

2022 年山东省滨州市惠民县城区道路南延古城
旅游观光项目实施方案



惠民县综合执法局

2022 年 6 月

一、项目基本情况

（一）项目名称

惠民县城区道路南延古城旅游观光项目。

（二）项目单位

惠民县综合执法局。

（三）项目规划审批

2020年11月，惠民县发展和改革局对该项目出具了《关于惠民县城区道路南延古城旅游观光项目可行性研究报告的批复》（惠发改投资〔2020〕23号）。

（四）项目规模与主要建设内容

建设闫北路南延1900m，东环路南延1100m，鲁北大街南延1600m，配套建设路沿石9200m、配套管网，并建设公厕，水系连通，口袋公园，护城河补水，雨污管网，绿道，人行步道，路面修复等城市品质提升工程。

（五）项目建设期限

本项目预计工期为2021年3月至2023年6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)《中华人民共和国国民经济和社会发展第十三个五年规划》；
- (2)国家发展和改革委员会、建设部《建设项目经济评价方法与参数》(第三版)；
- (3)《投资项目可行性研究指南》；

(4)《产业结构调整指导目录（2019年本）》；
(5)《国务院关于发展城市社区卫生服务的指导意见》（国发〔2006〕10号）；
(6)《山东省国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》；
(7)《滨州市国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》；
(8)《滨州市城市总体规划》（2018-2035）；
(9)项目建设单位有关建设意见及提供的有关基础资料、数据；
(10)项目建设单位与公司签订的关于编制本项目可行性研究报告的咨询合同。

2. 估算总额

本工程估算投资 50,000.00 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	50,000.00	100%	
一、资本金	25,000.00	50.00%	
自有资金	25,000.00		

二、债务资金	25,000.00	50.00%	
专项债券	25,000.00		

三、项目预期收益、成本及融资平衡情况

(一) 运营收入预测

本项目收入主要来自旅游收入等。运营期各年收入预测如下：

年份	旅游收入	合计
2023	1,662.50	1,662.50
2024	3,325.00	3,325.00
2025	3,325.00	3,325.00
2026	3,325.00	3,325.00
2027	3,325.00	3,325.00
2028	3,325.00	3,325.00
2029	3,325.00	3,325.00
2030	3,325.00	3,325.00
2031	3,325.00	3,325.00
2032	3,325.00	3,325.00
2033	3,325.00	3,325.00
2034	3,325.00	3,325.00
2035	3,325.00	3,325.00
2036	3,325.00	3,325.00
2037	3,325.00	3,325.00
2038	3,325.00	3,325.00
2039	3,325.00	3,325.00
2040	3,325.00	3,325.00
2041	3,325.00	3,325.00
2042	3,325.00	3,325.00
2043	1,662.50	1,662.50
合计	66,500.00	66,500.00

表 2：运营收入估算表（单位：万元）

收入预测方法说明：

惠民县城区道路南延古城旅游观光项目建成后，预计年接待游客 100 万人次，平均门票 35 元/人，则可实现年旅游收入 3500 万元。

(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、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）

成本预测方法说明：

年份	外购动力及燃料	合计
2022	-	-
2023	23.94	23.94
2024	47.88	47.88
2025	47.88	47.88
2026	47.88	47.88
2027	47.88	47.88
2028	47.88	47.88
2029	47.88	47.88
2030	47.88	47.88
2031	47.88	47.88
2032	47.88	47.88
2033	47.88	47.88
2034	47.88	47.88
2035	47.88	47.88
2036	47.88	47.88
2037	47.88	47.88
2038	47.88	47.88
2039	47.88	47.88
2040	47.88	47.88
2041	47.88	47.88
2042	47.88	47.88
2043	23.94	23.94
合计	957.60	957.60

1、动力费用

项目消耗的外购燃料及动力主要为水、电力、燃气等，经估算，项目经营期正常年外购燃料动力费为 45.6 万元。

2、折旧摊销

折旧按照平均年限法计算，建筑物折旧年限为 30 年，设备为 15 年，残值率均按 5% 计。

3、相关税费

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
	6%	其他服务类费用、旅游收入
城建税	7%	
教育费附加	3%	
地方教育附加	2%	
企业所得税	25%	

