

2022 年山东省济南市(平阴县堡子村城中村改造项目)

棚户区改造项目

专项债券项目实施方案

平阴县土地整治投资有限公司



2022 年 7 月



前 言

棚户区改造是我国政府为改造城镇危旧住房、改善困难家庭住房条件而推出的一项民心工程。2008年以来，各地区、各有关部门贯彻落实党中央、国务院决策部署，将棚户区改造纳入城镇保障性安居工程，大规模推进实施。2008年至2012年，全国改造各类棚户区1260万户，有效改善了困难群众住房条件，缓解了城市内部二元矛盾，提升了城镇综合承载能力，促进了经济增长与社会和谐。

近年来，平阴县政府始终坚持以科学规划为先导，立足统筹发展，完善基础设施，城乡面貌显著变化。城市形象在拉大框架、改造建设中全面提升。城区建设加快推进，片区改造大规模展开按照“山水园林城、泉城后花园”的功能定位，大力实施“小县大城”战略，积极拓展城镇发展空间，增强集聚功能，统筹城乡协调发展。拓展城市发展空间。大力推进县城的“东拓、西进、南延、北伸、中优”。

目前，平阴县社会经济发展步入快速发展期，城镇化进程明显加速，迫切需要对城郊村进行拆迁改造更新，实施新居建设工程，节约集约用地，协同推进城市建设，加快改善居民住房条件和生活环境，促进经济平稳较快增长，促进社会和谐稳定。

平阴县锦水街道堡子村地处平阴县城西部105国道与220国道交叉处，是平阴的西大门，通过该项目的实施，能够提高人民的居住水平，改善棚户区的综合配套设施，美化城市环境，提升城市形象和管理水平；同时为平阴县城市发展提供土地供应，有利于规划完善平阴县的城市功能、社会功能。

目录

一、项目基本情况	1
(一) 项目名称	1
(二) 项目单位	1
(三) 项目规划审批	1
(四) 项目规模与主要建设内容	1
(五) 项目建设期限	2
二、项目投资估算及资金筹措方案	2
(一) 投资估算	2
(二) 资金筹措方案	3
三、项目预期收益与融资平衡情况	4
(一) 项目预期收益	4
(二) 融资成本测算	6
(三) 项目收益与融资平衡情况	7
四、专项债券使用与项目收入缴库安排	错误！未定义书签。
五、社会效益分析	9
六、事前绩效评估	10

一、项目基本情况

（一）项目名称

平阴县堡子村城中村改造项目

（二）项目单位

平阴县土地整治投资有限公司是本项目的实施主体。

平阴县土地整治投资有限公司成立于 2010 年 06 月 25 日，注册资本 12,600.00 万元人民币，法定代表人：石福忠，公司住所：平阴县城文化街 1 号。经营范围包括新型农村社区建设；农村土地综合整治项目的投资管理业务；组织实施城乡建设用地增减挂钩项目的管理运作；增减挂钩指标和占补平衡指标运营；县级土地开发项目的管理运作；房屋和土木工程的建筑施工；建筑安装工程；建筑装饰工程；城乡基础设施的投资、建设、管理；现代农业项目的管理运作；以自有资金对农产品基地项目投资及运营管理；矿产土地资源资产运营；工程造价咨询服务；土地规划设计；土地整理开发；测绘评估。

（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

1、2020 年 7 月，济南鲁建管理咨询有限公司出具《平阴县堡子村城中村改造项目可行性研究报告》；

2、2020 年 10 月 23 日，平阴县自然资源局出具《关于堡子村城中村改造项目的审查意见》；

3、2020 年 12 月 18 日，本项目取得建设项目环境影响登记表，备案号：202037012400000493；

4、2021 年 2 月 10 日，本项目被列为济南市 2021 年省级棚户区

改造计划项目清单；

5、2021 年 2 月 18 日，平阴县自然资源局出具《关于堡子村城中村改造项目建设工程的规划意见》（平自然资规建【2021】01 号）；

6、2021 年 3 月 23 日，平阴县住房和城乡建设局出具《关于堡子村城中村改造项目施工图审查的意见》，同意该项目实施，审查编号：TY【2021】第 202 号；

