

2023 年北京市政府专项债券（四期） 西红门镇新建地区棚户区改造土地开发项 目项目募投情况

2023 年北京市政府专项债券（四期）-西红门镇新建地区棚户区改造土地开发项目（以下简称“本项目”）拟申请发行政府专项债 0.2 亿元，债券期限 3 年，利息按年付息，到期后一次性偿还本金。按照财政部要求，本次专项债券纳入 2023 年政府性基金预算管理。

一、项目基本情况

（一）相关规划

1. 项目批复情况

经北京市大兴区人民政府《关于变更新建地区棚户区改造土地开发项目实施主体的批复》（京兴政函〔2018〕206 号）同意北京盛世宏华置业有限公司作为新建地区棚户区改造土地开发项目实施主体，负责办理项目相关手续，组织实施项目拆迁及建设等相关工作。

依据北京市发展和改革委员会《大兴区西红门镇新建地区棚户区改造土地开发项目（A、B 片区）项目核准的批复》（京发改（核）〔2019〕57-58 号），同意本项目利用 DX04-0202-6002、6007、6011 地块建设棚改项目农民安置房。批准项目工作内容为进行征地、拆迁工作、安置房和必要的基础设施建设，土地前期开发完成后，经营性用地达到入市交易条件后入市交易。

2. 相关文件

(1) 《北京市大兴区人民政府关于变更新建地区棚户区改造土地开发项目实施主体的批复》（京兴政函〔2018〕206 号）

(2) 《北京市规划和国土资源管理委员会关于大兴区西红门镇 DX04-0202-6012 等地块控制性详细规划（深化方案）的审查意见》（市规划国土函〔2018〕2691 号）

(3) 北京市发展和改革委员会关于大兴区西红门镇新建地区棚户区改造土地开发项目（A 片区）项目核准的批复（京发改（核）〔2019〕57 号）

(4) 《北京市发展和改革委员会关于大兴区西红门镇新建地区棚户区改造土地开发项目（B 片区）项目核准的批复》（京发改（核）〔2019〕58 号）

(5) 《北京市规划和自然资源委员会建设项目规划条件 2019 规自（大）条整字 0001 号》

(6) 《北京市规划和自然资源委员会建设项目规划条件 2019 规自（大）条整字 0002 号》

(7) 《大兴新城规划（2005 年-2020 年）

(8) 《北京市财政局关于下达北京市 2022 年地方政府再融资债券资金（公开招标方式发行）的通知》（京财债指〔2022〕1459 号）

（二）募投项目情况

1. 项目所处区域情况

大兴区位于北京市南部，全区南北长 42.70km，东西宽

45.00km，总面积 1036.33 平方公里。大兴区东临通州区，南临河北省固安县、霸州市等，西与房山区隔永定河为邻，北接丰台区、朝阳区。截至 2021 年底，区内下辖建制镇 14 个，街道办事处 6 个，全区常住人口 199.3 万人。

近年来大兴区经济总量始终保持稳定的增长势头。2022 年地区生产总值扣除疫苗影响同比增长 2%；一般公共预算收入实现 104 亿元；建安投资完成 350 亿元，固定资产投资完成 919 亿元；社会消费品零售额实现 639.5 亿元；金融业存贷款余额同比增长 15%；建筑业总产值完成 220 亿元，同比增长 3%，远超全市平均水平；城镇居民人均可支配收入稳步增长。万元 GDP 能耗、水耗等节能减排指标均达到市级要求。

大兴区 2020-2022 年分别实现一般公共预算收入 104.05 亿元、108.39 亿元、104.00 亿元，连续三年突破百亿；一般公共预算支出 179.48 亿元、206.04 亿元、239.00 亿元（含对镇专项转移支付）；政府性基金预算收入分别为 236.74 亿元、238.37 亿元、119.71 亿元。政府性基金预算支出分别为 339.12 亿元、306.95 亿元、515.53 亿元。

表 1 北京市大兴区 2020-2022 年财政经济数据

单位：亿元

项目	2020 年	2021 年	2022 年
一般公共预算收入	104.05	108.39	104.00
一般公共预算支出	179.48	206.04	239.00
政府性基金预算收入	236.74	238.37	119.71
政府性基金预算支出	339.12	306.95	515.53

