

牡丹区洪福嘉苑安置房项目实施方案

项目单位：菏泽城发置业有限公司



主管部门：菏泽城市发展集团有限公司



财政部门：菏泽市牡丹区财政局



2024 年 9 月

一、项目基本情况

（一）项目名称

牡丹区洪福嘉苑安置房

（二）项目单位

项目立项主体为菏泽城发置业有限公司，为菏泽城市发展集团有限公司全资子公司，为国有企业。经营范围：房地产开发经营；建设工程施工；住宅室内装饰装修；施工专业作业；城市建筑垃圾处置（清运）。（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，具体经营项目以相关部门批准文件或许可证件为准）一般项目：房地产咨询；园林绿化工程施工；土石方工程施工；物业管理；市场营销策划；工程管理服务；住房租赁；非居住房地产租赁。

（三）项目规划审批

（1）项目 2023 年 11 月 20 日已取得《关于牡丹区洪福嘉苑安置房项目可研报告的批复》（项目代码：2210-371702-8901-969653）。

（2）项目已完成环评备案（备案号：202137170200000097）

（3）项目于 2023 年 9 月已取得《建设用地规划许可证》（地字号 371700202300023 号）。

（4）项目已完成土地出让手续，办理了土地《不动产权证书》（鲁 2024 菏泽市不动产权第 0030413 号）。

（5）项目已完成招标，确定中标单位；项目实施单位

和政府主管部门完成对接，《建筑工程施工许可证》及其他证件近期办理完毕。

（四）项目规模与主要建设内容

项目总用地面积约 65 亩，主要建设 8 栋地上 27 层、地下 2 层的住宅楼，同时配套 3 层幼儿园、3 层配套公建、绿化、道路硬化等附属工程。项目总建筑面积 156984.67 m²，其中住宅建筑面积 112620.02 m²，配套商业建筑面积 4321.94 m²，配套公建建筑面积 6762.49 m²，市政设施面积 45.26 m²。地下储藏室建筑面积 9090.74 m²，地下车库 1011 个。

（五）项目建设期限

本项目预计工期为 2024 年 3 月至 2026 年 3 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）《中华人民共和国城乡规划法》；
- （2）《中华人民共和国建筑法》；
- （3）《中华人民共和国土地管理法》；
- （4）《国务院关于加快棚户区改造工作的意见》；
- （5）《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》；
- （6）《山东省国民经济与社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》；
- （7）《菏泽市国民经济与社会发展第十四个五年规划和

2035年远景目标纲要》；

(8) 山东省《关于解决城市低收入家庭住房困难的实施意见》；

(9) 《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》；

(10) 《菏泽市城市总体规划（2018年-2035年）》；

(11) 项目周边近期出让土地成交价格；

(12) 项目《可行性研究报告》。

(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

项目资金筹措包括项目单位自筹、发行专项债券等方式。其中，项目单位自有资金 34000 万元，本项目已发行专项债券 16700 万元，本期拟发行专项债券 13200 万元，后续拟发行专项债券 6100 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	70000	100.00%	
一、资本金	34000	48.57%	
（一）自有资金	34000	48.57%	
（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）	36000	51.43%	

(一) 已发行专项债券	16700	23.86%	
(二) 本期拟发行专项债券	13200	18.86%	
(三) 后续拟发行专项债券	6100	8.71%	
(四) 银行融资			

三、项目预期现金流入、成本及融资平衡情况

(一) 项目资金测算平衡表

表 2 项目资金测算平衡表 (单位: 万元)

年度	公式	合计	2024 年	2025 年	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年	2030 年	2031 年
一、经营活动产生的现金	—									
经营活动收入	A	67,716.12			27,506.57	31,397.91	2,577.91	2,577.91	2,077.91	1,577.91
经营活动支出	B	6,003.63			2,302.47	3,129.55	143.09	143.09	142.84	142.59
支付的各项税费	C	622.79			240.79	108.72	80.02	80.02	64.42	48.82
经营活动产生的现金净额	D=A-B-C	61,089.70			24,963.31	28,159.64	2,354.80	2,354.80	1,870.65	1,386.50
二、投资活动产生的现金	—									
建设成本支出	E	68,020.68	57,900.00	6,010.34	4,110.34					
流动资金支出	F									
投资活动产生的现金净额	G=E-F	-68,020.68	-57,900.00	-6,010.34	-4,110.34					
三、融资活动产生的现金	—									
资本金	H	34,000.00	21900.00	7,000.00	5,100.00					
专项债券	I	36,000.00	36,000.00							
银行借款	J									
偿还债券本金	K	36,000.00								36,000.00
偿还银行借款本金	L									
支付债券利息	M	6,927.62		989.66	989.66	989.66	989.66	989.66	989.66	989.66
支付银行借款利息	N									
融资活动产生的现金净额	O=H+I-J-K-L-M-N	27,072.38	57,900.00	6,010.34	4,110.34	-989.66	-989.66	-989.66	-989.66	-36,989.66
四、期初现金	P					24,963.31	52,133.29	53,498.43	54,863.57	55,744.56
期内现金变动	Q=D+G+O	20,141.40			24,963.31	27,169.98	1,365.14	1,365.14	880.99	-35,603.16
五、期末现金	R=P+Q				24,963.31	52,133.29	53,498.43	54,863.57	55,744.56	20,141.40

