

2022年山东省聊城市经济技术开发区  
江北水镇三期棚户区改造项目

实施方案

财政部门：聊城经济技术开发区财政金融部

项目单位：聊城经济技术开发区建设管理部

2022年5月



## 一、项目基本情况

### (一) 项目名称

江北水镇三期棚户区改造项目

### (二) 项目单位

聊城经济技术开发区建设管理部

聊城经济技术开发区建设管理部是聊城经济技术开发区管委会为全面落实省委、市委关于推动开发区体制机制改革创新促进高质量发展的部署要求，整合归并、依法成立的内设机构。聊城经济技术开发区建设管理部机构职能主要为：负责住房和城乡建设、人防等工作，贯彻执行上级城乡建设工作的法律法规和方针政策，参与拟订城市规划、村镇规划、国土资源发展规划；负责推进新型城镇化建设，组织实施房屋征收与补偿工作，组织落实棚户区改造相关政策工作；负责建筑市场管理工作，负责建设工程消防设计审查验收相关工作；负责物业服务企业经营活动的监督管理及公共维修基金的代管工作；负责公租房监督管理工作；负责规范房地产市场秩序等工作；负责建筑节能相关工作，负责装配式建筑和建设科技推广工作；负责指导、督促和协调建设领域拖欠农民工工资清欠工作；负责城市管理工作；负责除市场监管、应急管理领域外的综合行政执法等工作。

### (三) 项目规划审批

该项目目前所有相关手续均齐全。

2018年11月山东省住房和城乡建设厅等4部门《关于公布2018

年棚户区改造第三批调整项目的通知》（鲁建住字【2018】25号）；

2018年5月取得聊城经济技术开发区经贸发展局《关于江北水镇三期棚户区改造项目可行性研究报告的批复意见》（聊开经字

【2018】11号）同意江北水镇三期棚户区改造项目的建设；

2019年9月取得聊城经济技术开发区行政审批服务局《关于江北水镇三期棚户区改造项目建设内容变更的说明》。

#### （四）项目规模与主要建设内容

江北水镇三期棚户区改造项目位于聊城经济技术开发区蒋官屯街道办事处辖区内。该区域建筑陈旧，基础设施配套条件差，不能满足居民对住房条件的需求，影响城市规划建设及城市形象的提升。聊城经济技术开发区建设管理部实施江北水镇三期棚户区改造项目是落实科学发展观、构建和谐社会的重要举措，是为扩大内需、改善城镇低收入家庭住房条件作出的重大决策。本项目建成后对提升居住水平、改善城市环境、完善城市功能等具有重要意义。

项目总占地 83960 平方米，其中北地块（B 区）58997 平方米，南地块（A 区）24963 平方米，合 125.94 亩。项目共建设安置房 1632 套（B 区 1104 套，A 区 528 套），总建筑面积约 261169 平方米，其中北地块（B 区）总建筑面积约 169908 平方米，南地块（A 区）总建筑面积约 91261 平方米。共建 16 栋安置楼（约 210811 平方米）及地下车库（约 36065 平方米）、幼儿园、养老设施、商业服务、社区服务等配套用房（约 14293 平方米）及配套道路、绿化、配套水电暖气等市政公共设施等。项目总投资 120795 万元。

## （五）项目建设期限

根据项目规模、建设单位的建设能力和资金情况，该项目的建设期确定为：2018年9月至2023年12月。

## 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及使用手册》（第三版）；
- （2）《工业可行性研究编制手册》；
- （3）《工业投资项目评价与决策》；
- （4）《投资项目可行性研究指南（试用版）》；
- （5）国家及山东省有关政策、法规、规划；
- （6）建设单位提供的有关材料及相关数据；
- （7）国家公布的相关设备及施工标准。

#### 2、估算总额

本项目总投资 120795.00 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：本项目总投资 120795 万元，本单位自筹 46795 万元，拟发行政府专项债券 74000 万元。

表 1 资金结构表

资金结构	金额（万元）	占比	备注
估算总投资	120795	100%	
一、资本金	46795	38.74%	
自有资金	46795		
二、债务资金	74000	61.26%	
专项债券	74000		

### 三、项目预期收益、成本及融资平衡情况

#### （一）项目收入预测

本次融资项目收益为腾空土地挂牌交易产生的现金流入。结合项目的建设期、近几年项目周边地块出让成交情况、聊城 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，计算未来土地出让收入、专项收入。

##### 1. 土地单价增速预测

本期债券募集资金投资项目现金流入由腾空土地挂牌出让实现。经查询聊城市公共资源交易中心查询土地出让信息，参考聊城市经济技术开发区近三年土地交易价格，确定项目土地出让价格。根据聊城市统计局《2020 年聊城市国民经济和社会发展统计公报》聊城 2018 年-2020 年 GDP 年均增速为 4%，计算土地价格的增速，按聊城市 2018 年-2020 年 GDP 年均增速进行测算，确定债券存续期内 GDP 目标增长率为 4%。

