

山东省潍坊市寿光市圣城街道公孙片区（社区）
棚户区改造项目

实施方案

寿光市惠农新农村建设投资开发有限公司



一、项目基本情况

（一）项目名称

潍坊市寿光市圣城街道公孙片区（社区）棚户区改造项目

（二）项目单位

1.项目立项主体名称

寿光市惠农新农村建设投资开发有限公司

2.项目单位简介

单位名称：寿光市惠农新农村建设投资开发有限公司 法定代表人：李彩霞 通讯地址：寿光市商务小区 5 号楼 A 座 206 室 联系人：李晓丹 联系电话：13563681023 邮政编码：262703 寿光市惠农新农村建设投资开发有限公司于 2010 年 12 月 10 日注册成立，注册资本壹亿柒仟叁佰肆拾捌万叁仟柒佰元，为其他有限责任公司，公司经营范围为以企业自有资金对城乡基础设施、新农村、小城镇建设项目进行投资（不得经营金融、证券、期货、理财、集资、融资等相关业务；未经金融监管部门批准，不得从事吸收存款、融资担保、代客理财等金融业务）；房地产开发及房屋租赁（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）项目规划审批

项目已取得的批复文件：

2020 年 4 月 30 日，寿光市行政审批服务局发布《关于寿光市圣城街道公孙片区（社区）棚户区改造项目可行性研究报告的批复》寿行审建字字（2020）43 号）。

（四）项目规模与主要建设内容

该项目位于寿光市农圣街以南、兴隆路两侧，项目总占地面积 167,357 平方米，总建筑面积 429,856.08 平方米，其中，地上建筑面积 308,561.06 平方米（包含住宅建筑面积 278,489.65 平方米，集体保障用房和公益用房建筑面积 30,071.41 平方米），地下建筑面积 121,295.02 平方米。规划建设 17F 住宅楼 17 栋，16F 住宅楼 17 栋，3F 集体保障用房和公益用房 3 栋，2F 集体保障用房和公益用房 6 栋，规划安置户数 940 户，安置套数 1880 套。项目规划停车位 2120 个（包含地上 298 个，地下 1822 个），按照《山东省电动汽车充电基础设施建设运营管理办法》规定 100%配套电动汽车充电基础设施建设。

（五）项目建设期限

该项目建设期为 28 个月，计划 2020 年 9 月份开工建设，到 2022 年 12 月全部建成，正式投入使用。

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）国家发改委、建设部发布的《建设项目经济评价方法与参数》（第三版）

（2）国家计委投资司、建设部标准定额研究所《建设项目经济评价方法与参数实用手册》

（3）中国国际工程咨询公司编《投资项目经济咨询评估指南》

（4）《中华人民共和国土地管理法》

（5）《国务院关于解决城市低收入家庭住房困难的若干意见》

(国发〔2007〕24号)

(6)《国务院办公厅关于促进房地产市场平稳健康发展的通知》
(国办发〔2010〕4号)

(7)《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》

(8)《国务院关于印发《全国国土规划纲要(2016-2030年)》的通知(国发〔2016〕3号)

(9)《国务院关于加快棚户区改造工作的意见》(国发〔2013〕25号)

(10)《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通知》(国发〔2015〕37号)

(11)《山东省国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》

(12)《山东省住房和城乡建设事业发展第十三个五年规划》

(13)《日照市国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》

(14)项目所在地有关基础资料

(15)项目承办单位提供的基础资料

(16)《寿光市圣城街道公孙片区(社区)棚户区改造项目可行性研究报告》。

2.估算总额

本项目总投资228,697.13万元,其中项目资本金为68,697.13万元,申请地方政府专项债券160,000.00万元。其中A区总投资145,611.00万元,其中土建工程费75,927.06万元,配套设施费用7,319.83万元,其他费用38,501.48万元,预备费5,722.75万元,建设期利息14,269.88万元,安置费3,870.00万元;B区总投资

为 83,086.13 万元，其中土建工程费 55,513.94 万元，配套设施费用 5,425.41 万元，其他费用 18,448.65 万元，预备费 3,698.13 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。

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：

资金结构表

资金结构	金额（万元）	占比	备注
估算总投资	228,697.13	100%	
一、资本金	68,697.13	30.04%	
自有资金	68,697.13		
二、债务资金	160,000.00	69.96%	
专项债券	160,000.00		

三、项目预期收益、成本及融资平衡情况

（一）运营收入预测

本项目现金流入为项目腾出土地的出让收入。

本项目现金流入为项目腾出土地的出让收入。

项目建成后可腾出土地面积约 1500 亩用于出让，项目采取异地安置方式，可腾空土地位于寿光市圣城街道建新街以北，黄海路以东，腾空出让土地规划为商服、住宅用地，按照周边住宅用地价格 194.54 万/亩计算。

