

肥城市 2024 年老旧小区改造二期项目实施方案

项目单位：肥城市住房和城乡建设局

主管部门：肥城市住房和城乡建设局

财政部门：肥城市财政局

2026 年 09 月

一、项目基本情况

（一）项目名称

肥城市 2024 年老旧小区改造二期项目

（二）立项单位

项目立项单位为肥城市住房和城乡建设局，单位住址位于肥城市向阳街 30 号，单位性质为机关，法定代表人梁乙胜，单位主要职责包括贯彻执行国家、省和泰安市住房和城乡建设法律、法规、规章和方针政策，拟订全市住房和城乡建设政策、中长期发展规划和年度计划等规范性文件并指导组织实施，进行行业管理；负责全市住宅与房地产业管理，承担规范房地产市场秩序、保障城镇低收入家庭住房和推进住房制度改革的责任；负责指导全市城市建设管理工作；负责城市建设档案管理工作；承办市委、市政府交办的其他事项等。

（三）项目规划审批

2024 年 2 月，肥城市发展和改革局以《关于肥城市 2025 年老旧小区改造二期项目可行性研究报告的批复》（肥发改审批字[2024]8 号）批准立项。

该项目不涉及占地、征地等内容，不需办理相关土地手续。

（四）项目规模与主要内容

本次改造涉及肥城市城区范围内的 143 个老旧小区，改

造楼栋总数为 533 栋，涉及户 17435 户，建筑面积为 170.29 万平方米。主要改造包括对外墙保温刷真石漆、楼梯间及院墙粉刷、更换破损落水管及楼梯间窗、小区路面沥青盖被、改造停车位、修补破损路面，小区雨污水和弱电管网改造，安防设施改造，增设非机动车充电车棚，燃气、供水、供暖、供电管网改造等。

（五）项目建设计划及现状

本项目预计工期为 2025 年 3 月至 2026 年 12 月，项目现状：目前已完成外墙保温等项目建设，建设进度达 70%。

二、项目投资估算及资金筹措方案

（一）编制依据

- 1.《山东省建设绿色低碳高质量发展先行区三年行动计划（2023-2025 年）》
- 2.《山东省深入推进城镇老旧小区改造实施方案的通知》
- 3.《肥城市 2024 年老旧小区改造二期项目可行性研究报告》

（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 34,880.00 万元，其中，项目单位自有资金 29,380.00 万元，已发行专项债券 3,500.00 万元，本期拟发行专项债券 2,000.00 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	34,880.00	100%	
一、资本金	29,380.00	84.23%	
（一）自有资金	29,380.00	84.23%	
（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）	5,500.00	15.77%	
（一）已发行专项债券	3,500.00	10.03%	
（二）本期拟发行专项债券	2,000.00	5.74%	
（三）后续拟发行专项债券			
（四）银行融资			

3. 项目总投资、资本金到位情况

项目总投资 34,880.00 万元，资本金到位 16,056.99 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

表 2 项目资金测算平衡表（单位：万元）

项目/年度	公式	合计	2025 年	2026 年	2027 年	2028 年
一、经营活动产生的现金	—					
经营活动收入	A	62,220.96	0.00	4,148.06	4,148.06	4,148.06
经营活动支出	B	36,507.41	0.00	2,048.25	2,096.90	2,146.91
支付的各项税费	C	8,568.35	0.00	682.62	647.95	635.45
经营活动现金净流量	D=A-B-C	17,145.19	0.00	1,417.20	1,403.21	1,365.70
二、投资活动产生的现金	—					
建设成本支出	E	34,880.00	32,880.00	2,000.00	0.00	0.00
流动资金支出	F	0.00				
投资活动现金净流量	G=-E-F	-34,880.00	-32,880.00	-2,000.00	0.00	0.00
三、融资活动产生的现金	—					
资本金（自有资金）	H	29,380.00	29,380.00	0.00	0.00	0.00
专项债券	I	5,500.00	3,500.00	2,000.00	0.00	0.00
银行借款	J	0.00				
偿还债券本金	K	5,500.00	0.00	0.00	0.00	0.00
偿还银行借款本金	L	0.00				
支付债券利息	M	2,149.50	0.00	83.30	173.30	173.30
支付银行借款利息	N	0.00				
融资活动现金净流量	O=H+I+J-K-L-M-N	27,230.50	32,880.00	1,916.70	-173.30	-173.30
四、期初现金	P		0.00	0.00	1,333.90	2,563.80
期内现金变动	Q=D+G+O	9,495.69	0.00	1,333.90	1,229.91	1,192.40
五、期末现金	R=P+Q	9,495.69	0.00	1,333.90	2,563.80	3,756.20

