

# 上海市政府专项债券

## 崇明区教育设施新建工程项目实施方案

上海市崇明区财政局



上海市崇明区教育局



2024 年 10 月

## 目 录

一、区域概况 .....	1
(一) 崇明区基本情况 .....	1
(二) 崇明区政府性基金收支基本情况 .....	1
二、项目主管部门及项目实施单位 .....	2
(一) 项目主管部门 .....	3
(二) 项目实施单位 .....	3
三、崇明区城桥镇生态社区幼儿园新建工程项目实施方案 ...	3
(一) 项目概况 .....	3
1、项目基本情况 .....	3
2、项目建设内容 .....	4
3、项目建设总投资 .....	4
4、项目批复文件 .....	4
5、项目开工和预计竣工时间 .....	4
6、项目合法性审核 .....	4
7、事前绩效评估 .....	5
8、项目经济社会效益分析 .....	7
(二) 项目资金平衡方案 .....	8
1、项目资金投入情况 .....	8
2、专项债券发行计划 .....	8
3、项目收入测算 .....	9
4、项目成本测算 .....	10

5、资金平衡测算 .....	11
6、结论 .....	13
四、潜在风险 .....	13
(一) 潜在风险分析 .....	13
1、利率风险 .....	13
2、现金流预测风险 .....	13
3、流动性风险 .....	14
4、安全建设风险 .....	14
(二) 潜在风险应对措施 .....	14
1、加强政策研究 .....	14
2、加强项目管理 .....	14
3、完善项目定价机制 .....	15
4、强化施工单位内部管理 .....	15

## 一、区域概况

### （一）崇明区基本情况

崇明区目前由崇明岛、长兴岛、横沙岛等三岛组成，三岛陆域总面积 1411 平方公里，为我国第三大岛。崇明岛位于西太平洋沿岸中国海岸线的中点地区，地处中国最大河流长江入海口，是全世界最大的河口冲积岛，也是中国仅次于台湾岛、海南岛的第三大岛屿，有“长江门户、东海瀛洲”之称。全岛三面环江，一面临海，西接滚滚长江，东濒浩瀚东海，南与浦东新区、宝山区及江苏省太仓市隔水相望，北与江苏省海门市、启东市一衣带水。全岛面积 1267 平方公里，东西长 80 公里，南北宽 13 至 18 公里。岛上地势平坦，无山岗丘陵，西北部和中部稍高，西南部和东部略低，地处北亚热带，气候温和湿润，年平均气温 15.2℃，日照充足，雨水充沛，四季分明。岛上水土洁净，空气清新，生态环境优良，居民平均寿命 76.7 岁。

崇明区辖 16 个镇、2 个乡：城桥镇、堡镇、新河镇、庙镇、竖新镇、向化镇、三星镇、港沿镇、中兴镇、陈家镇、绿华镇、港西镇、建设镇、新海镇、东平镇、长兴镇、新村乡、横沙乡。据第七次全国人口普查统计数据，全区常住人口约 63.79 万人。

崇明美食资源丰富，独具特色，有着深厚的文化底蕴和传承历史，其中各类“两无化”农副产品及老白酒、崇明糕和羊肉等特色美食更是全国闻名。崇明区现有非物质文化遗产项目 31 个，其中 3 项被列入国家级非物质文化遗产。崇明现有 24 个国家 A 级旅游景区，位列全市第二，主要景点有崇明东平国家森林公园、西沙明珠湖景区、前卫村等。

## （二）崇明区政府性基金收支基本情况

2023 年，全区政府性基金可用收入总量 624,028.78 万元，完成调整后预算的 115.15%。全区支出总量 624,028.78 万元，完成调整后预算的 115.15%。全区政府性基金收支执行平衡。2023 年，区本级政府性基金可用收入总量 585,607.56 万元，完成调整后预算的 116.31%，其中：区级政府性基金收入 144,621.21 万元，完成调整后预算的 100.85%；上级补助收入 95,126.56 万元；地方政府专项债券转贷收入 109,000 万元；上年结转收入 236,859.79 万元。区本级政府性基金支出总量 585,607.56 万元，完成调整后预算的 116.31%，其中：区本级政府性基金支出 379,067.75 万元，地方政府专项债券还本支出 53,000 万元；调出资金 548 万元；上解支出 72.80 万元；对乡镇转移支付支出 91,986.98 万元；年末结转下年支出 60,932.03 万元。

