

2023 年沈阳市皇姑区老旧小区改造一工程 实施方案

沈阳市皇姑区房产局



2026 年 8 月

目 录

第一章 项目概况	3
1.1 区域情况	3
1.2 经济、财政和债务状况	3
1.3 项目基本情况	3
第二章 项目的公益性和建设必要性	6
2.1 项目的公益性	6
2.2 项目的建设必要性	8
第三章 项目投资估算与资金筹措	12
3.1 估算范围	12
3.2 项目投资说明	12
3.3 投资估算	12
3.4 资金筹措计划	14
3.5 项目资金保障措施	15
3.6 编制依据	15
3.7 债券规模和期限安排	15
3.8 投资者保护措施	16
第四章 项目专项债券融资方案	16
4.1 项目预期收益	16
4.2 项目运营成本预测	17
4.3 项目收益预测	21
4.4 资金平衡分析	17
4.5 收益与融资平衡情况	19

第一章 项目概况

1.1 区域情况

皇姑区，隶属于辽宁省沈阳市，是沈阳中心城区之一。皇姑区位于沈阳市主城区西北部，西南临铁西区，南临和平区，东南临大东区和沈河区，北临沈北新区。区域面积 66.9 平方公里，是全市人口密度最大区，下辖 10 个街道、128 个社区、3 个行政村。根据第七次人口普查数据，截至 2020 年 11 月 1 日零时，皇姑区常住人口为 877287 人。辖区内有清昭陵、东北大学旧址、北塔护国法轮寺、无垢净光舍利塔、新乐遗址等景点。

1.2 经济、财政和债务状况

2022 年，沈阳市皇姑区政府坚决落实党中央、国务院、省、市决策部署，贯彻新发展理念，积极融入新发展格局，科学统筹经济社会发展，认真落实党中央批准的财政预算，较好的完成了年度预算收支任务。

2022 年，全区实现地区生产总值（GDP）703.5 亿元，同比增长 7%。规模以上工业增加值同比增长 0.7%，固定资产投资同比增长 13.9%；社会消费品零售总额完成 265.5 亿元，同比增长 0.5%；一般公共预算收入完成 40.6 亿元，同比增长 2.1%。

1.3 项目基本情况

1.3.1 项目名称

2023 年沈阳市皇姑区老旧小区改造一工程

1.3.2 项目单位

沈阳市皇姑区房产局

1.3.3 项目性质：改造

1.3.4 建设地点

本项目建设地点位于辽宁省沈阳市皇姑区。

1.3.5 建设规模及内容

本项目为 2023 年沈阳市皇姑区老旧小区改造一工程，主要建设内容为：在沈阳市皇姑区老旧小区范围内选择近年来没有改造过且小区环境质量较差的小区进行整体改造。本项目共计改造 13 个小区，涉及居民户数 9638 户，修缮建筑 138 栋，房屋总建筑面积共计 66.79 万平方米。建设内容包括小区内的房屋本体改造、园区基础设施改造、公共配套设施改造和完整居住社区改造等。

房屋本体改造包括屋面防水 130722 平方米，外墙维修及粉饰 528189 平方米，拆除保温 13038 平方米，外墙保温 194384 平方米，楼道粉饰 167518 平方米，单元门改造 1554 平方米，单元窗改造 5103 平方米，楼梯间扶手改造 51255 米，楼梯间台阶修缮 18933 平方米，散水修缮 18160 平方米，外挂台阶及平台修缮 2678 平方米，单元门口台阶及扶手修缮 5934 平方米，修缮自行车库外墙 9053 平方米，修缮自行车库顶面 7659 平方米，安装楼道照明 3518 平方米，雨水管更换 16605 米等。

园区基础设施改造包括翻建道路（恢复管网工程道路）129031 平

平方米，铺设大边石 22565 米，铺设小边石 15048 米，铺设透水砖 55844 平方米，恢复硬覆盖停车场 6767 平方米；污水排水管线更换 20884 延长米；修建雨水排水管线 10959 延长米；供水管网改造 25050 延长米，供水泵房改造 8 座；供暖管网改造 1450 延长米；修建强电入地管廊 1978 延长米，供电线路改造 7884 米，燃气管网改造 1985 延长米，燃气户内或调压站改造 5276 户；通讯管廊改造 132 栋，路灯改造 510 座，线缆改造 20523 米，种植灌木 16401 株、草坪 75468 平方米，设置景观小品 3766 平方米等。

公共配套设施改造包括设置垃圾分类设施 116 套、宣传栏 89 个，安装挡车器 64 个、监控探头 781 个，健身器材 282 套、休闲椅 384 个、晾衣架 410 个、垃圾箱 124 个、汽车充电桩 470 个、自行车充电桩 78 个，修建景亭/廊架 28 个、自行车棚 9 个、无障碍扶手 62 组、消防大门 18 个、围墙 1892 米等。

完整居住社区改造包括拆除违建 2577 平方米，改造社区门卫室 3 个、共 51 平方米；社区党群服务中心改造 4 个、共 3673 平方米；社区党群服务站改造 1 个、共 215 平方米；社区养老中心 1 个、共 1962 平方米；社区服务中心 1 个、共 360 平方米；其他便民服务用房及设施改造 6 个、3430 平方米等。

1.3.6 建设期

项目建设期为三年 6 个月，2023 年 6 月—2026 年 12 月。

1.3.7 项目总投资

本项目总投资为 23293.71 万元，其中工程费 21057.02 万元，工程建设其他费 1127.47 万元，预备费 1109.22 万元，建设期利息 0.00 万元。其中，财政安排资金 18293.71 万元，拟申请政府专项债券资金 5000.00 万元。

第二章 项目的公益性和建设必要性

2.1 项目的公益性

2022 年 8 月 17 日下午，中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平来到辽宁省沈阳市皇姑区三台子街道牡丹社区，先后走进社区党群服务中心、群众活动中心和养老服务中心，向社区工作者、幸福教育课堂的师生和老年志愿者了解当地加强基层党建、改善人居环境、开展为民服务等情况。

习近平在视察牡丹社区时强调，小康梦、强国梦、中国梦，归根到底是老百姓的“幸福梦”。中国共产党的一切奋斗都是为人民谋幸福。他指出，老旧小区改造是提升老百姓获得感的重要工作，也是实施城市更新行动的重要内容。要聚焦为民、便民、安民，尽可能改善人居环境，改造水、电、气等生活设施，更好满足居民日常生活需求，确保安全。要加强社区基层党组织建设，加强和改进社区工作，推动更多资源向社区倾斜，让老百姓体会到我们党是全心全意为人民服务的，党始终在人民群众身边。



↑ 这是习近平在沈阳市皇姑区三台子街道牡丹社区考察时，同社区居民群众亲切交流。

当前，中国正处于全面建成小康社会的决胜阶段，全国人民为实现中华民族伟大复兴的中国梦而奋斗，正在为全面深化改革和扩大开放，全面推进依法治国而奋斗。中国梦归根到底是人民的梦，必须紧紧依靠人民来实现，必须不断为人民造福。

进入 21 世纪以来，我国正步入一个“老旧小区房屋高龄化”阶段，全面地对老旧小区房屋进行更新改造的时期已经到来。拆除重建的单一方式在如今新一轮城市更新浪潮中已经成为过去式，人民更多的开始注重和考虑如何实现老旧小区房屋的延续使用，在保留旧小区建筑房屋的基础上，通过维修改造等方式使其落后的功能和外观跟上时代的步伐，减少对城市的“建设性破坏”，改善居民的生活质量，保证社会的可持续发展。沈阳市历年来把保障和改善民生作为政府一切工

