

东营市中心城防潮堤改造提升工程

项目实施方案

项目单位：东营市河道海堤服务中心

主管部门：东营市水务局

财政部门：东营市财政局

二〇二五年六月

一、项目基本情况

（一）项目名称

东营市中心城防潮堤改造提升工程

（二）立项单位

立项单位为东营市水务局东营市河道海堤服务中心。东营市河道海堤服务中心是全额财政拨款事业单位。东营市河道海堤服务中心业务范围主要是参与编制市管河道、海堤综合治理规划，制定年度治理计划并组织实施；承担市管河道、海堤管理范围内水利建设项目的管理工作，承担新建项目审查论证阶段的技术支撑工作；承担市管河道防汛、海堤防御风暴潮灾害的技术性工作；承担市管河道、海堤工程设施的管理、维修养护等工作；承担市管河道水域及其岸线的管理、保护、利用等相关工作，参与河湖水生态保护、修复及河湖水系连通工作等。

（三）项目规划审批

2023年10月18日，东营市行政审批服务局以东审批投资〔2023〕150号文下发《关于东营市中心城防潮堤改造提升工程可行性研究报告的批复》。

（四）项目规模与主要建设内容

海堤主要保护范围内包括胜利油田采油区和油气集输工程、盐场、盐化工、码头和养殖区，根据本堤防工程的建设规模和保护区在国民经济中的重要性，根据《防洪标准》

(GB50201-2014)、《堤防工程设计规范》(GB50286-2013)、《海堤工程设计规范》(GB51015-2014)的有关规定, 将本工程定为 II 等, 2 级海堤, 防潮标准为 50 年一遇。主要建筑物级别为 2 级, 次要建筑物级别为 3 级, 临时建筑物级别为 4 级。

本工程建设内容为防潮堤工程(含堤顶道路工程) 44.87km, 防潮堤标准化工程, 防护工程。

1. 防潮堤工程。主要是对城东、垦东防潮堤共计 41.33km 堤防进行改造提升, 其中城东防潮堤(黄河路至明润闸段 12.62km)拆除现状堤顶道路, 加高加宽堤身, 新建 15 米沥青混凝土堤顶道路及 5 米慢行道, 植筋加高防浪墙。垦东防潮堤拆除堤顶结构, 加高堤身 1.0m, 新建 7 米沥青混凝土堤顶道和挡浪墙。防潮堤堤顶设计高程 5.0m, 挡浪墙顶高程 5.8m, 挡浪墙净高 0.8m。背海测采用混凝土板防冲护面结构。护坡基础采用现浇混凝土齿墙。初步拟定普通段断面型式为单式梯形断面, 潮沟及地势低洼地段采用复式梯形断面。堤顶设顺堤交通道路, 沥青路面按二级路标准设计。回水堤堤顶设计高程 5.2m。临河采用预制混凝土板护面结构。护坡基础采用现浇混凝土齿墙。背河面设置绿化带, 绿化带高程 4.2m。堤顶设顺堤交通道路 C30 混凝土路面, 按二级路标准设计, 路面宽 7.0m。护坡结构主要采用 C30 预置混凝土板护面, 自上到下为 210mm

厚混凝土板 100mm 厚中砂垫层和 SNG-PET-10 的土工布一层，护脚采用混凝土镇脚。工程信息化主要为堤身及建筑物的沉降、位移，潮水位等观测、近岸滩地冲淤变化观测及波浪观测。

2. 标准化工程共包括防潮堤沿线所有建筑物、管理用房及管理院工程标准化建设，主要是改造维修、增设标识标牌、增设防护措施等。

3. 防护工程主要是对支脉河东八路东侧、顺水流方向截至广利河交汇处的右侧岸坡进行维修改造，总长度为 15011 米，主要是根据河道型式、护坡破坏程度的不同，采用 150mm 膜袋混凝土下铺设 SNG-PET-10 土工布对岸坡进行防护。

