司中的股权。

潜在社会投资人的意见和建议：相关内容填入附件一类别 5

6、法人治理结构

(1) 股东会

项目公司股东会由全体股东组成。股东会是项目公司的权力机构，依照公司法行使职权。

首次股东会会议由出资最多的股东召集和主持，股东会会议分为定期会议和临时会议。

定期会议应当依照公司章程的规定按时召开。代表十分之一以上表决权的股东，三分之一以上的董事，监事会提议召开临时会议的，应当召开临时会议。

政府方委派的股东对影响公共利益或公共安全的事项享有一票否决权。

(2) 董事会

董事会由 5 人组成，其中社会资本方推荐 3 人，政府方委派 1 人，职工董事 1 名。职工董事由项目公司职工通过职工代表大会、职工大会或者其他形式民主选举产生。

董事会设董事长 1 名，由社会资本方委派的董事担任，并经政府方书面同意。董事长任期 3 年，任期届满，可连选连任。

董事任期 3 年，董事任期届满，可连选连任。董事会决议的表决，实行一人一票制。政府方委派的董事对影响公共利益或公共安全的事项享有一票否决权。

董事长担任项目公司的法定代表人。

(3) 监事会

项目公司设监事会，监事会由 3 名监事组成，其中政府方推荐 1 名，社会资本推荐 1 名，职工代表监事 1 名。职工代表监事由公司职工通过职工代表大会、职工大会或者其他形式民主选举产生。

监事会设主席 1 人，由全体监事过半数选举产生。监事会主席召集和主持监事会会议。监事会主席不能履行职务或者不履行职务的，由其余监事共同推举一名监事召集和主持监事会会议。监事任期三年，任期届满，可连选连任。

(4) 经营管理机构

公司经营管理机构设置总经理 1 名、财务总监 1 名、副总经理 1 名。总理由社会资本推荐，财务总监由政府方推荐，副总经理由社会资本推荐，由董事会聘任。

除股东协议和章程明确规定由股东会和董事会行使的权利外，经营管

理机构全权负责项目公司的日常经营管理工作。

在社会投资人的意见和建议：相关内容填入附件一类别 6

7、回报类型

根据本项目的运作方式，本项目可以通过停车位的租赁费、渭城集市商铺的租赁费及公园园区内的广告收入等获得经营性收入，具备一定使用者付费基础，但本项目投资较大，特许经营期内使用者付费不能完全覆盖项目建设投资、运营成本及投资各方合理回报，需要政府支付补贴，故本项目回报类型为可行性缺口补贴。

在社会投资人的意见和建议：相关内容填入附件一类别 7

8、项目收益

本项目政府方股东不参与项目公司利润分配及特许经营期末资产清算。本项目选择社会资本方资本金财务内部收益率作为控制投资人收益水平控制指标。参照同类项目收益水平，并考虑本项目实际情况，设定社会资本方资本金财务内部收益率 7.5%为控制上限。

潜在社会投资人的意见和建议：相关内容填入附件一类别 8

9、可行性缺口补贴方式

本项目财政补贴测算方法依据财政部《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）文件中政府承担部分直接付费责任项目的运营补贴计算方法进行计算，政府每年直接付费数额包括：社会资本方承担的年均建设成本（折算成各年度现值）、年度运营成本和合理利润，再减去每年使用者付费的数额。计算公式为：

$$\text{第N年政府补贴额} = \left(\frac{\text{项目全部建设成本} \times \text{投资回报率} \times (1 + \text{投资回报率})^{25}}{(1 + \text{投资回报率})^{25} - 1} \right) + \text{年度运营成本} \times (1 + \text{合理利润率})$$

× 绩效考核系数K – 当年使用者付费数额

(1) 项目全部建设成本

考虑本项目政府方出资不参与项目公司利润分配及资产清算，故项目全部建设成本应为社会资本方承担的项目建设成本，为经过审计的本 PPP 项目范围内工程竣工决算总投资扣除政府方实际资本金出资。

(2) 投资回报率

依据“财金[2015]21号”文规定，本项目投资回报率结合陕西省 2018 年发行的十年期政府一般债券利率加权平均值及本项目实际情况、风险因素、社会平均收益率与风险溢价、投资人投资回报要求等综合确定。最终投资回报率以中选社会资本投标文件中关于该指标的报价为准，合作期内不予以调整。

