

德州市宁津县高质量发展先行区棚改项目实施方案

项目单位：宁津房开建设投资有限公司

主管部门：宁津县住房和城乡建设局

财政部门：宁津县财政局

2026 年 6 月

一、项目基本情况

(一) 项目情况简介

1、项目名称

高质量发展先行区棚改项目

2、立项单位

承办单位：宁津房开建设投资有限公司

项目单位简介：宁津房开建设投资有限公司成立于 2000 年 06 月 22 日，注册地位于山东省德州市宁津县宁城街道津泉路与开放市场街交叉口北 50 米路东 29 号院内三楼，法定代表人为商怀玺。经营范围：一般项目：以自有资金从事投资活动；对外承包工程，园林绿化工程施工，非居住房地产租赁；住房租赁，建筑工程机械与设备租赁；建筑材料销售；水泥制品销售；房地产咨询，房地产经纪，不动产登记代理服务；市场营销策划。(除依法须经批准的项目外，凭营业执照依法自主开展经营活动)许可项目：房地产开发经营，建设工程设计，住宅室内装饰装修。(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，具体经营项目以相关部门批准文件或许可证件为准)。

3、项目规划审批

2024 年 1 月 16 日，取得山东省建设项目备案证明，项目代码为 2401-371422-89-01-907070。

4、项目规模与主要建设内容

项目已纳入 2023 年德州市棚户区改造计划（德建通〔2022〕137 号）；项目纳入计划的棚改套数为 2632 套。占地面积 185289 平方米，总建筑面积 534647.21 平方米，主要建设 38 栋高层住宅、幼儿园及配套设施。其中地上建筑面积 385750.61 平方米（住宅面积 375233.64 平方米，幼儿园面积 3218.03 平方米，其他配套设施面积 7298.94 平方米），地下建筑面积 148896.6 平方米，配套建设燃气管道 8400 米，供水管道 7600 米，供热管道 8744 米，排水管道 39700 米，供电 48000 米等基础设施。

5、项目建设期限

本项目建设期为 2025 年 5 月至 2028 年 12 月，目前已完成立项、规划、用地、环评、土地及开工等手续，并于 2025 年 5 月开工建设，建设进度完成 20%。

二、项目投资估算及资金筹措方案

（一）编制依据

1、财政部关于印发《基本建设项目建设成本管理规定》的通知（财建〔2016〕504 号）

2、《关于印发建设项目前期工作咨询收费暂行规定的通知》（鲁价费发〔1999〕367 号）并结合市场价

3、《建设项目前期工作咨询收费暂行规定》（计投资〔1999〕1283 号）并结合市场价

4、《建设工程监理与相关服务收费管理规定》（发改价格〔2007〕670 号）并结合市场价

5、《招标代理服务收费管理暂行办法》（国家计委计价格〔2002〕1980 号）并结合市场价

6、《山东省建设工程工程量清单编制等计价项目造价咨询服务收费标准》（鲁价费发〔2007〕205 号文件）并结合市场价

7、《山东省建设工程概算费用编制规定》

8、《山东省建设工程概算费用编制规定（2018 版）》的规定

（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、发行专项债券等方式。其中，项目单位自有资金 113,500.00 万元，政府专项债券 70,000.00 万元，前期已发行专项债券 35,000.00 万元，本次拟发行专项债券 10,000.00 万元，后续发行 25,000.00 万元。

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	183,500.00	100.00%	
一、资本金	113,500.00	61.85%	
（一）自有资金	113,500.00	61.85%	
（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）	70,000.00	38.15%	
（一）已发行专项债券	35,000.00	19.07%	
（二）本期拟发行专项债券	10,000.00	5.45%	
（三）后续拟发行专项债券	25,000.00	13.62%	
（四）银行融资			