（五）项目建设期限

本项目预计工期为 2025 年 7 月至 2027 年 12 月。

二、项目投资估算及资金筹措方案

（一）编制依据

1、山东省水利厅文件鲁水建字〔2022〕69 号文《山东省水利厅关于发布山东省水利水电工程预算定额及设计概（估）算编制办法的通知》；

2、鲁水建字〔2022〕69 号文发布的《山东省水利水电建筑工程预算定额》、《山东省水利水电设备安装工程预算定额》、《山东省水利水电工程施工机械台班费定额》；

3、水利部水国科〔2005〕515 号文“关于批准发布《水

利水电工程设计工程量计算规定》SL328-2005 的通知”；

4、国家及省级主管部门颁发的有关文件、条例、法规等；

5、本工程有关设计资料。

（二）资金筹措方案

1、资金筹措原则

（1）通过自筹投入一定资本金，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。

2、资金来源

项目资金筹措包括项目单位自筹、发行专项债券，合计 62,700.00 万元。其中，项目单位资本金 31,300.00 万元，拟发行专项债券 31,400.00 万元。该项目本期拟发行专项债券 31,400.00 万元，无后续发债安排。

表 1 项目资金来源情况

资金来源	金额（万元）	占比	备注
估算总投资	62,700.00	100.00%	
一、资本金	31,300.00	49.92%	
（一）自有资金	31,300.00	49.92%	
（二）专项债券			
1、已发行专项债券			
2、本期拟发行专项债券			
3、后续拟发行专项债券			
二、债务资金（不含用作资本金部分）	31,400.00	50.08%	

（一）已发行专项债券			
（二）本期拟发行专项债券	31,400.00	50.08%	
（三）后续拟发行专项债券	31,400.00	50.08%	
（四）银行融资			

三、项目预期现金流入、成本及融资平衡情况

（一）项目现金流入预测

根据可行性研究报告及项目单位提供的相关资料，该项目预期产生的现金流入主要来源于海堤内侧滩地租赁现金流入、水面租赁现金流入、路灯展览牌灯杆户外广告经营权租赁现金流入，均为含税现金流入。

出于谨慎性考虑，对项目运营期内海堤内侧滩地租赁现金流入、水面租赁现金流入、路灯展览牌灯杆户外广告经营权租赁现金流入均下浮 5%进行收入测算。

1. 海堤内侧滩地租赁现金流入

本项目建成后，自桩号 9+900 至桩号 21+900 合计 2250 亩海堤内侧滩地可供养殖使用，依据《山东省滩涂资源使用费征收标准》（鲁价费发〔2018〕32 号）、《东营市国有滩涂资源有偿使用管理办法》（东政发〔2020〕12 号），租金确定为 2400 元/亩/年，则：

年收入=2250×2400=540.00（万元）；

项目运营期（2028 年 1 月—2055 年 12 月）内海堤内侧滩地租赁现金流入合计 14,364.00 万元。

2. 水面租赁现金流入

本项目建成后，可将水面出租作为水上高尔夫、游船码头、垂钓平台、观光台等项目的场地，可出租面积为 7000 亩，依据《山东省旅游景区服务质量等级评定与收费规范》（鲁文旅发〔2024〕3 号）、《东营市国有水域旅游资源有偿使用管理办法》（东政发〔2023〕18 号）、《黄河口生态旅游区水面租赁专项规定》（黄管委规〔2022〕6 号）租赁价格确定为 3600 元/亩/年。则：

年收入=3600×7000=2,520.00（万元）；

项目运营期（2028 年 1 月—2055 年 12 月）内水面租赁现金流入合计 67,032.00 万元。

3. 路灯展览牌灯杆户外广告经营权租赁现金流入

本项目建成后，东营市中心城防潮堤范围内共计 600 根路灯灯杆及 30 根展示灯牌，依据《东营市户外广告资源有偿使用管理办法》（东政发〔2023〕15 号）、《东营市中心城区公共空间广告设置专项规划》（东自然资规〔2022〕78 号）、《山东省户外广告资源有偿使用收入征收管理办法》（鲁财税〔2020〕21 号），租金确定为 1,200.00 万元/年。