作的出发点和落脚点，以百姓需求为导向，以人民满意为标准，继续发扬良好工作作风，通过办实事工作，切实解决群众最关心和最迫切需要解决的问题，不断提高人民群众的幸福指数。

自沈阳市开展大规模的老旧小区环境建设工程以来，大部分老旧小区的环境得以提升，居民生活质量和幸福指数提高，但还有一些老旧小区尚未改造，这些老旧小区的配套设施不健全，路面损坏严重，绿化带内杂草丛生，生活垃圾随处可见，居民怨声载道，因此居民迫切期待对旧小区居住环境的改善，这是一件实实在在的惠民工程，也得到了居民的支持和拥护。

2.2 项目的建设必要性

2.2.1 项目建设是扩大内需、建立内循环的重要举措

根据国务院汇总，2020 年各地改造城镇老旧小区 3.9 万个，按平均每个小区改造资金投入 2500 万元计算，就能实现投资近 1 万亿元。据城乡住房建设部估计，全国城镇老旧小区改造总投资将超过 5 万亿元。而改造投资具有投资周期短、边际效益高、资金周转快、消费潜力大等特点。老旧小区改造投资还能带动建材、适老适残设备、电梯、水电管线、社区服务等产业的发展，对经济增长的贡献可想而知。对构建国内经济循环具有重要的作用。

2.2.2 项目建设是落实中央提出的“六稳六保”重大举措

城镇老旧小区改造是对仍然居住在水电气供应管道老旧、缺电梯、公共服务缺位的老旧小区进行全面改造，变成水电气供应管道通畅、老人和残疾人适老适残改造到位、出行方便、公共服务设施完善、服务到位的新型社区，提高居民居住质量，属于改善民生范畴。同时也是当前“稳投资”的重要内容。而老旧小区改造建设过程，就是扩大建筑维修就业的过程，是当前扩大城乡就业的重要渠道。老旧小区一旦完工，社区服务水平大大提高，需要大批从事社区服务的人员加入，扩大社区就业成为当前和今后“稳就业”不可或缺的途径。老旧小区改造是一项既能保民生，又能稳投资稳就业，还能拉动消费的多赢工程，还能够成为“新基建”的有力推动。

2.2.3 项目建设是提升城市良好形象的需要

随着城市建设步伐的加快，环境优美、功能齐全、管理先进的新建住宅小区如雨后春笋般涌现出来，给居民们带来强大的视觉冲击和心理感受，已经成为了城市建设和管理水平的重要窗口，相比之下一些老旧小区就显得黯然失色。在国家棚户区改造政策渐趋收紧的大背景下，通过老旧小区改造，小区设施设备陈旧、功能配套不全、物业管理缺失、小区环境脏乱差等群众反映强烈的城市管理“顽疾”得以解决，有效的缓解城市管理的各种矛盾。沈阳市提出建设国家中心城市战略目标，提出要把沈阳建成东北亚重要经济中心、世界级先进装备制造业基地和国家生态宜居之都，成为立足东北、服务全国、辐射东北亚的国家中心城市。生态环境和生活品质居国内先进水平，基

基础设施更加健全，人民群众生活质量显著改善，幸福感明显增强，人们不同层面的物质精神需求不断得到满足，人与自然关系更加和谐。旧住宅区居住环境建设工程正是落实这一目标的具体体现，皇姑区隶属沈阳市，通过改造让老旧小区“旧貌换新颜”，有效推动老旧小区功能完善、空间挖潜和服务提升，打造有完善设施、有整洁环境、有配套服务、有长效管理的宜居小区，提升城市整体形象。因此项目建设是十分必要的。

2.2.4 项目建设是提升居民生活水平的需要

现在国家很注重民生问题，老百姓的实际问题就是民生问题。城市老旧小区大都先天不足，后天营养不良，导致小区居民日常生活面临许多问题和实际困难。比如，小区道路维护不足，路面坑坑洼洼，路灯缺失，影响居民出行；私搭乱建挤压侵占市政管线和消防通道，造成安全隐患；小区雨水污水混流，房屋前后下水管道破损，堵塞严重，基本丧失城市防洪功能，给居民生活带来不便。每到汛期，能否确保老旧小区安全渡汛，成为政府不放心、房管单位最担心、群众感到痛心的老大难问题。老旧小区的居民迫切希望尽快改变这种状况。解决这些问题，迫切需要对小区进行综合整治，努力改善住用和环境条件，并建立健全正规有序的管理机制，以形成小区维护管理的良性循环。老旧小区改造作为一项重大民生工程，事关群众最关心、最直接、最现实的利益问题，是践行“以人民为中心”发展思想的重要体现。沈阳市把“以人民为中心”的理念贯穿城市发展始终，汇聚民心

民意，优化政策举措，关注以及改善民生的需要，加快推进老旧小区改造工程，大幅改善居民生活环境和设施，使改造成果惠及更多的市民群众，让大家的生活更加便捷、舒适、美好，改善生活质量，提升群众的满意率。

2.2.5 项目建设是提升城市治理水平的需要

皇姑区的老旧小区一般建于 20 世纪 90 年代以前，由于受历史的局限，这些老旧小区无论在公建配套设施的规划设计、建设标准方面，还是在管理模式、运作机制方面，都无法满足居民日益增长的住房需求。特别是随着住房制度的改革，老旧小区形成产权逐步多元化，小区维护和管理资金渠道逐步枯竭，管理水平降低，管理功能退化，致使老旧小区人居环境环境与新建小区形成强烈反差，已经成为沈阳城市建设管理的落后地带。实施老旧小区改造是让基层群众体会到幸福感的社会基层治理工程，更是体现政府治理能力的重大工程。老旧小区改造的是环境，凝聚的是人心，通过对小区进行综合整治，并建立健全管理机制，发动群众共同缔造美丽家园的历练，形成良性循环，使群众精神面貌大幅提升，主动维护小区环境，自觉参与社区管理的主人翁意识得到很大提升，成为老旧小区改造的义务宣传员、讲解员，基层社会治理能力和治理水平也相应提高。同时，有利于改善小区环境，延续历史文脉，加强和创新社会治理，打造共建共治共享的社会治理格局。

综上所述，老旧小区改造关系千家万户的切身利益，是重大民生工程和发展工程。在扩大内需、建立内循环，落实中央提出的“六稳六保”政策，改善群众居住环境、提升城市形象、提升城市治理水平等方面具有重要意义，因此本项目的建设是十分必要的。

第三章 项目投资估算与资金筹措

3.1 估算范围

(1) 本工程第一部分工程费包含本项目 2023 年沈阳市皇姑区老旧小区改造一工程，主要内容为在沈阳市皇姑区老旧小区范围内选择近年来没有改造过且小区环境质量较差的小区进行整体改造。本项目共计改造 13 个小区，涉及居民户数 9638 户，修缮建筑 138 栋，房屋总建筑面积共计 66.79 万平方米。建设内容包括小区内的房屋本体改造、园区基础设施改造、公共配套设施改造和完整居住社区改造等；

