

汶上县小楼社区（东区）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：汶上县民泰新农村建设投资有限公司

编制时间：2022年5月

## 一、项目基本情况

### （一）项目名称

汶上县小楼社区（东区）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民泰新农村建设投资有限公司，成立于**2013年1月28日**，注册地位：**汶上县城政和路中段路北**；注册资本：**5200万元**，统一社会信用代码：**913708300619764377**。经营范围：城乡基础设施建设投资：土地储备、整理和综合开发利用；组织实施新农村（小城镇）建设、改造；城乡一体化建设、改造；矿产资源开发；房地产开发经营；自来水生产、供应（凭许可证核定的范围经营）；污水处理；供排水设施建设。（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《关于汶上县小楼社区（东区）城中村棚户区改造项目可行性研究报告的批复》（发改许可〔**2019**〕**5**号）。

2019 年 7 月 12 日取得汶上县规划事务服务中心出具的《关于汶上县小楼社区（东区）城中村棚户区改造项目的规划说明》，该项目符合城市总体发展规划。

2019 年 7 月 12 日取得汶上县自然资源和规划局出具的《关于汶上县小楼社区（东区）城中村棚户区改造项目的土地说明》，该土地符合汶上县土地利用总体规划。

#### **（四）项目规模与主要建设内容**

汶上县小楼社区（东区）城中村棚户区改造项目拆迁范围为东至南市街路、西至明星路、南至规划花园路、北至宝塔路。共涉及 243 户，1021 人，拆迁占地面积 108165.25 平方米，拆迁房屋建筑面积 44029.24 平方米，户均拆除房屋面积 181.19 平方米。总建筑面积 141,757.00 平方米，其中：地上建筑面积 102,394.00 平方米，包括住宅建筑面积 67,897.30 平方米，公建及其他配套建筑面积 34,496.70 平方米；地下建筑面积 39,363.00 平方米。同时配套建设供水管网 2,970.00 米、排水管网 3,070.00 米、供热管网 3,250.00 米、燃气管网 2,850.00 米、供电管线 5,850.00 米、道路 16,704.94 平方米、绿化 18,433.44 平方米，建设换热站、配电室、燃气调压站各一座。

#### **（五）项目建设期限**

2019 年 2-3 月开始前期准备工作，2019 年 4 月开工建设，2023 年 12 月底竣工验收。

### **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

本项目总投资 **65,358.23** 万元，其中：新建安置费用 **60,548.89** 万元，拆迁费用 **1,706.80** 万元，建设期资金成本 **3,102.54** 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>65,358.23</b>	<b>100%</b>	

资金结构	金额（万元）	占比	备注
一、资本金	13,158.23	20.13%	
自有资金	13,158.23		
二、债务资金	52,200.00	79.87%	
专项债券	52,200.00		

### 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。

测算项目预期收益、成本及融资平衡情况时，将东门新村片区城中村棚户区改造项目、小楼社区（东区）城中村棚户区改造项目、小楼社区（西区）城中村棚户区改造项目进行总体打包平衡。

东门新村片区城中村棚户区改造项目可出让土地面积 **186,879.27** 平方米，小楼社区（东区）城中村棚户区改造项目可出让土地面积 **108,165.25** 平方米，小楼社区（西区）城中村棚户区改造项目可出让土地面积 **95,622.15** 平方米，合计 **390,666.67** 平方米。参照汶上县 2019 年 3 月挂牌出让的编号为汶自资规告字〔2019〕3 号地块成交价并考虑区位因素（地价为 **5,589.62** 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 50%即 **195,333.34** 平方米，2029 年出让土地面积的 50%即 **195,333.33** 平方米，全部完成土地挂牌交易。

根据土地价格预测数据，本次发行的上述 3 个片区棚户区改造项目到期土地出让金合计 **272,757.41** 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

