

2022 年山东省聊城市
冠县毛白杨林场综合开发建设项目
实施方案



冠县国有毛白杨林场

2022 年 6 月



一、项目基本情况

（一）项目名称

本项目为山东省聊城市冠县毛白杨林场综合开发建设项目（以下简称“本项目”）。

（二）项目建设单位

本项目建设单位为冠县国有毛白杨林场（挂国有冠县苗圃牌子）。该单位统一社会信用代码 123715254951150445，开办资金 1,830.54 万元，住所冠县万善乡沙河中心路西岳杨路南一公里，法定代表人申中文，举办单位冠县林业局。

（三）项目规划审批

2021 年 10 月，建银工程咨询有限责任公司对本项目出具了可行性研究报告。

2021 年 10 月 15 日，冠县发展和改革局对本项目出具关于《山东省聊城市冠县毛白杨林场综合开发建设项目可行性研究报告》的批复（冠发改审批（2021）58 号）。

（四）项目规模与主要建设内容

本项目占地面积 725 公顷，位于山东省聊城市冠县国有毛白杨林场。以整个毛白杨林场作为项目实施范围。以毛白杨林场森林资源为依托，主要建设游客服务接待中心、生态文化广场、森林探险基地、科普研学博物馆、林下种植基地、芳香体验基地等。

（五）项目建设期限

本项目建设期为 36 个月，2022 年 6 月开工，2025 年 5 月底竣工验收、交付使用。

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）国家和有关部门颁布的有关投资的政策、法规；
- （2）《山东省建筑工程计价定额》、《山东省安装工程计价定额》；
- （3）项目承办单位提供的投资估算基础资料；
- （4）国家发展改革委员会、建设部联合颁发的《建设项目经济评价方法与参数（第三版）》；
- （5）《投资项目可行性研究报告（试用版）》；
- （6）山东省人民政府、聊城市人民政府以及省市住建管理部门颁布的有关政策、规定、实施办法、通知等。

2、估算总额

本项目估算总投资 30,400.00 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：本单位资本金 15,400.00 万元，拟发行政府专项债券 15,000.00

万元。

表 1：资金结构表

资金结构	金额（万元）	占比	备注
估算总投资	30,400.00	100%	
一、资本金	15,400.00	50.66%	
自有资金	15,400.00		
二、债务资金	15,000.00	49.34%	
专项债券	15,000.00		2022 年 6 月拟发行 1,000.00 万元， 2023 年 4 月拟发行 14,000.00 元。

三、项目预期收益、成本及融资平衡情况

（一）运营收入预测

项目运营收入包括林草推广种植收入、物业及配套租金收入和门票及停车费收入。

运营期各年收入预测如下：

表 2：运营收入预测表

单位：万元

年度	林草推广种植收入	物业及配套租金收入	门票及停车费收入	合计
2025	819.84	1,501.50	291.67	2,613.01
2026	1,405.44	2,574.00	500.00	4,479.44
2027	1,447.60	2,651.22	515.00	4,613.82
2028	1,491.03	2,730.76	530.45	4,752.24
2029	1,535.76	2,812.68	546.36	4,894.80
2030	1,581.83	2,897.06	562.75	5,041.64
2031	1,629.28	2,983.97	579.63	5,192.88
2032	1,678.16	3,073.49	597.02	5,348.67
2033	1,728.50	3,165.69	614.93	5,509.12
2034	1,780.36	3,260.66	633.38	5,674.40
2035	1,833.77	3,358.48	652.38	5,844.63
2036	1,888.78	3,459.23	671.95	6,019.96
2037	1,945.44	3,563.01	692.11	6,200.56
2038	2,003.80	3,669.90	712.87	6,386.57

年度	林草推广种植收入	物业及配套租金收入	门票及停车费收入	合计
2039	2,063.91	3,780.00	734.26	6,578.17
2040	2,125.83	3,893.40	756.29	6,775.52
2041	2,189.60	4,010.20	778.98	6,978.78
2042	2,255.29	4,130.51	802.35	7,188.15
2043	939.70	1,721.05	334.31	2,995.06
合计	32,343.92	59,236.81	11,506.69	103,087.42

（1）林草推广种植收入

林草推广种植收入主要包括林草推广与种植、温室种植大棚、中药材基地 3 个部分收入。

林草推广与种植收入：按照项目建设内容辅助设施占地面积 24,000.00 m²，每平米 0.8 元/天，每年 12 个月，每月 30 天计算，预计可实现年收入 691.20 万元；

温室种植大棚收入：按照项目建设内容辅助设施占地面积 2,240.00 m²，每平米 3.5 元/天，每年 12 个月，每月按 30 天计算，预计可实现年收入 282.24 万元；