4. 利息支出

根据本项目资金筹措计划，建设期已发行地方政府专项债券 8,000.00 万元，利率为 3.89%，期限 20 年，此次拟发行 3,000.00 万元，剩余额度 14,000.00 万元假设于 2023 年发行，假设年利率 4.20%，期限 20 年，每半年付息一次，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	债券期初余额	本期新增	本期减少	债券期末余额	付息合计	还本付息合计
2021		8,000.00		8,000.00	155.60	155.60
2022	8,000.00	3,000.00		11,000.00	374.20	374.20
2023	11,000.00	14,000.00		25,000.00	710.20	710.20
2024	25,000.00			25,000.00	983.20	983.20
2025	25,000.00			25,000.00	983.20	983.20
2026	25,000.00			25,000.00	983.20	983.20
2027	25,000.00			25,000.00	983.20	983.20
2028	25,000.00			25,000.00	983.20	983.20

2029	25,000.00			25,000.00	983.20	983.20
2030	25,000.00			25,000.00	983.20	983.20
2031	25,000.00		-	25,000.00	983.20	983.20
2032	25,000.00			25,000.00	983.20	983.20
2033	25,000.00			25,000.00	983.20	983.20
2034	25,000.00			25,000.00	983.20	983.20
2035	25,000.00			25,000.00	983.20	983.20
2036	25,000.00			25,000.00	983.20	983.20
2037	25,000.00			25,000.00	983.20	983.20
2038	25,000.00			25,000.00	983.20	983.20
2039	25,000.00			25,000.00	983.20	983.20
2040	25,000.00			25,000.00	983.20	983.20
2041	25,000.00		8,000.00	17,000.00	827.60	827.60
2042	17,000.00		3,000.00	14,000.00	609.00	11,609.00
2043	14,000.00		14,000.00		273.00	14,273.00
合计		25,000.00	11,000.00		19,664.00	44,664.00

（三）项目运营损益表

项目运营损益表见表 7。

（四）项目资金测算平衡表

项目资金测算平衡表见表 8。

表 7：项目运营损益表（单位：万元）

年份	2021 年	2022 年	2023 年	2024 年	2025 年	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年	2030 年	2031 年
营业收入		-	1,568.40	3,136.79	3,136.79	3,136.79	3,136.79	3,136.79	3,136.79	3,136.79	3,136.79
税金及附加		-	11.13	21.92	21.92	21.92	21.92	21.92	21.92	21.92	21.92
营业成本	155.60	374.20	3,765.09	4,057.88	4,057.88	4,057.88	3,142.01	3,142.01	3,142.01	3,142.01	3,142.01
利润总额	-155.60	-374.20	-2,207.83	-943.01	-943.01	-943.01	-27.14	-27.14	-27.14	-27.14	-27.14
企业所得税		-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
净利润		-	-2,207.83	-943.01	-943.01	-943.01	-27.14	-27.14	-27.14	-27.14	-27.14

续上表：

年份	2032 年	2033 年	2034 年	2035 年	2036 年	2037 年	2038 年	2039 年	2040 年	2041 年	2042 年	2043 年
营业收入	3,136.79	3,136.79	3,136.79	3,136.79	3,136.79	3,136.79	3,136.79	3,136.79	3,136.79	3,136.79	3,136.79	1,568.40
税金及附加	21.92	21.92	21.92	21.92	21.92	21.92	21.92	21.92	21.92	21.92	21.92	10.96
营业成本	3,142.01	3,142.01	3,142.01	3,142.01	3,142.01	3,142.01	3,142.01	3,142.01	3,142.01	3,142.01	2,986.41	2,767.81
利润总额	-27.14	-27.14	-27.14	-27.14	-27.14	-27.14	-27.14	-27.14	-27.14	-27.14	128.46	347.06
企业所得税	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	32.11	86.76
净利润	-27.14	-27.14	-27.14	-27.14	-27.14	-27.14	-27.14	-27.14	-27.14	-27.14	96.34	260.29
												153.77

