

2022 年山东省日照市东港区卧龙山街道天
阁山路社区安置区项目专项债券项目
实施方案

日照山海天旅游度假区财政局

日照山海天旅游度假区建设管理局

日照市山海天土地发展有限公司

2022 年 1 月

项目基本情况

（一）项目名称

日照市东港区卧龙山街道天阁山路社区安置区项目

（二）项目单位

日照市山海天土地发展有限公司，是经日照市人民政府国有资产监督管理委员会批准，由日照蓝海投资集团有限公司、日照天宁置业有限公司、日照市土地发展集团有限公司合资成立的国有控股公司。公司注册资本 40000 万元，其中股东日照天宁置业有限公司出资 18400 万元，占注册资本的 46%；股东日照市土地发展集团有限公司出资 17600 万元，占注册资本的 44%；股东日照蓝海投资集团有限公司出资 4000 万元，占注册资本的 10%。同时日照蓝海投资集团有限公司与日照市土地发展集团有限公司签订了一致行动人协议，协议规定：两方同意，两方作为日照市山海天土地发展有限公司股东期间，将在行使股东权利的事项上采取一致行动。

窦旭明为法定代表人，系国有企业股东日照市土地发展集团有限公司委派。企业经营范围：房屋建筑工程、工程施工；文化旅游产业、养老产业、疗养产业、房地产开发；餐饮、住宿、景区及旅游项目开发建设运营等业务（最终以企业登记机关核定为准）。

（三）项目审批

2019 年 11 月 25 日，日照市山海天旅游度假区经济发展管理

局出具《山东省建设项目备案证明》（项目代码：2019-371192-47-03-078638）。

（四）项目规模与主要建设内容

该项目位于天阁山路以西、北海路以北、富荣社区以南，总用地面积 197618.2 平方米，总建筑面积约为 480135 平方米，共计 39 栋住宅楼及地下车库、储藏室和部分配套用房。该项目分期分批实施，目前正在实施的安置区一期、二期共建设 26 栋安置住宅楼及地下车库、储藏室和部分配套用房；其中安置区一期总建筑面积 196085.29 平方米，主要建设 15 栋安置住宅楼及地下车库、储藏室和部分配套用房；安置区二期总建筑面积为 135702.03 平方米，计划建设 11 栋安置住宅楼及地下车库、储藏室和部分配套用房。

（五）项目建设期限

该项目建设为自 2020 年 7 月开始，预计 2023 年 12 月全部完工。

二、项目投资估算及资金筹措方案

（一）投资估算

（1）《关于编制日照市东港区卧龙山街道天阁山路社区安置区项目可研的委托函》，日照市山海天土地发展有限公司，2019 年 11 月；

（2）《中华人民共和国建筑法》，2019 年修订；

（3）《中华人民共和国城市房地产管理法》，2007 年 8 月 30

日修订；

(4) 《城市房地产开发经营管理条例》2011 年 1 月 8 日；

(5) 《建设项目经济评价方法和参数》，国家发展改革委、建设部，2017 年 6 月；

(6) 《山东省安康居住工程实施方案》；

(7) 《日照市城市总体规划》，2006-2021 年

(8) 项目《可行性研究报告》。

2. 估算总额

本项目总投资 281000 万元，包括：拆迁安置费用 51136.00 万元，前期工程费用 738.32 万元，基础设施建设费用 44261.42 万元，建筑安装工程费用 131098.65 万元，管理费用 1761.08 万元，建设规费等其他费用 16406.62 万元，不可预见费 14724.68 万元，财务费用 20863.72 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	281,000.00	100%	
一、资本金	181,000.00	64.41%	
自有资金	181,000.00		
二、债务资金	100,000.00	35.59%	
专项债券	10,000.00		

三、项目预期收益、成本及融资平衡情况

（一）运营收入预测

（1）土地出让收入

该项目拟使用本期棚户区改造专项债券募集资金 100,000.00 万元。根据日照市东港区最近 3 年周边土地成交价格预测数据，日照市东港区卧龙山街道天阁山路社区安置区项目土地到期出让金等收入为 368,430.64 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，日照市东港区棚户区改造项目预期可实现的土地出让等收入为 307,293.91 万元（详见下表）