2024 年，全区政府性基金收入总量 247,583.23 万元，全区支出总量 247,583.23 万元。全区政府性基金收支预算平衡。2024 年，区本级政府性基金收入总量 209,951.63 万元，其中：区级政府性基金收入 145,950 万元；上级补助收入 3,069.60 万元；上年结转收入 60,932.03 万元。支出总量 209,951.63 万元，其中：区本级政府性基金支出 194,723.50 万元；地方政府专项债券还本支出 10,000 万元；上解支出 2,965 万元；调出资金 350 万元；年末结转下年支出 1,913.13 万元。区本级政府性基金收支预算平衡。

## 二、项目主管部门及项目实施单位

### （一）项目主管部门

单位名称：上海市崇明区教育局

单位地址：上海市崇明区城桥镇崇明大道 8188 号 3 号楼 4 层

主要职责：上海市崇明区教育局是上海市崇明区人民政府主管全区教育工作的职能部门，在中共上海市崇明区委和上海市崇明区人民政府的领导下，负责统筹规划，协调管理全区的教育事业，依法规范各级各类学校的办学行为。贯彻执行党和国家有关教育工作的方针、政策和法律、法规，结合本区实际研究制订教育发展的有关政策和制度，并组织、指导、协调和实施。同时承办市教委、区委、区政府交办的其它事项。

### （二）项目实施单位

单位名称：上海崇明生态企业集团有限公司

单位地址：上海市崇明区城桥镇西门路 799 号

上海崇明生态企业集团有限公司成立于 2021 年 05 月 21 日，注册资本为 20 亿元人民币，主要经营范围为从事区域城镇投资开发建设，区域产业投资开发建设，资产经营管理，企业管理，企业投资咨询服务。

## 三、崇明区城桥镇生态社区幼儿园新建工程项目实施方案

### （一）项目概况

#### 1、项目基本情况

本次拟调整项目为崇明区城桥镇生态社区幼儿园新建工程，从2020年上海市政府专项债券（十五期）调入专项债券资金1,240.00万元，期限15年，债券利息按半年支付，债券到期一次性偿还本金。

## 2、项目建设内容

项目位于崇明区城桥镇生态社区 CMC1-0105 单元 03B-06A 地块，东至海天路，南至金浪路，西至规划六路绿化带，北至规划支路。项目建设主要内容为：新建一所 15 班制幼儿园，设置幼儿活动用房，教师办公、后勤等功能用房，项目用地 7388.84 平方米，总建筑面积 8430 平方米，其中地上建筑面积 6463 平方米，地下建筑面积 1967 平方米。

## 3、项目建设总投资

项目估算总投资约 8,151.52 万元，分年投资计划详见下表：

表 1 分年投资计划表 单位：万元

年份	2023	2024	2025	2026
计划投资金额	900.00	4000.00	2100.00	1151.52

## 4、项目批复文件

2023 年 9 月 15 日，上海市崇明区发展和改革委员会《关于崇明区城桥镇生态社区幼儿园新建工程可行性研究报告（初步设计深度）的批复》（沪崇发改〔2023〕286 号）。

## 5、项目开工和预计竣工时间

本项目已于 2024 年 1 月开工，计划于 2025 年 10 月竣工。

## 6、项目合法性审核

上述项目内容已通过上海瀛佳君鼎律师事务所合法性审核。

## 7、事前绩效评估

### （1）项目实施的必要性、公益性、收益性

必要性体现在：项目的建设进一步完善本地区学前教育布局的需要，是完善城桥镇新城地区幼儿和学前教育服务体系的需要，是提升本地区学前教育服务品质的需要。

公益性体现在：本项目的实施同时有利于学前教育发展，通过幼儿园生活单元、专用活动室、教师办公室、厨房等配套建设完善幼儿园的人性化环境，提高教学水平和教学质量，满足人民群众对优质学前教育的需求，实现教育的优质化，推进本地区学前教育的均衡发展，促进教育资源优化，为构建高质量学前教育服务体系打下坚实的基础。

