

2022 年山东省菏泽市东明县民政局片区城市棚户区

改造项目专项债券

实施方案



东明鲁东城市开发有限公司

2022 年 5 月 26 日



一、项目基本情况

（一）项目名称

东明县民政局片区城市棚户区改造项目

（二）实施单位

实施单位：东明鲁东城市开发有限公司

东明鲁东城市开发有限公司成立于 2019 年 9 月 4 日，公司法定代表人王超，注册地址：菏泽市东明县曙光路东段乐成大厦 10 楼，公司注册资金 10000.00 万元，公司类型是有限责任公司（非自然人投资或控股的法人独资）。公司经营范围是城乡基础设施建设类项目投资建设、管理与经营；房地产开发；物业管理；建筑材料的销售。（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）。

（三）项目规划批复

东明县发展和改革局同意东明鲁东城市开发有限公司建设东明县老食品厂片区城市棚户区改造项目（东发改审批【2018】27）。

（四）项目规模与主要建设内容

项目规划总占地面积 56214 m²，总建筑面积 141000 m²，其中地上建筑面积 119763.60 m²，地下建筑面积 21236.40 m²，容积率 2.13，绿化率 30%，安置户数 1041 户。

其中配套基础设施主要建设内容：小区道路硬化 6316 平方米，物业服务设施建设 4600 平方米，供水管网铺设 5300 米，雨污水管网铺设 5300 米，绿化 16864 平方米，供配电管线 1874 米，供气管道 1124 米，供热管

道 1022 米。

（五）项目建设期限

本项目建设期为 2 年，开工日期为 2021 年 5 月，竣工验收为 2023 年 5 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）《山东省建筑工程价目表》
- （2）《山东省建筑工程消耗量定额》（2003 版）。
- （3）《山东省安装工程消耗量定额》（2003 版）。
- （4）《建设项目经济评价方法与参数》（第三版）。
- （5）国家及当地有关法规政策及费用标准。
- （6）菏泽市材料测算价格。
- （7）当地同类工程造价情况。

2. 估算总额

项目总投资 46,449.23 万元，其中工程费用 30,484.87 万元（土地整理费 112.43 万元、主体工程投资 26,138.02 万元、配套基础设施投资 4,234.42 万元），工程建设其他费用 13,752.49 万元（土地费用 9,646.32 万元，其他建设费用 4,106.17 万元），预备费 2,211.87 万元。

表 1：总投资估算表（万元）

序 号	项目名称	估算投资额	备注
-----	------	-------	----

1	建筑安装工程费用	30,484.87	
2	工程建设其他费用	13,752.49	
3	预备费用	2,211.87	
4	总投资	46,449.23	

(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为项目单位自筹资金 11,449.23 万元，计划发行地方政府专项债券筹集 35,000.00 万元，其中 2022 年 1 月已发行 10,000.00 万元，本次拟发行 8,000.00 万元。具体如下：

表 2：资金结构表

资金结构	金额（万元）	占比	备注
估算总投资	46,449.23	100.00%	
一、资本金	11,449.23	24.65%	
自有资金	11,449.23		
二、债务资金	35,000.00	75.35%	
专项债券	35,000.00		已发行 10,000.00 万元， 本次发行 8,000.00 万元