中药材基地收入：按照项目建设内容辅助设施占地面积 8,000.00 m²，每平米 1.5 元/天，每年 12 个月，每月 30 天，预计可实现年收入 432.00 万元。

合计林草推广种植收入收入 1,405.44 万元/年，预计每年上涨 3%。

（2）物业及配套租金收入

本项目将建成森林健康体验中心、医养中心大楼、林间木屋民宿、商业服务点及餐饮服务区等主要物业，将通过出租、运营等方式产生收益。森林健康体验中心预计可出租床位 100 个，参考同类物业平均价格，按照 10,800.00 元/床位/年，预计年收入 108.00 万元；医养中

心大楼预计可出租面积 12,350.00m²，参考同类物业平均价格 2 元/天/m²，预计年收入 889.20 万元；林间木屋民宿预计可出租面积 8,000.00m²，参考同类物业平均价格 4.5 元/天/m²，预计年收入 1,296.00 万元；商业服务点预计可出租面积 2,600.00m²，参考同类物业平均价格 2 元/天/m²，预计年收入 187.20 万元；餐饮服务区预计可出租面积 1,300.00m²，参考同类物业平均价格 2 元/天/m²，预计年收入 93.60 万元，合计物业及配套租金收入 2,574.00 万元/年（含税），预计每年上涨 3%。

（3）门票及停车费收入

项目建成后预计每年可接待 20 万人次，门票价格按照 20 元/人次计算，每年可实现门票收入 400.00 万元；接待车次预计 10 万次/年，价格按照 10 元/次计算，预计可实现停车费收入 100.00 万元。合计门票及停车费收入 500.00 万元/年（含税），预计每年上涨 3%。

（二）运营成本预测

本项目年度运营支出预测如下：

本项目建成后经营成本主要由种植和推广费用、燃料动力费、人员工资及福利费、维护费、折旧费、管理费用等构成。参考《可行性研究报告》，各项成本费用测算如下：

①种植和推广费用

林草推广种植费用按照林草中药种植、推广运营收入（含税）的 25%计算。

②燃料动力费

燃料及动力费主要为本项目发生的水电费，经估算，年用电量为 1.42 万 kWh，按照电费 0.80 元/kWh 计算，每年电费共计 1.14 万元；年用水量为 690.04 万 m³，按照水费 3.00 元/m³，每年水费共计 2,070.12 万元；则正常年燃料及动力费用共计 2,071.26 万元。

③维护费

维护费包括工程日常养护费、年修和大修理费，按工程固定资产投资额核算。按固定资产原值的 0.5% 计算，年工程维护费为 123.16 万元。

④人员工资及福利费

工资及福利费包括职工工资、工资性津贴、福利费等费用。本项目定员为 10 人，按每定员每年 6.00 万元计算，则运营期正常年工资和福利费为 60.00 万元，每年增长 5%。

⑤折旧费

项目建设完成后，折旧费按照年限平均法计算，折旧年限按 20 年计算，年折旧费 1,231.60 万元。

⑥管理费用

管理费用主要为单位管理发生的各项费用，按照运营收入的 0.5% 计算。

⑦相关税费

按照现行税收法规，项目按一般纳税人测算，林草推广种植收入免征增值税；物业及配套租金收入增值税税率 9%；门票及停车费收入增值税税率 6%。城市维护建设税、教育费附加、地方教育附加分

别为应交增值税的 5%、3%、2%；企业所得税税率 25%。

表 3：运营成本测算表

单位：万元

年度	种植和推广费用	燃料动力费	人员工资及福利费用	维护费	折旧费	管理费用	财务费用	合计
2025 年	204.96	1,208.23	35.00	71.84	718.43	13.07	367.50	2,619.03
2026 年	351.36	2,071.26	60.00	123.16	1,231.60	22.40	630.00	4,489.78
2027 年	361.90	2,071.26	63.00	123.16	1,231.60	23.07	630.00	4,503.99
2028 年	372.76	2,071.26	66.15	123.16	1,231.60	23.76	630.00	4,518.69
2029 年	383.94	2,071.26	69.46	123.16	1,231.60	24.47	630.00	4,533.89
2030 年	395.46	2,071.26	72.93	123.16	1,231.60	25.21	630.00	4,549.62
2031 年	407.32	2,071.26	76.58	123.16	1,231.60	25.96	630.00	4,565.88
2032 年	419.54	2,071.26	80.41	123.16	1,231.60	26.74	630.00	4,582.71
2033 年	432.13	2,071.26	84.43	123.16	1,231.60	27.55	630.00	4,600.13
2034 年	445.09	2,071.26	88.65	123.16	1,231.60	28.37	630.00	4,618.13
2035 年	458.44	2,071.26	93.08	123.16	1,231.60	29.22	630.00	4,636.76
2036 年	472.20	2,071.26	97.73	123.16	1,231.60	30.10	630.00	4,656.05
2037 年	486.36	2,071.26	102.62	123.16	1,231.60	31.00	630.00	4,676.00
2038 年	500.95	2,071.26	107.75	123.16	1,231.60	31.93	630.00	4,696.65
2039 年	515.98	2,071.26	113.14	123.16	1,231.60	32.89	630.00	4,718.03
2040 年	531.46	2,071.26	118.80	123.16	1,231.60	33.88	630.00	4,740.16
2041 年	547.40	2,071.26	124.74	123.16	1,231.60	34.89	630.00	4,763.05
2042 年	563.82	2,071.26	130.98	123.16	1,231.60	35.94	609.00	4,765.76

