

聊城市东昌府区郭庄片区棚户区改造项目实施方案

项目单位：聊城市民安控股建设有限公司

主管部门：聊城市东昌府区住房和城乡建设局

财政部门：聊城市东昌府区财政局



2023 年 01 月

一、项目基本情况

(一) 项目名称

郭庄片区棚户区改造项目

(二) 立项单位

项目立项单位名称：聊城市民安控股建设有限公司，公司成立于 2015 年 4 月 8 日，统一社会信用代码 91371500334366643W，注册资金贰亿贰仟捌佰万元整，公司类型为有限责任公司，法定代表人：张蒙，经营范围为房地产开发经营(凭有效的资质证书经营)。建筑节能技术及新能源技术研发、技术推广服务。政府授权范围内的土地综合整治、棚户区改造、保障性住房建设、城镇化建设。(上述经营项目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

2018 年 4 月 16 日，聊城市东昌府区发展和改革局出具了《关于聊城市民安置业有限公司聊城市东昌府区郭庄片区棚户区改造项目核准的意见》（东昌发改审〔2018〕17 号），项目代码为 2018-371502-70-02-018600；

2018 年 3 月，山东恒和工程咨询有限公司出具了《聊城市民安置业有限公司聊城市东昌府区郭庄片区棚户区改造项目申请报告》(项目编号：SDHH2018-01-007)；

2018 年 5 月 28 日，聊城市环境保护局东昌府区分局出

具了《聊城市环境保护局东昌府区分局关于聊城市民安置业有限公司郭庄片区棚户区改造项目环境影响报告表的批复》（聊东环审〔2018〕134号）；

2019年04月11日，聊城市自然资源和规划局东昌府区分局于出具了《关于郭庄片区棚户区改造项目建设用地预审意见》（东昌自然规预字〔2019〕15号）；

2020年2月2日，聊城市行政审批服务局出具了建设用地规划许可证（地字第371501202100008）；

2021年6月29日，聊城市行政审批服务局出具了建设工程规划许可证（建字第371500202100043号）；

2021年6月30日，聊城市东昌府区行政审批服务局出具了建筑工程施工许可证（编号3715022106290001-sx-001）。

2021年1月13日，聊城市自然资源和规划局颁发了土地证（鲁（2021）聊城市不动产权第0001863号）；

（四）项目规模与主要建设内容

郭庄片区棚户区改造项目主要包括郭庄片区的拆迁补偿、土地平整和安置房建设。

拆迁补偿:拆迁合法建筑面积10万平方米,拆迁户数556户。项目拆迁安置采用货币化安置和实物安置相结合的方式,其中:实物安置528户,货币化安置28户。

土地平整:项目腾空土地 15 万 m² , 并进行土地整理。

安置房建设:项目安置区建设地点位于聊城市东昌府区香江西路以南、前田路以北、郭庄路以东、海源路以西。安置区占地 54840 平方米 , 总建筑面积 162321 平方米。地上建筑面积 124062 平方米 , 其中:住宅建筑面积 121357 平方米 , 公建建筑面积 2705 平方米 , 地下建筑面积 38259 平方米。

(五) 项目建设期限

本项目预计工期为 2019 年 07 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、《建设项目经济评价方法与参数》(第三版) ;
- 2、相关类似工程实际工程费用 ;
- 3、现行投资估算的有关规定 ;
- 4、 建设工程配套使用的取费标准和相关文件 ;
- 5、项目业主提供的其它相关资料。

(二) 资金筹措方案

1、资金筹措原则

(1) 通过自筹投入一定资本金 , 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

项目资金筹措包括项目单位自筹、发行专项债券方式。其中，项目单位自有资金 22079.32 万元，已发行专项债券 26600 万元，本期拟发行专项债券 20000 万元，后续拟发行专项债券 6200 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	74879.32	100.00%	
一、资本金	74879.32	100.00%	
（一）自有资金	22079.32	29.49%	
（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）	52800	70.51%	
（一）已发行专项债券	26600	35.52%	
（二）本期拟发行专项债券	20000	26.71%	
（三）后续拟发行专项债券	6200	8.28%	
（四）银行融资			

