

2022 年山东省临沂市郯城县
2019 年郯城县东北片区城市棚户区改造项目（二期）
项目实施方案

财政部门:郯城县财政局

主管部门:郯城县国有资产管理服务中心

实施单位:郯城县城市国有资产运营有限公司

编制日期: 2022 年 6 月



一、项目基本情况

（一）项目名称

2019 年郯城县东北片区城市棚户区改造项目（二期）

（二）项目单位

项目单位：郯城县城城市国有资产运营有限公司；

法人代表：王立金；

注册资本：60,000 万元；

统一社会信用代码：91371322792478239F；

注册地址：郯城县经济开发区；

经营范围：县政府授权范围内,行使出资人所有者职能,进行产权管理；从事投资运作,进行控股、参股等形式的投资；从事产权收购、土地出让、盘活存量资产；从事城市基础设施建设、旧城改造、房地产开发、农田水利建设（经营范围中涉及许可证经营的凭许可证经营）（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）。

（三）项目规划审批

1. 2019 年 9 月 27 日，郯城县东北片区城市棚户区改造项目（二期）《建设项目环境影响登记表》完成备案，备案号：202137132200000227，项目业主承诺该建设项目符合《建设项目环境影响登记表备案管理办法》的相关规定。

2. 2019 年 9 月 30 日，郯城县行政审批服务局核发《关于 2019 年郯城县东北片区城市棚户区改造项目（二期）可行性研究报告的批复》（郯行审字〔2019〕93 号），同意由郯城县城城市国有资产运营

有限公司建设该项目，并对项目建设单位、建设地点、项目建设规模及内容、项目投资及资金来源等事项作出批复。

3. 2020 年 4 月 21 日，郯城县自然资源和规划局颁发鲁（2020）郯城县不动产权第 0002107 号不动产权证书。

4. 2020 年 4 月 27 日，郯城县行政审批服务局颁发建设用地规划许可证（地字第 1322202000017 号、地字第 1322202000018 号）。

5. 2020 年 4 月 30 日，郯城县行政审批服务局颁发建筑工程施工许可证（编号 371322202004300301）。

（四）项目规模与主要建设内容

项目安置区总用地面积 75565.28 平方米，总建筑面积 224925.90 平方米。地上建筑总建筑面积为 161532.01 平方米，其中，住宅建筑面积 152285.82 平方米，配套服务设施建筑面积 9246.19 平方米。地下建筑面积为 63393.89 平方米，绿地面积为 26550 平方米。总户数为 1096 户，人数为 3507 人。机动车停车位 1675 辆。容积率为 2.14，建筑密度 21.15%，绿地率 35.14%。

（五）项目建设期限

建设期自 2020 年 1 月起至 2022 年 12 月止。

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十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》；

（2）《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》；

(3)《临沂市人民政府关于印发临沂市国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要的通知（临政发〔2021〕3 号）》；

(4)《产业结构调整指导目录（2019 版）》；

(5)《中华人民共和国统计法》（国家主席令第 15 号，2009 年修正，自 2010 年 1 月 1 日起施行）；

(6)《中华人民共和国电力法》（2018 年 12 月修正）；

(7) 中国国际工程咨询公司《投资项目可行性研究指南》；

(8) 原国家计委发布的《建设项目经济评价方法与参数》（第三版）及现行财税制度；

(9)《建设项目投资估算编制规程》（CECA/GC1-2007）；

(10) 同类工程及相关工程的投资估算有关数据；

(11) 工程所在地的人工、材料、机械预算价格等；

(12) 现行工程投资估算的有关规定；

(13) 项目《可行性研究报告》。

2. 估算总额

本项目总投资 85,229.00 万元，土地费用 15,084.95 万元，前期工程费 865.78 万元，建安工程费 56,852.79 万元，基础设施费 3,876.77 万元，公共配套设施费 2,422.98 万元，基本预备费 1,821.86 万元，开发期间费用 4,303.87 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	85,229.00	100%	
一、资本金	43,329.00	50.84%	
自有资金	43,329.00	50.84%	
二、债务资金	41,900.00	49.16%	
专项债券	41,900.00	49.16%	

