

2026 年咸阳市秦都区陈杨寨高级中学建设项目

实施方案

项目单位：咸阳市秦都区教育局

本级行业主管部门：咸阳市秦都区教育局

本级项目审批部门：咸阳市秦都区发展和改革委员会

本级财政部门：咸阳市秦都区财政局

二零二六年九月

目 录

第一章 项目概况	- 1 -
一、项目基本信息	- 1 -
二、项目地点	- 1 -
三、项目建设内容	- 2 -
四、项目投资情况	- 3 -
五、项目单位	- 3 -
六、项目主管部门	- 3 -
七、项目建设工期及运营模式	- 4 -
八、项目审批情况	- 4 -
九、项目投后管理	- 7 -
第二章 项目投资情况与资金筹措	- 9 -
一、编制依据及原则	- 9 -
二、估算范围	- 9 -
三、估算说明	- 10 -
四、建设内容及投资估算	- 11 -
五、资金筹措	- 11 -
六、组合融资	- 12 -
第三章 项目收入分析	- 14 -
一、项目专项收入分析	- 14 -
二、项目安排财政资金	- 16 -
三、项目运营期收入合计	- 16 -
第四章 项目运营支出分析	- 18 -
一、运营成本支出	- 18 -
二、财务费用支出	- 22 -
三、税费支出	- 22 -
四、其他支出	- 23 -
第五章 项目收益与融资平衡方案	- 25 -
一、项目收益分析	- 25 -
二、项目融资还本付息分析	- 26 -

三、项目收益与融资平衡分析	27 -
四、专项债券项目收支预算表	29 -
五、项目收益融资平衡评价结果	31 -
第六章 项目事前绩效评估情况	32 -
一、项目实施的必要性、公益性、收益性	32 -
二、项目建设投资合规性与项目成熟度	35 -
三、项目资金来源和到位可行性	36 -
四、项目收入、成本、收益预测合理性	40 -
五、债券资金需求合理性	40 -
六、项目偿债计划可行性和偿债风险点	42 -
七、绩效目标设定及合理性	43 -
八、其他需要纳入事前绩效评估的事项	44 -
九、项目事前绩效评估结果	47 -
第七章 项目风险控制	48 -
一、影响项目施工进度的风险及控制措施	48 -
二、影响项目资金筹措的风险及控制措施	49 -
三、影响项目收益实现的风险及控制措施	50 -
第八章 还款保障情况	53 -
一、还款责任及保障	53 -
二、项目资产管理	53 -
三、项目还本付息资金对应的收入管理	54 -
第九章 其他需要说明的事项	56 -

项目实施方案编制声明

为明确本方案编制中各方权利义务关系，现作以下说明：

（一）项目单位。咸阳市秦都区教育局，是专项债券项目建设运营的实施主体。在项目实施方案编制中，负责对实施项目的真实性、可行性、必要性进行充分论证，对项目实施方案、专项债券资金需求以及项目收支等的真实性、完整性、准确性负责。

（二）主管部门。咸阳市秦都区教育局，是专项债券项目的行业管理部门，在本项目实施方案编制中，负责对实施项目的真实性、可行性、必要性，项目前期手续的真实性、合规性、有效性，项目实施方案、专项债券资金需求以及项目收支等的真实性、完整性、准确性进行审核把关。

（三）财政部门。咸阳市秦都区财政局，在项目实施方案编制中，负责对专项债券项目是否符合地方政府债务风险管理要求，对项目建设资金来源中财政资金的合规性和可行性，对项目实施方案的完整性和规范性进行审核把关。

（四）地方政府。咸阳市秦都区人民政府，负责统筹本地区专项债券项目管理工作，建立本地区财政、发展改革、其他主管部门、项目单位等共同参与的工作机制，审核确定专项债券项目和资金需求。

（五）第三方机构。北京中金万瑞工程咨询有限公司西安分公司作为第三方机构，要按照实事求是的原则，根据行业自律规范要求，配合做好项目实施方案编制工作，参考行业、区域等标准科学评估项目成本和收入，履职尽责做好项目资料审核工作，公平、公正、客观出具项目相关报告。

第一章 项目概况

咸阳市秦都区陈杨寨高级中学建设项目总投资 52040 万元，其中：计划申请专项债券总额 26000 万元，债务期限 20 年，在债券存续期内每半年支付一次债券利息，到期后一次性还本。

一、项目基本信息

项目全称为咸阳市秦都区陈杨寨高级中学建设项目（以下简称“本项目”），咸阳市秦都区发展和改革局审批监管代码 2310-610402-04-01-567420，地方政府专项债券项目穿透式监测系统编码 610402252000000004920。

二、项目地点

本项目位于秦都区丰邑大道以东、陈梁北路以南、同德路以西、西兴高速以北。

（一）咸阳市秦都区行政区划、面积及人口情况

咸阳市秦都区位于陕西关中平原腹地，因中国历史上第一个统一的中央集权封建王朝——“秦”建都而得名，现为咸阳市委、市政府所在地。下辖人民路、西兰路、吴家堡、古渡、渭阳西路、陈杨寨、马泉、渭滨、马庄、双照 10 个街道办事处，共 48 个行政村、116 个社区，总面积 200.568 平方公里，人口约 70 万人。

（二）2025 年咸阳市秦都区经济财政指标

1、一般公共预算执行情况

2025 年咸阳市秦都区一般公共预算收入完成 126195 万元(含一次性收入因素),较上年增收 20143 万元,增长 19%。其中:税收收入完成 61556 万元,非税收入完成 64639 万元。

一般公共预算支出完成 360572 万元,较上年增支 43924 万元,增长 14%。

2、政府性基金预算执行情况

2025 年咸阳市秦都区政府性基金收入完成 7518 万元。

2025 年咸阳市秦都区政府性基金支出完成 135632 万元。按功能科目分类如下:文化旅游体育与传媒支出 136 万元,城乡社区支出 55043 万元,农林水支出 2 万元,资源勘探工业信息等支出 1 万元,住房保障支出 420 万元,其他支出 64878 万元,债务付息支出 14982 万元,债务发行费 170 万元。

三、项目建设内容

根据咸阳市秦都区发展和改革局《关于咸阳市秦都区陈杨寨高级中学建设项目初步设计的批复》(咸秦发改〔2024〕239 号),本项目建设规模及内容为:

项目规划用地约 97.88 亩,总建筑面积 75809.76 平方米。其中地上建筑面积 60407.93 平方米,地下建筑面积 15401.83 平方米。主要包括西教学楼 13198.91 平方米,东教学楼 13291.91 平方米,图书综合楼 4281.78 平方米、食堂及风雨操场 8582.68 平方米,宿舍楼 7567.74 平方米,地下车库及设备用房 13915.74 平方米。项目建设容积率 0.93%,建筑密

度 19.65%，配套地下停车位 190 辆，地面停车位 15 辆，非机动车位 200 辆，提供 2400 个就学名额。

四、项目投资情况

本项目总投资 52040 万元，其中：工程费 45924 万元，占比 88.25%；工程建设其他费 3170 万元，占比 6.09%；预备费 2290 万元，占比 4.40%；建设期利息（含发行费用）656 万元，占比 1.26%。

从资金来源看，计划使用财政安排资金 26040 万元，占比 50.04%；专项债券资金 26000 万元，占比 49.96%。除以上列示资金来源外，本项目无其他融资计划。

五、项目单位

本项目专项债券申请单位（以下简称项目单位）为咸阳市秦都区教育局，项目单位基本信息如下表：

表 1-1 项目单位基本信息一览表

单位名称	咸阳市秦都区教育局		
法定代表人	段明辉	成立日期	/
注册资本	/	营业期限	长期有效
统一社会信用代码	11610402016014386H		
经营范围	/		
单位类型	行政单位		
股东及持股比例（项目单位为企业的填报）	/		

咸阳市秦都区教育局是依法设立并有效存续的行政单位，具备建设本项目的主体资格。

六、项目主管部门

本项目主管部门为咸阳市秦都区教育局，统一社会信用代码 11610402016014386H。

七、项目建设工期及运营模式

本项目为在建项目，建设期 30 个月，已于 2025 年 3 月开工建设，预计 2027 年 8 月竣工验收投入使用。项目现状为：目前，两栋学生宿舍楼主体完工；东教学楼主体封顶，二次结构施工完成，屋面完成，室内外装饰装修完成 80%；图书综合楼地基完成、基础完成，正在加紧进行垫层及防水施工。

经行业主管部门同意后，除特殊要求外，项目单位需根据国家招投标法相关规定，采用公开招投标方式确定 EPC 总承包单位，项目已累计完成投资 13000 万元。

项目剩余待完成投资 39040 万元，具体包括：东教学楼装修工程，西教学楼、图书综合楼、食堂及风雨操场、地下停车场及附属工程主体结构、二次结构施工、装饰装修、安装工程，以及电梯、室外、绿化及围墙修筑等工程内容。