电子监 管号	宗地位置	面积 (亩)	用途	土地出让 金(万元)	单价
2021-3	寿光市徐家街以南、兴隆路以西	38.33	商服/住宅用地	6,550.00	170.90
2021-2	寿光市徐家街以南、兴隆路以西	57.69	商服/住宅用地	9,809.00	170.03
2018-6	寿光市纬四路以南、豪源路以东	45.04	住宅用地	9,461.00	210.04
2018-7	寿光市纬四路以南、豪源路以东	75.48	商服/住宅用地	15,856.00	210.07
2018-9	寿光市金光街以南、尧河路以西	82.22	商服/住宅用地	16,443.00	199.99
		298.76		58,119.00	
平均价格					194.54

土地价格增速方面，寿光市 2019 年、2020 年、2021 年 GDP 增长率分别为 3.70%、3.10%、9.70%，近三年平均值 5.50%。本次预测，分别以寿光市近三年 GDP 平均增长率的 100%、90%、80%预测土地价格的增长。

具体如下：

增长率	基期	土地价格（万元/亩）				
		2025 年	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年
近三年 GDP 平均 增长率的 100%	194.54	228.43	241.00	254.25	268.24	282.99
近三年 GDP 平均 增长率的 90%	194.54	224.88	236.01	247.69	259.95	272.82
近三年 GDP 平均 增长率的 80%	194.54	221.36	231.10	241.27	251.89	262.97

（2）销售产生的净现金流入

假设于第七年全部挂牌出让，按当时土地出让政策规定，扣除基本政策费用和政策性基金后，根据对可行性研究报告中预测的审核，分别以寿光市近三年 GDP 平均增长率的 100%、90%、80%预测土地价格的增长，债券存续期第 7 年土地挂牌交易的现金流入，考虑基本政策成本、政府收益、政策性基金的情况，可用于资金平衡土地相关收入情况如下：

金额单位：人民币万元

序	项目	金额
---	----	----

		接近三年 GDP 平均 增长率的 100%计 算土地价格增长	接近三年 GDP 平均 增长率的 90%计算 土地价格增长	接近三年 GDP 平 均增长率的 80%计 算土地价格增长
一	土地出让金	424,481.96	409,231.56	394,453.22
1	可出让土地面积（亩）	1,500.00	1,500.00	1,500.00
2	预计土地单价 （万元/亩）	282.99	272.82	262.97
二	扣减项目合计	155,085.43	149,534.28	144,154.98
1	农业土地开发资金	820.00	820.00	820.00
2	国有土地收益基金	21,224.10	20,461.58	19,722.66
3	土地出让费用	8,489.64	8,184.63	7,889.06
4	教育资金	41,517.23	40,022.69	38,574.42
5	农田水利建设资金	41,517.23	40,022.69	38,574.42
6	城镇廉租住房保障资 金	41,517.23	40,022.69	38,574.42
三	用于资金平衡的土地 收益	269,396.53	259,697.28	250,298.24

（二）运营成本预测

本项目总成本费用包括扣除相应的土地出让费用、国有土地收益基金、农业土地开发资金、教育资金、农田水利建设资金、城镇廉租住房保障资金、被征地农民社会保障基金。

1. 土地出让费用、国有土地收益基金、农业土地开发资金、教育资金、农田水利建设资金、城镇廉租住房保障资金、被征地农民社会保障基金

运营支出估算表（单位：万元）

序号	项目	金额		
		接近三年 GDP 平均增长 率的 100%计算土地价格 增长	接近三年 GDP 平 均增长率的 90% 计算土地价格增 长	接近三年 GDP 平均增长率的 80%计算土地价 格增长
一	土地出让金	424,481.96	409,231.56	394,453.22
1	可出让土地面积 （亩）	1,500.00	1,500.00	1,500.00

2	预计土地单价 (万元/亩)	282.99	272.82	262.97
二	扣减项目合计	155,085.43	149,534.28	144,154.98
1	农业土地开发资金	820.00	820.00	820.00
2	国有土地收益基金	21,224.10	20,461.58	19,722.66
3	土地出让费用	8,489.64	8,184.63	7,889.06
4	教育资金	41,517.23	40,022.69	38,574.42
5	农田水利建设资金	41,517.23	40,022.69	38,574.42
6	城镇廉租住房保障资金	41,517.23	40,022.69	38,574.42
三	用于资金平衡的土地收益	269,396.53	259,697.28	250,298.24

2、项目相关税费

本项目收益来源主要是土地出让收入，不涉及缴纳增值税以及附加税的情况，也不缴纳企业所得税。

3、利息支出

本项目拟申请专项债券资金合计 160,000.00 万元，其中 2022 年 5 月已发行 30,000.00 万元，发行期限为 7 年，发行利率为 2.98%；2022 年 6 月发行 19,700.00 万元，后期发行 110,300.00 万元，假设 2022 年全部发行完毕。假定本期以及后期专项债券年利率为 4%，发行期限为 7 年，利息每年支付一次，最后一期利息随本金一起支付。债券存续期内应还本付息情况如下表：

