

肥城市边院镇边院村居民棚改安置楼项目 实施方案



财政部门：肥城市财政局



主管部门：肥城市边院镇人民政府



实施单位：肥城市边院镇边院村民委员会

编制时间：2022 年 5 月

一、项目基本情况

（一）项目名称

肥城市边院镇边院村居民棚改安置楼项目

（二）项目单位

项目单位名称：肥城市边院镇边院村民委员会

统一社会信用代码：54370983ME0495411F

负责人：王瑞忠

住所：肥城市边院镇边院村

单位简介：肥城市边院镇边院村位于肥城市边院镇驻地，全村共有 2060 人，560 户，旧村 410 亩，耕地 960 亩，人均年收入 2.2 万。近年来全村干部群众在上级党委、政府的正确领导下，通过全体村民的努力，村集体经济运行良好，各项指标比上年有较高增长，在其他各项建设中，边院村均取得了较好的成绩。

村两委班子按照优秀党支部的目标要求，建立了一支精干、高效、战斗力强的领导班子，心往一处想、劲往一处使。工作机制结构合理，团结协作、职能明确、作风务实，带领村民使得村容村貌变化很大，经济收入年年提高。

由于工作出色，边院村连年被评为肥城市先进村党支部，先后被评为肥城市边院镇“文明建设先进村”、“民主法制示范村”、“计划生育优秀服务模范村”等多种荣誉称号。

因肥城现代盐化工园的发展，边院村已成为镇驻地村落，村周边盐化工企业不断建成投产，边院村庄占地已为工业用地，为配合肥城现代盐化工园的发展，同时为改善村民居住环境条件，按照上级要求，并结合边院村现实状况，边院村拟进行旧村改造。

（三）项目规划审批

1. 2018 年 05 月 17 日，肥城市边院镇边院村民委员会在山东省投资项目在线审批监管平台进行网上审批流程，申领项目代码为 2018-370983-47-02-028035、2018-370983-47-02-028036 的《山东省建设项目备案证明》批准立项。2018 年 05 月 17 日，肥城市发展和改革委员会审批通过了肥城市边院镇边院村民委员会提报的《关于肥城市边院镇边院村居民棚改安置楼项目的申请报告》，项目批准立项，项目立项文号“肥发改行审字[2018]40 号”；

2. 2019 年 3 月 22 日，肥城市规划局出具《乡村建设规划许可证》，编号为乡字第 370983 村镇 F2019 年 0000010；

3. 2019 年 3 月 22 日，肥城市规划局出具《建设工程规划许可证》，编号为建字第 370983 村镇 F2019 年 000021；

4. 2019 年 3 月 23 日，肥城市住房和城乡建设局出具《建设工程施工许可证》，编号为 370983201903230901；

（四）项目规模与主要建设内容

项目用地面积 11902 平方米（17.85 亩），总建筑面积 20321

平方米（含建设 6+1 层居民楼 4 栋），包括住宅建筑面积 20321 平方米，绿化率 35%，容积率 1.71，建筑密度 30%。设计住宅 168 套。

（五）项目建设期限

项目建设周期 4 年，自 2019 年 1 月至 2022 年 12 月。

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）《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》；

（2）《山东省国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》；

（3）《泰安市国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》；

（4）《肥城市国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》；

（5）《国务院办公厅关于保障性安居工程建设和管理的指导意见》（国办发〔2011〕45 号）；

（6）《关于加强保障性安居工程质量管理的通知》（建保〔2011〕69 号）；

（7）《山东省新型城镇化规划》（2014-2020 年）；

（8）《泰安市人民政府关于进一步加快城市市区村庄综合改造的意见》（泰政发〔2004〕71 号）；

（9）《泰安市人民政府关于加快城中村改造的补充意见》（泰

政发[2008]31号)；

(10) 《泰安市人民政府关于实施城市片区开发建设的意见》
(泰政发〔2012〕31号)

