

2022 年山东省枣庄市山亭区山亭区东西鲁片区三期
棚户区改造项目专项债券项目实施方案



枣庄市山亭区山兴置业有限公司

2021 年 10 月



一、项目基本情况

（一）项目名称

山亭区东西鲁片区三期棚户区改造项目

（二）项目单位

项目立项主体名称枣庄市山亭区山兴置业有限公司,项目单位简介枣庄市山亭区山兴置业有限公司成立于 2016 年 11 月,注册资本 5000 万元,公司地址位于山东省枣庄市山亭区山城府前路 8 号(财政局院内),公司经营范围包括房地产开发销售;房屋建筑工程;城市照明施工;土木工程建筑施工;给排水施工;河道治理施工;市政工程(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:2019 年 9 月 10 日,枣庄市山亭区发展和改革局出具《关于山亭区东西鲁片区三期棚户区改造项目可行性研究报告的批复》(山发改【2019】44 号)

（四）项目规模与主要建设内容

东西鲁片区三期棚户区改造项目总占地面积 80000m²(合 120 亩),建设小高层住宅楼 18 栋,规划总建筑面积 113400m²,其中:住宅 97200m²,储藏室 16200m²,建设安置房 800 套,总居住人口 2800 人,绿地率 35%,地上容积率 1.42,建筑密度 25.4%。

（五）项目建设期限

本项目建设期 24 个月,预计工期为 2020 年 7 月至 2022 年 6 月。

二、项目投资估算及资金筹措方案

（一）投资估算

1. 编制依据及原则

- （1）《中华人民共和国土地管理法》
- （2）《中华人民共和国城乡规划法》
- （3）《中华人民共和国建筑法》
- （4）《中华人民共和国城市房地产管理法》
- （5）《国务院关于解决城市低收入家庭住房困难的若干意见》
- （6）国务院办公厅《关于促进房地产市场平稳健康发展的通知》
（国办发[2010]4 号）
- （7）《国务院关于加快棚户区改造工作的意见》（国发[2013]25 号）
- （8）《国务院办公厅关于进一步加强棚户区改造工作的通知》
（国办发[2014]36 号）
- （9）《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）
- （10）《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》
- （11）《国家发展改革委重大固定资产投资项目社会稳定风险评估暂行办法》（发改投资[2012]2492 号）
- （12）《山东省国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》
- （13）《山东省人民政府办公厅关于进一步加快城市和国有工矿棚户区改造工作的通知》（鲁政办发[2010]10 号）
- （14）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）

（15）省建设厅、发改委、财政厅、国土资源厅、物价局等五部门《山东省安康居住工程实施方案》

（16）《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》（鲁政发[2015]23号）

（17）《枣庄市国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》

（18）《中共枣庄市委枣庄市人民政府关于深化棚户区改造工作的意见》（枣发[2016]12号）

（19）《枣庄市城市总体规划（2010年-2020年）》

（20）《中共枣庄市委、枣庄市人民政府关于进一步加强拆迁工作的意见》（枣发[2010]7号）

（21）《枣庄市国有土地上房屋征收与补偿办法》（枣庄市人民政府令第143号）

（22）《关于运用财政政策进一步推动全市经济转方式调结构稳增长的实施意见》（枣政发[2015]8号）

（23）《关于公布《枣庄市城市房屋拆迁服务性收费和附属物补偿标准》及有关规定的通知》（枣建房字[2008]49号）

（24）《关于促进房地产市场平稳健康发展的若干意见》（枣政发[2015]5号）

（25）国家、省、市有关法律、法规、政策、规定

（26）项目单位提供的有关基础资料、数据

2. 估算总额

本项目估算总投资 **48530** 万元，其中建设投资 46999.4 万元，

建设期利息 1530.6 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。

（3）采用银行贷款等其他融资方式。

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	48530	100%	
一、资本金	17530	36.12%	
自有资金	17530	36.12%	
二、债务资金	31000	63.78%	
专项债券	31000	63.78%	
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腾空土地收益 83160 万元。

收入预测方法说明：腾空土地可收益费用

金额=数量×单价。

1. 数量

项目建成后预计可腾空建设用地 330 亩。

2. 单价

根据山亭区近两年来腾空土地周边交易价格计算平均出让单价为 188.79 万元/亩。

（二）运营成本预测

1. 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 31000 万元,假设年利率 3.5%,期限 7 年。融资本息合计为 38,595.25 万元。

（三）小结

本项目收入主要是腾空土地出售收入,项目建设资金包含项目资本金及融资资金。通过对管输费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 50,993.56 万元,融资本息合计为 38,595.25 万元,项目收益覆盖项目融资本息总额倍数达到 1.32 倍。

