

滨州市阳信县 2018 年棚户区改造项目（第二批）
项目实施方案

项目单位：阳信梨都城市建设开发有限公司

主管部门：阳信县国有资产服务中心

财政部门：阳信县财政局

2025 年 02 月

一、项目基本情况

（一）项目名称

阳信县 2018 年棚户区改造项目（第二批）

（二）立项单位

项目立项单位名称：阳信梨都城市建设开发有限公司

项目单位简介：阳信梨都城市建设开发有限公司现持有滨州市阳信县市场监督管理局核发的统一社会信用代码为 91371622349134394B 的营业执照，注册地址：山东省滨州市阳信县信城街道办事处阳城六路 567-2 号；法定代表人：孙跃；注册资金：10000 万元人民币；成立日期：2015-08-12；经营范围：以自有资金对城乡基础设施投资、开发、建设；棚户区改造；保障性住房及其他房地产开发与销售；道路桥梁、市政及水利工程建设；公益项目的建设、管理及运营。土地储备、整理、开发；土地测绘评估；土地项目运营；农田道路整理；农业综合开发及高标准设计、施工、复垦规划；园林绿化工程、景观工程、室内外装饰、土石方工程施工。（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 1 月山东弘鼎工程咨询有限公司对该项目出具了《阳信县 2018 年棚户区改造项目（第二批）可行性研究报告》；

2018 年 2 月 13 日，阳信县发展和改革局出具了《关于阳

信梨都城市建设开发有限公司 阳信县 2018 年棚户区改造项目（第二批）的核准意见》（阳发改投资〔2018〕9 号）。

（四）项目规模与主要内容

项目涉及马丰和片区、东官庄片区、西官庄片区、幸福村片区、唐家村片区、辛马村片区、县公安局老院棚户区、生资公司东货场家属院棚户区、加工厂住宅楼棚户区、晟星公司北院棚户区、原山东餐具厂宿舍棚户区、原经委宿舍棚户区、原乡镇企业局宿舍棚户区、预制厂棚户区、招待所棚户区共计 15 个项目改造区，项目安置区总占地面积 168007 平方米。项目规划总建筑面积 181904 平方米，其中住宅建筑面积 146179 平方米，公共配套建筑面积 9837 平方米，储藏室及车库建筑面积 25888 平方米，项目安置套数 1310 套。

（五）项目建设期限

本项目计划于 2019 年 5 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、国家发改委、建设部发布的《建设项目经济评价方法与参数》（第三版）；

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、建筑工程按当地询价估列;
- 5、装置性材料购置按市场询价估列;
- 6、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

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 81,509.15 万元, 已发行专项债 5,000.00 万元, 本期拟发行专项债 4,000.00 万元, 后期发行专项债 5,000.00 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	95,509.15	100.00%	
一、资本金	81,509.15	85.34%	
(一) 自有资金	81,509.15	85.34%	
(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）	14,000.00	14.66%	
（一）已发行专项债券	5,000.00	5.24%	
（二）本期拟发行专项债券	4,000.00	4.19%	
（三）后续拟发行专项债券	5,000.00	5.24%	
（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	2023 年前	2023 年	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	26,216.99	789.00			9,451.61						15,976.38	
经营活动支出	B	1,868.79	56.55			673.61						1,138.63	
支付的各项税费	C	-											
经营活动现金净流量	D=A-B -C	24,348.20	732.45		-	8,778.00	-	-	-	-	-	14,837.75	-
二、投资活动产生的现金	—												
建设成本支出	E	95,509.15	28,652.75	19,101.83	37,254.58	10,500.00							
流动资金支出	F	-											
投资活动现金净流量	G=-E-F	-95,509.15	-28,652.75	-19,101.83	-37,254.58	-10,500.00	-	-	-	-	-	-	-
三、融资活动产生的现金	—	-											
资本金（自有资金）	H	81,509.15	32,603.66	16,301.83	32,603.66								
专项债券	I	14,000.00	-	-	5,000.00	9,000.00							
银行借款	J	-											
偿还债券本金	K	14,000.00								-	-	5,000.00	9,000.00
偿还银行借款本金	L	-											
支付债券利息	M	3,267.60		-	-	106.80	466.80	466.80	466.80	466.80	466.80	466.80	360.00
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	78,241.55	32,603.66	16,301.83	37,603.66	8,893.20	-466.80	-466.80	-466.80	-466.80	-466.80	-5,466.80	-9,360.00
四、期初现金	P		-	4,683.37	1,883.37	2,232.45	9,403.65	8,936.85	8,470.05	8,003.25	7,536.45	7,069.65	16,440.60
期内现金变动	Q=D+G +O	7,080.60	4,683.37	-2,800.00	349.09	7,171.20	-466.80	-466.80	-466.80	-466.80	-466.80	9,370.95	-9,360.00
五、期末现金	R=P+Q	7,080.60	4,683.37	1,883.37	2,232.45	9,403.65	8,936.85	8,470.05	8,003.25	7,536.45	7,069.65	16,440.60	7,080.60