（二）应付本息情况

本项目 2024 年 4 月已发行专项债券 16700 万元，期限 7 年，利率为 2.38%；本项目本期拟发行专项债券 13200 万元，假设债券期限为 7 年，利率为 3.50%；后续拟发行专项债券 6100 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 3 本项目专项债券还本付息情况（单位：万元）

年 度	期初本金 余额	本期新增 债券额	本期偿还 本金	期末本金 余额	发行利 率	应付利息	应付本息合计
2024 年		16,700		16,700	2.38%		-
2024 年	16,700	19,300		36,000	3.50%		
2025 年	36,000			36,000		989.66	989.66
2026 年	36,000			36,000		989.66	989.66
2027 年	36,000			36,000		989.66	989.66
2028 年	36,000			36,000		989.66	989.66
2029 年	36,000			36,000		989.66	989.66
2030 年	36,000			36,000		989.66	989.66
2031 年	36,000		36,000			989.66	36,989.66
合 计	*	36,000	36,000	*		6,927.62	42,927.62

（三）本息覆盖倍数

本项目可用于资金平衡的息前净现金流为 61089.70 万元，融资本息合计 42927.62 万元，项目净现金流覆盖融资本息的覆盖倍数为 1.42。

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

1、施工阶段环境影响

项目施工阶段会产生的影响主要为施工噪声等,各类污染物的排放量较小,通过采取相应的环保措施可以将这些影响得以减轻和减免。

2、噪音影响

项目施工过程中,高强度声级的设备应尽量避免同时使用,夜间尽量不施工或者不同时使用高声级设备,确保施工工地界外噪声符合《建筑施工场界噪声限值》标准要求。

3、施工期间影响

项目施工期会产生的影响主要为施工所产生的废气、废渣以及施工噪声等,项目在施工期产生的的这些影响是暂时的,各类污染物的排放量较小,通过采取相应的环保措施可以将这些影响得以减轻和减免,施工结束后环境影响将不复存在。

4、风险防范和化解措施

项目建设规模大、时间跨度大、社会稳定牵涉点多面广,

在建设过程中，要坚持社会稳定问题全过程管理，及时发现问题，采取措施。为保护人民群众利益，规范项目建设、确保项目顺利实施及运营，需对可能出现的社会稳定风险源进行有效的防范化解，对可能存在的问题制定相关的措施，维护社会稳定。同时为确保对可能发生的社会稳定问题尤其是较大群众事件能及时、高效、有序地开展工作，提高应急反应能力和处理突发事件的水平，需要制定相应的应急预案，并根据实际情况实施动态跟踪不断调整完善。

①项目合规合法性遭质疑产生的社会稳定风险防范措施

项目建设内容要符合国家的宏观政策要求，满足城市总体规划和能源发展规划的相关要求和功能定位。各主管部门巩固树立合规合法性风险意识，加强合规合法性自查，规避法律法规风险。

项目单位认真落实项目前期规划、国土等相关部门的批复意见；严格按照项目申报流程办理手续，手续不完备不予开工建设；严格按照法律法规要求进行工程招投标。

设立相应的监管部门，加强监督检查，增强合规合法性管理。对项目前期进展情况实行公开透明化，接受公众监督。

②噪声、大气污染等产生的社会稳定风险防范措施

噪声和大气污染产生的环境影响贯穿于建设阶段和运营阶段。全面落实环境影响评价报告中提出的各项防治措

施，具体防范措施如下：

a 建设主管部门积极与当地居民沟通，加强施工过程管理控制。配备专人负责与周边居民居委会及周边单位的联系，争取得到互相谅解，施工前对周边建筑物进行详细调查，挑选施工扰民敏感点进行重点防范，并做好记录；

