2022年山东省济宁市邹城市城前镇榆官村城镇棚户区改造项目专项债券项目实施方案

邹城市富居房地产开发有限公司

2021年10月

一、项目基本情况

（一）项目名称

邹城市城前镇榆官村城镇棚户区改造项目

（二）项目单位

项目实施单位：邹城市富居房地产开发有限公司，法定代表人：张华昌；成立日期：2013年6月14日；注册资本：1,000.00万元整；注册地址：山东省邹城市城前镇孙厂村；经营范围：房地产开发；初级农产品、电脑及耗材、家具、电子产品、电动工具、建筑材料（除木材）、装饰材料（除危险品）、工矿配件、日用百货、家用电器、机电设备、劳保用品、通讯设备、塑料制品等产品的销售。

（三）项目规划审批

1.2017 年 12 月 4 日，邹城市发展和改革局出具《关于邹城市富居房地产开发有限公司邹城市城前镇榆官村城镇棚户区改造项目可行性研究报告的批复》（邹发改投资（2017）152 号）；

2.2017年11月29日，邹城市环境保护局对该项目做出审查（邹环保表（2017）70号），项目建设符合国家产业政策和邹城市总体规划要求，同意该项目建设《关于**邹城市城前镇榆官村城镇棚户区改造项目目用地预审及选址情况**》；

（四）项目规模与主要建设内容

该片区改造项目拆迁范围位于邹城市城前镇，岚济路路北、戈河以东，拆迁土地面积80,000.00平方米，可出让土地面积80,000.00平方米，拆迁总建筑面积62,560.00平方米，拆迁户数500户。

（五）项目建设期限

本项目计划建设期为5年，2018年2月正式开工，2022年9月底项目全面竣工。

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）规划设计院提供的总体规划图设计说明；

（2）建筑安装工程费按《山东省建筑工程消耗量定额》、《山东省安装工程消耗量定额》及其配套费用定额和邹城市现行同类项目工程招标价格综合测算；

（3）《国有土地上房屋征收与补偿条例》国务院令第590号。

（4）项目《可行性研究报告》及其他相关资料。

2.估算总额

本项目估算总投资22,560.00万元，经测算，其中开发建设投资22,292.00万元（其中：室外配套工程投资约5,322.46万元，占总投资的23.59%，含给水管网7036m，热力管网8645m，燃气管网8462m，排水管网9269m，变压器1座，供电电缆11234m，围墙1098m，绿地面积18047.24m2，广场道路14834.15m2，照明路灯320盏等内容）；经营资金268万元。

（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	22,560.00	100.00%	
一、资本金	16,560.00	73.40%	
自有资金	16,560.00		
二、债务资金	6,000.00	26.60%	
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。

邹城市城前镇榆官村城镇棚户区改造项目拆迁范围位于邹城市城前镇，岚济路路北、戈河以东，拆迁土地面积 80,000.00 平方米，可出让土地面积 80,000.00 平方米，拆迁总建筑面积 62,560.00 平方米，拆迁户数 500 户，建设期自 2018 年 2 月至 2022 年 9 月，在项目建设期结束前及后续陆续出让部分土地。

选取参考地块时，本着土地用途性质一致、地块相邻的原则，根据邹城市公开信息渠道公布的土地成交事例和邹城市自然资源和规划局出具的证明，参照土地编号为邹城 2021A2 号地块的价格，并以邹城市 2022 年 GDP 目标增速计算土地的出让价格。根据土地价格预测数据，邹城市城前镇榆官村城镇棚户区改造项目到期土地出让

金 14,918.32 万元。

（二）运营成本预测

本项目总成本费用包括集体土地的社保费和农业土地开发基金。年度运营支出预测如下：

表 2：运营支出估算表（单位：万元）

序号	项目	单位	金额
一	**土地扣减项目**		
1	新增建设用地土地有偿使用费	万元	224.00
2	耕地开垦费	万元	144.00
3	集体土地的社保费	万元	180.00
4	农业土地开发资金	万元	56.00
	合计		604.00

