



# 2019年磐石市土地储备项目收益与

## 融资自求平衡方案

### 一、基本情况

磐石市位于吉林省中南部、吉林市南部。东与桦甸市接壤；南隔辉发河与辉南县相望；西与梅河口市、东丰县、伊通县为邻；东北与永吉县交界；西北与长春市双阳区毗连。磐石市总面积 3867.3 平方公里。人口 53 万，有汉族、朝鲜族等 16 个民族，属于多民族聚居的县份。磐石市是以长春为中心，沈阳、哈尔滨三小时经济圈中心地带。

未来“十三五”时期，磐石市坚持发挥基础产业转型优势、交通区位便利优势、生态资源宜居优势、革命老区传统优势、发展环境品牌优势，把我市建设成为东北地区知名新型金属材料产业基地、省内重要医药健康产业基地，为建设“经济繁荣、人民富裕、领先发展的实力磐石，开放包容、文明民主、共创共享的和谐磐石，环境优美、功能完备、宜居宜业的生态磐石”奠定坚实基础。依托“一带一路”、振兴东北老工业基地等国家和省发展战略契机，加快聚集发展优势，以创新引领、产业升级、生态宜居、开放合作发展战略，推进经济社会实现新跨越。

2016 - 2018年,磐石市分别实现一般公共预算收入14.20亿元、15.62亿元和16.53亿元,政府性基金收入分别为1.48亿元、1.31亿元和2.15亿元。

### 磐石市 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)	253.30	239.40	180.00
一般公共预算收入 (亿元)	14.20	15.62	16.53
一般公共预算支出 (亿元)	31.55	38.05	38.55
政府性基金收入 (亿元)	1.48	1.31	2.15
其中:国有土地使用权出让收入(亿元)	1.33	1.17	2.03
政府性基金支出 (亿元)	1.96	1.70	7.59
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)	1.50	1.30	7.20

截止 2018 年末,磐石市地方政府专项债务限额 5.68 亿元,专项债务余额 5.50 亿元,其中:5 年期占比 80%,10 年期占比 20%。

### 二、债券情况

磐石市本次拟发行土地储备债券 1.00 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 1 个项目。前期已发行债券资金 1 亿元,本期拟使用债券资金 1 亿元,后期拟发行债券融资金额 1.98 亿元。

### 三、项目概况

此次磐石市土地储备专项债券募集资金计划用于磐石市2019年土地收购储备项目。共涉及两个地块，其中：

1、磐石市种畜场地块位于磐石市开发区，建设村北侧，金大沟水库南侧。依托磐石经济开发区现有产业资源、聚焦生态优势、彰显文化底蕴，借助国家推进新型特色小镇建设政策导向，推动“产、城、人、文”融合发展，通过打造东北亚中医药研发中心，中医护理、中医推广教育中心，东北亚中医药种植、产品研发、文化研究推广中心，形成东北亚地区独具特色、生活宜居、配套完善的集中医药种养示范、生产物流、人才培养交流、会展论坛为一体的东北亚中医药特色小镇，磐石有着悠久的中药材种植和利用历史，是著名的中药生产与种植区，中药材已成为磐石农业的支柱产业。多年来，磐石依托中药材种植生产优势，举全市之力重点引进发展生物制药及研发、功能性保健食品、医药配送、医疗器械等项目，形成了以生物医药、现代中药、化学合成药品为主导板块，医疗器械、保健品、医药物流协同发展的“大健康”产业格局。经过五年建设，小镇将形成“二园、三区、一中心、一街、一带、一体系”的发展格局（二园：医药健康产业园、电商物流园；三区：农业休闲旅游区、特色商业区、健康生活区；一中心：文化会展与综合服务中心；一街：药膳养生餐饮休闲街；一带：滨水游憩带；一个体系：基础

设施体系)，进而成为促进磐石经开区构建产城融合新典范，东北亚中医药商贸交流新中心，树立“康养新药都”的中医药养生胜地形象，开拓东北亚乃至华北地区中医健康旅游市场。