金额单位：人民币万元

年度	期初余额	本期新增	本期减少	期末余额	付息合计	还本付息合计
2022 年	-	160,000.00		160,000.00	-	-
2023 年	160,000.00	-		160,000.00	6,094.00	6,094.00
2024 年	160,000.00			160,000.00	6,094.00	6,094.00

2025 年	160,000.00			160,000.00	6,094.00	6,094.00
2026 年	160,000.00			160,000.00	6,094.00	6,094.00
2027 年	160,000.00			160,000.00	6,094.00	6,094.00
2028 年	160,000.00			160,000.00	6,094.00	6,094.00
2029 年	160,000.00			160,000.00	6,094.00	166,094.00
合计		160,000.00	160,000.00		42,658.00	202,658.00

(三) 项目运营损益表

项目运营损益表见表 5。

(四) 项目资金测算平衡表

项目资金测算平衡表见表 6。

表 5：项目运营损益表（单位：万元）

年份	2022 年	2023 年	2024 年	2025 年	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年	合计
一、收入/成本/税金									
营业收入								409,231.56	409,231.56
营业成本								149,534.28	149,534.28
税费									
息税折旧摊销前利润								259,697.28	259,697.28
二、折旧和摊销									
总折旧和摊销									
息税前利润								259,697.28	259,697.28
三、财务费用									
利息支出		6,094.00	6,094.00	6,094.00	6,094.00	6,094.00	6,094.00	6,094.00	42,658.00
总财务费用		6,094.00	6,094.00	6,094.00	6,094.00	6,094.00	6,094.00	6,094.00	42,658.00
税前利润		-6,094.00	-6,094.00	-6,094.00	-6,094.00	-6,094.00	-6,094.00	253,603.28	217,039.28
四、所得税									
所得税费用									
五、净利润		-6,094.00	-6,094.00	-6,094.00	-6,094.00	-6,094.00	-6,094.00	253,603.28	217,039.28

表 6：项目资金测算平衡表（单位：万元）

年份	2022 年	2023 年	2024 年	2025 年	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年	合计
一、经营活动产生的现金									
经营活动收入								409,231.56	409,231.56
经营活动支出								149,534.28	149,534.28

（五）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，每半年付息一次，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。

（六）小结

本项目收入主要是销售收入，项目建设资金包含项目资本金及融资资金。通过对销售收入以及相关营运成本、税费的估算，测算得出接近三年 GDP 平均增长率的 90%计算土地价格增长时本项目可用于资金平衡的项目的息前净现金流量为 259,697.28 万元，融资本息合计为 202,658.00 万元，项目收益覆盖项目融资本息总额倍数达到 1.28 倍。

表 8：现金流覆盖倍数表-寿光市圣城街道公孙片区（社区）棚户区改造项目）（金额单位：万元）

表 7：现金流覆盖倍数表（金额单位：万元）

序号	项目	金额		
		接近三年 GDP 平均增长率的 100%计算土地价格增长	接近三年 GDP 平均增长率的 90%计算土地价格增长	接近三年 GDP 平均增长率的 80%计算土地价格增长
1	用于资金平衡的土地收益	269,396.53	259,697.28	250,298.24
2	债券本息合计	202,658.00	202,658.00	202,658.00
3	覆盖倍数	1.33	1.28	1.24

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

在风险调查的基础上, 针对利益相关者不理解、不认同、不满意、不支持的方面, 或在日后可能引发不稳定事件的情形, 确定本项目可能引发的会稳定风险的各种风险因素如下表:

社会稳定风险识别表

类型	分类	风险因素	
工程风险	征地拆迁	征用的补偿标准	补偿方案是否征求公众意见、是否按照国家和当地 法规规定的程序开展房屋、土地补偿工作
		安置方案	安置居民与当地的融合度; 安置房源, 资金的数量, 质量的落实情况是否可行
	建设管理	环境保护	建设过程中的环境保护措施是否完善
		施工安全	建设过程中施工安全是否有保障, 是否存在引发安 全事故的隐患
与社会互适性风险因素	社会环境	文化、生活习惯	地方传统文化、邻里关系、生活习惯、社区品质等 方面的改变, 可能引起居民不适
		交通	交通路网变化、交通量增加、公交站点、线路布局、 停车场布置等交通出行方面的影响
		水、电、通信等管线基	是否因管线意外破坏造成暂时或长期的影响

		基础设施	
--	--	------	--

六、事前项目绩效评估报告

（一）项目概况

（1）项目名称：寿光市圣城街道公孙片区（社区）棚户区改造项目。

（2）项目实施单位：寿光市惠农新农村建设投资开发有限公司

（3）建设期限：该项目建设期为 28 个月，计划 2020 年 9 月份开工建设，到 2022 年 12 月全部建成，正式投入使用。

（4）建设内容：该项目位于寿光市农圣街以南、兴隆路两侧，项目总占地面积 167,357 平方米，总建筑面积 429,856.08 平方米，其中，地上建筑面积 308,561.06 平方米（包含住宅建筑面积 278,489.65 平方米，集体保障用房和公益用房建筑面积 30,071.41 平方米），地下 建筑面积 121,295.02 平方米。规划建设 17F 住宅楼 17 栋，16F 住宅楼 17 栋，3F 集体保障用房和公益用房 3 栋，2F 集体保障用房和公益用 房 6 栋，规划安置户数 940 户，安置套数 1880 套。项目规划停车位 2120 个（包含地上 298 个，地下 1822 个），按照《山东省电动汽车 充电基础设施建设运营管理办法》规定 100%配套电动汽车充电基础设 施建设。