最近 3 年土地出让情况

出让年份	宗地号	位置	竞得单位	土地出让面积（平）	土地出让收入（万元）	单价（万元/平）	出让用途（仅限住宅、商业）
2021/9/30	2021A-4	兴海路以北、正阳路以东	日照新东港置业有限公司	39,791.50	38,400.00	0.97	住宅
2021/9/30	2021A-69	富阳路以西、七里街以北	日照安居房地产开发有限公司	18,095.40	10,800.00	0.60	住宅
2021/9/30	2021A-44	山海天路以西、山海路以北	日照天宁置业有限公司	10,440.00	6,100.00	0.58	住宅
2021/9/30	2021A-45	山海天路以东、山海路以北	日照天宁置业有限公司	37,794.00	21,800.00	0.58	住宅
2019/10/14	2019A-101	青岛路以东、东营路以北	日照之光实业有限公司	256,929.20	222,330.00	0.87	住宅
		合计		363,050.10	299,430.00	0.82	

日照市东港区卧龙山街道天阁山路社区安置区土地出让金测算表

金额单位：人民币万元

序号	项目	土地出让收益
一	土地出让金回款等收入	368,430.64
二	土地扣减项目	61,136.73
1	基本政策成本	7,712.95
2	政策性基金	53,423.78
三	土地相关收益	307,293.91

本项目未来期间产生的土地收益，其中属于国有控股的 54%的比例，用于债券资金平衡，剩余收益部分用作项目建设使用

根据本项目收益分割比例划分协议，国有控股出资 54%用于资金平衡的土地出让等收入土地出让金测算如下表：

序号	项目	土地出让收益
一	土地出让金回款等收入	198,952.54
二	土地扣减项目	33,013.83
1	基本政策成本	4,164.99
2	政策性基金	28,848.84
三	用于资金平衡土地相关收益	165,938.71

（2）剩余车位销售产生的净现金流入

该项目先期启动了大泉沟、桃花岛两个村的拆迁改造，本项目

除安置居民配套车位以外可出售车位数量为 1052 个，预计车位 2023 年可实现销售 620 个，剩余车位 432 个于 2024 年销售完毕。根据项目周边车位市场均价预测，本项目车位按售价 5 万/个测算，可实现收入 5,260.00 万元（含税）；销售产生税费按照 9%测算。

根据本项目收益分割比例划分协议，属于股东日照市土地发展集团有限公司及日照蓝海投资集团有限公司国有控股出资 54%可用于资金平衡的车位出售数量为 568 个，按照预估的销售情况，预计 2023 年销售的车位属于国有控股出资的个数为 335 个，2024 年的销售的车位属于国有控股出资的个数为 233 个，根据项目周边车位市场均价预测，本项目车位按售价 5 万/个测算，可实现收 2,840.00 万元（含税）；销售产生税费按照 9%测算。

（二）运营成本预测

1、专项债券利息支出

日照市东港区卧龙山街道天阁山路社区安置区棚户区改造项目此次拟发行棚户区改造专项债券 100,000.00 万元，本期发行 20,000.00 万元，后续发行 80,000.00 万元，共计发行 100,000.00 万元。假设债券期限 7 年，利率约为 4.00%，债券应还本付息 128,000.00 万元。土地未出让前，该项目融资还本付息资金通过其他收入以及资本金安排。

日照市东港区卧龙山街道天阁山路社区安置区棚户区改造项目融

资还本付息情况表

金额单位：人民币万元

年份	债券期初余额	本期新增	本期减少	债券期末余额	付息合计	还本付息合计
2022		50,000.00		50,000.00		-
2023	50,000.00	50,000.00		100,000.00	2,000.00	2,000.00
2024	100,000.00			100,000.00	4,000.00	4,000.00
2025	100,000.00			100,000.00	4,000.00	4,000.00
2026	100,000.00			100,000.00	4,000.00	4,000.00
2027	100,000.00			100,000.00	4,000.00	4,000.00
2028	100,000.00			100,000.00	4,000.00	4,000.00
2029	100,000.00		50,000.00	50,000.00	4,000.00	54,000.00
2030	50,000.00		50,000.00	-	2,000.00	52,000.00
合计		100,000.00	100,000.00		28,000.00	128,000.00

（五）其他需要说明的事项

1. 假设本次专项债券于 2022 年 1 月发行成功，期限 7 年，每年付息一次，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收益和停车位出售收益，项目建设资金包含项目资本金及融资资金。通过对营业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收益为 168,544.21 万元，融资本息合计为 128,000.00 万元，项目收益覆盖项目融资本息总额倍数达到 1.32 倍。

