

2022 年山东省东阿县前王片区棚户区改造项目
专项债券项目实施方案



东阿县汇民房地产开发有限公司



2022 年 01 月



一、项目基本情况

（一）项目名称

东阿县前王片区棚户区改造项目

（二）项目单位

东阿县汇民房地产开发有限公司

东阿县汇民房地产开发有限公司，曾用名东阿县惠民房地产开发中心，成立日期 2010 年 3 月 12 日，注册资本 11000 万人民币，统一社会信用代码 913715245522131866，注册地址山东省聊城市东阿县府前街南首路东光明大厦 17 楼，经营范围许可项目：房地产开发经营；各类工程建设活动。（依法须经批准的项目，经相关部门批准后，经相关部门批准后方可开展经营活动，具体经营项目以相关部门批准文件或许可证件为准）一般项目：非居住房地产租赁；土地整治服务；市政设施管理；物业管理；住房租赁；停车场服务；以自有资金从事投资活动。（除依法须经批准的项目外，凭营业执照依法自主开展经营活动）。

（三）项目规划审批

2021 年 7 月 7 日东阿县行政审批服务局颁布《建筑工程施工许可证》（编号：37152104080001-SX-001）；

2020 年 12 月 29 日东阿县行政审批服务局颁布《建筑工程施工许可证》（编号：3715242012220001-SX-001）；

2018 年 7 月 13 日东阿县行政审批服务局颁布《建筑工程施工许可证》（编号：371524201807130601）；

聊城市吉发工程咨询有限公司出具可行性研究报告（项目编号：LCJF2016-13-24）；

2020 年 12 月 17 日东阿县自然资源和规划局颁布《建筑工程规划许可证》（建字第 37154202000053）；

2016 年 6 月 16 日东阿县环境保护局颁布《关于东阿县惠民房地产开发中心前王片区棚户区改造项目环境影响报告表的审批意见》（东环报告表[2016]30 号）；

2017 年 9 月 13 日中华人民共和国国土资源部颁布《不动产权证书》（编号 NO D 37001247639）；

2018 年 6 月 1 日东阿县住房和城乡建设局颁布《建设用地规划许可证》（2018-015 地字第 37 号）；

2016 年 6 月 14 日东阿县国土资源局颁布《关于东阿县前王片区棚户区改造项目用地预审意见》（东国土资预字[2016]07 号）；

2016 年 6 月 17 日东阿县发展和改革局颁布《关于东阿县惠民房地产开发中心建设新城街道办事处前王片区棚户区改造项目的批准意见》（东发改核[2016]326 号）；

2017 年 2 月 27 日东阿县人民政府颁布《关于挂牌出让 2017-12 号国有土地使用权方案的批复》（东政土字[2017]12 号）。

（四）项目规模与主要建设内容

东阿县前王片区棚户区改造项目规划占地面积 33354 m²（折合 50 亩），总建筑面积 76271.84 m²（商业开发 12629.47 m²，回迁安置 63642.37 m²）。其中：地上建筑面积 59603.60 m²（商业开发 11034.49

m²，回迁安置 48569.11 m²），地下建筑面积 16668.24 m²（商业开发 1594.98 m²，回迁安置 15073.26 m²）。项目规划建设 11 层住宅六栋，6 层住宅六栋，2 层物业管理用房一栋及部分商业用房，项目建成后可提供住宅 448 套（回迁安置房 360 套，商品房 88 套），地下停车位 299 个，地上停车位 37 个。项目容积率 1.79，建筑密度 23.75%，绿地率 35%。

（五）项目建设期限

本项目建设期为 58 个月，2018 年 3 月开工建设，2022 年 12 月份竣工验收、交付使用。

二、项目投资估算及资金筹措方案

（一）投资估算

1. 编制依据及原则

- (1) 《建设项目经济评价方法与参数》（第三版）；
- (2) 相关类似工程实际工程费用；
- (3) 现行投资估算的有关规定；
- (4) 建设工程配套使用的取费标准和相关文件；
- (5) 建设单位提供的有关合同及政府部门批复资料；
- (6) 项目业主提供的其它相关资料。

