泰安市新泰市翟镇后羊村改造项目

实　施　方　案

项目单位：山东省泰安市新泰市翟镇后羊村村民委员会

主管部门：新泰市翟镇人民政府

财政部门：新泰市财政局

2026 年 10 月

一、项目基本情况

（一）项目名称

新泰市翟镇后羊村改造项目。

（二）立项单位

项目立项单位：新泰市翟镇后羊村村民委员会。

新泰市翟镇后羊村位于新泰市翟镇政府南2km，新汶矿业集团翟镇煤矿以南，东至汶莲路、南至前羊村、西至小港村，法定代表人王俊鹏。后羊村地处翟镇煤矿采煤塌陷区内，村庄占地面积700亩，现有村民1,428户、3,095人。近年来，新泰市翟镇后羊村“两委”严格按照中央及各级党委、政府指示要求，兢兢业业、努力工作，尽心尽力为村民办实事、办好事，加快实施旧村改造步伐，努力改善村民生产生活和居住环境，使广大村民得到了更多实惠，为构建社会主义和谐新农村而不断努力。

（三）项目规划审批

2022年，省住房和城乡建设厅、发展改革委、财政厅、自然资源厅联合下发的《关于公布2023年我省保障性租赁住房、公租房保障和城镇棚户区改造等计划任务的通知》（鲁建住字〔2022〕9号）；2022年12月2日，泰安市住房和城乡建设局、发展改革委、财政局、自然资源和规划局联合下发《关于公布2023年城镇棚户区改造及住房租赁补贴计划任务的通知》（泰建字

〔2022〕39号），将该项目列入2023年泰安市棚户区改造计划。

2022年9月29日，项目在山东省投资项目在线审批监管平台进行备案登记，项目代码：2209-370982-04-01-862929;

2022年10月8日，项目取得新泰市行政审批局《关于新泰市翟镇后羊村改造项目可行性研究报告的批复》（新行审投资〔2022〕193号）;

2022年9月26日，项目取得新泰市人民政府《关于翟镇后羊村、后羊村、后羊村三个村新村建设进行集体土地调换的批复》（新政土字〔2022〕 179 号）;

2022年4月20日，项目取得新泰市自然资源和规划局《关于新泰市翟镇后羊村改造建设项目的用地预审和规划意见》（新自然资规审字〔2022〕63号）;

2024年4月29日，项目取得新泰市行政审批服务局《建设工程规划许可证》，证书编号：建字第370982202400014号;

2022年，项目取得新泰市自然资源和规划局《中华人民共和国不动产权证书》，证书编号：鲁（2023)新泰市不动产权第0030426号，使用权面积98172 ㎡。

2024年6月5日，项目取得新泰市住房和城乡建设局《建筑工程施工许可证》，证书编号为：370982202406050201、370982202406050101。

（四）项目规模与主要建设内容

项目位于翟镇金岭湖社区，项目占地面积98,171.80㎡（约147.3亩），新建居民楼24栋，共1,436套住宅。项目总建筑面积为156,872.53㎡,其中住宅建筑面积142,945.68㎡，储藏室建筑面积2,889.33㎡，半地下储藏室建筑面积8,817.39㎡。项目建设内容主要是项目主体的建筑工程、配套设施、室内外装饰工程，配套建设给排水、供电、供暖、道路硬化、场区绿化等设施工程。

（五）项目建设计划及现状

项目预计工期两年半，项目已于2024年6月开工建设，计划2026年12月完工验收。截至目前，项目建设进度达70%，一期13栋楼已全部封顶，地暖铺设和外墙保温施工完成，正在铺地面砖。二期11栋全部封顶，正在外墙保温施工。

