

2022 年山东省聊城江北水城旅游度假区

东西王棚改项目

专项债券项目实施方案



聊城望岳湖建设有限公司

2021 年 10 月



目 录

一、项目基本情况	2
(一) 项目名称	2
(二) 项目单位	2
(三) 项目规划审批	2
(四) 项目规模与主要建设内容	3
(五) 项目建设期限	4
二、项目投资估算及资金筹措方案	4
(一) 投资估算	4
(二) 资金筹措方案	8
三、项目预期收益、成本及融资平衡情况	9
(一) 运营收入预测	9
(二) 融资成本预测	11
(三) 总体评价	13
四、专项债券使用与项目收入缴库安排	13
五、项目风险分析及社会效益	14
(一) 与项目建设相关的风险	14
(二) 与项目收益相关的风险	16
(三) 社会效益	17
六、事前项目绩效评估报告	18
(一) 项目概况	18
(二) 评估内容	18
(三) 评估结论	28

一、项目基本情况

（一）项目名称

东西王棚改项目

（二）项目单位

单位名称：聊城望岳湖建设有限公司

统一社会信用代码：91371500MA3LYRX78M

注册资本：1000 万元整

法定代表人：姜学兵

类 型：有限责任公司(非自然人投资或控股的法人独资)

成立日期：2018 年 6 月 8 日

住 所：聊城江北水城旅游度假区湖西街道度假区管委会南
700 米路东

经营范围：城市公共设施建设及维护；旅游基础设施的建设及维护；旅游景点开发、管理和运营；水上旅游项目的开发、建设及管理；停车服务；餐饮服务；住宿；市政工程、绿化工程的施工。旅游商品研发、生产、销售；供水厂的建设和经营及自来水、工业用水销售；污水处理及中水回用；物业管理；房地产开发经营；加油站建设。汽车销售及租赁；房屋租赁；广告制作、代理、发布（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

项目已取得的批复文件如下：

①2020 年 9 月 23 日，聊城望岳湖建设有限公司填报《山东省

建设项目备案证明》（项目代码：2020-371593-70-03-103559）；

②2020年11月9日，聊城望岳湖建设有限公司填报《建设项目环境影响登记表》（备案号：20203715000300000123）；

③聊城市行政审批服务局《聊城望岳湖建设有限公司东西王棚改项目办理用地预审与选址意见书的说明》（聊行审投资（2020）第109号）；

④聊城江北水城旅游度假区行政审批服务局《中华人民共和国建筑工程施工许可证》（编号：3715992004270002-SX-001）。

⑤2021年1月18日，聊城市住房和城乡建设局、聊城市发展和改革委员会、聊城市财政局和聊城市自然资源和规划局联合下发《关于公布2021年全市棚户区改造公租房保障计划任务的通知》（聊建字【2021】8号）

⑥2021年10月18日，聊城江北水城旅游度假区行政审批服务局《关于聊城望岳湖建设有限公司东西王棚改项目节能审查的函》

（四）项目规模与主要建设内容

项目拆迁总占地面积697020 m²（折合1045.53亩），拟对聊城江北水城旅游度假区湖西街道办事处东王村、西王村、南顾村和姜堤村进行拆迁安置。项目拆迁房屋总面积274400 m²，其中拆迁安置面积为192100 m²、其他附属物建筑面积82300 m²，拆迁户数866户，项目拆迁补偿拟全部采用实物安置方式。

表1：东西王片区拆迁内容汇总表

序号	镇街名称	村庄名称	拆迁房屋套数 (套)	拆迁房屋 面积	预计安置面积 (万m ²)	备注
1	湖西	西王村	396	13.54	9.03	

2	湖西	东王村	136	3.41	2.94	
3	湖西	南顾庄	112	3.6	2.41	房屋已拆，原安置在陈屯片区 B 区
			43	1.4	0.95	
			100	3.24	2.16	
4	湖西	江堤村	79	2.25	1.51	
合计			866.00	27.44	19.00	