(2) 本项目第二部分工程建设其他费包括与工程有关的其他工程费用。如：建设单位管理费、建设工程监理费等；

(3) 本项目包含基本预备费；

(4) 本项目不包含铺底流动资金。

3.2 项目投资说明

投资估算的工程建设其它费用费率标准如下：

(1) 本估算依照国家发展改革委和建设部发布的有关投资估算规定，以及地方有关取费标准，根据项目具体情况进行编制；

- (2) 建设部颁布的《全国市政工程投资估算指标》；
- (3) 全国市政工程投资估算编制办法(建标 2007-164 号文)；
- (4) 建设项目相关批复文件、方案设计和项目承办单位提供的资料；
- (5) 费用估算采用投资指标估算法。投资指标参照《建设工程工程量清单计价规范》(GB50500-2008)及配套文件；
- (6) 辽宁省建设厅有关工程造价文件；
- (7) 现行国家或辽宁省关于工程建设其他费用的取费标准；
- (8) 建筑工程费用参照类似工程项目，考虑调价因素和地区差异，并参照沈阳市在建工程造价水平，结合本项目实际，按指标法估算建设投资；
- (9) 建设单位管理费：参照财政部《基本建设财务管理规定》，财建[2016]504 号文件计算；
- (10) 建设工程监理费：参照发改价格[2007]670 号文件计算；
- (11) 勘察设计费：参照《勘察设计收费标准》2002 版文件计算；
- (12) 前期工作咨询费：参照《国家计委关于印发建设项目前期工作咨询收费暂行规定的通知》(计价格[1999]1283 号)文件计算；
- (13) 环境影响评价费：《国家发展和改革委员会》发改价格[2011]534 号参照文件计算；
- (14) 场地准备及临时设施费：参照全国市政工程投资估算编制

办法(建标 2007-164 号) 文件计算;

(15) 建设工程保险费: 参照全国市政工程投资估算编制办法(建标 2007-164 号) 文件计算;

(16) 工程造价咨询费: 参照辽价发[2013]005 号计算;

(17) 预备费: 按照第一、第二部分费用合计的 8%计算。

3.3 投资估算

本项目总投资为 23293.71 万元, 其中工程费 21057.02 万元, 工程建设其他费 1127.47 万元, 预备费 1109.22 万元, 建设期利息 0.00 万元。其中, 财政安排资金 18293.71 万元, 拟申请政府专项债券资金 5000.00 万元。

3.4 资金筹措计划

项目资金来源为财政拨款和申请专项债券。其中财政安排资金 18293.71 万元作为资本金, 资本金占比 78.53%; 发行专项债 5000.00 万元, 资金占比 21.47%。

项目资金筹措计划表

单位: 万元

项目	金额	备注
资本金	18293.71	占总投资 78.53%
政府专项债券	5000.00	占总投资 21.47%
合计	23,293.71	

3.5 项目资金保障措施

按照“专项管理、分账核算、专款专用、跟踪问效”的原则，加强项目资金管理，确保资金安全、规范、有效使用。

3.6 编制依据

- (1) 《中华人民共和国预算法》；
- (2) 《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发 43 号）；
- (3) 《财政部关于印发<地方政府专项债券发行管理暂行办法>的通知》（财库〔2015〕83 号）；
- (4) 《财政部关于印发<地方政府专项债务预算管理办法>的通知》（财预〔2016〕155 号）；
- (5) 《关于试点发展项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券品种的通知》（财预〔2017〕89 号）。

3.7 债券规模和期限安排

本项目计划申请专项债券 5000.00 万元，主要用于对皇姑区共计改造 13 个小区，涉及居民户数 9638 户，修缮建筑 138 栋，房屋总建筑面积共计 66.79 万平方米。建设内容包括小区内的房屋本体改造、园区基础设施改造、公共配套设施改造和完整居住社区改造等。拟申请债券期限 20 年，在债券存续期每半年支付债券利息，到期一次还本。

3.8 投资者保护措施

为了保证项目的顺利实施，项目成立建设小组，具体负责项目的实施，保证项目的如期顺利施工。

本次申请使用的债券资金将全部用于本项目建设，偿债来源为上述项目建成投入运营后项目单位的运营收益。

本次专项债券申请使用后，沈阳市皇姑区人民政府将根据《地方政府专项债券发行管理暂行办法》及《关于试点发展项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券品种的通知》（财预〔2017〕89号）等文件的相关要求，以专项债券对应项目取得的政府性基金收入或专项收入作为偿债资金第一来源。

第四章 项目专项债券融资方案

4.1 项目预期收益

1. 基本假设条件及依据

（1）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无重大变化；

（2）国家现行的利率、汇率及通货膨胀水平等无重大变化；

（3）对申请人有影响的法律法规无重大变化；

（4）本期债券募集资金投资项目按专项债券项目情况顺利建设、投产运营；

（5）各项成本费用等在正常范围内变动；

（6）无其他人力不可抗拒及不可预见因素对申请人造成的重大不

利影响。

2. 项目收入预测

根据《2023年沈阳市皇姑区老旧小区改造一工程实施方案》，本项目收入来源主要包括物业管理费、停车位收入、充电桩收入及广告位收入等。本项目债券存续期运营收入（含税）合计 27,522.00 万元，其中：物业管理费收入 8,976.60 万元、停车位收入 2,280.00 万元、新能源汽车充电桩收入 9,881.20 万元、广告位收入 3,048.00 万元及自行车充电桩收入 3,336.20 万元。

4.2 项目运营成本预测

根据《2023年沈阳市皇姑区老旧小区改造一工程实施方案》，本项目运营成本主要包括职工薪酬、维护费、燃料及动力费及其他费用等。本项目债券存续期运营成本（含税）合计 14,662.40 万元，其中：职工薪酬 12,000.00 万元、维护费 1,712.00 万元、燃料及动力费 400.00 万元及其他费用 550.40 万元。

4.3 项目收益预测

本项目债券存续期预计运营收入（含税）27,522.00 万元，扣除运营成本（含税）14,662.40 万元及相关税费 0.00 万元，预计项目净收益 12,859.60 万元，可用于债券还本付息。详见下表：

项目净收益测算表

金额单位：万元

年度	运营收入 (含税)	运营成本 (含税)	税费	项目净收益
2026 年	-	-	-	-
2027 年	1,376.10	733.12	-	642.98
2028 年	1,376.10	733.12	-	642.98
2029 年	1,376.10	733.12	-	642.98
2030 年	1,376.10	733.12	-	642.98
2031 年	1,376.10	733.12	-	642.98
2032 年	1,376.10	733.12	-	642.98
2033 年	1,376.10	733.12	-	642.98
2034 年	1,376.10	733.12	-	642.98
2035 年	1,376.10	733.12	-	642.98
2036 年	1,376.10	733.12	-	642.98
2037 年	1,376.10	733.12	-	642.98
2038 年	1,376.10	733.12	-	642.98
2039 年	1,376.10	733.12	-	642.98
2040 年	1,376.10	733.12	-	642.98
2041 年	1,376.10	733.12	-	642.98
2042 年	1,376.10	733.12	-	642.98
2043 年	1,376.10	733.12	-	642.98
2044 年	1,376.10	733.12	-	642.98
2045 年	1,376.10	733.12	-	642.98
2046 年	1,376.10	733.12	-	642.98
合计	27,522.00	14,662.40	-	12,859.60