三、项目预期收益、成本及融资平衡情况

（一）项目收入预测

本项目预期收入主要来源于棚户区改造腾空土地，土地出让金收入。
本项目通过棚户区改造腾空可出让土地面积约 356 亩，约 237,333.33 平方米。

1. 土地出让价格预测

查询中国土地市场网，选取近年项目拟腾空地块附近出让的住宅、商业地块 5 宗，本次评价参考上述 5 宗土地出让情况进行预测。具体如下表所示：

表 3：项目附近土地出让情况表

序号	地块	出让日期	位置	出让面积 (m²)	容积率	建筑面积 (m²)	成交价格 (万元)	楼面地价 (元/m²)
1	东明 C2021-03	2021	位于曙光路北侧、黄河路东侧	35,861.00	1	35,861.00	15,900.00	4,433.79
2	东明 C2021-04	2021	曙光路北侧，黄河路东侧。	2,734.00	1	2,734.00	1,215.00	4,444.04
3	东明 C2019-05	2019	五四路以东，解放路以西，曙光路以南，沿河路以北	36,646.00	1	36,646.00	7,425.00	2,026.14
4	东明 C2013-06	2020	五四路北侧、富强路西侧、南城街南侧	6,087.00	1	6,087.00	1,543.00	2,534.91
5	东明 C2019-24-01	2020	位于五四路南侧，曙光路北侧，桑林路东侧，解放路西侧	30,539.00		30,539.00	6,598.00	2,160.52
6	东明 C2020-15	2021	位于文化路西侧、五四路北侧、向阳路东侧。	31,465.00	1	31,465.00	7,628.00	2,424.28

东明县民政局片区城市棚户区改造项目位于东明县工业路以西，曙光路以北，健康路以南，文化路以东，根据地块的具体情况对出让土地楼面价格进行预测。具体情况如下表：

表 4：项目地块土地楼面价格预测表

序号	地块名称	出让面积 (m²)	成交价格 (万元)	楼面地价 (元/m²)	权重系数	权重金额 (元/m²)	修正系数	修正金额 (元/m²)
1	东明 C2021-03	35,861.00	15,900.00	4,433.79	0.10	443.38	0.80	354.70
2	东明 C2021-04	2,734.00	1,215.00	4,444.04	0.10	444.40	0.80	355.52
3	东明 C2019-05	36,646.00	7,425.00	2,026.14	0.10	202.61	1.00	202.61
4	东明 C2013-06	6,087.00	1,543.00	2,534.91	0.20	506.98	0.70	354.89
5	东明 C2019-24-01	30,539.00	6,598.00	2,160.52	0.30	648.15	0.70	453.71
6	东明 C2020-15	31,465.00	7,628.00	2,424.28	0.20	484.86	0.80	387.89
	综合楼面价格				1.00			2,109.31

根据上述土地市场情况表及出让地块周边土地价格预测表相关计算，选取土地价格增速为菏泽市 2019 年至 2021 年按照可比价格计算的 GDP 平均增长速度（6.83%）。现预测相应地块土地出让楼面价格如下：

表 5：以 2019 年至 2021 年 GDP 平均增长速度 6.83%的 100%计算自融资开始日起第七年土地综合楼面地价预测表

年份	2019 年至 2021 年 GDP 平均增速 6.83%的 100%（元/m²）
第一年	2,253.38
第二年	2,407.28
第三年	2,571.70
第四年	2,747.35
第五年	2,934.99
第六年	3,135.45
第七年	3,349.60

2、土地出让收入预测

根据 2019 年至 2021 年 GDP 平均增长速度 6.83%的 100%计算自融资开始日起第七年土地综地价预测表，预测可实现土地出让收入情况如下：

表 6：2019 年至 2021 年 GDP 平均增长速度 6.83%的 100%计算土地出让收入预测表

项目名称	2019 年至 2021 年 GDP 平均增速 6.83%（万元）
东明县民政局片区城市棚户区改造项目	79,497.30

3、土地出让收益预测

假设相应地块自融资开始日第七年开始挂牌出让，并在一年内全部出让，以 2019 年至 2021 年 GDP 平均增长速度 6.83%的 100%计算土地价格

增长，假设自融资开始日第七年实现土地出让现金流入，根据提供政策文件不再扣除四项基本政策，土地出让收益 79,497.30 万元全部用于偿还本项目发行债券本息。

（二）项目融资成本预测

东明县民政局片区城市棚户区改造项目拟申请发行项目债券资金 35,000.00 万元，票面利率为 4.00%，融资期限七年，在债券存续期每年支付一次利息，最后一期还本付息。2022 年度计划发行总额度 18,000.00 万元，其中 2022 年 1 月已发行 10,000.00 万元，本次拟发行 8,000.00 万元，2023 年发行 17,000.00 万元，自发行之日起七年债券存续期债券应还本付息情况如下：

