

2022 年山东省济南市商河县许商综合片区（六
期）棚改项目 C 区建设项目
专项债券实施方案

商河城镇开发置业
有限公司

济南市商河县财政局

2021 年 12 月

前言

棚户区改造是重大的民生工程和发展工程，是我国当前推进城市住房建设事业发展的重要举措，其在促进城市经济社会和谐发展中具有多方面的作用。随着城市化进程的加快，城市人口数量的增加，城市人均建设用地将越来越紧张。城市对原有的棚户区进行改造开发，不仅能够推动城市保障性安居工程建设，改善城市中低收入家庭的住房条件，还可以使用好部分城市存量建设用地，这也将为提高城市住房的有效供给、促进房地产业的健康发展产生积极的作用。

2014 年，各级人民政府均将包括推进棚户区改造在内的城乡保障性安居工程建设作为政府重点工作内容之一。为贯彻落实《国务院关于加快棚户区改造工作的意见》（国发〔2013〕25 号），2014 年至 2017 年，山东省改造棚户区 79.79 万户，基本完成集中成片、非集中成片城市棚户区和城中村改造。缓解了城市内部二元矛盾，提升了城镇综合承载能力，促进经济增长与社会和谐。不断提升配套设施和公共服务设施建设水平，使棚户区居民的居住条件得到明显改善。

作为本区域重要的住宅项目，商河县政府决定对商河县侯坊村及其周边进行拆迁安置，完善该区域基础设施，改善生产、生活环境，提高居民的住房条件和生活质量。

目录

一、 项目基本情况.....	1
(一) 项目名称.....	1
(二) 项目单位.....	1
(三) 项目规划审批.....	1
(四) 项目规模与主要建设内容.....	2
(五) 项目建设期限.....	3
二、 项目投资估算及资金筹措方案.....	3
(一) 投资估算.....	3
(二) 资金筹措方案.....	4
二、 项目预期收益、成本及融资平衡情况.....	4
(一) 项目预期收益.....	4
(1) 项目收益预测（100%）.....	6
(2) 项目收益预测（90%）.....	6
(3) 项目收益预测（80%）.....	7
(二) 融资成本测算.....	7
(三) 项目收益与融资平衡情况.....	9
四、 专项债券使用与项目收入缴库安排.....	11
五、 社会效益分析.....	11
六、 事前项目绩效评估报告.....	12

一、项目基本情况

（一）项目名称

商河县许商综合片区（六期）棚改项目 C 区建设项目（以下简称“本项目”）

（二）项目单位

商河城镇开发置业有限公司是本项目的立项主体。公司成立于 2013 年 05 月 16 日，统一社会信用代码 913701260690010601，注册资金为壹亿玖仟伍佰柒拾捌万元整，公司住所：山东省济南市商河县鑫源路建行办公楼二楼，法定代表人：展学云。

该公司的母公司为商河国有资本投资运营集团有限公司（国有独资），母公司持股比例为 51.07774%。其余股东为山东省财金发展有限公司，持股比例 30.53427%；中国农发重点建设基金有限公司，持股比例 18.38799%。

公司经营范围：旧城村改造、城镇开发项目投资；保障性住房项目投资、建设及运营；房地产开发、销售；建设项目管理咨询；政府特许项目经营管理；建筑工程施工总承包、市政公用工程专业承包、防水防腐保温工程专业承包、钢结构工程专业承包、建筑装饰装修工程专业承包、城市及道路照明工程专业承包。（依法须经批准的项目，经相关部门批准后方可开展经营活动）

（三）项目规划审批

1、2018 年 12 月，山东省建鲁智华工程咨询研究院有限公司出具《商河县许商综合片区（六期）棚改项目 C 区建设项目可行性研

究报告》;

2、2019 年 1 月 2 日, 商河县发展与改革委员会出具了《商河县发展和改革委员会关于商河县许商综合片区(六期)棚改项目 C 区建设项目可行性研究报告的批复》(商发改投资【2019】3 号);

3、2019 年 3 月 22 日取得了环境影响登记表备案;

