

山东省日照市莒县城阳街道西陈家楼二期
棚户区改造安置项目实施方案

财政部门：莒县财政局

项目单位：日照市锦泰置业有限公司

2025 年 3 月

一、项目基本情况

（一）项目名称

莒县城阳街道西陈家楼二期棚户区改造安置项目

（二）项目单位

项目立项主体名称：日照市锦泰置业有限公司

项目单位简介：日照市锦泰置业有限公司经营范围包括房地产开发，商品房销售，物业管理，棚户区改造，保障房建设。（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）项目规模与主要建设内容

本项目位于莒县城阳街道岳石路以南、开元上城以北、城阳路以东，项目总占地面积 11771 平方米，总建筑面积 53462 平方米，规划建设 26 层住宅楼 3 栋，其中一、二层为商业网点及配套设施，地下一层为车库，安置户数 288 户。

（四）项目建设期限

本项目预计工期为2023年至2026年。

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）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）；

（2）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》；

（3）中国国际工程咨询公司编《投资项目经济咨询评估指南》；

- (4) 建筑工程按当地询价估列；
- (5) 装置性材料购置按市场询价估列；
- (6) 项目《可行性研究报告》；
- (7) 现行投资估算的其它有关规定。

2. 估算总额

本项目总投资 18000 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

项目总投资 18000 万元，拟申请专项债券资金 14400.00 万元，其余 3600.00 万元由项目单位自筹。

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：

资金结构表

资金结构	金额（万元）	占比	备注
估算总投资	18000.00	100%	
一、资本金	3600.00	20%	
自有资金	3600.00	20%	
二、债务资金	14400.00	80%	
专项债券	14400.00	80%	

三、项目净现金流入、成本及融资平衡情况

(一) 基本假设条件及依据

1. 国家及地方现行的法律法规、监管、财政、经济状况或国家宏观调控政策无重大变化；
2. 国家现行的利率、汇率及通货膨胀水平等无重大变化；
3. 项目相关法律法规无重大变化；
4. 本期债券募集资金投资项目按实施方案顺利建设、投产运营；
5. 各项成本费用等在正常范围内变动；
6. 无其他人力不可抗拒及不可预见因素对项目运营造成的重大不利影响；
7. 项目可行性研究报告。

(二) 净现金流入

1. 净现金流入

本项目现金流入为项目腾出土地的出让收入。

本项目建成后腾出土地面积 87.55 亩，可规划为商住用地。假设出让土地可于 2026 年项目建成后挂牌出让，根据莒县近半年周边成交商住用地平均价格计算，估测 2026 年出让单价为 380 万元/亩，土地价格 33269.00 万元。按照出土地出让政策，扣除基本政策费用和政策性基金可用于融资平衡的土地现金流入为 25240.55 万元，明细见下表：

序号	项目	已出让土地
一	土地出让金	33269.00
二	扣除项目合计	8028.45
1	基本政策成本	1718.31
2	政策性基金成本	6310.14

三	用于资金平衡的土地收益	25240.55
---	-------------	----------

（三）应付利息情况

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 14400.00 万元。已发行债券 9000.00 万元，假设本次发行债券 5400.00 万元，年利率 4.5%，发行期限 7 年，在债券存续期每半年支付债券利息，到期一次性偿还本金。应还本付息情况如下表：

专项债券还本付息测算表

金额单位：人民币万元

债券存续期	期初本金 余额	本期增加 金额	本期偿 还金额	期末本金 余额	融资利率	应付利息	还本付 息合计
2024 年 4 月		6000.00		6000.00	2.38%		
2024 年 8 月	6000.00	3000.00		9000.00	2.38%/2.14%	71.40	71.40
2025 年 3 月	9000.00	5400.00		14400.00	2.38%/2.14%/4.5%	328.50	328.50
2026 年	14400.00			14400.00	2.38%/2.14%/4.5%	450.00	450.00
2027 年	14400.00			14400.00	2.38%/2.14%/4.5%	450.00	450.00
2028 年	14400.00			14400.00	2.38%/2.14%/4.5%	450.00	450.00
2029 年	14400.00			14400.00	2.38%/2.14%/4.5%	450.00	450.00
2030 年	14400.00			14400.00	2.38%/2.14%/4.5%	450.00	450.00
2031 年	14400.00		9000	5400.00	2.38%/2.14%/4.5%	378.60	9378.60
2032 年	5400.00		5400	-	2.38%/2.14%/4.5%	121.50	5521.50
合计		14400.00	14400.00			3150.00	17550.00