表 9: 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	31000	7495.25	38595.25	
银行借款				
融资合计	31000	7495.25	38595.25	50993.56
覆盖倍数				1.32

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

安全事故风险：天然气无论是处于气态还是液态都是易燃易爆品，在输送和储存中一旦出事故都会造成严重后果。管道可能因腐蚀、材料缺陷、自然灾害、第三方破坏等因素引起埋地天然气管道泄漏或断裂，遇到点火源发生火灾爆炸事故，对周边环境和人员、财产造成巨大损失。

（二）与项目收益相关的风险

1. 数量达不到预期风险

从财务分析中的敏感性分析计算表可知，项目收益对数量较为敏感，如果市场供需态势发生较大变化，用量项目需求减少，将会对项目的收益带来一定风险。

六、项目绩效评估

（2022 年度）

项目名称	山亭区东西鲁片区三期棚户区改造项目		
主管部门	枣庄市山亭区财	实施单位	枣庄市山亭区山兴置业有限

	政局		公司		
项目资金（万元）	年度资金总额	年初预算数			
		12000			
	其中：专项债券资金	12000			
	财政拨款资金				
	其他资金				
年度总体目标	预期目标				
	完成东西鲁片区三期棚户区改造项目建设，建设小高层住宅楼 18 栋，规划总建筑面积 113400m2，其中：住宅 97200m2，储藏室 16200m2，建设安置房 800 套。				
绩效指标	一级指标	二级指标	三级指标	年度指标完成值	指标分值
	产出指标	数量指标	指标 1：建设小高层住宅楼 18 栋	建设小高层住宅楼 18 栋	20 分
		质量指标	指标 1：工程质量合格率	100%	10 分
		时效指标	指标 1：按照政府要求按时完成工程进度率	≥95%	20 分
		成本指标	指标 1：建设成本 12000 万元	≤12000 万元	10 分
	效益指标	经济效益指标	指标 1：带动周边商业开发，促进经济发展	促进经济发展	10 分
		社会效益指标	指标 1：改善提升居民生活环境	提升居民生活环境	10 分
		可持续影响指标	指标 1：促进周围商业发展，居民生活环境提升	长期	10 分
	满意度指标	服务对象满意度指标	指标 1：群众满意度	≥95%	10 分
	总分				100 分

七、事前项目绩效评估报告

（一）项目概况

概述项目主管部门、实施单位、申请专项债券资金规模及年限等情况

山亭区东西鲁片区三期棚户区改造项目，项目主管部门为枣庄市山亭区住房和城乡建设局，实施单位为枣庄市山亭区山兴置业有限公司，本次拟申请专项债券 1.2 亿元用于山亭区东西鲁片区三期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

一、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）

本项目为城中村棚户区改造项目，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。

二、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。”

三、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》

《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。

（二）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。

（三）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。

四、项目建设符合《山东省国民经济和社会发展的第十三个五年规划纲要》

《山东省国民经济和社会发展的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、老旧小区和城中村改造，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。”

五、本项目的建设符合山亭区人民政府城镇建设规划

为了实施枣庄市山亭区东西鲁社区棚户区改造规划，提高城市

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。

六、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，山亭区在基础设施条件、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，社区道路状况差，交通不完善，影响着社区居民的正常出行，不符合现阶段山亭区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山亭区社会经济发展的要求。

七、本项目的建设是山亭区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；不仅有利于改善山亭区面貌，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

东西鲁片区三期棚户区改造项目既可以带动社会投资，扩大社会就业，又可以发展社会公共服务，加强社会管理，推进平安社会建设，是扩内需、惠民生，保稳定的重要结合点，更是一项深得民心的德政工程，福利工程。棚户区改造完成后，对于推进及加快城镇化进程，提升城市品位具有长足的推动作用。

在相关职能部门的协作下，前期工作正在加紧进行，已完成拆迁计划、建设选址等前期工作，建设地点位于山亭区世纪大道以西，开源路以东，府前路以北，北京路以南，地质条件良好，水电交通等基础设施齐全，建筑材料丰富，周边环境优美，适合该项目建设，且山亭区周边各项建筑材料供应充分、建筑施工队伍云集，能保证工程建设内容按时、按质、按量完成。

项目的建设符合山亭区经济发展的需求。良好的城镇氛围，便捷快速的交通将为项目区提供最基本的经济建设平台。不断加快设施建设，改善投资环境，营造良好的、更富吸引力、更具竞争力的发展环境，是加快项目区经济发展的重要工作。

