

# 枣庄市滕州市龙泉街道 梁场区域改造项目实施方案

项目单位：滕州城建集团有限公司

主管部门：滕州市住房和城乡建设局

财政部门：滕州市财政局

2025 年 2 月

## 一、项目基本情况

### （一）项目名称

龙泉街道梁场区域改造项目

### （二）立项单位

滕州城建集团有限公司

滕州城建集团有限公司成立于 2020 年 8 月 26 日，法定代表人：李振兴，注册资本肆亿元整，住所：山东省枣庄市滕州市龙泉街道塔寺南路 119 号。经营范围：一般项目：市政设施管理；商业综合体管理服务；房屋拆迁服务；住房租赁；非居住房地产租赁；柜台、摊位出租；园林绿化工程施工；城市绿化管理；专业设计服务；建筑装饰材料销售；轻质建筑材料销售；供应链管理服务；环保咨询服务；物业管理；企业形象策划；会议及展览服务；以自有资金从事投资活动；以私募基金从事股权投资、投资管理、资产管理等活动；房地产咨询；房地产评估；房地产经纪；企业管理咨询；市场营销策划；广告设计、代理。许可项目：房地产开发经营；建设工程施工；建设工程设计；住宅室内装饰装修；建设工程监理；建设工程质量检测。

### （三）项目规划审批

项目已取得的批复文件：

2021 年 10 月 20 日，在山东省投资项目在线审批监管平台已备案，项目代码为 2110-370481-04-01-280930。

2021 年 11 月 2 日，滕州市自然资源局出具了关于对《龙

泉街道梁场区域棚户区改造项目城乡规划用地预审意见》。

#### （四）项目规模与主要建设内容

项目改造范围东起科圣路、西至家乐园小区、龙腾小区、北大洋楼公馆北区东墙，南起新华东路及和家园小区、北安居小区北墙，北至北辛路。

本项目总占地面积约 44.1 万平方米（总占地 661 亩，其中安置房占地约 238.61 亩，腾空面积约 422.39 亩）。其中安置区占地约 16 万平方米，总建筑面积约 60.7 万平方米，地上建筑面积约 40.3 万平方米，包括住宅 346000 平方米，商业用房 31000 平方米，配套公建 6000 平方米，配套学校（36 个班）20000 平方米。地下建筑面积约 20.4 万平方米。容积率 0.91，绿化率 39%，安置房套数 3300 套。

#### （五）项目建设期限

项目建设期为 3 年，2022 年 10 月至 2025 年 9 月。

### 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、《中华人民共和国建筑法》
- 3、《中华人民共和国土地管理法》
- 4、《国务院关于加快棚户区改造工作的意见》
- 5、《山东省国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》
- 6、山东省《关于解决城市低收入家庭住房困难的实施意见》
- 7、《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》

8、《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》

9、《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）

10、国家、省、市有关法律、法规、政策、规定

11、《产业结构调整指导目录（2019 年）》

12、《建设项目经济评价方法与参数（第三版）》

13、《投资项目可行性研究指南》（试用版）

14、项目建设单位提供的有关基础资料、数据

## （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 202,000.00 万元，其中，项目单位自有资金 64,000.00 万元，拟发行专项债券 50,000.00 万元，其他融资方式 88,000.00 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	202,000.00	100.00%	
一、资本金	64,000.00	31.68%	
（一）自有资金	64,000.00	31.68%	
（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）	138,000.00	68.32%	
（一）已发行专项债券	23,000.00	11.39%	
（二）本期拟发行专项债券	20,000.00	9.90%	
（三）后续拟发行专项债券	7,000.00	3.47%	
（四）其他融资	88,000.00	43.56%	
估算总投资	202,000.00	100.00%	

### 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）

具体土地出让收益预测如下：

① 按照土地出让收入的 100%计算的本项目土地出让收益测算表

序号	项目	金额
一	出让土地回款	442,995.60
二	用于资金平衡土地相关收益	
1	预计土地出让收入	442,995.60
2	基本政策成本及政府性基金	153,226.32
3	预计用于资金平衡土地相关收益（1-2）	289,769.28

② 按照土地出让收入的 90%计算的本项目土地出让收益测算表

序号	项目	金额
一	出让土地回款	427,711.87
二	用于资金平衡土地相关收益	
1	预计土地出让收入	427,711.87
2	基本政策成本及政府性基金	147,877.02
3	预计用于资金平衡土地相关收益（1-2）	279,834.85

