

# 抚顺市大伙房水库上游生态环境提升工程 实施方案

新宾满族自治县城建投资有限公司

2022年10月

# 目 录

<b>第一章 项目概况</b> .....	<b>1</b>
1.1 区域情况.....	1
1.2 经济、财政和债务状况.....	1
1.3 项目名称.....	2
1.4 项目单位.....	2
1.5 项目性质.....	2
1.6 建设地点.....	2
1.7 建设规模及内容.....	2
1.8 建设期.....	2
1.9 项目总投资.....	3
<b>第二章 项目社会经济效益</b> .....	<b>3</b>
2.1 经济效益.....	3
2.2 社会效益.....	3
<b>第三章 项目投资估算与资金筹措</b> .....	<b>5</b>
3.1 估算范围.....	6
3.2 项目投资说明.....	6
3.3 投资估算.....	6
3.4 资金筹措计划.....	6
3.5 项目资金保障措施.....	7
<b>第四章 项目专项债券融资方案</b> .....	<b>7</b>
4.1 编制依据.....	7
4.2 债券规模和期限安排.....	8
4.3 投资者保护措施.....	8
5.1 项目预期收益.....	9
5.2 项目运营成本预测.....	9
5.3 项目收益预测.....	11
5.4 资金平衡分析.....	12
5.5 风险分析.....	19
5.6 结论分析.....	20
<b>第六章 风险分析</b> .....	<b>20</b>
6.1 影响项目收益的风险及控制措施.....	20
6.2 项目风险控制措施.....	22
<b>第七章 主管部门责任</b> .....	<b>25</b>

# 第一章 项目概况

## 1.1 区域情况

新宾满族自治县，辽宁省抚顺市辖县，位于辽宁省东部，抚顺市抚顺市东南部，属于中低山区地带。截至到 2014 年，新宾满族自治县共辖 15 个乡镇，14 个国营林场、180 个行政村。新宾满族自治县为全国第一个满族自治县。新宾满族自治县是国家级先进林业县和一二三工程示范县；是全国唯一的“林蛙之乡”；全国生态环境建设重点县；全国食用菌、人参、药材生产重点县；全国山区资源综合开发示范县；全国秸秆养牛示范县；全国绒山羊生产基地县、第二批国家农产品质量安全县、全国村庄清洁行动先进县。

## 1.2 经济、财政和债务状况

2019 年至 2021 年，抚顺市实现一般公共预算收入分别为 75.21 亿元、76.69 和 76.95 亿元；政府性基金收入分别为 16.38 亿元、15.16 亿元和 9.77 亿元。

### 抚顺市 2019-2021 年财政经济情况

单位：亿元

项目	2019 年	2020 年	2021 年
一般公共预算收入	75.21	76.69	76.95
政府性基金收入	16.38	15.16	9.77
其中：国有土地使用权出让相关收入	13.31	11.08	7.13
政府性基金支出	15.81	29.02	16.35
其中：国有土地使用权出让相关支出	11.94	16.25	4.64

### **1.3 项目名称**

抚顺市大伙房水库上游生态环境提升工程

### **1.4 项目单位**

新宾满族自治县城建投资有限公司

### **1.5 项目性质**

新建

### **1.6 建设地点**

新宾满族自治县上夹河镇、木奇镇、下夹河乡等。

### **1.7 建设规模及内容**

1. 上夹河镇污水处理厂配套管网改造工程，项目新建 DN600 污水管道 1.8km（包含过河段 80m），污水检查井 45 座，拆除原有 DN600 污水老旧破损管线 1.8km 及检查井 45 座。工程污水管线起点位于上夹河镇北侧，终点位于污水处理厂。

2. 新宾县内的肇兴路、岗山路、兴京街、衍水街、启运路、苏水南路、青年路及北道街等八条主要道路进行雨污分流改造，新建污水管线约 16957m，新建雨水管线约 4676m。

3. 新宾镇垃圾填埋场垃圾坝加固及防渗膜的的修补更换及渗沥液处理系统（规模为 60 吨/d）。

4. 新宾满族自治县上夹河镇、木奇镇、下夹河乡污水处理厂原址重建（扩能提标改造）项目内容主要是采用 A20 的工艺，并充分利用现有进水井、格栅、调节池、生化池等构筑物，最终出水水质达到《城镇污水处理厂污染物排放标准（GB18918-2002）》一级 A 标准。