2、红旗岭镇1号、2号、3号、4号街坊地块位于红旗岭镇镇内，公主线以东，二红线南侧，镍业公司三精炼以西。磐石市委、市政府紧紧围绕东北新型工业城市和“实力磐石、和谐磐石、生态磐石”建设，以国家产业政策为指导，紧紧依靠科技进步和科技创新，充分发挥产业优势和资源优势，用十年时间，把吉林有色金属产业特色园区建成以镍金属采选及精深加工为核心、新材料和新能源为特色、生产技术国内领先、管理水平一流、生产生态与环境保护协调发展、具有较强辐射和带动作用的、国际领先的现代化有色金属产业基地。经充分调研，决定在现有工业基础上，改造红旗岭镇老城区，扩大工业发展空间，依托当地资源禀赋、产业基础和昊融集团的引领和带动作用，调整布局，实现有色金属产业链条的纵向延伸和横向拓展，积极发展高端高附加值产品，加快有色金属产业集群发展，促进工业转型升级，培育打造一个产业特色鲜明、集聚特征明显、专业分工明确、协作配套紧密的有色金属产业特色园区。本着有利于土地集约利用；有利于企业向园区集群，产业向园区集聚；有利于企业间相互协作配套，产业链延伸；有利于原材料运输供应；有利于

职工和居民生活改善的原则，结合园区现状和老城区改造以及园区未来发展等因素。为入园企业和园区的建设发展创造良好条件。

### 磐石市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	磐石市种畜场	建设村北侧，金大沟水库南侧	该地块收储面积 102.9 公顷，全部位于磐石市市内。规划为工业用地。	14280 万元	磐石市土地收购储备中心
2	红旗岭镇 1 号、2 号、3 号、4 号街坊	公主线以东，二红线南侧，镍业公司三精炼以西	该地块共收储 195.74 公顷，规划为居住商业及工业用地。	25520 万元	磐石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

1、项目的建设是是大力推进土地节约集约利用的重要举措

当前，我国经济发展进入新常态，处于经济增长换档期、结构调整阵痛期、前期刺激政策消化期“三期叠加”的新阶段，资源环境约束日益加剧，发展的路径依赖和思维惯性依然强烈，发展的质量和效益亟须提高。面对新形势新要求，大力推进土地节约集约利用，以土地利用方式转变推动经济发展方式转变，意义重大、影响深远。

党中央、国务院高度重视土地资源节约集约利用。党的十八大将生态文明建设纳入中国特色社会主义事业“五位一体”总体布局，提出大力推进生态文明建设，并将“全面促进资源节约”作为其主要任务之一。习近平总书记在第六次中共中央政治局集体学习时强调，节约资源是保护生态环境的根本之策，要大力节约集约利用资源，大幅降低能源、水、土地消耗强度。李克强总理在接见首届国土资源节约集约模范集体代表时指出，发展是硬道理、节约是大战略，要把节约优先放在更加突出的位置。党的十八届三中全会强调，健全土地节约集约使用制度，从严合理供给城市建设用地，提高城市土地利用率。中央城镇化工作会议明确要求，按照严守底线、调整结构、深化改革的思路，严控增量，盘活存量，优化结构，提升效率。以上述一系列决策部署为标志，土地节约集约利用已提升到关系经济社会发展全局的战略高度，影响之大、要求之高前所未有。

2、项目的建设有利于扩大消费需求，为经济增长提供长期而稳定的动力源

实现土地资源的优化配置，推动土地节约集约利用，提升土地经营水平，为城市发展和重点项目提供用地保障，加快城镇土地的可持续利用，促进城市化，有利于扩大消费需求，刺激投资增长，缓解内需不足对国民经济增长的约束，为经济增长提供长期而稳定的动力源。根据有关专家统计，

城市化每增加一个百分点，可以拉动 GDP 增长 1.5 个百分点。一方面土地的开发利用，将大大的促进城镇的发展、城镇的扩张以及功能的完善，将派生出对住房、交通、通讯、供电、供水、供气、垃圾处理及其他公共设施的巨大投资需求，并由此带动相关产业的发展；另一方面城镇的快速发展将使更多的农村家庭从农村向城镇聚居，将有效的促进城乡居民消费结构的升级和农产品的市场扩张，形成新的经济增长和新的市场空间。城镇化还能产生新的消费需求，农村人口向城镇聚集，有利于农民生活方式和消费观念的改变，扩大农民在文化、教育、休闲、旅游等领域的消费。

