

2022 年山东省（德州市平原县）棚改项目实施方案

2022 年德州市平原县棚户区改造计划发行债券共计 2 个项目。发行山东省德州市平原县 2022 年棚户区改造项目专项债券的项目明细如下

金额单位：人民币万元

项目所属区/县 名称	项目名称	项目总投资	本次项目融资需求	棚户区改造计划批复文号
平原县	平原县小八里社区棚户区改造项目	95,923.74	11,000.00	鲁建住字[2021]1 号
	平原县大宋社区棚户区改造项目	96,909.43	11,000.00	鲁建住字[2021]1 号
合计		192,833.17	22,000.00	

本次发行山东省德州市平原县 2022 年棚户区改造项目的总投资 19.28 亿元，融资需求 13.20 亿元，前期已发行 4.6 亿元，本次拟发行 2.2 亿元，剩余 6.4 亿元假设一年内发行完毕。

项目具体情况报告如下：

一、募集资金流向说明

按省市要求，德州市平原县此次发行的 2022 年山东省德州市棚户区改造专项债券资金纳入政府性基金预算管理。债券资金将用于平原县小八里社区棚户区改造项目、平原县大宋社区棚户区改造项目，其中平原县小八里社区棚户区改造项目拟用资金 95,923.74 万元、平原县大宋社区棚户区改造项目拟用资金 96,909.43 万元，募集资金拟使用规模情况如下：

序号	名称	项目总投资 (万元)	计划发行债券规模 (万元)	计划本期债券资金规模 (万元)
(1)	平原县小八里社区棚户区改造项目	95,923.74	72,000.00	11,000.00
(2)	平原县大宋社区棚户区改造项目	96,909.43	60,000.00	11,000.00
	合计	192,833.17	132,000.00	22,000.00

二、项目融资计划

平原县棚改各项目融资计划

(1) 平原县小八里社区棚户区改造项目预计总投资为 95,923.74 万元，项目资本金为 23,923.74 万元（资本金比率 24.94%），由平原县政府统筹安排，剩余资金 72,000.00 万元，拟通过发行政府专项债券的方式筹集。

(2) 平原县大宋社区棚户区改造项目预计总投资为 96,909.43 万元，项目资本金为 36,909.43 万元（资本金比率 38.09%），由平原县政府统筹安排，剩余资金 60,000.00 万元，拟通过发行政府专项债券的方式筹集。

三、项目事前绩效评估

（一）项目概况

平原县小八里社区棚户区改造项目和平原县大宋社区棚户区改造项目，项目主管部门都为平原县住房和城乡建设局，实施单位都为平原县财金发展有限公司，本次拟申请专项债券 11000 万元用于平原县小八里社区棚户区改造项目建设，年限为 7 年，本次拟申请专项债券 11000 万元用于平原县大宋社区棚户区改造项目建设，年限为 7 年。

（二）评估内容

1、项目实施的必要性

根据事前绩效评估表和项目实际情况，项目的实施符合符合山东省行业发展规划、国家政策和规划；项目建设内容符合主管部门职能要求，符合主管部门本年度规划及当年重点工作要求；项目的实施具有良好的经济、社会和生态效益，具有良好的可持续性，项目建设内容属于财政资金专项债支持内容范围。

因此项目的实施是必要的，可行性。

2、项目实施的公益性

本项目的建设内容和运营内容符合公益性项目要求，项目实施是为社会公共利益服务，是用于公益性资本支出。

3、项目实施的收益性

本项目的运营内容具有较好的市场需求，具有明确的收益渠道，收益能够覆盖项目融资本息总额。

4、项目建设投资合规性

目前项目已完成可行性研究报告编制及批复，项目的建设投资是合规的。

5、项目成熟度

目前项目已完成已办理项目用地、建设规划和环评手续，项目的实施前期手续相对完备，具有良好的成熟度。

6、项目资金来源和到位可行性

项目资金来源主要是项目单位自有资金和申请专项债，目前项目单位自有资金已到位，现在申请专项债。项目资金来源和到位情况可控，具有较高的可行性。

7、项目收入、成本、收益预测合理性

项目的收入来源及成本依据主要是参考可研报告和周边同类项目收益情况，项目的收入、成本、收益预测合理。

8、债券资金需求合理性

债券资金需求合理，资本金比率均在 20%以上。

9、项目偿债计划可行性和偿债风险点及应对措施

项目的偿债主要是项目运营的收益，根据测算项目的偿债计划是可行的。但是在实在生产经营的不确定因素影响项目的运营收益，具有一定的风险。

主要防范措施是：项目管理单位密切关注项目自身收入情况，保证还本付息及发行费用资金；如偿债出现困难，将通过调减投资计划、处置可变现资产、调整预算支出结构等方式筹集资金偿还债务。