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。运营期各年收入预测如下：

表 2：运营收入估算表（单位：万元）

年度	土地出让面积（亩）	单价（万元/亩）	合计收入
2022 年			
2023 年			
2024 年			
2025 年			
2026 年			
2027 年			
2028 年			
2029 年	240.00	341.67	82,000.83
合计	240.00	341.67	82,000.83

收入预测方法说明：

年营运收入=数量×单价。

本期债券募集资金投资项目现金流入通过土地出让实现。相应土地全部位于郯城县，棚改项目所在地块基准地价参照郯城县土地出让价格信息。

此次土地价格增速预测参考生产总值（GDP）增速，由于疫情因素影响，出于谨慎性原则，在 2019 年至 2021 年近三年平均值，来确定未来适用增速。明细如下：

区位	2019 年	2020 年	2021 年	平均增速
郯城县	5.00%	3.10%	9.20%	5.77%

（二）运营成本预测

本项目总成本费用包括利息支出、农业土地开发资金、国有土地收益基金、廉租住房保障资金、教育资金、农田水利建设资金等。具体如下：

表 3：运营支出估算表（单位：万元）

序号	项目	单位	金额
一	扣减项目合计	万元	10,968.04
1	农业土地开发资金	万元	64.00
2	国有土地收益基金	万元	4,100.04
3	廉租住房保障资金	万元	2,268.00
4	教育资金	万元	2,268.00
5	农田水利建设资金	万元	2,268.00

成本预测方法说明：

1、农业土地开发资金按照 4 元/平方米计提、国有土地收益基金按照土地出让收入的 5%计提，廉租住房保障资金、教育资金、农

田水利建设资金各按照土地出让收入扣减土地收储成本费用后余额的 1%计提。

2、财务费用:2019 年郯城县东北片区城市棚户区改造项目（二期）2022 年 2 月 24 日发行政府专项债券 15,900.00 万元，期限 7 年，发行利率 3.02%;2022 年 5 月 12 日发行政府专项债券 15,000.00 万元，期限 7 年，发行利率 2.98%;本次发行政府专项债券 11,000.00 万元，期限 7 年，利率 3.50%。

表 4：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		41,900.00		41,900.00	3.50%		
2023 年	41,900.00			41,900.00	3.50%	1,312.18	1,312.18
2024 年	41,900.00			41,900.00	3.50%	1,312.18	1,312.18
2025 年	41,900.00			41,900.00	3.50%	1,312.18	1,312.18
2026 年	41,900.00			41,900.00	3.50%	1,312.18	1,312.18
2027 年	41,900.00			41,900.00	3.50%	1,312.18	1,312.18
2028 年	41,900.00			41,900.00	3.50%	1,312.18	1,312.18
2029 年	41,900.00		41,900.00		3.50%	1,312.18	43,212.18
合计		41,900.00	41,900.00			9,185.26	51,085.26

（三）其他需要说明的事项

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。

（四）小结

项目收入主要是土地出让收入，建设资金包含项目资本金、市场化融资及债券融资。通过对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的项目收益为 71,032.79 万元，融资本息合计为 51,085.26 万元，项目收益覆盖项目融资本息总额

倍数达到 1.39 倍。

表 7：专项债券还本付息测算表（金额单位：万元）

项目名称	借贷本息支付			项目收益	本息覆盖 倍数
	本金	利息	本息合计		
2019 年郯城县东北片区 城市棚户区改造项目 (二期)	41,900.00	9,185.26	51,085.26	71,032.79	1.39

四、专项债券使用与项目收入缴库安排

1. 郯城县城市国有资产运营有限公司保证严格按照《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。

2. 专项债券申请成功后，由郯城县财政局对其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。

3. 项目资金管理方案

本项目实施单位成立项目管理小组负责本项目的管理，专人负责资金使用，合理安排资金，重大事项必须通过管理小组会议决定；制定专项债券资金使用办法，专款专用；引入第三方审计监督资金使用。详述如下：

