

成武县西城社区保障安居工程项目 实施方案

项目单位：成武县启明国有资产运营有限责任公司

主管部门：成武县财政局

财政部门：成武县财政局

2025 年 3 月

一、项目基本情况

（一）项目名称

成武县西城社区保障安居工程项目

（二）立项单位

本项目立项单位成武县启明国有资产运营有限责任公司，统一社会信用代码：9137172389257582G；法定代表人：陈庆伟；住所：山东省菏泽市成武县永昌街道办事处伯乐大街东段路南财政局院内；经营范围：国有资产的运营，城市基础设施建设，房地产开发，建筑工程施工，建材的销售，土地储备。（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

2019年3月28日，山东省住房和城乡建设厅、山东发展和改革委员会、山东省财政厅、山东省自然资源厅颁发《关于公布2019年我省棚户区改造等计划任务的通知》，载明菏泽市31720套列入为棚户区开工计划。

2019年4月8日，菏泽市住房和城乡建设局、菏泽市发展和改革委员会、菏泽市财政局、菏泽市自然资源和规划局核发《关于公布2019年城镇棚户区改造等计划任务和项目的通知》，载明成武县西城片区为棚户区改造项目。

2020年2月28日，成武县发展和改革局核发《关于成武县西城社区保障安居工程可行性研究报告的批复》，载明

同意成武县启明国有资产运营有限责任公司建设成武县西城社区保障安居工程。

2021年3月8日，成武县发展和改革局核发《关于成武县西城社区保障安居工程变更建筑面积和总投资的批复》，载明因相关政策要求及设计方案发生调整，同意将该项目将原批复中的住宅及储藏室面积由394830平方米调整为394050平方米，幼儿园及配套用房面积由8996平方米调整为9776平方米，项目总投资由174025.54万元调整为164952.61万元，其他内容不变。

2021年12月15日，成武县自然资源和规划局向成武县启明国有资产运营有限责任公司颁发鲁（2021）成武县不动产权第0039223号证书，载明成武县启明国有资产运营有限责任公司对坐落于文亭街和仪凤路交叉口西北角的172720平方米的土地享有使用权，权利类型为出让。

2020年3月6日，成武县行政审批服务局向成武县启明国有资产运营有限责任公司颁发中华人民共和国建设用地规划许可证（地字37292420200306001号），载明本建设用地符合国土空间规划和用途管制要求。

2020年7月30日，成武县行政审批服务局向成武县启明国有资产运营有限责任公司颁发中华人民共和国建设工程规划许可证（建字第37292420200730001号），载明本建设工程

符合国土空间规划和用途管制要求。

2020年7月31日，成武县行政审批服务局向成武县启明国有资产运营有限责任公司颁发中华人民共和国建筑工程施工许可证（编号第371723202007310201Y号），载明本建筑工程符合施工条件，准予施工。

2020年7月30日，成武县启明国有资产运营有限责任公司将成武县西城社区保障安居工程环境影响登记表进行备案，备案号：202037172300000399。

（四）项目规模与主要建设内容

成武县程堤口保障安居工程项目建设地点：成武县伯乐大街以北、通乐路以东。项目主要建设内容：本项目总占地面积约77915.00方米，总建筑面积249967.65平方米，地上建筑面积203669.平方米，其中住宅建筑面积154245.43平方米，便民商业建筑面积46942.70平方米，社区服务中心建筑面积2481.66平方米，地下建筑面积46297.86平方米，其中地下车库建筑面积32500.32平方米，地下储藏室建筑面积13797.54平方米。容积率2.61，绿地率23.56%。

（五）项目建设期限

本项目预计工期为2020年7月至2025年12月。

二、项目投资估算及资金筹措方案

（一）编制依据

1、国家计委、建设部发布的《建设项目经济评价方法与参数》（第二版）。

2、国家计委投资司、建设部标准定额研究所编《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、《山东省建设工程造价管理办法》。