本项目总投资 228,697.13 万元，其中项目资本金为 68,697.13 万元，申请地方政府专项债券 160,000.00 万元。其中 A 区总投资 145,611.00 万元，其中土建工程费 75,927.06 万元，配 套设施费用 7,319.83 万元，其他费用 38,501.48 万元，预备费 5,722.75 万元，建设期利息 14,269.88 万元，安置费 3,870.00 万元； B 区总投资

为 83,086.13 万元，其中土建工程费 55,513.94 万元，配套设施费用 5,425.41 万元，其他费用 18,448.65 万元，预备费 3,698.13 万元。

(5) 申请专项债券资金规模：本项目总投资 228,697.13 万元，其中项目资本金为 68,697.13 万元，由项目单位自筹，申请地方政府专项债券 160,000.00 万元。

(二) 评估内容

(一) 新增债券项目实施的必要性、公益性、收益性

地方政府专项债券是指省、自治区、直辖市政府（含经省级政府批准自办债券发行的计划单列市政府）为有一定收益的公益性项目发行的、约定一定期限内以公益性项目对应的政府性基金或专项收入还本付息的政府债券。本项目满足“公益性”、“收益性”，符合专项债券资金支持领域，新增债券项目具的实施的必要性、公益性、收益性明确。具体如下：

1、项目实施的必要性

(1) 符合国家国民经济和社会发展规划

《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》中明确提出要加快城镇棚户区和危房改造。“十三五”期间要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。

要健全住房供应体系，构建以政府为主提供基本保障、以市场为主满足多层次需求的住房供应体系，优化住房供需结构，稳步提

高居民住房水平，更好保障住有所居。要提高住房保障水平。健全保障性住房投资运营和准入退出管理机制。

（2）符合加快城镇化进程的战略需要

“加快城镇化进程”，这是解决“三农”问题的一项战略性决策。中国社会现在面临的一个主要矛盾是城乡失衡，城市化滞后于工业化。目前，我国的 GDP 中，二、三产业创造的价值占 85%以上，工业发展已到了中期阶段，但城市化率还处在初级阶段。要通过改革，使城市向农民开放，农村富裕劳动力向非农业和城镇转移。这是增加农民收入，解决农村问题的根本出路。目前，我国经济持续发展，工农业商品供应充足，市场经济体制已经基本建立，城镇的基础设施也有了很大进展，各方面的条件都逐渐具备，加快城镇化步伐的时机成熟。因此，改善城市棚户区居民居住条件，建设功能齐全、配套设施完善的居民生活新片区是推进城镇化进程的有效途径。

（3）是当前构建和谐社会的需要

拆迁是社会生产力发展的必然结果，是人们群众日益增长的物质文化需要和城市自身发展的需要。随着改革开放的不断深入和城市建设步伐的加快，城市规模不断扩大，对土地的需求也日益增加。但是，土地的供应不是无限的，城市规模的扩大也有其合理的范围。因此，在城市建设过程中，对棚户区进行改造，就成了扩大土地及房屋供应量，改善城市面貌的一个重要手段。在棚户区改造的过程中，拆迁是一项重要的工作，通过对原有建筑物、设施进行拆迁，对存量土地进行整理、开发，既增加了房屋供应量，又改善了城市人居环境和市容市貌，提升了城市形象。

该项目计划由政府主导拆迁，制定了合理的拆迁补偿方案，理

顺了国家利益与个体利益的关系，补偿安置计划充分考虑了被拆迁人的利益，解决了被拆迁人的后顾之忧，体现了“民心、民意”，对于维护社会安定，创建和谐社会有积极的意义。

2、项目实施的公益性

根据《财政部发展改革委人民银行银监会关于贯彻国务院关于加强地方政府融资平台公司管理有关问题的通知相关事项的通知》（财预〔2010〕412号）规定，“公益性项目”是指为社会公共利益服务、不以盈利为目的，且不能或不宜通过市场化方式运作的政府投资项目，如市政道路、公共交通等基础设施项目，以及公共卫生、基础科研、义务教育、保障性安居工程等基本建设项目。

项目建设符合潍坊市城市总体规划，符合潍坊市旧村改造政策的要求，对加快潍坊市旧村改造步伐，改善区域环境面貌，推动城市化建设进程，促进全市经济社会又好又快具有积极意义。项目建成投入使用后，能够为村民提供布局合理、功能齐全、设施配套、地理位置优越、交通方便的现代化住房，有利于改善村民的生活环境，提高其生活质量。