二、项目投资估算及资金筹措方案

（一）编制依据

1、工程费用编制依据

（1）国务院《政府投资条例》；

（2）住建部《建设工程工程量清单计价规范（GB50500-2013）》；

（3）《建设项目经济评价方法与参数》（第三版）；

（4）《投资项目经济咨询评估指南》；

（5）《山东省建设工程工程费用组成及计算规则（2022版）》；

（6）《山东省建筑工程消耗量定额（SD01-31-2016）》；

（7）《山东省市政工程消耗量定额（SDA2-31-2016）》；

（8）《山东省安装工程消耗量定额（SDA2-31-2016）》；

（9）《山东省建筑工程量计算规则（2016）》；

（10）《山东省安装工程量计算规则（2016）》；

（11）《山东省建设工程概算定额（2018）》；

（12）《山东省建筑工程价目表（2020年）》；

（13）《山东省安装工程价目表（2020年）》；

（14）《山东省建设工程施工机械、仪器仪表台班单价表（2016版）》；

（15）现行建筑工程投资估算的其他相关规定；

（16）泰安地区建筑材料现行市场价格；

（17）周边地区类似工程造价行情；

（18）项目可研报告及项目单位提供的其他有关项目资料。

2、工程建设其他费取费依据和计费标准

（1）项目建设管理费：根据财政部《基本建设项目建设成本管理规定》（财建〔2016〕504号），并结合实际市场行情计取；

（2）工程监理费：根据国家发改委、建设部《建设工程监理

及相关服务收费管理规定》（发改价格〔2007〕670号），山东省建设监理协会《山东省建设工程监理服务酬金计取规则（暂行）》（鲁建监协〔2015〕19号），并结合实际市场行情计取；

（3）工程勘察设计费：参照原国家计委、建设部《工程勘察设计收费管理规定》（计价格〔2002〕10号），并结合实际市场行情计取；

（4）场地准备及临时设施费：依据《市政工程投资估算编制办法》（建标〔2007〕164号）相关规定，按工程费用的0.5%计算；

（5）工程保险费：依据《市政工程投资估算编制办法》（建标〔2007〕164号）相关规定，按工程费用的0.3%计算；

（6）招标代理服务费：依据《招标代理服务收费管理暂行办法》（计价格〔2002〕1980号）的规定计取；

（7）建筑垃圾处理费：依据泰安市物价局《关于公布泰安市建筑垃圾处理费有关问题的通知》（泰价费发〔2004〕169号）的规定计取；

（8）预备费：按第1、2部分建设费用之和的5%估算。

（二）资金筹措方案

1、资金筹措原则

一是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；二是申请发行政府专项债券向社会筹资。

2、建设资金来源

项目总投资 50,786.00 万元，其中：工程费用 42,520.90 万元，建设工程其他费用 5,390.60 万元，基本预备费 2,875.00 万元。项目总投资中，项目单位通过申请中央预算内资金等途径自筹资金 48,986 万元，申请发行地方政府专项债券资金 1,800 万元，拟于本期发行完毕。

表 1：项目资金来源情况

（单位：万元）

资金来源	金 额	占比%	备 注
估算总投资	50,786.00	100.00%	
一、资本金	48,986.00	96.46%	
（一）自有资金	48,986.00	96.46%	
（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）	1,800.00	3.54%	
（一）已发行专项债券			
（二）本期拟发行专项债券	1,800.00	3.54%	
（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

截至目前，项目资本金已全部到位。项目建设进度已达70%，一期13栋楼已全部封顶，地暖铺设和外墙保温施工完成，正在铺地面砖。二期11栋全部封顶，正在外墙保温施工，预计2026年12月底前竣工验收并交付使用。

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	合 计	2024 年	2025 年	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年	2030 年	2031 年	2032 年	2033 年
一、经营活动产生的现金	-										
经营活动现金流入	2,778.51				2,035.05	110.35	117.07	119.74	127.19	130.41	138.70
经营活动支出	143.00				20.00	20.00	20.00	20.08	20.95	20.95	21.03
支付的各项税费	59.61				7.57	7.72	8.20	8.38	8.90	9.13	9.71
经营活动现金净流量	2,575.89	0.00	0.00	0.00	2,007.48	82.62	88.88	91.28	97.33	100.33	107.96
二、投资活动产生的现金	-										
建设成本支出	50,534.00	15,050.00	22,250.00	13,234.00							
流动资金支出	0.00										
投资活动现金净流量	-50,534.00	-15,050.0	-22,250.0	-13,234.0	0.00	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）	48,986.00	15,500.00	22,000.00	11,486.00							
专项债券	1,800.00			1,800.00							
银行借款	0.00										
偿还债券本金	1,800.00										1,800.00
偿还银行借款本金	0.00										
支付债券利息	252.00				36.00	36.00	36.00	36.00	36.00	36.00	36.00
支付银行借款利息	0.00										
融资活动现金净流量	48,734.00	15,500.00	22,000.00	13,286.00	-36.00	-36.00	-36.00	-36.00	-36.00	-36.00	-1,836.0
四、期初现金	-		450.00	200.00	252.00	2,223.48	2,270.11	2,322.99	2,378.27	2,439.60	2,503.93
期内现金变动	775.89	450.00	-250.00	52.00	1,971.48	46.62	52.88	55.28	61.33	64.33	-1,728.0
五、期末现金	-	450.00	200.00	252.00	2,223.48	2,270.11	2,322.99	2,378.27	2,439.60	2,503.93	775.89