5、《山东省建筑安装工程费用项目组成》。

6、山东省建设工程费用定额》。

7、《山东省建筑安装工程费用及计算规则》。

8、土建及设备材料购置按市场询价估列。

9、菏泽市工程造价相关规定。

10、菏泽市成武县棚户区改造相关政策；

11、现行投资估算的其他有关规定。

（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

本项目估算总投资 163,352.61 万元，其中，项目单位自有

资金 143,802.61 万元，本期拟发行专项债券 5,800.00 万元，后续拟发行专项债券 14,200.00 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	163,352.61	100%	
一、资本金	143,352.61	87.76%	
（一）自有资金	143,352.61		
（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）	20,000.00	12.24%	
（一）已发行专项债券	-		
（二）本期拟发行专项债券	5,800.00		
（三）后续拟发行专项债券	14,200.00		
（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	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032
一、经营活动产生的现金	—	—													
经营活动收入	A	37,750.19					-	-	-	-	-	-	-	-	37,750.19
经营活动支出	B	541.67					-	-	-	-	-	-	-	-	541.67
支付的各项税费	C	-					-	-	-	-	-	-	-	-	-
经营活动现金净流量	D=A-B-C	37,208.52					-	-	-	-	-	-	-	-	37,208.52
二、投资活动产生的现金	—	—													
建设成本支出	E	163,352.61	16,335.26	16,335.26	16,335.26	24,502.89	24,502.89	65,341.04	-	-	-	-	-	-	-
流动资金支出	F	-					-	-	-	-	-	-	-	-	-
投资活动现金净流量	G=E-F	-163,352.61	-16,335.26	-16,335.26	-16,335.26	-24,502.89	-24,502.89	-65,341.04	-	-	-	-	-	-	-
三、融资活动产生的现金	—	—													
资本金 (自有资金)	H	143,352.61	16,335.26	16,335.26	16,335.26	24,502.89	24,502.89	45,341.04	800.00	800.00	800.00	800.00	800.00	800.00	-4,800.00
专项债券	I	20,000.00				-	-	20,000.00							-
银行借款	J	-				-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
偿还债券本金	K	20,000.00				-	-	-	-	-	-	-	-	-	20,000.00
偿还银行借款本金	L	-				-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
支付债券利息	M	5,600.00				-	-	-	800.00	800.00	800.00	800.00	800.00	800.00	800.00
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	137,752.61	16,335.26	16,335.26	16,335.26	24,502.89	24,502.89	65,341.04	-	-	-	-	-	-	-25,600.00
四、期初现金	P						-	-	-	-	-	-	-	-	-
期内现金变动	Q=D+G+O	11,608.52					-	-	-	-	-	-	-	-	11,608.52
五、期末现金	R=P+Q	11,608.52					-	-	-	-	-	-	-	-	11,608.52

（二）应付本息情况

本项目计划发行专项债券 20,000.00 万元，本期拟发行专项债券 5,800.00 万元，假设债券期限为 7 年，利率为 4.0 %；后续拟发行专项债券 14,200.00 万元，假设债券期限为 7 年，利率为 4%，在债券存续期每半年支付债券利息，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）

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	融资利率	应付利息	还本付息 合计
2025	-	20,000.00		20,000.00	4.00%		-
2026	20,000.00			20,000.00	4.00%	800.00	800.00
2027	20,000.00			20,000.00	4.00%	800.00	800.00
2028	20,000.00			20,000.00	4.00%	800.00	800.00
2029	20,000.00			20,000.00	4.00%	800.00	800.00
2030	20,000.00		-	20,000.00	4.00%	800.00	800.00
2031	20,000.00		-	20,000.00	4.00%	800.00	800.00
2032	20,000.00		20,000.00	-	4.00%	800.00	20,800.00
合计		20,000.00	20,000.00			5,600.00	25,600.00

（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 37,208.52 万元，融资本息合计 25,600.00 万元，项目净现金流覆盖融资本息的覆盖倍数为 1.45。

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.项目勘测资料的详细程度、设计方案的稳定、项目管理部门的组织管理水平、项目承建单位的施工技术及管理水平的等也会对项目建设期产生影响。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.风险控制措施

（1）深化各阶段设计方案，减少工程设计方案的变更，避免因设计方案的变更而拖延工期或造成报废工程；

(2) 选择有较高施工技术与管理水平，经济实力雄厚并拥有先进施工设备的施工队伍，确保工程的质量与进度，通过选择资信好、技术可靠的设计、施工承包商，签订规范的合同（包括在承包商不能履行合同时确定损失额的条款）切实做好合同管理的工作，可以达到抵御风险的目的。

（二）与项目收益相关的风险

1.利率风险

受国民经济总体运行状况、国家宏观经济、金融货币政策以及国际经济环境变化等因素的影响，在本期债券存续期内，市场利率存在波动的可能性。由于本期债券期限较长，市场利率的波动可能对债券投资者的实际投资收益产生相应不确定性。

2.运营风险

项目建成投产后，运营单位未能有效管理，未能及时应对内外部环境的变化，未能根据市场情况及时调整经营方针，实际运营效益将可能达不到预测值。项目偿债资金来自项目运营收益部分较大，将对偿还债券本息产生影响。