(11) 《关于泰安市征地地面附属物和青苗补偿标准的批复》
(鲁价费发【2010】244号)；

(12) 《泰安市城市市区征用集体土地房屋拆迁补偿安置暂行规定》；

(13) 《泰安市人民政府关于加快推进棚户区改造工作的实施意见》(泰政发【2014】2号)；

(14) 《建设项目经济评价方法与参数》(第三版)；

(15) 《投资项目可行性研究指南》(试用版)；

(16) 建设单位提供的有关资料；

(17) 项目《可行性研究报告》。

2. 估算总额

经估算，项目总投资 3780 万元，其中建筑工程费 2791.76 万元，设备购置及安装工程费 160 万元，工程建设其他费用 177.14 万元，基本预备费 156.46 万元，拆迁补偿费用 494.64 万元。

(1) 建筑工程费

经估算，项目建筑工程费用 2791.76 万元。其中包括：土建及建筑饰、绿化、道路等工程费用。

建筑工程费用估算表

序号	工程名称	面积 (m ²)	投资额 (万元)	备注
1	建筑面积	20321		
其中	多层住宅	20321	2641.76	1300 元/m ²
2	道路、绿化		150	
合 计			2791.76	

(2) 设备购置及安装费

经估算，设备购置及安装费 160 万元，主要包括电梯设施等的购置费及安装费。

设备购置及安装费估算表

序号	项目名称	数量	投资额 (万元)	备注
1	电梯	16	10	160
合计				160

(3) 工程建设其他费用估算

经估算，工程建设其他费用为 177.14 万元。

工程建设其他费用估算表

序号	费用名称	投资额 (万元)	备注
1	勘察设计费	59.04	按建筑工程费用的 2%估算
2	工程监理费	59.04	按工程费用的 2.0%估算
3	建设单位管理费用	59.04	按工程费用的 2%估算
合计		177.14	

(4) 基本预备费为 156.46 万元。

(5) 拆迁补偿费用 494.64 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	3780	100%	
一、资本金	2780	73.54%	
自有资金	2780	73.54%	
二、债务资金	1000	26.46%	
专项债券	1000	26.46%	
银行借款			

三、项目预期收益、成本及融资平衡情况

（一）项目收入预测

本项目棚户区改造后可腾空土地 300 亩，预计其中 100 亩腾空土地可用于出让，出让土地规划用途主要为住宅用地，收入来源主要为棚户区腾空后土地的国有土地使用权出让收入。

收益预测方法说明：土地出让收益=可出让土地面积（万元/亩）
×土地单价（万元/亩）。

表 2：土地出让收入预测表

计算周期	土地基准地价 (万元/亩)	预期增速	地价	出让面积 (亩)	出让收入（万元）
2020 年	26.95	5.73%	26.95		
2021 年			28.49		
2022 年			30.13		
2023 年			31.85	100.00	3,185.32
合计				3,185.32	

注：假设 100 亩土地 2023 年出让完毕。

1. 土地面积

根据建设项目备案证明、建设工程规划许可证及项目可行性研究报告，本项目棚户区改造后可腾空土地 300 亩，计划出让土地 100 亩。

2. 土地单价

查询肥城市自然资源和规划局 2020 年 3 月编制的《肥城市基准地价》数据，项目所在地肥城市边院镇一级住宅用地基准地价为 26.95 万元/亩。项目所在地基准地价作为本次土地出让价格预测的参考地价，预测项目当前土地出让价格为 26.95 万元/亩。肥城市 2018-2020 年全市国内生产总值（GDP）同比增速按可比价格计算分别为 6.90%、6.80%、3.50%，近三年平均增速 5.73%，在泰安市政府工作报告中预测 2021 年预期 GDP 目标增速为 6%左右，此次预测依据谨慎性原则按照近三年平均增速与 2021 年目标增速孰低计算土

地价格的增长，即预计土地价格增速为 5.73%，具体情况如下：

表 3：土地价格预测增速预测表

计算周期	土地基准地价 (万元/亩)	预期增速	地价 (万元/亩)
2020 年	26.95	5.73%	26.95
2021 年			28.49
2022 年			30.13
2023 年			31.85

