

东营市孤岛地区
刺槐林更新改造项目实施方案

项目单位：东营黄河三角洲军马场实业投资集团有限公司

主管部门：东营市人民政府国有资产监督管理委员会

财政部门：东营市财政局

2025 年 3 月

一、项目基本情况

（一）项目名称

东营市孤岛地区刺槐林更新改造项目

（二）立项单位

项目立项单位名称：东营黄河三角洲军马场实业投资集团有限公司

项目单位简介：

东营黄河三角洲军马场实业投资集团有限公司（简称“军马场集团”）由原济南军区黄河三角洲综合训练基地（简称“基地”）改制而来。原基地于 1963 年 12 月成立，按照副师级单位管理，隶属联勤保障部队，内设 43 个团处、分场级单位，有学校、幼儿园、医院 3 个社会服务单位，是军队面积最大、人员最多的农副业基地。按照国务院、中央军委关于军队全面停止有偿服务工作总要求，东营市政府以原基地移交的人员、土地、资产等为基础，成立市属国有企业，按照现代企业制度独立经营，为市属国有独资公司，市管一级企业集团，注册资本 3 亿元。2021 年 8 月 26 日按照军地分步移交协议，接收部分资产，人员 4561 名，土地 46.83 万亩（含东营港经济开发区 10.3 万亩和插花地 10.2 万亩），经营范围包括一般项目：谷物种植；水果种植；石油钻采专用设备制造；物业管理；非居住房地产租赁；住房租赁；以自有资金从事投资活动；自有

资金投资的资产管理服务（除依法须经批准的项目外，凭营业执照依法自主开展经营活动）许可项目：食品生产；房地产开发经营（依法须经批准的项目，经相关部门批准后方可开展经营活动，具体经营项目以审批结果为准）。

（三）项目规划审批

2022 年 12 月 5 日，项目已取得东营市行政审批服务局批复，项目代码 2211-370500-89-01-401940。

（四）项目规模与主要内容

2022 年结合沿黄生态长廊建设，先期实施西河口水库以西 0.25 万亩刺槐林更新改造试点工程；2023 年实施神仙沟上游湿地修复工程、神仙沟上游 0.3 万亩刺槐林更新改造工程、黄河故道东大堤以西和 315 省道以南 0.35 万亩刺槐林更新改造工程；2024 年实施神仙沟下游湿地修复工程、神仙沟下游 0.7 万亩刺槐林更新改造工程；2025 年实施黄河故道东大堤以西、315 省道以北 0.5 万亩刺槐林更新改造工程。

（五）项目建设期限

本项目预计工期为 2022 年 11 月至 2025 年 12 月。

二、项目投资估算及资金筹措方案

（一）编制依据

- 1、与委托方签订的咨询协议；
- 2、国家计委计办投资[2002]15 号审定的《投资项目可行

性研究指南（试用版）》；

3、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）》；

4、《中华人民共和国宪法》中关于环境保护的法律条文；

5、《中华人民共和国环境保护法》（2015年1月）；

6、《国家环境保护“十四五”规划基本思路》(2021-2025)；

7、《建设项目环境保护管理条例》（1998年11月）；

8、《建设项目环境保护设计规定》（1987年3月）；

9、《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年（2021-2025年）规划和2035年远景目标纲要》。

（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）发行政府专项债券向社会筹资。

2、资金来源

项目资金筹措包括项目单位自筹、发行专项债券方式。其中：项目单位自有资金6000.00万元；本期拟发行专项债4000.00万元，后续拟发行专项债2000.00万元。

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	12,000.00	100.00%	
一、资本金	6,000.00	50.00%	
（一）自有资金	6,000.00	50.00%	
（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）	6,000.00	50.00%	
（一）已发行专项债券			
（二）本期拟发行专项债券	4,000.00	33.33%	
（三）后续拟发行专项债券	2,000.00	16.67%	
（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	2022 年	2023 年	2024 年	2025 年	2026 年	2027 年	2028 年
一、经营活动产生的现金	—								
经营活动收入	A	30,341.25					3,034.13	3,034.13	3,034.13
经营活动支出	B	14,828.73					1,295.27	1,333.94	1,373.48
支付的各项税费	C	2,496.11					293.51	283.85	283.96
经营活动现金净流量	D=A-B-C	13,016.41					1,445.35	1,416.34	1,376.68
二、投资活动产生的现金	—	0.00							
建设成本支出	E	11,920.00	56.00	765.00	1,579.00	9,520.00			
流动资金支出	F	0.00							-
投资活动现金净流量	G=E-F	-11,920.00	-56.00	-765.00	-1,579.00	-9,520.00			-
三、融资活动产生的现金	—	0.00							
资本金 (自有资金)	H	6,000.00	56.00	765.00	1,579.00	3,600.00			
专项债券	I	6,000.00				6,000.00			-
银行借款	J	0.00				-	-	-	-
偿还债券本金	K	6,000.00				-	-	-	-
偿还银行借款本金	L	0.00				-	-	-	-
支付债券利息	M	2,400.00				80.00	240.00	240.00	240.00
支付银行借款利息	N	0.00							
融资活动现金净流量	O=H+J+J-K-L-M-N	3,600.00	56.00	765.00	1,579.00	9,520.00	-240.00	-240.00	-240.00
四、期初现金	P	0.00					-	1,205.35	2,381.69