项目安置区占地面积 103302 m²（折合 154.95 亩），规划总建筑面积 308225 m²，其中地上建筑面积 227264.4 m²，地下建筑面积 80960.6 m²。项目规划建设 26F 住宅楼 8 栋、18F 住宅楼 10 栋、4F 文化活动中心 1 栋、2F 商业建筑 2 栋、3F6 班幼儿园 1 处。

项目建成后容积率为 2.2，建筑密度 18%。主要建设内容见表 2：

（五）项目建设期限

本项目建设期 37 个月，本项目自 2021 年 11 月开始建设，至 2024 年 12 月建设完成使用。

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）《国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》；
- （2）《国家新型城镇化规划（2014-2020 年）》；
- （3）《山东省国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》；
- （4）《中共山东省委、山东省人民政府关于推进新型城镇化发展的意见》（鲁发（2014）9 号）；
- （5）《山东半岛城市群发展规划（2016-2030）年》；

- (6) 《聊城市国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》；
- (7) 《聊城市新型城镇化规划（2016-2020 年）》；
- (8) 《聊城市城市总体规划》（2014-2030 年）；
- (9) 《江北水城旅游度假区分区规划（2017-2030 年）》；
- (10) 《产业结构调整指导目录》（2019 年本）；
- (11) 项目建设地的自然、经济、社会等基础资料、建设单位提供的基础资料和数据；
- (12) 其他国家及地方相关法律、法规、政策及规定，技术资料；
- (13) 项目《项目建议书》。

2. 估算说明

建筑安装工程费用估算按照建筑物的功用、结构形式、装饰装修标准进行计算。因项目工程方案目前处于初步论证阶段，所需设备及材料的型号、规格、数量、单价尚不明确，该部分投资参照类似项目建设标准和目前市场价格进行估算。

3. 估算总额

项目总投资 165581.00 万元，其中：征地拆迁补偿费用 14968.88 万元，建安工程费用 116374.04 万元，工程建设其他费用 18966.63 万元，管理费用 3006.19 万元，基本预备费 12265.26 万元。

表 3： 项目总投资估算表

序号	费用名称	投资额（万元）	备注
1	征地、拆迁补偿费用	14968.88	详见表 3-1
2	建安工程费	116374.04	详见表 3-2

序号	费用名称	投资额(万元)	备注
3	工程建设其他费用	18966.63	详见表 3-3
4	管理费用	3006.19	$(1+2+3) \times 2\%$
5	基本预备费	12265.26	$(1+2+3+4) \times 8\%$
6	总投资	165581.00	$1+2+3+4+5$

(1) 征地拆迁补偿费用估算

征地、拆迁补偿费用估算为 14968.88 万元。

表:3-1 征地拆迁补偿费用估算表

序号	项目	单位	数量	估算依据	价格(万元)	备注
一	拆迁补偿费用				7735.67	
1.1	地上附着物补偿费	户	866	14000 元/户	1212.40	
1.2	安置临时安置费	m ²	192080.00	8 元/m ²	5531.90	8 元/月, 3 年临安
1.3	搬迁补助费	m ²	192080.00	15 元/m ²	288.12	
1.4	住宅搬迁奖励	万元	7032.42	10%	703.24	
二	拆迁委托服务费	万元	7735.67	2.4%	185.66	按照拆迁补偿的 2.4%估算
三	拆迁评估费	万元	7735.67	1%	77.36	按照拆迁补偿的 1%估算
四	土地整理费用	m ²	697020.33	100 元/m ²	6970.20	拆迁工程、三通一平等
	合计				14968.88	

(2) 建安工程费估算表

按同类项目的经济指标和近期人工、材料价格估算, 估算金额为 116374.04 万元。

表 3-2 建安工程费估算表

序号	名称	单位	面积	单价(元)	造价(万元)
一	主体工程				
1	住宅地上建筑	m ²	227264.40	3300.00	74997.25
2	地下建筑	m ²	80960.60	3400.00	27526.60
	小计		308225.00		102523.86