表 8：现金流覆盖倍数表 5：（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	100,000.00	28,000.00	128,000.00	
银行借款				

融资合计	100,000.00	28,000.00	128,000.00	168,544.21
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

根据项目特性、建设征地区实物指标和占地补偿、区域经济构成和总体发展水平等综合分析，日照市东港区卧龙山街道天阁山路社区安置区的社会风险影响因素相对较少，且在不同的建设阶段，表现为不同的影响因素。经分析，社会稳定风险影响主要因素有群众支持问题、受损补偿问题、工程建设与当地基础设施协调问题、利益诉求问题和社会治安问题以及其他不可预见性问题等。

群众支持问题。根据对日照市东港区卧龙山街道天阁山路社区

安置区的实地调查，区域内各项目基础设施相对落后，社会经济发展速度相对缓慢，居民迫切需要改善生产生活和基础设施等基本条件，虽然日照市东港区卧龙山街道天阁山路社区安置区的建设可以给当地提供较好改善基础设施条件、发展生产和提高生活水平的机遇，但如果在实施过程中与居民没有充分沟通和交流时，容易发生不必要的误会和误解，从而使群众支持工程建设变为阻碍工程建设的情况。

占地补偿问题。根据日照市东港区卧龙山街道天阁山路社区安置区建设征地实物调查，移民个人实物主要有房屋、旱地、林地、零星树木等。占地补偿问题是工程建设的重点和难点，也是核心问题，将直接影响到移民的满意程度和工作的正常顺利开展，所涉及的风险因素主要有：补偿项目、补偿标准和补偿标准的理解、补偿政策和补偿程序等。

利益诉求问题。工程建设过程中，建设单位对占地农民的特殊需求考虑不周、补偿过程出现新的问题、居民关心的环境问题、生态问题和能否安排劳动就业等，居民如无正常的沟通、反映和诉求渠道时，有可能发生小矛盾积累从而引发大的矛盾过程。

社会治安问题。与工程有关的社会治安问题表现在三个方面：当地居民与建设单位或施工单位人员发生矛盾引发的社会治安问题、施工单位内部人员产生矛盾引发的社会治安问题、其他社会治安问题波及工程建设等。无论哪种形式的社会治安问题的出现，都会在一定程度上影响或阻碍工程的建设。

其他不可预见性问题。诸如少数居民受利益所趋，在无法满足其额外要求时，采取纠缠、取闹和纠集其他不明真相或有同样想法的人员阻碍施工和影响社会稳定。

（二）与项目收益相关的风险

通过实施城中村改造工程，把现有的城市棚户区建设成设施齐全、生活便利、环境优美的新型社区，既是拉动内需，全面落实科学发展观的重要体现，也是统筹城乡发展、改善民生、提升城市化水平、加快殷实和谐经济文化强市建设的重大举措。

随着日照市经济社会的不断发展，日照山海天旅游度假区地方财力有了较快增长，为项目建设提供了财力支撑。项目建设坚持政府主导与市场化运作相结合，投入产出自求平衡，不会给政府形成新的负担，也不挤占新增建设用地指标。

六、事前项目绩效评估报告

（一）项目概况

日照市东港区卧龙山街道天阁山路社区安置区项目，实施单位为日照市山海天土地发展有限公司，本次拟申请专项债券 20000 万元，用于日照市东港区卧龙山街道天阁山路社区安置区项目建设，年限为 7 年。

（二）评估内容

1、项目实施的必要性

1.1 项目建设是改善居民居住条件和环境的要求

本项目的实施将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；进一步推进山海天城市化进程，增强城市生机与活力，增强城市辐射力和带动力，不断提高城市知名度和竞争力；进一步解决项目区域住宅紧张局面，促进城市的全面和谐发展；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；进一步深化社会公共管理体制改革，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，是保障和改善民生的重大举措。

1.2 项目建设是完善城市功能、加快城市化进程的客观要求

棚户区安全隐患突出，影响群众生命财产安全，与城市现代化建设很不协调。实施棚户区改造，完善配套市政设施和公共服务设施，有利于改善城市环境，增强城市承载能力，提升城市品位；有利于优化土地资源配置和集约利用土地，加快推进城市化进程；可以改变城市基础设施条件，完善城市功能，改善地区原先落后的环境面貌，提升文明和谐社区的创建水平。