2. 项目情况

表 2 项目概况

单位：公顷、亿元

项目名称	项目概况		项目总 投资	计划发 行债券 规模	本期计划 发行专项 债券规模	项目实施 主体
	项目范围	项目面 积				
西红门镇新建地区棚户区改造土地开发项目（A 片区）	东至金服大街，南至新凤河，西至金盛大街，北至鼎业路。	25.95 公顷	93.87 亿元	37.33 亿元	0.2 亿元	北京盛世宏华置业有限公司
西红门镇新建地区棚户区改造土地开发项目（B 片区）	东至金业大街，南至新凤河，西至金服大街，北至鼎业路。	47.31 公顷				

（1）项目实施主体基本情况

表 3 北京盛世宏华置业有限公司情况

名称	北京盛世宏华置业有限公司
住所	北京市大兴区西红门镇宏福路 1 号
法定代表人	张华
注册资本	6666.67 万元
公司类型	其他有限责任公司
统一社会信用代码	91110115MA01DHU30W
经营范围	房地产开发；房地产咨询；物业管理；销售自行开发的商品房；施工总承包；专业承包。（市场主体依法自主选择经营项目，开展经营活动；依法须经批准的项目，经相关部门批准后依批准的内容开展经营活动；不得从事国家和本市产业政策禁止和限制类项目的经营活动。）

（2）项目背景

国务院《关于加快棚户区改造工作的意见》（国发〔2013〕25 号）文件，强调“棚户区改造是重大的民生工程和发展工程”，各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、

各直属机构，应依据该文件提出意见，需要进一步加大推进棚户区改造力度，让更多困难群众的住房条件早日得到改善，同时有效拉动投资、消费需求，带动相关产业发展，推进以人为核心的新型城镇化建设，发挥助推经济实现持续发展和民生不断改善的积极效应。

“十四五”时期，京津冀重点推进：一体化交通网络“连起来”、生态环境“好起来”、产业对接协作“串起来”、协同创新步伐“快起来”、老百姓的获得感“多起来”，本项目区域处于大兴区新城规划“南大门”进京第一站，处于京津冀链接的重要节点，项目的实施对实现京津冀一体化能起到推动作用。

2020年11月，五部委联合出台《关于申报2021年城镇棚户区改造公租房保障计划任务的通知》，文件明确了2021年将继续推进棚改实施，重点推进老城区内脏乱差的现有棚户区。

西红门镇新建地区村民住宅房屋集中成片，大部分房屋建成年限较长、房屋质量较差，且现状街道犬牙交错，市政基础设施不全，缺乏公共绿化、公共活动场所和其他配套生活设施，呈现出典型的“棚户区”形态。随着安全及消防隐患、社会治安等问题日益突出，百姓改造意愿迫切。

为提升当地百姓生活品质和大兴新国门形象，有效增加社会就业的机会，促进地区经济增长，增强社会凝聚力，促进社会的和谐发展。根据2018年2月9日，北京市人民政府办公厅关于印发《北京市2018年棚户区改造和环境整治

任务》的通知（京政办发〔2018〕4号），西红门镇新建地区棚户区改造土地开发项目（A、B片区）列入《北京市2018年棚户区改造和环境整治任务》。根据2019年3月31日，北京市人民政府办公厅关于印发《北京市2019年棚户区改造和环境整治任务》的通知（京政办发〔2019〕7号），西红门镇新建地区棚户区改造土地开发项目（A、B片区）列入《北京市2019年棚户区改造和环境整治任务》。根据2020年3月11日，北京市人民政府办公厅关于印发《北京市2020年棚户区改造和环境整治任务》的通知（京政办发〔2020〕11号），西红门镇新建地区棚户区改造土地开发项目（A、B片区）列入《北京市2020年棚户区改造和环境整治任务》。根据京发改〔2015〕693号文件规定，本项目采用“棚户区改造土地开发项目”的模式。