4、2019 年 6 月 21 日取得了《建设用地规划许可证》;

5、2019 年 7 月 5 日, 取得了商河县自然资源局出具的不动产权证书;

6、2019 年 8 月 16 日, 取得了商河县行政审批服务局出具的《建设工程规划许可证》;

7、2019 年 10 月 8 日取得了商河县行政审批服务局出具《建筑工程施工许可证》。

(四) 项目规模与主要建设内容

项目规划拆迁地块为山东省济南市商河县侯坊村及其周边, 安置房建设地点为山东省济南市商河县商中路以东、规划商南路以南。该项目征收拆迁涉及 1 个地块, 总户数 204 户, 拆迁总人口 772 人。拆迁总建筑面积 64,627.20 平方米(全部为拆迁住宅建筑面积), 涉及土地面积为 204.00 亩。安置区规划总用地面积 30,640.15 平方米(约合 45.96 亩), 总建筑面积 73,280.00 平方米, 其中: 安置区地上建筑面积 55,080.00 平方米, 包括: 住宅建筑面积 49,000.00 平方米, 商业及配套公建建筑面积 6,080.00 平方米; 安置区地下建筑面积 18,200.00 平方米, 包括: 地下储藏室面积 4,600.00 平方

米，地下车库 13,600.00 平方米（含人防车库 4,406.40 平方米）。
配套建设给水管网、排水管网、燃气管网及供电线路等配套设施。

（五）项目建设期限

项目于 2019 年 10 月开工，计划 2022 年 5 月份竣工验收。

二、项目投资估算及资金筹措方案

（一）投资估算

1. 编制依据

- （1）《山东省房地产开发管理条例》；
- （2）《山东省安装工程价目表》；
- （3）《山东省建筑工程综合定额》；
- （4）《山东省安装工程综合定额》；
- （5）济南地区材料预算价格；
- （6）济南地区类似工程造价；
- （7）现行投资估算的有关规定。

2. 估算总额

商河县许商综合片区（六期）棚改项目 C 区建设项目估算总投资为 32,325.46 万元，包括工程费用 24,826.13 万元，工程建设其他费用 6,465.85 万元，基本预备费 579.32 万元，建设期利息 454.16 万元。项目总投资情况如下：

项目总投资估算表（单位：万元）

序号	费用类别	金额
一	工程费用	24,826.13
二	工程建设其他费用	6,465.85
三	基本预备费	579.32
四	建设期利息	454.16

估算合计	32,325.46
------	-----------

（二）资金筹措方案

1. 资金筹措原则

（1）项目投入一定资本金，保证项目顺利开工及后续融资的可能。

（2）发行政府专项债券向社会筹资。

2. 资金来源

考虑资金成本，结合项目实际情况，为减轻财务负担，提高资金流动性，本项目业主单位根据国家有关规定，初步确定项目资金来源如下：

表 1：资金结构表

资金结构	金额（万元）	占比	备注
估算总投资	32,325.46	100%	
一、资本金	10,081.95	31.19%	
自有资金	10,081.95		
二、债务资金	22,243.51	68.81%	
专项债券	22,243.51		
其中： 本次拟发行专项债券	7,000.00		

二、项目预期收益、成本及融资平衡情况

（一）项目预期收益

1. 腾空土地出让价格预测

参照项目腾空土地周边已出让的地块信息，考虑不同地块的区位、容积率、用途等因素作适当修正后确定土地出让单价。

土地价格增长率按照济南市 2018-2020 年 GDP 平均增速 6.43% 计算，再分别考虑 100%、90%、80% 的概率进行测算。具体测算如下：

（1）土地价格增长率为济南市 2018-2020 年 GDP 平均增速的 100%，

即 6.43%

单位：万元/亩

项目	2021 年	2022 年	2023 年	2024 年	2025 年	2026 年	2027 年	2028 年
许商综合片区（七期）棚改项目 A 区建设项目	160.63	170.96	181.95	193.65	206.10	219.35	233.46	248.47

