

# 上海市政府专项债券

## 崇明区老旧给水管道改造工程项目实施方案



上海市崇明区财政局



上海崇明城市建设  
集团有限公司

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、2023 年崇明区老旧给水管道改造工程项目实施方案 .....	3
(一) 项目概况 .....	3
1、项目基本情况 .....	3
2、项目建设内容 .....	3
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 .....	5
(二) 项目资金平衡方案 .....	7
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 .....	11
5、资金平衡测算 .....	11
6、结论 .....	13
四、潜在风险 .....	14
（一）潜在风险分析 .....	14
1、利率风险 .....	14
2、现金流预测风险 .....	14
3、流动性风险 .....	14
4、安全建设风险 .....	15
（二）潜在风险应对措施 .....	15
1、加强政策研究 .....	15
2、加强项目管理 .....	15
3、完善项目定价机制 .....	16
4、强化施工单位内部管理 .....	16

## 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：上海崇明城市建设集团有限公司

单位地址：上海市崇明区城桥镇人民路138号

上海崇明城市建设集团有限公司成立于2020年10月，公司注册资本人民币20亿元。集团公司主要负责崇明区社会基础设施的投资、建设、经营、管理，土地整理及房地产开发、经营、管理（保障房、人才公寓及商品房），公用事业运行保障及规划建筑设计等工作。

### **（二）项目实施单位**

单位名称：上海崇明城市建设集团有限公司

单位地址：上海市崇明区城桥镇人民路138号

## **三、2023 年崇明区老旧给水管道改造工程项目实施方案**

### **（一）项目概况**

#### **1、项目基本情况**

本次拟调整项目为2023年崇明区老旧给水管道改造工程项目，分别从2020年上海市政府专项债券（八期）、2020年上海市政府专项债券（十五期）调入专项债券资金886.00万元、914.00

万元，期限为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

在西门路(中津桥路-官山路)、育麟桥路(崇明东门路-鼓浪屿路)、一江山路(崇明东门路-鼓浪屿路)敷设 DN100~DN500 给水管管道共 3518 米，新设 DN100 立式消火栓 29 套，以及道路绿化开挖和修复等。

3、项目建设总投资

本项目建设总投资为 2,686.36 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	2024 年	2025 年
计划投资金额	1,800	886.36

4、项目批复文件

2023 年 6 月 7 日，上海市崇明区发展和改革委员会《区发展改革委关于生态城建集团实施 2023 年崇明区老旧给水管道路改造工程可行性研究报告（兼项目建议书）的批复》（沪崇发改〔2023〕170 号）

5、项目开工和预计竣工时间

本项目已于 2023 年 9 月开工，计划于 2025 年 1 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

必要性体现在：西门路、育麟桥路、一江山路三条给水管管龄较长，材质不佳，但服务范围广、管道重要性高，如发生爆管等事故影响面大。本项目的建设是改善供水质量的有效措施，有利于进一步提升居民的幸福感和获得感，促进城市可持续发展。

公益性体现在：本项目的建设较好的结合了民生关注热点，作为城市基础设施建设项目，直接为社会大众服务，为受益人群提供较为显著的公益便利。

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3,527.58万元，经营活动累计支出预测为115.08万元，经营活动累计收支结余为3,412.50万元。专项债券存续期内债券本息合计为2,839.65万元，期末累计现金结余为572.85万元。

综上，本项目实施具有必要性、公益性、收益性。

### （2）项目投资合规性与项目成熟度

本项目各类审批手续齐全，已于2023年9月开工，计划于2025年1月竣工，项目投资合规性与成熟度高。

### （3）项目资金来源和到位可行性

本项目可研批复总投资 2,686.36 万元，其中 886.36 万元计



划通过财政预算安排，剩余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

本项目收入为生态环保项目建设基金以及财政补助收入。运营期间，经营活动累计收入预测为3,527.58万元，经营活动累计支出预测为115.08万元，经营活动累计收支结余为3,412.50万元。专项债券存续期内债券本息合计为2,839.65万元，期末累计现金结余为572.85万元。综上，在满足假设条件的前提下，项目收入、成本、收益情况均根据充分依据测算得出，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1,800.00万元，本次计划申请债券资金1,800.00万元。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572.85万元。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

