

滨州高新区禧苑小区棚户区改造项目实施方案

项目单位：滨州高新区财金投资集团有限公司

主管部门：滨州高新技术产业开发区住房和城乡建设局

财政部门：滨州高新技术产业开发区财政局

二〇二五年六月



一、项目基本情况

（一）项目名称

滨州高新区禧苑小区棚户区改造项目

（二）立项单位

滨州高新区财金投资集团有限公司

滨州高新区财金投资集团有限公司成立于 2017-06-20，注册资本 20000 万元，注册地址位于滨州高新区龙腾六路以北，滨博大道以西滨州高新技术创业服务中心 1 号楼 101，经营范围：许可项目：房地产开发经营；建设工程施工；公路管理与养护；城市生活垃圾经营性服务；城市建筑垃圾处置（清运）；热力生产和供应；餐厨垃圾处理；自来水生产与供应；燃气经营；二手车拍卖；巡游出租汽车经营服务；网络预约出租汽车经营服务；校车运营服务。（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：以自有资金从事投资活动；创业投资（限投资未上市企业）；自有资金投资的资产管理服务；园区管理服务；小微型客车租赁经营服务；新能源汽车整车销售；汽车销售；二手车交易市场经营；二手车经纪；房地产经纪；房地产咨询；工程管理服务；土地整治服务；水利相关咨询服务；城市绿化管理；城市公园管理；市政设施管理；森林公园管理；水资源管理；水污染治理；土地使用权租赁；住房租赁；非居住房地产租赁；园林绿化工程施工；环境卫生公共设施安装服务；农村生活垃圾经营性服务；防洪除涝设施管理；土石方工程施工；石油天然气技术服务；灌溉服务；信息咨询服务（不含许可类信息咨询服务）；会议及展览服务；租赁服务（不含许可类租赁服务）；仓储设备租赁服务；汽车拖车、求援、清障服

务；电动汽车充电基础设施运营；新能源汽车换电设施销售。（除依法须经批准的项目外批准的项目外，凭营业执照依法自主开展经营活动）

（三）项目规划审批

2022 年 10 月，山东展弘绿色低碳科技有限公司出具了《滨州高新区城市更新项目（禧苑小区棚户区改造）可行性研究报告》。

2022 年 10 月 29 日，滨州高新技术产业开发区经贸发展局出具《关于对滨州高新区禧苑小区棚户区改造项目可行性研究报告的批复》（滨高新经发〔2022〕174 号），同意项目建设。

（四）项目规模与主要建设内容

项目总建筑面积 26 万平方米，建设改造 1809 套，其中小营街道许王村 816 套、二香寺村 228 套、李芳舍村 303 套、守义张村 216 套、东齐村 246 套。

（五）项目建设期限

本项目预计工期为 2023 年 7 月至 2025 年 12 月。

二、项目投资估算及资金筹措方案

（一）编制依据

- （1）国家现行的有关法规和规定；
- （2）山东省建筑工程综合定额；
- （3）山东省安装工程综合定额；
- （4）滨州市及滨州高新技术产业开发区材料预算价格；
- （5）现行投资估算的有关规定。

（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、发行专项债券及银行融资等方式。其中，项目单位自有资金 51,200.00 万元，已发行专项债券 37,400.00 万元，本期拟发行专项债券 8,600.00 万元，后续拟发行专项债券 5,100.00 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	102,300.00	100.00%	
一、资本金	51,200.00	50.05%	
（一）自有资金	51,200.00	50.05%	
（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）	51,100.00	49.95%	
（一）已发行专项债券	37,400.00	36.56%	
（二）本期拟发行专项债券	8,600.00	8.41%	
（三）后续拟发行专项债券	5,100.00	4.99%	
（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 项目资金平衡测算表（单位：万元）

项目/年度	公式	合计	2023 年	2024 年	2025 年	2026 年	2027 年
一、经营活动产生的现金	—						
经营活动收入	A	99,738.13			16,791.42		
经营活动支出	B	10,359.82			1,847.58		
支付的各项税费	C	-					
经营活动现金净流量	D=A-B-C	89,378.31	-	-	14,943.84	-	-
二、投资活动产生的现金	—						
建设成本支出	E	95,340.00	10,000.00	47,400.00	37,940.00		
流动资金支出	F	-					
投资活动现金净流量	G=-E-F	-95,340.00	-10,000.00	-47,400.00	-37,940.00	-	-
三、融资活动产生的现金	—						
资本金（自有资金）	H	51,200.00	10,000.00	10,000.00	31,200.00		
专项债券	I	51,100.00	-	37,400.00	13,700.00		
银行借款	J	-					
偿还债券本金	K	51,100.00					-
偿还银行借款本金	L	-					
支付债券利息	M	10,118.92	-	-	897.56	1,445.56	1,445.56
支付银行借款利息	N	-					
融资活动现金净流量	O=H+I+J-K-L-M-N	41,081.08	10,000.00	47,400.00	44,002.44	-1,445.56	-1,445.56
四、期初现金	P		-	-	-	21,006.28	19,560.72
期内现金变动	Q=D+G+O	35,119.39	-	-	21,006.28	-1,445.56	-1,445.56
五、期末现金	R=P+Q	35,119.39	-	-	21,006.28	19,560.72	18,115.16

