

# 汶上县东门小学片区城中村棚户区改造项目 实施方案

财政部门：汶上县财政局

主管部门：汶上县住房和城乡建设局

实施单位：汶上县润泽建设工程投资有限公司

编制时间：2022年5月

## 一、项目基本情况

### （一）项目名称

汶上县东门小学片区城中村棚户区改造项目。

### （二）项目单位

本项目实施单位为汶上县润泽建设工程投资有限公司，成立于**2015年7月24日**，注册地位：山东省济宁市汶上县政和路中段（开元大厦），法定代表人：庄勇；注册资本：**5000万元**，统一社会信用代码：**91370830349070415U**。经营范围：以自有资金对水利工程项目、市政公用工程项目、城乡基础设施项目投资；矿产资源开发；房地产开发经营（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）。

本项目主管单位为汶上县住房和城乡建设局，负责对项目建设、资金使用和还本付息进行监督，指导项目单位加快项目建设、规范专项债券资金使用，加快专项债券资金支出使用进度。合理评估调整项目专项债券对应项目风险并做出风险应对工作。负责编制项目专项债券还本付息年度预算，督促项目单位及时上缴项目收益用于还本付息，确保债券还本付息。

### （三）项目规划审批

**2019年2月25日**取得汶上县发展和改革局出具的《关于汶上县东门小学片区城中村棚户区改造项目可行性研究报告的批复》（济发改许可〔**2019**〕**8号**）。

**2019年4月28日**取得《建设用地规划许可证》（地字第

3708302019006 号)。

2019 年 5 月 24 日取得《建设工程规划许可证》(建字第 3708302019024 号)。

2019 年取得鲁(2019)汶上县不动产权第 0001416 号国有建设用地使用权证书。

#### (四) 项目规模与主要建设内容

该片区改造项目拆迁范围为尚书路以北、明星路以东、宝塔路以南、南市街以西，拆迁土地面积 66,000.00 平方米，可出让面积 66,000.00 平方米，拆迁户数 520 户。总建筑面积 147,697.00 平方米，其中：地上建筑面积 105,010.00 平方米，包括住宅建筑面积 87,445.00 平方米，公建及其他配套建筑面积 17,565.00 平方米；地下建筑面积 42,687.00 平方米。同时配套建设给水管网 2,671.00 米，排水管网 2,771.00 米、热力管网 3,055.00 米、电力管线 5,544.00 米、燃气管网 2,766.00 米、道路 13,974.16 平方米、绿化 17,392.44 平方米，建设配电室、换热站各一座。

#### (五) 项目建设期限

2018 年 9 月开始前期准备工作，2023 年 12 月底完工。

### 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) 山东省房地产开发管理条例；
- (2) 山东省安装工程价目表；
- (3) 山东省建筑工程综合定额；
- (4) 山东省安装工程综合定额；

(5) 济宁市棚户区改造相关政策；

(6) 济宁地区材料预算价格；

(7) 济宁地区类似工程造价；

(8) 现行投资估算的有关规定。

(9) 《项目可行性研究报告》。

## 2. 估算总额

本项目 **63,880.48** 万元，其中：新建安置费用 **59,163.20** 万元，拆迁费用 **1,742.00** 万元，建设期资金成本 **2,975.28** 万元。

## (二) 资金筹措方案

### 1. 资金筹措原则

(1) 项目投入一定资本金，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

考虑资金成本，结合项目实际情况，为减轻财务负担，提高资金流动性，本项目业主单位根据国家有关规定，初步确定项目资金来源如下：

表 1：资金结构表

资金结构	金额（万元）	占比	备注
估算总投资	<b>63,880.48</b>	<b>100%</b>	
一、资本金	<b>16,880.48</b>	<b>26.43%</b>	
自有资金	<b>16,880.48</b>		
二、债务资金	<b>47,000.00</b>	<b>73.57%</b>	
专项债券	<b>47,000.00</b>		