本项目建成后将有效提升给水管道的输水能力和密封性能，减少水资源的浪费和污染，从而保障居民的供水安全。同时，该工程还将改善供水水质，提高居民的生活质量和社会福利。

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的必要性和可行性。

### 8、项目经济社会效益分析

#### （1）有利于保障供水安全

老旧给水管道改造工程完成后，将有效提升给水管道的输水能力和密封性能，减少水资源的浪费和污染，从而保障居民的供水安全。同时，该工程还将改善供水水质，提高居民的生活质量和社会福利。

#### （2）有利于促进经济发展

老旧给水管道改造工程的实施将创造就业机会，促进当地经

济的发展。同时，该工程将吸引相关的企业和投资，进一步推动区域经济的发展。此外，该工程还将改善供水设施，为企业提供更加稳定和优质的供水服务，促进企业的生产和经营。

### （3）有利于提升城市形象

老旧给水管道改造工程的实施将改善城市的供水设施，提升城市的形象和品位。同时，该工程还将促进城市的可持续发展，提高城市的综合竞争力。

## （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

本项目建设总投资为 2,686.36 万元，其中工程费用 2,160.19 万元，其他费用 398.25 万元，预备费 127.92 万元。

#### （2）项目资金筹措计划

本项目总投资 2,686.36 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 886.36 万元，发行专项债券 1,800.00 万元。

#### （3）项目资金保障措施

本项目建设投资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生态环保项目建设基金。

### 2、专项债券发行计划

本项目计划分别从2020年上海市专项债券(八期)、2020年上海市专项债券(十五期)调入专项债券资金886.00万元、914.00万元,票面利率分别为3.82%、3.88%,期限均为15年,债券利息按半年支付,债券到期一次性偿还本金。

专项债券还本付息资金来源为生态环保项目建设基金,还本付息情况表如下:

表 2 还本付息情况表 单位: 万元

年份	债券本金期初余额	本期增加债券金额	本期还款			债券本金期末金额
			利息小计	本金	小计	
2020 年	-	1,800.00	-	-	-	1,800.00
2021 年	1,800.00	-	69.31	-	69.31	1,800.00
2022 年	1,800.00	-	69.31	-	69.31	1,800.00
2023 年	1,800.00	-	69.31	-	69.31	1,800.00
2024 年	1,800.00	-	69.31	-	69.31	1,800.00
2025 年	1,800.00	-	69.31	-	69.31	1,800.00
2026 年	1,800.00	-	69.31	-	69.31	1,800.00
2027 年	1,800.00	-	69.31	-	69.31	1,800.00
2028 年	1,800.00	-	69.31	-	69.31	1,800.00
2029 年	1,800.00	-	69.31	-	69.31	1,800.00
2030 年	1,800.00	-	69.31	-	69.31	1,800.00
2031 年	1,800.00	-	69.31	-	69.31	1,800.00
2032 年	1,800.00	-	69.31	-	69.31	1,800.00
2033 年	1,800.00	-	69.31	-	69.31	1,800.00
2034 年	1,800.00	-	69.31	-	69.31	1,800.00
2035 年	1,800.00	-	69.31	1,800.00	1,869.31	-
合计	-	-	1,039.65	1,800.00	2,839.65	-

### 3、项目收入测算

本项目收入为计提生态环保项目建设基金以及财政补助收入。

根据上海市崇明区财政局《关于在区级土地出让收入中计提生态环保项目建设基金的实施意见》（沪崇财预〔2020〕6号），崇明区每年将从区级土地出让收入中计提5%的生态环保项目建设基金，用于有一定收益的生态环保类公益性项目建设，优先保障纳入专项债券支持的重点项目的还本付息，支持崇明世界级生态岛建设。2021年，崇明区区级国有土地使用权出让收入35.40亿元；2022年，崇明区区级国有土地使用权出让收入91.4亿元；2023年，崇明区区级国有土地使用权出让收入12.4亿元。基于谨慎性原则，债券存续期按照年均区级国有土地使用权出让收入46.00亿元进行测算，每年可计提生态环保项目建设基金2.30亿元。其中，本项目每年可获得生态环保项目建设基金收入315.00万元，债券存续期内合计3,412.50万元。

根据本项目实际运营模式，相关维护经费等运营成本由财政统筹安排，因此，债券存续期内获得财政补助收入总计115.08万元。

综上，该项目总体运营收入预测为3,527.58万元，详见下表：

**表 3**                      项目收入预测表                      单位：万元

年份	生态环保项目建设基金	财政补助收入	合计
2025 年	315.00	10.00	325.00
2026 年	315.00	10.00	325.00
2027 年	315.00	10.00	325.00
2028 年	315.00	10.00	325.00
2029 年	315.00	10.00	325.00
2030 年	315.00	11.00	326.00
2031 年	315.00	11.00	326.00

