

吴忠市老旧公共租赁住房小区楼本体 改造项目实施方案

项目实施单位：吴忠市保障性住房服务中心

主管部门：吴忠市住房和城乡建设局

财政部门：吴忠市财政局

编制日期：二〇二六年五月

目录

第一章项目基本情况	1
（一）政策背景	1
（二）项目背景	3
（三）吴忠市基本概况	5
（四）项目概况	8
（五）项目单位概况	11
（六）立项和建设的相关批复文件	12
（七）项目实施计划	13
第二章经济社会效益分析	14
（一）经济效益	14
（二）社会效益	14
第三章绩效评估分析	16
（一）事前绩效评估情况	16
（二）绩效目标	21
第四章项目投资估算及资金筹措方案	28
（一）编制依据	28
（二）项目总投资估算	29
（三）项目融资计划	29
第五章项目资金管理制度及内容	31
（一）资金使用	31

(二) 项目运营管理	31
(三) 还本付息	31
(四) 绩效评价	32
第六章项目预期收益、成本及融资平衡情况	33
(一) 项目运作模式	33
(二) 项目运营收益	33
(三) 资金平衡测算	36
(四) 项目资产情况	37
第七章项目风险因素及应对措施	38
(二) 项目风险因素	39
(三) 项目风险应对措施	42
(四) 债券还款保障措施	43
附表一、资金平衡测算表	44

专项债券信息摘要

基本信息				
项目名称	吴忠市老旧公共租赁住房小区楼本体改造项目			
项目估算投资	17,519.47 万元			
项目建设期	36 个月			
项目资本金	3,504.47 万元			
专项债券发行计划				
	发行年份	发行金额	发行期限	发行利率
第一期	2025 年	1,000.00 万元	10 年	2.15%
第二期	2026 年	6,000.00 万元	10 年	2.20%
第二期	2027 年	7,015.00 万元	10 年	2.20%
合计		14,015.00 万元		
还本付息方式	每半年支付利息一次，债券到期后一次性还本，最后一期利息随本金一起支付。			
特殊条款安排	无			
已发行情况	第一期发行 1,000.00 万元，2025 年已发行，资金已到位。			

第一章项目基本情况

（一）政策背景

公共租赁住房是我国政府为解决中低收入家庭住房问题而推出的一项重要政策。公共租赁住房作为保障性住房重要组成部分，是一项重要的社会民生工程，不仅用于解决新就业人员和外来务工人员的住房困难问题，还对做好惠民生、保稳定工作具有非常重要的意义。然而，随着使用年限的增长，许多公共租赁住房的供、排水系统、供暖系统等逐渐暴露出各种问题，如管道老化、漏水严重等，这不仅影响了居民的正常生活，还对社会稳定产生了潜在威胁。因此，对公共租赁住房的室外系统进行改造升级，显得尤为必要和紧迫。

城镇老旧公共租赁住房小区改造是党中央、国务院高度重视的重大民生工程和发展工程。《国务院办公厅关于全面推进城镇老旧小区改造工作的指导意见》（国办发〔2020〕23号）印发以来，各地加快推进城镇老旧公共租赁住房小区改造，帮助一大批老旧公共租赁住房小区居民改善了居住条件和生活环境，解决了不少群众“急难愁盼”问题，但仍存在施工组织粗放、改造实施单元偏小、社会力量进入困难、可持续机制建立难等问题，城镇老旧公共租赁住房小区改造既是民生工程、也是发展工程的作用还没有充分激发。扎实推进城镇老旧公共租赁住房小区改造，既满足人民群众美好生

活需要、惠民生扩内需，又推动公共租赁住房建设和开发建设方式转型。

中共中央办公厅、国务院办公厅 2025 年 5 月 2 日印发《关于持续推进城市更新行动的意见》，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大和二十届二中、三中全会精神，全面贯彻习近平总书记关于城市工作的重要论述，坚持稳中求进工作总基调，转变城市开发建设方式，建立可持续的城市更新模式和政策法规，大力实施城市更新，促进城市结构优化、功能完善、文脉赓续、品质提升，打造宜居、韧性、智慧城市。实施城市更新行动，是推动城市高质量发展、不断满足人民美好生活需要的重要举措。文中指出推进城镇老旧小区整治改造。更新改造小区燃气等老化管线管道，整治楼栋内人行走道、排风烟道、通风井道等，全力消除安全隐患，支持有条件的楼栋加装电梯。整治小区及周边环境，完善小区停车、充电、消防、通信等配套基础设施，增设助餐、家政等公共服务设施。加强老旧小区改造质量安全监管，压实各参建单位责任。结合改造同步完善小区长效管理机制，注重引导居民参与和监督，共同维护改造成果。统筹实施老旧小区、危险住房改造，在挖掘文化遗产价值、保护传统风貌的基础上制定综合性保护、修缮、改造方案，持续提升老旧小区居住环境、设施条件、服务功能和文化价值。

（二）项目背景

随着城市化的快速推进和人口老龄化的加剧，老旧公共租赁住房小区改造项目已成为社会关注的焦点。老旧公共租赁住房小区普遍存在供水管网老化、排水不畅、道路破损等问题。这些问题不仅影响居民日常生活，还可能导致安全事故。因此，改善基础设施是老旧公共租赁住房小区改造的首要任务。随着生活水平的提高，居民对居住环境的要求也越来越高。由于建筑年代久远，很多都存在消防安全隐患、治安问题突出等问题。加强安全管理，提高小区整体安全水平，是保障居民生命财产安全的关键。作为老旧公共租赁住房小区的直接受益者，居民对改造项目有着更高的期望和要求。他们希望改造项目能够切实解决他们生活中遇到的问题，提升居住环境和品质。因此，对老旧公共租赁住房小区进行改造升级，不仅是提升城市形象的需要，更是满足广大居民对美好生活向往的必然要求。

我中心负责管理运维的一万五千多套房屋，自建成分配入住至今，已超过 10 年有余，屋面防水、单元门、楼梯间地面墙面、住户窗户、外立面、雨落管等均有老化破损的情况，给排水、供暖、绿化等管线老化严重，且部分设施数量已不满足相关规定及使用要求。近年来，接相关报修数量不断攀升。小区配套基础设施覆盖居民数量多、面积广，且使用率高，一旦出现问题，将会严重影响小区居民正常生产生活。

社会需求和居民期望是老旧公共租赁住房小区改造项目的核心驱动力。为了满足这些需求和期望，政府和社会各方需要共同努力，制定科学合理的改造方案 and 政策措施，确保改造项目的顺利实施和成效显著。同时，也需要加强宣传引导和社会动员，提高居民对改造项目的认知度和参与度，形成全社会共同关注和支持老旧公共租赁住房小区改造的良好氛围。

部分老旧公共租赁住房小区建设时间久远，小区单元门损坏，外立面褪色导致整体外观不美观，开裂和瓷砖脱落影响结构安全和美观。雨落管由于长期暴露在自然环境中，受风吹日晒的侵蚀，出现老化、破损甚至断裂的情况。屋面防水破损，影响居民的正常生活和安全，防水破损导致顶楼漏水，室内装修受损、家具家电受潮。部分住户窗户、入户门年限较长，窗框和玻璃生锈、老化现象严重，导致密封性差，甚至存在脱落风险，不仅影响美观还可能对具名的安全构成威胁。小区路面坑洼，道路破损、部分围墙倾斜、坍塌，十分危险，楼梯间墙面普遍存在涂料剥落、污渍堆积等情况、楼梯间照明设施老化，存在安全隐患。排水管线老化，堵塞严重；排水管道破损，污水下渗，造成给水管线浸泡在污水中，无法保证居民用水安全，且主体结构地基基础长期受水浸泡，将会导致地基基础不均匀沉降，进而影响整个建筑结构安全，存在严重的安全隐患。仅靠日常维修，无法从根本解决问题。供暖管网使用年限较长，导致管道腐蚀，漏水等问题频发，冬季不能正常采暖；单元内联系电