年度	种植和推广费用	燃料动力费	人员工资及福利费用	维护费	折旧费	管理费用	财务费用	合计
2043 年	234.93	863.02	57.30	51.32	513.17	14.98	294.00	2,028.72
合计	8,086.00	37,282.67	1,642.75	2,216.88	22,168.80	515.43	11,350.50	83,263.03

表 4：项目税费表

税目	税率	类别
增值税	9%	物业及配套租金收入
	6%	门票及停车费收入
城建税	5%	
教育费附加	3%	
地方教育附加	2%	
企业所得税	25%	

⑦利息支出

项目总投资 30,400.00 万元，其中项目资本金 15,400.00 万元，专项债券 15,000.00 万元。本次拟发行专项债券 1,000.00 万元，2023 年 4 月拟发行 14,000.00 万元。假设债券票面利率 4.20%，期限 20 年。专项债券在债券存续期每半年支付债券利息，到期一次性偿还本金。专项债券存续期间，应还本付息情况如下：

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	本期新增发债金额	本期偿还金额	期末本金余额	融资利率	应付利息
2022 年		1,000.00		1,000.00	4.20%	21.00
2023 年	1,000.00	14,000.00		15,000.00	4.20%	336.00
2024 年	15,000.00			15,000.00	4.20%	630.00
2025 年	15,000.00			15,000.00	4.20%	630.00
2026 年	15,000.00			15,000.00	4.20%	630.00
2027 年	15,000.00			15,000.00	4.20%	630.00
2028 年	15,000.00			15,000.00	4.20%	630.00
2029 年	15,000.00			15,000.00	4.20%	630.00
2030 年	15,000.00			15,000.00	4.20%	630.00
2031 年	15,000.00			15,000.00	4.20%	630.00
2032 年	15,000.00			15,000.00	4.20%	630.00

年度	期初本金 余额	本期新增 发债金额	本期偿还 金额	期末本金 余额	融资利率	应付利息
2033 年	15,000.00			15,000.00	4.20%	630.00
2034 年	15,000.00			15,000.00	4.20%	630.00
2035 年	15,000.00			15,000.00	4.20%	630.00
2036 年	15,000.00			15,000.00	4.20%	630.00
2037 年	15,000.00			15,000.00	4.20%	630.00
2038 年	15,000.00			15,000.00	4.20%	630.00
2039 年	15,000.00			15,000.00	4.20%	630.00
2040 年	15,000.00			15,000.00	4.20%	630.00
2041 年	15,000.00			15,000.00	4.20%	630.00
2042 年	15,000.00		1,000.00	14,000.00	4.20%	609.00
2043 年	14,000.00		14,000.00		4.20%	294.00
合计		15,000.00	15,000.00			12,600.00

（三）项目运营收益及测算平衡

项目运营损益表见表 6。

项目资金测算平衡表见表 7。

表 6：项目运营损益表

单位：万元

年度	2025 年	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年	2030 年	2031 年	2032 年	2033 年	2034 年
一、收入/成本/税金										
运营收入	2,472.52	4,238.61	4,365.76	4,496.73	4,631.63	4,770.58	4,913.69	5,061.11	5,212.92	5,369.32
营业成本	1,533.10	2,628.18	2,642.39	2,657.09	2,672.29	2,688.02	2,704.28	2,721.11	2,738.53	2,756.53
税金及附加								26.56	28.02	28.91
息税折旧及摊销前利润	939.42	1,610.43	1,723.37	1,839.64	1,959.34	2,082.56	2,209.41	2,313.44	2,446.37	2,583.88
二、折旧和摊销										
总折旧和摊销	718.43	1,231.60	1,231.60	1,231.60	1,231.60	1,231.60	1,231.60	1,231.60	1,231.60	1,231.60
息税前利润	220.99	378.83	491.77	608.04	727.74	850.96	977.81	1,081.84	1,214.77	1,352.28
三、财务费用										
利息支出	367.50	630.00	630.00	630.00	630.00	630.00	630.00	630.00	630.00	630.00
总财务费用	367.50	630.00	630.00	630.00	630.00	630.00	630.00	630.00	630.00	630.00
税前利润	-146.51	-251.17	-138.23	-21.96	97.74	220.96	347.81	451.84	584.77	722.28
四、所得税										
所得税费用					24.44	55.24	86.95	112.96	146.19	180.57
五、净利润	-146.51	-251.17	-138.23	-21.96	73.30	165.72	260.86	338.88	438.58	541.71