b 施工单位妥善安排施工作业时间，合理布置施工场地。环境敏感点附近的施工场地应进行封闭，对施工噪声进行监测，根据施工项目和周围环境敏感情况设立监测点。同时加强专业人员的随时检查，发现噪声超标立即采取有效措施进行控制。对超标造成的危害，要向受此影响的组织和个人给予赔偿；

c 施工单位选用合理的施工机械设备减少施工噪声和大气污染。施工过程中在满足施工要求的条件下尽可能选用低噪声、低排放的机械设备和工法，对机械设备精心养护保持良好的运行状况，减低设备运行对环境的影响；

d 项目运营期间，大型设备应安装有效消声器并采取有效防控措施。

(3) 生态环境影响产生的社会稳定风险防范措施

为消除或减少、降低本项目对生态环境所造成的不利影响，应在设计、建设、运营等各环节都进行深入的考虑，采取必要的防范化解措施。

①合理利用土地资源。设计单位应确定合理的工程方

案，优化平面布局，应优先选择能够最大限度节约土地、减少植被的破坏的方案；

②施工期间施工单位应采取土源统一调配，集中取弃土的方式，严禁随意破坏植被及排放污水等人为破坏自然环境，同时应按照移挖作填的原则，利用挖方作填方，减少工程弃渣量；

③临时占地及时清理并绿化，恢复地表植被，以减小水土流失；

④各有关单位加强对工程人员的培训，增强从业人员素质，也会将施工及运营过程中对生态环境影响控制到最小程度。

(4) 项目工程方案产生的社会稳定风险防范措施

建设单位应加强施工工艺布置，使得项目为当地的社会环境所接纳，更好的服务于区域社会的发展。

(5) 安全运营产生的社会稳定风险防范措施

对于系统设备故障、运营组织失误等原因造成安全事故，多数情况下只是影响正常生产，也有少量导致人员伤亡的重大事故发生。对于自然灾害、人为破坏等原因导致的重大事件，会造成生命和财产的重大损失。为防范化解安全运营的风险，需要重点研究安全运营技术方案、建立完善的制度、加强管理，减少事故的发生或降低事故的影响程度。

①项目单位加强人员培训和系统设备的日常维护。系统

的安全与可靠性贯穿工程的前期决策、设计、施工到运营管理等各个阶段的全过程。对每个有不同岗位要求的工作人员而言，高质量地完成本岗位的工作要求，是保证安全高效运营的关键，因此必须加强工作人员的职业素质和技能培养。同时为了降低故障发生率，需要对系统的各种设施设备做好日常的维护和管理，发现问题及早解决，最大程度地消除发生故障的隐患，从而保证安全高效的正常运行；

②项目单位制定相应的应急预案，并定期开展演练。针对各种不同的紧急情况制定有效的应急预案，指导各类人员的日常培训和演习，保证各种应急资源处于良好的准备状态。而且还可以指导应急救援行动按计划有序地进行，防止事故延误救援，降低人员伤亡和财产损失。在预案演练时，可以与公安、消防、医院、公交等系统的相关部门实行联合演习，增加演练的实战性。

（二）与项目收益相关的风险

土地出让收益达不到预期风险。项目偿债来源是土地出让收益。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的变化会导致对未来土地出让计划和出让收入的判断不准确、项目进度以及项目整体现金流测算等重要环节出现判断偏差。整体现金流测算出现偏差将导致项目可行性分析不能及时纠偏，项目资金投入和现金流入不能平衡的结果。

六、事前项目绩效评估报告

（一）项目概况

牡丹区洪福嘉苑安置房项目实施单位为菏泽城发置业有限公司，本次拟申请专项债券 13200 万元用于项目建设。

（二）评估内容

本项目从项目实施的必要性、项目实施的公益性、项目实施的收益性、项目建设投资合规性、项目成熟度、项目资金来源和到位可行性、项目收入、成本、收益预测合理性、债券资金需求合理性、项目偿债计划可行性和偿债风险点及应对措施、绩效目标合理性共 10 个方面进行事前绩效评估。

1、项目实施的必要性

（1）项目是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

城市棚户区居民中低收入家庭比例高，特别是下岗失业、退休职工比较集中，群众要求改造的呼声强烈。实施棚户区改造，有利于加快解决中低收入群众的住房困难，提高生活质量，改善生活环境，共享改革发展成果，提高党和政府的威信，增强人民群众的向心力和凝聚力。因此，棚户区改造是一项保障民生、改善民生、发展民生的惠民工程，是将城市建设发展成果惠及更多百姓，很好地体现以人为本执政理念的需要。