##### 2. 土地单价预测

假设本期债券募集资金投资项目对应的腾空土地（不含已出让）自债券存续期每年均有腾空土地出让。本次测算腾空土地价格根据聊城市公共资源交易中心公示的近期土地成交地价平均价格作为当前土地的土地出让价格。城镇住宅用地成交价平均值为 255.29 万元/亩，商服用地成交

价平均值为 57.57 万元/亩。

表 2 土地单价预测单位：万元

宗地编号	面积	土地用途	成交时间	成交价 (万元/亩)
聊自然资规告字 [2020]0601号 2019--73	81630	城镇住宅用地	2020/7/6	280.40
聊自然资规告字 [2019]1105号 2018-149	63328	城镇住宅用地	2019/12/16	173.74
聊自然资规告字 [2019]1101号 2019-60	124205	城镇住宅用地	2019/12/9	311.73
城镇住宅用地成交价平均价格				255.29
聊国土告字[2018]1104号 2018--22	43178	其他商服用地	2018/12/21	61.61
聊自然资规告字 [2019]0403号 2018-89	9189	其他商服用地	2019/5/24	50.64
聊自然资规告字 [2019]0403号 2018-64	7243	其他商服用地	2019/5/24	60.47
商服用地成交价平均价格				57.57

### 3. 项目收入预测

本项目收入主要来源于土地收益，即对居住用地、商业用地等利用招拍挂的形式出售。

本项目建设完成后，项目可得腾空出让土地 989.43 亩，其中居住住宅用地 598.35 亩，商业用地 391.08 亩，其中项目收益主要来源于居住用地及商业用地出让收益。根据聊城市土地成交价格，居住用地按照每亩 255.29 万元计算，商业用地按照每亩 57.57 万元计算，按照每年上涨 4%估算。

项目土地出让收入详见表 3。

表3 项目土地出让收入估算表

项目	2021年	2022年	2023年	2024年	2,025年	2026年	2027年	2028年	总计
1、商业用地收入	0.00	5987.28	6226.77	0	6734.88	0	0.00	6900.06	25848.98
商业用地出售量(亩)	0.00	100.00	100.00	0.00	100.00	0.00		91.08	391.08
商业用地价格(万元/亩)	57.57	59.87	62.27	64.76	67.35	70.04	72.84	75.76	
2、居住用地收入	0.00	0.00	27612.17	0.00	29865.32	0.00	0.00	133823.38	191300.87
居住用地出售量(亩)	0.00	0.00	100.00	0.00	100	0		398.35	598.35
居住用地价格(万元/亩)	255.29	265.501	276.121	287.17	298.65	310.599	323.02	0	
合计(1+2)	0.00	5987.28	33838.94	0.00	36600.19	0.00	0.00	140723.44	217149.85

项目在土地出让过程中需缴纳老旧小区改造专项资金，缴纳额度为土地出让收入的 1.5%，因此项目土地出让收益详见表 4：

表 4 项目土地出让收益预测表（万元）

序号	项目	计算依据	2021 年	2022 年	2023 年	2024 年	2025 年	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年	合计
1	土地出让收入		0.00	5987.28	33838.94	0.00	36600.19	0.00	0.00	140723.44	0.00	217149.85
2	老旧小区改造专项资金	土地出让收入的 1.5%	0.00	89.81	507.58	0.00	549.00	0.00	0.00	2110.85	0.00	3257.25
3	土地出让收益		0.00	5897.47	33331.35	0.00	36051.19	0.00	0.00	138612.59	0.00	213892.60

## (二) 项目专项债券还本付息预测

项目总投资 120795.00 万元，项目资本金 46795.00 万元，发行专项债券 74000.00 万元（其中 2021 年一期已发行 21000.00 万元，2021 年二期已发行 17000.00 万元，2021 年三期已发行 5000.00 万元，2022 年一期已发行 6600.00 万元，本期拟发行 12400.00 万元，预计 2023 年发行 12000.00 万元）。每期期限 7 年；2021 年一期债券票面利率 3.39%，二期债券票面利率 3.06%，三期债券票面利率 3.19%，2022 年一期债券票面利率 2.98%，本期及后续发行债券假设债券票面利率 4%，在债券存续期按年支付利息，到期一次性偿还本金。专项债券存续期间，自融资之日应还本付息情况如下：

项目债券发行情况见下表：

表 5 项目债券发行情况单位：万元

棚改项目	总投资额	资本金	发行专项债券						
			合计	2021 年一期 发行	2021 年二期 发行	2021 年三期 发行	2022 年一期 发行	本期发行	预计 2023 年 发行
江北水镇三期棚户区改造项目	120795	46795	74000	21000	17000	5000	6600	12400	12000
合计	120795	46795	74000	21000	17000	5000	6600	12400	12000

1、项目 2021 年一期发行专项债券存续期应付本息情况

江北水镇三期棚户区改造项目拟发行专项债券 74000.00 万元，项目 2021 年一期已发行债券 21000.00 万元，发行期限 7 年，票面利率为 3.39%，在债券存续期按年支付利息，到期一次性偿还本金，且最后利息随本金偿还时支付。自发行之日起 7 年一期债券存续期应还本付息情况详见下表：