续表 6：项目运营损益表

单位：万元

年度	2035 年	2036 年	2037 年	2038 年	2039 年	2040 年	2041 年	2042 年	2043 年
一、收入/成本/税金									
运营收入	5,530.39	5,696.31	5,867.19	6,043.20	6,224.50	6,411.24	6,603.57	6,801.68	2,834.03
营业成本	2,775.16	2,794.45	2,814.40	2,835.05	2,856.43	2,878.56	2,901.45	2,925.16	1,221.55
税金及附加	29.82	30.76	31.74	32.74	33.77	34.83	35.92	37.05	16.21
息税折旧及摊销前利润	2,725.41	2,871.10	3,021.05	3,175.41	3,334.30	3,497.85	3,666.20	3,839.47	1,596.27
二、折旧和摊销									
总折旧和摊销	1,231.60	1,231.60	1,231.60	1,231.60	1,231.60	1,231.60	1,231.60	1,231.60	513.17
息税前利润	1,493.81	1,639.50	1,789.45	1,943.81	2,102.70	2,266.25	2,434.60	2,607.87	1,083.10
三、财务费用									
利息支出	630.00	630.00	630.00	630.00	630.00	630.00	630.00	609.00	294.00
总财务费用	630.00	630.00	630.00	630.00	630.00	630.00	630.00	609.00	294.00
税前利润	863.81	1,009.50	1,159.45	1,313.81	1,472.70	1,636.25	1,804.60	1,998.87	789.10
四、所得税									
所得税费用	215.95	252.38	289.86	328.45	368.17	409.06	451.15	499.72	197.27
五、净利润	647.86	757.12	869.59	985.36	1,104.52	1,227.19	1,353.45	1,499.16	591.82

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
		2022 年	2023 年	2024 年	2025 年	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年
一、经营活动产生的现金									
经营活动收入	103,087.42				2,613.01	4,479.44	4,613.82	4,752.24	4,894.80
经营活动支出	50,031.91				1,542.44	2,644.19	2,658.40	2,673.10	2,688.30
支付的各项税费	7,640.09								24.44
经营活动产生的现金净额	45,415.42				1,070.57	1,835.25	1,955.42	2,079.14	2,182.06
二、投资活动产生的现金									
建设成本支出	29,150.50	7,139.00	19,890.15	1,482.60	638.75				
流动资金支出									
投资活动产生的现金净额	-29,150.50	-7,139.00	-19,890.15	-1,482.60	-638.75				
三、融资活动产生的现金									
资本金 1	15,400.00	6,160.00	6,226.15	2,112.59	901.26				
资本金 2（专项债券）	15,000.00	1,000.00	14,000.00						
银行借款									
偿还债券本金	15,000.00								
偿还银行借款本金									
支付债券利息	12,600.00	21.00	336.00	630.00	630.00	630.00	630.00	630.00	630.00
支付银行借款利息									
融资活动产生的现金净额	2,800.00	7,139.00	19,890.15	1,482.59	271.26	-630.00	-630.00	-630.00	-630.00
四、期初现金						703.08	1,908.33	3,233.75	4,682.89
期内现金变动	19,064.92				703.08	1,205.25	1,325.42	1,449.14	1,552.06
五、期末现金					703.08	1,908.33	3,233.75	4,682.89	6,234.95