### **1.8 建设期**

本项目建设期限 12 个月。

### **1.9 项目总投资**

本项目建设投资：11359.60 万元。其中：工程费用 9555.64 万元。工程建设其它费用 962.51 万元。预备费 841.45 万元。

本建设项目总投资=建设投资 11359.60+建设期专项债利息 272.89+铺底流动资金 14.74=11647.23 万元。

## **第二章 项目社会效益**

### **2.1 经济效益**

大伙房水库位于辽宁省抚顺市境内的大伙房水库，不仅是我国八大水源地之一，也是全国规模最大的湖库型饮用水水源地。大伙房水库建于 1958 年的大伙房水库，大伙房水库位于浑河中上游，水库总库容 21.87 亿  $m^3$ ，东西长约 35km，水面最宽处达 4km，最窄处约 0.3km，是一个带状河谷型水库。水库最大水深为 37m，最大蓄水面积为 114 $km^2$ ，集雨面积 543 $km^2$ 。不但是一座防洪、供水、

灌溉、发电、养鱼等综合利用的大型水利工程,更是全省 2300 万人口的饮用水水源地。

到上个世纪 70 年代末期,由于抚顺市地下水受到污染,启动了大伙房水库引水工程,水库新增了向抚顺市民提供饮水的功能。此后,相邻的沈阳市区也因地下水污染而遭遇了无水可取的窘境,尤其是浑河的抚顺、沈阳市区段的浅层地下水全部超标,辽宁省政府决定修建输水管道从大伙房水库引水给沈阳市,同时还明确饮用水水源功能成为水库主要功能。随着水资源的匮乏和水污染的加剧,辽宁省饮水紧张已成常态,在全省 14 个地级市中除铁岭、丹东外,其余 12 个城市均面临饮水危机,由此辽宁省政府决定实施史上最大规模的水资源配置工程,并将大伙房水源保护区范围从抚顺市的三县一区扩大至本溪市的桓仁县。

2009 年 8 月辽宁省人民政府做出《关于划定大伙房饮用水水源保护区》的批复(辽政〔2009〕172),将大伙房水库周边按库区设计洪水位等高线划分为:一级保护区面积为 110.6km<sup>2</sup>;二级保护区面积为 308.4km<sup>2</sup>;准保护区面积为 1656.9km<sup>2</sup>。

2011 年,国家将大伙房水源保护区列为全国首批江河湖泊生态环境保护 8 个试点之一;2013 年底,国家再次确定为全国首批重点支持的 15 个江河湖泊生态环境保护试点之一,均为做好综合治理工作奠定了基础。随着生活水平日益提高,城市面貌日新月异,现有的城市小区雨污水管网设施已无法满足新时代的要求。原排水系统老化,管道堵塞,汛期排水不畅,雨水倒灌等现象层出不穷。

虽然从 2013 年开始，我市大伙房水源保护区全面综合治理工作成效初显，并取得了阶段性的成果，但鉴于目前仍面临的水源地周边污染源潜在因素的存在的情况，还需继续彻底治理大伙房水库水源地周边的环境保护治理工作，以巩固前阶段治理成果，同时彻底解决水源地周边污染源的威胁。

为避免污水对河道、地下水造成污染，便于雨水收集利用和集中管理排放，降低水量对污水处理厂的冲击，保证污水处理厂的处理效率，进一步改善水质，雨污分流势在必行。

## **2.2 社会效益**

随着城市化水平的不断提高，新宾县正在努力形成一个能促进经济繁荣良好城市格局和空间发展态势的同时，城市经济发展对加强人居环境的开发建设提出了更高的要求。随着经济持续发展，环境在经济发展中的地位越来越突出和重要，经济竞争一定程度上即是发展环境的竞争，良好的城市氛围，便捷快速的的城市交通将为新宾县提供最基本的经济建设平台。不断加快基础设施建设，改善投资环境，改善生活人居环境，营造良好的、更富吸引力、更具竞争力的发展环境，是加快经济社会发展的重要工作。

本工程投入运营后，将改善城区的基础设施，加速该区域的社会发展。由于交通的便利和对外联系的加强，将带动影响区一、二、三产业的快速发展，亦将提项目建设区域人民的经济收入和生活水平。随之物质生活水平的提高，将有力地促进社会活动、医疗卫生、文化教育、通讯等事业的发展，这将最终提高城区居