(二) 项目成本预测

1. 土地出让成本

腾空土地所产生的拆迁补偿费用，已包含在项目投资中，无其他额外费用及税费，同时不考虑土地出让收益中专项资金的提取。

2. 相关税费

根据相关规定本项目土地出让不涉及相关税费。

3. 利息支出

根据本项目资金筹措计划，建设期拟发行地方政府专项债券 1,000.00 万元，本期申请地方政府专项债券 1,000.00 万元。假设年利率 4.00%，期限 7 年，每年付息一次，到期一次偿还本金。

表 4：专项债券还本付息测算表

单位：万元

年度	期初本金余额	本期新增	本期偿还本金	期末本金余额	融资利率	应付利息	应付本息合计
2022 年		1,000.00		1,000.00	4.00%	40.00	40.00
2023 年	1,000.00			1,000.00	4.00%	40.00	40.00
2024 年	1,000.00			1,000.00	4.00%	40.00	40.00
2025 年	1,000.00			1,000.00	4.00%	40.00	40.00

年度	期初本金余额	本期新增	本期偿还 本金	期末本金 余额	融资 利率	应付利息	应付本息 合计
2026 年	1,000.00			1,000.00	4.00%	40.00	40.00
2027 年	1,000.00			1,000.00	4.00%	40.00	40.00
2028 年	1,000.00		1,000.00	0.00	4.00%	40.00	1,040.00
合计		1,000.00	1,000.00			280.00	1,280.00

(三) 项目资金测算平衡表

表 5：项目资金测算平衡表（单位：万元）

年度	合计	1	2	3	4	5
		2019 年	2020 年	2021 年	2022 年	2023 年
一、土地出让产生的现金						
土地出让收入	3,185.32					3,185.32
土地出让成本	-					
支付的各项税费	-					
土地出让产生的现金净额	3,185.32	-	-	-	-	3,185.32
二、投资活动产生的现金						
建设成本支出	3,780.00	800.00	800.00	800.00	800.00	580.00
流动资金支出	-					
投资活动产生的现金净额	-3,780.00	-800.00	-800.00	-800.00	-800.00	-580.00
三、融资活动产生的现金						
资本金 1	2,780.00	900.00	900.00	980.00		
资本金 2（专项债券）	1,000.00				1,000.00	
银行借款	-					
偿还债券本金	1,000.00					
偿还银行借款本金	-					
支付债券利息	280.00				40.00	40.00
支付银行借款利息	-					
融资活动产生的现金净额	2,500.00	900.00	900.00	980.00	960.00	-40.00
四、期初现金	-		100.00	200.00	380.00	540.00
期内现金变动	1,905.32	100.00	100.00	180.00	160.00	2,565.32
五、期末现金		100.00	200.00	380.00	540.00	3,105.32

表 5：项目资金测算平衡表(续)（单位：万元）

年度	6	7	8	9	10
	2024 年	2025 年	2026 年	2027 年	2028 年
一、土地出让产生的现金					
土地出让收入					
土地出让成本					
支付的各项税费					
土地出让产生的现金净额	-	-	-	-	-
二、投资活动产生的现金					
建设成本支出					
流动资金支出					
投资活动产生的现金净额	-	-	-	-	-
三、融资活动产生的现金					
资本金 1					
资本金 2（专项债券）					
银行借款					
偿还债券本金					1,000.00
偿还银行借款本金					
支付债券利息	40.00	40.00	40.00	40.00	40.00
支付银行借款利息					
融资活动产生的现金净额	-40.00	-40.00	-40.00	-40.00	-1,040.00
四、期初现金	3,105.32	3,065.32	3,025.32	2,985.32	2,945.32
期内现金变动	-40.00	-40.00	-40.00	-40.00	-1,040.00
五、期末现金	3,065.32	3,025.32	2,985.32	2,945.32	1,905.32

