

2022 年山东省东营市河口区水库扩容改造工程
专项债券项目实施方案



一、项目基本情况

（一）项目名称

河口区水库扩容改造工程。

（二）项目单位

项目立项主体为河口区水利局，是东营市河口区人民政府工作部门，内设机构有办公室、河（湖）长制办公室、东营市河口区水资源服务中心、东营市河口区水利灌溉管理站、东营市河口区水土保持技术服务中心、东营市河口区城乡供水服务中心。

主要职责为贯彻执行水行政法律法规，保障水资源的合理开发利用；负责实施全区水资源的统一监督管理；负责组织实施全区水利改革发展相关工作；指导全区水资源保护工作；负责全区节约用水工作；指导全区水利设施、水域及其岸线的管理、保护与综合利用；指导全区水利工程建设与管理工作；负责全区水土保持工作；指导全区农村水利工作；负责全区供水管理工作；负责全区水利科技和外事工作；负责全区水旱灾害防预工作；负责组织查处全区重大涉水违法事件；负责协调区内涉及黄河的有关事务等。

（三）项目规划审批

2021年7月16日，东营市河口区行政审批服务局出具《河口区水库扩容改造工程可行性研究报告核准的批复》（东河审批立项（2021）25号）

（四）项目规模与主要建设内容

对羊栏河水库、5号水库进行扩容改造，实施底泥清淤、护坡改

造，配套管理设施，实施水利工程标准化管理，增加库容 140 万方。
工程实施后，能够改善周边区域供水条件，年蓄水量 4000 万方。

（五）项目建设期限

本项目建设期 32 个月，预计工期为 2021 年 5 月至 2023 年 12 月。

二、项目投资估算及资金筹措方案

（一）投资估算

1. 编制依据及原则

（1）山东省水利厅鲁水建字[2015]3 号颁发的《山东省水利水电工程设计概（估）算编制办法》；

（2）国家计委、建设部计价格〔2002〕10 号文发布的“关于印发《工程勘察设计收费管理规定》的通知；

（3）国家发展改革委、建设部发改价格〔2007〕670 号文发布的“关于印发《建设工程监理与相关服务收费管理规定》的通知；

（4）山东省水利厅“鲁水建字〔2016〕5 号文”《关于发布山东省水利水电工程营业税改增值税计价依据调整办法的通知》（2016 年 9 月 27 日）；

（5）山东省水利厅“鲁水建函字〔2019〕33 号文”《关于调整山东省水利水电工程计价依据增值税计算标准的通知》（2019 年 5 月 30 日）；

（6）鲁水建字[2015]3 号文颁发的《山东省水利水电建筑工程预算定额》；

（7）鲁水建字[2015]3 号文颁发的《山东省水利水电设备安装

工程预算定额》；

(8) 鲁水建字[2015]3 号文颁发的《山东省水利水电工程施工机械台班费定额》；

(9) 国家及上级主管部门颁发的有关文件、条例、法规等；

(10) 本工程设计说明书及图纸；

(11) 市场价格信息；

(12) 项目《可行性研究报告》。

2. 估算总额

本项目估算总投资 9285 万元，其中建设投资 8898.84 万元，铺底流动资金 11.16 万元，建设期利息 378.00 万元。

(二) 资金筹措方案

1. 资金筹措原则

(1) 项目投入一定资本金，保证项目顺利开工及后续融资的可能。

(2) 发行政府专项债券向社会筹资。

2. 资金来源

考虑资金成本，结合项目实际情况，为减轻财务负担，提高资金流动性，本项目业主单位根据国家有关规定，初步确定项目资金来源如下：

表 1：资金结构表

资金结构	金额（万元）	占比	备注
估算总投资	9285	100%	
一、资本金	4785	51.53%	
自有资金	4785		
二、债务资金	4500	48.47%	
专项债券	4500		

三、项目预期收益、成本及融资平衡情况

（一）运营收入预测

本项目预期收入主要来源于供水水费收入,运营期各年收入预测如下:

表 2: 运营收入估算表 (单位: 万元)