（2）土地价格增长率为济南市 2018-2020 年 GDP 平均增速的 90%，

即 5.79%

单位：万元/亩

项目	2021 年	2022 年	2023 年	2024 年	2025 年	2026 年	2027 年	2028 年
许商综合片区（七期）棚改项目 A 区建设项目	160.63	169.93	179.77	190.18	201.19	212.84	225.16	238.20

（3）土地价格增长率为济南市 2018-2020 年 GDP 平均增速的 80%，

即 5.14%

单位：万元/亩

项目	2021 年	2022 年	2023 年	2024 年	2025 年	2026 年	2027 年	2028 年
许商综合片区（七期）棚改项目 A 区建设项目	160.63	168.89	177.57	186.69	196.29	206.38	216.99	228.14

2、土地出让收入预测

假设本期债券募集资金投资项目改造地块土地于2025年开始土地挂牌交易，项目涉及的土地预计2024年出售204.00亩，假设项目涉及的土地全部于一年内出售完毕。根据对预测资料的审核，分别以济

南市2018-2020年GDP平均增速6.43%的100%、90%、80%比例计算土地价格的增值，债券存续期土地挂牌交易的现金流入，考虑四项基本政策成本、政府收益、政策性基金和可返还政府收益的情况后，本项目可用于资金平衡的土地收益情况如下：

单位：万元

项目	按 2018-2020 年平均 GDP 增速的 100%	按 2018-2020 年平均 GDP 增速的 90%	按 2018-2020 年平均 GDP 增速的 80%
许商综合片区（六期） 棚改项目 C 区建设项 目	37,359.49	36,686.52	36,011.32

3、项目收益预测

按土地出让政策规定，扣除农业土地开发资金、国有土地收益基金、廉租住房保障资金、教育资金、农田水利建设资金后，该项目可用于资金平衡的土地收益如下。

（1）项目收益预测（100%）

序号	项目	单位	金额
一	出让土地价款	万元	39,504.72
1	可出让土地面积	亩	204.00
2	预计土地单价	万元/亩	193.65
二	扣减项目合计	万元	2,145.24
1	农业土地开发资金	万元	68.00
2	国有土地收益基金	万元	1,975.24
3	廉租住房保障资金	万元	34.00
4	教育资金	万元	34.00
5	农田水利建设资金	万元	34.00
三	用于资金平衡的土地收益	万元	37,359.49

（2）项目收益预测（90%）

序号	项目	单位	金额
一	出让土地价款	万元	38,796.33

序号	项目	单位	金额
1	可出让土地面积	亩	204.00
2	预计土地单价	万元/亩	190.18
二	扣减项目合计	万元	2,109.82
1	农业土地开发资金	万元	68.00
2	国有土地收益基金	万元	1,939.82
3	廉租住房保障资金	万元	34.00
4	教育资金	万元	34.00
5	农田水利建设资金	万元	34.00
三	用于资金平衡的土地收益	万元	36,686.52

(3) 项目收益预测 (80%)

序号	项目	单位	金额
一	出让土地价款	万元	38,085.59
1	可出让土地面积	亩	204.00
2	预计土地单价	万元/亩	186.69
二	扣减项目合计	万元	2,074.28
1	农业土地开发资金	万元	68.00
2	国有土地收益基金	万元	1,904.28
3	廉租住房保障资金	万元	34.00
4	教育资金	万元	34.00
5	农田水利建设资金	万元	34.00
三	用于资金平衡的土地收益	万元	36,011.32

(二) 融资成本测算

1、专项债券应付本息

根据资金筹集计划，本期拟发行债券7,000.00万元，假设本期债券票面利率为4.00%，期限7年，在债券存续期按年支付利息，债券到期一次偿还本金；2019年已发行943.51万元，票面利率3.40%，期限7年，按年支付利息；2020年8月已发行6,000.00万元，票面利率3.25%，期限7年，按年支付利息；2021年10月已发行8,300.00万元，票面利