7、2021 年 6 月 12 日，取得了平阴县行政审批服务局出具的《行政审批初步审查意见书》，项目编号：【2020】25 号；

8、2022 年 2 月 12 日，取得了山东省建设项目备案证明，项目代码：2202-370124-04-01-368712。

（四）项目规模与主要建设内容

项目建设位于平阴县锦水街道办事处南土村，项目占地 8071 平方米，拟建设 2 栋 11 层高层安置楼，总建筑面积约 2.2 万平方米，安置 132 户，配套建设雨污、给水、供电供暖、天然气等市政管网及场区道路。

（五）项目建设期限

项目计划建设周期 2 年。2021 年 6 月开工建设，预计竣工时间为 2023 年 6 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

- （1）《中华人民共和国土地管理法》
- （2）《山东省土地征收管理办法》
- （3）《平阴县国有土地上房屋征收补偿和补助奖励办法》（平政发〔2015〕16 号）
- （4）参照同类项目有关投资指标

(5) 国家发改委、建设部发布的《建设项目经济评价方法与参数》(第三版)

(6) 国家计委投资司、建设部标准定额研究所编《建设项目经济评价方法与参数实用手册》

(7) 中国国际工程咨询公司编《投资项目经济咨询评估指南》

(8) 山东省建筑工程综合定额

(9) 山东省安装工程综合定额

(10) 济南市材料预算价格

(11) 平阴县堡子村城中村改造项目可行性研究报告

(12) 现行建筑工程投资估算的有关规定

(13) 项目单位提供的其他相关资料

2. 根据立项批复及本项目资金筹措方案,项目投资概算总额为18,826.06万元,其中工程费用12,581.00万元,拆迁补偿费用6,219.00万元,建设期利息26.06万元,明细如下:

项目总投资估算表		金额单位: 万元
序号	费用类别	金额
一	工程费用	12,581.00
二	拆迁补偿费用	6,219.00
三	建设期利息	26.06
估算合计		18,826.06

(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。

(3) 后续其他资金: 后续14,162.00万元由项目单位自筹或继续申请专项债券资金解决,该项预计的后期发行债券金额不代表后续

发行承诺。

2. 资金来源

资本金 3,826.06 万元（占总投资的 20.32%）；本期拟调整的专项债券资金 838.00 万元（占总投资的 4.45%）；后续其他资金 14,162.00 万元（占总投资的 75.23%）由项目单位自筹或继续申请专项债券资金解决（预计后续发行债券金额不代表后续发行承诺）。出于风险谨慎原则考虑，该部分融资成本暂按照 4.00%进行测算。

三、项目预期收益与融资平衡情况

（一）项目预期收益

1、土地出让价格预测

参照土地周边已出让的地块信息，考虑不同地块的区位、容积率、用途等因素作适当修正后确定 2021 年土地出让单价。参考的地块信息如下：

金额单位：万元/亩

地块编号	土地 位置	宗地面积 (亩)	用途	出让年限 (年)	成交价 (万 元)	单价(万元/ 亩)
2021-009	翠屏街以南， 振兴街以西， 锦波园小区以 东	63.29	城镇住宅 用地	70	14,310.00	226.10

土地价格增长率按照济南市 2019-2021 年 GDP 目标增速(6.37%)计算，再分别考虑 100%、90%、80%的概率进行测算。具体测算如下：

(1) 土地价格增长率为 2019-2021 年 GDP 目标增速的 100%，6.37%

金额单位：万元/亩

项目	2021 年	2022 年	2023 年	2024 年	2025 年	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年
平阴县堡子 村城中村改 造项目	226.00	240.40	255.71	272.00	289.33	307.76	327.36	348.21	370.39