（四）其他需要说明的事项

1. 假设本次专项债券于 2022 年 6 月发行成功，债券期限为 7 年，每年付息一次，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。

（五）小结

本项目收入主要是出让土地收入，项目建设资金包含项目资本金及融资资金。通过对出让土地收入以及相关出让土地成本的估算，测算得出本项目可用于资金平衡的项目的息前净现金流量为 3,185.32 万元，融资本息合计为 1,280.00 万元，项目收益覆盖项目融资本息总额倍数达到 2.49 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	1,000.00	280.00	1,280.00	3,185.32
银行借款				
融资合计	1,000.00	280.00	1,280.00	
覆盖倍数	2.49			

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）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、经济风险

通货膨胀是影响项目建设的一个主要风险，通货膨胀可使建筑材料和人工费超过预算，从而加大项目的投资。

2、自然风险

自然风险主要是指地震、自然气候条件的变化而引起洪水等自然灾害。

3、工程工期风险

鉴于项目目前准备阶段和实施过程中，虽然准备充足，但仍有很多不确定问题存在，诸如项目建设用地的地质详勘尚未详细进行、项目施工进度尚未制定详细计划等均将影响项目的建设工期；此外，项目管理手段及效率也会影响项目本身的建设工期。正常情况下，该风险程度一般。

4、工程质量风险

能够产生项目工程质量问题的原因主要来自于项目管理水平、设计任务书的条件深度、设计质量和施工企业的质量管理水平、技术手段和能力，也来自于工期紧张可能造成的非正常施工操作，以及项目所需各种材料的品质保证。正常情况下，该风险程度一般。

（二）与项目收益相关的风险

1. 数量达不到预期风险

从《土地出让收益测算表》可知，项目收益对土地出让数量较为敏感，如果项目实施后未能按照预测腾空土地用于出让，将会对项目的收益带来一定风险。

2. 价格达不到预期风险

从《土地价格预测增速预测表》、《地价测算表》可知，项目收益对价格较为敏感，如果项目实施后未能按照预测地价出让土地，将会对项目的收益带来一定风险。

3. 成本增加风险

从《土地出让成本估算表》可知，项目土地出让成本包含房屋补偿费、周转补偿费，如果项目实际发生成本与测算存在偏差，以及存在尚未考虑到的成本因素，将会对项目的收益带来一定风险。

由于项目预测期事项通常并非如预期那样发生，并且变动可能重大，实际结果可能与预测性财务信息存在差异。

六、事前项目绩效评估报告

（一）项目概况

泰安市肥城市边院镇边院村居民棚改安置楼项目，项目主管部门为肥城市人民政府，实施单位为肥城市边院镇边院村民委员会，预计申请发行 1,000.00 万元，本次拟申请专项债券 1,000.00 万元用于泰安市肥城市边院镇边院村居民棚改安置楼项目建设，年限为 7 年。

（二）评估内容

1、项目实施的必要性

（1）项目的建设符合国家产业政策的要求

本项目属于《产业结构调整指导目录》（2013 年修订版）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，符合国家产业政策要求，是实实在在的民生工程。

（2）项目的建设符合国家及地方“十三五”发展规划要求

《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》指出：“推动城乡协调发展。坚持工业反哺农业、城市支持农村，健全城乡发展一体化体制机制，推进城乡要素平等交换、合理配置和基本公共服务均等化。

发展特色县域经济，加快培育中小城市和特色小城镇，促进农产品精深加工和农村服务业发展，拓展农民增收渠道，完善农民收入增长支持政策体系，增强农村发展内生动力。

推进以人为核心的新型城镇化。提高城市规划、建设、管理水平。深化户籍制度改革，促进有能力在城镇稳定就业和生活的农业转移人口举家进城落户，并与城镇居民有同等权利和义务。实施居住证制度，努力实现基本公共服务常住人口全覆盖。健全财政转移支付同农业转移人口市民化挂钩机制，建立城镇建设用地增加规模

