

2022 年山东省泰安市
泰山景区东御道基础设施提升项目
专项债券项目实施方案

主管单位：泰安市泰山风景名胜区管理委员会

同级财政部门：泰安市泰山风景名胜区财政局

2022 年 5 月

一、项目基本情况

（一）项目名称

泰山景区东御道基础设施提升项目

（二）项目单位

泰山风景名胜区管理委员会

泰山是首例世界文化与自然双遗产、首批国家级风景名胜区、世界地质公园、首批国家 5A 级旅游景区、首批全国文明风景旅游区。泰山是首例世界文化与自然双遗产、首批国家级风景名胜区、世界地质公园、首批国家 5A 级旅游景区、首批全国文明风景旅游区。

泰山风景名胜区规划总面积 125 平方公里，泰山风景名胜区管理委员会管辖总面积 452 平方公里，管理 3 个乡镇、76 个行政村(居)、9 万余人。市委、市政府高度重视泰山的保护管理发展事业，2019 年以来，全力推行“管委会+公司”改革，将景区机关 15 个局室重组为 8 个部和纪工委监工委；重新组建泰山旅游集团，履行开发、经营等职能；组建市政府直属机构景区社会事务服务中心，统一管理所属乡镇村居的经济社会事务；双重管理公安、税务、市场监管、自然资源和规划、司法、生态环境等派驻部门。实施相对集中许可权改革，组建景区行政审批服务部，集中行使市、县级审批服务事项 700 余项。

（三）项目规划审批

2022 年 2 月 14 日，取得建设项目备案证明，项目代码为 2202-370900-04-01-136706。

（四）项目规划与主要建设内容

本项目主要修缮步行盘道长约 5km，宽 2m。其中：毛石及台阶路面 4.5km，固化土壤路面 0.5km；修缮管理房 2 处、公厕 4 处，建筑面积约 830m²，均为单层框架结构；在步行盘道两侧各 50 米处埋设隔离网 10km；部分路段修建木栈道 800m²（长 400m，宽 2m）；修建 50 立方和 30 立方蓄水池各 2 个，购置安装水处理设备 4 套；购置安装 400kva 变压器 2 套，10Kv 输电线路 6km；建设水源工程 2 个，水系治理工程 2 个。

（五）项目建设期限

本项目建设期 2 年，自 2022 年 8 月至 2024 年 7 月。

二、项目投资估算及资金筹措方案

（一）估算依据

- 1、国家计委、建设部颁布的《建设项目经济评价方法与参数》
- 2、《山东省建筑工程概算定额》2018 年
- 3、《山东省安装工程概算定额》2018 年
- 4、当地相关工程的有关资料
- 5、目前有关设备、材料市场价格
- 6、国家现行投资估算的有关规定
- 7、可行性研究报告

（二）估算说明

- 1、土建工程费用：参考当地类似工程发生的费用。
- 2、设备材料购置及安装费：项目为输电线路、变压器、水处理设备及安装管道等费用。
- 3、工程前期工作咨询费：《关于进一步放开建设项目专业服务

价格的通知》(发改价格[2015]299号),参考市场价格计列。

4、勘察设计费:《关于进一步放开建设项目专业服务价格的通知》(发改价格[2015]299号),参考市场价格,按照工程费用的1.5%。

5、项目建设管理费:财政部关于印发《基本建设财务管理规定》的通知(财建[2016]504号),按照工程费用的1.5%估算。

6、工程监理费:参照市场价格,按照建安工程费用的2%计取。

7、造价咨询费:《关于进一步放开建设项目专业服务价格的通知》(发改价格[2015]299号),参考市场价格,按工程费用的0.3%计取。

8、招标代理费:《关于进一步放开建设项目专业服务价格的通知》(发改价格[2015]299号),参考市场价格,按工程费用的0.5%计取。

9、基本预备费取工程费用和工程建设其他费用之和的5%。

(三) 总投资估算

项目总投资为10,648.00万元,其中工程费用9,584.00万元,工程建设其他费用557.00万元,预备费507.00万元。

1、建设投资

项目建设投资10,648.00万元,其中建筑工程费5,200.00万元、安装工程费4,384.00万元,工程建设其他费557.00万元,基本预备费507.00万元。