本项目进入运营期后，运营工作由咸阳市秦都区教育局负责，对运营期内的项目运营、管理、维护。

八、项目审批情况

1.立项审批。本项目为审批制项目。2023 年 10 月 7 日，咸阳市秦都区发展和改革局《关于咸阳市秦都区陈杨寨高级中学建设项目建议书的批复》（咸秦发改〔2023〕321 号）；2023 年 10 月 10 日，咸阳市秦都区发展和改革局《关于咸阳

市秦都区陈杨寨高级中学建设项目可行性研究报告的批复》（咸秦发改〔2023〕329号）；2024年7月17日，咸阳市秦都区发展和改革局《关于咸阳市秦都区陈杨寨高级中学建设项目初步设计的批复》（咸秦发改〔2024〕239号），同意项目建设。

2.用地审批。2023年12月28日，咸阳市自然资源局《建设项目用地预审与选址意见书》（用字第610400202300040号）；2026年5月8日，咸阳市不动产登记局《不动产权证书》（陕(2026)咸阳市不动产权第0011938号），载明权利人为咸阳市秦都区教育局，权利类型为国有建设用地使用权，用途为教育用地，面积65252.20平方米。

3.规划审批。2026年5月8日，咸阳市行政审批服务局《建设用地规划许可证》，载明用地单位为咸阳市秦都区教育局，用地项目名称为咸阳市秦都区陈杨寨高级中学建设项目，用地位于秦都区丰邑大道以东、陈梁北路以南、同德路以西、西兴高速以北，面积65252.20平方米，用途为教育用地，土地取得方式为划拨。

2026年5月12日，咸阳市行政审批服务局《建设工程规划许可证》，载明项目建设单位为咸阳市秦都区教育局，项目名称为咸阳市秦都区陈杨寨高级中学建设项目，位于秦都区丰邑大道以东、陈梁北路以南、同德路以西、西兴高速以北，总建筑面积59771.64平方米，其中地上建筑面积46365.23平方米，地下建筑面积13406.41平方米。

4.环评备案。2023 年 11 月 8 日，咸阳市秦都区行政审批服务局《关于咸阳市秦都区陈杨寨高级中学建设项目环境影响报告表的批复》，原则同意环境影响报告表总体评价结论与环境保护措施。

5.节能评估。2023 年 10 月 8 日，咸阳市秦都区教育基础设施项目建设领导小组《不单独进行节能审查的固定资产投资项项目能耗说明和节能承诺》，明确：项目可不编制单独的节能报告，已在项目可行性研究报告或项目申请报告中对项目能源利用情况、节能措施情况和能效水平进行分析。同时承诺项目按照相关节能标准、规范建设，采用节能技术、工艺和设备，加强节能管理，不断提高项目能效水平。项目实施建设和运营期间，将严格遵守国家相关节能法律法规政策，自觉配合相关检查、监察。

6.稳评备案。2023 年 10 月 8 日，本项目《重大决策社会稳定风险评估备案报告表》在中共咸阳市秦都区委员会政法委员会备案。

7.施工许可。2026 年 5 月 12 日，咸阳市秦都区行政审批服务局《建筑工程施工许可证》（编号 610402202605120101），载明项目建设单位为咸阳市秦都区教育局，工程名称为咸阳市秦都区陈杨寨高级中学建设项目，建设面积 59771.64 平方米。

8.公开招投标。2024 年 10 月 21 日，全国公共资源交易平台（陕西省·咸阳市）咸阳市公共资源交易中心发布《咸

阳市秦都区陈杨寨高级中学建设项目 EPC 总承包资格预审公告》；2024 年 12 月 21 日，咸阳市秦都区教育基础设施项目建设领导小组核发《咸阳市秦都区陈杨寨高级中学建设项目 EPC 总承包中标通知书》，明确承包人联合体牵头人为中铁十六局集团有限公司，联合体成员为航天规划设计集团有限公司。

9.施工合同。2025 年 1 月 7 日，咸阳市秦都区教育基础设施项目建设领导小组办公室与中铁十六局集团有限公司（联合体牵头人）、航天规划设计集团有限公司（联合体成员）签订《建设项目工程总承包合同》。

综上，咸阳市秦都区陈杨寨高级中学建设项目已取得有关部门的审批手续，符合国家产业政策及地区发展规划，项目单位承诺上述手续真实有效。

九、项目投后管理

（一）项目收入归集

咸阳市秦都区教育局负责做好项目收入归集管理，对于收取的项目专项收入，缴入专户实行分账管理。其中用于专项债券还本付息部分按程序及时足额上缴国库。剩余部分按照政府与项目单位协议约定，及时纳入指定账户。

（二）债务本息偿还

咸阳市秦都区财政局收到咸阳市秦都区教育局上缴项目运营收益后，组织将到期应付债券本金利息及债券服务费缴入省级国库。

（三）资产登记管理

本项目形成资产性质为经营性国有资产，登记在咸阳市秦都区教育局名下。在专项债券存续期内，严禁将本项目形成资产违规转让至其他单位或用于任何方式的担保，也不得将项目经营权、收益权进行处置或用于担保。相关国有资产监督管理部门做好资产监督管理工作。

第二章 项目投资情况与资金筹措

一、编制依据及原则

根据咸阳市秦都区发展和改革局《关于咸阳市秦都区陈杨寨高级中学建设项目初步设计的批复》（咸秦发改〔2024〕239号），本项目投资估算的主要文件依据包括：

1. 工程建设其他费参考《陕西省建设工程其他费用定额》（2024版）；
2. 陕西省投资项目评审中心发行的《陕西省建设项目投资估算指标实例选编》（陕评审字〔2017〕63号）；
3. 《陕西省建设工程概算定额》（陕发改投资〔2011〕1317号）；
4. 《建设项目投资估算编审规程》（CECA/GC1-2015）；
5. 陕西省住房和城乡建设厅《关于调整陕西省建设工程计价依据的通知》（陕建发〔2018〕84号）；
6. 《陕西省建设工程概算定额》；
7. 参照当地类似工程的概预算指标。

二、估算范围

本项目投资估算范围为项目从筹建至竣工验收，按确定的建设内容所发生的全部费用，包括工程费用、工程建设其他费用、预备费用、建设期利息等。工程费用包括建筑工程费、安装工程费、设备购置费、其他费用等；工程建设其他费用包括前期工作咨询费、工程造价咨询费、项目建设管理

费、工程设计费、工程监理费、招标代理费、技术经济评估审查费等。

三、估算说明

项目投资估算使用的主要测算标准。包括但不限于：

1.工程费用根据相同结构的类似工程结算，并参考现行市场材料价格和咸阳地区工程造价指数信息进行调整，以单方指标计入。

2.人工费执行《关于调整房屋建筑和市政基础设施工程工程量清单计价综合人工单价的通知》（陕建发〔2021〕1097号）。

3.主要材料价格执行《咸阳工程造价信息》，地材价格参考当地市场价格。

4.其他费用按照有关工程项目其他费用的计算规定，并结合本项目实际情况确定，其中：

（1）建设项目的咨询费：参考原国家计委计价格〔1999〕1283号文，结合市场情况计取；

（2）建设工程其他费用参考《陕西省建设工程其他费用定额》（2024版）；

（3）项目建设管理费：执行财政部财建〔2016〕504号关于《基本建设项目成本管理规定》的文件；

5.基本预备费按工程费用、工程建设其他费用合计的4%计入。

6.建设期利息（发行费用）：专项债券暂按3%融资利

率（1‰债券发行手续费）计取。

四、建设内容及投资估算

本项目估算总投资 52040 万元，项目投资费用估算明细如下：

表 2-1 项目投资估算总表

单位：万元

序号	建设内容	投资估算金额	占比
1	工程费用	45924	88.25%
1.1	建筑工程费	35735	68.67%
1.2	安装工程费	7919	15.22%
1.3	设备购置费	2270	4.36%
1.4	其他费用		
2	工程建设其他费用	3170	6.09%
3	预备费用	2290	4.40%
建设投资小计		51384	98.74%
4	建设期利息（含发行费用）	656	1.26%
5	铺底流动资金	0	0.00%
项目总投资合计		52040	100.00%

五、资金筹措

本项目总投资估算 52040 万元，从资金来源看，计划使用财政安排资金 26040 万元，占比 50.04%；专项债券资金 26000 万元，占比 49.96%。除以上列示资金来源外，本项目无其他融资计划。