序号	名 称	单位	面积	单价 (元)	造价 (万元)
二	室外配套工程				
1	道路	m ²	25825.50	200.00	516.51
2	绿化	m ²	36155.70	150.00	542.34
3	环保设施费	m ²	308225.00	120.00	3698.70
4	供排水工程	m ²	308225.00	53.00	1633.59
5	供电工程	m ²	308225.00	96.00	2958.96
6	热力工程	m ²	308225.00	50.00	1541.13
7	燃气工程	m ²	308225.00	40.00	1232.90
8	消防设施	m ²	308225.00	14.00	431.52
9	围墙	m ²	308225.00	6.00	184.94
10	弱电配套	m ²	308225.00	24.00	739.74
11	室外照明	m ²	308225.00	12.00	369.87
	小 计				13850.18
	合 计				116374.04

(3) 工程建设其他费估算

工程建设其他费用估算为 18966.63 万元，详见下表：

表 3-3 工程建设其他费估算表

序号	项目名称	单位	计费基数	费率 / 单价	合价	备注
1	前期工作咨询服务费	万元	116374.04	0.35%	419.06	包括可研报告、环评报告、节能报告、水土保持等
2	地质勘察费	万元	116374.04	0.50%	581.87	建安工程费用的 0.5%
3	工程设计费	万元	116374.04	0.40%	465.50	建安工程费用的 0.4%
4	图纸审查费	万元				取消
5	工程造价咨询费	万元	116374.04	0.40%	465.50	建安工程费的 0.4%
6	场地准备及临时设施费	万元	116374.04	0.50%	581.87	建安工程费的 0.5%
7	工程施工监理费用	万元	116374.04	1.50%	1744.17	建安费用的 1.5%
8	工程保险费	万元	116374.04	0.50%	581.87	建安工程费用的 0.5%

序号	项目名称	单位	计费基数	费率/单价	合价	备注
9	城市基础设施配套费	m ²	308225.00	90	2774.03	90 元/m ²
10	片区内基础设施配套费地上	m ²	227264.40	90	2045.38	90 元/m ²
11	片区内基础设施配套费地下	m ²	80960.60	27	218.59	27 元/m ²
12	防空地下室易地建设费	m ²	32466.34	2000	6493.27	地上建筑面积/7
13	物价调节基金	m ²	308225.00	10	308.23	10 元/m ²
14	水土保持补偿费	m ²	103302.00	1	12.40	1.2 元/m ²
15	城市规划服务费	m ²	103302.00	2.10	21.69	2.1 元/m ²
16	建设规划服务费	m ²	308225.00	2.30	70.89	2.3 元/m ²
17	劳保基金	万元	116374.04	1.30%	1512.86	建安工程费用的 1.3%
18	测绘费	m ²	308225.00	2.72	83.84	2.72 元/m ²
19	测量费	m ²	308225.00	2.72	83.84	2.72 元/m ²
20	防雷设备审查、检测费	m ²	308225.00	0.90	27.74	0.9 元/m ²
21	地震安全性评价	m ²	308225.00	15.00	462.34	15 元/m ²
22	环卫垃圾代运费	m ²	308225.00	0.38	11.71	0.38 元/m ²
	合计				18966.63	

(4) 管理费用

管理费用按照以上费用之和的 2%估算，估算金额为 3006.19 万元。

(5) 基本预备费

本项目基本预备费按照征地拆迁补偿费用、建安工程费用、工程建设其他费用、管理费用、基本预备费之和的 8%估算，估算为 12265.26 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 4：资金结构表

资金结构	金额（万元）	占比	备注
估算总投资	165581.00	100.00%	
一、资本金	79881.00	48.24%	
自有资金	79881.00		
二、债务资金	85700.00	51.76%	
专项债券	85700.00		
银行借款	0.00		

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腾空土地挂牌交易产生的现金流入。腾空土地挂牌交易产生的现金收入预测如下：

表 5：收入估算表（单位：万元）

项目	可用于资金平衡的项目收益
东西王棚改项目	190179.66

收入预测方法说明：

结合项目的建设期、近几年项目周边地块成交情况、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，计算未来棚改项目土地出让收入。

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土地出让实现。经查询聊城市公共资源交易中心查询土地出让信息，参考聊城市江北水城旅游度假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%。