3.偿付风险

本期专项债券偿付资金主要来自于建设项目运营收益，偿债较有保障，偿付风险较低。但运营收益的实现易受项目实施进度等多种因素影响，存在一定不确定性，将有可能给本期专

项债券偿付带来一定风险。

六、项目事前绩效评估

（一）项目概况

成武县西城社区保障安居工程项目，项目实施单位为成武县启明国有资产运营有限责任公司，本次拟申请专项债券 0.58 亿元用于项目建设。

（二）评估内容

1、项目实施的必要性

（1）项目的建设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

城市棚户区居民中低收入家庭比例高，特别是下岗失业、退休职工比较集中，群众要求改造的呼声强烈。实施棚户区改造，有利于加快解决中低收入群众的住房困难，提高生活质量，改善生活环境，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，棚户区改造是一项保障民生、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）项目的建设是完善城市基础设施配套，盘活土地资源，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

棚户区土地利用效率低，居民改善居住条件的诉求强烈，棚户区改造对于落后城区土地利用效率提高、居民居住条件改善、住宅供应增加方面将意义显著，通过棚户区改造可以优化配置土地资源，改棚户、建高楼，提升容积率，促进土地合理利用。集中连片棚户区的改造可以盘活存量土地，提高土地的使用价值，使稀缺的土地资源得以再生和利用，进一步焕发老城区的生机和活力。也将有效缓解部分城市土地紧张、住房供应不足和房价上涨压力。

改造后的棚户区可以带动城市基础设施建设，从而带动周边地块盘活，有利于城市的总体规划，改善城市整体形象，提高城市竞争力，推进城市协调、健康发展。

（3）项目的建设是促进经济社会协调发展的有效途径

棚户区是城市发展矛盾的集中体现，也是影响城市幸福感的最根本因素。古人讲“宅者人之本”、“人因宅而立”。对于广大老百姓来说，安居才能乐业。居者有其屋，是群众最基本的幸福追求。把群众的所求、所需、所盼始终装在心里，一切以群众的期盼为出发点和落脚点，才能把城市建设好、改造好，群众才会感到幸福。大量存在的棚户区，是影响群众幸福感的最迫切问题。棚户区是历史欠账。棚户区中的群众，在计划经济时期，为支援地方经济建设和企业发展做出了巨大贡献。这些职工群众依然居住在简陋的棚户房里，吃水难、排污难、取

暖难、入厕难，环境十分恶劣，无“幸福”可言。棚户区条件差给群众带来了强烈的心理反差。棚户区削弱了对城市的认同感。通过棚改，让市民住上了宽敞的新房子，不仅居住条件发生了质的飞跃，而且家庭财产有了大幅增加。对市民来说，这就是最大的幸福。抓好棚户区改造，是科学发展的回归，是尊严的回归，是民生的回归。

（4）棚户区改造是完善城市功能、加快推进城镇化进程的客观要求

棚户区安全隐患突出，影响群众生命财产安全，与城市现代化建设很不协调。实施棚户区改造，完善配套市政设施和公共服务设施，有利于改善城市环境，增强城市承载能力，提升城市品位；有利于优化土地资源配置和集约利用土地，加快推进城镇化进程；可以改变城市基础设施条件，完善城市功能，改善地区原先落后的环境面貌，提升文明和谐社区的创建水平。

（5）棚户区改造是促进经济社会协调发展、维护本区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

棚户区后搬迁上楼，可以起到稳定民心的积极作用。

2、项目实施的公益性

首先，解决了群众的现实困难。棚户区的居民大多数无力改善居住现状。在我们的社会任何人都享有居住的权利，经济社会的发展成果，应该为全体社会成员所共享。棚户区改造利用政府补贴的形式，改变了棚户区居民的居住条件，使棚户区居民花很少的钱就能住进新建的居民小区，生活环境和生活现状都有了很大的改善。作为政府主导的一项住房救助工程，改善了困难群众恶劣的居住和生活条件，显著提高了他们的生活质量，充分体现了以人为本的科学发展观的要求。

其次，改变了城市的面貌，体现了人与环境的和谐发展。棚户区是城市肌体上的一片伤疤，在城市不断发展和建设的过程中，新建的高楼大厦与低矮的棚户区形成了鲜明的对比。它以形式的不和谐反映了社会存在的差距。因此，棚户区的改造在缩小社会差距的同时，也是一个市容环境再造工程，促进了人与社会环境的和谐发展。和谐社会是人与人所创造的社会环境的和谐，城市的面貌在一定程度上反应了社会的精神状态，良好的精神面貌有助于营造良好的社会氛围，使群众保持良好的精神状态和对城市的热爱。同时，棚户区是城市卫生条件最差的地区，而改造以后的社区无论从环境还是管理上都变得井井有条，改变了城市的面貌，充分体现了人与社会的和谐发展。

