

新安康门户区棚户区改造项目（二期）

实施方案

项目单位（盖章）：安康高新区土地统征储备中心



本级行业主管部门（盖章）：安康高新技术产业开发区管理委员会



本级发展改革部门（盖章）：安康高新技术产业开发区经济发展科技局



本级财政部门（盖章）：安康高新技术产业开发区财政局



2026 年 7 月

目 录

第一章 项目概况	125
一、项目基本信息	125
二、项目地点	125
三、项目建设内容	126
四、项目投资概算	126
五、项目单位	126
七、项目建设工期及运营模式	127
八、项目审批情况	128
九、项目投后管理	129
第二章 项目投资概算与资金筹措	131
一、编制依据及原则	131
二、估算范围	131
三、估算说明	131
四、建设内容及投资估算	132
五、资金筹措	135
第三章 项目收入分析	137
一、项目专项收入分析	137
第四章 项目运营支出分析	140
第五章 项目收益与融资平衡方案	141
一、项目收益分析	141
二、项目融资还本付息分析	141
三、项目收益与融资平衡分析	142
四、专项债券项目收支预算表	143

五、项目收益融资平衡评价结果	145
第六章 项目事前绩效评估情况	146
一、项目实施的必要性、公益性、收益性	146
二、 项目投资合规性与项目成熟度	149
三、 项目资金来源和到位可行性	149
四、 项目收入、成本、收益预测合理性	149
五、 债券资金需求合理性	150
六、 项目偿债计划可行性和偿债风险点	151
七、 绩效目标设定及合理性	151
八、 其他需要纳入事前绩效评估的事项	151
九、项目事前绩效评估结果	151
第七章 项目风险控制	152
第八章 还款保障情况	157
一、还款责任及保障	157
二、项目资产管理	158
三、项目还本付息资金对应的收入管理	158
第九章 其他需要说明的事项	160

第一章 项目概况

2026 年新安康门户区棚户区改造项目(二期)总投资 24,997.00 万元(单位:万元,取整,下同),其中:计划申请专项债券总额 12,000.00 万元,债务期限 7 年,在债券存续期内每年支付一次债券利息,到期后一次性还本。

一、项目基本信息

项目全称为新安康门户区棚户区改造项目(二期)(以下简称“项目”),发展改革部门审批监管代码 2102-610961-04-05-624773。

二、项目地点

本项目建设地点为项目建设地点位于安康高新区建民社区四期西区 50 号、53 号。位置示意图如下:



安康高新区位于汉江之北,规划控制面积 67 平方公里,与安康中心城市一桥相连,是 2009 年省政府批准设立的省级高新技术产业

开发区，实行充分授权、区域管辖、开放运行的管理体制，享有市级经济管理权。

三、项目建设内容

根据安康高新区经济发展科技局《关于新安康门户区棚户区改造项目(二期)初步设计的批复》，本项目建设规模、建设内容为：项目占地面积 30.7 亩，总建筑面积约 59212 平方米，新建建民四期西区 50#、53#号楼 500 套安置房及相关配套设施。

四、项目投资概算

本项目总投资 24,997.00 万元，其中工程费用 19565.85 万元，拆迁补偿费 916.98 万元，工程建设其他费用 1295.31 万元，基本预备费 3218.86 万元。

从资金来源看，财政配套资金 12,997.00 万元，占比 51.99%；专项债券资金 12,000.00 万元，占比 48.01%，除以上列示资金来源外，本项目无其他融资计划。

五、项目单位

本项目专项债券申请单位（以下简称项目单位）为安康高新区土地统征储备中心，主要职责如下：

1.贯彻执行中、省、市关于土地征收与补偿的法律法规和方针政策；承担土地征收与补偿法律法规的宣传普及、组织实施、日常监管和考核检查的主体责任。

2.负责高新区规划区建设项目用地统一征收的具体组织实施工作。

3.负责土地收储计划、征地预公告、征地补偿安置方案的拟定，征收土地信息的公开、征地听证、行政复议、行政诉讼的应答，征地调查登记确认、征地协议的签订、征地补偿各项费用的申拨兑付工作。

4.负责高新区拆迁安置房屋分配工作，拆迁安置费用的核实、结算等工作。

5.负责建设项目用地外部环境协调工作以及群众来信、来访的接待处理工作。

6.负责建设项目用地征地成本费用的核算上报工作。

7.负责征地拆迁专项资金的管理工作。

8.监管安康高新棚户区管理服务有限公司。

9.承办党工委、管委会和市自然资源局交办的其他工作。

安康高新区土地统征储备中心是依法设立并有效存续的行政单位，具备建设本项目的主体资格。

【注：按照《中共中央办公厅、国务院办公厅关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》要求，市场化转型尚未完成、存量隐性债务尚未化解完毕的融资平台公司不得作为项目单位。】

六、项目主管部门

本项目主管部门为安康高新技术产业开发区管理委员会，统一社会信用代码 1261090055565899XU。

七、项目建设工期及运营模式

本项目为在建项目,建设期 48 个月,项目已开工建设,预计 2027 年 10 月竣工验收投入使用。项目现状为项目已完成征迁拆迁工作,正进行主体建设。

经行业主管部门同意后,除特殊要求外,项目单位需根据国家招投标法相关规定,采用公开招投标方式确定项目设计、勘探、施工、监理、设备材料采购等单位。主要包括:设计、勘探、施工、监理、设备材料采购等。

