

吐鲁番市鄯善县吐峪沟国家 4A 级景区旅游基 础设施建设项目

实施方案

填报单位：鄯善县文化体育广播电视和旅游局

填报日期：2026 年 2 月



目录

一、项目基本情况	1
(一) 政策背景	1
(二) 项目背景	2
(三) 项目概况	3
(四) 项目主管部门	4
(五) 立项和建设的相关批复文件	4
(六) 项目开工和建设时间	5
二、经济社会效益分析	5
(一) 经济效益分析	5
(二) 社会效益分析	5
三、绩效目标及指标	6
(一) 事前绩效评估	6
(二) 绩效目标的设定	8
(三) 绩效监控和评价	9
四、项目投资估算及资金筹措方案	11
(一) 编制依据	11
(二) 项目总投资估算	14
(三) 项目融资计划	17
(四) 建设期资金平衡方案	20
(五) 项目资金管理方案	20
五、项目收益与融资自求平衡方案	21
(一) 项目运作模式	21
(二) 项目运营收益	23
(三) 财务费用	27
(四) 项目运营成本	28
(五) 相关税费	32
(六) 资金平衡测算	33
(七) 会计报表	38
六、项目压力测试与评价	42
(一) 压力测试	42
(二) 总体评价	42
七、项目风险提示	42
(一) 影响项目风险因素	42
(二) 影响项目收益的风险及控制措施	46
八、其他需要说明的事项	50

吐鲁番市鄯善县吐峪沟国家 4A 级景区旅游基础设施建设项目实施方案

根据《中华人民共和国预算法》和《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）精神，按照《财政部关于试点发展项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券品种的通知》（财预〔2017〕89号）、《关于印发〈地方政府债券发行管理办法〉的通知》（财库〔2020〕43号）、《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）、财政部办公厅、国家发展改革委办公厅《关于申报 2022 年新增专项债券项目资金需求的通知》财办预（〔2021〕209号）和新疆维吾尔自治区发展改革委财政厅关于 2025 年新增专项债券储备项目工作安排等法律法规及文件要求，结合吐鲁番市鄯善县吐峪沟国家 4A 级景区旅游基础设施建设项目拟实施情况，特制定本项目实施方案。

一、项目基本情况

（一）政策背景

中国经济转型升级的大背景下，旅游业作为推动经济增长的新引擎得到了高度重视。国家“十四五”规划明确提出要深化供给侧结构性改革，大力发展现代服务业，其中旅游业是重点发展领域之一。《国家全域旅游示范区创建工作导则》强调了旅游资源整合、基础设施完善、公共服务优化等

方面的要求，旨在通过提升旅游品质，促进区域经济社会全面发展。鄯善县吐峪沟旅游开发建设项目正是在这一大背景下提出的，其目标是将吐峪沟景区打造成一个集自然风光、历史文化体验与休闲度假功能于一体的综合性旅游目的地，完全符合国家对旅游业发展的总体布局和发展战略。

新疆维吾尔自治区积极响应国家号召，致力于将自身丰富的旅游资源转化为经济发展优势。根据《新疆维吾尔自治区旅游业发展“十四五”规划》，自治区提出了建设丝绸之路经济带旅游集散中心的战略目标，旨在通过加强旅游景区建设、改善旅游基础设施、提升服务质量等措施，增强新疆旅游市场的吸引力和竞争力。鄯善县吐峪沟旅游开发建设项目通过新建游客服务中心、分布式游客服务中心、停车场等设施，改造公共服务设施，正是为了落实这一战略目标，提升景区的整体形象和服务水平，吸引更多的国内外游客前来观光游览。

鄯善县地处天山南麓，拥有丰富的自然资源和深厚的历史文化底蕴。《鄯善县国民经济和社会发展第十四个五年规划纲要》明确提出，要以旅游业为支柱产业，加大旅游基础设施建设力度，提高旅游服务水平，努力将鄯善县建设成为全国知名的旅游目的地。

（二）项目背景

吐峪沟景区位于鄯善县境内，拥有得天独厚的自然资源

和深厚的文化底蕴。这里不仅有壮丽的自然景观，如峡谷、河流等，还有着悠久的历史文化遗产，是研究古代丝绸之路文化交流的重要地点之一。尽管如此，由于长期以来缺乏系统性的规划和投入，景区在基础设施建设和服务水平方面仍存在较大的提升空间。如，现有的游客服务中心面积较小，难以满足高峰时期的需求；停车场数量有限，导致停车难问题突出；公共服务设施不全，影响了游客的观赏体验。景区内缺少特色鲜明的旅游产品和互动性强的娱乐项目，限制了其吸引力和发展潜力。

（三）项目概况

1、项目名称：吐鲁番市鄯善县吐峪沟国家 4A 级景区旅游基础设施建设项目

2、建设性质：新建

3、项目建设单位：鄯善县文化体育广播电视和旅游局

4、项目建设内容：

新建游客服务中心 4000 平方米，分布式游客服务中心 300 平方米、旅游厕所 300 平方米；建设停车场 10000 平方米（约 500 个停车位，配建 20 套充电设施）、移动厕所 5 座、通景道路 5.5 公里（8 米宽）；配套标识标牌、供水、排水、供电、供热、消防、安防等附属设施。

5、项目投资及资金筹措：

项目总投资 3800.00 万元，申请地方政府专项债券 3000.00 万元（其中 2026 年申请债券资金 3000.00 万元），

鄯善县财政建设资金配套 800.00 万元。

（四）项目主管部门

1、项目主管部门名称：鄯善县文化体育广播电视和旅游局

2、单位地址：鄯善县新城路 2178 号原民政局（三楼）

3、主要职责：①充分考虑项目投资建设和运营成本等因素，做好本项目融资与收益平衡评价；②配合做好项目收益专项债券发行方案的编制、专业报告出具、信息披露等各项准备工作，落实发行和管理项目收益专项债券的各项配套管理办法、标准和规定等文件；③严格履行项目建设、运营和维护责任，确保项目如期建设、如期投入运营，早日实现持续稳定的收益；④监督指导建设运营主体规范使用本专项债券资金，对发现的违法违规资金进行严肃处理和责任追究；⑤配合做好项目投入债券资金所对应形成的资产的登记管理工作，做好日常统计和动态监控，确保项目资产独立性和确认资产权益归属，严禁专项债券对应资产和权益用于为融资平台公司等企业提供担保和抵押，不得擅自将项目资产进行转移和划转企业；⑥合理控制本项目资产权益取得节奏，并根据国家和新疆维吾尔自治区有关法律法规和政策规定做好对应的专项债券还本付息工作，加强对项目实施情况的监控；⑦配合做好项目跟踪评级工作，依法依规做好项目信息公开等工作。

（五）立项和建设的相关批复文件

项目取得立项批复：鄯善县发展改革委《关于吐鲁番市鄯善县吐峪沟国家 4A 级景区旅游基础设施建设项目可行性研究报告的批复》（鄯政发改〔2025〕2 号）。

（六）项目开工和建设时间

2026 年 1 月—2027 年 12 月

二、经济社会效益分析

（一）经济效益分析

项目总建设投资 3800.00 万元，债券存续期内项目总营业收入为 14738.75 万元，债券存续期内总成本费用为 11497.25 万元。净利润为 2015.22 万元，说明项目具有可行性。项目建成后能够带动当地的旅游业的快速发展，带动当地的建材、建筑等行业的发展，提升当地的旅游发展整体服务水平。

（二）社会效益分析

项目建设对于丰富当地旅游资源，提高当地旅游承载力、服务能力，增强旅游吸引力和市场竞争力，对新疆的旅游事业发展有着积极而长远的意义。

旅游业涉及经济社会的许多方面，具有关联带动作用大，吸收就业能力强等特点。旅游业包含的行、游、食、住、购、娱六大要素，所需凭借和消耗的物质产品，又为第一、二产业的发展开发出新的市场。旅游业的发展有力地带动了三产业和交通、建筑、通讯、工艺品、特产等相关行业的发展。旅游部门每增收 1 元，相关行业就有 4.3 元的增收。可见旅

游业在拉动国民经济增长上起着重要作用。旅游业的发展，必然带动相关行业尤其是第三产业的发展，有利于调整优化整个经济的产业结构。

项目建成有利于推动鄯善县旅游业发展，增加旅游经济收入，对于活跃地方经济、改善当地投资环境也有积极的意义。

三、绩效目标及指标

（一）事前绩效评估

根据吐鲁番市鄯善县吐峪沟国家 4A 级景区旅游基础设施建设项目的《绩效评估报告》显示：

1、项目具有充分的必要性、公益性和良好的收益性，项目的建设符合国民经济和社会发展规划；

2、项目符合地方政府专项债券资金投入领域，具有较强的现实需求，与债券资金支持范围相符；

3、项目为新建工程，资金来源明晰，项目运营收入基本合理，预期效益良好。

4、债券存续期内项目运营净收益对资金本息和债券本息覆盖倍数为 1.30 倍。能够合理保证偿还本期债券本金、利息，可以实现项目收益与融资自求平衡，既保证了风险可控，又避免了本息覆盖倍数过高、债券申请额度较低的情形；