率3.19%，期限7年，按年支付利息。经测算，各年利息共计5,338.79

万元，本息合计27,582.30万元。专项债券应付本息情况如下：

(1) 本次专项债券融资还本付息测算表（单位：万元）：

年度	期初本金金额	本期新增	偿还本金	期末本金余额	融资利率	应付利息
2023 年度	7,000.00		7,000.00	4.00%	280.00	280.00
2024 年度	7,000.00		7,000.00	4.00%	280.00	280.00
2025 年度	7,000.00		7,000.00	4.00%	280.00	280.00
2026 年度	7,000.00		7,000.00	4.00%	280.00	280.00
2027 年度	7,000.00		7,000.00	4.00%	280.00	280.00
2028 年度	7,000.00		7,000.00	4.00%	280.00	280.00
2029 年度	7,000.00	7,000.00		4.00%	280.00	7,280.00
合计		7,000.00			1,960.00	8,960.00

(2) 2019 年发行债券还本付息情况（单位：万元）

年度	期初本金金额	本期新增	偿还本金	期末本金余额	融资利率	应付利息
2019 年				943.51	3.40%	
2020 年	943.51			943.51	3.40%	32.08
2021 年	943.51			943.51	3.40%	32.08
2022 年	943.51			943.51	3.40%	32.08
2023 年	943.51			943.51	3.40%	32.08
2024 年	943.51	943.51	943.51		3.40%	32.08
合计		943.51	943.51			160.40

(3) 2020 年 5 月发行债券还本付息情况（单位：万元）

年度	期初本金金额	本期新增	偿还本金	期末本金余额	融资利率	应付利息
2020 年度		6,000.00		6,000.00	3.25%	
2021 年度	6,000.00			6,000.00	3.25%	195.00
2022 年度	6,000.00			6,000.00	3.25%	195.00
2023 年度	6,000.00			6,000.00	3.25%	195.00
2024 年度	6,000.00			6,000.00	3.25%	195.00
2025 年度	6,000.00			6,000.00	3.25%	195.00
2026 年度	6,000.00			6,000.00	3.25%	195.00
2027 年度	6,000.00		6,000.00		3.25%	195.00
合计		6,000.00	6,000.00	6,000.00		1,365.00

(4) 2021 年 10 月发行债券还本付息情况（单位：万元）

年度	期初本金金额	本期新增	偿还本金	期末本金余额	融资利率	应付利息
2021 年度		8,300.00		8,300.00	3.19%	
2022 年度	8,300.00			8,300.00	3.19%	264.77
2023 年度	8,300.00			8,300.00	3.19%	264.77
2024 年度	8,300.00			8,300.00	3.19%	264.77
2025 年度	8,300.00			8,300.00	3.19%	264.77
2026 年度	8,300.00			8,300.00	3.19%	264.77
2027 年度	8,300.00			8,300.00	3.19%	264.77
2028 年度	8,300.00		8,300.00		3.19%	264.77
合计		8,300.00	8,300.00	8,300.00		1,853.39

(三) 项目收益与融资平衡情况

预计用于商河县许商综合片区（六期）棚改项目C区建设项目的土地于2024年开始土地挂牌交易，假设项目涉及的土地全部于一年内出售完毕。

1. 本项目按济南市2018-2020年GDP平均增速6.43%的100%比例计算土地价格的增长的情况下的本息覆盖倍数：

金额单位：万元

年度	借贷本息支付			项目收益
	本金	利息	本息合计	
2020 年度		129.58	129.58	
2021 年度		227.08	227.08	
2022 年度		491.85	491.85	
2023 年度		771.85	771.85	
2024 年度	943.51	771.85	1,715.36	37,359.49
2025 年度		739.77	739.77	
2026 年度		739.77	739.77	
2027 年度	6,000.00	642.27	6,642.27	
2028 年度	8,300.00	544.77	8,844.77	
2029 年度	7,000.00	280.00	7,280.00	