（二）应付本息情况

本项目计划申请发行专项债券资金1,800万元，其中本期申请发行专项债券1,800万元，债券期限7年。参照近期债券市场发行利率，假设年利率为2.00%。

专项债券存续期内，每年付息一次，到期一次性偿还本金。各年度专项债券还本付息情况如下：

表3：　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
合计		1,800	1,800			252.00	2,052.00
2026年		1,800		1,800	2.00%		0.00
2027年	1,800			1,800	2.00%	36.00	36.00
2028年	1,800			1,800	2.00%	36.00	36.00
2029年	1,800			1,800	2.00%	36.00	36.00
2030年	1,800			1,800	2.00%	36.00	36.00
2031年	1,800			1,800	2.00%	36.00	36.00
2032年	1,800			1,800	2.00%	36.00	36.00
2033年	1,800		1,800	0	2.00%	36.00	1,836.00

（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2,575.89万元，

融资本息合计2,052.00万元，项目净现金流覆盖融资本息的覆盖倍数为1.26。

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、业主方自身风险

项目实施阶段，业主方存在人为风险、经济风险、自然风险三大自身风险：人为风险表现为不懂得基建程序，不遵循客观规律，导致决策偏差，行为不规范，对监理认识上的缺陷带来诸多问题等；经济风险表现为工程资金不到位，资金使用效率较低，经济环境、通货膨胀导致物价变动等；自然风险主要表现在两个方面，一是由于自然条件的复杂多变，容易发生严寒、酷暑、多雨、塌方等对工程质量、进度和投资的影响，二是当地出现的异

常地质、气候、水文等不可抗拒的自然灾害。

主要应对预案：对工程进行严格管理，如实行责任落实到具体个人制度，成立项目专家小组，进行每次大的决策，必须先由专家小组论证；项目实施过程中，业主方委托社会监理单位及政府代表全过程进行监督，规范其建设行为；防止在项目实施过程中资金超出预算，在项目建设前期进行科学分析，对影响造价较大的因素重点分析；避免自然风险的影响，结合工程所在地实际情况加强对关键点的控制，如在雨季来临之前争取结构封顶并完成屋面防水工程。

2、资金周转风险

项目自有资金由新泰市翟镇后羊村民委员会自筹解决，如在实施过程中遭遇意外的困难而使项目建设延期的局面，或遇国家政策发生重大变化，则项目可能出现资金筹措困难；另外，启动资金能否按时到位，亦将对项目进度产生影响。

主要应对预案：充分考虑项目建设的特点，对项目建安及配套设施建设进行周密的安排，保证按期完工，积极争取上级有关补助资金，充分落实建设所需资金，增强项目的抗风险能力。

3、项目建设参与单位诚信风险分析

在项目建设过程中，政府以及委托的项目管理公司要与设计单位、监理单位、总承包商、材料设备供应商等多个单位进行合

作，合作过程中面临参建单位诚信风险：设计单位在设计中指定所需材料，设备，变相增加投资成本；设计单位设计中不优化设计，设计过于保守，导致增加投资成本；监理单位对项目监督不力，管理不善，控制不严；监理单位与承包商、材料供应商进行相互串通，蒙骗业主；监理单位聘用的临时人员业务水平差，工作缺乏主动性等；总承包商是挂靠资质，名不副实；对项目往往进行层层分包或者转包，资金稍有拖欠，就停工；材料设备供货商货物以假乱真，以次充好；对设备关键部位进行更换，降低造价，失去诚信。

主要应对预案：（1）面对设计单位，先进行建筑方案的策划，提出可行的设计条件，作为合同的附属条件；施工图完成后，交图审中心进行全面审核，提升设计质量；施工招标之前，由业主方、监理方及相关使用单位先进行一次图纸会审，会审结果形成书面文件；施工单位进场后，参建单位再进行一次图纸会审；