年度	数量 (万 m ³ /年)	单价 (元/m ³)	收入 (万元)
2024 年	600.00	1.50	900.00
2025 年	600.00	1.50	900.00
2026 年	600.00	1.50	900.00
2027 年	600.00	1.50	900.00
2028 年	600.00	1.50	900.00
2029 年	600.00	1.50	900.00
2030 年	600.00	1.50	900.00
2031 年	600.00	1.50	900.00
2032 年	600.00	1.50	900.00
2033 年	600.00	1.50	900.00
2034 年	600.00	1.50	900.00
2035 年	600.00	1.50	900.00
2036 年	600.00	1.50	900.00
合计			11,700.00

收入预测方法说明:

年营运收入=数量×单价=600×1.5=900 万元。

1. 数量

本项目主要收益为供水水费收入,根据工程建设计划,本项目建成后达产年输送并供应水量供水规模预计 600 万 m³/年。

2. 单价

根据可行性研究报告数据,参考上级主管部门文件如下:

根据供水单位与用水单位供水协议价格文件内容(后附),供水单价按照 1.5 元/m³计取。

（二）运营成本预测

本项目总成本费用包括辅助材料费、动力费、油气损耗、人员费用、修理费、安全生产费、折旧摊销费、利息支出等。年度运营支出预测如下：

表 3：运营支出估算表（单位：万元）

年度	工程维护费	管理费	水资源费	折旧费	利息	合计
2024 年	46.43	23.21	6.30	185.70	189.00	450.64
2025 年	46.43	23.21	6.30	185.70	189.00	450.64
2026 年	46.43	23.21	6.30	185.70	189.00	450.64
2027 年	46.43	23.21	6.30	185.70	189.00	450.64
2028 年	46.43	23.21	6.30	185.70	189.00	450.64
2029 年	46.43	23.21	6.30	185.70	189.00	450.64
2030 年	46.43	23.21	6.30	185.70	189.00	450.64
2031 年	46.43	23.21	6.30	185.70	189.00	450.64
2032 年	46.43	23.21	6.30	185.70	189.00	450.64
2033 年	46.43	23.21	6.30	185.70	189.00	450.64
2034 年	46.43	23.21	6.30	185.70	189.00	450.64
2035 年	46.43	23.21	6.30	185.70	189.00	450.64
2036 年	46.43	23.21	6.30	185.70	189.00	450.64
合计	603.53	301.73	81.90	2414.10	2457.00	5858.26

本项目参照水利行业要求成本预测方法说明：

1. 工程维护费

工程维护费包括工程日常养护费、年费和大修理费等，按工程投资额核算。

参照《水利建设项目经济评价规范》（SL 72-2013）并参照类似工程的运行情况，综合维护费按工程固定资产投资的 0.5%计，则工程正常运行期综合维护费为 46.425 万元。

2. 管理费

包括职工工资、工资性津贴、福利费、房屋统筹、养老金统筹

及工程日常观测科研等费用。

费率标准参照《水利建设项目经济评价规范》（SL 72-2013）并参照类似工程的运行情况，管理费按工程固定资产投资的 0.25% 计，则工程正常运行期管理费为 23.21 万元。

3. 水资源费

水资源费价格按黄河收取灌区水资源费标准规定执行：农业用水价格 4 至 6 月份 0.012 元/m³，其它月份 0.01 元/m³。多年平均供水量 600 万 m³，则水资源费为 6.30 万元。

4. 折旧费

本工程按照工程投资全部形成固定资产考虑，综合折旧率按 2% 计取，工程总投资 9285 万元，计算本工程年折旧费用为 185.70 万元。

5. 利息

本项目总投资 9285 万元，计划申请专项债券 4500 万元，发债利率按 4.20% 计算，年息 189.00 万元。

6. 相关税费

根据东营市市区国家税务局 2016 年 4 月印发的《营业税改征增值税相关文件汇编》中规定，农业水费收入免征增值税。根据东营市水利灌溉管理处文件（东水灌字〔2018〕7 号文），非农业水费收入按小规模纳税人纳税，增值税费率为 3%。税金及附加税率取 12.5%，所得税率为 25%。

另根据《中华人民共和国企业所得税法实施条例》第八十六条

规定：企业所得税法第二十七条第(一)项规定的企业从事农、林、牧、渔业项目的所得，可以免征、减征企业所得税，是指：灌溉、农产品初加工、兽医、农技推广、农机作业和维修等农、林、牧、渔服务业项目，本项目免征所得税。