### 三、项目预期收益、成本及融资平衡情况

#### (一) 运营收入预测

本项目预期收入主要来源于土地出让收入和商业门面房租赁收入。

##### 1. 土地出让收益

东门小学片区城中村棚户区改造项目可出让土地面积 **66,000.00** 平方米，参照汶上县 **2020** 年 **10** 月挂牌出让的编号为汶自资规告字〔**2020**〕**34** 号地块成交价并考虑东门小学片区城中村棚户区改造项目的区位因素（地价为 **7,872.63** 元/平方米），并以汶上县近三年 **GDP** 平均增速计算土地出让时的价格。

土地出让收益分两次实现，**2023** 年拟出让土地面积的 **30%**即 **19,800.00** 平方米，**2027** 年出让土地面积的 **70%**即 **46,200.00** 平方米，全部完成土地挂牌交易。

根据土地价格预测数据，本次发行的东门小学片区城中村棚户区改造项目到期土地出让金合计 **63,352.56** 万元，按土地出让政策规定，扣除土地出让业务费、农业土地开发资金、廉租住房保障资金、农田水利建设资金、教育资金后，本项目可用于资金平衡的土地收益为 **62,038.14** 万元。

##### 2. 租赁收益

东门小学片区城中村棚户区改造项目共建设商业门面房 **19380** 平方米，独立的商业门面房 **6** 个，一共 **70** 间；主楼 **6** 栋，一二层建有商业门面，共 **92** 间，总计 **162** 间。该片区建设的商业门面房全部

用于对外出租，参照汶上县目前商业门面房出租价格，东门小学商业门面房每天每平方米 2.2 元，每年租金约 1,556.00 万元，暂按收入的 3%估算成本，每年收益 1,509.32 万元。

### （二）运营成本预测

本项目总成本费用包括土地出让业务费、农业土地开发基金、廉租房保证金、水利建设资金、教育资金等。运营支出预测如下：

表 2：运营支出估算表（单位：万元）

序号	项目	单位	2023 年土地 出让成本	2027 年土地 出让成本	合计
1	土地出让业务费	万元		71.32	71.32
2	农业土地开发资金	万元	7.92	18.48	26.40
3	廉租住房保障资金	万元		347.63	347.63
4	农田水利建设资金	万元		521.44	521.44
5	教育资金	万元		347.63	347.63
	合计	万元	7.92	1,306.50	1,314.42

成本预测方法说明：

#### 1. 土地出让业务费

根据济政发〔2005〕14 号规定，土地出让业务费=（土地出让总金额-收储成本）\*2%；

#### 2. 农业土地开发资金

根据鲁财综〔2004〕110 号规定，农业土地开发资金按 4 元/平方米；

#### 3. 廉租住房保障资金

根据财综〔2007〕53 号规定，廉租住房保障资金=（土地出让总金额-收储成本-农业开发资金-土地出让业务费）\*10%；

#### 4. 水利建设资金

根据规定，水利建设资金=（土地出让总金额-收储成本-农业开发资金-土地出让业务费）\*15%；

#### 5. 教育资金

根据财综〔2011〕62号规定，教育资金=（土地出让总金额-收储成本-农业开发资金-土地出让业务费）\*10%；

#### 7. 利息支出

东门小学片区城中村棚户区改造项目 2018 年山东省政府专项债券（七期）已发行 4,800.00 万元、利率 3.83%，2019 年山东省政府专项债券（十七期）已发行 3,500.00 万元、利率 3.4%，以上两期债券发行期限为五年；2020 年山东省政府专项债券（三十八期）已发行 3,300.00 万元、利率 3.25%，期限为七年，2021 年山东省政府专项债券（十一期）已发行 8,000.00 万元、利率 3.39%，期限为七年；2021 年山东省政府专项债券（三十三期）已发行 6,000.00 万元、利率 3.06%，期限为七年。2021 年 11 月 15 日，根据《山东省财政厅 山东省发展和改革委员会关于做好 2021 年部分新增专项债券项目用途调整工作的通知》（鲁财预〔2021〕72 号），从汶上县东部城区老旧小区改造建设工程调整发债金额 2,500.00 万元（2021 年山东省政府交通水利及市政产业园区发展专项债券（十一期）-2021 年山东省政府专项债券（三十二期），期限 30 年，利率 3.56%）；2022 年山东省政府专项债券（五期）已发行 4,000.00 万元，利率 2.83%，期限为七年；2022 年山东省政府专项债券（十期）已发行 4,000.00 万元，利率 3.02%，期限为七年；本次拟发行 2,500.00 万元，2022 年 6 月拟发行 2,500.00