(3) 合理利润率

根据“财金[2015]21号”文，合理利润率应以商业银行中长期贷款利率水平为基准，充分考虑可用性付费、使用量付费、绩效付费等具体情景，结合风险等因素确定。本项目以 2018 年底中国人民银行公布执行的 5 年以上中长期贷款基准利率为基础，考虑风险因素及行业平均利润水平等因素综合确定。

合理利润率以中选社会资本投标文件中关于该指标的报价为准，合作期内不予以调整。

(4) 年度运营成本

项目公司年度运营成本为项目公司按照 PPP 项目合同约定承担本项目运营维护责任所支出的运营维护费用。

项目年度运营成本主要包括养护维修费、大修费用、工资福利费、道路照明费用及其他管理成本。

(5) 使用者付费

本项目使用者付费包括停车位的租赁费、充电桩服务费、渭城集市商铺的租赁费及公园园区内的广告收入。

(6) 绩效考核系数 K

项目绩效考核系数 K 根据补贴当年绩效考核结果取值，具体内容详见本方案绩效考核机制部分。

潜在社会投资人的意见和建议：相关内容填入附件一类别 9

10、价格调整机制

(1) 利率变化调整

本项目财务测算时，融资利率在当期中国人民银行公布的 5 年期及以上贷款基准利率 4.9%基础上考虑 10%的上浮，即融资利率取 5.39%。融资利率由社会资本方投标竞价确定，且要求社会资本方投报的融资利率不得高于 5.39%。

若合作期内中国人民银行公布的 5 年期及以上基准利率变化时，保持社会资本报价融资利率相对基准利率的变动率不变，根据基准利率的变化对项目公司长期贷款利息的影响调整补贴额。

$$\text{利率变化补贴调整额} = \text{年初贷款余额} \times \frac{R_{\text{投}}}{R_{\text{基}}} \times (R_t - R_{\text{基}})$$

$R_{\text{投}}$ ：社会资本投标时投报的长期贷款融资利率；

$R_{\text{基}}$ ：社会资本投标时中国人民银行公布的 5 年期及以上基准利率；

R_t : 运营期内, 每年度中国人民银行公布的 5 年期及以上基准利率;
年初贷款余额取社会投资人投标时还款计划中贷款余额与实际年初贷款余额的较小值。

当利率变化补贴调整额大于 0 时, 政府增加补贴额, 当利率变化补贴调整额小于 0 时, 政府扣减补贴额。

(2) 运营成本调整

运营开始前三年, 财政部门、实施机构、项目公司共同委托第三方评估机构, 按照《PPP 项目合同》约定的经营成本构成, 每年对项目公司的年度经营成本进行评估。评估确定的年度经营成本与社会资本方投标报价比较, 差额在 10%以内时, 采用中标社会资本投标报价作为计算运营补贴的基准值; 差额超出 10%时, 实施机构及政府相关部门、项目公司应分析原因, 协商确定计算年度运营补贴的运营成基准值。

运营三年后, 第三方评估机构每三年按照《PPP 项目合同》约定的经营成本构成, 对项目公司的年度经营成本进行评估, 确定计算年度运营补贴的运营成本基准值。

(3) 使用者付费调整

项目公司在运营阶段会受到社会、经济发展以及运营管理等原因会导致实际客流不能满足项目预测客流或者超出项目预测客流。为有效促进项目公司的经营动力, 实现风险共担和利益共享, 在每个运营年度末对项目使用者付费进行核算分析, 按照下述约定调整使用者付费并进行年度可行性缺口补贴额计算。

使用者付费=停车位租赁费+充电桩服务费+商铺租赁费+园区广告收入

①运营期内，若运营年度停车位租赁费和充电桩服务费的收入总额在社会投资人竞标收入（100%±10%）以内（含）时，该部分使用者付费按照社会投资人竞标收入计算，车位租赁及充电桩服务费增减的风险由项目公司承担。运营年度若停车位租赁费和充电桩服务费的收入总额低于社会投资人竞标收入 90%时，低于 90%的部分由政府方予以补助。运营年度若停车位租赁费和充电桩服务费的收入总额高于社会投资人竞标收入 110%时，高于 110%的部分由政府方与项目公司按照 8:2 的比例分享。