同吸纳农业转移人口落户数量挂钩机制。维护进城落户农民土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权，支持引导其依法自愿有偿转让上述权益。深化住房制度改革。加大城镇棚户区 and 城乡危房改造力度。

促进城乡公共资源均衡配置，健全农村基础设施投入长效机制，把社会事业发展重点放在农村和接纳农业转移人口较多的城镇，推动城镇公共服务向农村延伸。提高社会主义新农村建设水平，开展农村人居环境整治行动，加大传统村落民居和历史文化名村名镇保护力度，建设美丽宜居乡村。”

《山东省国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》指出：深化住房制度改革，加强保障性安居工程和配套设施建设，加大棚户区、老旧小区和城乡危房、城中村改造力度。深入开展国家和省级新型城镇化试点，创建国家新型城镇化示范区、城镇可持续发展引领区、城乡一体化发展先行区。

《肥城市国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》指出：促进城中村和棚户区人口市民化。把城中村和棚户区改造作为重大民生工程来抓，推进城中村和棚户区人口市民化。要加大改造力度，完善配套政策，破解城市内部二元结构，使城中村和棚户区居民共享城市发展成果，切实提高城镇化质量。到 2020 年，各街办、建制镇镇区现状建成区范围内的棚户区和 7.14 平方公里城中村改造完成，稳步推进规划建成区范围内 3.76 平方公里城边村治理建设，实

现 9.8 万城中村与城边村居民市民化。

(3) 棚户区改造有利于改善居民生活环境、提高居民生活质量

棚户区改造迟缓，使区内水、电、路、通讯等基础设施难以彻底改善，严重制约居民生活环境、交通出行、文化娱乐条件的改善和生活质量的提高，虽然有些棚户区也进行了一些新房的建设，但是由于道路、污水排放设施等基础配套设施不健全，使得居民的生活条件依然不能得到有效地改善。

棚户区改造能够促进城市化发展。通过棚户区改造，把城镇基础设施搞上去，改善居民生活环境，提高居民生活质量，进一步推进郊区城市化，缩小城乡差别，达到实现城乡一体化发展的目标。棚户区改造，绝不仅仅是建造外观漂亮、新潮的居民住宅，更深层次的棚户区改造还包括向城市化生活方式的转变。棚户区改造完成后，社区内旧房拆除，居民全部入住新居；市政基础设施配套齐全；公共服务设施基本满足居民生活需要；垃圾、污水做到无害化处理和排放；新能源、新技术和节能设施的运用，都将使社区环境整洁优美，达到人与自然的和谐。同时，环境决定意识、决定行为方式。棚户区改造后居民生产生活条件的改善，居民群众物质和文化生活的丰富，将在潜移默化之中使居民自觉地摒弃陈规陋习、迈向文明，促进居民思想观念、生活方式的转变和文明程度的提高。因此，棚户区改造是实现城镇现代化、加快城乡一体化发展的客观要求，也是促进可持续发展的重要途径。

项目的建设，有利于提高边院村居民的生活条件，改善交通出行、文化娱乐条件，提高生活质量。所以，抓好棚户区改造，是体现社会进步、居民生活水平提高的重要标志之一，是建设全面小康的一项不可缺少的重要内容，是缩小城乡差别、实现城乡一体化和密切党群关系的需要，也是可持续发展的一个重要步骤和途径。

（4）棚户区改造可以让村民共享和谐

城中村是指在我国特有的体制和文化背景下，伴随城市郊区化、产业分散化，以及乡村城市化的迅猛发展，为城建用地所包围或纳入城建用地范围的原有农村聚落，是乡村——城市转型不完全的、具有明显城乡二元结构的地域实体。

就是在城市化过程中，为了扩大城市规模，征用城郊农村土地，逐渐将一部分村落包围在建成区内。这些村落起初还在城市郊区，进而位于城乡结合部，随着城市规模的持续快速扩张，城市的耕地被征收，而当地的农民仍然留在原居住地，并且保有一部分供他们建房居住的宅基地，形成一种城市包围农村的态势，原有村庄不能得到及时的改造升级，进而形成了城中村。城中村改造为改善村民生活提供了便利：