民的生活质量。

### 第三章 项目投资估算与资金筹措

#### 3.1 估算范围

本项目投资范围为抚顺市大伙房水库上游生态环境提升工程。

建设投资由工程费用、工程建设其他费、预备费、建设期贷款利息组成。

#### 3.2 项目投资说明

采用指标用价格依据：

可行性研究报告及工程量；

2017年《辽宁省建设工程计价依据》；

2007年《市政工程投资估算指标》；

2012年《辽宁省市政基础设施建设和改造工程造价指标》；

《辽宁省工程造价信息》同时参考近期同类项目及现行市场投标价格估算。

相关国家与地方法规、文件及调查资料。

#### 3.3 投资估算

本项目静态投资估算为 11359.60 万元。按费用性质划分：

一、工程费用 9555.64 万元



二、工程建设其他费用 962.51 万元

三、预备费用 841.45 万元

本建设项目总投资=建设投资 11359.60+建设期专项债利息 272.89+铺底流动资金 14.74=11647.23 万元。

### 3.4 资金筹措计划

本项目总投资 11647.23 万元。其中：资本金 5147.23 万元，占总投资 44.19%，计划发行地方政府专项债券 6500 万元，假设融资利率 4.3%，期限 15 年，每半年支付利息，到期偿还本金。

### 3.5 项目资金保障措施

按照“专项管理、分账核算、专款专用、跟踪问效”的原则，加强项目资金管理，确保资金安全、规范、有效使用。

## 第四章 项目专项债券融资方案

### 4.1 编制依据

- (1) 《中华人民共和国预算法》；
- (2) 《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发 43 号）；
- (3) 《财政部关于印发〈地方政府专项债券发行管理暂行办

法》的通知》（财库〔2015〕83号）；

（4）《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）；

（5）《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）。

#### **4.2 债券规模和期限安排**

本项目总投资 11647.23 万元。其中：资本金 5147.23 万元，占总投资 44.19%，计划发行地方政府专项债券 6500 万元，假设融资利率 4.3%，期限 15 年，每半年支付利息，到期偿还本金。

#### **4.3 投资者保护措施**

为了保证项目的顺利实施，项目成立建设小组，具体负责项目的实施，保证项目的如期顺利施工。

本次申请使用的债券资金将全部用于本项目建设，偿债来源为上述项目建成投入运营后的运营收益和财政补助。

本次专项债券申请使用后，新宾县将根据《地方政府专项债券发行管理暂行办法》及《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）等文件的相关要求，以专项债券对应项目取得的政府性基金收入或专

项收入作为偿债资金第一来源。

## 第五章 项目收益与融资自求平衡分析

### 5.1 项目预期收益

#### 1. 基本假设条件及依据

①国家及地方现行的法律法规、监管、财政、经济状况或国家宏观调控政策无重大变化；

②国家现行的利率、汇率及通货膨胀水平等无重大变化；

③对申请人有影响的法律法规无重大变化；

④本期债券募集资金投资项目按专项债券项目情况顺利建设、投产运营；

⑤各项成本费用等在正常范围内变动；

⑥无其他人力不可抗拒及不可预见因素对申请人造成的重大不利影响。

#### 2. 项目收入预测

##### 1. 垃圾场收入

渗沥液补贴收入按 60 元/吨（含税），年产渗沥液 2.19 万吨；

垃圾卫生费按 95 元/吨测算（含税），每年产垃圾 3.65 万吨。

## 2. 三水厂收入

项目投产后的营业收入是通过污水处理收费实现的。目前污水处理收费价格为 0.85 元/吨,改造后污水处理费价格拟定为 1.2 元/吨,计算期内如果满负荷运转,上夹河镇污水处理厂收取污水处理费 87.6 万元/年;木奇镇污水处理厂、下夹河乡污水处理厂收取污水处理费均为 43.8 万元/年。

## 3. 管网收入

本项目收入来源为污水处理收入,处理量为 20000m<sup>3</sup>/d,收费标准为 1.85 元/m<sup>3</sup>。经计算,本项目平均年营业收入为 1350.50 万元。

综上所述,预计达产年年营业收入总共 2003.85 万元,

项目运营收入测算表

单位:万元

年度	渗沥液补贴收入	垃圾卫生费	三水厂收入	管网收入	合计
第一年	0	0	0	0	0
第二年	131.4	346.75	175.2	1350.50	2003.85
第三年	131.4	346.75	175.2	1350.50	2003.85
第四年	131.4	346.75	175.2	1350.50	2003.85
第五年	131.4	346.75	175.2	1350.50	2003.85
第六年	131.4	346.75	175.2	1350.50	2003.85
第七年	131.4	346.75	175.2	1350.50	2003.85
第八年	131.4	346.75	175.2	1350.50	2003.85
第九年	131.4	346.75	175.2	1350.50	2003.85
第十年	131.4	346.75	175.2	1350.50	2003.85
第十一年	131.4	346.75	175.2	1350.50	2003.85

