

淄博市周村区班里村棚户区改造项目（二期）
实施方案

项目单位：山东省淄博市周村区北郊镇班里村村民委员会

主管部门：淄博市周村区北郊镇人民政府

财政部门：淄博市周村区财政局

2024 年 9 月

一、项目基本情况

（一）项目名称

班里村棚户区改造项目（二期）

（二）立项单位

项目单位：山东省淄博市周村区北郊镇班里村村民委员会

统一社会信用代码：54370306MEO3373255

单位住所：山东省淄博市周村区北郊镇班里村

法定代表人：袁伟

（三）项目规划审批

2017年7月5日，淄博经济开发区管理委员会产业发展促进局出具《关于淄博经济开发区北郊镇班里村棚户区改造项目可行性研究报告的批复》（淄经开产项审（2017）134号）。

2024年3月15日，淄博市周村区发展和改革局出具《关于调整北郊镇班里村棚户区改造项目立项有关内容批复的函》。

（四）项目规模与主要建设内容

该项目建设用地面积 5.73h m^2 （85.95亩），总建筑面积 8.92万 m^2 ，主要建设7F住宅楼19栋（2#-13#、16#-22#），2F的配套公建2栋（1#、15#），地下储藏室，地下车库等配套设施。其中地上建筑面积 6.93万 m^2 ，包括住宅楼 6.28万 m^2 ，公建 0.65万 m^2 ；地下建筑面积 1.99万 m^2 ，包括储藏室 0.65万 m^2 ，地下车库 1.34万 m^2 。居住总套数618套，居住人口为

945 人，停车位 368 个。

（五）项目建设期限

本项目预计工期为 2017 年 3 月至 2024 年 12 月。

二、项目投资估算及资金筹措方案

（一）编制依据

- 1、项目单位提供的基础数据资料和图纸；
- 2、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；
- 3、国家现行投资估算的有关规定；
- 4、鲁建标字〔2003〕2 号发布的《山东省建筑工程消耗量定额》；
- 5、鲁建标字〔2003〕3 号发布的《山东省安装工程消耗量定额》；
- 6、鲁标定字〔2006〕4 号发布的《山东省建筑工程价目表》、《山东省安装工程价目表》；
- 7、鲁建标字〔2003〕20 号发布的《山东省建设工程施工机械台班费用计算规则》；
- 8、鲁建标字〔2006〕3 号发布的《山东省建设工程施工机械、仪器仪表台班单价表》；
- 9、鲁建标字〔2003〕4 号发布的《山东省建筑工程量计算规则》、《山东省安装工程量计算规则》；

10、鲁建标字〔2006〕2号发布的《山东省建筑安装市政工程费用项目组成及计算规则》；

11、淄博市材料预算价格；

12、淄博市同类工程造价情况。依据国家有关部门关于建设项目在可行性研究阶段投资估算的编制要求；

13、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

本项目估算总投资 21,396.96 万元，其中，项目单位自有资金 10,796.96 万元，本期拟发行专项债券 10,600.00 万元。项目建设中根据资金需求及融资进度、成本等变化进行科学、合理的调整。

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	21,396.96	100.00%	
一、资本金	10,796.96	50.46%	
（一）自有资金	10,796.96		
（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）	10,600.00	49.54%	
（一）已发行专项债券			
（二）本期拟发行专项债券	10,600.00		
（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）项目资金测算平衡表

表 2 项目资金测算平衡表 (单位: 万元)