（二）应付本息情况

1、专项债券

阳信县 2018 年棚户区改造项目（第二批）项目拟合计发行专项债券 14,000.00 万元。其中 2024 年 5 月已发行专项债券 2,000.00 万元，实际利率 2.37%，期限 7 年；2024 年 9 月已发行专项债券 3,000.00 万元，实际利率 1.98%，期限 7 年，本期拟发行专项债券 4,000.00 万元，剩余 5,000.00 万元计划 2025 年发行完毕，假设发行利率 4.00%，债券发行期限 7 年，在债券存续期内，按年支付债券利息，到期一次性偿还本金。自发行年度起至债券本金偿还年度存续期应还本付息情况如下表：

表 3 本项目专项债券还本付息情况（单位：万元）

年度	期初本金 金额	本期新增 本金	本期偿还 本金	期末本金余 额	发行利率	应付利息	本息小计
2024	-	5,000.00		5,000.00			-
2025	5,000.00	9,000.00		14,000.00	2.37%-4%	106.80	106.80
2026	14,000.00			14,000.00	2.37%-4%	466.80	466.80
2027	14,000.00			14,000.00	2.37%-4%	466.80	466.80
2028	14,000.00			14,000.00	2.37%-4%	466.80	466.80
2029	14,000.00		-	14,000.00	2.37%-4%	466.80	466.80
2030	14,000.00		-	14,000.00	2.37%-4%	466.80	466.80
2031	14,000.00		5,000.00	9,000.00	2.37%-4%	466.80	5,466.80
2032	9,000.00		9,000.00	-	4%	360.00	9,360.00
合计		14,000.00	14,000.00			3,267.60	17,267.60

（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 24,348.20 万

元，融资本息合计 17,267.60 万元，项目净现金流覆盖融资本息的覆盖倍数为 1.41。

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

项目风险贯穿于项目建设和运营的全过程。参考本类项目的实施和运营状况，其风险主要有以下几种：

1、工程风险

工程地质条件、水文地质条件与预测发生重大变化，导致工程量增加、投资增加、工期拖长等。

2、资金风险

项目资金来源的可靠性、充足性和及时性不能保证，导致项目工期拖延甚至被迫终止；由于工程量预计不足或设备、材料价格上升导致投资增加。

3、组织管理风险

由于项目组织结构不当、管理机制不完善等因素，导致项目不能按期建成；未能制定有效的企业竞争策略，而导致企业在市场竞争中失败。

4、社会风险

预测的社会条件、社会环境发生变化，给项目建设和运营带来损失。

（二）与项目收益相关的风险

1、市场风险

市场风险主要是项目运营后来自市场变化的风险。包括市场需求下降、成本上升或价格下跌等因素。这些因素的变化会最终导致项目营运利润下降，从而达不到预期的投资目标。但从本项目财务分析所做现金流量分析、盈亏平衡分析和敏感性分析结果看，项目有较好的财务预期收益率，且有较强的抗风险能力。

从项目本身财务分析结果，结合当地经济发展趋势等多方面因素分析，项目市场风险较低。

化解可能存在和出现的市场风险的主要措施：

1) 建立一支强有力的营销队伍，在继续稳定现有客户群的基础上，努力拓展新的业务领域和客户；

2) 降低运营成本，在保持收入增长的情况下，不断降低

项目运营成本费用开支，提高利润水平

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、大修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