第十二年	131.4	346.75	175.2	1350.50	2003.85
第十三年	131.4	346.75	175.2	1350.50	2003.85
第十四年	131.4	346.75	175.2	1350.50	2003.85
第十五年	131.4	346.75	175.2	1350.50	2003.85
合计	1839.6	4854.5	2452.8	18907	28053.9

## 5.2 项目运营成本预测

依据现行物价，及建设单位提供的数据，基于项目特征及市场行情计算。估算成本费用如下：

项目运营成本测算表

金额单位：人民币万元

年度	药剂费	污泥处理费	电费	工资及薪酬	修理费	其他管理费	合计
第一年	0	0	0	0	0	0	0
第二年	115.86	8.76	60.17	83.86	51.725	51.725	372.1
第三年	115.86	8.76	60.17	83.86	51.725	51.725	372.1
第四年	115.86	8.76	60.17	83.86	51.725	51.725	372.1
第五年	115.86	8.76	60.17	83.86	51.725	51.725	372.1
第六年	115.86	8.76	60.17	83.86	51.725	51.725	372.1
第七年	115.86	8.76	60.17	83.86	51.725	51.725	372.1
第八年	115.86	8.76	60.17	83.86	51.725	51.725	372.1
第九年	115.86	8.76	60.17	83.86	51.725	51.725	372.1
第十年	115.86	8.76	60.17	83.86	51.725	51.725	372.1
第十一年	115.86	8.76	60.17	83.86	51.725	51.725	372.1
第十二年	115.86	8.76	60.17	83.86	51.725	51.725	372.1
第十三年	115.86	8.76	60.17	83.86	51.725	51.725	372.1
第十四年	115.86	8.76	60.17	83.86	51.725	51.725	372.1
第十五年	115.86	8.76	60.17	83.86	51.725	51.725	372.1
合计	1622.04	122.64	842.38	1174.04	724.15	724.15	5209.4

综上所述，债券存续期内经营成本总计：5209.4 万元。

### 5.3 相关税费预测

利润与利润分配表反映了项目再计算期内各年的利润总额，所有税前和税后利润的分配情况，以及项目的投资利润率和资本金利润率等指标。

税金：增值税税率 9%（或 6%）计取。

赢余公积金按税后利润的 10%计取。

所得税按利润总额得 25%计取。

### 5.4 项目收益预测

本项目预计收入扣除预计付现成本（不考虑财务费用）及相关税费后的息前收益，可用于平衡项目收益为 8,757.18 万元，详见下表：

项目收益测算表

单位：万元

年度	运营收入	运营成本	项目净现金流
第 1 年	0	0	0
第 2 年	2003.85	372.1	1631.75
第 3 年	2003.85	372.1	1631.75
第 4 年	2003.85	372.1	1631.75
第 5 年	2003.85	372.1	1631.75
第 6 年	2003.85	372.1	1631.75
第 7 年	2003.85	372.1	1631.75
第 8 年	2003.85	372.1	1631.75
第 9 年	2003.85	372.1	1631.75
第 10 年	2003.85	372.1	1631.75
第 11 年	2003.85	372.1	1631.75
第 12 年	2003.85	372.1	1631.75

第13年	2003.85	372.1	1631.75
第14年	2003.85	372.1	1631.75
第15年	2003.85	372.1	1631.75
<b>合计</b>	<b>28053.9</b>	<b>5209.4</b>	<b>22844.5</b>

## 5.5 资金平衡分析

经上述测算，在申请人对项目收益预测及其所能依据的各项假设前提下，并假设项目预测收益在债务存续期内可以全部实现，可用于资金平衡的项目相关收益为 22844.5 万元，计算的本息覆盖倍数为 1.20 倍，可以实现项目收益与融资自求均衡。其中：

### 5.5.1 地方政府专项债券应付本息情况

抚顺市大伙房水库上游生态环境提升工程项目拟发行专项债券 6500 万元，假设债券票面利率 4.3%，期限 15 年，每半年支付利息，到期偿还本金。

#### 项目收益覆盖本息倍数情况表

金额单位：人民币万元

年度	债券本息支付			项目预期收益
	本金	利息	本息合计	
第一年		279.5	279.5	22844.5
第二年		279.5	279.5	
第三年		279.5	279.5	
第四年		279.5	279.5	
第五年		279.5	279.5	
第六年		279.5	279.5	
第七年		279.5	279.5	
第八年		279.5	279.5	
第九年		279.5	279.5	
第十年		279.5	279.5	

