

2022 年山东省枣庄市滕州市善南街道 五里坂居区域改造建设工程项目专项债券 项目实施方案

项目单位：山东新兴置业有限公司



主管部门：滕州市住房和城乡建设局



财政部门：滕州市财政局



2022 年 1 月



目 录

一、项目基本情况	1
(一) 项目名称.....	1
(二) 项目规划审批.....	2
(三) 项目规模与主要建设内容.....	2
(四) 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
三、项目预期收益、成本及融资平衡情况.....	4
(一) 项目收入预测.....	4
(二) 项目经营期净收益估算	5
(三) 偿债能力分析.....	6
四、专项债券使用与项目收入缴库安排	7
五、项目风险分析	7
(一) 与项目建设相关的风险.....	7
(二) 与项目收益相关的风险.....	9
六、事前项目绩效评估报告	9
(一) 项目概况.....	9
(二) 评估内容.....	9

用房建筑面积 597 平方米。

（四）项目建设期限

根据项目情况,项目建设期 3 年,项目计划于 2021 年 4 月开工,到 2024 年 3 月全部竣工。

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) 《中华人民共和国城乡规划法》
- (2) 《中华人民共和国建筑法》
- (3) 《中华人民共和国土地管理法》
- (4) 《国务院关于加快棚户区改造工作的意见》
- (5) 《山东省国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》
- (6) 山东省《关于解决城市低收入家庭住房困难的实施意见》
- (7) 《山东省人民政府办公厅关于进一步加快城市和国有工矿棚户区改造工作的通知》
- (8) 《山东省市政工程消耗量定额》《山东省市政工程价目表》
《山东省市政工程费用表》
- (9) 《山东省城市房屋拆迁管理条例》（山东省人民代表大会
常务委员会公告第 88 号）
- (10) 国家、省、市有关法律、法规、政策、规定
- (11) 《产业结构调整指导目录（2019 年）》
- (12) 《建设项目经济评价方法与参数（第三版）》
- (13) 《投资项目可行性研究指南》（试用版）
- (14) 项目建设单位提供的有关基础资料、数据

2、估算总额

总投资费用为 172,928.16 万元，其中：开发成本 158,836.36 万元，建设期利息 5,162.50 万元，建设期间其他间接费用 8,929.30 万元。

（二）资金筹措方案

总投资 172,928.16 万元。资金来源为企业自筹资金、发行债券。其中：企业自筹项目资本金 62,928.16 万元，占项目总投资的 36.39%；拟申请专项债券 110,000 万元，占项目总投资的 63.61%。

本次发行政府专项债券金额为 10,000.00 万元，预计后续发行金额为 100,000.00 万元。

三、项目预期收益、成本及融资平衡情况

（一）项目收入预测

项目拆迁区域占地面积 610 亩，回迁安置地点计划集中就地安置到滕州市善南街道五里坂区域改造建设工程内。项目拆迁可腾空商住用地出让土地面积 505.66 亩（详见附件 6），项目安置区建设用地约 148.88 亩，剩余腾空土地 356.78 亩。

该项目为棚户区改造项目，项目建成房屋全部用于安置项目拆迁居民，滕州市人民政府需将项目腾空土地出让金全额返还给山东新兴置业有限公司，用于偿还项目发行专项债的本息。

参考滕州市 2021 年度城区商住用地成交综合单价 688.94 万元/亩（详见表 11-1）；同时参照近期周边贾庄项目土地成交单价 610-650 元/亩，；综合以上因素，结合项目所在位置，遵循保守谨慎原则，项目腾空商住用地出让单价按 620.44 万/亩进行估算。

城区商住用地成交综合单价

单位：万元

序号	行政区	土地用途	签订日期	成交价格 (万元)	均价 (万元/亩)	总均价 (万元/亩)
1	TZ2019-11-7	居住商业	2021/1/28	8355	727.15	688.94
2	TZ2019-11-8	居住商业	2021/1/28	30125	727.34	
3	TZ2020-27-1	居住	2021/2/4	75010	721.25	
4	TZ2020-29-2	居住商业	2021/3/4	51000	580.01	

综上，项目腾空建设用地扣除安置区建设用地后，剩余商住用地面积 356.78 亩，出让单价按 620.44 万/亩进行估算。经估算，项目可实现土地出让金返还收入约 221360.27 万元。