240,505.55 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	2029 年土地 出让成本	合计
1	土地出让业务费	万元	561.03	1,210.33	1,771.36
2	农业土地开发资金	万元	78.13	78.13	156.26
3	廉租住房保障资金	万元	2,741.23	5,922.84	8,664.07
4	农田水利建设资金	万元	4,111.84	8,884.26	12,996.10
5	教育资金	万元	2,741.23	5,922.84	8,664.07
	土地扣减项目合计	万元	10,233.46	22,018.40	32,251.86

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

小楼社区（东区）城中村棚户区改造项目 2019 年山东省政府专项债券（三十八期）已发行 5,000.00 万元、利率 3.33%，2020 年山东省政府专项债券（三十八期）已发行 2,300.00 万元、利率 3.25%，2021 年山东省政府专项债券（十一期）已发行 10,000.00 万元、利率 3.39%，2021 年山东省政府专项债券（三十三期）已发行 5,000.00 万元、利率 3.06%，期限均为七年。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 2,000.00 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 3,000.00 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 2,000.00 万元，利率 3.02%，期限为七年；本次拟发行 3,500.00 万元，2022 年 6 月拟发行 3,000.00 万元，2023 年拟发行 16,400.00 万元，利率 4%，期限为七年。本项目还本付息预测如下：

表 3-1：小楼社区（东区）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	2019 年山东省政府专项债券（三十八期）	5,000.00	3.33%	7	1,165.50
2	2020 年山东省政府专项债券（三十八期）	2,300.00	3.25%	7	523.25
3	2021 年山东省政府专项债券（十一期）	10,000.00	3.39%	7	2,373.00
4	2021 年山东省政府专项债券（三十三期）	5,000.00	3.06%	7	1,071.00
5	2021 年 11 月调整	2,000.00	3.56%	30	2,073.97
6	2022 年山东省政府专项债券（五期）	3,000.00	2.83%	7	594.30
7	2022 年山东省政府专项债券（十期）	2,000.00	4.00%	7	560.00
8	2022 年 5 月发行	3,500.00	4.00%	7	980.00
9	2022 年 6 月发行	3,000.00	4.00%	7	840.00
10	2023 年发行	16,400.00	4.00%	7	4,592.00
	合计	52,200.00			14,635.82

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
2019 年		5,000.00		5,000.00		
2020 年	5,000.00	2,300.00		7,300.00	166.50	166.50
2021 年	7,300.00	17,000.00		24,300.00	241.25	241.25
2022 年	24,300.00	11,500.00		35,800.00	742.42	742.42
2023 年	35,800.00	16,400.00		52,200.00	1,209.75	1,209.75
2024 年	52,200.00			52,200.00	1,865.75	1,865.75
2025 年	52,200.00			52,200.00	1,865.75	1,865.75
2026 年	52,200.00		5,000.00	47,200.00	1,865.75	6,865.75
2027 年	47,200.00		2,300.00	44,900.00	1,699.25	3,999.25
2028 年	44,900.00		15,000.00	29,900.00	1,624.50	16,624.50
2029 年	29,900.00		11,500.00	18,400.00	1,132.50	12,632.50
2030 年	18,400.00		16,400.00	2,000.00	727.20	17,127.20
2031 年	2,000.00			2,000.00	71.20	71.20
2032 年	2,000.00			2,000.00	71.20	71.20
2033 年	2,000.00			2,000.00	71.20	71.20
2034 年	2,000.00			2,000.00	71.20	71.20
2035 年	2,000.00			2,000.00	71.20	71.20
2036 年	2,000.00			2,000.00	71.20	71.20
2037 年	2,000.00			2,000.00	71.20	71.20
2038 年	2,000.00			2,000.00	71.20	71.20