第十一年		279.5	279.5	
第十二年		279.5	279.5	
第十三年		279.5	279.5	
第十四年		279.5	279.5	
第十五年	6500	279.5	6779.5	
合计	6500	279.5	10692.5	
本息覆盖倍数	2.14			

## 5.6 结论分析

基于财政部对地方政府发行项目收益与融资自求平衡专项债券的要求，并根据我们对当前国内融资环境的研究，抚顺市大伙房水库上游生态环境提升工程项目可以通过申请专项债券的方式进行融资以完成资金筹措，项目产生的收入所对应的充足、稳定现金流作为还本付息的资金来源。通过对本项目收益与融资自求平衡情况的分析，项目收益期内可以满足专项债券还本付息的要求。

## 第六章 风险分析

### 6.1 影响项目收益的风险及控制措施

#### 6.1.1 利率风险

在本期专项债券续存期内，受国民经济状况和国家财政政策、货币政策及其他经济政策的影响，市场利率水平存在变动的可能性。市场利率的波动将给本期专项债券的投资带来一定价格风险。



### 6.1.2流动性风险

本期专项债券可以在银行间债券市场、上海证券交易所市场和深圳证券交易所市场交易流通，银行间债券市场、上海证券交易所市场和深圳证券交易所市场资金的供需状况及投资者的投资偏好变化可能影响本期专项债券的流动性，在转让时存在无法找到交易对象而存在一定的流动性风险。

### 6.1.3政府定价风险

政府对高铁站广场及配套设施项目各项收入无直接定价权，该类业务收费标准根据市场情况进行调控，但政府相关政策的变化将影响项目的收入水平和盈利能力。

### 6.1.4安全建设风险

施工过程中影响安全建设的因素众多，包括人为因素、设备因素、技术因素以及恶劣天气、自然灾害等外部环境因素，如发生意外安全事故，将对其正常经营产生不利影响。

### 6.1.5项目完工风险

在建设施工过程中产生的风险，可能会出现建设标准、建设内容、施工进度和工程质量不达标的问题，这将影响项目如期完工，带来成本超支问题。针对上述可能出现的问题，在项目建设期，对项目全部建设资金使用情况适时进行审计；在项目建成后，对土地征收成本、基础设施建设成本进行专项审计。当项目总投资

超过概算时，由建设单位筹集落实资金缺口，确保项目资金的及时投入和工程的顺利完工。

## **6.2 项目风险控制措施**

### **6.2.1 组织机构风险的控制措施**

应借鉴行业内知名企业的成功经验、建立科学、严格的公司管理制度，同时应加强投资可行性论证。遵循依法投资原则、战略性投资原则、审慎原则、收益性原则、规模控制原则，按程序进行投资决策。同时从前期开始树立风险防范意识，重视风险防范和控制。对项目的各阶段、各方面风险进行系统的识别和分析，采取有效的风险防范措施，建立完善的风险控制体系，达到防患于未然的目的。

### **6.2.2 施工技术风险**

应督促施工承接单位积极学习、引进先进、可靠的施工技术和装备，加强施工管理。

### **6.2.3 工程风险的控制措施**

与设计单位保持良好沟通，设计阶段加大投入，做好、做全现场勘探、勘察工作，尽量优化设计，防止设计方案发生较大变化，尽量减少不必要的设计变更，争取较大的设计价差。

### **6.2.4 投资估算及资金风险的控制措施**

要控制这一风险，需从设计和施工两个不同的方面开展工作。

设计阶段在满足项目需求的前提下，尽可能多做方案，做细方案，通过局部方案的多方案优化比选，组合推荐项目最经济、最合理的方案，最大限度降低工程造价。施工阶段严格管理，在把好质量关的同时，严格控制项目工程造价，把握施工进度，做到不窝工、不浪费。同时，在条件允许的前提下，施工过程中，尽可能结合实际情况进一步优化施工图设计，降低工程造价。

#### 6.2.5 环境影响风险的控制措施

施工过程中，严格监察工作，将施工对周边环境的影响降低到最低限度。

#### 6.2.6 成本波动风险的控制措施

成本波动风险产生的因素有几方面，其中重要的是施工阶段项目区域主要建筑材料的实际价格与现阶段估算价格发生较大偏离。建筑材料可以严格按照招投标方式，通过竞价来达到控制价格的目的。

#### 6.2.7 政策风险的控制措施

由于国家宏观调控政策、对项目建设、运营、管理等方面的政策法规、地方政府的发展政策等不以个人或公司的利益为转移，当它们发生变化而给项目公司带来风险时，这种风险的规避只能从其它渠道采取有效方法，建议投资公司在跟地方政府的框架协议中尽可能争取优惠政策，包括税收优惠、延长收费期限或其它

