

伊利现代智慧健康谷奶粉、液奶工厂雨污排放管网工程项目

事前绩效评估报告

呼和浩特敕勒川乳业开发区管理委员会

二零二五年四月

目 录

一、 评估项目情况	1
(一) 项目概况	1
(二) 立项批复	2
(三) 项目申报主体及资金使用单位	2
(四) 投资构成及资金来源	3
(五) 项目进展情况	3
二、 评估方法	3
(一) 评价目的	3
(二) 评价原则和方法	3
(三) 评价内容建立	4
三、 评估内容	5
(一) 项目实施的必要性、公益性、收益性	5
(二) 项目投资合规性与项目成熟度	6
(三) 项目资金来源和到位可行性	6
(四) 项目收入、成本、收益预测合理性	7
(五) 债券资金需求合理性	10
(六) 项目偿债计划可行性和偿债风险点	10
(七) 绩效目标合理性	13
(八) 其他需要纳入事前绩效评估的事项	13
四、 评估结论	14

一、评估项目情况

(一) 项目概况

为贯彻落实习近平总书记 2019 年 7 月 16 日在内蒙古考察期间要求内蒙古自治区“加快探索以生态优先、绿色发展为导向的高质量发展新路子”的讲话精神，积极践行石泰峰书记“种好草、养好牛、卖好奶”、发挥乳业龙头企业带头作用的指示，依据《内蒙古自治区人民政府办公厅关于推进奶业振兴的实施意见》（内政办发〔2019〕20 号）精神，呼和浩特市委、市政府提出打造千亿级乳产业集群，以新理念做强产业、做优生态环境，做好乳业大文章。

在此背景下，呼和浩特市人民政府与伊利集团共同深入探讨研究并在多方咨询论证基础上，提出了以伊利产业链为中心建设“伊利现代智慧健康谷”项目，并成立了由市政府、土左旗政府和伊利集团共同组建的伊利现代智慧健康谷项目指挥部，统筹推进土地征收、产业导入、城市建设等各项工作，计划到 2025 年基本形成“以乳产业、高新技术产业为带动，整合全球资源，构建产业集群式发展与一二三产融合”的产城旅一体化发展新格局。

2019 年 11 月 10 日，“伊利现代智慧健康谷”启动仪式在呼和浩特市举行，在时任自治区党委书记石泰峰、时任自治区主席布小林、时任呼和浩特市委书记王莉霞、自治区副主席艾丽华等自治区领导和伊利集团董事长兼总裁潘

刚及 20 余家伊利集团全球重要合作伙伴代表的见证下，

“伊利现代智慧健康谷”建设项目正式启动。伊利液奶及奶粉厂区位于金山开发区伊利健康智慧谷的核心启动区，目前该厂区已建设完成，但配套雨污水管网仍然存在较多问题，为统筹解决伊利现代智慧健康谷奶粉、液奶工厂雨污水管网问题，根据土默特左旗旗委、旗政府要求，土默特左旗拟进行伊利现代智慧健康谷奶粉、液奶工厂雨污排放管网项目。

(二) 立项批复

本项目为政府实施类项目，项目立项主体为呼和浩特敕勒川乳业开发区管理委员会。

(三) 项目申报主体及资金使用单位

本项目申报主体为呼和浩特敕勒川乳业开发区管理委员会。本项目拟申请的专项债资金由内蒙古自治区财政厅转贷至土默特左旗财政局后，并最终由呼和浩特敕勒川乳业开发区管理委员会用于项目建设。

呼和浩特敕勒川乳业开发区管理委员会以项目自身收益作为专项债还本付息的资金来源，如偿债出现困难，将通过调减投资计划、调整预算支出结构等方式筹集资金偿还债务。未按时足额向自治区财政缴纳专项债券还本付息资金的，自治区财政采取适当方式扣回。

(四) 投资构成及资金来源

本项目经初设批复的总投资为 7201.27 万元，其中工程费用 6103.87 万元，工程建设其他费用 626.29 万元，工程预备费 471.11 万元，建设期利息 0 万元，铺底流动资金 0 万元。项目资金来源为政府投资。

本批次计划调整使用专项债券金额为 2000 万元，其余金额通过财政配套资金及申请中央预算内资金解决。即本项目财政投入资金为 5201.27 万元，资本金比例为 72.23%。

(五) 项目进展情况

目前本项目已取得立项批复手续，项目建设工作有序开展中，计划于 2025 年年底竣工。

二、评估方法

(一) 评价目的

通过绩效评价，衡量和考核本项目是否具备申请发专项债券的条件。了解、分析、检验资金使用是否达到预期目标；资金使用是否有效。通过总结经验，分析问题，采取切实措施进一步改进和加强财政专项资金管理，提高财政资金使用的效益性。