3、项目总投资、资本金到位情况

本项目估算总投资 183,500.00 万元，其中，项目单位自有资金 113,500.00 万元，已到位 25,000.00 万元。

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

项目资金平衡测算表（单位：万元）

项目/年度	公式	合计	2023 年-2025 年	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年
一、经营活动产生的现金	—						
经营活动收入	A	127,545.31	80,010.59	47,534.72	-	-	-
经营活动支出	B	9,861.21	6,186.05	3,675.16	-	-	-
支付的各项税费	C	-	-	-	-	-	-
经营活动现金净流量	D=A-B-C	117,684.10	73,824.54	43,859.56	-	-	-
二、投资活动产生的现金	—	-					
建设成本支出	E	183,500.00	25,000.00	85,000.00	43,500.00	30,000.00	-
流动资金支出	F	-	-	-	-	-	-
投资活动现金净流量	G=-E-F	-183,500.00	-25,000.00	-85,000.00	-43,500.00	-30,000.00	-
三、融资活动产生的现金	—	-					
资本金（自有资金）	H	113,500.00	20,000.00	30,000.00	33,500.00	30,000.00	-
专项债券	I	70,000.00	15,000.00	55,000.00	-	-	-
银行借款	J	-	-		-		
偿还债券本金	K	70,000.00	-	-	-	-	-
偿还银行借款本金	L	-	-	-	-	-	-
支付债券利息	M	14,220.50	-	283.50	2,031.50	2,031.50	2,031.50
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	99,279.50	35,000.00	84,716.50	31,468.50	27,968.50	-2,031.50
四、期初现金	P		-	83,824.54	127,400.60	115,369.10	113,337.60
期内现金变动	Q=D+G+O	33,463.60	83,824.54	43,576.06	-12,031.50	-2,031.50	-2,031.50
五、期末现金	R=P+Q	33,463.60	83,824.54	127,400.60	115,369.10	113,337.60	111,306.10

(续) 项目资金平衡测算表 (单位: 万元)

项目/年度	公式	2030 年	2031 年	2032 年	2033 年
一、经营活动产生的现金	—				
经营活动收入	A	-	-	-	-
经营活动支出	B	-	-	-	-
支付的各项税费	C	-	-	-	-
经营活动现金净流量	D=A-B-C	-	-	-	-
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	-	-	15,000.00	55,000.00
偿还银行借款本金	L	-	-	-	-
支付债券利息	M	2,031.50	2,031.50	2,031.50	1,748.00
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	-2,031.50	-2,031.50	-17,031.50	-56,748.00
四、期初现金	P	111,306.10	109,274.60	107,243.10	90,211.60
期内现金变动	Q=D+G+O	-2,031.50	-2,031.50	-17,031.50	-56,748.00
五、期末现金	R=P+Q	109,274.60	107,243.10	90,211.60	33,463.60

（二）应付本息情况

本项目 2025 年 10 月发行 15,000.00 万元，利率为 1.89%，期限 7 年，2026 年 1 月发行 20,000.00 万元，利率为 1.74%，期限 7 年，本次拟发行 10,000.00 万元，剩余额度 25,000.00 万元假设于 2026 年发行。假设利率为 4%，期限 7 年，每年付息一次，到期一次偿还本金。综述专项债券还本付息情况如下。

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		15,000.00		15,000.00	1.89%		
2026	15,000.00	55,000.00		70,000.00	1.74%-4%	283.50	283.50
2027	70,000.00			70,000.00	1.74%-4%	2,031.50	2,031.50
2028	70,000.00			70,000.00	1.74%-4%	2,031.50	2,031.50
2029	70,000.00			70,000.00	1.74%-4%	2,031.50	2,031.50
2030	70,000.00			70,000.00	1.74%-4%	2,031.50	2,031.50
2031	70,000.00			70,000.00	1.74%-4%	2,031.50	2,031.50
2032	70,000.00		15,000.00	85,000.00	1.74%-4%	2,031.50	17,031.50
2033	85,000.00		55,000.00		1.74%-4%	1,748.00	56,748.00
合计	-	70,000.00	70,000.00	-		14,220.50	84,220.50

（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 117,684.10 万

元，专项债券融资本息合计 84,220.50 万元，项目净现金流覆盖融资本息的覆盖倍数为 1.40。

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、技术风险

项目采用技术的先进性、可靠性、适用性和可行性与预测方案发生重大变化，导致生产能力利用率降低，生产成本增加，产品质量达不到预期要求。

2、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。

降低项目建设风险的措施是：加强与规划、设计单位联系，

降低因双方沟通不及时或不力造成的设计频繁变更；对规划设计方案进行专家评审，及时发现问题；加强项目管理，健全招标投标制度，优中选优，精心组织承包方施工；加强与施工承包方的协调沟通，帮助其提高工作效率；加强监理工作；健全工程监督机制与责任机制，杜绝因责任心不强或谋私动机引起的材料不合格现象。