项目运营期（2028 年 1 月—2055 年 12 月）内路灯展览牌灯杆户外广告经营权租赁现金流入合计 31,920.00 万元。

4. 财政补贴现金流入

本项目建成后，项目运营期将取得财政补贴现金流入

8,000.00 万元。

项目运营期（2028 年 1 月—2055 年 12 月）内现金流入总计 121,316.00 万元。

（二）项目成本预测

项目成本费用包括工程维护费、人工管理费等，均为含税金额。基于谨慎性原则，项目运营期内人工管理费在上年基础上上涨 5%。

1. 工程维护费

该项费用中包括了修理费、材料费、燃料动力费等与工程修理养护有关的成本费用。参照《水利建设项目经济评价规范》（SL72-2013）及类似工程的运行情况，工程维护费按 8 万元/km 计算，则工程正常运行期工程维护费为： $41.33 \times 8 = 330.64$ 万元/年。后续按每年 5% 增长。

项目运营期（2028 年 1 月—2055 年 12 月）工程维护费合计 19,310.23 万元。

2. 人工管理费

该项费用中包括职工薪酬、管理费、其他费用等与工程修理养护有关的成本费用。参照《水利建设项目经济评价规范》（SL72-2013）及类似工程的运行情况，人工管理费按 8 万元/年，则工程正常运行期人工管理费为 96 万元/年。后续按每年 5% 增长。

项目运营期（2028 年 1 月—2055 年 12 月）人工管理费合计

5,606.65 万元。

3. 相关税费

本项目海堤内侧滩地租赁收入、水面租赁收入、路灯展览牌灯杆户外广告经营权租赁收入增值税税率分别为 9%、6%、9%；工程维护费、人工管理费增值税税率均为 13%；税金及附加按应交增值税税额的 12%计算，即城市维护建设税为 7%、教育费附加为 3%、地方教育费附加为 2%；所得税考虑折旧、摊销、债券利息税前扣除，按照税率 25%计算。

项目运营期（2028 年 1 月—2055 年 12 月）内相关税费合计 11,033.25 万元。

综上，项目运营期（2028 年 1 月—2055 年 12 月）内上述 3 项成本费用合计 35,950.12 万元。

（一）项目资金测算平衡表

表 2 项目资金测算平衡表 (单位: 万元)

项目/年度	公式	合计	2025 年	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年	2030 年	2031 年	2032 年	2033 年
一、经营活动产生的现金	—										
经营活动收入	A	121,316.00	-	-	-	12,047.00	4,047.00	4,047.00	4,047.00	4,047.00	4,047.00
经营活动支出	B	24,916.88	-	-	-	426.64	447.97	470.37	493.89	518.58	544.51
支付的各项税费	C	11,033.25	-	-	-	375.17	372.42	369.53	366.50	526.85	533.78
经营活动现金净流量	D=A-B-C	85,365.88	-	-	-	11,245.19	3,226.61	3,207.10	3,186.61	3,001.57	2,968.71
二、投资活动产生的现金	—										
建设成本支出	E	59,560.00	32,772.00	18,044.00	8,744.00	-	-	-	-	-	-
流动资金支出	F	0.00	-	-	-	-	-	-	-	-	-
投资活动现金净流量	G=-E-F	-59,560.00	-32,772.00	-18,044.00	-8,744.00	-	-	-	-	-	-
三、融资活动产生的现金	—										
资本金 (自有资金)	II	31,300.00	2,000.00	19,300.00	10,000.00	-	-	-	-	-	-
专项债券	I	31,400.00	31,400.00	-	-	-	-	-	-	-	-
银行借款	J	0.00	-	-	-	-	-	-	-	-	-
偿还债券本金	K	31,400.00	-	-	-	-	-	-	-	-	-
偿还银行借款本金	L	0.00	-	-	-	-	-	-	-	-	-
支付债券利息	M	37,680.00	628.00	1,256.00	1,256.00	1,256.00	1,256.00	1,256.00	1,256.00	1,256.00	1,256.00
支付银行借款利息	N	0.00	-	-	-	-	-	-	-	-	-
融资活动现金净流量	O=H+I+J-K-L-M-N	-6,380.00	32,772.00	18,044.00	8,744.00	-1,256.00	-1,256.00	-1,256.00	-1,256.00	-1,256.00	-1,256.00
四、期初现金	P	0.00	-	-	-	-	9,989.19	11,959.80	13,910.90	15,841.51	17,587.08
期内现金变动	Q=D+G+O	19,425.88	-	-	-	9,989.19	1,970.61	1,951.10	1,930.61	1,745.57	1,712.71
五、期末现金	R=P+Q	19,425.88	-	-	-	9,989.19	11,959.80	13,910.90	15,841.51	17,587.08	19,299.78