（2）项目是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

棚户区土地利用效率低，居民改善居住条件的诉求强烈，棚户区改造对于落后城区土地利用效率提高、居民居住条件改善、住宅供应增加方面将意义显著，通过棚户区改造可以优化配置土地资源，改棚户、建高楼，提升容积率，促进土地合理利用。集中连片棚户区的改造可以盘活存量土地，提高土地的使用价值，使稀缺的土地资源得以再生和利用，进一步焕发老城区的生机和活力。也将有效缓解部分城市土地紧张、住房供应不足和房价上涨压力。

项目建成后可以带动城市基础设施建设，从而带动周边地块盘活，有利于城市的总体规划，改善城市整体形象，提高城市竞争力，推进城市协调、健康发展。

（3）项目是促进经济社会协调发展的有效途径

棚户区是城市发展矛盾的集中体现，也是影响城市幸福感的最根本因素。古人讲“宅者人之本”、“人因宅而立”。对于广大老百姓来说，安居才能乐业。居者有其屋，是群众最基本的幸福追求。把群众的所求、所需、所盼始终装在心里，一切以群众的期盼为出发点和落脚点，才能把城市建设好、改造好，群众才会感到幸福。大量存在的棚户区，是影响群众幸福感的最迫切问题。棚户区是历史欠账。棚户区中的群众，在计划经济时期，为支援地方经济建设和企业发展做出

了巨大贡献。这些职工群众依然居住在简陋的棚户区里，吃水难、排污难、取暖难、入厕难，环境十分恶劣，无“幸福”可言。棚户区条件差给群众带来了强烈的心理反差。棚户区削弱了对城市的认同感。通过棚改，让市民住上了宽敞的新房子，不仅居住条件发生了质的飞跃，而且家庭财产有了大幅增加。对市民来说，这就是最大的幸福。抓好棚户区改造，是科学发展的回归，是尊严的回归，是民生的回归。

(4) 棚户区改造是完善城市功能、加快推进城镇化进程的客观要求

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。

(5) 棚户区改造是促进经济社会协调发展、维护本区社会和谐稳定的有效途径

实施棚户区改造，既可以带动社会投资，促进居民消费，扩大社会就业，又可以发展社区公共服务，加强社会管理，减少不稳定因素，推进平安社区建设，是扩内需、惠民生、保稳定的重要结合点。通过棚户区改造，能够使多数普通群

众告别棚户区后搬迁上楼，可以起到稳定民心的积极作用。

项目设立符合国家、省、市及县相关行业发展政策，与主管部门职能、规划及年度重点工作相关，项目有迫切的现实需求和明确的服务对象，项目属于公共财政支持范围，但项目具有一定的可替代性。

（1）政策相关性

项目与国家、省、市、县相关行业宏观政策相关。

（2）职能相关性

①部门职能相关性。项目单位职能于项目实施内容充分相关。

②部门规划及当年工作重点相关性。项目实施单位规划将项目实施列为当年重点工作，项目与项目单位发展规划和年度工作重点充分相关。

（3）需求相关性

①项目需求紧迫性。随着经济和社会的发展，群众对项目建设期盼性高，需求迫切。

②项目可替代性。项目建设能大幅改善当地居民生活条件，区域内有其他类似的建设项目，项目具有一定的可替代性。

③项目服务对象明确性。项目实施后服务对象为被征收居民，服务和收益对象明确。

（4）财政投入相关性

①项目公共性。项目属于山东省住房和城乡建设厅、山东省发展改革委员会、山东省财政厅和山东省国土资源厅《关于公布 2017 年第二批棚户区改造任务分解落实项目的通知》（鲁建住字〔2016〕13 号）公布的棚改项目。棚户区改造有助于加快解决中低收入群众的住房困难，提升群众幸福感、促进经济社会协调发展，具有较强公共性和公益性。

②公共财政支持必要性。项目属于服务于社会公共利益的政府投资项目，非市场化运作的产业项目。

2、项目实施的公益性

（1）对繁荣经济的影响

该项目建设所用的大部分建筑材料和部分设备将由本地区供应，这将给建材业带来发展机遇。扩大就业渠道，增加人民收入。

（2）对发展第三产业的影响

项目的推进能够带动第三产业的发展，当地居民可从第三产业的消费中获取想当的收入，在第三产业的带动下，本地区的农业、餐饮等行业将会产生乘数效应。对拉动经济增长，培育新的经济增长点，促使本市经济快速、稳定的发展，加快全面建设小康社会的步伐，起到了积极作用。

