



睢县公共基础设施市政道路建设
PPP 项目

财政承受能力论证报告

(报批稿)

睢县财政局

北京国金管理咨询有限公司

二〇一七年七月

项目名称：睢县公共基础设施市政道路建设 PPP 项目

项目发起单位：睢县人民政府

项目实施单位：睢县住房和城乡建设管理局

编制单位：北京国金管理咨询有限公司

证书号：工咨甲 10120070030

编制负责人：丁 旋

审核人员：赵 泓 史晋燕

执行组长：张语录 王力强

技术组：吴 琼 梁剑锋 霍 晶 丁一星 刘鹏 尹艳艳

采购组：张镜洲 张 超

财务组：郭书君 鲁世国

法务组：殷 伟

目 录

第 1 章	财政承受能力论证的定义和意义	1
第 2 章	编制依据及原则	3
2.1	编制依据	3
2.2	编制原则	3
第 3 章	项目概况	5
3.1	项目基本情况	5
3.1.1	项目名称	5
3.1.2	项目背景	5
3.1.3	建设的必要性	7
3.1.4	项目性质	9
3.1.5	项目位置	9
3.1.6	项目实施机构	10
3.1.7	咨询编制单位	10
3.1.8	项目运作方式	10
3.1.9	项目实施计划	10
3.1.10	项目合作年限	11
3.1.11	项目回报机制	11
3.1.12	项目提供的公共产品和服务内容	12
3.1.13	项目前期工作进展情况	12
3.1.14	项目协调机制	12
3.1.15	项目调价机制	13
3.1.16	绩效考核	14
3.2	经济技术指标	15
3.2.1	建设规模及内容	15
3.2.2	投资规模与资金来源	21
3.2.3	采购标的	23

3.3	项目公司股权情况	23
3.4	风险分配框架	24
第 4 章	财政承受能力论证	26
4.1	责任识别	26
4.1.1	股权投资支出责任	26
4.1.2	运营补贴支出责任	27
4.1.3	风险承担支出责任	28
4.1.4	配套投入支出责任	28
4.2	支出测算	29
4.2.1	股权投资支出	29
4.2.2	风险承担支出	29
4.2.3	地方配套支出	29
4.2.4	运营补贴支出	30
4.2.5	总支付合计	36
4.3	地方政府财政和风险补偿能力评估	36
4.3.1	地方财政能力	36
4.3.2	地方政府信用状况	37
4.3.3	风险补偿机制状况	38
4.4	行业和领域平衡性评估	38
4.5	评估结论	38

第1章 财政承受能力论证的定义和意义

财政承受能力论证是指识别、测算政府和社会资本(PPP)项目的各项财政支出责任,科学评估项目实施对当前及今后年度财政支出的影响,为 PPP 项目财政管理提供依据。

开展 PPP 项目财政承受能力论证,是政府履行合同义务的重要保障,有利于规范 PPP 项目财政支出管理,有序推进项目实施,有效防范和控制财政风险,实现 PPP 可持续发展。

根据《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),财政承受能力论证采用定量和定性分析方法,坚持合理预测、公开透明、从严把关,统筹处理好当前与长远关系,严格控制 PPP 项目财政支出规模。

每一年度全部 PPP 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%。“通过财政承受能力论证”的项目,各级财政部门应当在编制年度预算和中期财政规划时,将项目财政支出责任纳入预算统筹安排。“未通过财政承受能力论证”的项目,则不宜采用 PPP 模式。

为落实近年来国务院、省、市鼓励采用政府和社会资本合作(PPP)模式的政策精神,缓解政府财政压力,筹集项目建设所需资金,提高睢县基础设施的建设水平、建设速度和运营管理水平,并结合睢县的实际情况,睢县人民政府决定采用 PPP 模式吸引境内、外社会资本,参与睢县公共基础设施市政道路建设项目 PPP 项目的设计、融资、投

资、建造、运营、更新维护和管理工作的。

综上所述，睢县财政局决定对本项目进行财政承受能力论证。

第2章 编制依据及原则

2.1 编制依据

- (1)国家发改委和建设部《建设项目经济评价方法与参数（第三版）》（发改投资〔2006〕1325号）；
- (2)住房和城乡建设部《市政公用设施建设项目经济评价方法与参数》（建标〔2008〕162号）；
- (3)财政部《关于印发政府和社会资本合作模式操作指南（试行）的通知》（财金〔2014〕113号）；
- (4)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）；
- (5)财政部《PPP物有所值评价指引（试行）》（财金〔2015〕167号）；
- (6)《睢县公共基础设施市政道路建设项目可行性研究报告》；
- (7)《睢县公共基础设施市政道路建设项目实施方案》；
- (8)《睢县公共基础设施市政道路建设项目物有所值评价报告》；
- (9)其他 PPP 政策文件及其他。

2.2 编制原则

- (1)结合项目实际情况，采用定量和定性分析方法，对本项目的财政承受能力进行合理论证；
- (2)坚持合理预测、公开透明、从严把关的原则，统筹处理好当期

与长期关系，严格控制 PPP 项目财政支出规模。

第3章 项目概况

3.1 项目基本情况

3.1.1 项目名称

睢县公共基础设施市政道路建设 PPP 项目（以下简称“本项目”）

3.1.2 项目背景

根据《睢县城乡总体规划（2015-2030）》，睢县未来的发展是既注重发展速度，又注重发展质量；把实现经济指标、社会人文指标和生态环境资源指标有机统筹起来，着力提升经济社会运行质量，推动全县经济社会全面、协调、可持续发展；促进发展成果的城乡共享，实现城乡统筹的阶段性发展。把睢县打造成经济繁荣、社会和谐、生态环境优良、文化特色鲜明、城乡协调发展的生态宜居城市。以率先全面建成小康社会、率先实现现代化、率先健全城乡发展一体化体制机制为目标，从产业切入，从规划抓起，推动城乡布局一体、产业融合链接、基础设施和公共服务均衡覆盖、生态共建共享，建成工业、服务业和都市高效农业协调发展的复合型经济发展区。

目前睢县存在基础设施建设水平较低，难以满足城乡需求等问题。睢县城区发展较快，目前道路水平无法满足城市发展需求。由于区域内受经济条件的制约，建设标准较低，基础设施水平较差。核心区内道路具有一定的系统性，部分为沥青、渣土道路，其余几片建设用地内的道路和联系各片区的道路均为土路，道路狭窄，系统性差；

现状供水系统十分不完善，供水保证率低。镇区内雨水排除系统非常落后，主要依靠自然坑塘、沟渠，加之地势低平，一遇大雨，积水严重，道路泥泞不堪，垃圾成堆、供水、电力、通讯等杂乱现象严重，极大地降低了居民的生活质量，影响了城市的整体面貌。在一定程度上对区域内招商引资有部分的阻碍作用，不利于经济的发展。