期内现金变动	Q=D+G+O	4,696.41	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	1,205.35	1,176.34	1,136.68
五、期末现金	R=P+Q	4,696.41						-	1,205.35	2,381.69	3,518.37

(续表一)

项目/年度	2029 年	2030 年	2031 年	2032 年	2033 年	2034 年	2035 年
一、经营活动产生的现金							
经营活动收入	3,034.13	3,034.13	3,034.13	3,034.13	3,034.13	3,034.13	3,034.13
经营活动支出	1,414.22	1,456.18	1,499.39	1,543.91	1,589.75	1,636.98	1,685.62
支付的各项税费	263.77	253.29	242.48	231.35	219.89	208.09	215.93
经营活动现金净流量	1,356.13	1,324.66	1,292.25	1,258.87	1,224.48	1,189.06	1,132.58
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	-	-	-	-	-	-	6,000.00
偿还银行借款本金							
支付债券利息	240.00	240.00	240.00	240.00	240.00	240.00	160.00
支付银行借款利息							
融资活动现金净流量	-240.00	-240.00	-240.00	-240.00	-240.00	-240.00	-6,160.00
四、期初现金	3,518.37	4,634.50	5,719.16	6,771.41	7,790.28	8,774.76	9,723.83
期内现金变动	1,116.13	1,084.66	1,052.25	1,018.87	984.48	949.06	-5,027.42
五、期末现金	4,634.50	5,719.16	6,771.41	7,790.28	8,774.76	9,723.83	4,696.41

（二）应付本息情况

1、专项债券

项目本期拟发行专项债券 4,000.00 万元，假设债券期限为 10 年，利率为 4.00%；后续拟发行专项债券 2,000.00 万元，预计 2025 年下半年发行，假设债券期限为 10 年，利率为 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）

债券存续期	期初本金余额	本期增加金额	本期偿还金额	期末本金余额	融资利率	应付利息	还本付息合计
2025 年		6,000.00		6,000.00	4.00%	80.00	80.00
2026 年	6,000.00			6,000.00	4.00%	240.00	240.00
2027 年	6,000.00			6,000.00	4.00%	240.00	240.00
2028 年	6,000.00			6,000.00	4.00%	240.00	240.00
2029 年	6,000.00			6,000.00	4.00%	240.00	240.00
2030 年	6,000.00			6,000.00	4.00%	240.00	240.00
2031 年	6,000.00			6,000.00	4.00%	240.00	240.00
2032 年	6,000.00			6,000.00	4.00%	240.00	240.00
2033 年	6,000.00			6,000.00	4.00%	240.00	240.00
2034 年	6,000.00			6,000.00	4.00%	240.00	240.00
2035 年	6,000.00		6,000.00	0.00	4.00%	160.00	6,160.00
合计	-	6,000.00	6,000.00			2,400.00	8,400.00

（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 13016.41 万元，融资本息合计 8400.00 万元，项目净现金流覆盖融资本息的覆盖倍数为 1.55。

四、专项债券使用与项目收入缴库安排

东营黄河三角洲军马场实业投资集团有限公司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，东营黄河三角洲军马场实业投资集团有限公司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

工程设计风险主要为项目的规划设计是否满足城市规划要求，是否满足规划行政主管部门的规划指标要求。

（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，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、维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

孤岛地区刺槐林更新改造项目实施方案主管部门为东营市人民政府国有资产监督管理委员会，项目单位为东营黄河三角洲军马场实业投资集团有限公司，本项目本期拟发行专项债券 4000.00 万元，用于项目建设。

（二）评估内容

1、项目实施的必要性

（1）项目符合国民经济和社会发展的第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要

《纲要》提出科学规划布局城市绿环绿廊绿楔绿道，推进生态修复和功能完善工程，优先发展城市公共交通，建设自行车道、步行道等慢行网络，发展智能建造，推广绿色建材、装配式建筑和钢结构住宅，建设低碳城市。