缆老化严重，影响居民正常用电，切存在严重安全隐患。部分小区室外照明灯具及线缆老化，设施缺乏，导致夜间照明不足，给居民生活带来不便。部分小区监控设施不完善，即使有监控设备，也存在设备老化、损坏、覆盖范围不足的问题。老旧公共租赁住房小区居民们，切希望尽快改变这种状况。

（三）吴忠市基本概况

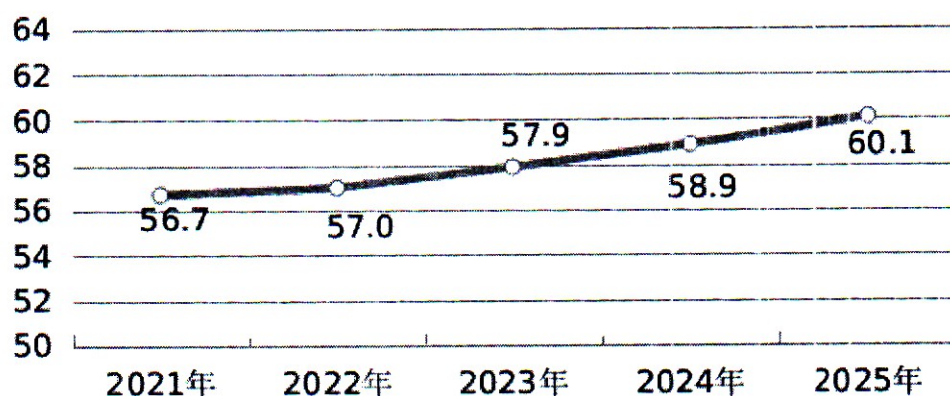
吴忠市地处宁夏中部，坐落在中华民族的“母亲河”——黄河之滨，是宁夏引黄灌区的菁华之地，是沿黄城市带核心区次中心城市、银川都市圈核心城市、新丝绸之路经济带重要的节点城市、新亚欧大陆桥沿线的区域性商贸城市。经过多年的建设和发展，形成了鲜明的城市优势和特色。吴忠市地处黄河之滨，“双城拥岸，河渠绕廓”，是黄河流域生态保护和高质量发展先行区，必须牢固树立“绿水青山就是金山银山”的理念。同时，适逢吴忠市成功入围全国城市黑臭水体治理示范城市，为了改善城区范围内的黑臭水体、水资源短缺、生态环境治理等问题，结合海绵城市建设，树立生态文明建设理念，打造滨河生态水韵城市。

吴忠市是陕、甘、宁、内蒙古传统贸易中心和农副产品主要集散地之一，是呼包银经济带的辐射区域，是宁蒙陕甘毗邻地区的重要节点，随着太中银铁路及盐中高速的全面贯通，区域条件更加优越。特别是与首府银川的距离近，能够借助银川的聚集、辐射、带动优势，发展相关配套产业，获得“发展红利”。古灵州--吴忠是

中国黄河文明的发祥地之一，历史久远，人文厚重，伊斯兰风情浓郁，发展潜力巨大，合作空间广阔，蕴藏着无限商机，是“中国回族之乡”、“革命老区”，特别是清真品牌独具特色，有利于赢得支持，扩大合作。同时又是宁夏地区农牧渔业和地方工业生产基地。黄河在吴忠市区穿城而过，过境段全长 28.5 公里。在沿黄城市带上，只有甘肃兰州、河南郑州、宁夏吴忠属黄河穿城而过的城市，但黄河到了甘肃兰州从峡谷穿过，依托黄河建城没有优势。然而黄河到了“塞上江南”吴忠境内后，河面平缓，地势平坦，位置优越，沿线有各类湖泊近 3000 亩，湿地资源比较丰富，是沿黄城市带中最具活力的一座城市。

全市总面积 2.02 万平方公里，占宁夏回族自治区的 28.4%；辖、红寺堡区、青铜峡市、盐池县、同心县，以及正在建设的太阳山移民开发区。全市总人口 141.85 万人，其中回族 78.81 万人，占总人口的 55.7%，是中国回族比例最高的地级市。人口规模与上年比较有小幅增长。2025 年全市常住人口 141.85 万人，比上年增加 0.32 万人，其中城镇常住人口 85.29 万人。常住人口城镇化率为 60.13%，比上年增长 1.27 个百分点。人口城镇化率在逐年增长。

图4 2021-2025年末常住人口城镇化率（%）



2025 年，吴忠市本级一般公共预算收入完成 13.5 亿元，为预算的 96.4%，增长 0.2%，其中：税收收入 9.1 亿元，为预算的 89.8%，下降 5.6%；非税收入 4.4 亿元，为预算的 113.5%，增长 14.6%。加上级补助收入 63.2 亿元，调入资金 1.4 亿元，债务转贷及其他收入 17.4 亿元，收入总量为 95.5 亿元。市本级一般公共预算支出完成 54.8 亿元，为变动预算的 87.7%，下降 11.7%。加补助下级支出 24.4 亿元，调出 0.02 亿元，债务转贷及其他支出 10.2 亿元，支出总量为 89.4 亿元。收支相抵后，年终结余 6.1 亿元，全部结转下年使用。

2025 年，吴忠市本级政府性基金预算收入完成 8.4 亿元。为预算的 136.9%，增长 94%。加上级补助收入 4.3 亿元，调入资金 0.02 亿元，债务转贷及其他收入 18.2 亿元，收入总量为 30.9 亿元。市本级政府性基金预算支出完成 14.3 亿元，增长 105.8%。加补助下级支出 1.7 亿元，调出资金 1.4 亿元，债务转贷及其他支出 7.1 亿

元，支出总量为 24.5 亿元。收支相抵后，年终结余 6.4 亿元，全部结转下年使用。

吴忠市市本级财政收支情况表

(单位：万元)

年度	一般公共预算		政府性基金预算	
	收入	支出	收入	支出
2021	764,826.00	709,861.00	176,261.00	175,484.00
2022	928,040.00	843,164.00	150,426.00	137,151.00
2023	983,385.00	895,753.00	240,979.00	237,969.00
2024	1,023,000.00	952,000.00	221,000.00	189,000.00
2025	955,000.00	894,000.00	309,000.00	245,000.00

2025 年底，吴忠市本级限额内地方政府债务余额为 112.5 亿元，其中：一般债务余额 56.9 亿元，占 50.6%；专项债务余额 55.6 亿元，占 49.4%。债务规模严格控制在自治区下达的限额范围之内，风险总体可控。2025 年市本级申请自治区转贷地方政府债券收入 14.6 亿元。其中：新增债券 9.6 亿元(一般债券 1.6 亿元、专项债券 8 亿元)，再融资债券 5 亿元。

吴忠市老旧公共租赁住房小区楼本体改造项目在测算周期内可实现收益为 28,726.64 万元，专项债本息覆盖倍数为 1.68，还本付息资金有保障，能够满足资金筹措充足性的要求，不存在债务风险。

(四) 项目概况

1.项目基本情况

吴忠市老旧公共租赁住房小区楼本体改造项目（以下简称“本项目”），本项目估算总投资 17,519.47 万元，其中建筑工程费用 15,924.10 万元、工程建设其他费用为 761.11 万元、预备费为 834.26 万元。具体情况如下：

（1）项目建设单位：吴忠市保障性住房服务中心。

（2）项目建设规模：本项目为了彻底解决老旧公共租赁住房小区存在的诸多问题，切实改善公共租赁住房小区居民生活环境、建设和谐社会、改善人居条件、增强吴忠市城市形象、提升城市形象为宗旨，对部分吴忠市老旧公共租赁住房小区进行改造。本次老旧公共租赁住房小区楼本体改造项目涉及 194 栋楼，662 个单元，15163 套房屋，总建筑面积约为 811491.29 平方米。