万元，2023 年拟发行 5,900.00 万元，利率 4%，期限为七年。本项目还本付息预测如下：

表 3-1：东门小学片区城中村棚户区改造项目债券发行计划表（单位：万元）

序号	发行期数	发行规模	利率	期限（年）	利息
1	2018 年山东省政府专项债券（七期）	4,800.00	3.83%	5	919.20
2	2019 年山东省政府专项债券（十七期）	3,500.00	3.40%	5	595.00
3	2020 年山东省政府专项债券（三十八期）	3,300.00	3.25%	7	750.75
4	2021 年山东省政府专项债券（十一期）	8,000.00	3.39%	7	1,898.40
5	2021 年山东省政府专项债券（三十三期）	6,000.00	3.06%	7	1,285.20
6	2021 年 11 月调整	2,500.00	3.56%	30	2,592.46
7	2022 年山东省政府专项债券（五期）	4,000.00	2.83%	7	792.40
8	2022 年山东省政府专项债券（十期）	4,000.00	3.02%	7	845.60
9	2022 年 5 月发行	2,500.00	4.00%	7	700.00
10	2022 年 6 月发行	2,500.00	4.00%	7	700.00
11	2023 年发行	5,900.00	4.00%	7	1,652.00
	合计	47,000.00			12,731.01

表 3-2：专项债券还本付息测算表（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	当年偿还利息	当年还本付息合计
2018 年		4,800.00		4,800.00		
2019 年	4,800.00	3,500.00		8,300.00	183.84	183.84
2020 年	8,300.00	3,300.00		11,600.00	302.84	302.84
2021 年	11,600.00	16,500.00		28,100.00	410.09	410.09
2022 年	28,100.00	13,000.00		41,100.00	876.35	876.35
2023 年	41,100.00	5,900.00	4,800.00	42,200.00	1,387.89	6,187.89
2024 年	42,200.00		3,500.00	38,700.00	1,440.05	4,940.05
2025 年	38,700.00			38,700.00	1,321.05	1,321.05
2026 年	38,700.00			38,700.00	1,321.05	1,321.05
2027 年	38,700.00		3,300.00	35,400.00	1,321.05	4,621.05
2028 年	35,400.00		14,000.00	21,400.00	1,213.80	15,213.80
2029 年	21,400.00		13,000.00	8,400.00	759.00	13,759.00
2030 年	8,400.00		5,900.00	2,500.00	325.00	6,225.00
2031 年	2,500.00			2,500.00	89.00	89.00
2032 年	2,500.00			2,500.00	89.00	89.00
2033 年	2,500.00			2,500.00	89.00	89.00
2034 年	2,500.00			2,500.00	89.00	89.00
2035 年	2,500.00			2,500.00	89.00	89.00
2036 年	2,500.00			2,500.00	89.00	89.00



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	当年偿还利息	当年还本付息合计
2037 年	2,500.00			2,500.00	89.00	89.00
2038 年	2,500.00			2,500.00	89.00	89.00
2039 年	2,500.00			2,500.00	89.00	89.00
2040 年	2,500.00			2,500.00	89.00	89.00
2041 年	2,500.00			2,500.00	89.00	89.00
2042 年	2,500.00			2,500.00	89.00	89.00
2043 年	2,500.00			2,500.00	89.00	89.00
2044 年	2,500.00			2,500.00	89.00	89.00
2045 年	2,500.00			2,500.00	89.00	89.00
2046 年	2,500.00			2,500.00	89.00	89.00
2047 年	2,500.00			2,500.00	89.00	89.00
2048 年	2,500.00			2,500.00	89.00	89.00
2049 年	2,500.00			2,500.00	89.00	89.00
2050 年	2,500.00			2,500.00	89.00	89.00
2051 年	2,500.00		2,500.00		89.00	2,589.00
合计		47,000.00	47,000.00		12,731.01	59,731.01