2、建设期利息

项目拟申请地方政府专项债5,000.00万元,贷款利率按照4.00%执行,建设单位投入资本金5,648.00万元。项目贷款按照建设期末一次性发债,建设期无利息。

3、铺底流动资金

本项目为旅游类项目，不需要流动资金，因此不计取铺底流动资金。

(二) 资金筹措方案

项目拟申请地方政府专项债 5,000.00 万元，占总投资 46.96%。其余 5,648.00 万元由项目单位自筹解决，项目资本金占总投资比例为 53.04%。

表 1：资金结构表

资金结构	金额（万元）	占比
估算总投资	10,648.00	100%
一、资本金	5,648.00	53.04%
自有资金	5,648.00	53.04%
二、债务资金	5,000.00	46.96%
专项债券	5,000.00	46.96%
银行借款	0.00	

三、项目预期收益、成本及融资平衡情况

(一) 运营收入预测

项目建成后，可以有效提升泰山旅游接待能力，增加泰山旅游收入，故本项目偿债收入来源为泰山旅游门票收益。

1、收益期预测说明

根据经立项批复的工程建设工期及项目《可行性研究报告》，本项目该项目建设期 2 年，自 2022 年 8 月至 2024 年 7 月。

本项目收益期测算自工程完成 2024 年 7 月开始，至债券到期日

2032 年 5 月止，测算期取整为 8 年。

2、项目运营收入预测

经收集查阅泰山景区 2017 年—2021 年近五年财务资料(考虑疫情影响扩大期限)，泰山进山游客总人数历史数据分别为 388 万人、412 万人、418 万人、251.03 万人和 310.7 万人，分别实现门票收入 3.95 亿元、4.1 亿元、4 亿元、2 亿元和 3.14 亿。经了解分析，2019 年度因景区实施惠民政策，免费开放部分景点门票，受此影响，2019 年度收入下降；2020 年因受新型冠状病毒疫情影响，景区收入大幅下滑，2021 年人数起稳回升，预测未来发债期内，将趋于 2019 年度正常水平并保持一定的增长势头，故以下预测主要参考 2019 年度财务数据，并考虑一定增长率。

3、运营收益及现金流入

2021 年度收入为基数，假设第一年即 2022 年 5 月至 2023 年 5 月预测收入持平，第二年增长到 3.3 万元，项目建成即债券发行后第三年达到 3.5 亿元，到第五年 2019 年度最低收入水平，以后每年增长率 3.5%。

发债期内收入来源预计：（以下表格如无特别说明，金额单位均为万元）

年度	运营收入	合计
第一年		
第二年		
第三年	33,000.00	33,000.00
第四年	35,000.00	35,000.00

第五年	40,000.00	40,000.00
第六年	41,400.00	41,400.00
第七年	42,849.00	42,849.00
第八年	44,348.72	44,348.72
第九年	45,900.92	45,900.92
第十年	47,507.45	47,507.45
合计	330,006.09	330,006.09

（二）运营成本预测

1、成本费用指标基本信息

项目单位泰山景区管委会属全额事业单位，实行收支两条线管理，其收入上缴市财政后返还；各项经费列入财政预算后支付，并保持收支平衡，年度有结余。经分析近五年财务收支决算财务资料，景区门票收入由财政返还后与税收收入主要用于人员经费、公务运行经费和生产管理发展建设支出等基本支出，扣除专项收支，主要运营费用分析如下：

（1）工资福利支出：主要包括景区员工基本工资、津贴补贴、奖金及社会保障缴费等；2017 年度列支 20189 万元、2018 年度 22795 万元、2019 年 24506 万元、2020 年 24608 万、2021 年 26780 万；本项费用不与收入同比例增减，但有增长趋势，故运营期正常年度取五年平均值，并考虑年增长率 5%。

三公经费等商品服务支出：主要包括三公经费、专项水电费、专项维护费、专项培训费、租赁费、福利费、取暖费、物业管理费等。2017 年度 4185 万元、2018 年度 2505 万元、2019 年度 3507 万元、2020 年 3158 万、2021 年 3662 万；本项费用无增长趋势，运营期正

常年度取五年平均值。

(2) 对个人和家庭补助：主要包括离退休费、遗属补助、抚恤金、医疗费、住房公积金、离退休人员物业补贴、独生子女费、防暑补贴、企业编制人员公积金等，2017 年度 2428 万元、2018 年度 2718 万元、2019 年度 2090 万元、2020 年 3908 万、2021 年 3208 万；本项费用无按年度增长规律及趋势，故运营期正常年度取五年平均值。