金额单位：人民币万元

年度	期初本金 金额	本期新增 债券	本期偿还 金额	期末本金 金额	已发行债 券利息	计划融资 利率	计划发行 应付利息	应付利息 合计
第一年		18,000.00		18,000.00	141.50	4.00%	320.00	461.50
第二年	18,000.00	17,000.00		35,000.00	283.00	4.00%	1,000.00	1,283.00
第三年	35,000.00			35,000.00	283.00	4.00%	1,000.00	1,283.00
第四年	35,000.00			35,000.00	283.00	4.00%	1,000.00	1,283.00
第五年	35,000.00			35,000.00	283.00	4.00%	1,000.00	1,283.00
第六年	35,000.00			35,000.00	283.00	4.00%	1,000.00	1,283.00
第七年	35,000.00		18,000.00	17,000.00	283.00	4.00%	1,000.00	1,283.00
第八年	17,000.00		17,000.00	0.00	141.50	4.00%	680.00	821.50
合计	35,000.00			35,000.00	1,981.00		7,000.00	8,981.00

（三）项目预期收益与融资自求平衡情况预测

本期债券募投项目收益为土地挂牌交易产生的现金流入，土地为挂牌交易前需支付的资金利息由项目建设金支付，项目建设金包括项目资本金

及债券资金。通过对近年项目周边地块成交情况等查询，预期土地出让收入对应的政府性基金收入偿还融资本息情况为：假设自融资开始日起第七年开始土地挂牌交易，且于1年内全部出让完毕，以2019年至2021年GDP平均增长速度6.83%的100%计算土地价格的增长的情况下，东明县民政局片区城市棚户区改造项目本息覆盖倍数如下：

项目	2019年至2021年GDP平均增长速度6.83%的80%
东明县民政局片区城市棚户区改造项目	1.81

表 8: 2019 年至 2021 年 GDP 平均增长速度 6.83% 的 100% 计算土地价格的增长的情况下的本息覆盖倍数

金额单位：人民币万元

年度	借贷本息支付			项目收益
	本金	利息	本息合计	土地相关受益
第一年		320.00	320.00	79,497.30
第二年		1,000.00	1,000.00	
第三年		1,000.00	1,000.00	
第四年		1,000.00	1,000.00	
第五年		1,000.00	1,000.00	
第六年		1,000.00	1,000.00	
第七年	8,000.00	1,000.00	9,000.00	
第八年	17,000.00	680.00	17,680.00	
小计	25,000.00	7,000.00	32,000.00	79,497.30
已发债本息	10,000.00	1,981.00	11,981.00	
合计	35,000.00	8,981.00	43,981.00	79,497.30
本息覆盖倍数	1.81			

经过上述测算，在相关预测假设前提下，按 2019 年至 2021 年 GDP 平均增长速度 6.83% 的 100% 计算土地价格的增长的情况下，本息覆盖倍数为 1.81，预期土地出让收入对应政府性基金收入能够合理保证偿还融资本息，实现项目收益和融资自求平衡。

（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，期限 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）项目收益与融资自求平衡情况

本项目主要偿债来源是土地出让收益，项目建设资金来源于项目资本金及发债募集资金。通过对土地出让收益、项目融资还本付息情况估算，按 2019 年至 2021 年 GDP 平均增长速度 6.83% 的 100% 计算土地价格的增长的情况下，本息覆盖倍数为 1.81 倍，预期土地出让收入对应政府性基金收入能够合理保证偿还融资本息，实现项目收益和融资自求平衡。综合以上分析，项目各项偿债能力分析指标均符合要求，具备偿债能力，能够保证在偿还期内还清所有融资。

表 9：现金流覆盖倍数表（金额单位：万元）

融资方式	还本付息支出			项目收益
	本金	利息	本息合计	
专项债券	35,000.00	8,981.00	43,981.00	79,497.30
覆盖倍数				1.81

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. 项目建设前期风险主要集中在初步设计方案、设计概算、施工招标投标环节。项目前期设计水平限制考虑不周全，设计输入沟通不充分，导致初步设计方案不完善，未及时发现建设漏项和设计差错；设计概算中工程量计算的多算、重算，工程量清单的漏项等，采用的定额水平、人材机等基础价格的不合理；工程设备规格、数量、配置与配套设计或工艺要求不匹配，造成设备的增减，价格偏差性等；概算费用构成编制的不完整或深度不够等造成建设阶段投资预算不准确，施工企业对工程成本控制的不重视，项目实施的合同条款不明造成工程索赔等都会产生投资风险。