结合本项目涉及的行业性质，测算中适用的主要税种税率如下：

表 4：项目税费表

税目	税率	类别
增值税	13%	外购原辅材料费、动力费、修理费
	9%	工程类费用、管输费收入
	6%	其他服务类费用
城建税	7%	
教育费附加	3%	
地方教育附加	2%	
水利基金	1%	
企业所得税	25%	

7. 利息支出

根据本项目资金筹措计划，建设期拟发行地方政府专项债券 4,500 万元，年利率 4.20%，期限 15 年，每年付息一次，到期一次偿还本金。

本项目还本付息预测如下：

表 5：专项债券还本付息测算表（金额单位：万元）

年度	期初本金 余额	本期新 增	本期偿还 本金	期末本金 余额	融资利 率	应付利息	应付本息 合计
2022 年		4,500.00		4,500.00	4.20%	189.00	189.00
2023 年	4,500.00			4,500.00	4.20%	189.00	189.00
2024 年	4,500.00			4,500.00	4.20%	189.00	189.00
2025 年	4,500.00			4,500.00	4.20%	189.00	189.00
2026 年	4,500.00			4,500.00	4.20%	189.00	189.00
2027 年	4,500.00			4,500.00	4.20%	189.00	189.00
2028 年	4,500.00			4,500.00	4.20%	189.00	189.00

2029 年	4,500.00			4,500.00	4.20%	189.00	189.00
2030 年	4,500.00			4,500.00	4.20%	189.00	189.00
2031 年	4,500.00			4,500.00	4.20%	189.00	189.00
2032 年	4,500.00			4,500.00	4.20%	189.00	189.00
2033 年	4,500.00			4,500.00	4.20%	189.00	189.00
2034 年	4,500.00			4,500.00	4.20%	189.00	189.00
2035 年	4,500.00			4,500.00	4.20%	189.00	189.00
2036 年	4,500.00		4500	4,500.00	4.20%	189.00	4689.00
合计		4,500.00	4,500.00			2,835.00	7,335.00

（三）项目运营损益表

表 6：项目运营损益表（单位：万元）

年度	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
一、收入/成本/税金													
营业收入	900.00	900.00	900.00	900.00	900.00	900.00	900.00	900.00	900.00	900.00	900.00	900.00	900.00
营业成本	75.94	75.94	75.94	75.94	75.94	75.94	75.94	75.94	75.94	75.94	75.94	75.94	75.94
税金及附加													
息税折旧及摊销前利润	824.07	824.07	824.07	824.07	824.07	824.07	824.07	824.07	824.07	824.07	824.07	824.07	824.07
二、折旧和摊销													
总折旧和摊销	185.70	185.70	185.70	185.70	185.70	185.70	185.70	185.70	185.70	185.70	185.70	185.70	185.70
息税前利润	638.37	638.37	638.37	638.37	638.37	638.37	638.37	638.37	638.37	638.37	638.37	638.37	638.37
三、财务费用													
利息支出	189.00	189.00	189.00	189.00	189.00	189.00	189.00	189.00	189.00	189.00	189.00	189.00	189.00
总财务费用	189.00	189.00	189.00	189.00	189.00	189.00	189.00	189.00	189.00	189.00	189.00	189.00	189.00
税前利润	449.37	449.37	449.37	449.37	449.37	449.37	449.37	449.37	449.37	449.37	449.37	449.37	449.37
四、所得税	112.34	112.34	112.34	112.34	112.34	112.34	112.34	112.34	112.34	112.34	112.34	112.34	112.34
所得税费用	112.34	112.34	112.34	112.34	112.34	112.34	112.34	112.34	112.34	112.34	112.34	112.34	112.34
五、净利润	337.02	337.02	337.02	337.02	337.02	337.02	337.02	337.02	337.02	337.02	337.02	337.02	337.02

（四）项目资金测算平衡表

表 7：项目资金测算平衡表（单位：万元）

年度	合计	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
一、经营活动产生的现金																
经营活动收入	11,700.00			900.00	900.00	900.00	900.00	900.00	900.00	900.00	900.00	900.00	900.00	900.00	900.00	900.00
经营活动支出	987.16			75.94	75.94	75.94	75.94	75.94	75.94	75.94	75.94	75.94	75.94	75.94	75.94	75.94
支付的各项税费																
经营活动产生的现金净额	10,712.85			824.07	824.07	824.07	824.07	824.07	824.07	824.07	824.07	824.07	824.07	824.07	824.07	824.07
二、投资活动产生的现金																
建设成本支出	9,285.00	4,642.50	4,642.50													
流动资金支出	0.00			7.5935												-7.5935
投资活动产生的现金净额	-9,285.00	-4,642.50	-4,642.50													