（续表）

项目/年度	2029 年	2030 年	2031 年	2032 年	2033 年	2034 年
一、经营活动产生的现金						
经营活动收入	4,148.06	4,148.06	4,148.06	4,148.06	4,148.06	4,148.06
经营活动支出	2,198.32	2,251.16	2,305.48	2,361.33	2,418.74	2,477.76
支付的各项税费	622.60	609.39	595.81	581.85	567.50	552.74
经营活动现金净流量	1,327.14	1,287.51	1,246.77	1,204.89	1,161.83	1,117.56
二、投资活动产生的现金						
建设成本支出	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
流动资金支出						
投资活动现金净流量	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
三、融资活动产生的现金						
资本金（自有资金）	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
专项债券	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00

银行借款						
偿还债券本金	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
偿还银行借款本金						
支付债券利息	173.30	173.30	173.30	173.30	173.30	173.30
支付银行借款利息						
融资活动现金净流量	-173.30	-173.30	-173.30	-173.30	-173.30	-173.30
四、期初现金	3,756.20	4,910.04	6,024.26	7,097.73	8,129.31	9,117.84
期内现金变动	1,153.84	1,114.21	1,073.47	1,031.59	988.53	944.26
五、期末现金	4,910.04	6,024.26	7,097.73	8,129.31	9,117.84	10,062.10

(续表)

项目/年度	2035 年	2036 年	2037 年	2038 年	2039 年	2040 年
一、经营活动产生的现金						
经营活动收入	4,148.06	4,148.06	4,148.06	4,148.06	4,148.06	4,148.06
经营活动支出	2,538.45	2,600.84	2,664.99	2,730.96	2,798.78	2,868.53
支付的各项税费	537.57	521.97	528.43	511.94	494.98	477.55
经营活动现金净流量	1,072.05	1,025.25	954.64	905.17	854.30	801.99
二、投资活动产生的现金						
建设成本支出	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
流动资金支出						
投资活动现金净流量	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
三、融资活动产生的现金						
资本金（自有资金）	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
专项债券	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
银行借款						
偿还债券本金	0.00	2,000.00	0.00	0.00	0.00	3,500.00
偿还银行借款本金						
支付债券利息	173.30	173.30	83.30	83.30	83.30	83.30
支付银行借款利息						
融资活动现金净流量	-173.30	-2,173.30	-83.30	-83.30	-83.30	-3,583.30
四、期初现金	10,062.10	10,960.85	9,812.81	10,684.14	11,506.01	12,277.01
期内现金变动	898.75	-1,148.05	871.34	821.87	771.00	-2,781.31
五、期末现金	10,960.85	9,812.81	10,684.14	11,506.01	12,277.01	9,495.69

(二) 应付本息情况

1. 专项债券

本项目 2025 年 12 月已发行专项债券 3,500.00 万元，期限 15 年，利率 2.38%。本期拟发行专项债券 2,000.00 万元，假设债券期限为 10 年，利率为 4.5%，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 年		3,500.00		3,500.00	2.38%		
2026 年	3,500.00	2,000.00		5,500.00	2.38%	83.30	83.30
2027 年	5,500.00			5,500.00	2.38% 4.5%	173.30	173.30
2028 年	5,500.00			5,500.00	2.38% 4.5%	173.30	173.30
2029 年	5,500.00			5,500.00	2.38% 4.5%	173.30	173.30
2030 年	5,500.00			5,500.00	2.38% 4.5%	173.30	173.30
2031 年	5,500.00			5,500.00	2.38% 4.5%	173.30	173.30
2032 年	5,500.00			5,500.00	2.38% 4.5%	173.30	173.30
2033 年	5,500.00			5,500.00	2.38% 4.5%	173.30	173.30
2034 年	5,500.00			5,500.00	2.38% 4.5%	173.30	173.30
2035 年	5,500.00			5,500.00	2.38% 4.5%	173.30	173.30
2036 年	5,500.00		2,000.00	3,500.00	2.38% 4.5%	173.30	2,173.30
2037 年	3,500.00			3,500.00	2.38%	83.30	83.30
2038 年	3,500.00			3,500.00	2.38%	83.30	83.30

