云南省昆明市

呈贡中心粮库政府和社会资本合作项目

实施方案

昆明市呈贡区粮食局

二〇一六年十二月

目录

[一、项目基本情况 1](#_Toc468088586)

[1.1 项目名称 1](#_Toc468088587)

[1.2 项目类型 1](#_Toc468088588)

[1.3 建设地点 1](#_Toc468088589)

[1.4 实施背景 1](#_Toc468088590)

[1.5 项目示范推广价值 2](#_Toc468088591)

[1.6 建设内容 3](#_Toc468088592)

[1.7 技术指标 4](#_Toc468088593)

[1.8 投资规模 6](#_Toc468088594)

[1.9 主要产出说明 6](#_Toc468088595)

[1.10 项目前期工作 7](#_Toc468088596)

[1.11 采用PPP模式的必要性和可行性分析 8](#_Toc468088597)

[1.11.1 必要性分析 8](#_Toc468088598)

[1.11.2 可行性分析 9](#_Toc468088599)

[1.11.3 市场测试情况 12](#_Toc468088600)

[1.11.4 政府现有支持安排 12](#_Toc468088601)

[二、风险分配框架 12](#_Toc468088602)

[2.1 风险识别 12](#_Toc468088603)

[2.1.1 商业风险 12](#_Toc468088604)

[2.1.2 法律风险 13](#_Toc468088605)

[2.1.3 政策风险 13](#_Toc468088606)

[2.1.4 不可抗力 14](#_Toc468088607)

[2.1.5 移交风险 14](#_Toc468088608)

[2.1.6 金融风险 14](#_Toc468088609)

[2.2 风险分配 14](#_Toc468088610)

[2.3 风险管控 16](#_Toc468088611)

[2.3.1 风险控制 16](#_Toc468088612)

[2.3.2 风险转移 17](#_Toc468088613)

[2.3.3 风险回避 17](#_Toc468088614)

[2.3.4 风险自留 17](#_Toc468088615)

[三、项目运作方式 17](#_Toc468088616)

[3.1 实施机构 17](#_Toc468088617)

[3.2 运作方式 18](#_Toc468088618)

[3.3 合作期限 +](#_Toc468088619)

[3.4 资产权属 19](#_Toc468088620)

[四、项目交易结构 19](#_Toc468088621)

[4.1 投融资结构 19](#_Toc468088622)

[4.1.1 股权结构 19](#_Toc468088623)

[4.1.2 融资结构 20](#_Toc468088624)

[4.2 回报机制 20](#_Toc468088625)

[4.2.1 回报机制 20](#_Toc468088626)

[4.2.2 付费机制 21](#_Toc468088627)

[4.3 政府配套安排 21](#_Toc468088628)

[4.4 价格机制 21](#_Toc468088629)

[4.4.1 定价机制 21](#_Toc468088630)

[4.4.2 可行性缺口补助 22](#_Toc468088631)

[4.4.3 调价机制 23](#_Toc468088632)

[4.4.4 超额收益共享机制 23](#_Toc468088633)

[4.4.5 最低需求保障 24](#_Toc468088634)

[4.5 绩效机制 24](#_Toc468088635)

[4.5.1 绩效指标体系 24](#_Toc468088636)

[4.5.2 绩效考核结果 25](#_Toc468088637)

[五、合同体系 27](#_Toc468088638)

[5.1 权利义务 28](#_Toc468088639)

[5.1.1 政府方的权利 28](#_Toc468088640)

[5.1.2 政府方的义务 29](#_Toc468088641)

[5.1.3 社会资本方的权利 30](#_Toc468088642)

[5.1.4 社会资本方的义务 30](#_Toc468088643)

[5.2 调整衔接 32](#_Toc468088644)

[5.2.1 应急处置 32](#_Toc468088645)

[5.2.2 临时接管 33](#_Toc468088646)

[5.2.3 违约 34](#_Toc468088647)

[5.2.4 提前终止 35](#_Toc468088648)

[5.2.5 终止后的处理机制 36](#_Toc468088649)

[5.2.6 补偿支付 37](#_Toc468088650)

[5.3 合同变更 38](#_Toc468088651)

[5.4 非竞争性承诺 38](#_Toc468088652)

[5.5 运营期满后的资产处置 39](#_Toc468088653)

[5.5.1 移交范围及要求 39](#_Toc468088654)

[5.5.2 移交标准 39](#_Toc468088655)

[5.5.3 绩效评价 40](#_Toc468088656)

[5.6 履约保障 40](#_Toc468088657)

[5.6.1 强制保险 40](#_Toc468088658)

[5.6.2 履约保证 41](#_Toc468088659)

[六、监管架构 42](#_Toc468088660)

[6.1 授权关系 42](#_Toc468088661)

[6.2 监管方式 42](#_Toc468088662)

[6.2.1 行政监管 42](#_Toc468088663)

[6.2.2 履约管理 44](#_Toc468088664)

[6.2.3 公众监督 44](#_Toc468088665)

[七、社会资本采购方式 45](#_Toc468088666)

[7.1 采购方式 45](#_Toc468088667)

[7.2 资格条件 45](#_Toc468088668)

[八、财务测算 46](#_Toc468088669)

[8.1 项目总投资 46](#_Toc468088670)

[8.2 投融资方案 46](#_Toc468088671)

[8.3 基本参数及假设条件 46](#_Toc468088672)

[8.3.1 年度折现率 46](#_Toc468088673)

[8.3.2 债务资金成本 46](#_Toc468088674)

[8.3.3 合理利润率 46](#_Toc468088675)

[8.4 收入测算 47](#_Toc468088676)

[8.4.1 产出能力 47](#_Toc468088677)

[8.4.2 收费标准 47](#_Toc468088678)

[8.4.3 运营收入 48](#_Toc468088679)

[8.5 成本测算 48](#_Toc468088680)

[8.5.1 运营成本 48](#_Toc468088681)

[8.5.2 税费 49](#_Toc468088682)

[8.5.3 资产摊销 49](#_Toc468088683)

[8.5.4 资金成本 49](#_Toc468088684)

[8.6 可行性缺口补助 50](#_Toc468088685)

[8.7 财务测算结果分析 50](#_Toc468088686)

[九、项目前景 51](#_Toc468088687)

[9.1 项目实施时序安排 51](#_Toc468088688)

[9.2 前景评估和总体规划 51](#_Toc468088689)

[9.3 主要政策需求及建议 52](#_Toc468088690)

[附件：财务测算附表 52](#_Toc468088691)

在公共服务领域推广政府和社会资本合作模式（PPP）是基础设施和公用事业领域投融资体制改革的重大创新，也是贯彻落实供给侧结构性改革的重大举措。在经济发展进入新常态的背景下，吸引社会资本参与公共产品和公共服务投资、运营管理，提高公共产品和公共服务供给能力与效率是惠民生、促改革、稳增长、防风险的重要措施。

为切实推动呈贡中心粮库PPP项目实施进程，根据区人民政府工作安排，呈贡区粮食局委托第三方咨询机构编制项目实施方案。实施方案的制定旨在明确PPP项目实施过程中的核心事项和关键环节，重点包括：项目产出说明、绩效要求、股权结构、运作方式、回报机制、配套安排、采购方式、交易结构、风险分配、合同管理体系、违约责任、退出机制和纠纷解决等关键内容。

# 一、项目基本情况

## 1.1 项目名称

呈贡中心粮库政府和社会资本合作项目（以下简称“本项目”或“中心粮库”）。

## 1.2 项目类型

本项目为新建项目，属于基础设施投资领域。

## 1.3 建设地点

本项目位于云南省昆明市呈贡区雨花东南片区。

## 1.4 实施背景

本项目是昆明市“十二五”规划确立的重要项目，通过新建中心粮库，将构建集粮油储备、粮食应急加工、军粮供应等现代物流功能于一体的区域性粮食物流中心，形成呈贡区及周边地区的安全、高效、集约的粮食现代物流体系。

项目的建设首先能够有效地改善粮食的储藏环境，保证了在储粮食的储存品质，降低粮食损耗，实现粮食质和量的安全储藏；并在工艺设计上实现粮食进出合理吞吐，项目建成后，将改变我区仓储设施陈旧、保粮技术落后的现状，实现科学保粮，安全储粮。

其次，大米加工厂的建设，促进当地粮油产品深加工，使粮食加工转化率达60%以上，项目建成后，能保证当地市场粮价的基本稳定，消除地区间的不平衡，确保粮食安全，为社会稳定提供基本的物质保证。

第三，军粮中心的建设，进一步提升军粮综合保障和伴随保障的能力水平，为驻军和武警部队守边维稳处突等提供数量充足、质量优良、安全可靠的军粮保障。

项目全部配套工程将采用现代先进的科学技术，建成储粮仓容量131392吨的储备库。呈贡中心粮库建成后，将成为集仓储、军粮供应、应急加工为一体的现代化粮库。能更好地保障全区人民对粮食的需求，为我区人民安居乐业，经济社会持续发展发挥更大作用。

## 1.5 项目示范推广价值

《国家粮食安全中长期规划纲要（2008-2020年）》中明确提出“保持合理粮食储备水平”、“建立健全‘四散化’粮食现代储运体系”是我国粮食安全规划中的两大目标；明确指出“完善粮食流通体系”是保障粮食安全的主要任务之一。《全国粮食市场体系建设“十二五”规划》积极指导和督促地方粮食储备充实到位，增强省级政府调控粮食市场的能力。

本项目作为呈贡区首个PPP项目，将成为整个呈贡区，乃至昆明其他区县关注的焦点，作为惠民生的粮食储备项目，更是实现巩固、延伸和保障国家粮食安全体系，进一步深化粮食流通体系改革，适应国家相关政策的需要，是推进、加速地方经济发展强有力的保障。本项目具有较大的借鉴意义和示范价值。