（1）成立专项工作组，加强对该项目的领导和管理，重大事件必须通过工作组会议决定；

（2）制定专项债券资金使用办法，加强专项债券资金使用管理，专款专用。

（3）建立项目全周期偿债计划、分年度偿债计划。

(4) 制定应急预案，完善月报制度，及时评价债务风险，落实责任主体。

(5) 加强监督。由财政、审计部门定期或不定期对本项目进行评价和考核，必要时引进第三方机构，在项目实施过程中提供专业服务。

五、项目风险分析

(一) 与项目建设相关的风险

1. 工期风险:工期延误造成机械、人力资源投入增加，债券利息增加导致成本增加。

2. 质量风险:质量问题造成的返工、工期延误影响成本。

3. 安全风险:发生安全事故造成成本增加，且安全事故会造成工期延误，从而导致成本增加。

4. 环境破坏、环境保护风险。

5. 财政和经济风险:通货膨胀、汇率的变动、税费的变化、材料价格变化。

6. 材料风险:新材料、新工艺的引进，消耗定额变化，材料价格变化等。

7. 资金风险:资金筹措方式不合理、资金不到位、资金短缺。

8. 自然灾害风险:洪水、地震、火灾、台风、塌方、雷电等自然灾害或恶劣天气。

9. 人员及工资风险:技术人员、管理人员、一般工人的素质及工资的变化。

10. 设备风险:施工设备选型不当，出现故障，安装失误。

（二）与项目收益相关的风险

1. 流动性风险

由于社会环境、人口政策变化、宏观经济环境、法律法规调整等因素，致使土地出让价格发生较大变化，导致预测数据与实际情况之间出现差异，从而产生收入的不确定性，进而影响项目的现金流量。

2. 运营成本增加风险

项目建成后的运营管理，存在一定的风险，项目管理部门的运营管理水平直接关系到项目投入运营后的正常安全运营及运营效益。

六、事前项目绩效评估报告

（一）项目概况

2019 年郯城县东北片区城市棚户区改造项目（二期），实施单位为郯城县城市国有资产运营有限公司，本次拟申请专项债券 11,000.00 万元用于 2019 年郯城县东北片区城市棚户区改造项目（二期）建设，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、地区发展规划

《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》指出“优化住房供给结构，促进市场供需平衡，保持房地产市场平稳运行。在住房供求关系紧张地区适度增加用地规模。在商品房库存较大地区，稳步化解房地产库存，扩大住房有效需求，提高棚户区改造货币化安置比例。积极发展住房租赁市场，鼓励自然人

和各类机构投资者购买库存商品房，扩大租赁市场房源，鼓励发展以住房租赁为主营业务的专业化企业。促进房地产业兼并重组，提高产业集中度，开展房地产投资信托基金试点。发展旅游地产、养老地产、文化地产等新业态。加快推进住宅产业现代化，提升住宅综合品质。”

（2）本项目的建设符合国家产业政策

根据《产业结构调整指导目录（2011 年本）》（2013 年修正），本项目建设符合第一类“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”，符合国家产业政策，项目建设有效地有步骤地推进城市建设和改造，优化城市功能，改善人居环境，提高城市建设质量。该项目建成后，完善了所在地段的规划功能，提升了区域中心城市形象、推动了城镇化进程；改善了房地产市场的供应体系，提升了人居质量；增加了社会有效需求，促进地区社会经济协调发展，加快城市全面建设和城市化水平的提高。

2. 项目实施的公益性

本项目的建设，可加快郟城县城市化进程，完善城市功能、提高城市化水平是我国近几年提出的构筑市场经济的重中之重。作为支柱产业，房地产建设在城市化发展过程中有着举足轻重的作用，是推动城市发展的巨大动力，在城市的发展中具有重要地位。本项目的建设，可加快郟城县城市化发展，提升该区域的城市形象，促进该区域经济的发展。