为完善城区内基础设施，改善区域交通，本次新修建的锦绣大道（东延）（睢水路——东二环东 200 米处）、襄邑路（东延）（东环路——东二环东 200 米处）、凤城大道（东延）（东环路——东二环东 200 米处）、拱州路（东延）（东环东 350.5 米处——东二环东 200 米处）、文化路（东延）（东环路——东二环东 200 米处）、复兴路（东延）（东环路——东二环东 200 米处）、南环路（S211——东二环东 200 米处）、红河路（南延）（睢州大道——南二环路）、红河路（北延）（华山路——衡山路）、振兴路（南延）（文化路——南二环路）、湖西路（南延）（睢州大道——南环路）、东二环（泰山路——南二环路）、泰山路（东延）（东环——东二环）、泰山路（西延）（湖西路——西环）、西环路（北延）（锦绣大道——泰山路）、黄山路（振兴路——红河路）共 16 条道路，均位于睢县中心城区内，规划道路总长 29252.50m，项目建成后，能够很大程度上改善区域交通不良现状，促进区域经济和各项社会事业的发展。

本工程的实施将极大地改善相关道路的通行条件，为沿线居民的出行提供更多的便利，有利于改善睢县交通基础设施薄弱现状，提升道路通行能力，进一步优化区域路网结构，推进睢县的建设发展。

3.1.3 建设的必要性

(1)是满足当地交通流量不断增长的需要

随着区域内及其周边城区域城镇化进程的不断加快，车辆的保有量逐年增长，交通流量也随之不断增长，现有道路已经远远不能满足交通流量不断增长的需要。努力构筑与功能和空间布局相协调的交通体系，推进各功能区内部主干道、次干道网建设，提高路网密度，有助于实现物流、人流的高效集疏。

(2)是完善区域基础设施建设，促进经济发展的需要

开发完善区域建设，关键在于基础设施建设。基础设施涉及生产生活所必需的道路、给水、供电、供气、绿化、照明等各个方面，道路建设更是各项基础设施建设中的重中之重。本项目实施后，不但有利于组织其内部交通，加强区域内的联系，在一定程度上还可以减少车辆的运输成本，从而减少生产成本，为区域发展创造经济效益，而且还可以满足区域内周边群众交通运输的要求。

拟建睢县公共基础设施市政道路建设项目共包括 16 条市政道路的建设，项目建成后将形成完善的网状结构，主要服务于整个城区，建立畅通城市、宜居城市，打造一体化的交通网络和生态绿化廊道，改善睢县人民群众的出行条件，促进道路沿线地块的开发，拉动睢县经济的持续发展。

(3)是提高当地竞争力的需要

在城市建设中，基础设施要先行，只有建好功能完善的市政基础设施，才能有效地带动当地的开发建设和经济发展，才能承担起当地

巨大的物质能量消耗，才能吸引技术含量高、投资强度大、无污染、产品附加值高的新型工业企业落户，因此基础设施是一个城市竞争手段和竞争力的重要表现。城市道路工程作为城市基础设施的重要内容之一，加强城市道路交通建设和管理，对于提高城市载体功能、促进经济发展具有重要的作用。本项目的建设，是加强基础设施建设，提高当地城区竞争力的需要，对于当地经济发展具有十分重要的现实意义。

(4)是健全区域功能，提高招商引资的需要

城市基础设施是城市存在和发展的物质基础，也是评价一个城市投资环境好坏的重要内容。新建或扩大一个城市，总是基础设施先行，基础设施是生产设施和生活设施发挥作用的前提，由此可见，基础设施是城市存在和发展的物质基础。一个城市的基础设施容量大，现代化程度高，预示着它有很大的发展潜力，这也将是吸引投资的一个重要方面。

(5)是美化城市环境、打造现代化城市的需要

作为城市道路，其主要作用不仅仅是交通运输功能，而且也是美化城市环境、改善城市形象的重要载体，其地下则又为各种管线提供空间走廊，有利于完善区域给排水、电力、通讯、燃气等市政管线的敷设。随着工程的修建，区域内的土地硬化面积得以增加，这样就极大地改善沿线卫生状况，整洁了空间，卫生死角得以消除，居民的生存环境和生活环境得到改善。

3.1.4 项目性质

新建项目

3.1.5 项目位置

本项目位置具体如下：

- (1)锦绣大道（东延）（睢水路——东二环东 200 米处）
- (2)襄邑路（东延）（东环路——东二环东 200 米处）
- (3)凤城大道（东延）（东环路——东二环东 200 米处）
- (4)拱州路（东延）（东环东 350.5 米处——东二环东 200 米处）
- (5)文化路（东延）（东环路——东二环东 200 米处）
- (6)复兴路（东延）（东环路——东二环东 200 米处）
- (7)南环路（S211——东二环东 200 米处）
- (8)红河路（南延）（睢州大道——南二环路）
- (9)红河路（北延）（华山路——衡山路）
- (10)振兴路（南延）（文化路——南二环路）
- (11)湖西路（南延）（睢州大道——南环路）
- (12)东二环（新建）（泰山路——南二环路）
- (13)泰山路（东延）（东环——东二环）
- (14)泰山路（西延）（海河路——西环）
- (15)西环路（北延）（锦绣大道——泰山路）
- (16)黄山路（振兴路——红河路）

3.1.6 项目实施机构

本项目实施机构为睢县人民政府授权机构——睢县住房和城乡建设管理局。项目实施机构主要负责项目的具体实施，包括项目建议书、可行性研究报告、环评、土地、初步实施方案、提请财政部门开展物有所值评价及财政承受能力论证，项目实施方案编制和报批、项目合同的编制、社会资本方选择及制定社会资本方准入条件和标准、谈判与合同签署、项目执行（含落实政府支出的项目预算申请和预算执行手续的办理）和项目移交等工作。

3.1.7 咨询编制单位

编制单位：北京国金管理咨询有限公司

证书号：工咨甲 10120070030

3.1.8 项目运作方式

本项目采取 PPP 模式运作，具体运作方式为建设—运营—移交（BOT）。

3.1.9 项目实施计划

本项目建设期计划 2 年。本项目子项目数量较多，建设内容须在投资建设期内完成，允许施工时间有一定的交叉，其中南环路（S211——东二环东 200 米处）、红河路南延（睢州大道——南二环路）、振兴路南延（文化路——南二环路）、锦绣大道东延（睢水路——东二环东 200 米处）、凤城大道东延（东环路——东二环东 200 米处）、

西环路北延（锦绣大道——泰山路）、泰山路西延（海河路——西环）、拱州路东延（东环路东 350.50 米处——东二环东 200 米处）8 条道路拟于建设期第 1 年完成，其余 8 条道路拟于建设期 2 年内完成。单位工程竣工验收完成后自动进入运营维护期。

3.1.10 项目合作年限

经过财务分析测算、同时考虑当地财政部门承受能力、综合统筹分析，本项目合作期限设定为 15 年，本项目子项目数量较多，建设内容须在投资建设期内完成，允许施工时间有一定的交叉，其中南环路（S211——东二环东 200 米处）、红河路南延（睢州大道——南二环路）、振兴路南延（文化路——南二环路）、锦绣大道东延（睢水路——东二环东 200 米处）、凤城大道东延（东环路——东二环东 200 米处）、西环路北延（锦绣大道——泰山路）、泰山路西延（海河路——西环）、拱州路东延（东环路东 350.50 米处——东二环东 200 米处）8 条道路拟于建设期第 1 年完成，运营期 14 年；其余 8 条道路拟于建设期 2 年内完成，运营期 13 年。