成本预测方法说明：

1.新增建设用地土地有偿使用费

根据财综[2009]24号，新增建设用地土地有偿使用费28元/平方米；

2.耕地开垦费

根据耕地开垦费征收标准，耕地开垦费1.2万元/亩；

3.集体土地的社保费

根据山东省土地征收管理办法，集体土地的社保费为1.5万元/亩；

4.农业土地开发资金

根据鲁财综〔2004〕110号，农业土地开发资金按7元/平方米。

（三）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 6,000.00 万元，期限 7 年，假设年利率 4.00%，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 3：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	应付利息	应付本息合计
2022		6,000.00		6,000.00		
2023	6,000.00			6,000.00	240.00	240.00
2024	6,000.00			6,000.00	240.00	240.00
2025	6,000.00			6,000.00	240.00	240.00
2026	6,000.00			6,000.00	240.00	240.00
2027	6,000.00			6,000.00	240.00	240.00
2028	6,000.00			6,000.00	240.00	240.00
2029	6,000.00		6,000.00		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 4。

表 4：项目运营损益表（单位：万元）

序号	项目	单位	金额
一	**土地出让总金额**	**万元**	**14,918.32**
1	可出让土地面积	平方米	80,000.00
2	预计土地单价	元/平方米	1,864.79
二	**扣减项目合计**	**万元**	**236.00**
1	新增建设用地土地有偿使用费	万元	224.00
2	耕地开垦费	万元	144.00
3	集体土地的社保费	万元	180.00
4	农业土地开发资金	万元	56.00
三	**用于资金平衡土地相关收益**	**万元**	**14,314.32**

（四）项目资金测算平衡表

项目资金测算平衡表见表 5。

表 5：项目资金测算平衡表（单位：万元）

项目	按 2022 年 GDP 目标增速 6.5%的 100%	按 2022 年 GDP 目标增速 6.5%的 90%	按 2022 年 GDP 目标增速 6.5%的 80%
邹城市城前镇榆官村城镇棚户区改造项目	14,314.32	14,056.52	13,453.35

（五）其他需要说明的事项

1.假设本次专项债券于2022年发行成功，期限7年，每半年付息一次，到期一次偿还本金。

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。通过对土地出让收入以及相关营运成本的估算，测算得出本项目可用于资金平衡的项目的土地净收益为14,314.32万元，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1.86倍。

表6：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	
一般贷款				
融资合计	6,000.00	1,680.00	7,680.00	14,314.32
覆盖倍数				1.86

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.自然风险

自然风险是指由于自然因素的不确定性对项目实施过程造成的影响，自然风险因素主要包括：火灾风险、风暴风险、洪水风险、雪灾风险、气温风险。

2.技术风险

技术风险是指由于科学技术的进步、技术结构以及相关变量的变动给项目可能带来的损失。包括：建筑施工技术和工艺革新的风险、建筑设计变动或计算失误的风险、设备故障或损坏的风险、建筑生产力因素短缺风险、施工事故风险。

3.社会稳定风险

社会风险因素主要是指由于人文社会环境因素的变化对项目的影响。风险因素主要有城市规划风险、区域发展风险、公众干预风险、住户干预风险、治安风险。

（二）与项目收益相关的风险

1.拆迁补偿工作风险

由于拆迁涉及群众的切身利益，加上群众对拆迁的政策缺乏理解，因此在征地拆迁问题上群众往往会与政府站在对立面，以各种形式抵制拆迁，这种负面情绪一经积累有可能演变为激烈的抵制行动，从而影响社会稳定。