按照《财政部发展改革委人民银行银监会关于贯彻国务院关于加强地方政府融资平台公司管理有关问题的通知相关事项的通知》（财预〔2010〕412号）对公益性项目的定义，岚山头街道片区山海家园社区（三期）棚户区改造项目具有公益性的特征。

3、项目实施的收益性

项目建设符合日照市城市总体规划，符合日照市旧村改造政策的要求，对加快潍坊市旧村改造步伐，改善区域环境面貌，推动城市化建设进程，促进全市经济社会又好又快具有积极意义。

项目建成投入使用后，能够为村民提供布局合理、功能齐全、设施配套、地理位置优越、交通方便的现代化住房，有利于改善村民的生活环境，提高其生活质量。

项目在建设过程中及建成投入使用后，可带动建筑、建材、餐饮服务等相关行业的发展，为社会提供大量的就业岗位，缓解社会就业压力，增加居民收入，具有显著的社会效益。

综上所述，认为该项目实施具有较为明显的必要性、公益性和收益性，符合专项债券资金支持领域，建议公共财政予以一定资金支持。

（二）新增债券项目投资合规性与项目成熟度

1、项目单位具备实施项目的主体资格

单位名称：寿光市惠农新农村建设投资开发有限公司 法定代表人：李彩霞 通讯地址：寿光市商务小区 5 号楼 A 座 206 室 联系人：李晓丹 联系电话：13563681023 邮政编码：262703 寿光市惠农新农村建设投资开发有限公司于 2010 年 12 月 10 日注册成立，注册资本壹亿柒仟叁佰肆拾捌万叁仟柒佰元，为其他有限责任公司，公司经营范围为以企业自有资金对城乡基础设施、新农村、小城镇建设项目进行投资（不得经营金融、证券、期货、理财、集资、融资等相关业务；未经金融监管部门批准，不得从事吸收存款、融资担保、代客理财等金融业务）；房地产开发及房屋租赁（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）

负责人：姚久强

2、项目符合国家产业政策并取得相应立项批复文件

随着党中央、国务院全面建设社会主义新农村目标的提出，全

国上下正掀起一股前所未有的建设热潮，各地纷纷出台惠农政策，加大对农村基础设施投入，努力促进农村生活水平的提高和居住环境的改善。建设社会主义新农村，实行旧村改造，是在科学发展观指导下统筹城乡发展、构建和谐社会、加快建设全面小康社会的伟大实践。作为村庄整治的一种类型，旧村改造工作涉及到农民的根本利益，是一件政策性很强的大事。

从发展目标来看，旧村改造可以逐步破除现有的小农经济形态和小农生产方式，促进传统农业向现代化农业转变，传统村落向农村新社区转变，传统农民向专业农民和现代市民转变，逐步形成建立在现代化农业生产方式基础上的农村社会经济结构。

从操作过程来说，旧村改造以市域产业结构调整为依托，以村庄布点规划为导向，以新村建设和环境整治为手段，以基础设施建设和生态环境保护为重点，实现资源集约利用，提升区域整体形象和发展水平。

住房问题是重要的民生问题，关系到千家万户的生活，直接影响到和谐社会的建设进程。党中央、国务院高度重视解决城市居民住房问题，始终把改善群众居住条件作为城市住房制度改革和房地产业发展的根本目的。20多年来，我国住房制度改革不断深化，城市住宅建设持续快速发展，城市居民住房条件总体上有了较大改善。但随着城市化进程的加快，传统农村地区滞后于城市化发展，被城市建成区包围。由于缺乏统一规划，居委会建筑密度较高，生活环境质量远低于城市其他地区。

棚户区改造是重大的民生工程和发展工程，是保障性安居工程建设的重要组成部分，是解决城市中低收入家庭住房困难的重要途径

径。近年来，党中央、国务院高度重视棚户区改造工作，先后制定出台了一系列支持棚户区改造的优惠政策及相关文件。2015 年，国务院出台了《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），制定城镇棚户区和城乡危房改造及配套基础设施建设三年计划（2015-2017 年），明确指出 2015 年至 2017 年改造包括城市危房、城中村在内的各类棚户区住房 1800 万套，加大棚改配套基础设施建设力度，使城市基础设施更加完备，布局合理、运行安全、服务便捷。要求各地区：一要加快城镇棚户区改造。二要积极推进棚改货币化安置。

2020 年 4 月 30 日，寿光市行政审批服务局发布《关于寿光市圣城街道公孙片区（社区）棚户区改造项目可行性研究报告的批复》寿行审建字字（2020）43 号）。