合作协议到期后社会资本无偿将项目移交给睢县人民政府或其指定机构。

3.1.11 项目回报机制

本项目回报机制为政府付费。

3.1.12 项目提供的公共产品和服务内容

本项目提供的公共产品和服务内容包括道路工程（含公共交通及环卫设施等）、照明工程、桥梁工程、雨水工程、污水工程、给水工程、通讯工程、燃气工程、电力工程、热力工程、燃气工程等。

本项目建成后，对完善区域内路网框架，促进睢县及周边区域经济社会发展起着积极的作用。

3.1.13 项目前期工作进展情况

2016 年 12 月 12 日，睢县人民政府授权睢县住建局和睢县公路局为本项目实施机构，代表睢县人民政府进行组织实施和统一协调本项目识别、准备、采购、执行及移交阶段的相关事务。

2017 年 1 月 24 日，睢县发展和改革委员会以睢发改【2017】6 号文对《睢县公共基础设施市政道路建设项目建议书》进行批复。

2017 年 6 月 9 日，睢县国土资源局对本项目涉及的 16 条道路出具用地预审意见。

2017 年 6 月 21 日，经睢县城乡规划办公室审核，本项目符合城乡规划要求，并颁发建设项目选址意见书。

2017 年 7 月 10 日，睢县发展和改革委员会以睢发改【2017】40 号文对《睢县公共基础设施市政道路建设项目可行性研究报告》进行批复。

3.1.14 项目协调机制

睢县住房和城乡建设管理局作为本项目的实施机构，积极运

作政府和社会资本合作模式，广泛吸收社会民间资本，参与和支撑城镇基础设施。由睢县人民政府牵头，已逐步组织县发改委、财政局、国土局、审计局等于 2017 年 3 月成立了项目协调小组，睢县住房和城乡建设管理局勾海涛局长任组长，各相关部门协调推进项目正常开展，保证本项目如期开工并投入运营。

3.1.15 项目调价机制

(1) 可用性服务费

可用性服务费中标确定的合理利润率在对应的财政运营补贴周期内不作调整。

(2) 运营维护绩效服务费

是在经营期内，政府方支付给项目公司的运营维护绩效服务费在下列情况出现时进行调整：

1) 政府方要求的关于项目运营内容及标准发生重大变化时，项目实施机构按照《PPP 项目合同》的规定对项目公司进行一般补偿。

2) 项目运营期每满三年，满足一定条件时项目公司可向政府方提出运营维护绩效服务费调价申请。政府方将按照《PPP 项目合同》的规定采用调价公式法调整项目公司运营维护绩效服务费的金额。

3) 其它重要边界条件发生变化，导致项目公司收益水平其它重要边界条件发生变化，导致项目公司收益水平显著变化时，调整运营维护绩效服务费金额。

随着时间的推移，项目所处经济环境（主要是物价水平）会发生

变化，项目公司的运营成本也随之发生变化，因此很有必要要在较长的运营期内对运营维护绩效服务费及时进行修正和调整。按照行业惯例，目前普遍采用的是调价公式法。按公式调价的特点是透明度高、可操作性强，对项目实施机构和项目公司都比较公平。

本项目运营维护绩效服务费建议主要根据居民消费价格指数进行调整，调整后的运营维护绩效服务费作为下一次调整的基数。运营维护绩效服务费调价机制如下：

下列条件都满足时，项目公司可向政府方申请调整运营维护绩效服务费：

- 1) 自上一次调价申请被政府方批准之日起满三年；
- 2) 调价系数的变动幅度超过 5%，即调价系数 $K < 0.95$ 或 $K > 1.05$ 。

运营维护绩效服务费调价公式： $R_n = K \times R_{n-3}$

其中：

R_n 为第 n 年调整后的运营维护绩效服务费金额；

R_{n-3} 为第 $n-3$ 年的运营维护绩效服务费金额；

K 为调价系数： $K = \text{CPI}_{n-1} \times \text{CPI}_{n-2} \times \text{CPI}_{n-3} / 1000000$

CPI 为商丘市统计局公布的商丘市居民消费物价变动指数；

n 是第 n 年时调整运营维护绩效服务费的当年。

3.1.16 绩效考核

本项目有关建设期绩效考核、运营期绩效考核内容和移交标准，详见本项目《实施方案》第六章 6.4 绩效考核章节。

3.2 经济技术指标

3.2.1 建设规模及内容

本次研究的睢县公共基础设施市政道路建设项目建设内容主要包括道路工程、桥梁工程、雨水工程、污水工程、给水工程、通讯工程、燃气工程、电力工程、照明工程、热力工程等。建设规模如下表。

表 3-1 建设规模与内容一览表

序号	道路名称	走向	起讫点	长度(米)	红线宽(米)	标准横断面	备注
1	锦绣大道(东延)	东西	睢水路——东二环东 200 米处	1015	46	3+16+8+16+3	新建 城市主干道
2	襄邑路(东延)	东西	东环路——东二环东 200 米处	747	30	2+3.5+1.5+16+1.5+3.5+2	新建 城市次干道
3	凤城大道(东延)	东西	东环路——东二环东 200 米处	750	50	8+7+2.5+15+2.5+7+8	新建 城市主干道
4	拱州路(东延)	东西	东环路东 350.50 米处——东二环东 200 米处	414.5	53	5+6+4.5+22+4.5+6+5	新建 城市主干道
5	文化路(东延)	东西	东环路——东二环东 200 米处	803	60	8+6+5+22+5+6+8	新建 城市主干道
6	复兴路(东延)	东西	东环路——东二环东 200 米处	826	43	4+6+4+15+4+6+4	新建 城市主干道
7	南环路	东西	S211——东二环东 200 米处	6196	40	2.5+4+5.5+16+5.5+4+2.5	新建 城市主干道
8	红河路(南延)	南北	睢州大道——南二环路	2902	64	4+6+5+12+10+12+5+6+4	新建 城市主干道
9	红河路(北延)	南北	华山路——衡山路	3300	64	4+6+5+12+10+12+5+6+4	新建 城市主干道
10	振兴路(南延)	南北	文化路——南二环路	1514	50	3.5+6+4+23+4+6+3.5	新建 城市主干道
11	湖西路(南延)	南北	睢州大道——南环路	2090	45	4.5+6+4.5+15+4.5+6+4.5	新建 城市主干道
12	东二环	东西	泰山路——南二环路	6170	45	3+5+3.5+22+3.5+5+3	新建 城市主干道

序号	道路名称	走向	起讫点	长度(米)	红线宽(米)	标准横断面	备注
13	泰山路(东延)	东西	东环路——东二环	544	46	3+3.5+3+12+3+12+3+3.5+3	新建 城市主干道
14	泰山路(西延)	东西	湖西路——西环	498	46	3+3.5+3+12+3+12+3+3.5+3	新建 城市主干道
15	西环路(北延)	南北	锦绣大道——泰山路	732	60	6.5+7+5+10.5+2+10.5+5+7+6.5	新建 城市主干道
16	黄山路	东西	振兴路——红河路	751	40	3+3.5+3+8+5+8+3+3.5+3	新建 城市主干道
	合计			29252.5			