表 6 项目 2021 年一期债券存续期应还本付息情况（单位：万元）

年度	期初本金余额	本期新增	本期偿还金额	期末本金余额	融资利率	应付利息
2021 年		21000		21000		
2022 年	21000			21000	3.39%	711.9
2023 年	21000			21000	3.39%	711.9
2024 年	21000			21000	3.39%	711.9
2025 年	21000			21000	3.39%	711.9
2026 年	21000			21000	3.39%	711.9
2027 年	21000			21000	3.39%	711.9
2028 年	21000		21000		3.39%	711.9
合计		21000	21000			4983.3

2、项目 2021 年二期发行专项债券存续期应付本息情况

项目 2021 年二期发行专项债券 17000.00 万元，票面利率为 3.06%，期限 7 年。在债券存续期按年支付利息，到期一次性偿还本金，且最后利息随本金偿还时支付。自发行之日起 7 年二期债券存续期应还本付息情况详见下表：

表 7 项目 2021 年二期债券存续期应还本付息情况（单位：万元）

年度	期初本金余额	本期新增	本期偿还金额	期末本金余额	融资利率	应付利息
2021 年		17000		17000		
2022 年	17000			17000	3.06%	520.2
2023 年	17000			17000	3.06%	520.2
2024 年	17000			17000	3.06%	520.2
2025 年	17000			17000	3.06%	520.2
2026 年	17000			17000	3.06%	520.2

2027年	17000			17000	3.06%	520.2
2028年	17000		17000		3.06%	520.2
合计		17000	17000			3641.4

### 3、项目 2021 年三期发行专项债券存续期应付本息情况

项目 2021 年三期发行专项债券 5000.00 万元，票面利率为 3.19%，期限 7 年。在债券存续期按年支付利息，到期一次性偿还本金，且最后利息随本金偿还时支付。自债券发行之日起项目三期债券存续期应还本付息情况如下：

表 8 项目 2021 年三期债券存续期应还本付息情况（单位：万元）

年度	期初本金 余额	本期新增	本期偿还 金额	期末本金 余额	融资利率	应付利息
2021年		5000		5000		
2022年	5000			5000	3.19%	159.5
2023年	5000			5000	3.19%	159.5
2024年	5000			5000	3.19%	159.5
2025年	5000			5000	3.19%	159.5
2026年	5000			5000	3.19%	159.5
2027年	5000			5000	3.19%	159.5
2028年	5000		5000		3.19%	159.5
合计		5000	5000			1116.5

### 4、项目 2022 年一期发行专项债券存续期应付本息情况

项目 2022 年一期发行专项债券 6600.00 万元，票面利率为 2.98%，期限 7 年。在债券存续期按年支付利息，到期一次性偿还本金，且最后利息随本金偿还时支付。自债券发行之日起项目 2022 年一期债券存续期应还本付息情况如下：

表 9 项目 2022 年一期债券存续期应还本付息情况（单位：万元）

年度	期初本金 余额	本期新增	本期偿还 金额	期末本金 余额	融资利率	应付利息
2022年		6600		6600		
2023年	6600			6600	2.98%	196.68
2024年	6600			6600	2.98%	196.68
2025年	6600			6600	2.98%	196.68
2026年	6600			6600	2.98%	196.68

2027年	6600			6600	2.98%	196.68
2028年	6600			6600	2.98%	196.68
2029年	6600		6600		2.98%	196.68
合计	6600	6600				1376.76

#### 5、项目本期发行专项债券存续期应付本息情况

项目本期发行债券 12400.00 万元，假设债券票面利率 4%，期限 7 年。在债券存续期按年支付利息，到期一次性偿还本金，自债券发行之日起项目本期发行债券存续期应还本付息情况如下：

表 10 项目本期发行债券存续期应还本付息情况（单位：万元）

年度	期初本金 余额	本期新增	本期偿还 金额	期末本金 余额	融资利率	应付利息
2022年		12400		12400		
2023年	12400			12400	4.00%	496
2024年	12400			12400	4.00%	496
2025年	12400			12400	4.00%	496
2026年	12400			12400	4.00%	496
2027年	12400			12400	4.00%	496
2028年	12400			12400	4.00%	496
2029年	12400		12400		4.00%	496
合计		12400	12400			3472

#### 6、预计 2023 年发行债券存续期应付本息情况

预计 2023 年发行债券 12000.00 万元，假设债券票面利率 4%，期限 7 年。在债券存续期按年支付利息，到期一次性偿还本金，自债券发行之日起项目 2023 年发行债券存续期应还本付息情况如下：

表 11 项目预计 2023 年发行债券存续期应还本付息情况（单位：万元）

年度	期初本金 余额	本期新增	本期偿还 金额	期末本金 余额	融资利率	应付利息
2023年		12000		12000		
2024年	12000			12000	4.00%	480
2025年	12000			12000	4.00%	480
2026年	12000			12000	4.00%	480
2027年	12000			12000	4.00%	480
2028年	12000			12000	4.00%	480