(续1)表2 项目资金平衡测算表(单位:万元)

项目/年度	公式	2028 年	2029 年	2030 年	2031 年	2032 年
一、经营活动产生的现金	—					
经营活动收入	A				82,946.71	
经营活动支出	B				8,512.24	
支付的各项税费	C					
经营活动现金净流量	D=A-B-C	-	-	-	74,434.47	-
二、投资活动产生的现金	—					
建设成本支出	E					
流动资金支出	F					
投资活动现金净流量	G=-E-F	-	-	-	-	-
三、融资活动产生的现金	—					
资本金(自有资金)	H					
专项债券	I					
银行借款	J					
偿还债券本金	K	-	-	-	37,400.00	13,700.00
偿还银行借款本金	L					
支付债券利息	M	1,445.56	1,445.56	1,445.56	1,445.56	548.00
支付银行借款利息	N					
融资活动现金净流量	O=H+I+J-K-L-M-N	-1,445.56	-1,445.56	-1,445.56	-38,845.56	-14,248.00
四、期初现金	P	18,115.16	16,669.60	15,224.04	13,778.48	49,367.39
期内现金变动	Q=D+G+O	-1,445.56	-1,445.56	-1,445.56	35,588.91	-14,248.00
五、期末现金	R=P+Q	16,669.60	15,224.04	13,778.48	49,367.39	35,119.39

(二) 应付本息情况

本项目 2024 年 2 月已发行专项债券 15,000.00 万元，债券期限为 7 年，利率为 2.52%；2024 年 3 月已发行专项债券 13,400.00 万元，债券期限为 7 年，利率为 2.44%；2024 年 8 月已发行专项债券 9,000.00 万元，债券期限为 7 年，利率为 2.14%；本期拟发行专项债券 8,600.00 万元，假设债券期限为 7 年，利率为 4.00%；后续拟发行专项债券 5,100.00 万元，假设债券期限为 7 年，利率为 4.00%，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。

表 3 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
2024 年	-	37,400.00		37,400.00	2.14%-2.52%	-	-
2025 年	37,400.00	13,700.00		51,100.00	2.14%-4.00%	897.56	897.56
2026 年	51,100.00			51,100.00	2.14%-4.00%	1,445.56	1,445.56
2027 年	51,100.00			51,100.00	2.14%-4.00%	1,445.56	1,445.56
2028 年	51,100.00			51,100.00	2.14%-4.00%	1,445.56	1,445.56
2029 年	51,100.00			51,100.00	2.14%-4.00%	1,445.56	1,445.56
2030 年	51,100.00		-	51,100.00	2.14%-4.00%	1,445.56	1,445.56
2031 年	51,100.00		37,400.00	13,700.00	2.14%-4.00%	1,445.56	38,845.56
2032 年	13,700.00		13,700.00	-	4.00%	548.00	14,248.00
合计		51,100.00	37,400.00			10,118.92	61,218.92

(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 89,378.31 万元，融资本息合计 61,218.92 万元，项目净现金流覆盖融资本息的覆盖倍数为 1.46。

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、市场风险

由于宏观经济发生巨大变化导致项目建设期间人工工资、设备和原材料价格比预测值大大增加，将影响项目的社会经济效益实现。

2、工程风险

工程具体实施过程中的工程地质条件、水文条件与预测时的条件发生重大变化，从而导致工程量大量增加，或工期大大延长。由此投资额度的超支导致项目失去进入经营的最佳时期，从而不能实现预期的效益。

3、资金风险

项目资金来源的可靠性、充足性和及时性不能保证时，将导致项目工期拖延甚至被迫中止。

4、组织管理风险

项目在实施中由于组织机构不当、内部控制制度不完善等因素，都会导致项目不能按时完成，造成项目原定目标不能实现。

5、外部协作风险

项目实施过程中，供电、垃圾处理等外部配套与现状存在较大差异，将导致项目实施和经营困难。

（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，项目收益对成交价格较为敏感，如果市场供需态势发生较大变化，市场价格下降，将会对项目的收益带来一定风险。