附表 3-2 项目工程量汇总表

序号	工程内容	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	合计
		睢县公共基础设施市政道路建设 PPP 项目																
		锦绣大道(东延)	襄邑路(东延)	凤城大道(东延)	拱州路(东延)	文化路(东延)	复兴路(东延)	南环路	红河路(南延)	红河路(北延)	振兴路(南延)	湖西路(南延)	东二环	泰山路(东延)	泰山路(西延)	西环路(北延)	黄山路	
	起讫点	睢水路——东二环东 200 米处	东环路——东二环东 200 米处	东环路——东二环东 200 米处	东环路东 350.50 米处——东二环东 200 米处	东环路——东二环东 200 米处	东环路——东二环东 200 米处	S211——东二环东 200 米处	睢州大道——南二环路	华山路——衡山路	文化路——南二环路	睢州大道——南环路	泰山路——南二环路	东环路——东二环	湖西路——西环	锦绣大道——泰山路	振兴路——红河路	
	道路长度(m)	1015.00	747.00	750.00	414.50	803.00	826.00	6196.00	2902.00	3300.00	1514.00	2090.00	6170.00	544.00	498.00	732.00	751.00	29252.50
	红线宽度(m)	46.00	30.00	50.00	53.00	60.00	43.00	40.00	64.00	64.00	50.00	45.00	45.00	46.00	46.00	60.00	40.00	782.00
	道路等级	主干路	次干路	主干路	主干路	主干路	主干路	主干路	主干路	主干路	主干路	主干路	主干路	主干路	主干路	主干路	主干路	

睢县公共基础设施市政道路建设 PPP 项目财政承受能力论证报告

序号	工程内容	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	合计
		睢县公共基础设施市政道路建设 PPP 项目																
		锦绣大道(东延)	襄邑路(东延)	凤城大道(东延)	拱州路(东延)	文化路(东延)	复兴路(东延)	南环路	红河路(南延)	红河路(北延)	振兴路(南延)	湖西路(南延)	东二环	泰山路(东延)	泰山路(西延)	西环路(北延)	黄山路	
一	道路工程																	
1	软基处理工程量(m ³)	25679.50	12325.50	20625.00	12082.68	26499.00	19534.90	136312.00	102150.40	116160.00	41635.00	51727.50	152707.50	13763.20	12599.40	24156.00	16522.00	784479.58
2	路基土方(m ³)	28014.0	13446.0	22500.0	13181.1	28908.0	21310.8	148704.0	111436.8	126720.0	45420.0	56430.0	166590.0	15014.4	13744.8	26352.0	18024.0	855795.90
3	机动车道(m ²)		11952.0	11250.0	9119.0	17666.0	12390.0	99136.0	69648.0	79200.0	34822.0	31350.0	135740.0	13056.0	11952.0	15372.0	12016.0	597149.00
4	非机动车道(m ²)	32480.0	5229.0	10500.0	4974.0	9636.0	9912.0	49568.0	34824.0	39600.0	18168.0	25080.0	61700.0	3808.0	3486.0	10248.0	5257.0	291990.00
5	人行道(m ²)	6090.00	2988.00	12000.00	4145.00	12848.00	6608.00	30980.00	23216.00	26400.00	10598.00	18810.00	37020.00	3264.00	2988.00	9516.00	4506.00	211977.00
6	绿化工程(m ²)	8120.00	2241.00	3750.00	3730.50	8030.00	6608.00	68156.00	58040.00	66000.00	12112.00	18810.00	43190.00	4896.00	4482.00	8784.00	8261.00	325210.50
7	行道树(棵)	290.00	212.00	214.00	118.00	228.00	236.00	1770.00	828.00	942.00	432.00	596.00	1762.00	154.00	142.00	208.00	214.00	7914.00
8	照明工程																	
-	单臂路灯(套)			52		54												106.00
-	双臂路灯(套)	60	50	52	24	54	56	414	166	190	102	140	354	32	30	42	44	1810.00
-	电缆工程量(米)	2233	1643.4	3150	911.9	3372.6	1817.2	13631.2	6384.4	7260	3330.8	4598	25914	2284.8	2091.6	3074.4	3154.2	84851.50
-	箱变数量(台)	1	1	1	1	1	1	4	2	2	2	2	4	1	1	1	1	26.00
9	公交站(含公交站牌等配套设施)(处)	2	1	1	1	1	1	10	5	6	3	3	10	1	1	1	1	48.00
10	环卫设施(公厕)(座)	2	1	1	1	1	1	7	3	4	1	2	7	1	1	1	1	35.00
11	旧路路面破除工程量(m ²)							82300									127.5	82427.50

睢县公共基础设施市政道路建设 PPP 项目财政承受能力论证报告

序号	工程内容	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	合计	
		睢县公共基础设施市政道路建设 PPP 项目																	
		锦绣大道(东延)	襄邑路(东延)	凤城大道(东延)	拱州路(东延)	文化路(东延)	复兴路(东延)	南环路	红河路(南延)	红河路(北延)	振兴路(南延)	湖西路(南延)	东二环	泰山路(东延)	泰山路(西延)	西环路(北延)	黄山路		
二	桥梁工程工程量(m ²)							5493.8									1261.2	1240.8	7995.80
三	给水工程																		29325.45
-	DN800 管道(延米)										1665.40								1665.40
-	DN600 管道(延米)											1783.10							1783.10
-	DN500 管道(延米)								1358.50			509.30							1867.80
-	DN400 管道(延米)	1116.50							1761.10	3630.00								826.10	7333.70
-	DN300 管道(延米)				455.95			5111.70					6787.00						12354.65
-	DN200 管道(延米)			825.00		883.30	908.60	1703.90											4320.80
四	电力工程工程量(延米)	1218.0	896.4	900.0	497.4	963.6	991.2	7435.2	3482.4	3960.0	1816.8	2508.0	7404.0	652.8	597.6	878.4	901.2	35103.00	
五	雨水工程																		63220.15
-	DN800 管道(延米)							1272.60	1633.80										2906.40
-	DN700 管道(延米)			1777.60				3393.60											5171.20
-	DN600 管道(延米)	2131.50	1568.70			1686.30	1734.60	4525.50		6930.00	2526.30	4389.00				1045.80	1537.20	1577.10	29652.00
-	DN500 管道(延米)				870.45				1440.60		1554.00		6736.80	1142.40					11743.85

睢县公共基础设施市政道路建设 PPP 项目财政承受能力论证报告

序号	工程内容	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	合计
		睢县公共基础设施市政道路建设 PPP 项目																
		锦绣大道(东延)	襄邑路(东延)	凤城大道(东延)	拱州路(东延)	文化路(东延)	复兴路(东延)	南环路	红河路(南延)	红河路(北延)	振兴路(南延)	湖西路(南延)	东二环	泰山路(东延)	泰山路(西延)	西环路(北延)	黄山路	
-	DN400 管道(延米)			825.00				3819.90	2881.20				6220.20					13746.30
六	污水工程工程量																	19363.70
-	DN900 管道(延米)											1046.40						1046.40
-	DN600 管道(延米)							904.20				1246.30						2150.50
-	DN500 管道工程量(延米)					883.30	991.20	2121.90	1733.60		1373.90						826.10	7930.00
-	DN400 管道工程量(延米)							2457.40	1386.00	3630.00	763.40							8236.80
七	交通工程工程量(m)	1015.0	747.0	750.0	414.5	803.0	826.0	6196.0	2902.0	3300.0	1514.0	2090.0	6170.0	544.0	498.0	732.0	751.0	29252.50
八	通讯工程工程量(m)	1116.5	821.7	825.0	456.0	883.3	908.6	6815.6	3192.2	3630.0	1665.4	2299.0	6787.0	598.4	547.8	805.2	826.1	32177.75
九	燃气工程工程量(m)	1116.5		825.0	456.0	883.3	908.6	6815.6	3192.2	3630.0	1665.4	2299.0	6787.0				826.1	29404.65
十	热力工程																	4857.60
	DN200 管道(m)								3192.20									3192.20
	DN300 管道(m)										1665.40							1665.40

