

威海市荣成市港西北岛棚户区改造项目 实施方案

项目单位：荣成坤泽投资开发有限公司
财政部门：荣成市财政局



2025 年 9 月

一、项目基本情况

（一）项目名称

港西北岛棚户区改造项目

（二）立项单位

项目承办单位：荣成坤泽投资开发有限公司，法定代表人：于淼，注册资本：10,000.00 万元人民币，企业类型：有限责任公司（非自然人投资或控股的法人独资），地址：山东省威海市荣成市成山镇成大路 1016 号，经营范围：对城乡基础设施、新农村、小城镇建设项目进行投资；房地产开发经营；房屋出租；基础工程施工；旅游景区开发及经营。（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

港西北岛棚户区改造项目于 2020 年 4 月 9 日取得《山东省建设项目备案证明》。

（四）项目规模与主要建设内容

项目占地面积 66,507.83 平方米，总建筑面积 179,140.24 平方米，主要安置大西、小西、王家、李家、灰树五个村，计划总投资 73,000.00 万元，用于棚户区工程建设。

（五）项目建设期限

2024 年 10 月开始，2026 年 7 月完成项目建设。

二、项目投资估算及资金筹措方案

(一) 编制依据

- 1、《中华人民共和国城乡规划法》;
- 2、《基本建设财务规则》(财政部令〔2016〕第 81 号);
- 3、《国务院关于加快棚户区改造工作的意见》(国发〔2013〕25 号);
- 4、《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意见》(国发〔2015〕37 号);
- 5、《住建部关于印发“十四五”建筑业发展规划的通知》(建市〔2022〕11 号);
- 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、《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》;
- 8、《山东省人民政府关于贯彻国发〔2015〕37 号文件加快推进城镇棚户区和城乡危房改造及配套基础设施建设的实施意见》(鲁政发[2015]23 号);
- 9、《威海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》;
- 10、《荣成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》。

(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 73,000.00 万元，资金筹措包括项目单位自筹和发行专项债券两种方式。其中：项目单位自有资金 37,000.00 万元，拟发行专项债券 36,000.00 万元。本期拟发行专项债券 9,700.00 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	73,000.00	100.00%	
一、资本金	37,000.00	50.68%	
（一）自有资金	37,000.00	50.68%	
（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）	36,000.00	49.32%	
（一）已发行专项债券			
（二）本期拟发行专项债券	9,700.00	13.29%	
（三）后续拟发行专项债券	26,300.00	36.03%	
（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	2024 年	2025 年	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年	2030 年	2031 年	2032 年
一、经营活动产生的现金	—										
经营活动收入	A	103,500.00			6,300.00	15,300.00	16,150.00	16,150.00	17,000.00	17,000.00	15,600.00
经营活动支出	B	4,542.80			278.50	675.60	709.60	709.60	743.60	743.60	682.30
支付的各项税费	C	25,179.97			1,623.39	3,636.82	3,899.78	3,899.78	4,162.73	4,162.73	3,794.74
经营活动现金净流量	D=A-B-C	73,777.23			4,398.11	10,987.58	11,540.62	11,540.62	12,093.67	12,093.67	11,122.96
二、投资活动产生的现金	—										
建设成本支出	E	71,740.00	21,522.00	50,218.00							
流动资金支出	F										
投资活动现金净流量	G=-E-F	-71,140.00	-21,522.00	-50,218.00							
三、融资活动产生的现金	—										
资本金（自有资金）	H	37,000.00	21,522.00	14,218.00	1,260.00						
专项债券	I	36,000.00		36,000.00							
银行借款	J										
偿还债券本金	K	36,000.00									36,000.00
偿还银行借款本金	L										
支付债券利息	M	8,820.00			1,260.00	1,260.00	1,260.00	1,260.00	1,260.00	1,260.00	1,260.00
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	28,180.00	21,522.00	50,218.00		-1,260.00	-1,260.00	-1,260.00	-1,260.00	-1,260.00	-37,260.00
四、期初现金	P					4,398.11	14,125.69	24,406.31	34,686.93	45,520.60	56,354.27
期内现金变动	Q=D+G+O	30,217.23			4,398.11	9,727.58	10,280.62	10,280.62	10,833.67	10,833.67	-26,137.04
五、期末现金	R=P+Q	30,217.23			4,398.11	14,125.69	24,406.31	34,686.93	45,520.60	56,354.27	30,217.23