本项目运营期 2027 年,项目进入运营期后,运营工作由行业主管部门或者其委托的法人主体(以下简称项目运营公司)负责,对委托期内的项目运营、管理、维护。主要包括:项目运营、管理、维护。

八、项目审批情况

本项目已完成项目建议书批复、可研批复、初设批复、土地证、建设用地规划许可证、环评、稳评等工程前期手续文件。本项目的立项及批复情况详见表 1-1。

表 1-1 立项及批复情况表

序号	文件名称	文件批号
1	《项目建议书的批复》	安高新经科发(2021) 11 号
2	《可行性研究报告的批复》	安高新经科发【2021】15 号
3	《初步设计的批复》	安高新经科发(2021) 27 号
4	《建设项目选址意见书》	安高新自然资[2022]用字第 2 号

5	《建设工程规划许可证》	安高新自然资(2022)地字第 36 号
6	《建设用地规划许可证》	安高新自然资[2022]建字第 27 号
7	《关于对(新安康门户区改造项目(二期)稳定风险评估报告》备案的批复	/
8	《项目环评手续办理的复函》	安高新环发〔2022〕40 号
9	《自有资金说明》	/
10	《无存量债务的说明》	/
11	《国有建设用地使用权出让合同》	陕西*安康*市本级 (2020)B016
12	《项目招标公告》	招标编号：（20181116）
13	《中标通知书》	/
14	《施工合同》	合同编号:EPC-2018-02
15	《施工许可证》	编号 2020-39
16	《棚户区改造项目计划任务的报告》	安高新住建字【2020】106 号
17	《安置方式情况说明》	陕建发〔2021〕288 号
18	《项目自有资金落实情况说明》	/
19	《项目无前期存量债务的说明》	/

九、项目投后管理

（一）项目收入归集。

项目收入由安康高新区土地统征储备中心收取，缴入监管专户实行分账管理。其中用于专项债券还本付息部分按程序及时足额上缴国库。如资金来源包括配套融资，用于配套融资还本付息部分按规定缴入配套融资还款专户。剩余部分按照政府与项目单位协议约定，及时纳入指定账户。

（二）债务本息偿还。

本项目由安康高新区土地统征储备中心履行专项债券本息偿还责任。安康高新技术产业开发区财政局收到安康高新区土地统征储备中心上缴项目运营收益后，组织将到期应付债券本金利息及债券服务费缴入省级国库。如资金来源包含配套融资，按照《中共中央办公厅、国务院办公厅关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》要求，安康高新区土地统征储备中心负责配套融资本息偿还，不得挪用专项债券还本付息资金用于配套融资本息偿还。

（三）资产登记管理。

本项目形成资产性质为经营性国有资产，登记在安康高新区土地统征储备中心名下。在专项债券存续期内，严禁将本项目形成资产违规转让至其他单位或用于任何方式的担保，也不得将项目经营权、收益权进行处置或用于担保。相关国有资产监督管理部门做好资产监督管理工作。

第二章 项目投资概算与资金筹措

一、编制依据及原则

根据安康高新区经济发展科技局《关于新安康门户区棚户区改造项目(二期)初步设计方案的批复》，本项目投资估算的主要文件依据包括：

- 1、《建设项目投资估算编审规程》（CECA / GC1-2015）；
- 2、《市政工程投资估算编制办法》（建标〔2007〕164号）；
- 3、《陕西省市政工程消耗量定额》（2025年）及政府相关调整、取费文件等；
- 4、国家发展改革委关于《进一步放开建设项目专业服务价格的通知》（发改价格〔2015〕299号）；
- 5、《陕西省建设工程费用规则》（2025年）；
- 6、同类建筑工程资料及投资估算指标；
- 7、项目单位提供的相关资料。

二、估算范围

本项目投资估算范围为项目从筹建至竣工验收，按确定的建设内容所发生的全部费用，包括工程费用、工程建设其他费用、预备费用、建设期利息、铺底流动资金等。工程费用包括养老中心建设等；工程建设其他费用包括设计费、监理费等。

三、估算说明

列示项目投资估算使用的主要测算标准。包括但不限于：

1.工程费用根据相同结构的类似工程结算,并参考现行市场材料价格和平利地区工程造价指数信息进行调整,以单方指标计入。

2.机电设备价格按生产厂家报价及产品样本价格计入。

3.建筑材料价格均依据安康地区现行规定并结合当前市场情况进行估算。

4.其他费用按照有关工程项目其它费用的计算规定,并结合本项目实际情况确定,其中:

(1)项目建设管理费:参考财建〔2016〕504号文,结合市场情况计取;

(2)建设项目的期工作咨询费:参考原国家计委计价格〔1999〕1283号文,结合市场情况计取;

5.基本预备费按工程费用、工程建设其他费用合计的 $\times 10\%$ 计入。

6.建设期利息:专项债券暂按 3.0% 融资利率计取,市场化融资暂按 3.0% 融资利率计取。

四、建设内容及投资估算

本项目总投资 24,997.00 万元,项目投资费用估算明细如下:

表 2-1 项目投资估算表

序号	工程或费用名称	估算金额（万元）				技术经济指标		
		建筑工程	设备购置	其他费用	合计	单位	数量	单位价值（元）
第一部分 工程费用		19,863.95			19,565.85			
1	建筑	16,589.46			16,589.46	m ²	59,854	2,730
2	室内外配套设施	3,038.39			3,038.39	m ²	59,854	500
3	道路广场	110.67			109.65	m ²	3,427	320
4	绿地	125.43			125.43	m ²	5,140	240
第二部分 拆迁补偿费		916.98			916.98	m ²		
1	建筑拆除费	0			0	m ²	60,509	120
2	简易房补助费	126.98			126.98	m ²	5,987	200
3	过渡补助费	540			540	套	500	10,800
4	搬迁费	250			250	套	500	5,000
第三部分 工程建设其他费用		取费依据及标准		1295.31	1295.31			
1	项目建设管理费			100.19	100.19			
2	工程设计费	计价格（2002）10号文		215.81	215.81			
3	工程勘察费	建标（2007）164号文		17.32	17.32			
4	项目前期工程咨询费	计价格（1999）1283号文		35.16	35.16			
5	工程监理费	发改价格（2007）670号		136.69	136.69			
6	环境影响评价费	计价格（2002）125号文		16.90	16.90			
7	招标代理费	计价格（2002）1980号文		20.01	20.01			
8	施工图审查费	发改价格（2011）534号		26.70	26.70			
9	工程保险费	建标（2007）164号文		138.64	138.64			

10	临时设施费			41.59	41.59			
11	土地费			546.30	546.30			
四	预备费			220.76	220.76			
1	基本预备费（含发行费）			220.76	220.76			
2	涨价预备费			0	0			
五	静态投资				22,297.00			
六	建设期利息				2700.00			
七	总投资				24,997.00			

五、资金筹措

1.资金筹措原则

（1）筹措渠道多样化

项目的建安资金是项目主要支出，本项目建安费用占比较高，所以在资金筹措时应该尽量确保资金渠道多样化，以不同的组合来降低潜在的风险，提高资金筹措的有效性和稳定性。

（2）筹措计划科学化

不同时期的项目资金来源可能存在差别，在筹措资金时，应当根据实际的项目性质和实施过程制定科学合理的计划，为项目实施提供坚实的资金保障。

（3）筹措过程规范化

筹措过程需遵循国家法律法规和相应的规章制度，有序地进行资金筹措，以减少法律纠纷，提高项目实施效率，促进社会和谐稳定发展。

2.项目投资额、自有资本金及资本金到位情况

本项目总投资24,997.00万元，资金筹措渠道来源于财政配套和申请地方政府专项债券。资金筹措方案如下：

（1）申请地方政府专项债券12,000.00万元，约占总投资的比例为48.01%；

（2）财政配套资金12,997.00万元，约占总投资的比例为51.99%。将根据项目实施进度逐步拨付到位。

具体筹措计划如下表：

表2-2资金筹措计划表

序号	资金来源	合计	2021 年	2022 年	2023 年	2024 年	2025 年	2026 年	2027 年
1	专项债券	12,000	0	0	0	0	0	12,000	0
2	财政配套资金	10,647	0	0	500	0	2,850	1,000	6,297
3	中央预算资金	1,600	0	0	0	1,600	0	0	0
4	中央保障性安居工程补助资金	750	750	0	0	0	0	0	0
合计		24,997	750	0	500	1,600	2,850	13,000	6,297

3.专项债券拟发行计划

本项目计划申请发行专项债券的总金额为12,000.00万元，发行计划为2026年发行7年期专项债券12,000.00万元。本项目详细债券发行计划详见表2-6。

表2-6债券发行计划表

发行年份	发行额度（万元）	发行期限
2026年	12,000.00	7年期
合计	12,000.00	/

4.存量债券说明

本项目无存量债务。

第三章 项目收入分析

一、项目专项收入分析

(一) 与项目相关的收支情况

1. 项目预期收入预测

新安康门户区棚户区改造项目(二期)建成后项目的收入来源主要为土地出让收入。基于审慎客观的评估原则，收入预测依据如下：

(1) 土地出让收入

新安康门户区棚户区改造项目（二期）拆迁范围涉及付家河东岸，涵盖罗家营村、头档村、友谊村、书家坡村等村组，新安康门户区棚户区改造项目(二期)项目可拆迁共腾空土地面积约 207.7 亩，安置用地占地面积 30.7 亩，本次棚户区改造项目腾空土地中，规划出让土地面积 177 亩，土地用途为商住用地。

本项目土地出让价格参照安康市高新区近两年已成交的具有区位优势接近的建设用地出让实例，并结合土地市场情况进行预测,经查阅安康市高新区近三年通过“招、拍、挂”方式已出让同土地信息，住宅用地平均出让价为 256.00 万/亩：

表 3-1 年土地出让情况统计表

宗地编号	位置	性质	净用地面积（亩）	成交价	土地单价	出让年份
AK001001-(166)-1123	高新区居尚路北侧、科技南路西侧	建设用地	69.83	14577.00	208.75	2025
AK001-001-(166)-1083	316 国道南侧、高新二路东侧	建设用地	36.35	9102	250.40	2025
AK001-001-(166)-1095	新时代大道南侧、高新六路东侧	建设用地	119.53	28737	240.42	2024
AK001-001-(166)-1096	新时代大道南侧、高新大道西侧	建设用地	108.16	26008	240.46	2024