（2）选择监理公司时，对该公司的管理水平与公司业绩作为重点考察；选监理工程师，对该其人品及个人业绩作为重点考察，并注重该人的沟通，协调能力；与同一地区的监理单位及时进行技术交流，找出差距，提升管理水平；

（3）在思想上高度重视，加强招标之前的资格预审，注重单位实体与业绩考察；业主方在预付款拨付时，要求承包商提供

银行履约保函，防止转包或失信；

（4）面对材料设备供应商，应注重考察，注重关键设备在工厂的监制；货到付款；供货商参与设备就位及调试，并与设备款支付挂钩。

（二）与项目收益相关的风险

主要是投资估算风险。项目法人对项目进行开发建设，对区域内的建设成本进行了估算，这种估算不可避免地会存在系统偏差。同时，今后政策、法律、市场等因素的变化可能对投资估算产生影响，最终可能影响业主在本项目的投入。

主要应对预案：根据稳健性原则，在进行投资估算时，适当考虑计入一定比例的不可预见费用；在实施过程中，定期对估算投资进行审核验证，如发现对估算投资产生重大影响的变化，及时对估算投资进行调整，并调整增加资金来源渠道。

六、事前项目绩效评估报告

（一）项目概况

新泰市翟镇后羊村改造项目，列入2023年山东省、泰安市棚户区改造计划，项目实施单位为新泰市翟镇后羊村民委员会。项目总投资50,786万元，拟申请发行专项债券资金1,800万元，用于新泰市翟镇后羊村改造项目建设，债券年限为7年。

（二）项目绩效目标

1、项目总体绩效目标：新建居民楼24栋，建设棚改房1,436套。项目占地面积98,171.80平方米，总建筑面积为156,872.53平方米,其中住宅建筑面积142,945.68平方米，储藏室建筑面积2,889.33平方米，半地下储藏室建筑面积8,817.39平方米。收益来源主要为物业水电暖收入、广告收入、社区车位租赁收入等，项目收益确保专项债券资金按期还本付息。

2、2026年度绩效目标：在前期项目主体建设基础上，及时完工收尾，并加快完成给排水、供电、供暖、道路硬化、场区绿化等配套设施工程建设任务，确保2026年底顺利通过项目验收并交付使用。

（三）事前绩效评估内容

1、项目实施的必要性

新泰市翟镇后羊村旧村地处翟镇煤矿采煤塌陷区范围内，村庄占地面积700亩，全村现有1428户、3095人。多年地下煤炭资源开采造成地面沉陷、房屋斑裂，道路、水利等基础设施也破坏严重。一方面，资源的开采引发的使农村生产生活环境遭到严重破坏，引发了农民与矿山企业之间的矛盾；另一方面开采的资源和所获得的资金却更多的投入到城市建设中，进一步拉大了城乡差距；因此沉陷区村庄成为资源环境与社会经济发展矛盾突出的典型区域。

煤炭资源开采不可避免的造成地面沉陷，随着时间的推移，斑裂活动有进一步发展的迹象，由于民房开裂、村址沉陷，严重制约了当地社会经济的发展和破坏了村民居住环境，村民生命财产受到威胁，存在极大的居住安全隐患，再加上原有村民的住房，沿用几千年的传统模式，所建房屋缺乏统一规划，现村庄建设杂乱，街道弯曲，宽窄不齐，村内脏、乱、差现象普遍存在，房屋是沿用旧模式，平面布局不够合理，质量不高，功能不全，占地面积大，搬迁后通过复垦可增加耕地面积，村民强烈要求进行搬迁。社会和谐离不开广阔的农村社会和谐，采煤塌陷区村民搬迁避险安置，与解决“三农”问题是相互统一的。

因此，新泰市新泰市翟镇后羊村改造项目的实施，符合国家有关政策和地方发展规划的有关要求，解决了部分新泰市孙村社区棚户区居民安置问题，促进了社会的和谐稳定，解决了低收入家庭住房困难，强化政府住房保障职能，加快城镇建设，是满足广大棚户区居民住房要求的一项民心工程。

2、项目实施的公益性

棚户区改造是重大的民生工程和发展工程，是我国当前推进城市住房建设事业发展的重要举措，其在促进城市经济社会和谐发展中具有多方面的作用。加快实施棚户区改造，能够帮助困难群众改善住房条件，圆上他们的“住房梦”，使他们感受到了党