（3）项目建设期为 36 个月。

（4）项目建设目标：

1) 建筑改造：更换部分单元门、单元楼梯间内部分住户窗户及入户门、屋面防水更换、部分女儿墙局部修补、部分雨落管更换、部分栋楼外立面修补、部分栋楼内瓷砖修补、粉刷涂料、部分围墙新建、部分铺装恢复等。

2) 给排水改造：部分栋楼水表井内更换水表（一户一表）及表前阀，截止阀，控制总阀；部分栋楼给水立管改造对损坏立管进行拆除，拆除后更换新的立管采用衬塑钢管，内衬 PE 材质，管道螺纹连接或沟槽件连接，支管采用 PP-R 给水管,热熔连接；部分室

内排水出户管部分改造，排水管采用 HDPE 排水管，热熔连接。改造位置为住户一层室内排水管理地部分；室外排水支管部分改造，排水管采用 HDPE 双壁波纹管排水管等。

3) 供热管网改造：部分小区楼内采暖立管及出单元处采暖横管。采暖立管至户内分水器之间采暖管道及单元分户装置之间所有管道、阀门、设备及材料附件。室外采暖管道更换范围为，部分栋楼前采暖支管，管材为：II 型耐热聚乙烯（PE-RT II）管材。

4) 电气改造：室内单元间联系电缆的更换、楼梯间灯具的更换、部分室外监控改造、部分室外路灯改造。。

（5）项目建设的必要性

老旧公共租赁住房小区窗户普遍存在窗体变形和五金件老化等问题，可能导致窗体坠落风险。单层玻璃或失效的双层中空玻璃导致隔热性能下降，冬季室内热量流失增加采暖成本。密封条老化造成漏风漏雨，导致渗水，引发墙皮脱落、霉菌滋生等问题。西北地区集中降水虽少但强度大，老旧防水层裂缝导致暴雨引发屋顶渗漏，吊顶滴水、电路短路等次生灾害，而防水层失效应发的持续性渗水会腐蚀保温层，加剧冬季室内温度流失。部分楼道地面因长期磨损出现坑洼，扶手锈蚀，台阶边缘破损等问题，为住户带来不少安全隐患。

排水系统设施老化，排水能力不足，严重时还容易出现给水管道路爆裂、排水管道结构破坏甚至造成道路塌陷的情况，影响居民的

正常生产生活。排水管网在长期的使用过程中，管道逐渐老化，内部水垢污渍的堆积可能引发管道堵塞的问题，导致排水能力下降，管网本身的作用无法得到充分发挥。

部分住宅区供热管网中的部件，如管道、阀门、支架、仪表、保温等，缺乏适当的维护，造成供热设施不同程度的腐蚀和损坏。老采暖区常见的现象是支架倾斜错位，保温层严重破损，阀门腐蚀无法开关。一旦管道泄漏，停止供热和紧急抢修会对住宅区的整个供热系统产生巨大影响，也会影响其他地区的正常供热。另外，渗漏往往会导致走廊和庭院以及房间内积水。

老旧公共租赁住房小区改造牵扯到许多因素和环节，良好的改造能够带来更多的经济性和舒适性。改造不仅仅带来了可观的节能效益，更是在保障了群众民生与社会稳定性等方面发挥了重要作用。我们需要给予足够的重视，保障各个环节都能够做到安全可靠，有效防止能源的浪费，提高能源利用效率和满足人民对美好生活的向往。

（五）项目单位概况

1、基本情况

项目单位名称：吴忠市保障性住房服务中心

统一社会信用代码：12642100MB0T90938C

单位性质：机关事业单位

负责人：陈海霞

单位地址：吴忠市政务服务中心 8 楼

是否被列入联合惩戒合作备忘录黑名单：否

2、业务范围

贯彻执行国家、自治区、吴忠市关于保障性住房管理的法律法规和政策。

负责保障性住房的建设、拆迁、安置等工作。

负责住房保障对象的审核及城市中低收入家庭住房档案的建立、租赁补贴的发放及实物配租工作。

负责直管公房、保障性住房管理及房租收缴、维修工作。

负责市区房屋交易管理工作。

负责、红寺堡区和太阳山开发区的房屋测绘及面积管理工作。

（六）立项和建设的相关批复文件

本项目于 2025 年 8 月 26 日取得吴忠市发展和改革委员会（吴发改审发〔2025〕137 号）《关于吴忠市老旧公共租赁住房小区楼本体改造项目项目建议书的批复》、（吴发改审发〔2025〕138 号）《关于吴忠市老旧公共租赁住房小区楼本体改造项目可行性研究报告的批复》，目前本项目已取得初步设计批复，已于 2026 年 5 月开工建设，本项目不涉及新增用地，不涉及办理建设用地规划许可、建设用地许可，不涉及办理环境影响评价备案、不涉及安全评价。

（七）项目实施计划

目前本项目已取得初步设计批复,已于2026年5月开工建设。

第二章经济社会效益分析

（一）经济效益

直接经济效益：本项目经过可行性研究报告财务评价是可行的。根据项目实施方案，在测算周期内可实现收益为 28,726.64 万元，专项债本息覆盖倍数（项目可偿债收益/债券本息额）为 1.68，还本付息资金有保障，能够满足资金筹措充足性的要求。

间接经济效益：改造后居住舒适度显著提升，外墙防水、保温改造后，室内温度更稳定，减少渗水、发霉等问题，屋顶防漏工程实施后，雨季漏水问题基本消除，更换节能门窗后，隔音、保温效果提升，降低能源消耗，更新后的供水、供电、燃气管道减少跑冒滴漏，降低维修频率，排水系统优化后，雨天积水问题大幅减少，道路修缮后，人车分流更合理，减少安全隐患。老旧公共租赁住房小区改造是一项系统性工程，需兼顾硬件升级与软性服务提升。通过科学规划、分步实施，可有效改善居民生活环境，提升社区整体品质，实现城市可持续发展。

（二）社会效益

首先，改造和更新老旧公共租赁住房小区可以提升居住环境。老旧公共租赁住房小区由于年限久远，基础设施老化严重，给居民生活带来诸多不便。改造和更新可以对老旧公共租赁住房小区的供水、供暖等设施进行修复或更新，改善居民的生活条件。此外，改

造和更新还可以进行环境革新，包括绿化美化等工作，提升小区整体形象，增强居民的居住满意度。其次，老旧公共租赁住房小区改造和更新可以推动城市可持续发展。随着城市人口的增长和社会经济的发展，老旧公共租赁住房小区面临的问题逐渐凸显。如果不对这些问题进行改造和更新，将会对城市的可持续发展产生负面影响。通过改造和更新老旧公共租赁住房小区，可以提升居住环境，优化城市空间布局，提高城市功能和服务水平，推动城市可持续发展。最后，城市老旧公共租赁住房小区改造和更新有助于改善社会和谐稳定。老旧公共租赁住房小区通常存在着社会治安等问题，给居民居住安全带来威胁。通过改造和更新老旧公共租赁住房小区，可以提升居住环境，改善居民的生活质量，减少社会矛盾和犯罪事件的发生，进一步促进社会和谐稳定。

通过改造，可以更新基础设施、改善居住环境，从而提升居民的生活质量。老旧公共租赁住房小区改造是城市更新的重要组成部分，有助于提升城市整体形象和品质，推动城市的可持续发展。相对于拆除重建，对老旧公共租赁住房小区进行改造可以节约大量的社会资源和成本，同时减少对环境的破坏。通过改善居民的居住条件和生活环境，可以增强居民的幸福感和归属感，从而有利于社会的和谐稳定。