## （二）社会效益分析

1. 项目的实施是改善投资环境，实现区域经济持续协调发展的需要。

项目的实施有利于改善磐石市的投资环境，土地储备制度在保障城市土地市场规范发展的同时，可以加强政府行政部门的服务意识，充分提供一级市场信息，简化投资者的用地审批手续，这样就能改善投资软环境，吸引投资者，促进城市经济发展。同时，土地储备制度可以及时调节土地供应，防止地价的过高增长，避免出现“泡沫经济”现象，有利于促进房地产市场的健康、稳定发展。另一方面，通过完善城市基础设施、公共服务设施、交通枢纽等公共空间土地综合利用，提高土地利用强度。统筹城市新区各功能区用地，

鼓励功能混合和产城融合，促进人口集中、产业集聚、用地集约。用地功能改造，合理调整用地结构和布局，推动单一生产功能向城市综合功能转型，提高土地利用经济、社会、生态综合效益。因此，项目的实施是推动经济提质增效升级的必然选择，抓住经济发展机遇，加强城市基础设施建设，大力拓展城市职能，优化城市结构，建设以商贸、物流等产业为代表的产城融合示范区，促进产业发展，使之成为磐石市经济发展的重要增长极，增强磐石城市实力，促进区域经济、社会、环境的全面协调、快速发展。

2. 是落实科学发展观，践行“中国梦”的需要。

在加快经济和社会发展中实现科学发展、和谐发展，不仅要统筹城乡和区域发展，而且要注重城市发展与资源、环境的协调，注重失地农民困难群众的基本生活保障。实施本项目，将使相当一部分群众享受到改革发展的成果，实现社会公平，促进社会和谐。

## 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 39,800 万元，其中土地收储成本 38,017.64 万元，基本预备费 1,159.23 万元；其他建设费用 623.13 万元。

项目总投资考虑了本地区的土地基准地价、前 3 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 39,800 万元，其中土地储备专项债券资金 39,800 万元，占 100%。其中：本次拟发行土地储备专项债券筹资 10,000 万元。假设融资利率 4.0%，期限 5 年，每年付息一次，包含在项目总投资内，到期一次性偿还本金，由本期专项债券对应项目预期土地出让收入对应的政府性基金收入能够合理保障偿还融资本金和利息。2019 年 4 月已发行土地储备专项债券 10,000 万元，期限 5 年，利率 3.46%，每年利息一次 346 万元，2020 年后续拟发行债券融资金额 19,800 万元，期限 5 年，按现行 5 年期专项债券利率 4.0% 作为预计融资利率，每年利息一次 792 万元。本次发行债券加已发行及后续拟发行债券每年支付利息 1,538 万元。

2. 资金使用计划。本项目土地开发总量预计为 298.64 万平方米，预计建设期 2 年，未来可形成的出让土地为 295.58 万平方米。具体的开发计划为：第一年拟开发磐石市种畜场地块 51.45 公顷，红旗岭镇 1 号、2 号、3 号、4 号街坊地块 97.87 公顷。第二年拟开发磐石市种畜场地块 51.45 公顷，红旗岭镇 1 号、2 号、3 号、4 号街坊地块 97.87 公顷。

## 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 2020 年一

2023 年之间，预计土地出让收益合计为 8.665876 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土地出让金政府净收益安排偿还。在融资成本测算方面，以磐石市种畜场地块为例，项目总投资 1.428 亿元，预计未来土地出让收入 2.342638 亿元，此次拟发行 5 年期专项债券 0.3 亿元，预计总融资成本为 1.7028 亿元，在扣除相关成本费用后，预计土地出让收益为 2.007502 亿元，土地出让收益对专项债券本息覆盖倍数为 1.18 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，此次磐石市土地储备项目预计土地出让收益对项目融资成本覆盖倍数在 1.18 — 2.19 倍之间，项目收益可以覆盖融资成本（详见下表）。

### 磐石市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 本息
			小计	自有资金	项目融资	
磐石市 2019 年土地收购储备项目 (地块一)	2023 年	14,280	14,280	0	14,280	17,028.00
磐石市 2019 年土地收购储备项目 (地块二)	2023 年	25,520	25,520	0	25,520	30,462.00
合计		39,800	39,800	0	39,800	47,490.00

## 磐石市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
磐石市 2019 年土地收购储备项目（地块一）	2019		7,000		7,000	136.50	136.50
	2020	7,000	7,280		14,280	404.00	404.00
	2021	14,280			14,280	549.60	549.60
	2022	14,280			14,280	549.60	549.60
	2023	14,280			14,280	549.60	549.60
	2024	14,280		7,000	7,280	413.10	7,413.10
	2025	7,280		7,280		145.60	7,425.60
	合计			14,280	14,280		2,748.00