财政安排资金合计26040万元，占比50.04%，符合国务院关于项目资本金比例的要求，项目资本金按照项目建设进度分年度到位。

分年度筹措计划如下：

表 2-2 项目分年度资金筹措计划表

单位：万元

资金来源类型	2025 年	2026 年	2027 年	合计	各类型占比
财政安排资金	8554	9390	8096	26040	50.04%
单位自有资金					
专项债券		16000	10000	26000	49.96%
其中：用作项目资本金					
银行贷款					
其他市场化融资					
其他来源资金					
合计	8554	25390	18096	52040	100.00%
分年度占比	16.44%	48.79%	34.77%	100.00%	

以上资金筹措方式具备较强可行性，主要依据是：项目符合专项债投向领域，无负面清单内容，债券存续期内可达到的偿债资金覆盖倍数1.22倍，项目收益能够完全覆盖融资款项的偿还，还本付息资金有充分保障。

六、组合融资

本项目计划使用专项债券26000万元。

（一）专项债券融资

1.融资规模。本项目计划申请专项债券26000万元，在债券存续期内每半年支付一次债券利息，到期后一次性还本。

表 2-3 专项债券分年度发行计划表

单位：万元

序号	年度	发行规模	发行期限 (年)	付息方式	还本方式
1	2026 年	16000	20	每半年支付一次 债券利息	到期后一次 性还本
2	2027 年	10000	20	每半年支付一次 债券利息	到期后一次 性还本

2、资金投向。专项债券使用严格落实财政部要求，全部投向于社会事业领域等有收益的公益性资本性支出，具体投向情况：社会事业——教育。

（二）市场化融资

本项目无市场化融资。

第三章 项目收入分析

运营期内，本项目收入合计 65652.15 万元，包括：项目专项收入 5172.15 万元，财政补贴收入 48000 万元，普通高中公用经费补助 12480 万元。

一、项目专项收入分析

本项目建设陈杨寨高级中学，规划用地约 97.88 亩，总建筑面积 75809.76 平方米，可配套地下停车位 190 辆，地面停车位 15 辆，非机动车位 200 辆，提供 2400 个就学名额。项目建成后，主要收入为学生住宿收入。

运营期内，本项目专项收入合计 5172.15 万元，包括：宿舍收入 5172.15 万元。

表 3-1 项目专项收入情况表

单位：万元

序号	收入类型	收入规模
1	宿舍收入（万元）	5172.15
合计		5172.15

（1）住宿费收入

本项目建成后，每年可接纳学生 2000 人，住宿费参考秦都区彩虹学校住宿标准，本项目学生宿舍收费按照 1200 元/年·人计，每 5 年增长 5%。债券存续期内住宿费总收入为 5172.15 万元。

综合以上，在专项债券存续期内，本项目分年度专项收入如下表：

表 3-2 项目分年度专项收入表

单位：万元

序号	项目名称	合计	2028 年	2029 年	2030 年	2031 年	2032 年	2033 年	2034 年	2035 年	2036 年	2037 年
1	宿舍收入（万元）	5172.15	240.00	240.00	240.00	240.00	240.00	252.00	252.00	252.00	252.00	252.00
	学生（人）		2000.00	2000.00	2000.00	2000.00	2000.00	2000.00	2000.00	2000.00	2000.00	2000.00
	收费标准（元/年·人）		1200.00	1200.00	1200.00	1200.00	1200.00	1260.00	1260.00	1260.00	1260.00	1260.00
2	专项收入	5172.15	240.00	240.00	240.00	240.00	240.00	252.00	252.00	252.00	252.00	252.00

续表 3-2 项目分年度专项收入表

单位：万元

序号	项目名称	合计	2038 年	2039 年	2040 年	2041 年	2042 年	2043 年	2044 年	2045 年	2046 年	2047 年
1	宿舍收入（万元）	5172.15	264.60	264.60	264.60	264.60	264.60	277.83	277.83	277.83	277.83	277.83
	学生（人）		2000.00	2000.00	2000.00	2000.00	2000.00	2000.00	2000.00	2000.00	2000.00	2000.00
	收费标准（元/年·人）		1323.00	1323.00	1323.00	1323.00	1323.00	1389.15	1389.15	1389.15	1389.15	1389.15
2	专项收入	5172.15	264.60	264.60	264.60	264.60	264.60	277.83	277.83	277.83	277.83	277.83

二、项目安排财政资金

（一）对应的政府性基金收入。

运营期内，本项目无对应的政府性基金收入。

（二）财政补助收入。

2025 年咸阳市秦都区一般公共预算收入完成 126195 万元(含一次性收入因素),较上年增收 20143 万元,增长 19%。其中:税收收入完成 61556 万元,非税收入完成 64639 万元。

根据《咸阳市秦都区人民政府专题会议纪要》（二〇二六年第二十三次），区财政局自 2028 年起，每年安排 2400 万元财政补助资金，累计补助 20 年，补助额合计 48000 万元。其中，一般公共预算安排 48000 万元。

（三）普通高中公用经费补助。

根据《咸阳市财政局 咸阳市教育局关于提前下达 2025 年学校运转保障专项资金(普通高中公用经费)预算的通知》（咸财教文〔2024〕220 号），普通高中公用经费补助标准为每生每年省级标准化高中 2600 元。陈杨寨高级中学建成后，学校可接纳学生 2400 人，普通高中公用经费补助按照 2600 元/年·人计。债券存续期内普通高中公用经费补助总收入为 12480.00 万元。

三、项目运营期收入合计

综上，债券存续期内，本项目分年度收入如下表：

表 3-3 项目分年度收入合计表

单位：万元

序号	收入类别	合计	2028 年	2029 年	2030 年	2031 年	2032 年	2033 年	2034 年	2035 年	2036 年	2037 年
1	专项收入	5172.15	240.00	240.00	240.00	240.00	240.00	252.00	252.00	252.00	252.00	252.00
2	对应的政府性基金收入	0.00										
3	财政补助收入	48000.00	2400.00	2400.00	2400.00	2400.00	2400.00	2400.00	2400.00	2400.00	2400.00	2400.00
4	其他财政资金	12480.00	624.00	624.00	624.00	624.00	624.00	624.00	624.00	624.00	624.00	624.00
5	其他项目专项收入	0.00										
6	项目单位资金	0.00										
合计		65652.15	3264.00	3264.00	3264.00	3264.00	3264.00	3276.00	3276.00	3276.00	3276.00	3276.00

续表 3-3 项目分年度收入合计表

单位：万元

序号	收入类别	合计	2038 年	2039 年	2040 年	2041 年	2042 年	2043 年	2044 年	2045 年	2046 年	2047 年
1	专项收入	5172.15	264.60	264.60	264.60	264.60	264.60	277.83	277.83	277.83	277.83	277.83
2	对应的政府性基金收入	0.00										
3	财政补助收入	48000.00	624.00	624.00	624.00	624.00	624.00	624.00	624.00	624.00	624.00	624.00
4	其他财政资金	12480.00										
5	其他项目专项收入	0.00										
6	项目单位资金	0.00	3288.60	3288.60	3288.60	3288.60	3288.60	3301.83	3301.83	3301.83	3301.83	3301.83
合计		65652.15	624.00	624.00	624.00	624.00	624.00	624.00	624.00	624.00	624.00	624.00

第四章 项目运营支出分析

运营期内，本项目运营支出合计 30008.60 万元，包括：运营成本支出 15038.60 万元，财务费用支出 14970.00 万元。

一、运营成本支出

运营期内，本项目运营成本合计 15038.60 万元，包括：燃料动力费 1531.00 万元，维修费用 1027.60 万元，普通高中公用经费补助 12480.00 万元。

表 4-1 项目运营成本情况表

单位：万元

序号	成本类型	成本规模
1	燃料动力费（万元）	1531.00
2	维修费用（万元）	1027.60
3	高中教育经费补助（万元）	12480.00
合计		15038.60

（一）燃料动力费成本分析

本项目燃料动力费主要为水电，电费 63.60 万元（年耗电 120 万度，电价 0.53 元/度）；水费 12.95 万元（年耗水 31350 吨，水费 4.13 元/吨）。共计 76.55 万元/年，则项目债券存续期内总计燃料动力费为 1531.00 万元。

（二）维修费用成本分析

本项目维护修理费按照建设投资的 0.1% 计取，则债券存续期内维护修理费合计为 1027.60 万元。

（三）普通高中公用经费补助成本分析

根据《咸阳市财政局 咸阳市教育局关于提前下达 2025 年学校运转保障专项资金（普通高中公用经费）预算的通知》

（咸财教文〔2024〕220号），普通高中公用经费补助标准为每生每年省级标准化高中 2600 元。陈杨寨高级中学建成后，学校可接纳学生 2400 人，普通高中公用经费补助按照 2600 元/年·人计，每年普通高中公用经费补助 624.00 万元。以上资金将全部用于教学业务与管理、日常办公、文体活动、教师培训、交通差旅、邮电，教学设备及图书资料购置等方面，经测算，债券存续期内共支出普通高中公用经费补助为 12480.00 万元。