2. 工程项目进度风险的影响因素有审批周期长，设计和招投标等相关工作不及时，压缩工程建设工期；项目设计时考虑不周，各专业配合不

足，造成施工过程中的方案调整或设计变更更多，或设计变更方案滞后；施工单位人员不足（或不稳定），施工组织不合理，材料供应不及时，工程施工各工序难以全面铺开；与设计方、施工方、监理方的协调不足，或公司内各技术管理人员间协调与配合不充分；材料、设备的性能和工艺要求的特殊性不能及时到货，或设备到货后的配套设施与原设计不匹配的调整；复杂的工程地质或风沙、雨雪天气等自然因素，导致工程进度拖延不能按计划时点验收，延期投产造成收入延迟取得。

3. 工程质量风险主要影响因素有项目设计方案缺陷；项目建设过程中对监理单位、施工单位监管不到位，施工单位的偷工减料；工程质量不满足质量验收规范或材料、设备采购不满足工程的质量要求；建设过程中的施工方、监理方、设计方质量意识淡薄等现象，导致工程质量不合格造成安全事故或直接经济损失；工程后期复位纠偏、加固补强等补救措施和返工所产生的经济损失及工期拖延；永久性缺陷对工程建成后使用者造成的使用不便等。

（二）与项目收益相关的风险

土地出让收益达不到预期风险。项目偿债来源是土地出让收益。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的变化会导致对未来土地出让计划和出让收入的判断不准确、项目进度以及项目整体现金流测算等重要环节出现判断偏差。整体现金流测算出现偏差将导致项目可行性分析不能及时纠偏，项目资金投入和现金流入不能平衡的结果。

六、事前项目绩效评估报告

（一）项目概况

东明县民政局片区城市棚户区改造项目，项目主管部门为东明县住房和城乡建设局，项目实施单位为东明鲁东城市开发有限公司，项目拟发行专项债券金额为 35,000.00 万元，2022 年 1 月已发行 10,000.00 万元，本次拟发行 8,000.00 万元，年限为 7 年。

（二）评估内容

1. 项目实施的必要性

（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。

新时代，低收入群众人居环境整治的意义不仅在于改善低收入群众人居环境本身，更在于其重要的时代价值。本项目通过实施棚户区改造，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，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，本项目建设是一项保障民生、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）是实施乡村振兴战略的重要组成部分。

党的十九大报告提出实施乡村振兴战略，坚持农业农村优先发展，按照产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕的总要求，建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系，加快推进农业农村现代化。2018 年 3 月 8 日，习近平在参加十三届全国人大一次会议山东代表团审议时

指出，要深刻认识实施乡村振兴战略的重要性和必要性，扎扎实实把乡村振兴战略实施好。“产业振兴、人才振兴、文化振兴、生态振兴、组织振兴”是习近平对实施乡村振兴战略目标和路径的明确指示。本项目的建设是实施乡村振兴战略，实现乡村生态振兴的重要组成部分。

(3) 是提升群众幸福感、维护东明县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低矮、破旧平房，从而搬迁上楼，可以起到稳定民心的积极作用。

2. 项目实施的公益性

(1) 棚户区改造有利于促进我国住房保障体系的完善，其是有效解决我国城镇被拆迁人群住房问题的重要途径。在当前构建和谐社会的大背景下，安置住房的建设对于保障我国逐步庞大的弱势群体，和保障被拆迁对象的合法权益实现社会公平，具有非常重要的现实意义。棚户区改造项目作为社会非盈利公益性建设项目，社会效益较大。目前中国房地产市场正处在发展前期，市场的资源配置作用尚不能充分体现，在这个阶段，政府是住房保障的主导力量。棚户区改造的目的就是为了尽快增加住房的供给，政府发挥土地、资本等资源优势，直接建造安置房提供给被拆迁对象，用较短的时间使住房供应总量上升，解决被拆迁对象的居住需求问题，并可以在很大程度上缓解社会矛盾。