2029 年	12000			12000	4.00%	480
2030 年	12000		12000		4.00%	480
合计		12000	12000			3360

### (三) 项目运营收益及测算平衡

项目运营收益表及测算平衡表见表 12。

表 12 项目运营收益表及测算平衡表（单位：万元）

项目运行期	2018年	2019年	2020年	2021年	2022年	2023年	2024年	2025年	2026年	2027年	2028年	2029年	2030年	合计
<b>一、经营活动净现金流量</b>				-	5,897.47	33,331.35	-	36,051.19	-	-	138,612.59	-	-	<b>213,892.60</b>
<b>现金流入</b>				-	5,987.28	33,838.94	-	36,600.19	-	-	140,723.44	-	-	<b>217,149.85</b>
营业收入				-	5,987.28	33,838.94	-	36,600.19	-	-	140,723.44	-	-	<b>217,149.85</b>
<b>现金流出</b>				-	89.81	507.58	-	549.00	-	-	2,110.85	-	-	<b>3,257.25</b>
政策提留				-	89.81	507.58	-	549.00	-	-	2,110.85	-	-	<b>3,257.25</b>
<b>二、投资活动净现金流量</b>	<b>-876</b>	<b>-22000</b>	<b>-18671</b>	<b>-44,200.00</b>	<b>-20,000.00</b>	<b>-15,048.00</b>								<b>-79,248.00</b>
<b>现金流入</b>														-
<b>现金流出</b>	<b>876</b>	<b>22000</b>	<b>18671</b>	<b>44,200.00</b>	<b>20,000.00</b>	<b>15,048.00</b>	-		-	-	-	-	-	<b>79,248.00</b>
<b>2021年前建设资金流入</b>														-
建设投资	876.00	22,000.00	18,671.00	44,200.00	20,000.00	15,048.00	-		-					<b>79,248.00</b>
<b>三、筹资活动净现金流量</b>	<b>876</b>	<b>22000</b>	<b>18671</b>	<b>44,200.00</b>	<b>18,608.40</b>	<b>12,963.72</b>	<b>-2,564.28</b>	<b>-2,564.28</b>	<b>-2,564.28</b>	<b>-2,564.28</b>	<b>-45,564.28</b>	<b>-20,172.68</b>	<b>-12,480.00</b>	<b>-12,701.96</b>
<b>现金流入</b>	876	22000	18671	44,200.00	20,000.00	15,048.00	-		-	-	-	-	-	<b>79,248.00</b>
项目资本金投入	876.00	22,000.00	18,671.00	1,200.00	1,000.00	3,048.00	-	-	-	-	-	-	-	<b>5,248.00</b>
银行借款投入					-				-					-
专项债券融资投入				43,000.00	19,000.00	12,000.00								<b>74,000.00</b>
<b>现金流出</b>				-	1,391.60	2,084.28	2,564.28	2,564.28	2,564.28	2,564.28	45,564.28	20,172.68	12,480.00	<b>91,949.96</b>
需支付的银行借款利息支出（万元）				-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
需支付的专项债券利息支出（万元）				-	1,391.60	2,084.28	2,564.28	2,564.28	2,564.28	2,564.28	2,564.28	1,172.68	480.00	<b>17,949.96</b>
需支付的银行借款还本支出（万元）				-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
需支付的专项债券还本支出（万元）				-	-	-	-	-	-	-	43,000.00	19,000.00	12,000.00	<b>74,000.00</b>
<b>净现金流量</b>				-	4,505.87	31,247.07	-2,564.28	33,486.91	-2,564.28	-2,564.28	93,048.31	-20,172.68	-12,480.00	<b>121,942.64</b>
期末资金余额				-	4,505.87	35,752.94	33,188.66	66,675.58	64,111.30	61,547.02	159,723.88	43,938.62	49,067.02	

#### （四）小结

本项目收入主要是腾空土地挂牌交易产生的现金流入，项目建设资金包含项目资本金及融资资金。通过对收入以及相关营运成本、税费的估算，测算得出本项目可用于资金平衡的项目的净现金流量为 213892.60 万元，融资本息合计为 91949.96 万元，项目收益覆盖项目融资本息总额倍数达到 2.33 倍。

表 13 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	74000	17949.96	91949.96	
融资合计	74000	17949.96	91949.96	213892.60
覆盖倍数	2.33			

#### 四、专项债券使用与项目收入缴库安排

聊城经济技术开发区建设管理部保证严格按照《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，聊城经济技术开发区建设管理部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）自然环境和施工条件

风险识别：自然环境和施工条件风险主要是指恶劣的自然条件，恶劣的气候和环境，恶劣的现场条件以及不利的地理环境等。项目存在因自然环境和施工条件的因素而形成的风险，如地震，风暴，异常恶劣的雨、雪、洪水暴发等；未能预测到的特殊地质条件，如泥石流、河塘、流沙、泉眼等；恶劣的施工现场条件或考古文物保护等都会造成工期的拖延和财产的损失。