（四）项目资金测算平衡表

项目资金测算平衡表如下。

项目资金测算平衡表

金额单位：人民币万元

年度	合计	1 2024年	2 2025年	3 2026年	4 2027年	5 2028年	6 2029年	7 2030年	8 2031年	9 2032年
一、经营活动产生的现金										
经营活动收入	33269.00	-	-	33269.00						
经营活动支出	-									
支付的各项税费	8028.45	-	-	8028.45						
经营活动产生的现金净额	25240.55	-	-	25240.55						
二、投资活动产生的现金										
建设成本支出	18000.00	6000.00	6000.00	6000.00						
流动资金支出	-									
投资活动产生的现金净额	-18000.00	-6000.00	-6000.00	-6000.00						
三、融资活动产生的现金										
资本金	3600.00	3600.00								
专项债券	14400.00	9000.00	5400.00							
银行借款	-									
偿还债券本金	14400.00								9000.00	5400.00
偿还银行借款本金	-									
支付债券利息	3150.00	71.40	328.50	450.00	450.00	450.00	450.00	450.00	378.60	121.50
支付银行借款利息	-									
融资活动产生的现金净额	450.00	12528.60	5071.50	-450.00	-450.00	-450.00	-450.00	-450.00	-9378.60	-5521.50
四、期初现金		-	6528.60	5600.10	24390.65	23940.65	23490.65	23040.65	22590.65	13212.05
期内现金变动	7690.55	6528.60	-928.50	18790.55	-450.00	-450.00	-450.00	-450.00	-9378.60	-5521.50
五、期末现金	7690.55	6528.60	5600.10	24390.65	23940.65	23490.65	23040.65	22590.65	13212.05	7690.55

（五）其他需要说明的事项

1、假设本次专项债券于 2025 年发行成功，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

本项目收入主要是腾空土地收入，项目建设资金包含项目资本金及融资资金。通过对土地出让金收入以及相关扣减项目的估算，测算出本项目可用于资金平衡项目的息前净现金流量为 25240.55 万元，融资本息合计为 17550.00 万元，项目收益覆盖项目融资本息总额倍数达到 1.44 倍。

现金流覆盖倍数表

金额单位：人民币万元

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	14400	3150	17550	
合计	14400	3150	17550	
用于资金平衡的土地收益				25240.55
覆盖倍数	1.44			

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

该项目在实施过程中所涉及的风险因素包括：用地方面的风险因素、施工方面的风险因素、生产安全方面的风险因素、管理方面的风险因素、财务方面的风险因素。

1. 项目用地风险

该项目用地性质为建设用地，土地使用权归属日照市锦泰置业有限公司所有，土地来源为国有土地出让，故本项目无用地风险。

2. 施工风险及对策

本项目建设安置房，本地块无居住区，所以不会出现施工扰民的事件，为确保现场及其周围有一个良好的工作和生活环境，在设备安装过程中将严格执行以下施工措施。

（1）制定环境保护管理规定，保护和改善施工现场的生活环境和生态环境，防止由于建筑施工造成作业污染，保障施工人员的身体健康，努力做好区内环境保护工作。

（2）施工现场的用电线路，用电设施的安装和使用必须符合安装规范和安全操作规程，并按照施工组织设计与平面布置进行架设，严禁任意拉线接电。变压器及配电箱必须的明显标志和相应的安全防护，非持证电工不得进行接线和用电装置、机具的修理。

（3）建立防火制度和明确治安保卫规定，根据工程施工特点和

临设情况配备必要的消防器材，并经常检查其完好情况，施工必需的火工产品、易燃易爆和化学危险品的管理发放、使用、回收，严格按公安机关的相应规定执行，禁止烟火的地方有明显的标志和警示标牌，积极倡导健康文明的精神生活和工作之余的休闲娱乐。