(2) 由于安置房是保障被拆迁对象的合法权益实现社会公平，追求的是社会效益，是使被拆迁户安居乐业，从而加强社会稳定，促进社会经济的发展。无论从事棚户区改造的规划设计、建设、管理还是维修服务都不得以盈利为目的，并应尽量降低成本，减轻居民负担。东明县民政局片区城市棚户区改造项目是党和政府关心人民群众的“德政工程”，其目的是为了解决被拆迁对象的住房困难，是贯彻以人为本构建和谐社会的重要措施，是一件利国利民的大好事。本项目解决了东明县村庄被拆迁户的住房实际困难，配套基础设施的建设，大大加快了住户入住的速度，为棚户区住房小区住户提供了一个便利和优雅的生活环境，让这有利于凝聚人民对党和政府的向心力，有利于社会秩序的稳定，使人们能在环境优美、配套完善、文化内涵丰富的生活小区居住，提高社会文化意识，使这项民心工程真正赢得民心。由此，本项目的实施有着显著的社会效益和环境效益。

3. 项目实施的收益性

本项目主要偿债来源是土地出让收益，项目建设资金来源于项目资本金及发债募集资金。假设自融资开始日起第七年开始土地挂牌交易，且于1年内全部出让完毕，以2019年至2021年GDP平均增长速度6.83%的100%计算土地价格的增长的情况下，调整使用债券资金项目本息覆盖倍数为1.81。预期土地出让收入对应政府性基金收入能够合理保证偿还融资本息，实现项目收益和融资自求平衡。

综合以上分析，项目各项偿债能力分析指标均符合要求，具备偿债能力，能够保证在偿还期内还清所有融资。

4. 项目建设投资合规性

(1) 符合《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》中的要求

第二十九章、全面提升城市品质中指出：加快推进城市更新，改造提升老旧小区、老旧厂区、老旧街区和城中村等存量片区功能，推进老旧小区改造，积极扩建新建停车场、充电桩。坚持房子是用来住的、不是用来炒的定位，加快建立多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度，让全体人民住有所居、职住平衡。有效增加保障性住房供给，完善住房保障基础性制度和支持政策。处理好基本保障和非基本保障的关系，完善住房保障方式，健全保障对象、准入门槛、退出管理等政策。

(2) 符合《山东省国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》中的要求

第三十四章、全面提升城市品质中指出：坚持“人民城市人民建，人民城市为人民”，转变城市发展理念，统筹规划建设，创新治理模式，完善服务功能，建设新型城市。优化城市空间布局，统筹地上地下空间利用，建立功能混用、立体开发、公交导向的集约紧凑型发展模式。实施城市更新行动，加快老旧小区、街区、厂区和城中村改造。坚持房子是用来住的不是用来炒的定位，加快建立多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度，让人民群众住有所居。增加保障性住房供给，有效解决困难群体和新市民住房问题。

(3) 符合《菏泽市国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035

年远景目标纲要》中的要求

第十四章、增进民生福祉，共享发展成果中指出：坚持把实现好、维护好、发展好最广大人民根本利益作为发展的出发点和落脚点，补短板、强弱项、兜底线，加快推进基本公共服务均等化，让人民群众获得感成色更足、幸福感更可持续、安全感更有保障。落实城市主体责任，建立多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度，同时提升物业管理水平，着力打造宜居生活环境。

（4）项目建设符合国家产业政策

2019 年国家发改委发布《产业结构调整指导目录（2019 年本）》，其中，本项目符合第一类中鼓励类，第四十二项，第 1 条保障性住房建设与管理的要求，因此属于鼓励类项目。

（5）项目建设符合国家其他相关政策

2013 年 7 月 4 日，《国务院关于加快棚户区改造工作的意见》（国发【2013】25 号文）颁布，要求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。

根据《国务院关于进一步做好城镇棚户区和城乡危房改造及配套基础设施建设有关工作的意见》国发〔2015〕37号，深入贯彻党的十八大、十八届二中、三中、四中全会和中央城镇化工作会议精神，全面落实国务院决策部署，坚持走以人为核心的新型城镇化道路，以改善群众住房条件为出发点和落脚点，突出稳增长、惠民生，明确工作责任，创新体制机制，强化政策落实，加大城镇棚户区和城乡危房改造力度，加快配套基础设施建设，扩大有效投资，推动经济社会和谐发展。