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）

项目/年度	公式	合计	2019 年	2020 年	2021 年	2022 年	2023 年
一、经营活动产生的现金	—	0					
经营活动收入	A	111847.50					
经营活动支出	B	1469.03					
支付的各项税费	C	435.44					
经营活动现金净流量	D=A-B-C	109943.02					
二、投资活动产生的现金	—						
建设成本支出	E	-73319.44	-6000.00	-10000.00	-28679.32	-3278.46	-25361.66
流动资金支出	F						
投资活动现金净流量	G=E-F	-73319.44	-6000.00	-10000.00	-28679.32	-3278.46	-25361.66
三、融资活动产生的现金	—						
资本金（自有资金）	H	22079.32	6000.00	10000.00	6079.32		
专项债券	I	52800.00			22600.00	4000.00	26200.00
银行借款	J	0.00					
偿还债券本金	K	52800.00					
偿还银行借款本金	L	0.00					
支付债券利息	M	12287.38				721.54	838.34
支付银行借款利息	N						
融资活动现金净流量	O=H+I+J-K-L-M-N	9791.94	6000.00	10000.00	28679.32	3278.46	25361.66
四、期初现金	P	560841.02		0.00	0.00	0.00	0.00
期内现金变动	Q=D+G+O	46415.52	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
五、期末现金	R=P+Q	607256.54	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00

项目/年度	公式	2024 年	2025 年	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年	2030 年
一、经营活动产生的现金	—							
经营活动收入	A	97935.55	13911.95					
经营活动支出	B	1469.03	0.00					
支付的各项税费	C	0.00	435.44					
经营活动现金净流量	D=A-B-C	96466.51	13476.51					
二、投资活动产生的现金	—							
建设成本支出	E							
流动资金支出	F							
投资活动现金净流量	G=E-F							
三、融资活动产生的现金	—							
资本金（自有资金）	H							
专项债券	I							
银行借款	J							
偿还债券本金	K					22600.00	4000.00	26200.00
偿还银行借款本金	L							
支付债券利息	M	1755.34	1755.34	1755.34	1755.34	1755.34	1033.80	917.00
支付银行借款利息	N							
融资活动现金净流量	O=H+I+J-K-L-M-N	-1755.34	-1755.34	-1755.34	-1755.34	-24355.34	-5033.80	-27117.00
四、期初现金	P	0.00	94711.17	106432.34	104677.00	102921.66	78566.32	73532.52
期内现金变动	Q=D+G+O	46415.52	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	
五、期末现金	R=P+Q	607256.54	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	

（二）应付本息情况

1、专项债券

本项目 2021 年 4 月已发行 8,600.00 万元，期限 7 年，票面利率 3.39%；2021 年 8 月已发行 10,000.00 万元，期限 7 年，票面利率 3.06%；2021 年 9 月已发行 4,000.00 万元，期限 7 年，票面利率 3.10%；2022 年 5 月已发行 4,000.00 万元，假设期限为 7 年，债券票面利率 2.92%。本期拟发行专项债券 20000.00 万元，假设债券期限为 7 年，债券票面利率为 3.5%；后续拟发行专项债券 6200.00 万元，假设债券期限为 7 年，债券票面利率为 3.5%，在债券存续期每年支付一次债券利息，到期一次性偿还本金。专项债券还本付息情况如下：