阳信县 2018 年棚户区改造项目（第二批）项目主管单位阳信县国有资产服务中心，实施单位为阳信梨都城市建设开发有限公司，本次拟申请专项债券 4,000.00 万元用于项目建设，发债年限为 7 年。

（二）评估内容

1、项目实施的必要性

（1）项目建设是改善居民居住条件和环境的要求

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，保障群众同享城市改革发展和文明进步成果，积极建设文明和谐社区；进一步推进阳信县城市化进程，增强城市生机与活力，增强城市辐射力和带动力，不断提高城市知名度和竞争力；进一步解决项目区域住宅紧张局面，促进城市的全面和谐发展；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改革的，完善社会公共管理职能，优化社会公共管理方式，解决居民的居住出行、医疗、教育、社保等保障问题，是保障和改善民生的重大举措。

（2）项目建设是完善城市功能、加快城市化进程的客观要求

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，加快推进城市化进程；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。

（3）项目建设是维护社会和谐稳定的有效手段

棚户区居住混乱、管理困难、生活贫困使这里成为冲突的多发地区，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，成为资源型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，不仅使棚户区群众的生存环境发生了巨大的变化，更方便了对于小区的管理，遏制犯罪的产生；人人有其屋，缓和了群众之间以及政府和群众之间的矛盾，增强了转型过程中的社会稳定与和谐。

（4）项目建设是增强群众信心、树立政府形象的民心工程

增强群众信心、树立政府形象，是棚户区改造带来的精神效益。从拥挤、环境恶劣的棚户区，到宽敞、设备完善的高楼，棚户区改造改变了群众的精神风貌，也增强了他们对家庭、社会的责任感和对美好生活的信心。对他们来说，棚户区改造意味着崭新生活的开始，他们对个人、家庭以及国家发展的信心，悄然汇聚成实现中国梦的强大力量。

（5）项目建设是促进经济社会协调发展的重要途径

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，推进社区建设，是扩内需、惠民生、保稳定重要结合点。通过棚户区改造，能够使多数普通群众告别棚区后搬迁上楼，可以起到稳定民心的积极作用。

（6）本项目的建设符合国家产业政策，是改善城镇基础设施的必然要求

本工程属于《产业结构调整指导目录（2019 年本）》（2021 年修正）第一类“鼓励类”第四十二、其他服务业中“第 1、保障性住房建设与管理”的范畴，属于国家鼓励类项目，符合国家产业政策。

2、项目实施的公益性

本项目为棚户区住房改善建设，主要面向改造棚户区片区内的中低收入拆迁居民，项目建设有利于完善城市功能、加快推进城镇化进程，能够改善居民居住条件和环境，促进项目区经济社会协调发展、维护社会和谐稳定。

项目的建设可使项目片区居民的生活质量和环境得到改善。人居环境的改善将带动影响区一、二、三产业的发展，亦将提高项目建设区的人民的经济收入和生活水平。随着物质生活水平的提高，将有力地促进社会经济活动、医疗卫生、文化教育、通讯等事业的发展，最终提高项目区居民的生活质量既是国民经济持续健康发展的迫切需要，又是社会发展和科技进步的客观需要。

3、项目实施的收益性

项目建成后，考虑四项基本政策成本、政府收益、政策性基金和可返还政府收益的情况，可用于资金平衡土地相关收益合计为 24,348.20 万元，收益性良好。

4、项目建设投资合规性

2018 年 1 月山东弘鼎工程咨询有限公司对该项目出具了《阳信县 2018 年棚户区改造项目(第二批)可行性研究报告》;

2018 年 2 月 13 日，阳信县发展和改革局出具了《关于阳信梨都城市建设开发有限公司 阳信县 2018 年棚户区改造项目（第二批）的核准意见》（阳发改投资〔2018〕9 号）。

该项目申报、审批、调整及项目资金申请、审批、拨付等方面已履行或计划履行的程序规范；资金来源渠道、筹措程序合规；投入渠道及方式合理；筹资风险可控，资金筹措体现权责对等，财权和事权匹配，已按规定开展财政承受能力评估和债务风险评估等。