党的十九大报告提出，“坚持房子是用来住的、不是用来炒的定位，加快建立多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度，让全体人民住有所居”。“住有所居”体现了党对解决住房问题高度重视，从而进一步加快以改善民生为重点的社会建设。

2018年，《财政部住房城乡建设部关于印发（试点发行地方政府棚户区改造专项债券管理办法）的通知》（财预【2018】28号）中指出：为完善地方政府专项债券管理，规范棚户区改造融资行为，坚决遏制地方政府隐性债务增量，2018年在棚户区改造领域开展试点，有序推进试点发行地方政府棚户区改造专项债券工作，探索建立棚户区改造专项债券与项目资产收益相对应的制度、发挥政府规范适度举债改善群众住房条件的积极作用。

5. 项目成熟度

东明县发展和改革局同意东明鲁东城市开发有限公司建设东明县老

食品厂片区城市棚户区改造项目（东发改审批【2018】27）。

6. 项目资金来源和到位可行性

项目总投资 46,449.23 万元，发行专项债券募集资金 35,000.00 万元，其余部分企业自行筹集，资金筹集到位可行性强。

项目实施单位东明鲁东城市开发有限公司是东明东开开发投资集团有限公司的子公司。东明东开开发投资集团有限公司公司注册资本 100,000.00 万元，资金实力较为充足，有能力通过前期累计盈余资金、建设期运营结余资金、集团化融资等方式保障资金及时到位。

7. 项目收入、成本、收益预测合理性

项目收入、成本预测采取科学、谨慎的原则开展，项目收益预测合理。

东明县民政局片区城市棚户区改造项目未来收益的关键是拟腾空土地的出让收益。通过查询中国土地市场网，选取腾空地块附近出让的住宅、商业地块作为参考，选取可比地块 5 个，并综合考虑容积率、出让时间等因素进行调整，确定腾空地块的预计成交楼面地价。综合考虑近 3 年菏泽市可比价格 GDP 增长率，确定 6.83% 作为增长率预测未来成交地价。综合考虑地块出让的预期时间，结合项目建设时间等因素，确定在第 7 年前完成土地出让，利用土地出让收益偿还债券本息。

8. 债券资金需求合理性

依据《关于加强固定资产投资项目资本金管理的通知》要求，基础设施项目维持 20% 不变，社会民生等领域的补短板基础设施项目，在投资回报机制明确、收益可靠、风险可控的前提下，可以适当降低项目最低资本

金比例，但下调不得超过 5 个百分点。项目自筹资金 24.65%，因项目属于公益性项目，银行融资贷款利率高于地方政府专项债券发行利率。因此，项目发行债券募集资金方式更有优势，综合考虑，当前债券资金需求合理。

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。

按照当前偿债计划，转让土地实现的收益可用于偿债资金足以支付每年利息，到期还本时经营现金较为充裕。项目收益与融资本息总额的覆盖倍数达到 1.62，即能保障项目项目还本付息，又避免过多资金闲置。

(2) 偿债风险点

①项目建设相关风险及应对措施

项目建设相关风险见五、（一）

应对措施：

建立项目管理机构，完善企业管理制度，对规范项目管理进行详细、全面地约束，增强管理人员风险意识，提高项目管理风险的预见性，有效规避建设风险。

一是加强工程投资控制，工程设计阶段是决定投资控制目标的关键阶段，加强对初步设计、设计概算的审核。保证工程建设投资构成的完整性、合理性，根据项目总进度计划编制项目投资计划。重视工程量清单的审核及招标控制价的编制，选择合理的合同计价方式。

二是促进工程进度管理，项目建设前期加强可行性研究报告和初步设计的审核工作，要求设计进度节点，提前组织工程、设备招投标工作，施工前对设计图纸组织相关单位进行详细审核，减少工程实施过程中的变更。

加强对设计、施工、监理单位的监督管理，严格控制进度计划中关键线路上关键工序的工期，适时进行计划调整，严格处理工程延误，及时采取纠偏措施督促和优化投入资源保证里程碑计划节点；定期将工程的进展情况梳理。

