

# 潍坊市青州市青州市刘家片区棚户区项目实施方案

项目单位：青州恒润建设投资发展有限公司

财政部门：青州市财政局

2023 年 1 月

# 目 录

一、项目基本情况.....	1
(一) 项目名称.....	1
(二) 立项单位.....	1
(三) 项目规划审批.....	1
(四) 项目规模与主要建设内容.....	1
(五) 项目建设期限.....	1
二、项目投资估算及资金筹措方案.....	2
(一) 编制依据.....	2
(二) 资金筹措方案.....	3
三、项目预期现金流入、成本及融资平衡情况.....	4
(一) 项目资金测算平衡表.....	4
(二) 应付本息情况.....	4
(三) 本息覆盖倍数.....	5
四、专项债券使用与项目收入缴库安排.....	6
五、项目风险分析.....	7
(一) 与项目建设相关的风险.....	7
(二) 与项目收益相关的风险.....	8
六、项目事前绩效评估.....	10
(一) 项目概况.....	10
(二) 评估内容.....	10
(三) 评估结论.....	19

## 一、项目基本情况

### （一）项目名称

青州市刘家片区棚户区项目

### （二）立项单位

项目单位为青州恒润建设投资发展有限公司，青州恒润建设投资发展有限公司注册成立于 2016 年 2 月 2 日，法定代表人姜宁，注册资本 16000 万元，公司类型为有限责任公司，位于山东省潍坊市青州市旗城路 555 号城建大厦 8 楼。经营范围：房地产开发经营；商品房销售；房屋租赁；棚户区改造及安置房建设；商品混凝土、水泥制品的生产、销售。

### （三）项目规划审批

2021 年 3 月 2 日，项目已经在山东省投资项目在线审批监管平台备案，项目代码：2103-370781-04-01-763222，项目总投资 64000 万元。

### （四）项目规模与主要内容

项目位于山东青州市仰天山路以东、西关路以西、西营子街以南、青都街以北。占地 117.7 亩，总建筑面积 183197 平方米，拟建 22 栋安置楼，配套供水、供热、供气等基础设施建设，建设保障性住房 721 套。

### （五）项目建设期限

本项目预计工期为 2021 年 12 月至 2023 年 12 月。

## 二、项目投资估算及资金筹措方案

### （一）编制依据

- 1、国家发改委、建设部《建设项目经济评价方法与参数（第三版）》
- 2、《产业结构调整指导目录（2019 年本）》
- 3、《中华人民共和国城乡规划法》
- 4、《中华人民共和国建筑法》
- 5、《中华人民共和国土地管理法》
- 6、《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》
- 7、《国务院关于加快棚户区改造工作的意见》
- 8、《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》
- 9、《山东省关于解决城市低收入家庭住房困难的实施意见》
- 10、《山东省人民政府办公厅关于进一步加快城市和国有工矿棚户区改造工作的通知》
- 11、《山东省市政工程消耗量定额》《山东省市政工程价目表》《山东省市政工程费用表》
- 12、《山东省城市房屋拆迁管理条例》（山东省人民代表大会常务委员会公告第 88 号）
- 13、《潍坊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》



14、《青州市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》

15、国家、省、市有关法律、法规、政策、规定

16、项目建设单位提供的有关基础资料、数据

17、《青州市刘家片区棚户区项目可行性研究报告》

## （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可能。

（2）发行政府专项债券向社会筹资。

### 2、资金来源

本项目估算总投资 64000.00 万元，其中，项目单位自有资金 32000.00 万元，本期拟发行专项债券 20000.00 万元，后续拟发行专项债券 12000.00 万元。

表 1 项目资金来源情况

资金来源	金额（万元）	占比	备注
估算总投资	64000.00	100.00%	
一、资本金	32000.00	50.00%	
（一）自有资金			
（二）专项债券			
1、已发行专项债券			
2、本期拟发行专项债券			
3、后续拟发行专项债券			
二、债务资金（不含用作资本金部分）	32000.00	50.00%	
（一）已发行专项债券			
（二）本期拟发行专项债券	20000.00		
（三）后续拟发行专项债券	12000.00		