②运营期内，若运营年度商铺租赁费和园区广告收入的收入总额在社会投资人竞标收入（100%±30%）以内（含）时，该部分使用者付费按照社会投资人竞标收入计算。若运营年度商铺租赁费和园区广告收入的收入总额低于社会投资人竞标收入 70%时，低于 70%的部分由政府方与项目公司按照 8:2 的比例分担，即政府方对商铺租赁费和园区广告收入的收入总额低于社会投资人竞标收入 70%部分的 80%进行补助。若运营年度商铺租赁费和园区广告收入的收入总额为社会投资人竞标收入 130%~150%（含）时，该部分收入由政府方与项目公司按照 6:4 的比例分享。若运营年度商铺租赁费和园区广告收入的收入总额高于社会投资人竞标收入 150%时，该部分收入由政府方与项目公司按照 8:2 的比例分享。

如项目公司因法律法规调整、充电桩技术的快速发展等项目公司不可控的原因导致使用者付费大幅度减少或者取消使用者付费的，项目公司应就此等事项原因进行分析，并就相关事宜与政府方进行协商，确定使用者付费不足补偿事宜。

潜在社会投资人的意见和建议：相关内容填入附件一类别 10

11、可行性缺口补贴

(1) 补贴支付主体

本项目可行性缺口补助主体为陕西省西咸新区财政局。

(2) 运营补贴支付

可行性缺口补助由政府运营期内每年支付一次，运营补贴支付与绩效评价结果挂钩。

潜在社会投资人的意见和建议：相关内容填入附件一类别 11

12、运营收入

本项目运营收入主要为停车位的租赁费、配套建筑商铺的租赁费、公园园区内的广告收入以及充电桩的充电服务费等。

考虑到能源金贸区核心区的发展形势，项目运营负荷从运营期开始第一年的负荷为 30%，第二年为 50%，第三年为 70%，第四年 90%，第五年及以后运营负荷均按 100%计算。

(1) 停车位租赁费收入

根据项目《可研报告》，本项目建成停车位 2780 个，定向增补车位 1860 个，可供本项目运营的车位 920 个。

根据西安政府印发的《西安市机动车停车服务收费管理办法》（西规〔2017〕007 号）等规定计算收入。

(2) 渭城集市商铺的租赁费收入

根据项目《可研报告》，项目建成可出租配套建筑渭城集市商铺面积共 6000 m²。

根据西安市和咸阳市类似区域的商铺租赁价格，计算商铺租赁收入。

(3) 广告收入

根据项目《可研报告》，园内广告分为公交站牌灯光屏广告、户外多媒体广告、公园冠名广告等形式。根据核心区发展规划定位及项目性质，暂按沿公园 4 个地块设置公交站共 8 个，大型户外多媒体屏广告位 4 个。

参考西安市和其他城市类似区域的标准，计算广告收入。

(4) 停车位充电桩收入

根据项目《可研报告》，本项目建成停车位的充电桩数量为 750 个。

根据《西安市物价局关于我市新能源汽车充电服务费标准等有关问题的通知》（市物发〔2016〕37 号）《陕西省物价局转发国家发展改革委关于电动汽车用电价格政策有关问题的通知》（陕价商发〔2014〕82 号）等规定计算充电服务费。

潜在社会投资人的意见和建议：相关内容填入附件一类别 12

13、项目运营成本

本项目运营内容比较繁杂，运营项目包括公园景观绿化、公园水系、公园道路、运动场地等项目的运营维护，以及配套建筑商铺、地下车库、充电桩等运营维护，根据项目可行性研究报告及市场调研情况，项目运营成本主要包括公园养护维护费、燃料动力费、工资福利费、修理费、其他费用等。

(1) 公园设施养护维护费

本项目建成后，公园的养护维护费包括公园道路、运动场地、过街天桥、公园水系、公园景观绿化、海绵城市雨水设施、室外管网、电缆、道路及景观照明、绿化灌溉、雕塑工程、城市家具等养护维护费。

(2) 燃料动力费

本项目建成后，燃料动力费主要包括公园设施用电、地下停车库及充电桩等项目的用电和用水费用。

(3) 工资福利费

项目建成运营后，项目公司岗位类别暂按管理类岗位、技术类岗位及一般操作类岗位设置。包括董事长、总经理、副总经理、财务总监、技术管理、安保维修等岗位。

依据国家相关政策规定，企业除支付职工工资以外，还需为职工缴纳养老保险、失业保险、工伤保险、生育保险、医疗保险及住房公积金、职工福利费、工会经费、职工教育经费等工资性附加费用。