表 2（续一） 项目资金测算平衡表（单位：万元）

项目/年度	2034 年	2035 年	2036 年	2037 年	2038 年	2039 年	2040 年	2041 年	2042 年	2043 年	2044 年	2045 年
一、经营活动产生的现金												
经营活动收入	4,047.00	4,047.00	4,047.00	4,047.00	4,047.00	4,047.00	4,047.00	4,047.00	4,047.00	4,047.00	4,047.00	4,047.00
经营活动支出	571.74	600.33	630.34	661.86	694.95	729.70	766.18	804.49	844.72	886.95	931.30	977.87
支付的各项税费	524.34	514.43	504.03	493.10	481.63	469.59	456.94	443.66	429.72	415.08	399.71	383.56
经营活动现金净流量	2,950.92	2,932.24	2,912.63	2,892.04	2,870.41	2,847.71	2,823.87	2,798.84	2,772.56	2,744.97	2,715.99	2,685.57
二、投资活动产生的现金												
建设成本支出	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
流动资金支出	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
投资活动现金净流量	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
三、融资活动产生的现金												
资本金（自有资金）	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
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	1,256.00	1,256.00	1,256.00	1,256.00	1,256.00	1,256.00	1,256.00	1,256.00	1,256.00	1,256.00	1,256.00	1,256.00
支付银行借款利息	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
融资活动现金净流量	-1,256.00	-1,256.00	-1,256.00	-1,256.00	-1,256.00	-1,256.00	-1,256.00	-1,256.00	-1,256.00	-1,256.00	-1,256.00	-1,256.00
四、期初现金	19,299.78	20,994.70	22,670.94	24,327.57	25,963.61	27,578.02	29,169.73	30,737.61	32,280.45	33,797.01	35,285.98	36,745.97
期内现金变动	1,694.92	1,676.24	1,656.63	1,636.04	1,614.41	1,591.71	1,567.87	1,542.84	1,516.56	1,488.97	1,459.99	1,429.57
五、期末现金	20,994.70	22,670.94	24,327.57	25,963.61	27,578.02	29,169.73	30,737.61	32,280.45	33,797.01	35,285.98	36,745.97	38,175.54