## 1.6 建设内容

（1）粮油仓储及加工设施

平房仓6栋，1#-6#仓建筑面积为1495平方米（60米×24米），6栋共8970平方米，单仓仓容7182吨，合计仓容43092吨，堆粮高度按7米计，容重按小麦计；

军供粮仓库及7#仓建筑面积1495平方米（成品粮仓24米×24米，散装仓36米×24米，堆粮高度按7米计，容重按小麦计），仓容5300吨（成品粮1000吨，散装4300吨）；

成品粮低温库一个，建筑面积为1495平方米，仓容3000吨；

浅圆仓10个，建筑面积为5107平方米，单仓仓容8000吨，总仓容80000吨。

仓容量共计：131392吨，其中散粮127392吨，成品粮4000吨。

储油罐6个，单个容量500吨，占地面积为623平方米，总容量：3000吨；

应急加工车间一个（日产100吨精米），建筑面积为2541平方米；

工作塔和卸粮罩棚建筑面积为1700平方米。

（2）主要辅助设施

粮油配送仓库建筑面积9402平方米（1#粮油配送仓库建筑面积3495平方米和2#粮油配送仓库建筑面积5907平方米）；

粮油质检楼建筑面积1291.37平方米；

机修器材库建筑面积1159平方米。

## 1.7 技术指标

（1）风荷载

根据国家标准《建筑结构荷载规范》，当地50年一遇基本风压值0.30 kN/㎡;

（2）仓库物料重力密度

根据国家粮食仓库规范，仓内物料重力密度设计指标如下：

小麦: 8.00 kN/m3

大豆: 7.50 kN/m3

玉米: 7.80 kN/m3

（3）道路

按现行场区道路规范及库区生产运输要求，道路按考虑通过Q－50吨级设计。

（4）抗震设防烈度及地震效应

 本建筑基本抗震设防烈度为8度，0.02g，第二组。抗震等级框架为三级，场地土类别为II类地。

（5）结构材料

本次拟建工程结构主要是平房仓、办公楼及其它生产附属项目。

① 混凝土强度等级：≥C30。

② 钢筋：HPB300(φ)，fy=270MPa； HRB400(?), fy=360MPa。

③ 钢材：Q235B、Q345B。

④ 砌体：±0.000以下采用MU15烧结普通砖（非粘土类）， M10水泥砂浆；±0.000以上采用非粘性的页岩砖B06级，强度级别A5.0，M7.5专用砂浆。

（6）结构特性

**主要建（构）筑物结构特性表**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 序号 | 名称 | 结构安全等级 | 设计使用年限 | 抗震设防类别 | 结构选型 | 结构材料 |
| 1 | 平房仓 | 二 | 50 | 丙 | 门式刚架 | 钢筋混凝土及砌体 |
| 2 | 粮油质检楼 | 二 | 50 | 丙 | 轻钢 | 钢筋混凝土 |
| 3 | 综合辅助用房 | 二 | 50 | 丙 | 轻钢 | Q235 |
| 4 | 变配电间、水泵房、门卫房、机修器材库、药品库 | 二 | 50 | 丙 | 砖混 | 砌体 |
| 5 | 浅圆仓 | 二 | 50 | 丙 | 框架 | 钢筋混凝土框架 |

按照国家规范要求，本工程设计按相同抗震烈度设防，抗震设防烈度均按8度。

（7）新结构、新技术的应用

拟采用的平房仓为新型的高大平房仓，结构合理，应用当前先进的储粮保粮技术。

（8）仓房基础方案

根据库区总体设计要求，以及场地地质情况，仓库主要布置在挖方区，基本以天然基础为主，个别地势变化较大处，可采用加深基础或人工挖孔桩处理。

## 1.8 投资规模

本项目实施方案测算的估算投资为27153.56万元（其中：建筑工程费用12724.04万元，设备安装、购置费1777.98万元，工程建设其他费用1677.13万元，预备费1294.33万元，规划用地费7778.40万元，铺底流动资金1528.25万元，建设期贷款利息373.43万元）。

估算投资明细表

| 工程或费用名称 | 金额合计（万元） | 费用比例％ |
| --- | --- | --- |
| 第一部分 建筑安装工程费 | 12724.04 | 46.86% |
| 第二部分 设备及工具、器具购置费 | 1777.98 | 6.55% |
| 第三部分 工程建设其他费用 | 1677.13 | 6.18% |
|  预备费 | 1294.33 | 4.77% |
|  规划用地费 | 7778.40 | 28.65% |
| 铺底流动资金 | 1528.25 | 5.63% |
| 建设期利息 | 373.43 | 1.38% |
| 合计 | 27153.56 | 100.00% |

政府方已支出的项目前期工作费用，包括立项、可研编制等相关费用，视为政府方前期投入，计入项目总投资。本项目总投资以最终政府或政府委托的第三方机构审计结果为准，审计方式以合同约定为准。

本项目土地由项目公司通过招拍挂获得，费用已纳入本项目总投资。若本项目土地价格发生变化，按实际变化相应调整本项目总投资。

## 1.9 主要产出说明

呈贡中心粮库的建设内容详见本方案1.6款，涵盖了粮油仓储及加工设施房建设，以及主要辅助建筑设施建设。本项目的建设运营，将大大提高呈贡区粮食的储备量，提高人民生活水平。并且可以初步建立供给稳定、储备充足、调控有力、运转高效的粮食流通体系。粮食宏观调控能力、仓储和物流能力、应急保障能力、粮食流通效率和粮食加工转化增值水平明显提高。基本形成布局合理、结构优化、物畅其流、管理科学、竞争有序、质量安全的现代粮食流通产业新格局。

## 1.10 项目前期工作

该项目已完成工程可行性研究报告的批复，规划用地批复，环境影响报告批复，水土保持方案的行政许可，项目选址等的批复。

2014年6月18日，取得昆明呈贡新区管理委员会核发的《建设项目选址意见书》（选字第530114201400004号）；

2014年9月18日，取得云南森雅环保科技有限公司出具的《呈贡中心粮库建设项目》监测报告（NO:YNSYHB2014-105）；

2014年9月25日，取得昆明市国土资源局呈贡分局《关于<昆明市呈贡中心粮库建设项目用地不压覆矿产资源>的备案证明》（〔2014〕7号），结论为“拟建设项目范围内目前无探矿权设置、无采矿权设置、无国家探明地、无划定矿区范围，压覆一个国家规划区域-昆明一华宁聚磷盆地深部磷矿资源整装勘查区，未压覆查明矿产资源；

2014年10月11日，取得昆明市呈贡区环境保护局《关于对<呈贡中心粮库建设项目环境影响报告书>的批复》（呈环保复〔2014〕58号）；

2014年11月18日，取得云南省国土资源厅《地质灾害危险性评估报告》备案登记（编号：14-587）；

2014年12月15日，取得昆明市呈贡区水务局《关于<呈贡中心粮库项目水土保持方案可行性研究报告书>的批复》（呈水复〔2014〕35号）；

## 1.11 采用PPP模式的必要性和可行性分析

### 1.11.1 必要性分析

政府和社会资本合作模式是公共服务供给机制的重大创新，即政府采取竞争性方式择优选择具有投资、运营管理能力的社会资本，双方按照平等协商原则订立合同，明确责权利关系，由社会资本提供公共服务，政府依据公共服务绩效评价结果向社会资本支付相应对价，保证社会资本获得合理收益。政府和社会资本合作模式有利于充分发挥市场机制作用，提升公共服务的供给质量和效率，实现公共利益最大化。其必要性在于：

（1）推广运用政府和社会资本合作模式，是促进经济转型升级、支持新型城镇化建设的必然要求。政府通过政府和社会资本合作模式向社会资本开放基础设施和公共服务项目，可以拓宽城镇化建设融资渠道，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，激发民间投资活力，拓展企业发展空间，提升经济增长动力，促进经济结构调整和转型升级。

（2）推广运用政府和社会资本合作模式，是加快转变政府职能、提升国家治理能力的一次体制机制变革。规范的政府和社会资本合作模式能够将政府的发展规划、市场监管、公共服务职能，与社会资本的管理效率、技术创新动力有机结合，减少政府对微观事务的过度参与，提高公共服务的效率与质量。政府和社会资本合作模式要求平等参与、公开透明，政府和社会资本按照合同办事，有利于简政放权，更好地实现政府职能转变，弘扬契约文化，体现现代国家治理理念。

（3）推广运用政府和社会资本合作模式，是深化财税体制改革、构建现代财政制度的重要内容。根据财税体制改革要求，现代财政制度的重要内容之一是建立跨年度预算平衡机制、实行中期财政规划管理、编制完整体现政府资产负债状况的综合财务报告等。政府和社会资本合作模式的实质是政府购买服务，要求从以往单一年度的预算收支管理，逐步转向强化中长期财政规划，这与深化财税体制改革的方向和目标高度一致。

（4）鼓励社会资本通过政府和社会资本合作模式，参与基础设施投资领域项目，与政府共同参与项目全生命周期管理，发挥政府和社会资本各自优势，提高服务供给的质量和效率，对促进市政公用领域的发展具有重要意义。

### 1.11.2 可行性分析

（1）满足采用PPP模式的规定要求

本项目属于基础设施投资领域的粮库建设项目，项目投资规模大、合作期限长。从项目范围、规模和期限上都符合财政部适宜采用PPP模式的限定条件，满足财政部《关于组织开展第三批政府和社会资本合作示范项目申报筛选工作的通知》（财金函〔2016〕47号）相关规定要求。