4.4 资金平衡分析

本项目拟申请使用专项债券 5,000.00 万元，其中：2026 计划申请 5,000.00 万元。本项目专项债券测算利率参考 2025 年 10 月 20 日中国债券信息网公布的中债国债收益率曲线中相同待偿期（20 年期）的中债国债收益率，为 2.12%，从客观、谨慎角度出发，专项债券利率暂按 4.00%进行测算，债券期限二十年，在债券存续期每半年支付债券利息，到期一次还本，自申请使用债券计息之日起债券存续期还

本付息情况详见下表：

债券存续期专项债券应还本付息情况表

金额单位：万元

年度	期初本金 余额	本期新增 本金	本期偿还 本金	期末本金 余额	测算 利率	测算利息	当年还本付 息合计
2026 年	-	5,000.00		5,000.00	4.00%		-
2027 年	5,000.00			5,000.00	4.00%	200.00	200.00
2028 年	5,000.00			5,000.00	4.00%	200.00	200.00
2029 年	5,000.00			5,000.00	4.00%	200.00	200.00
2030 年	5,000.00			5,000.00	4.00%	200.00	200.00
2031 年	5,000.00			5,000.00	4.00%	200.00	200.00
2032 年	5,000.00			5,000.00	4.00%	200.00	200.00
2033 年	5,000.00			5,000.00	4.00%	200.00	200.00
2034 年	5,000.00			5,000.00	4.00%	200.00	200.00
2035 年	5,000.00			5,000.00	4.00%	200.00	200.00
2036 年	5,000.00			5,000.00	4.00%	200.00	200.00
2037 年	5,000.00			5,000.00	4.00%	200.00	200.00
2038 年	5,000.00			5,000.00	4.00%	200.00	200.00
2039 年	5,000.00			5,000.00	4.00%	200.00	200.00
2040 年	5,000.00			5,000.00	4.00%	200.00	200.00
2041 年	5,000.00			5,000.00	4.00%	200.00	200.00
2042 年	5,000.00			5,000.00	4.00%	200.00	200.00
2043 年	5,000.00			5,000.00	4.00%	200.00	200.00
2044 年	5,000.00			5,000.00	4.00%	200.00	200.00
2045 年	5,000.00		-	5,000.00	4.00%	200.00	200.00
2046 年	5,000.00		5,000.00	-	4.00%	200.00	5,200.00
合计	——	5,000.00	5,000.00	——	——	4,000.00	9,000.00

4.5 收益与融资平衡情况

债券存续期内，本项目经营活动净现金流 12,859.60 万元，本项目融资本息合计为 9,000.00 万元，覆盖倍数为 1.43 倍。

专项债项目收益与融资平衡情况

单位：万元

项目名称	项目资金总需求	项目经营活动净现金流	计划发行额	预计融资成本	项目预期收入对融资成本覆盖倍数
2023 年沈阳市皇姑区老旧小区改造一工程	23293.71	12,859.60	5000	9,000.00	1.43

第五章 项目风险评估及控制措施

5.1 风险评估及控制措施

5.1.1 利率变动的风险及其控制措施

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一定影响，进而影响项目投资收益的平衡。

风险控制措施：为控制项目融资平衡风险，要求项目单位合理安排债券发行金额和债券期限，按照项目的资金获取能力做好债券的期限配比、还款计划和资金准备。进一步加强项目资金的绩效管理，充分盘活存量资金，提高资金使用效益，用资金使用效率的收益对冲利率波动损失。

5.1.2 地方政府债务风险及其控制措施

地方政府债务风险是指地方政府承担债务但无能力按期还本付息的可能性以及相应产生的后果，如果地方政府过度举债而无法及时偿还，有可能导致政府财政不能正常运转，以及无力进行公用事业投入等风险。

风险控制措施：2015年起，财政部实施政府债务限额管理，制定了《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》，辽宁省及时将辽宁省政府债务限额向省人大常委会提起审议，研究限额分配方案下达市、县，要求市县政府举债不得突破批准的限额，确需举债的，依照批准的限额提出本地区当年政府债务举借和使用计划，列入预算调整方案，报本级人大常委会批准，报省政府备案，并由省政府代为举借。沈阳市建立跨年度预算平衡机制，加强一般公共预算、政府性基金预算，国有资本经营预算体系的统筹力度，强化对项目资本的管理，加快专项资金清理，归并和整合力度，建立债务项目全生命周期偿债计划，分层次编制政府债务偿还规划和年度计划，建立健全政府债务滚动偿还方案，做好分年度的债务还本付息预算安排工作，加大预算统筹力度，多渠道多角度全方位筹集资金偿还到期债务。沈阳市高度重视政府债务风险防范，积极配合省政府督导，并加强自我防控，牢牢守住不发生区域性、系统性风险底线。

5.2 敏感性分析

根据本项目收益与融资自求平衡的压力测试结果，当经营净收益作为影响债券还本付息的因素在 $\pm 10\%$ 范围内变动的情况下，专项债券

本息覆盖倍数仍然 ≥ 1 , 还本付息资金具有一定的稳定性与风险抵抗能力。

项目收益压力测试表

本息覆盖率-压力测试	-10%	-5%	0%	5%	10%
一、项目净收益	11,573.64	12,216.62	12,859.60	13,502.58	14,145.56
二、债券还本付息	9,000.00	9,000.00	9,000.00	9,000.00	9,000.00
三、本息覆盖率	1.29	1.36	1.43	1.50	1.57

总体而言, 本项目专项债券募投项目经营收益对其拟使用的募集资金保障程度较高; 但未来募投项目实际收入进度及规模等受建设、政策影响较大。若经营性收入暂时难以实现和不能偿还到期债券本金, 本项目可通过在专项债务限额内及满足覆盖倍数的情况下发行专项债券周转偿还, 项目收入实现后予以归还, 或者由政府财政资金追加资本金来满足债券存续期间的还本付息责任。

第六章 投资者保护措施（还款保障计划）

2015年起，财政部实施政府债务限额管理，制定了《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》，辽宁省及时将辽宁省政府债务限额向省人大常委会提起审议，研究限额分配方案下达市、县，要求市县政府举债不得突破批准的限额，确需举债的，依照批准的限额提出本地区当年政府债务举借和使用计划，列入预算调整方案，报本级人大常委会批准，报省政府备案，并由省政府代为举借。沈阳市建立跨年度预算平衡机制，加强一般公共预算、政府性基金预算，国有资本经营预算体系的统筹力度，强化对项目资本的管理，加快专项资金清理，归并和整合力度，建立债务项目全生命周期偿债计划，分层次编制政府债务偿还规划和年度计划，建立健全政府债务滚动偿还方案，做好分年度的债务还本付息预算安排工作，加大预算统筹力度，多渠道多角度全方位筹集资金偿还到期债务。皇姑区城市建设局会高度重视政府债务风险防范，积极配合省政府督导，并加强自我防控，牢牢守住不发生区域性、系统性风险底线。

第七章 信息披露计划及主管部门责任

7.1 信息披露计划

按照《财政部关于试点发展项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券品种的通知》（财预〔2017〕89号）的要求，明确了推进债券信息公开的工作：财政部门应当在门户网站等及时披露专项债券对应的项目概况、项目预期收益和融资平衡方案、专项债券规模和期限、发行计划安排、还本付息等信息。行业主管部门和项目单位应当及时披露项目进度、专项债券资金使用情况等信息。