第三章绩效评估分析

（一）事前绩效评估情况

1.项目实施的必要性、收益性

（1）项目实施的必要性

往年改造过程中我们发现，老旧公共租赁住房小区窗户普遍存在窗体变形和五金件老化等问题，可能导致窗体坠落风险。单层玻璃或失效的双层中空玻璃导致隔热性能下降，冬季室内热量流失增加采暖成本。密封条老化造成漏风漏雨，导致渗水，引发墙皮脱落、霉菌滋生等问题。西北地区集中降水虽少但强度大，老旧防水层裂缝导致暴雨引发屋顶渗漏，吊顶滴水、电路短路等次生灾害，而防水层失效应发的持续性渗水会腐蚀保温层，加剧冬季室内温度流失。部分楼道地面因长期磨损出现坑洼，扶手锈蚀，台阶边缘破损等问题，为住户带来不少安全隐患。

排水系统设施老化，排水能力不足，严重时还容易出现给排水管道爆裂、排水管道结构破坏甚至造成道路塌陷的情况，影响居民的正常生产生活。排水管网在长期的使用过程中，管道逐渐老化，内部水垢污渍的堆积可能引发管道堵塞的问题，导致排水能力下降，管网本身的作用无法得到充分发挥。

部分住宅区供热管网中的部件，如管道、阀门、支架、仪表、保温等，缺乏适当的维护，造成供热设施不同程度的腐蚀和损坏。老采暖区常见的现象是支架倾斜错位，保温层严重破损，阀门腐蚀

无法开关。一旦管道泄漏，停止供热和紧急抢修会对住宅区的整个供热系统产生巨大影响，也会影响其他地区的正常供热。另外，渗漏往往会导致走廊和庭院以及房间内积水。

老旧公共租赁住房小区改造牵扯到许多因素和环节，良好的改造能够带来更多的经济性和舒适性。改造不仅仅带来了可观的节能效益，更是在保障了群众民生与社会稳定性等方面发挥了重要作用。我们需要给予足够的重视，保障各个环节都能够做到安全可靠，有效防止能源的浪费，提高能源利用效率和满足人民对美好生活的向往。

由此可见，老旧公共租赁住房小区的改造和更新的重要性不言而喻。首先，改造和更新老旧公共租赁住房小区可以提升居住环境。老旧公共租赁住房小区由于年限久远，基础设施老化严重，给居民生活带来诸多不便。改造和更新可以对老旧公共租赁住房小区的供水、供暖等设施进行修复或更新，改善居民的生活条件。此外，改造和更新还可以进行环境革新，包括绿化美化等工作，提升小区整体形象，增强居民的居住满意度。其次，老旧公共租赁住房小区改造和更新可以推动城市可持续发展。随着城市人口的增长和社会经济的发展，老旧公共租赁住房小区面临的问题逐渐凸显。如果不对这些问题进行改造和更新，将会对城市的可持续发展产生负面影响。通过改造和更新老旧公共租赁住房小区，可以提升居住环境，优化城市空间布局，提高城市功能和服务水平，推动城市可持续发展。

最后，城市老旧公共租赁住房小区改造和更新有助于改善社会和谐稳定。老旧公共租赁住房小区通常存在着社会治安等问题，给居民居住安全带来威胁。通过改造和更新老旧公共租赁住房小区，可以提升居住环境，改善居民的生活质量，减少社会矛盾和犯罪事件的发生，进一步促进社会和谐稳定。

通过改造，可以更新基础设施、改善居住环境，从而提升居民的生活质量。老旧公共租赁住房小区改造是城市更新的重要组成部分，有助于提升城市整体形象和品质，推动城市的可持续发展。相对于拆除重建，对老旧公共租赁住房小区进行改造可以节约大量的社会资源和成本，同时减少对环境的破坏。通过改善居民的居住条件和生活环境，可以增强居民的幸福感和归属感，从而有利于社会的和谐稳定。

（2）项目收益性

本项目收入来源为公共租赁住房租金收入。债券存续期内本项目累计可实现收入 36,877.49 万元，经计算项目偿债覆盖率 1.68，项目预期收入能够合理保障偿还融资本金和利息，能够实现项目收益和融资自平衡。

2.项目建设投资合规性与项目成熟度

目前本项目已取得初步设计批复，已开工建设。本项目不是 PPP 项目，不涉及拖欠工程欠款和农民工工资等情况，项目实施单位不涉及地方政府隐性债务情形。

3.项目资金来源和到位可行性

本项目于 2025 年 8 月 26 日取得吴忠市发展和改革委员会（吴发改审发〔2025〕137 号）《关于吴忠市老旧公共租赁住房小区楼本体改造项目项目建议书的批复》、（吴发改审发〔2025〕138 号）《关于吴忠市老旧公共租赁住房小区楼本体改造项目可行性研究报告的批复》，本项目资金来源为专项债券资金、单位自筹资金。

4.项目收入、成本、收益预测合理

本项目收入的测算依据为吴忠市保障性住房服务中心租金收缴台账及可研报告等，项目成本为房屋运营费用，项目收益预测合理。

5.债券资金需求合理性

本项目总投资为 17,519.47 万元，债券需求额度 14,015.00 万元，是具有一定收益性的公益类项目，满足申请专项债券额度的要求。因本项目技术条件成熟，能较快形成有效投资，为使项目尽快落地，需有充足资金保证。

6.项目偿债计划可行性和偿债风险点

本项目部分资金计划通过地方政府专项债券进行融资，于 2025 年发行宁夏回族自治区专项债券，发行金额为 1,000.00 万元，专项债已发行、资金已到位，2026 年发行宁夏回族自治区专项债券，发行金额为 6,000.00 万元，2027 年发行宁夏回族自治区专项

债券，发行金额为 7,015.00 万元，发行期限安排为 10 年期，参照宁夏 2025 年已发行的 10 年政府专项债券利率在 2% 以下，本项目以 2.2% 进行测算。在债券存续期内，每半年支付利息一次，债券到期后一次性还本，最后一期利息随本金一并支付。

2025 年宁夏回族自治区政府专项债券发行情况

债券代码	发行日期	债券类型	发行规模 (亿元)	发行期限 (年)	票面利率 (%)
2505311	2025-04-17	专项债券	44.0000	10 年	1.87
2505069	2025-02-13	专项债券	44.0000	30 年	2.02
2505070	2025-02-13	专项债券	94.0000	30 年	2.02

(数据来源：中央国债登记结算有限公司)

债券存续期内，项目运营收入共计 36,877.49 万元，项目运营成本共计 8,150.85 万元，则项目可偿债收益为 28,726.64 万元，总债务还本付息为 17,093.30 万元，经计算项目偿债覆盖率 1.68，项目预期收入能够合理保障偿还融资本金和利息，能实现项目收益和融资自平衡。因此，本项目具有较好的偿债能力。

7. 绩效目标合理性

本项目从项目的决策、管理、产出、效益四个方面明确绩效目标，指标与相关规划、计划相符，绩效目标与现实需求相匹配，绩效目标可细化、量化，绩效目标合理。

8. 其他需要纳入事前绩效评估的事项

无。

（二）绩效目标

1.设定情况

本项目从项目的决策、管理、产出、效益四个方面设定。绩效目标表详见下表：

绩效评价目标表

吴忠市老旧公共租赁住房小区楼本体改造项目绩效目标表				
项目名称	吴忠市老旧公共租赁住房小区楼本体改造项目			
主管部门	吴忠市保障性住房服务中心	实施单位	吴忠市保障性住房服务中心	
项目属性	老旧公共租赁住房小区楼本体改造项目	项目期	10 年	
资金来源 (万元)	项目总投资（万元）		17,519.47	
	专项债券资金		14,015.00	
	项目资本金		3,504.47	
项目概况说明	本次老旧公共租赁住房小区楼本体改造项目涉及 194 栋楼,662 个单元,15163 套房屋,总建筑面积约为 811491.29 平方米。本项目估算总投资 17,519.47 万元,其中建筑工程费用 15,924.10 万元、工程建设其他费用为 761.11 万元、预备费为 834.26 万元。			
绩效目标	本项目为了彻底解决老旧公共租赁住房小区存在的诸多问题,切实改善公共租赁住房小区居民生活环境、建设和谐社会、改善人居条件、增强吴忠市城市形象、提升城市形象为宗旨,对部分吴忠市老旧公共租赁住房小区进行改造。			
一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	指标值
决策	项目立项	立 项 依 据 充 分 性	债券资金立项是否符合法律法规、相关政策、发展规划以及部门职责,用以反映和考核债券资金立项依据情况。	①债券资金立项符合国家法律法规、国民经济发展规划和相关政策; ②债券资金立项符合行业发展规划和政策要求; ③债券资金所支持项目属于公共财政支持范围,符合中央、地方事权支出责任划分原则; ④债券资金设立不可与相关部门同类项目或部门内部相关项目相背离。

