

枣庄市峯城区丁桥路东片区棚户区改造项目 实施方案

项目单位：枣庄市峯都房地产开发有限公司

主管部门：枣庄市峯城区住房和城乡建设局

财政部门：枣庄市峯城区财政局

2025 年 06 月



一、项目基本情况

（一）项目名称

峯城区丁桥路东片区棚户区改造项目

（二）立项单位

1、项目立项单位名称

枣庄市峯都房地产开发有限公司

2、项目单位简介

单位名称：枣庄市峯都房地产开发有限公司

公司性质：有限责任公司

注册资本：15000 万元

法定代表人：田家涛

纳税人识别号：9137040055335006XD

营业期限：2010 年 03 月 23 日至无固定期限

股东构成：峯城区坛山街道办事处投资（招商）服务中心，
事业法人，认缴出资额 15000 万（元）

联系地址：枣庄市峯城区承水中路 91 号

经营范围：房地产开发、商品房销售、房屋装饰装修、建筑安装工程施工；建筑材料销售；物业管理（以上涉及许可的，凭许可证或批准审定的范围经营）（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）

项目承办单位概况：



枣庄市峰都房地产开发有限公司成立于2010年，公司主要以房地产开发为主要经营项目。公司在房地产开发中本着“和谐生活、自然舒适”的开发理念，专注于“和谐、自然、舒适”的产品特色营造，不断提高产品质量，致力于为百姓造就高素质的精品项目。为适应迅速变化的市场环境，公司始终坚持“以质量求信誉，以创新求发展”的经营方针，积极提高公司的核心竞争力和凝聚力，持续变革，为创造和谐生活而努力。使公司在不断创新中，树立房地产行业中的品牌形象。

（三）项目规划审批

根据枣庄市住房和城乡建设局、枣庄市发展和改革委员会、枣庄市财政局、枣庄市自然资源和规划局联合下发的《关于分解落实2019年保障性安居工程任务的通知》（枣住建房字[2019]19号），本项目已纳入上述棚改计划中。

2023年2月13日，在山东省投资项目在线审批监管平台已备案，项目代码为2302-370404-89-01-906448。

2023年2月13日，枣庄市峰城区自然资源局出具了关于对《峰城区丁桥路东片区棚户区改造项目是否符合土地利用总体规划的函》的复函（峰自然资函【2023】9号）。

2023年2月13日，枣庄市自然资源和规划局出具了《关于峰城区丁桥路东片区棚户区改造项目选址的规划意见》（枣自资规（峰）函【2023】1号）。



（四）项目规模与主要建设内容

该项目已列入 2019 年棚改计划（枣住建房字【2019】19 号）；、项目纳入计划的棚改项目套数 1000 套，占地面积 61251 平方米（约 92 亩）建筑面积 154162 平方米；配套建设小区内排水排涝管道 16123 米，海绵城市及绿化工程约 21300 平方米，道路及无障碍通道 22400 平方米，无障碍扶手 1200 米，庭院灯、路灯 132 盏，供电电缆 3865 米，供水管道 4261 米，供热管道 3307 米，供气管道 1679 米；项目收益来源主要为腾空土地出让收入。

（五）项目建设期限

项目建设期初步确定为 36 个月（2023 年 3 月 01 日—2026 年 2 月 28 日）。

二、项目投资估算及资金筹措方案

（一）编制依据

项目单位提供的基础数据资料和图纸；

现行有关工程技术经济方面的规范、标准、定额以及国家正式颁布的技术法规和技术标准；

国家现行投资估算的有关规定；

《山东省建筑工程消耗量定额》；

《山东省安装工程消耗量定额》；

《山东省市政工程消耗量定额》；



《山东省园林绿化工程消耗量定额》；
《山东省建设工程施工机械台班费用计算规则》；
《山东省建设工程施工机械、仪器仪表台班单价表》；
枣庄市材料预算价格；
枣庄市同类工程造价情况。

（二）资金筹措方案

1、资金筹措原则

（1）通过自筹投入一定资本金，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

本项目估算总投资 62000.00 万元，其中，项目单位自有资金 18600.00 万元，已发行专项债券 30000.00 万元，本次拟发行 13400.00 万元。

表 1 项目资金来源情况

资金来源	金额（万元）	占比	备注
估算总投资	62000.00	100.00%	
一、资本金	18600.00	30.00%	
（一）自有资金	18600.00	30.00%	
（二）专项债券			
1、已发行专项债券			
2、本期拟发行专项债券			