该项目建设符合山亭区城镇总体规划，符合山亭区建设发展要求；建设规模和内容适宜，工程建设方案切实可行，项目建设条件具备；工程投资估算合理，资金筹措方案可行；项目建成后具有明显的社会效益、环境效益。

综上所述，项目建设具有可行性。

3、项目实施的收益性

根据山亭区近两年来腾空土地周边交易价格计算平均出让单价为 188.79 万元/亩。该项目共腾空土地 330 亩，实现收益 50,993.56 万元。

4、项目偿债计划可行性和偿债风险点及应对措施

山亭区东西鲁片区三期棚户区改造项目收益 50,993.56 万元，项目债券本息合计 33895.25 万元，本息覆盖倍数为 1.32 倍。项目可行性较高。

5、项目成熟度

项目已于 2020 年 12 月份开工建设

6、项目收入、成本、收益预测合理性

项目的建设运营能够增加当地基础设施的使用量，改善基础设施配套条件，提高城市整体服务功能，加快城市化建设步伐，具有显著的经济效益和社会效益，提高服务水平和消费水平。

7、债券资金需求合理性

该项目债权资金将全部用于项目建设，企业自筹部分铺底资金用于启动项目。

8、项目偿债计划可行性和偿债风险点及应对措施

根据对项目可能诱发的风险及其评价，采取下述风险防范措施。

1、注重对被征收人切身利益的保护

严格执行国家的补偿政策。对被征收房屋的价值，由选定的房地产价格评估机构按照相关法律法规评估确定，整个过程做到公平、公正、透明，消除群众的担忧。

2、减少施工期间的扰民

政府各职能部门密切配合，严格要求和监督施工单位文明施工，减少扰民，采取下列措施：施工过程中所产生的垃圾、废水、废气等有可能污染周围环境的，应采取相应措施及时处理，不可随意倾倒、排放；施工现场车辆进出场时，要避开每日上、下班（学）时段，不要造成施工现场周围交通不畅或发生事故等。

3、保障项目全过程治安安全

采取以预防为主的治安防范措施。一是确保补偿款到位然后进场施工，保证被征收人的切身利益。二是确需强制进场的，在补偿款到位的前提下，对现场进行证据保全，同时要求公安、民政等部门到现场维持秩序。三是公安部门在项目全过程加强综合治理工作，保持征收涉及区域日常治安环境的良好。四是密切关注极少数居民可能的因对补偿不满意引发的上访、闹访、煽动群众、示威等动向，第一时间采取教育、说服、化解等措施，将问题消除在萌芽状态。

4、加强征收拆迁政策的宣传，营造良好的社会舆论氛围

要通过电视、广播、报纸等多种新闻媒体，宣传十字河片区棚

户区改造项目交通工程、周边土地储备、开发项目对完善县路网建设、拉动地方经济发展、带动周边土地升值、增加居民就业机会这些正面的影响。尽管短期内居民会有少量的生活不便，甚至带来感情的痛苦、焦虑等，权衡利弊，当地原居民将会是最大的受益者。因此，有必要继续加强征收拆迁政策的宣传，舆论先行。

5、创新思路，讲求科学的征收拆迁方法，以人为本，促进和谐征收

在征收拆迁过程中要不断创新工作思路，讲求科学有效的拆迁方法，尤其要千方百计应用那些已被实践证明效果十分显著的征收拆迁工作方法。在征收过程中，还要按规定做好公开、公示工作，保证被征收对象的知情权。

6、加强风险预警，做好征地拆迁现场维稳工作

建立风险预警制度，对征收拆迁过程中发生的不稳定因素进行每日排查。加强征收拆迁现场的治安保障，突发事件一旦发生或是出现发生的苗头后，各方力量和人员都能立即投入到位，各司其职，有条不紊开展工作；涉及单位的主要领导要亲临现场，对能解决的问题要现场给予承诺和答复，确保事态不扩大，把不稳定因素的影响控制在最小范围内。

综合评价，东西鲁棚户区改造项目社会稳定风险程度低，但有发生个体矛盾冲突的可能。目前已经采取的和下步将采取的系列风险防范措施，在一定程度上会起到降低以致消除社会风险的效果。但其效果的好坏，取决于这些防范措施执行力度大小的影响。

9、其他需要纳入事前绩效评估的事项

（三）评估结论

山亭区东西鲁片区三期棚户区改造项目收益 5.0993 亿元，项目债券本息合计 3.8595 亿元，本息覆盖倍数为 1.32 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。项目建成后能改善山亭区人居环境。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。