综合以上，在专项债券存续期内，本项目分年度运营成本如下表：

表 4-2 项目分年度运营成本表

单位：万元

序号	名称	合计	2028 年	2029 年	2030 年	2031 年	2032 年	2033 年	2034 年	2035 年	2036 年	2037 年
1	燃料动力费(万元)	1531.00	76.55	76.55	76.55	76.55	76.55	76.55	76.55	76.55	76.55	76.55
1.1	水费(万元)	259.00	12.95	12.95	12.95	12.95	12.95	12.95	12.95	12.95	12.95	12.95
1.1.1	耗水量(吨)		31350.00	31350.00	31350.00	31350.00	31350.00	31350.00	31350.00	31350.00	31350.00	31350.00
1.1.2	水价(元/吨)		4.13	4.13	4.13	4.13	4.13	4.13	4.13	4.13	4.13	4.13
1.2	电费(万元)	1272.00	63.60	63.60	63.60	63.60	63.60	63.60	63.60	63.60	63.60	63.60
1.2.1	耗电量(万度)		120.00	120.00	120.00	120.00	120.00	120.00	120.00	120.00	120.00	120.00
1.2.2	电价(元/度)		0.53	0.53	0.53	0.53	0.53	0.53	0.53	0.53	0.53	0.53
2	维修费用(万元)	1027.60	51.38	51.38	51.38	51.38	51.38	51.38	51.38	51.38	51.38	51.38
3	高中教育经费补助(万元)	12480.00	624.00	624.00	624.00	624.00	624.00	624.00	624.00	624.00	624.00	624.00
4	经营成本	15038.60	751.93	751.93	751.93	751.93	751.93	751.93	751.93	751.93	751.93	751.93

续表 4-2 项目分年度运营成本表

单位：万元

序号	名称	合计	2038 年	2039 年	2040 年	2041 年	2042 年	2043 年	2044 年	2045 年	2046 年	2047 年
1	燃料动力费（万元）	1531.00	76.55	76.55	76.55	76.55	76.55	76.55	76.55	76.55	76.55	76.55
1.1	水费（万元）	259.00	12.95	12.95	12.95	12.95	12.95	12.95	12.95	12.95	12.95	12.95
1.1.1	耗水量（吨）		31350.00	31350.00	31350.00	31350.00	31350.00	31350.00	31350.00	31350.00	31350.00	31350.00
1.1.2	水价（元/吨）		4.13	4.13	4.13	4.13	4.13	4.13	4.13	4.13	4.13	4.13
1.2	电费（万元）	1272.00	63.60	63.60	63.60	63.60	63.60	63.60	63.60	63.60	63.60	63.60
1.2.1	耗电量（万度）		120.00	120.00	120.00	120.00	120.00	120.00	120.00	120.00	120.00	120.00
1.2.2	电价（元/度）		0.53	0.53	0.53	0.53	0.53	0.53	0.53	0.53	0.53	0.53
2	维修费用（万元）	1027.60	51.38	51.38	51.38	51.38	51.38	51.38	51.38	51.38	51.38	51.38
3	高中教育经费补助（万元）	12480.00	624.00	624.00	624.00	624.00	624.00	624.00	624.00	624.00	624.00	624.00
4	经营成本	15038.60	751.93	751.93	751.93	751.93	751.93	751.93	751.93	751.93	751.93	751.93

二、财务费用支出

运营期内，本项目财务费用合计 14970 万元，包括：专项债券付息 14970 万元。分年度具体情况：

表 4-3 运营期债券利息支出一览表

单位：万元

序号	年份	债券利息支出
1	2028 年	780
2	2029 年	780
3	2030 年	780
4	2031 年	780
5	2032 年	780
6	2033 年	780
7	2034 年	780
8	2035 年	780
9	2036 年	780
10	2037 年	780
11	2038 年	780
12	2039 年	780
13	2040 年	780
14	2041 年	780
15	2042 年	780
16	2043 年	780
17	2044 年	780
18	2045 年	780
19	2046 年	780
20	2047 年	150
合计		14970

三、税费支出

本项目为公办高中，属于纳入预算管理的事事业单位，按规定免征增值税和企业所得税。

四、其他支出

本项目无其他支出。

综上，债券存续期内，本项目分年度运营支出情况如下表：

表 4-4 项目分年度运营支出表

单位：万元

序号	支出类型	合计	2028 年	2029 年	2030 年	2031 年	2032 年	2033 年	2034 年	2035 年	2036 年	2037 年
1	运营成本	15038.60	751.93	751.93	751.93	751.93	751.93	751.93	751.93	751.93	751.93	751.93
2	财务费用	14970.00	780.00	780.00	780.00	780.00	780.00	780.00	780.00	780.00	780.00	780.00
3	税费支出	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
4	其他支出	0.00	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
合计		30008.60	1531.93	1531.93	1531.93	1531.93	1531.93	1531.93	1531.93	1531.93	1531.93	1531.93

续表 4-4 项目分年度运营支出表

单位：万元

序号	支出类型	合计	2038 年	2039 年	2040 年	2041 年	2042 年	2043 年	2044 年	2045 年	2046 年	2047 年
1	运营成本	15038.60	751.93	751.93	751.93	751.93	751.93	751.93	751.93	751.93	751.93	751.93
2	财务费用	14970.00	780.00	780.00	780.00	780.00	780.00	780.00	780.00	780.00	780.00	150.00
3	税费支出	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
4	其他支出	0.00	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
合计		30008.60	1531.93	1531.93	1531.93	1531.93	1531.93	1531.93	1531.93	1531.93	1531.93	901.93

第五章 项目收益与融资平衡方案

一、项目收益分析

综上，债券存续期内，本项目分年度收益情况如下表：

表 5-1 项目分年度收益表

单位：万元

序号	类别	合计	2028 年	2029 年	2030 年	2031 年	2032 年	2033 年	2034 年	2035 年	2036 年	2037 年
1	项目收入	65652.15	3264.00	3264.00	3264.00	3264.00	3264.00	3276.00	3276.00	3276.00	3276.00	3276.00
2	运营支出(不含财务费用)	15038.60	751.93	751.93	751.93	751.93	751.93	751.93	751.93	751.93	751.93	751.93
3	收益	50613.55	2512.07	2512.07	2512.07	2512.07	2512.07	2524.07	2524.07	2524.07	2524.07	2524.07

续表 5-1 项目分年度收益表

单位：万元

序号	类别	合计	2038 年	2039 年	2040 年	2041 年	2042 年	2043 年	2044 年	2045 年	2046 年	2047 年
1	项目收入	65652.15	3288.60	3288.60	3288.60	3288.60	3288.60	3301.83	3301.83	3301.83	3301.83	3301.83
2	运营支出(不含财务费用)	15038.60	751.93	751.93	751.93	751.93	751.93	751.93	751.93	751.93	751.93	751.93
3	收益	50613.55	2536.67	2536.67	2536.67	2536.67	2536.67	2549.9	2549.9	2549.9	2549.9	2549.9

二、项目融资还本付息分析

（一）专项债券应付本息。

本项目拟使用专项债券 26000 万元，其中 2026 年发行 16000 万元，2027 年发行 10000 万元。债券利率 3%，在债券存续期内每半年支付一次债券利息，到期后一次性还本。分年度还本付息明细如下：

表 5-2 专项债券应付本息情况表

单位：万元

序号	年度	期初本金	本期新增	本期偿还	期末本金	本期付息	本期还本付息合计
1	2026 年	0	16000	0	16000	0	0
2	2027 年	16000	10000	0	26000	630	630
3	2028 年	26000	0	0	26000	780	780
4	2029 年	26000	0	0	26000	780	780
5	2030 年	26000	0	0	26000	780	780
6	2031 年	26000	0	0	26000	780	780
7	2032 年	26000	0	0	26000	780	780
8	2033 年	26000	0	0	26000	780	780
9	2034 年	26000	0	0	26000	780	780
10	2035 年	26000	0	0	26000	780	780
11	2036 年	26000	0	0	26000	780	780
12	2037 年	26000	0	0	26000	780	780

序号	年度	期初 本金	本期 新增	本期 偿还	期末 本金	本期 付息	本期还本 付息合计
13	2038 年	26000	0	0	26000	780	780
14	2039 年	26000	0	0	26000	780	780
15	2040 年	26000	0	0	26000	780	780
16	2041 年	26000	0	0	26000	780	780
17	2042 年	26000	0	0	26000	780	780
18	2043 年	26000	0	0	26000	780	780
19	2044 年	26000	0	0	26000	780	780
20	2045 年	26000	0	0	26000	780	780
21	2046 年	26000	0	16000	10000	780	16780
22	2047 年	10000	0	10000	0	150	10150
合计			26000	26000		15600	41600