由上表可以看出，安康高新区近三年已成交商住土地的平均单价为 256.00 万元。考虑计算时期特殊性，国家政策及地块位置等因素，本项目出让价格暂定为建设用地按 256.00 万元/亩估算项目收入。

项目收入主要为收储的土地出让收入。项目收储建设用地腾空土地 207.7 亩，本次棚户区改造出让面积 177.00 亩，土地用途为商住用地，土地出让期暂定为 7 年(2027 年至 2033 年)。

经测算，债券存续期内项目收入共计 43,057.15 万元。项目运营收入详见表 3-2。

表 3-2 项目运营收入表（2027 年-2033 年）

单位：万元

序号	项目	合计	2027 年	2028 年	2029 年	2030 年	2031 年	2032 年	2033 年
1	住宅用地		192	192	192	192	192	192	192
2	年度出让计划 (亩数)		50	0	0	65	0	47	30
3	单价 (万元/亩)		256	256	256	256	256	256	256
4	土地出让收入	49,152.00	12,800.00	0.00	0.00	16,640.00	0.00	12,032.00	7,680.00
5	政策性计提		1587.2	0	0	2063.36	0	1491.968	952.32
6	可偿债土地出让收入	43,057.15	11212.8	0	0	14576.64	0	10540.032	6727.68

注：①可偿债土地出让收入=土地出让价款-政策性计提；②安康市高新区政策性计参考《安康市人民政府办公室关于印发安康市土地出让工作规则》及同地区类型土储项目计提比例，按照可偿债土地出让收入 12.4 %计算

第四章 项目运营支出分析

本项目预期支出主要包括项目税收支出、债券利息、发行费用等，无运营成本。

（1）建设投资

本项目的建设投资为 24997.00 万元，每年的投资计划如下：

序号	项目名称	金额（万元）	2023 年	2024 年	2025 年	2026 年	2027 年
1	建安工程费用	19565.85	0	200	2000	11104.69	6261.16
2	拆迁补偿费	916.98	116.98	800	0	0	0
3	工程建设其他费用	1295.31	400	300	595.31	0	0
4	预备费	3,218.86	0	150	404.69	1895.31	768.86
合计		2,4997.00	516.98	1450	3000	13000	7030.02

（2）运营成本

本项目土地招拍挂出让工作由安康市公共资源交易中心来完成，无相关成本计入本项目。

（3）政策性计提

本项目存在土地出让，依据国家法律、行政法规、地方政府规章及规范性文件土地出让需要政策性计提，本项目根据安康市高新区政策性计参考《安康市人民政府办公室关于印发安康市土地出让工作规则》及同地区类型土储项目计提比例，按照可偿债土地出让收入 12.4%计算。

第五章 项目收益与融资平衡方案

一、项目收益分析

综上，债券存续期内，本项目分年度收益情况如下表：

5-1 项目分年度收益表

单位：万元

类别	分年度收益						
年份	2027 年	2028 年	2029 年	2030 年	2031 年	2032 年	2033 年
项目收入	11212.8	0	0	14576.64	0	10540.032	6727.68
运营支出	0	0	0	0	0	0	0
收益	11212.8	0	0	14576.64	0	10540.032	6727.68

二、项目融资还本付息分析

（一）专项债券应付本息。

本项目拟使用专项债券 12000.00 万元，其中 2026 年发行 12000.00 万元。债券利率 3.00%，在债券存续期内每半年支付一次债券利息，到期后一次性还本。分年度还本付息明细如下：

表 5-2 专项债券应付本息情况表

单位：万元

序号	年度	期初本金	本期新增	本期偿还	期末本金	融资利率	本期付息	本期还本付息合计
1	2026 年	0	12000	0	12000	3.00%	0	0
2	2027 年	12000	0	0	12000	3.00%	360	360
3	2028 年	12000	0	0	12000	3.00%	360	360

4	2029 年	12000	0	0	12000	3.00%	360	360
5	2030 年	12000	0	0	12000	3.00%	360	360
6	2031 年	12000	0	0	12000	3.00%	360	360
7	2032 年	12000	0	0	12000	3.00%	360	360
8	2033 年	12000	0	12000	0	3.00%	360	360
合 计						3.00%	2520	2520

（二）市场化融资应付本息。

本项目无市场化融资。

三、项目收益与融资平衡分析

（一）专项债券资金收益与融资自求平衡分析。

根据以上分析，债券存续期内，本项目专项债券资金收益与融资平衡情况如下表：

表 5-4 专项债券资金收益与融资平衡情况表

单位：万元

序号	年份	收益累加	到期本金	本期付息	本息合计	是否平衡
1	2027 年	11212.80	0	360	360	可平衡
2	2028 年	11212.80	0	360	360	可平衡
3	2029 年	11212.80	0	360	360	可平衡
4	2030 年	25789.44	0	360	360	可平衡
5	2031 年	25789.44	0	360	360	可平衡
6	2032 年	36329.47	0	360	360	可平衡

7	2033 年	43057.15	12000	360	12360	可平衡
---	--------	----------	-------	-----	-------	-----

综上，项目存续期内项目总收益为 18,060.15 万元，项目总债务融资本息为 14,520.00 万元，存续期内可达到的偿债资金覆盖倍数 $\approx$ 1.24 倍，能够合理保障专项债券本息，实现项目收益与融资自求平衡。

