

菏泽市牡丹区菏泽市老城曹州旅游区
基础设施提升项目实施方案

项目单位：菏泽市曹州花城城市开发建设有限公司

主管部门：菏泽市住房和城乡建设局

财政部门：菏泽市财政局

2026年9月

一、项目基本情况

（一）项目名称

菏泽市老城曹州旅游区基础设施提升项目

（二）立项单位

本项目立项单位：菏泽市曹州花城城市开发建设有限公司，统一社会信用代码：91371702MA3PUC861H，住所地：山东省菏泽市牡丹区广福大街 480 号；法定代表人：张昊；经营范围房地产开发经营；工程项目管理；房屋租赁及管理；物业管理及咨询；酒店管理；以企业自有资金对外投资、自有资产经营管理；重点产业项目建设；城乡基础设施建设；土地开发整理（不含爆破），房屋拆迁工程（不含爆破作业）、建筑工程、市政工程、水利工程施工及运营；园林绿化工程施工及养护；广告设计、制作、发布、代理；企业形象策划；旅游产品开发制作；工艺美术品制作、销售（金银品除外）；礼仪服务；商业活动策划，展览展示服务；文化艺术交流策划咨询服务；建筑装饰材料、五金、钢材、水泥、土石方的销售；化工产品销售（不含危险化学品）。（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）。

（三）项目规划审批

2025 年 9 月 21 日，菏泽市发展和改革委员会核发《关于菏泽市老城曹州旅游区基础设施提升项目可行性研究报告的批

复》，载明同意菏泽市曹州花城城市开发建设有限公司建设菏泽市老城曹州旅游区基础设施提升项目。

2025 年 9 月 18 日，菏泽市自然资源和规划局向菏泽市曹州花城城市开发建设有限公司颁发鲁（2025）菏泽市不动产权第 0070337 号证书，载明菏泽市曹州花城城市开发建设有限公司对位于菏泽市东方红大街北侧的土地具有使用权，面积为 7912 平方米，权利类型：国有建设用地使用权。

2025 年 11 月 10 日，菏泽市曹州花城城市开发建设有限公司将菏泽市老城曹州旅游区基础设施提升项目的建设项目环境影响登记表登记备案，备案号：20237170200000118。

2025 年 11 月 4 日，菏泽市行政审批服务局核发《关于菏泽市老城曹州旅游区基础设施提升项目有关情况的说明》，载明项目属于旅游基础配套，无需办理用地预审、工程规划许可证、施工许可证等手续。

2026 年 1 月 22 日，菏泽市行政审批服务局就菏泽市老城曹州旅游区基础设施提升项目向菏泽市曹州花城城市开发建设有限公司颁发中华人民共和国建设用地许可证，载明建设用地符合国土空间规划和用途管制要求。

（四）项目规模与主要建设内容

项目建设地点：菏泽市老城曹州旅游区。规模及内容：主要包括景区水系提升改造（水系清淤、游客步道、草皮绿化等）、

新建游客服务中心、公厕等建设工程。游客服务中心 13066.6 平方米，其中游客服务中心①(4 层，配套地下停车场)11400.36 平方米，游客服务中心②21666.24 平方米，旅游厕所(20 座)3000 平方米；景观水系提升，其中游客步道 18000 平方米，水系清淤 39000 平方米，垃圾及清表 400 平方米，草皮绿化恢复 5500 平方米，水系护坡 10800 平方米，水系水生植物 3000 平方米。

(五) 项目建设计划及现状

本项目预计工期为 2025 年 10 月至 2027 年 09 月，目前项目已完成立项，稳评，能评、用地、工程、施工等手续的办理。项目现状：目前正在进行游客步道建设和开展河道清理工作，建设进度达 15%。

二、项目投资估算及资金筹措方案

(一) 编制依据

1、《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 年远景年远景目标纲要》：

2、《山东省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》；

3、《菏泽市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》；

4、《黄河流域生态保护和高质量发展规划纲要》；

- 5、《“十四五”文化和旅游发展规划》；
- 6、《山东省黄河流域生态保护和高质量发展规划》；
- 7、《山东省文化旅游融合发展规划(2020-2025 年)》；
- 8、《菏泽市文化旅游融合发展规划(2021-2030 年)》；
- 9、《菏泽市国土空间总体规划(2021-2035 年)》
- 11、《建设项目经济评价方法与参数(第三版)》；
- 12、《市场准入负面清单(2025 年版)》；
- 13、《菏泽市老城曹州旅游区基础设施提升项目可行性研究报告》。