2039 年	3,500.00			3,500.00	2.38%	83.30	83.30
2040 年	3,500.00		3,500.00			83.30	3,583.30
合计		5,500.00	5,500.00			2,149.50	7,649.50

(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 17,145.19 万元，融资本息合计 7,649.50 万元，项目净现金流覆盖融资本息的覆盖倍数为 2.24。

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. 工程风险

主要为地质勘探、设计技术、施工技术、生产工艺、应用设备、原材料等原因产生的技术风险以及勘察设计单位的技术和经验、承包商的资质和经验、监理单位的资质和信用、供应

商的信用和管理、外来破坏、盗窃等产生的人为风险。

风险控制措施：

通过加强项目管理，严格按照国家基本建设程序实施，实行工程质量责任制度、项目法人责任制度、招标投标制度、工程承包合同制度、工程监理制度和竣工验收制度，以确保项目的顺利实施和工程质量，降低工程风险。同时加强地质、自然灾害的预防、预测工作，使工程施工的未预见风险降至最低。

2.资金风险

资金风险主要为筹措资金不到位或者原定的融资方案发生变化以及资金运用不当而造成的资金短缺，导致项目工期拖延甚至被迫终止。

风险控制措施：

对于公用事业项目，国家逐步建立起以政府财政投入为主体、多元化融资相结合的投资体制，多渠道筹集建设资金，保证重点工程建设资金的需要。

3.外部协作风险

主要为交通运输、供水、供电、通讯等主要外部协作配套条件发生重大变化，给项目建设和运营带来困难。

风险控制措施：

通过与各有关部门积极协商洽谈，保障项目建设与运营期需要的相关基础配套设施，使项目顺利实施。

4.政策风险

主要为社会经济条件发展重大变化或者政府政策做出重大调整，导致项目原定目标难以实现甚至无法实现。

风险控制措施：

该项目属于贯彻国家鼓励的项目，国家、省、市相继出台了多项相关积极政策，各部门对项目都大力支持，能够促进项目顺利开展。

（二）与项目收益相关的风险

1.市场风险

在专项债券存续期间，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得影响，进而影响项目投资收益的平衡。

2.价格和数量达不到预期风险

从财务分析中的敏感性分析计算表可知，项目收益对价格和数量较为敏感，如果市场供需态势发生较大变化，市场价格波动较大，用量需求减少，将会对项目的收益带来一定风险。

3.运营成本增加风险

项目建成后的运营管理，特别是外购原辅料费、人工成本、维修费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及运营效

益。

六、项目绩效情况

（一）项目概况

肥城市 2024 年老旧小区改造二期项目主管部门和项目单位均为肥城市住房和城乡建设局，本次拟申请专项债券 0.20 亿元用于项目建设。

（二）项目绩效目标

肥城市 2024 年老旧小区改造二期项目总体绩效目标为 × 改造面积大于等于 170.29 万平方米，改造户数大于等于 17435 户。2026 年项目绩效目标为改造面积大于等于 90.00 万平方米，改造户数大于等于 8800 户。

（三）事前绩效评估内容

1. 项目实施的必要性

老旧小区“三多”“三少”“三缺”现象突出，严重影响居民生活质量，居民改造意愿普遍强烈。老旧小区普遍存在屋顶漏水，楼体老旧破损不保温，道路破损，污水排出不畅，停车位不足、停车管理混乱，强弱电线私搭乱建，安防设施不健全，物业管理不规范或没有，配套设备不够完备等问题。

肥城市老旧小区由于建设年代久远，房屋破旧、设施老化、公共服务管理落后，普遍存在基础设施破损、陈旧老化及设施不健全，卫生脏、环境差，绿化遭破坏，公共配套设施缺少或

被功能不全等状况，给居民的日常生活带来许多不便，严重影响了人们的生活。通过该项目的实施，有助于改善生活环境，能够方便居民生活，提高生活质量和幸福指数，让小区居民群众感受到政府关怀，享受到经济社会发展成果，是改善民生的重要措施。

2. 项目实施的公益性

老旧小区改造是贯彻落实习近平总书记新时代中国特色社会主义思想和党的十九大精神，践行以人民为中心发展思想，奋力实现在营造共建共治共享社会治理格局上走在前列的重要举措。推进老旧小区改造有利于改善居民的居住条件和生活品质，提高群众获得感、幸福感、安全感，有利于加强和创新基层治理，打造共建共治共享的社会治理格局。