收益性体现在：本项目建成后，主要收入来源为生态环保项目建设基金以及财政补助收入。经营活动累计收入预测为 15,860.00 万元，经营活动累计支出预测为 13,500.00 万元，经营活动累计收支结余为 2,360.00 万元。专项债券存续期内债券本息合计为 1,961.65 万元，期末累计现金结余为 398.35 万元。

综上，本项目实施具有必要性、公益性、收益性。

### （2）项目建设投资合规性与项目成熟度

本项目各类审批手续齐全，已于 2024 年 1 月开工，计划于 2025 年 10 月竣工，项目建设投资合规性与成熟度高。

### （3）项目资金来源和到位可行性

本项目总投资 8,151.52 万元，其中 6,911.52 万元计划通过财政预算安排，剩余 1,240.00 万元申请专项债券资金解决。



本项目资金来源可靠，资金安排计划有序，资金到位可行。

#### （4）项目收入、成本、收益预测合理性

本项目收入主要为城市基础设施配套费收入以及财政补助收入。根据《关于本市城市基础设施配套费征收标准和使用范围等有关事项的通知》（沪住建规范联〔2021〕8号），本市城市基础设施配套费收入可用于雨污水系统、供水、供气接入等市政公用基础设施，住宅项目配套的中、小学和幼儿园等教育用房，环卫、公交等市政公用管理用房等。根据本项目运营情况，可安排城市基础设施配套费收入 236.00 万元/年，债券存续期内预计可获得总收入 2,360.00 万元。此外，本项目运营期内产生的人员经费及公用经费由财政统筹安排，因此，债券存续期内获得财政补助收入 13,500.00 万元。

本项目主要运营成本为人员经费和公用经费，参考本区同体量学校运营成本，预测债券存续期内总成本为 13,500.00 万元。

综上，在满足假设条件的前提下，项目收入、成本、收益预测较为合理。

#### （5）债券资金需求合理性

本项目 2024 年资金使用计划为 4,000.00 万元，计划申请债券资金 1,240.00 万元。依照项目计划和施工进度，申请的债券资金需求符合项目建设进程，且当年度能够使用完毕。

#### （6）项目偿债计划可行性以及潜在影响项目收益和融资平衡结果的风险评估

偿债计划可行性：根据资金平衡测算分析，在满足假设条

件的前提下，债券存续期内，项目经营活动产生的净现金流在偿还专项债券本息后，期末累计现金结余为 398.35 万元。本项目资金覆盖率达 1.20 倍，能够满足资金筹措充足性的要求，项目不能偿还的风险低。

偿债风险可控性：本项目可能存在的风险包括项目建设风险、利率风险、流动性风险等。通过制定应急预案，加强施工管理，强化债券项目管理，有效控制地方政府投融资风险。

#### （7）绩效目标合理性

本项目通过幼儿园生活单元、专用活动室、教师办公室、厨房等配套建设完善幼儿园的人性化环境，提高教学水平和教学质量，满足人民群众对优质学前教育的需求，进一步拓展和优化学前教育的教育资源，创造更优良的教学环境，使城桥镇新城的教育资源得以发展，为更好的满足城桥镇新城对优质教育资源的需求提供保障。

本项目设置了与项目实施相匹配的绩效目标，目标指向明确，实施内容符合辖区内整体推进规划。

#### （8）整体结论

综上，本项目经事前绩效评估，已具备申请专项债券资金支持的必要性和可行性。

### 8、项目经济社会效益分析

幼儿园是一个地方的教育基础设施，它的服务能力和服务水平应该做到与当地幼儿数量的增加和人口综合素质的提高相一致，这样才能适应所在地区的社会经济发展。

本项目的建设满足了本地区优质教育发展、加快推进以改

善民生为重点的社会建设需要，达到合理配置教育资源、实现学前教育均衡和可持续发展的目标，也是本地区政府主管部门关注民生、关注发展、关注教育的重大举措。同时为幼儿园服务地区的幼儿提供更多更好的学前教育机会，使人们获得优质的基础性教育，全面提升人们的教育水平。项目的建设对当地具有明显的社会效益。