风险控制措施：由自然环境和施工条件造成的风险最好的控制措施是通过购买保险等方式进行风险转移，风险转移是向保险公司投保，将项目部分风险损失转移给保险公司承担，本项目在建设期按照国家规定强制购买工程一切险，本项目保险费已按规定计入项目总投资其它建设费用类，另针对地质条件政府及勘察设计单位应加强项目前期勘察论证。

## （2）来源于政府方的风险

风险识别：来源于政府方的风险主要是政府方作为项目管理的甲方，立项手续不完备、土地指标不明确、招标程序不合规、设计变更频繁、资金来源不落实、监管不到位、验收不及时等。

风险控制措施：政府方，尤其是项目实施主体，应做好项目前期立项手续，本项目前期立项手续已完备，不存在立项手续不完备风险，下一步政府将合法合规选择施工实施主体，择优选择设计单位，并聘请工程监理公司，代表政府加强对项目实施过程的监督管理，合理统筹项目资金，及时根据已完工程量拨付资金，隐蔽工程、关键部位专人现场参与验收，当施工单位提交竣工验收申请报告时，及时组织专业的团队组织竣工验收，确保项目尽早投入使用，进入运营期。

### (3) 来源于施工方的风险因素

风险识别：施工方的风险因素主要由施工技术不当、管理方案不完善导致。管理者及工程人员的水平和工作态度的影响；施工管理不善、发包方、承包方、监理方不行形成高效的合作机制；建筑原材料、成品、半成品质量的影响；施工所采用的技术方案、工艺流程、管理组织措施的影响。

风险控制措施：在招标和工程实施中应确保相关人员的素质和水平，特别是设计负责人和专业负责人、总监理工程师、施工项目经理、业主代表及各类管理人员，正式施工之前各方主体做好充分的交底。对建筑原材料（如水泥、砂石、钢材，机械设备、电线电缆、管材以及其它成品、半成品等），必须严格从招标、签定合同、出厂合格证、进场检测、现场保管、安装调试、工程验收等各个环节把好关，杜绝不合格产品和材料用于工程建设，另要求设计方、施工单位做好项目交底。

### (4) 资金落实情况

风险识别：资金落实风险主要是因融资、拨款等环节的各种客、主观原因，资金不能及时到位，导致项目建设停工或拖延；或是利率变化导致融资成本升高而形成的。

风险控制措施：准确把握国家宏观经济政策、国家及地方产业发展政策，充分利用有利条件，在其变化时及时调整策略。加强对项目的资金管理，落实建设资金，保证工程按期完工。

### (5) 工程事故

风险识别：工程事故风险主要存在于施工过程中，施工中人的不安全行为、物的不安全状态、作业环境的不安全因素和管理缺陷

是项目发生工程事故的主要原因，必须采取有针对性的控制措施。

**风险控制措施：**工程事故问题是建设工程项目的核心问题，存在较大风险。在项目前期招标过程中，选定设计、监理、施工、设备材料供应商时，应把安全和防止质量事故作为重要因素考虑。在审查相关单位设计文件、监理实施细则、施工组织设计、设备招标文件以及签订合同时都应给予足够重视。项目建设期间，必须在安全危险源识别、评估基础上，编制施工组织设计和施工方案，制定安全技术措施和施工现场临时用电方案；对危险性较大分部分项工程，编制专项安全施工方案。应派驻经验丰富的甲方代表加强该方面工作，遇到质量、安全隐患及时提出整改要求。

## （二）与项目收益相关的风险

### （1）经营风险

**风险识别：**经营风险是指生产经营的不确定性带来的风险。若项目投入运营后的收入未能达到预测值，将影响项目整体收益，对债券还本付息产生影响。

**风险控制措施：**要求项目管理单位密切关注项目收入情况，保证还本付息及发行费用资金。因项目取得的专项收入暂时难以实现，不能偿还到期债券本金时，可在专项债务限额内发行相关专项债券周转偿还，项目收入实现后予以归还。

### （2）市场风险

**风险识别：**在专项债券存续期内，国际、国内宏观经济环境的变化，国家经济政策变动等因素会引起债务资本市场利率的波动，市场利率波动将会对本项目的财务成本产生一定影响，进而影响项目投资收益的平衡。

风险控制措施：要求项目单位合理安排债券发行金额和债券期限，做好债券的期限配比、还款计划和资金准备。密切关注宏观经济市场，充分与市场机构沟通，选择合适的发行窗口，降低财务成本，保证项目收益与融资平衡。

### （3）财务风险

风险识别：在项目实施过程中，受市场因素影响，项目施工所需的原材料价格上涨，将导致项目施工成本增加，财务负担加重，进而影响项目实施进度，以及项目施工期内专项债券的利息兑付，因此面临一定财务风险。