聊城近三年 GDP 增长情况表

单位：人民币亿元

年度	聊城 GDP（亿元）	年增长率（%）
2017 年	2060.25	
2018 年	2163.34	5
2019 年	2259.82	4.46
2020 年	2316.84	2.52
平均增长率		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（不含已出售）自债券存续期 2025 年有腾空土地出售。本次测算腾空土地价格以收集到的聊城江北水城旅游度假区近年土地出让价格的平均价格为 550.14 万元/亩，根据聊城 GDP 增长速度推测 2025 年的土地平均价格为 643.59 万元/亩，作为当前土地的出让价格。并根据聊城 GDP 增长速度预测债券存续期内的土地出让价格。详见下表：

宗地编号	宗地位置	成交时间	面积（公顷）	土地用途	成交价	单价（万元/亩）
2020-137	燕山路以西、嫩江路以北	2021 年 12 月	5.23	城镇住宅用地	43167	550.01

2020-121	弘山路以南、辛庄路	2021 年 11 月	5.0578	城镇住宅用地	41727	550.28
平均单价 550.14 万元/亩						

年份	2021 年	2022 年	2023 年	2024 年	2025 年
土地出让价格（万元/亩）	550.14	572.15	595.03	618.83	643.59
GDP 增速（%）		4	4	4	4
年份	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年	
土地出让价格（万元/亩）	669.33	696.1	723.95	752.9	
GDP 增速（%）	4	4	4	4	

3. 土地出让收入预测

根据对可行性研究报告中的预测的审核，分别以聊城市 GDP 目标增速的 100%、90%、80%比例计算未出让土地价格的增长，债券存续期土地挂牌交易的现金流入，考虑基本政策性成本、政策性基金等政策提留情况，可用于资金平衡土地相关收益，情况如下表：

单位：人民币万元

项目	按 GDP 目标增速的 100%	按 GDP 目标增速的 90%	按 GDP 目标增速的 80%计算
东西王棚改项目	190179.66	171161.69	154045.52

单位：人民币万元

项目	可出让土地面 积（亩）	土地出让收入	政策提留	可用于项目的收 益
按 GDP 目标增速的 100%计算	300	193075.80	2896.14	190179.66
按 GDP 目标增速的 90%计算	300	173768.22	2606.52	171161.69
按 GDP 目标增速的 80%计算	300	156391.40	2345.87	154045.52

（二）融资成本预测

1、专项债券应付本息

根据发行计划，该项目拟发行专项债券85700.00万元，2021年4月已发行3000万，发行利率3.39%，发行期限7年。本次拟新增发行专项债7500万元，假设债券票面利率为4%，发行期限7年。在债券存续期按年支付利息，债券到期一次偿还本金，各年利息共计23867.9万元，本息共计109567.9万元，专项债券应付本息情况如下：

表 9：已发行专项债还本付息情况

（单位：万元）

年度	期初本金余额	本期新增	本期偿还金额	期末本金金额	融资利率	应付利息
2021 年		3000		3000	3.39%	
2022 年	3000			3000	3.39%	101.7
2023 年	3000			3000	3.39%	101.7
2024 年	3000			3000	3.39%	101.7
2025 年	3000			3000	3.39%	101.7
2026 年	3000			3000	3.39%	101.7
2027 年	3000			3000	3.39%	101.7
2028 年	3000		3000		3.39%	101.7
合计			3000			711.9

表 10：拟继续发行专项债存续期内应付本息测算表

（单位：万元）

年度	期初本金余额	本期新增	本期偿还金额	期末本金金额	融资利率	应付利息
2022 年(一期)		7500		7500	4%	
2022 年(二期)	7500	75200		82700	4%	
2023 年	82700			82700	4%	3308
2024 年	82700			82700	4%	3308

2025 年	82700			82700	4%	3308
2026 年	82700			82700	4%	3308
2027 年	82700			82700	4%	3308
2028 年	82700			82700	4%	3308
2029 年	82700		82700		4%	3308
合计			82700			23156