(2) 土地价格增长率为 2019-2021 年 GDP 目标增速的 90%，即 5.73%

金额单位：万元/亩

项目	2021 年	2022 年	2023 年	2024 年	2025 年	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年
平阴县堡子村城中村改造项目	226.00	238.95	252.64	267.12	282.43	298.61	315.72	333.81	352.94

(3) 土地价格增长率为 2019-2021 年 GDP 目标增速的 80%，即 5.10%

金额单位：万元/亩

项目	2021 年	2022 年	2023 年	2024 年	2025 年	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年
平阴县堡子村城中村改造项目	226.00	237.53	249.64	262.37	275.75	289.81	304.59	320.12	336.45

2、土地出让收入预测

预计用于平衡堡子村城中村改造项目的土地于2029年开始土地挂牌交易，假设项目涉及的土地全部于一年内出售完毕。根据对预测资料的审核，分别以济南市2019-2021年GDP目标增速(6.37%)的100%、90%、80%比例计算土地价格的增长，2029年土地挂牌交易的现金流入，考虑四项基本政策成本、政府收益、政策性基金和可返还政府收益的情况后，项目可用于资金平衡的土地收益情况如下：

金额单位：万元

项目	按 2019-2021 年平均 GDP 增速的 100%	按 2019-2021 年平均 GDP 增速的 90%	按 2019-2021 年平均 GDP 增速的 80%
平阴县堡子村城中村改造项目	24,889.42	23,982.02	23,124.54

3、项目收益预测

堡子村城中村改造项目可出让土地面积80亩。按土地出让政策规定，扣除农业土地开发资金、国有土地收益基金、廉租住房保障资金、教育资金、农田水利建设资金后，本项目可用于资金平衡的土地收益如下。（详见下表）

(1) 项目收益预测（100%）

序号	项目	单位	金额
一	出让土地回款	万元	29,631.20
1	可出让土地面积	亩	80.00
2	预计土地单价	万元/亩	370.39
二	扣减项目合计	万元	4,741.78
1	农业土地开发资金	万元	26.67
2	国有土地收益基金	万元	1,481.56
3	廉租住房保障资金	万元	1,077.85
4	教育资金	万元	1,077.85
5	农田水利建设资金	万元	1,077.85
三	用于资金平衡土地相关收益	万元	24,889.42

(2) 项目收益预测 (90%)

序号	项目	单位	金额
一	出让土地回款	万元	28,235.20
1	可出让土地面积	亩	80.00
2	预计土地单价	万元/亩	352.94
二	扣减项目合计	万元	4,253.18
1	农业土地开发资金	万元	26.67
2	国有土地收益基金	万元	1,411.76
3	廉租住房保障资金	万元	938.25
4	教育资金	万元	938.25
5	农田水利建设资金	万元	938.25
三	用于资金平衡土地相关收益	万元	23,982.02

(3) 项目收益预测 (80%)

序号	项目	单位	金额
一	出让土地回款	万元	26,916.00
1	可出让土地面积	亩	80.00
2	预计土地单价	万元/亩	336.45
二	扣减项目合计	万元	3,791.46
1	农业土地开发资金	万元	26.67
2	国有土地收益基金	万元	1,345.80
3	廉租住房保障资金	万元	806.33

序号	项目	单位	金额
4	教育资金	万元	806.33
5	农田水利建设资金	万元	806.33
三	用于资金平衡土地相关收益	万元	23,124.54

(二) 融资成本测算

1、本次拟调整专项债券应付本息

将2021年8月济南市引黄灌区农业节水工程（平阴县部分）专项债券资金838.00万元调整到该项目使用，济南市引黄灌区农业节水工程（平阴县部分）专项债券票面利率3.11%，期限10年，每半年付息一次，本次拟调整专项债券应付本息情况如下：