续表 7：项目资金测算平衡表

单位：万元

年度	9	10	11	12	13	14	15	16
	2030 年	2031 年	2032 年	2033 年	2034 年	2035 年	2036 年	2037 年
一、经营活动产生的现金								
经营活动收入	5,041.64	5,192.88	5,348.67	5,509.12	5,674.40	5,844.63	6,019.96	6,200.56
经营活动支出	2,704.03	2,720.29	2,737.12	2,754.54	2,772.54	2,791.17	2,810.46	2,830.41
支付的各项税费	55.24	86.95	405.12	454.40	498.55	544.00	590.78	638.96
经营活动产生的现金净额	2,282.37	2,385.64	2,206.43	2,300.18	2,403.31	2,509.46	2,618.72	2,731.19
二、投资活动产生的现金								
建设成本支出								
流动资金支出								
投资活动产生的现金净额								
三、融资活动产生的现金								
资本金 1								
资本金 2（专项债券）								
银行借款								
偿还债券本金								
偿还银行借款本金								
支付债券利息	630.00	630.00	630.00	630.00	630.00	630.00	630.00	630.00
支付银行借款利息								
融资活动产生的现金净额	-630.00	-630.00	-630.00	-630.00	-630.00	-630.00	-630.00	-630.00
四、期初现金	6,234.95	7,887.32	9,642.96	11,219.39	12,889.57	14,662.88	16,542.34	18,531.06
期内现金变动	1,652.37	1,755.64	1,576.43	1,670.18	1,773.31	1,879.46	1,988.72	2,101.19
五、期末现金	7,887.32	9,642.96	11,219.39	12,889.57	14,662.88	16,542.34	18,531.06	20,632.24

续表 7：项目资金测算平衡表

单位：万元

年度	17	18	19	20	21	22
	2038 年	2039 年	2040 年	2041 年	2042 年	2043 年
一、经营活动产生的现金						
经营活动收入	6,386.57	6,578.17	6,775.52	6,978.78	7,188.15	2,995.06
经营活动支出	2,851.06	2,872.44	2,894.57	2,917.46	2,941.17	1,228.22
支付的各项税费	688.55	739.60	792.16	846.27	907.23	367.83
经营活动产生的现金净额	2,846.96	2,966.13	3,088.79	3,215.05	3,339.75	1,399.01
二、投资活动产生的现金						
建设成本支出						
流动资金支出						
投资活动产生的现金净额						
三、融资活动产生的现金						
资本金 1						
资本金 2（专项债券）						
银行借款						
偿还债券本金					1,000.00	14,000.00
偿还银行借款本金						
支付债券利息	630.00	630.00	630.00	630.00	609.00	294.00
支付银行借款利息	-630.00	-630.00	-630.00	-630.00	-1,609.00	-14,294.00
融资活动产生的现金净额						
四、期初现金	20,632.24	22,849.20	25,185.32	27,644.11	30,229.16	31,959.91
期内现金变动	2,216.96	2,336.13	2,458.79	2,585.05	1,730.75	-12,894.99
五、期末现金	22,849.20	25,185.32	27,644.11	30,229.16	31,959.91	19,064.92

（四）其他需要说明的事项

1、建设期拟发行地方政府专项债券 15,000.00 万元。本次拟发行专项债券 1,000.00 万元，2023 年 4 月拟发行 14,000.00 万元。假设债券票面利率 4.20%，期限 20 年。专项债券在债券存续期每半年支付债券利息，到期一次性偿还本金。

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。

（五）小结

本项目收入主要是林草推广种植收入、物业及配套租金收入和门票及停车费收入。项目建设资金包含项目资本金及融资资金。通过对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用来还本付息的净现金流量为 45,415.42 万元，融资本息合计为 27,600.00 万元，项目收益覆盖项目融资本息总额倍数达 1.65 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	覆盖倍数
	本金	利息	本息合计		
专项债券	15,000.00	12,600.00	27,600.00	45,415.42	1.65

备注：项目收益即可以用于还本付息的资金。

四、专项债券使用与项目收入缴库安排

冠县国有毛白杨林场保证严格按照《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，冠县国有毛白杨林场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

（1）自然环境和施工条件

风险识别：自然环境和施工条件风险主要是指恶劣的自然条件，恶劣的气候和环境，恶劣的现场条件以及不利的地理环境等。项目存在因自然环境和施工条件的因素而形成的风险，如地震，风暴，异常恶劣的雨、雪、洪水暴发等；未能预测到的特殊地质条件，如泥石流、河塘、流沙、泉眼等；恶劣的施工现场条件或考古文物保护等都会造成工期的拖延和财产的损失。

风险控制措施：由自然环境和施工条件造成的风险最好的控制措施是通过购买保险等方式进行风险转移，风险转移是向保险公司投保，将项目部分风险损失转移给保险公司承担，本项目在建设期按照国家规定强制购买工程一切险，本项目保险费已按规定计入项目总投资其它建设费用类，另针对地质条件政府及勘察设计单位应加强项目前期勘察论证。

（2）来源于政府方的风险

风险识别：来源于政府方的风险主要是政府方作为项目管理的甲方，立项手续不完备、土地指标不明确、招标程序不合规、设计变更频繁、资金来源不落实、监管不到位、验收不及时等。