	资金投入	立 项 程 序 规 范 性	债券资金申请、设立过程是否符合相关要求，用以反映和考核债券资金立项的规范情况。	①债券资金按照规定的程序申请设立； ②审批文件、材料符合相关要求； ③事前经过必要的可行性研究、专家论证、风险评估、绩效评估、集体决策。
		预 算 编 制 科 学 性	债券资金预算编制是否经过科学论证、有明确标准，资金额度与年度目标是否相适应，用以反映和考核债券资金预算编制的科学性、合理性情况。	①预算编制经过科学论证； ②预算内容与项目内容相匹配； ③预算额度测算依据充分，是否按照标准编制； ④预算确定的项目投资额或资金量与工作任务相匹配。
		债 券 额 度 申 请 合 理 性	债券额度申请是否有测算依据，与补助单位或地方实际是否相适应，用以反映债券额度分配的科学性、合理性情况。	满足 14,015.00 万元资金缺口需求
		债 券 资 金 分 配 合 理 性	债券预算资金分配是否有测算依据，与补助单位或地方实际是否相适应，用以反映和考核项目预算资金分配的科学性、合理性情况。	①预算资金分配依据充分； ②债券资金分配额度合理，与项目单位或地方实际相适应。
管理	资金使用管理	债 券 资 金 到 位 率	债券资金实际到位数额与预算资金的比率，用以反映和考核资金落实情况对项目实施的总体保障程度。	债券资金到位率=（实际到位资金/预算资金）×100%>95% 实际到位资金：一定时期（本年度或项目期）内落实到具体项目的资金。
		预 算 执 行 率	债券资金预算是否按照计划执行，用以反映或考核债券资金预算执行情况。	预算执行率=（实际支出债券资金/实际到位债券资金）×100%>95% 实际支出资金：一定时期（本年度或项目期）内项目实际拨付的资金。

		债券资金使用合规性	项目资金使用是否符合相关的财务管理制度规定，用以反映和考核项目资金的规范运行情况。	①债券资金的使用符合国家财经法规和财务管理制度以及有关债券资金管理办法的规定； ②债券资金的拨付有完整的审批程序和手续； ③债券资金使用符合项目预算批复或合同规定的用途； ④坚决杜绝截留、挤占、挪用、虚列支出等情况； ⑤规范核算债券资金。
资金风险管理		偿债水平	考量专项债券本息偿还计划执行情况	本息偿还严格按照还款计划执行
		成本控制与运营情况	考量债券资金支持项目的收入、成本及预期收益的合理性	项目收入、项目成本需进行合理估计
		项目实施方案	债券资金支持项目的年度收支平衡或项目生命周期预期收益与专项债券规模匹配情况	项目收支平衡，本息覆盖倍数>1.2
		期限设定情况	考量专项债券期限与项目期限匹配情况	专项债期限与项目期限匹配，专项债期限10年
		信息公开	专项债券项目信息公开情况	严格依照信息披露模板披露真实信息，确保及时准确
		外部监督	外部监督发现问题整改情况	发现问题及时整改
资金管理制度		管理制度健全性	一是项目主管单位对改造项目的监管制度健全、对项目的保障措施充分； 二是项目实施单位的财务和业务管理制度健全，用以反映和考核财务和业务管理制度对改造项目顺利实施的保障情况。	①债券资金主管单位需制定健全的监管制度及保障措施； ②债券资金项目实施单位需制定或具有相应的财务和业务管理制度； ③财务和业务管理制度要合法、合规、完整。

		制 度 执 行 有 效 性	债券资金支持改造项目是否符合相关管理规定，用以反映和考核相关管理制度的有效执行情况。	①制度执行遵守相关法律法规和相关管理规定； ②债券资金项目调整及支出调整手续要完备； ③债券资金项目合同书、成果验收报告、技术鉴定等资料需齐全并及时归档； ④项目实施的人员条件、场地设备、信息支撑等要落实到位； ⑤极大力度避免安全事故发生。
产出	产出数量	公共租赁住房建设拆除面积	考察项目产出的数量是否符合项目建设需求以及债券资金发挥的效用	本次老旧公共租赁住房小区楼本体改造项目涉及 194 栋楼，662 个单元，15163 套房屋，总建筑面积约为 811491.29 平方米。
		项目建设进度情况	考察项目产出的时效性以及债券资金发挥的效用	建设期 36 个月内完工
	产出质量	质量达标率	债券资金支持改造项目完成的质量达标产出数与实际产出数的比率，用以反映和考核债券资金产出质量目标的实现程度。	质量达标率=（质量达标产出数/实际产出数）×100%>95%。 质量达标产出数：一定时期（本年度或项目期）内实际达到既定质量标准的产品或服务数量。既定质量标准是指项目实施单位设立绩效目标时依据计划标准、行业标准、历史标准或其他标准而设定的绩效指标值。
	产出成本	成本节约率	债券资金支持改造项目项目计划工作目标的实际节约成本与计划成本的比率，用以反映和考核公共租赁住房建设项目的成本节约程度。	成本节约率=[（计划成本-实际成本）/计划成本×100%]>10%。 实际成本：项目实施单位如期、保质、保量完成既定工作目标实际所耗费的支出。 计划成本：项目实施单位为完成工作目标计划安排的支出，一般以项目预算为参考。
效益	社会效益	拉动有效投资及产出	考察债券资金支持项目实施所取得的社会效益	有效拉动区域经济、增加就业机会
		公共租赁住房租户幸福度提升		提升公共租赁住房租户居民生活幸福度

	生态效益	生态环境质量改善	考察债券资金支持项目实施所取得的生态效益	有效改善公共租赁住房租户居住环境
	满意度	项目主管部门满意度	考察项目管理者及收益群众对债券资金支持项目的管理、债券资金使用成效的满意度	项目主管部门满意度>90%
		项目成果受益群众满意度		辖区居民满意度>90%

2.绩效监控及评价

根据《财政部关于贯彻落实〈中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见〉的通知》（财预〔2018〕167号）要求和《项目支出绩效评价管理办法》的要求，在绩效监管及评价的过程中注重以下三点：

①专项债券项目资金绩效实行全生命周期管理。坚持“举债必问效、无效必问责”，遵循项目支出绩效管理的基本要求，注重融资收益平衡与偿债风险。

②绩效信息是专项债券项目信息的重要组成部分，应当依法依规公开，自觉接受社会监督，通过公开推动提高专项债券资金使用绩效。主管部门和财政部门对项目进行绩效监控和评价，绩效评价要反映项目决策、管理、产出和效益。形成自评报告，确保专项债合规使用。

③突出绩效管理结果的激励约束作用，将专项债券项目资金绩效管理结果作为专项债券额度分配的重要测算因素，并与有关管理措施和政策试点等挂钩推动提升债券资金配置效率和使用效益。