(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

本项目估算总投资 13,399.89 万元，其中，项目单位自有资金 2,699.89 万元，本期拟发行专项债券 6700.00 万元，后续拟发行专项债券 4,000.00 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	13,399.89	100.00%	

一、资本金	2,699.89	20.15%	
（一）自有资金	2,699.89		
（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）	10,700.00	79.85%	
（一）已发行专项债券	-		
（二）本期拟发行专项债券	6,700.00		
（三）后续拟发行专项债券	4,000.00		
（四）银行融资			

3.项目总投资、资本金到位情况

经估算，项目总投资为 13,399.89 万元，项目资本金已全部到位。

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	2025 年	2026 年	2027 年	2028 年	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	A	83,632.50	-	-	-	2,835.00	2,835.00	2,835.00	2,835.00	2,835.00	2,835.00	2,835.00	2,835.00
经营活动支出	B	16,918.61	-	-	-	555.87	555.87	555.87	555.87	555.87	562.59	562.59	562.59
支付的各项税费	C	13,522.74	-	-	-	415.03	415.03	415.03	415.03	415.03	413.35	413.35	413.35
经营活动现金净流量	D=A-B-C	53,191.15	-	-	-	1,864.10	1,864.10	1,864.10	1,864.10	1,864.10	1,859.06	1,859.06	1,859.06
二、投资活动产生的现金	—	-											
建设成本支出	E	12,935.50	200.00	7,600.00	5,135.50	-	-	-	-	-	-	-	-
流动资金支出	F	464.39	-	-	464.39								
投资活动现金净流量	G=E-F	-13,399.89	-200.00	-7,600.00	-5,599.89	-							
三、融资活动产生的现金	—	-											
资本金 (自有资金)	H	2,699.89	200.00	900.00	1,599.89	-	-	-	-	-	-	-	-
专项债券	I	10,700.00		6,700.00	4,000.00	-	-	-	-	-	-	-	-
银行借款	J	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
偿还债券本金	K	10,700.00	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
偿还银行借款本金	L	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
支付债券利息	M	10,590.00				535.00	535.00	535.00	535.00	535.00	535.00	535.00	535.00
支付银行借款利息	N	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
融资活动现金净流量	O=H+J-K-L-M+N	-7,890.11	200.00	7,600.00	5,599.89	-535.00	-535.00	-535.00	-535.00	-535.00	-535.00	-535.00	-535.00
四、期初现金	P		-	-	-	-	1,329.10	2,658.20	3,987.30	5,316.40	6,645.50	7,969.56	9,293.62
期内现金变动	Q=D+G+O	31,901.15	-	-	-	1,329.10	1,329.10	1,329.10	1,329.10	1,329.10	1,324.06	1,324.06	1,324.06
五、期末现金	R=P+Q	31,901.15	-	-	-	1,329.10	2,658.20	3,987.30	5,316.40	6,645.50	7,969.56	9,293.62	10,617.68
项目/年度	公式	2036 年	2037 年	2038 年	2039 年	2040 年	2041 年	2042 年	2043 年	2044 年	2045 年	2046 年	2047 年
一、经营活动产生的现金	—												
经营活动收入	A	2,835.00	2,835.00	2,835.00	2,835.00	2,835.00	2,835.00	2,835.00	2,835.00	2,835.00	2,835.00	2,835.00	2,835.00