2. 估算总额

本项目估算总投资 25306.22 万元，其中：土地费用 5897.66 万元，拆迁补偿费 1708.90 万元，土地整治费用 154.96 万元，建筑工程费 13030.71 万元，前期工作费用 1577.43 万元，管理费用 223.70 万元，基本预备费 1129.67 万元，财务费用 1583.19 万元。

（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	25,306.22	100.00%	
一、资本金	19,306.22	76.29%	
自有资金	19,306.22		
二、债务资金	6,000.00	23.71%	
专项债券	6,000.00		
银行借款			

三、项目预期收益、成本及融资平衡情况

（一）运营收入预测

本项目预期收入主要来源于土地出让收入。结合项目的建设期、近几年项目周边地块成交情况、2022 年山东省聊城市东阿县 GDP 增速、土地出让金收入管理规定、试点发行地方政府棚户区改造专项债券管理办法，计算未来棚改项目土地出让收入。

各年收入预测如下：

表 2：运营收入估算表（单位：万元）

年度	数量(平方米/年)	单价（元/平方米）	收入
2024 年	17,325.22	4,746.47	8,223.36
2025 年		4,936.33	
2026 年	17,325.22	5,133.78	8,894.38
2027 年		5,339.13	
2028 年	8,662.61	5,552.69	4,810.08
合计	43,313.05		21,927.83

收入预测方法说明：

年营运收入=数量×单价。

1. 数量

项目完成拆迁后，共可整理土地 43313.05 m²（合 65 亩），预计于 2024、2026、2028 年年分三次出让，比例分别 40%、40%、20%，即 2024 年出让 17,325.22 平方米、2026 年出让 17,325.22 平方米、2028 年出让 8,662.61 平方米。

2. 单价

假设本期债券募集资金投资项目对应的改造地块自债券存续期土地以商住用途陆续挂牌交易，本次测算以收集到的东阿县近两年土地出让价格的平均价格 4,219.59 元/m²作为当前土地的出让价格，并考虑 GDP 的增长率 4%，按照复利计算 2024 年 4,746.47 元/平方米、2026 年 5,133.78 元/平方米、2028 年 5,552.69 元/平方米。

（二）运营成本预测

本项目总成本费用主要为项目土地出让过程中产生的土地出让费用、政策性基金。

表 3：运营支出估算表（单位：万元）

年度	土地出让业务成本	政策性基金	合计
2024 年	164.47	411.17	575.64
2025 年			
2026 年	177.89	444.72	622.61
2027 年			
2028 年	96.20	240.50	336.71
合 计	438.56	1,096.39	1,534.95

成本预测方法说明：

1. 土地出让业务成本

主要为土地出让过程中发生的勘察、测绘、评估费等，按照出让金的 2%估算；

2. 政策性基金

结合土地出让过程中涉及的各项政策性基金，测算中适用的主要标准如下：

表 4：项目税费表

项目	标准
补助被征地农民社会保障资金	按照山东省土地征收管理办法标准征收, 暂估 1.50 万元/亩
国有土地收益基金	土地出让收入*5%
农业土地开发资金	农业土地开发资金 = 土地出让面积 × 土地出让平均纯收益征收标准(对应所在地征收等别) × 各地规定的土地出让金用于农业土地开发的比率(不低于 15%), 山东省为 20%。
教育资金	(土地出让总金额-收储及安置相关成本-农业开发资金-土地出让业务费-新增建设用地有偿使用费+预计建设期利息+预提费用) *10%
农田水利建设资金	(土地出让总金额-收储及安置相关成本-农业开发资金-土地出让业务费-新增建设用地有偿使用费+预计建设期利息+预提费用) *10%
城镇廉租住房保障资金	(土地出让总金额-收储及安置相关成本-农业开发资金-土地出让业务费-新增建设用地有偿使用费+