本项目预期项目收益对拟使用的专项债券和市场化融资本息的覆盖倍数为 1.24 倍。

（三）分账管理。

本项目严格按照本方案中项目收益与融资平衡方案测算所列数据，对项目收入实施分账管理。用于偿还专项债券的还本付息资金及时足额缴纳国库，确保专项债券还本付息资金安全，包括：专项收入 14,520.00 万元用于偿还专项债券本息，合计 14,520.00 万元。用于偿还市场化融资的经营性专项收入在偿还债券本息后，剩余用于偿还市场化融资的部分，及时足额缴入项目单位在贷款银行开立的监管账户，保障市场化融资到期偿付。项目单位依法对市场化融资承担全部偿还责任，对于市场化融资部分，政府不提供任何形式的担保或承诺。

以上内容在专项债券发行资料和与银行贷款借款合同中均予体现，且数据一致。

四、专项债券项目收支预算表

单位：万元

序号	类别	合计	2023 年	2024 年	2025 年	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年	2030 年	2031 年	2032 年	2033 年
一	现金流入	68054.15	1250.00	1600.00	2850.00	13000.00	17509.80	0.00	0.00	14576.64	0.00	10540.03	6727.68
1	业务活动现金流入	43057.15	0.00	0.00	0.00	0.00	11212.80	0.00	0.00	14576.64	0.00	10540.03	6727.68
2	融资活动现金流入	12000.00	0.00	0.00	0.00	12000.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
2.1	债券融资款	12000.00	0.00	0.00	0.00	12000.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
2.2	其他融资款	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
3	资本金投入	12997.00	1250.00	1600.00	2850.00	1000.00	6297.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
二	现金流出	20220.00	1250.00	1600.00	2850.00	0.00	360.00	360.00	360.00	360.00	360.00	360.00	12360.00
1	业务活动现金流出	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
2	项目建设现金流出	5700.00	1250.00	1600.00	2850.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
3	融资活动现金流出	14520.00	0.00	0.00	0.00	0.00	360.00	360.00	360.00	360.00	360.00	360.00	12360.00
3.1	债券发行费用	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
3.2	偿还债券本金	12000.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	12000.00
3.3	支付债券利息	2520.00	0.00	0.00	0.00	0.00	360.00	360.00	360.00	360.00	360.00	360.00	360.00
3.4	偿还其他融资本金	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
3.5	支付其他融资利息	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
三	当期现金结余	47834.15	0.00	0.00	0.00	13000.00	17149.80	(360.00)	(360.00)	14216.64	(360.00)	10180.03	(5632.32)
四	期初现金		0.00	0.00	0.00	0.00	13000.00	30149.80	29789.80	29429.80	43646.44	43286.44	53466.47
五	期末现金		0.00	0.00	0.00	13000.00	30149.80	29789.80	29429.80	43646.44	43286.44	53466.47	47834.15

五、项目收益融资平衡评价结果

经测算，本项目收益对全部融资本息的覆盖倍数为 1.24 倍；偿还专项债券的收益对债券本息的覆盖倍数为 1.24 倍。项目相关预期收益能够合理保障偿还融资本金和利息，可以实现项目收益和融资的自求平衡。以上数据及结果已经会计师事务所核算通过。

第六章 项目事前绩效评估情况

一、项目实施的必要性、公益性、收益性

1、项目实施的必要性

新安康门户区棚户区改造项目（二期）首要解决的是新安康门户区内部长期存在的、与现代化城市功能定位相悖的“痼疾”。待改造区域普遍存在房屋建造年代久远、建筑质量参差不齐、布局杂乱无章的问题。这直接导致了以下具体而严峻的后果：一是安全隐患突出。老旧房屋普遍达不到现行抗震、消防规范要求，电气线路老化、燃气管道陈旧、排水不畅等问题极易引发火灾、内涝等安全事故，对居民生命财产安全构成直接威胁。二是居住环境恶劣。片区内基础设施严重滞后，道路狭窄坑洼，给排水、电力、通信等管线老化且承载能力不足，缺乏规范的停车、垃圾收集及污水处理设施，公共绿地和活动空间基本缺失，直接影响居民的基本生活质量和健康水平。三是公共服务缺失。区域内教育、医疗、社区服务、文化体育等配套设施严重不足或标准低下，无法满足居民，尤其是老人、儿童等群体对基本公共服务的需求。因此，本次改造是直接回应区域内居民最关切、最现实的“急难愁盼”问题，通过系统性拆除危旧房屋、按现代标准重建安置住房、全面更新和升级地下与地上基础设施、高标准配套公共服务设施，从根本上消除安全隐患、改善人居环境、补齐民生短板。这不仅是履行政府基本职责、保障和改善民生的必然之举，更是将“以人民为中心”的发展思想落实到新门户区建设每一个环节的具体行