六、事前项目绩效评估报告

（一）项目概况

项目名称：邹城市城前镇榆官村城镇棚户区改造项目

实施单位：邹城市富居房地产开发有限公司，拟申请专项债券0.60亿元用于棚户区改造项目建设，债券年限为7年。

（二）评估内容

1、项目实施的必要性

（1）项目符合国家发展和改革委员会颁发的《产业结构调整指导目录（2011年本）》（2013年修正版）

本项目为邹城市城前镇榆官村城镇棚户区改造项目，经查询，属于《产业结构调整指导目录（2011年本）》（2013年修正版）中的“第一类鼓励类三十七、其他服务业 1、保障性住房建设与管理”相关内容，为国家重点鼓励与支持的产业。

（2）项目建设符合《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》

《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》“第八篇推进新型城镇化”“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”中指出：“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。”

（3）项目建设符合《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》

①《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》中“二、加大改造建设力度”中指出：（一）加快城镇棚户区改造。各地区要抓紧编制2015-2017年城镇棚户区改造实施方案并抓好组织落实。一要加快棚改项目建设。依法合规推进棚改，切实做好土地征收、补偿安置等前期工作。建立行政审批快速通道，简化程序，提高效率，对符合相关规定的项目，限期完成立项、规划许可、土地使用、施工许可等审批手续。加强工程质量安全监管，保证工程质量和进度，确保完成三年计划确定的目标任务。把城市危房改造纳入棚改政策范围。二要积极推进棚改货币化安置。缩短安置周期，节省过渡费用，让群众尽快住上新房，享有更好的居住环境和物业服务，满足群众多样化居住需求。各省（区、市）要因地制宜，抓紧摸清存量商品住房底数，制定推进棚改货币化安置的指导意见和具体安置目标，完善相关政策措施，督促市、县抓好落实，加快安置棚户区居民。

②完善配套基础设施。各地区要尽快编制2015-2017年棚改配套基础设施建设计划（以下简称配套建设计划），确定棚改安置住房小区配套基础设施项目，以及与棚改项目直接相关的城市道路和公共交通、通信、供电、供水、供气、供热、停车库（场）、污水与垃圾处理等城市基础设施项目，努力做到配套设施与棚户区改造安置住房同步规划、同步报批、同步建设、同步交付使用。各地区

要对2014年底前已开工的棚改安置房等保障房小区配套基础设施情况进行排查，对配套基础设施不完备的项目要列出清单，并纳入本地区配套建设计划。

③推进农村危房改造。各地区要抓紧编制2015-2017年农村危房改造实施方案，明确目标任务、资金安排和政策措施，确保年度任务按时完成。落实省级补助资金，将农村危房改造补助资金纳入财政预算，由县级财政直接发放到危房改造农户。严格执行一户一档的要求，做好农村危房改造信息系统录入和管理工作。统筹推进农房抗震改造，……认真贯彻执行《农村危房改造最低建设要求（试行）》和《农村危房改造抗震安全基本要求（试行）》，确保改造后的住房符合建设及安全标准。加强农房风貌管理和引导，县级住房城乡建设部门应制定符合当地实际的农房设计图和风貌管理要求，指导到户。

（4）项目建设符合《山东省国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》

《山东省国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》“第十一篇共建共享打造幸福山东”“第四十九章完善社会保障制度”中指出：“强化保障性住房建设。统筹城乡居民住房多样化需求，坚持实物安置和货币补偿相结合，加快建设公租房、廉租房，加强棚户区、老旧小区改造，着力解决城镇进本住房问题，逐步实现住房保障制度城镇常住人口全覆盖……。”

（5）本项目的建设符合邹城市人民政府城镇建设规划

为了实施城前镇榆官村城镇棚户区改造规划，提高城镇功能，推进城镇发展、提高城镇形象、改善居民居住环境、建设环境优美、城镇健康发展是生产力发展的客观要求，生产力的发展水平和状况是推动社会发展的关键性因素。经济学家认为，生产力是指在现实的社会生产中产生实际作用，能够生产出使用价值的力量的总和，其中劳动者是首要的生产力。而住宅作为人类文明的标志，它不仅是人类必不可少的生存资料，也是享受资料和发展资料。随着人类文明程度的不断提高，人们对住房的需求层次也不断提高。人类首先必须解决赖以生存的生产资料和生活资料，才能正常从事经济、科技、文化等其他活动。因此，促进城镇健康发展正是现阶段我国生产力发展水平决定的。