备注：本报告建设规模与内容前期以批复的可研报告为准，最终建设规模与内容以竣工图为准。

3.2.2 投资规模与资金来源

(1) 投资估算

项目总投资 91730.95 万元，其中工程费用 70600.87 万元，建设工程其他费用 10691.95 万元（含征地拆迁费用 5107.24 万元），基本预备费为 6503.43 万元，建设期利息为 3934.70 万元。

本项目因工程量调整和分期实施对项目投资做出如下调整，项目总投资为 91493.34 万元，其中工程费用 71478.42 万元，建设期工程其他费用 10742.27 万元（含征地拆迁费用 5107.24 万元），基本预备费为 6577.65 万元，建设期利息为 2695.00 万元。具体如下表所示。

表 3-3 项目总投资估算表

序号	工程名称	概算金额(万元)	备注
一	工程建设费用	71478.42	
二	工程建设其他费用	10742.27	
三	预备费	6577.65	
四	建设期利息	2695.00	
五	项目总投资	91493.34	

表 3-3-1 项目投资估算表（建设期第 1 年完成）

序号	工程名称	概算金额(万元)	备注
一	工程建设费用	36876.19	
二	工程建设其他费用	7988.43	含征地拆迁补偿费
三	预备费	3589.17	
四	建设期利息	967.75	建设期第 1 年贷款金额 39500.00 万元
五	项目总投资	49421.54	

表 3-3-2 项目投资估算表（建设期 2 年内完成）

序号	工程名称	概算金额(万元)	备注
一	工程建设费用	34602.22	
二	工程建设其他费用	2753.84	
三	预备费	2988.49	
四	建设期利息(含期初借)	1727.25	建设期第 1 年贷款金额

序号	工程名称	概算金额(万元)	备注
	款余额产生的利息)		18500.00 万元，建设期第 2 年贷款金额 15000.00 万元
五	项目总投资	42071.80	

备注：具体投资规模和额度，初期以可行性研究报告估算数据为准，最终以工程竣工验收合格后的竣工结算为准。

(2)资金来源

项目总投资 91493.34 万元，拟融资金额 73000.00 万元，占总投资 79.79%；项目资本金 18493.34 万元，占总投资的 20.21%，其中社会资本方出资 17568.68 万元，政府方出资 924.67 万元。

项目投资安排计划（仅供参考，具体以实际发生为准）如下表：

表 3-4 项目投资安排计划表

序号	名称	合计	建设期	
			1	2
1	项目总投资	91493.34	72693.34	18800.00
1.1	工程建设费用	83691.11	66165.11	17526.00
1.2	土地及征地拆迁补偿费	5107.24	5107.24	0.00
1.3	建设期利息	2695.00	1421.00	1274.00
-	建设期利息（建设期第 1 年完成）	967.75	967.75	
-	建设期利息（建设期 2 年内完成）	1727.25	453.25	1274.00
2	资金筹措	91493.34	72693.34	18800.00
2.1	资本金	18493.34	14693.34	3800.00
2.1.1	其中：用于建设投资	15798.34	13272.34	2526.00
-	企业自筹	14873.68	12537.67	2336.00
-	政府出资	924.67	734.67	190.00
2.1.2	其中：用于归还利息	2695.00	1421.00	1274.00
-	企业自筹	2695.00	1421.00	1274.00
-	政府出资			
2.1.3	其中：用于运营投资			
-	企业自筹			
-	政府出资			
2.2	建设投资借款	73000.00	58000.00	15000.00
2.2.1	其中：用于建设投资	73000.00	58000.00	15000.00
-	建设投资（建设期第 1 年完成）	39500.00	39500.00	0.00

-	建设投资（建设期 2 年内完成）	33500.00	18500.00	15000.00
2.2.2	其中：用于归还利息			
2.3	其中：用于运营投资			

3.2.3 采购标的

- (1) 根据市场一般收益水平，本项目合理利润率 $\leq 6.8\%$ 。
- (2) 本项目折现率 $\leq 5.39\%$
- (3) 运营维护服务费标准如下：

表 3-5 养护标准绩效定额

序号	类别	正常年运营维护标准
1	道路工程（含道路、雨水、污水、照明、箱变、桥梁、交通等）	≤ 1077.34 万元/年（16 条道路）
2	环卫设施	≤ 2250.00 元/个 年
3	公交站（含公交站牌等配套设施）	≤ 1200.00 元/个 年
4	给水工程	≤ 19.50 元/m 年
5	通讯工程	≤ 12.00 元/m 年
6	绿化工程	≤ 4.00 元/m ² 年； ≤ 12.00 元/棵 年
7	燃气工程	≤ 15.00 元/m 年
8	电力工程	≤ 18.00 元/m 年
9	热力工程	≤ 21.00 元/m 年

备注：中修、大修费用：项目运营期每五年进行一次中修，中修费用按当年维护费用的 5 倍计列；每十年进行一次大修，大修费用按当年维护费用的 10 倍计列。

3.3 项目公司股权情况

依据《中华人民共和国政府采购法》及财政部关于印发《政府和社会资本合作项目政府采购管理办法》的通知（财库〔2014〕215 号）等法律法规，本项目由实施机构以依法合规方式确定社会资本方。

本项目采用 BOT 模式进行运作，由依法选定的社会资本方与政府方代表设立项目公司，项目公司注册资本为 18493.34 万元，其中，社会资本方出资 17568.68 万元，持项目公司 95% 的股权；政府

出资 924.67 万元，持项目公司 5% 的股权，政府持股部分不分红不计息。项目公司设立后，在项目运营中引进市场竞争机制并建立相对完善的公司治理结构，以提高项目的运营效率。

3.4 风险分配框架

根据风险分配原则，结合本项目风险分析，本项目风险分配如下表所示：

表 3-6 项目风险类型一览表

风险类别	风险描述	风险承担方
法律、政策风险	法律政策变化引起的设计变更、法律政策风险中本级政府可控的变动；	政府方承担
	本级政府不可控的变动；	双方合理分担
审批风险	政府部门在受理审批过程中办理效率低下造成手续办理延误或无法取得；	政府方承担
	申报手续由社会资本方办理，政府协助，但不满足取得审批条件；	社会资本方承担
拆迁风险	由于村民意愿、阻工、拆迁补偿政策变化等导致拆迁工作不能顺利完成；	政府方承担
设计风险	设计失误、实际质量瑕疵、技术标准选择不当等设计缺陷；	社会资本方承担
	由于非设计缺陷原因政府方提出的设计变更；	政府方承担
建设风险	1、因项目管理人员、建筑材料、物质产品质量问题、施工方法与技术不当、不良施工环境条件等因素造成的工程质量风险。 2、因物价上涨、施工管理不当、行政处罚、工程量增加等因素造成的建设成本增加。 3、因工程变更、项目管理、施工质量处理等原因造成项目不能按期完工的完工延误风险； 4、建设工程中其他因非政府方原因造成的变更。 5、施工质量瑕疵、施工安全事故、施工成本超支、施工进度超期、分包商/供应商违约	社会资本方承担
	由政府原因引起工程变更、由社会资本方发起的，政府认可的工程变更	政府方承担