本项目的建设有助于完善公共服务设施和基础设施，将新建地区打造为集商业、居住和综合服务、生态休闲等功能为一体的生态宜居小镇。

（3）项目位置

本项目位于大兴区西红门镇新建地区，项目四至范围为：北至鼎业路，南至新凤河，东至金业大街，西至金盛大街。规划范围内总占地面积约为73.26公顷，规划后建筑规模约为71.1万平方米。

（4）项目开发周期

根据建设内容，本项目于2018年9月10日正式启动拆迁，2020年5月一期安置房开工建设。目前，一期安置房已

竣工，计划 2023 年完成回迁。二期安置房计划 2023 年启动开工建设，2025 年完成二期安置房建设。2025 年完成全部土地入市工作。

（5）项目实施内容

根据《关于加快涉及集体土地棚户区改造和环境整治项目审批有关事宜的通知》（京发改〔2015〕693 号），通过棚户区改造土地开发，完成项目的土地征收、房屋拆迁、回迁安置房和必要的基础设施建设等工作，在改造完成后，项目用地达到“净地”条件，其经营性用地按照程序入市交易。

本项目共分为 2 个立项，分别为大兴区西红门镇新建地区棚户区改造土地开项目 A 片区、大兴区西红门镇新建地区棚户区改造土地开项目 B 片区。用于平衡资金的上市地块共 9 个，分别为 DX04-0202-6062A、6063A、6059A、6060A、6065A、6067、6057A、6069、6009 地块，用于建设安置房地块共 3 个，分别为 DX04-0202-6002、6007、6011 地块。实施内容包括组织开展棚户区改造有关事宜，承担项目资金筹集工作，全权办理项目立项、规划、土地、拆迁安置等相关手续，并组织实施项目征地补偿、拆迁安置、市政基础设施建设、土地平整等工作。

本项目规划总建筑规模约 71.1 万平方米，拟建设 3 个地块规划建设安置房住宅小区，总建筑规模约 27.2 万平方米，安置房共计 2934 套；3 个地块规划建设商品房住宅小区，住宅建筑规模约 37.50 万平方米；1 个地块规划建设为九年一贯制学校；另规划有幼儿园，社区综合服务中心等基础配

套设施。

（6）项目资金到位情况

本项目总投资约为 93.87 亿元，项目资金来源包括发行政府专项债券融资 37.33 亿元（根据实际情况调整），财政统筹 56.54 亿元。

截至 2022 年 12 月，项目已到位资金 51.86 亿元（其中 2019 年政府专项债 32.00 亿元，2022 年再融资专项债券 32.00 亿元用于偿还到期的 2019 年专项债券本金，2022 年调整后发行专项债 3.4 亿），财政支持资金 16.46 亿元。项目已完成投资 45.68 亿元，2023 年预计投资 10.45 亿元，其中 2023 年拟发行政府专项债 1.93 亿元，本期拟发行政府专项债 0.2 亿元，主要用于安置房建设、市政道路建设、市政配套设施建设、线杆迁改等工作。2024-2025 年预计投资 37.74 亿元，所需资金通过项目滚动开发，财政统筹安排方式筹集。

二、经济社会效益分析

（一）经济效益分析

棚户区改造可以挖掘存量空间、优化城市功能和改善居住环境，亦是供应公共住房的重要渠道之一。

本项目的实施对促进该地区的经济发展具有十分重要的意义。可以有效地解决西红门镇新建地区 4 个行政村村民家庭的住房困难，在提高城市整体环境功能、改善交通和市政基础设施、改善居民居住条件的同时，提高了土地的价值。并且棚户区改造能够拉动建筑业的发展，促进地区经济增长

和增加社会就业的机会。不仅如此，棚户区改造可以大力调整产业结构，腾退低端产业，加快升级商业服务业，优化产业结构，拉动区域经济发展，提高经济发展质量和效益。

根据项目收益与融资平衡测算，本项目的整体开发收益能够有效覆盖包括安置房项目在内的开发成本，项目执行本身具备一定经济效益。

（二）社会效益分析

西红门镇新建地区街道布局为自然形成、犬牙交错，未经过系统规划，普遍非常狭窄，道路、通讯、水、电、气等基础配套设施不齐全，公共区域绿化美化、公共活动场所和其他配套生活设施不健全，现状房屋连绵成片，大量流动人口在此聚集，存在严重的消防、治安隐患。