经营活动支出	B	562.59	569.65	569.65	569.65	569.65	569.65	577.06	577.06	577.06	577.06
支付的各项税费	C	413.35	411.59	411.59	411.59	495.34	493.49	493.49	493.49	493.49	493.49
经营活动现金净流量	D=A-B-C	1,859.06	1,853.76	1,853.76	1,853.76	1,770.01	1,764.45	1,764.45	1,764.45	1,764.45	1,764.45
二、投资活动产生的现金	—	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
建设成本支出	E	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
流动资金支出	F	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
投资活动现金净流量	G=E-F	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
三、融资活动产生的现金	—	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
资本金（自有资金）	H	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
专项债券	I	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
银行借款	J	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
偿还债券本金	K	-	-	-	-	6,700.00	-	-	-	-	-
偿还银行借款本金	L	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
支付债券利息	M	535.00	535.00	535.00	535.00	200.00	200.00	200.00	200.00	200.00	200.00
支付银行借款利息	N	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
融资活动现金净流量	O+H+J+K-L-M+N	-535.00	-535.00	-535.00	-535.00	-7,235.00	-200.00	-200.00	-200.00	-200.00	-200.00
四、期初现金	P	10,617.68	11,941.74	13,265.80	14,584.56	15,903.32	17,222.08	11,840.84	13,410.85	14,975.30	16,539.75
期内现金变动	Q=D+G+O	1,324.06	1,324.06	1,318.76	1,318.76	1,318.76	-5,381.24	1,570.01	1,564.45	1,564.45	1,564.45
五、期末现金	R=P+Q	11,941.74	13,265.80	14,584.56	15,903.32	17,222.08	11,840.84	13,410.85	14,975.30	16,539.75	18,104.20
项目/年度	公式	2048 年	2049 年	2050 年	2051 年	2052 年	2053 年	2054 年	2055 年	2056 年	2057 年
一、经营活动产生的现金	—										
经营活动收入	A	2,835.00	2,835.00	2,835.00	2,835.00	2,835.00	2,835.00	2,835.00	2,835.00	2,835.00	1,417.50
经营活动支出	B	584.84	584.84	584.84	584.84	584.84	593.01	593.01	593.01	593.01	296.52
支付的各项税费	C	491.54	491.54	491.54	491.54	491.54	489.50	489.50	489.50	563.67	281.82
经营活动现金净流量	D=A-B-C	1,758.62	1,758.62	1,758.62	1,758.62	1,758.62	1,752.49	1,752.49	1,752.49	1,678.32	839.16
二、投资活动产生的现金	—	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

（二）应付本息情况

本项目计划发行专项债券 10,700.00 万元，本期拟发行专项债券 6,700.00 万元，假设债券期限为 15 年，利率为 5.00%，后续拟发行专项债券 4,000.00 万元，假设债券期限 30 年，利率 5.00%，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
2026 年	-	6,700.00	-	6,700.00	5.00%	-	-
2027 年	6,700.00	4,000.00	-	10,700.00	5.00%	435.00	435.00
2028 年	10,700.00	-	-	10,700.00	5.00%	535.00	535.00
2029 年	10,700.00	-	-	10,700.00	5.00%	535.00	535.00
2030 年	10,700.00	-	-	10,700.00	5.00%	535.00	535.00
2031 年	10,700.00	-	-	10,700.00	5.00%	535.00	535.00
2032 年	10,700.00	-	-	10,700.00	5.00%	535.00	535.00
2033 年	10,700.00	-	-	10,700.00	5.00%	535.00	535.00
2034 年	10,700.00	-	-	10,700.00	5.00%	535.00	535.00
2035 年	10,700.00	-	-	10,700.00	5.00%	535.00	535.00
2036 年	10,700.00	-	-	10,700.00	5.00%	535.00	535.00
2037 年	10,700.00	-	-	10,700.00	5.00%	535.00	535.00
2038 年	10,700.00	-	-	10,700.00	5.00%	535.00	535.00
2039 年	10,700.00	-	-	10,700.00	5.00%	535.00	535.00
2040 年	10,700.00	-	-	10,700.00	5.00%	535.00	535.00
2041 年	10,700.00	-	6,700.00	4,000.00	5.00%	535.00	7,235.00
2042 年	4,000.00	-	-	4,000.00	5.00%	200.00	200.00
2043 年	4,000.00	-	-	4,000.00	5.00%	200.00	200.00
2044 年	4,000.00	-	-	4,000.00	5.00%	200.00	200.00
2045 年	4,000.00	-	-	4,000.00	5.00%	200.00	200.00
2046 年	4,000.00	-	-	4,000.00	5.00%	200.00	200.00
2047 年	4,000.00	-	-	4,000.00	5.00%	200.00	200.00
2048 年	4,000.00	-	-	4,000.00	5.00%	200.00	200.00