（二）项目经营期净收益估算

该项目为棚户区改造项目，项目建成房屋全部用于安置项目拆迁居民，滕州市人民政府需将项目腾空土地出让金全额返还给山东新兴置业有限公司，用于偿还项目发行专项债的本息。

经估算，项目经营期收入扣除基本政策成本及政府性基金，项目净收益为 181419.46 万元。

经营期净收益估算表

序号	项目	金额
一	出让土地回款	221360.27
二	用于资金平衡土地相关收益	
1	预计土地出让收入	221360.27
2	基本政策成本及政府性基金	39940.81
3	预计用于资金平衡土地相关收益 (1-2)	181419.46

（三）偿债能力分析

专项债券本次发行期限 7 年期间内共产生可用于还付本息金额的现金流入 181,419.46 万元，能够覆盖债券本息金额 136,950.00 万元，专项债券本息覆盖倍数 1.32 倍。本项目能够实现项目收益和融资自求平衡，具有较好的偿债能力。

应还本付息情况表

年度	期初债券余额	本期债券发行额	本期债券票面利率	本期债券本金偿还额	期末债券余额	年度应付利息	本年度本息偿还总额
2022 年	-	10,000.00	3.50%	-	10,000.00		-
2023 年	10,000.00	100,000.00	3.50%	-	110,000.00	350.00	350.00
2024 年	110,000.00	-	3.50%	-	110,000.00	3,850.00	3,850.00
2025 年	110,000.00	-	3.50%	-	110,000.00	3,850.00	3,850.00
2026 年	110,000.00	-	3.50%	-	110,000.00	3,850.00	3,850.00
2027 年	110,000.00	-	3.50%	-	110,000.00	3,850.00	3,850.00
2028 年	110,000.00	-	3.50%	-	110,000.00	3,850.00	3,850.00
2029 年	110,000.00	-	3.50%	10,000.00	100,000.00	3,850.00	13,850.00
2030 年	100,000.00	-	3.50%	100,000.00	-	3,500.00	103,500.00
合计		110,000.00		110,000.00		26,950.00	136,950.00

项目收益覆盖本息情况

年度	专项债券本息应付合计			项目收益合计
	本金	利息	本息合计	
2022 年	-	-	-	-
2023 年	-	350.00	350.00	-
2024 年	-	3,850.00	3,850.00	-
2025 年	-	3,850.00	3,850.00	-
2026 年	-	3,850.00	3,850.00	-
2027 年	-	3,850.00	3,850.00	-
2028 年	-	3,850.00	3,850.00	-
2029 年	10,000.00	3,850.00	13,850.00	181,419.46
2030 年	100,000.00	3,500.00	103,500.00	
合计	110,000.00	26,950.00	136,950.00	181,419.46
本息覆盖倍数				1.32

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

投资项目的风险来源于法律、法规及政策变化，资源开发与利用、工程方案、融资方案、组织管理、环境与社会、外部配套条件等一个方面或几个方面的共同影响。项目风险贯穿于项目建设和运营的全过程。参考本类项目的实施和运营状况，其风险主要有以下几种：

1、工程风险

工程地质条件、水文地质条件与预测发生重大变化，导致工程量增加、投资增加、工期拖长等。

2、资金风险

项目资金来源的可靠性、充足性和及时性不能保证，导致项目工期拖延甚至被迫终止；由于工程量预计不足或设备、材料价格上升导致投资增加。

3、组织管理风险

由于项目组织结构不当、管理机制不完善等因素，导致项目不能按期建成；未能制定有效的企业竞争策略，而导致企业在市场竞争中失败。

4、政策风险

由于政府在税收、金融、环保、产业政策等的政策调整，使税率、税种、利率、汇率、通货膨胀率发生变化，导致项目原目标难以实现甚至无法实现。

5、外部协作条件风险

交通运输、供水、供电等外部配套设施和外购、外协件的配套关系发生重大变化，给项目建设、生产和运营带来困难。

6、社会风险

预测的社会条件、社会环境发生变化，给项目建设和运营带来损失。

（二）与项目收益相关的风险

出让收入达不到预期风险：

从全市房地产行业综合分析，结合周边土地价值，出让金达不到预估地价时，将会对项目的收益带来一定风险。

六、事前项目绩效评估报告

（一）项目概况

滕州市善南街道五里坂居区域改造建设工程项目（安置部分），项目主管部门为滕州市住房和城乡建设局，实施单位为山东新兴置业有限公司，拟申请专项债券 110,000.00 万元。本次发行政府专项债券金额为 10,000.00 万元，预计后续发行金额为 100,000.00 万元。