项目/年度	公式	合计	截至 2022 年	2023 年	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	30,654.22				30,654.22						
经营活动支出	B	-										
支付的各项税费	C	-										
经营活动现金净流量	D=A-B-C	30,654.22	-	-	-	30,654.22	-	-	-	-	-	-
二、投资活动产生的现金	—	30,654.22										
建设成本支出	E	21,396.96	7,000.00	2,000.00	12,396.96							
流动资金支出	F	-										
投资活动现金净流量	G=-E-F	-21,396.96	-7,000.00	-2,000.00	-12,396.96	-	-	-	-	-	-	-
三、融资活动产生的现金	—	-										
资本金 (自有资金)	H	10,796.96	7,000.00	2,000.00	1,796.96							
专项债券	I	10,600.00	-	-	10,600.00							
银行借款	J	-										
偿还债券本金	K	10,600.00										10,600.00
偿还银行借款本金	L	-										
支付债券利息	M	2,745.40				392.20	392.20	392.20	392.20	392.20	392.20	392.20
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	8,051.56	7,000.00	2,000.00	12,396.96	-392.20	-392.20	-392.20	-392.20	-392.20	-392.20	-10,992.20
四、期初现金	P		-	-	-	-	30,262.02	29,869.82	29,477.62	29,085.42	28,693.22	28,301.02
期内现金变动	Q=D+G+O		-	-	-	30,262.02	-392.20	-392.20	-392.20	-392.20	-392.20	-10,992.20
五、期末现金	R=P+Q		-	-	-	30,262.02	29,869.82	29,477.62	29,085.42	28,693.22	28,301.02	17,308.82

（二）应付本息情况

本项目本期拟发行专项债券 10,600.00 万元，假设债券期限为 7 年，利率为 3.70%。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）

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	-	10,600.00		10,600.00	3.70%	-	-
2025 年	10,600.00			10,600.00	3.70%	392.20	392.20
2026 年	10,600.00			10,600.00	3.70%	392.20	392.20
2027 年	10,600.00			10,600.00	3.70%	392.20	392.20
2028 年	10,600.00			10,600.00	3.70%	392.20	392.20
2029 年	10,600.00			10,600.00	3.70%	392.20	392.20
2030 年	10,600.00			10,600.00	3.70%	392.20	392.20
2031 年	10,600.00		10,600.00	-	3.70%	392.20	10,992.20
合计		10,600.00	10,600.00			2,745.40	13,345.40

（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 30,654.22 万元，融资本息合计 13,345.40 万元，项目净现金流覆盖融资本息的覆盖倍数为 2.30 倍。

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）工期变化产生的风险

拖延项目工期的因素非常多，如勘测资料的详细程度、设计方案的稳定、项目业主的组织管理水平、资金到位情况、承建商的施工技术及管理水平的等等，从国内已建工程的实际情况来看，要实现项目预定的工期目标有一定的难度。项目建设期每年的利息额较大，如果工期拖延，工程投资将增加，并且工期拖延将影响项目的现金流入，使项目净收益减少。

（2）项目投资的变化产生的风险

本项目总投资的核算和后期腾空土地的利用是根据工程可行性研究报告的报批稿得出，政府主管部门批复后可能会有小幅度的变动，影响资金项目资本金投入和发债计划安排。

（3）工程事故产生的风险

工程事故是在施工阶段一些难以预测的地质情况或施工不当、管理不善引起的，国内多个城市的城市建设项目在施工中发生的事故都造成了较大的影响和损失，应当在工程事故防范上引起足够的重视。事故会引起工程延期、人员伤亡、投资增加等，使项目净收益减少。

（二）与项目收益相关的风险

（1）收入变动风险

收入变动风险是指承办单位完成年度预测收入的不确定性带来的风险。本项目收入变动风险主要是国家、陕西省对房地产调控对房屋销售量、售价、税金的规定，影响房屋销售进度和收入，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）后期运行管理风险

随着城市的发展，居民生活水平的提高，将影响人们对居住区配套服务质量的要求，居民追求更为快捷、安全的生活管理服务水平和安全、舒适、优美、便捷的生活环境。本项目建成后，如果达到预计的服务水平，将能吸引更多的人前来居住或从事商业；反之，如果达不到预计的服务水平，将影响运行期收入预测的水平，给项目的经济收益带来风险。

（4）自然风险

自然风险是指由于自然因素的不定性对公共配套建筑的生产过程和经营造成的影响，以及对其他建筑物产生的直接破坏，从而对经营者造成经济上的损失。自然风险因素主要包括：火灾风险、洪水风险。