③ 按照土地出让收入的 80%计算的本项目土地出让收益测算表

序号	项目	金额
一	出让土地回款	412,882.35
二	用于资金平衡土地相关收益	
1	预计土地出让收入	412,882.35
2	基本政策成本及政府性基金	142,686.68
3	预计用于资金平衡土地相关收益（1-2）	270,195.67

## （二）应付本息情况

### 1、专项债券

本项目已于 2024 年 4 月发行专项债券 23,000.00 万元，债券期限为 7 年，利率为 2.38%；本次拟发行专项债券 20,000.00 万元，假设债券期限为 7 年，利率为 3.50%；后期预计发行专项债券 7,000.00 万元，假设债券期限为 7 年，利

率为 3.50%；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 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	融资利率	应付利息	还本付息合计
2024 年	-	23,000.00		23,000.00	2.38%	-	-
2025 年	23,000.00	27,000.00		50,000.00	3.50%	547.40	547.40
2026 年	50,000.00			50,000.00		1,492.40	1,492.40
2027 年	50,000.00			50,000.00		1,492.40	1,492.40
2028 年	50,000.00			50,000.00		1,492.40	1,492.40
2029 年	50,000.00			50,000.00		1,492.40	1,492.40
2030 年	50,000.00			50,000.00		1,492.40	1,492.40
2031 年	50,000.00		23,000.00	27,000.00		1,492.40	24,492.40
2032 年	27,000.00		27,000.00	-		945.00	27,945.00
合计		50,000.00	50,000.00			10,446.80	60,446.80

## 2、银行借款情况

本项目拟通过银行借款 88,000.00 万元，预计期限 15 年，利率 5%。每年支付利息，到期还本，银行借款还本付息情况如下：

表 4 本项目预期银行借款还本付息情况（单位：万元）

借款存续期	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
2024 年		88,000.00		88,000.00	5%		-
2025 年	88,000.00			88,000.00		4,400.00	4,400.00
2026 年	88,000.00			88,000.00		4,400.00	4,400.00
2027 年	88,000.00			88,000.00		4,400.00	4,400.00

2028 年	88,000.00			88,000.00		4,400.00	4,400.00
2029 年	88,000.00			88,000.00		4,400.00	4,400.00
2030 年	88,000.00			88,000.00		4,400.00	4,400.00
2031 年	88,000.00			88,000.00		4,400.00	4,400.00
2032 年	88,000.00			88,000.00		4,400.00	4,400.00
2033 年	88,000.00			88,000.00		4,400.00	4,400.00
2034 年	88,000.00			88,000.00		4,400.00	4,400.00
2035 年	88,000.00			88,000.00		4,400.00	4,400.00
2036 年	88,000.00			88,000.00		4,400.00	4,400.00
2037 年	88,000.00			88,000.00		4,400.00	4,400.00
2038 年	88,000.00			88,000.00		4,400.00	4,400.00
2039 年	88,000.00		88,000.00	-		4,400.00	92,400.00
合计		88,000.00	88,000.00			66,000.00	154,000.00

### (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 (按照预期收益率 的 100%计算)
	本金	利息	本息合计	
本次发行债券	20,000.00	4,900.00	24,900.00	289,769.28
已发行债券	23,000.00	3,831.80	26,831.80	
后续拟发行债券	7,000.00	1,715.00	8,715.00	
其他融资	88,000.00	66,000.00	154,000.00	
融资合计	138,000.00	76,446.80	214,446.80	
覆盖倍数 (按照预期收益率 的 100%计算)	1.35			

本项目可用于资金平衡的息前净现金流为 289,769.28 万元，融资本息合计 214,446.80 万元，项目净现金流覆盖融资本息的覆盖倍数为 1.35。

#### 四、专项债券使用与项目收入缴库安排

滕州城建集团有限公司（项目单位的管理单位滕州市住房和城乡建设局）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

投资项目的风险来源于法律、法规及政策变化，资源开发与利用、工程方案、融资方案、组织管理、环境与社会、外部配套条件等一个方面或几个方面的共同影响。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、政策风险

由于政府在税收、金融、环保、产业政策等的政策调整，使税率、税种、利率、汇率、通货膨胀率发生变化，导致项目原目标难以实现甚至无法实现。

#### 5、外部协作条件风险

交通运输、供水、供电等外部配套设施和外购、外协件的配套关系发生重大变化，给项目建设、生产和运营带来困难。

#### 6、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

出让营收达不到预期风险：从全市房地产行业综合分析，结合周边土地价值，出让金达不到预估地价时，将会对项目的净现金流带来一定风险。

## 六、项目事前绩效评估

### （一）项目概况

龙泉街道梁场区域改造项目主管部门为滕州市住房和城乡建设局，项目单位为滕州城建集团有限公司，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