(4) 建筑工程维修维护费

本项目建筑工程维修维护费主要为渭城集市、社区文化交流中心、地下车库、建筑小品和绿色建筑部分的维修维护。

(5) 大修及更新改造

本项目大修及更新改造主要包括充电桩及公园道路大修。充电桩的设计使用年限暂定为 15 年，公园道路设计使用年限暂定为 10 年。

(7) 其他费用

本项目其他费用主要是指管理费用，管理费用按公园养护维护费、燃料动力费、工资福利费、建筑工程维修维护费及大修及更新改造费的 10% 计算。

潜在社会投资人的意见和建议：相关内容填入附件一类别 13

14、政府配套安排

(1) 土地供应方式

本项目建设项目土地使用形式采用行政划拨方式，由政府方取得本项

目相关土地的使用权，项目公司使用土地建议采取以下方式：合作期间内，实施机构确保项目公司无偿使用项目土地。但由于项目公司并不拥有项目土地使用权，需要由实施机构协调相关政府部门给项目公司办理与施工相关的各项前期审批手续以及后续竣工验收手续。

(2) 项目资产

本 PPP 项目实施范围内建设形成资产归政府方所有。

(3) 相关配套设施的接口

项目红线范围内，与项目建设相关的配套设施建设费用纳入项目建设总投资，由项目公司自行承担；项目红线范围外的配套设施依据项目实际需求，由项目实施机构协调有关部门予以解决，费用由政府方承担。

(4) 前期工作

①前期工作约定

政府方负责依法保障本项目取得用地手续，负责完成项目的规划选址、环境影响评价及报批、立项及可研报批、初步设计及审批等，相应的费用计入项目总投资。

政府方完成项目建设所必需的、到达项目场地规划红线的道路、通水、通电等配套基础设施。

《PPP 项目合同》签订后，本项目未完成的前期工作由项目公司继续执行，政府方积极配合项目公司完成各项前期工作。

②前期工作费用

前述政府方负责的前期工作费用由政府方先行垫付，纳入本项目投资总额。在项目公司成立后六十（60）日内，项目公司以现金的方式一次性向政府方支付由政府方先行垫付的前期费用，具体金额以双方均认可的实

际发生额为准。

(5) 监理及相关费用

本项目建设监理单位及设计咨询单位由实施机构、项目公司共同依法选定，实施机构、项目公司与中标人签订三方合同，与之相关的相关费用计入总投资，费用经实施机构审核同意后由项目公司支付。

潜在社会投资人的意见和建议：相关内容填入附件一类别 14

15、绩效考核

本项目的绩效考核内容为项目建设与运营服务，为建设期绩效考核、运营维护期绩效考核。

建设期绩效考核，以整个项目建设期作为整体进行考核，考核内容包括工程质量、建设工期、安全生产、环境保护、治污减霾、投资控制、重大社会影响事件等，将考核结果与运营期可行性缺口补助进行挂钩。建设期绩效考核为一次性考核，考核得分一经确定、不作调整。

运营期绩效考核，以项目运营服务效果等作为考核项进行考核，包括管理规章制度建立、日常管理、照明亮化、广场基础设施管理、绿地养护、水系保洁、广场景观设施管理、利益相关者满意度等，采用定期考核和不定期抽查两种方式，其中定期抽查为主，不定期抽查作为补充，将考核结果与可行性缺口补助挂钩。

本项目绩效考核以“按效付费—设定绩效指标”的基本原则来设计，并将考核结果与年付费额（可行性缺口补助）挂钩。项目绩效考核的评价结果将作为财政部门核算当年可行性缺口补助数额的依据。考核以年度为单位进行，最终得分按照建设期和运营期的考核分数的比例加权（即建设

期占 30%、运营期占 70%) 得出绩效考核系数 K 值。

绩效考核得分=建设期评分*30%+运营年度评分*70%

最终的年度补贴额=可行性缺口补贴理论值*绩效考核系数 K

(1) 绩效考核评分 ≥ 90 时, 政府按可行性缺口补助 (理论值) 100% 的比例向项目公司支付当期可行性缺口补助, $K=1$ 。

(2) 当 $80 \leq$ 绩效考核评分 < 90 时, 政府按可行性缺口补助 (理论值) 90% 的比例向项目公司支付可行性缺口补助, $K=0.9$ 。

(3) 当 $70 \leq$ 绩效考核评分 < 80 时, 政府按可行性缺口补助 (理论值) 80% 的比例向项目公司支付可行性缺口补助, $K=0.8$ 。

(4) 当 $60 \leq$ 绩效考核评分 < 70 时, 根据如下公式计算考核当期可行性缺口补助的实际支付数值:

第 N 年可行性缺口补助=第 N 年可行性缺口补助 (理论值) *绩效考核评分/100。

(5) 当绩效考核评分 < 60 时, 政府按可行性缺口补助 (理论值) 50% 的比例向项目公司支付可行性缺口补助, $K=0.5$ 。

若连续三年考核得分 < 60 , 则政府方有权按照《PPP 合同》约定的违约进行处理。

潜在社会投资人的意见和建议: 相关内容填入附件一类别 15

16、项目建设及组织实施方式

本项目采用 PPP 模式实施, 社会资本与政府出资人代表合资成立项目公司, 项目公司作为建设项目法人, 负责项目投融资、建设和运营等。

综合考虑投资控制、进度控制、质量安全管理、合同管理、组织协调、社会资本选择范围、项目充分竞争、政策契合度等项目实际情况, 本项目

拟采用“PPP+EPC”模式组织实施。

根据《中华人民共和国招标投标法实施条例》第九条“（三）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”的情况下可不进行二次招标。并根据2016年10月13日财政部《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）之规定：“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方的，合作方依法能够自行建设、生产或者提供服务的，合作方可以不再进行招标。”

结合本项目特点，为实现加快推进项目实施和建设、运营有效衔接的目标，通过一次招标完成社会资本和工程总承包（EPC）单位的选择。中选社会资本具有国家规定的工程总承包（EPC）资质与能力，可直接承担本项目工程总承包（EPC）任务。

潜在社会投资人的意见和建议：相关内容填入附件一类别 16

17、项目建设管理组织框架

项目公司作为本项目法人，负责项目的投融资、建设和运营工作，依法承担项目建设安全、质量、投资、进度控制责任。

本项目建设监理单位及设计咨询单位由实施机构、项目公司共同依法选定，实施机构、项目公司与中标人签订三方合同，与之相关的相关费用计入总投资，监理费用、设计咨询费用经实施机构审核同意后由项目公司支付。

项目建设组织实施方式采用工程总承包（EPC）模式，项目公司与工程总承包（EPC）单位签署工程总承包（EPC）合同，工程总承包（EPC）单位对工程总承包（EPC）合同范围内工程的质量、安全、工期和造价等

全面负责。

潜在社会投资人的意见和建议：相关内容填入附件一类别 17

18、社会资本遴选方式及主要资格条件

结合本项目特点及不同采购方式的适用范围，为实现公共利益最大化，本项目采用公开招标方式择优选择社会资本，并根据国家部委有关规定采用资格预审。

(1) 本项目接受联合体投标，联合体家数不超过 4 家。

(2) 本项目独立投标人或联合体牵头人应具有建设行政主管部门核发的工程设计综合甲级资质或市政/建筑行业设计甲级资质或市政公用工程/房屋建筑工程施工总承包一级及以上资质。

(3) 社会资本投资人须具备：①具有独立承担民事责任的能力；②具有良好的商业信誉和健全的财务会计制度；③具有履行合同所必需的设备和专业技术能力；④有依法缴纳税收和社会保障资金的良好记录；⑤资产负债率不得高于 85%；⑥独立投标人或联合体牵头人企业净资产不低于 10 亿；⑦具有工程总承包业绩和房建、特级/一级园林设计或施工业绩。