表 8：项目资金测算平衡表（单位：万元）

年份	2021 年	2022 年	2023 年	2024 年	2025 年	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年	2030 年
一、经营活动产生的现金流										
1.经营活动产生的现金流		-	1,662.50	3,325.00	3,325.00	3,325.00	3,325.00	3,325.00	3,325.00	3,325.00
2.经营活动支付的现金流		-	23.94	47.88	47.88	47.88	47.88	47.88	47.88	47.88
3.经营活动支付的各项税金		-	103.88	204.62	204.62	204.62	204.62	204.62	204.62	204.62
4.经营活动产生的现金流小计		-	1,534.68	3,072.50	3,072.50	3,072.50	3,072.50	3,072.50	3,072.50	3,072.50
二、投资活动产生的现金流量		-	-	-	-	-	-	-	-	-
1.支付项目建设资金	5,051.47	29,880.13	15,000.00	-	-	-	-	-	-	-
2.支付的铺底资金		-	68.40	-	-	-	-	-	-	-
3.投资活动产生的现金流小计	-5,051.47	-29,880.13	-15,068.40	-	-	-	-	-	-	-
三、筹资活动产生的现金流										
1.项目资本金	-	25,000.00								
2.债券及银行借款筹资款	8,000.00	3,000.00								
3.偿还债券及银行借款本金										
4.支付融资利息	155.60	374.20	710.20	983.20	983.20	983.20	983.20	983.20	983.20	983.20
5.筹资活动产生的现金流合计	32,844.40	2,625.80	13,289.80	-983.20	-983.20	-983.20	-983.20	-983.20	-983.20	-983.20

四、现金流总计										
1.期初现金		27,792.93	538.60	294.68	2,383.98	4,473.28	6,562.57	8,651.87	10,741.17	12,830.46
2.期内现金变动	27,792.93	-27,254.33	-243.92	2,089.30	2,089.30	2,089.30	2,089.30	2,089.30	2,089.30	2,089.30
3.期末现金	27,792.93	538.60	294.68	2,383.98	4,473.28	6,562.57	8,651.87	10,741.17	12,830.46	14,919.76

续上表：

年份	2031 年	2032 年	2033 年	2034 年	2035 年	2036 年	2037 年	2038 年	2039 年	2040 年
一、经营活动产生的现金流										
1.经营活动产生的现金流	3,325.00	3,325.00	3,325.00	3,325.00	3,325.00	3,325.00	3,325.00	3,325.00	3,325.00	3,325.00
2.经营活动支付的现金流	47.88	47.88	47.88	47.88	47.88	47.88	47.88	47.88	47.88	47.88
3.经营活动支付的各项税金	204.62	204.62	204.62	204.62	204.62	204.62	204.62	204.62	204.62	204.62
4.经营活动产生的现金流小计	3,072.50	3,072.50	3,072.50	3,072.50	3,072.50	3,072.50	3,072.50	3,072.50	3,072.50	3,072.50
二、投资活动产生的现金流量										
1.支付项目建设资金										
2.支付的铺底资金										
3.投资活动产生的现金流小计										
三、筹资活动产生的现金流										
1.项目资本金										
2.债券及银行借款筹资款										

3.偿还债券及银行借款本金										
4.支付融资利息	983.20	983.20	983.20	983.20	983.20	983.20	983.20	983.20	983.20	983.20
5.筹资活动产生的现金流合计	-983.20	-983.20	-983.20	-983.20	-983.20	-983.20	-983.20	-983.20	-983.20	-983.20
四、现金流总计										
1.期初现金	14,919.76	17,009.06	19,098.35	21,187.65	23,276.95	25,366.24	27,455.54	29,544.84	31,634.13	33,723.43
2.期内现金变动	2,089.30	2,089.30	2,089.30	2,089.30	2,089.30	2,089.30	2,089.30	2,089.30	2,089.30	2,089.30
3.期末现金	17,009.06	19,098.35	21,187.65	23,276.95	25,366.24	27,455.54	29,544.84	31,634.13	33,723.43	35,812.73

续上表

年份	2041 年	2042 年	2043 年	合计
一、经营活动产生的现金流				
1.经营活动产生的现金流	3,325.00	3,325.00	1,662.50	66,500.00
2.经营活动支付的现金流	47.88	47.88	23.94	957.60
3.经营活动支付的各项税金	236.74	291.39	153.57	4,264.17
4.经营活动产生的现金流小计	3,040.38	2,985.73	1,484.99	61,278.23
二、投资活动产生的现金流量				
1.支付项目建设资金				49,931.60
2.支付的铺底资金				68.40
3.投资活动产生的现金流小计				-50,000.00

三、筹资活动产生的现金流				
1.项目资本金				25,000.00
2.债券及银行借款筹资款				25,000.00
3.偿还债券及银行借款本金	8,000.00	3,000.00	14,000.00	25,000.00
4.支付融资利息	827.60	609.00	273.00	19,664.00
5.筹资活动产生的现金流合计	-8,827.60	-3,609.00	-14,273.00	5,336.00
四、现金流总计				
1.期初现金	35,812.73	30,025.51	29,402.24	-
2.期内现金变动	-5,787.22	-623.27	-12,788.01	16,614.23
3.期末现金	30,025.51	29,402.24	16,614.23	16,614.23