（2）项目组织领导机制

为顺利推进本项目的落地实施，区政府专门成立了“呈贡中心粮库建设工作领导小组”，负责对本项目的重大问题进行研究、关键节点进行审核。领导小组成员名单如下：

组 长：杨 飞（区委常委、常务副区长）

副组长：陈 勇（区政府办副主任）

 刘 燚（区发改局局长）

 王艳明（区发改局党委书记、粮食局局长）

成 员：张 雁（区住建局局长）

 张剑青（市规划局呈贡分局局长）

 汪 勇（区公安消防大队大队长）

 唐 洪（市国土局呈贡分局副局长）

 胡 宇（市土储中心呈贡分中心副主任）

 高宏莉（区财政局副局长）

 袁海鸿（区发改局副局长）

 曹艳明（市供电局呈贡分局副局长）

 张晶晶（吴家营街道办事处副主任）

 陈云雄（区审计局副局长）

（3）政府方合作意愿

在公共服务领域采用PPP模式开展政府与社会资本合作，符合当前国家政策导向。在国务院及有关部委正式发布相关鼓励采用PPP模式开展基础设施建设，减少地方政府性债务的通知后，区人民政府、财政、粮食等部门均支持采用BOT方式推进呈贡中心粮库项目。

（4）项目对国家有关政策落实与执行情况

区政府在接到《关于市政公用领域开展政府和社会资本合作项目推介工作的通知》后，及时组织PPP项目工作协调领导小组认真学习领会通知精神，全面梳理我区市政公用产品的服务供给现状，有重点的选择收费定价机制透明、有稳定现金流的市政公用项目，引导社会资本参与投资、运营，共同承担项目全生命周期管理，发挥政府和社会资本各自优势，提高市政公用产品和服务供给的质量和效率。 从而改变我区过去主要以土地使用权等抵押担保、借地方投融资平台发债等途径筹集资金建设市政公用项目的传统做法，有序推进以特许经营等方式吸引社会资本的新模式，促进政府和社会资本合作。

区政府在项目发起、物有所值评价、财政承受能力论证、合作伙伴选择、收益补偿机制确立、项目公司组建、合作协议签署、绩效评价等操作过程中，根据财政部关于PPP工作的统一指导规范推进，聘请第三方机构提供咨询服务，科学制定实施方案，并配合区财政局、区粮食局研究制定符合我区实际情况的操作办法，实现规范化管理。

（5）对社会资本有较强的吸引力

《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的指导意见>的通知》（国办发〔2015〕42号）明确规定：由社会资本提供公共服务，政府依据公共服务绩效评价结果向社会资本支付相应对价，保证社会资本获得合理收益。

《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）明确指出：推广使用政府与社会资本合作模式。鼓励社会资本通过特许经营等方式，参与城市基础设施等有一定收益的公益性事业投资和运营。政府通过特许经营权、合理定价、财政补贴等事先公开的收益约定规则，使投资者有长期稳定收益。

财政部《财金〔2014〕76号要求：在与社会资本协商确定项目财政支出责任时，地方各级财政部门要对各种形式的资金支持给予统筹，综合考虑项目风险等因素合理确定资金支持方式和力度，切实考虑社会资本合理收益。

顶层制度设计有力保障了社会资本在PPP合作过程中的运营权与收益权。本项目的回报机制为可行性缺口补助，政府将负有支付义务的付费责任纳入一般公共财政预算安排，项目合作期长、收益稳定，对社会资本有较大的吸引力。

### 1.11.3 市场测试情况

本项目于2016年8月组织了市场测试，云南农垦集团、俊发建设集团等多家单位对项目表示了合作意向。

### 1.11.4 政府现有支持安排

除融资支持外，政府方为项目公司取得相关土地权利提供必要的协助，协助项目公司获得有关政府审批。

# 二、风险分配框架

## 2.1 风险识别

本项目由于具有规模大、投资高、周期长、建设参与方多、生产的单件性和复杂性等特点，其建设过程中所面临的影响因素多，从而风险因素多，风险损失大。PPP模式是一种比较复杂的项目投融资模式，它涉及国家的财政、金融和法律制度，项目全生命周期主要风险包括商业风险、法律风险、政策风险、不可抗力风险、移交风险、金融风险等。

### 2.1.1 商业风险

本项目中的商业风险主要包含项目设计、建设、财务、运营维护等。

项目设计风险主要包括：可能存在设计不当、设计方案优化不足、设计深化程度不够等风险。

工程建设风险主要包括:由于工程技术复杂程度、路线方案、工程地质条件、水文地质条件与预测发生重大变化，导致工程量增加、投资增加、工期拖延等给项目带来的风险。还包括承包商违约、工程质量、安全、建设成本超支、施工方案不当等造成的风险。

财务风险主要是指项目建设因不能及时融资导致资金供应不足或者来源中断导致项目工期拖延甚至被迫终止等。

运营维护风险主要是指项目公司在运营过程中，由于外部环境的复杂性和变动性以及主体对环境的认知能力和适应能力的有限性，而导致的运营失败或使运营活动达不到预期的目标的可能性及其损失。本项目主要包括运营管理风险、粮食储备量风险、运营收入、运营成本超支、运营商违约等风险。

### 2.1.2 法律风险

法律风险主要是指由于采纳、颁布、修订、重新诠释法律或规定而导致项目的合法性、市场需求、产品/服务收费、合同协议的有效性等元素发生变化，从而对项目的正常建设和运营带来损害，甚至直接导致项目的中止和失败的风险。目前PPP模式的法律法规体系并不健全，多以规范性文件与政策为主，不同政府部门颁布的规范性文件与政策存在冲突、矛盾或者不一致的情形下，将产生法律风险。如：合同文件冲突、第三方延误/违约等。

### 2.1.3 政策风险

政策风险主要来自两个方面：一是指国家政策影响区域经济的发展，从而影响项目需求；二是国家由于某种政治或经济政策上的原因，对项目建设、运营、管理等方面政策法规的变化。政策变化最终影响项目经营成本和收入，从而影响项目的获利水平以及债务偿还能力。本项目短期内政策风险不大，长期政策风险很难预测,如：特许经营权变更、项目征用/公有化、审批延误、行业规定变化等。

### 2.1.4 不可抗力

不可抗力风险是指合同一方无法控制，在签订合同前无法合理防范，情况发生时，又无法回避或克服的事件或情况，如:自然灾害或事故、战争、禁运等。

### 2.1.5 移交风险

政府部门和社会资本在合作期结束后，应将项目资产移交给政府部门，对于移交的资产质量上是否存在瑕疵或性能不全，移交手续受到权属变更、税收、政策变更等障碍，导致移交时产生较大分歧产生移交风险。

### 2.1.6 金融风险

金融风险主要包括利率、汇率、通胀等金融变量变动引发的风险，这类风险贯穿于整个项目生命周期。

## 2.2 风险分配

本项目遵循“风险由最适宜的一方来承担”的原则，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，在政府和社会资本间合理分配项目风险。明确合同当事人之间的权利义务关系，以确保PPP项目顺利实施和实现物有所值。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的经济利益或动机；

（4）承担风险的一方应是承担该风险最有效率；

（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。

**项目风险分配矩阵**

| 序号 | 风险类别 | 共同承担 | 政府承担 | 项目公司承担 |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 1 | 政策风险 | 审批延误 |  | **√** |  |
| 政治决策失误/冗长 |  | **√** |  |
| 政治反对 |  | **√** |  |
| 政府信用 |  | **√** |  |
| 税收优惠变化 |  | **√** |  |
| 环境标准提高 |  | **√** |  |
| 2 | 法律风险 | 法律变化 |  | **√** |  |
| 3 | 建设风险 | 因征地原因形成工期延误，造成投资增加 |  | **√** |  |
| 工程建设质量缺陷，有安全隐患或不能满足政府要求 |  |  | **√** |
| 材料和人工价格上涨导致投资增加 |  |  | **√** |
| 劳资、设备获取风险 |  |  | **√** |
| 分包商违约 |  |  | **√** |
| 施工方案不当 |  |  | **√** |
| 施工现场安全 |  |  | **√** |
| 社会资本原因工期拖延 |  |  | **√** |
| 4 | 经营风险 | 成本上涨 |  |  | **√** |
| 补助后收益不足 |  |  | **√** |
| 加工设备维护不力 |  |  | **√** |
| 效率低下 |  |  | **√** |
| 设备质量 |  |  | **√** |
| 粮食储备条件变化 |  |  | **√** |
| 5 | 市场风险 | 融资风险 |  |  | **√** |
| 通货膨胀 | **√** |  |  |
| 基准利率变化 | **√** |  |  |
| 6 | 不可抗力 | 火灾、战争、瘟疫等 | **√** |  |  |

## 2.3 风险管控

政府和社会资本应正确认识风险的存在，提高对风险的防范意识，加强项目前期工作，及时发现问题，针对PPP项目合同期内可能产生的各种风险进行识别、衡量、分析、评价，并主动采取风险防范管控措施。具体实施时可采取风险控制、风险转移、风险回避、风险自留等方式进行风险管控。

### 2.3.1 风险控制

风险控制指采取一种主动、积极的风险对策，可采取的措施有：

（1）提高项目的针对性，采取确保重点、兼顾一般的原则，保障项目的有序开展，合理安排资金，降低融资风险。

（2）加强和完善项目招投标工作和合同管理工作，选好施工单位，化解工程风险和外部协作条件风险。

（3）严格实行监理制度，避免工程质量与设计不当带来的风险。

（4）完善配套设施，交通、消防、卫生要符合粮库建设标准，避免消防安全及卫生等风险。

（5）科学制定项目运营管理流程，严格按流程规范操作，提高服务水平和管理水平。

（6）加强物资、耗材的采购管理，降低运营成本。

### 2.3.2 风险转移

当有些风险无法回避，而以自身的承受能力又无法有效的承担时，通过某种方式将某些风险的后果连同应对的权利和责任转移给他人。可采取的措施有：

（1）保险转移即参加商业保险，将部分风险转移给保险公司。

（2）非保险转移即与相关方签订合同，在合同中约定风险分担，将部分风险转移给合同方等。

### 2.3.3 风险回避

风险回避是指如果发现某些风险发生的概率很高，而且可能的损失也很大，又没有其他有效的对策来降低风险时，应采取放弃相关计划或改变目标等方法，使其不发生或不再发展，从而避免可能发生的潜在损失。