本项目偿债计划可行，偿债风险可控，应对措施合理可行。

10、绩效目标合理性

绩效目标符合客观实际，绩效目标从产出、效益、满意度方面进行设定，目标内容从数量、质量、时效等方面进行区分，尽量进行定量表述，不能以量化形式进行表述的，采用定性的分级分档形式进行表述，绩效指标清晰、细化、可考核。

11、其他需要纳入事前绩效评估的事项

建立健全了保障绩效目标实现的项目实施办法和措施，有明确的职责分工、严谨有效的财务管理和内控制度，有科学、合理、可行的项目管理内容和相关的目标要求，来确保绩效目标可实现性和绩效可持续性。

（三）评估结论

平原县小八里社区棚户区改造项目收入 120,382.14 万元，项目债券本息合计 91,076.40 万元，本息覆盖倍数为 1.32，平原县大宋社区棚户区改造项目收入

93,344.35 万元，项目债券本息合计 75,716.40 万元，本息覆盖倍数为 1.23，两个项目都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。棚户区改造的改造事关生活其中居民的获得感、幸福感和安全感。为人们的生产生活创造必要的空间发展条件的原则，合理利用土地资源，避免浪费，重视对自然资源的使用和保护，维护生态平衡。其意义还不止于此，老旧小区改造不仅是民生工程，也是发展工程，在稳投资方面扮演着重要角色。有利于拓展内需、促进消费，这样的投资不会造成重复建设，是稳增长、调结构、惠民生的多得之举。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。

四、项目预期收益与融资平衡情况

平原县项目预期收益与融资平衡情况

(1) 平原县小八里社区棚户区改造项目概况

平原县小八里社区棚改项目（1520 套）主要开发区前任村、东任村、西任村、大蔡村、小八里村等五个村庄的拆迁，拆迁户数共计 804 户，拆迁人口 2434 人，征收房屋 1366 处，征收房屋建筑面积 206219.19 m²，征收房屋居住面积 125828.02 m²，拆迁用地面积 965 亩，其中社区占地 132 亩。拆迁腾出土地并入城区规划中，统一规划。

该项目占地面积 87873.71 平方米，总建筑面积 234083.87 万平方米，其中：一期总建筑面积 108109.69 平方米，包括住宅面积 84737.97 平方米，车库 19986.3 平方米,商业 1471.56 平方米，配套用房 1913.86 平方米；二期总建筑面积 125974.18 平方米，包括住宅建筑面积 93565.92 平方米，车库建筑面积 28421.94 平方米，幼儿园 3986.32 平方米；并配套其他室外管网、景观绿化、道路铺装等。平原县小八里社区棚户区改造项目预计总投资为 95,923.74 万元，项目资本金为 23,923.74 万元(资本金比率 24.94%)，由平原县政府统筹安排，剩余资金 72,000.00 万元拟通过发行政府专项债券的方式筹集，前期已发行 2021 年棚户区改造专项

债券一期 18,000.00 万元，2021 年棚户区改造专项债券二期 5,000.00 万元，本期拟发 11,000.00 万元。根据土地价格预测数据，平原县小八里社区棚户区改造项目土地到期出让金收入为 170,012.28 万元。按当时土地出让政策规定，扣除基本政策费用和政策性基金后，平原县小八里社区棚户区改造项目可用于资金平衡的土地收入为 120,382.14 万元（详见下表）

平原县小八里社区棚户区改造项目土地出让金测算表

序号	项目	单位	合计
一	土地出让金回款等收入	万元	170,012.28
二	土地扣减项目	万元	49,630.14
1	基本政策成本	万元	3,830.99
2	政策性基金	万元	45,799.15
三	用于资金平衡土地相关收益	万元	120,382.14

平原县小八里社区棚户区改造项目，前期已发行 2021 年棚户区改造专项债券一期 18,000.00 万元，利率 3.39%，期限 7 年；前期已发行 2021 年棚户区改造专项债券二期 5,000.00 万元，利率 3.10%，期限 7 年；本期拟发 11,000.00 万元，后续发行 38,000.00 万元，假设债券期限 7 年，利率 4.00%，债券总计应还本付息 91,076.40 万元。债券存续期间各年应还本付息情况如下：