三、融资活动产生的现金																
资本金	4,645.00	2,322.50	2,322.50													
专项债券	4,500.00	2,250.00	2,250.00													
偿还债券本金	4,500.00															4,500.00
支付债券利息	2,835.00	189	189.00	189.00	189.00	189.00	189.00	189.00	189.00	189.00	189.00	189.00	189.00	189.00	189.00	189.00
融资活动产生的现金净额	-11,224.00	-4,383.50	-4,383.50	-189.00	-189.00	-189.00	-189.00	-189.00	-189.00	-189.00	-189.00	-189.00	-189.00	-189.00	-189.00	-189.00
四、期初现金					635.07	1,270.13	1,270.13	1,905.20	2,540.26	3,175.33	3,810.39	4,445.46	5,080.52	5,715.59	6,350.65	6,985.72
期内现金变动				635.07	635.07	635.07	635.07	635.07	635.07	635.07	635.07	635.07	635.07	635.07	635.07	635.07
五、期末现金	7620.78			635.07	1,270.13	1,905.20	1,905.20	2,540.26	3,175.33	3,810.39	4,445.46	5,080.52	5,715.59	6,350.65	6,985.72	7,620.78
本息覆盖率	1.46															

（五）其他需要说明的事项

1. 假设本次专项债券于 2022 年初发行成功，期限 15 年，每年付息一次，到期一次偿还本金。

2. 各项表格数据计算时若存在尾差系保留小数位数所致，数据无实质性差异。

（六）小结

本项目收入主要是供水水费收入，项目建设资金包含项目资本金及融资资金。通过对管输费收入以及相关营运成本、税费的估算，测算得出本项目可用于资金平衡的项目的息前净现金流量为 10712.85 万元，融资本息合计为 7335.00 万元，项目收益覆盖项目融资本息总额倍数达到 1.46 倍。

表 8：现金流覆盖倍数表（金额单位：万元）

融资方式	借贷本息支付			项目收益
	本金	利息	本息合计	
专项债券	4,500.00	2835	7335	10712.85
覆盖倍数				1.46

四、专项债券使用与项目收入缴库安排

项目单位（包括项目单位的管理单位）保证严格按照《财政部关于支持做好地方政府专项债券发行使用管理工作的通知》（财预〔2018〕161 号）等政府债券管理规定履行相应义务，接受财政部门的监督和管理，并保证政府专项债券专款专用。

专项债券收支纳入政府预算管理，根据专项债券《信息披露文件》规定的还本付息安排，项目单位（包括项目单位的管理单位）应以本方案中的项目收入按照对应的缴库科目上缴财政，按时、足

额支付政府专项债券本息。

五、项目风险分析

（一）与项目建设相关的风险

生态环境风险：施工期间水土流失、废水、废气、废渣、噪声、振动、扬尘、固体废弃物等造成的环境破坏；运营期间噪声、振动、固体废弃物、通风等造成的环境破坏。

施工安全事故风险：施工过程中涉及到大量施工机械，如挖掘机、推土机、翻斗车、混凝土搅拌机、钢筋切割机等机械，可能会存在机械上外露的齿轮、联轴器、传动轴、链轮、链条、传动带、皮带轮等对施工人员造成伤害；涉及到基坑开挖、高空作业等，易发生人员坠落伤亡。

（二）与项目收益相关的风险

1. 数量达不到预期风险

从财务分析中的敏感性分析计算表可知，项目收益对数量较为敏感，该类部分风险来自市场的不确定性，如果市场供需态势发生较大变化，用量项目需求减少，将会对项目的收益带来一定风险。

2. 运营成本增加风险

项目建成后的运营管理，特别是日常检查、养护、大修和安全等方面的管理存在一定的风险，项目管理部门的运营管理水平直接关系到项目投入运营后的正常安全运营、抢险救灾及运营效益。