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
2039 年	2,000.00			2,000.00	71.20	71.20
2040 年	2,000.00			2,000.00	71.20	71.20
2041 年	2,000.00			2,000.00	71.20	71.20
2042 年	2,000.00			2,000.00	71.20	71.20
2043 年	2,000.00			2,000.00	71.20	71.20
2044 年	2,000.00			2,000.00	71.20	71.20
2045 年	2,000.00			2,000.00	71.20	71.20
2046 年	2,000.00			2,000.00	71.20	71.20
2047 年	2,000.00			2,000.00	71.20	71.20
2048 年	2,000.00			2,000.00	71.20	71.20
2049 年	2,000.00			2,000.00	71.20	71.20
2050 年	2,000.00			2,000.00	71.20	71.20
2051 年	2,000.00		2,000.00		71.20	2,071.20
合计		52,200.00	52,200.00		14,635.82	66,835.82

由于测算项目预期收益、成本及融资平衡情况时，将东门新村片区城中村棚户区改造项目、小楼社区（东区）城中村棚户区改造项目、小楼社区（西区）城中村棚户区改造项目进行总体打包平衡，故需测算 3 个棚改项目合计专项债券还本付息情况。

表 4：3 个棚改项目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
2019 年		19,200.00		19,200.00		
2020 年	19,200.00	7,500.00		26,700.00	639.36	639.36
2021 年	26,700.00	58,100.00		84,800.00	883.11	883.11
2022 年	84,800.00	35,200.00		120,000.00	2,585.16	2,585.16
2023 年	120,000.00	34,400.00		154,400.00	4,013.07	4,013.07
2024 年	154,400.00			154,400.00	5,389.07	5,389.07
2025 年	154,400.00			154,400.00	5,389.07	5,389.07
2026 年	154,400.00		19,200.00	135,200.00	5,389.07	24,589.07
2027 年	135,200.00		7,500.00	127,700.00	4,749.71	12,249.71
2028 年	127,700.00		51,000.00	76,700.00	4,505.96	55,505.96
2029 年	76,700.00		35,200.00	41,500.00	2,836.46	38,036.46
2030 年	41,500.00		34,400.00	7,100.00	1,628.76	36,028.76
2031 年	7,100.00			7,100.00	252.76	252.76
2032 年	7,100.00			7,100.00	252.76	252.76
2033 年	7,100.00			7,100.00	252.76	252.76
2034 年	7,100.00			7,100.00	252.76	252.76

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
2035 年	7,100.00			7,100.00	252.76	252.76
2036 年	7,100.00			7,100.00	252.76	252.76
2037 年	7,100.00			7,100.00	252.76	252.76
2038 年	7,100.00			7,100.00	252.76	252.76
2039 年	7,100.00			7,100.00	252.76	252.76
2040 年	7,100.00			7,100.00	252.76	252.76
2041 年	7,100.00			7,100.00	252.76	252.76
2042 年	7,100.00			7,100.00	252.76	252.76
2043 年	7,100.00			7,100.00	252.76	252.76
2044 年	7,100.00			7,100.00	252.76	252.76
2045 年	7,100.00			7,100.00	252.76	252.76
2046 年	7,100.00			7,100.00	252.76	252.76
2047 年	7,100.00			7,100.00	252.76	252.76
2048 年	7,100.00			7,100.00	252.76	252.76
2049 年	7,100.00			7,100.00	252.76	252.76
2050 年	7,100.00			7,100.00	252.76	252.76
2051 年	7,100.00		7,100.00		252.76	7,352.76
合计		154,400.00	154,400.00		43,316.76	197,716.76

### (三) 项目运营损益表

项目运营损益表见表 5。

表 5：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	2029 年土地出让收益	合计
一	土地出让总金额	万元	120,146.02	152,611.39	272,757.41
1	可出让土地面积	平方米	195,333.34	195,333.33	
2	预计土地单价	元/平方米	6,150.82	7,812.87	
二	土地扣减项目	万元	10,233.46	22,018.40	32,251.86
1	土地出让业务费	万元	561.03	1,210.33	
2	农业土地开发资金	万元	78.13	78.13	
3	廉租住房保障资金	万元	2,741.23	5,922.84	
4	农田水利建设资金	万元	4,111.84	8,884.26	
5	教育资金	万元	2,741.23	5,922.84	
三	用于资金平衡土地收益	万元	109,912.56	130,592.99	240,505.55