（3）对节约及合理利用国家资源的影响

项目符合牡丹区城市总体规划，既可节约土地又能合理地利用国家资源；既可扩大劳务市场，又能解决劳动力过剩

问题，从而实现人力资源的合理配置；既可增加就业渠道，又能提高居民的生活水平和质量；既可保护环境又能繁荣经济。总之，项目符合国家可持续发展的战略。

（4）提高人民物质文化生活及社会福利的影响

项目可繁荣市场，可增加居民收入，可实现人力资源的合理配置，并可带动相关经济的发展，可培育新的经济增长点，可提高人民的物质文化水平。项目生活服务设施配套齐全，功能合理，为居民创造了一个良好的健康、文明、安全、卫生的环境，对环境社会居民的公共福利起到了积极促进作用。

（5）对远景发展的影响

项目对国民经济和社会发展“十四五”规划具有积极地影响：

- 一是有利于优化资源配置，调整产业结构，繁荣产业结构，繁荣经济，扩大再就业，提高人民的物质文化生活水平；
- 二是有利于节约土地资源，积极构建节约型社会；
- 三是有利于加快城市化进程和全面建设小康社会步伐。

（1）项目公益性。

该项目拟改造的片区居住条件较差、房屋质量很差、交通不便、治安和消防隐患大、环境卫生脏乱差，严重阻碍了区域城市化的进程，对城市发展造成不利影响。

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。经现场调研，通过查看项目《可行性研究报告》及其他有关资料，项目是属于政府主导，经济社会效益明显，群众期盼，服务于社会公共利益的政府投资项目。

（2）项目产业化程度。经现场调研，通过查看项目《可行性研究报告》及其他有关资料，项目为社会公益性项目，非市场化运作的房地产开发项目。

3、项目实施的收益性

该项目的提出与推进可带动本地相关产业的发展，扩大就业渠道，增加人民收入；项目的提出与推进能够带动第三产业的发展，在第三产业的带动下，本地区的服务业、餐饮等行业将会产生乘数效应，对拉动经济增长，培育新的经济增长点，促使牡丹区经济快速、稳定的发展；该项目符合菏泽市城市总体规划，既可节约土地又能合理地利用国家资源，既可扩大劳务市场，又能解决农村劳动力过剩问题，从而实现人力资源的合理配置。总之，该项目符合国家可持续发展战略。

项目具有一定收益且能够实现收益与融资自求平衡，债券资金用于项目资本性支出，项目是属于政府主导，经济社

会效益明显；项目自身收益性较高，项目收益扣除成本后覆盖本息倍数达到 1.42 倍。

（1）项目收益性

经现场调研，通过查看项目《可行性研究报告》及其他有关资料，项目是属于政府主导，经济社会效益明显，项目自身收益性较高。

（2）项目收益覆盖本息的充足性。经现场调研，通过查看项目《可行性研究报告》及其他有关资料，项目收益扣除成本后覆盖本息倍数达到 1.42 倍，用于还本付息资金的充足性能够得到保障。

4、项目投资合规性

（1）该项目符合《中华人民共和国国民经济和社会发展规划第十四个五年规划纲要》，国家高度重视房地产业发展，《中华人民共和国国民经济和社会发展规划第十四个五年规划纲要》中提出：“适应消费加快升级，以消费环境改善释放消费潜力，以供给改善和创新更好满足、创造消费需求，不断增强消费拉动经济的基础作用。增强消费能力，改善大众消费预期，挖掘农村消费潜力，着力扩大居民消费。以扩大服务消费为重点带动消费结构升级，支持信息、绿色、时尚、品质等新型消费，稳步促进住房、汽车和健康养老等大宗消费。推动线上线下融合等消费新模式发展。实施消费品质量提升工程，强化消费者权益保护，充分发挥消费者协会作用，

营造放心便利的消费环境。积极引导海外消费回流。以重要旅游目的地城市为依托，优化免税店布局，培育发展国际消费中心。”

“围绕有效需求扩大有效投资，优化供给结构，提高投资效率，发挥投资对稳增长、调结构的关键作用。更好发挥社会投资主力军作用，营造宽松公平的投资经营环境，鼓励民间资本和企业投资，激发民间资本活力和潜能。充分发挥政府投资的杠杆撬动作用，加大对公共产品和公共服务的投资力度，加大人力资本投资，增加有利于供给结构升级、弥补小康短板、城乡区域协调、增强发展后劲的投资，启动实施一批全局性、战略性、基础性重大投资工程。”