风险控制措施：项目实施方案编制过程中，在测算项目总投资时已考虑相关风险。同时，在项目实施过程中，加强项目施工预算管理、招标及合同管理，尽可能控制施工成本。

## 六、事前项目绩效评估报告

### （一）项目概况

江北水镇三期棚户区改造项目，实施单位为聊城经济技术开发区建设管理部，本次拟申请专项债券 12400 万元用于江北水镇三期棚户区改造项目建设，年限为 7 年。

### （二）评估内容

# 债券项目事前绩效评估

项目单位：聊城经济技术开发区建设管理部

单位（万元）

项目名称	江北水镇三期棚户区改造项目	项目实施单位	聊城经济技术开发区建设管理部	主管部门	聊城经济技术开发区财政金融部
项目建设状态	在建	资金投向领域	保障性安居工程		
项目起止时间	2018-2023	项目属性（请勾选）	<input type="checkbox"/> 公益性项目 <input checked="" type="checkbox"/> 有收益 <input type="checkbox"/> 资本性支出		
项目总投资	专项债券资金 <u>74000</u> 万元 年度债券资金需求 <u>19000</u> 万元；其中，截至 6 月底债券资金需求 <u>19000</u> 万元			市场化融资：计划 <u>0</u> 万元 其中：已融资 <u>0</u> 万元	
	其他资金	本单位自筹 46795 万元			
测算依据及说明	依据国家及山东省有关政策、法规、规划，建设单位提供的有关材料及相关数据编制投资估算；债券需求依据本年度工程进度、资本金注入及债券申报资金比例要求。				
项目概况、主要内容及用途	项目总占地 83960 平方米，其中北地块（B 区）58997 平方米，南地块（A 区）24963 平方米，合 125.94 亩。项目共建设安置房 1632 套（B 区 1104 套，A 区 528 套），总建筑面积约 261169 平方米，其中北地块（B 区）总建筑面积约 169908 平方米，南地块（A 区）总建筑面积约 91261 平方米。共建 16 栋安置楼（约 210811 平方米）及地下车库（约 36065 平方米）、幼儿园、养老设施、商业服务、社区服务等配套用房（约 14293 平方米）及配套道路、绿化、配套水电暖气等市政公共设施等。项目总投资 120795 万元。				
未来收益测算	偿债资金来源及测算依据	本项目收入主要来源于土地收益，即对腾空的居住用地、商业用地等利用招拍挂的形式出售。			
	预计项目收益	可用于资金平衡的项目的息前净现金流量为 213892.60 万元	预计本息覆盖倍数	2.33	
项目立项情况	项目立项的依据	土地（审批文号）：鲁（2019）聊城市不动产权第 0019709 号 规划（审批文号）：地字第 371501201910025 号、地字第 371500202110012、建字第 371501201910051 立项（审批文号）：聊开经字[2018]11 号 环评（审批文号）：聊开环报告表[2018]20 号			
	项目申报的可行性和必要性	项目的建设符合国家发展和改革委员会《产业结构调整指导目录（2019 年本）》中第四十二项其他服务业中第 1 条“保障性住房建设与管理”的规定，因此本项目属于鼓励类项目，符合国家产业政策和行业发展规划，符合地方经济发展政策。			
项目实施进度计划	项目实施内容			起止时间	
	主体及配套建设			2018 年 9 月-2023 年 12 月	

	长期目标	年度目标
项目绩效目标	1、建设 16 栋安置楼(210811 平方米),安置房共计 1632 套,其中 B 区 1104 套,A 区 528 套。 2、建设地下车库(36065 平方米)、幼儿园、养老设施、商业服务、社区服务等配套用房(14293 平方米)。3、建设配套道路、绿化、配套水电暖气等市政公共设施等。4、建成后提升居住水平、改善城市环境、完善城市功能。	1、2022 年完成江北水镇三期棚户区改造项目 B 区配套的供水、供电、供暖、供气、道路、绿化等市政公共设施工程; 2、进行 A 区 5 栋安置楼基础、地下车库及主体工程施工。
自评小结: 1、项目的实施是落实科学发展观、构建和谐社会的重要举措,是为扩大内需、改善城镇低收入家庭住房条件作出的重大决策。项目建成后对提升居住水平、改善城市环境、完善城市功能等具有重要意义, 2、项目建设投资合规,项目成熟度较为完善, 3.项目资金来源可靠可以保证到位, 4.项目收入、成本、收益的测算根据国家及地方标准,进行了充分的市场调研; 5.债券资金申报方向及比例合理; 6.项目有可行的偿债计划及偿债风险应对措施; 7.绩效目标符合项目实际情况。		

## 1、项目实施的必要性

本项目属于《产业结构调整指导目录》(2019 年本)中鼓励类第四十二条“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。

2011 年 1 月 36 日,国务院办公厅下发《关于进一步做好房地产市场调控工作有关问题的通知》。该文件为巩固和扩大调控成果,进一步做好房地产市场调控工作,逐步解决城镇居民住房问题,促进房地产市场平稳健康发展,针对性地提出了八条措施,即进一步落实地方政府责任,加大保障性安居工程建设力度,调整完善相关税收政策、加强税收征管,强化差别化住房信贷政策,严格住房用地供应管理,合理引导住房需求,落实住房保障和稳定房价工作的约谈问责机制,坚持和强化舆论引导等。