合计	22,243.51	5,338.79	27,582.30	37,359.49
本息覆盖倍数	1.35			

2. 本项目按济南市 2018-2020 年 GDP 平均增速 6.43% 的 90% 比例计算土地价格的生长的情况下的本息覆盖倍数：

金额单位：万元

年度	借贷本息支付			项目收益
	本金	利息	本息合计	
2020 年度		129.58	129.58	
2021 年度		227.08	227.08	
2022 年度		491.85	491.85	
2023 年度		771.85	771.85	
2024 年度	943.51	771.85	1,715.36	36,686.52
2025 年度		739.77	739.77	
2026 年度		739.77	739.77	
2027 年度	6,000.00	642.27	6,642.27	
2028 年度	8,300.00	544.77	8,844.77	
2029 年度	7,000.00	280.00	7,280.00	
合计	22,243.51	5,338.79	27,582.30	36,686.52
本息覆盖倍数	1.33			

3. 本项目按济南市 2018-2020 年 GDP 平均增速 6.43% 的 80% 比例计算土地价格的生长的情况下的本息覆盖倍数：

金额单位：万元

年度	借贷本息支付			项目收益
	本金	利息	本息合计	
2020 年度		129.58	129.58	
2021 年度		227.08	227.08	
2022 年度		491.85	491.85	
2023 年度		771.85	771.85	
2024 年度	943.51	771.85	1,715.36	36,011.32
2025 年度		739.77	739.77	
2026 年度		739.77	739.77	
2027 年度	6,000.00	642.27	6,642.27	

2028 年度	8,300.00	544.77	8,844.77	
2029 年度	7,000.00	280.00	7,280.00	
合计	22,243.51	5,338.79	27,582.30	36,011.32
本息覆盖倍数	1.31			

经上述测算，在满足假设条件的前提下，在土地挂牌出让价格增长率按济南市2018-2020年GDP平均增速6.43%的100%、90%、80%比例计算时，预期土地出让收入对应的政府性基金收入能够合理保障偿还融资本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡。

四、专项债券使用与项目收入缴库安排

项目单位（包括项目单位的管理单位）保证严格按照《山东省财政厅、山东省发展和改革委员会转发《财政部办公厅、国家发展和改革委员会办公厅关于梳理2021年新增专项债券项目资金需求的通知》的通知》（鲁财债〔2021〕13号文）等政府债券管理规定履行相应义务，接受财政部门的监督和管理，并保证政府专项债券专款专用。

专项债券收支纳入政府预算管理，根据专项债券《信息披露文件》规定的还本付息安排，项目单位（包括项目单位的管理单位）应以本方案中的项目收入按照对应的缴库科目上缴财政，按时、足额支付政府专项债券本息。

五、社会效益分析

1. 本项目建设将有效的贯彻落实集约节约用地，合理整合资源，带动土地开发利用的需要。

2. 本项目的建设是统筹城乡规划,改善居民生活环境，提升城镇形象的需要。

随着居民生活水平的提高，人们对城镇的整体环境和基础设施都提出了更高的期望和要求，这就需要高度整合土地资源，进行合理开发利用。

城中村改造项目的建设可以提高居民生活质量和品位，提升乡镇整体形象。项目改造完成以后，相关地区的居民得到妥善安置以后，居民的居住条件和生活环境将得到进一步的改善，对促进城区经济发展、构建和谐社会等将产生深远的影响。

3. 本项目的建设可提高农民收入，促进社会可持续发展。

随着项目的实施，将带动本地区的建材业、交通运输业、建筑业和第三产业的进一步发展，并为社会提供更多的就业机会，促进服务业的发展，提高农民收入。

六、事前项目绩效评估报告

（一）项目概况

商河县许商综合片区（六期）棚改项目C区建设项目，项目实施单位为商河城镇开发置业有限公司，本次拟申请专项债券7,000.00万元用于本项目建设。

（二）评估内容

1、项目实施的必要性

国务院《关于加快棚户区改造工作的意见》国发（2013）25号文件，强调“棚户区改造是重大的民生工程和发展工程”，各省、自治区、直辖市人民政府，及国务院各部委、各直属机构，应依据该文件提出的意见，需要进一步加大推进棚户区改造力度，让更多困难群众