3、后续拟发行专项债券			
二、债务资金（不含用作资本金部分）	43400.00	70.00%	
（一）已发行专项债券	30000.00	48.39%	
（二）本期拟发行专项债券	13400.00	21.61%	
（三）后续拟发行专项债券			
（四）银行融资			

三、项目预期现金流入、成本及融资平衡情况

（一）项目现金流入流出预测

根据可行性研究报告及项目单位提供的相关资料，该项目预期产生的现金流入主要来源于本棚改项目完成后腾空的土地出让收益。

上述棚改项目完成后腾空的土地情况相关信息如下：

项目	峰城区丁桥路东片区棚户区改造项目
土地面积	192.62 亩
土地用途	住宅兼容商业
土地范围	丁桥路东片区

土地出让价格的预测

预计上述腾空土地出让时间 2030 年。经查询相关资料及枣庄市国土部门提供的近年来土地成交价格，选取本年项目周边地块的土地出让平均价格进行预测，预计土地出让平均价格为 369.03 万元/亩。

土地出让收益的预测

在假设与项目土地出让有关的国家政策未有重大变化的



情况下，根据国家及地方颁布的法律法规和相关政策文件，参考枣庄市近期土地交易情况、及枣庄市近三年 GDP 的增长情况综合确定土地出让收益。

枣庄市 2022 年至 2024 年全市生产总值（GDP）同比增速按可比价格计算分别为 4.50%、6.40%、6.00%，近三年平均增速为 5.63%；按照最近三年 GDP 平均增速计算土地价格的预期增长率。

具体土地出让收益预测如下：

按照土地出让收入的 100%计算的本项目土地出让收益测算表

序号	项目	金额
一	出让土地回款	104,320.05
二	用于资金平衡土地相关收益	
1	预计土地出让收入	104,320.05
2	基本政策成本及政府性基金	35,489.78
3	预计用于资金平衡土地相关收益（1-2）	68,830.27

按照土地出让收入的 90%计算的本项目土地出让收益测算表

序号	项目	金额
一	出让土地回款	100,487.49
二	用于资金平衡土地相关收益	
1	预计土地出让收入	100,487.49
2	基本政策成本及政府性基金	34,148.38
3	预计用于资金平衡土地相关收益（1-2）	66,339.11

按照土地出让收入的 80%计算的本项目土地出让收益测算表

序号	项目	金额
一	出让土地回款	96,776.27



序号	项目	金额
二	用于资金平衡土地相关收益	
1	预计土地出让收入	96,776.27
2	基本政策成本及政府性基金	32,849.45
3	预计用于资金平衡土地相关收益（1-2）	63,926.82

（二）应付本息情况

1、专项债券

本项目于 2023 年 9 月已发行专项债券 25,000.00 万元，债券期限为 7 年，利率为 2.78%；于 2024 年 1 月已发行专项债券 5,000.00 万元，债券期限为 7 年，利率为 2.52%；本期拟发行专项债券 13,400.00 万元，假设债券期限为 7 年，利率为 3.50%；在债券存续期每年支付债券利息，到期一次性偿还本金。专项债券还本付息情况如下。

表 6 本项目专项债券还本付息情况（单位：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
2023 年	-	25,000.00		25,000.00	2.78%	-	-
2024 年	25,000.00	5,000.00		30,000.00	2.52%	695.00	695.00
2025 年	30,000.00	13,400.00		43,400.00	3.50%	821.00	821.00
2026 年	43,400.00			43,400.00		1,290.00	1,290.00
2027 年	43,400.00			43,400.00		1,290.00	1,290.00
2028 年	43,400.00			43,400.00		1,290.00	1,290.00
2029 年	43,400.00			43,400.00		1,290.00	1,290.00
2030 年	43,400.00		25,000.00	18,400.00		1,290.00	26,290.00
2031 年	18,400.00		5,000.00	13,400.00		595.00	5,595.00



2032 年	13,400.00		13,400.00	-		469.00	13,869.00
合计		43,400.00	43,400.00			9,030.00	52,430.00

(三) 本息覆盖倍数

表 7 现金流覆盖情况表 (单位: 万元)

融资方式	借贷本息支付			项目净现金流入 (按照预期收益率的 100%计算)
	本金	利息	本息合计	
本次发行债券	13,400.00	3,283.00	16,683.00	68,830.27
已发行债券	30,000.00	5,747.00	35,747.00	
后续拟发行债券				
银行贷款				
融资合计	43,400.00	9,030.00	52,430.00	
覆盖倍数 (按照预期收益率 的 100%计算)	1.31			