一是环境的改变。高起点、高标准进行规划和建设，居住与商业办公兼容，各种市政配套设施齐全，绿化、净化、美化达到有关要求。

二是住房条件的改变。旧房换成采光充足、通风良好、结构合

理，水、电、气、暖、有线电视等居住配套设施齐全的新房。

三是房产价值的改变。村民住宅转变为证件齐全的商品房，这些房产可以进行租赁、自住或出售，提高经济收入。

四是村民个人收入的改变。城中村改造后，将成为功能齐全的综合区域，蕴含着巨大商机，将会给安置在该区域内的村民提供大量的就业岗位，同时为村民从事第三产业提供良好的区位优势，村民个人收入将大大提高。

（5）项目建设是有效吸纳农业转移人口和就业的重要途径

山东省是农业大省，农村人口多，农业大而不强，“三农”问题是制约“三化”协调科学发展的最大症结，人多地少是制约“三化”的最现实问题。全面建成小康社会，实现肥城市赶超发展、加快崛起，必须从根本上解决“三农”问题。发展实践证明，只有加快推进新型城镇化进程，才能破解用地刚性需求与保护耕地硬性约束难题；只有拓宽工业发展与城镇建设空间，才能减少农村人口、推动农业规模化生产和组织化经营，才能提高农业劳动生产力和综合生产能力，尤其是把新型农村社区建设作为重要节点，这既能够促进农村扩大投资、增加消费，又能够促进农村公共服务水平提升，成为经济发展的一个新的重要增长点。

项目建设是通过市场化手段将农业转移人口在农村占有和支配的各种资源、资产转变为资本。完善城乡基本公共服务体系，建立和完善社会保险转移接续办法，推动农业转移人口由农村社会保险

向城镇社会保险过渡；增强农业转移人口对基本就业服务的可得性。

建设现代化工业园区，有效吸纳农业转移人口和就业，有序促进农业转移人口市民化，努力营造宜居宜业、和谐包容、创新创业、蓬勃向上的发展环境，促进全体居民更好地参与城镇化过程、分享城镇化成果。坚持引导性培训与就业技能培训并重的方针，面向农业转移人口加强对培训服务的支持，引导农业转移人口提高就业和对城市生活的适应能力、增强就业维权和工资议价能力，鼓励企业 and 专业化培训机构提供就业技能培训的质量。积极拓展失地农民就业途径。坚持服务产业、依托产业、带动就业的方针，引导农民就地转移。鼓励征用地单位和其他工商企业优先吸纳失地农民就业。引导失地农民主动参与市场化就业。

（6）项目建设是实现城镇发展的必然选择

城镇化的推进、城市活力的增强、城市综合实力的提升，对一个地区和城市的发展起着举足轻重的作用。从一般意义上说，城镇化率每提高 1 个百分点，将带动消费提高、投资增加、GDP 增长 1 个百分点以上。

近年来山东省经济快速增长，为城镇化转型发展奠定了良好物质基础。根据城镇化发展规律，山东省仍处于城镇化率 30%—70% 的快速发展区间。从发展趋势来看，国家和省着力推动基本公共服务均等化，为农业转移人口市民化创造了条件。基础设施的不断完善，节能环保等新技术的突破应用，以及信息化的快速推进，为优化城

镇化空间布局和形态，推动城镇可持续发展提供了有力支撑。各地在城镇化方面改革探索，为创新体制机制积累了经验。

当前，肥城市经济总量还小，要实现科学发展、务实发展、赶超发展，提高综合经济实力，加快实现富民强市步伐，必须大力推进新型城镇化。同时，以安置房、标准厂房项目建设为切入点的新型城镇化主要参与者是农民，最大受益者也是农民，这为泰安市解决农民这个最大群体的民生问题，创造了条件、提供了保障。

