



2019年白城市洮北区土地储备项目收益与 融资自求平衡方案

一、基本情况

白城市洮北区位于吉林省西北部，东北三省及内蒙古东部的交界地带，松嫩平原西端。东经 $122^{\circ} 19'' \sim 123^{\circ} 10''$ ，北纬 $45^{\circ} 2' 4'' \sim 45^{\circ} 55' 2''$ 之间，辖区面积2576.4平方公里。洮北区是白城市政治、经济、文化中心，是历史形成的区域性商贸集散地和经济交流中心，是吉西北、蒙东北和黑西南三个区域经济联动的重要节点，是平齐、长白、白阿等铁路，珲乌高速、嫩丹高速、302国道、105、204省道等公路的交汇地，白城长安机场所在地。有利的地理位置和便捷的交通条件为洮北区开展跨区域经济合作、推进产业升级提供了重要支撑。

洮北区矿产和电力资源比较丰富。矿产主要有石油、河卵石、中砂、细砂、膨润土等十几种，其中砂石年产56.5万立方米，膨润土年产7000多立方米。草原作为洮北的生物资源之一，其面积为44667公顷，占幅员的24.56%，可利用草原面积31334公顷，占白城市可利用草原面积的24.7%。草场位于吉林省西北部松嫩平原西端，地势平坦，地下水丰富，以盛产优质牧草一羊草而闻名中外，具有草质优良、产草量

高、毒害草少特点。风电作为清洁能源是洮北区发展能源产业的一个方向，洮北区在“十二五”时期被列入吉林省千万千瓦级风电基地开发规划风电场总装机容量达 225 万千瓦。风能装机达 360 万千瓦、太阳能可装机容量 200 万千瓦以上。

“十三五”期间，洮北区确立“一节点、两城市、三基地”的发展定位。主动融入“一带一路”，全面提升基础设施和公共服务设施，大力发展外向型经济，加强与蒙古、俄罗斯和辽宁、黑龙江、内蒙古以及省内其他地区的经济联系，着力构建东西贯通、南北联结的中蒙（俄）大通道的重要节点。突出发挥洮北区市域政治、经济、文化、科技中心功能，谋求区市发展合力，利用城区综合优势，进一步集聚周边人口和各种资源，着力形成白城市域经济增长极，打造吉林省西部经济发展的重要节点城市。借助“海绵城市”建设、“河湖连通”工程和吉林省西部生态经济区建设的重大机遇，着力恢复和改善城乡生态环境，提升环境综合治理水平，以生态环境为优势，加快人口、产业、资源集聚，打造吉林省重要的生态宜居城市。借助国家重点建设千万千瓦风电基地和鼓励使用新能源的政策机遇，发挥区域及周边风能、太阳能、生物质能、石油等资源优势，创新能源开发、利用、输出新模式，创建清洁能源消纳国家级发展示范区，把洮北区打造成为吉林省乃至东北地区重要能源基地。

2016 - 2018 年，白城市洮北区分别实现一般公共预算收

入 18.6517 亿元、25.5913 亿元和 27.0440 亿元，政府性基金收入分别为 0.5627 亿元、0.1630 亿元和 0.5320 亿元。

白城市洮北区 2016—2018 年财政经济数据

项 目	2016 年	2017 年	2018 年
地区生产总值 (亿元)	184.16	182	163.8
一般公共预算收入 (亿元)	18.6517	25.5913	27.0440
一般公共预算支出 (亿元)	19.0409	26.2377	27.5373
政府性基金收入 (亿元)	0.5627	0.1630	0.5320
其中：国有土地使用权出让收入 (亿元) 注	0	0	0
政府性基金支出 (亿元)	0.4006	0.1054	0.5564
其中：国有土地使用权出让收入及对应专项债务收入安排的支出 (亿元)	0.0420	0.0365	0.1207

注：根据白城市和洮北区的财政体制，2016—2018 年国有土地使用权出让收入全额上缴白城市财政局，在洮北区财政决算中体现不出土地出让金。年末根据全市土地出让情况，白城市财政通过结算方式给予洮北财政土地出让金补助。