5、目前本项目前期工作正在有序推进，虽尚未开工，但建设不存在进度滞后的实质性情形，可按照进度计划按时完工，预期效果的可持续性存在；地方配套资金投入具有可

行性且风险可控；

6、本项目总体绩效目标设置明确，具体目标基本合理，绩效目标与工作任务总体相匹配，有预期达到的产出，但个别指标还有改进的空间。具体评分如下：

《项目事前绩效评估指标体系框架及评分表》

序号	一级	二级	分值	指标解释	评分标准	得分
1	项目实施相关性	政策相关性	5	项目的实施是否与国家及自治区政策高度相关	0-1分：相关性较低；2~3分：相关性一般；4~5分：相关性高	5
		职能相关性	5	项目实施内容是否符合项目实施单位职能范围	0-1分：相关性较低；2~3分：相关性一般；4~5分：相关性高	5
		需求相关性	5	项目实施是否具有现实需求	0-1分：需求性较低；2~3分：需求性一般；4~5分：需求性高	5
		财政投入相关性	5	预算编制是否符合相关规定，编制依据是否充分	0-1分：相关性较低；2~3分：相关性一般；4~5分：相关性高	5
		产出与效果相关性	5	项目的实施与产出是否具有相关性	0-1分：相关性较低；2~3分：相关性一般；4~5分：相关性高	5
2	预期绩效的可实现性	绩效目标制定绩效目标明确合理性	5	①绩效目标设定是否明确；②绩效目标和指标设置是否与项目高度相关	0-1分：合理性不强；2~3分：合理性一般；5分：合理性高	5
		项目绩效目标细化、量化程度	10	绩效指标是否细化、量化，指标值是否合理、可考核。	0-4分：合理性不强；4~7分：合理性一般；10分：合理性高	10
		政策预期效益可实现程度	5	绩效可实现程度	0-1分：合理性不强；2~3分：合理性一般；5分：合理性高	5
3	实施方案的有效性	政策和项目内容明确性	5	项目实施方案中是否明确相关政策及项目实施内容	0-1分：合理性不强；2~3分：合理性一般；5分：合理性高	5
		决策程序规范性	5	项目实施及管理是否成熟	0-1分：成熟度不强；2~3分：成熟度一般；5分：成熟度高	5
		预算编制科学合理性	5	项目实施方案中是否制定预算资金管理办法	0分：未指定；5分：已制定	5
		技术方案科学合理性	5	项目实施方案技术合理性	0-1分：合理性不强；2~3分：合理性一般；5分：合理性高	5
		管控措施健全有效性	5	项目实施方案中是否制定相关管理办法及内控程序	0分：未指定；5分：已制定	5

4	预期绩效的可持续性	政策和项目的可持续性	5	项目政策可持续性	0-4分：可行性不强；5分：可行性强	5
		预期产出及效果的可持续性	10	项目预期效益及可持续情况	0-4分：合理性不强；4~7分：合理性一般；8~10分：合理性强	8
		组织管理机构的可持续性	5	是否成立领导小组	0分：未成立；5分：已成立	5
5	财政资金投入的可行性风险	项目风险点	10	风险点是否明确清晰；应对措施是否明确可行	0-4分：风险可控性不强；4~7分：风险可控性一般；10分：风险可控性强	7
合计			100			95

本项目通过文献调查、社会调查、成本效益分析、对比分析等方法评估，绩效评估得分为 95 分，综合评价对该项目应“予以支持”。

（二）绩效目标的设定

按照财政部关于印发《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）、自治区关于印发《自治区全面实施预算绩效管理的工作方案》的通知（新财预〔2018〕158号）文件要求，参考自治区财政厅关于印发《自治区部门预算项目支出绩效目标参考表（2019年度）》的通知（新财预〔2019〕129号）和《自治区分行业分领域共性项目绩效指标体系（2021年度）》，以及项目事前绩效评估结果，科学合理地设定本项目绩效目标，二级指标 9 个，包括数量、质量、时效、成本指标、经济效益指标、社会效益指标、生态效益指标、可持续影响指标、满意度指标；设定三级指标 18 个，其中量化指标 15 个，量化指标占三级指标量的 83.3%（>70%）。详见下表：

专项债券项目绩效目标申报表

(2026 年度)

项目名称		吐鲁番市鄯善县吐峪沟国家 4A 级景区旅游基础设施建设项目		
项目单位		鄯善县文化体育广播电视和旅游局		
项目资金（万元）		项目总投资：3800.00		
		年度计划投资：3000.00		
		其中：财政拨款：0.00		
		债券资金：3000.00		
		其他资金：800.00		
项目目标	项目总体目标		年度目标	
	目标 1：新建游客服务中心 4000 平方米，分布式游客服务中心 300 平方米、旅游厕所 300 平方米；建设停车场 10000 平方米（约 500 个停车位，配建 20 套充电设施）、移动厕所 5 座，通景道路 5.5 公里（8 米宽）；配套标识标牌、供水、排水、供电、供热、消防、安防等附属设施。		目标 1：新建游客服务中心 4000 平方米，分布式游客服务中心 300 平方米、旅游厕所 300 平方米；建设停车场 10000 平方米（约 500 个停车位，配建 20 套充电设施）、移动厕所 5 座，通景道路 5.5 公里（8 米宽）；配套标识标牌、供水、排水、供电、供热、消防、安防等附属设施。	
	目标 2：项目的实施旨在将吐峪沟景区打造成为集自然风光、历史文化体验与休闲度假功能于一体的综合性旅游目的地。		目标 2：项目的实施旨在将吐峪沟景区打造成为集自然风光、历史文化体验与休闲度假功能于一体的综合性旅游目的地。	
绩效指标	一级指标	二级指标	三级指标	指标值（包含数字及文字描述）
	项目产出	数量指标	新建游客服务中心	=4000 平方米
			新建分布式游客服务中心	=300 平方米
			新建旅游厕所	=300 平方米
			移动厕所	=5 座
			新建停车场	=10000 平方米
			新建通景道路	=5500 米
		质量指标	项目验收合格率	=100%
	时效指标	项目开工时间	2026 年 1 月	

			项目完工时间	2027 年 12 月
		成本指标	项目总投资	=3800.00 万元
			专项债券资金	=3000.00 万元
	项目效益	经济效益指标	促进周边旅游产业链发展	有效促进旅游产业链发展
		社会效益指标	提升景区服务质量	有效提升服务质量
			促进区域经济发展，带动社会就业	有效促进就业
		生态效益指标	容许发生环境污染的次数（次）	=0 次
		可持续影响指标	建筑预计使用年限	≥50 年
			设备预计使用年限	≥10 年
	满意度	满意度指标	游客满意度	≥95%

（三）绩效监控和评价

根据《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）、《自治区党委、自治区人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（新财发〔2018〕30号）、《关于印发〈自治区全面实施绩效管理的工作方案〉的通知》（新财预〔2018〕158号）、《关于印发〈自治区政府债务支出预算绩效管理暂行办法〉的通知》（新财预〔2019〕80号）等文件，对项目进行事前绩效评估、事中绩效监控和事后绩效评价。一是在项目申报入库前，委托第三方专业机构开展项目事前绩效评估工作，完成项目事前绩效评估报告，依据事前绩效评估结果录入地方政府专项债券项目穿透式管理系统；二是在债券发行后按照项目支出绩效管理要求，实时开展事中绩效监控，对监控时发现绩效目标偏离值超过 20%的指标立即进行整改，同时

监控及整改结果经项目主管部门审核后报财政部门。三是在每年年末，对项目实施情况开展事后绩效自我评价工作，填写项目支出绩效自评表并撰写事后绩效自评报告，按照绩效评级规定程序报同级财政部门。

四、项目投资估算及资金筹措方案

（一）编制依据

1、估算范围

新建游客服务中心 4000 平方米，分布式游客服务中心 300 平方米、旅游厕所 300 平方米；建设停车场 10000 平方米（约 500 个停车位，配建 20 套充电设施）、移动厕所 5 座，通景道路 5.5 公里（8 米宽）；配套标识标牌、供水、排水、供电、供热、消防、安防等附属设施。

2、估算依据

本项目投资费用估算参照《基本建设项目建设成本管理规定》（财建〔2016〕-504 号）、《建设项目投资估算编审规程》CECA/GC1-2007、《建筑安装工程核算使用手册》估价指标和 2023 年吐鲁番市同类项目结算统计数据，根据项目的建设范围、建设标准以及具体工程建设内容和项目所在地建筑市场物价水平进行估算。