## （二）项目资金平衡方案

### 1、项目资金投入情况

#### （1）项目投资估算范围

本项目总投资概算为 8,151.52 万元，其中建安费 6,289.21 万元，工程建设其他费 714.15 万元，预备费 350.17 万元，土地费 797.99 万元。

#### （2）项目资金筹措计划

本项目总投资约 8,151.52 万元，除财政资金直接投入外，将全部通过发行专项债券进行融资。其中，财政资金投入 6,911.52 万元，发行专项债券 1,240.00 万元。

#### （3）项目资金保障措施

本项目建设投资主要来自于财政预算安排资金和专项债券融资。其中专项债券融资偿付资金来源为城市基础设施配套费收入。

### 2、专项债券发行计划

本项目此次计划从2020年上海市政府专项债券（十五期）调入专项债券资金1,240.00万元，票面利率3.88%，期限15年，债券利息按半年支付，债券到期一次性偿还本金。

本项目还本付息来源为城市基础设施配套费收入，还本付息计划详见下表：

表 2 还本付息情况表 单位：万元

年份	债券期初余额	本期发行	本期还款			债券本金期末余额
			利息	本金	本息小计	
2020 年	-	1,240.00	-	-	-	1,240.00
2021 年	1,240.00	-	48.11	-	48.11	1,240.00
2022 年	1,240.00	-	48.11	-	48.11	1,240.00
2023 年	1,240.00	-	48.11	-	48.11	1,240.00
2024 年	1,240.00	-	48.11	-	48.11	1,240.00
2025 年	1,240.00	-	48.11	-	48.11	1,240.00
2026 年	1,240.00	-	48.11	-	48.11	1,240.00
2027 年	1,240.00	-	48.11	-	48.11	1,240.00
2028 年	1,240.00	-	48.11	-	48.11	1,240.00
2029 年	1,240.00	-	48.11	-	48.11	1,240.00
2030 年	1,240.00	-	48.11	-	48.11	1,240.00
2031 年	1,240.00	-	48.11	-	48.11	1,240.00
2032 年	1,240.00	-	48.11	-	48.11	1,240.00
2033 年	1,240.00	-	48.11	-	48.11	1,240.00
2034 年	1,240.00	-	48.11	-	48.11	1,240.00
2035 年	1,240.00	-	48.11	1,240.00	1,288.11	-
合计	-	-	721.65	1,240.00	1,961.65	-

### 3、项目收入测算

本项目收入为城市基础设施配套费收入、财政补助收入。

根据《关于本市城市基础设施配套费征收标准和使用范围等有关事项的通知》（沪住建规范联〔2021〕8号），本市城市基础设施配套费收入可用于雨污水系统、供水、供气接入等市政公用基础设施，住宅项目配套的中、小学和幼儿园等教育用房，环卫、公交等市政公用管理用房等。根据本项目运营情况，可安排城市基础设施配套费收入 236.00 万元/年，债券存续期内预计可获得总收入 2,360.00 万元。

此外，根据本项目建成后运营模式，相关人员经费和公用

经费等成本由财政统筹安排，并且参考本区同体量学校，预计债券存续期内获得财政补助收入总计 13,500.00 万元。

综上，该项目总体运营收入预测为 15,860.00 万元，详见下表：

表 3 项目收入预测表 单位：万元

年份	城市基础设施配套费收入	财政补助收入	合计
2025 年	39.33	225.00	264.33
2026 年	236.00	1,350.00	1,586.00
2027 年	236.00	1,350.00	1,586.00
2028 年	236.00	1,350.00	1,586.00
2029 年	236.00	1,350.00	1,586.00
2030 年	236.00	1,350.00	1,586.00
2031 年	236.00	1,350.00	1,586.00
2032 年	236.00	1,350.00	1,586.00
2033 年	236.00	1,350.00	1,586.00
2034 年	236.00	1,350.00	1,586.00
2035 年	196.67	1,125.00	1,321.67
合计	2,360.00	13,500.00	15,860.00