3、项目政府投资的公益性资本性支出

新增债券项目不得用于“偿还存量债券、经常性支出（工资、补贴等）、企业投资的产业项目、不能对应形成政府资产的非资本性项目、土地储备以及与房地产相关项目”，坚决杜绝用于楼堂馆所等中央命令禁止的项目支出，另外，新增专项债券辛冬安置区棚改项目（一期工程）主要包括工程费用、其他费用、预备费，为资本性支出，不涉及上述情形，符合新增债券支出要求；同时根据项目收益与融资自求平衡专项评价报告，本项目投资领域为市政，属于国家确定的重点支持领域。

4、项目开展进度情况

2020 年 4 月 30 日，本项目已取得寿光市行政审批服务局发布《关于寿光市圣城街道公孙片区（社区）棚户区改造项目可行性研究报告

告的批复》寿行审建字字（2020）43号）。

综上所述，认为该项目符合国家相关政策，为政府投资的公益性资本性支出项目，不涉及中央明令禁止的项目支出。项目已取得行政审批局的立项批复文件，立项合法合规，已完成招投标手续，取得了中标通知书、建设规划许可证和施工许可证，项目成熟度较高。

（三）新增债券项目资金来源和到位可行性

1、项目资金来源

寿光市圣城街道公孙片区（社区）棚户区改造项目，本项目总投资 228,697.13 万元，其中项目资本金为 68,697.13 万元，申请地方政府专项债券 160,000.00 万元，资本金占比 30.04%，由项目单位自筹。资本金满足《国务院关于调整和完善固定资产投资项目资本金制度的通知》（国发〔2019〕26 号）的要求。

2、到位可行性

寿光市圣城街道公孙片区（社区）棚户区改造项目资金来源为区财政资金及政府专项债券。本项目已由项目单位出具资金证明，资金来源渠道符合上级政策性文件要求，资金筹措权责对等，财权事权匹配，财政资金配套方式和承受能力科学合理。因此，项目的资金来源具有相对可行性。

综上所述，认为本项目的资金来源较为明确、资金到位具有相对可行性。

（四）新增债券项目收入、成本、收益预测合理性

1、项目收入预测的合理性

本项目获得的运营收入主要为销售收入，具体如下：

本项目现金流入为项目腾出土地的出让收入。

项目建成后可腾出土地面积约 1500 亩用于出让，腾空出让土地规划为商服、住宅用地，按照周边住宅用地价格 281.44 万/亩计算。

电子监管号	宗地位置	面积(亩)	用途	土地出让金(万元)	单价
2021-3	寿光市徐家街以南、兴隆路以西	38.33	商服/住宅用地	6,550.00	170.90
2021-2	寿光市徐家街以南、兴隆路以西	57.69	商服/住宅用地	9,809.00	170.03
2018-6	寿光市纬四路以南、豪源路以东	45.04	住宅用地	9,461.00	210.04
2018-7	寿光市纬四路以南、豪源路以东	75.48	商服/住宅用地	15,856.00	210.07
2018-9	寿光市金光街以南、尧河路以西	82.22	商服/住宅用地	16,443.00	199.99
		298.76		58,119.00	
平均价格					194.54

土地价格增速方面，寿光市 2019 年、2020 年、2021 年 GDP 增长率分别为 3.70%、3.10%、9.70%，近三年平均值 5.50%。本次预测，分别以寿光市近三年 GDP 平均增长率的 100%、90%、80%预测土地价格的增长。

具体如下：

增长率	基期	土地价格（万元/亩）				
		2025 年	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年
近三年 GDP 平均增长率的 100%	194.54	228.43	241.00	254.25	268.24	282.99
近三年 GDP 平均增长率的 90%	194.54	224.88	236.01	247.69	259.95	272.82
近三年 GDP 平均增长率的 80%	194.54	221.36	231.10	241.27	251.89	262.97

考虑以上信息，假设本期债券募集资金投资项目改造地块土地自债券存续期第七年开始土地挂牌交易，土地全部于一年内出售完毕，假设本项目可出让土地拟于 2028 年底全部挂牌出让，则项目现金流情况如下：

金额单位：人民币万元

序号	项目	金额		
		接近三年 GDP 平均	接近三年 GDP	接近三年 GDP

		增长率的 100%计算 土地价格增长	平均增长率的 90%计算土地 价格增长	平均增长率 的 80%计算土 地价格增长
一	土地出让金	424,481.96	409,231.56	394,453.22
1	可出让土地面积（亩）	1,500.00	1,500.00	1,500.00
2	预计土地单价（万元/亩）	282.99	272.82	262.97
二	扣减项目合计	155,085.43	149,534.28	144,154.98
1	农业土地开发资金	820.00	820.00	820.00
2	国有土地收益基金	21,224.10	20,461.58	19,722.66
3	土地出让费用	8,489.64	8,184.63	7,889.06
4	教育资金	41,517.23	40,022.69	38,574.42
5	农田水利建设资金	41,517.23	40,022.69	38,574.42
6	城镇廉租住房保障资金	41,517.23	40,022.69	38,574.42
三	用于资金平衡的土地收益	269,396.53	259,697.28	250,298.24