（五）其他需要说明的事项

1. 假设本次专项债券于 2022 年 6 月发行成功，期限 20 年，每半年付息一次，到期一次偿还本金，故测算项目收益与融资自求平衡时，2043 年仅计算 6 个月。

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

本项目收入主要是项目运营收入主要来自旅游收入等，项目建设资金包含项目资本金及融资资金。通过对项目运营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 63,878.23 万元，融资本息合计为 44,664.00 万元，项目收益覆盖项目融资本息总额倍数达到 1.37 倍。

表 9：现金流覆盖倍数表-惠民县城区道路南延古城旅游观
光项目（金额单位：万元）

项目名称	拟发行额度（期 限：20 年）	净现金流入 测算	债券本息测 算	本息覆盖倍 数
惠民县城区道路南延 古城旅游观光项目	25,000.00	61,278.23	44,664.00	1.37

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、项目可能存在的风险及其评价

根据对项目实施过程中易发生的社会风险的经验判断，并结合本项目的具体情况，可能会诱发的异议、损失或不适等诸多社会风险及其评价主要如下：

1、项目合法性、合理性遭质疑的风险

风险内容：该项目的建设是否与现行政策、法律、法规相抵触，是否有充分的政策、法律依据；该项目是否坚持严格的审查审批和报批程序；是否经过严谨科学的可行性研究论证；建设方案是否具体，详实，配套措施是否完善。

2、风险评价：项目合法性、合理性遭质疑的风险很小

本项目为市政基础设施建设。项目实施将起到更加方便人们出行、维护交通及提高道路周边居民生活环境，提高居民生活幸福指数。

3、项目可能造成环境破坏的风险
风险内容：本项目主要建设内容为市政基础设施建设，不会对当地的生态和绿化造成破坏。项目在建设期间可能对环境产生的影响包括施工噪声、粉尘、废弃原材料、生态破坏的影响等，项目在运营期间可能对环境产生的影响主要包括汽车尾气、粉尘、噪声、事故风险等对环境的影响。

4、风险评价：项目造成环境破坏的风险较小，为了减小项目造成环境影响，项目在施工期间严格按照设计方案进行施工，严格依

照环境保护及水土保持投资预算投入保护措施建设，做好各项防治，废弃原材料集中堆放，统一排至指定地点。对路面进行洒水处理粉尘，在白天进行施工作业，基本上对周边环境影响不大，不会产生噪声扰民现象。

二、项目风险综合评价

上文对项目可能引发的不利于社会稳定四大类风险可能性大小进行了单向评价，为便于度量该项目整体的风险大小，有必要对各类风险的可能性大小进行量化，然后得到项目的综合风险大小。

首先根据当地以往征地经验和民意调研结果确定每类风险因素的权重 W ，取值范围为 $[0, 1]$ ， W 取值越大表示某类风险在所有风险中的重要性越大。其次确定风险可能性大小的等级值 C ，本报告将风险发生的可能性的大小划分为 5 个等级，可能性由小到大依次表述为：很小、较小、中等、较大、很大，等级值 C 按风险可能性由小至大分别取为 0.2、0.4、0.6、0.8、1.0。然后将每类风险因素的权重与等级值相乘，求出该类风险因素的得分（即为 $W \times C$ ），把各类风险的得分总求和即得到综合风险的分值，即 $\sum W \times C$ 。综合风险的分值越高，说明项目的风险越大。一般而言，综合风险分值为 0.2-0.4 时，表示该项目风险低，有引发个体矛盾冲突的可能；分值为 0.41-0.7 时，表示该项目风险中等，有引发一般性群体事件的可能；分值为 0.71-1.0 时，表示该项目风险高，又引发大规模群体事件的可能。

六、事前项目绩效评估报告

（一）项目概况

惠民县城区道路南延古城旅游观光项目，实施单位为惠民县综合执法局，本次拟申请专项债券 0.3 亿元用于惠民县城区道路南延

古城旅游观光项目建设，年限为 20 年。

（二）评估内容

1、项目实施的必要性

（1）项目建设是城镇化建设的主要推手小城镇规模较小，其提供的就业岗位、产生的人气集聚及经济辐射能力都无法跟大城市相比，但其发展相较大城市来说相对灵活，可以走特色化发展之路，以特色形成别人无法超越的竞争优势。而“旅游”恰恰是一个讲究特色的产业，这与小城镇的发展之路天然契合。因此，以旅游产业为主导的城镇建设，是我国推进城镇化建设的重要方向和路径，是产业发展与城镇建设的产城一体化系统整合。二、项目建设是美丽中国建设的重要路径“望得见山，看得见水，记得住乡愁”，这是对“什么是美丽乡村”的最美期待。党的十八大首次提出了“努力建设美丽中国”这一富有诗意的理念。努力建设“美丽中国”，意味着人民生活要美丽、环境要美丽。旅游业是生态文明与经济发展的最佳结合点。新出台的《国家新型城镇化规划》提出，要限制大城市人口规模，加快发展中小城