备注：2035 年项目收入按 10 个月计算。

#### 4、项目成本测算

根据本项目建成后运营模式，本项目主要运营成本为人员经费和公用经费。参考本区同体量学校运营成本，预测每年运营成本约 1,350.00 万元，其中：人员经费 1,220.00 万元，公用经费 130.00 万元。根据《上海市幼儿园收费管理办法》（沪发改价费〔2015〕5 号）相关规定，本项目运营成本由区财政进行全额保障。

项目成本预测详见下表：

表 4 项目成本预测表 单位：万元

年份	人员经费	公用经费	合计
2025 年	203.00	22.00	225.00
2026 年	1,220.00	130.00	1,350.00

2027 年	1,220.00	130.00	1,350.00
2028 年	1,220.00	130.00	1,350.00
2029 年	1,220.00	130.00	1,350.00
2030 年	1,220.00	130.00	1,350.00
2031 年	1,220.00	130.00	1,350.00
2032 年	1,220.00	130.00	1,350.00
2033 年	1,220.00	130.00	1,350.00
2034 年	1,220.00	130.00	1,350.00
2035 年	1,016.67	108.33	1,125.00
合计	12,199.67	1,300.33	13,500.00

备注：2035 年项目成本按 10 个月计算。

该项目总体运营成本预测为 13,500.00 万元。

## 5、资金平衡测算

本项目资金平衡测算情况详见下表：

表 5 资金平衡测算表 单位：万元

	合计	2021 年	2022 年	2023 年	2024 年	2025 年
一、经营活动产生的现金						
经营活动产生的现金	15,860.00	-	-	-	-	264.33
营业收入	15,860.00	-	-	-	-	264.33
经营活动支付的现金	13,500.00	-	-	-	-	225.00
营业成本	13,500.00	-	-	-	-	225.00
税金及附加	-	-	-	-	-	-
经营活动现金净流量	2,360.00	-	-	-	-	39.33
二、投资活动产生的现金						
建设投资	8,151.52	-	-	900.00	4000.00	2100.00
投资活动现金净流量	-8,151.52	-	-	-900.00	-4000.00	-2100.00
三、筹资活动产生的现金						
财政资金投入	6,911.52	-	-	900.00	2760.00	2100.00
债券融资款	1,240.00	-	-	-	1240.00	-
偿还债券本金	1,240.00	-	-	-	-	-
支付债券利息	721.65	48.11	48.11	48.11	48.11	48.11
筹资活动现金净流量	6,189.87	-48.11	-48.11	851.89	3,951.89	2,051.89
四、本年现金净流量	-	-48.11	-48.11	-48.11	-48.11	-8.78
五、本年累计现金净流量	-	-48.11	-96.22	-144.33	-192.44	-201.22

(续)

	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年	2030 年
一、经营活动产生的现金					
经营活动产生的现金	1,586.00	1,586.00	1,586.00	1,586.00	1,586.00
营业收入	1,586.00	1,586.00	1,586.00	1,586.00	1,586.00
经营活动支付的现金	1,350.00	1,350.00	1,350.00	1,350.00	1,350.00
营业成本	1,350.00	1,350.00	1,350.00	1,350.00	1,350.00
税金及附加	-	-	-	-	-
经营活动现金净流量	236.00	236.00	236.00	236.00	236.00
二、投资活动产生的现金					
建设投资	1151.52	-	-	-	-
投资活动现金净流量	-1151.52	-	-	-	-
三、筹资活动产生的现金					
财政资金投入	1151.52	-	-	-	-
债券融资款	-	-	-	-	-
偿还债券本金	-	-	-	-	-
支付债券利息	48.11	48.11	48.11	48.11	48.11
筹资活动现金净流量	1,103.41	-48.11	-48.11	-48.11	-48.11
四、本年现金净流量	187.89	187.89	187.89	187.89	187.89
五、本年累计现金净流量	-13.33	174.56	362.45	550.34	738.23

(续)