补偿等。

#### 6.2.8 社会影响风险

可建立专门的应急组织机构和完善的应急制度，以应对突发性事件对项目建设或运营的影响。

### 第七章 主管部门责任

项目主管部门在依法合规、确保工程质量安全的前提下，加快专项债券对应项目资金支出进度，尽早安排使用、形成实物工作量，推动在建基础设施项目早见成效。项目主管部门和单位要将专项债券项目对应的政府性基金收入、专项收入及时在付息日/还本日前将应还利息/本金转至财政厅指定账户足额缴入国库，保障专项债券本息偿付。根据项目实施进度，对到期可能难以还本付息的，应提向当地财政部门报告并采取相关措施避免这种情况出现。

专项债券存续期内，项目主管部门需要督促和指导专项债券资金使用单位及时公开以下信息：①截至上年末专项债券资金使用情况；②截至上年末专项债券对应项目建设进度、运营情况等；③截至上年末专项债券项目收益及对应形成的资产情况；④其他按规定需要公开信息。



辽宁省政府专项债券项目资金事前绩效

# 评估报告

项目名称:抚顺市大伙房水库上游生态环境提升工程项目

项目单位:新宾满族自治县城建投资有限公司

主管部门:新宾满族自治县住建局

评估日期: 2022-10

## 一、评估对象

项目名称：抚顺市大伙房水库上游生态环境提升工程项目

项目单位：新宾满族自治县城建投资有限公司

主管部门：新宾满族自治县住建局

项目支出属性(新增/延续)：新增

项目绩效目标：抚顺市大伙房水库上游生态环境提升工程项目

项目资金总额：11647.23 万元

其中,已申请专项债资金：0 万元

本次申请专项债资金：6500 万元

## 二、评估方式和方法

### (一)评估程序

为确保事前评估工作的客观公正，事前评估工作应当遵守严格、规范的工作程序。程序包括事前评估准备、事前评估实施、事前评估总结及应用三个阶段。

#### 1、事前评估准备阶段

认定本项目为事前评估对象。明确评估组织实施形式，确定评估目的、内容、任务、依据、评估时间及要求等方面的情况。

#### 2、事前评估实施阶段

根据拟定的工作方案，评估工作组收集审核项目资料，通过查阅资料、电话采访、集中座谈等方式，查阅项目的背景、国内外现状、同类或类似项目等资料，对项目进行充分了解；集中座谈，了解基层或项目受益对象

的真实想法等多渠道获取项目信息，对项目进行讨论、评估。

### 3、预评估和评估总结

评估工作组对项目相关数据进行摘录、汇总、分析，完成评估工作。评估工作组通过审核项目资料和听取项目单位汇报、专家意见及相关调研资料对项目的相关性、预期绩效的可实现性、实施方案的有效性、预期绩效的可持续性和资金投入的可行性及风险等内容进行评估，形成评估初步意见。

评估工作组整理参与评估的各方意见运用因素法、成本效益分析法，比较法等分析方法进行绩效评估的基础上得出最终评估结论并撰写事前绩效评估报告，出具最终报告。

#### (二) 评估思路及方法

##### 1、评估论证思路

项目事前绩效评估工作的良好开展有助于提高项目单位绩效目标编报意识，增强财政资金支出使用的科学性、合理性，促进“优化资源配置、提高公共服务水平”目标实现。从绩效管理流程方面分析，事前绩效评估工作是绩效评估管理中的第一个环节，该环节的顺利开展能够为项目后期监控、后评价起到良好的指导作用。

##### 2、主要方法

###### (1) 比较法

本项目已填报了项目支出绩效目标申报表。通过对本项目的实施，预期效果达到项目绩效目标，通过项目绩效目标与项目实施预期效果的对比，可以得出该项目的实施存在必要性的结论。



## (2) 因素分析法

该项目的实施，一方面是政府对项目给予资金支持，项目资金来源由地方政府专项债券资金及其他资金构成。另一方面是主管部门对项目的实施予以可靠保障，运用政府管理模式，建立健全监管机制，确保项目实施正常运行。

通过对项目单位相关工作人员的访谈了解到，项目单位相关工作人员以及当地居民对该项目的实施给予了肯定和大力支持。

综上所述，该项目资金来源稳定，项目单位组织架构、人员编制完整，项目单位相关工作人员以及当地居民对该项目予以肯定支持，该项目具有可行性。

## (3) 公众评判法

该项目事前绩效评估工作开展前期访谈对象，包括项目单位工作人员以及当地居民，通过访谈了解该项目审批流程、资金审批与拨付流程、实施单位和参与项目管理的单位组织架构、职能分工、项目实施内容以及当地居民对项目的认可程度等内容。通过访谈，了解到该项目的实施情况。