的住房条件早日得到改善，同时，有效拉动投资、消费需求，带动相关产业发展，推进以人为核心的新型城镇化建设，发挥助推经济实现持续发展和民生不断改善的积极效应。

加快实施棚户区改造，能够帮助困难群众改善住房条件，圆上他们的“住房梦”，使他们感受到了党和政府的温暖。同时，棚户区改造还能够拉动投资、消费需求，带动相关产业发展，推进以人为核心的新型城镇化建设，破解城市二元结构，提高城镇化质量，为企业发展提供机遇，为扩大就业增添岗位。今年以来我国经济形势总体平稳，要继续积极采取既稳增长、又调结构，既利当前、又利长远，一举多得的有效措施，着力扩大内需。在此背景下，继续大规模实施棚户区改造，能使千百万困难群众告别“忧居”，可以接续形成新的经济增长点，能够同步发挥助推经济实现持续健康发展和民生不断改善的积极效应，受棚户区居民欢迎，也能得到社会普遍认可和积极评价。

2、项目实施的公益性

推进棚户区改造，直接增加住房有效供应，有利于改善住房供应结构、缓解住房供需矛盾，稳定住房价格。有的地方把棚户区改造与调整城市总体布局有机结合，不仅完善了城市功能，改善了居民的居住环境，而且改善了城市基础设施条件，拓展了城市的发展空间。有的地方通过棚户区改造，进一步盘活了存量土地，提高了土地使用价值，使稀缺的土地资源得以有效利用，为城市发展提供了更为广阔的空间。另外，棚户区改造有力地拉动了建筑业、建材业、交通运输业等相关产业的发展，为调整产业结构、解决社会就业与再就业也作出

了积极的贡献。

3、项目实施的收益性

项目建成投入运营后主要依靠土地出让获得收益，足以覆盖专项债券项目融资本息。

4、项目投资合规性

2019年1月2日，取得山东省建设项目备案证明。

5、项目成熟度

2018年12月，山东省建鲁智华工程咨询研究院有限公司对本项目出具《可行性研究报告》；

6、项目资金来源和到位可行性

根据立项批复及本项目资金筹措方案，估算总投资 32,325.46 万元，资本金流入 10,081.95，占比 31.19%。本次拟发行政府专项债券 7,000.00 万元，票面利率 4.00%，期限 7 年，在债券存续期按年支付利息，到期一次偿还本金。

7、项目收入、成本、收益预测合理性

本项目收益来源及成本预测参考周边同类项目收益情况。

8、债券资金需求合理性

2022年本项目建设资金需求17,081.95万元，其中预计申请专项债券资金7,000.00万元。

9、项目偿债计划可行性和偿债风险点及应对措施

(1) 未能及时偿付利息的风险

本项目前期收益较低、成本较高，可能会出现到期无法偿还利息

的风险。

（2）到期无法偿还本金的风险

本项目运营期较长，可能会出现债务到期无法偿还本金的风险。

（3）应对措施

①加强运营管理，控制成本支出，保证项目现金流量。

②根据项目运营情况，适当开展相关辅业增加项目收入来源。

③如发生难以预料的意外情况，导致项目无法产生足够偿债的收入来源，本单位将以自有资金补足专项债券本息。

（三）评估结论

商河县许商综合片区（六期）棚改项目C区建设项目收益37,359.49万元，项目债券本息合计27,582.30万元，本息覆盖倍数为1.35，符合专项债发行要求；项目可以以相较银行贷利率更优惠的融资成本完成资金筹措，为本项目提供足够的资金支持，保证本项目的顺利施工。项目建设符合本地区的经济发展水平，能在较短时间内为本地区社会和人文环境所接受。项目建成后能改善农民生活环境，提高农民生活质量。但该项目在绩效目标细化、项目退出清理调整机制、项目全过程制度建设、筹资风险应对措施等方面存在不足。总的来说，本项目绩效目标指向明确，与相应的财政支出范围、方向、效果紧密相关，项目绩效可实现性较强，实施方案比较有效，资金投入风险基本可控，项目予以支持。本项目事前绩效评估符合专项债券申报使用要求。