	2031 年	2032 年	2033 年	2034 年	2035 年
一、经营活动产生的现金					
经营活动产生的现金	1,586.00	1,586.00	1,586.00	1,586.00	1,321.67
营业收入	1,586.00	1,586.00	1,586.00	1,586.00	1,321.67
经营活动支付的现金	1,350.00	1,350.00	1,350.00	1,350.00	1,125.00
营业成本	1,350.00	1,350.00	1,350.00	1,350.00	1,125.00
税金及附加	-	-	-	-	-
经营活动现金净流量	236.00	236.00	236.00	236.00	196.67
二、投资活动产生的现金					
建设投资	-	-	-	-	-
投资活动现金净流量	-	-	-	-	-
三、筹资活动产生的现金					
财政资金投入	-	-	-	-	-
债券融资款	-	-	-	-	-
偿还债券本金	-	-	-	-	1,240.00
支付债券利息	48.11	48.11	48.11	48.11	48.11
筹资活动现金净流量	-48.11	-48.11	-48.11	-48.11	-1,288.11

四、本年现金净流量	187.89	187.89	187.89	187.89	-1,091.44
五、本年累计现金净流量	926.12	1,114.01	1,301.90	1,489.79	398.35

以上项目运营收入为本项目还本付息来源，专项债券到期时，项目经营活动累计产生的现金为 15,860.00 万元，经营活动累计支付的现金 13,500.00 万元，经营活动累计现金净流量为 2,360.00 万元。专项债券存续期内债券本息合计为 1,961.65 万元，期末累计现金结余为 398.35 万元。

## 6、结论

根据资金平衡测算分析，在满足假设条件的前提下，在债券存续期内，项目经营活动产生的净现金流在偿还债券本息后，期末累计现金结余为 398.35 万元，该项目资金覆盖率达 1.20，能够满足资金筹措充足性的要求，项目不能偿还的风险较低。本项目融资平衡情况已经通过上海中佳永信会计师事务所有限公司审核通过。

表 6 项目资金平衡情况表 单位：万元

项目预计累计现金净流量	项目融资本息	收入对融资成本覆盖倍数
2,360.00	1,961.65	1.20

## 四、潜在风险

### （一）潜在风险分析

#### 1、利率风险

由于本项目发行专项债券期限较长，在存续期内可能面临市场利率周期性波动，而市场利率的波动可能导致本项目投资者的实际投资收益存在一定的不确定性。

#### 2、现金流预测风险



专项债券资金平衡是根据对项目未来现金流的合理预测而设计，未来现金流的实现包括多种因素，但由于土地出让政策等相关因素的不确定性，因此，对本项目未来现金流的预测可能会出现一定程度的偏差。

### 3、流动性风险

专项债券发行后按规定在全国银行间债券市场和证券交易所债券市场上市流通，其交易活跃程度受到宏观经济环境、市场资金情况、投资者分布、投资者交易意愿等多种因素影响，可能存在专项债券在相应的交易所交易不活跃的情形，从而影响专项债券的流动性。

### 4、安全建设风险

项目产生的安全风险主要包括：施工设计中安全风险考虑不充分，导致施工中发生事故；环境的不适应状态，施工现场条件恶劣，施工区域持续高温，可能发生人员伤害；施工方案中关于安全风险考虑不充分，可能导致施工过程中发生事故；各工种交叉作业时安排不当，可能相互间产生不利影响甚至发生事故。

## （二）潜在风险应对措施

### 1、加强政策研究

做好前期政策研究工作，做好可行性、合规性、安全性审核，深入分析后续政策导向，提前避免潜在风险或制定补救措施预案。

### 2、加强项目管理

在项目建设期，对项目全部建设资金使用情况进行适时进行审

计。当项目总投资超过概算时，由项目单位统筹负责筹集资金，确保项目资金的及时投入和工程的顺利完工。此外，应督促施工单位积极学习，引进先进、可靠的施工技术和装备，加强施工管理。

### 3、完善项目定价机制

完善项目定价机制，尽量降低利率波动带来的风险损失，做好利率未来走势的分析与预测等相关工作。

### 4、强化施工单位内部管理

应借鉴行业内的知名企业的成功经验，建立科学、严谨的公司管理制度，同时应加强投资可行性论证。同时，树立风险防范意识，重视风险防范和控制，对项目各阶段、各方面的风险进行系统的识别和分析，建立完善的风险控制体系，达到防患于未然的目的。