	由规范标准变化、合同变更、设计优化等原因引起工程变更	双方合理分担
融资风险	融资失败、成本过高、融资不及时、融资到位后无力偿还或融资机构提前收回资金等	社会资本方承担
运维风险	运维风险主要包括运维技术、运维质量、运维成本、运维安全等当面的风险。	社会资本方承担
	付费延迟、政府信用风险（政府换届，新任班子拒绝履行上届承诺；或因履约成本过高拒绝履行约定的责任和义务而给项目带来危害）	政府方承担
	项目运营过程中可能存在因项目公司自身管理原因造成运营成本居高不下的风险	社会资本方承担
	因通货膨胀或利率变动引起项目成本增加，	在合理范围内由社会资本方承担。超过一定范围由双方共担。
不可抗力风险	自然不可抗力（自然灾害）； 非自然不可抗力；	不可抗力风险可以通过购买保险等方式转移一部分，不可转移的部分应当由政府和社会资本方合理分担。
剩余风险	双方未考虑到的未知风险	根据风险性质由政府方和社会资本方依法合理分配

第4章 财政承受能力论证

根据 PPP 项目所在地区财政状况，财政部门识别和测算单个项目的财政支出责任后，进行 PPP 项目财政承受能力评估。财政承受能力评估包括财政支出能力评估以及行业和领域平衡性评估。财政支出能力评估，是根据 PPP 项目预算支出责任，评估 PPP 项目实施对当前及今后年度财政支出的影响，以便于财政部门统筹年度全部已实施和拟实施的 PPP 项目财政承受能力评估方案。

4.1 责任识别

在 PPP 项目全生命周期的不同阶段，对应政府承担不同的义务，财政支出责任主要包括股权投资、运营补贴、风险承担、配套投入。

综合考虑本项目的回报机制、项目投资收益水平、风险分配基本框架需求等因素，本项目作为新建项目采取 BOT 的运作方式，项目公司具体负责本项目设计、投资、建设、运营、维护、移交等，政府负责土地获取、项目审批和运营期的监管，并基于可用性绩效指标的公共产品和基于运营维护绩效指标的公共服务付费，合作期届满项目公司将本项目无偿移交给睢县人民政府或其指定机构。

4.1.1 股权投资支出责任

股权投资支出责任是指在政府与社会资本共同组建项目公司的情况下，政府承担的股权投资责任。

项目拟采用 BOT 运作方式进行运作，在持有股份方面，政府出资人代表出资 924.67 万元，持项目公司 5% 的股权。

4.1.2 运营补贴支出责任

运营补贴支出责任是指在项目运营期间，政府承担的直接付费责任。不同付费模式下，政府承担的运营补贴支出责任不同。政府付费模式下，政府承担全部运营补贴支出责任；可行性缺口补助模式下，政府承担部分运营补贴支出责任；使用者付费模式下，政府不承担运营补贴支出责任。运营补贴支出应当根据项目建设成本、运营成本及利润水平合理确定，并按照不同付费模式分别测算。对政府付费模式的项目，在项目运营补贴期间，政府承担全部直接付费责任。

本项目作为公益性项目，项目无直接经济收入，综合考虑项目特点、城市发展规划以及睢县人民政府的要求，项目购买服务费用由睢县人民政府列入当地财政预算，后期项目回报机制为“政府付费”。项目建成后由政府支付服务费用，确保社会资本的合理回报。

本项目采用政府付费模式，因此政府承担所有运营补贴责任。具体而言，本项目按照“基于可用性的绩效合同”方式，由政府向项目公司购买本项目可用性（符合验收标准的公共产品）以及为维持本项目可用性所需的运营维护服务（符合绩效要求的公共服务），即政府根据绩效考核情况向社会资本或项目公司支付可用性服务费、运维绩效服务费。

4.1.3 风险承担支出责任

风险承担支出责任是指项目实施方案中政府承担风险带来的财政或有支出责任。通常由政府承担的法律风险、政策风险、最低需求风险以及因政府方原因导致项目合同终止等突发情况，会产生财政或有支出责任。风险承担支出充分考虑各类风险出现的概率和带来的支出责任，可采用比例法、情景分析法及概率法进行测算。如果 PPP 合同约定保险赔款的第一受益人为政府，则风险承担支出应为扣除该等风险赔款金额的净额。

风险承担支出责任是指由政府承担风险带来的财政或有支出责任。

本项目实施过程中，政府部门需要承担一些宏观方面的风险，如政治风险、大部分的法律风险、经济风险，一部分的社会风险和项目的前期风险，以及受到政策、法律影响比较大的诸如规划变更、土地取得等风险。

本项目涉及各类潜在风险，按照风险分配优化、风险收益对等和风险可控等原则，应由最有能力消除、控制或降低风险的一方承担风险。在 PPP 项目合同中具体明确项目风险的分配，使政府和社会资本间合理分配项目风险。

4.1.4 配套投入支出责任

配套投入支出责任是指政府提供的项目配套工程等其他投入责任，通常包括土地征收和整理、建设部分项目配套措施、完成项目与

现有相关基础设施和公用事业的对接、投资补助等。配套投入支出应依据项目实施方案合理确定。

4.2 支出测算

4.2.1 股权投资支出

股权投资支出责任是指在政府与社会资本共同组建项目公司的情况下，政府承担的股权投资支出责任。

本项目政府出资 924.67 万元，持项目公司 5% 的股权。因此政府承担股权投资支出为 924.67 万元。

4.2.2 风险承担支出

政府部门需要承担一些宏观方面的风险，如政治风险、大部分的法律风险、经济风险，一部分的社会风险和项目的前期风险，以及受到政策、法律影响比较大的诸如规划变更、土地取得等风险。由于项目风险支出数额和概率难以准确测算，按照项目的全部建设成本和全生命周期内的运营成本的一定比例确定风险承担支出。本项目政府风险承担支出 1082.30 万元。

4.2.3 地方配套支出

本项目工程前期准备工作包括征地、拆迁、勘察设计、咨询服务等，发生费用均计入前期费用，由社会资本方支付，纳入项目运营成本，因此政府无配套支出。

4.2.4 运营补贴支出

运营补贴支出责任是指在项目运营期间，政府承担的直接付费责任，按照睢县人民政府对本项目的规划和运营方案，在合作期内项目公司通过政府付费方式以收回投资、归还债务本息并获取合理回报。睢县住房和城乡建设管理局拟作为采购主体实施政府采购，项目公司与政府采购主体睢县住房和城乡建设管理局拟签订 PPP 项目合同，项目公司筹集本项目建设的资本金，并向银行申请贷款解决剩余缺口资金。睢县人民政府将可用性服务费和运维绩效服务费的资金列入睢县跨年度财政预算，项目公司及时将归集的资金偿还银行或其他机构的债务。