（二）评估内容

1、立项必要性

（1）政策相关性

《中华人民共和国国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》“主要目标”中提出：十三五期间城镇棚户区改造 2000 万套，作为约束性指标。第三十四章 “建设和谐宜居城市” 第三节 “加快城镇棚户区和危房改造” 强调：基本完成城镇棚户区和危房改造任务。将棚户区改造与城市更新、产业转型升级更好结合起来，加快推进集中成片棚户区和城中村改造，有序推进旧住宅小区综合整治、危旧住房和非成套住房改造，棚户区改造政策覆盖全国重点镇。完

善配套基础设施，加强工程质量监管。第三十五章 健全住房供应体系中指出：

“构建以政府为主提供基本保障、以市场为主满足多层次需求的住房供应体系，优化住房供需结构，稳步提高居民住房水平，更好保障住有所居。”

《滕州市国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》第四章发展目标指出：“十三五期间，城市建成区面积达到 100 平方公里，城区常住人口超过 100 万，常住人口城镇化率达到 62%以上，户籍人口城镇化率达 48%以上。”第十三章“城乡协调发展”第一条第三款强调：“加快棚户区改造步伐，加大经济适用住房和公共租赁住房建设，逐步完善低收入家庭的住房供应保障体系。”

从区域经济发展的角度看，该项目实施积极抓住鲁南经济带发展的重大机遇，从统筹区域土地利用的角度出发，疏解老城、开发新区、强化资源优化、整合产业优势，着力提升城镇功能，增强辐射带动作用，不断提高经济社会可持续发展的能力。

按照《滕州市城市总体规划（2006-2020 年）》，该项目区域已纳入城市规划区，建设用地为住宅和商业用地，符合《滕州市城市总体规划（2006-2020 年）》。

该项目实施符合完善城市功能的客观要求。实施项目建设后，建设高层住宅建筑，符合国家集约节约土地资源的要求，实现土地资源整合和集约利用。符合围绕打造鲁南重要的工业城市，历史、文化旅游名城及商贸集散地的城市发展目标要求，完善配套市政设施和公共服务设施，有利于改善城市环境，集约利用土地，推

进城镇化健康发展，符合滕州市土地利用总体规划（2006—2020）。

因此，该项目政策相关性强。

（2）职能相关性

该项目与山东新兴置业有限公司职能、规划及 2019 年度工作重点相关，职能相关性强。

（3）需求相关性

根据《国务院关于解决城市低收入家庭住房困难的若干意见》（国发〔2007〕24 号）文件中指出：对集中成片的棚户区，城市人民政府要制定改造计划，因地制宜进行改造。并要求以城市低收入家庭为对象，加大棚户区、旧城区改造力度，使低收入家庭住房条件得到明显改善。该项目建设符合国家和滕州市经济与社会发展十三五规划，《中华人民共和国国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》“主要目标”中提出：十三五期间城镇棚户区改造 2000 万套，作为约束性指标。第三十四章“建设和谐宜居城市”第三节“加快城镇棚户区和危房改造”强调：基本完成城镇棚户区和危房改造任务。将棚户区改造与城市更新、产业转型升级更好结合起来，加快推进集中成片棚户区和城中村改造，有序推进旧住宅小区综合整治、危旧住房和非成套住房改造，棚户区改造政策覆盖全国重点镇。完善配套基础设施，加强工程质量监管。第三十五章健全住房供应体系中指出：“构建以政府为主提供基本保障、以市场为主满足多层次需求的住房供应体系，优化住房供需结构，稳步提高居民住房水平，更好保障住有所居。”《滕州市国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》第四章发展目标指出：“十三五期间，城市建成区

面积达到 100 平方公里，城区常住人口超过 100 万，常住人口城镇化率达到 62%以上，户籍人口城镇化率达 48%以上。”第十三章“城乡协调发展”第一条第三款强调：“加快棚户区改造步伐，加大经济适用住房和公共租赁住房建设，逐步完善低收入家庭的住房供应保障体系。”从区域经济发展的角度看，该项目实施积极抓住鲁南经济带发展的重大机遇，从统筹区域土地利用的角度出发，疏解老城、开发新区、强化资源优化、整合产业优势，着力提升城镇功能，增强辐射带动作用，不断提高经济社会可持续发展的能力。该项目建设符合滕州市城市总体规划和滕州市国土规划，按照《滕州市城市总体规划（2006-2020 年）》，该项目区域已纳入城市规划区，建设用地为住宅和商业用地，符合《滕州市城市总体规划（2006-2020 年）》。需求相关性强。