随着周边乡镇城市化进程的不断加快，外来人口不断在此聚集，流动人口逐年增加，瓦片经济效益凸显，成了典型的城乡结合带，社会管理负担逐年增加。

本项目的建设可有效解决低收入家庭的住房困难，体现社会的公平公正；可以提升和完善城市功能，改善城区落后面貌；可以优化配置土地资源，促进土地合理利用；可以增加社会就业，促进地区的产业结构调整，有效缓解区域职住平衡，促进区域均衡发展。

三、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

本项目总投资额以项目实施单位提供的关于本项目的

实施方案、立项批复及其他相关资料为依据。若项目后续规划、国土及其他政府部门意见有调整，则总投资额测算结果相应调整。

2. 编制范围

本项目总投资包含前期费用、土地征收补偿成本、征收、拆迁补偿成本、安置房建设成本、市政基础设施建设成本、其他费用、债务利息等。

3. 估算总额

根据《北京市大兴区人民政府关于大兴区西红门新建地区棚户区改造土地开发项目（A、B 片区）成本有关问题的函》（京兴政函[2021]401 号），本项目总投资约为 938,735.56 万元。总投资构成情况见下表：

表 4 投资估算表

序号	科目	金额(万元)	比例 (%)
1	前期费用	2,054.30	0.22
2	征地补偿及相关税费	92,127.93	9.81
3	拆迁补偿及相关费用	546,566.65	58.22
4	市政基础设施建设费用	141,819.83	15.11
5	其他费用	61,898.39	6.59
6	财务费用	61,056.00	6.50
7	利润或管理费	25,334.01	2.70
8	审计费	2,290.63	0.24
9	两税两费	5,587.82	0.60
合计		938,735.56	100.00

(二) 资金筹措方案

本项目总投资额约 93.87 亿元，项目资金来源包括发行政府专项债券融资 37.33 亿元，财政统筹安排资金 56.54 亿

元。按照上述方案，项目资金可实现整体平衡。若未来总投资额在动态下发生增加，剩余资金通过财政统筹安排解决。

四、项目预期收益、成本及融资平衡情况

(一) 项目收益测算

本项目现金流入以配套土地出让净收入为基础，结合项目的建设期、近几年周边可出让用地价格、政策性资金、政府收益等，对预测期间经济环境等的最佳估计假设为前提，编制相关收益预测表。预计可直接用于偿还债券本金和利息的项目经营收益总共为 119.45 亿元。

本项目规划经营性土地 9 宗，规划建设用地面积约 73.26 公顷，规划建筑规模约 39.21 万平方米，（其中二类居住用地 37.50 万平方米，托幼用地 0.41 万平方米，机构养老设施用地 0.60 万平方米，综合性商业金融服务业用地 0.70 万平方米）。

本项目土地自 2023 年开始出让，预计 2025 年全部出让完成，按目前土地市场测算预计经营性土地出让收入约 133.18 亿元。

表 5 分年度土地出让收入预测表

单位：万平方米、万元（单价）、亿元（合计）

序号	计划供地时间	A334 托幼用地		R2 二类居住用地		A61 机构养老设施用地		B4 综合性商业金融服务业用地		收入合计 (亿元)
		面积	单价	面积	单价	面积	单价	面积	单价	
1	2023 年	0.41	0.30	18.14	3.49	0.60	0.30	-		63.56
2	2024 年			11.35	3.49	-		0.70	3.00	41.69
3	2025 年			8.01	3.49	-		-		27.93

序号	计划供地时间	A334 托幼用地		R2 二类居住用地		A61 机构养老设施用地		B4 综合性商业金融服务业用地		收入合计 (亿元)
		面积	单价	面积	单价	面积	单价	面积	单价	
	合计			37.50		1.01		0.70		133.18