(4) 以施工为主营业务的企业须具有年检有效的施工企业《安全生产许可证》；近三年来在经营活动中无重大质量、安全事故。

(5) 应具有与本项目相适应的资信实力和融资能力，并提供银行信用等级证明材料和银行授信证明或银行融资意向函或银行贷款承诺函不低于 30 亿元（含）人民币。

(6) 独立投标人或联合体牵头人须承担本项目工程总承包（EPC）任务。

具体的资格条件要求在资格预审文件及招标文件中进行明确约定。

潜在社会投资人的意见和建议：相关内容填入附件一类别 18

19、社会资本招标文件设置

招标文件包括商务文件、技术文件和价格文件，分别设置评审标准，三项总分合计 100 分。具体分数结合资格预审结果科学、合理设定。

(1) 商务文件

商务文件主要包括社会资本资质条件、融资能力、投融资项目业绩、建筑工程施工或工程总承包业绩、财务状况等。

(2) 技术文件

技术文件主要包括项目公司组建与管理方案、项目投融资方案、项目建设管理方案、运营组织管理、移交方案和法律方案等。

(3) 价格文件

价格文件评审指标包括融资利率(%)、投资回报率、合理利润率及运营成本等。

潜在社会投资人的意见和建议：相关内容填入附件一类别 19

20、履约保障边界

(1) 建设资金监管

项目公司应设立专用资金账户管理本项目建设资金，并保证专用资金账户余额满足本项目进度需要。政府方有权随时查询了解专用资金账户的资金余额和使用等情况。

(2) 项目保险方案

项目建设和运营期间可能遇到不可预期或不可控制的风险，PPP 合同中应对项目公司必须投保的险种进行明确规定，保护政府和社会资本权益。

应结合项目实际情况，制定适合本项目的保险方案，并按需购买。

（3）项目履约保证体系

履约保函体系主要包括建设履约保函、运营维护保函及移交维修保函。任一保函被提取任意金额后，社会资本或项目公司应在《PPP 项目合同》约定期限内将保函担保金额恢复至原始金额。

①建设履约保函

项目公司成立后，《PPP 项目合同》签署前，社会资本需向项目实施机构提交符合项目实施机构要求的建设履约保函，担保项目在建设期能够按照合同约定或国家行业标准进行投融资、建设，并且能够按时完工、合格验收。

本项目建设期履约保函金额暂定为 5000 万元整。

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）第二十一条履约保证金数额规定，“履约保证金的数额不超过该项目初始投资总额的 10%”。

特许经营期内，如果项目公司未能履行《PPP 合同》中规定关于投融资、建设的义务，项目实施机构有权兑取建设履约保函。

②运营维护保函

项目公司应在项目正式运营日之前，向实施机构提供运营维护保函，专门用以担保项目公司在运营期内按照项目合同的约定履行运营、维护义务。

本项目运营期履约保函金额暂定为 5000 万元整。

③移交维修保函

本项目设置移交维修保函，用于清偿或解除、消除特许经营期最后 1

年仍然可能存在的任何担保，并作为移交后对项目资产质保责任的担保。
特许经营期届满前 1 年，社会资本需向项目实施机构提供移交维修保函。

移交维修保函具体要求和兑取条件等事项由移交委员会届时确定。移交维修保函金额暂定为 1 亿元整。

潜在社会投资人的意见和建议：相关内容填入附件一类别 20

21、风险分配

(1) 前期工作风险

①项目审批风险

本项目审批风险主要为项目立项、初步设计等建设审批风险。

项目建设审批风险主要包括立项审批、初步设计审批、建设工程报建过程中的审批延误等风险。政府审批时效对工程建设进度有着显著的影响，审批延误将拖延工程建设期限，增加建设成本，从而减少项目公司利润。

其中可研与初步设计文件审批、项目规划等均在社会资本方采购完成前或项目公司成立前完成，该部分风险应由政府方全部承担。

②勘察、设计方案缺陷风险

项目勘察、设计方案缺陷风险主要包括可研和初设阶段的勘察成果和设计成果风险。其中施工图设计前勘察及设计方案缺陷等均在社会资本方采购完成前或项目公司成立前完成，该部分风险应由政府方全部承担。

③PPP 项目入库及实施过程中的整改、退库风险

PPP 项目入库及实施过程中的整改、退库风险主要包括 PPP 项目的合规性、PPP 方案的合理性和可实施性等造成的项目入库和退库风险。项目正常入库或存在退库的风险都会影响项目的实施和落地。

PPP 项目入库在社会资本方采购完成前或项目公司成立前完成，所以

应由政府方承担全部风险。而 PPP 项目整改、出库风险贯穿 PPP 项目全过程，由政府与项目公司根据责任主体分担此项风险。

(2) 融资风险

融资风险为项目公司无法及时、足量获取项目融资，导致投入资金无法满足项目资金需求的风险。

① 资本金筹集风险

项目资本金由政府方与中选社会资本方根据约定的出资比例以自有资金的形式出资，严禁以各类债务性资金充当项目资本金，故双方对各自资本金出资承担风险。

② 债务资金筹集

债务资金由项目公司作为融资主体通过银行贷款、专项基金等方式解决，若项目债权融资需要股东提供担保保证，则由社会投资人承担相应的融资责任和义务，故项目债务资金融资风险应由项目公司承担主要风险，社会资本方承担次要风险。