本次拟调整专项债券融资还本付息情况

金额单位：万元

年度	期初本金金额	本期新增	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 年度		838.00		838.00	3.11%	13.03	13.03
2023 年度	838.00			838.00	3.11%	26.06	26.06
2024 年度	838.00			838.00	3.11%	26.06	26.06
2025 年度	838.00			838.00	3.11%	26.06	26.06
2026 年度	838.00			838.00	3.11%	26.06	26.06
2027 年度	838.00			838.00	3.11%	26.06	26.06
2028 年度	838.00			838.00	3.11%	26.06	26.06
2029 年度	838.00			838.00	3.11%	26.06	26.06
2030 年度	838.00			838.00	3.11%	26.06	26.06
2031 年度	838.00		838.00	0.00	3.11%	13.03	851.03
合计		838.00	838.00			234.54	1,072.54

2、后续其他资金应付本息

按照资金筹集计划，后续其他资金 14,162.00 万元由项目单位自筹或继续申请专项债券资金解决（预计后续发行债券金额不代表后续发行承诺）。出于风险谨慎原则考虑，该部分融资成本暂按照 4.00% 进行测算，各年利息共计 3,965.36 万元，本息合计 18,127.36 万元，

还本付息测算表如下：

后续其他资金还本付息测算表

金额单位：万元

年度	期初本金 金额	本期发行金 额	本期偿还 本金	期末本金余 额	融资利率	应付利息
2022 年	0.00	14,162.00		14,162.00	4.00%	
2023 年	14,162.00			14,162.00	4.00%	566.48
2024 年	14,162.00			14,162.00	4.00%	566.48
2025 年	14,162.00			14,162.00	4.00%	566.48
2026 年	14,162.00			14,162.00	4.00%	566.48
2027 年	14,162.00			14,162.00	4.00%	566.48
2028 年	14,162.00			14,162.00	4.00%	566.48
2029 年	14,162.00		14,162.00	0.00	4.00%	566.48
合计		14,162.00	14,162.00			3,965.36

（三）项目收益与融资平衡情况

表 1：本项目按济南市 2019-2021 年 GDP 目标增速 6.37% 的 100% 比例计算土地价格的生长的情况下的本息覆盖倍数：

金额单位：万元

年度	借贷本息支付			项目收益
	本金	利息	本息合计	
2022 年		13.03	13.03	
2023 年		592.54	592.54	
2024 年		592.54	592.54	
2025 年		592.54	592.54	
2026 年		592.54	592.54	
2027 年		592.54	592.54	
2028 年		592.54	592.54	
2029 年	14,162.00	592.54	14,754.54	24,889.42
2030 年		26.06	26.06	
2031 年	838.00	13.03	851.03	
合计	15,000.00	4,199.90	19,199.90	24,889.42

本息覆盖倍数	1.30
--------	------

表 2：本项目按济南市 2019-2021 年 GDP 目标增速 6.37% 的 90% 比例计算土地价格增长的情况下的本息覆盖倍数：

金额单位：万元

年度	借贷本息支付			项目收益
	本金	利息	本息合计	
2022 年		13.03	13.03	
2023 年		592.54	592.54	
2024 年		592.54	592.54	
2025 年		592.54	592.54	
2026 年		592.54	592.54	
2027 年		592.54	592.54	
2028 年		592.54	592.54	
2029 年	14,162.00	592.54	14,754.54	23,982.02
2030 年		26.06	26.06	
2031 年	838.00	13.03	851.03	
合计	15,000.00	4,199.90	19,199.90	23,982.02
本息覆盖倍数				1.25

表 3：本项目按济南市 2019-2021 年 GDP 目标增速 6.37% 的 80% 比例计算土地价格的的增长的情况下的本息覆盖倍数：

金额单位：万元

年度	借贷本息支付			项目收益
	本金	利息	本息合计	
2022 年		13.03	13.03	
2023 年		592.54	592.54	
2024 年		592.54	592.54	
2025 年		592.54	592.54	
2026 年		592.54	592.54	
2027 年		592.54	592.54	
2028 年		592.54	592.54	
2029 年	14,162.00	592.54	14,754.54	23,124.54
2030 年		26.06	26.06	