（二）市场化融资应付本息。

本项目不涉及。

三、项目收益与融资平衡分析

（一）专项债券资金收益与融资自求平衡分析。

根据以上分析，债券存续期内，本项目专项债券资金收益与融资平衡情况如下表：

表 5-3 专项债券资金收益与融资平衡情况表

单位：万元

序号	年度	项目收益（含以往年度收益结余）	专项债券还本付息			年度可否平衡
			到期本金	本期付息	本息合计	
1	2026 年					
2	2027 年		0	630	630	是
3	2028 年	2512.07	0	780	780	是
4	2029 年	5024.14	0	780	780	是
5	2030 年	7536.21	0	780	780	是
6	2031 年	10048.28	0	780	780	是
7	2032 年	12560.35	0	780	780	是
8	2033 年	15084.42	0	780	780	是
9	2034 年	17608.49	0	780	780	是
10	2035 年	20132.56	0	780	780	是
11	2036 年	22656.63	0	780	780	是
12	2037 年	25180.70	0	780	780	是
13	2038 年	27717.37	0	780	780	是
14	2039 年	30254.04	0	780	780	是
15	2040 年	32790.71	0	780	780	是
16	2041 年	35327.38	0	780	780	是
17	2042 年	37864.05	0	780	780	是
18	2043 年	40413.95	0	780	780	是
19	2044 年	42963.85	0	780	780	是
20	2045 年	45513.75	0	780	780	是
21	2046 年	48063.65	16000	780	16780	是
22	2047 年	50613.55	10000	150	10150	是
合计			26000	15600	41600	
本息覆盖倍数		1.22				

综上，本项目预期项目收益对拟使用的专项债券本息的覆盖倍数为 1.22，能够合理保障专项债券本息，实现项目收益与融资自求平衡。

（二）市场化融资资金收益与融资自求平衡分析。

本项目不涉及。

以上两项合计后，本项目预期项目收益对拟使用的专项债券本息的覆盖倍数为 1.22。

（三）分账管理。

本项目严格按照本方案中项目收益与融资平衡方案测算所列数据，对项目收入实施分账管理。用于偿还专项债券的还本付息资金及时足额缴纳国库，确保专项债券还本付息资金安全，包括：专项收入 5172.15 万元，财政补助收入 48000 万元，普通高中公用经费补助 12480 万元，用于偿还专项债券本息，合计 65652.15 万元。

以上内容在专项债券发行资料中应予体现，且数据一致。

四、专项债券项目收支预算表

表 5-4 专项债券项目收支预算表

单位：万元

收支类别	公式	合计	
		收入	支出
一、建设资金来源	$A=H+I+K+L+M$	52040.00	-
（一）财政安排资金	$H=AA+AB+AC+AD+AE$	26040.00	-
其中：中央预算内投资	AA	0.00	-
超长期特别国债	AB	0.00	-
本地区一般公共预算	AC	26040.00	-
本地区政府性基金预算	AD	0.00	-

其他财政资金	AE	0.00	-
(二) 地方政府专项债券	$I \geq AF$	26000.00	-
其中：用作项目资本金	AF	0.00	-
(三) 项目单位市场化融资	K	0.00	-
(四) 单位自筹资金	L	0.00	-
(五) 其他资金	M	0.00	-
二、项目建设支出	$B=N+O+P+Q$	-	52040.00
(一) 项目建设成本(不含财务费用)	N	-	51384.00
(二) 财务费用-专项债券付息	O	-	656.00
(三) 财务费用-市场化融资付息	P	-	0.00
(四) 其他建设支出	Q	-	0.00
三、项目运营预期收入	$C=R+S+T$	65652.15	-
(一) 财政资金	$R=AG+AH+AI+AJ$	60480.00	-
其中：对应的政府性基金收入	AG	0.00	-
政府性基金预算安排补助	AH	0.00	-
一般公共预算安排补助	AI	48000.00	-
其他财政资金	AJ	12480.00	-
(二) 项目专项收入	S	5172.15	-
(三) 其他收入	$T \geq AK+AL$	0.00	-
其中：其他项目专项收入	AK	0.00	-
项目单位资金	AL	0.00	-
四、项目运营支出	$D=U+V+W+X$	-	30008.60
(一) 项目运营成本(不含财务费用)	U	-	15038.60
(二) 财务费用-专项债券付息支出	V	-	14970.00
(三) 财务费用-市场化融资付息支出	W	-	0.00
(四) 税费支出	X	-	0.00

(五) 其他运营支出	Y	-	0.00
五、专项债券还本	E	-	26000.00
六、市场化融资还本	F	-	0.00

五、项目收益融资平衡评价结果

经测算，本项目收益对全部融资本息的覆盖倍数为 1.22 倍；偿还专项债券的收益对债券本息的覆盖倍数为 1.22 倍。项目相关预期收益能够合理保障偿还融资本金和利息，可以实现项目收益和融资的自求平衡。

第六章 项目事前绩效评估情况

一、项目实施的必要性、公益性、收益性

1、项目实施的必要性

（1）政策依据明确，是贯彻落实国家及区域“十五五”重大战略的必然要求

本项目的实施具有坚实的政策基础，是落实多层次“十五五”政策文件的具体行动：

国家战略层面：全面贯彻《中华人民共和国国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要》关于加快建设教育强国的总体部署；深入落实国务院印发的《教育发展“十五五”规划》（国发〔2026〕19号），该规划明确提出“促进高中阶段学校多样化发展。扩大普通高中办学资源，增加普通高中学位供给，优化学校空间结构，改善教学和生活条件”。《规划》提出“以常住人口多的地区和人口流入地为重点，建设1000所以上优质普通高中，重点改善县域普通高中办学条件，推进标准化建设”。同时，本项目对应《教育强国建设规划纲要（2024—2035年）》及教育部等六部门联合印发的《县域普通高中振兴行动计划》（教基〔2025〕6号）关于“加快推动城乡普通高中教育协调发展，促进县中振兴”的部署要求。

区域规划层面：项目建设直接响应《咸阳市国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要》关于完善教育基础设施体系、扩大优质教育资源供给的具体要求，以及咸阳市秦都区“十五五”教育发展规划关于优化高中学校布局、增加公办普

通高中学位的建设任务。2026年政府工作报告将普高学位扩容列为民生重点，“十五五”时期规划新建改扩建1000所普通高中、新增200万个以上学位。

部门职责层面：咸阳市秦都区教育局作为项目单位，承担着辖区内义务教育及高中阶段教育的规划、建设与管理职能。本项目的实施是秦都区教育局履行法定职责、落实教育公共服务供给的具体体现。

专项债适配层面：本项目属于地方政府专项债券重点支持的“社会事业——教育”领域。根据《关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发〔2024〕52号），高中建设项目未被列入负面清单，在满足申报条件的前提下，可以申请地方政府专项债券支持。项目兼具公益性与收益性，以住宿费形成可封闭核算的专项收入，符合“收益与融资自求平衡”的专项债发行核心要求。

（2）现实需求迫切，是缓解秦都区普通高中学位供给压力的迫切需要

咸阳市秦都区现为咸阳市委、市政府所在地，下辖10个街道办事处，总面积200.568平方公里，人口约75万人。随着城市化进程持续加快和人口不断集聚，秦都区适龄高中学生数量逐年增加，现有普通高中学位供给已难以满足人民群众日益增长的教育需求。

本项目规划用地约97.88亩，总建筑面积75809.76平方米，建成后可提供2400个就学名额。项目的实施将有效填补

秦都区普通高中学位缺口，切实缓解主城区高中入学压力，是落实“增加普通高中学位供给”国家战略的务实举措。

（3）产出效益具体，是提升区域教育基础设施水平、促进教育公平的惠民工程

项目实施后，将建设西教学楼、东教学楼、图书综合楼、食堂及风雨操场、宿舍楼、地下车库及设备用房等现代化教学设施。学校建成后将切实改善区域高中办学条件，推进标准化建设，为秦都区提供一所设施完善、功能齐全的优质普通高中，有效满足人民群众对公平且有质量的教育需求。项目的实施不仅有助于优化区域教育资源配置、促进教育均衡发展，更将为秦都区经济社会发展提供强有力的人才支撑和智力保障。

（4）专项债券适配性高，符合专项债支持领域和债务管理要求

本项目属于地方政府专项债券重点支持的“社会事业——教育”领域，兼具公益性与收益性。项目通过住宿费产生稳定的专项收入，符合“收益与融资自求平衡”的专项债发行核心要求。项目总投资52040万元，申请专项债券26000万元，债券存续期内预期收益对融资本息覆盖倍数为1.22倍，偿债资金有充分保障。