### （三）项目运营损益表

项目运营损益表见表 4。

表 4-1：项目运营损益表（单位：万元）

序号	项目	单位	2023 年土地出让收益	2027 年土地出让收益	合计
一	土地出让总金额	万元	17,152.84	46,199.72	63,352.56
1	可出让土地面积	平方米	19,800.00	46,200.00	
2	预计土地单价	元/平方米	8,663.05	9,999.94	
二	土地扣减项目	万元	7.92	1,306.50	1,314.42
1	土地出让业务费	万元		71.32	
2	农业土地开发资金	万元	7.92	18.48	
3	廉租住房保障资金	万元		347.63	
4	农田水利建设资金	万元		521.44	
5	教育资金	万元		347.63	
三	用于资金平衡土地收益	万元	17,144.92	44,893.22	62,038.14

表 4-2：项目运营损益表（单位：万元）

年度	租赁收入	租赁成本	租赁收益
2024 年	1,556.00	46.68	1,509.32
2025 年	1,556.00	46.68	1,509.32

年度	租赁收入	租赁成本	租赁收益
2026 年	1,556.00	46.68	1,509.32
2027 年	1,556.00	46.68	1,509.32
2028 年	1,556.00	46.68	1,509.32
2029 年	1,556.00	46.68	1,509.32
2030 年	1,556.00	46.68	1,509.32
合计	10,892.00	326.76	10,565.24

#### (四) 项目资金测算平衡表

项目资金测算平衡表见表 5。

表 5：项目资金测算平衡表（单位：万元）

年度	土地出让收益	租赁收益	本期新增本金	本期偿还本金	应付利息	自有资金偿还利息	土地出让收益偿还本息	累计资金结余
2018 年			4,800.00					
2019 年			3,500.00		183.84	183.84		
2020 年			3,300.00		302.84	302.84		
2021 年			16,500.00		410.09	410.09		
2022 年			13,000.00		876.35	876.35		
2023 年	17,144.92		5,900.00	4,800.00	1,387.89		6,187.89	10,957.03
2024 年		1,509.32		3,500.00	1,440.05		4,940.05	7,526.30
2025 年		1,509.32			1,321.05		1,321.05	7,714.57
2026 年		1,509.32			1,321.05		1,321.05	7,902.84
2027 年	44,893.22	1,509.32		3,300.00	1,321.05		4,621.05	49,684.33
2028 年		1,509.32		14,000.00	1,213.80		15,213.80	35,979.85
2029 年		1,509.32		13,000.00	759.00		13,759.00	23,730.17
2030 年		1,509.32		5,900.00	325.00		6,225.00	19,014.49
2031 年					89.00		89.00	18,925.49
2032 年					89.00		89.00	18,836.49
2033 年					89.00		89.00	18,747.49
2034 年					89.00		89.00	18,658.49
2035 年					89.00		89.00	18,569.49
2036 年					89.00		89.00	18,480.49
2037 年					89.00		89.00	18,391.49
2038 年					89.00		89.00	18,302.49
2039 年					89.00		89.00	18,213.49
2040 年					89.00		89.00	18,124.49
2041 年					89.00		89.00	18,035.49
2042 年					89.00		89.00	17,946.49