计算公式如下：

政府付费金额=可用性服务费+运维绩效服务费

(1)可用性服务费

根据《财政部关于印发<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）的规定，运营期内，可用性服务费每年付费数额包括：社会资本方（或项目公司）承担的年均建设成本、合理利润。计算公式为：

$$\text{可用性服务费} = \frac{\text{建设成本} \times (1 + \text{合理利润率}) \times (1 + \text{年度折现率})^n}{\text{财政运营补贴周期}}$$

1) 全部建设成本（不含政府出资人代表出资部分）

项目全部建设成本包括工程建设费用，工程建设其他费用、建设期利息等，确定方法如下：

建设成本=工程建设费用+工程建设其他费用+建设期利息

①工程建设费用

本项目工程建设费用包括但不限于实施本工程并达到质量标准，在确保安全施工的前提下，必须消耗或使用的人工、材料、工程设备、施工机械台班及其管理等方面发生的费用和按规定缴纳的规费和税金。

工程建设费用按照河南省最新定额及相关规定取费，主辅材料按照商丘市最新信息价计入并按照相关造价规定据实调整，措施费用按照双方认可的施工方案计入。

②工程建设其他费用

工程建设其他费用包括征地及拆迁补偿费用、勘察设计费、建设单位管理费用、咨询费、环境影响评价费用、工程造价咨询费及其他前期费用。

预算价的确定

建安工程费：项目公司或项目公司委托有资质的咨询机构，按照审批的施工图纸编制工程量清单和预（结）算价，预（结）算价按照建设内容套用《河南省建设工程工程量清单综合单价（2016）》，按《建设工程工程量清单计价规范》（GB50500-2013）规则执行。材料价格参照施工阶段当期《商丘市建设工程造价信息》，缺项部分参考周边城市颁布的材料指导价，或由政府有关部门与项目公司协商确定。编制完成后报项目实施机构，由项目实施机构报睢县人民政府投资评审中心审核确定。

工程建设其他费用按相关规定及政策文件收取。

竣工结算价的确定

项目竣工后 14 日内，项目公司提交完整竣工结算文件，报项目实施机构，由项目实施机构报睢县人民政府投资评审中心在 28 日内审定。

工程竣工结算文件经实施机构和项目公司双方签字确认后，作为工程决算的依据。

竣工决算价包括工程竣工结算价、征地及拆迁补偿费用、勘察设计费、建设单位管理费用、咨询费、环境影响评价费用、工程造价咨询费及其他前期费用。

③建设期利息

建设期利息结算方式：贷款利率按照中国人民银行同期公布的五年期以上贷款基准利率或实际利率（超过贷款基准利率的按基准贷款利率）执行，具体贷款计息时间以融资协议为准。

本项目实施方案测算时：建设期利息按照国家相关规定当年借款额按半息计算，年初累计借款按全年计算，贷款利率按当期银行贷款基准利率 4.9% 进行计算。

2) 合理利润率

本项目合理利润率不高于 6.8%。

3) 年度折现率

根据（财金〔2015〕21 号）文件，年度折现率应考虑财政补贴支出发生年份，并参照同期地方政府债券收益率合理确定。2017 年 6

月河南省采用公开招标发行的 10 年期政府一般债券票面利率为 4.32%，项目年度折现率应考虑本项目运作过程中通货膨胀，不可抗力等风险因素，拟定本项目折现率 $\leq 5.39\%$ 。

4) 运营补贴周期

运营补贴周期=合作期-建设期

综上，本项目合作期内可用性服务费总计 144682.79 万元。

(3) 运维绩效服务费

运维绩效服务费=运营维护费用 \times 绩效考核指数

1) 运营维护费用

①直接工程费：养护维修工程中耗费的构成工程实体和有助于工程形成的各项费用，包括人工费、材料费和施工机械使用费。

②措施费：完成养护维修工程施工，发生于该工程施工前和施工过程中非工程实体项目的费用，包括环境保护费、临时设施费、冬雨季施工费、夜间施工费、材料二次转运费、文明施工费用、安全管理费用。

③间接费

A.规费：包括工程排污费、社会保障费、危险作业意外伤害保险费；

B.管理费用：包括管理人员工资、办公费、差旅交通费、固定资产使用费、工具用具使用费、劳动保险费、工会经费、职工教育费、财产保险费、财务费、税金（房产税、车船使用税、土地使用税、印花税等）、其他费用。

2) 绩效考核指数

本项目运营期绩效考核指数如下表所示。

表 4-1 绩效考核指数计算表

考核分数 (X)	考核指数
$X \geq 90$	1
$X < 90$	$(X \div 90) \times 1$

运营期内，项目公司负责本项目的维护、养护工作。根据《市政设施养护维修估算指标》(HGZ-120-2011)并结合项目实际情况，确定本项目运营期内运维绩效服务费总计 28824.75 万元（含中修、大修费用）。

综上所述，本项目进入运营期后，政府开始向项目公司支付运营补贴。运营补贴支出即政府付费总额 173507.55 万元，其中可用性服务费 144682.79 万元，运维绩效服务费 28824.75 万元（含中修、大修费用）。具体支付补贴数额如下表：

表 4-2 政府运营补贴支出数额汇总表

单位：万元

项目	建设期第 1 年完成项目政府付费			建设期 2 年内完成项目政府付费			本项目政府付费		
	可用性服务费	运维绩效服务费	合计	可用性服务费	运维绩效服务费	合计	可用性服务费	运维绩效服务费	合计
合作期第 1 年									
合作期第 2 年	3933.49	536.30	4469.78				3933.49	536.30	4469.78
合作期第 3 年	4145.50	536.30	4681.80	3605.55	551.72	4157.27	7751.05	1088.02	8839.07
合作期第 4 年	4368.94	536.30	4905.24	3799.89	551.72	4351.61	8168.83	1088.02	9256.85
合作期第 5 年	4604.43	536.30	5140.73	4004.70	551.72	4556.42	8609.13	1088.02	9697.15
合作期第 6 年	4852.61	2681.48	7534.09	4220.56	551.72	4772.28	9073.16	3233.20	12306.37
合作期第 7 年	5114.16	536.30	5650.46	4448.04	2758.61	7206.65	9562.21	3294.90	12857.11
合作期第 8 年	5389.82	536.30	5926.11	4687.79	551.72	5239.52	10077.61	1088.02	11165.63
合作期第 9 年	5680.33	536.30	6216.62	4940.47	551.72	5492.19	10620.79	1088.02	11708.81
合作期第 10 年	5986.50	536.30	6522.79	5206.76	551.72	5758.48	11193.26	1088.02	12281.27
合作期第 11 年	6309.17	5362.96	11672.13	5487.40	551.72	6039.12	11796.57	5914.69	17711.26
合作期第 12 年	6649.23	536.30	7185.53	5783.17	5517.21	11300.38	12432.41	6053.51	18485.91
合作期第 13 年	7007.63	536.30	7543.92	6094.89	551.72	6646.61	13102.51	1088.02	14190.53
合作期第 14 年	7385.34	536.30	7921.64	6423.40	551.72	6975.12	13808.74	1088.02	14896.76
合作期第 15 年	7783.41	536.30	8319.71	6769.62	551.72	7321.34	14553.03	1088.02	15641.05
总计	79210.55	14480.00	93690.55	65472.24	14344.75	79816.99	144682.79	28824.75	173507.55