《地方政府债务信息公开办法（试行）》（财预〔2018〕209号）规定，县级以上地方各级财政部门（以下简称“地方各级财政部门”）应当随同预决算公开地方政府债务限额、余额、使用安排及还本付息等信息。（一）随同预算公开上一年度本地区、本级及所属地区地方政府债务限额及余额（或余额预计执行数），以及本地区和本级上一年度地方政府债券（含再融资债券）发行及还本付息额（或预计执行数）、本年度地方政府债券还本付息预算数等。（二）随同调整预算公开当年本地区及本级地方政府债务限额、本级新增地方政府债券资金使用安排等。（三）随同决算公开上年末本地区、本级及所属地区地方政府债务限额、余额决算数，地方政府债券发行、还本付息决算数，以及债券资金使用安排等。

皇姑区房产局及项目主管部门将按照上述文件要求以及省财政厅的要求，定期上报专项债券跟踪评级等，切实做好信息披露工作。

7.2 主管部门责任

沈阳市皇姑区人民政府高度重视政府性债务管理工作，积极采取有效措施完善相关制度，有效防范地方金融债务风险，将积极培植财源，加强税收征管，认真清缴欠税，堵塞税收漏洞，实现收入稳步增长，缓解偿债压力。沈阳市房产局将积极推进政府债务风险防控工作科学化、精细化，以切实防范和化解债务风险，并严格债务资金管理，合理控制债务规模，政府性债务风险总体可控。

专项债券项目资金事前绩效评估报告

项目名称： 2023 年沈阳市皇姑区老旧小区改造一工程

项目单位： 沈阳市皇姑区房产局

项目主管部门： 沈阳市皇姑区人民政府

评估时间： 2026 年 8 月

一、评估对象

（一）项目名称

2023 年沈阳市皇姑区老旧小区改造一工程

（二）项目单位

沈阳市皇姑区房产局

（三）项目主管部门

沈阳市皇姑区人民政府

（四）项目绩效目标

项目建设阶段完成本项目中的全部建设内容，并在投资、进度、质量均能达到决策阶段的预期目标。项目配套预期收益能够实现较理想的预期值，满足债务资金偿付要求，并能获得较好的财务效益、国民经济效益、社会效益。

（五）项目资金总额

本项目总投资为 23293.71 万元，其中工程费 21057.02 万元，工程建设其他费 1127.47 万元，预备费 1109.22 万元，建设期利息 0.00 万元。其中，财政安排资金 18293.71 万元，拟申请政府专项债券资金 5000.00 万元。

（六）项目概况

本项目为 2023 年沈阳市皇姑区老旧小区改造一工程。具体建设内容如下：

在沈阳市皇姑区老旧小区范围内选择近年来没有改造过且小区环境质量较差的小区进行整体改造。本项目共计改造 13 个小区，涉及居

民户数 9638 户，修缮建筑 138 栋，房屋总建筑面积共计 66.79 万平方米。建设内容包括小区内的房屋本体改造、园区基础设施改造、公共配套设施改造和完整居住社区改造等。

房屋本体改造包括屋面防水 130722 平方米，外墙维修及粉饰 528189 平方米，拆除保温 13038 平方米，外墙保温 194384 平方米，楼道粉饰 167518 平方米，单元门改造 1554 平方米，单元窗改造 5103 平方米，楼梯间扶手改造 51255 米，楼梯间台阶修缮 18933 平方米，散水修缮 18160 平方米，外挂台阶及平台修缮 2678 平方米，单元门口台阶及扶手修缮 5934 平方米，修缮自行车库外墙 9053 平方米，修缮自行车库顶面 7659 平方米，安装楼道照明 3518 平方米，雨水管更换 16605 米等。

园区基础设施改造包括翻建道路（恢复管网工程道路）129031 平方米，铺设大边石 22565 米，铺设小边石 15048 米，铺设透水砖 55844 平方米，恢复硬覆盖停车场 6767 平方米；污水排水管线更换 20884 延长米；修建雨水排水管线 10959 延长米；供水管网改造 25050 延长米，供水泵房改造 8 座；供暖管网改造 1450 延长米；修建强电入地管廊 1978 延长米，供电线路改造 7884 米，燃气管网改造 1985 延长米，燃气户内或调压站改造 5276 户；通讯管廊改造 132 栋，路灯改造 510 座，线缆改造 20523 米，种植灌木 16401 株、草坪 75468 平方米，设置景观小品 3766 平方米等。

公共配套设施改造包括设置垃圾分类设施 116 套、宣传栏 89 个，安装挡车器 64 个、监控探头 781 个，健身器材 282 套、休闲椅 384

个、晾衣架 410 个、垃圾箱 124 个、汽车充电桩 470 个、自行车充电桩 78 个，修建景亭/廊架 28 个、自行车棚 9 个、无障碍扶手 62 组、消防大门 18 个、围墙 1892 米等。

完整居住社区改造包括拆除违建 2577 平方米，改造社区门卫室 3 个、共 51 平方米；社区党群服务中心改造 4 个、共 3673 平方米；社区党群服务站改造 1 个、共 215 平方米；社区养老中心 1 个、共 1962 平方米；社区服务中心 1 个、共 360 平方米；其他便民服务用房及设施改造 6 个、3430 平方米等。

二、评估方式和方法

（一）评估程序。

1、前期准备阶段

本阶段工作内容是根据委托事项成立评价工作组，对本项目进行相关政策、可行性研究报告等项目资料进行研究，初步搭建报告框架及评价维度，结合项目的具体情况和特点编写项目初步资料清单和访谈提纲。

2、第二阶段为访谈阶段

本阶段工作内容是根据访谈，充分了解项目的背景、建设内容、技术及经济可行性、运营模式以及财务可行性，并根据具体内容调整完善绩效评价指标体系。

3、第三阶段为评估报告编制阶段

本阶段主要工作内容是根据搜集、访谈、调研获得的资料进行综合评价、分析并完成初步测算，针对债券发行的不同维度进行分析后

形成专项债券发行可行性的初步结论。并按照规定文本格式和要求撰写事前绩效评价报告。

4、第四阶段为沟通确定阶段

项目组编写完初步报告后，与被评价单位针对报告内容进行充分沟通，破除信息壁垒，相应完善和调整后的规定时间内提交正式版绩效评价报告，并建立绩效评价档案，评价工作结束后，评价工作组建立绩效评价工作档案将收集、核查的绩效评价相关材料、数据、调研材料、评价工作底稿、评价报告等整理归档。

（二）论证思路及方法。

1、事前绩效评估基本思路

事前绩效评估基本思路是根据《中共中央国务院关于全国实施预算绩效管理意见》（中发【2018】34号）、《中华人民共和国预算法》、《财政部关于印发<预算绩效评价共性指标体系框架>的通知》（财预【2013】53号）、《财政部关于印发<项目支出绩效评价管理办法>的通知》（财预【2020】10号）、《财政部关于印发<地方政府专项债券项目资金绩效管理办法>的通知》（财预【2021】61号）等相关政策要求，收集项目相关资料并运用科学合理的评价方法，就立项必要性、投入经济性、绩效目标合理性、可行性和筹资合规性等对项目进行客观公正的评估。