加大上游重点生态系统保护和修复力度，筑牢三江源“中华水塔”，提升甘南、若尔盖等区域水源涵养能力。创新中游黄土高原水土流失治理模式，积极开展小流域综合治理、旱作梯田和淤地坝建设。推动下游二级悬河治理和滩区综合治理，加强黄河三角洲湿地保护和修复。开展汾渭平原、河套灌区等农业面源污染治理，清理整顿黄河岸线内工业企业，加强沿黄

河城镇污水处理设施及配套管网建设。实施深度节水控水行动，降低水资源开发利用强度。合理控制煤炭开发强度，推进能源资源一体化开发利用，加强矿山生态修复。优化中心城市和城市群发展格局，统筹沿黄河县城和乡村建设。实施黄河文化遗产系统保护工程，打造具有国际影响力的黄河文化旅游带。建设黄河流域生态保护和高质量发展先行区。

（2）项目符合黄河流域生态保护和高质量发展规划纲要

党的十九大之后，以习近平同志为核心的党中央进一步完善全国的发展战略布局，塑造区域协调发展新格局。2019年9月18日上午，中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平主持召开黄河流域生态保护和高质量发展座谈会并发表重要讲话。他强调，黄河流域是我国重要的生态屏障和重要的经济地带，是打赢脱贫攻坚战的重要区域，在我国经济社会发展和生态安全方面具有十分重要的地位。

《纲要》提出，立足于全流域和生态系统的整体性，坚持共同抓好大保护，协同推进大治理，统筹谋划上中下游、干流支流、左右两岸的保护和治理，统筹推进堤防建设、河道整治、滩区治理、生态修复等重大工程，统筹水资源分配利用与产业布局、城市建设等。建立健全统分结合、协同联动的工作机制，上下齐心、沿黄各省区协力推进黄河保护和治理，守好改善生态环境生命线。沿黄各省区要研究制定本地区黄河流域生态保

护和高质量发展规划及实施方案,细化落实本规划纲要确定的目标任务。沿黄各省区要建立重大工程、重大项目推进机制,围绕生态修复、污染防治、水土保持、节水降耗、防洪减灾、产业结构调整等领域,创新融资方式,积极做好用地、环评等前期工作,做到储备一批、开工一批、建设一批、竣工一批,发挥重大项目在黄河流域生态保护和高质量发展中的关键作用。本规划纲要实施过程中涉及的重大事项、重要政策和重点项目按规定程序报批。

该项目完全符合黄河流域生态保护与高质量发展国家规划纲要。

(3) 项目符合国家发展改革委自然资源部《全国重要生态系统保护和修复重大工程总体规划(2021-2035年)》

遵循“共同抓好大保护,协同推进大治理”,以增强黄河流域生态系统稳定性为重点,上游提升水源涵养能力、中游抓好水土保持、下游保护湿地生态系统和生物多样性,立足黄土高原丘陵沟壑水土保持生态功能区,以小流域为单元综合治理水土流失,开展多沙粗沙区为重点的水土保持和土地整治,坚持以水而定、量水而行,宜林则林、宜灌则灌、宜草则草、宜荒则荒,科学开展林草植被保护和建设,提高植被覆盖度,加快退化、沙化、盐碱化草场治理,保护和修复黄河三角洲等湿地,实施地下水超采综合治理,加强矿区综合治理和生态修复,使

区域内水土流失状况得到有效控制，完善自然保护地体系建设并保护区域内生物多样性。

全面保护森林、草原、荒漠、河湖、湿地等生态系统，持续推进防护林体系建设、退化草原修复、水土流失综合治理、京津风沙源治理、退耕还林还草，深入开展河湖修复、湿地恢复、矿山生态修复、土地综合整治、地下水超采综合治理等，进一步增加林草植被盖度，增强防风固沙、水土保持、生物多样性等功能，提高自然生态系统质量和稳定性，筑牢我国北方生态安全屏障。

（4）项目符合《山水林田湖草生态保护修复工程指南》

自然资源部办公厅、财政部办公厅、生态环境部办公厅联合印发《山水林田湖草生态保护修复工程指南（试行）》（以下简称《指南》），全面指导和规范各地山水林田湖草生态保护修复工程（以下简称“山水工程”）实施，推动山水林田湖草一体化保护和修复。

《指南》包括八方面正文和三方面附录，对“山水工程”实施提出了总体要求，明确了保护修复原则和一般规定，并对“山水工程”实施范围和期限、工程建设内容及自然生态空间保护修复、技术流程、监测评估和适应性管理、工程管理等，有针对性地提出了具体要求。