表 2（续二） 项目资金测算平衡表（单位：万元）

项目/年度	2046 年	2047 年	2048 年	2049 年	2050 年	2051 年	2052 年	2053 年	2054 年	2055 年
一、经营活动产生的现金										
经营活动收入	4,047.00	4,047.00	4,047.00	4,047.00	4,047.00	4,047.00	4,047.00	4,047.00	4,047.00	4,047.00
经营活动支出	1,026.76	1,078.10	1,132.00	1,188.60	1,248.03	1,310.43	1,375.96	1,444.75	1,516.99	1,592.84
支付的各项税费	366.62	348.82	330.14	310.52	289.92	268.28	252.85	243.98	234.68	327.39
经营活动现金净流量	2,653.62	2,620.08	2,584.86	2,547.88	2,509.05	2,468.28	2,418.20	2,358.26	2,295.33	2,126.77
二、投资活动产生的现金										
建设成本支出	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
流动资金支出	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
投资活动现金净流量	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
三、融资活动产生的现金										
资本金（自有资金）	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
专项债券	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
银行借款	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
偿还债券本金	-	-	-	-	-	-	-	-	-	31,400.00
偿还银行借款本金	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
支付债券利息	1,256.00	1,256.00	1,256.00	1,256.00	1,256.00	1,256.00	1,256.00	1,256.00	1,256.00	628.00
支付银行借款利息	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
融资活动现金净流量	-1,256.00	-1,256.00	-1,256.00	-1,256.00	-1,256.00	-1,256.00	-1,256.00	-1,256.00	-1,256.00	-32,028.00
四、期初现金	38,175.54	39,573.16	40,937.25	42,266.11	43,557.99	44,811.04	46,023.32	47,185.52	48,287.78	49,327.11
期内现金变动	1,397.62	1,364.08	1,328.86	1,291.88	1,253.05	1,212.28	1,162.20	1,102.26	1,039.33	-29,901.23
五、期末现金	39,573.16	40,937.25	42,266.11	43,557.99	44,811.04	46,023.32	47,185.52	48,287.78	49,327.11	19,425.88

（二）应付本息情况

本项目拟发行专项债券 31,400.00 万元，本次拟发行专项债券 31,400.00 万元，假设债券期限 30 年，利率 4.00%，在债券存续期每半年支付债券利息，到期一次性偿还本金。专项债券还本付息情况如下。

表 3 本项目专项债券还本付息情况（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
2025 年	-	31,400.00	-	31,400.00	4.00%	628.00	628.00
2026 年	31,400.00	-	-	31,400.00	4.00%	1,256.00	1,256.00
2027 年	31,400.00	-	-	31,400.00	4.00%	1,256.00	1,256.00
2028 年	31,400.00	-	-	31,400.00	4.00%	1,256.00	1,256.00
2029 年	31,400.00	-	-	31,400.00	4.00%	1,256.00	1,256.00
2030 年	31,400.00	-	-	31,400.00	4.00%	1,256.00	1,256.00
2031 年	31,400.00	-	-	31,400.00	4.00%	1,256.00	1,256.00
2032 年	31,400.00	-	-	31,400.00	4.00%	1,256.00	1,256.00
2033 年	31,400.00	-	-	31,400.00	4.00%	1,256.00	1,256.00
2034 年	31,400.00	-	-	31,400.00	4.00%	1,256.00	1,256.00
2035 年	31,400.00	-	-	31,400.00	4.00%	1,256.00	1,256.00
2036 年	31,400.00	-	-	31,400.00	4.00%	1,256.00	1,256.00
2037 年	31,400.00	-	-	31,400.00	4.00%	1,256.00	1,256.00
2038 年	31,400.00	-	-	31,400.00	4.00%	1,256.00	1,256.00
2039 年	31,400.00	-	-	31,400.00	4.00%	1,256.00	1,256.00
2040 年	31,400.00	-	-	31,400.00	4.00%	1,256.00	1,256.00
2041 年	31,400.00	-	-	31,400.00	4.00%	1,256.00	1,256.00
2042 年	31,400.00	-	-	31,400.00	4.00%	1,256.00	1,256.00
2043 年	31,400.00	-	-	31,400.00	4.00%	1,256.00	1,256.00
2044 年	31,400.00	-	-	31,400.00	4.00%	1,256.00	1,256.00
2045 年	31,400.00	-	-	31,400.00	4.00%	1,256.00	1,256.00
2046 年	31,400.00	-	-	31,400.00	4.00%	1,256.00	1,256.00
2047 年	31,400.00	-	-	31,400.00	4.00%	1,256.00	1,256.00
2048 年	31,400.00	-	-	31,400.00	4.00%	1,256.00	1,256.00
2049 年	31,400.00	-	-	31,400.00	4.00%	1,256.00	1,256.00