## (三) 评估方式

本次事前绩效评估主要针对项目的相关性、项目绩效的可实现性、项目实施方案的有效性、项目预期绩效的可持续性、财政资金投入的可行性及风险等五个方面进行综合评估、分析与论证，并提出相关建议。

本次事前绩效评估主要采用比较法、因素分析法、公众评判等方法进行论证。

项目决策计划研讨，对项目进行决策分析，对项目产生的社会效益等

进行研究论证；可行性研究评估，通过编制可行性研究报告，聘请相关专家评审，对项目可行性、必要性、产生的社会效益进行论证。资金使用效益情况分析评估，项目资金是否足额到位，资金是否专款专用，是否按照项目进度拨付到位，财务人员是否履行财务制度，资金使用是否发挥最大的使用效益。

### 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

目前大伙房水源地上游周边村镇由于农村饮水安全未受到高度重视，饮水主要以村民自打水井为主，水井未受到严格保护，水源分散、无警示标志、无防护措施，居民饮水安全受到影响。同时，大多村镇普遍没有污水处理设施，生活污水直接自由排放，渗入土壤，污染地下水体，甚至对居民饮用水井造成交叉污染。大伙房水源地上游周边村镇给、排水基础设施的缺乏甚至是空白这一现实情况，不仅危害居民的饮水安全，更是威胁大伙房水源地上游水体的威胁和隐患。

中国政府在许多重要文件中表示了改善城市环境和居住条件、加强城市环境基础设施建设的坚定决心。《中华人民共和国人居发展报告》中提出的目标是：“通过政府部门和立法机关制定并实施促进人类住区可持续发展的政策法规、发展战略、规划和计划，动员全体民众积极参与，努力将中国城乡住区建设成为规划布局合理、配套设施齐全、有利工作、方便生活、环境清洁、优美、安静、居住条件舒适的人类住区。

经济发展需要良好的投资环境，城市基础设施和居住条件是重要的投

资环境，只有具备完善的城市基础设施、良好的居住条件，才能更好的吸引投资、促进经济高速发展，城市生活垃圾处置设施建设是促进城镇经济持续高速协调发展的需要。

辽宁省在《辽宁省人民政府办公厅关于印发全省“十三五”重点专项规划的通知》和《辽宁省民族自治地方发展“十三五”规划》中明确要求，要“完善县城和中心镇的基础设施建设和改造”，“加快建设城镇污水、垃圾处理工程”。建设完善的水源地周边居民生活基础设施配套工程，是辽宁省规划要求明确要求，更是保护大伙房水源地环境整治工程的有利措施之一。

城镇基础设施是城镇赖以生存和发展的基础，不仅要满足城镇居民的基本生活需要，更应该是提高城镇品味和市民生活水平、保护区域环境、保证城镇可持续健康发展的前提条件。在城镇化高速发展的同时，加强城镇环境基础设施建设，完善城镇功能，美化城中环境，不断改善人类生存和居住的条件，是摆在我们面前的迫切任务。

本工程的实施必将极大完善新宾县排水基础设施建设，并为大伙房饮用水水源保护区苏子河流域配套工程顺利实施创造条件和基础。

## 2、项目实施的公益性

为了保护水体环境，国家已把城市给排水列为基本建设领域重点支持的产业，并提出至2000年我国污水处理率达到25%，2010年污水处理率达到40%的总体目标，要求“七大流域”、“三大湖泊”和重点沿海城市近岸海域城市、非农业人口50万以上的城市都要建设城市污水处理厂，而中小城市污水处理项目也将占有相当高的比重。

该工程实施后使城市排水体制逐步形成分流制排水系统，完善城市排水管网，使排水系统真正发挥其巨大的作用。

污水管网收集系统建成后，将大幅度的削减污染物质的排放量，这将极大地改善城区周围水系的水质，从而有效控制环境污染，保护水源地，创造良好的生活和投资环境。

可以保护人民生活健康

从保护人民生活健康方面讲，治理污染可以杜绝水中致病微生物蔓延而传染病，又可以避免水中有害物质在生物体内富积而引发的“公害病”，从而保障人民健康，造福子孙后代。

由此可见，为了更好的支持新宾县雨污水分流改造工程项目，满足新宾县的生活及生产用水要求和及时的排放污水。创造良好投资环境，新宾县雨污水分流改造工程建设是十分必要的。