（5）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。

（6）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、工程招标投标风险、国民经济状况变化风险。

（7）社会风险

社会风险因素主要是指由于人文社会环境因素的变化对建筑的影响，从而给从事商品生产和经营的投资者带来损失的可能性。社会风险因素主要包括城市规划风险、区域发展风险、公众干预风险、治安风险。

（8）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。

（9）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。

六、项目事前绩效评估

（一）项目概况

班里村棚户区改造项目（二期）项目主管部门为淄博市周村区北郊镇人民政府，项目单位为山东省淄博市周村区北郊镇班里村村民委员会，本次拟申请专项债券 1.06 亿元用于项目建设。

（二）评估内容

1、项目实施的必要性

2013 年 7 月 4 日，《国务院关于加快棚户区改造工作的意见》（国发[2013]25 号）颁布。该文件在“城市棚户区改造”专题中指出：2013 年至 2017 年五年改造城市棚户区 800 万户，其中，2013 年改造 232 万户。在加快推进集中成片城市棚户区改造的基础上，各地区要逐步将其他棚户区、城中村改造，统一纳入城市棚户区改造范围，稳步、有序推进。市、县人民政府应结合当地实际，合理界定城市棚户区具体改造范围。禁止将因城市道路拓展、历史街区保护、文物修缮等带来的房屋拆迁改造项目纳入城市棚户区改造范围。城市棚户区改造可采取拆除新建、改建（扩建、翻建）等多种方式。要加快城镇旧住宅区综合整治，加强环境综合整治和房屋维修改造，完善使用功能和配套设施。在改造中可建设一定数量的租赁型保障房，统筹用于符合条件的保障家庭。

2014 年 7 月 21 日，《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）中指出：各地区要进一步摸清待改造棚户区的底数、面积、类型等情况。区分轻重缓急，结合需要与可能，按照尽力而为、量力而行的原则，有计划有步骤地组织实施。各地区要在摸清底数的基础上，抓紧编制完善 2015—2017 年棚户区改造规划，将包括中央企业在内的国有企业棚户区纳入改造规划，重点安排资源枯竭型城市、独立工矿区和三线企业集中地区棚户区改造，优先改造连片规模较大、住房条件困难、安全隐患严重、群众要求迫切的棚户区。省级人民政府尚未审批棚户区改造规划的，要抓紧审批，并报国务院有关部门。各地区编制完善 2015-2017 年棚户区改造规划，应突出前瞻性、科学性。

《中华人民共和国国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》“加快城镇棚户区和危房改造”提出：“基本完成城镇棚户区和危房改造任务。将棚户区改造与城市更新、产业转型升级更好结合起来，加快推进集中成片棚户区和城中村改造，有序推进旧住宅小区综合整治、危旧住房和非成套住房改造，棚户区改造政策覆盖全国重点镇。完善配套基础设施，加强工程质量监管”。

《山东省国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》在“完善社会保障制度”提出：“强化保障性住房建设。统筹城乡居民住房多样化需求，坚持实物安置和货币补偿相结合，加快建设公租房、廉租房，加强棚户区、老旧小区和城中村改造，着力解决城镇基本住房问题，逐步实现住房保障制度城镇常住人口全覆盖。坚持政府主导、政策扶持，引导社会参与，通过

新建、改建、配建、长期租赁等方式，增加公共租赁住房供应，使其成为保障性住房的主体。完善保障性住房建设、分配、运营、管理制度，强化土地、财税、金融政策支持，严格质量监管。”

《淄博市国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》在“提升城镇建设管理水平”中指出：“十三五”期间，全市完成老旧小区整治改造 230 个，改造面积 1200 万 m² 以上。

2、项目实施的公益性

棚户区简易结构房屋较多，建筑密度较大，房屋使用年限较长，房屋质量较差，使用功能不全，基础设施简陋。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，是保障和改善民生的重大举措，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。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，改善地区落后的环境面貌，提升文明和谐社区的创建水平。因此本项目具有公益性。

3、项目实施的收益性

项目根据资金平衡测算分析，在满足假设条件的前提下，债券存续期内，项目土地挂牌交易产生的现金流入为

30,654.22 万元，该项目资金覆盖率达 2.30 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。项目建成有利于提高区域保障性住房的有效供给。实施棚户区改造，是保障和改善民生的重大举措，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。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。