(3) 生产管理发展建设支出：主要包括防火、防虫、防汛管理经费、旅游公路游客、农业保障支出、组织保障支出、林业基础设施维护、文物基础设施维修、旅游基础设施维护等等运行费用。2017 年度 6666 万元、2018 年度 10341 万元、2019 年度 10804 万元、2020 年 12000 万、2021 年 12600 万；本项费用不与收入同比例增减，但有增长趋势，故运营期正常年度取五年平均值，并考虑年增长率 8%。

2017-2021 年近五年，门票收入占一般公共预算收入的 60%、63%、79%，35%，59%，除 2020 年度异常不参考外，上述运营成本平均值为 65.25%，考虑 2019 年度较高，加之同期间景区需支付其他建设项目债券利息，故按谨慎性原则从高按 67%比例进行分摊测算。

注：以上财务数据均为预算会计的现金支出成本，鉴于固定资产折旧非现金支付，故测算不包括固定资产折旧。

2、税金及附加

税金及附加：根据现行会计制度及税收政策，从营运现金流中可直接扣除的主要税金及其附加有：

增值税：旅游文化服务业采用 3%简易征收税率。其他附加税费：
城市维护建设税（流转税的 7%）、教育费附加（流转税的 3%）、地方
教育费附加（流转税的 2%）。

3、运营支出预测

综合以上数据分析，近几年景区为提升泰山旅游环境，运营维护成本投入逐年加大，同时惠民政策实施门票价格未予增长，且免费开放部分景点，造成近几年销售利润率呈逐年下降趋势。故本着谨慎原则，预测成本中人工及景区设施维护支出均考虑增长率。

本项目债券存续期现金运营支出预测情况如下：

项目	经营成本	税金	运营支出合计
第一年			
第二年			
第三年	27,156.17	1,304.85	28,461.03
第四年	28,514.50	1,324.43	29,838.93
第五年	29,957.60	1,344.29	31,301.89
第六年	31,491.06	1,364.46	32,855.52
第七年	33,120.85	1,384.92	34,505.78
第八年	34,853.37	1,405.70	36,259.07
第九年	36,695.44	1,426.78	38,122.22
第十年	38,654.38	1,448.19	40,102.57
合计	260,443.37	11,003.63	271,447.00

（三）项目净现金流运营结余预测表

项目单位同期发行有多个债券项目，均由泰山景区门票净现金流偿付，故经综合考虑各项目本息规模，按其所占比例分块用以测算本息覆盖率。本项目约占 20%，可用于本项目资金平衡现金结余测算

如下：

项目	运营收入	减：运营支出	经营结余	用于本项目资金平衡现金结余
第一年				
第二年				
第三年	33,000.00	28,461.03	4,538.97	2,042.54
第四年	35,000.00	29,838.93	5,161.07	2,322.48
第五年	40,000.00	31,301.89	8,698.11	3,914.15
第六年	41,400.00	32,855.52	8,544.48	3,845.02
第七年	42,849.00	34,505.78	8,343.22	3,754.45
第八年	44,348.72	36,259.07	8,089.65	3,640.34
第九年	45,900.92	38,122.22	7,778.70	3,500.41
第十年	47,507.45	40,102.57	7,404.89	3,332.20
合计	330,006.09	271,447.00	58,559.09	26,351.59

（四）项目收益本息覆盖本息情况说明

项目收益覆盖本息情况

年度	专项债券本息支付合计			项目收益合计	
	本金	利息	本息合计	项目收益	本息倍数
第一年		200.00	200.00		
第二年		200.00	200.00		
第三年		200.00	200.00	2,042.54	
第四年		200.00	200.00	2,322.48	
第五年		200.00	200.00	3,914.15	
第六年		200.00	200.00	3,845.02	
第七年		200.00	200.00	3,754.45	
第八年		200.00	200.00	3,640.34	
第九年		200.00	200.00	3,500.41	
第十年	5,000.00	200.00	5,200.00	3,332.20	

合计	5,000.00	2,000.00	7,000.00	26,351.59	3.76
----	----------	----------	----------	-----------	------

（五）其他需要说明的事项

1. 假设本次专项债券 5000 万元于 2022 年 6 月发行成功，期限 10 年。按照债券发行要求，专项债券每半年付一次债券利息，到期一次性偿还本金，为了简洁便于查看，还本付息金额按年计算，实际还本付息金额不受影响。