### 2.3.4 风险自留

风险自留是项目风险保留在风险管理主体内部，通过采取内部控制措施等来化解风险。风险自留绝不可能单独运用，而应与其他风险对策结合使用。即对于无法采用以上方法应对的风险，由社会资本和政府合理分担。

# 三、项目运作方式

## 3.1 实施机构

本项目由政府发起。

经呈贡区人民政府会议决定，授权昆明市呈贡区粮食局（以下简称区粮食局）为本项目实施机构，并授权呈贡军粮供应站代表政府与社会资本共同组建项目公司（SPV）。政府方基于PPP项目合同形成与项目公司之间的平等民事主体关系，按照 PPP项目合同的约定行使权利、履行义务。

## 3.2 运作方式

本项目拟采用B0T的运作方式，拟合作期限21年（含建设期1年）。由政府与社会资本组建项目公司（SPV），负责项目的投融资、建设、运营、维护、移交等。

呈贡军粮供应站与选定的社会资本方签订《合资合作协议》，共同组建项目公司。区粮食局与项目公司签订《PPP项目合同》，授予项目公司投资、运营、管理本项目的权利。合同期满后项目资产及相关权利等按法定程序完好无偿移交给政府或政府指定的其他机构。

对于项目经营收入不足以覆盖社会资本投资及合理回报的缺口部分，由政府纳入财政预算，根据PPP项目合同并按照绩效考核结果给予项目公司可行性缺口补助。

## 3.3 合作期限

本项目合作期21年，其中：建设期1年，运营期20年。

## 3.4 资产权属

特许经营期内，项目公司享有本项目及其附属设施的使用权和收益权，项目所有权和处置权归政府方所有。若届时法律另有规定，从其规定。

# 四、项目交易结构

## 4.1 投融资结构

### 4.1.1 股权结构

1. 注册资本

社会资本与呈贡军粮供应站出资设立项目公司（SPV），公司是依法设立的自主运营、自负盈亏的具有独立法人资格的经营实体。项目公司（SPV）注册资金9503.75万元（项目总投资的35%），其中：呈贡军粮供应站出资4656.84万元，持股比例为49%；社会资本出资4846.91万元（货币出资），持股比例为51%。

（2）项目资本金

本项目项目资本金共计11672.77万元（占项目总投资的42.99%），构成如下：

① 项目前期建设政府方已投入6825.86万元，全部作为项目资本金（含政府方股权投资4656.84万元）；

② 社会资本方股权出资4846.91万元。

（3）政府资金来源

政府到位资金6825.86万元，来源如下：

① 地方财政预算4332万元；

② 区财政沉淀资金分配安排1000万元；

③ 危仓老库维修改造中央补助资金887万元；

④ 市级危仓老库维修改造配套资金506.86万元；

⑤ 西部大开发重点项目前期工作专项补助100万元。

（4）其他

合作期内，若项目获得国家、省级、市级的奖励或补助资金，或者争取到国家基础设施专项基金，视为政府方投入，作为项目公司资本公积，提前偿还金融机构贷款，调整可行性缺口补助公式，减少政府补助额度。

### 4.1.2 融资结构

除项目资本金外，缺口部分15480.79万元（占总投资的57.01%），由社会资本负责筹集。

## 4.2 回报机制

### 4.2.1 回报机制

项目回报机制指的是项目收入的来源方式，主要包括使用者付费、可行性缺口补助和政府付费等，由项目自身经营属性所决定。使用者付费是指最终由消费用户直接付费购买公共产品和服务，一般适用于可市场化运作，收入能覆盖成本和合理回报的项目；可行性缺口补助，是指使用者付费不足以满足社会资本或项目公司成本回收和合理回报，而由政府以财政补贴、股本投入、优惠贷款和其他优惠政策的形式，给予社会资本或项目公司的经济补助；而政府付费则指政府直接付费购买公共产品和服务。

本项目收益回报方式为政府可行性缺口补助。其中：经营收入部分来源于粮油仓储、粮食加工及销售、仓库和临街铺面出租等收入，可行性缺口补助来源于呈贡区一般公共财政预算。

### 4.2.2 付费机制

本项目采用绩效付费机制。政府补贴部分与绩效考核挂钩，即PPP项目合同最终确定的政府补助金额与绩效考核挂钩，政府将用于本项目的支出责任纳入本级财政年度预算，经绩效考核后按年度支付。

## 4.3 政府配套安排

（1）政府为项目公司取得相关土地权利提供必要的协助。

（2）政府提供相关连接设施，包括建设部分项目配套设施，完成项目与现有相关基础设施和公用事业的无缝对接。

（3）保障本项目正常建设、运营用水、用电等配套设施的投资，已经包含在项目总投资之中，政府方不再负有配套安排的支出责任。

（4）积极争取国家政策及专项资金的支持。

## 4.4 价格机制

### 4.4.1 定价机制

项目特许经营期间，区政府将根据《呈贡区区级储备粮油管理办法》等文件对储备粮油的储备费用进行定价，粮油加工、仓库及临街铺面的出租等价格将参考市场经营价格，以市场定价机制为准。

项目特许经营期间，储备粮利费补贴的价格调整按国家政策规定执行。粮油加工、仓库及临街铺面的出租等价格调整将遵循市场定价原则，以市场调节机制为主。

### 4.4.2 可行性缺口补助

参照《关于印发<政府和社会资本合作项目财政承受能力论证指引>的通知》（财金〔2015〕21号），对可行性缺口补助模式的项目，在项目运营补贴期间，政府承担部分直接付费责任。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（折算至各年度）、年度运营成本及合理利润，再减去每年使用者付费的数额。

本项目政府补贴根据项目实际情况，结合市场调研结果，在财金〔2015〕21号文政府补助公式的基础上进行调整，主要测算公式及边界条件细化如下：

运营期当年政府补贴＝当年资金成本+当年运营成本－当年使用者付费

当年资金成本＝社会资本资本金收益+融资成本

社会资本资本金收益＝社会资本资本金×年度折现率×（1+年度折现率）n1÷[（1+年度折现率）n1-1]×（1+合理利润率）

融资成本＝建设期贷款本息×融资成本率×（1+融资成本率）n2÷[（1+融资成本率）n2-1]

当年运营成本＝当年经营成本×（1+合理利润率）

当年使用者付费＝当年经营收入

注：

n1：运营补贴期，本项目为20年；

n2：贷款偿还期，等于运营补贴期。

### 4.4.3 调价机制

（1）边界条件变化导致的调整

对于在PPP项目合同签订期到项目实际实施期间，若发生设计标准、投资规模、建设内容、收费标准等非社会资本方原因引起的边界条件变化，按PPP项目合同约定的收益测算条件和参数重新测算后，报相关部门批准，调整政府补助金额和对应的PPP项目合同条款。

（2）使用者付费的调整

项目特许经营期间，收费单价的调整按国家及地方相关政策规定执行。项目公司根据相关规定计算调价幅度，向行政主管部门提出调价申请，经批准后执行。

（3）政府补助的调整机制

区粮食局牵头委托审计部门或中介机构每年按约定对本项目进行审计或绩效考核，依据审计或绩效考核结果确定的实际运营收入和成本支出，按照PPP项目合同约定的调整机制和调整方法，调整政府补助额度，纳入年度预算统筹安排，按年度支付。

### 4.4.4 超额收益共享机制

按现有数据测算，本项目为可行性缺口补助，使用者付费产生的收益不能覆盖社会资本的投资及合理回报。若项目将来产生超额收益，拟按如下方式分配：

当使用者付费等于或者高于超额收益临界点时，政府不再对项目公司进行可行性缺口补助。对高于超额收益临界点以上部分，视作项目超额收益，社会资本按照40%的比例分配，政府按照60%的比例分配。

超额收益临界点：当年使用者付费=当年资金成本+当年运营成本＋当年应缴税费。

具体超额收益分配机制以合同约定为准。

### 4.4.5 最低需求保障

为合理分担风险，保障社会资本的合理收益，本项目设置最低需求保障。当储备粮保管量2018-2022年未达36200吨/年、2023-2027年未达46200吨/年、2028-2032年未达56200吨/年、2033-2037年未达66200吨/年、储备油罐仓储量未达到1500吨/年时，由政府补贴项目公司不足部分的收益。如储备粮油保管费单价调整，仍按照调整前单价计算保管费。

## 4.5 绩效机制

### 4.5.1 绩效指标体系

根据财政部《财政支出绩效评价管理暂行办法》（财预〔2011〕285 号）、《关于推进预算绩效管理的指导意见》（财预〔2011〕416 号）等相关文件，结合《全国粮食市场体系建设“十二五”规划》等制定符合本项目特点的绩效考核体系，本体系分为可用性服务绩效考核指标和运维服务绩效考核指标，分别针对项目的不同时期进行绩效评价。绩效考核体系作为PPP项目合同的组成部分，便于政府主管部门对项目全生命周期进行绩效监控和量化考核。