（2）该项目符合《山东省国民经济和社会发展第十四个五年规划纲要》

《山东省国民经济和社会发展第十四个五年规划纲要》指出：“城镇化是现代化的必由之路，是一项艰巨的系统工程，是解决农业、农村、农民问题的重要途径，是推动区域协调发展的有力支撑，是扩大投资、拉动消费、促进产业升级的潜力所在，对全面建成小康社会、加快建设经济文化强省具有重大意义。必须遵循城镇化发展规律，加快以人为核心的新型城镇化步伐，有序推进农业转移人口市民化，稳步实现城镇基本公共服务常住人口全覆盖，实现由速度型向质量型、规模城镇化向人口城镇化转变。2020年，全省常住和

户籍人口城镇化率分别达到 65%和 55%以上。优先推进外来务工人员市民化。深化户籍制度改革，细化完善和实施差别化落户政策，促进有能力在城镇稳定就业和生活的农业转移人口举家进城落户。拓展外来务工人员就业渠道，发展一批公益性职业介绍机构。对录用外来务工人员的企业给予一定税收优惠，引导和鼓励外来务工人员参加职业技能培训。鼓励企业利用闲置厂房建设改造成集体宿舍，支持外来务工人员集中的城区、街道（乡镇）、社区（村）建设廉租公寓，通过贴息、补助等方式，鼓励房地产企业将符合条件的商品房改造为公共租赁住房。完善外来务工人员社会保险关系转移接续，扩大参保覆盖面。妥善解决外来务工人员子女进城上学问题。“十三五”期间，努力实现 1000 万农业转移人口落户城镇。

该项目对满足城镇低收入家庭的住房需要，提高区域商品房质量、改善居住环境、促进区域房地产市场发展均起到积极作用，对调整牡丹区商品房市场起到一定作用，由此可见，该项目符合山东省“十四五”规划的精神。

（3）符合《菏泽市国民经济和社会发展第十四个五年规划纲要》

《菏泽市国民经济和社会发展第十四个五年规划纲要》第六章第一节指出：围绕城市功能提升，完成城中村、棚户区改造，有序推进老旧小区综合整治，打造一批精品工程、

精品片区。

项目的建设符合菏泽市牡丹区大力推进新型城镇化，统筹城乡协调发展的具体要求，项目建成后可以带动城市基础设施建设，从而带动周边地块盘活，有利于城市的总体规划，改善城市整体形象，提高城市竞争力，推进城市协调、健康发展。

（4）符合山东省棚户区改造安置要求

2018 年山东将保持房地产调控政策的连续性和稳定性，建立多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度。棚改、拆迁鼓励实物安置，取消货币化安置鼓励。

（5）国家产业政策的符合性

该项目的建设符合《产业结构调整指导目录（2019 年本）》鼓励类第四十二类其他服务业第 1 条“保障性住房建设与管理”的要求。项目属于国家鼓励类行业，符合国家产业政策要求。

项目资金来源为项目实施单位自有资金和专项债券资金，项目筹资程序规范，能够体现财权与事权相匹配，财政资金支持方式合理。本次申请的项目资金（地方债券项目资金）与已设立的专项资金使用方向或者用途无重叠或交叉，项目投资建设合规。

项目资金来源为项目实施单位自有资金和专项债券资金，项目筹资程序规范，能够体现财权与事权相匹配，财政

资金支持方式合理。但项目单位需明确项目实施内容与其他相关部门无重复性，避免财政资金重复投入；专项债券资金支持数额未定，存在一定的筹资风险。

（1）筹资合规性

①资金来源渠道合规性。经现场调研，通过查看项目《可行性研究报告》及其他有关资料，项目资金来源渠道符合相关规定。

②资金筹措程序的规范性。经现场调研，通过查看项目《可行性研究报告》及其他有关资料，项目资金筹措程序科学规范，经过相关论证，论证资料齐全。

③财权事权的匹配性。经现场调研，通过查看项目《可行性研究报告》及其他有关资料，项目资金筹措基本能够体现财权与事权相匹配。

（2）财政投入能力

①资金配套方式及承受能力合理性。经现场调研，通过查看项目《可行性研究报告》及其他有关资料，项目投入资金由项目建设单位自筹，其中项目资本金及其他建设资金由项目建设单位自有资金投入，其他不足资金通过发行专项债券的形式筹资，有效减轻了财政压力，资金配套方式及承受能力较为合理。

②资金重复投入情况。经现场调研，通过查看项目其他有关资料，项目单位未利用其他财政资金实施类似项目或开

展相似工作内容，本项目与项目单位年度安排其他项目不存在重复性。

③资金支持方式的合理性。项目作为重大投资项目，项目投入资金由项目建设单位自筹，其中项目资本金及其他建设资金由项目建设单位自有资金投入，其他不足资金通过发行专项债券的形式筹资，支持方式符合规定。