（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于市场变化的风险。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作现金流量分析、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，结合宁津县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

高质量发展先行区棚改项目主管部门为宁津县住房和城乡建设局，项目单位为宁津房开建设投资有限公司，本次拟申请发行专项债券 1 亿元用于项目建设。

（二）项目绩效目标

项目总体绩效目标：

全面落实德州市棚户区改造计划，高标准建成一个总建筑面积 53.46 万平方米、包含 2632 套安置住房及完善配套设施的大型现代化安居社区。通过建设 38 栋高层住宅、幼儿园及全面的市政基础设施，根本性改善原棚户区居民的居住条件，兑现重大民生承诺，打造一个“规划领先、功能完善、环境宜居、管理智能”的城市更新典范，显著提升区域城市面貌与综合承载力。

2026 年项目绩效目标:

(一) 建设内容

主体施工完成, 装饰装修施工。

(二) 产出指标

(1) 项目总体形象进度完成率: $\geq 60\%$

(2) 地下车库主体结构完工率: 100%

(3) 住宅楼主体结构封顶率: 100% (38 栋全部封顶)。

(三) 效益指标

社会效益: 历时多年的宏大园区项目圆满落成, 区域产业发展的核心物理平台全面建成。从“建设为主”转向“运营为主”, 为即将产生的经济效益和社会效益奠定坚实基础。

管理效益: 建立项目建设全过程跟踪管理机制, 实现资金专款专用, 建设进度符合计划要求, 无重大质量与安全问题。

财务效益: 当年完成投资 85,000.00 万元, 资金到位率 100%, 融资成本控制在预算范围内, 无资金挪用、闲置情况。

(三) 评估内容

1、项目实施的必要性

(1) 该项目符合国家产业政策要求

本项目符合国家发展和改革委员会《产业结构调整指导目录 (2019 年本)》中, 鼓励类第四十二条“其他服务业”第一项“1 保障性住房建设与管理”、第四项“城乡社区基础服务

设施及综合服务网点建设”，是当前国家重点鼓励发展的产业。

（2）符合国家及山东省国民经济和社会发展规划

《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》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”中指出：“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。”。

（3）符合当地国民经济和社会发展规划

《德州市 2016 年国民经济和社会发展规划》中提出，通过政府购买存量房和发放补贴推进住房保障，确保完成棚户区改造 16490 户，力争货币化安置比例达到 50%；改善住房供给结构，鼓励房地产企业兼并重组、战略合作，发展旅游、养老、医疗等跨界地产；积极稳妥开展农村宅基地货币化补偿、“两权两换”“房票安置”等试点，鼓励农民进城买房。

棚户区大都是基础设施严重不配套的平房、简易房、危险房集中区域，建设年代久远，房屋破旧，低矮潮湿，拥挤不堪，环境脏乱，排水不畅，安全隐患大，居民生活极为不便，加快改造刻不容缓。实施棚户区改造还有利于改善城市面貌，提高城市品位，使基础设施更加完备，城市整体功能进一步完善，

也会使城市土地实现集约高效利用。同时，有利于增强城市吸引力，提高城市综合实力、核心竞争力。

（4）符合改善居民居住条件和环境的要求

棚户区改造是重大的民生工程和发展工程。有利于改善困难群众住房条件，缓解城市内部二元矛盾，提升城镇综合承载能力，促进了经济增长与社会和谐。同时，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，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。

（5）对带动投资和消费，促进经济社会协调发展具有重要意义中央和山东省均把加快保障性安居工程建设作为保增长、保民生、保稳定的重要措施。该项目的实施既可以有力地拉动建筑业、建材业、交通运输业等相关产业的发展，为调整产业结构、扩大内需，保增长、解决社会就业与再就业也作出了积极的贡献，又可以发展社区公共服务，加强社会管理，推进平安社区建设，对推动经济社会协调发展的意义重大。

（6）是节约用地，培育长效城市产业的迫切需要

当前，国家出台了一系列的土地调控政策，提出要大力节约土地等有效资源。启动本项目建设，能盘活片区存量土地，改旧村，建高楼，提升容积率，实现了土地的节约集约利用。同时，通过该区域土地开发可刺激建筑、现代商贸服务等行业

的发展，培育新的经济增长点和新型特色产业。综上所述，该项目符合国家产业政策，建成后将进一步改善居民的住房条件，实现城市土地资源的优化配置。经济效益、社会效益显著，其建设是非常必要的。