动，是提升门户区原住民获得感、幸福感与安全感的根本途径，为区域的长治久安与社会和谐奠定坚实的物质基础。

本项目也是破解新安康门户区当前发展瓶颈、确保其战略定位得以实现不可或缺的空间重构与价值激活工程。从片区功能融合与价值提升的微观视角分析：首先，现状棚户区是门户区功能升级的“绊脚石”。新安康门户区被定位为城市对外展示的窗口、交通枢纽和产业创新高地，而现状低矮、密集、杂乱的棚户区占据着关键的地理位置，形成了城市空间中的“洼地”与“断点”。其落后的形态与门户区预设的高端商务、现代物流、生态居住等主体功能格格不入，严重割裂了城市空间的连续性与完整性，阻碍了人流、物流、信息流的有效组织，制约了周边地块的协同开发和整体价值的提升。其次，改造是释放土地潜能、优化资源配置的唯一出路。通过本项目实施统一的征收、整理和再开发，能够将目前利用效率低下、价值被严重抑制的碎片化土地，整合成为产权清晰、规划明确、基础设施完备的“熟地”。这为后续严格按照门户区控制性详细规划和城市设计，引进符合区域定位的优质产业项目、建设高端商业商务载体、完善交通枢纽衔接功能、布局连贯的生态廊道和开放空间提供了至关重要的空间载体。没有此次改造，门户区的规划蓝图将因核心区域的空间梗阻而难以完整落地。最后，项目是带动片区整体开发、形成良性循环的“启动器”。棚户区改造不仅能直接改善原区域面貌，更能通过安置社区建设、配套设施完善，吸引人口回流与人才集聚，提升区域人气与活力。同时，整理出的土地通过市场化运作产生的收益，又可以反哺城市基础设施建设和公共服务提升，形成“改造-提升-增值-再发展”的良性循环。

因此,本项目二期绝非简单的旧房翻新,而是对新安康门户区进行“外科手术式”的城市更新,是清除发展障碍、重塑空间格局、注入发展动能、最终驱动整个门户区实现从规划蓝图到繁荣现实的决定性步骤和核心引擎。

2、项目实施的公益性

本项目实施的公益性突出体现在其以改善低收入群体基本生存条件为核心,切实回应了安康市新安康门户区原住民最迫切的民生诉求。项目通过系统性拆除危旧住房、消除消防与结构安全隐患,直接保障了数千户居民的生命财产安全;同步完善供水、排水、供电、燃气、通信等基础管网,补齐教育、医疗、社区服务、公共绿地等公共服务短板,显著提升了片区居民的生活品质与健康水平。改造不以盈利为导向,而是以提升社会整体福祉为根本目标,尤其惠及老年人、儿童、残障人士等弱势群体,有效缓解了城市内部发展不平衡、公共服务不均等的结构性矛盾。通过安置住房保障与环境整体提升,项目促进了社会融合与社区稳定,推动了“以人为核心”的新型城镇化在基层落地,是政府履行基本公共服务职能、实现共同富裕目标的典型实践,具有显著的非排他性、非竞争性与长期社会效益。

3、项目实施的收益性

按照本项目在计算期内预期收入和预期支出,项目在存续期间能够产生持续稳定的净现金流。在项目存续期内各年度收入预测金额大于年度净现金流。按照预计条件的资金测算平衡结果,项目存续期内项目总收益为 18,060.15 万元,项目总债务融资本息为 14,520.00 万元,

存续期内可达到的偿债资金覆盖倍数 ≈ 1.24 倍，项目收益能够完全覆盖融资款项的偿还，还本付息资金有充分保障。

二、项目投资合规性与项目成熟度

1、项目建设的合规性

(1) 对投资环境的审查：项目所在地投资环境稳定，政府信用、财政能力未受到国家有关投资政策的限制。

(2) 项目资料完整性和真实性审查：项目的可行性研究报告、招标文件、立项、政府财政预算等相关政府审批文件均已审核无误。

(3) 项目合法合规性审查：本项目符合国资委、发改委、商务部、政府交通运输、规划、土地、环保主管部门、关于投资行政审批、核准和备案的相关规定。

2、项目成熟度

目前项目前期工作中，建议书批复、稳评、环评、可研批复、初设批复、国有建设用地使用权出让合同、施工许可证、用地规划许可证、中标通知书、施工合同、施工许可证等项目前期手续已完成。

三、项目资金来源和到位可行性

主要评估项目资金来源渠道是否明确；筹资规模是否合理；筹资行为和程序是否合法合规，是否存在新增地方政府隐性债务问题；财政投入方式是否合理；资金到位是否可行等。

四、项目收入、成本、收益预测合理性

1、项目建设的合规性

(1) 对投资环境的审查：项目所在地投资环境稳定，政府信用、

财政能力未受到国家有关投资政策的限制。

(2) 项目资料完整性和真实性审查：项目的可行性研究报告、招标文件、立项、政府财政预算等相关政府审批文件均已审核无误。

(3) 项目合法合规性审查：本项目符合国资委、发改委、商务部、政府交通运输、规划、土地、环保主管部门、关于投资行政审批、核准和备案的相关规定。

2、项目成熟度

目前项目前期工作中，建议书批复、稳评、环评、可研批复、初设批复、国有建设用地使用权出让合同、施工许可证、用地规划许可证、中标通知书、施工合同、施工许可证等项目前期手续已完成。

五、债券资金需求合理性

1、项目收入

本项目收入来源主要是土地出让费收入。经测算，本项目债券存续期内收入共计 43,057.15 万元。

2、项目成本

本项目成本主要为建设成本。经测算，本项目债券存续期内支出共计 24,997.00 万元。

3、项目收益预测的合理性

按照本项目在计算期内预期收入和预期支出，项目在存续期间能够产生持续稳定的净现金流。在项目存续期内各年度收入预测金额大于年度净现金流。按照预计条件的资金测算平衡结果，项目存续期内项目总收益为 18,060.15 万元，项目总债务融资本息为 14,520.00 万元，