### (四) 项目资金测算平衡表

项目资金测算平衡表见表 6。

表 6：项目资金测算平衡表（单位：万元）

年度	土地出让 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
2019 年		19,200.00					
2020 年		7,500.00		639.36	639.36		
2021 年		58,100.00		883.11	883.11		
2022 年		29,000.00		2,585.16	2,585.16		
2023 年	109,912.56	40,600.00		4,013.07		4,013.07	105,899.49
2024 年				5,389.07		5,389.07	100,510.42
2025 年				5,389.07		5,389.07	95,121.35
2026 年			19,200.00	5,389.07		24,589.07	70,532.28
2027 年			7,500.00	4,749.71		12,249.71	58,282.57
2028 年			51,000.00	4,505.96		55,505.96	2,776.61
2029 年	130,592.99		29,000.00	2,836.46		31,836.46	101,533.14
2030 年			40,600.00	1,628.76		42,228.76	59,304.38
2031 年				252.76		252.76	59,051.62
2032 年				252.76		252.76	58,798.86
2033 年				252.76		252.76	58,546.10
2034 年				252.76		252.76	58,293.34
2035 年				252.76		252.76	58,040.58
2036 年				252.76		252.76	57,787.82
2037 年				252.76		252.76	57,535.06
2038 年				252.76		252.76	57,282.30
2039 年				252.76		252.76	57,029.54
2040 年				252.76		252.76	56,776.78
2041 年				252.76		252.76	56,524.02
2042 年				252.76		252.76	56,271.26
2043 年				252.76		252.76	56,018.50
2044 年				252.76		252.76	55,765.74
2045 年				252.76		252.76	55,512.98
2046 年				252.76		252.76	55,260.22
2047 年				252.76		252.76	55,007.46
2048 年				252.76		252.76	54,754.70
2049 年				252.76		252.76	54,501.94
2050 年				252.76		252.76	54,249.18
2051 年			7,100.00	252.76		7,352.76	46,896.42
合计	240,505.55	154,400.00	154,400.00	43,316.76	4,107.63	193,609.13	

#### （五）其他需要说明的事项

1. 本项目已发行政府专项债券 29,300.00 万元，本期拟发行 3,500.00 万元，2022 年 6 月拟发行 3,000.00 万元，2023 年拟发行

16,400.00 万元，假设未发行债券能全部发行成功，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 240,505.55 万元，融资本息合计为 197,716.76 万元，项目收益覆盖项目融资本息总额倍数达到 1.22 倍。

表 7：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	154,400.00	197,716.76	197,716.76	
融资合计	154,400.00	197,716.76	197,716.76	240,505.55
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

#### 1. 自然风险

自然风险是指由于自然因素的不确定性对项目实施过程造成的影响，自然风险因素主要包括：火灾风险、风暴风险、洪水风险、雪灾风险、气温风险。

#### 2. 技术风险

技术风险是指由于科学技术的进步、技术结构以及相关变量的变动给项目可能带来的损失。包括：建筑施工技术和工艺革新的风险、建筑设计变动或计算失误的风险、设备故障或损坏的风险、建筑生产力因素短缺风险、施工事故风险。

#### 3. 社会稳定风险

社会风险因素主要是指由于人文社会环境因素的变化对项目的影 响。风险因素主要有城市规划风险、区域发展风险、公众干预风险、住户干预风险、治安风险。

### （二）与项目收益相关的风险

#### 1. 拆迁补偿工作风险

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：汶上县小楼社区（东区）城中村棚户区改造项目。

实施单位：汶上县民泰新农村建设投资有限公司。

本次拟申请专项债券 **3,500.00** 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）有助于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，是进一步加快改善民生的重大举措

城市和国有工矿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，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，增强人民群众的向心力和凝聚力。因此，棚户区改造是一项保障民生、改善民生、发展民生的惠民工程，是将城市建设发展成果惠及更多百姓，很好地体现以人为本执政理念的需要。