2、本息覆盖倍数

本期债券募投项目收益为土地挂牌交易产生的现金流入，土地未挂牌交易前需支付的资金利息由资本金支付。本次东西王棚改项目可以实现自行平衡。

通过对近几年项目周边土地成交情况等的查询，本期债券募投项目收益和现金流覆盖还本付息情况如下表：

项目	按 GDP 目标增速的 100%计	按年 GDP 目标增速的 90%	按 GDP 目标增速的 80%计
	算的本息覆盖倍数	计算的本息覆盖倍数	算的本息覆盖倍数
东西王棚改项目	1.74	1.56	1.41

（三）总体评价

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聊城市近三年年 GDP 平均增速 4.00%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

聊城望岳湖建设有限公司保证严格按照《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，聊城望岳湖建设有限公司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、项目风险分析及社会效益

（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）来源于项目建设单位的风险

风险识别：来源于项目建设单位的风险主要是项目建设单位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：项目建设单位，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、签订合同、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，保证项目收益与抽资平衡。

（3）财务风险

风险识别：由于项目建设周期相对较长，如果在项目建设过程中，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，进而影响项目建设进度，以及项目建设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：项目可行性研究报告编制过程中，在测算项目总投资时已考虑相关风险。同时，在项目建设过程中，加强项目施工预算管理、招标及合同管理，尽可能控制建设成本。

（三）社会效益

1、通过对棚户区的改造和建设，居民的居住条件和生活质量迅速提高，基础设施和公用设施进一步完善，城市面貌焕然一新，人们生活水平不断改善，大大加快了建设“高质量旅游度假示范区”的进程。

2、实施城市棚户区改造工程，促进城中村片区的有序管理，提升片区基础设施条件，大大提高了居民的生活质量，有效的改善了人居环境，提升城市品位，有力地推动城市化进程，构建文明、生态、和谐、宜居的城市环境。项目的建成与投入运营，将形成片区

周边经济带，带动片区周边经济、商业及第三产业的发展，会使邻近地区的土地利用价值大幅增值。

3、能够有效增加劳动就业，促进再就业工程。首先，房地产市场对劳动就业的联动作用较为明显。在直接就业的基础上，还可拉动装饰业、周边配套设施的建设，提供更多的就业机会。其次，该项目拟建安置小区为周边群众建设有公共设施，保障了群众未来基本生活的需要。不仅解决了群众的生活问题，同时，解决了广大群众的就业问题。

4、实施城市棚户区改造工程，有利于节约土地。《国务院 28 号文件》指出：我国过去 7 年累计消耗耕地 1 亿亩，从 19.3 亿亩降到 18.3 亿亩。为保障中国粮食安全，温总理强调必须守住 18 亿亩耕地这条红线。本项目通过对城市棚户区的改造，能够腾空部分土地。

六、事前项目绩效评估报告

（一）项目概况

东西王棚改项目，项目主管部门为聊城江北水城旅游度假区管委会，实施单位为聊城望岳湖建设有限公司，本次拟申请专项债券 82700 万元用于东西王棚改项目项目建设，年限为 7 年。

（二）评估内容

1、项目实施的必要性

实施棚户区改造是山东省省委、省政府的重要部署，是一项民心工程、德政工程，是惠及千家万户、造福子孙后代的一件大事。实施这一工程，不仅可以改善老百姓特别是弱势群体的居住条件，对投资拉动、促进房地产发展、改善城市形象、加快城市化进程也

具有积极作用。

城镇化是现代化的必然趋势。加快推进棚户区改造，不仅能使千百万困难群众告别“忧居”，更能实现建设“新型城镇化”的目标，提高城镇化质量，促进社会和谐。新型城镇化是以人为核心的城镇化，棚户区改造作为破解城市二元结构、提高城镇化质量的关键抓手，显得尤为重要。

本项目符合聊城市城乡建设规划，符合聊城市加快推进新型城镇化建设的要求。

（1）加快棚户区改造，是改善民生的最大工程

居住是群众生活的基本需要，是民生工作的首要问题。生活在棚户区的群众，居住面积狭小、卫生条件差、缺少必要的生活设施。认真抓好棚户区改造，尽快解决这些群众的住房困难问题，切实改善居民的居住条件 and 环境，是改善民生的最大工程。