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
2050年	31,400.00	-	-	31,400.00	4.00%	1,256.00	1,256.00
2051年	31,400.00	-	-	31,400.00	4.00%	1,256.00	1,256.00
2052年	31,400.00	-	-	31,400.00	4.00%	1,256.00	1,256.00
2053年	31,400.00	-	-	31,400.00	4.00%	1,256.00	1,256.00
2054年	31,400.00	-	-	31,400.00	4.00%	1,256.00	1,256.00
2055年	31,400.00	-	31,400.00	-	4.00%	628.00	32,028.00
合计	-	31,400.00	31,400.00	-	-	37,680.00	69,080.00

(三) 本息覆盖倍数

本项目可用于资金平衡的息前净现金流为 85,365.88 万元，融资本息合计 69,080.00 万元，项目净现金流覆盖融资本息的覆盖倍数为 1.24。

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)保证严格按照政府债券管理相关规定履行相应义务,确保政府专项债券资金专款专用。

专项债券收支纳入政府性基金预算管理,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

水利工程建设中主要面临非自然风险和自然风险。非自然风险系指因非自然的因素导致的种种风险。如社会经济风险、

政治风险、技术风险、道德风险和人为风险等。在水利工程建设中具体包括以下方面：政府或主管部门的专制行为，体制法规不合理，主管部门设置障碍；承包商履约不力或不履约，工期拖延，材料供应商履约不力或不履约，指定分包商履约不力，监理工程师失职以及设计错误等。自然风险指的是水利工程项目所在地区客观存在的恶劣自然条件，工程实施期间可能碰上的恶劣气候、工程项目所在地周围环境和恶劣现场条件等因素给工程的顺利实施造成的风险。构成自然风险的因素有很多，主要有以下几个方面：(1)施工场所具有流动性。(2)工程产品的多样而复杂。(3)工程包含露天、有水和高空作业。(4)建筑物受水作用，与水文、地质、地貌、地势环境关系密切。

(二) 与项目收益相关的风险

1. 用水量达不到预期风险

从财务分析中的敏感性分析计算表可知，项目收益对用水量较为敏感，如果市场供需态势发生较大变化，用水量减少，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。

六、项目事前绩效评估

（一）项目概况

东营市中心城防潮堤改造提升工程项目主管部门为东营市河道海堤服务中心，项目单位为东营市水务局，本期拟申请专项债券 31400 万元用于项目建设。

（二）评估内容

1、项目实施的必要性

（1）发展东营市海洋资源及沿海产业的需要

东营市海洋资源丰富，浅海滩涂宽广平展，有着发展海洋经济的优良传统和资源条件，沿海海洋经济带已具雏形。市政府高度重视海洋经济的发展，为发展海洋经济制定了鼓励政策，创造了良好的发展环境。防潮堤的建设能够保障近海养殖业的引排水顺畅，为海产养殖提供充足水源，能保障养殖企业的引排水需求。

（2）管理范围内提供土地、广告牌租赁更有安全保障

东营市河道海堤服务中心对工程管理范围用地进行了确权划界，划界图纸资料齐全，管理范围明确可控，城东防潮堤管理范围为防潮堤中心线两侧各 150m，垦东防潮堤管理范围为堤脚外 10m。堤顶道路是东营市沿海、观海的重要交通道路，人流量大，两侧确权范围内可提供广告牌租赁及土地租赁，项目的实施能够为沿线土地、广告牌租赁提供安全保障。

（3）满足人民美好生活需要的客观要求

工程完成后，与文旅结合发展生态旅游和休闲农渔业，收

取门票或管理费来增加收入；防潮堤沿线可规划商业设施，如观景平台、餐饮店铺、停车场等，通过租赁或运营获取收入；海堤坝顶、墙体、路灯、围栏等区域设置广告位，通过招标或长期协议出租；坝顶建设风电，增加发电收益；给坝后海产养殖业供水，增加海产养殖收益；盐碱地改良面积扩大，农业产量提升。该工程通过水利、交通、旅游融合建设和实施，推进全市转型升级，助力新时期水利高质量发展。