（5）无交叉重复，是区域高中教育资源的必要补充而非重复建设

经核查，咸阳市秦都区范围内暂无其他针对陈杨寨片区

的高中新建项目。本项目是对秦都区高中教育资源的必要补充和完善，而非重复建设，避免财政资金分散投入和同质化建设，实现教育资源的集约高效利用。

2、项目实施的公益性

本项目为咸阳市秦都区陈杨寨高级中学建设项目，建设内容为新建一所标准化普通高中，服务对象覆盖秦都区陈杨寨街道及周边区域的适龄高中学生及居民家庭。项目效益以社会效益为主——扩大优质普通高中学位供给、改善区域高中办学条件、推进教育标准化建设、促进教育公平和城乡教育协调发展。本项目不追求资产增值或经营利润最大化，符合专项债“公益性资本支出”的定性要求。项目建成后，2400个就学名额将直接服务于辖区群众，满足社会公共教育需求，增进社会福利，服务对象具有普遍性。

3、项目实施的收益性

按照本项目在计算期内预期收入和预期支出，项目在存续期间能够产生持续稳定的净现金流。在项目存续期内各年度收入预测金额大于年度净现金流。按照预计条件的资金测算平衡结果，项目存续期内项目总收益为50613.55万元，项目总债务融资本息为41600万元，存续期内可达到的偿债资金覆盖倍数1.22倍，项目收益能够完全覆盖融资款项的偿还，还本付息资金有充分保障。

二、项目投资合规性与项目成熟度

1、项目建设的合规性

本项目属于社会事业领域的教育基础设施工程，已严格遵循基本建设程序，依次取得项目建议书批复、可行性研究报告批复、初步设计批复、建设项目用地预审与选址意见书、不动产权证书、建设用地规划许可证、建设工程规划许可证、环境影响报告表批复、节能审查承诺备案、社会稳定风险评估备案以及建筑工程施工许可证等全部法定审批手续，并在全国公共资源交易平台完成EPC总承包公开招标。项目总投资52040万元，估算编制依据充分、费用划分合理，无楼堂馆所及形象工程等负面清单内容，财政安排资金占比50.04%符合资本金比例要求，不存在资金重复支持及新增地方政府隐性债务问题，项目全过程合法合规。

2、项目成熟度

本项目为在建工程，已于2025年3月开工建设，建设期30个月，预计2027年8月竣工验收投入使用。目前两栋学生宿舍楼主体完工，东教学楼主体封顶且二次结构及屋面施工完成、室内外装饰装修完成80%，图书综合楼地基及基础已完成、正进行垫层及防水施工，项目已累计完成投资13000万元，工程建设按计划有序推进。项目前期审批手续完整齐备，土地要素已通过不动产权登记全面落实，EPC总承包单位已确定并进场施工，财政资金及专项债券资金筹措方案切实可行，成熟度满足专项债券发行前置要求。

三、项目资金来源和到位可行性

1.资金来源渠道明确

本项目总投资估算52040万元，资金来源渠道清晰明确，由两部分构成：一是财政安排资金26040万元，占总投资比例为50.04%；二是申请地方政府专项债券资金26000万元，占总投资比例为49.96%。除以上列示资金来源外，本项目无银行贷款、PPP、融资租赁等其他市场化融资计划，亦无其他渠道资金来源。项目资金来源结构简单、渠道清晰，各渠道资金对应的筹措主体和方式均已明确。

2.筹资规模合理

本项目总投资52040万元，投资估算依据咸阳市秦都区发展和改革局《关于咸阳市秦都区陈杨寨高级中学建设项目初步设计的批复》（咸秦发改〔2024〕239号）编制，估算编制依据充分、费用划分合理。项目资本金为财政安排资金26040万元，占总投资比例为50.04%，符合《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）关于社会民生等领域补短板基础设施项目最低资本金比例的要求。债券资金26000万元占总投资比例为49.96%，专项债券资金规模与项目收益大小相匹配——债券存续期内项目预期收益对债券本息覆盖倍数为1.22，偿债资金有充分保障。筹资规模与项目建设实际需求相适应，不存在过度融资或资金闲置问题。

3.筹资行为和程序合法合规

本项目筹资行为严格遵循国家法律法规和相关政策规定。项目已按程序完成立项审批、可行性研究报告批复、初

步设计批复等全部法定审批手续。根据国办发〔2024〕52号文要求，专项债券投向领域实行“负面清单”管理，将完全无收益的项目、楼堂馆所、形象工程和政绩工程等纳入禁止类项目清单，未纳入“负面清单”的项目均可申请专项债券资金。本项目属于社会事业领域的教育基础设施工程，未列入“负面清单”，符合专项债券支持方向。专项债券资金全部投向于公益性资本性支出，不用于经常性支出，符合《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）关于“专项债务收入应当用于公益性资本支出，不得用于经常性支出”的规定。项目财政安排资金已纳入本级一般公共预算，专项债券发行程序依法合规，不存在违规融资举债行为。

本项目不存在新增地方政府隐性债务问题。项目资本金（财政安排资金26040万元）为财政预算内资金，属于非债务性资金；专项债券资金26000万元为地方政府法定债务，已纳入政府性基金预算管理。项目未以任何形式提供回购承诺、兜底保障，未通过“名股实债”等方式筹措资本金，未将项目资产违规用于抵押担保。项目单位咸阳市秦都区教育局为行政单位，项目不涉及国有企业资产负债率相关问题。综上，本项目不构成新增地方政府隐性债务。

4.财政投入方式合理

本项目财政安排资金26040万元全部来源于咸阳市秦都区一般公共预算，按照项目建设进度分年度到位：2025年到位8554万元、2026年到位9390万元、2027年到位8096万元。

财政资金投入方式为直接拨付，投入节奏与工程建设进度相匹配，不存在以财政资金作为债务性资金、违规设立资金池等问题，投入方式合理规范。

5.资金到位可行性高

本项目资金到位具备较高可行性。财政安排资金方面，咸阳市秦都区2025年一般公共预算收入完成126195万元，一般公共预算支出完成360572万元。项目分年度财政资金需求分别为8554万元、9390万元、8096万元，占当年一般公共预算支出的比例较小，财政承受能力有保障。财政资金按照项目建设进度分年度拨付，与工程款支付节点相匹配。

专项债券资金方面，本项目为在建项目，已于2025年3月开工建设。根据国办发〔2024〕52号文“允许专项债券用于在建政府投资项目，优先保障在建项目资金需求，防止形成‘半拉子’工程”的规定，本项目作为在建项目申请续发专项债券，符合政策优先支持方向。项目已通过国家发展改革委、财政部审核，纳入地方政府专项债券项目穿透式监测系统管理。专项债券资金26000万元分年度发行计划已明确：2026年发行16000万元、2027年发行10000万元。项目单位咸阳市秦都区教育局作为行政单位，具备建设本项目的主体资格和资金管理能力。

此外，本项目债券存续期内预期收益对债券本息覆盖倍数为1.22，偿债资金来源有保障；省级政府对专项债券偿还承担兜底责任。项目已按照财预〔2016〕155号要求，将专

项债务收支纳入政府性基金预算管理，建立了偿债计划和资金来源保障机制。

综上所述，本项目资金来源渠道明确、筹资规模合理、筹资行为和程序合法合规、财政投入方式合理、资金到位具备较高可行性，不存在新增地方政府隐性债务问题。

四、项目收入、成本、收益预测合理性

1、项目收入

本项目收入来源主要是项目专项收入（住宿费收入）、财政补贴收入、普通高中公用经费补助收入。经测算，本项目债券存续期内收入共计65652.15万元。

2、项目成本

本项目运营成本主要为燃料动力费、维修费用、普通高中公用经费补助。经测算，本项目债券存续期内支出共计15038.60万元。

3、项目收益预测的合理性

本项目总投资52040万元，债券存续期内项目总收益50613.55万元，与同类高中教育基础设施项目相比投入产出比处于合理区间。项目收益对专项债券本息的覆盖倍数为1.22，符合专项债券“收益与融资自求平衡”的发行要求。住宿费收费标准参照区域内同类项目或政府定价文件确定，2400个就学名额具有稳定的生源保障，预期收益可实现性强。

五、债券资金需求合理性

1.债券类型需求合理性

本项目申请的地方政府专项债券属于社会事业——教育领域的项目收益专项债券，资金全部用于教学楼、图书综合楼、食堂及风雨操场、宿舍楼等教育基础设施的公益性资本性支出，未用于经常性支出，符合《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）关于“专项债务收入应当用于公益性资本支出”的规定。根据国办发〔2024〕52号文要求，专项债券投向领域实行“负面清单”管理，本项目为普通高中建设项目，未列入禁止类项目清单，符合专项债券支持方向。项目通过对住宿费专项收入实行分账管理，能够实现“收益与融资自求平衡”，债券类型选择依据充分、合理合规。