(3) 建设风险

① 土地取得风险

本项目用地由政府通过划拨方式取得，项目用地存在无法获取及因征拆延误无法及时交付的风险。

其中土地取得风险由政府方全部承担，但因项目公司未按规定支付相关费用引起的土地延迟交付的风险除外。

② 建设条件风险

建设条件风险主要包括地质风险、水文风险以及供电、供水等配套安

排未到位等风险。项目建设条件风险将导致工程成本升高、工期延误等后果。

其中地质风险、水文风险以及供电、供水等配套安排未到位等风险根据风险出现原因由政府方与项目公司根据责任主体分担此项风险。

③施工图设计缺陷风险

施工图设计缺陷风险主要包括设计单位的能力缺陷、因项目施工图设计导致的设计质量等缺陷和因施工图设计缺陷而造成的其他风险。

其中施工图设计是由项目公司负责完成，因此该部分风险应由项目公司全部承担。

④投资控制风险

投资控制风险主要包括因项目工程设计变更、建造或采购成本变化等原因导致项目成本变化超过合理范围的风险。

项目投资控制风险由项目公司和政府方根据责任主体分担此项风险。

⑤工程进度、工程质量等风险

项目工程进度、工程质量、施工安全等风险即项目公司在约定的时间内提供符合 PPP 合同要求的项目设施的属性。工程进度、工程质量风险包括因工程建设组织安排、工程设计等其他导致项目工期延误、工程质量不符合相关验收规范要求。

工程进度、工程质量、施工安全等风险由项目公司承担。

⑥环保风险

项目在建设和运营过程中因为不文明施工、建筑垃圾处理不当等原因对项目周边环境造成危害的风险。

环保风险由项目公司承担。

⑦验收风险

验收风险主要包括项目工程质量未达验收要求、无法通过验收的风险以及验收手续延误等风险。验收风险将导致项目返工、项目无法及时进入运营期等后果。

项目验收风险由项目公司承担。

⑧文物保护风险

文物保护风险根据相关规定由政府方与项目公司共担。

(4) 运营风险

①使用者付费不足风险

使用者付费可能会因政策调整、社会技术的发展、项目周边建设规划以及其他因素而导致无法收到预计的使用者付费。

使用者付费不足风险主要由政府方承担，项目公司根据 PPP 项目约定承担相应的风险。

②技术风险

技术风险主要为项目公司技术能力不足以确保项目正常运营的风险。技术风险将导致项目整体运营水平偏低、无法正常开展持续运营等风险。

技术风险由项目公司承担。

③服务质量风险

服务质量为项目公司因主观或客观原因无法向项目使用者提供一定水平的服务的风险。服务质量风险将导致项目使用者满意率低、使用者付费收入降低、社会声誉较差或造成不良社会影响等风险，也不利于项目承担公益性责任。

服务质量风险由项目公司承担。

④运营安全和维护风险

运营安全和维护风险为项目公司因主观或客观原因无法向项目使用者提供一定水平的服务的风险。运营安全和维护风险将导致项目使用者满意率低、使用者付费收入降低、社会声誉较差或造成不良社会影响等风险，也不利于项目承担公益性责任。

运营安全和维护风险由项目公司承担。

⑥运营成本风险

运营成本风险为项目运营期内，运营成本升高的风险。

运营成本风险根据市场情况由政府方和项目公司共担。

⑦政府可行性缺口补贴风险

政府可行性缺口补贴风险主要为项目公司无法按合同约定足量、及时获取政府可行性缺口补助的风险。

政府补贴风险由政府方承担。

(5) 宏观环境风险

(1) 行业规定变化

市政、建筑、电力等行业规定变化，会对项目的建设和运营造成风险。

行业规定变化由政府方和项目公司共担。

(2) 法律风险

法律条文的出台、作废和变更等对项目建设、运营造成的风险。

法规空白、政府兑现承诺风险、省市级政府政策变化风险应由政府方承担，行政审批、国家级法律和政策变化风险应由政府与项目公司共担。

(3) 宏观经济风险

宏观经济环境变化对项目建设、运营造成的风险。常见的宏观经济风

险主要包括：通货膨胀或紧缩、国家经济政策变化、汇率变化等风险。

宏观经济风险由政府方和项目公司共担。

(6) 安全风险

安全风险主要包括项目安全管理组织不当，导致发生安全事故的风险。安全风险将导致生命、财产受到损失等较为严重的后果，造成较为负面的社会影响。

安全风险由项目公司承担。

(7) 不可抗力风险

不可抗力风险为本合同生效日期之后出现的，使得任何一方不能履行或部分履行本合同的所有事件，而且该事件是本合同双方不能预见、不能避免且不能克服的客观情况或即使可以预见但不能避免且不能克服的情况。