年度	土地出让 收益	租赁收益	本期新增 本金	本期偿还 本金	应付利息	自有资 金偿还 利息	土地出让 收益偿还 本息	累计资金 结余
2043 年					89.00		89.00	17,857.49
2044 年					89.00		89.00	17,768.49
2045 年					89.00		89.00	17,679.49
2046 年					89.00		89.00	17,590.49
2047 年					89.00		89.00	17,501.49
2048 年					89.00		89.00	17,412.49
2049 年					89.00		89.00	17,323.49
2050 年					89.00		89.00	17,234.49
2051 年				2,500.00	89.00		2,589.00	14,645.49
合计	62,038.14	10,565.24	47,000.00	47,000.00	12,731.01	1,773.12	57,957.89	

### （五）其他需要说明的事项

1. 本项目发行专项债券 **47,000.00** 万元，前期已发行 **36,100.00** 万元，本期发行 **2,500.00** 万元，后续发行 **8,400.00** 万元，假设未发行债券全部发行成功，期限 **7** 年，每年付息，到期一次偿还本金。

2. 各项表格数据计算时若存在尾差系保留小数位数所致，数据无实质性差异。

### （六）小结

本项目收入主要是土地出让收入，项目建设资金包含项目资本金及融资资金。通过对土地出让收入以及相关营运成本的估算，测算得出本项目可用于资金平衡的项目息前净现金流量为 **72,603.38** 万元，融资本息合计为 **59,731.01** 万元，项目收益覆盖项目融资本息总额倍数达到 **1.22** 倍。

表 6：现金流覆盖倍数表（金额单位：万元）

融资方式	借贷本息支付			项目收益
	本金	利息	本息合计	
专项债券	<b>47,000.00</b>	<b>12,731.01</b>	<b>59,731.01</b>	
融资合计	<b>47,000.00</b>	<b>12,731.01</b>	<b>59,731.01</b>	<b>72,603.38</b>

覆盖倍数	1.22
------	------

#### 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《财政部关于支持做好地方政府专项债券发行使用管理工作的通知》（财预〔2018〕161号）等政府债券管理规定履行相应义务，接受财政等部门的监督和管理，并保证政府专项债券专款专用。

专项债券收支纳入政府预算管理，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）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

在征收过程中，社会稳定风险衍生于相关利益群体对征收项目的抗拒，这种抗拒有多种表现形式，如上访、留置原地拒绝搬迁、暴力对抗甚至群体示威等。因此，对征收项目所涉及的影响社会稳定的风险进行界定，应认真分析征收实施后群众可能引发的异议、遭遇到的损失或不适，这些异议、损失或不适即为引起社会不稳定的风险。在识别了项目可能面临的六大类社会稳定风险的基础上，对上述几类风险发生的可能性大小分别进行定性评价。为便于评价表述准确，本报告把风险发生可能性的大小划分成5个等级，可能性由小至大依次表述为：很小、较小、中等、较大、很大，并根据专家经验以及对征收拆迁相关利益群体的民意调研结果，界定各类风险发生可能性的大小。

根据对征收项目实施过程中易发生的社会风险的经验判断，并结

合项目的具体情形，本项目可能会诱发的异议、损失或不适等诸多社会风险及其评价主要如下：

### 1、项目合法性、合理性遭质疑的风险

本项目的决策是否与现行政策、法律、法规相抵触，是否有充分的政策、法律依据；本项目是否坚持严格的审查审批和报批程序；是否经过严谨科学的可行性研究论证，是否充分考虑到时间、空间、人力、物力、财力等制约因素；建设方案是否具体、详实，配套措施是否完善。

#### （1）本项目合法，手续完备，程序完备

本项目经过充分可行性论证，严格按照国家法律法规和国土资源部《建设项目用地预审管理办法》（国土资源部第 27 号令）等有关规定办理报批手续，程序合法，手续齐全。

征收拆迁程序正在按照城市拆迁安置补偿条例等有关法律，按部就班依法进行之中。

#### （2）本项目符合区域经济发展需要

本项目的实施，对于周边发展具有较强的推动力。从城市经营出发，汶上县地域的合理发展，整合周边市场资源，具有推进城市经济和规划建设的显著作用。

#### （3）本项目是经营城市，回收土地增值，加快城市建设的需要

政府对原棚户区巨大基础设施投资，将提升整个区域土地的总体价值。这些土地增值应该收归政府，用于未来的城市基础设施投入和建设。回收土地增值的最好途径就是在规划的安排下，先行将周边土地加以储备和初步的一级开发，变成熟地后推向市场。这样，政府在城市建设方面的资金才会形成良性循环，取得更好的效益和更高的