5、项目成熟度

项目可行性研究报告已获发改部门备案。

项目确定了具体项目实施单位，负责项目建设工作，项目实施单位组织机构设置较为健全。项目《可行性研究报告》较为完整，论证流程合规。

（1）项目可行性

①项目技术路线完整、先进、可行、合理性。查看项目《可行性研究报告》及其他有关资料，项目技术路线完整、先进、可行、合理，单部分项目不够细化。

②项目技术路线与项目内容及绩效目标匹配性。查看项目《可行性研究报告》及其他有关资料，项目技术路线与项目内容及绩效目标相匹配。

③项目组织安排合理性。查看项目《可行性研究报告》及其他有关资料，项目组织安排基本合理，细化程度不够。

④项目进度安排合理性。查看项目《可行性研究报告》及其他有关资料，项目进度安排基本合理，细化程度不够。

（2）项目实施条件完备性。

项目完成施工招标，确定了施工单位，施工许可证正在办理中。目前项目施工场地已平整完毕，施工单位已进场，已进行了前期施工。

①项目立项已备案。项目已做备案，取得《山东省建设项目备案证明》（项目代码：2201-371702-89-01-969653）。

②项目已做环评备案（备案号：202137170200000097）

③项目已取得《建设用地规划许可证》地字第371700202300023号。

④项目已完成土地出让手续，办理了土地《不动产权证书》（鲁2024菏泽市不动产权第0030413号）。

⑤项目已完成招标，确定中标单位；项目实施单位和政府主管部门完成对接，《建筑工程施工许可证》及其他证件近期办理完毕。

（3）项目配套设施保证性

经现场调研，通过查看项目《可行性研究报告》及其他有关资料，与项目有关的基础设施条件能够得以有效保障。

6、项目资金来源和到位可行性

本项目建设资金由政府财政和企业共同筹措，企业以整合的企业自有资金作为项目资本金，不足部分由牡丹区财政拨付，本次申请的地方专项债券资金与已设立的其他专项资金使用方向或者用途无重叠或交叉。故项目资金来源和到位

可行。

项目资金来源为项目实施单位自有资金和专项债券资金，项目资金来源渠道、性质、额度明确；专项债券资金支持数额未定，存在一定的筹资风险。

（1）项目资金来源渠道、性质、额度明确性

①资金来源渠道明确性。经现场调研，通过查看项目《可行性研究报告》及其他有关资料，项目资金来源渠道明确，符合相关规定。

②项目资金来源性质明确性。经现场调研，通过查看项目《可行性研究报告》及其他有关资料，项目资金来源性质明确。

③项目资金来源额度明确性。经现场调研，通过查看项目《可行性研究报告》及其他有关资料，项目资金来源额度明确。

（2）项目资金到位可行性

①项目资本金到位可行性。经现场调研，通过查看项目《可行性研究报告》及其他有关资料，项目投入资金由项目建设单位自筹，其中项目资本金及其他建设资金由项目建设单位自有资金和财政资金投入，其他不足资金通过发行专项债券的形式筹资，有效减轻了财政压力，资金配套方式及承受能力较为合理。

②项目专项债券资金到位可行性。经现场调研，通过查

看项目其他有关资料，项目符合专项债券支持范围，但专项债券发行受国家政策影响较大，到位资金进度和额度仍具有一定的不确定性。

7、项目收入、成本、收益预测合理性

项目收入已近期周边土地出让价格为基础，参照当地经济发展速度估算未来收入，上述测算公式正确，未发现有明显的偏差，故本项目收入、成本、收益预测合理。

项目详细测算了收入、成本费用及收益。但预算测算过程不够细化，项目收入未考虑其他第三方收入。

(1) 项目收入预测合理性

①运营收入测算论证合理性。查看项目《可行性研究报告》及其他有关资料，根据项目区位、功能分区以及配套设施建设情况，以及周边的规划建设，考虑本项目建设周期3年，已近期周边土地出让价格为基础，参照当地经济发展速度估算未来收入，收入论证合理。

②收入测算依据充分性。查看项目《可行性研究报告》及其他有关资料，根据项目区位、功能分区以及配套设施建设情况，以及周边的规划建设，已近期周边土地出让价格为基础，参照当地经济发展速度估算未来收入，收入测算依据充分。