### 三、项目预期现金流入、成本及融资平衡情况

#### (一) 项目资金测算平衡表

表 2 项目资金测算平衡表 (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	118712.31	113708.95	108911.60
1	可出让土地面积 (亩)	379.30	379.30	379.30
2	预计土地单价 (万元/亩)	276.87	268.29	259.98
二	扣减项目合计	43335.21	41513.98	39767.74
1	农业土地开发资金	177.01	177.01	177.01
2	国有土地收益基金	5935.62	5685.45	5445.58
3	土地出让费用	2374.25	2274.18	2178.23
4	教育资金	11616.11	11125.78	10655.64
5	农田水利建设资金	11616.11	11125.78	10655.64
6	城镇廉租住房保障资金	11616.11	11125.78	10655.64
三	用于资金平衡的土地收益	75377.10	72194.97	69143.86

#### (二) 应付本息情况

本项目拟申请专项债券资金 32000.00 万元, 其中: 2023 年 1 月本期发行 20000.00 万元, 假设发行利率为 4.00%, 发行期限为 7 年; 2023 年后计划发行 12000.00 万元, 假设发行利率为 4.00%, 发行期限为 7 年。在债券存续期每年支付债券利息, 到期一次性偿还本金。专项债券还本付息情况如下。

表 3 本项目专项债券还本付息情况 (单位: 万元)

年度	已发行		本次申请			还本付息合计
	债券归还	利息支付	债券增加	债券归还	利息支付	
2023 年			32000.00			

年度	已发行		本次申请			还本付息 合计
	债券归还	利息支付	债券增加	债券归还	利息支付	
2024 年					1280.00	1280.00
2025 年					1280.00	1280.00
2026 年					1280.00	1280.00
2027 年					1280.00	1280.00
2028 年					1280.00	1280.00
2029 年					1280.00	1280.00
2030 年				32000.00	1280.00	33280.00
合计			<b>32000.00</b>	<b>32000.00</b>	<b>8960.00</b>	<b>40960.00</b>

### (三) 本息覆盖倍数

本项目可用于资金平衡的息前净现金流为 72194.97 万元，融资本息合计 40960.00 万元，项目净现金流覆盖融资本息的覆盖倍数为 1.76。

#### 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）保证严格按照政府债券管理相关规定履行相应义务，确保政府专项债券资金专款专用。

专项债券收支纳入政府性基金预算管理，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、工期

拖延项目工期的因素非常多，如勘测资料的详细程度、设计方案的稳定、项目业主的组织管理水平、资金到位情况、承建商的施工技术及管理水平的等等，从国内已建工程的实际情况来看，要实现项目预定的工期目标有一定的难度。项目建设期每年的利息额较大，如果工期拖延，工程投资将增加，并且工期拖延将影响项目的现金流入，使项目净收益减少。

#### 2、工程事故

工程事故是在施工阶段一些难以预测的地质情况或施工不当、管理不善引起的，国内多个城市的基础设施项目在施工中发生的事故都造成了较大的影响和损失，应当在工程事故防范上引起足够的重视。事故会引起工程延期、人员伤亡、投资增加等。

#### 3、征地风险

部分被补偿人对改造项目拆迁补偿标准存在过高的期望，缺乏对改造项目足够的理解和认识，因此在房屋补偿问题上往往会与开发单位意见不一，不配合拆迁工作的开展。另外，可能会存在其他非改造项目当事人采取购买“补偿”权利的方式，介入到抵制改造、拒绝搬迁的活动中来，从而滋事生非，扰乱项目进展，阻碍改造项目的顺利进行。受到征地拆迁进程缓慢的影响，建设开发进程可能无法按照计划

进行，影响还本付息。

#### 4、资金管理不规范风险

债券发行期限较长，利息每年支付一次，到期一次还本的方式还款。如果债券资金挪作他用，收入没有规范统一管理，会增加按时足额还本付息的不确定性，增加还款风险，有损政府声誉及投资人利益。