（2）有助于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，是推进城市协调、健康发展的需要

棚户区土地利用效率低，居民改善居住条件的诉求强烈，棚户区改造对于落后城区土地利用效率提高、居民居住条件改善、住宅供应增加方面将意义显著，通过棚户区改造可以优化配置土地资源，改棚

户、建高楼，提升容积率，促进土地合理利用。集中连片棚户区的改造可以盘活存量土地，提高土地的使用价值，使稀缺的土地资源得以再生和利用，进一步焕发老城区的生机和活力。也将有效缓解部分城市土地紧张、住房供应不足和房价上涨压力。

改造后的棚户区可以带动城市基础设施建设，从而带动周边地块盘活，有利于城市总体规划，改善城市整体形象，提高城市竞争力，推进城市协调、健康发展。

（3）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。

棚户区是城市发展矛盾的集中体现，也是影响城市幸福感的最根本因素。古人讲“宅者人之本”、“人因宅而立”。对于广大老百姓来说，安居才能乐业。居者有其屋，是群众最基本的幸福追求。把群众的所求、所需、所盼始终装在心里，一切以群众的期盼为出发点和落脚点，才能把城市建设好、改造好，群众才会感到幸福。大量存在的棚户区，是影响群众幸福感的最迫切问题。棚户区是历史欠账。棚户区中的群众，在计划经济时期，为支援地方经济建设和企业发展做出了巨大贡献。这些职工群众依然居住在简陋的棚户房里，吃水难、排污难、取暖难、入厕难，环境十分恶劣，无“幸福”可言。棚户区条件差给群众带来了强烈的心理反差。棚户区削弱了对城市的认同感。

通过棚改，让市民住上了宽敞的新房子，不仅居住条件发生了质的飞跃，而且家庭财产有了大幅增加。抓好棚户区改造，是科学发展的回归，是尊严的回归，是民生的回归。

### 3. 项目实施的收益性

测算项目预期收益、成本及融资平衡情况时，将东门新村片区域城中村棚户区改造项目、小楼社区（东区）城中村棚户区改造项目、小楼社区（西区）城中村棚户区改造项目进行总体打包平衡。

土地出让收益分两次实现，**2023** 年拟出让土地面积的 **50%**即 **195,333.34** 平方米，**2029** 年出让土地面积的 **50%**即 **195,333.33** 平方米，全部完成土地挂牌交易。

根据土地价格预测数据，上述 **3** 个片区棚户区改造项目到期土地出让金合计 **272,757.41** 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，可用于资金平衡的土地收益为 **240,505.55** 万元。

### 4. 项目建设投资合规性

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 **65,358.23** 万元，综合考虑各方情况，确定该项目申请专项债 **52,200.00** 万元，项目资本金为 **13,158.23** 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

测算项目预期收益、成本及融资平衡情况时，将东门新村片区城中村棚户区改造项目、小楼社区（东区）城中村棚户区改造项目、小楼社区（西区）城中村棚户区改造项目进行总体打包平衡。

预测土地价格时，参照汶上县 **2019** 年 **3** 月挂牌出让的编号为汶自资规告字（**2019**）**3** 号地块成交价并考虑区位因素（地价为 **5,589.62** 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 **50%**即 **195,333.34** 平方米，**2029** 年出让土地面积的 **50%**即 **195,333.33** 平方米，全部完成土地挂牌交易。

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

本项目总投资共计 **65,358.23** 万元，项目资本金为 **13,158.23** 万元，该项目资金缺口为 **52,200.00** 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 **3,500.00** 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。项目建设周期较长，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

测算项目预期收益、成本及融资平衡情况时，将东门新村片区城中村棚户区改造项目、小楼社区（东区）城中村棚户区改造项目、小楼社区（西区）城中村棚户区改造项目进行总体打包平衡，土地出让收益 **240,505.55** 万元，项目债券本息合计 **197,716.76** 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款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。