2、运营成本增加风险

项目建成后的运营管理，特别是日常检查、养护、大修和安全等方面的管理存在一定的风险，项目管理部门的运营管理水平直接关系到项目投入运营后的正常安全运营、抢险救灾及运营效益。

六、项目事前绩效评估

（一）项目概况

滨州高新区禧苑小区棚户区改造项目，主管部门为滨州高新技术产业开发区住房和城乡建设局，项目单位为滨州高新区财金投资集团有限公司，本次拟申请专项债券 0.86 亿元用于项目建设。

（二）评估内容

1、项目实施的必要性

（1）符合产业政策

根据《产业结构调整指导目录》（2019 年本）（中华人民共和国国家发展和改革委员会令第 49 号），本项目的建设符合第一类“鼓励类”第四十二条“其他服务业”第 1 款“保障性住房建设与管理”，属于鼓励建设的项目。

(2)符合国家及地方十三五规划

《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》指出：坚持房子是用来住的、不是用来炒的定位，加快建立多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度，让全体人民住有所居、职住平衡。坚持因地制宜、多策并举，夯实城市政府主体责任，稳定地价、房价和预期。建立住房和土地联动机制，加强房地产金融调控，发挥住房税收调节作用，支持合理自住需求，遏制投资投机性需求。加快培育和发展住房租赁市场，有效盘活存量住房资源，有力有序扩大城市租赁住房供给，完善长租房政策，逐步使租购住房在享受公共服务上具有同等权利。加快住房租赁法规建设，加强租赁市场监管，保障承租人和出租人合法权益。有效增加保障性住房供给，完善住房保障基础性制度和支持政策。以人口流入多、房价高的城市为重点，扩大保障性租赁住房供给，着力解决困难群体和新市民住房问题。单列租赁住房用地计划，探索利用集体建设用地和企事业单位自有闲置土地建设租赁住房，支持将非住宅房屋改建为保障性租赁住房。完善土地出让收入分配机制，加大财税、金融支持力度。因地制宜发展共有产权住房。

《山东省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》指出：增加保障性住房供给，有效解决困难群体和新市民住房问题。单列租赁住房用地计划，探索利用集体建设用地和企事业单位自有闲置土地建设租赁住房，支持将非住宅房屋改建保障性租赁住房。

《滨州市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》指出：进一步拓宽城镇住房保障范围，增加保障渠道，完善保障方式，把握“房住不炒”原则，坚持住房的居住属性，增加供应与支持，消费并行，盘活存量与优化增

量并举，规范房地产市场发展。

(3)符合棚户区改造相关政策

《山东省住房和城乡建设厅等部门关于促进全省房地产市场平稳健康发展的意见》（鲁建发[2015]3号）指出：落实土地供应、资金投入和税费优惠等政策，支持房地产开发企业参与棚户区改造。大幅度提高棚户区改造中货币化安置比重，对实施货币化安置的棚改项目适当增加财政补助，对选择货币化安置的棚改居民适当提高奖励标准，引导棚改居民选购合适的商品房。

《山东省人民政府关于贯彻国发[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）指出：深入贯彻党中央、国务院有关决策部署，全面落实全省城镇化工作会议精神，加快推进城镇棚户区、配套基础设施、农村危房改造建设，以扩大城镇棚户区改造规模、大幅提高货币化安置比重、积极推行政府购买服务为重点，创新融资方式，用好用足各类优惠政策，推动城乡经济社会和谐发展。

(4) 实施棚户区改造是贯彻新发展理念的客观要求

在加快发展中实现绿色发展、协调发展，不仅要统筹城乡和区域发展，而且要注重城市发展与资源、环境的协调，注重城市困难群众的基本生活保障。实施滨州高新区棚户区改造，将使相当一部分群众享受到改革发展的成果，不仅大大改善困难群众的居住条件，还将推动住房制度改革的深化，进一步完善社会救助机制和保障体系，实现社会公平，促进社会和谐。同时，在城市棚户区改造中，还要按照城市总体规划，配套进行道路、绿化等基础设施建设，这将进一步完善城市整体功能，促进城市建设和发展，而且还有利于集约高效利用土地资源，避免城市规模无序扩