土地出让成本主要为土地出让后计提相关政策性资金，扣除从土地出让收入中计提的各项基金后的土地出让净收入约 119.45 亿元。

表 6 项目土地出让净收入预测表

单位：亿元

项目	金额（亿元）
一、土地出让收入（1）	133.18
二、扣除从土地出让收入中计提的各项资金（2）	13.73
1. 农业土地开发资金	0.22
2. 农田水利建设资金	3.87
3. 教育资金	3.87
4. 廉租住房保障资金	3.87
5. 国有土地收益基金	1.90
三、土地出让净收入（3=1-2）	119.45

（二）融资成本

1. 本项目发行专项债券整体情况

按照项目建设进度及资金募集计划，项目已发行政府专项债券 32.00 亿元，其中 2019 年发行 32.00 亿元，发行期限 3 年，发行利率 3.18%；2022 年发行再融资专项债券 32.00 亿元用于偿还到期专项债券本金，债券期限为 3 年，发行利率 2.45%；2022 年调整后发行专项债券 3.4 亿元，债券期限

为 7 年，利率 2.88%；2023 年拟发行 1.93 亿元，利率预计 2.71%。

表 8 项目融资还本付息情况表

单位：亿元

年度	年初本金	本年发行本金	本年偿还本金	年末本金	年末应付利息
2019 年		32.00		32.00	0.00
2020 年	32.00			32.00	1.02
2021 年	32.00			32.00	1.02
2022 年	32.00	3.40		35.40	1.02
2023 年	35.40	1.93		37.33	0.88
2024 年	40.71			37.33	0.93
2025 年	40.71		32.00	5.33	0.93
2026 年	8.71		1.93	3.40	0.15
2027 年	3.40			3.40	0.10
2028 年	3.40			3.40	0.10
2029 年	3.40		3.40		0.10
合计		37.33	37.33		6.25

2. 本期发行专项债券情况

23 年计划发行专项债 1.93 亿元，本期计划发行 0.2 亿元，债券利率 2.71%，期限 3 年，债券存续期内按年支付利息，到期一次性偿还债券本金并支付最后一年利息。本次专项债券重点用于安置房工程建设、市政道路建设工程、市政配套设施建设、审计费等方面。建设期间付息由区财政统筹安排。

(三) 项目收益覆盖本息情况

债券存续期内，本息保障倍数为 2.74 倍，项目经营收益完全能够覆盖专项债券本息。根据本项目收益与融资自求平衡的压力测试结果，当净收入影响债券还本付息的因素在

±5%范围内变动的情况下，专项债券本息资金覆盖率仍然>2.60 倍，还本付息资金具有一定的稳定性与风险抵抗能力。

表 10 项目收益与融资平衡情况表

单位：亿元

敏感性分析	敏感性变动比率		
	-5%	0%	5%
项目净现金流入（亿元）	113.48	119.45	125.42
债券还本付息额（亿元）	43.58	43.58	43.58
债券本息覆盖率	2.60	2.74	2.88

（四）总体评价

综上所述，在项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本次评价的西红门镇新建地区棚户区改造土地开发项目，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。

本项目已由北京中诚恒平会计师事务所有限公司所出具《2023 年北京市政府专项债券大兴区西红门镇新建地区棚户区改造土地开发项目收益与融资自求平衡专项评价报告》，不能偿还的风险较低。

五、项目风险控制

（一）影响项目施工进度或正常建设的风险及控制措施

1. 项目实施风险及控制措施

棚户区改造项目存在投资规模大、建设工期长的特点，项目实际投资有可能超出项目的投资预算，影响项目按期竣工及投入运营。同时棚户区改造项目的实施包括了方案设计与论证、施工管理、工程进度安排、资金措施及使用管理、财务管理等诸多环节，涉及多个政府部门、施工单位及项目

工程所在区域的居民和企业的协调和配合等多个方面，如果项目实施主体的项目管理制度不健全或项目管理能力不足或项目过程中出现重大失误，将会对项目的建设进度、项目现金流产生重大影响。