（2）加快棚户区改造，是深化土地节约集约利用、提高土地利用效益的需要

进行土地资源节约集约利用，是缓解土地供需矛盾、促进人地和谐、保障城市经济社会可持续发展的重大战略举措，也是关系民族生存根基和国家长远利益的大计，是全面贯彻落实科学发展观的具体要求，是我国必须长期坚持的一条根本方针。

《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》提出，“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。”“优化住房供给结构，促进市场供需平衡，保持房地产市场平稳运行。在住房供求关系紧张地区适度增加用地规模。在商品房库存较大地区，稳步化解房地产库存，扩大住房有效需求，提高棚户区改造货币化安置比例。积极发展住房租赁市场，鼓励自然人和各类机构投资者购买库存商品房，扩大租赁市场房源，鼓励发展以住房租赁为主营业务的专业化企业。促进房地产业兼并重组，提高产业集中度，开展房地产投资信托基金试点。发展旅游地产、养老地产、文化地产等新业态。加快推进住宅产业现代化，提升住宅综合品质。”“将居住证持有人纳入城镇住房保障范围。统筹规划保障性住房、棚户区改造和配套设施建设，确保建筑质量，方便住户日常生活和出行。完善投资、信贷、土地、税费等支持政策。多渠道筹集公共租赁住房房源。实行实物保障与货币补贴并举，逐步加大租赁补贴发放力度。健全保障性住房投资运营和准入退出管理机制。”

通过项目的实施，进一步优化土地利用空间和布局结构，引导住宅向社区集中，充分发挥土地利用的集聚效应，提高土地的利用效益。

综上所述，本项目的建设是十分必要的。

2、项目实施的公益性

本项目实施的公益性主要表现在以下五方面：①进一步改善群众居住环境，提高群众生活水平，增强群众文明意识，促使群众和谐向上，保障群众同享城市改革发展和文明进步成果，积极建设文

明和谐社区。②进一步推进全市“四城同创”，增强城市生机与活力，强劲城市辐射力和带动力，不断提高城市知名度和竞争力。③进一步解决城乡并存的二元结构，促进城市的全面和谐发展。④进一步深化经济体制改革，集约、节约利用土地，盘活土地使用效益，拓宽经济发展空间，提高居民经济收入。⑤进一步深化社会公共管理体制改革的，完善社会公共管理职能，优化社会公共管理方式，解决居民的居住、出行、医疗、教育、社保等保障问题。

3、项目实施的收益性

本项目收入主要来源于腾空土地挂牌交易产生的现金流入。项目建设资金来源于实施单位自筹资金和发债募集资金。通过对项目收入估算，测算得出本项目可用于资金平衡的项目的现金流量为190179.66万元，融资本息合计为109567.9万元，本项目的项目收益覆盖项目本息总额倍数达到1.74倍。项目收益能够满足还本付息所需资金，具有一定收益性。

4、项目建设投资合规性

本项目属于国家发改委《产业结构调整指导目录（2011年版）》（2013年修正）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”，因此，该项目属于国家鼓励类项目。

《国务院关于进一步做好城镇棚户区和城乡危房改造及配套基础设施建设有关工作的意见》（国发【2015】37号）提出，制定城镇棚户区和城乡危房改造及配套基础设施建设三年计划。2015-2017年，改造包括城市危房、城中村在内的各类棚户区住房1800万套，农村危房1060万户。在加快推进集中成片城市棚户区改造的基础上，

各地区要逐步将其他棚户区、城中村改造，统一纳入城市棚户区改造范围，稳步、有序推进。市、县人民政府应结合当地实际，合理界定城市棚户区具体改造范围。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棚户区改造范围。城市棚户区改造可采取拆除新建、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。