和政府的温暖。同时，棚户区改造还能够拉动投资、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，提高城镇化水平，为企业发展提供机遇，为扩大就业增添岗位。实施棚户区改造，能使千百万困难群众告别“蜗居”，可以接续形成新的经济增长点，能够同步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，即能够受到棚户区居民欢迎，又能得到社会普遍认可和积极评价。

3、项目实施的收益性

项目具有一定收益性，收入来自于楼宇广告收入、物业管理收入、停车位收入和房屋差价收入等。据测算，本项目可用于资金平衡的息前净现金流为 2,575.89 万元，融资本息合计 2,052 万元，项目净现金流覆盖融资本息的覆盖倍数为 1.26，能够偿还项目债券资金本息。

4、项目建设投资合规性

项目列入 2023 年山东省、泰安市棚户区改造计划，符合国家相关法律法规、政策及发展规划。国家发展和改革委员会发布的《产业结构调整指导目录》（2019 年本），目录分三大类——鼓励类、限制类和淘汰类。本项目为新泰市翟镇后羊村改造项目，该项目属于目录中的鼓励类“四十二、其他服务业 1、保障性住房建设与管理”的范畴。项目建设《国务院关于加快棚户区改造

工作的意见》（国发[2013]25号）和山东省财政厅、山东省住房和城乡建设厅、银行山东省分行联合发文《关于组织开展全省棚户区棚改项目融资工作的通知》（鲁财棚改〔2015〕16号）的文件精神。本项目建设规模合理，建设方案可行，符合新泰市总体发展规划。

5、项目成熟度

2022年9月29日，该项目在山东省投资项目在线审批监管平台上备案登记，项目代码2209-370982-04-01-862929；2022年10月8日，新泰市行政审批局出具了《关于新泰市翟镇后羊村改造项目可行性研究报告的批复》（新行审投资[2022]193号）。同时，用地、环评、建设规划、施工许可等各项前期审批手续完备，并于2024年6月正式开工建设。项目具有较高的成熟度。

6、项目资金来源和到位可行性

本项目总投资50,786万元，其中自有资金48,986万元，目前已全部到位。项目符合国家专项债券资金重点支持范围，计划申请发行专项债券1,800万元用于项目建设。项目资金来源可靠，到位可行性较高。

7、项目收入、成本、收益预测合理性

项目预测充分考虑了项目运营的可行性，根据市场调查价格，收入预测合理，成本预测涵盖了人员费用，维修维护，期间

费用等方面，预测全面完整，收益预测遵从收入和成本内在逻辑性，从而达到合理的利用预测效果。项目收入来源、投入成本和项目收益论证充分，预测结果合理。

8、债券资金需求合理性

债券项目定位合理，棚户区改造利用政府补贴的形式，改变了棚户区居民的居住条件，使棚户区居民花很少的钱就能住进新建的居民小区，生活环境和生活状态都有了很大的改善。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。项目投向正确，预算测算合理。

9、项目偿债计划可行性和偿债风险点及应对措施

发行企业债券可能面临两种风险：信息披露风险和不能定期还本付息的风险。针对以上风险点，充分预测发行债券可能带来的风险以及影响风险的有关因素，计划筹措和安排偿还债务所需资金。偿债计划切实可行，偿债风险应对措施考虑周全。

10、绩效目标合理性

绩效目标设置依据充分、清晰、细化、可衡量，符合客观实际；与部门单位的职责和中长期规划目标、年度工作目标相符；有确定受益对象；绩效目标和指标设置与项目具有相关性。

（三）评估结论

新泰市翟镇后羊村改造项目可用于资金平衡的息前净现金流为2,575.89万元，融资本息合计2,052.00万元，项目净现金流覆盖融资本息的覆盖倍数为1.26，符合专项债发行要求；项目可以比银行贷利率更优惠的融资成本完成资金筹措，为本项目提供足够的资金支持，保证本项目的顺利施工。项目建设符合本地区的经济发展水平，能在较短时间内为本地区社会和人文环境所接受。项目建设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。但该项目在绩效目标细化、项目全过程制度建设、筹资风险应对措施等方面存在一定不足。总的来说，本项目绩效目标指向明确，与相应的财政支出范围、方向、效果紧密相关，项目绩效可实现性较强，实施方案比较有效，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。