2、项目实施的公益性

（1）改善居住，城市更新

大规模实施棚户区改造工程，改善了当地居民的住房条件。住房面积明显扩大，结构更加合理，房屋舒适度显著提升。另外，当地居民的居住环境也得以改善。改造前，道路、供气、供热、排水等基础设施简陋陈旧，环境极其恶劣；改造后，居民住进了现代化的小区，环境优美，配套设施相对齐全。

（2）扩大内需

棚户区改造也是重大发展工程。加快推进棚户区改造能够有效拉动经济增长，扩大内需，带动相关产业发展。不仅能够增加投资，而且能够带动消费，可以有效消化钢铁、建材、家电等上下游产能和产品进而形成参与各方相互促进、共同发展的良性循环，成为促进经济转型的有效途径。正如国务院常务会议指出的那样：“棚户区改造可以接续形成新的经济增长点”。

（3）撬动新型城镇化

城镇化是现代化的必然趋势，本届政府下决心要再改造一千万户以上各类棚户区，这既是解决城市内部的二元结构，也

是降低城镇化的门槛。加快推进棚户区改造，不仅能使千百万困难群众告别“忧居”，更能实现建设“新型城镇化”的目标，提高城镇化质量，促进社会和谐。决策层清醒地认识到“新型城镇化”是以人为核心的城镇化，棚户区改造作为破解城市二元结构、提高城镇化质量的关键抓手，显得尤为重要。

3、项目实施的收益性

项目建成后，本项目土地出让现金流入 117,684.10 万元，成本费用主要为债券产生的利息和债券本金，总成本费用为 84,220.50 万元，项目本息覆盖倍数为 1.40，可达到收支平衡，因此，本项目是可行的。

4、项目投资合规性

符合国家产业政策。该项目不属于国家发改委《产业结构调整指导目录（2019）》中鼓励类、限制类和淘汰类之列，属于允许类项目，因此该项目的建设符合国家产业政策。

5、项目成熟度

2024 年 1 月 16 日，取得山东省建设项目备案证明，项目代码为 2401-371422-89-01-907070。

6、项目资金来源和到位可行性

本项目所需资金为县财政资金及申请专项债券资金，该项目已列入当地政府工作计划，且政府财政能力可支持本项目的建设。

7、项目收入、成本、收益预测合理性

（1）现金流入预测的合理性。本项目收费标准充分参考了当地市场的承受能力，符合当前宁津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，收益测算过程例规。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

本项目债券属于 2026 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”，符合本次申请债券的有关规定。

9、项目偿债计划可行和偿债风险点

项目组织机构健全，目前已按要求设置专门机构对项目进行管理，分工基本明确。宁津县财政局负责预算审核、资金筹集、拨付及监管，各单位职责分工明确，且本项目具有一定的收益，完全可以支持本项目的正常运营及债券本息的支付。

10、绩效目标合理性

（1）绩效目标设定明确。本项目绩效目标设定明确，即通过该项目的实施，提供棚户区基础设施为一体的服务，进一步推进棚户区事业改革发展，满足宁津县市场发展的需要。

（2）与部门长期规划目标、工作目标一致。

该项目优化城镇发展布局推进新型城镇化建设，以城市更新提升城市居住功能，有序推进“城中村”、老旧小区、老旧街区、老旧厂区改造，持续加大城镇棚户区改造工作力度，扎实推进住房保障体系建设，确保棚户区、危房、城市边界和功能区内村庄全部改造完毕。

（3）项目受益群体定位准确。该项目受益群体定位为宁津县的棚户区居民，以及宁津县整体经济发展。

（4）绩效目标和指标设置与项目高度相关。该项目绩效目标为进一步推进全县经济发展，满足棚户区居民对居住环境的需要，相关指标设置均与该项目高度相关。

（5）绩效目标具有一定的前瞻性和挑战性。今后一段时间，宁津县的住房需求趋势还会进一步加剧，因此，该项目的建设规模充分考虑到这一情况，并留有一定的发展空间。同时本项目需要的资金量比较大，对地方财政有一定的压力，且工期较紧，如期完成具有一定的挑战性。

（四）评估结论

项目可用于资金平衡的息前净现金流为 117,684.10 万元，专项债券本息合计 84,220.50 万元，项目净现金流覆盖融资本息的覆盖倍数为 1.40。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。