拟建项目及配套建设内容、有关标准和建设工程量；

《建设项目投资估算编审规程》CECA/GC1-2007；

《2010 年新疆维吾尔自治区建筑工程消耗量定额》；

《全国统一建筑装饰装修工程消耗量定额》；

《全国统一安装工程预算定额》。

《吐鲁番市 2024 年 12 月建设工程除税综合价格信息》

3、项目建设费用估算

(1) 根据建设区域基本地质情况，建设场地岩土工程条件为中软场地土，Ⅱ类建筑场地。根据设计方案和现有结算信息，按土建、采暖、给排水、电气、室内外装修、消防等分部工程为对象，采用综合单价法估算造价。

(2) 工程建设其他费用按以下标准计提：

工程建设其他费用按照《国家发展改革委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）要求进行确定，具体费用可参考以下标准：

前期工作费具体指可行性研究费；项目申报、论证、评审等费用，暂按建设投资取值估算；

①本项目建设单位管理费按照财政部关于印发《基本建设项目成本管理规定》的通知（财建〔2016〕504号）计取。

②设计费 按照工程勘察设计收费标准计价格（〔2002〕10号）计取。

③勘察费 按照市政工程投资估算编制办法（场地准备及临时设施部分）建标〔2007〕164号计取。

④工程监理费执行监理费按国家发展改革委、建设部“关于印发《建设工程 120 监理与相关服务收费管理规定》的通知”发改价格〔2007〕670号文计取。

⑤招标代理服务费按照《招标代理服务收费管理暂行办法》（计价格〔2002〕1980号）计取。

⑥前期工作咨询费按照《国家计委关于印发建设项目前期工作咨询收费暂行规定的通知》（计价格〔1999〕1283号）计取。

⑦工程造价咨询费按照工程造价咨询服务收费（中价协〔2013〕35号）计取

⑧环境影响评价费按照《关于规范环境影响咨询收费有关问题的通知》（计价格〔2002〕125号）计取。

⑨施工图审查费按照国家发展改革委《关于降低部分建设项目收费标准》（发改价格〔2011〕534号）计取。

⑩场地准备及临时设施费按照《市政工程投资估算编制办法（场地准备及临时设施部分）》（建标〔2007〕164号）计取。

⑪工程保险费：依据《建设工程工程量清单计价规范》（GB50500-2013），费率根据工程风险等级浮动，由保险公司规定辅助调整。

⑫劳动安全卫生评审费：根据劳动部《建设项目劳动安全卫生监察规定》及《预评价管理办法》，通过委托合同或地方标准计列。

⑬文物影响评价报告：依据《中华人民共和国文物保护法》及《文物保护工程管理办法》，费用由文物行政部门或专业机构按实际工作量确定。

⑭考古探查报告：依据《考古发掘管理办法》及地方文物管理规定，费用由文物行政部门或专业机构按实际工作量计取。

⑮工程检测费：依据《建设工程质量检测管理办法》（建设部令第 141 号），政府项目需遵守财政部《基本建设项目建设成本管理规定》。

4、基本预备费

本项目基本预备费按照《市政工程投资估算编制办法》建标〔2007〕164 号规定提取，按工程费用和工程建设其他费用之和的 5.0%取值估算；价差预备费不计。

（二）项目总投资估算

项目总投资 3800.00 万元，其中工程建设费用 3268.20 万元，占项目总投资的 86.01%；工程建设其他费用 350.85 万元，占项目总投资的 9.23%；预备费 180.95 万元，占项目总投资的 4.76%；

项目总投资估算表

单位：万元

序号	工程或费用名称	估算造价（万元）					经济指标			占总投资的比例%
		建筑工程费	设备购置费	安装工程费	其他费用	合计	单位	工程量	单价 (元/单位)	
一	工程建设费用	2935.00	303.20	30.00	0.00	3268.20				86.01%
1	游客服务中心工程	1200.00	0.00	0.00	0.00	1200.00	m²	4000.0	3000.0	
1.1	建筑工程	800.00				800.00	m²	4000.0	2000.0	
1.2	安装工程	120.00				120.00	m²	4000.0	300.0	
1.3	装修工程	280.00				280.00	m²	4000.0	700.0	
2	分布式游客服务中心	84.00	0.00	0.00	0.00	84.00	m²	300.0	2800.0	
2.1	建筑工程	60.00	0.00	0.00	0.00	60.00	m²	300.0	2000.0	
2.2	安装工程	9.00	0.00	0.00	0.00	9.00	m²	300.0	300.0	
2.3	装修工程	15.00	0.00	0.00	0.00	15.00	m²	300.0	500.0	
3	停车场	200.00				200.00	m²	10000.0	200.0	
4	充电桩		105.00			105.00	套	20.0	70000.0	
5	旅游厕所	54.00	43.20			97.20	m²	300.0	1800.0	
6	移动厕所	0.00	120.00	30.00		150.00	座	5.0	300000.0	
7	通景道路（8米）	891.00	0.00	0.00		891.00	m²	49500.0	180.0	
8	旅游标识系统	80.00	0.00	0.00	0.00	80.00	套	1.0	800000.0	
9	配套设施建设	426.00	0.00	0.00	0.00	426.00				
9.1	供水管网	60.00	0.00	0.00	0.00	60.00	m	800.00	750.00	
9.2	排水管网	52.00	0.00	0.00	0.00	52.00	m	800.00	650.00	
9.3	供暖管网	96.00	0.00	0.00	0.00	96.00	m	800.00	1200.00	
9.4	供电线路	34.00	0.00	0.00	0.00	34.00	m	850.00	400.00	
9.5	消防工程	138.00	0.00	0.00	0.00	138.00	m²	4600.00	300.00	

9.6	安防工程	46.00	0.00	0.00	0.00	46.00	m²	4600.00	100.00	
二	工程建设其它费用				350.85	350.85				9.23%
1	项目建设管理费				40.00	40.00				
2	设计费				90.00	90.00				
3	勘察费				23.00	23.00				
4	工程建设监理费				50.00	50.00				
5	招标代理服务费用				9.00	9.00				
6	前期工作咨询费				28.00	28.00				
7	工程造价咨询费				30.00	30.00				
8	环境影响评价费				3.00	3.00				
9	施工图审查费				6.85	6.85				
	场地准备及临时设施费				17.00	17.00				
11	工程保险费				12.00	12.00				
12	劳动安全卫生评审费				12.00	12.00				
13	文物影响评价报告				6.00	6.00				
14	考古探查报告				9.00	9.00				
15	工程检测费				15.00	15.00				
三	预备费				180.95	180.95				4.76%
1	基本预备费				180.95	180.95				
四	建设期利息				0.00	0.00				0.00%
五	项目总投资	2935.00	303.20	30.00	531.80	3800.00				100.00%

2、资金筹措方案

(1) 资本金来源：项目总投资 3800.00 万元，其中资本金 800.00 万元，占项目总投资的 21.05%，来源为鄯善县财政建设资金配套。

(2) 融资来源：为保障本项目合理融资需求，按照《新预算法》（2014 年修订）、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43 号）、《关于做好 2018 年地方政府债券发行工作的意见》（财库〔2018〕61 号）、《关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》等文件精神，结合本项目建设计划，拟通过发行专项债券解决实施本项目建设的融资需求。本项目计划发行专项债券 3000.00 万元，占总投资的约 78.95%，2026 年发行专项债券 3000.00 万元，期限为 15 年，利率 3.50%（实际利率以最终发行成功的利率为准）。

（三）项目融资计划

1、项目资金来源

本项目总投资 3800.00 万元。

（1）地方配套资金

鄯善县财政建设资金配套 800.00 万元，占项目总投资的 21.05%。

（2）融资筹措

①发行专项债券

本项目计划发行专项债券 3000.00 万元，占项目总投资

的 78.95%。

②市场化融资

本项目暂不考虑市场化融资。

具体资金筹措情况如下：

项目融资计划表

单位：万元

项目总投资	地方配套资金	融资	
		专项债券	市场化融资
3800.00	1000.00	4000.00	0.00
占总投资比例	21.05%	78.95%	0.00%

2、项目分年度融资情况

本项目拟计划发行专项债券 3000.00 万元。

本期发行期限：15 年；

发行债券年利率：按 3.50%估算；

还本付息方式：债券存续期每半年支付一次利息，到期一次性支付本金及当期利息；

债券发行费用：发行费率 1‰，共计 3.00 万元；

登记托管费：登记托管费费率 0.08‰，共计 0.24 万元；

兑付服务费：兑付服务费 0.05‰，共计 0.01 万元。

3、投资者保护措施

（1）严格执行债券资金专款专用。按照《财政部关于试点发展项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券品种的通知》（财预〔2017〕89 号）要求，专项债券发行人对发债项目所涉及的项目收入、支出，还本、付息、发行费用等全部纳入政府性基金预算管理，不得用于其他项目建设，