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

本项目收入主要是景区门票收入，项目建设资金包含项目资本金及融资资金。通过对景区门票收入的估算，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 26,351.59 万元，融资本息合计为 7,000.00 万元，项目收益覆盖项目融资本息总额倍数达到 3.76 倍。

表 9：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
	本金	利息	本息合计	
专项债券	5,000.00	2,000.00	7,000.00	26,351.5
覆盖倍数				3.76

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）与项目建设相关的风险

本项目主要修缮东御道至中天门步行道路，综合治理水源水系，完善厕所、管理用房、电力、给水排污管网等工程，改造提升基础设施。项目建设风险主要为施工时防范不当造成的安全隐患，通过采取适当的安全防范措施，可有效避免意外发生，保障工人以及游客安全。

（二）与项目收益相关的风险

本项目为旅游基础设施改造提升项目，项目建设为泰山景区提高防火能力，能够为景区游客提供更好的服务、提升游客旅游体验。项目建设运营成本费用和专项本息偿债资金来源全部为景区门票收入。因此，本项目主要收益风险源自泰山景区游客数量是否能够保持稳定增长，泰山景区作为我国著名景区之一，2017年-2019年进山人数和收入情况如下：

2017年，泰山景区完成一般公共预算收入6.21亿元，完成全年调整预算的100.48%，同比下降1.84%。其中：税收收入完成1.78亿元（不含1-3月份两乡镇收入），完成全年调整预算的101.45%，

增长 6.87%；非税收入完成 44270 万元，完成全年调整预算的 100.1%，下降 4.96%。泰山门票收入 3.95 亿元。

2018 年，泰山景区完成一般公共预算收入 5.63 亿元，完成预算的 86.83%（主要是泰邦生物搬迁导致），同比下降 9.34%，同口径增长 0.62%（去除泰邦搬迁因素）。其中：税收收入完成 1.305 亿元，完成预算的 69.62%，下降 26.89%，同口径增长 11.35%。非税收入完成 4.33 亿元，完成预算的 93.83%，同比下降 2.27%。泰山旅游进山进景点游客、进山游客总人数 562 万人，其中进山总人数 412 万人，实现门票总收入 4.1 亿元。

2019 年，泰山景区一般公共预算收入 5.58 亿元，完成预算的 110.42%，比上年下降 0.81%。其中：税收收入完成 1.51 亿元，完成全年预算的 123.05%，比上年增长 16.1%。非税收入完成 4.07 亿元，完成全年预算的 106.36%，比上年下降 5.9%。泰山旅游进山进景点游客、进山游客总人数 568 万人，其中进山总人数 418 万人，实现门票总收入 4 亿元。

由于 2020 年起受疫情影响，故 2020 年景区进山人数不能真实反应景区实际情况。当前疫情已基本控制，进山人数能够达到疫情前水平。

根据 2017-2019 年三年进山总人数和收入情况分析，年均增长 6 万余元，增长 1.5%左右，红门和桃花源进山人流量已趋于饱和，项目实施后，东御道进山人数能够达到预测水平，相关收益风险较小。

六、事前项目绩效评估报告

（一）项目概况

泰山景区东御道基础设施提升项目

实施单位为泰山风景名胜区管理委员会。本次拟申请地方政府专项债 5,000.00 万元，用于修缮东御道至中天门步行道路，综合治理水源水系，完善厕所、管理用房、电力、给水排污管网等工程建设，年限为 10 年。

（二）评估内容

1、项目实施的必要性

（1）符合国家和省市“十四五”规划要求

《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》提出：加快发展健康、养老、托育、文化、旅游、体育、物业等服务业，加强公益性、基础性服务业供给，扩大覆盖全生命期的各类服务供给。加强对外文化交流和多层次文明对话，创新推进国际传播，利用网上网下，讲好中国故事，传播好中国声音，促进民心相通。开展“感知中国”、“走读中国”、“视听中国”活动，办好中国文化年（节）、旅游年（节）。建设中文传播平台，构建中国语言文化全球传播体系和国际中文教育标准体系。坚持以文塑旅、以旅彰文，打造独具魅力的中华文化旅游体验。深入发展大众旅游、智慧旅游，创新旅游产品体系，改善旅游消费体验。加强区域旅游品牌和服务整合，建设一批富有文化底蕴的世界级旅游景区和度假区，打造一批文化特色鲜明的国家级旅游休闲城市和街区。推进红色旅游、文化遗产旅游、旅游演艺等创新发展，提升度假休闲、乡村旅游等服务品质，完善邮轮游艇、低空旅游等