1.3 项目建设是维护社会和谐稳定的有效手段

大部分棚户区的居民生活非常困难，棚户区房屋建筑面积小、标准低，居住人口密度大，目前几乎全是危房；区内普遍没有排水、供暖、供气设施，卫生条件极差。恶劣的生活条件使棚户区孕育着深层次的社会矛盾，成为极易发生群体冲突的地区，在城市的转型中，影响着社会的稳定。

棚户区居住混乱、管理困难、生活贫困使这里成为冲突的多发地区，偷窃、抢劫时有发生，人与人之间的关系也比较紧张，冲突不断，成为资源型城市转型过程中社会稳定的隐患。棚户区的改造，变无序为有序，不仅使棚户区群众的生存环境发生了巨大的变化，更方便了对于小区的管理，遏制犯罪的产生；人人有其屋，缓和了群众之间以及政府和群众之间的矛盾，增强了转型过程中的社会稳定与和谐。

1.4 项目建设是增强群众信心、树立政府形象的民心工程

棚户区改造的实施，使得棚户区的居民乔迁新居，实现了政府对于这部分社会群体的承诺，是一个树立政府形象的民心工程，增加了群众对政府工作的信任，起到了很好的宣传效应，为其他方面的工作奠定了良好的群众基础。群众与政府的齐心合力是社会主义现代化建设的关键，特别是在社会改革和转型的过程中。

同时，本项目的建设加强了群众的自信和对城市发展建设自觉参与的热情。棚户区改造以前，这里的居民许多有自卑、自弃以及逆反心理。棚户区的改造，改变了他们的生活环境，消除了他们的社会剥夺感，逐步改变了他们对于自己及城市发展的看法。棚户区改造实施以后，会使许多人彻底改掉以前的不良行为，重新开始新的生活，使其对于自己的未来以及城市发展充满了信心。这些都体现了和谐社会的本质和以人为本的发展理念。

增强群众信心、树立政府形象，是棚户区改造带来的精神效益。从拥挤、环境恶劣的棚户区，到宽敞、设备完善的高楼，棚户区改

造改变了群众的精神风貌，也增强了他们对家庭、社会的责任感和对美好生活的信心。对他们来说，棚户区改造意味着崭新生活的开始，他们对个人、家庭以及国家发展的信心，悄然汇聚成实现中国梦的强大力量。

1.5 项目建设可拉动内需，促进地方经济发展

通过实施城中村改造，加大投资，刺激需求，创造商机，能够拉动工业、建筑业、建材业、房地产业及商贸物流业的发展，促进城中村改造与产业发展互促共进。同时通过城镇化工业化联动，加快工业企业“退城进园”步伐，依托重点工业园区布局城镇，依托城镇建设工业园区，做到工业与城镇发展统一规划、配套建设。此外积极发展商贸、物流、旅游、信息、房地产等服务业，不断壮大产业规模、提升产业层次，以产业发展带动城市兴旺。通过科学规划进行城中村改造，还能够腾出大量土地，促进节约集约用地，推动土地适度规模经营，有效缓解建设用地紧张矛盾，为城市发展提供更大空间。

城中村改造建设对日照市经济的发展，对促进两个文明的建设和社会的安定将发挥重要的作用，因此，该项目的建设是十分必要的。

项目实施的公益性

本项目的实施将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；进一步推进山海天城

市化进程，增强城市生机与活力，增强城市辐射力和带动力，不断提高城市知名度和竞争力；进一步解决项目区域住宅紧张局面，促进城市的全面和谐发展；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；进一步深化社会公共管理体制改革，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，是保障和改善民生的重大举措。

项目实施的收益性

通过实施城中村改造，加大投资，刺激需求，创造商机，能够拉动工业、建筑业、建材业、房地产业及商贸物流业的发展，促进城中村改造与产业发展互促共进。同时通过城镇化工业化联动，加快工业企业“退城进园”步伐，依托重点工业园区布局城镇，依托城镇建设工业园区，做到工业与城镇发展统一规划、配套建设。此外积极发展商贸、物流、旅游、信息、房地产等服务业，不断壮大产业规模、提升产业层次，以产业发展带动城市兴旺。通过科学规划进行城中村改造，还能够腾出大量土地，促进节约集约用地，推动土地适度规模经营，有效缓解建设用地紧张矛盾，为城市发展提供更大空间。

项目建设投资合规性

《国务院关于解决城市低收入家庭住房困难的若干意见》（国发〔2007〕24号）中指出：“住房问题是重要的民生问题，按照全面建设小康社会和构建社会主义和谐社会的目标要求，把解决城市