2032 年	315.00	11.00	326.00
2033 年	315.00	11.00	326.00
2034 年	315.00	11.00	326.00
2035 年	262.50	10.08	272.58
合计	3412.50	115.08	3527.58

备注：2035 年项目收入按 10 个月计算。

#### 4、项目成本测算

该项目建成后维护修理成本由财政予以全额补贴，项目建成后首年运维养护成本预计 10 万元，后续预计每 5 年上涨 10%。

综上，该项目总体运营成本预测为 115.08 万元。详见下表：

表 4 项目运营成本预测表 单位：万元

年份	维护经费	合计
2025 年	10.00	10.00
2026 年	10.00	10.00
2027 年	10.00	10.00
2028 年	10.00	10.00
2029 年	10.00	10.00
2030 年	11.00	11.00
2031 年	11.00	11.00
2032 年	11.00	11.00
2033 年	11.00	11.00
2034 年	11.00	11.00
2035 年	10.08	10.08
合计	115.08	115.08

备注：2035 年项目成本按 10 个月计算。

#### 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	3,527.58	-	-	-	-	325.00

营业收入	3,527.58	-	-	-	-	325.00
经营活动支付的现金	115.08	-	-	-	-	10.00
营业成本	115.08	-	-	-	-	10.00
税金及附加	-	-	-	-	-	-
经营活动现金净流量	3,412.50	-	-	-	-	315.00
二、投资活动产生的现金						
建设投资	2,686.36	-	-	-	1,800.00	886.36
投资活动现金净流量	-2,686.36	-	-	-	-1,800.00	-886.36
三、筹资活动产生的现金						
财政资金投入	886.36	-	-	-	-	886.36
债券融资款	1,800.00	-	-	-	1,800.00	-
偿还债券本金	1,800.00	-	-	-	-	-
支付债券利息	1,039.65	69.31	69.31	69.31	69.31	69.31
筹资活动现金净流量	-153.29	-69.31	-69.31	-69.31	1,730.69	817.05
四、本年现金净流量	-	-69.31	-69.31	-69.31	-69.31	245.69
五、本年累计现金净流量	-	-69.31	-138.62	-207.93	-277.24	-31.55

(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	325.00	325.00	325.00	325.00	326.00
营业收入	325.00	325.00	325.00	325.00	326.00
经营活动支付的现金	10.00	10.00	10.00	10.00	11.00
营业成本	10.00	10.00	10.00	10.00	11.00
税金及附加	-	-	-	-	-
经营活动现金净流量	315.00	315.00	315.00	315.00	315.00
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	-	-	-	-	-

支付债券利息	69.31	69.31	69.31	69.31	69.31
筹资活动现金净流量	-69.31	-69.31	-69.31	-69.31	-69.31
四、本年现金净流量	245.69	245.69	245.69	245.69	245.69
五、本年累计现金净流量	214.14	459.83	705.52	951.21	1,196.90

(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	326.00	326.00	326.00	326.00	272.58
营业收入	326.00	326.00	326.00	326.00	272.58
经营活动支付的现金	11.00	11.00	11.00	11.00	10.08
营业成本	11.00	11.00	11.00	11.00	10.08
税金及附加	-	-	-	-	-
经营活动现金净流量	315.00	315.00	315.00	315.00	262.50
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	-	-	-	-	1,800.00
支付债券利息	69.31	69.31	69.31	69.31	69.31
筹资活动现金净流量	-69.31	-69.31	-69.31	-69.31	-1,869.31
四、本年现金净流量	245.69	245.69	245.69	245.69	-1,606.81
五、本年累计现金净流量	1,442.59	1,688.28	1,933.97	2,179.66	572.85

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 3,527.58 万元，经营活动累计支付的现金为 115.08 万元，经营活动累计现金净流量为 3,412.50 万元。专项债券存续期内债券本息合计为 2,839.65 万元，期末累计现金结余为 572.85 万元。

## 6、结论



根据资金平衡测算平衡分析，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 572.85 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。本项目已经上海中佳永信会计师事务所有限公司审核通过，不能偿还的风险低。

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
<b>3,412.50</b>	<b>2,839.65</b>	<b>1.20</b>

#### 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：施工设计中对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。