表 2 本项目专项债券还本付息情况（单位：万元）

债券存续期	期初本金余额	本期增加 金额	本期偿还 金额	期末本金 余额	应付利息	还本付息合计
2021 年		22600.00		22600.00	721.54	721.54
2022 年	22600.00	4000.00		26600.00	838.34	838.34
2023 年	22600.00	26200.00		52800.00	1755.34	1755.34
2024 年	52800.00			52800.00	1755.34	1755.34
2025 年	52800.00			52800.00	1755.34	1755.34
2026 年	52800.00			52800.00	1755.34	1755.34
2027 年	52800.00			52800.00	1755.34	24355.34
2028 年	52800.00		22600.00	30200.00	1033.80	5033.80
2029 年	30200.00		4000.00	26200.00	917.00	27117.00
2030 年	26200.00		26200.00	26200.00	721.54	721.54
合计		52800.00	52800.00		12287.38	65087.38

（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 109943.02 万元，融资本息合计 65087.38 万元，项目净现金流覆盖融资本息的覆盖倍数为 1.69。

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、承办方自身风险分析及对策

（1）承办方自身风险分析

①在项目实施阶段，从承办方考虑，要注意防范人为风险、经济风险、自然风险这三大自身风险；

②人为风险表现为不懂得基建程序，不遵循客观规律，导致决策偏差，行为不规范，对监理认识上的缺陷带来诸多问题等；

③经济风险表现为工程资金不到位，资金使用效率较低，经济环境、通货膨胀导致物价变动等；

④自然风险表现为工程所在地客观存在意外情况，如地下存在文物古迹等。

（2）承办方自身风险防范对策

承办方自身的风险是滋生其他风险的基础，只有比较客观的认识自身的风险，才能防范其他风险的产生，防范自身风险对策，建议如下：

①对工程进行严格管理，如实行责任落实到具体个人制度，学校成立项目专家小组，进行每次大的决策，必须先由专家小组论证；

②项目实施过程中，承办方委托社会监理单位及承办方代表全过程进行监督，规范其建设行为；

③防止在项目实施过程中资金超出预算，在项目建设前期进行科学分析，对影响造价较大的因素重点分析；

④避免自然风险的影响，结合工程所在地实际情况加强对关键点的控制，如在雨季来临之前争取结构封顶并完成屋面防水工程；

⑤安装设备通过政府采购方式进行，争取做到设备不但价格合理，而且质量一流。

2、项目建设参与单位诚信风险分析及对策

（1）诚信因素风险分析

在项目建设过程中，承办方要与设计单位、监理单位、总承包商、材料设备供应商等多个单位进行合作，合作过程中面临参建单位诚信风险，表现为：

①设计单位在设计中指定所需材料、设备，变相增加投资成本；设计单位设计中不优化设计，设计过于保守，导致增加投资成本；

②监理单位对项目监督不力，管理不善，控制不严；监理单位与承包商、材料供应商进行相互串通，蒙骗承办方；监理单位聘用的临时人员业务水平差，工作缺乏主动性等；

③总承包商是挂号资质，名不副实；对项目往往进行层层分包或者转包，资金稍有拖欠，就停工；

④材料设备供货商货物以假乱真，以次充好；对设备关键部位进行更换，降低造价，失去诚信。

（2）诚信因素防范对策

面对的不同参建单位，承办方应采取不同的措施对有可能出现诚信问题的关键点进行防范：

①面对设计单位，承办方先进行建筑方案的策划，提出可行的设计条件，作为合同的附属条件；施工图完成后，交图审中心进行全面审核，提升设计质量；施工招标之前，由承办方、监理方及相关使用单位先进行一次图纸会审，会审结果形成书

面文件；施工单位进场后，参建单位再进行一次图纸会审；

②选择监理公司时，对该公司的管理水平与公司业绩作为重点考察，选监理工程师，对其人品及个人业绩作为重点考察，并注重该人的沟通，协调能力；与同一地区的监理单位及时进行技术交流，找出差距，提升管理水平；