(二) 评价原则和方法

本次评价工作将遵循以下原则：

1、科学规范。专项债券项目资金绩效实行全生命周期管理。坚持“举债必问效、无效必问责”，遵循项目支出绩效管

理的基本要求，注重融资收益平衡与偿债风险。建立规范的工作流程和指标体系，推动绩效管理工作有序开展。

2、协同配合。各级财政部门牵头组织专项债券项目资金绩效管理工作，督促指导项目主管部门和项目单位具体实施各项管理工作。上级财政部门加强工作指导和检查。

3、公开透明。绩效信息是专项债券项目信息的重要组成部分，应当依法依规公开，自觉接受社会监督，通过公开推动提高专项债券资金使用绩效。

4、强化运用。突出绩效管理结果的激励约束作用，将专项债券项目资金绩效管理结果作为专项债券额度分配的重要测算因素，并与有关管理措施和政策试点等挂钩。

通过对项目的经济性、效率性、效益性的比较和分析，考核支出效率和支出效果。结合本项目特点，本次考评采取的主要评价方法为：成本效益分析法、比较法、因素分析法等。

(三)评价内容建立

本次评价根据《中华人民共和国预算法》和《中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》及财政部《关于印发<项目支出绩效评价管理办法>的通知》（财预〔2020〕10号）、财政部《关于印发<地方政府专项债券项目资金绩效管理办法>的通知》（财预〔2021〕61号）等政策文件规定，并结合本项目的特点及资金使用的具体情况，以资金使用结果

为导向，设定了本次事前绩效评估的内容。

三、评估内容

(一)项目实施的必要性、公益性、收益性

1. 项目实施的必要性

伊利园区的污水排放终端为金山污水厂，伊利液奶及奶粉厂区已经建成，马上进行联动运行。目前连接伊利厂区的污水至金山污水厂的主管目前尚可使用。但伊利厂前区至滨河北路段的污水管年久失修已失去排水功能、下游管道管径不足，需新建连接伊利污水排放口至滨河路主管的污水管道。伊利雨水排水分三个雨水口接入市政管道，根据规划的雨水分区，伊利奶粉和液奶厂区属于规划 A 片区，A 片区内现有的雨水市政管道已破损严重，下游分流不彻底，无规划区内的雨水泵站。

本项目建设完成后将妥善解决目前雨污水排放存在的问题，为厂区企业提供良好的生产条件。

2. 项目实施的公益性

随着伊利现代智慧健康谷奶粉、液奶工厂的建成，厂区生产已经进入准备阶段，后续将产生大量的工业污水，以现阶段厂区污水管网的处理水平，必将导致周边生态环境遭受破坏，因此，本项目雨污水管网的建设是十分必要的，项目建设完成后将大幅提升厂区污水收集和排放水平，厂区产生的污水直接排放至金山污水处理厂，从而起到保护周边生态

环境的重要意义。同时，本项目雨污水管网工程的建设将有效完善区域基础设施，是促进伊利健康谷经济发展的重要基础条件，项目建设将大幅提升区域基础设施水平。

3. 项目实施的收益性

本项目具有稳定的管网租赁收入，项目的投资建设资金可通过项目的运营进行收回，因此本项目具有稳定的收益，满足专项债券相关政策的收益性要求。

（二）项目投资合规性与项目成熟度

1. 立项批复情况

本项目已于 2022 年列入地方政府财政预算，并于 2022 年 3 月通过土默特左旗发展与改革委员会的可研批复。批复文件见项目前期资料附件。

2. 项目实施进展情况

目前项目建设工作有序开展中。

（三）项目资金来源和到位可行性

1. 项目资金来源

本项目经初设批复的总投资为 7201.27 万元，本批次计划申请调整使用专项债券金额为 2000 万元，其余金额通过财政配套资金及申请中央预算内资金解决。即本项目财政投入资金为 5201.27 万元，资本金比例为 72.23%。

2. 资金到位可行性

2023 年，全旗主要经济指标创近年来最好水平，社会消

费品零售总额全年预计完成 40 亿元左右，同比增长 15%，增速位居全市第一、全区前列；规模以上工业增加值预计同比增长 30%，增速全年处于全市第一梯队；固定资产投资预计同比增长 40%，增速全年保持双位运行；地区生产总值预计完成 320 亿元左右，同比增长 15%；城乡常住居民人均可支配收入预计分别增长 6%和 7%左右；一般公共预算收入完成 21.6 亿元，同比增长 8.6%。四项主要经济指标增速较年初预期实现翻番，高于全市全区平均水平，前三季度经济总量首次挺进全区前 20 位，经济运行保持高位增长态势。连续六年上榜“中国西部地区综合竞争力百强县市”。