2、评价依据

（1）《中华人民共和国预算法》；

（2）《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发 43

号)；

(3)《财政部关于印发<地方政府专项债券发行管理暂行办法>的通知》(财库〔2015〕83号)；

(4)《财政部关于印发<地方政府专项债务预算管理办法>的通知》(财预〔2016〕155号)；

(5)《关于试点发展项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券品种的通知》(财预〔2017〕89号)。

(三) 评估方式(含专家名单)

1、事前绩效评估原则

(1)依法依规。事前评估应根据中央和市委、市政府决策部署，以相关法律、法规、规章以及财政资金管理办法规定等为依据开展。

(2)绩效导向。事前评估以绩效导向和成本控制理念为出发点，以投入、产出和效果为评估重点，注重成本效益，对政策和项目决策进行综合评估。

(3)科学规范。事前评估应通过规范的程序，采用定性与定量相结合的方法，通过多种途径和手段充分收集证据资料，保证评估结论科学可信。

(4)客观公正。事前评估应公开、公平、公正，评估主体要实事求是、公平合理地进行评估，利益相关方不得影响评估过程及评估结果。

2、评价方法

本次评估采用的方法包括成本效益分析法、因素分析法、文献分

析法。

三、评估内容

（一）项目实施的必要性、公益性、收益性。

1、项目实施的必要性

（1）项目建设是扩大内需、建立内循环的重要举措

根据国务院汇总，2020 年各地改造城镇老旧小区 3.9 万个，按平均每个小区改造资金投入 2500 万元计算，就能实现投资近 1 万亿元。据城乡住房建设部估计，全国城镇老旧小区改造总投资将超过 5 万亿元。而改造投资具有投资周期短、边际效益高、资金周转快、消费潜力大等特点。老旧小区改造投资还能带动建材、适老适残设备、电梯、水电管线、社区服务等产业的发展，对经济增长的贡献可想而知。对构建国内经济循环具有重要的作用。

（2）项目建设是落实中央提出的“六稳六保”重大举措

城镇老旧小区改造是对仍然居住在水电气供应管道老旧、缺电梯、公共服务缺位的老旧小区进行全面改造，变成水电气供应管道通畅、老人和残疾人适老适残改造到位、出行方便、公共服务设施完善、服务到位的新型社区，提高居民居住质量，属于改善民生范畴。同时也是当前“稳投资”的重要内容。而老旧小区改造建设过程，就是扩大建筑维修就业的过程，是当前扩大城乡就业的重要渠道。老旧小区一旦完工，社区服务水平大大提高，需要大批从事社区服务的人员加入，

扩大社区就业成为当前和今后“稳就业”不可或缺的途径。老旧小区改造是一项既能保民生，又能稳投资稳就业，还能拉动消费的多赢工程，还能够成为“新基建”的有力推动。

（3）项目建设是提升城市良好形象的需要

随着城市建设步伐的加快，环境优美、功能齐全、管理先进的新建住宅小区如雨后春笋般涌现出来，给居民们带来强大的视觉冲击和心理感受，已经成为了城市建设和管理水平的重要窗口，相比之下一些老旧小区就显得黯然失色。在国家棚户区改造政策渐趋收紧的大背景下，通过老旧小区改造，小区设施设备陈旧、功能配套不全、物业管理缺失、小区环境脏乱差等群众反映强烈的城市管理“顽疾”得以解决，有效的缓解城市管理的各种矛盾。沈阳市提出建设国家中心城市战略目标，提出要把沈阳建成东北亚重要经济中心、世界级先进装备制造业基地和国家生态宜居之都，成为立足东北、服务全国、辐射东北亚的国家中心城市。生态环境和生活品质居国内先进水平，基础设施更加健全，人民群众生活质量显著改善，幸福感明显增强，人们不同层面的物质精神需求不断得到满足，人与自然关系更加和谐。旧住宅区居住环境建设工程正是落实这一目标的具体体现，换股去隶属沈阳市，通过改造让老旧小区“旧貌换新颜”，有效推动老旧小区功能完善、空间挖潜和服务提升，打造有完善设施、有整洁环境、有配套服务、有长效管理的宜居小区，提升城市整体形象。因此项目建设是十分必要的。

（4）项目建设是提升居民生活水平的需要

现在国家很注重民生问题，老百姓的实际问题就是民生问题。城市老旧小区大都先天不足，后天营养不良，导致小区居民日常生活面临许多问题和实际困难。比如，小区道路维护不足，路面坑坑洼洼，路灯缺失，影响居民出行；私搭乱建挤压侵占市政管线和消防通道，造成安全隐患；小区雨水污水混流，房屋前后下水管道破损，堵塞严重，基本丧失城市防洪功能，给居民生活带来不便。每到汛期，能否确保老旧小区安全渡汛，成为政府不放心、房管单位最担心、群众感到痛心的老大难问题。老旧小区的居民迫切希望尽快改变这种状况。解决这些问题，迫切需要对小区进行综合整治，努力改善住用和环境条件，并建立健全正规有序的管理机制，以形成小区维护管理的良性循环。老旧小区改造作为一项重大民生工程，事关群众最关心、最直接、最现实的利益问题，是践行“以人民为中心”发展思想的重要体现。沈阳市把“以人民为中心”的理念贯穿城市发展始终，汇聚民心民意，优化政策举措，关注以及改善民生的需要，加快推进老旧小区改造工程，大幅改善居民生活环境和设施，使改造成果惠及更多的市民群众，让大家的生活更加便捷、舒适、美好，改善生活质量，提升群众的满意率。

（5）项目建设是提升城市治理水平的需要

皇姑区的老旧小区一般建于 20 世纪 90 年代以前，由于受历史的局限，这些老旧小区无论在公建配套设施的规划设计、建设标准

方面，还是在管理模式、运作机制方面，都无法满足居民日益增长的住房需求。特别是随着住房制度的改革，老旧小区形成产权逐步多元化，小区维护和管理资金渠道逐步枯竭，管理水平降低，管理功能退化，致使老旧小区人居环境环境与新建小区形成强烈反差，已经成为沈阳城市建设管理的落后地带。实施老旧小区改造是让基层群众体会到幸福感的社会基层治理工程，更是体现政府治理能力的重大工程。老旧小区改造的是环境，凝聚的是人心，通过对小区进行综合整治，并建立健全管理机制，发动群众共同缔造美丽家园的历练，形成良性循环，使群众精神面貌大幅提升，主动维护小区环境，自觉参与社区管理的主人翁意识得到很大提升，成为老旧小区改造的义务宣传员、讲解员，基层社会治理能力和治理水平也相应提高。同时，有利于改善小区环境，延续历史文脉，加强和创新社会治理，打造共建共治共享的社会治理格局。