3. 运行负荷不足造成的单位成本提高的风险

一般情况下,用户对供水的选择意愿和支付意愿是都是相对较高的,在项目投资建设资金有充分保证的条件下,项目建成后运行负荷不足的风险相对较小。

4. 物价因素造成的经营成本提高的风险

近年来,物价涨幅相对较大,项目建成后,生产用原材料、动力费、职工工资等,都呈持续上涨趋势。因而,项目存在一定的物价因素造成经营成本提高的风险。

5. 投资增加造成的折旧费、摊销费提高,从而造成总成本的提高的风险

在项目投资估算过程中,已经考虑近年来的物价上涨因素,并同时考虑了该地区的材料运输和人工费等实际水平,在项目规模不调整的情况下,项目投资增加的可能性较小或者增加幅度相对较小。

6. 实际水价达不到预期水平或水费收缴率低的风险

项目建成后,实际水价达不到预期的可能性相对较大,也存在部分用户无力负担而出现费用收缴率低的可能性,则项目难以按收入高于总成本的常规方式正常运营。

六、事前项目绩效评估报告

(一) 项目概况

河口区水库扩容改造工程,项目主管部门、实施单位均为河口区水利局,本次拟申请专项债券 4500 万元用于河口区水库扩容改造工程建设,年限为 15 年。

(二) 评估内容

1. 项目实施的必要性

河口区位于东营市最北部,地处黄河最下游,受自然条件限制,水资源非常缺乏,制约了区域经济发展。河口区水资源主要包括当地水资源和客水资源,当地水资源包括地表水资源和地下水资源,

客水资源主要为黄河水。受自然条件限制，河口区当地水资源十分匮乏，黄河水是河口区目前可供利用的主要淡水资源。河口区境内水库主要以提取黄河水为主，供周边工业、农业及生活用水，近几年，随着工业兴起、种植面积扩大导致用水量增加，水库蓄水量已无法满足现状需求。

对河口区水库实施扩容改造工程，有效引蓄利用黄河水资源，丰蓄枯用，解决项目区严重缺水的矛盾，加快发展工业及高效农业，促进经济社会发展是十分必要的。

2. 项目实施的公益性

项目实施不仅推动现代化工业、农业的发展，而且为当地经济发展打下了强有力的基础，必将推动当地经济快速发展和人民生活水平的提高。

项目实施后可有效的改善水库周边农业生产条件，加快传统农业项节水农业、设施农业、生态农业发展的速度，为实现农业增产、农民增收和社会主义新农村建设创造坚实的水利基础；

项目实施后可有效改善水库周边工业用水条件，促进企业发展、规模扩大，带动附近村民就业，保持区域经济平稳较快发展。

3. 项目实施的收益性

本项目收入主要是供水水费收入，项目建设资金包含项目资本金及融资资金。通过对管输费收入以及相关营运成本、税费的估算，测算得出本项目可用于资金平衡的项目的息前净现金流量为10712.85万元，融资本息合计为7335.00万元，项目收益覆盖项目

融资本息总额倍数达到 1.46 倍。

4. 项目建设投资合规性

(1) 资料完整性：本项目提交审核的项目资料和数据充分、完整，清晰阐述和反映了项目的合规性、经济性与必要性。

(2) 合规性审查：审查项目在前期立项阶段符合各项强制性财务管理规定要求，项目分类准确，准确划分资本性与成本性支出范围等，降低项目管理中的后发性财务风险。不是存在分拆立项、重复立项等问题。

(3) 经济性审查：审查项目在投入产出方面的经济可行性与投入成本的合理性，判断计算各类经济效益指标所需预测参数的合理性，或通过历史、市场数据分析判断成本投入的合理性。

(4) 信息实用性审查：从实用性角度出发审查项目投资估算总额及明细内容，符合转换成不同口径财务预算的编制条件，在参与项目审核的同时一并解决年度项目预算编制问题。

(5) 梳理评审工作流程：在项目可行性研究报告的全过程中，在资料收集阶段、项目立项阶段、可研经济指标测算阶段及可研会签阶段，别人针对资料完整性、财务合规性、项目经济性、信息实用性的基础指标，由项目执行部门提交项目评审工作组进行评审审核，审核通过后进行下一步可研报告编制流程。