2031 年	838.00	13.03	851.03	
合计	15,000.00	4,199.90	19,199.90	23,124.54
本息覆盖倍数	1.20			

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济南市 2019-2021 年 GDP 目标增速 6.37% 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

项目单位（包括项目单位的管理单位）保证严格按照《山东省财政厅、山东省发展和改革委员会转发《财政部办公厅、国家发展和改革委员会办公厅关于梳理 2021 年新增专项债券项目资金需求的通知》（鲁财债〔2021〕13 号文）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、社会效益分析

1. 本项目建设将有效的贯彻落实集约节约用地，合理整合资源，带动土地开发利用的需要。

随着平阴县城镇经济快速发展和现代化进程的加快，土地资源作为一个重要瓶颈，严重制约了发展速度。农村住宅占有土地较多，土地利用效率较低，这与贯彻落实集约节约用地的宗旨极不相符。

堡子村原有村庄占地面积约 140 亩，通过实施整体改造，整村可节约出可利用建设用地约 80 亩，有效节约土地，提高土地综合利用

率，合理利用现有土地资源。

2. 本项目的建设是统筹城乡规划，改善居民生活环境，提升城镇形象的需要。

随着居民生活水平的提高，人们对城镇的整体环境和基础设施都提出了更高的期望和要求，这就需要高度整合土地资源，进行合理开发利用。

城中村改造项目的建设可以提高居民生活质量和品位，提升乡镇整体形象。项目改造完成以后，相关地区的居民得到妥善安置以后，居民的居住条件和生活环境将得到进一步的改善，对促进城区经济发展、构建和谐社会等将产生深远的影响。

3. 本项目的建设可提高农民收入，促进社会可持续发展。

随着项目的实施，将带动本地区的建材业、交通运输业、建筑业和第三产业的进一步发展，并为社会提供更多的就业机会，促进服务业的发展，提高农民收入。

本项目的建设是顺应民意，体现以人为本，落实科学发展观，构建和谐社会，确保当地社会经济可持续发展的重要决定。同时，该项目的建设可为各地城中村改造项目的推进起到了一定的示范作用。

六、事前绩效评估

（一）项目概况

堡子村城中村改造项目，项目实施单位为平阴县土地整治投资有限公司，本期拟调整的专项债券资金 838.00 万元用于本项目建设，建设期限为 2 年。

（二）评估内容

1、项目实施的必要性

政策相关性：国务院《关于加快棚户区改造工作的意见》国发（2013）25号文件，强调“棚户区改造是重大的民生工程和发展工程”，各省、自治区、直辖市人民政府，及国务院各部委、各直属机构，应依据该文件提出的意见，需要进一步加大推进棚户区改造力度，让更多困难群众的住房条件早日得到改善，同时，有效拉动投资、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，发挥助推经济实现持续发展和民生不断改善的积极效应。

需求相关性：随着城镇建设的发展，城镇功能的变迁，过去处于城郊的农村被逐步纳入了城区的范围，由此形成了“城中村”。“城中村”村民的生活方式虽然受到了城市生活的巨大影响，但仍保持了传统的生活和交往习惯。随着城镇的发展，其所呈现出来的环境问题、土地资源利用率低下及缺乏管理等矛盾日益突出，“城中村”项目的改造建设成为推进城镇化进程、建设现代化城镇、营造良好城镇发展环境的迫切需要。