不得用于经常性支出等与项目无关支出。任何单位和个人不得截留、挤占和挪用专项债券资金，确保专项债券的专款专用。

（2）项目还款责任与保障。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自治区财政缴纳本级应当承担的还本付息资金，由自治区财政厅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。未按时足额向自治区财政缴纳专项债券还本付息资金的，自治区财政厅采取适当方式扣回。

（3）建立地方政府性债务风险防控措施及债务风险应急处置预案。自治区人民政府高度重视政府性债务管理工作，积极采取有效措施、不断完善政府性债务管理制度，着力控制债务规模，防范和化解政府性债务风险。

（4）落实加强政府债务预算管理，设立预算稳定调节基金，建立跨年度的预算平衡机制，加强一般公共预算、政府性基金预算和国有资本经营预算体系的统筹力度，强化项目资金的管理，加快专项资金清理，归并和整合力度。根据

财政部的相关要求和统一部署，根据债务分类，将一般债务纳入一般公共预算管理，将专项债务纳入政府性基金预算管理。

(5) 加强项目资产管理。项目资产权属当前较为清晰，不存在任何抵押或担保。在债券存续期间，鄯善县财政局将定期对本项目资产进行检查和盘点。在本项目全部债券还本付息完成前，本项目资产不会进行任何抵押或担保等影响本项目权益的风险操作。

(四) 建设期资金平衡方案

资金使用计划如下：

本项目总投资为 3800.00 万元。2026 年计划发行专项债券 3000.00 万元。项目所筹资金将根据项目建设计划和使用需求，全部投资用于本项目建设，根据项目建设进度合理支出。在保证项目工程投资资金充足的情况下，充分利用且不浪费当年专项债券融资额度。具体资金使用计划如下：

资金投入和资金使用情况	建设期限		合计	平衡情况
	2026 年	2027		
资金投入（收入）	3695.00	105.00	3800.00	收支相抵、收支平衡
1.自筹资金	695.00	105.00	800.00	
2.专项债资金	3000.00	0.00	3000.00	
资金使用（支出）	3695.00	105.00	3800.00	
资金余额（资金投入－资金使用）	0.00	0.00	0.00	

(五) 项目资金管理方案

鄯善县发展和改革委员会、鄯善县财政局、项目建设单位建立起完善的专项债券资金使用管理制度，明确各部门职

责，加强债券资金使用监管，组织开发新增债券资金绩效评价工作，确保债券资金合规使用，提高债券资金使用效率，保障投资者合法权益。

本项目严格执行专项债券资金专款专用的原则，将建立明确主管部门及职责，执行严格的流入管理和流出管理制度，并按照《中共中央 国务院印发关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34号文）的要求进行绩效评价，加强资金的使用与管理。

五、项目收益与融资自求平衡方案

（一）项目运作模式

1、项目运作主体

鄯善县文化体育广播电视和旅游局。

2、管理模式

由项目建设单位依据专项债发行要求，按照项目建设需要进行项目工程建设，项目建成后委托鄯善县国有文旅运营公司负责项目的日常运营管理，项目主要收入来源为旅游门票收入、区间车收入、充电桩充电收入，产生的收益用于偿还项目专项债利息和本金。

3、资金筹措计划

项目总投资 3800.00 万元，其中拟计划发行地方政府专项债券 3000.00 万元，占项目总投资的 78.95%，发行期 15 年，发行利率为 3.50%，运营期内每半年付息一次，债券期满后一次性还本；发行费按照发行债券资金的 1‰计算，登

记托管费按发行债券资金的 0.08% 计算，兑付服务费为发行债券资金的 0.05%；由鄯善县财政建设资金配套 800.00 万元，占项目总投资的 21.05%。

4、保障措施

（1）资金使用严格按照相关文件规定执行。实行专户管理、分账单独核算、封闭运行、集中支付，设置专职财务人员负责项目资金管理和使用，严格资金拨付审批严禁挤占、挪用专项债券资金，确保资金安全有效。

（2）加快工程建设进度，尽快完成项目建设，尽早实现项目收入。

（3）健全债务风险评估和预警机制，加强风险评估和预警结果运用，坚持以健全市场约束机制为导向，依法规范债务管理。

（4）全额纳入预算，实行“收支两条线管理”，建立健全年度预决算管理制度和会计核算制度，确保资金专款专用，提高资金使用效率。

（5）项目管理单位、施工单位财务部门要主动接受对项目资金管理与使用的监督检查，如实提供资料，真实反映情况，并定期对项目资金的管理使用进行自查、自纠。

（6）建立财政、审计、发改部门以及项目管理单位联动机制，对项目资金使用情况实时跟踪、监督管理。主管财政局具体负责对项目单位资金使用的内容、数量和效能及时了解和监控，并对违规使用及时提出整改意见和措施。

（二）项目运营收益

1、营业收入估算

（1）景区接待游客统计

根据鄯善县文旅局旅游统计报告，2023 年，全县累计接待游客 1044.21 万人次，同比增长 184.74%，与 2019 年同比增长 10.03%；实现旅游收入 52.96 亿元，同比增长 203.53%，与 2019 年同比下降 42.41%。其中，吐峪沟景区共接待游客 27.94 万人，同比增长 298.11%，实现收入 674.77 万元，同比增长 420.7%。

2024 年，全县累计接待游客 1301.07 万人次，同比增长 24.6%，接待游客总花费 68.04 亿元，同比增长 28.47%。其中，吐峪沟景区共接待游客 31.57 万人，同比增长 25.72%，实现收入 708.4752 万元，同比增长 17.3%。

鄯善县吐峪沟景区 2019 年——2024 年游客

接待统计表

序号	年份	总人数（万人）	收入（万元）	备注
1	2019 年	4.0598	98.9012	
2	2020 年	1.6151	10.2958	疫情
3	2021 年	8.2916	133.0268	疫情
4	2022 年	7.0174	129.5873	疫情
5	2023 年	27.94	674.77	
6	2024 年	31.59	708.47	

备注：以上数据均来源于鄯善文旅局。

（2）旅游门票收入

①客流量测算

根据新疆文旅厅 2024 年旅游公报，2024 年吐峪沟景区

实际接待 31.57 万人次，本项目在不考虑旅游人数的增长率及重大公共事件的发生的情况下，年接待旅游人数按照静态数据 31 万人次计算。

②门票定价

根据鄯善县发改委关于吐峪沟文物景区门票有关收费问题的通知（鄯政发改〔2008〕30 号），吐峪沟景区门票定价，30 元/人次。

③根据上述测算，吐峪沟景区年旅游门票收入 810.00 万元。

（3）区间车收入

①参考依据

经统计新疆景区区间车乘坐人数情况，区间车乘坐人数占景区游客总量的 35%~45%之间，吐峪沟景区按照 35%作为乘坐人数的比例；吐峪沟景区内部交通距离 3.5 公里，现行区间车单人车费为 10 元/人。

②根据上述测算依据，本项目区间车乘坐人数以 10.85 万人/年计，区间车单价 10 元/人次，每年区间车收入 108.50 万元。

（4）充电桩收入

①依据参照《自治区发展改革委关于电动汽车充电服务费有关事宜的通知》新发改能价〔2016〕985 号：电动汽车充电服务费上限价格水平暂定为 1.2 元/千瓦时，本项目按照 0.5 元/千瓦时收取服务费。

②日充电量计算：根据充电桩及充电桩的布局，10 个慢充充电桩日最大充电量为 1680.00 千瓦时，10 个快充充电桩最大日充电量为 28800.00 千瓦时，年运行天数均为 250 天，运行负荷以 25%计算。

根据以上估算，债券存续期内项目快充充电收入为 1638.00 万元，慢充充电收入 95.55 万元。合计 1733.55 万元。

综合上述各项收入计算数据，本项目债券存续期内总营业收入为 14738.75 万元。

2、相关税费估算

本项目相关税费主要包括增值税（进项税、销项税）、附加税金（城市维护建设税、教育费附加、地方教育费附加）和企业所得税，根据《营业收入表》《相关税费表》及《利润与利润分配表》可知，项目债券存续期内税费总计 1226.28 万元。