平原县小八里社区棚户区改造项目融资还本付息情况表

项目	年度	期初本金 余额	本期新增 本金	本期偿 还本金	期末本金 余额	当年偿 还利息	当年还本付 息合计
平原县 小八里 社区棚 户区改 造项目	2021 年度		23,000.00		23,000.00		
	2022 年度	72,000.00	49,000.00		72,000.00	765.20	765.20
	2023 年度	72,000.00			72,000.00	2,725.20	2,725.20
	2024 年度	72,000.00		-	72,000.00	2,725.20	2,725.20
	2025 年度	72,000.00			72,000.00	2,725.20	2,725.20
	2026 年度	72,000.00			72,000.00	2,725.20	2,725.20
	2027 年度	72,000.00			72,000.00	2,725.20	2,725.20
	2028 年度	72,000.00		23,000.00	49,000.00	2,725.20	25,725.20
	2029 年度	49,000.00		49,000.00		1,960.00	50,960.00
	合计		72,000.00	72,000.00		19,076.40	91,076.40

假设平原县小八里社区棚户区改造项目在本期债券存续期第 7 年开始土地挂牌交易，并于一年内出售完毕全部土地，预计土地出让收入对总融资成本的覆盖倍数为 1.32，项目收益可以覆盖融资成本，保障程度较高。

（2）平原县大宋社区棚户区改造项目占地约 78772 平方米（118.16 亩），

总建筑面积 235904.92 平方米，其中：住宅建筑面积 160661.27 平方米，储藏室建筑面积 20698.89 平方米，车库建筑面积 48614.14 平方米，配套公建 1813.53 平方米，幼儿园建筑面积 3986.32 平方米，北侧入口大堂 130.77 平方米，并配套其他室外管网、绿化、道路铺装等。项目建成后，安置棚改居民 1507 户。

平原县大宋社区棚户区改造项目总投资为 96,909.43 万元，项目资本金为 36,909.43 万元（资本金比率 38.09%），由平原县政府统筹安排，剩余 60,000.00 万元通过发行政府专项债券的方式筹集，前期已发行 2021 年棚户区改造专项债券一期 18,000.00 万元，2021 年棚户区改造专项债券二期 5,000.00 万元，本期拟发行 11,000.00 万元。根据土地价格预测数据，平原县大宋社区棚户区改造项目土地到期出让金等收入为 128,405.40 万元。按当时土地出让政策规定，扣除基本政策费用和政策性基金后，平原县大宋社区棚户区改造项目可用于资金平衡的土地出让等收入为 93,344.35 万元（详见下表）

平原县大宋社区棚户区改造项目土地出让金测算表

序号	项目	单位	合计
一	土地出让金回款等收入	万元	128,405.40
二	土地扣减项目	万元	35,061.05
1	基本政策成本	万元	3,103.98
2	政策性基金	万元	31,957.07
三	用于资金平衡土地相关收益	万元	93,344.35

平原县大宋社区棚户区改造项目前期已发行 2021 年棚户区改造专项债券一期 18,000.00 万元，利率 3.39%，期限 7 年；已发行 2021 年棚户区改造专项债券二期 5,000.00 万元，利率 3.10%，期限 7 年；本期拟发行 11,000.00 万元，后续发行 26,000.00 万元，假设债券期限 7 年，利率 4.00%，债券总计应还本付息 75,716.40 万元，债券存续期间各年还本付息情况如下：

平原县大宋社区棚户区改造项目融资还本付息情况表

项目	年度	期初本金 余额	本期新增 本金	本期偿 还本金	期末本金 余额	当年偿 还利息	当年还本 付息合计
平原县 小八里 社区棚 户区改 造项目	2021 年		23,000.00		23,000.00		
	2022 年	23,000.00	37,000.00		60,000.00	765.20	765.20
	2023 年	60,000.00			60,000.00	2,245.20	2,245.20
	2024 年	60,000.00			60,000.00	2,245.20	2,245.20
	2025 年	60,000.00			60,000.00	2,245.20	2,245.20
	2026 年	60,000.00			60,000.00	2,245.20	2,245.20
	2027 年	60,000.00			60,000.00	2,245.20	2,245.20