③其他渠道收入论证合理性。

(2) 投入成本预测合理性

①项目投入资源及成本与预期产出及效果相匹配性。项目投入资源及成本与预期产出及效果相匹配性较高。

②投入成本测算合理性。查看项目《可行性研究报告》及其他有关资料，项目投入成本测算基本合理。

③成本测算依据充分性。查看项目《可行性研究报告》及其他有关资料，依据国家、省、地等有关计费文件测算项目投入成本，成本测算依据充分。

④其他渠道对项目投资充分性。查看项目《可行性研究报告》及其他有关资料，项目建设单位以自有资金和财政资金对项目进行资本金投入，项目资本金满足国家规定。

(3) 项目收益预测合理性

项目收益预测合理性。查看项目《可行性研究报告》及其他有关资料，项目详细测算了土地出让收入，上述测算公式正确，未发现有明显的偏差，本项目收入预测比较合理。

8、债券资金需求合理性

项目总投资 70000 万元，其中自筹项目资本金 34000 万元，拟发行专项债券 36000 万元；本次拟申请专项债券 13200 万元。债券发行和项目预计的建设进度相匹配，故债券资金需求合理。

项目详细测算了收入、成本费用及收益。但预算测算过程不够细化，项目收入未考虑其他第三方收入

(1) 项目投向正确性。项目具有一定收益且能够实现收

益与融资自求平衡，债券资金用于项目资本性支出，项目是属于政府主导，经济社会效益明显的公益性项目，为专项债券支持类项目。

（2）债券资金需求合理性

①项目预算合理性。查看项目《可行性研究报告》及其他有关资料，项目详细测算了收入、成本费用及收益，预算合理。

②债券资金和项目建设进度匹配性。查看项目《可行性研究报告》及其他有关资料，债券发行和项目预计的建设进度相匹配。

9、项目偿债计划可行性和偿债风险点及应对措施

项目实施单位制定了详细的偿债计划，项目预期收益满足还款付息要求，还款计划切实可行；项目分析论证了偿债风险点，但应对措施不够细化。

项目制定了详细偿债计划，分析论证了风险类别及应对措施，风险识别比较全面，细化程度较好，风险防控及应对措施比较健全。

（1）项目偿债计划可行性

①项目偿债计划。查看项目《可行性研究报告》及其他有关资料，项目制定了详细偿债计划。

②项目偿债计划切实可行性。查看项目《可行性研究报告》及其他有关资料，项目制定了详细偿债计划，项目收益

扣除成本后覆盖本息倍数达到 1.42 倍，用于还本付息资金的充足性能够得到保障，项目偿债计划切实可行。

（2）项目偿债风险及应对措施可控性

①风险识别明确性。查看项目《可行性研究报告》及其他有关资料，风险识别比较全面。

②风险防控措施健全性。查看项目《可行性研究报告》及其他有关资料，项目根据识别的风险制定了防控措施，风险防控措施比较健全。

③风险防控措施有效性。查看项目《可行性研究报告》及其他有关资料，项目风险识别比较细化，风险防控措施比较健全。

10、绩效目标合理性

项目实施单位制定了绩效目标，项目绩效目标明确了受益群体，与部门年度重点工作任务较为匹配。但绩效目标设置不明确，未体现项目设施预期效果情况，个别指标细化、量化程度不足。

（1）绩效目标明确性

①绩效目标设定明确性。查看有关资料，项目绩效目标设定明确。

②绩效目标与实施单位长期规划目标、年度工作目标一致性。查看有关资料，项目绩效目标实施单位长期规划目标、年度工作目标一致。

③项目受益群体定位准确性。查看有关资料，项目受益群体为周边居民，定位准确。

④绩效目标和指标设置与项目相关性。查看有关资料，绩效目标和指标设置与项目高度相关。

（2）绩效目标合理性

①绩效目标与项目预计解决的问题匹配性。项目主要是改善低收入居住生活环境。与绩效目标匹配性较高。

②绩效目标与现实需求匹配性。项目对服务对象的需求进行充分调研，绩效目标与现实需求匹配性高。

③绩效目标的前瞻性和挑战性。查看有关资料，绩效目标具有一定的前瞻性和挑战性。

④绩效指标细化、量化，绩效指标值合理性。查看有关资料，项目根据绩效目标，进一步细化了对应的产出指标和效果指标，从数量、质量、时效、成本、社会效益、可持续影响及服务对象满意度方面描述项目产出及效果，指标细化程度较好。但仍存在部分指标描述不具体、指标值可考量性不足的情况。

（三）评估结论

本项目可用于资金平衡的项目的息前净现金流量为61089.70万元，能够覆盖债券本息金额42927.62万元，债券本息覆盖倍数1.42倍，用于还本付息资金的充足性能够得到保障，符合专项债发行要求；项目可以通过自筹、发行专项

债券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。