《中华人民共和国国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》“主要目标”中提出：十三五期间城镇棚户区改造 2000 万套，作为约束性指标。第三十四章“建设和谐宜居城市”第三节“加快城镇棚户区和危房改造”强调：基本完成城镇棚户区和危房改造任务。将棚户区改造与城市更新、产业转型升级更好结合起来，加快推进集中成片棚户区和城中村改造，有序推进旧住宅小区综合整治、危旧住房和非成套住房改造，棚户区改造政策覆盖全国重点镇。完善配套基础设施，加强工程质量监管。第三十五章健全住房供应体系中指出：“构建以政府为主提供基本保障、以市场为主满足多层次需求的住房供应体系，优化住房供需结构，稳步提高居民住房水平，更好保障住有所居。”从区域经济发展的角度看，该项目实施积极抓住鲁南经济带发展的重大机遇，从统筹区域土地利用的角度出发，疏解老城、开发新区、强化资源优化、整合产业优势，着力提升城镇功能，增强辐射带动作用，不断提高经济社会可持续发展的能力。

该项目为棚户区改造项目，符合完善城市功能的客观要求。实施项目建设后，建设高层住宅建筑，符合国家集约节约土地资源的政策要求，实现土地资源整合和集约利用。

因此，该项目建设的必要性强。

### 2、项目实施的公益性

根据《国务院关于解决城市低收入家庭住房困难的若干意见》（国发〔2007〕24号）文件中指出：对集中成片的棚户区，城市人民政府要制定改造计划，因地制宜进行改造。并要求以城市低收入家庭为对象，加大棚户区、旧城区改造力度，使低收入家庭住房条件得到明显改善。该项目建设符合国家和滕州市经济与社会发展十三规划，第三十四章“建设和谐宜居城市”第三节“加快城镇棚户区和危房改造”强调：基本完成城镇棚户区和危房改造任务。将棚户区改造与城市更新、产业转型升级更好结合起来，加快推进集中成片棚户区和城中村改造，有序推进旧住宅小区综合整治、危旧住房和非成套住房改造，棚户区改造政策覆盖全国重点镇。完善配套基础设施，改善居民居住环境。因此，项目实施的公益性强。

### 3、项目实施的收益性

项目回迁安置地点计划集中就地安置到滕州市龙泉街道梁场区域改造项目建设工程内。该项目为棚户区改造项目，项目建成房屋全部用于安置项目拆迁居民，项目腾空土地出让金用于偿还项目发行专项债的本息。

经查询相关资料及枣庄市国土部门提供的近年来土地成交价格，选取本年项目周边地块的土地出让平均价格进行预测；综合以上因素，结合项目所在位置，遵循保守谨慎原则，项目腾空建设用地扣除安置区建设用地后，剩余商住用地面积出让单价按测算价进行估算。经估算，项目营收状况

良好。综上，评估认为，项目实施的收益性好。

#### 4、项目投资合规性

建项目手续完备，程序合法。该项目旨在加快棚户区改造的工作进度，实施符合完善城市功能的客观要求。实施项目建设后，建设高层住宅建筑，符合国家集约节约土地资源的要求，实现土地资源整合和集约利用。符合围绕打造鲁南重要的工业城市，历史、文化旅游名城及商贸集散地的城市发展目标要求，完善配套市政设施和公共服务设施，有利于改善城市环境，集约利用土地，推进城镇化健康发展。具有较强公共性，属于公共财政支持范围。

综上，评估认为，项目立项依据充分，国家宏观政策相衔接，符合财政支持范围，项目投资合规性强。

#### 5、项目成熟度

建项目手续完备，各项工程顺利进展，项目成熟度好。

#### 6、项目资金来源和到位可行性

##### （1）筹资合规性

该项目投资主体明确，资金来源可靠，整体资金投入可行。该项目筹资的合规性较好，财政投入风险较小且财政资金不存在重复投资风险。

##### （2）财政投入能力

根据鲁政发〔2019〕6号，山东省人民政府关于推动“六稳”工作落地见效的若干意见中第五条“抓实项目稳投资”，综合运用财政投资补助、棚改专项债券等手段，完善市场化

运作模式，加快推进棚户区 and 老旧小区整治改造。根据财〔2018〕28号，《试点发行地方政府棚户区改造专项债券管理办法》的通知中第三章预算编制，第四章预算执行和决算，县级以上地方各级棚改主管部门应当根据本地区棚户区改造规划和分年改造任务等，结合项目收益与融资平衡情况等因素，提出下一年度棚改专项债券资金需求，报本级财政部门复核。财政资金配套方式和承受能力是科学合理的，财政部门和其他部门不存在类似项目资金重复投入，财政资金支持方式同样是科学合理的。该项目投资主体明确，资金来源可靠，整体资金投入具有可行性。