4、项目投资合规性

周村区班里村棚户区改造项目属于公共性项目，具有公益性，属于公共财政支持范围。

5、项目成熟度

项目的拟实施方案技术路线完整、可行、合理，与绩效目标匹配，进度安排科学有序。各项与项目有关的硬件条件如场地、设备、能源等均能够有效保障。

6、项目资金来源和到位可行性

该项目符合国务院印发《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》、山东省人民政府印发《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》、淄博市人民政府印发《淄博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》淄政发〔2021〕7 号文。本次申请的财政资金配套方式和承受

能力科学合理,本次申请的专项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。

7、项目收入、成本、收益预测合理性

基于财政部对地方政府发行项目收益与融资自求平衡的专项债券的要求,并根据当前国内融资环境,班里村棚户区改造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。根据资金平衡测算分析,在满足假设条件的前提下,债券存续期内,项目土地挂牌交易产生的现金流入为 30,654.22 万元,该项目资金覆盖率达 2.30 倍,预期土地出让收入对应的政府性基金收入能够合理保障偿还融资本金和利息,实现项目收益和融资自求平衡。

8、债券资金需求合理性

本项目总投资额为 21,396.96 万元,其中:项目资本金比例 50.46%,即项目资本金 10,796.96 万元,项目资本金由政府统筹安排,剩余 10,600.00 万元通过发行政府专项债券的方式筹集。本期债券募集资金纳入山东省政府性基金预算管理,用于班里村棚户区改造项目,符合相关文件要求,本项目资金来源和到位具有可行性,债券资金需求具有合理性。

9、项目偿债计划可行性和偿债风险点及应对措施

本次申请的专项债券资金和政府统筹安排资金不会引起不良效应及风险,不会导致其他领域、市场主体投入的减少、产出和效益的损失。本项目具有较强的偿债能力,筹资风险可控。本项目的偿债计划和偿债保障措施符合相关规定,满足项

目收益与融资自求平衡的要求。

本债券的风险因素主要有：

(1)收入变动风险。收入变动风险是指承办单位完成年度预测收入的不确定性带来的风险。本项目收入变动风险主要是国家、山东省对房地产调控对房屋销售量、售价、税金的规定，影响房屋销售进度和收入，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)后期运行管理风险随着城市的发展，居民生活水平的提高，将影响人们对居住区配套服务质量的要求，居民追求更为快捷、安全的生活管理服务水平和安全、舒适、优美、便捷的生活环境。本项目建成后，如果达到预计的服务水平，将能吸引更多的人前来居住或从事商业；反之，如果达不到预计的服务水平，将影响运行期收入预测的水平，给项目的经济收益带来风险；

(4)自然风险。自然风险是指由于自然因素的不定性对公共配套建筑的生产过程和经营造成的影响，以及对其他建筑物产生的直接破坏，从而对经营者造成经济上的损失。自然风险因素主要包括：火灾风险、洪水风险；

(5)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；

（6）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；

（7）社会风险。社会风险因素主要是指由于人文社会环境因素的变化对建筑的影响，从而给从事商品生产和经营的投资者带来损失的可能性。社会风险因素主要包括城市规划风险、区域发展风险、公众干预风险、治安风险；

（8）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；

（9）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。

10、绩效目标合理性

项目建成后可以改变城市基础设施条件，完善城市功能，改善地区落后的环境面貌，提升文明和谐社区的创建水平。棚户区改造不仅是一项民生工程，同时是事关地方经济社会的可持续发展，是拉动经济增长的有效途径。它可以一手拉动投资增长，一手拉动消费增长，是新的经济增长点。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。绩效目标的设定与项目预计解决的问题匹配且，符合实际需求；绩效目标经过充分论证和合理测算，符合国家政策的发展趋势，具有前瞻性。

（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 30,654.22 万元，融资本息合计为 13,345.40 万元，项目本息覆盖倍数为 2.30，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。