4.2.5 总支付合计

综上分析，本项目政府股权投资 924.67 万元，风险承担支出为 1082.30 万元，政府运营补贴为 173507.55 万元，政府无配套费用，则政府支出总费用为 175514.52 万元。具体支付数额如下表所示：

表 4-3 政府总支出一览表

单位：万元

年份	股权投资	风险承担支出	运营补贴	政府配套	政府支出总费用
2017 年	734.67	110.20	0.00	0	844.87
2018 年	190.00	67.92	4469.78	0	4727.70
2019 年	0.00	73.87	8839.07	0	8912.94
2020 年	0.00	71.88	9256.85	0	9328.73
2021 年	0.00	69.90	9697.15	0	9767.05
2022 年	0.00	82.88	12306.37	0	12389.25
2023 年	0.00	81.32	12857.11	0	12938.43
2024 年	0.00	63.95	11165.63	0	11229.58
2025 年	0.00	61.96	11708.81	0	11770.78
2026 年	0.00	59.98	12281.27	0	12341.25
2027 年	0.00	91.66	17711.26	0	17802.92
2028 年	0.00	90.65	18485.91	0	18576.56
2029 年	0.00	54.03	14190.53	0	14244.56
2030 年	0.00	52.04	14896.76	0	14948.80
2031 年	0.00	50.06	15641.05	0	15691.11
合计	924.67	1082.30	173507.55		175514.52

4.3 地方政府财政和风险补偿能力评估

4.3.1 地方财政能力

睢县 2012 年公共财政一般预算支出 224616.00 万元；睢县 2013 年公共财政一般预算支出 244566.00 万元；睢县 2014 年公共财政一般预算支出 271299.00 万元；2015 公共财政一般预算支出 300667.00 万元；2016 公共财政一般预算支出 331336.00 万元；则 2012 年-2016 年睢县财政一般公共预算支出和增长率如下表所示。

表 4-4 2012 年-2016 年睢县财政一般公共预算支出和增长率一览表

年份	2012	2013	2014	2015	2016
财政一般公共预算支出 (万元)	224616.00	244566.00	271299.00	300667.00	331336.00
增长率		8.88%	10.93%	10.82%	10.20%

经测算，2012-2016 年睢县本级财政一般公共预算支出年均增长率为 10.21%。按照趋势预测法，以睢县“十三五”规划所确定的经济增长指标为参照，结合睢县近期基础设施投资力度加大，一般公共预算支出将持续大幅增长的趋势，但考虑到中远期经济增速放缓，按照收支平衡、略有盈余的原则，拟定睢县县本级 2017-2021 年一般公共预算支出平均增长率为 8%，2022-2026 年一般公共预算支出平均增长率为 7%，2027-2031 年一般公共预算支出平均增长率为 6%。则 2017-2031 年睢县一般公共预算支出情况如下表所示：

表 4-5 2017 年-2031 年睢县一般公共预算支出预测表 单位：万元

年份	财政一般公共预算支出 (万元)	增长率
2017 年	357842.88	8.00%
2018 年	386470.31	8.00%
2019 年	417387.94	8.00%
2020 年	450778.97	8.00%
2021 年	486841.29	8.00%
2022 年	520920.18	7.00%
2023 年	557384.59	7.00%
2024 年	596401.51	7.00%
2025 年	638149.62	7.00%
2026 年	682820.09	7.00%
2027 年	723789.30	6.00%
2028 年	767216.65	6.00%
2029 年	813249.65	6.00%
2030 年	862044.63	6.00%
2031 年	913767.31	6.00%

4.3.2 地方政府信用状况

近年来，睢县人民政府为了更好的保持银政合作关系，大力加强

社会信用体系建设，优化社会信用环境。睢县各级政府不存在债务违约，不存在单方面改变债权债务关系、转嫁偿债责任、逃废债务等行为。

4.3.3 风险补偿机制状况

睢县人民政府十分重视信用体系建设，建立风险补偿机制的意愿较强。政府按照政府债务余额的一定比例建立政府偿债准备金，并由睢县财政专户管理，具备风险补偿的能力。

4.4 行业和领域平衡性评估

行业和领域平衡性评估，是根据 PPP 模式适用的行业和领域范围，以及经济社会发展需要和公众对公共服务的需求，平衡分别属于能源、交通运输、水利、环境保护、市政工程等不同行业和领域的 PPP 项目，防止某一行业和领域 PPP 项目过于集中。

本项目属于市政基础设施工程行业，目前睢县没有已实施的该行业项目。根据睢县经济社会发展情况以及公众对公共服务的需求平衡状况，本项目所述行业均未出现过于集中的情况，平衡性较好。

4.5 评估结论

根据《财政部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）的要求，“每一年度全部 PPP 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%。到目前为止，睢县已实施 PPP 项目为睢县北湖特色文化

旅游 PPP 项目，以本项目调整后的财政支出责任数据为基础，以睢县本级财政每年一般公共预算支出为对标，睢县年度内全部 PPP 项目支出责任占比预估一览表详见下表：

表 4-6 睢县年度内全部 PPP 项目支出责任占比预估一览表 单位：万元

年份	本项目政府支出责任	已实施项目财政支出责任	全部 PPP 项目支出责任	一般公共预算支出	本项目政府支出责任占一般公共预算的比例	全部 PPP 项目政府支出责任占一般公共预算的比例
2017 年	844.87	4171.8	5016.67	357842.88	0.24%	1.40%
2018 年	4727.70	3171.8	7899.50	386470.31	1.22%	2.04%
2019 年	8912.94	3171.8	12084.74	417387.94	2.14%	2.90%
2020 年	9328.73	18975.48	28304.21	450778.97	2.07%	6.28%
2021 年	9767.05	19848.44	29615.49	486841.29	2.01%	6.08%
2022 年	12389.25	20947.25	33336.50	520920.18	2.38%	6.40%
2023 年	12938.43	21895.15	34833.58	557384.59	2.32%	6.25%
2024 年	11229.58	23838.66	35068.24	596401.51	1.88%	5.88%
2025 年	11770.78	23911.28	35682.06	638149.62	1.84%	5.59%
2026 年	12341.25	24981.48	37322.73	682820.09	1.81%	5.47%
2027 年	17802.92	26094.23	43897.15	723789.30	2.46%	6.06%
2028 年	18576.56	27250.2	45826.76	767216.65	2.42%	5.97%
2029 年	14244.56	30560.52	44805.08	813249.65	1.75%	5.51%
2030 年	14948.80	29693.51	44642.31	862044.63	1.73%	5.18%
2031 年	15691.11	30981.08	46672.19	913767.31	1.72%	5.11%

通过以上数据对比可知，睢县一般公共预算支出数额可以满足本项目支出，睢县一般公共预算支出数额可以满足本项目支出，本项目与已实施项目的财政支出占比最高发生在合作期第 4 年，为 6.28%，财政支出占比最低发生在合作期第 1 年，为 1.40%。

综上所述，本项目的财政支出处于睢县财政可承受能力范围之内。本项目财政承受能力论证的结论为“通过论证”。通过论证的项目，各级财政部门在编制年度预算和中期财政规划时，将项目财政支出责任纳入预算统筹安排。