营业收入估算表

单位：万元

序号	项目	合计	建设期		运营期												
			1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
	运营收入	14738.75			1133.75	1133.75	1133.75	1133.75	1133.75	1133.75	1133.75	1133.75	1133.75	1133.75	1133.75	1133.75	1133.75
1	旅游门票收入	12090.00			930.00	930.00	930.00	930.00	930.00	930.00	930.00	930.00	930.00	930.00	930.00	930.00	930.00
1.1	旅游人次（万人/年）	31.00			31.00	31.00	31.00	31.00	31.00	31.00	31.00	31.00	31.00	31.00	31.00	31.00	31.00
1.2	单价（元/人）	30.00			30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00
2	区间车收入	1410.50			108.50	108.50	108.50	108.50	108.50	108.50	108.50	108.50	108.50	108.50	108.50	108.50	108.50
2.1	旅游人次（万人/年）	10.85			10.85	10.85	10.85	10.85	10.85	10.85	10.85	10.85	10.85	10.85	10.85	10.85	10.85
2.2	单价（元/人）	10.00			10.00	10.00	10.00	10.00	10.00	10.00	10.00	10.00	10.00	10.00	10.00	10.00	10.00
3	快充充电收入	1170.00			90.00	90.00	90.00	90.00	90.00	90.00	90.00	90.00	90.00	90.00	90.00	90.00	90.00
3.1	运行负荷	25.00%			25.00%	25.00%	25.00%	25.00%	25.00%	25.00%	25.00%	25.00%	25.00%	25.00%	25.00%	25.00%	25.00%
3.2	充电服务价格	0.50			0.50	0.50	0.50	0.50	0.50	0.50	0.50	0.50	0.50	0.50	0.50	0.50	0.50
3.3	日最大充电量	374400.00			28800.00	28800.00	28800.00	28800.00	28800.00	28800.00	28800.00	28800.00	28800.00	28800.00	28800.00	28800.00	28800.00
3.4	年运行天数	250.00			250.00	250.00	250.00	250.00	250.00	250.00	250.00	250.00	250.00	250.00	250.00	250.00	250.00
4	慢充电收入	68.25			5.25	5.25	5.25	5.25	5.25	5.25	5.25	5.25	5.25	5.25	5.25	5.25	5.25
4.1	运行负荷	25.00%			25.00%	25.00%	25.00%	25.00%	25.00%	25.00%	25.00%	25.00%	25.00%	25.00%	25.00%	25.00%	25.00%
4.2	充电服务价格	0.50			0.50	0.50	0.50	0.50	0.50	0.50	0.50	0.50	0.50	0.50	0.50	0.50	0.50
4.3	日最大充电量	23520.00			1680.00	1680.00	1680.00	1680.00	1680.00	1680.00	1680.00	1680.00	1680.00	1680.00	1680.00	1680.00	1680.00
4.4	年运行天数	250.00			250.00	250.00	250.00	250.00	250.00	250.00	250.00	250.00	250.00	250.00	250.00	250.00	250.00

（三）财务费用

本项目财务费用，主要包括还本付息及兑付费用、发行费用、登记托管费用等。发行费率 1%、登记托管费 0.08%、兑付服务费 0.05%。

1、利息本项目债券利率为 3.50%，债券期为 15 年（含建设期 2 年），发行专项债券 3000.00 万元，年平均兑付利息为 105.00 万元，共计兑付利息为 1575.00 万元。

2、发行费 债券发行费率为 1%，发行费为 3.00 万元。

3、登记托管费 登记托管费 0.08%，共计 0.24 万元。

4、兑付服务费 兑付服务费为发行债券金额的 0.05%，随同每次还本付息一并支付，共计 0.01 万元。

其中，发行费和登记托管费计入项目总投资，兑付服务费计入项目财务费用。本项目发行财务费用共计 3.25 万元。

财务费用表

单位：万元

项目	利息	财务费用			合计
		发行费	登记托管费	兑付服务费	
	3.50%	0.10%	0.008%	0.005%	
第 1 年	105.00	3.00	0.24	0.01	108.25
第 2 年	105.00				105.00
第 3 年	105.00				105.00
第 4 年	105.00				105.00
第 5 年	105.00				105.00
第 6 年	105.00				105.00
第 7 年	105.00				105.00
第 8 年	105.00				105.00
第 9 年	105.00				105.00
第 10 年	105.00				105.00
第 11 年	105.00				105.00

第 12 年	105.00				105.00
第 13 年	105.00				105.00
第 14 年	105.00				105.00
第 15 年	105.00				105.00
合计	1575.00	3.00	0.24	0.01	1053.25

（四）项目运营成本

1、总成本费用估算

总成本费用包括燃料动力费、维护维修费、工资及福利费、其他费用、折旧费及财务费用。

（1）燃料动力费

①测算依据

本项目运营期内主要能源消耗包括电力供应、冬季供暖及日常用水，涵盖游客中心、停车场、公共卫生间、监控系统、管理用房等基本运行需求。具体明细如下。

能源类型	年用量	单价	费用（万元）	备注
供电	198.0 万 kWh	0.65 元/kWh	128.70	含监控、办公、设备运行等
供暖	1.8 万 GJ	40.00 元/GJ	72.00	采暖期约 150 天，覆盖管理用房及公共服务空间
水资源	6.5 万 m ³	0.65 元/m ³	4.30	主要用于绿化、清洁、公共卫生间等
合计	——	——	205.00	

②新疆地区同类景区能耗对比

景区名称	年游客量（万人次）	燃料动力年支出（万元）	数据来源
吐鲁番葡萄沟景区	300	800	公开财政支出报告
库车大峡谷景区	60	260	自治区文旅厅年报
喀纳斯部分站点	40（单点）	220	运营单位访谈
吐峪沟景区	31	205	本项目

根据上述测算依据，参照《旅游景区质量等级评定与划

分》国家标准（GB/T17775-2003），AAAA 级及以上景区基础设施运行能耗普遍在 180–250 万元/年区间。本项目依据吐峪沟景区疫情前后近 5 年（2019–2023 年）的实际供水、供电、供热等能源支出数据，暂定年燃料动力费为 205 万元/年。

（2）维护维修费

①测算依据

依据吐峪沟景区 2019–2023 年实际发生的维护维修支出统计，本项目年维护维修费为 80.00 万元/年。

②景区维护维修项目明细

类别	主要内容	年频次	年支出费用明细 (万元)
建筑维护	游客中心、厕所、栈道、标识牌修缮	年度常规+应急	28
设施设备	区间车保养、监控系统、广播、闸机	定期保养	24
公共设施	线路、供水管道、排污系统	季节性检修	16
绿化养护	荒漠地区植被灌溉、补种	全年	12

（3）工资及福利费

工资及福利费按照新疆人均工资 10 万元/人·年计算，项目建设完成后新增运营人员 27 人，本项目年工资及福利费 270.00 万元/年。

（4）折旧费用

项目固定资产折旧年限按照 20 年计算，残值率为 5%。

（5）财务费用

按照年利率 3.5%计算。

（6）其他费用

按照燃料动力费、维护维修费及工资福利费费用的 5% 计算。

根据以上估算，债券存续期内总成本费用为 11497.25 万元。具体详见附表《总成本费用估算表》。

2、经营成本估算

经营成本主要构成为燃料动力费、维护维修费、工资及福利费、其他费用等。债券存续期内经营成本为 7575.75 万元。具体详见附表《总成本费用估算表》。

成本费用估算表

单位：万元

序号	项目	合计	建设期		运营期												
			1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
1	燃料动力费	2665.00			205.00	205.00	205.00	205.00	205.00	205.00	205.00	205.00	205.00	205.00	205.00	205.00	205.00
2	维护维修费	1040.00			80.00	80.00	80.00	80.00	80.00	80.00	80.00	80.00	80.00	80.00	80.00	80.00	80.00
3	工资福利费	3510.00			270.00	270.00	270.00	270.00	270.00	270.00	270.00	270.00	270.00	270.00	270.00	270.00	270.00
4	其他费用	360.75			27.75	27.75	27.75	27.75	27.75	27.75	27.75	27.75	27.75	27.75	27.75	27.75	27.75
5	经营成本合计	7575.75			582.75	582.75	582.75	582.75	582.75	582.75	582.75	582.75	582.75	582.75	582.75	582.75	582.75
6	折旧费	2346.50			180.50	180.50	180.50	180.50	180.50	180.50	180.50	180.50	180.50	180.50	180.50	180.50	180.50
7	财务费用	1575.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00
7.1	债券利息	1575.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00
8	总成本费用合计	11497.25	105.00	105.00	868.25	868.25	868.25	868.25	868.25	868.25	868.25	868.25	868.25	868.25	868.25	868.25	868.25

（五）相关税费

本项目相关税费主要包括增值税、城建税、交易附加税和所得税。根据《营业收入表》《相关税费表》及《利润与利润分配表》可知，项目债券存续期内税费总计：1226.28 万元。