截止 2018 年末，白城市洮北区地方政府专项债务限额 0.3 亿元，专项债务余额 0.3 亿元，其中：5 年期 0.3 亿元，占比 100%。

二、债券情况

白城市洮北区本次拟发行土地储备债券 1.10 亿元，品种为记账式固定利率付息债券，全部为新增债券，期限为 5 年，利息按年支付，利率暂按 4.0% 测算。共涉及两个地块。

三、项目概况

此次白城市洮北区土地储备专项债券募集资金计划用于中农 A 地块和中农 C 地块，总收储面积 15.2196 公顷，其中中农 A 地块位于洮北区东风乡三跃村和乘风村（东至振兴街，西至长庆街，南至中兴工人新村，北至曙光路），收储面积 9.73 公顷；中农 C 地块位于洮北区东风乡乘风村（东至振兴街，西至长庆街，南至乘风路，北至空地），收储面积 5.4896 公顷。根据洮北区东风乡总体规划，东风乡将以城市产业转移、扩散和农副产品资源为依托，实施集群化、产业化、投资拉动、招商引资和整合提升发展战略，大力发展现代工业、都市农业、生态农业和休闲农业；以物流、商务办公、商业金融、房地产等为主导的第三产业。按照“三化统筹”发展的要求，增强城镇综合经济实力和竞争力，推进全镇经济、社会和环境跨越发展，把东风乡建设成为产业结构合理、经济发达、基础设施配套、环境优美的城镇节点，将其建设成为白城向外拓展的重要空间载体及重要的城市门户。

白城市洮北区土地储备专项债券募投项目概况

序号	地块	四至范围	项目概况	投资计划	项目实施方
1	白城市洮北区土地储备项目中农 A 地块	东至振兴街，西至长庆街，南至中兴工人新村，北至曙光路	收储面积 9.73 公顷，规划为住宅用地	8,522.45 万元	白城市土地收购储备中心

2	白城市洮北区土地储备项目中农C地块	东至振兴街，西至长庆街，南至乘风路，北至空地	收储面积 5.4896公顷，规划为商业用地	4,530.17万元	白城市土地收购储备中心
---	-------------------	------------------------	--------------------------	------------	-------------

四、经济社会效益分析

（一）经济效益分析

随着社会经济的迅速发展，白城市洮北区城市建设用地需求非常旺盛，土地的供求矛盾日益突出，但同时城市中存在大量的存量土地和低利用度的土地。土地储备制度的实施，能够真正实现统一规划、统一配套、统一开发、统一建设、统一管理，激活了存量土地利用价值，提高了城市土地资源配置效率。同时，一些环境较差、规划条件不理想以及闲置的土地通过储备重新利用，能够较好地实现土地的再开发和再利用。

本项目收入来自国有土地使用权出让，根据土地出让单价的预测，结合供地方案，对经济指标的测算显示，该项目盈利能力强，内部收益率远高于设定的行业基准值，财务净现值远大于零，投资回收期均小于对应收储周期。表明投资本项目能取得很高的投资回报。白城市土地收储经营在满足经济社会发展对土地资源需求，落实城市总体规划，推进城镇化发展的同时，能够取得可观的经济效益。

（二）社会效益分析

通过土地储备，政府掌握城市土地的“统一收购权”和“垄断供应权”，使政府能够把分散的土地重新集中起来，

使城市土地的“批发权”掌握在政府手中，不仅可以确保土地供应的合法性，减少违法用地、非法转让、买卖等现象的发生，而且增强了政府对土地的计划供应和调控能力，并有效地调控土地供应的规模和节奏，逐步建立公开、公平、公正的土地市场。同时，城市土地储备制度通过土地前期开发实现了土地增值，并且可以将土地增值收益归入政府财政，增加了政府土地收益，为区域发展与社会经济发展积累大量资金，政府有了足够的财力进行基础设施建设，使城市交通、绿地、基础设施和公共设施的建设步伐加快，提高了城市居民的公共福利待遇。