③承办方在思想上要重视项目，加强招标之前的资格预审，注重单位实体与业绩考察；承办方在预付款拨付时，要求承包商提供银行履约保函，防止转包或失信；

④面对材料设备供应商，应注重考察，注重关键设备在工厂的监制；货到付款；供货商参与设备就位及调试，并与设备款的支付挂钩。

3、合同风险分析及对策

（1）合同风险分析

合同是承办方与各参建单位签订的双方权利与义务关系的协议，是为顺利完成一个项目的有效保障，但是，其操作过程存在着各种各样的风险：一是在对特殊工程进行指令分包时，指令分包单位只跟承办方签订合同，没有和总承包商签订合同，这样项目在施工过程中容易产生扯皮推诿风险；二是合同主体资格前后不一致，招标时以总公司名义投标，而签订合同时是其下属公司签订；三是合同中对结算方式、增减项的执行单价约定不明显。

（2）合同风险对策

承办方在起草合同条款时，应精心起草，从源头上开始研究可能发生的风险，避免风险产生。

①承办方要编制好招标文件，在施工招标前，可先确定监理单位，然后业承办方、监理方及设计方一起研究招标文件的细节；

②规范付款程序，项目的每一笔预付款先由承包方提出申请，附上完成的工程量报表，经监理审核，承办方代表把关，然后由承办方项目负责人审批；

③加强投资动态控制，实现项目预控，要随时检查投资变化，随时检查承包方的施工进度和质量情况，并注重监理方的行为变化，提高合同的执行质量。

4、项目资金、质量和进度风险及对策

（1）项目资金、质量和进度风险分析

项目在实施阶段，要预防资金、质量、进度三大风险，其中：资金风险表现为政府划拨资金不到位，资金被截留或者挪用，承包商把资金挪为它用等；质量风险表现为施工工艺不合格导致工程质量问题，施工方偷工减料，材料不合格导致质量问题等；进度风险表现施工方没有按时完成预期进度，项目不能按时投入使用等。

（2）项目资金、质量和进度风险对策

资金、质量、进度三大风险一脉相承，资金风险是导致质量、进度风险的基础。为了确保项目能顺利实施，防止三大风险产生，可制定相应的对策：

①承办方要抓好资金这一关键点，及时与政府部门沟通，保证工程款按时到位；成立工程款督察小组，对每一笔工程款支出严格审核等；

②承办方与各参建单位严格按照合同约定办事，完善项目建设组织与管理，质量监督体系等；对项目分部分项工程验收时，承办方及监理方、工程质量监督站、施工企业质检部门三方同时现场确认等；

③承办方及监理单位要对施工单位的进度计划进行仔细审核，落实好进度管理部门人员及职责分工；分析影响进度目标实现的干扰和风险因素等；通过经济奖惩方法对进度管理进行约束等。

（二）与项目收益相关的风险

1.数量达不到预期风险

从财务分析中的敏感性分析计算表可知，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，用量项目需求减少，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，特别是日常检查、养护和安全等

方面的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、抢险救灾及运营效益。

六、项目事前绩效评估

(一) 项目概况

郭庄片区棚户区改造项目,项目主管部门为聊城市东昌府区住建局,实施单位为聊城民安控股建设有限公司。郭庄片区棚户区改造项目本次拟申请专项债券2亿元用于项目建设。

(二) 评估内容

1、项目实施的必要性

郭庄项目符合国家产业政策要求,是完善城市基础设施配套,盘活土地资源,增加土地节余,实现土地集约利用,改善城市环境,提高城市竞争力,推进城市协调、健康发展的需要。是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,进一步加快改善民生的重大举措。

2、项目实施的公益性

该项目是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,进一步加快改善民生的重大举措。能够有效拉动投资、消费需求,带动相关产业发展,推进以人为核心的新型城镇化建设,破解城市二元结构,提高城镇化质量。

3、项目实施的收益性

项目未来收益对偿债具有一定的保障性。

4、项目建设投资合规性

聊城市东昌府区发展和改革局于 2018 年 04 月 16 日出具的《关于聊城市民安置业有限公司郭庄片区棚户区改造项目核准的意见》（东昌发改审〔2018〕17 号）；聊城市自然资源和规划局东昌府区分局于 2019 年 04 月 11 日出具的《关于郭庄片区棚户区改造项目建设用地预审意见》（东昌发改审〔2018〕17 号）。