相关税费估算表

单位：万元

项目	税率	合计	建设期		运营期												
			1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
税费小计		1226.28			45.26	105.64	97.76	97.76	97.76	97.76	97.76	97.76	97.76	97.76	97.76	97.76	97.76
增值税		494.58			38.04	38.04	38.04	38.04	38.04	38.04	38.04	38.04	38.04	38.04	38.04	38.04	38.04
销项税	6%	834.27			64.17	64.17	64.17	64.17	64.17	64.17	64.17	64.17	64.17	64.17	64.17	64.17	64.17
进项税	13%	339.69			26.13	26.13	26.13	26.13	26.13	26.13	26.13	26.13	26.13	26.13	26.13	26.13	26.13
附加税金		49.46			3.80	3.80	3.80	3.80	3.80	3.80	3.80	3.80	3.80	3.80	3.80	3.80	3.80
城市维护建设税	5%	24.73			1.90	1.90	1.90	1.90	1.90	1.90	1.90	1.90	1.90	1.90	1.90	1.90	1.90
教育费附加	3%	14.84			1.14	1.14	1.14	1.14	1.14	1.14	1.14	1.14	1.14	1.14	1.14	1.14	1.14
地方教育费附加	2%	9.89			0.76	0.76	0.76	0.76	0.76	0.76	0.76	0.76	0.76	0.76	0.76	0.76	0.76
企业所得税	25%	682.24			3.41	63.79	55.91	55.91	55.91	55.91	55.91	55.91	55.91	55.91	55.91	55.91	55.91

（六）资金平衡测算

1、项目可偿债收益情况

项目可偿债收益=项目收入-除项目运营成本-占用项目偿债收益的相关税费（相关税费合计-已计入总投资的税费）。本项目债券存续期内，发行专项债券 3000.00 万元，期限为 15 年，债券存续期内每半年付息一次，到期一次还本。项目债券存续期总营业收入为 14738.75 万元，占用项目偿债收益的相关税费为 1226.28 万元，总经营成本为 7575.75 万元，项目可偿债收益为 5936.72 万元。

2、债券还本付息情况

项目计划发行专项债券资金 3000.00 万元（2026 年发行专项债券 3000.00 万元），用于吐鲁番市鄯善县吐峪沟国家 4A 级景区旅游基础设施建设项目建设。专项债券票面利率 3.50%，期限 15 年，在债券存续期内每半年付息一次，到期一次还本，自发行之日起 15 年债券存续期应还本付息情况详见《还本付息表》。

3、项目债务融资还本付息及收益偿债覆盖率分析

（1）债务融资还本付息

本项目此次收益债券发行期限为 15 年，包括运营期 13 年，债务偿还采用每半年等额付息，期末一次还本方式。项目发行专项债券 3000.00 万元（2026 年发行专项债券 3000.00 万元），期限 15 年，债券利率按 3.50% 计算，项目经营期内年均支付利息 105.00 万元，计算期内需偿还的本息和为

4575.00 万元。

（2）收益偿债覆盖率

项目收益偿债覆盖率测算：运营收入扣除流转税及附加后的净收入累计可偿债资金、项目运营收入扣除经营成本和流转税及附加后的净收入累计可偿债资金对债券本息偿还的覆盖倍数表示项目在债券存续期内不同口径净收入偿还债券本息的保证倍率。项目债券存续期总营业收入为 14738.75 万元，占用项目偿债收益的相关税费为 1226.28 万元，总经营成本为 7575.75 万元，项目可偿债收益为 5936.72 万元。对本次债券本息总额 4575.00 万元的覆盖倍数为 1.30 倍。

4、偿债指标计算

偿债指标计算表

序号	名称	可偿债总收益	总投资或本息	数值
1	总投资收益率（项目可偿债总收益/总投资）	5936.72	3800.00	1.56
2	总债务还本付息保障倍数（项目可偿债总收益/总债务融资本息）	5936.72	4575.00	1.30
3	总债务本金保障倍数（项目可偿债总收益/总债务融资本金）	5936.72	3000.00	1.98
4	专项债券本息保障倍数（项目可偿专项债收益/专项债券本息）	5936.72	4575.00	1.30
5	专项债券本金保障倍数（项目可偿专项债收益/专项债券本金）	5936.72	3000.00	1.98

项目债券发放和偿还计划表

单位：万元

序号	项 目	建设期		还款期													合计
		第 1 年	第 2 年	第 3 年	第 4 年	第 5 年	第 6 年	第 7 年	第 8 年	第 9 年	第 10 年	第 11 年	第 12 年	第 13 年	第 14 年	第 15 年	
一	借款偿还																
1	期初借款余额	0.00	3000.00	3000.00	3000.00	3000.00	3000.00	3000.00	3000.00	3000.00	3000.00	3000.00	3000.00	3000.00	3000.00	3000.00	
2	当年借款	3000.00															3000.00
3	当年应计利息	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	1575.00
3.1	计入投资（建设期利息）																0.00
3.2	计入财务费用	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	1575.00
4	当年还本付息	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	3105.00	4575.00
4.1	当年还本															3000.00	3000.00
4.2	当年付息	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	1575.00
5	期末借款余额	3000.00	3000.00	3000.00	3000.00	3000.00	3000.00	3000.00	3000.00	3000.00	3000.00	3000.00	3000.00	3000.00	3000.00	0.00	
二	偿还本息来源			505.74	445.36	453.24	453.24	453.24	453.24	453.24	453.24	453.24	453.24	453.24	453.24	453.24	5936.72
2.1	项目收入			1133.75	1133.75	1133.75	1133.75	1133.75	1133.75	1133.75	1133.75	1133.75	1133.75	1133.75	1133.75	1133.75	14738.75
2.2	运营成本			582.75	582.75	582.75	582.75	582.75	582.75	582.75	582.75	582.75	582.75	582.75	582.75	582.75	7575.75
2.3	相关税费			45.26	105.64	97.76	97.76	97.76	97.76	97.76	97.76	97.76	97.76	97.76	97.76	97.76	1226.28
三	偿债保证比（本息覆盖率）	1.30															

5、资金测算平衡情况

本项目根据政府性基金收入或专项收入的稳定现金流收益规模分析项目年现金流。其中均满足以下条件。

（1）期末累计现金结存额应大于等于零；

（2）专项债券需当年使用完毕，即建设期静态投资流出应大于当年专项债券资金流入；

（3）现金流与专项债券期限相匹配。

由下表可知，本项目期末累计现金结存额为 1361.72 万元，大于等于零；建设当年投资 3800.00 万元，发行专项债券资金 3000.00 万元，专项债券当年使用完毕，即建设期静态投资流出应大于当年专项债券资金流入。

具体测算数据如下表：

项目预期收益与融资自求平衡测算表

单位：万元

项目	合计	建设期		运营期												
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
收入小计	14738.75			1133.75	1133.75	1133.75	1133.75	1133.75	1133.75	1133.75	1133.75	1133.75	1133.75	1133.75	1133.75	1133.75
运营成本小计	7575.75			582.75	582.75	582.75	582.75	582.75	582.75	582.75	582.75	582.75	582.75	582.75	582.75	582.75
相关税费小计	1226.28			45.26	105.64	97.76	97.76	97.76	97.76	97.76	97.76	97.76	97.76	97.76	97.76	97.76
总收益小计	5936.72			505.74	445.36	453.24	453.24	453.24	453.24	453.24	453.24	453.24	453.24	453.24	453.24	453.24
融资本息小计	4575.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	3105.00
其中：专项债券利息	1575.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00
专项债券本金	3000.00															3000.00
当年现金净流入	1361.72	(105.00)	(105.00)	400.74	340.36	348.24	348.24	348.24	348.24	348.24	348.24	348.24	348.24	348.24	348.24	(2651.76)
期末累积现金结存额		(105.00)	(210.00)	190.74	531.10	879.34	1227.58	1575.82	1924.06	2272.29	2620.53	2968.77	3317.01	3665.25	4013.49	1361.72
政府专项债券本息保障倍数	1.30															

6、结论

经上述分析，基于财预〔2017〕89号等相关文件的要求，本项目以经营收入稳定现金流作为还本付息的资金来源，拟通过申请政府专项债券的方式进行融资以完成资金筹措。在拟建项目实施单位及相关参与单位提供的数据真实，项目设计、预测可靠及所依据各项假设合理的前提下，评价咨询意见认为项目预期收益能够合理保障偿还融资资金的本金和利息，本息覆盖率为 1.30，可实现项目收益和融资自求平衡。