3. 利息支出

根据本项目资金筹措计划，建设期拟发行地方政府专项债券6000.00万元，假设年利率4.00%，期限7年，每年付息一次，到期一次偿还本金。本项目还本付息预测如下：

表5：专项债券还本付息测算表（金额单位：万元）

年度	期初本金 余额	本期新增	本期偿还 本金	期末本金 余额	融资利率	应付利息	应付本息 合计
2022 年		6,000.00		6,000.00	4.00%		-
2023 年	6,000.00			6,000.00	4.00%	240.00	240.00
2024 年	6,000.00			6,000.00	4.00%	240.00	240.00
2025 年	6,000.00			6,000.00	4.00%	240.00	240.00
2026 年	6,000.00			6,000.00	4.00%	240.00	240.00
2027 年	6,000.00			6,000.00	4.00%	240.00	240.00
2028 年	6,000.00			6,000.00	4.00%	240.00	240.00
2029 年	6,000.00		6,000.00	-	4.00%	240.00	6,240.00
合计		6,000.00	6,000.00			1,680.00	7,680.00

（三）项目运营损益表

项目运营损益表见表6。

（四）项目资金测算平衡表

项目资金测算平衡表见表7。



表 6：项目运营损益表（单位：万元）

年度	2022 年	2023 年	2024 年	2025 年	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年
一、收入/成本/税金								
营业收入			8,223.36		8,894.38		4,810.08	
营业成本			575.64		622.61		336.71	
税金及附加								
息税折旧及摊销前利润			7,647.72		8,271.78		4,473.38	
二、折旧和摊销								
总折旧和摊销								
息税前利润			7,647.72		8,271.78		4,473.38	
三、财务费用								
利息支出		240.00	240.00	240.00	240.00	240.00	240.00	240.00
总财务费用		240.00	240.00	240.00	240.00	240.00	240.00	240.00
税前利润		-240.00	7,407.72	240.00	8,031.78	-240.00	4,233.38	-240.00
四、所得税								
所得税费用								
五、净利润		-240.00	7,407.72	240.00	8,031.78	-240.00	4,233.38	-240.00



表 7：项目资金测算平衡表（单位：万元）

年度	合计	1 2021 年及以前	2 2022 年	3 2023 年	4 2024 年	5 2025 年	6 2026 年	7 2027 年	8 2028 年	9 2029 年
一、经营活动产生的现金										
经营活动收入	21,927.83				8,223.36		8,894.38		4,810.08	
经营活动支出	1,534.95				575.64		622.61		336.71	
支付的各项税费										
经营活动产生的现金净	20,392.88				7,647.72		8,271.78		4,473.38	
二、投资活动产生的现金										
建设成本支出	25,306.22	17,000.00	4,306.22	2,000.00	2,000.00					
流动资金支出										
投资活动产生的现金净	-25,306.22	-17,000.00	-4,306.22	-2,000.00	-2,000.00					
三、融资活动产生的现金										
自有资金	19,306.22	17,900.00	1,406.22							
专项债券	6,000.00		6,000.00							
银行借款										
偿还债券本金	6,000.00									6,000.00
偿还银行借款本金										
支付债券利息	1,680.00					240.00	240.00	240.00	240.00	240.00
支付银行借款利息										
融资活动产生的现金净	17,626.22	17,900.00	7,406.22	-240.00	-240.00	-240.00	-240.00	-240.00	-240.00	-6,240.00
四、期初现金			900.00	4,006.00	1,766.00	4,167.72	6,927.72	14,959.50	14,719.50	18,952.88
期内现金变动		900.00	3,100.00	-2,240.00	5,407.72	-240.00	8,031.78	-240.00	4,283.88	-6,240.00
五、期末现金		900.00	4,000.00	1,766.00	7,167.72	6,927.72	14,959.50	14,719.50	18,952.88	12,712.88

（五）其他需要说明的事项

1. 假设本次专项债券于 2022 年 3 月发行成功，期限 7 年，每年付息一次，到期一次偿还本金，故测算项目收益与融资自求平衡时，2029 年仅计算 3 个月。

2. 各项表格数据计算时若存在尾差系保留小数位数所致，数据无实质性差异。

（六）小结

本项目收入主要是土地出让收入，项目建设资金包含项目资本金及融资资金。通过土地出让收入和相关规费的估算，测算得出本项目可用于资金平衡的项目的息前净现金流量为 20,392.88 万元，融资本息合计为 7,680.00 万元，项目收益覆盖项目融资本息总额倍数达到 2.66 倍。