《指南》明确，“山水工程”实施要全面贯彻落实习近平生

态文明思想，坚持人与自然和谐共生基本方略，坚持节约优先、保护优先、自然恢复为主的方针。遵循自然生态系统的整体性、系统性、动态性及其内在规律，用基于自然的解决方案，综合运用科学、法律、政策、经济和公众参与等手段，统筹整合项目和资金，采取工程、技术、生物等多种措施，对山水林田湖草等各类自然生态要素进行保护和修复，实现国土空间格局优化，提高社会—经济—自然复合生态系统弹性，全面提升国家和区域生态安全屏障质量，促进生态系统良性循环和永续利用。

《指南》提出，实施“山水工程”要遵循五方面保护修复原则，即生态优先、绿色发展，自然恢复为主、人工修复为辅，统筹规划、综合治理，问题导向、科学修复，经济合理、效益综合，并提出要落实国土空间用途管制要求等七方面的一般规定。

（5）项目符合山东省十四五规划纲要

《纲要》提出建设黄河口国家公园，实施黄河三角洲湿地生态系统修复工程，开展生态调水和清水沟、刁口河流路生态补水，维护区域生物群落格局，打造全球著名的湿地生态系统体验目的地。

支持黄河三角洲申报世界自然遗产。推进滩区生态、自然保护地、沿黄防护林、农田防护林、采矿损毁地修复建设。建

设黄河三角洲沿海防潮体系，防止土壤盐渍化和咸潮入侵。打造济南—德州、滨州—东营黄河百里风貌带，增强黄河下游地区生态屏障功能。推进滨州贝壳堤岛与湿地国家级自然保护区建设。大力推动陆、岸、河、海污染防治一体化，加大入河、入海排污口排查整治力度，建立全流域协同治理机制，持续改善河海生态环境质量。

综上所述，该项目不仅符合国家的产业政策，也符合东营市河口区的发展规划要求，有利于保护当地的环境，有利于改善城市面貌，提升当地居民的生活品质，并且对河口区的经济发展产生巨大的拉动作用，因此，项目的建设将产生较大的环境效益和社会效益，是必要且可行的。

2、项目实施的公益性

（4）科普教育价值：

该项目不仅符合国家的产业政策，也符合东营市河口区的发展规划要求，有利于保护当地的环境，有利于改善城市面貌，提升当地居民的生活品质，并且对河口区的经济发展产生巨大的拉动作用，因此，项目的建设将产生较大的环境效益和社会效益，是必要且可行的。

3、项目实施的收益性

本项目主要收入来源为生态旅游门票收入和刺槐林树木销售收入。根据工程可行性研究计算结果，项目收益覆盖项目

融资本息总额倍数达到 1.55 倍。

4、项目投资合规性

本项目符合《产业结构调整指导目录(2024 年本)》中“鼓励类”，第一项“农林业”，第 12 条“重要生态系统保护和修复：草原、森林灾害综合治理工程，天然草原植被恢复工程，优质高产牧草人工种植与加工，自然保护区建设及生态示范工程，内陆流域性大湖资源增殖保护工程，山水林田湖草沙系统治理，天然林保护与修复，营造林工程（包括防护林建设、退化林修复、森林抚育等）。

5、项目成熟度

2022 年 12 月 5 日，项目已取得东营市行政审批服务局批复，项目代码 2211-370500-89-01-401940。项目投资估算总额为 12000.00 万元。

6、项目资金来源和到位可行性

项目资金主要来源于专项债券、自有资金两部分组成。且用于项目的资本金的比例占估算总额的 50.00%。

按照《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），对固定资产投资项目实行资本金制度。该项目资本金最低比例为 20.00%，本项目投资比例符合要求。

7、项目收入、成本、收益预测合理性

项目收入、成本、收益按运营期 10 年计算，计算方法严格按照财务准则，计算期符合相关要求。

8、债券资金需求合理性

作为项目实施主体在满足项目资金储备，保证项目持续建设情况下，满足政府相应政策前提下，申请专项债券资金，从自身按要求严格落实债券项目管理责任，对于申报新增专项债券的项目，单位内部加强收益测算，确保项目收益与融资自求平衡，防范债务风险。

9、项目偿债计划可行性和偿债风险点

按照《财政部关于加快地方政府专项债券发行使用有关工作的通知》（2020 年 7 月 27 日财预〔2020〕94 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，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。

10、绩效目标合理性

经测算，项目收益覆盖项目融资本息总额倍数达到 1.55 倍，符合债券项目要求。

（三）评估结论

本项目可用于资金平衡的息前净现金流为 13016.41 万

元，融资本息合计 8400.00 万元，项目净现金流覆盖融资本息的覆盖倍数为 1.55。符合专项债发行要求；项目可以通过自筹、发行专项债券等方式完成资金筹措，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。