项目预测收入项较合理、收入内容与项目建设内容相匹配、收入的收费单价较合理且符合实际，综上所述，本项目的收入预测具有合理性。

2、项目成本预测的合理性

寿光市圣城街道公孙片区（社区）棚户区改造项目的基本政策费用和政策性基金后构成，具体如下：

1.成本费用

农业土地开发资金（41 元每平米）、国有土地收益基金（土地出让收入的 5%）、土地出让费用（土地出让收入的 2%）、教育资金（土地出让收益的 10%）、农田水利建设资金（土地出让收益的 10%）、城镇廉租住房保障资金（土地出让收益的 10%）。

金额单位：人民币万元

序号	项目	金额		
		接近三年 GDP 平均增长率的 100%计算土地 价格增长	接近三年 GDP 平均增长率的 90%计算土地价 格增长	接近三年 GDP 平均增长率的 80%计算土地价 格增长
一	土地出让金	424,481.96	409,231.56	394,453.22

序号	项目	金额		
		接近三年 GDP 平均增长率的 100%计算土地价格增长	接近三年 GDP 平均增长率的 90%计算土地价格增长	接近三年 GDP 平均增长率的 80%计算土地价格增长
一	土地出让金	424,481.96	409,231.56	394,453.22
1	可出让土地面积 (亩)	1,500.00	1,500.00	1,500.00
2	预计土地单价 (万元/亩)	282.99	272.82	262.97
二	扣减项目合计	155,085.43	149,534.28	144,154.98
1	农业土地开发资金	820.00	820.00	820.00
2	国有土地收益基金	21,224.10	20,461.58	19,722.66
3	土地出让费用	8,489.64	8,184.63	7,889.06
4	教育资金	41,517.23	40,022.69	38,574.42
5	农田水利建设资金	41,517.23	40,022.69	38,574.42
6	城镇廉租住房保障资金	41,517.23	40,022.69	38,574.42
三	用于资金平衡的地收益	269,396.53	259,697.28	250,298.24

本项目成本金额较为合理且符合实际。

综上所述认为：本项目的收入项较合理、收入内容与项目建设内容相匹配、收入的收费单价较合理且符合实际；本项目成本的测算较合理。项目收益测算综合评估，收益较合理。

（五）新增债券项目债券资金需求合理性

寿光市圣城街道公孙片区（社区）棚户区改造项目，项目总投资 228,697.13 万元，拟申请专项债券资金 160,000.00 万元，其余 68,697.13 万元作为资本金投入，占比 30.04%，由项目单位自筹。

该项目建设期为 28 个月，计划 2020 年 9 月份开工建设，到 2022 年 12 月全部建成，正式投入使用。

本项目 2022 年 6 月发行专项债券 19,700.00 万元）。

综上所述，认为本项目申报 2022 年资金需求合理，新增债券项目债券资金需求合理性。

（六）新增债券项目偿债计划可行性和偿债风险点

1、偿债计划的可行性

本项目拟申请专项债券资金合计 160,000.00 万元，其中 2022 年 5 月已发行 30,000.00 万元，发行期限为 7 年，发行利率为 2.98%；2022 年 6 月发行 19,700.00 万元，后期发行 110,300.00 万元，假设 2022 年全部发行完毕。假定本期以及后期专项债券年利率为 4%，发行期限为 7 年，利息每年支付一次，最后一期利息随本金一起支付。

债券存续期内应还本付息情况如下表：

金额单位：人民币万元

年度	期初余额	本期新增	本期减少	期末余额	付息合计	还本付息合计
2022 年	-	160,000.00		160,000.00	-	-
2023 年	160,000.00	-		160,000.00	6,094.00	6,094.00
2024 年	160,000.00			160,000.00	6,094.00	6,094.00
2025 年	160,000.00			160,000.00	6,094.00	6,094.00
2026 年	160,000.00			160,000.00	6,094.00	6,094.00
2027 年	160,000.00			160,000.00	6,094.00	6,094.00
2028 年	160,000.00			160,000.00	6,094.00	6,094.00
2029 年	160,000.00			160,000.00	6,094.00	166,094.00
合计		160,000.00	160,000.0		42,658.00	202,658.00

2、偿债风险点

（1）利率变动的风险

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。

（2）地方政府债务风险

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。

（3）其他不可抗拒的风险

由于严重自然灾害、环境灾害事故、重大社会经济政策变动等原因可能造成不可抗拒的意外风险。

综上所述，基于谨慎参考项目收益情况的原则，本项目偿债计划具有相对可行性，偿债风险基本可控。

（七）新增债券项目绩效目标合理性

1、绩效目标与预计解决的问题及现实需求基本匹配

项目建设符合潍坊市城市总体规划，符合潍坊市旧村改造政策的要求，对加快潍坊市旧村改造步伐，改善区域环境面貌，推动城市化建设进程，促进全市经济社会又好又快具有积极意义。项目建成投入使用后，能够为村民提供布局合理、功能齐全、设施配套、地理位置优越、交通方便的现代化住房，有利于改善村民的生活环境，提高其生活质量。本项目设置的绩效目标与绩效指标基本适用，与预计解决的问题及现实需求基本匹配。