张，有效解决“城中村”等突出问题。

(5)是加快城镇化进程的战略需要

“加快城镇化进程”是解决“三农”问题的一项战略性决策。中国社会现在面临的一个主要矛盾是城乡失衡，城市化滞后于工业化。目前，我国的 GDP 中，二、三产业创造的价值占 85%以上，工业发展已到了中期阶段，但城市化率还处在初级阶段。要通过改革，使城市向农民开放，农村富余劳动力向非农业和城镇转移。这是增加农民收入，解决农村问题的根本出路。目前，我国经济持续发展，工农业商品供应充足，市场经济体制已经基本建立，城镇的基础设施也有了很大进展，各方面的条件都逐渐具备，加快城镇化步伐的时机成熟。因此，改善村民居住条件，进行棚户区改造工程是推进城镇化进程的有效途径。

(6) 是解决滨州高新技术产业开发区城市棚户区的居住环境和城市面貌、改善民生的需要

加快推进滨州高新技术产业开发区棚户区改造，是社会统筹发展，树立以人为本，坚持科学发展观的重要体现，是保障人民群众生命财产安全，改善居住条件，增加绿化面积，树立滨州高新技术产业开发区形象的一项民生工程，是滨州高新技术产业开发区城市建设工作的重要举措。

棚户区的存在，严重制约了城市发展和人民生活的改善。村内路网、水网不完善，供热、供气跟不上。项目区周边各村旧房数量多、分布广，生活配套设施极为落后，广大群众改善居住条件和生活环境的愿望十分迫切。因此，通过本项目棚户区的改造，不仅使棚户区居民的居住条件得到了改善，而且促进了存量土地的有效利用，节约了宝贵的土地资源，有利于滨州高新技术产业开发区更好地规划、建设

城市，为城市的进一步发展打下了良好的基础。同时，通过改造棚户区，城市供水排水、道路交通、垃圾处理以及供电、通讯等设施实现了集约化改造，改变了过去分散建设，效率不高的问题，提高了城市基础设施综合利用水平，符合建设资源节约型、环境友好型社会的要求。

此外，棚户区改造还可以腾出大量建设用地，有利于拓展城市建设空间，扩大城市容量，完善城市基础设施，也有利于提升城市对人口的吸纳能力，让更多的农村居民离开农村，向城市集聚，不断提高滨州高新技术产业开发区的城镇化水平，实现城市的集约化发展，更好地推进滨州高新技术产业开发区的城镇化工作。

通过社区优质服务、优质管理，全面提升村民整体素质，把滨州高新技术产业开发区提升到一个更新、更高的层次，使城市的经济、社会得到更快、更好地发展。

因此，该项目的建设是必要的。

2、项目实施的公益性

(1) 该项目的建设是学习贯彻科学发展观，构建和谐社会的客观需要，符合广大农民的根本利益。通过对棚户区的改造和建设，居民的居住条件和生活质量迅速提高，基础设施和公用设施进一步完善，城市环境明显改善，将大大加快建设殷实和谐经济文化强区的进程。

(2) 本项目通过对城市棚户区的改造，能够腾空部分土地，有利于节约土地。

(3) 能够有效增加劳动就业，促进再就业工程。本项目的建设在直接就业的基础上，还可拉动装饰业、周边配套设施的建设，提供更多的就业机会。

(4) 实施城市棚户区改造，对经济发展的贡献非常大，从消费方面来讲，住房消费是最大的消费，同时，由于房地产业具有生产的地域性和消费的本地化特

点，这对于促进本地投资和消费的增长以及经济发展，是其他行业无法与之相比的。因此，通过项目的建设，将会极大地增强城市经济活力。

(5) 棚户区改造工程是一项体现党和政府关心人民群众疾苦、全心全意为人民服务的凝聚力工程，是改善人民群众生活环境质量，加快城市建设步伐，建设文明城市的需要，对于促进经济的发展和保持社会稳定具有重大的意义。

3、项目实施的收益性

该项目预期产生的现金流入主要来源于腾空土地出让现金流入。项目建成后，本项目可用于资金平衡的息前净现金流为 89,378.31 万元，融资本息合计 61,218.92 万元，项目净现金流覆盖融资本息的覆盖倍数为 1.46，项目具有较好的盈利能力。项目计算期内各年现金流入均大于现金流出，具备较好的财务生存能力。

4、项目建设投资合规性

2022 年 10 月 29 日，滨州高新技术产业开发区经贸发展局出具《关于对滨州高新区禧苑小区棚户区改造项目可行性研究报告的批复》(滨高新经发〔2022〕174 号)，同意项目建设。