效率。

风险评估：项目合理性风险较小，合法性风险较小。

## 2、项目可能造成环境破坏的风险

风险内容：棚户区改造项目在建设期内项目的施工会对地表水、空气、噪声环境等方面产生一定程度的不利影响。施工过程中会产生大量粉尘，施工机械会有作业噪声，施工机械燃油或机油渗漏会引起油污染，施工物堆料场受降雨冲刷会引起地表径流污染，施工营地生活污水未经处理直排或生活垃圾随意抛弃会引起污染。大型挖掘机械及运土车辆对道路的损坏和环境卫生的破坏的现象将不同程度的存在。另外，项目在运营期可能也会对周边环境造成一定程度的影响。

风险评价：项目造成环境破坏的风险中等。

## 3、群众抵制征收拆迁的风险

风险内容：由于征收涉及群众的切身利益，加上群众对征收的政策缺乏理解，因此在征收拆迁问题上群众往往会与政府站在对立面，以各种形式抵制征收拆迁。

风险评价：群众抵制征收拆迁的风险大。

## 4、群众对生活环境变化的不适风险

风险内容：棚改的综合开发将打破当地居民的生存现状，使得居民与外界的联系更加密切，并在一定程度上受到外界的干扰，从而造成居民内心的不安与担忧。另外，本项目或会引起居民迁移，部分居民将选择异地安置。异地安置会使长期形成的邻里关系解体，不得不重新组建并适应新的社会关系网络，这些都会使被拆迁居民在短期内感到惶恐和不适。

风险评价：群众对生活环境变化的不适风险较大。

## 5、项目可能引发社会矛盾的风险

风险内容：棚改在征收拆迁过程中，当地个别居民可能会因为对补偿方案的不满意而成为“钉子户”，拒绝征收、抵制拆迁。棚改在施工过程中可能会对当地居民带来干扰，影响其正常的生活与通行，因此有可能引发居民的不满情绪。

风险评价：项目可能引发的社会治安风险大。

## （二）与项目收益相关的风险

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，因此在征地拆迁问题上群众往往会与政府站在对立面，以各种形式抵制拆迁，这种负面情绪一经积累有可能演变为激烈的抵制行动，从而影响社会稳定。

## 六、事前项目绩效评估报告

### （一）项目概况

项目名称：汶上县东门小学片区城中村棚户区改造项目。

实施单位：汶上县润泽建设工程投资有限公司。

本次拟申请专项债券 **2,500.00** 万元用于棚户区改造项目建设，预计发行债券年限为 **7** 年。

### （二）评估内容

#### 1. 项目实施的必要性

##### （1）本项目的建设符合国家有关产业政策

本项目属于《产业结构调整指导目录（**2011** 年）》（**2013** 年修正）中鼓励类第三十七条“其他服务业”第 **1** 款“保障性住房建设与管理”，为国家产业结构调整鼓励类建设项目。

本项目属于棚户区改造项目，项目的建设有利于提高区域保障性住房的有效供给，符合各项产业政策要求，是实实在在的民生工程。

## （2）本项目的建设符合国民经济和社会发展规划的要求

《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》在“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。

《汶上县国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》提出：坚持全覆盖、保基本、多层次、可持续的方针，强化政府责任，提高保障水平和层次，建立覆盖全民、统筹城乡、均衡协调的社会保障体系。完善住房保障体系，加强棚户区、城中村和农村危房改造，着力解决城镇基本住房问题和农村住房安全问题。