第四章项目投资估算及资金筹措方案

（一）编制依据

- 1.《吴忠市老旧公共租赁住房小区楼本体改造项目可行性研究报告》；
- 2.工程量依据设计单位提供的相关资料；
- 3.定额采用《2019 宁夏回族自治区建设工程造价计价依据》中的《宁夏回族自治区建筑工程计价定额》、《宁夏回族自治区安装工程计价定额》、《宁夏回族自治区市政工程计价定额》《宁夏回族自治区园林绿化工程计价定额》以及配套执行的《宁夏回族自治区混凝土、砂浆配合比及施工机械台班定额》、《宁夏回族自治区建设工程费用定额》；
- 4.材料差价按 2024 年第 6 期《宁夏工程造价》吴忠市主要材料价格调整；
- 5.工程设计费、工程监理费、工程招投标费按照发改价格[2015]299 号文件规定执行市场价格；
- 6.施工图审查费按宁勘设协字[2016]06 号文件规定执行市场价格；
- 7.其他费用参考市场价计算；
- 8.本工程的设计方案及有关计价的要求。

（二）项目总投资估算

根据项目可行性研究报告及相关测算，本项目估算总投资 17,519.47 万元，其中建筑工程费用 15,924.10 万元、工程建设其他费用为 761.11 万元、预备费为 834.26 万元。

本项目建设资金来源为专项债券资金和单位自筹资金，无银行贷款等融资情况。其中：

专项债券资金 14,015.00 万元。2025 年发行宁夏回族自治区专项债券，发行金额为 1,000.00 万元，专项债券已发行、资金已到位；2026 年发行宁夏回族自治区专项债券，发行金额为 6,000.00 万元；2027 年发行宁夏回族自治区专项债券，发行金额为 7,015.00 万元，根据项目进度及实施情况，及时支付。

单位自筹资金 3,504.47 万元，根据项目进度及实施情况，及时支付。

分年度投资计划（单位：万元）

项目	合计	2025 年	2026 年	2027 年
老旧公共租赁住房改造项目	17,519.47	3,503.89	8,759.74	5,255.84
合计	17,519.47	3,503.89	8,759.74	5,255.84

（三）项目融资计划

本项目计划通过地方政府专项债券进行融资，2025 年发行宁夏回族自治区专项债券，发行金额为 1,000.00 万元，专项债券已发行、资金已到位，2026 年发行宁夏回族自治区专项债券，发行金

额为 6,000.00 万元，2027 年发行宁夏回族自治区专项债券，发行金额为 7,015.00 万元，发行期限安排为 10 年期，参照宁夏 2025 年已发行的 10 年政府专项债券利率在 2%以下，本项目以 2.2%进行测算。在债券存续期内，每半年支付利息一次，债券到期后一次性还本，最后一期利息随本金一并支付。

根据《中华人民共和国预算法》和《地方政府专项债务预算管理办法》等文件，专项债券资金实行“收支两条线”管理。本次专项债券资金到位后，将债券发行募集资金及项目收益产生的专项收入统一纳入吴忠市政府性基金预算收入相应科目。

第五章项目资金管理制度及内容

为强化政府专项债券项目绩效管理,提高专项债券资金使用效益,有效防控政府债务风险,吴忠市专项债券项目依据《自治区财政厅关于印发<宁夏回族自治区政府专项债券项目资金绩效管理办法>的通知》(宁财(债)发〔2021〕415号)文件进行绩效管理,针对本项目具体工作有:

(一) 资金使用

财政局将专项债券项目信息及时纳入系统,吴忠市保障性住房服务中心将资金支付相关手续报财政局,财政局根据项目进度,审核相关凭证、资金用途等,确认无误后予以拨付专项债券资金,确保专款专用。

(二) 项目运营管理

吴忠市保障性住房服务中心和项目相关部门建立专项债券项目资金绩效跟踪监测机制,对绩效目标实现程度进行动态监控,及时将专项债券资金用到项目上,确保年内资金支付率达到预期。财政局实行项目预算、执行全过程管理,跟踪专项债券项目的绩效目标实现程度,必要时对项目建设运营等情况开展现场检查,及时纠偏纠错,确保项目顺利进行。

(三) 还本付息

根据专项债券还本付息时间,使用本项目收益,偿还专项债券

本息，由项目实施单位吴忠市保障性住房服务中心负责筹措。

（四）绩效评价

吴忠市保障性住房服务中心将专项债券资金使用绩效目标报送至财政局，财政局组织第三方开展整体绩效评价，监督吴忠市保障性住房服务中心对评价结果中存在的问题进行整改，并上报整改报告。

第六章项目预期收益、成本及融资平衡情况

（一）项目运作模式

本项目实施主体是吴忠市保障性住房服务中心，由吴忠市保障性住房服务中心负责项目运营管理具体工作。吴忠市保障性住房服务中心严格按照地方政府债券管理及使用办法使用债券资金，并积极履行项目建设监管责任、运营及管理监督义务，做好收益管理，保证本项目正常还本付息。

（二）项目运营收益

本项目收入公共租赁住房租金收入。

1.收入预测情况如下：

单位：万元

项目	合计	2025 年	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年	2030 年
公共租赁住房租金收入	36,877.49	2,875.76	2,789.49	2,705.80	2,624.63	2,875.76	2,875.76
合计	36,877.49	2,875.76	2,789.49	2,705.80	2,624.63	2,875.76	2,875.76

续

项目	2031 年	2032 年	2033 年	2034 年	2035 年	2036 年	2037 年
公共租赁住房租金收入	2,875.76	2,875.76	2,875.76	2,875.76	2,875.76	2,875.76	2,875.76
合计	2,875.76	2,875.76	2,875.76	2,875.76	2,875.76	2,875.76	2,875.76

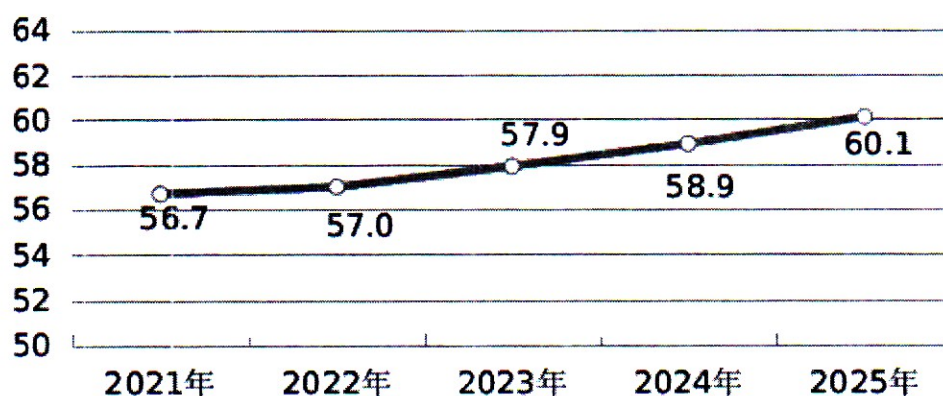
本次老旧公共租赁住房小区楼本体改造项目涉及 194 栋楼，662 个单元，15163 套房屋，总建筑面积约为 811491.29 平方米。根据吴忠市保障性住房服务中心租金收缴台账，历史期租金收缴如下表所示：

项目	2021 年	2022 年	2023 年	2024 年
年出租金额（万元）	2,224.53	2,581.83	2,868.14	2,875.76
年出租数量（套）	11499	12924	13824	13607
平均价格（万元）	0.19	0.20	0.21	0.21
增长率		16.06%	11.09%	0.27%

吴忠市保障性住房服务中心改造可出租房屋 15163 套，2024 年出租房屋 13607 套，尚有 1556 套未出租，房租出租单价根据 2024 年价格 2,113.44 元测算，根据谨慎原则，未来价格与出租数量保持不变，项目建设期施工导致的空置损失按 3%预测。