在加快推进集中成片城市回迁区改造的基础上,各地区要逐步

将其他回迁区、城中村改造，统一纳入城市回迁区改造范围，稳步、有序推进。市、县人民政府应结合当地实际，合理界定城市回迁区具体改造范围。禁止将因城市道路拓展、历史街区保护、文物修缮等带来的房屋拆迁改造项目纳入城市回迁区改造范围。城市回迁区可采取拆除新建、改建（扩建、翻建）等多种方式。要加快城镇旧住宅区综合整治，加强环境综合整治和房屋维修改造，完善使用功能和配套设施。在改造中可建设一定数量的租赁型保障房，统筹用于符合条件的保障家庭。

《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，将危房旧房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。”

《山东省人民政府关于贯彻国发〔2015〕37号文件加快推进城镇棚户区和城乡危房改造及配套基础设施建设的实施意见》中指出：“要求各级各部门紧紧抓住政策机遇，以扩大城镇棚户区改造规模、大幅提高货币化安置比重、积极推行政府购买服务为重点，全力打好新一轮三年攻坚战。2015—2017年全省改造城镇棚户区110万户以上，货币化安置比重达到50%以上，同步配套完善基础设施；改造农村危房20万户以上。”

## 2、项目实施的公益性

本项目属城市回迁区改造项目，项目的建设有利于提高区域保障性住房的有效供给，符合各项产业政策要求，是实实在在的民生工程。

### 3、项目实施的收益性

本项目收入主要来源于土地收益，即对居住用地、商业用地等利用招拍挂的形式出售。

本项目建设完成后，项目可得腾空出让土地 989.43 亩，其中居住住宅用地 598.35 亩，商业用地 391.08 亩，其中项目收益主要来源于居住用地及商业用地出让收益。根据聊城市土地成交价格，居住用地按照每亩 255.29 万元计算，商业用地按照每亩 57.57 万元计算，按照每年上涨 4%估算。

### 4、项目建设投资合规性

本项目于 2018 年 5 月取得聊城经济技术开发区经贸发展局《关于江北水镇三期棚户区改造项目可行性研究报告的批复意见》（聊开经字【2018】11 号）同意江北水镇三期棚户区改造项目的建设；

2019 年 9 月取得聊城经济技术开发区行政审批服务局《关于江北水镇三期棚户区改造项目建设内容变更的说明》。

本项目总投资为 120795 万元。投入项目资本金 46795 万元；拟发行政府专项债券 74000 万元。项目概算精细化程度高、依据较为充分，与市场价格标准相吻合，符合国家相关规定，总体经费指标合理

项目投资概算编制明确了任务内容、概算金额主要因素，绩效

目标具备一定的可行性，项目成本与预期产出、效果具有一定的匹配程度。且项目整体概算未超社会平均水平，成本控制较为有效。

## 5、项目成熟度

该项目目前所有相关手续均齐全。

2018年11月山东省住房和城乡建设厅等4部门《关于公布2018年棚户区改造第三批调整项目的通知》（鲁建住字【2018】25号）；

2018年5月取得聊城经济技术开发区经贸发展局《关于江北水镇三期棚户区改造项目可行性研究报告的批复意见》（聊开经字【2018】11号）同意江北水镇三期棚户区改造项目的建设；

2019年9月取得聊城经济技术开发区行政审批服务局《关于江北水镇三期棚户区改造项目建设内容变更的说明》。

## 6、项目资金来源和到位可行性

### （1）筹资的合规性

本项目总投资为120795万元。投入项目资本金46795万元；拟发行政府专项债券74000万元。项目资本金的比例为38.74%，满足《国务院关于调整和完善固定资产投资项目资本金制度的通知》（国发〔2019〕26号）要求。

该项目符合国家、山东省和聊城市的相关政策引导，资金来源符合支出方向，投入风险小；建设单位执行项目申报与资金申请的程序科学规范，能够较好地体现责权对等和财权事权的匹配，筹资具有合规性。

### （2）财政投入能力

该项目属于一般债券资金保障范围。项目除资本金外所需资金

来源全部为申请国家一般债券资金，没有其他渠道资金。本项目实施方案中要求“资金执行按照资金管理规定的规定，管理好项目资金，实行专户储存、专款专用，严禁挤占挪用，严格按工程进度拨付资金。加强审计督促检查，确保资金使用安全、高效”。项目经费具有较强的保障能力。

#### 7、项目收入、成本、收益预测合理性

本项目收入主要来源于土地收益，即对居住用地、商业用地等利用招拍挂的形式出售。

本项目建设完成后，项目可得腾空出让土地 989.43 亩，其中居住住宅用地 598.35 亩，商业用地 391.08 亩，其中项目收益主要来源于居住用地及商业用地出让收益。根据聊城市土地成交价格，居住用地按照每亩 255.29 万元计算，商业用地按照每亩 57.57 万元计算，按照每年上涨 4%估算。