再次，化解了社会矛盾，促进了社会稳定。棚户区居住混乱、管理困难、生活贫困使这里成为犯罪的多发地区，偷窃、抢劫时有发生，人与人之间的关系也比较紧张，冲突不断，成为城市转型过程中社会稳定的隐患。棚户区的改造，变无序为有序，不仅使棚户区居民的生活环境发生了巨大的变化，更方便了对于小区的管理，遏制了犯罪的产生。人人有其屋，缓和了群众之间以及政府与群众之间的矛盾，增强了转型过程中的社会稳定与和谐。

3、项目实施的收益性

本项目专项债券本息优先从自身项目现金流入中偿还，可以覆盖项目融资本息的合计，具有收益性。

4、项目投资合规性

2020年2月28日，成武县发展和改革局核发《关于成武县西城社区保障安居工程可行性研究报告的批复》，载明同意成武县启明国有资产运营有限责任公司建设成武县西城社区保障安居工程。

5、项目成熟度

2019年3月28日，山东省住房和城乡建设厅、山东发展和改革委员会、山东省财政厅、山东省自然资源厅颁发《关于公布2019年我省棚户区改造等计划任务的通知》，载明菏泽市31720套列入为棚户区开工计划。

2019 年 4 月 8 日，菏泽市住房和城乡建设局、菏泽市发展和改革委员会、菏泽市财政局、菏泽市自然资源和规划局核发《关于公布 2019 年城镇棚户区改造等计划任务和项目的通知》，载明成武县西城片区为棚户区改造项目。

2020 年 2 月 28 日，成武县发展和改革局核发《关于成武县西城社区保障安居工程可行性研究报告的批复》，载明同意成武县启明国有资产运营有限责任公司建设成武县西城社区保障安居工程。

2021 年 3 月 8 日，成武县发展和改革局核发《关于成武县西城社区保障安居工程变更建筑面积和总投资的批复》，载明因相关政策要求及设计方案发生调整，同意将该项目将原批复中的住宅及储藏室面积由 394830 平方米调整为 394050 平方米，幼儿园及配套用房面积由 8996 平方米调整为 9776 平方米，项目总投资由 174025.54 万元调整为 164952.61 万元，其他内容不变。

2021 年 12 月 15 日，成武县自然资源和规划局向成武县启明国有资产运营有限责任公司颁发鲁（2021）成武县不动产权第 0039223 号证书，载明成武县启明国有资产运营有限责任公司对坐落于文亭街和仪凤路交叉口西北角的 172720 平方米的土地享有使用权，权利类型为出让。

2020 年 3 月 6 日，成武县行政审批服务局向成武县启明

国有资产运营有限责任公司颁发中华人民共和国建设用地规划许可证（地字 37292420200306001 号），载明本建设用地符合国土空间规划和用途管制要求。

2020 年 7 月 30 日，成武县行政审批服务局向成武县启明国有资产运营有限责任公司颁发中华人民共和国建设工程规划许可证（建字第 37292420200730001 号），载明本建设工程符合国土空间规划和用途管制要求。

2020 年 7 月 31 日，成武县行政审批服务局向成武县启明国有资产运营有限责任公司颁发中华人民共和国建筑工程施工许可证（编号第 371723202007310201Y 号），载明本建筑工程符合施工条件，准予施工。

2020 年 7 月 30 日，成武县启明国有资产运营有限责任公司将成武县西城社区保障安居工程环境影响登记表进行备案，备案号：202037172300000399。

6、项目资金来源和到位可行性

项目资金主要来源为项目资本金和发行专项债券。项目总投资 163,352.61 万元，其中资本金 143,352.61 万元，专项债融资 20,000.00 万元。

7、项目收入、成本、收益预测合理性

项目数据的预测参考可研报告数据，现金流入及成本预测具有合理性。

8、债券资金需求合理性

按照“资金跟着项目走”原则，本次拟发行债券资金5,800.00万元，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，每年可产生稳定的现金流，能够满足偿债资金充足性的要求。

10、绩效目标合理性

绩效目标合理性《山东省政府专项债项目资金绩效管理办法》（鲁财预〔2021〕53号），本项目设置立项、资金投入、按时完工、债券还本付息等多个指标。项目具有一定收益来源，能够覆盖融资本息，绩效目标合理。

（三）评估结论

本项目可用于资金平衡的息前净现金流为37,208.52万元，融资本息合计25,600.00万元，项目净现金流覆盖融资本息的覆盖倍数为1.45，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。