三是严抓工程质量管理，按照计划、实施、检查、处置的循环控制原理。以事前控制为基础，事中控制为重点，降低工程的质量风险。加强勘察设计阶段设计质量控制，建立健全的项目质量、技术管理制度，设立项目监理机构。施工前要求施工单位编制质量计划，审核并设置合理的质量控制点，对质量进行全面有效的监督管理。抓好工程中主要材料和主要设备的质量控制，严把建筑材料设备进场验收环节。在每道工序完成后，要按照规范及设计图纸要求组织设计、监理、建设和施工等单位对工序进行质量验收，尤其是对隐蔽工程的验收，不放过任何可能影响施工质量的环境。

②项目收益相关风险及应对措施

项目收益相关风险见五、（二）。

应对措施：

针对该风险，本期债券将严格按照《地方政府专项债券预算管理办法》（财预〔2016〕155号）、《财政部 住房城乡建设部关于印发〈试点发行地方政府棚户区改造专项债券管理办法〉的通知》（财预〔2018〕28号）的规定，将专项债券收入、支出、还本、付息等纳入政府性基金预算管理，土地未能按计划出让、土地出让收入暂时难以实现时，在专项债务限额内，通过申请新一期专项债券进行周转偿还。

10. 绩效目标合理性

(1) 项目产出指标定量与定性相结合，科学、合理。

项目产出数量目标明确，完整反映拟建设项目内容；项目产出质量建筑工程质量设定指标，要求达到《工程施工质量验收规范》合格标准，符合国家规定；项目产出时效符合可研进度计划；项目成本指标符合基本建设工程成本管理要求。

(2) 项目效益指标具有项目个性化，设定合理。

东明县民政局片区城市棚户区改造项目，主要经济效益来自于土地出让产生的收益，安置住宅房的建设有利于加速当地房地产业的发展，进而促进经济的增长，房地产发展可带动机械加工、建筑建材、冶金制造、交通运输等三十多个相关行业的发展，设定合理。

社会效益也主要集中在棚户区改造有利于促进我国住房保障体系的完善，其是有效解决我国城镇被拆迁人群住房问题的重要途径。在当前构建和谐社会的背景下，安置住房的建设对于保障我国逐步庞大的弱势群体，和保障被拆迁对象的合法权益实现社会公平，具有非常重要的现实意义。安置房的建设将优化城镇卫生环境，提升城镇品味，进一步提升整体形象，加快城镇建设的步伐。

(3) 满意度指标覆盖全部服务对象，指标值设定合理。

本项目安置的对象是东明县当地被拆迁居民，从两个维度设定满意度指标，有利于全面考核服务对象的满意度。

表 10：项目总体绩效目标表

一级指标	二级指标	指标内容	指标值
------	------	------	-----

一级指标	二级指标	指标内容	指标值
产出指标	数量指标	总建筑面积	141000 平方米
		棚改安置户数	1041 户
		配套基础设施	达到设计要求
	质量指标	建筑工程验收质量	合格
	时效指标	项目按期完工	2023 年 5 月
	成本指标	项目总投资	≤46449.23 万元
效益指标	经济效益指标	促进经济增长	有效促进
	社会效益指标	住房保障体系的完善	有效促进
		加快城镇建设的步伐	有效推动
	可持续影响指标	生活环境可持续	有效改善
满意度指标	拆迁事项满意度	拆迁对象对拆迁事项满意度	≥90%
	回迁房建设满意度	对回迁房建筑质量和环境满意度	≥90%

11. 其他需要纳入事前绩效评估的事项

无

(三) 评估结论

东明县民政局片区城市棚户区改造项目的项目收益 79,497.30 万元，项目债券本息合计 43,981.00 万元，本息覆盖倍数为 1.81 倍，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。

项目建设解决了东明县被拆迁户的住房实际困难，配套基础设施的建设，大大加快了住户入住的速度，为棚改区住房小区住户提供了一个便利

和优雅的生活环境，让这有利于凝聚人民对党和政府的向心力，有利于社会秩序的稳定，使人们能在环境优美、配套完善、文化内涵丰富的生活小区居住，提高社会文化意识，使这项民心工程真正赢得民心。由此，本项目的实施有着显著的社会效益和环境效益。但该项目在绩效目标仍有提升空间，项目风险及应对措施仍需进一步完善。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。