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
2049 年	4,000.00		-	4,000.00	5.00%	200.00	200.00
2050 年	4,000.00		-	4,000.00	5.00%	200.00	200.00
2051 年	4,000.00		-	4,000.00	5.00%	200.00	200.00
2052 年	4,000.00		-	4,000.00	5.00%	200.00	200.00
2053 年	4,000.00		-	4,000.00	5.00%	200.00	200.00
2054 年	4,000.00		-	4,000.00	5.00%	200.00	200.00
2055 年	4,000.00		-	4,000.00	5.00%	200.00	200.00
2056 年	4,000.00		-	4,000.00	5.00%	200.00	200.00
2057 年	4,000.00		4,000.00	-	5.00%	100.00	4,100.00
合计	-	10,700.00	4,000.00			11,025.00	21,725.00

（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 53,191.15 万元，融资本息合计 21,725.00 万元，项目净现金流覆盖融资本息的覆盖倍数为 2.45。

四、专项债券使用与项目收入缴库安排

菏泽市曹州花城城市开发建设有限公司及主管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，菏泽市曹州花城城市开发建设有限公司及主管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

本项目时间紧，任务重，因此在工程进度、质量、事故等方面存在一定风险。

1、工程进度风险

主要有：设计不合理导致设计变更增多；项目建设周边条件如交通受阻、水电供应不及时、社会干扰等不利因素；不可预见的突发事件如天气、自然灾害等。

2、工程质量风险

主要有：管理者及工程人员的水平和工作态度的影响；建筑原材料、成品、半成品质量的影响；施工所采用的技术方案、工艺流程、管理组织措施的影响；工程地质水文、气象条件、地震等环境条件的影响。

3、工程事故风险

因无必要的安全意识和措施或安全措施不到位，产生突发的机械伤人、大火、漏电等安全事故。

（二）与项目收益相关的风险

从市场环境来看，主要包含政策风险，主要指因国内外政治经济条件发生重大变化或政府政策做出重大调整，项目原定目标难以实现甚至无法实现。

六、项目绩效情况

（一）项目概况

菏泽市老城曹州旅游区基础设施提升项目单位为菏泽市

曹州花城城市开发建设有限公司，本次拟申请专项债券 0.67 亿元用于项目建设。

（二）项目绩效目标

菏泽市老城曹州旅游区基础设施提升项目总体绩效目标：

1、预期产出目标：游客服务中心 2 处、旅游厕所 20 处、游客步道 18000 米，垃圾及清表 400 平方米，草皮绿化恢复 5500 平方米，水系护坡 10800 平方米及其他配套设施的提升改造。

2、融资成本目标：项目总投资为 13,399.89 万元，其中申请地方政府专项债券 10700.00 万元，贷款利率 5.0%，建设期利息为 435.00 万元，资本金占比为 20.15%，融资结构合理，符合国家要求。

3、偿债风险目标：运营期内息税折旧摊销前利润为 53,191.15 万元，偿债备付率为 2.45，具有较强的偿债能力。

2026 年项目绩效目标主要包括：

1、年度建设内容

游客服务中心 2 处主体封顶、旅游厕所完成建设 10 处、游客步道 9000 米，垃圾及清表 400 平方米，草皮绿化恢复 3000 平方米，水系护坡 5000 平方米及其他配套设施建设。

2、年度产出指标

游客服务中心完成率 $\geq 70\%$ ；旅游厕所完成率 $\geq 80\%$ ；景观

水系完成率 $\geq 60\%$ ；工程验收合格率 100%。

3、年度效益指标

项目投资完成率 $> 50\%$ ；资金使用合规率 100%；安全生产事故率为 0；环境影响控制达标率 100%。

（三）事前绩效评估内容

1. 项目实施的必要性

项目的实施有助于加快本地文旅融合高质量发展，丰富城市旅游资源，完善景区旅游基础设施，提升旅游接待能力，有利于带动周边群众发展致富，有利于持续提升旅游服务便捷度，打造线上线下融合服务新体验，既可以完善基础设施，带动社会投资，促进居民消费，扩大社会就业，又可以发展当地旅游资源，是扩内需、惠民生、保稳定的重要结合点。充分发挥项目文化旅游资源优势，大力发展精品旅游，做大做强文旅品牌，完善配套设施，优化旅游发展整体水平，促进旅游产业转型升级，实现文旅产业高质量发展，打造成绿色生态之都。