本项目可用于资金平衡的息前净现金流为 68830.27 万元，融资本息合计 52,430.00 万元，项目净现金流覆盖融资本息的覆盖倍数为 1.31。

如按照预期收益率的 90%和 80%计算，项目净现金流入和覆盖倍数情况如下：

项目	项目净现金流入	覆盖倍数
按照预期收益率 90%计算	66,339.11	1.27
按照预期收益率 80%计算	63,926.82	1.22

四、专项债券使用与项目现金流入缴库安排

项目单位（包括项目单位的管理单位）保证严格按照政府债券管理相关规定履行相应义务，确保政府专项债券资金专款



专用。

专项债券收支纳入政府性基金预算管理，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现金流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

1、政策规划和审批程序的风险识别

项目合法性、合理性遭质疑的风险——该项目的建设是否与现行政策、法律、法规相抵触，是否有充分的政策、法律依据；该项目是否坚持严格的审查审批和报批程序；是否经过严谨科学的可行性研究论证；项目选址、建设方案是否具体、详实，配套措施是否完善。

2、工程方案风险识别

（1）技术方面的风险识别

该项目工程技术方案执行的安全、环保排放标准如果未严格按照相关要求执行，会造成对周边环境污染等相关问题，与周边群众接受能力不一致，容易引发社会不稳定因素。

（2）资金筹措和保障

该项目用于固定资产投资的资金于项目建设期按进度逐步投入。



资本金比例符合《国务院关于调整固定资产项目资本金比例的通知》，工程的资金筹措方案是可行的，但是在项目建设过程中，由于自有资金不足，且工程方案的变更也会导致投资的增加，当资金不到位的情况下，会导致项目建设滞后。

3、项目的风险识别

项目在项目管理方面可能引发不利于社会稳定的风险因素点可能包括：

(1)工程建设项目按照《中华人民共和国招标投标法》的要求应进行招标。但对于某些建设项目若出现应招未招，或违规招标的情况，其中还涉及腐败、交易等，将会在在投标单位和当地群众中造成负面影响。

(2)若项目承建单位对施工技术方案、重要施工步骤、重要节点控制等环节的质量控制降低，可能造成项目建设施工质量事故，这将影响项目建设质量，在公众中引起对项目建设施工质量的担心，降低对项目质量的信心，加剧公众的担心和抵触情绪。

(3)项目施工建设承包商和分包商雇用了部分的当地群众。若部分分包商不诚信，不履行合同承诺，拖欠农民工工资，造成农民工群体的不满，则有可能引发社会稳定风险。

4、质量与安全与社会治安的风险识别

(1)施工安全、卫生与职业健康



住宅项目施工工艺及技术已非常成熟，该项目建设单位拥有丰富的同类项目建设和经营经验，同时，我国工程施工监管日益完善，项目建设将由资质合格、信誉度高的监理公司进行监督。因此，大大提高了该项目施工安全水平，降低了卫生与职业健康因素的影响。

(2)社会治安和公共安全

该项目建设单位资金势力雄厚，管理制度完善。在项目招标工作中，将认真考察施工单位管理模式及人员组成，督促施工单位严格落实文明施工和人员管理。

5、媒体舆情的风险识别

新闻媒体对项目安全质量的舆论宣传导向。社会公众的直观判断，容易受到社会舆论环境影响。公众大多无法分辨从坊间、网络、媒体所获信息的真实性和可靠性，一旦有涉及项目任何负面信息，可能会在各种媒体上爆炸式的传播，再者负面信息很容易被强化和放大，从而在公众心中形成对项目的担心和抵触情绪，存在社会稳定风险点。

6、土地征迁风险

引起该项目土地征迁风险的主要因素：一是由于拆迁涉及群众的切身利益，加上群众对拆迁的政策缺乏理解，因此在拆迁问题上群众往往会与政府站在对立面，以各种形式抵制征地拆迁。



（二）与项目收益相关的风险

1. 现金流入变动风险

现金流入变动风险是指承办单位完成年度预测现金流入的不确定性带来的风险。本项目现金流入变动风险主要是国家、山东省对房地产调控对房屋价值的规定，影响土地销售进度和现金流入，导致偿债能力减弱。