#### 7、项目收入、成本、收益预测合理性

根据国家计委、建设部《建设项目经济评价方法与参数》（第三版）、建设部颁布的《房地产项目经济评价方法》和现行投资估算的有关规定、山东省建筑工程消耗量定额、山东省安装工程消耗量定额、枣庄地区材料预算价格、临近地区类似工程造价、现行投资估算的有关规定及开发公司提供相关数据等，经测算该项目建设期总费用，测算依据较充分，投入合理性较强。

上述棚改项目完成后腾空的土地情况相关信息如下：

项目回迁安置地点计划集中就地安置到滕州市龙泉街道梁场区域改造项目建设工程内。该项目为棚户区改造项目，项目建成房屋全部用于安置项目拆迁居民，项目腾空土地出让金用于偿还项目发行专项债的本息。

经查询相关资料及枣庄市国土部门提供的近年来土地成交价格，选取本年项目周边地块的土地出让平均价格进行预测；综合以上因素，结合项目所在位置，遵循保守谨慎原则，项目腾空商住用地出让单价按测算价进行估算。

在假设与项目土地出让有关的国家政策未有重大变化的情况下，根据国家及地方颁布的法律法规和相关政策文件，参考枣庄市近期土地交易情况、以及土地出让营收预计收到占比综合确定土地出让收益。测算依据较充分，收益预测合理性较强。

#### 8、债券资金需求合理性

该项目旨在加快棚户区改造的工作进度，实施符合完善城市功能的客观要求。实施项目建设后，建设高层住宅建筑，符合国家集约节约土地资源的政策要求，实现土地资源整合和集约利用。项目建设能带动相关产业的发展，扩大就业增加居民收入。项目设计和建设，以保护广大居民利益为根本，确保居民利益。不会对居民利益造成不利影响。作为棚户区改造项目，债券资金需求具有合理性。

#### 9、项目偿债计划可行性和偿债风险点

通过对项目投资进行财务分析计算，财务净现值大于零，财务内部收益率大于基准收益率。项目在财务上是可以接受的。项目的经济效益较稳定，项目在财务上是可行的。

##### （1）项目建设风险

在项目建设及运行期间，可能面临工程及进度勘查不到

位、工程设计缺少前瞻性与合理性、施工及监管不到位等诸多不可预见风险因素，可能导致工程量变更、工期拖长、投资增加；工程设计与该区域原有布局不够协调，主体结构设计欠缺前瞻性与合理性的统一，无法满足正常使用需求，浪费投资资金；工程进度拉长、建设质量低劣，影响项目功能的有效发挥；异常恶劣天气，未预料人工、材料价格上涨等，将对工程进度、建设质量和投资费用造成影响等。

## （2）利率风险

本项目的专项债券年利率暂按照 3.50%估算，实际执行利率以各期债券票面利率为准。在专项债券存续期内，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债务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一定影响，进而影响项目投资收益的平衡。

通过合理安排债券发行金额和债券期限，按照项目资金获取能力做好债券的期限配比、还款计划和资金准备。同时，加强项目资金的绩效管理，提高资金使用效益，用资金使用效率的收益对冲利率波动损失。

## 10、绩效目标合理性

### （1）目标明确性

绩效目标明确，符合客观实际。善南街道五里坂居改造区域建设促进城乡协同发展，增加社会就业，减少矛盾进一步巩固社会长久稳定，改善居民生活条件，促进地区经济增长，该项目建设符合国家和滕州市经济与社会发展十三规

划，符合滕州市城市总体规划和滕州市国土规划，更符合习近平总书记在党的十九大报告中强调的“房子是用来住的、不是用来炒的”精神，加快建立多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度，让全体人民住有所居。

## （2）目标合理性

拟建项目的建设符合《滕州市国民经济和社会发展的第十三个五年规划纲要》等文件精神，具有一定的前瞻性，进行科学规划、整合土地资源，带动相关产业，有利于提高生活质量，改善生活环境；有利于改善城市环境，集约利用土地，推进“城镇化”健康发展；有利于提升城市形象，带动社会投资，促进居民消费，扩大社会就业。项目的建设能促进滕州市城区经济的繁荣和发展。

综上，评估认为，该项目绩效目标明确，项目绩效指标设置合理。

## （三）评估结论

本项目可用于资金平衡的息前净现金流为 289,769.28 万元，融资本息合计 214,446.80 万元，项目净现金流覆盖融资本息的覆盖倍数为 1.35。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。