（6）本项目的建设是社会经济发展的需要

随着社会经济的快速发展，邹城市在基础设施条件、房屋建筑结构以及土地综合利用方面存在较大的不足，基础设施配套条件不完善成了房屋使用的最大局限，不符合现阶段邹城市社会经济快速发展对城镇住房条件的要求，也不能满足居民对居住条件的要求，因此项目的建设符合邹城市社会经济发展的要求。

（7）本项目的建设是邹城市构建和谐社会的需要

推进城镇的规划建设，是保障和改善民生、实现党的十八大提出“住有所居”目标的重大举措，是促进社会和谐、走中国特色城镇化道路的客观需要，也是保持经济平稳较快发展的有效途径。实施项目建设，不仅有利于加快解决低收入居民住房困难问题，而且

有利于促进房地产市场平稳健康发展；不仅有利于改善邹城市面貌，而且有利于促进社会稳定，是一项一举多得的重大民生工程。

在这样的背景下，必须按照与时俱进的要求，制定正确的社会政策，妥善协调和处理好各方面的利益关系，正确反映和兼顾不同方面群众的利益，进一步密切党同各阶层群众的联系，最大限度地整合不同的利益群体，保持社会的协调稳定发展。

2、项目实施的公益性

本项目作为棚户区安置房工程，具有较好的社会效益，邹城市城前镇榆官村城镇棚户区改造项目，就是通过拆迁统一规划建设社区性住房，被拆迁居民按拆迁政策分得住房，由政府统一规划搬迁后的工程项目。

实施邹城市城前镇榆官村城镇棚户区改造项目是加快城镇化进程、推进经济增长的重要措施，是完善城市功能的客观要求；同时，完善配套市政设施和公共服务设施，有利于改善城镇环境，集约利用土地，推进城市化健康发展。同时，有利于加快解决中低收入群众的住房困难，提高生活质量，改善生活环境，共享改革发展成果，提高党和政府的威信，增强人民群众的向心力和凝聚力。

3、项目实施的收益性

本项目经济效益指标来自于可行性研究报告，该片区改造项目拆迁范围位于邹城市城前镇，岚济路路北、戈河以东，拆迁土地面积80,000.00平方米，可出让土地面积80,000.00平方米，拆迁总建筑面积62,560.00平方米，拆迁户数500户。根据土地价格预测

数据，邹城市城前镇榆官村城镇棚户区改造项目到期土地出让金14,918.32万元，用于资金平衡土地收益14,314.32万元。

4、项目建设投资合规性

本项目前期经过了集体决策，并进行了可行性论证和研究。

本项目的实施计划基本完整、可行、合理，具备明确的项目范围和项目内容，具备明确的项目组织及分工。

5、项目成熟度

通过工程分析，该项目的选址合理，项目实施进度安排合理，工程设计和功能要求规范，消防、环保和劳动卫生符合有关规范要求。因此从项目实施角度分析，该项目的实施是比较成熟的。

6、项目资金来源和到位可行性

本项目资本金16,560.00万元，占总投资73.40%，为项目单位自有资金；发行专项债券筹资6,000.00万元，占总投资26.60%，专项债募集资金不用于货币化及拆迁补偿款。资金来源渠道及筹措程序合规。项目总投资为22,560.00万元，但未直接通过申请财政现有资金的渠道获取，而是主要通过发行专项债筹集，资金支持方式科学，到位可行性强。