（包括县城）低收入家庭住房困难作为维护群众利益的重要工作和住房制度改革的重要内容，作为政府公共服务的一项重要职责……解决低收入家庭住房困难，要坚持立足国情，满足基本住房需要；统筹规划，分步解决；政府主导，社会参与；统一政策，因地制宜；省级负总责，市县抓落实。”

《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）要求，“要加快项目前期工作，做好征收补偿工作。棚户区改造实行实物安置和货币补偿相结合，由棚户区居民自愿选择。各地区要按照国家有关规定制定具体安置补偿办法，依法实施征收，维护群众合法权益。棚户区改造涉及集体土地征收的，要按照国家相关法律法规，做好土地征收、补偿安置等前期工作。各地区可以探索采取共有产权的办法，做好经济困难棚户区居民的住房安置工作。建立行政审批快速通道。市、县发展改革、国土资源、住房城乡建设等部门要共同建立棚户区改造项目行政审批快速通道，简化审批程序，提高工作效率，改善服务方式，对符合相关规定的项目，限期完成项目立项、规划许可、土地使用、施工许可等审批手续。

项目成熟度

《日照市人民政府关于城中村改造的意见》（日政发〔2015〕8号）和《日照山海天旅游度假区关于加快村（居）改造建设的实施意见》要求加快推进城中村棚户区改造工作。项目建设受到大泉沟村、张家台村和桃花岛村人民群众的大力支持，棚户区改造不是简

单的城市建设，而是解决棚户区居民所思、所想、所盼，是让居民享实惠、社会得发展的民心工程。从“忧居”到“安居”、从“安居”到“乐业”，统筹考虑棚户区居民的拆迁安置和就业问题，可以帮助失业人员再就业，提高居民生活水平，使他们真正过上安定、安心的生活。本项目的建设，可以提升城市品质，改善棚户区居民居住环境，提升人民群众自豪感、幸福感和归属感，增强人民群众的获得感和满意度，受到大泉沟村、张家台村和桃花岛村人民群众的热烈欢迎和大力支持。

项目资金来源和到位可行性

本项目总投资 281000.00 万元，自筹 181,000.00 万元，申请专项债券 100000.00 万元。

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出让收益、车位销售等收入。项目建成后可以提供优质住房 3938 套，有效地安置大泉沟村、张家台村和桃花岛村因城中村改造而拆迁的居民。

债券资金需求合理性

本项目收入主要是腾空土地出让收益、剩余车位销售等收入，项目建设资金包含项目资本金及融资资金。通过对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净现金流量为 168,544.21 万元，融资本息合计为 128,000.00 万元，项目收益覆盖项目融资本息总额倍数达到 1.32 倍。

项目偿债计划可行性和偿债风险点及应对措施

本项目存在着一定的建设风险。主要包括项目的工期风险、造价风险等。建设风险对项目造成的负面影响是综合性的，不仅导致项目建设成本增加，还会导致项目现金流量不能按计划获得。对规划设计、资金筹措、工程建造、管理服务各环节统筹考虑，协调好各种关系，并密切关注经营期内的动态，合理控制建设成本，确保项目按期完成，建立完善的偿债保障机制，加强项目内部绩效管理，逐步拓展项目经营范围，实现更大的社会效益和经济效益。

绩效目标合理性

项目建成后，将腾空大量的土地，通过土地出让，车位销售、等收入，可以实现很好的经济效益。

有步骤地推进日照市区城市化建设，改善当地居民的居住条件，提高居民生活质量。该项目建成后，完善了所在地段的规划功能，提升了区域环境形象。项目建设有效的落实了拆迁安置政策，提升了人居生活环境，增加了社会有效需求，促进地区社会经济协调发展，加快日照山海天旅游度假区全面建设和城市化水平的提高。

（三）评估结论

日照市东港区卧龙山街道天阁山路社区安置区项目收益为168,544.21 万元，融资本息合计为 128,000.00 万元，项目收益覆盖项目融资本息总额倍数达到 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。

项目建成后能有效地安置大泉沟村、张家台村和桃花岛村因城中村改造而拆迁的居民，有步骤地推进日照市区城市化建设，改善当地居民的居住条件，提高居民生活质量。该项目建成后，完善了所在地段的规划功能，提升了区域环境形象，快日照山海天旅游度假区全面建设和城市化水平的提高。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。