(二) 应付本息情况

1、本项目本次拟发行专项债券 9,700.00 万元，假设债券期限 7 年，利率为 3.50%，在债券存续期内每年付息一次，到期一次性偿还本金。财务费用为每年债券利息 339.50 万元。

专项债券还本付息情况如下：

表 3-1 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 年		9,700.00		9,700.00	3.50%		
2026 年	9,700.00			9,700.00	3.50%	339.50	339.50
2027 年	9,700.00			9,700.00	3.50%	339.50	339.50
2028 年	9,700.00			9,700.00	3.50%	339.50	339.50
2029 年	9,700.00			9,700.00	3.50%	339.50	339.50
2030 年	9,700.00			9,700.00	3.50%	339.50	339.50
2031 年	9,700.00			9,700.00	3.50%	339.50	339.50
2032 年	9,700.00		9,700.00		3.50%	339.50	10,039.50
合计		9,700.00	9,700.00			2,376.50	12,076.50

2、预计 2025 年下半年发行专项债券 26,300.00 万元(预计后续发行债券金额不代表后续发行承诺)，假设债券期限 7 年,利率为 3.50%，在债券存续期内每年付息一次，到期一次性偿还本金，财务费用为每年债券利息 920.50 万元。专项债券还本付息情况如下：

表3-2 本项目未来拟发行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 年		26,300.00		26,300.00	3.50%		

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
2026 年	26,300.00			26,300.00	3.50%	920.50	920.50
2027 年	26,300.00			26,300.00	3.50%	920.50	920.50
2028 年	26,300.00			26,300.00	3.50%	920.50	920.50
2029 年	26,300.00			26,300.00	3.50%	920.50	920.50
2030 年	26,300.00			26,300.00	3.50%	920.50	920.50
2031 年	26,300.00			26,300.00	3.50%	920.50	920.50
2032 年	26,300.00		26,300.00		3.50%	920.50	27,220.50
合计		26,300.00	26,300.00			6,443.50	32,743.50

(三) 本息覆盖倍数

表 4 现金流覆盖情况表（单位：万元）

融资方式	借贷本息支付			项目净现金流入
	本金	利息	本息合计	
本次发行债券	9,700.00	2,376.50	12,076.50	73,777.23
已发行债券				
后续拟发行债券	26,300.00	6,443.50	32,743.50	
银行贷款				
融资合计	36,000.00	8,820.00	44,820.00	
覆盖倍数				1.65

本项目可用于资金平衡的息前净现金流 73,777.23 万元，融资本息合计 44,820.00 万元，项目净现金流覆盖融资本息的覆盖倍数为 1.65。

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、社会风险

本项目的建设必须充分考虑与城市总体规划及相关行业规划的符合性，与区域其他基础设施，如水、电、气、通讯等的协调性，以及与周围生活生产环境的兼容匹配性等，任一环节出现问题都有可能引发不必要的社会风险。

项目工程施工和运营的过程中产生的环境污染降低了周围居民的生活质量而造成的社会冲突。项目做好建设期和运营期管理工作，尽量减少对周边居民日常生活的影响，处理好由此产生的各种矛盾，以避免由此产生的社会风险。

2、工程风险

工程风险存在于项目建设过程中，由于施工质量管理不善和不可预测发生重大变化时，导致工程量增加、投资增加、工期延长、工程安全隐患、工程质量不合格等的风险。在建设施工过程中，监管不到位等原因有可能存在项目的进度延期风险。建议选择资质优良的施工单位，并做好全过程的进度管理。

3、合同纠纷风险

本项目涉及设计、采购、施工、咨询服务，需签订的合同量大，审批报建、设计、采购、建筑安装施工、设备到货紧密联系，各节点时间要求高，存在合同纠纷风险。

4、土地征收风险

（1）土地征收程序

《山东省土地管理条例》关于土地征收程序也有明确的规定，包括发布土地征收预公告、开展拟征收土地现状调查和社会稳定风险评估；拟订土地征收补偿安置方案并发布土地征收补偿安置方案公告；办理土地征收补偿登记；签订土地征收补偿安置协议；提出土地征收申请；提出土地征收申请；发布土地征收公告；支付应缴税费款和土地征收补偿安置费用；交付土地。本次拟征收土地严格按照规定程序进行，但可能存在个别利益相关者未能完全了解征收流程而不能及时参与，认为在涉及自身利益的重要决定时没有参与权和发言权，利益相关者诉求和意见收集不到位，容易引发社会矛盾。