五、项目投资估算及资金筹措方案

（一）项目总投资

本项目总投资为 13,052.62 万元，其中土地收储成本 7,575.69 万元，其他建设费用 5,476.93 万元(含利息 2,200 万元)。

项目总投资考虑了本地区的土地基准地价、前 2 年的土地收储平均成本、地块的区位、地上物、居住人员等情况综合评估本项目的收储成本。

（二）资金筹措方案

1. 项目资金来源。本项目总投资为 13,052.62 万元，其中预算资金安排 2,052.62 万元，占 15.73%，土地储备专项债券资金 11,000 万元，占 84.27%。其中：本次拟发行土地储备

专项债券筹资 11,000 万元。

2. 资金使用计划。本项目土地开发总量预计为 15.2196 万平方米，预计建设期 5 年，未来可形成的出让土地为 15.2196 万平方米。具体出让计划如下：

	第 1 年	第 2 年	第 3 年	第 4 年	第 5 年
年度收储面积/收储总面积	50.00%	30.00%	20.00%	0.00%	0.00%
年度出让面积/可出让面积	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	100.00%

六、项目预期收益、支出及资金平衡情况

此次拟收储的 2 宗地块，地块预计出让时间为 2024 年，预计土地出让收入合计为 3.1607 亿元。

土地出让收入综合考虑了同类地块前 3 年的土地出让价格、土地区位、未来经济发展、土地规划用途、第三方机构土地估价报告等情况合理预计。

土地出让前，项目融资还本付息资金通过白城市土地出让金政府净收益安排偿还。在融资成本测算方面，以中农 A 地块为例，项目总投资 0.8522 亿元，预计未来土地出让收入 2.2688 亿元，此次拟发行 5 年期专项债券 0.7 亿元，预计总融资成本为 0.84 亿元，在扣除相关成本费用后，预计土地出让收益为 1.5569 亿元，土地出让收益对专项债券本息覆盖倍数为 1.85 倍。同理，综合考虑其他地块预计土地出让收益、未来债券发行计划及现有其他融资成本，可以得出，此次白城市洮北区土地储备项目预计土地出让收益对项目融资

本息覆盖倍数在 1.40—1.85 倍之间，项目收益可以覆盖项目融资本息（详见下表）。

白城市洮北区土地储备项目资金来源

单位：万元

项目名称	计划出让时间	项目总需求	资金来源			预计项目融资到期末本息
			小计	自有资金	项目融资	
白城市洮北区土地储备项目中农 A 地块	2024	8,522.45	8,522.45	1,522.45	7,000	8,400
白城市洮北区土地储备项目中农 C 地块	2024	4,530.17	4,530.17	530.17	4,000	4,800
合计		13,052.62	13,052.62	2,052.62	11,000	13,200

白城市洮北区土地储备项目融资还本付息情况

单位：万元

项目名称	年度	期初本金余额	本期新增本金	本期偿还本金	期末本金余额	当年偿还利息	当年还本付息合计
白城市洮北区土地储备项目中农 A 地块	2019		7,000		7,000		
	2020	7,000			7,000	280	280
	2021	7,000			7,000	280	280
	2022	7,000			7,000	280	280
	2023	7,000			7,000	280	280
	2024	7,000		7,000		280	7,280
	合计			7,000	7,000		1,400
项目名称	年度	期初本金余额	本期新增本金	本期偿还本金	期末本金余额	当年偿还利息	当年还本付息合计
白城市洮北区土地储备项目中农 C 地块	2019		4,000		4,000		
	2020	4,000			4,000	160	160
	2021	4,000			4,000	160	160

	2022	4,000			4,000	160	160
	2023	4,000			4,000	160	160
	2024	4,000		4,000		160	4,160
	合计		4,000	4,000		800	4,800