2、绩效指标设置较明确

绩效目标中三级指标较明确，指标值及单位可衡量，绩效指标设置语言较标准，且均有指标值确认依据。整体符合标准。

3、绩效指标设置能有效反映项目的预期

绩效目标细化量化，能有效反映项目的预期产出、融资成本、

偿债风险等，通常设定为三级，二级、三级指标分别是对上一级指标的细化。

综上所述，认为该项目绩效目标与预计解决的问题及现实需求基本匹配；绩效指标设置较明确、指标值及单位可衡量、所有指标均填写指标值确定依据；绩效指标设置能有效反映项目的预期总体来看，绩效指标基本合理。

（八）项目预期绩效的可持续性

1、项目所依据的宏观政策具有可持续性

随着党中央、国务院全面建设社会主义新农村目标的提出，全国上下正掀起一股前所未有的建设热潮，各地纷纷出台惠农政策，加大对农村基础设施投入，努力促进农村生活水平的提高和居住环境的改善。建设社会主义新农村，实行旧村改造，是在科学发展观指导下统筹城乡发展、构建和谐社会、加快建设全面小康社会的伟大实践。作为村庄整治的一种类型，旧村改造工作涉及到农民的根本利益，是一件政策性很强的大事。

从发展目标来看，旧村改造可以逐步破除现有的小农经济形态和小农生产方式，促进传统农业向现代化农业转变，传统村落向农村新社区转变，传统农民向专业农民和现代市民转变，逐步形成建立在现代化农业生产方式基础上的农村社会经济结构。

从操作过程来说，旧村改造以市域产业结构调整为依托，以村庄布点规划为导向，以新村建设和环境整治为手段，以基础设施建设和生态环境保护为重点，实现资源集约利用，提升区域整体形象和发展水平。

住房问题是重要的民生问题，关系到千家万户的生活，直接影

响到和谐社会的建设进程。党中央、国务院高度重视解决城市居民住房问题，始终把改善群众居住条件作为城市住房制度改革和房地产业发展的根本目的。20 多年来，我国住房制度改革不断深化，城市住宅建设持续快速发展，城市居民住房条件总体上有了较大改善。但随着城市化进程的加快，传统农村地区滞后于城市化发展，被城市建成区包围。由于缺乏统一规划，居委会建筑密度较高，生活环境质量远低于城市其他地区。

棚户区改造是重大的民生工程和发展工程，是保障性安居工程建设的重要组成部分，是解决城市中低收入家庭住房困难的重要途径。近年来，党中央、国务院高度重视棚户区改造工作，先后制定出台了一系列支持棚户区改造的优惠政策及相关文件。2015 年，国务院出台了《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），制定城镇棚户区和城乡危房改造及配套基础设施建设三年计划（2015-2017 年），明确指出 2015 年至 2017 年改造包括城市危房、城中村在内的各类棚户区住房 1800 万套，加大棚改配套基础设施建设力度，使城市基础设施更加完备，布局合理、运行安全、服务便捷。要求各地区：一要加快城镇棚户区改造。二要积极推进棚改货币化安置。

综上，此项目所依据的宏观政策具有可持续性。

2、项目实施所需要的管理机构具有可持续性

项目实施的主体是潍坊市中昊佳信城市发展集团有限公司，经费来源于财政支出，项目建设符合潍坊市城市总体规划，符合潍坊市旧村改造政策的要求，对加快潍坊市旧村改造步伐，改善区域环境面貌，推动城市化建设进程，促进全市经济社会又好又快具有积

极意义。项目建成投入使用后，能够为村民提供布局合理、功能齐全、设施配套、地理位置优越、交通方便的现代化住房，有利于改善村民的生活环境，提高其生活质量。

3、项目预期产出、社会效益与环境效益具有可持续性

项目建设符合潍坊市城市总体规划，符合日照市旧村改造政策的要求，对加快日照市旧村改造步伐，改善区域环境面貌，推动城市化建设进程，促进全市经济社会又好又快具有积极意义。项目建成投入使用后，能够为村民提供布局合理、功能齐全、设施配套、地理位置优越、交通方便的现代化住房，有利于改善村民的生活环境，提高其生活质量。综上所述，项目预期产出、社会效益与环境效益具有可持续性。

4、项目的经济效益具有可持续性

项目建成投入运营后，运营收入主要为销售收入获得收益，预计未来可产生相对应的收入，经济效益具有一定的可持续性。

综上所述，认为项目预期绩效基本具有可持续性。

（三）评估结论

寿光市圣城街道公孙片区（社区）棚户区改造项目收益259,697.28万元，项目债券本息合计202,658.00万元，本息覆盖倍数为1.28，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。项目在建设过程中及建成投入使用后，可带动建筑、建材、餐饮服务等相关行业的发展，为社会提供大量的就业岗位，缓解社会就业压力，增加居民收入。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。