（七）会计报表

基于上述各项分析测算，本项目存续期的模拟会计报表，主要包括利润表、资产负债表和现金流量表。具体如下：

附表 1：利润表

附表 2：现金流量表

附表 3：资产负债表

利润及利润分配表

单位：万元

名称	合计	建设期		运营期												
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
营业收入	14738.75			1133.75	1133.75	1133.75	1133.75	1133.75	1133.75	1133.75	1133.75	1133.75	1133.75	1133.75	1133.75	1133.75
税金及附加	544.03			41.85	41.85	41.85	41.85	41.85	41.85	41.85	41.85	41.85	41.85	41.85	41.85	41.85
总成本费用	11497.25	105.00	105.00	868.25	868.25	868.25	868.25	868.25	868.25	868.25	868.25	868.25	868.25	868.25	868.25	868.25
利润总额	2697.46	-105.00	-105.00	223.65	223.65	223.65	223.65	223.65	223.65	223.65	223.65	223.65	223.65	223.65	223.65	223.65
弥补以前年度亏损	210.00			210.00	0.00											
应纳税所得额	2728.96			13.65	255.15	223.65	223.65	223.65	223.65	223.65	223.65	223.65	223.65	223.65	223.65	223.65
所得税	682.24			3.41	63.79	55.91	55.91	55.91	55.91	55.91	55.91	55.91	55.91	55.91	55.91	55.91
净利润	2015.22	-105.00	-105.00	220.24	159.86	167.74	167.74	167.74	167.74	167.74	167.74	167.74	167.74	167.74	167.74	167.74
未分配利润	12807.19	-105.00	-210.00	10.24	170.10	337.84	505.58	673.32	841.06	1008.79	1176.53	1344.27	1512.01	1679.75	1847.48	2015.22
息税折旧摊销前利润	6319.81			210.00	509.15	509.15	509.15	509.15	509.15	509.15	509.15	509.15	509.15	509.15	509.15	509.15
其中：折旧和摊销	1966.24			-199.76	180.50	180.50	180.50	180.50	180.50	180.50	180.50	180.50	180.50	180.50	180.50	180.50
息税前利润	4272.46			328.65	328.65	328.65	328.65	328.65	328.65	328.65	328.65	328.65	328.65	328.65	328.65	328.65

项目财务计划现金流量表

单位：万元

序号	名称	合计	建设期		运营期												
			1	2	3	4	5	6	7	8	9	10					
一	筹资活动																
(一)	现金流入	3800.00	3695.00	105.00													
1.0	自有资本金流入	800.00	695.00	105.00													
2.0	专项债券资金流入	3000.00	3000.00														
(二)	现金流出	4575.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	3105.00
1	付息	1575.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00	105.00
2	偿还本金	3000.00															3000
(三)	筹资活动净流入	-775.00	3590.00	0.00	-105.00	-105.00	-105.00	-105.00	-105.00	-105.00	-105.00	-105.00	-105.00	-105.00	-105.00	-105.00	-3105.00
二	投资活动																
(一)	现金流入																
(二)	现金流出（建设支出）	3800.00	3695.00	105.00													
(三)	建设期利息	0.00	0.00	0.00													
(四)	投资活动净流入	-3800.00	-3695.00	-105.00													
三	经营活动																
(一)	现金流入	14738.75		0.00	1133.75	1133.75	1133.75	1133.75	1133.75	1133.75	1133.75	1133.75	1133.75	1133.75	1133.75	1133.75	1133.75
(二)	现金流出	8802.03		0.00	628.01	688.39	680.51	680.51	680.51	680.51	680.51	680.51	680.51	680.51	680.51	680.51	680.51
(三)	经营活动净流入	5936.72		0.00	505.74	445.36	453.24	453.24	453.24	453.24	453.24	453.24	453.24	453.24	453.24	453.24	453.24
四	期末现金及现金等价物余额	1361.72	-105.00	-105.00	400.74	340.36	348.24	348.24	348.24	348.24	348.24	348.24	348.24	348.24	348.24	348.24	-2651.76

资产负债表

单位：万元

序号	名称	建设期		运营期												
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
1	资产	3695.00	3800.00	3810.24	3970.10	4137.84	4305.58	4473.32	4641.06	4808.80	4976.53	5144.27	5312.01	5479.75	5647.49	2815.23
1.1	流动资产总额			190.74	531.10	879.34	1227.58	1575.82	1924.06	2272.29	2620.53	2968.77	3317.01	3665.25	4013.49	1361.72
1.1.1	货币资金	-105.00	-210.00	190.74	531.10	879.34	1227.58	1575.82	1924.06	2272.29	2620.53	2968.77	3317.01	3665.25	4013.49	1361.72
1.1.2	应收账款															
1.1.3	预付账款															
1.2	在建工程	3695.00	105.00													
1.3	固定资产净值		3695.00	3619.50	3439.00	3258.50	3078.00	2897.50	2717.00	2536.50	2356.00	2175.50	1995.00	1814.50	1634.00	1453.50
2	负债及所有者权	3695.00	3800.00	3810.24	3970.10	4137.84	4305.58	4473.32	4641.06	4808.79	4976.53	5144.27	5312.01	5479.75	5647.48	2815.22
2.1	流动负债总额															
2.1.1	短期借款															
2.1.2	应付账款															
2.1.3	预收账款															
2.2	应付债券	3000.00	3000.00	3000.00	3000.00	3000.00	3000.00	3000.00	3000.00	3000.00	3000.00	3000.00	3000.00	3000.00	3000.00	0.00
2.3	负债小计	3000.00	3000.00	3000.00	3000.00	3000.00	3000.00	3000.00	3000.00	3000.00	3000.00	3000.00	3000.00	3000.00	3000.00	0.00
2.4	所有者权益	695.00	800.00	810.24	970.10	1137.84	1305.58	1473.32	1641.06	1808.79	1976.53	2144.27	2312.01	2479.75	2647.48	2815.22
2.4.1	资本金	695.00	800.00	800.00	800.00	800.00	800.00	800.00	800.00	800.00	800.00	800.00	800.00	800.00	800.00	800.00
2.4.2	资本公积															
2.4.3	累计未分配利润			10.24	170.10	337.84	505.58	673.32	841.06	1008.79	1176.53	1344.27	1512.01	1679.75	1847.48	2015.22

六、项目压力测试与评价

（一）压力测试

本项目充分考虑政府性基金收入、专项收入、融资成本变动、市场价格波动等因素影响，对债券项目因素变动进行压力测试，选择单因素变动压力测试。单因素敏感性分析选择正负 20% 的幅度，按照 -20%、-15%、-10%、-5%、0%、5%、10%、15%、20% 九个节点进行测试，对项目偿债指标变动情况进行压力测试。

敏感性分析表

项目	单因素变动比例								
	-20%	-15%	-10%	-5%	0	5%	10%	15%	20%
可偿债收益 (万元)	4749.38	5046.22	5343.05	5639.89	5936.72	6233.56	6530.40	6827.23	7124.07
债券本息金额 (万元)	4575.00	4575.00	4575.00	4575.00	4575.00	4575.00	4575.00	4575.00	4575.00
债券本息覆盖 倍数	1.04	1.10	1.17	1.23	1.30	1.36	1.43	1.49	1.56

（二）总体评价

基于上述偿债指标测试情况，根据资金平衡测算分析，从敏感性分析表（图）可知，可偿债收益在 -20%~+20% 区间内，在变化幅度为 -20% 时债券本息覆盖倍数在 1.04 以上，由此可知，本项目具有较强的抗风险能力。

七、项目风险提示

（一）影响项目风险因素

1、建设和管理风险

（1）自然环境和施工条件

自然环境和施工条件风险主要是指恶劣的自然条件，恶劣的气候和环境，恶劣的现场条件以及不利的地理环境等。项目存在因自然环境和施工条件的因素而形成的风险，如地震，风暴，异常恶劣的雨、雪、冰冻天气等；未能预测到的特殊地质条件，如泥石流、河塘、流沙、泉眼等；恶劣的施工现场条件或考古文物保护等都会造成工期的拖延和财产的损失。

（2）来源于施工方的风险因素

施工方的风险因素主要由施工技术不当、管理方案不完善导致。管理者及工程人员的水平和工作态度的影响；施工管理不善、发包方、承包方、监理方不能形成高效的合作机制；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。

（3）来源于设计单位的风险因素

设计风险主要体现在设计质量、设计变更两个方面。设计质量风险，因设计单位水平不足，导致项目设计不合理，技术方案表达不充分，质量达不到国家相关规范标准要求，或评审、验证不够充分，导致设计缺陷；设计变更会影响施工安排，会导致施工进度延误，造成承包人工期拖延和经济损失。