**绩效指标体系**

| 体系名称 | 考核项目 | 考核内容 | 满分 | 评分标准 |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 可用性服务绩效考核指标 | 工程质量 | 验收质量目标：按合同约定 | 25 | 验收质量未满足合同约定，不得分；每整改一次，扣5分。 |
| 工程安全 | 安全事故发生率符合云南省相关规定 | 20 | 发生重大安全事故，不得分；发生安全事故根据事故大小、严重程度，每次扣1～5分。 |
| 工期目标 | 按合同约定 | 25 | 因自身原因不能按时开竣工，不得分；因不可抗力原因发生工期延误，不扣分。 |
| 造价目标 | 不超审定的概算 | 15 | 超出合同约定比例不得分 |
| 工程材料要求 | 满足设计要求及使用年限 | 5 | 不满足设计要求及使用年限，不得分；每发现一次，扣1分。 |
| 水土保持和环保 | 满足设计及主管部分审批要求 | 5 | 不满足设计及主管部分审批要求，不得分；每发生一次，扣1分。 |
| 建设的合规性 | 工程建设符合批准后的设计方案和技术标准 | 5 | 建设合规，得满分；每发生一次违规情况，扣1分。 |
|  | 合计 |  | 100 |  |
| 运维服务绩效考核指标 | 工作数量 （20分） | 粮品、油罐仓储 | 10 | ≥80% |
| 大米加工及销售、谷糠及副产品 | 5 | 大米加工及销售为1.15万吨/年谷糠及副产品为0.49万吨/年 |
| 临街商铺出租 | 5 | ≥80% |
| 服务质量 （55分） | 准时交货 | 5 | 符合一般粮库标准。 |
| 货损货差赔偿 | 10 | 符合一般粮库标准。 |
| 仓储安全 | 10 | 符合一般粮库标准。 |
| 临街商铺管理 | 20 | 符合一般商铺标准。 |
| 优质服务 | 10 | 投诉≤5次/年 |
| 内部管理 （25分） | 绩效机制 | 5 | 合理绩效管理，5分；绩效不合理1分；未实行0分。 |
| 鼓励创新 | 5 | 创新成效明显，5分；成效一般2分，不创新0分。 |
| 信息上报 | 2 | 符合规定，2分；不符合规定1次扣0.5分。 |
| 技术人员培训 | 3 | 人员培训每年两次，3分；一次，1分；无培训0分。 |
| 成本控制 | 5 | 成本控制在协议约定范围，5分；每增加2%扣1分。 |
| 财务管理 | 5 | 管理符合规定，5分；基本符合，3分；不符合0分。 |
| 合计 |  | 100 |  |

注：绩效指标及考核办法合同谈判中确定。

### 4.5.2 绩效考核结果

项目绩效考核实施细则由区粮食局于项目合同签订前确定，并报区财政局备案，政府除有权根据约定绩效考核分数支付相应的服务费外，如社会投资人未在规定的时间内改正或改正的效果未能达到绩效考核标准的，则政府有权自行或者委托第三方介入项目建设和运营管理工作，并提取建设期履约保函和运营维护保函项下的相应金额。项目实际绩效优于约定标准的，项目实施机构应执行项目合同约定的奖励条款，并可将其作为项目期满合同能否展期的依据；未达到约定标准的，项目实施机构应执行项目合同约定的惩处条款。

（1）可用性服务绩效考核依据政府审计或中介机构绩效考核等确定的结果，按下列计算方法从履约保函中扣除绩效考核金额：

① 绩效考核得分≥90分，政府不扣除约定的绩效考核金额；

② 60分≤绩效考核得分＜90分，绩效考核挂钩部分按下式计算：

应扣除的绩效考核金额=确定的建设投资×约定考核比例×（1-绩效考核得分率）

③ 绩效考核得分＜60分，政府全额扣除约定的绩效考核金额；

可用性绩效考核的金额以PPP项目合同约定为准。若在规定时间内项目公司不能对存在的问题整改并符合使用性要求，视为项目公司违约，政府方有权单方面终止合同。

（2）政府补助与运维服务绩效考核挂钩，按下列方法计算：

① 绩效考核得分≥90分，政府补贴全额支付；

② 60分≤绩效考核得分＜90分，政府补贴按下式计算：

政府当期实际补贴=当期补贴×绩效考核得分率

③ 绩效考核得分＜60分，当期政府补贴全额扣除

若连续两个考核周期考核得分低于60分，视为项目公司违约，政府方有权单方面终止合同。

# 五、合同体系

在PPP项目中，除项目合同外，项目公司的股东之间，项目公司与项目的融资方、承包商、专业运营商、原料供应商、保险公司等其他参与方之间，还会围绕 PPP项目合作订立一系列合同来确立和调整彼此之间的权利义务关系，共同构成 PPP项目的合同体系。PPP项目合同是整个合同体系的基础和核心，政府方与社会资本方的权利义务关系以及 PPP项目的交易结构、风险分配机制等均通过 PPP项目合同确定，并以此作为各方主张权利、履行义务的依据和项目全生命周期顺利实施的保障。PPP项目合同体系图如下：



PPP项目合同是政府方与社会资本方依法就PPP项目合作所订立的合同。其目的是在政府方与社会资本方之间合理分配项目风险，明确双方权利义务关系，保障双方能够依据合同约定合理主张权利，妥善履行义务，确保项目全生命周期内的顺利实施。PPP项目合同是其他合同产生的基础，也是整个PPP项目合同体系的核心。根据项目行业特点、付费机制、运作方式等具体情况，PPP项目合同包括以下核心条款：引言、定义和解释；项目的范围和期限；前提条件；项目的融资；项目用地；项目的建设；项目的运营；项目的维护；股权变更限制；付费机制；履约担保；政府承诺；保险；守法义务及法律变更；不可抗力；政府方的监督和介入；违约、提前终止及终止后处理机制；项目的移交；适用法律及争议解决；合同附件等。

本方案中列举部分主要合同条款，作为政府决策、社会资本参考的边界条件，具体的PPP项目合同条款在采购阶段按照财政部《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）制定。

## 5.1 权利义务

### 5.1.1 政府方的权利

政府方除享有PPP合同约定的权利外，还享有以下权利：

（1）有权要求项目公司全面履行法律、法规等规定的以及本合同约定的义务；

（2）按照有关法律法规和政府管理的相关职能规定，行使政府监管的权利。政府方有权自行或委托专业机构对社会资本出资情况、资金的使用、设立项目公司以及对项目的设计、建设、改造、运营、维修和移交进行监督管理；

（3）按照项目所在地现行规定严格履行行政监督、行政执法的管理工作；

（4）对社会资本方违反法律、法规、规章等的行为依法进行处理，对社会资本方违反本合同约定的行为依法追究违约责任；

（5）按合同约定享有项目超额收益分享权力；

（6）法律、法规规定的其他权力。

### 5.1.2 政府方的义务

政府方除履行PPP合同约定的义务外，还应履行以下义务：

（1）遵守与项目建设、运营、维护有关的法律、法规等；

（2）按照国家及项目所在地有关法律及法规，在其权限和管辖范围内尽力协助社会资本及时获得设立项目公司、协助社会资本方办理项目融资贷款、设计、建设、运营及管理所必需的批文；协助社会资本方办理项目核准手续，协调审批程序，以获得本项目所需的其他批准；

（3）政府方负责在法律法规及政策规章的框架下，支持项目公司收取粮食储备费、粮食加工费、商铺出租费等，以保证项目公司的合法收益；

（4）由于法律、法规、政策的变化导致本项目无法继续履行的，政府方将按照本合同的约定，对社会资本方进行合理的补偿；

（5）政府方不应干预项目的正常实施，除非此种干预是为了保护公共利益及安全所必需的，或是有法律、法规所赋予的权利；

（6）按照PPP项目合同约定及时对项目公司提供可行性缺口补助；

（7）按风险分配的约定，承担应由其承担的风险；

（8）法律、法规规定的其他义务。

### 5.1.3 社会资本方的权利

社会资本方除享有PPP合同约定的权利外，还享有以下权利：

（1）有权要求政府方全面履行法律、法规等规定的以及本合同约定的义务；

（2）享有政府授予的特许经营权，并按合同约定获得政府支持的权利；

（3）有权对政府方未按照法律、法规等以及本合同约定履行义务的行为予以投诉、控告、申诉，对政府方违反本合同约定的行为依法追究违约责任；

（4）有权对第三人侵害项目特许经营权的行为提起违约责任；

（5）按项目合同约定实施项目，获得相应回报的权利；

（6）在特许经营期内，享有国家和省以及项目所在地、市给予的优惠政策；

（7）法律、法规规定的其他权力。

### 5.1.4 社会资本方的义务

社会资本方除履行PPP合同约定的义务外，还应履行以下义务：

（1）遵守与项目建设、运营、维护有关的法律、法规等；承担按合同约定社会资本方应承担的风险，向社会提供公共服务；

（2）接受政府方及其他主管部门对本项目建设资金的筹措与使用、招标投标活动、建设施工和运营管理各方面的监督和检查；接受有关主管部门的行业管理及监督、检查；

（3）按有关规定接受并配合国家审计机关或住建主管部门的审计；项目未经审计，不得办理竣工验收手续，不得报批竣工决算；

（4）严格执行项目法人责任制、项目资本金制、招标投标制、合同管理制、工程监理制等有关规定；

（5）依法依约建立、健全并执行包括计划、统计、技术、财务、物资资料、设备设施等在内的各项管理制度，全面完成项目建设、运营及管养任务；

（6）按照本合同的规定筹措项目建设、运营、维护所必需的全部资金。社会资本方应当按照本合同及相关规定管理和使用项目建设资金，做到专款专用，专户储存；按照工程进度，及时支付工程款；按照规定的期限及时退还保证金、办理工程结算；不得拖欠工程款和征地拆迁款，不得挤占挪用建设资金；

（7）采取有效、可行的建设、运营管理方案；

（8）严格执行国家规定的基本建设程序，不得违反或者擅自简化基本建设程序，依法办理项目建设、运营管理中各项报批、备案等手续；严格执行本行业的强制性标准、各类技术规范、标准及规程的要求；

（9）对项目的工程质量和财产、人员安全责任。社会资本方应按照国家有关规定建立健全质量和安全保证体系，落实质量和安全生产责任制，施工中应加强对承包人的监督和管理，运营维护期应加强对职工的教育与培训，确保项目的工程质量和财产、人员安全；

（10）严格执行有关环境保护和土地管理的规定，依法做好项目的环境设计、施工及竣工验收，采取有效措施保护环境和节约用地。在实施本项目的过程中因环境污染和水土流失而造成人身伤亡、财产损失、罚款、经济赔偿、诉讼及其他一切责任，均由社会资本方负责；