### 3、项目实施的收益性

该项目的运营总收入为 28053.9 万元。

#### (二) 项目建设投资合规性与项目成熟度

本项目目前已获得各部门支持，前期工作和手续正在积极推进。

#### (三) 项目资金来源和到位可行性

##### 1、项目资金来源

本项目总投资 11647.23 万元。其中：资本金 5147.23 万元，占总投资 44.19%，由新宾县财政负担；其余 6500 万元，占总投资 55.81%，计划发行地方政府专项债券解决，假设融资利率 4.3%，期限 15 年，每半年支付利息，到期偿还本金。符合《国务院关于调整和完善固定资产投资项目资本金制

度的通知》（国发〔2015〕51号）文件要求，符合专项债券要求。

## 2、项目资金到位可行性

本项目总投资 11647.23 万元。其中：资本金 5147.23 万元，占总投资 44.19%，由新宾县财政负担；其余 6500 万元，占总投资 55.81%，计划发行地方政府专项债券解决，假设融资利率 4.3%，期限 15 年，每半年支付利息，到期偿还本金。后续项目资本金已落实，根据债券发行计划同步投入，可行性较高。

## （四）项目收入、成本、收益预测合理性

### 1、项目收入

该项目的运营总收入为 28053.9 万元。

### 2、项目成本

本项目总成本费用估算采用要素法分项估算。项目运营总成本为 5209.4 万元。

### 3、项目收益预测的合理性

可用于资金平衡的相关收益为 22844.5 万元。

## （五）债券资金需求合理性

本项目总投资 11647.23 万元。其中：资本金 5147.23 万元，占总投资 44.19%，由新宾县财政负担；其余 6500 万元，占总投资 55.81%，计划发行地方政府专项债券解决，假设融资利率 4.3%，期限 15 年，每半年支付利息，到期偿还本金。债券资金需求量及需求时点满足项目建设进度需求。

## （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

本项目总投资 11647.23 万元。其中：资本金 5147.23 万元，占总投资 44.19%，由新宾县财政负担；其余 6500 万元，占总投资 55.81%，计划发行地方政府专项债券解决，假设融资利率 4.3%，期限 15 年，每半年支付利息，到期偿还本金。项目收益可以覆盖融资成本，该项目财务指标良好，能够产生持续稳定的现金流入，且现金流入能够覆盖专项债券还本付息的规模，且根据本项目现金收支平衡表，项目各年度期末现金余额均 $\geq 0$ ，表明该项目偿债能力较好、偿债计划具备可行性。

## 2、项目偿债风险

项目单位制定了项目风险控制措施，包括财务风险及控制措施、工程建设风险及控制措施、运营风险及控制措施、市场风险及控制措施、环境风险及控制措施、管理风险及措施等，全方位保障该项目顺利进行，避免出现影响因项目不稳定因素波及偿债风险。

另外，根据《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）要求，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省财政缴纳本级应当承担的还本付息资金，由省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。未按时足额向省财政缴纳专项债券还本付息资金的，省财政采取适当方式扣回。

因此，项目单位根据项目进度合理确定分期融资。将在下一步工作中从组织、技术、经济与信息管理多方面入手做好工程成本控制，实现项目

收益与融资自求平衡，避免出现违约风险。

#### (七) 绩效目标合理性

本项目已经依据财政部《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》（财预〔2021〕61号）等文件规定，对该项目进行了绩效目标设定。

经审核，项目单位对该专项债券项目的产出数量、质量、时效、成本，还包括经济效益、社会效益、生态效益、可持续影响、服务对象满意度等绩效指标设置采用定量与定性评价相结合的方法，绩效目标设定内容完整、精简实用、权重合理、数据真实、结果客观。

#### (八) 其他需要纳入事前绩效评估的事项

无。

### 四、评估结论与相关建议

#### (一) 评估总体结论

根据上述分项评估结论，我们依据 61 号文等文件的规定进行了综合评估，我们认为该项目相关性显著、绩效可持续性较强、实施方案基本有效、预期绩效具有可持续性，且专项债券资金投入风险基本可控，对项目单位申请“抚顺市大伙房水库上游生态环境提升工程项目”辽宁省政府专项债券 6500 万元给予支持。

#### (二) 评估相关建议

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。为控制项目融资平衡风险，建议合理安排债券发行金额和债券期限，按照项目的资金获

取能力做好债券的期限匹配、还款计划和资金准备。进一步加强项目资金的绩效管理，充分盘活存量资金，用资金使用效益的收益对冲利率波动损失，以保证切实提高财政资金使用效益。