（2）土地征收相关补偿费用落实

《中华人民共和国土地管理法》（2019 年修订）中规定“禁止侵占、挪用被征收土地单位的征地补偿费用和其他有关费用。国内其他地区土地征收过程中，曾发生土地征收补偿款被政府部门、乡镇挪用、截留或未按既定补偿方案发放，

严重损害了被征地村民的合法权益，造成群众集体上访和群体性事件不断发生，影响社会和谐稳定。

（3）被征收土地用途

《中华人民共和国土地管理法》第一章第四条中指出：“国家实行土地用途管制制度。国家编制土地利用总体规划，规定土地用途，将土地分为农用地、建设用地和未利用地。”如果土地管理和调控的执法不力，以及缺乏强有力的监督等因素，使土地出让蕴藏着一定的法律风险。另外，如果建设项目与土地用途不符，也将困扰着土地资产的发展。因此，被征收土地在建设过程中易发生建设项目与土地用途不相符的情况，造成一定的风险。

（二）与项目收益相关的风险

项目所需建设资金量较大，如果建设资金不能及时到位，会影响建设进度，将对项目的建设产生影响。另外，由于工程方案可能的变化或工程量预计不足、建设期拖延、设备材料价格上涨等，都可能导致项目资金的风险。资金运作是否成功，对工程项目建设会造成较大风险，要特别注意防范资金可能出现严重风险。

六、事前项目绩效评估报告

（一）项目概况

港西北岛棚户区改造项目实施单位为荣成坤泽投资开发有限公司，本次拟申请专项债券 9,700.00 万元，用于进行

该项目建设，年限为 7 年。

（二）评估内容

1、项目实施的必要性

（1）项目建设是提高居民生活质量，改善人居环境，进一步加快改善民生的重大举措

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）项目建设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

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。

本项目建成后可以为当地经济发展提供有利的土地资源；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）项目建设能够有效拉动投资、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

项目的建设可以有效拉动投资、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，让更多困难群众住进新居，为企业发展提供机遇，为扩大就业增添岗位，发挥助推经济实现持续健康发展和民生不断改善的积极效应。

2、项目实施的公益性

港西北岛棚户区改造项目是民生工程、德政工程，能有效解决低收入家庭的住房困难，促进社会和谐稳定。棚户区居民多为低收入群体，改造项目使他们从低矮、潮湿、破旧的棚屋搬进配套设施完善、环境优美的居住小区，改善了他们的居住环境和生活品质。

3、项目实施的收益性

本项目预期收入来源于腾空土地收入，能够拥有足够的净现金流以维持正常经营。项目具有一定收益性。

4、项目投资合规性

项目估算总投资 73,000.00 万元。测算依据为国家、省、市的相关规定及行业情况，有规定的按规定计算。建设投资测算符合相关规定。

5、项目成熟度

项目已于 2020 年 4 月 9 日完成立项。

6、项目资金来源和到位可行性

项目拟申请债务融资 36,000.00 万元，如本次债券申请不成功，项目将采取银行贷款、公司债、引入基金等方式筹集建设资金。此外，项目将进一步争取相关领域扶持资金，多渠道满足项目建设资金需求。

7、项目收入、成本、收益预测合理性

本项目预期收入来源于腾空土地收入，价格参考荣成区域同类项目价格并进行下浮，收入、成本预测采取谨慎保守原则进行，收益预测较为合理。

8、债券资金需求合理性

本项目总投资为 73,000.00 万元，其中：债券资金需求为 36,000.00 万元，占投资的 49.32%，债券资金需求要符合实际情况。

9、项目偿债计划可行性和偿债风险点及应对措施

项目偿债风险点主要是不能按时还本付息。本项目结合融资特点，专项债券每半年付息一次，到期后一次性偿还本金。项目收入来源稳定，在还本付息方面具有一定的抗风险

能力。项目后期需保证按照合同定期收款，保证收入能够覆盖各类成本。

10、绩效目标合理性

绩效目标与项目预计解决的问题完全匹配，与现实需求完全匹配。绩效目标具有前瞻性和合法性。绩效目标已细化和量化。

(三) 评估结论

本项目可用于资金平衡的项目的息前净现金流量为 73,777.23 万元，融资本息合计 44,820.00 万元，项目本息覆盖倍数为 1.65，符合专项债发行要求；项目可以通过自筹、发行专项债券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。