（11）采取措施保护在项目施工、运营或维护过程中可能发掘出的文物、古迹等，并承担相应费用；

（12）按照规定建立本行业从业单位信用管理台账，及时、客观、公正地对从业单位进行信用评价；

（13）为项目的设计、施工、运营、维护及管理的需要，向保险公司投保各种必须的保险，并自行承担保险费用。上述保险的保险单副本应报政府方核备。未办理保险所造成的损失由社会资本方自行承担；

（14）按照有关技术政策和技术规范要求，定期或经常性地对项目运行状况进行检测、检查和维护，是项目及其附属设施经常处于良好状态，并定期向政府方报送设施、设备的维护情况；

（15）在特许经营期限界满后以良好的运营和养护状态将项目所有设施无偿移交给政府方指定机构；

（16）按照《中华人民共和国档案法》等有关法律、法规的规定进行档案管理；

（17）协助和配合城管和公安等部门依法行政；

（18）依法缴纳有关税费；

（19）遵守法律、法规规定的其他义务。

## 5.2 调整衔接

### 5.2.1 应急处置

项目公司应针对项目建设、运营过程中的环境污染、重大安全事故、自然灾害等事故制订应急处置预案，并报政府方批准后实施。当出现上述紧急情况时，项目公司应及时报告政府方，并按应急处置预案的规定执行。

### 5.2.2 临时接管

根据现行立法规定，出现下列任意一种情形，政府方有权临时接管项目：

（1）项目公司未违约情形下的介入

本项目存在危及人身健康或安全、财产安全或环境安全的风险；

介入项目以解除或行使政府的法定责任；

发生紧急情况，且政府合理认为该紧急情况将会导致人员伤亡、严重财产损失或造成环境污染，并且会影响项目的正常实施。

政府方在介入项目之前须按PPP项目合同中约定的通知程序提前通知项目公司，并且应当遵守合同中关于行使介入权的要求。在政府方介入的范围内，如果项目公司的任何义务或工作无法履行，这些义务或工作将被豁免。因政府方介入引发的所有损失及额外费用均由政府承担。

（2）项目公司违约情形下的介入

未经政府批准，擅自转让、出租特许经营权的；

未经政府批准，擅自将所经营的财产进行处置或者抵押的；

因管理不善，发生重大质量、生产安全事故的；

擅自停业、歇业，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。

如果政府方在行使监督权时发现项目公司存在上述任何一种情形，政府方认为有可能需要介入的，介入前按照 PPP项目合同的约定书面通知项目公司并给予其一定期限自行补救；如果项目公司在约定的期限内仍无法补救，政府方有权行使介入权。

政府方在项目公司违约情形下介入的法律后果：

政府方或政府方指定第三人将代项目公司履行其违约所涉及的部分义务；任何因政府方介入产生的额外费用均由项目公司承担，该部分费用可从保函中提取或者由项目公司直接支付；如果政府方的介入仍然无法补救项目公司的违约，政府方仍有权根据提前终止机制终止项目合同。

（3）项目公司无法继续经营，申请解除特许经营PPP项目合同时的临时接管

项目公司因不可抗力无法继续经营的，可以申请终止特许经营PPP项目合同。政府方临时接管该项目或者采取其他有效措施，保证本项目产品和服务的正常提供，并于接管之日起，按照规定确定新的特许经营者。

### 5.2.3 违约

（1）政府方违约

政府方违约事件包括但不限于：

① 未按PPP项目合同约定向项目公司付费或提供补助达到一定期限或金额的；

② 违反PPP项目合同约定转让合同项下义务；

③ 发生政府方可控的对项目设施或项目公司股份的征收或征用的；

④ 发生政府方可控的法律变更导致PPP项目合同无法继续履行的；

⑤ 其他违反PPP项目合同项下义务，并导致项目公司无法履行合同的情形。

（2）项目公司违约

项目公司违约事件包括但不限于：

① 项目公司破产或资不抵债的；

② 项目公司未在约定时间内实现约定的建设进度或项目完工、或开始运营，且逾期超过一定期限的；

③ 项目公司未按照规定的要求和标准提供产品或服务，情节严重或造成严重后果的；

④ 项目公司违反PPP项目合同约定的股权变更限制的；

⑤ 未按PPP项目合同约定为项目或相关资产购买保险的。

### 5.2.4 提前终止

（1）提前终止的事由

项目提前终止的事由包括：

① 政府方违约事件——发生政府方违约事件，政府方在一定期限内未能补救的，项目公司可根据PPP项目合同约定主张终止合同；

② 项目公司违约事件——发生项目公司违约事件，项目公司和融资方或融资方指定的第三方均未能在规定的期限内对该违约进行补救的，政府方可根据PPP项目合同约定主张终止合同；

③ 政府方选择终止——政府方在项目期限内任意时间可主张终止PPP项目合同；

④ 不可抗力事件——发生不可抗力事件持续或累计达到一定期限，任何一方可主张终止PPP项目合同。

违约情形的补救期限，PPP项目合同谈判中约定。

（2）政府方选择终止

本项目关系社会公共利益，政府方享有在特定情形下单方面决定终止项目的权利，并给予项目公司足额的补偿。

政府方单方面终止项目的特定情形由PPP项目合同谈判确定。

### 5.2.5 终止后的处理机制

若PPP合同提前终止，应严格按照《PPP项目合同指南（试行）》第十八节违约、提前终止及终止后处理机制的相关要求，由签约双方共同协商，按照“平等协商、风险分担”的原则，依据现行民商法、行政法，包括《民法通则》、《合同法》、《公司法》、《担保法》、《行政许可法》、《会计法》、《土地管理法》、《建筑法》等法律法规相关条款执行，具体要求在PPP合同条款中予以明确。

若本协议提前终止，则除非本协议另有约定，按以下方式支付补偿金。

**提前终止补偿金额计算标准**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 项次 | 提前终止情形 | 终止补偿金 |
| 一 | 政府方违约导致的终止 | 建设期终止：A1+B经营期终止：A2+B+E |
| 二 | 社会资本方违约导致的终止 | 建设期终止：A1-B经营期终止：A2-B+E |
| 三 | 法律变更或国家政策导致终止 | 建设期终止：A1+B经营期终止：A2+B+E |
| 四 | 不可抗力事件导致终止 | 建设期终止：A1-C-D经营期终止：A2-C-D |

其中：

A1：项目公司尚未收回投资额（以政府审计确认的金额为准）；

A2：A2＝未付融资本金+未付社会资本资本金投资

未付融资本金＝建设期贷款本息-已付融资本金

未付社会资本资本金投资＝（社会资本资本金投资－已付社会资本资本金投资本金）×（1+i）n

i：合同约定社会资本资本金投资年度折现率

n：项目已完成运营期

B：违约的情形下违约方应支付的违约金，按PPP项目合同约定。

C：发生不可抗力情形时，项目公司按PPP项目合同约定投保情形下实际获得的保险赔款。

D：发生不可抗力情形时，因项目公司投保不足，导致所获保险赔款无法使项目设施恢复到出险前的正常状态和价值的恢复性建设费用缺额部分。

E：终止后项目公司应向政府方或其他机构移交运营维护所需的零部件、备品备件等的评估值。

特别说明：

（1）项目公司违约导致PPP项目合同提前终止，若按照对应公式计算终止补偿金值为负数，则项目公司应向政府方支付本条所述负数的绝对值作为补偿金。

（2）社会资本获得政府方补偿后，须优先用于清偿项目公司负债。

（3）若因项目公司违约导致提前终止并按以上公式计付提前终止补偿金，则政府方不应再就同一违约事项提取履约保函。

（4）PPP项目合同提前终止导致项目公司清算，遵照有关规定执行。股东协议另有规定的，从其规定。

### 5.2.6 补偿支付

提前终止补偿金额采用分期付款的方式支付项目公司，付款周期不超过五年，延期支付的利息参照中国人民银行同期贷款（五年期）基准利率计算。

## 5.3 合同变更

社会投资人承诺其自项目公司成立之日起，至项目投入正式运行之日后满5年之日止，不得向其他方转让其持有的项目公司的全部或部分股权，除非转让为法律所要求，由司法机关裁定和执行（如上述行为的起因涉及社会投资人过错，则认定为项目公司违约，政府方有权视情形提取运营维护保函项下的违约金额，直至提前终止PPP项目合同）。

自项目投入正式运行满 5 年之后，经政府方事先书面同意，则社会投资人可以转让其在项目公司中的全部或部分股权，但受让方应满足PPP项目合同约定的技术能力、财务信用、运营经验等基本条件，并已经以书面形式明示，在其成为项目公司股东后，督促并确保项目公司继续承担PPP项目合同项下的义务。

尽管有上述约定，社会投资人可以自由将其持有的项目公司的股权全部或者部分转让给其关联方，但社会投资人的关联方应具备PPP项目合同中对转让方的资格条件及要求，且承担PPP项目合同项下的全部权利及义务，否则政府方有权予以否决。在此前提下，政府方同意对社会投资人转让给其关联方的股权放弃行使优先购买权并同意协助办理有关股权转让所有的手续。受让方需同意受PPP项目合同（含全部附件）的约束。