（4）来源于工程事故方面的风险因素

工程事故风险主要存在于施工过程中，施工中人的不安全行为、物的不安全状态、作业环境的不安全因素和管理缺

陷是项目发生工程事故的主要原因，必须采取有针对性的控制措施。

（5）来源于经营方面的风险因素

经营风险是指生产经营的不确定性带来的风险。若项目投入运营后的营业收入未能达到预测值，将影响项目整体收益，对债券还本付息产生影响。

2、财务和市场风险

（1）来源于供应商的风险

来源于供应商的风险因素包括选择供应商不当，供应商承担风险的能力较低，劳动力市场、材料市场、设备市场等，这些市场价格的变化，特别是价格的上涨。造成供应商违约，不能按质按量按期完成分包工程，从而影响整个工程的进度或发生经济损失；

（2）来源于市场方面的风险

在专项债券存续期内，国际、国内宏观经济环境的变化，国家经济政策变动等因素会引起债务资本市场利率的波动，市场利率波动将会对本项目的财务成本产生一定影响，进而影响项目投资收益的平衡。

（3）来源于财务方面的风险

由于项目建设周期相对较长，如果在项目建设过程中，受市场因素影响，项目施工所需的原材料价格上涨，将导致项目施工成本增加，财务负担加重，进而影响项目建设进度，以及项目建设期内专项债券的利息兑付，因此面临一定财务

风险。

3、公共政策风险

本项目总投资 3800.00 万元，计划发行专项债券资金 3000.00 万元。若国家对专项债券发行政策进行调整，可能导致后续债券发行难以实现，进而影响项目后续建设。土地指标不明确、招标程序不合规、设计变更频繁、资金来源不落实、监管不到位、验收不及时等。

4、流动性风险

流动性风险主要产生于银行无法应对因负债下降或资产增加而导致的流动性困难。当一家银行缺乏流动性时，它就不能依靠负债增长或以合理的成本迅速变现资产来获得充裕的资金，因而会影响其盈利能力。极端情况下，流动性不足能导致银行倒闭。

5、偿付风险

（1）资金落实风险

资金落实风险主要是因融资、拨款等环节的各种客、主观原因，资金不能及时到位，导致项目建设停工或拖延；或是利率变化导致融资成本升高而形成的。

（2）利率波动风险

利率波动风险是指因利率变动，导致付息资产（如贷款或债券）而承担价值波动的风险。由于在本项目中，融资收益平衡专项债属于固定利率债券。若未来市场利率下降，政府的融资成本相较于当时的市场利率水平则偏高，对其产生

不利影响。

（3）投资测算不准确风险

投资测算不准确风险是指在项目收益测算时，基于收费标准的假设，测算结果可能与实际结果存在一定的差距；此外，测算可能含有不可避免的人为误差。因此，投资测算不准确会影响到项目整体的收益、成本，对债券还本付息造成影响。

（二）影响项目收益的风险及控制措施

1、建设和管理风险防控措施

针对上述风险，应制定科学、可行的操作措施，如：制定应急预案、加强工程质量控制、强化项目管理、灵活动态把控等措施，尽最大努力把风险控制在可控范围，以减小风险损失，具体应对措施如下：

（1）自然环境和施工条件风险应对措施

由自然环境和施工条件造成的风险最好的控制措施是通过购买保险等方式进行风险转移，风险转移是向保险公司投保，将项目部分风险损失转移给保险公司承担，本项目在建设期按照国家规定强制购买工程一切险，本项目保险费已按规定计入项目总投资其他建设费用类，另针对地质条件政府及勘察设计单位应加强项目前期勘察论证。

（2）施工方风险应对措施

在招标和工程实施中应确保相关人员的素质和水平，特别是设计负责人和专业负责人、总监理工程师、施工项目经

理、业主代表及各类管理人员，正式施工之前各方主体做好充分的交底。对建筑原材料（如水泥、砂石、钢材，机械设备、电线电缆、管材以及其他成品、半成品等），必须严格从招标、签订合同、出厂合格证、进场检测、现场保管、安装调试、工程验收等各个环节把好关，杜绝不合格产品和材料用于工程建设，另要求设计方、施工单位做好项目交底。

（3）设计方风险应对措施

应拟订规划设计大纲，明确设计质量标准。在设计阶段，设计单位应充分了解项目情况，勘察仔细，因地制宜，评估到位，设计合理、规范满足国家规范、标准，评审环节充分验证、复核仔细，保证设计质量。阶段设计完成后，应进行全面审核，内容包括计划投资、方案比选、文件规范、结构安全、工艺先进性、技术合理性、施工可行性。提交施工图后及时报送进行施工图审查、设计交底和图纸会审。施工中派驻设计代表，明确责任到位，参加放线、验槽、隐蔽工程验收、单项和总体工程验收等，负责现场解决设计技术问题。对设计变更，尽量提前实现，尽可能把设计变更控制在设计阶段初期，特别是对影响工程造价的重大设计变更，更要用先算账后变更的办法解决，使工程造价得到有效控制，同时保证施工进度。

（4）工程事故风险的应对措施

工程事故问题是建设工程项目的核心问题，存在较大风险。在项目前期招标过程中，选定设计、监理、施工、设备

材料供应商时，应把安全和防止质量事故作为重要因素考虑。在审查相关单位设计文件、监理实施细则、施工组织设计、设备招标文件以及签订合同时都应给予足够重视。项目建设期间，必须在安全危险源识别、评估基础上，编制施工组织设计和施工方案，制定安全技术措施和施工现场临时用电方案；对危险性较大分部分项工程，编制专项安全施工方案。应派驻经验丰富的甲方代表加强该方面工作，遇到质量、安全隐患及时提出整改要求。

（5）经营风险应对措施

要求项目管理单位密切关注收入情况，保证还本付息资金。因项目取得的专项收入暂时难以实现，不能偿还到期债券本金时，可在专项债务限额内发行相关专项债券周转偿还，收益实现后予以归还。

2、财务和市场风险防控措施

（1）供应商风险应对措施

项目在选择供应商时，应选择信誉好、实力强、自担风险能力较强的供应商，或设置合理的调价机制，对价格上涨等情况进行一定的调价约定，降低供应商违约风险。同时可以通过收取履约保证金的方式，降低违约风险。

（2）市场风险应对措施

要求项目单位合理安排债券发行金额和债券期限，做好债券的期限配比、还款计划和资金准备。密切关注宏观经济市场，充分与市场机构沟通，选择合适的发行窗口，降低财

务成本，保证项目收益与融资平衡。

（3）财务风险应对措施

项目可行性研究报告编制过程中，在测算项目总投资时已考虑相关风险。同时，在项目建设过程中，加强项目施工预算管理、招标及合同管理，尽可能控制建设成本。

3、公共政策风险防控措施

如遇国家政策调整，阜康市住房和城乡建设局将根据调整后的国家政策，积极统筹安排，确保项目按期完工，投入运营。项目实施主体，应做好项目前期立项手续，本项目前期立项手续已完备，不存在立项手续不完备风险，下一步政府将合法合规选择施工实施主体，择优选择设计单位，并聘请工程监理公司，代表政府加强对项目实施过程的监督管理，合理统筹项目资金，及时根据已完成工程量拨付资金，隐蔽工程、关键部位专人现场参与验收，当施工单位提交竣工验收申请报告时，及时组织专业的团队组织竣工验收，确保项目尽早投入使用，进入运营期。

4、流动性风险控制措施

风险控制措施：不可一味用行政措施来规避操作风险，关键在于有效提高法治化程度和水平。

5、偿付风险防控措施

（1）资金落实风险的应对措施

准确把握国家宏观经济政策、国家及地方产业发展政策，充分利用有利条件，在其变化时及时调整策略。加强对项目

的资金管理，落实建设资金，保证工程按期完工。

（2）利率波动风险的应对措施

可约定提前还债，降低利率波动带来融资成本变高的风险；若市场利率降低，可通过债券置换对冲利率风险。

（3）投资测算不准确风险的应对措施

对测算中的基本假设进行合理性评估，应当符合阜康市经济社会发展的现实情况，并进行压力测试；对投资测算的部分由专业的会计师事务所进行复核，尽可能的减小人为误差到可控范围。

八、其他需要说明的事项

（一）严格执行债券资金专款专用按照《财政部关于试点发展项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券品种的通知》（财预〔2017〕89号）有关要求，专项债券发行人对发债项目所涉及的项目收入、支出，还本、付息、发行费用等全部纳入政府性基金预算管理，不得用于其他项目建设，不得用于经常性支出等与项目无关支出。任何单位和个人不得截留、挤占和挪用专项债券资金，确保专项债券的专款专用。

（二）健全信息披露制度按照有关规定及时披露专项债券基本信息、财政经济运行及相关债务情况及对应的政府性基金或专项收入情况、风险揭示以及对投资者做出购买决策有重大影响的其他信息。

在专项债券存续期内，专项债券发行人按照有关规定持

续披露募投项目情况、募集资金使用情况、对应的政府性基金或专项收入情况以及可能影响专项债券偿还能力的重大事项等。