2、项目实施的公益性

推进棚户区改造，直接增加住房有效供应，有利于改善住房供应结构、缓解住房供需矛盾，稳定住房价格。有的地方把棚户区改造与调整城市总体布局有机结合，不仅完善了城市功能，改善了居民的居住环境，而且改善了城市基础设施条件，拓展了城市的发展空间。有的地方通过棚户区改造，进一步盘活了存量土地，提高了土地使用价值，使稀缺的土地资源得以有效利用，为城市发展提供了更为广阔的空间。另外，棚户区改造有力地拉动了建筑业、建材业、交通运输业等相关产业的发展，为调整产业结构、解决社会就业与再就业也作出了积极的贡献。

3、项目实施的收益性

项目建成投入运营后主要依靠土地出让获得收益，足以覆盖专项

债券项目融资本息。

4、项目投资合规性

2020 年 7 月，济南鲁建管理咨询有限公司出具《平阴县堡子村城中村改造项目可行性研究报告》；

2022 年 2 月 12 日，取得了山东省建设项目备案证明，项目代码：2202-370124-04-01-368712。

5、项目成熟度

2020 年 7 月，济南鲁建管理咨询有限公司出具《平阴县堡子村城中村改造项目可行性研究报告》；

2020 年 10 月 23 日，平阴县自然资源局出具《关于堡子村城中村改造项目的审查意见》；

2020 年 12 月 18 日，本项目取得建设项目环境影响登记表，备案号：202037012400000493；

2021 年 2 月 10 日，本项目被列为济南市 2021 年省级棚户区改造计划项目清单；

2021 年 2 月 18 日，平阴县自然资源局出具《关于堡子村城中村改造项目建设工程的规划意见》（平自然资规建【2021】01 号）；

2021 年 3 月 23 日，平阴县住房和城乡建设局出具《关于堡子村城中村改造项目施工图审查的意见》，同意该项目实施，审查编号：TY【2021】第 202 号；

2021 年 6 月 12 日，取得了平阴县行政审批服务局出具的《行政审批初步审查意见书》，项目编号：【2020】25 号；

2022 年 2 月 12 日，取得了山东省建设项目备案证明，项目代码：2202-370124-04-01-368712。

6、项目资金来源和到位可行性

堡子村城中村改造项目总投资额 18,826.06 万元，其中，资本金 3,826.06 万元，占项目总投资的 20.32%，本期拟调整的专项债券资

金 838.00 万元，占项目总投资的 4.45%，后续其他资金 14,162.00 万元，占项目总投资的 75.23%，由项目单位自筹或继续申请专项债券资金解决（预计后续发行债券金额不代表后续发行承诺）。

7、项目收入、成本、收益预测合理性

本项目收益来源及成本预测依据可研报告并参考周边同类项目收益情况。

8、债券资金需求合理性

本项目建设资金需求 18,826.06 万元，其中本期拟调整的专项债券资金 838.00 万元，后续其他资金 14,162.00 万元，由项目单位自筹或继续申请专项债券资金解决（预计后续发行债券金额不代表后续发行承诺）。

9、项目偿债计划可行性和偿债风险点及应对措施

（1）未能及时偿付利息的风险

本目前期收益较低、成本较高，可能会出现到期无法偿还利息的风险。

（2）到期无法偿还本金的风险

本项目运营期较长，可能会出现债务到期无法偿还本金的风险。

（3）应对措施

①加强运营管理，控制成本支出，保证项目现金流量。

②根据项目运营情况，适当开展相关辅业增加项目收入来源。

③如发生难以预料的意外情况，导致项目无法产生足够偿债的收入来源，本单位将以自有资金补足专项债券本息。

10、绩效目标合理性

本项目预计在 2029 年出让土地，产生收入 26,916.00 万元，成

本 3,791.46 万元，债务延续期间，用于资金平衡土地相关收益 23,124.54 万元，足以覆盖专项债券债务本息。

（三）评估结论

堡子村城中村改造项目收益 23,124.54 万元，项目债券本息合计 19,199.90 万元，本息覆盖倍数为 1.20，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。项目建成后能改善农民生活环境，提高农民生活质量。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。