### （3）本项目的建设是保障和改善民生的重大举措

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。

### （4）本项目的建设是完善城市功能、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）本项目的建设是促进社会经济增长，拉动经济增长的有效途径

当前宏观经济正在恢复增长，棚户区改造是重大的扩大内需举措，是将促进经济发展与改善民生的有机结合，是推动经济社会又好又快发展的根本要求。

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。项目的建设,可拉动建筑业、建材业、交通运输业等相关产业发展,带动家电、家具、装修等消费增长,因此发展潜力很大;可充分增加以服务业为主的第三产业基础就业岗位,同时也是扩大居民消费最有效的途径。同时,由于房价上涨,已引起低收入者在内的普通百姓的不满,此举将有利于从供给的角度平抑房价,从需求的角度缓和社会矛盾。

(6) 本项目的建设是促进经济社会协调发展、维护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。

本项目为棚户区住房改造建设,主要面向改造棚户区片区内的中低收入拆迁居民,项目的建设符合各级建设发展规划的要求,是其精神和发展原则的具体贯彻和落实,是一项实实在在的民生工程。

## 2. 项目实施的公益性

### (1) 解决了群众的现实困难

棚户区改造利用政府补贴的形式,改变了棚户区居民的居住条件,使棚户区居民花很少的钱就能住进新建的居民小区,生活环境和状态都有了很大的改善。项目的实施改变了困难群众恶劣的居住和生活条件,显著提高了他们的生活质量,充分体现了以人为本的科学发展观

的要求。

### （2）改变了城市的面貌，体现了人与环境的和谐发展

棚户区是城市卫生条件最差的地区，而棚户区改造是一个市容环境再造工程，改造以后的社区无论从环境方面还是从管理方面都变得井井有条，改变了城市的面貌，充分体现了人与社会环境的和谐发展。

### （3）化解了社会矛盾，促进了社会稳定

棚户区的改造，变无序为有序，不仅使棚户区居民的生存环境发生了巨大的变化，更方便了对于小区的管理，遏制犯罪的产生；人人有其屋，缓和了群众之间以及政府和群众之间的矛盾，增强了转型过程中的社会稳定与和谐。

（4）增强居民对政府的信任以及对城市发展建设自觉参与的热情增强了居民对政府的信任。棚户区改造的实施，棚户区的居民乔迁新居，实践了政府对于这部分社会群体的承诺，是一个树立政府形象的民心工程，增加了居民对政府工作的信任，起到了很好的宣传效应，为其他方面的工作奠定了良好的群众基础。

其次，加强了居民的自信并提高了对城市发展建设自觉参与的热情。棚户区的改造，改善了棚户区居民的生活环境，消除了他们的社会剥夺感，逐步改变了他们对于自己及城市发展的看法，改掉了以前的不良行为，重新开始了新的生活，对于自己的未来以及城市发展充满了信心。这些都体现了和谐社会的本质和以人为本的发展理念。

## 3. 项目实施的收益性

本项目经济效益指标来自于可行性研究报告，该片区改造项目拆

迁范围为尚书路以北、明星路以东、宝塔路以南、南市街以西，拆迁土地面积 **66,000.00** 平方米，可出让面积 **66,000.00** 平方米，根据土地价格预测数据，汶上县东门小学片区城中村棚户区改造项目到期土地出让金预计 **63,352.56** 万元，可用于资金平衡土地收益为 **62,038.14** 万元；商业门面房每年收益 **1,509.32** 万元。

#### 4. 项目建设的投资合规性

本项目前期经过了集体决策，并进行了可行性论证和研究。

本项目的实施计划基本完整、可行、合理，具备明确的项目范围和项目内容，具备明确的项目组织及分工。

#### 5. 项目成熟度

通过工程分析，该项目的选址合理，项目实施进度安排合理，工程设计和功能要求规范，消防、环保和劳动卫生符合有关规范要求。因此从项目实施角度分析，该项目的实施是比较成熟的。

#### 6. 项目资金来源和到位可行性

项目总投资 **63,880.48** 万元，综合考虑各方情况，确定该项目申请专项债券 **47,000.00** 万元，项目资本金为 **16,880.48** 万元，资金来源渠道及筹措程序合规。除项目自有资金外，通过发行专项债筹集，资金支持方式科学，到位可行性强。