风险控制措施：政府方，尤其是项目实施主体，应做好项目前期立项手续，本项目前期立项手续已完备，不存在立项手续不完备风险，下一步政府将合法合规选择施工实施主体，择优选择设计单位，并聘请工程监理公司，代表政府加强对项目实施过程的监督管理，合理统筹项目资金，及

时根据已完工程量拨付资金，隐蔽工程、关键部位专人现场参与验收，当施工单位提交竣工验收申请报告时，及时组织专业的团队组织竣工验收，确保项目尽早投入使用，进入运营期。

（3）来源于施工方的风险因素

风险识别：施工方的风险因素主要由施工技术不当、管理方案不完善导致。管理者及工程人员的水平和工作态度的影响；施工管理不善、发包方、承包方、监理方不行形成高效的合作机制；建筑原材料、成品、半成品质量的影响；施工所采用的技术方案、工艺流程、管理组织措施的影响。

风险控制措施：在招标和工程实施中应确保相关人员的素质和水平，特别是设计负责人和专业负责人、总监理工程师、施工项目经理、业主代表及各类管理人员，正式施工之前各方主体做好充分的交底。对建筑原材料（如水泥、砂石、钢材，机械设备、电线电缆、管材以及其它成品、半成品等），必须严格从招标、签定合同、出厂合格证、进场检测、现场保管、安装调试、工程验收等各个环节把好关，杜绝不合格产品和材料用于工程建设，另要求设计方、施工单位做好项目交底。

（4）资金落实情况

风险识别：资金落实风险主要是因融资、拨款等环节的各种客、主观原因，资金不能及时到位，导致项目建设停工或拖延；或是利率变化导致融资成本升高而形成的。

风险控制措施：准确把握国家宏观经济政策、国家及地方产业发展政策，充分利用有利条件，在其变化时及时调整策略。加强对项目的资金管理，落实建设资金，保证工程按期完工。

（5）工程事故

风险识别：工程事故风险主要存在于施工过程中，施工中人的不安全行为、物的不安全状态、作业环境的不安全因素和管理缺陷是项目发生工

程事故的主要原因，必须采取有针对性的控制措施。

风险控制措施：工程事故问题是建设工程项目的核心问题，存在较大风险。在项目前期招标过程中，选定设计、监理、施工、设备材料供应商时，应把安全和防止质量事故作为重要因素考虑。在审查相关单位设计文件、监理实施细则、施工组织设计、设备招标文件以及签订合同时都应给予足够重视。项目建设期间，必须在安全危险源识别、评估基础上，编制施工组织设计和施工方案，制定安全技术措施和施工现场临时用电方案；对危险性较大分部分项工程，编制专项安全施工方案。应派驻经验丰富的甲方代表加强该方面工作，遇到质量、安全隐患及时提出整改要求。

（二）与项目收益相关的风险

（1）经营风险

风险识别：经营风险是指生产经营的不确定性带来的风险。若项目投入运营后的收入未能达到预测值，将影响项目整体收益，对债券还本付息产生影响。

风险控制措施：要求项目管理单位密切关注项目收入情况，保证还本付息及发行费用资金。因项目取得的专项收入暂时难以实现，不能偿还到期债券本金时，可在专项债务限额内发行相关专项债券周转偿还，项目收入实现后予以归还。

（2）市场风险

风险识别：在专项债券存续期内，国际、国内宏观经济环境的变化，国家经济政策变动等因素会引起债务资本市场利率的波动，市场利率波动将会对本项目的财务成本产生一定影响，进而影响项目投资收益的平衡。

风险控制措施：要求项目单位合理安排债券发行金额和债券期限，做好债券的期限配比、还款计划和资金准备。密切关注宏观经济市场，充分与市场机构沟通，选择合适的发行窗口，降低财务成本，保证项目收益与

融资平衡。

（3）财务风险

风险识别：在项目实施过程中，受市场因素影响，项目施工所需的原材料价格上涨，将导致项目施工成本增加，财务负担加重，进而影响项目实施进度，以及项目施工期内专项债券的利息兑付，因此面临一定财务风险。

风险控制措施：项目实施方案编制过程中，在测算项目总投资时已考虑相关风险。同时，在项目实施过程中，加强项目施工预算管理、招标及合同管理，尽可能控制施工成本。

六、事前项目绩效评估报告

（一）项目概况

山东省聊城市冠县毛白杨林场综合开发建设项目，申报单位为冠县国有毛白杨林场，拟申请专项债券 1.50 亿元，本次发行 0.10 亿元，2023 年 4 月拟发行 1.40 亿元，用于山东省聊城市冠县毛白杨林场综合开发建设，每期年限为 20 年。