(4) 遵守当地政府的乡规民约，尊重当地群众的风俗习惯，与当地政府和人民群众建立良好的关系，以保证工程施工按合同要求顺利进行。

3. 技术风险及对策

本项目为安置房建设，为非生产性建设项目，故无技术风险。

4. 管理风险及对策

建设单位有丰富的行业经营、管理经验，但不排除会有一些弊病，因此，管理层必须在不断变化中解决由于多变引起的诸多矛盾以适应公司的发展。同时，还要协调各方面的利益以及在内部建立激励约束制度，避免公司的高科技人才流失。本项目在实施的初期阶段就制定了完善的管理及用人机制，在形成激励机制方面广泛听取公司内部意见并借鉴行业经验。伴随公司发展采用内部提拔结合外部招聘的用人机制，形成开放式的管理系统以适应行业的快速发展。

总之，应提高风险意识，实施风险控制，以尽可能低的风险成本降低风险发生的可能性，并将风险损失控制在最小程度。

(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可知，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的风险。

2. 地价下跌风险

从财务分析中的敏感性分析可知，项目收益对地价较为敏感，受国家政策、周边地价、市场因素等影响，拆迁地区土地流转单价变化较大，将会对项目的收益带来一定风险。

3. 投资风险分析

本项目的投资风险主要来自以下几个方面：

(1) 投资资金是否及时到位。进行项目开发建设，投资资金能否及时到位将起着决定性作用。若资金不能按时到位，将影响工程的及时开工，影响整个工程进度，影响住房能否按时交付使用。

(2) 施工单位资格的选择。施工单位的施工资格是决定整个工程施工质量的关键。目前社会上还有人情工程、面子工程、首长工程、无施工资格工程的存在，无施工资格单位的施工将为工程埋下较多隐患。

(3) 建筑材料及器具的选择。建材市场上无证生产的产品、试生产产品、质次价高产品依然存在，建筑材料、装饰材料、家用器具采购若把关不严，将给入住居民带来较多的烦恼和无耐。

(4) 销售环节的把握。项目建成后，能否按计划进度销售完，是决定投资资金能否及时回笼的关键。产品销售取决于两个方面：一是销售价格是否合理，安置对象是否接受；二是宣传工作、思想工作是否到位。

4. 投资风险规避措施

(1) 建立本项目的银行专户，资金专人管理，专款专用，按工程进度及时拨付工程款。

(2) 按省政府的有关规定，对工程进行公开招标，选择有符合

招标条件、施工业绩好、信誉好的施工单位，同时选择有一定业绩的工程监理单位进行全过程跟踪监理，确保施工质量。

(3) 不采购无证产品，不采购残次品，不采购不合格产品，严格把好建筑材料、装饰材料、家用器具的采购关。

六、事前项目绩效评估报告

(一) 项目概况

莒县西陈家楼二期棚户区改造安置项目，项目实施单位为日照市锦泰置业有限公司，本项目拟通过发行地方政府专项债券筹集建设资金 14400.00 万元，期限 7 年。

(二) 评估内容

1. 项目实施的必要性

(1) 是改善棚户区居民的生活环境、提高生活水平的需要

棚户区改造使原来的居民从拥挤的基础设施落后的棚户区搬到具有统一规划、基础设施健全的楼房，使他们的生活环境得到提升，生活质量也随之提高。

棚户区改造能够有效地处理低收入家庭的住宅艰难，购房能力差这一问题，棚户区居民绝大都是低收入集体，经过棚户区改造，不仅能够改进寓居环境和寓居质量，并且还能具有归于自己的房子财物，特别是对于棚户区改造中有些低保户、特困户收入不高、经济条件较差的实际情况，采纳切实有效的方法施行救助，保证这有些人群能够有房住，共同享受到改革开放和经济开展带来的诸多好处。

(2) 是促进城市经济、民生事业协调发展的需要

棚户区改造能够进一步完善城市功用，改进城区落后相貌。棚

户区改造首先要处理的是脏乱差相貌和基础设施落后的现状，完善城市基础设施条件，完善城市功用，提高城市品位，使本来落后的城市相貌变为县城靓丽的景色。

棚户区改造能够优化土地资源，推进土地合理使用。棚户区的改造能够盘活土地资源存量，较大的出让收益、显化土地价值，使少有的土地资源得以再生和使用，进一步显示出城市的生机与活力，更能提高城市的管理水平。