该项目建设必将促进项目区域内农业转移人口市民化和城镇基础设施建设、公共服务向农村覆盖，实现富民强市的目标。

（7）改善农业转移人口居住条件和生活质量的需要

提升城镇化质量，着力解决人的城镇化问题，优先探索推进新型城镇化的体制机制，增强城镇功能和城镇化品位。因此，本项目的建设，不仅能解决拆迁户及拆迁后住户的住房安置问题，还能进一步完善边院镇的基础设施，提升肥城市形象，是构建社会主义和谐社会的体现。目前拆迁区域现状住宅主要以散乱住宅为主，公共设施较为分散，布局极不合理，土地利用率低，造成土地资源的浪费，严重制约了地域经济的发展。通过区域开发与整合，进行合理的布局规划，将拆迁群众集中安置，调整土地使用结构，可以拉动周边地区经济，成为肥城市新的经济增长极。对于群众来说，新的安置房小区建设将极大地改善被拆迁住户的居住条件和生活质量，因经济发展而建设的安置房取得的发展成果必将在最大范围、最大

程度上惠及百姓。

综上所述，本项目是全面建设小康社会，构建和谐社会的基本保障内容，因此，实施本项目是十分必要和可行的。

2、项目实施的公益性

（1）通过项目区土地整理，能够增加有效耕地面积，在一定程度上缓解当地的人地矛盾，保障耕地总量动态平衡目标的实现，为城乡建设和社会经济的可持续发展奠定良好的基础。

（2）以土地整理为契机，推进农业结构调整，优化产业结构，实现规模经营，积极探索加入 WTO 后农业发展新思路。

（3）通过路、水、电基础设施配套，改善农业生产条件，降低农业生产成本，直接为当地村民实现经济增收创造有利条件。

（4）通过生态防护林建设，提高项目区植被覆盖率，减少水土流失，优化生态环境。

（5）通过土地整理，在注重新增耕地面积的同时，兼顾项目区生态景观建设，引导项目区传统农业走生态型、观光型农业发展道路，带动当地农业生产上水平上台阶，促进当地经济发展，提高人民生活质量。

3、项目实施的收益性

当前宏观经济正在恢复增长，棚户区分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。

从一定意义上说，棚户区改造不仅是一项民生工程，也是事关地方经济社会的可持续发展，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。

本项目为民生工程、公益性项目，项目实施不以盈利为目的，项目收益仅用于保障项目日常运营及债券本息偿还。

4、项目投资合规性

（1）项目的建设符合国家产业政策的要求

本项目属于《产业结构调整指导目录》（2013年修订版）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。

《国务院关于加快棚户区改造工作的意见》中指出：“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。”

“多渠道筹措资金。要采取增加财政补助、加大银行信贷支持、吸引民间资本参与、扩大债券融资、企业和群众自筹等办法筹集资金。”

“加大信贷支持。各银行业金融机构要按照风险可控、商业可持续原则，创新金融产品，改善金融服务，积极支持棚户区改造，增加棚户区改造信贷资金安排，向符合条件的棚户区改造项目提供贷款。各地区要建立健全棚户区改造贷款还款保障机制，积极吸引信贷资金支持。”

《山东省人民政府关于贯彻落实国发〔2013〕25号文件加快棚户区改造工作的意见》中指出：“坚持以人为本，以改善民生为重点，坚持同步规划、同步施工、同步交付使用，整体推进道路、供排水、供电、供暖、供气、通讯、消防、污水与垃圾处理等市政基础设施和教育、商业、医疗卫生、无障碍设施等公共服务设施建设，将棚户区改造成房屋质量优良、社区功能完善、服务设施齐全、生态环境优美的新型城市社区。”

“棚户区改造安置住房用地要纳入当地土地供应计划并优先安排。要充分利用存量土地，依法收回的国有土地和具备‘净地’条件供应的储备土地优先用于棚户区改造安置住房建设。安置住房中

涉及的经济适用住房、廉租住房和符合条件的公共租赁住房建设项目可以通过划拨方式供地。安置房建设确需新增建设用地指标的，各级政府要应保尽保。”