综上，土默特左旗财政状况良好，有能力支付本项目除发债金额外的其余资金需求。

（四）项目收入、成本、收益预测合理性

本项目自求平衡方案中“项目预期收益、成本及融资平衡情况”章节对项目收入、成本、收益进行了合理预测，所有预测数据均以《项目可行性研究报告》及项目以前年度实际收入、成本数据为基础，并根据未来行业发展趋势进行了预估，收入及成本测算合理。具体测算数据如下：

1. 项目运营期收入测算

本项目预期运营收益主要来源为管网租赁收入，本项目建成后，建设形成的雨水、污水管网将统一租赁给金山污水处理厂。根据达成的初步意向，本项目建成后，金山污水处

理厂获得雨水、污水管网的使用权,每年支付租金 400 万元。

本次测算中,考虑未来经济增长因素,本项目雨污水管网使用费的增长率暂按每年 2%考虑。

综上,债券存续期内,项目经营收入测算如下表所示:

表1: 项目运营收入测算表

单位: 万元

年度	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034
管道租赁费	0.00	400.00	408.00	416.16	424.48	432.97	441.63	450.46	459.47	468.66
年度	2035	2036	2037	2038	2039	2040				
管道租赁费	478.04	487.60	497.35	507.30	517.44	527.79				

2. 项目预期成本测算

本项目由政府方承担的运营成本主要为维修费用,本次测算中,年维修费暂按资产总值的 2%计算,由于在测算项目收入时考虑了 2%的租金增长率,本次测算中项目维修成本增长率暂按 2%计算。经测算,本项目债券存续期内运营成本如下:

表 2: 项目运营成本测算表

单位: 万元

年度	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034
维修维护费用	0.00	122.08	124.52	127.01	129.55	132.14	134.78	137.48	140.23	143.03
年度	2035	2036	2037	2038	2039	2040				

维修维护	145.	148.	151.	154.	157.	161.
费用	89	81	79	82	92	08

3. 项目税金测算

本项目涉及的税金主要包括增值税及附加。

本项目的进项税测算，建安工程费增值税税率取9%、设备购置增值税税率取13%、工程建设其他费增值税税率取 6%、预备费增值税税率取 9%。

本项目的附加税包括城建税、教育附加税以及地方教育附加税，城建税的税率为 7%、教育附加税的税率为 3%、地方教育附加税的税率为 2%。

债券存续期内，项目税金测算如下表所示：

表 3：项目税金测算表

单位：万元

年度	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034
销项税	0.00	33.0 3	33.6 9	34.3 6	35.0 5	35.7 5	36.4 7	37.1 9	37.9 4	38.7 0
进项税	0.00	10.0 8	10.2 8	10.4 9	10.7 0	10.9 1	11.1 3	11.3 5	11.5 8	11.8 1
未抵扣进 项税	629. 33	606. 38	582. 97	559. 10	534. 74	509. 90	484. 57	458. 73	432. 37	405. 48
应交增值 税	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
税金及附 加	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
合计	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00

年度	2035	2036	2037	2038	2039	2040
销项税	39.4 7	40.2 6	41.0 7	41.8 9	42.7 2	43.5 8
进项税	12.0 5	12.2 9	12.5 3	12.7 8	13.0 4	13.3 0
未抵扣进 项税	378. 05	350. 08	321. 55	292. 45	262. 76	232. 48
应交增值 税	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
税金及附 加	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
合计	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00

4. 项目预测经营净现金流

综上，债券存续期内，本项目经营性收入合计为 6917.37 万元，经营性成本合计为 2111.14 万元，税金及附加为 0 万元，项目可偿债收益即净现金流入合计为 4806.23 万元。

（五）债券资金需求合理性

本项目经初设批复的总投资为 7201.27 万元，其中本次计划调整使用专项债券资金共计 2000 万元。

本项目专项债券资金不用作资本金，且资本金比例超过 20%，所以本项目专项债券资金融资需求合理。

（六）项目偿债计划可行性和偿债风险点

1. 项目偿债计划可行性

本项目中所有预测数据均以《项目可行性研究报告》及项目以前年度实际收入、成本数据为基础，项目测算过程详

细，收入及成本测算合理。同时项目实施机构、主管部门、财政部门设置了项目资金管理方案及投资者还款保障措施，确保项目资金的合规使用。

本项目本批次计划调整使用专项债券金额为 2000 万元，原债券剩余发行期限为 15 年，利率均按照发行利率 4.13% 进行保守测算，每半年偿还一次利息，本金到期一次性偿还，本项目涉及的专项债券 15 年本息合计为 3239.00 万元