2. 支出变动风险

支出变动风险是指项目年度实际支出的不确定性带来的风险。本项目支出变动风险主要是项目出现支出规模扩张过快，项目年度资金结余较预测大幅减少，影响还本付息。

3. 政策风险

政策风险是指由于政策的潜在变化给经营者带来各种不同形式的经济损失。政府的政策对商业价值的影响是全局性的，因而，由于政策的变化而带来的风险将对市场产生重大的影响。所以，应该密切关注该地政策的变化趋势，以便及时处理由此而引发的风险。政策风险因素又可分为以下几类：政治环境风险、经济体制改革风险、土地使用制度改革风险、住房制度改革风险、金融政策改革风险、环保政策变化风险、建筑安全条例变化风险、审批手续过程风险、法律风险。

4. 经营风险

经营风险主要是指一系列与经济环境和经济发展有关的



不确定的因素。包括：财务风险、地价风险、管理风险、工程招投标风险、国民经济状况变化风险。

5.利率波动风险

在本政府专项债券存续期内，国际、国内宏观经济环境的变化，国家经济政策变动等因素会引起债务资本市场利率的波动，市场利率波动将会对本项目的财务成本产生影响，进而影响项目投资收益的平衡。

六、项目事前绩效评估

（一）项目概况

枣庄市峰城区峰城区丁桥路东片区棚户区改造项目主管部门为枣庄市峰城区政府，项目单位为枣庄市峰都房地产开发有限公司，本次拟申请专项债券 1.34 亿元用于项目建设。

（二）评估内容

1、项目实施的必要性

改革开放以来，我国社会主义市场经济秩序逐步建立，社会公平与国民公平意识逐步增强，实现社会资源公平分配是社会主义市场经济的特征之一。近年来，国内房地产开发过热，高级商品住宅和别墅区开发越来越多，此种趋势仅满足了部分富裕阶层的住房消费需要与投资需求，但作为消费者，富裕阶层只占国民的很少一部分，加之高档住房占取了房地产用地的相当一部分，给城市中低收入家庭解决住房问题增加了难



度，因此，社会资源公平分配出现了缺少，必须由国家主持公平，为中低现金流入阶层创造安居乐业的政策环境与实现的可能。为改变当前现状，国务院发布了《关于稳定住房价格》的决定，以及《国务院关于解决城市低现金流入家庭住房困难的若干意见》文中明确表示，把解决城市低现金流入家庭住房困难作为住房建设和住房制度改革的重要内容，加快建立健全城市和国有工矿棚户区改造制度为重点。多渠道解决城市低现金流入家庭住房困难的政策体系。山东省做出了配套的贯彻意见，要求城市房地产开发要以中低价为主，重点解决中低现金流入家庭住房困难。

本项目建设充分体现了国家有关房地产建设的决定精神，给中低现金流入家庭参与社会资源分配创造了一条实现公平的途径，可使中低现金流入家庭在不影响生活水平的前提下实现安居乐业，从而保障了一方安定，为地方实现和谐社会奠定了基础。因此，项目建设是必要的，也是适时的。

2、项目实施的公益性

棚户区改造，是中国政府提议并组织实施制定《棚户区征收标准》，各地政府严格按照《棚户区征收标准》和相关的法律法规，针对于城镇中，历史遗留的集中成片危旧住房、破房烂院，户距拥挤不堪，公共设施无法配套，消防出行、生产生活存在明显公共安全隐患的旧村旧城，本着解决群众出行、住



房安全、生产宽敞、生活便利、公共安全能够应急保障和环境卫生能够保洁等城市农村历史顽疾，消除公共安全隐患、优化生产生活环境，解决一大批困难家庭住房与社会发展不适应等问题，是一项民心工程，完善棚户区项目周边道路、广场、教育、商业等基础配套设施，提升居住环境中的人气指数，在改造棚户区的同时带动了城市整体环境的改善，促进了生产生活、就业、养老等社会问题的解决，产生了有利于构建和谐社会的综合效应。

3、项目实施的收益性

项目建设可以为旧片区居民提供舒适的住房环境，解决人们对基本居住条件的需求，改善旧片区居民的居住环境，促进该地区的城市化进程，给该地区的人文、自然环境带来一定的改善。项目建设能够创造就业机会，促进社会经济发展。项目的建设过程将会给设计院、施工单位、监理单位等提供就业机会。项目建成后，需安排专人进行维护，这就给物业公司提供了工作机会。可见，项目建设将会给社会提供大量的就业机会。项目建设将会对当地居民的生活、居住水平有极大提高，不会产生负面影响，不会对当地交通、环境产生破坏作用。项目建设对党和政府分忧，对于促进经济活力，增加经济总量，促进当地经济繁荣，具有良好的社会效益。