#### 5、政策风险

目前国家政策大力支持项目的进行，地方政府也积极响应国家政策，在我国国民经济发展的不同阶段，国家和地方政策会有不同程度的调整。国家宏观经济政策和相关政策的调整可能会影响棚户区改造工程的实施，不排除在一定时期内对项目经营环境和收入产生不利影响的可能性。

#### 6、利率波动风险

在本政府专项债券存续期内，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影响，进而影响项目投资收益的平衡。

### （二）与项目收益相关的风险

#### 1、数量达不到预期风险

项目收益对数量较为敏感，如果市场供需态势发生较大变化，收入降低，将会对项目的收益带来一定风险。

#### 2、运营成本增加风险

成本波动风险产生的因素有几方面，其中重要的是施工

阶段项目区域主要建筑材料的实际价格与现阶段估算价格发生较大偏离。项目建成后,需要进行合理的日常维护管理,以保证正常的运营,意外因素可能会对设施的使用产生影响,从而增加维护成本,导致成本上升的风险。

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运营效益。



## 六、项目事前绩效评估

### （一）项目概况

青州市刘家片区棚户区项目主管部门为青州市国有资产监督管理局，项目单位为青州恒润建设投资发展有限公司，拟申请专项债券 3.20 亿元用于项目建设。

### （二）评估内容

#### 1、项目实施的必要性

##### （1）符合改善居民居住条件和环境的要求

可进一步改善群众居住环境，提高群众生活水平，增强群众文明意识，促使群众和谐向上，保障群众同享改革发展和文明进步成果，积极建设文明和谐社区。进一步深化经济体制改革，集约、节约利用土地，盘活土地使用效益，拓宽经济发展空间，提高居民经济收入。进一步深化社会公共管理体制变革，完善社会公共管理职能，优化社会公共管理方式，解决居民居住、出行、医疗、教育、社保等保障问题。

##### （2）项目建设是节约土地的需要

通过本项目的实施将充分挖掘该地块原有土地的潜力，大大提高土地利用效率，盘活现有存量土地，实现有限土地资源的“再生”利用，达到从严控制建设用地总量，土地节约集约利用的目的，为青州市未来发展提供可观的用地保障。

（3）是促进经济社会协调发展、维护社会和谐稳定的有效途径

本项目的建设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。

本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

棚户区改造是我国政府为改造城镇危旧住房、改善困难家庭住房条件而推出的一项民心工程，是改善贫困家庭生活条件的最直接措施，能充分体现党和国家对困难家庭的深切关怀和帮助，让他们感受到党给予的温暖和爱护，既能让忧居的贫困家庭体会到优居的快乐，也能充分展示出党利民为民的良好形象。棚户区改造，首先得益的就是棚改家庭，使其生活环境得到极大改善。同时，各个棚改地区可以扩大就业面，使得周围的居民有更多的就业机会。而且，棚改后地区的治安得到改善，群众的人身财产安全得到切实的保障，群众的业余生活得到进一步的提升。

青州市按照山水田园一体建设，人文历史一脉传承，城市农村一起美化，家庭社会一同共建的思路，扎实推进人居环境整治与创建文明城市协调发展，美丽乡村建设与乡村振兴战略同步实施，使大美青州在花园人居、诗画田园中绘就美好画卷。青州市广大农村正乘着乡村振兴战略东风，紧抓机遇、转变方式、促进发展，乘上城乡、三产融合发展的快

车，向着产业兴盛、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕的目标大步迈进。

安置房的配套设施事关群众的生活质量，为了改善人居环境，让群众共享社会发展成果，从低矮破旧、脏乱狭小的棚户区，到宽敞明亮、配套齐全的新楼房；从“忧居”到“优居”，让村民的“新房梦”走向现实。

### 3、项目实施的收益性

项目腾出土地的出让收入按 GDP 目标增速的 100%项目收入 118712.31 万元，按 GDP 目标增速的 90%项目收入 113708.95 万元，按 GDP 目标增速的 80%项目收入 108911.60 万元。

项目腾出土地的净收益按 GDP 目标增速的 100%项目净收益 75377.10 万元，按 GDP 目标增速的 90%项目净收益 72194.97 万元，按 GDP 目标增速的 80%项目净收益 69143.86 万元。