发展政策。健全旅游基础设施和集散体系，推进旅游厕所革命，强化智慧景区建设。建立旅游服务质量评价体系，规范在线旅游经营服务。

《山东省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》要求：坚持把社会效益放在首位、社会效益和经济效益相统一，深化文化体制改革，加强现代文化产业体系建设，突出以文塑旅、以旅彰文，构建以“好客山东”为引领的文化旅游品牌体系。项目建成后有利于提升城市形象及城市生态系统稳定能力，有利于城市居住生活品质的提高，符合山东省经济社会发展规划的要求。系统提升旅游服务质量，健全旅游基础设施和集散体系，推进旅游厕所革命，建立旅游服务质量评价体系，规范在线旅游经营服务，让游客快乐游、安心游、放心游。建设国际著名文化旅游目的地。优化文旅融合发展布局，推动“旅游+文化”“文旅+”，大力发展研学旅行、体育旅游、会展旅游、工业旅游、乡村旅游、生态康养旅游。

《泰安市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》提出：优化提升文旅胜地。做大泰山金字招牌，文化自信充分彰显，文化形象更加鲜明，文明程度显著提升。“山水圣人”中华文化枢轴、大泰山文化旅游圈等文旅协同合作取得重大进展，“山城一体、全域布局、文旅相长、宜融尽融”的文旅深度融合格局基本形成，高品质公共文化产品和服务供给能力明显增强，打造彰显泰山魅力的国际文旅胜地。

（2）项目建设符合国家产业及行业发展政策

根据《产业结构调整指导目录（2019 年本）》，项目属于第三

十四类“旅游业”总第2项“文化旅游、健康旅游、乡村旅游、生态旅游、海洋旅游、森林旅游、草原旅游、工业旅游、体育旅游、红色旅游、民族风情旅游及其他旅游资源综合开发、基础设施建设及信息等服务”，属于“鼓励类”发展的产业。

《“十四五”文化和旅游发展规划》指出：优化旅游公共设施布局，增强旅游集散中心、游客服务中心、咨询中心的公共服务功能，完善旅游公共服务配套设施，推进旅游景区、度假区、休闲街区、游客服务中心等标识体系建设。持续深入开展旅游厕所革命，建设一批示范性旅游厕所。加强旅游交通设施建设，提高旅游目的地进入通达性和便捷性。完善旅游绿道体系。加强节假日高速公路和主要旅游道路交通组织、运输服务保障、旅游目的地拥堵预警信息发布。提升旅游信息公共服务水平。

2、项目实施的公益性

泰山是世界双遗产、世界地质公园、全国文明风景旅游区和国家5A级旅游景区，泰安市旅游业一直保持快速发展势头。受疫情影响，2020年泰山景区接待进山进景点游客278.6万人，比上年下降51.0%，随着新冠疫情防控进入常态化，泰山旅游形势逐步回温，游客接待量不断增加，泰山作为游客最重要集散地，每年接待游客量达几百万人，尤其是节假日，单日进山游客量可达几万人。

目前泰山景区现有的基础设施不足，与游客来到泰山之后所期望得到的旅游服务差距较大，也与泰山的世界级品牌不相称。泰山现有主要步行上山路线仅有三条，一条为红门至南天门、岱顶主线路，一条为天烛峰至岱顶线路，一条为彩石溪、桃花源至岱顶线路。特别是节假日旅游高峰期，游客上山盘路拥堵现象严重，使旅游体

验下降。

为提高游客上山舒适感，进一步提高预防、处置和控制森林火灾的综合能力，补齐旅游基础设施短板，助力旅游业高质量发展，根据现场勘查及论证，泰安市泰山风景名胜区管理委员会拟实施泰山景区东御道基础设施提升项目，从而分流高峰期旅游流量。项目的实施正是景区遵循“以人为本，游客至上”理念，全力为中外游客提供一流服务的必然需求。

做好泰山防火通道修缮工程，是保护世界自然文化遗产的需要；是提高森林火灾预防能力的需要；是维护生态安全、建设美丽泰山的需要；是森林防火工作向专业化、信息化发展的需要；是加快区域经济社会可持续发展的需要。