#### 7. 项目收入、成本、收益预测合理性

该片区改造项目拆迁范围为尚书路以北、明星路以东、宝塔路以南、南市街以西，拆迁土地面积 **66,000.00** 平方米，可出让面积 **66,000.00** 平方米。本项目预测土地收益数据时，本着地块相邻、规

划用途相同的原则，选取参考地块，并考虑国民经济增长，并以汶上县近三年 **GDP** 平均增速计算土地出让时的价格。

按照相关法律法规等文件规定，根据腾空拟出让土地的性质，扣除土地出让业务费、农业土地开发基金、廉租房保证金、水利建设资金、教育资金等政策性基金。

#### **8. 债券资金需求合理性**

项目总投资 **63,880.48** 万元，项目资本金为 **16,880.48** 万元，该项目资金缺口为 **47,000.00** 万元，根据本项目的投资需求，结合县财政实际财力情况，本次拟申请政府专项债券 **2,500.00** 万元，债券期限为 **7** 年。

#### **9. 项目偿债计划可行性和偿债风险点及应对措施**

房地产投资的成功在很大程度上依赖于对风险的认识和管理。及早地发现或预测到这些风险并能及时地采取有效措施，化解或缓和、减轻、控制这些风险。项目控制风险的方式包括三项措施：

##### **（1）通过加快进度来回避风险**

首先，开发经营周期越长，项目建成以后的经济形势就越难预测。其次，开发经营周期越长，项目建成以后的政策形势也越难预测。所以回避房地产开发经营风险的办法是加快完成开发项目。项目预计建设周期为 **6** 年，建议采取提高项目前期的速度、利用法律手段，来保证工作的顺利进行、采用招投标的办法和建设单位签订具有法律效力的承包合同，以保证资金的充分供应，与建筑材料等物资供应商签订施工材料供应合同。这样可避免主要因素的影响。

### （2）通过市场调查来降低风险

项目通过周密的房地产市场调查，获得了尽可能多的信息。获得的有关投资环境和投资项目的市场信息越多，公司决策层作出的决策就越精确，从而能进行正确的科学的决策，包括投资项目的选择、区位的选择、时机的选择、融资的方式选择等等。这样就能把不确定性降低到最低限度，较好地控制项目投资过程中的风险。

### （3）通过加强管理来回避风险

良好的项目管理是重要的保证。从投资开发来看，项目全过程的投资、进度和质量是重点。建议公司聘请有经验的房地产专家进行指导和培训，这样就可以有效地减少经营费用、提高收益水平，进而降低并控制风险。

## 10. 绩效目标合理性

国家发改委发布的《产业结构调整指导目录》（2011 年本，2013 年修正），将第三十七项其他服务业第 1 条“保障性住房建设与管理”列为鼓励发展的建设项目。该项目绩效目标符合国家政策发展的要求，绩效指标明确合理、细化量化，可衡量；指标值合理，可考核。

### （三）评估结论

汶上县东门小学片区城中村棚户区改造项目收益 **72,603.38** 万元，项目债券本息合计 **59,731.01** 万元，本息覆盖倍数为 **1.22**，符合政府专项债券发行要求；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。本项目建设符合汶上县城市总体规划的要求，项目建设场址具

有良好的交通区位优势，外部供水、供电、供燃气、供热等基础设施条件良好，为项目建设提供了有利的建设条件。项目的建设规模、建设方案、环境保护、消防安全、实施进度安排、项目组织与管理、投资估算和资金筹措方案是可行的。项目建设具有良好的社会效益，对当地居民的居住环境和居住质量的提高具有积极的重要作用，对促进汶上县的城市化进程和现代化建设，提升区域的形象有着重要影响。总的来说，本项目绩效目标指向明确，与相应的财政支出范围、方向、效果紧密相关，项目绩效可实现性较强，实施方案比较有效，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。