	2028 年	60,000.00		23,000.00	37,000.00	2,245.20	25,245.20
	2029 年	37,000.00		37,000.00		1,480.00	38,480.00
	合计		60,000.00	60,000.00		15,716.40	75,716.40

假设平原县小八里社区棚户区改造项目在本期债券存续期第 7 年开始土地挂牌交易，并于一年内出售完毕全部土地，预计土地出让收入对总融资成本的覆盖倍数为 1.23，项目收益可以覆盖融资成本，保障程度较高。

五、整体融资情况

按照平原县小八里社区棚户区改造项目、平原县大宋社区棚户区改造项目募集资金计划，预计共发行棚户区改造专项债券 132,000.00 万元，根据各项目债券发行情况及假设，平原县棚户区改造项目总融资成本为 166,792.80 万元（详见下表）。

平原县项目融资还本付息情况

金额单位：人民币万元

年度	融资本息支付			项目收益
	本金	利息	本息合计	
2021 年	-	-	-	-
2022 年	-	1,530.40	1,530.40	-
2023 年	-	4,970.40	4,970.40	-
2024 年	-	4,970.40	4,970.40	-
2025 年	-	4,970.40	4,970.40	-
2026 年	-	4,970.40	4,970.40	-
2027 年	-	4,970.40	4,970.40	-
2028 年	46,000.00	4,970.40	50,970.40	213,726.49
2029 年	86,000.00	3,440.00	89,440.00	
小计	132,000.00	34,792.80	166,792.80	213,726.49
贷款本息				
合计	132,000.00	34,792.80	166,792.80	213,726.49
本息覆盖倍数	1.28			

预计平原县小八里社区棚户区改造项目、平原县大宋社区棚户区改造项目土地挂牌在债券存续期内可以全部实现出让，预计土地出让收益 213,726.49 万元，对平原县棚户区改造项目总融资成本的覆盖倍数为 1.28，项目收益可以覆盖融资成本，资金无法偿还风险较低。

六、潜在影响项目收益和融资平衡结果的各种风险评估

（一）潜在的风险因素

投资风险主要表现资金风险、项目不能如期完工等原因造成的投资超支风险。资金风险体现于项目资本金未能及时到位，本项目资本金 60,833.17 万元，

如资本金不能及时到位，可能影响项目整体施工进度。超支风险是指项目在建设期间的费用（包括设备安装、调试费用）超过了预计的费用。土地不能及时转让及转让收益达不到预期水平，项目主要通过土地转让收入用作资金平衡，土地等级变更、市场对土地需求的不稳定都具有一定的风险性。风险超支风险是指项目在建设期间的费用（包括设备安装、调试费用）超过了预计的费用。工程变更、工期拖延、通货膨胀、利率波动、以及环境和技术方面产生的问题都是造成此风险的原因。特别是某些设计工作也归投资人负责实施的项目，投资人往往通过先保守设计后优化设计的办法加大工程造价，或在项目实施过程中随意修改设计来增加投资，从中获取利润，给项目带来投资超支风险。

（二）风险防范

设计阶段的投资控制是整个项目建设过程中最关键的阶段。为了避免投资人操纵设计人员，采取保守设计，待施工时又变更设计，从中牟利。在项目实施过程中推行设计监理、设计技术审查，施工阶段从严把好设计变更关。

在工程建设中，要求施工单位制定合理的施工组织计划，与施工单位约定工期、投资控制等事项，建立违约赔偿责任。同时，对于资本金到位情况进行严格的外部审查，建立三方审计机制。在设计、施工过程中加强管理，确保工程质量，防止因工程质量问题导致投资增加的风险。严格执行项目基本建设程序，严格审核企业资质和队伍，严格落实参建主体项目负责人质量终身制和安全生产各项具体措施，组织精干力量对项目建设实行全过程监督，确保质量过硬、安全可靠。

对于在合同包干范围以外的诸如搬迁、绿化、景观以及其他无法包干的项目，其造价就需通过现场签证来确定。业主应对此类项目作过程跟踪控制，严格控制工程变更，避免总投资超支情况的发生，确保造价不突破相应的概算审批值。

同时，特别关注资产安全。加强资金使用监管，确保专项债券资金专款专用，严禁用于棚户区改造以外的项目，任何单位和个人不得截留、挤占和挪用，不得用于经常性支出。加强项目建设进度监管，确保棚改项目及时完工，安置房如期交付村民。