（二）评估内容

1、项目实施的必要性：

本项目建设符合国家发展和改革委员会发布的《产业结构调整指导目录（2021 年修订本）》中产业指导政策，第一类“鼓励类”中第三十六项“教育、文化、卫生、体育服务业”中第 5 条“文化艺术、新闻出版、广播影视、大众文化、科普设施建设”、第 8 条“文化信息资源共享工程”、第 18 条“基层公共文化设施建设”，符合国家产业政策，属于国家鼓励、扶持的建设项目。

2、项目实施的公益性

项目符合国家现行宏观经济政策，有利于生产要素优化配置，提高土地集约化利用程度，有利于改善居住环境、提升城市品位，有利于保证当地的经济和文化发展，对推动当地的经济发展和生态保护有着重要的意义；能够改善人民的生活环境，满足精神文化需要。加强城市生态环境建设，并以建设为契机，推进生态治理，能够有效避免因经济发展引起的环境治理问题，对于促进社会和谐的是有利的；促使冠县的文化设施、文化底蕴将得到极大提升，有助于冠县精神文明建设，也能更好地发挥配套的其他功能，更好地服务广大人民群众，对当地的经济、人民生活水平的提高、当地人文景观、自然资源的开发利用都会形成良性促进作用；能够为各类建筑施工企业、工程机械供应商和建筑材料供应企业等相关群体带来新的商业机会。

3、项目实施的收益性

主要为林草推广种植收入、物业及配套租金收入和门票及停车费收入。通过对收入及相关运营成本的估算，测算得出本项目可用于资金平衡的项目息前净现金流量为 45,415.42 万元，融资本息合计为 27,600.00 万元，项目收益覆盖项目融资本息总额倍数达到 1.65 倍。

4、项目建设的投资合规性

该项目 2021 年 10 月，建银工程咨询有限责任公司对本项目出具了可行性研究报告。

2021 年 10 月 15 日，冠县发展和改革局对本项目出具关于《山东省聊城市冠县毛白杨林场综合开发建设项目可行性研究报告》的批复（冠发改

审批（2021）58号）。

项目总投资 30,400.00 万元，其中项目资本金 15,400.00 万元，专项债券 15,000.00 万元。本次拟发行专项债券 1,000.00 万元，2023 年 4 月拟发行 1.40 亿元。假设债券票面利率 4.20%，期限 20 年。项目概算精细化程度高、依据较为充分，与市场价格标准相吻合，符合国家相关规定，总体经费指标合理。

项目投资概算编制明确了任务内容、概算金额主要因素，绩效目标具备一定的可行性，项目成本与预期产出、效果具有一定的匹配程度。且项目整体概算未超社会平均水平，成本控制较为有效。

5、项目成熟度

该项目目前所有相关手续办理齐全，2021 年 10 月，建银工程咨询有限责任公司对本项目出具了可行性研究报告。

2021 年 10 月 15 日，冠县发展和改革局对本项目出具关于《山东省聊城市冠县毛白杨林场综合开发建设项目可行性研究报告》的批复（冠发改审批（2021）58 号）。

6、项目资金来源和到位可行性

（1）筹资的合规性

本项目总投资为 30,400.00 万元，其中项目资本金 15,400.00 万元，专项债券 15,000.00 万元，本次拟发行专项债券 1,000.00 万元，2023 年 4 月拟发行 1.40 亿元。项目资本金的比例为 50.66%，满足《国务院关于调整和完善固定资产投资项目资本金制度的通知》（国发〔2019〕26 号）要求。

该项目符合国家、山东省、聊城市及冠县的相关政策引导，资金来源符合支出方向，投入风险小；建设单位执行项目申报与资金申请的程序科

学规范，能够较好地体现责权对等和财权事权的匹配，筹资具有合规性。

（2）财政投入能力

该项目实施单位为冠县国有毛白杨林场，公司经营状况良好，无不良资产，项目资本金到位有保障。

该项目属于专项债券资金保障范围。项目所需资金来源全部为申请国家专项债券资金，没有其他渠道资金。本项目实施方案中要求“资金执行按照资金管理办法的规定，管理好项目资金，实行专户储存、专款专用，严禁挤占挪用，严格按工程进度拨付资金。加强审计督促检查，确保资金使用安全、高效”。项目经费具有较强的保障能力。

7、项目收入、成本、收益预测合理性

本项目收入主要为林草推广种植收入、物业及配套租金收入和门票及停车费收入。本项目计算期为 20 年，建设期后开始运营。债券续存期内总收入为 103,087.42 万元，总成本 57,672.00 万元，经营活动净现金流量为 45,415.42 万元，项目收入能够覆盖项目支出。

8、债券资金需求合理性

项目投资类别符合 2022 年新增专项债券项目申报国务院确定的“九大领域”，债券申报方向合理。

本次拟申请专项债券 1.50 亿元用于项目建设，年限为 20 年，债券资金占项目总投资的比例为 49.34%，债券需求控制在总投资的 80%以下，债券申报资金比例合理。