本项目建设属于城市棚户区改造项目，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。

5、项目成熟度

本项目建设期37个月。本项目从筹建阶段至项目建成投入运行，施工时间为2021年11月-2024年12月。项目片区拆迁及土地整治与安置楼的建设同时进行。

本项目在实施过程中拟采用项目法人责任制、建设监理制和招标投标制。在项目实施过程中可根据实际情况进行内部计划的适当调整，有的环节可交叉进行。

项目自批准之日起，应组织专门班子落实各项内外部条件，如资金筹措、建筑材料考察订货、土建施工及各类准备工作等。在整个建设过程中需抓好设计、土建、安装等重要环节，统筹安排，各专业协调合作，力求项目快速、优质建成，早日投入运行，创造效益。

截至目前，该项目已部分完成项目建设的前期工作，土地、规

划、环评、项目立项已完成。

(1) 2020 年 9 月 23 日，聊城望岳湖建设有限公司填报《山东省建设项目备案证明》（项目代码：2020-371593-70-03-103559）；

(2) 2020 年 11 月 9 日，聊城望岳湖建设有限公司填报《建设项目环境影响登记表》（备案号：20203715000300000123）；

(3) 聊城市行政审批服务局《聊城望岳湖建设有限公司东西王棚改项目办理用地预审与选址意见书的说明》（聊行审投资（2020）第 109 号）；

(4) 聊城江北水城旅游度假区行政审批服务局《中华人民共和国建筑工程施工许可证》（编号：3715992004270002-SX-001）。

(5) 2021 年 1 月 18 日，聊城市住房和城乡建设局、聊城市发展和改革委员会、聊城市财政局和聊城市自然资源和规划局联合下发《关于公布 2021 年全市棚户区改造公租房保障计划任务的通知》（聊建字【2021】8 号）。

(6) 2021 年 10 月 18 日，聊城江北水城旅游度假区行政审批服务局《关于聊城望岳湖建设有限公司东西王棚改项目节能审查的函》。

6、项目资金来源和到位可行性

项目总投资 165581.00 万元，发行专项债券募集资金 85700.00 万元，资金筹集到位可行性强，能够保证资金及时到位。

7、项目收入、成本、收益预测合理性

本项目预期收入主要来源于腾空土地挂牌交易产生的现金流入。

本项目收入为国有土地出让收入，不涉及相关税费结合项目的建设期、近几年项目周边地块成交情况、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，计算未来棚改项目土地出让收入。

(1) 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（不含已出售）自债券存续期 2025 年有腾空土地出售。本次测算腾空土地价格以收集到的聊城江北水城旅游度假区近年土地出让价格的平均价格为 550.14 万元/亩，根据聊城 GDP 增长速度推测 2025 年的土地平均价格为 643.59 万元/亩，作为当前土地的出让价格。并根据聊城 GDP 增长速度预测债券存续期内的土地出让价格。详见下表：

宗地编号	宗地位置	成交时间	面积（公顷）	土地用途	成交价	单价（万元/亩）
2020-137	燕山路以西、嫩江路以北	2021 年 12 月	5.23	城镇住宅用地	43167	550.01
2020-121	弘山路以南、辛庄路	2021 年 11 月	5.0578	城镇住宅用地	41727	550.28
平均单价 550.14 万元/亩						

年份	2021 年	2022 年	2023 年	2024 年	2025 年
土地出让价格（万元/亩）	550.14	572.15	595.03	618.83	643.59
GDP 增速（%）		4	4	4	4
年份	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年	

土地出让价格（万元/亩）	669.33	696.1	723.95	752.9
GDP 增速（%）	4	4	4	4

（3）土地出让收入预测

根据对可行性研究报告中的预测的审核，分别以聊城市 GDP 目标增速的 100%、90%、80%比例计算未出让土地价格的增长，债券存续期土地挂牌交易的现金流入，考虑基本政策性成本、政策性基金等政策提留情况，可用于资金平衡土地相关收益，情况如下表：

单位：人民币万元

项目	按 GDP 目标增速的 100%	按 GDP 目标增速的 90%	按 GDP 目标增速的 80%计算
东西王棚改项目	190179.66	171161.69	154045.52

单位：人民币万元

项目	可出让土地面积 (亩)	土地出让收入	政策提留	可用于项目的收益
按 GDP 目标增速的 100%计算	300	193075.80	2896.14	190179.66
按 GDP 目标增速的 90%计算	300	173768.22	2606.52	171161.69
按 GDP 目标增速的 80%计算	300	156391.40	2345.87	154045.52