项目立项规范，依据充分，建设投资合规。

5、项目成熟度

聊城市东昌府区发展和改革局于 2018 年 04 月 16 日出具的《关于聊城市民安置业有限公司郭庄片区棚户区改造项目核准的意见》（东昌发改审〔2018〕17 号）；

聊城市自然资源和规划局东昌府区分局于 2019 年 04 月 11 日出具的《关于郭庄片区棚户区改造项目建设用地预审意见》（东昌发改审〔2018〕17 号）；

聊城市环境保护局东昌府分局于 2018 年 5 月 28 日出具的《聊城市环境保护局东昌府分局关于聊城市民安置业有限公司郭庄片区棚户区改造项目环境影响报告表的批复》（聊东环审〔2018〕134 号）；

聊城市自然资源和规划局于 2021 年 1 月 13 日颁发的《不

动产权证书》（鲁 2021 聊城市不动产权第 0001863 号）。

项目已完成初步设计和投资规模估计，已取得立项、土地等审批手续，自有资金充足，项目成熟度高。

6、项目资金来源和到位可行性

查阅项目立项文件和可行性研究报告，项目总投资额 74879.32 万元，其中：项目资本金 22079.32 万元，发行地方专项债券 52800.00 万元（其中：2021 年 4 月已发行政府专项债券 8,600.00 万元，期限 7 年，票面利率 3.39%；2021 年 8 月已发行政府专项债券 10,000.00 万元，期限 7 年，票面利率 3.06%；2021 年 9 月已发行政府专项债券 4,000.00 万元，期限 7 年，票面利率 3.10%；2022 年 5 月已发行政府专项债券 4,000.00 万元，假设期限为 7 年，债券票面利率 2.92%；本期拟发行政府专项债券 20000.00 万元；预计 2023 年度续发专项债券 6200.00 万元）。根据本项目资金筹措计划，本次拟续发专项债券 20000.00 万元，发行期限 7 年期。

聊城市民安控股建设有限公司成立于 2015 年 4 月，经营范围是房地产开发经营，建筑节能技术及新能源技术研发、技术推广服务。政府授权范围内的土地综合整治、棚户区改造、保障性住房建设、城镇化建设。注册资本贰亿贰仟捌佰万元整。公司在以保障民生需求为重点，加快棚户区改造的同时，利用项目建设投资主体、城市开发商的定位，承担城市建设职能。

依据公司财务现状，公司有能力在建设期内提供项目资本金 22079.32 万元。

7、项目收入、成本、收益预测合理性

项目现金流入、成本和收益预测都参考可研报告进行披露，具备合理性。

8、债券资金需求合理性

按照“资金跟着项目走”原则，该项目 2023 年 1 月拟申请债券资金 20,000.00 万元，与投资支出进度相匹配，需求合理。

9、项目偿债计划可行性和偿债风险点

项目建成后，产生一定收益，以对应的专项收入偿还，项目偿债依据鉴于项目收益预测依赖一定的假设条件，依据当前的市场状况及数据，对未来收益和现金流进行预测，未来实现情况存在不确定性。

10、绩效目标合理性

依据《山东省政府专项债项目资金绩效管理办法》（鲁财预〔2021〕53 号），该项目设置了决策、管理、产出和效益四个一级指标，项目立项、绩效目标、资金投入、资金管理、组织实施、债券还本付息、信息公开、产出数量、产出质量、产出时效、产出成本、项目效益等二级指标，以及多个具体细

化的三级指标。项目建成运营后可对改善当地居民居住环境和提高生活水平具有积极的作用,也极大的促进了县区城镇化可持续发展,保障地区经济和社会的协调发展。

(三) 评估结论

本项目可用于资金平衡的息前净现金流为 109943.02 万元,融资本息合计 65087.38 万元,项目净现金流覆盖融资本息的覆盖倍数为 1.69,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。