2. 项目实施的公益性

本项目建设的旅游厕所、游客服务中心等，都是直接服务于所有游客的公共设施。特别是对老年人、未成年人、孕婴、残疾人等群体关怀的设施建设与改造，更凸显了公共服务的公平与包容。基础设施提升通常伴随着水环境治理、生态修复等内容，直接改善了当地居民和游客共享的生态环境。

3. 项目实施的收益性

本项目专项债券本息优先从自身项目现金流入中偿还，可以覆盖项目融资本息的合计，具有收益性。

4. 项目投资合规性

2025 年 9 月 21 日，菏泽市发展和改革委员会核发《关于菏泽市老城曹州旅游区基础设施提升项目可行性研究报告的批复》，载明同意菏泽市曹州花城城市开发建设有限公司建设菏泽市老城曹州旅游区基础设施提升项目。

5. 项目成熟度

2025 年 9 月 21 日，菏泽市发展和改革委员会核发《关于菏泽市老城曹州旅游区基础设施提升项目可行性研究报告的批复》，载明同意菏泽市曹州花城城市开发建设有限公司建设菏泽市老城曹州旅游区基础设施提升项目。

2025 年 9 月 18 日，菏泽市自然资源和规划局向菏泽市曹州花城城市开发建设有限公司颁发鲁（2025）菏泽市不动产权第 0070337 号证书，载明菏泽市曹州花城城市开发建设有限公司对位于菏泽市东方红大街北侧的土地具有使用权，面积为 7912 平方米，权利类型：国有建设用地使用权。

2025 年 11 月 10 日，菏泽市曹州花城城市开发建设有限公司将菏泽市老城曹州旅游区基础设施提升项目的建设影响登记表登记备案，备案号：20237170200000118。

2025 年 11 月 4 日，菏泽市行政审批服务局核发《关于菏泽市老城曹州旅游区基础设施提升项目有关情况的说明》，载明项目属于旅游基础配套，无需办理用地预审、工程规划许可证、施工许可证等手续。

2026 年 1 月 22 日，菏泽市行政审批服务局就菏泽市老城曹州旅游区基础设施提升项目向菏泽市曹州花城城市开发建设有限公司颁发中华人民共和国建设用地许可证，载明建设用地符合国土空间规划和用途管制要求。

6. 项目资金来源和到位可行性

项目总投资 13,399.89 万元，项目拟申请地方政府专项债券 10700.00 万元，企业自有资金 2,699.89 万元。

7. 项目收入、成本、收益预测合理性

项目数据的预测参考可研报告数据，现金流入及成本预测具有合理性。

8. 债券资金需求合理性

按照“资金跟着项目走”原则，本次拟申请债券资金 6,700.00 万元，与投资支出进度相匹配，需求合理。

9. 项目偿债计划可行性和偿债风险点

按照当前偿债计划，债券存续期间，测算得出本项目可用于资金平衡的息前净现金流为 53,191.15 万元，融资本息合计 21,725.00 万元，项目净现金流覆盖融资本息的覆盖倍数为

2.45，项目收益可以覆盖融资成本，资金偿还能力较强。

偿债的风险点：1）管好资金，防范合规与效率风险，专项债券资金能否合规、高效地使用，直接关系到项目的顺利推进和偿债能力。2）资金挪用与闲置风险，可能会存在挤占挪用专项债资金，甚至因前期准备不充分导致资金闲置或损失浪费的情况。3）虚报支出风险：可能会存在上传虚假支出凭证等方式虚报项目支出完成进度的问题。

10. 绩效目标合理性

绩效目标合理性《山东省政府专项债项目资金绩效管理办法》（鲁财预〔2021〕53号），本项目设置立项、资金投入、按时完工、债券还本付息等多个指标。项目具有一定收益来源，能够覆盖融资本息，绩效目标合理

（四）评估结论

本项目可用于资金平衡的息前净现金流为 53,191.15 万元，融资本息合计 21,725.00 万元，项目净现金流覆盖融资本息的覆盖倍数为 2.45。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。