该项目的实施有利于改善泰山景区道路及配套基础设施，有利于完善旅游产业体系，提升传统消费性服务业的服务质量和水平，提高旅游接待水平，提升服务业的档次。项目的建设符合国家、山东省、泰安市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。

3、项目实施的收益性

本项目为泰山景区东御道基础设施提升项目，自身产生收益为增加门票收入，项目建设能为景区游客提供更好服务、提升游客旅游体验，为泰山景区提高火灾防御能力，为游客和景区资产提供安全保，更好地满足游客需求。

4、项目建设投资合规性

（1）筹资合规性

根据项目（政策）实施需要，经过细化测算和评估，本项目预算金额 10,648.00 万元，其中债券资金为 5,000.00 万元。经评估，该项目资金用于公益基础设施项目建设，项目（政策）预算安排合理。

（2）财政投入能力

为进一步提升泰山景区基础设施水平，自 2016 年开始，依据《泰山森林防火总体规划》泰山景区分三期展开实施“引水上山、以水防灭火工程”建设，通过逐级提水、引水上山、布设管网、分区设防，逐步实现对重点区域全覆盖，彻底解决泰山景区森林防火、古建筑防火、生产生活、旅游服务用水问题。工程计划总投资 2.8 亿元。目前，已完成一期环山路重点防火林区桃花峪至樱桃园区域和二期岱顶区域以水防灭火工程，共建设控制室 1 处、蓄水池 16 座、10KV 变电设施 1 处，铺设消防主管道 49 公里、支管线 2.7 公里，铺设电缆 3.8 公里，安装消防栓 212 个等。一二期工程实际完成投资 1.2 亿元，其中，省财政支持资金 8,000.00 万元，市财政和泰山景区管委自筹配套 4,000.00 多万元。

本项目所需资金中债券资金为 5,000.00 万元，其余 5,648.00 万元由项目单位自筹解决，地方财政承受能力无风险，现有资料表明项目不存在重复投入的风险，债券资金支持合理；项目资金预算编制精准，资金拨付到位及时，为项目实施提供有力保障；资金支付依据充分，签批程序完整合规，资金管理制度齐全，会计核算科学规范预期风险应对实施有效、可行；项目管理实施机构健全，内部分工明确，项目管理及运行制度完整健全。

（3）筹资风险可控性

项目所需债券资金 5,000.00 万元，债券资金的投入不会引起不良效应及风险，不会导致其他领域、市场主体投入的减少、产出和效益的损失。

5、项目成熟度

以“五岳独尊”享誉中外的泰山是我国国家级风景名胜区、国家重点文物保护单位，也是世界自然与文化双重遗产。

该项目严格按照土地管理法律法规和《国务院关于深化改革严格土地管理的决定》（国发〔2004〕28号）、国土资源部《建设项目用地预审管理办法》（国土资源部第42号令）、《山东省建设用地控制标准（2019年版）》等有关规定办理用地报批手续，程序合法，手续齐全。

泰山景区东御道基础设施提升项目建设后，泰山景区能够进一步提高防火能力，为景区游客提供更好的服务、提升游客旅游体验。项目的建设能够全面优化泰安市旅游发展环境，提升我国旅游服务质量和旅游综合监管水平，更好地服务于受众，服务于垂直行业，因此项目的建设成熟度较高，是十分必要的。

6、项目资金来源和到位可行性

泰安市按照“层级配套、功能协调、覆盖到位”的要求，从建机制、强保障入手，着力构建和完善预算绩效制度体系、事前评估、跟踪评估、结果应用等一整套管理机制，努力搭建预算绩效管理规范、有序、衔接的“传动系统”。泰安市出台了《中共泰安市委泰安市人民政府关于全面推进预算绩效管理的实施意见》（泰发【2019】13号），明确改革时间节点和各级各部门工作职责，指导全市各级

层层落实，全力推进预算绩效管理；着力打造全流程各环节有序连接、规范操作的管理办法，夯实制度建设基础质量。

泰山景区东御道基础设施提升项目实施后，将对该地区社会稳定和经济、社会、环境协调发展起到积极的促进作用。项目所需资金全部为财政资金及专项债券资金，财政承受能力无风险，现有资料表明项目不存在重复投入的风险，财政资金支持合理；项目资金预算编制精准，资金拨付到位及时，为项目实施提供有力保障；资金支付依据充分，签批程序完整合规，资金管理制度齐全，会计核算科学规范预期风险应对实施有效、可行；项目管理实施机构健全，内部分工明确，项目管理及运行制度完整健全。财政投入不会引起不良效应及风险，不会导致其他领域、市场主体投入的减少、产出和效益的损失。