## 5.4 非竞争性承诺

项目特许经营期内，区人民政府不再审批建造与本项目类似或相同且造成粮食储备量、粮食加工量等实质性分流的项目，但本项目已达到设计运行能力或出现长期超负荷运转除外。

## 5.5 运营期满后的资产处置

特许经营期满，项目公司应无偿把本项目在正常可运营状态下移交给政府或其指定的机构，移交范围和标准满足下列规定：

### 5.5.1 移交范围及要求

（1）合作期满后，社会资本将所持有的股权无偿移交给呈贡军粮供应站。

（2）项目公司的全部固定资产、权利，并确保固定资产、权利符合相关技术规范和设计功能标准要求。

（3）设施正常运转所必须的零部件、备品备件以及其它动产。

（4）运营和维护所要求的所有技术和技术规程等无形资产。

（5）在用的各类管理章程和运营手册包括专有技术、生产档案、技术档案、文秘档案、图书资料、设计图纸、文件和其它资料，以使本项目设施能平稳地正常地持续运营。

（6）土地使用权及与本项目设施场地有关的其它权利。

（7）上述资产在向政府指定机构移交时应不存在任何留置权、债权、抵押、担保物权或任何种类的其它请求权。

（8）项目公司在未正式完成交接前，应善意履行看守职责，保障正常提供公共服务。

### 5.5.2 移交标准

（1）在移交日之前不早于12个月，项目公司应按照PPP项目合同约定的最后恢复性大修计划对项目设施进行恢复性大修，此大修必须在移交日前的2个月之前完成。

（2）通过最后恢复性大修，项目公司应确保关键设备的整体完好率达到PPP项目合同约定。

### 5.5.3 绩效评价

在项目移交完成后，财政部门组织有关部门对项目产出、成本效益、监管成效、可持续性、政府和社会资本合作模式应用等进行绩效评价，并按相关规定公开评价结果。评价结果作为政府开展政府和社会资本合作管理工作决策参考依据。

## 5.6 履约保障

### 5.6.1 强制保险

项目公司应承担购买并维持保险的相关义务，具体包括：

（1）在整个PPP项目合作期限内，购买并维持项目合同约定的保险，确保其有效且达到合同约定的最低保险金额；

（2）督促保险人或保险人的代理人在投保或续保后尽快向政府提供保险凭证，以证明项目公司已按合同规定取得保单并支付保费；

（3）如果项目公司没有购买或维持合同约定的某项保险，则政府方可以投保该项保险，并从履约保函项下扣抵其所支付的保费或要求项目公司偿还该项保费；

（4）向保险人或保险代理人提供完整、真实的项目可披露信息；

（5）在任何时候不得作出或允许任何其他人作出任何可能导致保险全部或部分失效、可撤销、中止或受损害的行为；

（6）当发生任何可能影响保险或其项下的任何权利主张的情况或事件时，项目公司应立即书面通知政府方；

（7）尽一切合理努力协助政府或其他被保险人及时就保险提出索赔或理赔。

（8）项目公司所投险种包括但不限于：建筑工程一切险；安装工程一切险；财产险；第三者责任险。

### 5.6.2 履约保证

（1）投资履约保证金

社会资本应按合资PPP项目合同向政府方出具投资履约保证金，其形式应为现金或见索即付的银行保函、政府方接受的其他格式的银行保函，作为其履行投资义务的保证。

（2）项目建设履约保函

项目公司应在项目合同全部生效之日起20个工作日内向政府方出具建设履约保函，其格式应为见索即付的银行保函或为政府方接受的其他格式的银行保函，作为其履行建设期义务的保证。项目建设期的保函按合同约定金额，担保期按PPP项目合同约定。

（3）运营维护保函

项目公司应在项目商业运营日起20 个工作日内向政府方出具运营维护保函，其格式应为见索即付的银行保函或为政府方接受的其他格式的银行保函，作为其履行整个运营期义务的保证。运营年度的保函按合同约定金额，担保期至项目移交之日。

如果政府方在项目合作期内根据PPP项目合同的有关规定提取运营维护保函项下的款项，项目公司应确保在政府方提取后的20 个工作日内，将运营维护保函的数额恢复规定数额，且应向政府方提供运营维护保函已足额恢复的证据。

（4）移交维修保函

项目公司在特许经营期移交满终止日12个月之前向政府方出具移交维修保函，其格式应为见索即付的银行保函或为政府方接受的其他格式的银行保函，作为其履行整个移交维修期义务的保证。移交维修期的保函按合同约定金额，担保期至期满移交后 12个月届满。

# 六、监管架构

## 6.1 授权关系

区粮食局作为本项目政府和社会资本合作的实施机构，报区人民政府批准后明确具体授权范围。

项目公司在治理结构上，由控股股东负责组建经营管理团队，负责日常经营工作。通过董事会、总经理办公会处理项目公司在建设和运营维护中的问题。项目公司根据项目特性制定损益分配条款，用法律形式明确各自的职责。

本项目由项目股东、政府代表、专家顾问等协调委员会，对项目公司内部利益冲突进行协调解决，同时致力于与政府相关部门的沟通协调。对于争端解决，优先选择协调委员会协调，最后选择仲裁或者诉讼。

## 6.2 监管方式

本项目的监管方式包括行政监管、履约管理和公众监督三个层次，涵盖项目的全寿命周期。

### 6.2.1 行政监管

政府方享有法律赋予的行政管理的职权，同时享有其作为PPP项目合同一方签约主体的权利，在前期准入、项目投融资、建设、运营管理维护、中期评估、移交等全过程全环节承担履约管理职责。本项目作为影响社会公共利益、负有重大社会责任的基础设施建设项目，亦需接受广泛的公众监督。

区粮食局作为行业主管部门，负责对项目投资、建设及运营进行监督管理。行业监管主体包括区财政、发改、交通、国土、环保等部门，主要是在项目前期承担各类审批职责，并在各自职权范围内发挥监管作用。区市场监管、税务、电力、公安等部门，根据各自的职责范围对本项目的建设和运营等相关方面进行监管，履行其相应职能。

项目前期阶段的立项、规划、可研、选定社会投资人、项目公司注册成立等一系列工作均需行政主管、行业监管等职能部门的审批，即政府部门履行PPP项目的准入监管和投资监管职责。

从建设阶段开始，行政监管的重点主要集中在以下几方面：

公共安全：本项目涉及公共利益和公共安全，在项目建设期和运营期均可能发生影响公共安全的事故。各相关行政部门应在各自职权内对项目实施安全监督监察，防范重大安全事故发生。监管职责包括但不限于建设工程安全检查、生产运营设施达标检查等。

环境保护：项目运营过程中，应由行业主管部门牵头，对项目各项运营指标进行严格的监督检查，并制定定期检查及不定期抽查制度，辅以完善的奖惩制度，以保证项目在运营过程中各项运营指标满足项目设计规划要求。

价格监管：按相关定价文件执行。

绩效监管：区财政局会同相关职能监管部门制定完善的项目绩效评价体系，加强对项目公司在PPP合同期内绩效的考核，全面评估项目的技术、管理运营和财务表现，督促投资人持续改进项目管理水平，提升服务效率。

### 6.2.2 履约管理

区粮食局作为政府方履约管理的责任主体，按照项目协议约定，督促项目公司落实相关承诺。

履约监管的范围限于项目协议确定的权利义务边界。对于项目协议有所约定的情形，各方需遵从合同约定；对于项目协议没有约定的情形，双方应本着“平等、友好”的原则的协商解决。

### 6.2.3 公众监督

社会公众有权对特许经营活动进行监督，向有关监管部门投诉，或者向实施机构和特许经营者提出意见建议。项目公司应主动建立一套有效的公众沟通机制，具体包括：

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

公示的渠道应当包括但不限于：政府和项目公司的官方网站、官方微博、微信号、当地主要媒体等。根据事件的影响范围和重要程度，双方可选择合适的信息发布渠道。

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。

项目公司可根据企业的人力资源情况，设立新闻办公室或类似机构，负责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。

# 七、社会资本采购方式

## 7.1 采购方式

根据《中华人民共和国政府采购法》、《政府和社会资本合作模式操作指南》、《政府和社会资本合作项目政府采购管理办法》、《政府采购竞争性磋商采购方式管理暂行办法》等有关法律法规的规定，在对本项目前期调研的基础上，经充分论证，本项目拟采用**公开招标**的采购方式选择社会投资人。

## 7.2 资格条件

参与本项目投资竞争的社会资本应同时具备以下条件：

（1）主体要求：具有独立法人资格。注册资本在人民币2000万元（或等值外币）以上。

（2）企业信誉：独立法人具有良好的商业信誉，具有良好的银行资信记录。近3年财务会计资料无虚假记载、银行信用系统无不良记录。

（3）技术能力：独立法人拟投入或拟引进经营管理团队应具备相应的粮食行业经营管理经验，具备专业的技术人才与管理人才队伍，专业知识与技术力量雄厚。

（4）具备经营资金筹措能力。

（5）具有投资建设本项目的融资能力。

（6）资产负债率小于80%。

（7）本次政府采购接受联合体申请，联合体成员数不得超过两家。

注：实际资格资质条件，按照后期的资格预审文件或招标文件规定的执行。

# 八、财务测算

财务分析计算期等于项目合作期。本项目计划2017年开工，2017年底竣工，建设期1年，运营期20年。测算根据可研报告及项目实际情况，参照本地区已建成的类似项目运营数据，作为本项目的经营收入及成本的测算依据。

## 8.1 项目总投资

参见“1.8 投资规模”。

## 8.2 投融资方案

参见“4.1 投融资结构”。

## 8.3 基本参数及假设条件

根据政府对本项目的合作意愿，方案拟定年度折现率、债务资金成本、合理利润率等基本参数条件如下：

### 8.3.1 年度折现率

年度折现率参照同期地方政府债券收益率+风险报酬率考虑，本项目财务测算年度折现率按6%计算。

### 8.3.2 债务资金成本

债务资金成本按5.5%测算，还款方式按等额本息计算。

### 8.3.3 合理利润率

合理利润率以中国人民银行同期五年以上贷款基准利率水平为基准，充分考虑项目经营状况和财政补贴支出情景，结合风险等因素按7%测算。

## 8.4 收入测算

### 8.4.1 产出能力

初始运营能力：储备粮3.62万吨/年；储备油罐仓储0.15万吨/年；低温仓成品粮0.2万吨/年；大米加工及销售为1.00万吨/年、谷糠及副产品为0.42万吨/年；仓库出租率80%，商铺出租率60%（考虑到目前项目周边相关配套设施不完善，商业出租潜力尚待开发，运营期初商铺出租率不高，故运营期前五年不考虑商铺出租收入，第六年按出租率60%测算）。