8、债券资金需求合理性

依据《关于加强固定资产投资项目资本金管理的通知》要求，基础设施项目维持 20%不变，公益类、社会民生等领域的补短板基础设施项目，在投资回报机制明确、收益可靠、风险可控的前提下，可以适当降低项目最低资本金比例，但下调不得超过 5 个百分点。项目自筹资金比例合理，并且银行融资贷款利率高于地方政府专项债券发行利率。因此，项目发行债券募集资金方式更有优势，综合考虑，当前债券资金需求合理。

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。

按照当前偿债计划，土地未挂牌交易前需支付的资金利息由资本金支付，项目前期可实现自行平衡，到期还本时经营现金较为充裕。测算得出本项目可用于资金平衡的项目的现金流量为 190179.66 万元，融资本息合计为 109567.9 万元，项目收益与融资本息总额的覆盖倍数达到 1.74，即能保障项目项目还本付息，又避免过多资金闲置。

(2) 偿债风险点

①项目建设、收益相关风险点见五、（一）和（二）

②项目风险应对措施：

树立风险意识。国外风险管理技术发展的较早、较完善，在项目建设的过程中，由于应用恰当取得了巨大的成功。结合我国的实际情况以及光荣院项目的特殊性，管理者要树立强烈的风险意识，从项目的决策阶段入手，积极地识别风险、驾驭风险，从而有效地从根源上降低风险，提高投资的成功率。

重视风险评估。对于任何建设项目，风险都是客观存在的而不得不面对的。由于客观环境和条件在不断发生变化，如何积极、有效地应对风险是项目责任人所必须考虑的。一般而言，在公益项目建设担负的是社会责任，风险基本为零

10、绩效目标合理性

项目总体目标：拟建居住小区的绿化率较高，将会提高城市绿化面积。同时小区在建设过程中大量运用环保建材，推动本地段环保工作的开展。本项目的现代化建筑，有效的美化了市容，更重要

的是改善了人民的居住水平，创造出一个良好的生活环境。

为了衡量项目目标实现程度，项目实施单位编制了项目绩效指标体系，设计 3 个一级指标（产出、效益、满意度），9 个二级指标（数量指标、质量指标、时效指标、成本指标、经济效益、社会效益、生态效益、可持续发展影响、社会公众满意度），根据项目可研性研究报告和项目实施方案，建立各指标考核内容和目标值，绩效指标体系基本完善。

表 16：项目总体绩效目标表

	一级指标	二级指标	指标内容	指标值
年 度 绩 效 指 标	产出指标	数量指标	住宅地上建筑面积	227264.40m ²
			地下建筑建设面积	80960.60m ²
			室外配套工程	13850.18 万元
			工程建设其他费用	18966.63 万元
		质量指标	验收合格率	100%
		时效指标	完成合同内容	合同进度完成百分比
		成本指标	资金投入	合同进度完成百分比
	效益指标	经济效益指标	拉动相关行业产值	有所提高
		社会效益指标	提高城中村片区的有序管理	有所提高
		生态效益指标	提升片区基础设施条件	有所改善
		可持续影响指标	维持社会稳定和社会和谐	有所提高
	社会公共或服务对象满意度指标	受益人群	迁入人员满意度	≥95%

11、其他需要纳入事前绩效评估的事项

无

（三）评估结论

聊城江北水城旅游度假区东西王棚改项目收益190179.66万元，项目债券本息合计109567.9万元，本息覆盖倍数为1.74，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。

聊城江北水城旅游度假区东西王棚改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。本项目在规划中本着以人为本，注重生态的原则，合理组织绿化和交通体系，完善公建和住宅的布局，突出自然生态与以人为本的结合，建设富有韵律感和活力的温馨和谐康居小区力争创造出一个宁静、亲切、安全的居住环境和开阔方便的公共环境以及自然优美的生活环境。由此可见，项目建成后将会进一步促进聊城市的经济社会发展，满足人们的居住需求，也会给建设单位带来一定的效益，会产生比较明显的社会效益。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。