2025 年全市常住人口 141.85 万人，比上年增加 0.32 万人，其中城镇常住人口 85.29 万人。常住人口城镇化率为 60.13%，比上年增长 1.27 个百分点。人口城镇化率在逐年增长，对公共租赁住房有稳定的需求。

图4 2021-2025年末常住人口城镇化率（%）



2.项目运营成本

本项目实施对房屋的正常使用影响较小，项目运营成本主要为

房屋维护费用、运维人员工资、租后管理费用、物业公司奖补费用。

各期项目运营成本预测如下：

项目预期运营成本情况表

单位：万元

项目	合计	2025 年	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年	2030 年
物业公司奖补费用	661.06	50.00	50.00	50.00	50.00	50.00	51.00
运维人员薪酬	1,464.21	108.00	108.00	108.00	108.00	108.00	113.40
维护费用	5,364.50	405.75	405.75	405.75	405.75	405.75	413.87
租后管理费用	661.06	50.00	50.00	50.00	50.00	50.00	51.00
合计	8,150.83	613.75	613.75	613.75	613.75	613.75	629.27

续：

项目	2031 年	2032 年	2033 年	2034 年	2035 年	2036 年	2037 年
物业公司奖补费用	51.00	51.00	51.00	51.00	52.02	52.02	52.02
运维人员薪酬	113.40	113.40	113.40	113.40	119.07	119.07	119.07
维护费用	413.87	413.87	413.87	413.87	422.14	422.14	422.14
租后管理费用	51.00	51.00	51.00	51.00	52.02	52.02	52.02
合计	629.27	629.27	629.27	629.27	645.25	645.25	645.25

根据吴忠市区公共租赁住房管理情况及近年来吴忠市保障性住房服务中心部门预算情况，运营成本预测如下：

（1）吴忠市保障性住房服务中心每年财政预算运维费用 350.00 万元，按每年每平方米 5.00 元预测，吴忠市保障性住房服务中心改造可出租房屋 15163 套，预计每年运维费用为 405.75 万元，考虑通货膨胀预计增长率为每 5 年增长 2%。

(2) 运维人员薪酬，根据管理房屋实际情况，预计需要运维人员 9 人，职工平均工资和福利费参考吴忠市在岗职工平均工资测算，预计每年 12.00 万元/人，职工平均工资和福利费后续期间预计增长率为每 5 年增长 5%。

(3) 租后管理费用为法律顾问费、办公费、印刷费、档案管理费等，预计每年 50.00 万元。物业公司补贴费用：预计年均 50.00 万元，为公共租赁住房小区“以奖代补”资金，补贴物业运营提升服务水平。考虑通货膨胀预计增长率为每 5 年增长 2%。

(4) 依据《财政部 税务总局关于延续实施公共租赁住房税收优惠政策的公告》（财政部 税务总局公告 2026 年第 4 号），本项目属于法律规定的优惠项目，本项目无需缴纳增值税、房产税、城镇土地使用税等税费。

(三) 资金平衡测算

1.项目可偿债收益

债券存续期内，项目运营收入共计 36,877.49 万元，项目运营成本共计 8,150.85 万元，则项目可偿债收益为 28,726.64 万元。

2.偿债指标计算情况

本项目付息债务只涉及地方政府专项债券融资，本项目发行地方政府专项债 14,015.00 万元，付息 3,078.30 万元，债券本息合计 17,093.30 万元，项目可偿债收益为 28,726.64 万元，计算专项债券本息保障倍数为 1.68。

3.资金平衡测算情况

资金平衡测算情况见附表一。

4.资金平衡测算结论

根据资金平衡测算分析，在满足假设条件的前提下，债券存续期内，项目经营活动产生的净现金流量在偿还专项债券本息后仍有结余，且专项债券本息覆盖倍数为 1.68，项目预期收益与融资可达平衡。

（四）项目资产情况

根据《企业会计准则》的相关要求，本项目是对现有资产的改造支出，老旧公共租赁住房小区楼本体改造项目涉及 194 栋楼，662 个单元，15163 套房屋，总建筑面积约为 811491.29 平方米。项目总投资 17,519.47 万元。本项目专项债存续期内，专项债资金形成的资产为国有资产，权益登记在吴忠市保障性住房服务中心名下。严禁将专项债券项目对应资产违规注入其他企业，未经本级政府批准并报省级财政部门审核，不得将对应资产进行处置。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。

房屋出租形成的收入全部归属于政府，优先用于偿还本次申请发行的地方政府专项债券本金和利息。

第七章项目风险因素及应对措施

（一）压力测试

压力测试表

可偿债收益变动情况 敏感分析	敏感性变动比例				
	-20%	-15%	-10%	-5%	0%
可偿债收益	22,981.31	24,417.64	25,853.98	27,290.31	28,726.64
项目总债务融资本息	17,093.30	17,093.30	17,093.30	17,093.30	17,093.30
偿债资金覆盖率	1.34	1.43	1.51	1.60	1.68
可偿债收益变动情况 敏感分析	敏感性变动比例				
	5%	10%	15%	20%	
可偿债收益	30,162.97	31,599.30	33,035.64	34,471.97	
项目总债务融资本息	17,093.30	17,093.30	17,093.30	17,093.30	
偿债资金覆盖率	1.76	1.85	1.93	2.02	

经压力测试，可偿债收益变动±5至20%，均可以覆盖项目总债务融资本息，本项目具有较低的抗风险能力。

本项目在实施过程中，按照预计条件的资金测算平衡结果，项目存续期内可达到的偿债资金覆盖率为1.68倍。该项目实施方案资金平衡计划在保障日常建设资金的同时，能够合理保障偿还融资本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡，项目能够满足资金筹措充足性的要求。

（二）项目风险因素

1.项目管理风险

（1）质量风险

质量是工程的生命，是工程项目重要的管理资料，一旦发生质量事故，将会给国家和公司带来相应的经济损失。对施工公司而言，轻则罚款、通报批评，重则停止市场活动、降级甚至吊销执照，直接关系到公司的生死存亡。

（2）项目施工管理风险

施工管理是在施工现场具体解决施工组织设计和现场关系的一种管理，组织设计中的东西要靠施工员现场监督、测量、编写施工日志，上报施工进度、质量，处理现场问题。施工过程中，有时由于工程工期紧迫、工序复杂、技术难度及要求高，管理上可能造成风险。

（3）材料价格风险

建设工程项目成本的 60%-70%以上都是材料成本，材料的市场价格不稳定，影响因素多，质量也参差不齐，任何一种主要材料的大幅波动都会给项目带来巨大的影响。

2.财务和市场风险

（1）财务和利率风险

财务风险存在于项目全生命周期中，在投资、建设、运营过程中均有不同表现，例如资金到位及融资偿还风险、与施工单位之间的资

金支付及管理风险、运营过程中日常成本控制及项目收益管理的风险等。对进行的投资估算不可避免地会存在偏差，同时，建设期内相关政策、法律、市场等因素的变化可能对估算投资产生影响，最终可能影响本项目的如期完成。受国民经济总体运行状况、国家宏观经济、金融货币政策以及国际经济环境变化等因素的影响，在债券存续期内，市场利率存在波动的可能性。市场利率周期性波动可能使投资者的实际投资收益具有一定的不确定性。

3.公共政策风险

地方政府发行的专项债券，如果国家针对专项债券发行政策进行调整，可能导致后续债券发行难以实现，进而影响项目后续建设。在项目全生命周期内，项目收入中涉及到的税费可能受税收政策的调整而发生变化，从而影响整个项目的收益情况。

4.偿付风险

专项债券根据《地方政府专项债务预算管理办法》规定，专项债务收入、安排的支出、还本付息、发行费用纳入政府性基金预算管理。本期专项债券偿付资金主要来自于项目净收入，但以上收入易受到项目实施进度、宏观调控政策、市场价格变动等多种因素影响，存在一定的不确定性，将有可能给专项债券偿付带来一定风险。