2.债券资金规模需求合理性

本项目总投资52040万元，申请专项债券26000万元，占比49.96%。项目资本金（财政安排资金26040万元，占比50.04%）已落实到位，符合国发〔2019〕26号关于项目资本金比例的要求。项目建设期30个月（2025年3月—2027年8月），债券期限20年，与项目现金流生成周期相匹配，分期发行计划（2026年16000万元、2027年10000万元）与工程建设进度和资金支付节点相一致。项目建设内容依据咸秦发改〔2024〕239号初步设计批复确定，无楼堂馆所、形象工程等超标准建设内容。债券存续期内项目收益对债券本息覆盖倍数为1.22，偿债保障充分，债券资金需求与项目实际建设

规模及预期收益相匹配，申请规模测算合理。

六、项目偿债计划可行性和偿债风险点

1、项目偿债计划的可行性

本项目偿债方案内容完整、计划合理。项目收益主要来源于住宿费收入，债券存续期内项目总收益50613.55万元，对专项债券本息41600万元的覆盖倍数为1.22，偿债资金有充分保障。项目单位咸阳市秦都区教育局已建立债务项目全生命周期偿债计划，按照专项债券还本付息要求编制分年度偿债预算，实行项目收入分账管理——专项收入及财政补助收入缴入专户，用于还本付息部分按程序及时足额上缴国库。咸阳市秦都区财政局按照转贷协议约定逐级向上级财政缴纳本级应当承担的还本付息资金，偿债责任明确、步骤清晰。项目设置预算稳定调节基金和跨年度预算平衡机制，并建立“周调度、月通报”的施工进度动态监测机制，通过预算管理一体化系统和专项债券穿透式监测系统对项目收入归集、债券资金使用进行全过程监控，偿债过程控制措施有效，偿债计划切实可行。

2、项目偿债风险

本项目偿债主要风险点包括：一是建设期内的施工进度风险，涉及施工组织协调、建材设备价格波动及极端天气等因素可能导致工期延误；二是运营期内的收益实现风险，包括住宿费收费标准变动实际负荷率不及预期等可能影响项目专项收入；三是运营成本上升风险，燃料动力费、维修费

用等因市场价格波动可能压缩项目收益空间。针对上述风险，项目已在施工合同中明确关键节点及逾期违约金条款，建立主要设备调差机制和预备费应急使用预案；在运营管理方面密切跟踪收费政策动态，加强与相关部门的沟通协调，确保补助及收费标准及时落实；建立运营成本预算管理制度，严格控制费用支出。债券存续期内项目收益对债券本息的覆盖倍数为1.22，已为应对各项风险提供了合理的安全边际，偿债风险总体可控。

七、绩效目标设定及合理性

本项目绩效目标设定如下表：

一级指标	二级指标	三级指标	指标值
成本指标	经济成本	总投资（万元）	52040
		项目运营成本（万元）	0
	融资成本	债券利息（万元）	15600
		发行费（万元）	26
	环境成本	项目年耗能总量（吨标准煤）	3147.49
产出指标	产出数量	规划用地（亩）	97.88
		总建筑面积（m²）	75809.76
		地上建筑面积（m²）	60407.93
		地下建筑面积（m²）	15401.83
		配套停车位（个）	205
		非机动车位（个）	200
	产出质量	项目建成合格率（%）	100
		工程验收合格率（%）	100
		施工单位资质达标率（%）	100
	产出时效	建设工期（月）	30
		工程按时完工率（%）	100

		债券发行后年度使用率（%）	100
效益指标	经济效益	债券存续期内项目预测收益（万元）	50613.55
	社会效益	优化教育资源布局	显著提高
		可带动就业岗位（个）	≥35
	生态效益	装配式建筑（%）	≥30
	可持续影响	债券发行年限（年）	30
		项目运营使用年限（年）	≥30
满意度指标	服务对象满意度	主管部门满意度（%）	≥95
		师生满意度（%）	≥95

1、目标明确性

项目单位根据建设内容和预期目的设置了绩效目标，数量和时效指标均进行了量化，效益指标中满意度指标也进行了量化。绩效目标基本明确且可考核。

2、目标合理性

绩效目标根据项目建设规模及运营周期，参考市场同类型项目的运营目标制定，与立项相关政策、规划、工作目标相符，与实际工作需要相匹配，具有一定的前瞻性和约束力，绩效目标合理，符合专项债券项目绩效目标管理要求。

八、其他需要纳入事前绩效评估的事项

综上所述，可以得出本项目的事前绩效评估情况如下：

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	标准值	分值	得分
决策（40）	项目实施的必要性（10）	任务明确性	国家法律法规、国民经济和社会发展规划、地方经济社会发展战略等是否有相关规定要求	明确	2	2
		需求客观性	项目设立是否具有现实需求	客观	3	3

		手段最优性	该项目是否是解决问题最优手段，是否可以通过政府购买服务、市场化运作或用现有项目代替	最优	3	3
		效益明显性	项目是否有明显的经济、社会、生态效益等	明显	2	2
	项目实施的公益性（5）	项目公益性	项目是否属于市场不能有效配置资源的社会公益服务、公共基础设施、农业农村、生态环境保护、社会管理、国家安全等公共领域	公益	5	4
	项目实施的收益性（10）	项目收益性	项目的实施是否具有明确的收益渠道	有收益	5	4
		收益可靠性	项目收益是否能够可靠实现	可靠	5	4
	绩效目标（10）	绩效目标合理性	项目所设定的绩效目标是否依据充分，是否符合客观实际	合理	5	4
		绩效指标明确性	依据绩效目标设置的绩效指标是否清晰、细化、可衡量	明确	5	4
	建设投资合规性（5）	立项合规性	项目申请、设立过程是否符合相关要求	合规	3	3
		项目重复性	项目资金有无重复支持	不重复	2	2
	内容（30）	项目成熟度（10）	实施可行性	项目是否经过严格的可行性论证，实施条件是否成熟，实施计划科学可行	可行	2
组织有效性			项目管理组织架构、职责分工、运行机制、计划进度安排等是否清晰明确，是否能够有效运转	有效	2	2
措施匹配性			项目措施是否与待解决问题相匹配，能够切实发挥作用	匹配	2	2
内容（30）		可借鉴性	项目单位或其他地区有无可借鉴的类似项目经验和做法	存在	2	2

		手续齐备性	项目前期手续是否齐备	齐备	2	1
	财务测算合理性(10)	收入预测合理性	评估项目收入预测是否合理	合理	3	2
		成本预测合理性	评估项目成本预测是否依据相关标准制定,是否科学合理	合理	3	2
		收益预测合理性	评估项目收益预测是否合规合理	合理	4	3
	债券资金需求合理性(10)	债务政策相符性	项目是否符合国家、地方债务相关政策文件要求	符合	3	3
		债券申请充要性	项目申请专项债券资金的理由和依据是否充分必要	充要	3	3
		债务资金与项目收益匹配性	项目申报专项债券资金规模与项目收益大小是否匹配	匹配	4	3
管理(30)	项目偿债计划可行性(10)	计划明确性	项目是否有明确的偿债计划和应急安排	明确	5	5
		计划可行性	项目偿债计划是否切实可行	可行	5	5
	风险可控性(10)	风险识别全面性	项目是否对偿债风险点进行系统全面的识别	全面	5	4
		风险应对可行性	针对上述风险点有无制定切实可行的风险应对措施	可行	5	4
	资金来源和到位可行性(10)	筹资合规性	项目资金来源是否合法合规、真实可靠,是否存在违规融资举债行为	合规	3	3
		到位可行性	各渠道资金能否及时、足额到位,有无补救措施	可行	4	3
		监管明确性	筹资监管机制是否明确	明确	3	3
	总分					100

将上述表格中的分数相加得87分,项目实施立项依据充分,具备实施的必要性和可行性;债券资金需求合理,符合

专项债券相关政策规定；项目收入、成本收益预测基本合理，测算规范。项目绩效目标表除部分指标不够完善外，总体设置合理。

九、项目事前绩效评估结果

按照《中共中央 国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34号）、《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》（财预〔2021〕61号）等法律法规及规范性文件规定，本项目已开展事前绩效评估工作。

根据事前评估报告，该项目的实施是必要的，绩效目标设置符合实际，预期绩效可实现程度较高，预算编制科学合理，事前调研充分，资金筹措合规，债券偿还能力较强，项目事前绩效评估的总体意见为：予以支持。

第七章 项目风险控制

本项目周期长，不可预见因素多，需要分析识别在项目全生命周期内潜在的主要风险因素，揭示风险来源，判别风险程度，提出规避风险对策，降低风险损失。参照各类风险发生概率和严重程度及同类项目经验，本项目风险主要为：