《泰安市人民政府关于加快推进棚户区改造工作的实施意见》（泰政发〔2014〕2号）中指出：“按照户型合理、功能齐全、配套完善、质量保障、安全可靠的要求，科学利用空间，有效满足基本居住功能。坚持整治与改造相结合，合理界定整治范围。注重维护城市传统风貌特色，保护历史文化街区、历史建筑及不可移动文物。”

本项目属棚户区改造范畴，项目的建设有利于群众住房环境条件的改善，项目建设符合国家产业政策要求，是实实在在的民生工程。

5、项目成熟度

（1）项目建设的客观条件

近年来，肥城市拓展城乡经济发展新空间，促进集约集聚发展，在城市棚户区改造、土地流转、新社区建设、新城镇推进、基础设施完善、公共服务配套、社会保障健全等方面进行大胆创新和突破，为逐步形成统筹城乡发展新体制、新机制积累了丰富的工作经验，奠定了厚实的工作基础。同时，也为本项目的实施创造了较好的客观条件。

（2）项目实施的资源条件

本项目拆迁安置范围，是根据肥城市城市总体规划确定的。项目实施将严格遵循“以人为本、合理规划、经济可行、和谐发展”的原则上，充分尊重改造区居民的意愿，在认真借鉴有关棚户区改造操作经验的基础上，结合各个片区的实际情况综合考虑。同时，在仔细测算、规划拆迁成本、流转收益、建设新社区、土地集约经营方案的基础上，充分考虑被改造居民的生活、收入、就业等涉及人民群众切身利益等问题。

6、项目资金来源和到位可行性

在泰安市棚户区改造和廉租住房保障规划中明确指出：“对于城市棚户区改造，要采取财政补助、银行贷款、企业支持、群众自筹、市场开发等办法多渠道筹集资金。”

本棚户区改造项目，是泰安市、肥城市关于开展城市棚户区改造，节约集约用地的重点项目，因此，从资金角度看，是属于政策支持、政府鼓励的项目。

7、项目收入、成本、收益预测合理性

根据项目《可行性研究报告》以及相关基础数据测算，未发现项目中关于项目收入、成本、收益预测存在明显的偏差。项目的收入、成本、收益进行预测，预测数据较为合理。

8、债券资金需求合理性

根据财政部和国家发改委部署要求，2022 年新增本专项债券项目申报领域在国务院确定的“九大领域”，属（九）保障性安居工

程：城镇老旧小区改造、保障性租赁住房、棚户区改造（主要支持在建收尾项目，适度支持新开工项目）。专项债券项目需求未超过项目总投资，债券需求额控制在总投资的 80%以下。

9、项目偿债计划可行性和偿债风险点及应对措施

（1）项目偿债计划可行性。

本项目计划通过发行专项债券的方式，以相较其他融资方式更优惠的融资成本完成资金筹措，并以土地出让净收益所对应的充足、稳定的现金流入作为后续还本付息的资金来源。评估认为，项目具有偿债计划，偿债计划切实可行。

（2）项目偿债风险点。

本项目对可能存在的风险进行了全面分析和评估，并对预期风险设定了可行、有效的应对措施。评估认为，本项目对偿债风险的认识较为全面，偿债风险基本可控。

10、绩效目标合理性

根据《项目支出绩效评价管理办法》（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）、《山东省政府专项债券项目资金绩效管理办法》（鲁财预〔2021〕53号）等文件要求设置项目绩效目标，绩效目标的设置合理、明确。

11、其他需要纳入事前绩效评估的事项

无。

（三）评估结论

泰安市肥城市边院镇边院村居民棚改安置楼项目收益 3,185.32 万元，项目债券本息合计 1,280.00 万元，本息覆盖倍数为 2.49，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。项目建成后能解决城市棚户区中低收入群众的住房困难现状，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。但该项目在绩效目标细化、项目退出清理调整机制、项目全过程制度建设、筹资风险应对措施等方面存在不足。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。