项目专项债券可以相较银行贷款利率更优惠的融资成本完成资金筹措，为经济建设提供足够的资金支持，保障其建设运营的成功。

9、项目偿债计划可行性和偿债风险点及应对措施

（1）项目偿债计划可行性

测算得出本项目收益覆盖项目融资本息总额倍数达到 1.65 倍。用于还

本付息资金的充足性能够得到保障，且项目偿债计划与项目预计每年收益情况匹配度高，计划可行。

（2）项目偿债风险点

1）项目建设风险

由于本期投资和建设时间较长，从开始建设至项目收入实现的过程中，或将面临许多不确定因素，可能导致工程进度缓慢、工期延长等情况，影响项目的竣工及收入，并可能使实际投资超出预算，对项目收益产生一定的不利影响。

2）偿付风险

本期债券发行根据财预[2016]155号第三条“专项债务收入、安排的支出、还本付息、发行费用纳入政府性基金预算管理”之规定，本期债券的偿付资金主要源于项目建成后的预期收益，具有极大不确定性，将可能给本期债券偿付带来一定的法律风险。

3）利率风险

在本期债券发行债券存续期间，国际、国内宏观经济环境的变化，国家经济政策变化等因素会引起债务资本市场利率的波动，市场利率波动将会对项目运营的财务成本产生影响，进而影响项目投资收益的平衡。

4）流动性风险

本期债券发行的专项债券可以在银行间债券市场、上海证券交易所市场和深圳证券交易所市场交易流通，银行间债券市场、上海证券交易所市场和深圳证券交易所市场资金的供需状况及投资者的投资偏好变化可能影响本期债券发行债券的流动性，在转让时存在无法找到交易对象而存在一定的流动性风险。

5）政策风险

国家法律、法规、政策的可能变化对项目产生的具体政策性风险，如

财政、金融、行业管理、产业政策、环境保护、税收制度、收费标准等发生变化可能导致投资者持有本期债券投资收益发生相应波动。

6) 税务风险

根据《财政部、国家税务总局关于地方政府债券利息免征所得税问题的通知》（财税[2013]5号）规定，企业和个人取得的专项债券利息收入免征企业所得税和个人所得税。发行人无法保证在本期债券存续期内，上述税收优惠政策不会发生变化。若国家税收政策发生调整，将导致投资者持有本期债券投资收益发生相应波动。

(3) 偿债应对措施

- 1) 本期债券募集资金投资项目自身收益与专项债券本息实现自求平衡。
- 2) 必要时可发行新一期地方政府专项债券用于偿还本期债券本息。
- 3) 利用项目实施单位的融资能力扩大政策银行贷款、商业银行贷款等其他融资渠道。

10、绩效目标合理性

1) 目标的明确性

本项目绩效目标对项目预期工作任务做了概述，与项目实施内容具有较强的相关性，与拟解决的问题、现实需求也具有较高的匹配度。目标对项目预期绩效成果的描述较为具体，绩效目标设置较明确。

2) 目标的合理性

项目设立了绩效目标指标表，项目总体绩效目标明确，对绩效目标进行相应的优化、细化。项目产出数量对应的计划成本已详细列明，但项目完成时间以及项目预计取得的社会效益、经济效益等其他绩效目标及目标值没有详细列明。

11、其他需要纳入事前绩效评估的事项

无

（三）评估结论

本项目息前净现金流量为 45,415.42 万元，融资本息合计为 27,600.00 万元，项目收益覆盖项目融资本息总额倍数达到 1.65 倍。符合专项债发行要求；

项目可以以相较银行贷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。项目建成后能够达到预期目标。该项目投入成本合理，预算编制内容明确，与预期产出、效果具有一定的匹配程度。成本虽缺少询价留痕，但预算未超社会平均水平，成本控制认定较为有效。项目前期手续正在办理，成熟度有待完善。

该项目预期绩效具有一定的可实现性，但部分绩效指标设置得不够细化、量化，且未设置可持续影响指标，绩效目标申报表需进一步完善。

该项目实施方案能够在一定程度上反映项目实施内容与工作安排，但该方案过于粗略，缺少决策程序、管理机制、管控措施等重要内容，实施方案的可行性和过程控制的有效性略显不足，对项目实施的指导性和约束性有待提高，需进一步调整完善。

该项目拟申请国家专项债券资金支持，资金来源符合公共预算支出方向，项目所需资金全部由国家专项债券资金支持，没有其他渠道资金，项目申报与资金申请的程序较为规范，项目筹资具有合规性。