7、项目收入、成本、收益预测合理性

本项目预期收入主要为泰山景区门票收入，项目实施后，日随着国民物质文化水平提高，旅游消费需求会日益剧增，预测项目运营期 10 年内门票收入达 33 亿元。

本项目运营成本为管理人员费用、运营成本费、管理费等。费用预测较全面，数额计算正确、合理，符合项目投资及财务有关规定。

8、债券资金需求合理性

《关于梳理 2021 年新增专项债券项目资金需求的通知》（财办预[2021]29 号）投向领域中“五、社会事业”的“（四）文化旅游”，且通过对相关营运成本、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 26,351.59 万元，融资本息合计为 7,000.00 万元，项目收益覆盖项目融资本息总额倍数达到 3.76 倍，因此项目债券资金的需求是合理的。

9、项目偿债计划可行性和偿债风险点及应对措施

项目债券资金期限为 10 年，每半年付息一次，到期一次偿还本金。

泰山风景名胜区管理委员会 2019 年以来，全力推行“管委会+公司”改革，将景区机关 15 个局室重组为 8 个部和纪工委监工委；重新组建泰山旅游集团，履行开发、经营等职能；组建市政府直属机构景区社会事务服务中心，统一管理所属乡镇村居的经济社会事务；双重管理公安、税务、市场监管、自然资源和规划、司法、生态环境等派驻部门。项目单位具有项目实施的技术与人才保障，组织机构健全，通过窗口风险管理模式管理业务部门的风险状况，建立起覆盖全行的风险管理体系；做好资金使用计划，明确项目资金的用途、可行性、收益、期限、偿还计划等。

10、绩效目标合理性

（1）数量目标

项目主要修缮步行盘道长约 5km，宽 2m。其中：毛石及台阶路面 4.5km，固化土壤路面 0.5km；修缮管理房 2 处、公厕 4 处，建筑面积约 830m²，均为单层框架结构；在步行盘道两侧各 50 米处埋设隔离网 10km；部分路段修建木栈道 800m²（长 400m，宽 2m）；修建 50 立方和 30 立方蓄水池各 2 个，购置安装水处理设备 4 套；购置安装 400kva 变压器 2 套，10Kv 输电线路 6km；建设水源工程 2 个，水

系治理工程 2 个。

（2）效益目标

这不仅有利于促进经济增长、创造新的就业机会，而且能够调整优化所有制结构，充分挖掘和利用泰山景区历史文化、民俗风情，构建文化内核，塑造区域特色。在传承基础上进行创新式利用，将文化与生态充分融合，塑造独特吸引力和核心竞争力。

（3）质量目标

泰山风景名胜区管理委员会严格业务管理，对每项项目实施前做好方案，实施过程中认真检查监督，项目完成后做好工作总结，对项目实施过程中形成的材料及时入档。项目建成后极大地促进泰安市旅游知名度的提高，在游客数量方面全年旅游接待游客量在逐年提升。

（4）时效目标

建设期 2 年，自 2022 年 8 月至 2024 年 7 月。

11、其他需要纳入事前绩效评估的事项

泰山风景名胜区管理委员会按照《绩效管理工作方案》的要求，细化绩效评价项目的各项指标，在实施过程中遵循“实事求是、尊重客观、力求精准”的原则，努力使项目资金落到实处，加快泰山旅游的发展步伐，更好地服务于泰安市旅游事业的发展，为促进泰安市旅游业的持续、快速、健康发展做出积极贡献。

（三）评估结论

泰山景区东御道基础设施提升项目息前净现金流量为

26,351.59 万元，融资本息合计为 7,000.00 万元，项目收益覆盖项目融资本息总额倍数达到 3.76 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。项目建成后能充分挖掘和利用泰山景区历史文化、民俗风情，构建文化内核，塑造区域特色。在传承基础上进行创新式利用，将文化与生态充分融合，塑造独特吸引力和核心竞争力。但该项目在绩效目标细化、项目退出清理调整机制、项目全过程制度建设、筹资风险应对措施等方面存在不足。

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。