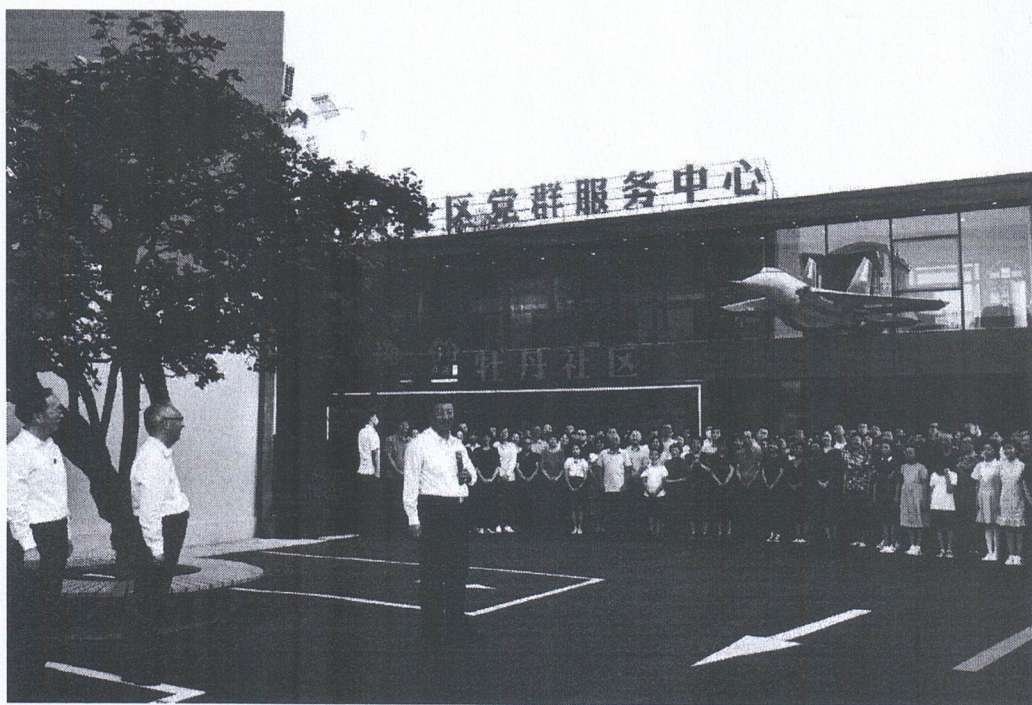
综上所述，老旧小区改造关系千家万户的切身利益，是重大民生工程和发展工程。在扩大内需、建立内循环，落实中央提出的“六稳六保”政策，改善群众居住环境、提升城市形象、提升城市治理水平等方面具有重要意义，因此本项目的建设是十分必要的。

2、项目公益性

2022年8月17日下午，中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平来到辽宁省沈阳市皇姑区三台子街道牡丹社区，先后走进社区党群服务中心、群众活动中心和养老服务中心，向社区工作者、幸福教育课堂的师生和老年志愿者了解当地加强基层党建、改善人居

环境、开展为民服务等情况。

习近平在视察牡丹社区时强调，小康梦、强国梦、中国梦，归根到底是老百姓的“幸福梦”。中国共产党的一切奋斗都是为人民谋幸福。他指出，老旧小区改造是提升老百姓获得感的重要工作，也是实施城市更新行动的重要内容。要聚焦为民、便民、安民，尽可能改善人居环境，改造水、电、气等生活设施，更好满足居民日常生活需求，确保安全。要加强社区基层党组织建设，加强和改进社区工作，推动更多资源向社区倾斜，让老百姓体会到我们党是全心全意为人民服务的，党始终在人民群众身边。



↑ 这是习近平在沈阳市皇姑区三台子街道牡丹社区考察时，同社区居民群众亲切交流。

当前，中国正处于全面建成小康社会的决胜阶段，全国人民为实

现中华民族伟大复兴的中国梦而奋斗，正在为全面深化改革和扩大开放，全面推进依法治国而奋斗。中国梦归根到底是人民的梦，必须紧紧依靠人民来实现，必须不断为人民造福。

进入 21 世纪以来，我国正步入一个“老旧小区房屋高龄化”阶段，全面地对老旧小区房屋进行更新改造的时期已经到来。拆除重建的单一方式在如今新一轮城市更新浪潮中已经成为过去式，人民更多的开始注重和考虑如何实现老旧小区房屋的延续使用，在保留旧小区建筑房屋的基础上，通过维修改造等方式使其落后的功能和外观跟上时代的步伐，减少对城市的“建设性破坏”，改善居民的生活质量，保证社会的可持续发展。沈阳市历年来把保障和改善民生作为政府一切工作的出发点和落脚点，以百姓需求为导向，以人民满意为标准，继续发扬良好工作作风，通过办实事工作，切实解决群众最关心和最迫切需要解决的问题，不断提高人民群众的幸福指数。

自沈阳市开展大规模的老旧小区环境建设工程以来，大部分老旧小区的环境得以提升，居民生活质量和幸福指数提高，但还有一些老旧小区尚未改造，这些老旧小区的配套设施不健全，路面损坏严重，绿化带内杂草丛生，生活垃圾随处可见，居民怨声载道，因此居民迫切期待对旧小区居住环境的改善，这是一件实实在在的惠民工程，也得到了居民的支持和拥护。

3、项目收益性

（1）间接收益

本项目将实施区域老旧小区改造工作，促进破败面貌有机更新，

促进基础设施与配套设施条件的改善，以及生态环境的优化，将带动区域及周边土地升值，从而促进区域经济发展。

（2）直接收益

本项目实施后，可产生小区物业费收入、广告牌收入、自行车车棚出租收入、小区停车费收入、自行车充电桩收入、新能源车充电桩收入作为专项债券还本付息的资金来源。此外，本项目为区域改造项目，带动周边土地升值后土地出让收入也能作为专项债券还本付息的资金来源。

（二）项目投资合规性与项目成熟度。

2023 年 1 月由沈阳国际工程咨询集团有限公司出具《2023 年沈阳市皇姑区老旧小区改造一工程可行性研究报告》。

2023 年 2 月由沈阳市皇姑区发展和改革局下发《关于 2023 年沈阳市皇姑区老旧小区改造一工程可行性研究报告的批复》

（三）项目资金来源和到位可行性。

根据沈阳市皇姑区发展和改革局的《关于 2023 年沈阳市皇姑区老旧小区改造一工程可行性研究报告的批复》编号为沈皇发改审字【2024】1 号批复，本项目总投资为 23293.71 万元，其中工程费 21057.02 万元，工程建设其他费 1127.47 万元，预备费 1109.22 万元，建设期利息 0.00 万元。

项目资金来源为财政安排资金和申请专项债券。其中财政安排资金 18293.71 万元作为资本金，资本金占比 78.53%；发行专项债

5,000.00 万元，资金占比 21.47%。

（四）项目收入、成本、收益预测合理性。

根据《2023 年沈阳市皇姑区老旧小区改造一工程实施方案》，本项目收入来源主要包括物业管理费、停车位收入、充电桩收入及广告位收入等。本项目债券存续期运营收入（含税）合计 27,522.00 万元，其中：物业管理费收入 8,976.60 万元、停车位收入 2,280.00 万元、新能源汽车充电桩收入 9,881.20 万元、广告位收入 3,048.00 万元及自行车充电桩收入 3,336.20 万元。

根据《2023 年沈阳市皇姑区老旧小区改造一工程实施方案》，本项目运营成本主要包括职工薪酬、维护费、燃料及动力费及其他费用等。本项目债券存续期运营成本（含税）合计 14,662.40 万元，其中：职工薪酬 12,000.00 万元、维护费 1,712.00 万元、燃料及动力费 400.00 万元及其他费用 550.40 万元。

本项目自运营期起均有稳定的运营收入，可覆盖债券存续期间融资的还本付息支出需求，且在融资本息偿还完毕仍有 3,859.60 万元的期末资金结余，本项目资金较稳定。

项目现金流量表

序号	项目	金额
一	经营活动产生的现金	
1.1	现金流入	27,522.00
1.1.1	经营活动产生的现金	27,522.00
1.2	现金流出	14,662.40
1.2.1	经营活动支付的现金	14,662.40
1.2.2	经营税费	-
1.3	经营活动产生的净现金流	12,859.60
二	投资活动产生的现金	