老旧小区改造是改善老城区群众的生活状况，促进社会和谐稳定的需要。城市建设的重要环节就是老旧小区改造，老旧小区改造工作关系城市内部广大人民群众的基本住房利益，能够从源头上解决老城区居民的生活难题，是改善老城区群众的生活状况，促进社会和谐稳定的必然要求。同时老旧小区改造是城市建设投资的重要渠道，也是推动肥城市经济社会发展的现实需要。相对于棚户区改造来讲，老旧小区改造对于城市经济推动的作用会更加明显。

3. 项目实施的收益性

本项目建成后，收入来源主要为项目自身产生的停车位出租、物业管理费、非机动车充电服务费等收入，具有明确的收益渠道，项目实施具有收益性。

4. 项目投资合规性

项目符合《产业结构调整指导目录（2024 年本）》要求，符合国家产业发展政策。项目项目投资按照《建设项目经济评价方法与参数》（第三版）、《投资项目可行性研究指南》、《山东省建设工程概算定额》等现行建筑工程投资估算的有关规定及国家财政部税务局相关标准要求，结合肥城市当地造价标准进行估算，项目投入资源与成本与预期产出基本匹配，投资合规合理。

5. 项目成熟度

2024 年 2 月，肥城市发展和改革局以《关于肥城市 2024 年老旧小区改造二期项目可行性研究报告的批复》（肥发改审批字[2024]8 号）批准立项。该项目已在要求时限内的开工，且能够形成实物工作量和拉动有效投资。在建设方案选择上，方案满足项目使用功能，总体布局合理，工程解决方案论证充分，技术参数明确。建设工作推进扎实，落实有力，积极履行建设工程项目工作程序。

6. 项目资金来源和到位可行性

根据项目资金筹集计划，项目总投资 34,880.00 万元，其中项目单位自筹资 29,380.00 万元，占总投资的 84.23%；发行专项债券 5,500.00 万元，占总投资的 15.77%。该项目资金来源渠道符合相关规定，筹措措施科学规范，资金筹措与使用覆盖项目所有内容，体现了权责对等原则，在现行财政体制下财权事权完全匹配。

7. 项目收入、成本、收益预测合理性

项目计划改造 143 个小区，涉及面积约 170.29 万平方米，改造户数为 17435 户，本项目建成后，项目运营收入主要为项目自身产生的停车位出租、物业管理费、非机动车充电服务费等收入，上述单价均参考项目周边已执行单价和相关文件规定，具有可行性。同时项目运营费用充分考虑了人员配置、维修费、其他费用等，并考虑了每年费用的增加，估算数据较为合理。

综上，项目考虑相关收入和成本后，按照项目性质及所在地考虑了的物价变动因素，测试得出在满足假设条件的前提下，本项目可用于资金平衡的项目净收益为 17,145.19 万元，融资本息合计为 7,649.50 万元，项目收益覆盖应偿还项目所有融资本息总额达到 2.24 倍。

8. 债券资金需求合理性

该项目专项债券申报额度经过论证，占总投资额的

15.77%。通过对收入、成本的合理测算，申报债券额度与项目收益能实现平衡，项目收益覆盖应偿还项目所有融资本息总额达到 2.24 倍，符合申请地方政府专项债相关要求，项目债券资金需求符合实际，预算测算合理。

9. 项目偿债计划可行性和偿债风险点

项目单位根据项目建设和运营情况，制定了明确的偿债计划，即每半年付息一次，到期一次偿还本金的计划方案，同时根据项目收益与融资平衡分析，在满足假设条件的前提下，用于还本付息资金的充足性能够得到保障。

依据当前的市场状况及数据，对未来收益及现金流进行预测，存在较大的不确定性。在诸多不确定性因素中，项目整体现金流入变动和项目发行债券利率的波动对本项目影响最为重要。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。

针对该风险，项目单位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

项目根据《山东省政府专项债项目资金绩效管理办法》(鲁财预〔2021〕53号)要求,设置了绩效目标指标。该项目评估绩效目标较为明确合理,绩效目标与绩效指标和现实需求相匹配,目标值具有科学性、前瞻性,项目指标已细化量化,具有较高的可操作性,能够达到项目设立的目的。

(四) 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17,145.19万元,融资本息合计为7,649.50万元,项目本息覆盖倍数为2.24,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。