7、项目收入、成本、收益预测合理性

该片区改造项目拆迁范围位于邹城市城前镇，岚济路路北、戈河以东，拆迁土地面积80,000.00平方米，可出让土地面积80,000.00平方米，拆迁总建筑面积62,560.00平方米，拆迁户数500户。根据土地价格预测数据，邹城市城前镇榆官村城镇棚户区改

造项目到期土地出让金14,918.32万元。选取参考地块时，本着土地用途性质一致、地块相邻的原则，根据邹城市公开信息渠道公布的土地成交事例和邹城市自然资源和规划局出具的证明，参照邹城2021A2地块的价格,并以邹城市2022年GDP目标增速计算土地的出让价格。按照相关法律法规等文件规定，根据腾空拟出让土地的性质，扣除集体土地社保费和农业土地开发基金后，邹城市城前镇榆官村城镇棚户区改造项目可用于资金平衡的土地收益为14,314.32万元。

8、债券资金需求合理性

本项目总投资共计22,560.00万元，项目资本金为16,560.00万元，该项目资金缺口为6,000.00万元,根据本项目的投资需求，结合县财政实际财力情况，拟申请专项债6,000.00万元，债券期限为7期。

9、项目偿债计划可行性和偿债风险点及应对措施

房地产投资的成功在很大程度上依赖于对风险的认识和管理。及早地发现或预测到这些风险并能及时地采取有效措施，化解或缓和、减轻、控制这些风险。项目控制风险的方式包括三项措施：

（1）通过加快进度来回避风险

首先，开发经营周期越长，项目建成以后的经济形势就越难预测。其次，开发经营周期越长，项目建成以后的政策形势也越难预测。所以回避房地产开发经营风险的办法是加快完成开发项目。项目预计建设周期为5年，建议采取提高项目前期的速度、利用法律

手段，来保证工作的顺利进行、采用招投标的办法和建设单位签订具有法律效力的承包合同，以保证资金的充分供应，与建筑材料等物资供应商签订施工材料供应合同。这样可避免主要因素的影响。

（2）通过市场调查来降低风险

项目通过周密的房地产市场调查，获得了尽可能多的信息。获得的有关投资环境和投资项目的市场信息越多，公司决策层作出的决策就越精确，从而能进行正确的科学的决策，包括投资项目的选择、区位的选择、时机的选择、融资的方式选择等等。这样就能把不确定性降低到最低限度，较好地控制项目投资过程中的风险。

（3）通过加强管理来回避风险

良好的项目管理是重要的保证。从投资开发来看，项目全过程的投资、进度和质量是重点。建议公司聘请有经验的房地产专家进行指导和培训，这样就可以有效地减少经营费用、提高收益水平，进而降低并控制风险。

10、绩效目标合理性

国家发改委发布的《产业结构调整指导目录》（2011 年本，2013 年修正），将第三十七项其他服务业第 1 条“保障性住房建设与管理”列为鼓励发展的建设项目。该项目绩效目标符合国家政策发展的要求。绩效指标明确合理、细化量化，可衡量；指标值合理，可考核。

（三）评估结论

邹城市城前镇榆官村城镇棚户区改造项目收益14,314.32万元，

项目债券本息合计7,680.00元，本息覆盖倍数为1.86，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。本项目建设符合鱼台县城市总体规划的要求，项目建设场址具有良好的交通区位优势，外部供水、供电、供燃气、供热等基础设施条件良好，为项目建设提供了有利的建设条件。项目的建设规模、建设方案、环境保护、消防安全、实施进度安排、项目组织与管理、投资估算和资金筹措方案是可行的。项目建设具有良好的社会效益，对当地居民的居住环境和居住质量的提高具有积极的重要作用，对促进邹城市的城市化进程和现代化建设，提升区域的形象有着重要影响。项目实施以后，拆迁土地面积80,000.00平方米，拆迁总建筑面积62,560.00平方米，拆迁户数500户。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。