3. 项目实施的收益性

本项目实施后，项目的收益来源主要为土地出让收入，通过对收入以及相关营运成本、税费的估算，测算得出本项目可用于资金平衡的项目收益为 71,032.79 万元，融资本息合计为 51,085.26 万元，项目收益覆盖项目融资本息总额倍数达到 1.39 倍。

4. 项目投资建设合规性

(1) 规划符合性

项目本着集约利用土地的原则进行平面布局，土地利用率高，符合保护耕地的原则。

本项目采用市政供电，电源稳定，水源由市政自来水管网供水，水源充足。本项目附近道路发达，交通便捷。项目所在区域附近无工业区，无明显的有害气体、烟雾、粉尘等大气污染源。经监测调查，所在区域大气环境质量状况良好。

本项目利用市政现有的供水、供电、供热等条件充分体现了“确保供热和污水收集处理相对集中”、“合理利用土地，明确功能分区，科学配置城市空间资源，集中布局、集约经营”、“合理确定功能布局、空间形态、交通组织和基础设施建设内容，加强市政基础设施配套，并作好各种防灾部署”等规划建设的原则。

(2) 占地规模合理性

本项目按照节约土地的原则，可续、合理地利用用地，符合当地用地规划。本项目采用先进的建造工艺技术和设备，合理缩短工艺流程，联合布置生产设施，合理划分生产功能分区，辅助生产设施及其它设施尽量合并或多层布置，尽量提高项目的容积率和建筑

系数。指标均达到郯城县对本地块的规划设计条件限值的要求，符合集中用地、节约用地的原则。

5. 项目成熟度

本项目取得当地政府大力支持，在土地、资金和政策上给予优惠政策，为进一步贯彻落实国家关于节约土地和资源的有关文件精神，结合郯城县的实际，为促进资源和环境的协调发展，以最小的土地获取最大的土地使用效益，项目投资强度、建筑密度、容积率、绿地率等指标都充分体现了集约节约用地的原则。

2020 年 4 月 21 日，郯城县自然资源和规划局颁发鲁（2020）郯城县不动产权第 0002107 号不动产权证书；2020 年 4 月 27 日，郯城县行政审批服务局颁发建设用地规划许可证（地字第 1322202000017 号、地字第 1322202000018 号）；2020 年 4 月 30 日，郯城县行政审批服务局颁发建筑工程施工许可证（编号 371322202004300301）。

6. 项目资金来源和到位可行性

项目通过专项债券形式筹资 41,900.00 万元，剩余资金自筹解决。项目实施单位已会同财政等部门解决资金问题。

7. 项目收入、成本、收益预测合理性

根据国家相关财务政策、同类项目收入成本收益数据及项目单位提供的资料进行预测，本项目收入、成本、收益预测数据较为合理。

8. 债券资金需求合理性

项目建设单位根据国家政策要求及项目实际情况，确定申请专项债券资金占项目总投资的 49.16%，本比例符合相关政策和实际情况要求，较为合理。

9. 项目偿债计划可行性和偿债风险点及应对措施

根据财务计划现金流量表，项目经营期内现金流量及累计盈余资金充裕，测算得出本项目可用于资金平衡的项目收益为 71,032.79 万元，融资本息合计为 51,085.26 万元，项目收益覆盖项目融资本息总额倍数达到 1.39 倍。说明项目实现自身资金平衡的可能性较大，具有较强的生存能力。

10. 绩效目标合理性

2019 年郯城县东北片区城市棚户区改造项目（二期）设置年度和长期绩效目标，科学规划、设置合理，便于精准实施，可以有效利用项目资金。

11. 无其他需要纳入事前绩效评估的事项。

（三）评估结论

2019 年郯城县东北片区城市棚户区改造项目（二期）收入主要是土地出让收入，通过对收入以及相关营运成本、税费的估算，测算得出本项目可用于资金平衡的项目收益为 71,032.79 万元，融资本息合计为 51,085.26 万元，项目收益覆盖项目融资本息总额倍数达到 1.39 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。项目建设符合本地区的经济发展水平，为郯城

县的发展打下良好的基础，项目建成后能促进当地的经济发展，同时将经济发展对环境的影响降至最低的水平。

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。