通过对收入以及相关营运成本、税费的估算，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 213892.60 万元，融资本息合计为 91949.96 万元，项目收益覆盖项目融资本息总额倍数达到 2.33 倍。

#### 8、债券资金需求合理性

项目投资类别符合 2022 年新增专项债券项目申报国务院确定的“九大领域”，债券申报方向合理。

本项目拟申请专项债券 7.4 亿元用于项目建设，年限为 7 年，债券资金占项目总投资的比例为 61.26%，债券需求控制在总投资的 80%以下，债券申报资金比例合理。

项目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，为经济建设提供足够的资金支持，保障其建设运营的成功。

## 9、项目偿债计划可行性和偿债风险点及应对措施

### (1) 项目偿债计划可行性

测算得出本项目收益覆盖项目融资本息总额倍数达到 2.33 倍。用于还本付息资金的充足性能够得到保障，且项目偿债计划与项目预计每年收益情况匹配度高，计划可行。

### (2) 项目偿债风险点

#### 1) 项目建设风险

由于本期投资和建设时间较长，从开始建设至项目收入实现的过程中，或将面临许多不确定因素，可能导致工程进度缓慢、工期延长等情况，影响项目的竣工及收入，并可能使实际投资超出预算，对项目收益产生一定的不利影响。

#### 2) 偿付风险

本期债券发行根据财预[2016]155 号第三条“专项债务收入、安排的支出、还本付息、发行费用纳入政府性基金预算管理”之规定，本期债券的偿付资金主要源于项目建成后的预期收益，具有极大不确定性，将可能给本期债券偿付带来一定的法律风险。

#### 3) 利率风险

在本期债券发行债券存续期间，国际、国内宏观经济环境的变化，国家经济政策变化等因素会引起债务资本市场利率的波动，市场利率波动将会对项目运营的财务成本产生影响，进而影响项目投资收益的平衡。

#### 4) 流动性风险

本期债券发行的专项债券可以在银行间债券市场、上海证券交

易所市场和深圳证券交易所市场交易流通，银行间债券市场、上海证券交易所市场和深圳证券交易所市场资金的供需状况及投资者的投资偏好变化可能影响本期债券发行债券的流动性，在转让时存在无法找到交易对象而存在一定的流动性风险。

#### 5) 政策风险

国家法律、法规、政策的可能变化对项目产生的具体政策性风险，如财政、金融、行业管理、产业政策、环境保护、税收制度、收费标准等发生变化可能导致投资者持有本期债券投资收益发生相应波动。

#### 6) 税务风险

根据《财政部、国家税务总局关于地方政府债券利息免征所得税问题的通知》（财税[2013]5号）规定，企业和个人取得的专项债券利息收入免征企业所得税和个人所得税。发行人无法保证在本期债券存续期内，上述税收优惠政策不会发生变化。若国家税收政策发生调整，将导致投资者持有本期债券投资收益发生相应波动。

### (3) 偿债应对措施

1) 本期债券募集资金投资项目自身收益与专项债券本息实现自求平衡。

2) 必要时可发行新一期地方政府专项债券用于偿还本期债券本息。

3) 利用项目实施单位的融资能力扩大政策银行贷款、商业银行贷款等其他融资渠道。

## 10、绩效目标合理性

### 1) 目标的明确性

本项目绩效目标对项目预期工作任务做了概述，与项目实施内容具有较强的相关性，与拟解决的问题、现实需求也具有较高的匹配度。目标对项目预期绩效成果的描述较为具体，绩效目标设置较明确。

## 2) 目标的合理性

项目设立了绩效目标指标表，项目总体绩效目标明确，对绩效目标进行相应的优化、细化。项目产出数量对应的计划成本已详细列明，但项目完成时间以及项目预计取得的社会效益、经济效益等其他绩效目标及目标值没有详细列明。

## 11、其他需要纳入事前绩效评估的事项

无

## (三) 评估结论

本项目息前净现金流量为 213892.60 万元，融资本息合计为 91949.96 万元，项目收益覆盖项目融资本息总额倍数达到 2.33 倍。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。项目建成后能够达到预期目标。该项目投入成本合理，预算编制内容明确，与预期产出、效果具有一定的匹配程度。成本虽缺少询价留痕，但预算未超社会平均水平，成本控制认定较为有效。项目前期手续已办理完成。

该项目预期绩效具有一定的可实现性，但部分绩效指标设置得不够细化、量化，且未设置可持续影响指标，绩效目标申报表需进

一步完善。

该项目实施方案能够在一定程度上反映项目实施内容与工作安排，但该方案过于粗略，缺少决策程序、管理机制、管控措施等重要内容，实施方案的可行性和过程控制的有效性略显不足，对项目实施的指导性和约束性有待提高，需进一步调整完善。

该项目拟申请国家一般债券资金支持，资金来源符合公共预算支出方向，项目除资本金外所需资金全部由国家一般债券资金支持，没有其他渠道资金，项目申报与资金申请的程序较为规范，项目筹资具有合规性。