一、影响项目施工进度风险及控制措施

1.主要风险

施工组织协调风险。本项目为大型教育基础设施工程，总建筑面积 75809.76 平方米，涉及东教学楼、西教学楼、图书综合楼、食堂及风雨操场、宿舍楼、地下车库等多个单体建筑同步施工。多工种、多工序交叉作业面大，若施工总承包单位统筹协调不力，易导致工序衔接不畅、工期延误。严格按照施工进度、质量标准、安全规范推进建设，确保工程质量、进度、投资“三控制”，严禁擅自调整建设内容、压缩建设标准、拖延建设工期。

要素保障风险。建设期间建材及设备价格大幅波动、极端天气（如关中地区连续降雨）或公共卫生事件，可能导致停工缓建。专项债券资金实行专户管理、专款专用、穿透监管，资金使用必须与披露用途完全一致。任何单位和个人不得以任何形式和理由截留、挤占、挪用。

设计变更风险。项目单体建筑多、专业系统集成度高（含给排水、电气、暖通、智能化等多个系统），若边施工边修改设计，易造成返工和工期延误。

2.控制措施

刚性合同约定。在 EPC 总承包合同中明确关键节点（主体结构封顶、装饰装修完成、竣工验收等），设定逾期违约金条款，并按规定扣留质量保证金。严格按批复方案组织施工。

动态监测与预警。建立“周调度、月通报”机制，依托陕西省专项债券穿透式监测系统，实时上传施工进度照片及数据。建立进度预警机制，对可能延误的节点提前预警、及时纠偏。

预备费保障。项目已按工程费用和工程建设其他费用合计的 4%计提预备费 2290 万元，优先用于应对不可预见因素导致的费用增加。

资金拨付与进度匹配。依托预算管理一体化系统，实行“工程进度计量—监理审核—财政直达”的闭环拨付机制，确保资金拨付与项目形象进度相匹配。

二、影响项目资金筹措的风险及控制措施

1.主要风险

专项债券发行风险。受国家宏观政策调控或地方债务额度限制，存在债券未能按预期足额、及时发行的风险。项目已通过国家发展改革委、财政部审核，纳入地方政府专项债券项目穿透式监测系统管理。根据国办发〔2024〕52 号文，在建项目续发专项债券可走“绿色通道”，无需重新申报，经省级政府审核批准后可直接安排发行。本项目为在建项目，

符合政策优先支持方向。

财政资金到位风险。财政安排资金 26040 万元分年度到位（2025 年 8554 万元、2026 年 9390 万元、2027 年 8096 万元），若地方财政收支压力增大，可能影响资金按计划拨付。

资金支付风险。因工程进度款计量争议或审批流程冗长，导致资金拨付滞后，影响施工单位积极性。

2.控制措施

多渠道融资预案。加强与省、市财政部门的沟通汇报，争取专项债券额度倾斜。若债券发行额度不足或进度滞后，区级财政将启动应急资金池，或通过合法合规方式统筹调度资金，确保工程不停工。

优化资金拨付流程。对支出进度较慢的项目实行“清单式管理、跟踪式督办”。采取“项目单位自查+行业主管部门复查+财政审计联合核查”三级核查机制。按月分析各项目单位支出进度，对进展缓慢的单位发送关注函督促整改。

强化资金监管。专项债券资金实行专户管理、专款专用，严防挤占、截留和挪用。资金使用必须与债券发行披露用途完全一致。财政部门定期开展专项债券资金使用和本息偿还情况核查。

三、影响项目收益实现的风险及控制措施

1.主要风险

收费标准变动风险。住宿费收费标准由价格主管部门动

态调整或需经行业主管部门核准，若未来收费标准下调，将影响项目专项收入。

运营负荷不及预期风险。受区域人口变化、生源竞争等因素影响，实际就学人数和住宿人数可能未达到设计规模（2400 人就学、2000 人住宿），导致住宿费收入减少。

2.控制措施

建立政策跟踪与协调机制。密切跟踪省级公用经费补助政策动态，加强与教育、财政等部门的沟通协调，确保补助标准及时落实到位。

建立收费标准动态调整机制。住宿费收费标准调整时，按规定程序及时申报调整，并加强与相关部门的沟通协调。

强化运营管理。建立运营成本预算管理制度，严格控制人员编制和费用支出。完善收费、运营管理制度，深挖增收潜力，强化成本控制，缩小实际收益与预期差距。对收益严重不达标情况及时调整运营模式。

建立收益风险缓冲机制。债券存续期内项目收益对债券本息的覆盖倍数为 1.22，已为应对收入波动提供了合理的安全边际。建立债务风险应对预案，出现项目收益无法覆盖债券本息时，立即启动资金缺口筹措方案，积极拓宽筹资渠道。根据国办发〔2024〕52 号规定，对专项债券对应的政府性基金收入和项目专项收入难以偿还本息的，允许地方依法分年安排专项债券项目财政补助资金，以及调度其他项目专项收入、项目单位资金和政府性基金预算收入等偿还。项目主管

部门应调度部门内其他项目专项收入、项目单位资金等偿还，确保法定债务按时足额还本付息。省级政府承担兜底责任，确保法定债务按时足额还本付息。

建立专项债券偿债备付金制度。要求抓好专项债券项目收入征缴工作，保障偿债资金来源。将绩效管理贯穿专项债券项目储备、申报、发行、使用、运营、偿还全生命周期。

第八章 还款保障情况

一、还款责任及保障

按照《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》（国办函〔2016〕88号）规定，本级政府对地方政府债券依法承担全部偿还责任。本级财政将按照《财政部关于印发〈地方政府专项债务预算管理办法〉的通知》（财预〔2016〕155号）规定，及时按照转贷协议约定逐级向上级财政缴纳本级应当承担的还本付息资金，由上级财政按照合同约定及时偿还专项债券到期本息。如偿债出现困难，将通过调减投资计划、处置可变现资产、调整预算支出结构等方式筹集资金偿还债务。未按时足额向上级财政缴纳专项债券还本付息资金的，上级财政采取适当方式扣回。

项目申请的专项债券存续期内，项目单位及主管部门将按照《地方政府债务信息公开办法（试行）》（财预〔2018〕209号）规定，及时披露项目相关信息，包括项目使用的债券规模、期限、利率、偿债期限及资金来源、债券资金使用情况、项目实施进度、运营情况、项目收益及对应资产情况等信息，以保护投资者的权益。在债券存续期内，当项目建设、运营情况发生重大变化或者发生对投资者有重大影响的事项，项目单位和主管部门将按照规定及时披露相关信息。

二、项目资产管理

专项债券存续期内，专项债券对应形成的项目资产为国有资产，资产和权益登记在咸阳市秦都区教育局名下。项目

资产权属清晰，不存在任何抵押或担保，债券存续期内不将专项债券项目对应资产违规注入企业或用于担保抵押等影响本项目权益的风险操作，未经本级政府批准并报省级财政部门审核，不会对应资产进行处置。在债券存续期间，咸阳市秦都区教育局定期对项目资产进行检查和盘点，相关监管部门做好资产监督管理，定期开展资产查验，依法进行审计监督。

三、项目还本付息资金对应的收入管理

预算编制。专项债券项目对应的政府性基金收入和用于偿还专项债券本息的专项收入应按地方政府债务管理规定和预算编制要求，全部纳入部门预算编制范围，编入部门政府性基金征收预算。项目单位应按照事前约定的专项债券还本付息资金收缴责任，根据还本付息资金归集计划等，逐个项目编制专项债券还本付息资金收入征缴预算，并细化明确项目收入计划用于偿付债券代码及本金、利息、手续费等。主管部门负责审核本部门及所属管理单位编制的各个专项债券项目用于还本付息资金收入征收预算，汇总形成本部门专项债券项目还本付息资金收入预算建议和预算草案。财政部门根据专项债券项目实施方案、还本付息资金归集计划等，审核相关部门专项债券项目收入征收预算安排，确保专项债券还本付息资金收入全额纳入政府性基金预算，报经同级人大或人大常委会批准执行。

预算执行。财政部门根据专项债券项目实施方案、还本

付息资金归集计划、预算安排、债券还本付息时间等，提前向主管部门下发专项债券还本付息资金收入上缴通知。主管部门、管理单位根据预算安排或通知，向运营单位开具电子《非税收入一般缴款书》，及时实现政府性基金收入或完成专项收入征缴工作，并将收入关联到具体的专项债券项目和债券代码等。专项债券项目收入不足以偿付本金、利息、手续费的，项目单位可以调入本单位其他非债券项目专项收入弥补。采取以上措施后专项债券项目收入仍不足以偿付本金、利息、手续费的，主管部门可以从本部门其他非债券项目单位调入专项收入弥补。财政部门在预算管理一体化系统和专项债券穿透式监控系统中，根据实际缴款信息，将资金核算到对应专项债券的项目。主管部门和管理单位未按既定方案落实专项债券还本付息资金的，财政部门可以采取扣减相关预算资金等措施，确保专项债券按时足额还本付息。

第九章 其他需要说明的事项

暂无。