表 9：现金流覆盖倍数表（金额单位：万元）

融资方式	借贷本息支付			项目收益
	本金	利息	本息合计	
专项债券	6,000.00	1,680.00	7,680.00	
银行借款				
融资合计	6,000.00	1,680.00	7,680.00	20,392.88
覆盖倍数				2.66

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《财政部关于支持做好地方政府专项债券发行使用管理工作的通知》（财预〔2018〕161 号）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、项目风险分析

（一）与项目建设相关的风险

1. 政策风险

主要是指由于政策调整或政治经济条件发生了重大变化，项目原定目标难以实现的可能性。

现阶段土地一级开发项目政策、机制尚未成熟，对于土地供应管理体制的变化，在项目运转和操作过程中仍存在许多的问题，而且由于政策变化较快，使得土地一级开发具有很大的变化性。随着政策的改变会给开发商的前期工作带来一定的困难，因此将给土地一级开发的管理、资金管理等方面带来风险。

2. 市场风险

是指由于市场需求的变化给项目带来的损失的可能性，这也是竞争性项目常遇到的重要风险。

本项目虽然经过了市场分析和预测，但若市场供需总量的实际情况与预测值发生偏离；或者是市场出现新的竞争对手，打破原有的市场竞争格局；又或者由于市场条件的变化等，都将对项目的效益产生重大影响。

3. 拆迁风险

拆迁工作是一大难题，很可能会影响本项目的进度，因工期拖长而造成损失，给项目的效益产生重大影响。

在项目操作和运行的过程中，应制定有效的风险控制措施，以降低不利影响，保证项目的顺利实施。

（二）与项目收益相关的风险

1. 数量达不到预期风险

从财务分析中的敏感性分析计算表可知，项目收益对整理的土地面积较为敏感，如果市场供需态势发生较大变化，用量项目需求减少，将会对项目的收益带来一定风险。

2. 出让价格达不到预期风险

项目整理后的土地出让，特别是能否按期出让，出让价格受到市场供应、需求量等方面影响，项目管理部门的运营管理水平直接关系到项目土地推出市场的时间、出让价格及出让收益。

六、事前项目绩效评估报告

（一）项目概况

东阿县前王片区棚户区改造项目，项目主管部门为东阿县住房和城乡建设局，实施单位为东阿县汇民房地产开发有限公司，本次拟申请专项债券 6000 万元用于项目建设，年限为 7 年。

（二）评估内容

1. 项目实施的必要性

本项目完成拆迁后，可整理土地面积 65 亩，全部为住宅、商业、公共设施用地，可用于出让。该片区土地综合整治项目的实施，完

全在东阿县政府的主导下，充分发挥区域的自然环境优势，在统一规划，合理布局，综合开发的原则，对土地进行集约化管理，便于合理利用土地开发建设，对于优化土地资源，提高土地使用价值，完善城市功能将起到极大地促进作用。

该片区土地综合整治项目有利于拓展城市建设空间，扩大城市容量，完善城市基础设施，也有利于提升城市对人口的吸纳能力，让更多的农村居民离开农村，向城市集聚，不断提高东阿县的城镇化水平，实现城市的集约化发展，更好地推进东阿县的城镇化工作。

2. 项目实施的公益性

本项目的实施，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，可以接续形成新的经济增长点，受棚户区居民欢迎，也能得到社会普遍认可和积极评价。

3. 项目实施的收益性

本项目实施预期经济效益良好，能够收回项目投资。作为政府主导的一项住房救助工程，改变了困难群众恶劣的居住和生活条件，显著提高了他们的生活质量，充分体现了以人为本的科学发展观的要求；改变了城市的面貌，体现了人与环境的和谐发展；化解了社会的矛盾，促进了社会稳定。

4. 项目建设投资合规性

本项目属于《产业结构调整指导目录（2011 年本）（修正）》中鼓励类第三十七条“其他服务业”第 1 款“保障性住房建设与管理”，为国家产业结构调整鼓励类建设项目。项目建设符合《山东省人民政府关于贯彻落实国发〔2013〕25 号文件加快棚户区改造工作的意见》（鲁政发〔2013〕29 号）的要求；符合山东省、聊城市政府“十三五”国民经济和社会发展规划的要求。