（2）发展旅游业是小城镇实现跨越式发展的一条重要途径。环境氛围是古城旅游发展的第一要义，也是吸引游客驻足的必要条件，其打造必须实现环境净化、绿化、美化，这需要完整的生态基础设施的支撑，包括城市河流、湖泊、池塘、沼泽等的净化与活化，城市自然植被、园林植被、城市林业、城市农业及道路的绿化与美化，城市地表、建筑物、构筑物表面及道路等的特色化建设，以及山形、

水系、风水、生态廊道等生态要素的有机整合，项目的建设将是实现绿色生态城镇建设的新路径。

2、项目实施的公益性

项目建成后对惠民县旅游业的带动是积极的，完善的区域内基础设施和相关配套设施，将改善该区域的旅游环境，对提高旅游质量，提升城市形象，改善旅游环境等具有十分重要的意义。其项目建设必 将得到各方的支持，项目的实施利国利民，其社会效益、环境效益和 经济效益俱佳。

3、项目实施的收益性

本项目建成后可通过旅游收入实现。项目收益可观，能满足项目融资本息总额覆盖倍数，确保专项债券按时还本付息。

4、项目建设投资合规性

2020 年 11 月，惠民县发展和改革局对该项目出具了《关于惠民县城区道路南延古城旅游观光项目可行性研究报告的批复》(惠发改投资〔2020〕23 号)。

5、项目成熟度

2020 年 11 月，山东展望环境工程咨询有限公司对该项目出具了《惠民县城区道路南延古城旅游观光项目可行性研究报告》； 2020 年 11 月，惠民县发展和改革局对该项目出具了《关于惠民县城区道路南延古城旅游观光项目可行性研究报告的批复》(惠发改投资〔2020〕23 号)。

6、项目资金来源和到位可行性

本项目总投资 50,000.00 万元，拟申请发行地方政府专项债券 25,000.00 万元，其余资金由项目单位自筹解决。资金来源明确，具有可行性。

7、项目收入、成本、收益预测合理性

项目收入参考当地类似项目收入，成本按照各项支出的现行市场价格，项目收益预测较为合理。

8、债券资金需求合理性

本项目总投资 50,000.00 万元，拟申请发行地方政府专项债券 25,000.00 万元，占项目总投资的 50.00%；剩余 25,000.00 万元由项目单位自筹解决，占项目总投资的 50.00%。项目资本金符合《国务院关于加强固定资产投资项目资本金管理的通知》（国发〔2019〕26 号）的规定。

9、项目偿债计划可行性和偿债风险点及应对措施

本项目建设周期 27 个月，发行期限为长期债券，采用按半年付息，到期一次还本的方式还款。如果债券资金挪作他用，项目收入等没有规范统一管理，会增加按时足额还本付息的不确定性，增加还款风险，有损政府声誉及投资人利益。

应对措施：

(1) 规范用款人账户管理，一个项目对应一个账户，建立专户管理制度。项目收益债的实施主体，应当在银行开立专户，将债券资金、项目收入、偿债资金等纳入专户管理，保证按时还本付息，不得用作其他用途。

(2) 规范项目资金管理，按照项目进度合理合规使用债券资金，并使资金收益最大化。根据施工进度合理规划资金使用，建立报备报批制度，确保债券资金合规使用。债券资金及项目对应收入不得用于项目之外的其他投资。同时，在确保资金安全的前提下，应做好财务规划，提高资金收益，减轻还本付息压力。

10、绩效目标合理性

项目绩效目标重点反映了专项债券项目的产出数量、质量、时效、成本，还包括经济效益、社会效益、生态效益、可持续影响、服务对象满意度等绩效指标。绩效目标设定合理

(三) 评估结论

惠民县城区道路南延古城旅游观光项目收益 61,278.23 万元，项目债券本息合计 44,664.00 万元，本息覆盖倍数为 1.37，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。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。