### 4、项目建设投资合规性

#### （1）符合国家相关规划及产业政策

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》

纲要中指出：加快转变城市发展方式，统筹城市规划建设管理，实施城市更新行动，推动城市空间结构优化和品质提升。

按照资源环境承载能力合理确定城市规模和空间结构，



统筹安排城市建设、产业发展、生态涵养、基础设施和公共服务。推行功能复合、立体开发、公交导向的集约紧凑型发展模式，统筹地上地下空间利用，增加绿化节点和公共开敞空间，新建住宅推广街区制。推行城市设计和风貌管控，落实适用、经济、绿色、美观的新时期建筑方针，加强新建高层建筑管控。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，推进老旧楼宇改造，积极扩建新建停车场、充电桩。

②符合《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》

意见中指出：大规模推进保障性安居工程建设，是党中央、国务院为推动科学发展、加快转变经济发展方式、保障和改善民生采取的重大举措。为贯彻落实党中央、国务院的决策部署，全面推进保障性安居工程建设，进一步加强和规范保障性住房管理，加快解决中低收入家庭住房困难，促进实现住有所居目标。

根据实际情况继续安排经济适用住房和限价商品住房建设。规范发展经济适用住房，严格执行建设标准。房价较高的城市，要适当增加经济适用住房、公共租赁住房、限价商品住房供应。

要把保障性住房建设作为城乡规划和土地利用总体规划的重要内容，提出明确要求，合理安排布局，严格执行抗震设防和建筑节能等强制性标准。保障性住房实行分散配建

和集中建设相结合。集中建设保障性住房，应当充分考虑居民就业、就医、就学、出行等需要，加快完善公共交通系统，同步配套建设生活服务设施。保障性住房户型设计要坚持户型小、功能齐、配套好、质量高、安全可靠的要求，合理布局，科学利用空间，有效满足各项基本居住功能，鼓励通过公开招标、评比等方式优选户型设计方案。

③符合《产业结构调整指导目录（2019 年本）》

本项目符合《产业结构调整指导目录（2019 年本）》鼓励类第四十二项“其他服务业”第 1 条“保障性住房建设与管理”的要求。因此本项目的建设符合国家产业政策要求。

（2）符合地方相关规划要求

①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》

纲要中指出：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。

强化城市载体功能。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。增加绿化节点和公共开敞空间，新建住宅推广街区制。完善城市综合交通体系，加强城市停车场、公交站点和充电、加氢、加气等设施建设。建设海绵城市，完善城市防洪排涝设施体系，建设城市水循环系统。建设韧性



城市，增强公共设施和建筑应对自然灾害能力，强化应急避难功能。加强社区养老、托育、医疗、体育、文化等服务设施建设，推动“15 分钟生活圈”全覆盖。建立成本合理、期限匹配、多元可持续的城市建设融资机制。

②符合《潍坊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》

纲要中指出：主攻城市更新战场。统筹推进城市规划建设管理，聚焦公共服务设施、基础设施、大片区开发和老旧小区改造等，不断增强城市承载能力，完善城市功能配套，补齐城市建设短板，持续提升城市建设管理质量和水平，增强中心城市核心功能和引领作用，实现城市发展的良性循环。

统筹城市规划、建设、管理，促进中心城市、县级城市和小城镇协调发展。引导劳动密集型产业、县域特色经济和农村二三产业在县城集聚发展，推动公共服务设施提标扩面、环境卫生设施提级扩能、市政公用设施提档升级、产业培育设施提质增效。高质量实施老旧小区改造，规范公租房管理，加大住房保障工作力度。以小城市标准推进中心镇建设，大力发展文化旅游、商贸物流、资源加工等特色强镇，推进特大镇行政管理体制改革，培育发展特色小镇，做强主导产业，构建中心镇、特色镇、农村社区协调发展格局。