5. 项目成熟度

2013 年 7 月 4 日，《国务院关于加快棚户区改造工作的意见》（国发〔2013〕25 号）颁布。该文件提出了棚户区改造的总体要求和基本原则，2013 年至 2017 年改造城市棚户区、国有工矿棚户区、国有林区棚户区、国有垦区危房等各类棚户区 1000 万户。同时，该文件从“加大政策支持力度”“提高规划建设水平”“加强组织领导”等强调棚户区改造的保障措施。

《山东省人民政府关于贯彻落实国发〔2013〕25 号文件加快棚户区改造工作的意见》（鲁政发〔2013〕29 号）的要求。意见中指出：“科学规划，分布实施；政府主导，市场运作；因地制宜，注重实效；整体推进、配套建设。建设以人为本，以改善民生为重点，将棚户区改造成房屋质量优良、社区功能完善、服务设施齐全、生态环境优美的新型城市社区”。本项目政策支持力度大，各项保障措施齐全，成功实施案例多，项目成熟度较高。

6. 项目资金来源和到位可行性

本项目资金来源由发行政府专项债券及自筹资金组成。本项目

已批复，自筹资金预期能够按项目进度拨付到位；经测算本项目总债务融资本息覆盖倍数为 2.66，具有较强的抗风险能力，预期发行政府专项债券资金能按期到位。项目建设单位东阿县汇民房地产开发有限公司运营状况良好，经营现金流较为充足，预期自筹资金能按项目进度到位。综上所述，本项目资金来源合理，到位可行，能满足项目建设资金需求。

7. 项目收入、成本、收益预测合理性

本项目收益包括腾空土地挂牌出让收益。土地出让价格参考东阿县 2019 年至今的土地交易价格确定，考虑基本政策成本、政策性基金的情况，考虑政府收益、相关税费的情况，合理测算土地挂牌出让收益。

8. 债券资金需求合理性

本项目总投资 25306.22 万元，其中自有资金 19,306.22 万元，发行债券 6000.00 万元。经测算本项目总债务融资本息覆盖倍数为 2.66，专项债券可以相较银行贷款利率更优惠的融资成本完成资金筹措，为项目建设提供足够的资金支持，保障其建设运营的资金需求。

9. 项目偿债计划可行性和偿债风险点及应对措施

本项目偿债资金主要来自于腾空土地挂牌出让收益，预期能够产生持续稳定现金流收入，且现金流收入当能够完全覆盖专项债券还本付息的规模，偿债较有保障，偿付风险较低，偿债计划可行。

但土地出让收益实现受土地出让价格影响，存在一定不确定性，将

有可能给本项目偿债带来一定风险；因此本项目制定了项目招标、建设过程控制、运营管理相关制度，合理有效地做到事前、事中控制及事后分析，使各项风险发生的概率和后果降到最低点。

10. 绩效目标合理性

本项目依据项目实施内容制定了绩效目标。绩效指标值的设定综合考虑成本和效益对比，与计划期内的任务数或计划数相适应，与预算确定的投资额或资金量相匹配，对完成任务目标具有约束力。绩效目标按项目实施周期分为项目总体绩效目标、年度绩效目标；按项目实施过程分为项目决策、项目过程管理、项目产出、项目效益四类，并进行初步细化、量化，基本具有科学性、前瞻性且合理可行。

11. 其他需要纳入事前绩效评估的事项。

本项目预期将配备具有专业胜任能力的管理人员、运营人员；建立健全项目资金管理、建设管理、运营管理等基础保障制度并严格执行，通过事前审批、事中监控、事后考核等方式，应对项目建设、运营风险，实现项目绩效目标。

（三）评估结论

东阿县前王片区棚户区改造项目收益 20,392.88 万元，项目债券本息合计 7,680.00 万元，本息覆盖倍数为 2.66，符合专项债发行要求；项目可以以相较银行贷款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。本项目完成拆迁后，可整理土地面积 65 亩，全部为住宅、商业、公共设施用地，可用于出让。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，本项目事前绩效评估符合专项债券申报使用要求。