棚户区改造不仅是公平正义和不让发展留死角的必然需要，也是经济建设与民生工程有效结合的典范，在棚户区居民居住条件有效改善和周边生活环境得到明显整治、城市综合承载能力提高的时候，大量的基建及相关产业的产能将得到释放，促进社会就业有效增加，数千万棚户区居民的消费能力也将有显著提升。

所以，棚户区改造，不仅对社会和谐和长治久安十分重要，也直接关系到能否突破中等收入陷阱，一手是投资，一手是内需，投资内需一手牵，是惠民生与保增长相互促进的重要举措。

（3）是促进社会稳定和谐发展、树立政府形象的需要

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。

棚户区改造使棚户区居民的生活环境和生活状态都有了很大的改善，作为政府主导的一项住房救助工程，改变了困难群众恶劣的居住和生活条件，显著提高了他们的生活质量，充分体现了以人为本的科学发展观的要求。改造后的社区无论从环境还是管理上都变得井井有条，改变了城市的面貌，充分体现了人与社会环境的和谐发展。

棚户区改造的实施，棚户区居民乔迁新居，实现了政府对于这部分社会群体的承诺，是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。

2. 项目实施的公益性

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，加快推进城镇化进程；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。

本项目建设将加快解决中低收入群众的住房困难，提高生活质量，改善人居环境，进一步加快改善民生的重大举措。完善城市基础设施配套，盘活土地资源，实现土地集约利用，改善城市环境，提高城市竞争力，推进城市协调、健康发展的需要；是促进经济社会协调发展的有效途径。

本项目为棚户区改造项目，项目的建设有利于提高区域保障性住房的有效供给，符合各项产业政策要求和各级建设发展规划的要

求，是实实在在的民生工程。

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，对促进莒县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。

3. 项目实施的收益性

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。实施棚户区改造工程，改善了棚户区居民的住房条件，住房面积明显扩大，结构更加合理，房屋舒适度显著提升；另外，棚户区居民的居住环境也得以改善。改造前，棚户区内道路、供气、供热、排水等基础设施简陋陈旧，环境极其恶劣；改造后，棚户区居民住进了现代化的小区，环境优美，配套设施相对齐全，有助于改善棚户区群众的生活居住条件，让住房困难群众共享改革发展成果，有助于进一步提升居民幸福指数和城市外在形象，更好地发挥区域性中心城市的辐射带动作用，有助于莒县进一步增强投资环境的吸引力和城市的软实力。

莒县西陈家楼二期棚户区改造安置项目收入主要为腾空土地的出让金收入。经过估算，莒县西陈家楼二期棚户区改造安置项目可用于还款的收入大于总投资，经济效益显著。

4. 项目投资合规性

（1）前期工作的合规性

项目建设属于《产业结构调整指导目录（2011年本）》（2013年修正）的内容，符合国家、山东省、日照市相关政策要求，拆迁安置方案严格按照相关批复执行。

（2）项目实施合规性

项目实施由日照市锦泰置业有限公司全面负责，对项目的策划、资金筹措、工程设计、工期和质量进行全方位管理；建设单位设立专用账户，指派专人管理，进行全方位的定向管理。本项目通过招投标方式，确定专业的监理公司，对本项目工程质量、工期与工程造价进行监理。

(3) 项目投融资合规性

本项目申请地方政府债券资金，已完成前期工作阶段的所有工作任务，并在财政部的地方债管理平台进行统一的信息公开，依据《预算法》进行资金管理。

5、项目成熟度

本项目符合国家相关的产业政策，符合棚户区改造相关的政策要求，是其精神和发展原则的具体贯彻和落实，是一项实实在在的民生工程。目前项目已经完成可行性研究报告编制，项目立项、土地等相关手续办理，具备开工条件。