## 磐石市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
磐石市 2019 年土地收购储备项目（地块二）	2019		13,000		13,000	246.42	246.42
	2020	13,000	12,520		25,520	738.00	738.00
	2021	25,520			25,520	988.40	988.40
	2022	25,520			25,520	988.40	988.40
	2023	25,520			25,520	988.40	988.40
	2024	25,520		13,000	12,520	741.98	13,741.98
	2025	12,520		12,520		250.40	12,770.40
	合计			25,520	25,520		4,942.00

## 磐石市土地储备项目融资还本付息情况(总表)

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
磐石市 2019 年 土地收购储备项目	2019		20,000		20,000	382.92	382.92
	2020	20,000	19,800		39,800	1,142.00	1,142.00
	2021	39,800			39,800	1,538.00	1,538.00
	2022	39,800			39,800	1,538.00	1,538.00
	2023	39,800			39,800	1,538.00	1,538.00
	2024	39,800		20,000	19,800	1,155.08	21,155.08
	2025	19,800		19,800		396.00	20,196.00
	合计		39,800		39,800		7,690.00

## 磐石市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
磐石市 2019 年土地收购储备项目 (地块一)	102.90	工业用地	14280	20075.02	14280	17028	1.18
磐石市 2019 年土地收购储备项目 (地块二)	195.74	商业住宅及工业	25520	66583.74	25520	30462	2.19

综上所述, 在本次土地储备专项债券存续期内, 磐石市土地储备项目预计收益对融资成本覆盖倍数为 1.18 — 2.19

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）风险情况：

投资项目不但耗费大量资金、物资和人力等宝贵资源，且具有一次性和固定性的特点，一旦建成，难于更改。因此相对于一般经济活动而言，投资项目的风险尤为值得关注。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。尽管如此，只要能在决策前正确地认识到相关的风险，并在实施过程中加以控制，大部分风险是可以降低和防范的。

项目主要风险体现在资金落实方面、房屋拆迁、征收土地。资金短缺是当前发展中的重要瓶颈，本项目需要很大的资金需求，虽然本项目有各级政府和主管部门大力支持具备较强的实力，但还需要切实落实到位，保证项目能顺利建成投产并正常运行。所以资金落实存在一定的潜在风险。

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。密切关注极少数人可能的因对补偿不满意引发的上访、闹访、煽动群众、示威等动向，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。

本项目经过充分可行性论证，严格按照磐石市“房屋征收与补偿条例”及有关法规实施，程序合法，手续齐全。整个项目符合国民经济和社会发展规划、土地利用总体规划、城乡规划和专项规划，征收程序按照有关法律规定，决策民主、程序正当、结果公开。

房屋征收项目可能会引发的不利于社会稳定的风险，经过以上分析和论证，综合评价，本项目影响社会稳定的风险等级为低级。

## （二）应对措施：

针对主要风险因素研究提出各项综合和专项的风险防范和化解措施策略。

本项目符合磐石市总体规划、土地利用规划及经济社会发展规划等规划及政策，相关审批流程严格按照流程要求进行，项目前期工作是依法合规的。本项目建设合法性不存在风险内容。

项目资金短缺一直是建设投资的瓶颈之一，要切实落实好，与建设各部门做好沟通，确保项目顺利进行。项目建设

在求得主要部门密切支持同时，要考虑项目进一步发展的规划需要，使项目在充分利用地理环境和资源优势等条件下，实现社会效益及生态效益上的统一。

拆迁补偿发挥当地政府及其相关职能部门在项目社会稳定风险管理工作中的主导作用，构建合理、通畅的风险管理联动机制，通过制定项目风险管理工作计划，深入开展调查分析，加强对项目的正面宣传，优化设计方案，在建筑设计上采用先进、成熟、可靠的技术和设备，各项技术指标均可达到建设标准。但为了节约投资，在工程设计、工程施工、主要物质采购等前期工作方面需进一步优化。强化施工和运营期的管理，妥善处理地区历史矛盾等工作，全方位地落实、开展风险管理工作，风险发生概率将进一步降低、风险影响程度亦将减小。

## 八、主管部门责任

1. 市财政部门负责按照政府债务管理要求并根据本级国土资源部门建议以及专项债务风险、土地出让收入等因素，复核本地区土地储备资金需求，做好土地储备专项债券额度管理、预算管理、发行管理、资金监管等工作。