2、项目实施的公益性

（1）保护人民的生命和国家财产的需要

东营市东部濒临渤海莱州湾，由于地形和地理位置特殊，极易发生风暴潮给沿岸人民生产和生活带来严重威胁。特别是随着滨海养殖业的迅速发展风暴潮的危害越来越大。

根据记载，自 1912 年以来，区域内共计发生风暴潮 12 次，约 10 年一遇，有时连年发生，1938-1940 年连续三年发生。其中较大的风暴潮灾害有 6 次（分别是：1938 年、1964 年、1972 年、1982 年、1992 年、1997 年），最高潮位 3.5 米，沿海阵风 10 级以上，海水入侵内陆 10~20 公里。给地方和油田造成直接经济损失上亿元，损失十分惨重。通过建设海堤工程将绝大部分生产设施环绕在海堤以内，可以保护人民的生命和国家的财产安全。

（2）完善防潮体系，提高防灾、减灾能力的需要

随着经济社会发展，人们对生存质量提出了更高期望，公

共安全逐渐上升为人民群众最关心的问题之一。公共安全保障是政府为全社会提供的基础保障,是社会管理和公共服务的重要内容。因此加强公共安全保障能力建设,提高公共安全保障水平,切实维护人民群众生命和财产安全,促进经济社会协调发展,是油田和地方政府责无旁贷的重要任务。为提高防潮能力,建设结构合理、技术先进、稳定可靠的防潮设施,整合不连续的堤坝,建立完善的综合防灾减灾体系是非常必要的。

(3) 保护生态

海水入侵是指海水通过透水层(包括弱透水层)渗入水位较低的陆地淡含水层。一般情况下,陆地淡含水层的水位比海水水位高,但是风暴潮或者较大的潮水将会使海上的水位超过陆地上淡含水层,使其地下水位低于海水水位,导致海水(咸水)通过透水层渗入陆地淡含水层中,从而破坏地下水资源。通过建设海堤,可以阻止海水上溯。所以海堤的建设对于改良盐碱土地,改善生态环境有重要意义。

3、项目实施的收益性

本项目收入主要是文旅、租赁、发电、供水、养殖收入,项目建设资金包含项目资本金及融资资金。通过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息前净现金流为本项目可用于资金平衡的息前净现金流为85,365.88万元,融资本息合计69,080.00万元,项目净现金流覆盖融资本息的覆盖倍数为1.24。

4、项目投资合规性

（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，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

东营市中心城防潮堤投入使用 20 年来，在抵御风暴潮灾害、对区域内生态环境改善、全市经济社会和谐稳定快速发展起到了至关重要的作用。为强化堤防安全管理，掌握堤防安全状况，根据《东营市海堤管理办法》，每十年或者特大风暴潮后对海堤工程进行安全评价，2023 年 2 月对东营市市管（城东、垦东）防潮堤进行安全评价。2023 年 3 月 31 日东营市河道海堤服务中心组织省、市共 7 位专家对安全评价报告进行了评审并做出安全评价结论，由于堤防防洪标准和结构安全指标不能达到设计标准和规范要求，为三类堤防。工程已经完成了前期的现场调查、方案测量及勘察，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。

为推进本项目建设顺利进行，水务局政府高度重视，以水务局主要负责人为领导，组织专班，负责水务局重大项目的建设，以东营市水务局牵头，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：项目单位自筹、发行专项债券，共计62,700.00万元。其中，项目单位资本金31,300.00万元，拟发行专项债券31,400.00万元。该项目本期拟发行专项债券31,400.00万元，无后续发债安排。

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 and 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、物价及政府监督监管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，可以引导资金更多地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。

（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地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”，将隐性债务变成显形债务，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。最为典型的就地方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

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，要在坚持依法合规的前提下，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。地方主管部门对本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，带来的经济效益是显著的。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。

（三）评估结论

本项目可用于资金平衡的息前净现金流为 85,365.88 万元，融资本息合计 69,080.00 万元，项目净现金流覆盖融资本息的覆盖倍数为 1.24，符合专项债发行要求；项目可以通过自筹、发行专项债券方式完成资金筹措，为本项目提供足够的资金支持，保证本项目的顺利施工。总的来说，本项目绩效目标明确，可实施性较强，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。