(6) 项目投资编制严格按照行业投资估算编制规定及项目所在地现行相关法律法规、政府指导价等作为编制依据，内容完整、依据合法、投资合规完备。

5. 项目成熟度

东营市作为黄河冲积平原，地下水位高，土壤盐碱化严重，自1998年以来，河口区针对该特殊的地质情况，对境内水库实施了多次扩容改造项目，积累了丰富的水库建设经验，形成了一套适用于本地水库扩容改造的设计方案。另外，有相应的规范作为技术支撑，技术层面具备实施的可行性。

为推进水库扩容改造建设顺利进行，河口区政府高度重视，以市政府主要负责人为领导，组织专班，负责河口区重大灌区的建设，以河口区水利局牵头，其他部门积极配合，组织保障，土地征迁落实，合理的项目实施进度计划、并选择经验丰富的管理人员、建立良好的协作关系、制定合适的培训计划等，保证项目顺利执行。

6. 项目资金来源和到位可行性

考虑资金成本，结合项目实际情况，为减轻财务负担，提高资金流动性，本项目业主单位根据国家有关规定，初步确定项目资金来源如下：本工程总投资为9285万元，其中建设单位资本金4785万元（含建设期利息），发行专项债4500万元。

中央办公厅、国务院办公厅近日印发《关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》（以下称《通知》），政府专项债的发行与回收应全面贯彻落实党中央、国务院决策部署，按照坚持疏堵结合、协同配合、突出重点、防控风险、稳定预期的原则，从支持做好专项债券项目融资工作、进一步完善专项债券管理和配套措施、依法合规推进重大公益性项目（以下称重大项目）融

资、加强组织保障等方面，提出了相关工作要求，正面引导地方政府履职尽责，依法合规做好专项债券发行及项目配套融资工作，用改革的方法开大开好地方政府规范举债融资的“前门”。

（1）支持做好专项债券项目融资工作。《通知》提出合理明确金融支持专项债券项目标准，资金支持精准聚焦国家重点领域和重大项目，积极引导金融机构对符合标准的项目提供配套融资支持，允许将专项债券作为符合条件的重大项目资本金，确保落实专项债券项目和市场化融资项目到期债务偿还责任。

（2）进一步完善专项债券管理及配套措施。《通知》要求大力做好专项债券项目推介，保障专项债券项目融资与偿债能力相匹配，强化信用评级和差别定价，提升地方政府债券发行定价市场化程度，丰富地方政府债券投资群体，合理提高长期专项债券比例，加快专项债券发行使用进度。

（3）依法合规推进重大项目融资。《通知》要求支持重大项目市场化融资，合理保障必要在建项目后续融资，多渠道筹集重大项目资本金。

（4）加强组织保障。《通知》强调严格落实工作责任，加强部门监管合作，推进债券项目公开，建立正向激励机制，依法合规予以免责，强化跟踪评估监督。

7. 项目收入、成本、收益预测合理性

本项目收入、成本及收益预测依据充分合理，符合项目所在地行业相关法律法规约束条件，并且项目建成后所能满足的使用功能、

供水能力、供给关系及收费有成建制队伍运行管理、有成体系征收及使用规章制度做保证，征收及使用符合发改、物价及政府监督管理部门的各项规定与要求。

8. 债券资金需求合理性

国家通过发行地方债券，可以平衡区域发展，规范地方政府举债，建立地方财政体制新框架，而地方政府则可以募集资金进行基础设施建设、新兴产业扶持等。

地方政府债券，具有双重创新特性：既是财政管理与债务管理制度的创新，也是金融市场与金融工具的创新。我国地方债券的发行对统筹区域协调发展，完善地方财政经济管理体系等方面都有着积极的作用。

（1）加速地方经济发展。中央代理地方政府发行债券，可以引导资金更多的向急需资金地域倾斜，使当地政府获得较为充裕的资金，加快进行基础设施建设，扶持新兴产业，完善民生系统。既可以运用资金的杠杆作用撬动整个地区的经济发展，又可以创造较多的就业机会，进而加速西部地区的发展，缩小东西部之间的差距。

（2）规范地方政府举债。地方政府为了筹集地方基础设施、民生系统建设资金，普遍采取多元融资、多头借款的政策，而一些低水平的融资方式极大的制约了金融市场的发展，也使得中央政府无法对这些行为进行有效的监管和制约。面对这一现状，与其“堵”，不如“疏”，将隐形债务变成显形债务，以便于中央全面了解地方的债务情况，作出更加符合地方实际的政策和决策。