白城市洮北区土地储备专项债券募投项目平衡情况

单位：万平方米、万元、倍

项目名称	规划收储面积	土地规划性质	项目资金需求	预计地块出让收益	计划发行额	预计融资本息	土地出让收益对融资本息覆盖倍数
白城市洮北区土地储备项目中农 A 地块	9.73	规划为住宅用地	8,522.45	15,569.36	7,000	8,400	1.85
白城市洮北区土地储备项目中农 C 地块	5.4896	规划为商业用地	4,530.17	6,704.32	4,000	4,800	1.40
合计	15.2196		13,052.62	22,273.69	11,000	13,200	1.69

综上所述，在本次土地储备专项债券存续期内，白城市洮北区土地储备项目预计收益对融资成本覆盖倍数为 1.40—1.85 倍之间，项目收益完全可以覆盖融资成本。

七、潜在影响项目收益和融资平衡情况的风险评估

（一）征地拆迁风险

本项目地块尚未启动土地征转程序，地块上尚有房屋、

厂房、温室大棚、树木等，如受到征地拆迁进程的影响，开发进程可能无法按照计划进行，进而影响项目投资收益的平衡。

房屋拆迁、征收土地主要风险在房屋征收补偿工作，由于房屋征收涉及群众的切身利益，加上群众对房屋征收的政策缺乏理解，因此在房屋征收问题上往往会与政府站在对立面，以各种形式抵制房屋征收。房屋征收项目中群众最敏感、最担忧的是公平合理补偿问题。

在征收过程中，采取以预防为主的治安防范措施。在项目全过程加强综合治理工作，保持征收涉及区域日常治安环境的良好。密切关注极少数人不满情绪和极端行为，第一时间采取教育、说服、化解等措施，将问题消除在萌芽状态。

（二）项目收益风险

因土地储备项目的特殊性，可能存在总投资核算不准确、出让情况预测不准确、房地产市场价格波动等方面的风险，进而影响项目投资收益的平衡。

设立独立的运营管理单位，并实行严格的费用预算管理，降低运营管理成本；建立道路养管维护工作考核机制，降低维修养护成本；每年初，针对到期债务，测算偿债缺口，筹集偿债准备金。

（三）利率波动风险

在本次拟发行专项债券存续期内，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土地储备项目财务成本产生影响，进而影响项目投资收益的平衡。

合理安排项目资本金到位的时间，积极争取项目国家专项补助资金的及时到位，选择合适的债券发行窗口，降低债券发行利率，控制项目融资成本。

（四）政府制定的土地出让计划、可返还政府收益等是否能够顺利执行的风险

如果因项目所涉储备土地未能按计划进行出让、土地出让收入暂时难以实现，不能偿还到期地方政府债券本金时，根据相关规定，白城市政府将向吉林省政府申请在专项债务限额内发行土地储备专项债券周转偿还，本期项目收入实现后予以归还。财政部门和项目实施部门按制度执行监督检查，确保土地储备资金专款专用，督促土地储备机构及时足额缴纳土地储备零星收入，努力提高土地储备资金管理效率。自然资源部门加强对本期土地储备项目的监督与管理，保障储备土地按期上市供应，确保项目收益与融资平长衡。

八、主管部门责任

根据《土地储备管理办法》（国土资规〔2017〕17号）等有关规定，项目主管部门责任如下：

1、白城市洮北区人民政府

负责会同市财政局组织编制完成土地储备计划，报白城

市人民政府批准。负责制定本行政辖区内土地储备监管制度，对土地储备业务进行政策和业务指导，监管土地储备机构及本地区土地储备业务运行情况，审核土地储备机构名录、土地储备规模、资金及专项债券的需求，配合市财政局做好土地储备专项债券额度分配及发行等相关工作。

2、洮北区征收办

负责与土地使用权人根据土地评估结果协商收购土地的补偿标准。负责理清入库储备土地产权，评估入库储备土地的资产价值。组织开展对储备土地必要的前期开发，为政府供应土地提供必要保障。严格按照规定用途使用土地储备资金，不得挪用。所需的日常经费，纳入政府预算，与土地储备资金实行分账核算，不得相互混用。负责按规定编制土地储备资金收支项目预算。地块征收完毕后，纳入政府储备库。