①自然不可抗力风险

自然不可抗力风险主要包括：雷电、地震、火山爆发、滑坡、水灾、暴雨、海啸、台风、龙卷风、旱灾、流行病、饥荒或瘟疫等。

②其他不可抗力风险

其他不可抗力风险主要包括：

战争行为、入侵、武装冲突或外敌行为、封锁或军事力量的使用，暴乱或恐怖行为；

全国性、地区性、城市性或行业性罢工；

上级或本级政府出于公共原因对本项目设施的强行征用；

导致本项目实施实际上不能进行的法律及国家政策变更。

非政府方原因且不在政府方控制下的征收征用和法律变更等不可抗

力风险应由政府方承担。自然不可抗力风险应由政府与社会资本方共担。

按照本项目风险分配原则、风险因素识别及风险控制策略，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，以及财政部推广应用 PPP 模式的政策导向，本项目在政府、社会资本成立的项目公司之间设定风险分配机制，并体现在相关法律协议中。本项目的核心风险分配框架设计见下表。

项目风险分配框架设计

序号	风险类别	风险识别或风险事件描述		政府方	社会资本	项目公司
1	工程前期工作	可研、初设审批风险		★		
2		勘察、设计方案缺陷		★		
3		项目规划方案		★		
4		PPP 项目入库风险		★		
5		PPP 项目整改、出库风险		☆		☆
6	项目融资	资本金筹措	社会资本		★	
7			政府方	★		
8		债务资金筹措			▲	★
9		社会资本撤资风险			★	
10	工程建设	征地拆迁		★		
11		土地交付		★		
12		地质风险、水文风险				★
13		施工配套条件未到位		☆		☆
14		管线改移		☆		☆
15		施工图设计缺陷				★

序号	风险类别	风险识别或风险事件描述	政府方	社会资本	项目公司
16		投资控制风险	☆		☆
17		工程进度风险			★
18		工程质量风险			★
19		施工安全、环保风险			★
20		工程竣工达标验收风险			★
21		文物保护风险	☆		☆
22	项目运营	使用者付费不足风险	☆		☆
23		技术风险			★
24		服务质量风险			★
25		运营安全和维护风险			★
26		运营成本风险	☆		☆
27		可行性缺口补贴风险	★		
28	利率风险	★			
29	不可抗力	自然灾害、暴乱行为、恐怖袭击等不可抗力	☆		☆
30	法律和政 策变化	法规空白风险	★		
31		行政审批	☆		☆
32		政府兑现承诺风险	★		
33		法律和政策变化	☆		☆

注：★代表风险承担者（主要）；▲代表风险承担者（次要）；☆代表根据情况风险共同承担。

潜在社会投资人的意见和建议：相关内容填入附件一类别 21

22、潜在社会投资人其他意见与建议

潜在社会投资人的意见和建议：相关内容填入附件一类别 22

附件一：

西咸能源金贸区中央公园及地下空间综合开发工程 PPP 项目市场测试
单位基本情况表

单位名称	(盖章)		
公司地址			
单位性质		单位行业类型	
公司电话		公司邮箱	
联系人		联系人电话	
公司简介			

- 注：①单位性质选填央企、地方国企、民营企业、合资企业等；
②单位行业类型需根据本单位的主营业务性质填写；
③公司简介需简明、扼要，包含企业资质、注册资金、代表性业绩等。

单位名称： (盖章)

日期：

附件二：

西咸能源金贸区中央公园及地下空间综合开发工程 PPP 项目市场测试
潜在社会投资人意见征询表

单位名称		
通讯地址		
类别	问题	意见或建议
类别 1		
1		
2		
...		
类别 2		
1		
2		
...		
类别 3		
1		
2		
...		
类别 4		
1		
2		
...		
类别 5		
...		
...		
联系人：	(单位盖章)	
职 务：		
联系电话：		
电子邮箱：		
	年 月 日	