2. 市国土资源局负责按照土地储备管理要求并根据土地储备规模、成本因素，审核本地区土地储备资金需求，做好土地储备项目库与政府债务管理系统的衔接，配合好土地储备专项债券发行各项准备工作，监督本地区土地储备机构规

范使用土地储备专项债券资金，合理控制土地出让节奏并做好与对应的专项债券还本付息的衔接，加强对项目的实施情况的监控。市土地收购储备中心负责测算土地储备资金需求，配合提供土地储备专项债券发行相关材料，规范使用土地储备专项债券资金，提高资金使用效益。

2019 年舒兰市土地储备项目  
收益与融资自求平衡方案



项目单位：

舒兰市土地收购储备中心

二〇一九年六月



# 2019年舒兰市土地储备项目收益与融资

## 自求平衡方案



### 一、基本情况

#### (一) 区位情况介绍

舒兰市隶属于吉林省吉林市，为吉林省辖县级市，委托吉林市代管。是吉林省重要的农业、林业、畜牧业、渔业及工矿区，是大有前途的能源、特产、渔业、旅游综合性开发和建立良好生态环境的重要生态经济区。地貌类型复杂，自然环境优越，有“远迎长白，近绕松花”之势。

舒兰市位于吉林省的中北部长白山区向松辽平原过渡地带，地理坐标北纬  $43^{\circ} 51'$  —  $44^{\circ} 38'$ 、东经  $126^{\circ} 24'$  —  $127^{\circ} 45'$ ，一般海拔 170-220 米。年均气温 4.3 摄氏度，年均降雨 683 毫米，相对湿度 69%，年无霜期 140 天，年有霜期 225 天，主导风向南风频率 19%，南西南风频率 13%。耕地集中，土地肥沃，适宜水稻、旱粮农事耕作，是全省重要的农业经济区。土壤有明显的带状和垂直分布特征。植物属于长白山植物区系。植被区划属于温带针阔混交林区域的长白山红松、杉、冷杉针阔混交林区。辖境南与吉林市龙潭区、蛟河市交界，西隔松花江与九台市相望，东北与黑龙江省五常市接壤。全市东西长 105 千米，南北宽 77 千米，总面积

4557.05 平方千米。总人口 65.6 万人，辖 5 个街道、10 个镇、5 个乡、1 个省级经济开发区。

## （二）本地未来发展亮点

加快农业提质升级。以打造稻香名城为目标，突出国家农业可持续发展试验示范区暨农业绿色发展试点先行区建设，转变农业发展导向，促进农业绿色发展，推动农村一二三产融合发展。

全力推进基地建设标准化。制定高标准农田建设规划，集中连片推进高标准农田建设，创建全国绿色食品原料标准化生产基地 45 万亩。加快卡岔河亮甲山段、细鳞河小城段治理等 12 项水利工程建设。水稻秸秆还田面积达到 7500 亩，建设保护性耕作示范基地 5000 亩。实施粮豆轮作 8 万亩。加强畜禽养殖基地和全产业链建设，新建标准化养殖小区 2 个。全力推进农业经营规模化。扎实推进农村集体产权制度改革。积极引导农村土地有序流转，新增土地规模经营面积万亩。

全力推进园区建设示范化。推动霍伦河省级现代农业产业园提档晋位。加快平安镇农业产业强镇示范镇、七里乡现代农业示范区、莲花乡区域生态循环农业产业园及法特现代化温室示范区建设。高标准编制乡村振兴战略规划，打造乡村振兴示范镇 2 个、示范村 10 个。

加快工业转型升级。以打造新型产业基地为目标，强化项目带动、创新驱动，全力促转型、扩增量、强服务，不断

提高工业经济运行质量和效益。抓项目促转型。开展“项目建设年”活动，全年重点实施 5000 万元以上项目 20 项以上。

加快服务业优化升级。以打造区域性生态休闲旅游目的地为目标，丰富服务业态，优化服务水平，满足消费需求，推动现代服务业发展提速、比重提高、水平提升。着力发展全域旅游，科学编制全域旅游总体规划。着力发展商贸流通。力促欧亚购物中心建成运营，大力发展休闲购物、主题餐饮、游乐体验等多元业态，打造高品质、一站式商业集中区。加快农特产品商业街建设，集中展示展销域内农特商品，打造农特产品集散地。培育发展木雕、根雕等特色手工艺品加工产业。积极发展粮食仓储物流、畜产品冷链物流和第三方物流，打造现代化物流快递配套服务体系。大力实施“快递下乡”工程，打通农村物流“最后一公里”。着力发展电子商务。完成电商产业创新创业中心建设，入驻企业达到 20 户。