为控制此项风险，项目实施主体对项目进行了科学评估和论证，充分考虑各种可能影响预期收益的因素，在项目可行性研究和确定设计施工方案时，通过实地勘察，综合考虑地质、环保等各方面因素，选择最佳方案；在项目实施过程中，项目实施主体将积极加强对工程建设项目管理，加强各投资环节的管理，采取切实措施严格控制投资成本，按工程计划推进建设进度，避免出现费用超支、工程延期等风险，确保项目建设能够按质、按时及时投入运营，努力实现预期的经济效益和社会效益。

2. 工期拖延风险及控制措施

目前，本项目处于在建阶段，影响项目施工进度的风险因素非常多，如勘测材料的详细程度、设计方案的稳定性、承建商的施工技术及管理水平、恶劣天气、地震、临时停水、停电、交通中断等。

为控制此项风险，项目实施主体将制定全过程风险管理体系，严格执行预定工期计划，并对照工程实际进度，及时调整项目施工计划，确保项目进度。同时，基础工程尽量避开恶劣天气施工，并做好各类停水停电等的应急预案。

3. 搬迁风险及控制措施

在项目棚改搬迁改造过程中如不能很好的处理和保障

居民的合法利益，也可能产生社会不公平和其他社会风险，容易引发群体性事件，对社会稳定可能产生一定的负面作用。疫情期间避免人员集聚，也会导致搬迁进展缓慢，影响工程建设进度。

为控制此项风险，项目实施主体将建立社会风险防御机制，通过内外部协调、专项研究等方式，积极镇政府和村委会沟通，为项目实施创造一个良好的社会环境，将风险控制在稳定范围内，在保证防疫工作的前提下，积极促进拆迁进度，快速开展腾退补偿，为项目拆除工作做足准备。

（二）影响社会稳定的风险及控制措施

本项目会对社会、经济造成一定的不利影响，包括：征地拆迁、地区基础设施、城市化进程、居民收入和就业等各种社会因素的影响。如项目建设、运行引起当地基本生活价格的提高；对教育、医疗、体育、文化、便民服务、公厕等配套设施建设及正常使用的影响；施工期、运行期对当地商业经营状况的影响；施工方案对沿线单位及居民的交通出行和正常生活的考虑，运行期项目周边公共交通情况变化，对居民生活环境的噪声干扰等；有工程沿线位于或毗邻自然保护区、果园、度假村设施，会对生态环境和生活环境有一定的影响。

为控制此项风险，本项目在设计阶段就要综合考虑项目收益与生态环境、经济社会的平衡。工程建设期要全面落实环境影响评价报告的要求，通过采用新技术手段尽最大程度地保护生态环境，为沿线居民生产、生活提供便利条件。在

项目施工阶段，注意避开风险源，采取灵活性、替代性方案保证市民的安全和正常生活。考虑到存在个别人不满意、可能引起矛盾冲突的可能，制定切实有效的防范和化解措施来减少或避免这些社会稳定风险的发生，尽可能保证对风险源的全程跟踪，及时排除新隐患，调整完善防范措施，实现经济社会的平稳稳定。

（三）影响项目现金流按时还本付息的风险及控制措施

1. 利率变动风险及应时措施

2023 年申请发行的 3 年期专项债券年利率按照 2.71% 估算，实际执行利率以各期债券票面利率为准。在专项债券存续期内，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券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一定影响。

项目实施主体合理安排债券发行金额和债券期限，按照资金获取能力做好债券的期限配比、还款计划和资金准备。加强资金的绩效管理，充分盘活资金，提高资金使用效益，用资金使用效率提高的收益对冲利率波动可能造成的损失。

2. 政策变动风险及应对措施

上述项目收益变动风险主要受政府对本行业财政支持政策影响。若政府改变现有的补贴政策，将有可能对本项目的付息及还本造成不利影响。

若政策发生改变对本项目造成不利影响，通过与市政部门的紧密沟通，积极寻求解决途径，将不利影响降到最低。

六、总体结论

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，项目收益预测、投资支出预测、成本预测等分析，本项目在发债周期内，一方面通过债券发行能满足项目投资运营需要；另一方面项目收益也能保证债券正常的还本付息需要，总体实现项目收益和融资的自求平衡。