（4）财政投入相关性

该项目旨在加快棚户区改造的工作进度，实施符合完善城市功能的客观要求。实施项目建设后，建设高层住宅建筑，符合国家集约节约土地资源的政策要求，实现土地资源整合和集约利用。符合围绕打造鲁南重要的工业城市，历史、文化旅游名城及商贸集散地的城市发展目标要求，完善配套市政设施和公共服务设施，有利于改善城市环境，集约利用土地，推进城镇化健康发展，符合滕州市土地利用总体规划（2006—2020）。具有较强公共性，属于公共财政支持范围。

综上，评估认为，项目立项依据充分，实施必要性强，与山东新兴置业有限公司职责和国家宏观政策相衔接，符合财政支持范围。

2、投入经济性

项目拆迁区域占地面积 610 亩，回迁安置地点计划集中就地安置到滕州市善南街道五里坂区域改造建设工程内。项目拆迁可腾空商住用地出让土地面积 505.66 亩，项目安置区建设用地约 148.88 亩，剩余腾空土地 356.78 亩。

该项目为棚户区改造项目，项目建成房屋全部用于安置项目拆迁居民，滕州市人民政府需将项目腾空土地出让金全额返还给山东新兴置业有限公司，用于偿还项目发行专项债的本息。

参考滕州市 2021 年度城区商住用地成交综合单价 688.94 万元/亩(详见表 11-1);同时参照近期周边贾庄项目土地成交单价 610-650 元/亩，；综合以上因素，结合项目所在位置，遵循保守谨慎原则，项目腾空商住用地出让单价按 600 万/亩进行估算。

综上，项目腾空建设用地扣除安置区建设用地后，剩余商住用地面积 356.78 亩，出让单价按 620.44 万/亩进行估算。经估算，项目可实现土地出让金返还收入约 221360.27 万元。

(1) 成本控制方面。

为了确保专项资金的正确合理使用，项目管理组应根据实际情况，按照工程项目计划的整体安排，制定具体的实施方案，严格执行政府采购相关制度，第三方服务经政府招标程序全部实行公开招标，确保采购物资设备的质优价廉，制定合理的招标控制价格，成本控制措施较好，最大限度地发挥资金的使用效益，从而确保项目投入的经济性。同时，为了做到专款专用，建设单位应设立专用帐户，指派专人管理，从项目的立项申报、资金的概算、配套资金情况，到项目预算、项目完成资金决算等，进行全方位的定向管理，

做到专款专用，明确职责，责任到人，确保项目的如期完成。

（2）方案制定方面。

该项目项目申报、审批、调整及项目资金申请、审批、拨付等方面计划履行程序规范，项目组织机构健全、职责分工明确，业务管理制度、技术规程、标准健全、完善，相关业务方面问题得到有效解决并配有相应的保障措施，项目执行过程设立管控措施、机制等，对项目执行过程中发现的重大质量问题、安全隐患做出了相关要求，并对项目执行过程中的风险进行合理预估。

综上，评估认为，投入经济性强。

3、绩效目标合理性

（1）目标明确性

绩效目标明确，符合客观实际。善南街道五里坂居改造区域建设促进城乡协同发展，增加社会就业，减少矛盾进一步巩固社会长久稳定，改善居民生活条件，促进地区经济增长，该项目建设符合国家和滕州市经济与社会发展十三规划，符合滕州市城市总体规划和滕州市国土规划,更符合习近平总书记在党的十九大报告中强调的“房子是用来住的、不是用来炒的”精神，加快建立多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度，让全体人民住有所居。

（2）目标合理性

拟建项目的建设符合《滕州市国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》、《滕州市城市总体规划（2006-2020年）》等文件精神，具有一定的前瞻性，进行科学规划、整合土地资源，带动相关产业，有利于提高生活质量，改善生活环境；有利于改善城市环境，

集约利用土地，推进“城镇化”健康发展；有利于提升城市形象，带动社会投资，促进居民消费，扩大社会就业。项目的建设能促进滕州市城区经济的繁荣和发展。

同时，项目在建设过程中主要耗费的钢筋、水泥、砂石、木材等一般性建筑材料。对建筑行业关联行业的发展起到了积极的影响作用，增加了间接就业机会。项目建成投入运营后，将进一步完善滕州市城北社区服务功能。因此，该项目是符合相关发展规划的。