（3）建立地方财政体制新框架。近年来，我国财政收入大幅度向中央财政倾斜，使得地方财政困难持续，而保增长资金的需求不断加大，地方政府只能通过其他方式来获得资金。最为典型的就是地方政府过度依赖土地出让金来充实本地财政收入，由此导致地方政府与房地产开发商形成共同利益，最终成为推动房价暴涨的主要原因之一。而地方债券的发行，将有助于改革地方财政结构，并由此逐步建立起权责对等的地方财政体制新架构。

9. 项目偿债计划可行性和偿债风险点及应对措施

项目实施单位在项目完工后运行，直接参与项目运行管理调度，并直接参与项目费用收支，项目运行后可由单位进行统一专款专用，对发债费用还本付息。

（1）债务风险管控措施

山东省加强债务管理、防范债务风险的政策措施山东省委、省政府高度重视政府性债务管理工作，按照中央统一部署，围绕防控债务风险，研究制定了一系列加强政府债务管理的制度办法，初步构建起涵盖“借、用、管、还”全过程的债务管理新机制，有效发挥了政府债务对稳增长、调结构、惠民生、防风险的积极作用。

一是加强制度建设，规范政府举债融资行为。近年来，山东省委、省政府先后出台一系列规范性文件，省财政厅制定了相应的配套文件，构建形成了全省政府债务闭环管理的制度体系，为本省各级规范政府举债融资行为、全面加强政府债务管理、严守债务风险底线指明方向、明确标准。同时，建立了政府举债融资负面清单制

度,明确列示 50 条政府违法违规举债行为,为政府举债融资划出“红线”,筑牢债务风险防控的“防火墙”。

二是强化责任落实,健全风险防控工作机制。认真落实地方政府责任,明确各级政府对本地区债务负总责,省、市、县三级均成立了政府主要负责同志任组长的政府性债务管理工作领导小组;落实政府债务属地管理责任,坚持政府债务“谁借谁还风险自担”;落实财政部门归口管理责任,健全政府性债务跨部门联合监管机制,加强风险评估预警;落实人大审查监督责任,严格审查政府举债重大建设项目。同时,对政府债务实行动态监测,建立“红橙黄绿”风险提示预警制度,完善政府债务风险事件应急处置机制,科学评估债务风险,做到风险事件“早发现、早报告、早干预、早处置”。

三是强化源头管控,严格防范债务风险。为有效防止政府性债务累积,全面加强政府举债融资源头管控,实行新增政府性债务事前审批、财政承受能力评估报告、政府举债融资负面清单等制度。对政府举债和外债转贷项目实行事前统一报省政府性债务管理领导小组审批制度,未经批准一律不得举借;规定市县政府在举借政府债务、推进棚户区改造、开展政府和社会资本合作等时,要在坚持依法依规的前提下,进行财政可承受能力综合评估;单独编制政府债务预算(计划),定期向同级人大报告政府债务“借、用、管、还”情况,健全政府债务信息公开机制,自觉接受人大和社会监督

四是严格监督考核,保持监管高压态势。将政府债务率纳入全省综合考核体系,根据各地债务负担和综合财力情况,分别设置了

目标差异考核指标值，制定详实的考核方案，建立考核台账制度。同时严肃查处各类违法违规举债行为，对违法违规举债相关责任人进行严肃问责处理。

（2）政策与组织保障措施

中央办公厅、国务院办公厅近日印发《关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》（以下称《通知》），政府专项债的发行与回收应全面贯彻落实党中央、国务院决策部署，按照坚持疏堵结合、协同配合、突出重点、防控风险、稳定预期的原则，从支持做好专项债券项目融资工作、进一步完善专项债券管理和配套措施、依法合规推进重大公益性项目（以下称重大项目）融资、加强组织保障等方面，提出了相关工作要求，正面引导地方政府履职尽责，依法合规做好专项债券发行及项目配套融资工作，用改革的方法开大开好地方政府规范举债融资的“前门”。

1) 支持做好专项债券项目融资工作。《通知》提出合理明确金融支持专项债券项目标准，资金支持精准聚焦国家重点领域和重大项目，积极引导金融机构对符合标准的项目提供配套融资支持，允许将专项债券作为符合条件的重大项目资本金，确保落实专项债券项目和市场化融资项目到期债务偿还责任。