运营能力涨幅：大米加工及销售、谷糠及副产品按每5年递增5%测算；仓库出租、临街商铺出租按逐年递增5%，出租率达到95%时不再增长。

达产产能：大米加工及销售为1.15万吨/年、谷糠及副产品为0.49万吨/年，储备粮保管为6.62万吨/年。

### 8.4.2 收费标准

初始价格：储备粮保管180元/吨，储备油罐仓储400元/吨，低温仓成品粮200元/吨；仓库出租120元/平米/年，临街商铺出租300元/平米/年。大米加工及销售、谷糠及副产品初始含税净收入按142万元/年测算。

价格涨幅：仓库出租、临街商铺出租价格按每5年增长20%测算；粮油储备价格按不调价测算。

### 8.4.3 运营收入

测算特许经营期内累计经营收入30742.67万元。其中储备粮保管收入18432.00万元，储备油罐仓储收入1200.00万元，低温仓成品粮收入800.00万元，仓库出租含税净收入2706.86万元，商铺出租含税净收入4296.51万元，粮食加工及销售含税净收入3307.30万元。各年度总经营收入如下表：

经营收入测算表

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 2018年 | 2019年 | 2020年 | 2021年 | 2022年 | 2023年 | 2024年 | 2025年 | 2026年 | 2027年 |
| 979.71  | 984.02  | 988.54  | 993.28  | 995.86  | 1380.11  | 1388.57  | 1397.45  | 1406.78  | 1416.59  |
| 2028年 | 2029年 | 2030年 | 2031年 | 2032年 | 2033年 | 2034年 | 2035年 | 2036年 | 2037年 |
| 1690.67  | 1703.59  | 1717.20  | 1731.49  | 1746.51  | 2044.46  | 2044.46  | 2044.46  | 2044.46  | 2044.46  |

## 8.5 成本测算

### 8.5.1 运营成本

初始经营成本：储备粮油管理费按储备收入的4%测算，初始成本为35.28万元/年；储备仓库修理费按建安工程费与设备及工器具购置费之和的1%测算，初始成本为145.02万元/年。经营成本均按每5年递增5%测算。测算特许经营期内累计运营成本3885.55万元，各年度测算运营成本如下表：

运营成本测算表

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 2018年 | 2019年 | 2020年 | 2021年 | 2022年 | 2023年 | 2024年 | 2025年 | 2026年 | 2027年 |
| 180.30  | 180.30  | 180.30  | 180.30  | 180.30  | 189.31  | 189.31  | 189.31  | 189.31  | 189.31  |
| 2028年 | 2029年 | 2030年 | 2031年 | 2032年 | 2033年 | 2034年 | 2035年 | 2036年 | 2037年 |
| 198.78  | 198.78  | 198.78  | 198.78  | 198.78  | 208.72  | 208.72  | 208.72  | 208.72  | 208.72  |

### 8.5.2 税费

仓库、铺面出租税金及附加考虑印花税、房产税，综合税率按17.5%测算，粮食加工及销售增值税综合税率取13%。特许经营期内，项目公司缴纳税金3200.23万元，其中：税金及附加1655.53万元、所得税1544.70万元。各年度应缴税费如下表所示：

应缴税费测算表

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 2018年 | 2019年 | 2020年 | 2021年 | 2022年 | 2023年 | 2024年 | 2025年 | 2026年 | 2027年 |
| 33.53  | 34.28  | 35.07  | 35.90  | 36.36  | 71.44  | 72.92  | 98.19  | 119.58  | 133.78  |
| 2028年 | 2029年 | 2030年 | 2031年 | 2032年 | 2033年 | 2034年 | 2035年 | 2036年 | 2037年 |
| 162.93  | 179.09  | 196.13  | 214.11  | 233.07  | 270.38  | 288.55  | 307.72  | 327.94  | 349.28  |

### 8.5.3 资产摊销

本项目财务测算中，项目建设所形成的固定资产按整个运营期进行折旧摊销，采用直线折旧摊销，折旧摊销时只考虑社会资本的资本金和融资额，期末不考虑残值。

### 8.5.4 资金成本

项目需融资15480.79万元 。融资成本按5.5%测算，还款方式为等额本息。特许经营期内，还本付息总额为25908.43万元，其中：利息10427.64万元、本金15480.79万元。各年度还本付息如下表所示：

还本付息测算表

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 年度 | 2018年 | 2019年 | 2020年 | 2021年 | 2022年 | 2023年 | 2024年 | 2025年 | 2026年 | 2027年 |
| 本金 | 443.98  | 468.40  | 494.16  | 521.34  | 550.01  | 580.26  | 612.17  | 645.84  | 681.37  | 718.84  |
| 利息 | 851.44  | 827.02  | 801.26  | 774.08  | 745.41  | 715.16  | 683.25  | 649.58  | 614.05  | 576.58  |
| 年度 | 2028年 | 2029年 | 2030年 | 2031年 | 2032年 | 2033年 | 2034年 | 2035年 | 2036年 | 2037年 |
| 本金 | 758.38  | 800.09  | 844.09  | 890.52  | 939.50  | 991.17  | 1045.68  | 1103.20  | 1163.87  | 1227.92  |
| 利息 | 537.04  | 495.33  | 451.33  | 404.90  | 355.92  | 304.25  | 249.74  | 192.22  | 131.55  | 67.53  |

## 8.6 可行性缺口补助

本项目经营收益计算期20年(2018～2037年），回报机制为可行性缺口补助，其中政府补贴包括储备粮保管，储备油罐仓储，低温仓成品粮仓储；项目特许经营包括：粮食加工及销售、粮食加工副产品及销售、仓库出租、临街商铺出租收入等。

按照本方案“4.4.2 可行性缺口补助”拟定的补助方案，政府在运营期内补助总额为11542.96万元，各年度补助金额如下表所示：

可行性缺口补助测算表

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 2018年 | 2019年 | 2020年 | 2021年 | 2022年 | 2023年 | 2024年 | 2025年 | 2026年 | 2027年 |
| 994.32  | 990.76  | 987.03  | 983.12  | 981.00  | 641.47  | 634.49  | 627.17  | 662.94  | 667.33  |
| 2028年 | 2029年 | 2030年 | 2031年 | 2032年 | 2033年 | 2034年 | 2035年 | 2036年 | 2037年 |
| 432.53  | 435.76  | 439.20  | 442.89  | 446.83  | 196.83  | 215.00  | 234.17  | 254.39  | 275.73  |

根据本项目粮食储备及加工的行业及政策特性，本项目财务测算财政补贴支出中均未计列“储备粮收储利息及轮换亏损支出、储备粮利费补贴”的费用，财务测算中的政府补贴不包含上述两项开支。

## 8.7 财务测算结果分析

根据财务测算结果，在政府可行性缺口补助的前提下，社会资本方项目投资内部收益率（调整所得税后）为5.12%，社会资本方项目投资财务净现值（调整所得税后，按4.9%折现）为112.30万元，社会资本资本金内部收益率为7.19%，社会资本方项目静态投资回收期（调整所得税后）13.53年，社会资本方项目动态投资回收期（调整所得税后，按4.9%折现）为20.83年。

财务测算结果是在预测的基础上进行分析的，由于受条件限制，部分参数仅能按现有资料参考同类已建成项目进行合理估计，项目实施过程中再依据实际情况进行调整，从测算分析结果看，本项目实施方案在财务上是完全可行的。

# 九、项目前景

## 9.1 项目实施时序安排

本项目实施计划表如下：

| 序号 | 工作内容 | 完成时间 | 责任单位 |
| --- | --- | --- | --- |
| 1 | 项目可研、设计 | 2015年11月 | 设计单位 |
| 2 | PPP方案细化修改完善 | 2016年11月 | 咨询机构 |
| 3 | 政府采购 | 2016年12月-2017年1月 | 呈贡区粮食局 |
| 4 | 合同签订 | 2017年2月 | 呈贡区粮食局 |
| 5 | 项目实施 | 2017年3月 | 项目公司 |

## 9.2 前景评估和总体规划

近年来，随着呈贡新区建设发展的需要，大部分粮食仓库被占用，现有仓库多为上世纪五十年代至七十年代建设的仓库，其中近一半为土木结构的苏式仓，已不能满足科学储粮、安全储粮的需要。按照国务院的规定，“销区不少于半年口粮，产区不少于3个月口粮”，按此推算，云南省仅口粮的粮食储备量应达到45亿公斤。因此，现有粮食储备仓容量已不能满足现代储粮规范要求，新建粮油仓储设施十分必要。

根据昆明新城呈贡新区建设发展的计划,人口将由现有的18万发展为95万，粮油需求情况发生了根本性的变化。按此人口规模计算，呈贡新区年粮油消费总量为17000万公斤。按储备粮安全规模计算,呈贡新区的储备粮规模及相应的设施应达到5000万公斤。至目前为止，呈贡只保存了约6243平方米的仓库面积，粮油仓储能力约12335吨的库容量，仅占新城安全储备粮规模的25%。

项目的建设将彻底改变上述省、市、区粮油储备现状，实现粮食仓储的网络化、信息化、标准化、设施现代化。项目有着良好的发展前景。

## 9.3 主要政策需求及建议

2013年7月18日，随着最新的《粮食流通管理条例》的实施，对于昆明市及呈贡区的粮油储备工作提出了新的要求。本项目属于准公益性项目，希望省、市对于公益类项目采用PPP模式出台一些税费减免政策，促进公益类项目积极推广PPP模式；同时希望省、市政府积极协调财政、金融部门，为PPP项目实施争取财政和金融政策支持，拓宽项目融资渠道、降低融资条件，设立财政专项资金，与国家有关专项资金形成合力，支持PPP项目实施。

# 附件：财务测算附表