提升城市管理效能。深入开展城市管理效能提升三年行动，不断提高城市管理精细化水平。加快推进老旧小区环境综合整治，对 24 个小区、211 栋住宅楼实施全方位、立体式改造。新建改建垃圾中转站 3 座。探索城市环卫保洁社会化运作模式，进一步提高环卫水平。

推进美丽乡村建设。编制 4 个乡镇总体规划和 52 个行政村村庄规划。新建 9 个省级新农村建设重点村、1 个美丽乡村示范村。绿化美化道路 120 公里、河岸 30 公里、村屯 33 个，

打造绿美示范乡镇 2 个、重点村屯 8 个。深入开展农村人居环境整治三年行动，改善农村人居环境。健全完善农村生活垃圾“村收集、乡转运、县处理”模式。全面推行“路长制”。稳步推进“四好农村路”建设，提高农村公路建设和养护标准，建设农村公路 370 公里，改造危桥 11 座。高标准完成农村改厕 6000 户。

厚植生态环境优势。坚决打好蓝天、碧水、净土保卫战，全面落实中央环保督察“回头看”和省环保督察反馈问题整改。强化大气污染防治，集中开展城区浴池锅炉、餐饮油烟和建筑扬尘等污染整治，加大秸秆禁烧和综合利用工作力度，全年秸秆打捆 45 万亩以上，全市空气质量优良天数比例达到 80%以上。强化水污染防治，扎实推进“河长制”，深入开展河道“清四乱”和打击非法采砂专项整治行动，实施松花江、拉林河、细鳞河等重点流域治理，完成 8 个乡镇生活污水处理工程，持续推进沙河水库、响水水库水源地保护管理，不断改善水环境质量。强化土壤污染防治，严控农业面源污染，整治畜禽养殖污染，全市畜禽粪污综合利用率达到 87%以上，补植造林 5 万亩。

优化公共服务供给。持续加大教育投入，改善办学条件，确保市幼儿园、白旗中心校等 16 所学校校舍投入使用，让每个学生都享有优质教育资源，促进教育均衡发展，办好人民满意教育。

健全社会保障体系。落实就业创业“5+5”行动计划，完善市乡村就业服务平台，大力推进医养结合，逐步实现养老机构医疗卫生服务全覆盖。认真做好优抚安置工作。完成市社会福利院新建和开原镇福利中心改造。持续推动各类社会保险提标扩面，进一步完善社会救助、社会福利体系，做到应保尽保、应救尽救、应养尽养。

2016 - 2018 年，舒兰市分别实现一般公共预算收入 6.66 亿元、3.95 亿元和 4.80 亿元，政府性基金收入分别为 1.07 亿元、1.04 亿元和 4.37 亿元。

### 舒兰市 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）	203.72	201.71	176.27
一般公共预算收入（亿元）	6.66	3.95	4.80
一般公共预算支出（亿元）	34.96	43.15	49.44
政府性基金收入（亿元）	1.07	1.04	4.37
其中：国有土地使用权出让收入（亿元）	0.76	0.72	3.85
政府性基金支出（亿元）	1.67	1.51	4.24
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）	0.91	0.90	3.52

截止 2018 年末，舒兰市地方政府专项债务限额 2.28 亿元，专项债务余额 2.28 亿元，其中：3 年期占比 0.00%，5 年期占比 85.13%，7 年期占比 0.00%，10 年期占比 14.87%。

## 二、债券情况

舒兰市本次拟发行土地储备债券 1.5 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，共涉及一个项目。

## 三、项目概况

此次舒兰市土地储备专项债券募集资金计划用于 2019 年舒兰市土地储备项目。

地块 1#位于舒兰市白旗镇、法特镇、溪河镇、朝阳镇、小城镇、上营镇、莲花乡、亮甲山乡、七里乡、天德乡、环城街道、吉舒街道，面积约为 121.8976 公顷；地块 2#位于舒兰市水曲柳镇、平安镇、环城街道，面积约为 907.5788 公顷；地块 3#征收项目位于舒兰市滨河街道南合成药厂南红石村二社、三社，面积约 32.9210 公顷；地块 4#位于舒兰市环城街道福泉村蔬菜二社，面积约 5.1724 公顷。