序号	项目	金额
2.1	现金流入	-
2.1.1	处置资产收到的现金	
2.2	现金流出	23,293.71
2.2.1	建设投资	23,293.71
2.2.2	流动资金	
2.3	投资活动产生的净现金流	-23,293.71
三	筹资活动产生的现金	
3.1	现金流入	23,293.71
3.1.1	资本金流入	18,293.71
3.1.2	债券融资款	5,000.00
3.1.3	其他融资款	
3.2	现金流出	9,000.00
3.2.1	偿还债券本息	9,000.00
3.2.2	偿还银行贷款	
3.3	筹资活动产生的净现金流	14,293.71
四	现金及等价物净增加额	3,859.60
五	累计净现金流量	3,859.60
六	平均偿债覆盖率	1.43

（五）债券资金需求合理性。

本项目总投资为 23293.71 万元，拟安排资本金 18,293.71 万元，其余部分计划全部采用政府专项债方式筹集。本项目资本金比例 78.53%，满足国家发改委对固定资产投资项资本金比例的要求。

根据本项目预计可实现的专项收入，本次项目计划申请 20 年期政府专项债券 5000.00 万元，其中 2026 年发行债券 5000.00 万元。本项目债券存续期内预计净现金流 12859.60 万元，可满足需由项目收益偿还的债券本息 9000.00 万元的要求。项目收益对债券融资本息的覆盖倍数计算为 1.43，偿债保障性较高，债券需求额度处于合理区间。

专项债项目收益与融资平衡情况

单位：万元

项目名称	项目资金总需求	项目预期收益	计划发行额	预计融资成本	项目预期收入对融资成本覆盖倍数
2023 年沈阳市皇姑区老旧小区改造一工程	23293.71	12859.60	5000.00	9000.00	1.43

（六）项目偿债计划可行性和偿债风险点。

1、项目偿债计划可行性

本项目总投资 23293.71 万元，计划申请 20 年期政府专项债券 5000.00 万元，其中 2026 年发行债券 5000.00 万元。假设融资利率 4.0%，在存续期内按半年支付利息，到期一次性还本，自融资之日起 20 年应还本付息。

2、项目偿债风险点及应对措施

（1）影响项目收益的风险

① 利率变动的风险及其控制措施

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一定影响，进而影响项目投资收益的平衡。

风险控制措施：为控制项目融资平衡风险，要求项目单位合理安排债券发行金额和债券期限，按照项目的资金获取能力做好债券的期限配比、还款计划和资金准备。进一步加强项目资金的绩效管理，充分盘活存量资金，提高资金使用效益，用资金使用效率的收益对冲利率波动损失。

② 地方政府债务风险及其控制措施

地方政府债务风险是指地方政府承担债务但无能力按期还本付息的可能性以及相应产生的后果，如果地方政府过度举债而无法及时偿还，有可能导致政府财政不能正常运转，以及无力进行公用事业投入等风险。

（2）项目风险控制措施

2015年起，财政部实施政府债务限额管理，制定了《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》，辽宁省及时将辽宁省政府债务限额向省人大常委会提起审议，研究限额分配方案下达市、县，要求市县政府举债不得突破批准的限额，确需举债的，依照批准的限额提出本地区当年政府债务筹措和使用计划，列入预算调整方案，报本级人大常委会批准，报省政府备案，并由省政府代为筹措。沈阳市建立跨年度预算平衡机制，加强一般公共预算、政府性基金预算，国有资本经营预算体系的统筹力度，强化对项目资本的管理，加快专项资金清理，归并和整合力度，建立债务项目全生命周期偿债计划，分层次编制政府债务偿还规划和年度计划，建立健全政府债务滚动偿还方案，做好分年度的债务还本付息预算安排工作，加大预算统筹力度，多渠道多角度全方位筹集资金偿还到期债务。沈阳市高度重视政府债务风险防范，积极配合省政府督导，并加强自我防控，牢牢守住不发生区域性、系统性风险底线。

（七）绩效目标合理性。

本次事前绩效评估根据财预〔2020〕10号文绩效指标框架，按照

财预〔2021〕61号文事前绩效评估管理办法相关原则，并结合本项目特点，按照“注重规范、突出效果”的原则设计本项目个性评价指标，确保绩效目标可评、可量、可用于指导项目实施阶段绩效评价。

（八）其他需要纳入事前绩效评估的事项。

政府专项债券自2018年大规模发行以来，专项债投资领域、组合融资领域、作为资本金领域根据每年的政策目标均有调整，因此建议将政府专项债券事前评估中加入关于投资领域是否符合当年政府专项债券申报领域的评估。

根据国家财政部办公厅、发展改革委办公厅《关于梳理2021年新增专项债券项目资金需求的通知》（财办预〔2021〕29号）要求，债券申报投向主要包括九大领域，主要包括交通基础设施、能源、农林水利、生态环保、社会事业、城乡冷链等物流基础设施、市政和产业园区基础设施、国家重大战略项目以及保障性安居工程。文件对每一领域均进行了所支持的细分行业的说明，本项目属于保障性安居工程，因此，属于债券发行的支持方向。

四、评估结论与相关建议

（一）评估总体结论。

总体上按国家相关政策进行事前绩效评价，科学、合理；项目符合相关政策要求，项目可行。

（二）评估相关建议。

对于事前绩效评估有以下几点建议：

一是保障偿债收益落实。相关主管部门应该尽快针对可用于出让

地块出具控制性详细规划，明确土地用途及预计出让计划。同时后期需加强对配套收益资源价值实现的监管，确保用于偿还本债券的收益能按时实现。

二是完善项目库管理办法，建立项目的谋划、储备、投产协调机制。进一步规范和加强专项债券项目管理，健全专项债券全生命周期预算管理机制，提高专项债券使用效益。项目库是贯彻落实重点项目“投产一批、开工一批、储备一批、谋划一批”的要求，对专项债券项目研究谋划、筛选储备、限额控制、发行使用、风险防控、存续管理等工作进行规范化、精细化管理的数据库系统。

三是加强专项债项目的事前事后绩效管理。《中共中央 国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34号）提出，“抓紧健全科学规范的管理制度，完善绩效目标、绩效监控、绩效评价、结果运用等管理流程，健全共性的绩效指标框架和分行业领域的绩效指标体系”，“投资主管部门要加强基建投资绩效评估，评估结果作为申请预算的必备条件”。

项目单位要深入贯彻落实党中央、国务院决策部署，牢固树立绩效理念，加强专项债券项目的投资绩效管理，要求各项目根据项目投资管理特点科学设立绩效目标，切实加强绩效监控和评价，做好评价结果运用，逐步建立“申请有目标、执行有监控、完成有评价、结果有应用”的投资绩效管理机制，以每个年度项目的绩效实现推动整个专项债券项目绩效目标的完成，不断提高专项债券资金的投资效益，充分发挥专项资金引导促进作用。

五、其他要说明的问题

本报告主要是基于实施单位提供的资料、访谈尽调做出评价，评价工作组对资料的真实性进行了适当的调研与抽查。但受资料完整性及调研范围所限，并不是每项评估内容分析都有着充分的资料与调研支撑，部分内容分析依据专业性判断。