在运营过程中通过出让各类建筑现金流入能够保障债券



的本息偿还。

4、项目投资合规性

该项目的建设符合《产业结构调整指导目录》（2019 年本）中属于允许类项目，符合国家的产业政策。

目前本项目已取得立项批复、环境影响评价批复、选址意见书、施工许可，项目目前在建，项目建设合规。

5、项目成熟度

目前本项目已取得划拨国有建设用地使用权的批复、立项批复、环境影响评价批复、选址意见书、施工许可，项目目前在建。项目前期工作扎实推进，项目投资合规、符合项目建设程序，专项债券资金到位即可马上投入使用并尽快形成实物工作量，项目成熟度高。

6、项目资金来源和到位可行性

本项目规划总投资 62000 万元，资金来源为建设单位自筹资金 18600.00 万元，申请专项债 43400.00 万元。

建设单位已按照建设进度计划将前期资金筹集到位，并结合项目建设进度实时确定资金到位情况，本项目资金来源明确，确保资金按时到位，制定的资金投入计划切实可行。

7、项目现金流入、成本、收益预测合理性

本项目为枣庄市峰城区峰城区丁桥路东片区棚户区改造项目，位于枣庄市峰城区，项目现金流入为土地出让，收费标



准均参照当地收费标准及同类项目收费计取,现金流入、成本、收益预测合理。

8、债券资金需求合理性

本项目总投资为 62000 万元,债券需求额度 43400.00 万元,占项目总投资的 70%。

根据《国务院关于加强固定资产项目资本金管理的通知(国发[2019]26号)》,项目最低资本金比例为 20.00%,本项目资本金比例 30.00%,申请债券资金比例 70.00%,符合国务院对资本金的规定,且专项债券专项用于枣庄市峰城区峰城区丁桥路东片区棚户区改造项目,符合专项债券的支持方向,因此,本项目债券资金需求合理。

9、项目偿债计划可行性和偿债风险点及应对措施

债券存续期内,本项目可用于资金平衡的息前净现金流为 68830.27 万元,融资本息合计 52430.00 万元,项目净现金流覆盖融资本息的覆盖倍数为 1.31。项目预期现金流入能够合理保障偿还融资本金和利息,能实现项目收益和融资自求平衡,且项目单位不涉及隐债和拖欠农民工工资问题,因此,本项目具有较好的偿债能力。本项目不属于 PPP 项目,项目单位不涉及地方政府隐性债务问题。

10.绩效目标合理性

本项目从项目的产出数量、质量、时效、成本,经济效益、



社会效益、可持续影响、服务对象满意度方面明确绩效目标，指标与相关规划、计划相符，绩效目标与现实需求相匹配，绩效目标可细化、量化，绩效目标合理。

绩效目标表详见下表：

表 8 绩效目标表

项目目标		项目建成后，可改善片区面貌，解决低现金流入群体住房困难。			
绩效指标					绩效指标设定依据及指标值数据来源
一级指标	二级指标	三级指标		指标值	
产出指标	数量指标	建设数量	占地面积	189628 平方米	项目备立项证明及可研
			总建筑面积	154162 平方米	
			停车位	1213 个	
			绿化	22880 平方米	
			道路及硬化	10350 平方米	
		投资完成率	100%		
		资金使用率	100%		
	质量指标	工程验收合格率		100%	工程验收标注
	时效指标	开工时效		2023 年 3 月开工	可研
		完工时效		2026 年 2 月完工	可研
		建设期资金到位率		100%	可研
	成本指标	总投资		±10%	可研投资估算精度控制在 10%以内
效益指标	经济效益指标	产业发展		环境提升、城市基础设施提成	城市规划
	社会效益指标	居住功能		改善棚户区居民居住条件	社会发展规划
	生态效益指标	符合国家环保要求		符合国家环保要求	环评及批复
	可持续影响指标	偿债能力		≥1.20	财务要求
满意度指标	服务对象满	服务对象满意度		≥95%	社会公众认

	意度			知
--	----	--	--	---

（三）评估结论

本项目可用于资金平衡的息前净现金流为 68830.27 万元，融资本息合计 52430.00 万元，项目净现金流覆盖融资本息的覆盖倍数为 1.31。符合专项债发行要求；项目可以通过自筹、发行专项债券、银行贷款等方式完成资金筹措，为本项目提供足够的资金支持，保证本项目的顺利施工。总的来说，本项目绩效目标明确，可实施性较强，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。