5.合规性风险

专项债项目合法性主要审查项目实施主体和项目审批流程的合

法性，包括实施主体是否具备相应资格、具体项目是否取得相关批复文件等。募集资金用途合理性是指债券对应项目所需资金的合理性和真实性，核查是否明显存在不满足募集需求的情况，包括重复募集、超申报项目募集、项目阶段与募集资金用途不匹配等。如果相关合规性不满足，未来面对财政部监管局和审计厅的审查时，政府可能面对程序出问题需要整改和被追责风险。

(三) 项目风险应对措施

项目风险应对措施

风险因素		应对措施
项目管理 风险	质量风险	经过施工管理、施工材料质量和施工工艺 3 方应对工程项目进行评定。在整个施工过程中，施工管理和施工工艺操作都要按程序、按规范、合理科学地组织施工，确保到达质量目标。
	项目施工管理风险	根据工程项目的特点，建立严格的管理制度，健全工程项目质量保证体系，对项目部进行明确分工，各司其职；加强用工管理制度，使用贴合资质要求的施工单位和施工队伍，所有人员必须经过培训考核，合格后才能上岗。
	材料价格风险	首先熟悉招标文件，做好现场勘查和资料收集，编制报价时研究单价和总价中的风险因素，并在施工进场前进行严格的质量检验。项目施工过程中，要制定先进、经济、合理的施工方案。其次，在项目实施中，要实行全面成本控制，根据具体实际和特点，建立管理信息系统和成本控制模式，实施目标管理与科学管理相结合的全面成本控制制度。对构成生产资料费用的材料、人工、机械施工现场管理费用分别视不一样情景，采取不一样措施施加以控制。
财务和 市场风险	财务和利率风险	合理安排债券发行金额和债券期限，做好债券的期限配比、还款计划和资金准备。密切关注宏观经济市场，充分与市场机构沟通，选择合适的发行窗口，降低财务成本，保证项目收益与融资平衡。其次项目实施机构充分发挥筹资能力，积极与相关部门沟通，争取资金能够及时到位，使项目能顺利开展。
公共政策 风险	行业政策和税收政策 性变化风险	本次债券发行是依据《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》(国发〔2014〕43 号)、《财政部关于试点发展项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券品种的通知》(财预〔2017〕89 号)、《国务院办公厅关于保持基础设施领域补短板力度指导意见》(国办发〔2018〕101 号)、国务院办公厅印发《关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》(国办发〔2024〕52 号)

		等政策文件要求实施的，国家相关政策变化可能性较小。同时，如遇国家政策调整，专项债券发行人将根据调整后的国家政策积极统筹安排地方专项资金，多渠道筹措项目建设后续运营资金。及时关注税收政策，积极申报符合减免政策的税收优惠。
偿付风险		根据稳健性原则，测算各项资金当年的到位额亦留有一定余地。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，调整策略，并及时向政府有关部门汇报。积极及时准确的向投资人披露重要项目信息，保障投资人权益。
合规性风险		随着项目推进将逐步取得后续相关批复，以满足专项债项目合法性，同时律师事务所将对项目实际情况出具专项债券法律意见书对所依据的文件资料内容进行核查和验证，进一步规范合法性。

（四）债券还款保障措施

1.合规管理、严控风险

本项目专项债资金到位后，专项债资金将严格按照财政部《关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》（财库〔2020〕36号）等文件要求，实行统一管理，分级负责，强化专项债券的使用管理。资金管理应遵循“依法合规、真实完整，严格监督、公开透明，限定用途、强化绩效”的原则，保证专款专用，明确资金用途、来源和还款保障。

2.及时信息披露

按照《财政部关于印发〈地方政府债券发行管理办法〉的通知》（财库〔2020〕43号）第十二条、第十三条、第十四条、第十五条、

第十六条等规定，遵循诚实信用原则，及时披露专项债券基本信息等情况，专项债券存续期内持续披露募投项目、资金使用等情况，为投资者提供及时有效的信息，保护投资者有效权益。

3.建立债务风险应急处置预案

根据《中华人民共和国预算法》、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）和《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）等文件的相关要求，从制度层面建立地方政府性债务风险防控措施及债务风险应急处置预案，进一步细化政府性债务风险预警和应急处置工作各个环节的流程和步骤，全面防控政府性债务风险并完善应急处置机制。

附表一、资金平衡测算表

附件一

吴忠市老旧小区公共租赁住房小区楼本体改造项目资金平衡测算表

单位：万元

序号	项目	合计	2025 年	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年	2030 年	2031 年	2032 年	2033 年	2034 年	2035 年	2036 年	2037 年
1	项目现金流入	54,396.96	7,380.23	8,789.49	9,720.80	2,624.63	2,875.76	2,875.76	2,875.76	2,875.76	2,875.76	2,875.76	2,875.76	2,875.76	2,875.76
1.1	经营活动现金流入	36,877.49	2,875.76	2,789.49	2,705.80	2,624.63	2,875.76	2,875.76	2,875.76	2,875.76	2,875.76	2,875.76	2,875.76	2,875.76	2,875.76
1.1.1	公共租赁住房租金收入	36,877.49	2,875.76	2,789.49	2,705.80	2,624.63	2,875.76	2,875.76	2,875.76	2,875.76	2,875.76	2,875.76	2,875.76	2,875.76	2,875.76
1.2	融资活动现金流入	17,519.47	4,504.47	6,000.00	7,015.00										
1.2.1	专项债融资款	14,015.00	1,000.00	6,000.00	7,015.00										
1.2.2	中央及地方财政资金	3,504.47	3,504.47												
2	项目现金流出	42,763.62	4,117.64	9,460.99	6,100.26	921.58	921.58	937.10	937.10	937.10	937.10	937.10	1,953.08	6,865.58	7,737.42
2.1	投资设建设金流出	17,519.47	3,503.89	8,759.74	5,255.84	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2.1.1	改造成本	17,519.47	3,503.89	8,759.74	5,255.84										
2.2	经营活动现金流出	8,150.85	613.75	613.75	613.75	613.75	613.75	629.27	629.27	629.27	629.27	629.27	645.25	645.25	645.25
2.2.1	运营成本	8,150.85	613.75	613.75	613.75	613.75	613.75	629.27	629.27	629.27	629.27	629.27	645.25	645.25	645.25
2.3	融资活动现金流出	17,093.30	-	87.50	230.67	307.83	307.83	307.83	307.83	307.83	307.83	307.83	1,307.83	6,220.33	7,092.17
2.3.1	偿还债券本金	14,015.00											1,000.00	6,000.00	7,015.00
2.3.2	支付债券利息	3,078.30	-	87.50	230.67	307.83	307.83	307.83	307.83	307.83	307.83	307.83	307.83	220.33	77.17

附件一

吴忠市老旧公共租赁住房小区楼本体改造项目资金平衡测算表

序号	项目	合计	2025 年	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年	2030 年	2031 年	2032 年	2033 年	2034 年	2035 年	2036 年	2037 年
			单位：万元												
3	项目期内现金变动	11,633.34	3,262.58	-671.50	3,620.54	1,703.05	1,954.18	1,938.66	1,938.66	1,938.66	1,938.66	1,938.66	922.68	-3,989.82	-4,861.66
4	项目期初现金		-	3,262.58	2,591.08	6,211.63	7,914.67	9,868.85	11,807.51	13,746.17	15,684.83	17,623.48	19,562.14	20,484.82	16,495.00
5	项目期末现金	11,633.34	3,262.58	2,591.08	6,211.63	7,914.67	9,868.85	11,807.51	13,746.17	15,684.83	17,623.48	19,562.14	20,484.82	16,495.00	11,633.34
偿债资金覆盖率		1.68													