通过前文分析，债券存续期内，本项目经营性收入合计为 6917.37 万元，经营性成本合计为 2111.14 万元，税金及附加为 00.00 万元，项目可偿债收益即净现金流入合计为 4806.23 万元，专项债券本息合计为 3239.00 万元，专项债券收益覆盖融资成本保障倍数为 1.48，因此本项目偿债能力良好。

2. 偿债风险点

（1）经营风险及控制措施

项目的经营风险主要为收入的不确定性。本项目建成后，如果达到预计的水平，将会达到预期的收益，甚至更好；反之，如果达不到预计的效果，将影响收入的水平，给项目的经济收益带来风险

本项目建设完成后，项目建设单位将加强运营维护服务质量，提升服务水平，进一步降低经营风险。

（2）资金周转风险及控制措施

项目工程建设和运营投入资金较大，如在实施过程中遭遇意外的困难而使项目变动的局面，或遇市场发生重大变化，则项目可能出现资金周转困难。

本项目将对项目工程实施和运营进行周密的安排，保证按期完工的同时充分落实运营所需资金。

（3）测算不准确及控制措施

对项目投资估算、建设进度以及项目整体现金流测算等重要环节出现判断偏差导致融资平衡测算不准确。建设工程估算偏大或偏小直接导致投资总额出现偏差；对项目进度错判将导致融资节奏错乱，导致资金不能及时足额注入到项目或者大额资金不能充分运用的后果；整体现金流测算出现偏差将导致项目可行性分析不能及时纠偏，项目资金投入和现金流入不能平衡。

项目建设工程实施方案经过大量分析论证工作后得出，投资分析结果较为可靠。项目现金流测算环节参照了本项目现有场区现行实际的收入及成本数据，并根据未来城镇人口增长趋势进行了预估，收入及成本测算较为科学。

（4）债券利率变动风险

本期专项债券已于 2020 年成功发行，剩余期限为 15 年期，发行利率为 4.13%（高于近半年以来国债发行利率），债券存续期内利率变动风险较小。

（七）绩效目标合理性

本项目自求平衡方案中项目绩效管理章节已对项目绩效目标进行了设置，本项目绩效目标反映了项目的决策、过程、产出、效益，风险控制等方面制定了各项绩效目标，并且本项目绩效目标的设定依照财政部《关于印发<项目支出绩效评价管理办法>的通知》（财预〔2020〕10号）、财政部《关于印发<地方政府专项债券项目资金绩效管理办法>的通知》（财预〔2021〕61号）等相关政策要求并根据项目实际情况制定，因此项目绩效目标较为合理。

（八）其他需要纳入事前绩效评估的事项

1. 自然环境和施工条件

影响施工进度自然环境因素主要包括气象环境和地质情况两大方面，这两方面对工程项目的影难以预测，具有一定的不确定性。气象环境影响因素主要考虑高温、严寒及大风等情况对项目进度的影响，地址地貌情况决定土石方工程的施工方法、地基土的处理方法、基础的施工方法等。

因此，项目施工过程中根据项目实际情况，及时调整并制定适宜的施工进度计划，合理制定应急预案；择优选择有资质有经验的勘察单位，认真做好勘察工作，确保地址资料准确性。

2. 施工技术、管理方案及供应商

施工单位对施工进度其决定性作用，施工单位及技术措施不当、施工技术事故、施工组织不力、施工方案不合理、施工过程管理不当以及施工现场需要的材料、构配件和设备不能按期运抵施工现场或质量不合格，都会对施工进度及质量产生影响。

本项目目前已通过公开招投标方式选择了具有较高施工技术和管理水平施工队伍，下一步将加强过程监督控制，完善项目建设组织与管理、质量监督体系，择优选择材料设备供应商，减少施工单位及供应商导致的施工进度滞后。

3. 设计质量、设计变更

施工过程中，出现设计变更或原有设计存在问题需要修改，或建设单位的新要求导致项目设计质量问题或设计变更风险。

本项目目前已施工，计划 2025 年年底竣工，设计变更风险较小。

四、评估结论

本项目属于在建项目，项目类别属于公共基础设施项目，项目的实施具备相应的必要性、公益性及收益性；项目立项审批手续完善；项目资金筹集计划明确、可行；项目收入、成本测算详细，有相应的支撑；项目申请调整使用专项债券资金合理，符合国家及自治区政策要求；项目绩效目标体系健全、合理；项目风险分析全面，详细。

综上，本评估报告认为本项目申请调整使用国家专项债券资金支持符合国家、自治区相关政策要求，具有较强的必要性及可行性，并且已经具备相应的申请条件。