存续期内可达到的偿债资金覆盖倍数 ≈ 1.24 倍，项目收益能够完全覆盖融资款项的偿还，还本付息资金有充分保障。

六、项目偿债计划可行性和偿债风险点

本项目风险点，一是未能按时建成投入运营，导致还债计划不能保质保量实施，二是不可控自然灾害及公共卫生事件导致收入减量。

七、绩效目标设定及合理性

项目绩效目标根据项目建设规模及运营周期，参考市场同类型项目的运营目标制定，具有合理性。

八、其他需要纳入事前绩效评估的事项

无。

九、项目事前绩效评估结果

按照《中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34号）、《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》的通知（财预〔2021〕61号）等法律法规及规范性文件规定，本项目已开展事前绩效评估工作。

根据事前评估报告，该项目的实施是必要的，绩效目标设置符合实际，预期绩效可实现程度较高，预算编制科学合理，事前调研充分，资金筹措合规，债券偿还能力较强，项目事前绩效评估的总体意见为：予以支持。

第七章 项目风险控制

本项目周期长，不可预见因素多，需要分析识别在项目全生命周期内潜在的主要风险因素，揭示风险来源，判别风险程度，提出规避风险对策，降低风险损失。参照各类风险发生概率和严重程度及同类项目经验，本项目风险主要为：

（一）影响项目收益和融资平衡结果的风险因素

1.工期变化产生的风险

拖延项目工期的因素非常多，如勘测资料的详细程度、设计方案的稳定、项目业主的组织管理水平、资金到位情况、承建商的施工技术及管理水平的等等，从国内已建工程的实际情况来看，要实现项目预定的工期目标有一定的难度。如果工期拖延，工程投资将增加，并且工期拖延将影响项目的现金流入，使项目净收益减少。

2.项目投资的变化产生的风险

本项目总投资的核算是根据工程可行性研究报告的报批稿得出，政府主管部门批复后可能会有小幅度的变动，影响资金项目自筹资金投入和发债计划安排。

3.工程事故产生的风险

工程事故是在施工阶段一些难以预测的地质情况或施工不当、管理不善引起的，国内多个城市的城市建设项目在施工中发生的事故都造成了较大的影响和损失，应当在工程事故防范上引起足够的重视。事故会引起工程延期、人员伤亡、投资增加等，

使项目净收益减少。

4.收入变动风险

收入变动风险是指承办单位完成年度预测收入的不确定性带来的风险。

5.支出变动风险

支出变动风险是指项目年度实际支出的不确定性带来的风险。本项目支出变动风险主要是项目出现支出规模扩张过快，项目年度资金结余较预测大幅减少，影响还本付息。

6.自然风险

自然风险是指由于自然因素的不定性对公共配套建筑的生产过程和经营造成的影响，以及对其他建筑物产生的直接破坏，从而对经营者造成经济上的损失。自然风险因素主要包括：火灾风险、洪水风险。

7.政策风险

政策风险是指由于政策的潜在变化给经营者带来各种不同形式的经济损失。政府的政策对商业价值的影响是全局性的，因而，由于政策的变化而带来的风险将对市场产生重大的影响。所以，应该密切关注该地政策的变化趋势，以便及时处理由此而引发的风险。政策风险因素又可分为以下几类：政治环境风险、经济体制改革风险、金融政策改革风险、环保政策变化风险、建筑安全条例变化风险、审批手续过程风险、法律风险。

8.经营风险

经营风险主要是指一系列与经济环境和经济发展有关的不确定的因素。包括：财务风险、地价风险、管理风险、工程招标投标风险、国民经济状况变化风险。

9.社会风险

社会风险因素主要是指由于人文社会环境因素的变化对建筑的影响，从而给从事商品生产和经营的投资者带来损失的可能性。社会风险因素主要包括城市规划风险、区域发展风险、公众干预风险、治安风险。

10.利率波动风险

在本政府专项债券存续期内，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影响，进而影响项目投资收益的平衡。

主要风险控制措施

1.由政府职能部门做好项目规划，减少工程的重复建设，从而减少工程投资；

2.深化各阶段设计方案，强化地质勘探工作，减少工程设计方案的变更，避免因设计方案的变更而拖延工期或造成报废工程；

3.选择有较高施工技术与管理水平，经济实力雄厚并拥有先进施工设备的施工队伍，确保工程的质量与进度；通过选择资信好、技术可靠的设计、施工承包商，签订规范的合同(包括在承

包商不能履行合同时确定损失额的条款), 切实做好合同管理的工作, 可以达到抵御风险的目的;

4.开发经营周期越长, 项目建成以后的经济形势就难预测。其次, 开发经营周期越长项目建成以后的政治形势越难预测。所以, 针对本项目管理处采取提高工作速度、利用法律手段、来保证工作的顺利进行、保证资金的充分供应, 这样尽可能避免不必要因素的影响;

5.通过市场调查, 获得尽可能多的信息。获得有关投资环境的市场信息越多, 做出的预测就越精确, 从而能进行正确的科学决策, 包括投资项目选择、区位的选择、时机的选择、融资的选择、租售的选择等等。这样就能把不确定性降低到最低限度, 较好的控制投资过程中的风险;

6.提高项目建设和运营过程中的管控, 加强灾害防范意识, 尽可能的避免可能出现的自然灾害现象;