6. 项目资金来源和到位可行性

本项目总投资 18000.00 万元，项目资金来源主要包括项目自有资本金、政府专项债券。其中，项目自有资本金 3600.00 万元由日照市锦泰置业有限公司筹措，拟通过发行地方政府专项债券筹集建设资金 14400.00 万元，期限 7 年。

项目资金来源和到位是可行的。

7. 项目收入、成本、收益预测合理性

项目收入主要为棚户区改造后腾出土地的出让金收入，在预测土地出让收入时，充分考虑周边用地价格及本地区 GDP 增长率情况。项目净现金流入预测充分考虑日照市土地出让规费相关规定，预测

用于资金平衡的土地收益情况。

8. 债券资金需求合理性

2021年2月，财政部办公厅国家发展改革委办公厅联合下达了《关于梳理2021年新增专项债券项目资金需求的通知》（财办预〔2021〕29号），《通知》对专项债券资金投向、项目应当具备的重要条件、作为资本金的比例要求等做出了明确安排，实施莒县西陈家楼二期棚户区改造安置项目经济效益明显，是群众期盼、早晚要干的政府投资项目，是具有一定收益的基础设施和公共服务项目，符合专项债券资金投向领域要求，符合专项债券风险管理要求和发行条件，本次按照项目建设工期和年度建设任务提出的专项债券资金需求是合理的。

根据《关于加快地方政府专项债券发行使用有关工作的通知》（财预〔2020〕94号）要求，专项债券期限原则上与项目期限相匹配，并统筹考虑投资者需求、到期债务分布等因素科学确定，降低期限错配风险，防止资金闲置，综合评估分年到期专项债券本息、可偿债财力以及融资成本等情况，合理确定专项债券期限。本工程申请专项债券年限暂定为7年是合理可行的。

本项目通过发行专项债券的方式，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。项目的本息覆盖率为1.44倍。

9. 项目偿债计划可行性和偿债风险点及应对措施

（1）收益实现规模与预期存在差异的风险

风险描述：本次莒县西陈家楼二期棚户区改造安置项目专项债券还本付息所用资金主要来源为土地出让收入。土地出让收入受宏

观经济的影响较大，若经济政策发生不利变化，可能影响项目后续收益水平，致使相应年度收入规模不及预期。

对策：莒县西陈家楼二期棚户区改造安置项目具有较高保障倍数，设计方案经专家多轮缜密论证，与莒县城乡发展规划高度契合，具有较强的可行性和可操作性。根据财政部《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）第六条规定，专项债务本金通过对应的政府性基金收入、专项收入、发行专项债券等偿还，若本期政府专项债券到期时项目收入不足以偿还本期债券，发行人将发行新一期政府专项债券置换本期债券。

（2）收益专项用于偿债的风险

风险描述：本次莒县西陈家楼二期棚户区改造安置项目专项债券还本付息所用资金主要来源为土地出让收入。以上收益具有大额性和长期性特点，若不能建立一套科学合理、及时透明的收益管控机制，对后续收益进行全面管控与跟踪，可能会造成收益资金被挪用风险，直接影响后续的偿债，对项目推进产生较大影响。

对策：设立项目资金管理专户，进行专项统一管理，严格根据《资金管理办法》的相关要求进行后续操作，保障用于偿债的收益资金的安全性。

10. 绩效目标合理性

莒县西陈家楼二期棚户区改造安置项目的建设，能够改善莒县人民的居住环境，提升城市形象，满足人民群众对保障性住房的需求。

本项目绩效指标设定明确，与政府职责高度相关，项目受益群体定位准确，符合地方长期规划要求，与国家乡村振兴战略目标一

致，绩效指标设置能够细化和量化，与预计解决的问题和现实需求相匹配，绩效目标的制定是合理的和可实现的。

（三）评估结论

莒县西陈家楼二期棚户区改造安置项目，项目收益 25240.55 万元，项目融资本息合计 17550.00 万元，本息覆盖倍数为 1.44 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。项目规划安置套数 288 套，项目建成后能在解决拆迁安置户的住房的同时，对于推动莒县的经济发展，改善莒县人居环境，积极推进“幸福镇村”建设，提升区域经济的竞争能力以及社会主义新农村建设将起到积极的推动作用。

综上分析，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。