综上，评估认为，该项目绩效目标明确，项目绩效指标设置合理。

4、实施方案有效性

（1）实施内容明确性

该项目制定了明确的实施细则，与绩效目标相匹配。

（2）项目时效性

《项目申请报告》中明确了项目实施的时间阶段，项目退出、调整机制不健全。

（3）实施方案可行性

《实施方案》中对该项目的组织、实施进度的描述较详细，并且明确了施工进度、施工条件、施工内容、施工时间，并对施工的质量做了相关要求。项目组织机构健全、职责分工明确，业务管理制度、技术规程、标准健全、完善，相关业务方面问题得到有效解决并配有相应的保障措施，项目执行过程设立管控措施、机制等，对项目执行过程中发现的重大质量问题、安全隐患做出了相关要求，并对项目执行过程中的风险进行合理预估。

（4）过程控制有效性

项目申报、审批程序规范，拟建项目手续完备，程序合法。项目合法性、合理性遭质疑的风险很小，符合相关发展规划的。项目的建设符合《滕州市城市总体规划（2006-2020 年）》，拟建项目建成后将为滕州市的稳定发展起到促进作用，项目建设用地为净地出让用地，项目建设节约了土地资源，提高了土地利用效率，因此，项目的建设得到了滕州市政府相关部门的大力支持。实施方案中对项目的建设、项目的实施以及实施过程中的不确定因素以及安全隐患做出了相关分析。

综上，评估认为，该项目实施方案内容明确，可操作性强，并对项目执行过程中的风险进行合理预估，实施方案有效性较好。

综上，评估认为，该项目实施方案内容比较明确，可操作性强，并对项目各种影响因素进行合理预估，实施方案有效性较好。

5、筹资合规性

（1）筹资合规性

该项目投资主体明确，资金来源可靠，整体资金投入可行。该项目筹资的合规性较好，财政投入风险较小且财政资金不存在重复投资风险。

（2）财政投入能力

根据鲁政发〔2019〕6号，山东省人民政府关于推动“六稳”工作落地见效的若干意见中第五条“抓实项目稳投资”，综合运用财政投资补助、棚改专项债券等手段，完善市场化运作模式，加快推进棚户区和老旧小区整治改造。根据财【2018】28号，《试点发行

地方政府棚户区改造专项债券管理办法》的通知中第三章预算编制，第四章预算执行和决算，县级以上地方各级棚改主管部门应当根据本地区棚户区改造规划和分年改造任务等，结合项目收益与融资平衡情况等因素，提出下一年度棚改专项债券资金需求，报本级财政部门复核。财政资金配套方式和承受能力是科学合理的，财政部门和其他部门不存在类似项目资金重复投入，财政资金支持方式同样是科学合理的。该项目投资主体明确，资金来源可靠，整体资金投入可行。该项目筹资的合规性较好，财政投入风险较小本次专项债券申请考虑较全面，针对预期风险设定了应对措施且应对措施可行。各级财政部门和其他部门没有类似项目资金重复投入。

（3）筹资风险可控性

1) 政策性风险

国家正大力推进棚户区改造，该项目拟列入 2020 年度棚户区改造计划，因此，该项目不存在政策性风险。

2) 市场风险

该项目建设的商品房、商业、地下车位进行市场销售，存在一定市场风险。

3) 价格风险

根据国家宏观调控的大背景和滕州市房地产市场行情，销售存有一定的价格风险。尤其是地下建筑综合成本较大，而且，该项目地下建筑面积又较大，地下车位销售价格很难提高，存在较大风险。

4) 金融风险

该项目的投资资金部分来源于社会融资。从自有资金使用成本

和开发资金回收考虑，结合当前的金融政策，存有一定的资金回收风险。

5) 风险防范措施

开发单位应积极争取政府各部门关心支持，制定切实可行的成本控制措施。采取招标方式选择优秀的建设单位。加快前期规划设计、建设等前期手续的办理进度，争取尽早开工建设。应实施优化设计，采取切实可行的工程技术措施和施工方案。在施工管理中，控制各项开发建设成本费用，降低投资成本，提高销售效益。因此，降低工程造价、控制投资成本、也是降低该项目风险的主要因素之一。加强施工过程管理，确保建设投资、施工进度、工程质量在可控范围之内。加强施工安全管理，落实安全生产责任制，杜绝重大安全事故的发生。搞好地下车位销售策划，强化销售力度，扩大促销面，缩短资金回收期，提高经济效益。

综上所述，该项目对风险认识全面，筹资合规性强。

6、总体结论

滕州市善南街道五里坂居区域改造工程（专项债）事前绩效评估总分 92 分。总体意见为：予以支持。