7.加强对经费的管理, 坚决压缩不合理支出, 减少资金的浪费, 保证还本付息资金。在项目存续期间, 将项目的还本付息资金纳入项目综合预算管理, 列为优先支付专项预算项目, 以确保按时支付本息;

8.聘请专业的销售团队, 做好前期宣传工作和后期销售策略, 确保尽早收益。在价格方面尽量以国家宏观调控的市场价格为依据, 以项目区周边人流生活水平为标准, 制定合理的价格;

9.良好的项目管理是重要的保证。从投资开发来看, 项目全

过程的投资、进度和质量是重点。工程设计方案应贯彻“以人为本”的理念，吸取国内外成功经营理念和优秀的管理模式，提高服务水平为将来运营的优质服务创造良好的硬件，聘请有经验的专家进行指导是非常必要的，可以有效地减少经营费用、提高收益水平，进而降低并控制风险；

10.为控制项目融资平衡风险，可动态调整债券发行期限和还款方式及时间，做好期限配比、还款计划和准备，加快资金周转，适当增大流动比率，充分盘活资金，用资金使用效率收益对冲利率波动损失。

第八章 还款保障情况

一、还款责任及保障

按照《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》（国办函〔2016〕88号）规定，本级政府对地方政府债券依法承担全部偿还责任。本级财政将按照《财政部关于印发<地方政府专项债务预算管理办法>的通知》（财预〔2016〕155号）规定，及时按照转贷协议约定逐级向上级财政缴纳本级应当承担的还本付息资金，由上级财政按照合同约定及时偿还专项债券到期本息。如偿债出现困难，将通过调减投资计划、处置可变现资产、调整预算支出结构等方式筹集资金偿还债务。未按时足额向上级财政缴纳专项债券还本付息资金的，上级财政采取适当方式扣回。

项目申请的专项债券存续期内，项目单位及主管部门将按照《地方政府债务信息公开办法（试行）》（财预〔2018〕209号）规定，及时披露项目相关信息，包括项目使用的债券规模、期限、利率、偿债期限及资金来源、债券资金使用情况、项目实施进度、运营情况、项目收益及对应资产情况等信息，以保护投资者的权益。在债券存续期内，当项目建设、运营情况发生重大变化或者发生对投资者有重大影响的事项，项目单位和主管部门将按照规定及时披露相关信息。

二、项目资产管理

专项债券存续期内，专项债券对应形成的项目资产为国有资产，资产和权益登记在安康高新区土地统征储备中心名下。项目资产权属清晰，不存在任何抵押或担保，债券存续期内不将专项债券项目对应资产违规注入企业或用于担保抵押等影响本项目权益的风险操作，未经本级政府批准并报省级财政部门审核，不会对应资产进行处置。在债券存续期间，安康高新区土地统征储备中心定期对项目资产进行检查和盘点，相关监管部门做好资产监督管理，定期开展资产查验，依法进行审计监督。

三、项目还本付息资金对应的收入管理

预算编制。专项债券项目对应的政府性基金收入和用于偿还专项债券本息的专项收入应按地方政府债务管理规定和预算编制要求，全部纳入部门预算编制范围，编入部门政府性基金征收预算。项目单位应按照事前约定的专项债券还本付息资金收缴责任，根据还本付息资金归集计划等，逐个项目编制专项债券还本付息资金收入征缴预算，并细化明确项目收入计划用于偿付债券代码及本金、利息、手续费等。主管部门负责审核本部门及所属管理单位编制的各个专项债券项目用于还本付息资金收入征收预算，汇总形成本部门专项债券项目还本付息资金收入预算建议和预算草案。财政部门根据专项债券项目实施方案、还本付息资金归集计划等，审核相关部门专项债券项目收入征收预算安排，确保专

项债券还本付息资金收入全额纳入政府性基金预算，报经同级人大或人大常委会批准执行。

预算执行。财政部门根据专项债券项目实施方案、还本付息资金归集计划、预算安排、债券还本付息时间等，提前向主管部门下发专项债券还本付息资金收入上缴通知。主管部门、管理单位根据预算安排或通知，向运营单位开具电子《非税收入一般缴款书》，及时实现政府性基金收入或完成专项收入征缴工作，并将收入关联到具体的专项债券项目和债券代码等。专项债券项目收入不足以偿付本金、利息、手续费的，项目单位可以调入本单位其他非债券项目专项收入弥补。采取以上措施后专项债券项目收入仍不足以偿付本金、利息、手续费的，主管部门可以从本部门其他非债券项目单位调入专项收入弥补。财政部门在预算管理一体化系统和专项债券穿透式监控系统中，根据实际缴款信息，将资金核算到对应专项债券的项目。主管部门和管理单位未按既定方案落实专项债券还本付息资金的，财政部门可以采取扣减相关预算资金等措施，确保专项债券按时足额还本付息。

第九章 其他需要说明的事项

在债券本息到期前，提前将偿还债券本息所需资金及时、足额归集，并按照省财政厅规定的时间和方式，将归集的还款资金缴入同级国库用于债券还本付息，确保还款资金的及时、足额支付；

债券存续期间，项目单位可根据项目实施情况调整项目自筹资金比例，以确保专项债券按时还本付息；

在本项目存续期内，如出现收入较大增长，可能发生提前偿还本金的情况。本项目如提前偿还本金，按照专项债券管理有关规定和办法执行。