5、项目成熟度

2022 年 10 月山东展弘绿色低碳科技有限公司出具《滨州高新区禧苑小区棚户区改造项目可行性研究报告》。

2022 年 10 月 29 日，滨州高新技术产业开发区经贸发展局出具《关于对滨州高新区禧苑小区棚户区改造项目可行性研究报告的批复》(滨高新经发〔2022〕174 号)，同意项目建设。

6、项目资金来源和到位可行性

本项目估算总投资 102,300.00 万元，其中，项目单位自有资金 51,200.00 万元，已发行专项债券 37,400.00 万元，本期拟发行专项债券 8,600.00 万元，后续拟发行专项债券 5,100.00 万元。该项目已列入当地政府工作计划，且政府财政能力可支持本项目的建设。

7、项目现金流入、成本、收益预测合理性

（1）现金流入预测的合理性。本项目现金流入充分参考了项目周边土地出让价格，符合当前滨州市市场现状。

（2）成本预测的合理性。本项目充分考虑到基本政策费用和政策性基金后对项目土地出让现金流入进行核算，成本的预测较为准确合理。

（3）收益观测的合理性。本项目严格按照《建设项目经济评价方法与参数》（第三版）等规定，测算项目收益，收益测算过程例规。本项目在债券存续期限内项目收益能够覆盖本息。

8、债券资金需求合理性

本项目债券属于 2024 年债券申请领域中的“保障性安居工程”类，申请债券占总投资的比重为 49.95%，本息覆盖倍数为 1.46，符合本次申请债券的有关规定。

9、项目偿债计划可行性和偿债风险点

（1）偿债计划可行性

该项目债券存续期每年支付债券利息，到期一次性偿还本金。项目组织机构健全，目前已按要求设置专门机构对项目进行管理，分工基本明确。滨州市财政局高新技术产业开发区分局负责预算审核、资金筹集、拨付及监管，各单位职责分工明确，且本项目具有一定的收益，完全可以支持本项目的正常运营及债券本息的支

付。

（2）偿债风险点

本项目的收益主要是腾空土地出让，受限于市场环境的变化，还可能面临价格下降等的不确定性，一旦下降，不能从收费中获取足够的收益，将出现还款困难。

10、绩效目标合理性

（1）滨州高新区禧苑小区棚户区改造项目产出指标有：

①产出数量方面：项目总建筑面积 26 万平方米，建设改造 1809 套，其中小营街道许王村 816 套、二香寺村 228 套、李芳舍村 303 套、守义张村 216 套、东齐村 246 套。

②产出质量方面：各项建设内容质量达标率和验收合格率均要达到使用要求。本建设项目符合滨州市总体规划，是滨州市发展民生事业，搞好基础设施建设工作的需要。项目建成后有效带动城市基础设施和房地产业的发展，提升了居民的生活品质，提升了城市的整体形象。

③产出成本方面：保证结算单价在批复概算单价以内。

（2）项目效益指标为：

①经济效益指标：该项目预期产生的现金流入主要来源于腾空土地出让现金流入。项目建成后，本项目可用于资金平衡的息前净现金流为 89,378.31 万元。

②社会效益方面：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。

③可持续影响方面：住宅的可持续发展体现在居住者的人性化设计和对自然环境的关心，该项目注重人文环境和自然环境的相统一，以自然的设计手法尽可能的设计出适宜人类居住的温度和湿度环境，保持住宅的舒适度，同时减少能量的消耗；在声音环境上建造一个安静和谐、适宜居住的环境；在采光上要尽可能的利用自然采光，同时搭配良好的照明系统，营造出适宜的光环境；对空间布局进行合理的规划，以多效灵活的理念对房间进行设计；对于住户进行全面的考虑，特别是对于老人、残障人士进行合理的关心，在设计中予以体现；增强住宅设计的抗灾能力和建造质量，加长其使用寿命。

以可持续发展为核心参与住宅设计与建设，有助于保持住宅建设的连续性和稳定性、有助于实现住宅建设的规模效益，能够持续提供经济使用的住宅产品，提高住宅产品的适用性，从而保持住宅建设产业自身发展的可持续性。

④满意度方面：保证社会公众或服务对象的满意度在 90%以上。

经专家论证，该项目绩效目标设置比较明确，绩效目标设置与部门长期规划目标，年度工作目标相一致，受益群体较为准确；绩效目标和指标设置与项目实施内容相关。绩效目标的设置基本实现了细化、量化，比如，项目建设面积、建筑规模等指标运用了定量指标，对不能定量的指标使用定性的指标进行界定，指标值设计也都比较合理。

（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 89,378.31 万元，融资本息合计 61,218.92 万元，项目净现金流覆盖融资本息的覆盖倍数为 1.46，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。