③符合《青州市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》

纲要中指出：围绕智能化、网络化、现代化，统筹规划

布局，坚持适度超前，推动城乡一体，建设系统完备、高效实用、智能绿色、安全可靠的综合支撑体系。

重点推进云门山片区、刘家片区、叶家片区、北海片区、孟七片区、黄山花园二期、美丽家园、龙山片区、青州市刘家片区棚户区项目等项目建设。

## 5、项目成熟度

项目目前已取得立项、环评、节能、规划、国土、财政配套等前期批复要件，建设条件完善成熟。

## 6、项目资金来源和到位可行性

本项目总投资 64000.00 万元，其中：

(1) 申请政府专项债券 32000.00 万元，占项目总投资的 50.00%；

(2) 建设单位自筹 32000.00 万元，占项目总投资的 50.00%。

项目已取得地方财政配套资金证明文件，资金来源有保障。

## 7、项目收入、成本、收益预测合理性

本项目预期收入主要来源于腾出土地的出让收入。项目腾出土地的出让收入按 GDP 目标增速的 100%项目收入 118712.31 万元，按 GDP 目标增速的 90%项目收入 113708.95 万元，按 GDP 目标增速的 80%项目收入 108911.60 万元。

项目腾出土地的成本按 GDP 目标增速的 100%项目成本 43335.21 万元，按 GDP 目标增速的 90%项目成本

41513.98 万元，按 GDP 目标增速的 80%项目成本 39767.74 万元。

项目腾出土地的净收益按 GDP 目标增速的 100%项目净收益 75377.10 万元，按 GDP 目标增速的 90%项目净收益 72194.97 万元，按 GDP 目标增速的 80%项目净收益 69143.86 万元。

因此，无论从项目资本金投入可获得的收益水平，还是从投资方获得的投资收益上看，项目都是可以被接受的。

#### 8、债券资金需求合理性

项目总投资 64000.00 万元，其中申请债券 32000.00 万元，项目申请债券比例为 50.00%，符合债券发行要求。

#### 9、项目偿债计划可行性和偿债风险点

##### （1）项目偿债计划可行性

本项目计划发行专项债券 32000.00 万元，假设本次发行债券票面利率为 4.00%，期限 7 年，在债券存续期内，利息每年支付一次，到期一次性偿还本金。经评估分析，项目按 GDP 目标增速的 100%计算的本息覆盖倍数 1.84、按 GDP 目标增速的 90%计算的本息覆盖倍数 1.76、按 GDP 目标增速的 80%计算的本息覆盖倍数 1.69，偿债能力充足，偿债计划可行。

##### （2）偿债风险点

##### ①数量达不到预期风险

项目收益对数量较为敏感，如果市场供需态势发生较大



变化，价格降低，将会对项目的收益带来一定风险。

## 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效益。

## （3）应对措施

按照项目进度合理合规使用债券资金，并使资金收益最大化。根据施工进度合理规划资金使用，建立报备报批制度，确保债券资金合规使用。债券资金及项目对应收入不得用于项目之外的其他投资。同时，在确保资金安全的前提下，应做好财务规划，提高资金收益，减轻还本付息压力。

## 10、绩效目标合理性

### （1）目标明确性

评价要点：①绩效目标设定是否明确；②与部门长期规划目标、年度工作目标是否一致；③项目受益群体定位是否准确；④绩效目标和指标设置是否与项目高度相关。

本项目绩效目标申报表中经济效益指标均有设置，项目建设过程中所需的建材、设备将带动相关行业的发展，同时，项目的建设将明显改善当地投资环境，也能实现一定的税收，对区域经济起到一定的促进作用。

### （2）目标合理性

评价要点：①绩效目标与项目预计解决的问题是否匹配；②绩效目标与现实需求是否匹配；③绩效目标是否具有一定的前瞻性和挑战性；④绩效指标是否细化、量化，指标



值是否合理。

通过查看预算项目申报表发现大部分绩效目标设置符合实际、合理可行，与上述要求相符。

### （三）评估结论

本项目可用于资金平衡的息前净现金流为 72194.97 万元，融资本息合计 40960.00 万元，项目净现金流覆盖融资本息的覆盖倍数为 1.76，符合专项债发行要求；项目可以通过自筹、发行专项债券、银行贷款等方式完成资金筹措，为本项目提供足够的资金支持，保证本项目的顺利施工。总的来说，本项目绩效目标明确，可实施性较强，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。