5、项目成熟度

2017年8月9日，山东省住房和城乡建设厅、山东省发展和改革委员会、山东省财政厅、山东省国土资源局出具《关于公布2018年棚户区改造项目的通知（鲁建住字〔2017〕20号）》纳入棚户区改造新开工项目清单中。

项目建设单位成立建设筹备小组，主要负责项目的实施。本项目现已办理完成相关手续，而且本项目建设内容为一般性基建施工，分标段施工，且施工过程中风险性较低，具有良好的成熟度。

6、项目资金来源和到位可行性

项目投入至少20%的资本金，保证项目顺利开工及后续融资的可能。同时发行政府专项债券向社会筹资等其他融资方式保证项目投资合规。本项目总投资95,509.15万元，其中资本金81,509.15万元（占比85.34%），专项债券14,000.00万元（占比14.66%），资金到位可行。项目结合实际情况，本项目业主单位根据国家有关规定确定项目资金来源，合理合法。

7、项目收入、成本、收益预测合理性

（1）收入预测的合理性。本项目收费标准充分参考了当地市场的承受能力，符合当前阳信县土地腾空市场现状。

（2）成本预测的合理性。本项目充分考虑到当地物价及同类项目的实际运营情况，并参照国家发展改革委、建设部颁发的《建设项目经济评价方法与参数》（第三版）规定的原则和要求对项目运行成本费用进行核算，成本的预测较为准确合理。

（3）收益观测的合理性。本项目严格按照《建设项目经济评价方法与参数》（第三版）等规定，测算项目收益，收益测算过程规范。本项目在债券存续期限内项目收益能够覆盖本息。

8、债券资金需求合理性

本项目所需资金除申请专项债券 14,000.00 万元，剩余部分由项目建设单位筹集。债券资金安排符合《滨州市政策和项目预算事前绩效评估管理暂行办法》规定，符合申请资金要求。

项目自身可以产生部分收益，但总体收益较少，如果采用银行贷款方式，资金成本较高，运行风险高，满足贷款偿还需要比较困难。经过测算，项目收益可以满足发行债券本息偿还覆盖需要。项目需求债券资金数额符合相关政策。

本项目债券属于 2023 年债券申请领域中的“保障性安居

工程”类，没有列入“负面清单”，本息覆盖倍数为 1.38，符合本次申请债券的有关规定。

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

项目本期计划发行专项债 4,000.00 万元，债券票面利率 4.00%。债券发行期限 7 年，项目债券本金到期一次性偿还，债券存续期内每年支付一次债券利息。

项目当前处于建设阶段，在项目建成后，项目收入稳定，预测期内备偿资金 24,348.20 万元，借款本息合计 17,267.60 万元，资金覆盖率为 1.41 倍，对债券本息的偿还具有较高的保障度，偿债计划可行。

（2）偿债风险点及应对措施

（2.1）健全的治理机制和组织管理体系是偿付本期债券的制度和组织保障。

严格遵守国家有关规定，形成了各有分工、相互配合、互相制约、互相监督的统一运作模式，保证了各项工作的安全、稳健、高效运行。

（2.2）完善的风险管理体系是偿付本期债券的根本保障

实行操作风险管理的原则，推行条线管理和报告制度，借助风险提示、风险报告和预案演练等工具，对风险实行专业化、条线化管理，并与本级负责制度相结合，由操作风险管理委员定

期巡视条线的合规管理情况。

10、绩效目标合理性

一是依据《关于贯彻落实《中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》的通知》、财政部门绩效指标框架及行业绩效指标体系，结合项目及行业特点，科学设计本项目的绩效指标，包括产出指标、效益指标、服务对象满意度指标。产出指标具体包括数量指标、质量指标、时效指标，效益指标具体包括经济效益指标、社会效益指标、生态效益指标、可持续影响指标等。

二是对各个指标提出量化目标，量化目标不能过高，否则实施结果可能完不成预期目标，也不能过低，使项目单位成本远高于行业通常的标准。

该项目绩效目标科学合理、细化量化、可比可测。

（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 24,348.20 万元，融资本息合计为 24,348.20 万元，项目本息覆盖倍数为 1.41，符合专项债发行要求；项目可以通过自筹、发行专项债券方式完成资金筹措，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。