2) 进一步完善专项债券管理及配套措施。《通知》要求大力做好专项债券项目推介，保障专项债券项目融资与偿债能力相匹配，强化信用评级和差别定价，提升地方政府债券发行定价市场化程度，丰富地方政府债券投资群体，合理提高长期专项债券比例，加快专

项债券发行使用进度。

3) 依法合规推进重大项目融资。《通知》要求支持重大项目市场化融资，合理保障必要在建项目后续融资，多渠道筹集重大项目资本金。

4) 加强组织保障。《通知》强调严格落实工作责任，加强部门监管合作，推进债券项目公开，建立正向激励机制，依法合规予以免责，强化跟踪评估监督。

(3) 项目实施单位保障措施

1) 清晰的战略定位和规划是偿付本期债券的根本保障。项目实施单位以效能建设为先导，从机制流程、产品服务、科技创新、内控管理等层面开展一系列改革，不断破解制约瓶颈，整体发展趋势不断向好。

2) 高效完善的管理运行机制是偿付本期债券的制度保障。地方主管部门对泵项目进行业务支持和督导，实行财务风控、运营等中后台方面的集中管理，把工作重点放在灌区节水灌溉服务，同时给予分支机构一定的管理权限，以提升其能动性和确保营运效率。

3) 持续发展的业务范围和稳健增长的盈利能力是偿付本期债券的资金保障。进一步促进行业务健康有序发展，资产负债结构合理，提升财务生存能力的同时，逐步提升财务表现及项目盈利能力。

4) 本期债券募集资金投放安排和回收计划是偿付本期债券的直接保障。

5) 应急偿债保障措施。若由于各种不可预见因素或各种突发事

件致使无法依靠自身营运产生的现金流偿付债券，将采取以下应急偿债保障措施：

①外部融资，可以利用国家允许的融资渠道融入资金。

②资产变现，必要时可以通过出售变现相关资产的方式筹集偿债资金，包括交易性金融资产变现，应收款项回收，处置流动及非流动资产。

③引入战略投资者，实施债务重组。

④有利于债券还本付息或保护投资者合法权益的其他措施。

综上所述，发行人未来经营收入稳定可靠，偿债措施保障有力，可以充分保证本期债券本息的及时足额偿还。

10. 绩效目标合理性

本期工程实施后，带来的防洪效益是显著的。从国民经济角度分析工程的盈利能力，根据经济内部收益率、经济净现值及经济效益费用比等评价指标和评价准则进行。由估算工程费用和效益，编制国民经济效益费用流量表，按社会折现率 8% 计算各评价指标，经计算分析，经济内部收益率为 11.48%，经济净现值为 2669.84 万元，经济效益费用比为 1.33。由计算的各项指标值可以看出，经济内部收益率大于社会折现率 8%，经济净现值大于 0，经济效益费用比大于 1.0。经过对该工程的敏感性分析，各评价指标是合理的，工程具有较强的抗风险能力。因此，从国民经济角度来看，工程经济效果较好，社会效益显著，绩效目标是合理的。

11. 其他需要纳入事前绩效评估的事项

将群众满意度目标纳入本工程的事前绩效评估事项，群众满意度目标 90%。水库周边主要为企业及农田，建设及运行期对周边群众几乎无影响，群众满意度 90%以上。

（三）评估结论

本项目收益 10712.85 万元，项目债券本息合计 7335.00 万元，本息覆盖倍数为 1.46，符合专项债发行要求；项目可以以相较银行贷款利率更优惠的融资成本完成资金筹措，为本项目提供足够的资金支持，保证本项目的顺利施工。项目建设符合本地区的经济发展水平，能在较短时间内为本地区社会和人文环境所接受。项目建成后能够改善周边区域供水条件，年蓄水量 4000 万方。每年可产生效益 800 万元。项目建设符合本地区的经济发展水平，能在较短时间内为本地区社会和人文环境所接受。但该项目在绩效目标细化、项目退出清理调整机制、项目全过程制度建设、筹资风险应对措施等方面存在不足。总的来说，本项目绩效目标指向明确，与相应的财政支出范围、方向、效果紧密相关，项目绩效可实现性较强，实施方案比较有效，资金投入风险基本可控，本项目事前绩效评估符合专项债券申报使用要求。