项目建设可以为舒兰工业发展和城市建设提供用地保障，促进舒兰市产业结构调整 and 升级换代，同时又促进新城区的发展，并节约和集约使用土地，对改善城市环境和治理老城区污染问题也起着至关重要的作用。有利于合理利用有限的资源，实现社会、经济效益最大化，对促进国民经济建

设和社会和谐发展具有积极作用。

## 舒兰市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	地块1#	共涉及白旗镇、法特镇、溪河镇、朝阳镇、小城镇、上营镇、莲花乡、亮甲山乡、七里乡、天德乡、环城街道、吉舒街道十二个乡（镇）街道 58 个行政村	收储面积：1218976 m <sup>2</sup> ；可出让面积：304744 m <sup>2</sup> ；收储后土地使用性质：工业用地	2019 年-2020 年投入 4187.08 万元	舒兰市土地收购储备中心
2	地块2#	共涉及水曲柳镇、平安镇、环城街道三个乡（镇）街道 25 个行政村	收储面积：9075788 m <sup>2</sup> ；可出让面积：1824126 m <sup>2</sup> ；收储后土地使用性质：工业用地	2019 年-2020 年投入 10886.40 万元	舒兰市土地收购储备中心
3	地块3#	项目位于吉林省舒兰市，共涉及滨河街道红石村二社、三社	收储面积：329210 m <sup>2</sup> ；可出让面积：82303 m <sup>2</sup> ；收储后土地使用性质：工业用地	2019 年-2020 年投入 523.38 万元	舒兰市土地收购储备中心
4	地块4#	项目位于吉林省舒兰市环城街道福泉村蔬菜二社	收储面积：地 51724 m <sup>2</sup> ；可出让面积：12931 m <sup>2</sup> ；收储后土地使用性质：工业用地	2019 年-2020 年投入 104.68 万元	舒兰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

该项目的实施完善了舒兰市城市整体布局，通过改选“腾出”了宝贵的土地，提高了土地资源的利用，节省了大量的社会成本。老城区的改造也整顿规范了房地产秩序，逐步实现工业建设产业化，形成更加合理的城市布局，同时也提升了土地价值。

### （二）社会效益分析

目前地块范围道路交通不便、市政基础设施薄弱、卫生不达标等实际问题影响了舒兰市的发展。通过城市基础设施建设，必将促进城市旅游业的发展，从而带动舒兰市的经济结构调整和社会经济发展。

## 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 18,701.54 万元，其中土地收储成本 15,701.54 万元，其他建设费用 3,000.00 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 18,701.54 万元，其中预算资金安排 3,701.54 万元，占 19.79%，土地储备专项债

券资金 15,000.00 万元，占 80.21%。其中：本次拟发行土地储备专项债券筹资 15,000.00 万元。

2. 资金使用计划。本项目土地开发总量预计为 10,675,700.00 平方米，预计建设期 2 年，未来可形成的出让土地为 2,224,100.00 平方米。具体的开发计划为：2019 年 7 月-2019 年 12 月完成项目前期手续，完成与被征收人及其他利益相关者的初步协商；2020 年 1 月-2020 年 12 月完成土地征收、规划调整等工作；2021 年 1 月-2021 年 6 月完成土地出让前的准备工作；2021 年 7 月-2024 年 6 月逐步分块完成土地出让工作。

## 六、项目预期收益、支出及资金平衡情况

此次拟收储的四宗地块，地块预计出让时间为 2021 年—2024 年之间，预计土地出让收入合计为 5.23 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政府性基金收入安排偿还。在融资成本测算方面，以地块 1# 为例，项目总投资 4,987.08 万元，预计未来土地出让收入 0.72 亿元，此次拟发行 5 年期专项债券 0.40 亿元，预计总融资成本为 0.48 亿元，土地出让收益对专项债券本息覆盖倍数为 1.25。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，此次舒兰市土地储备项目预计土地出让收益对项目融资成本覆盖倍数在 1.25-2.88 倍之间，项目收益可以覆盖项目融资本息（详见下表）。

### 舒兰市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			预计项目融资到期本息
			小计	自有资金	项目融资	
地块 1#	2021 年-2024 年	4,987.08	4,987.08	987.08	4,000.00	4,800.00
地块 2#	2021 年-2024 年	12,966.40	12,966.40	2,566.40	10,400.00	12,480.00
地块 3#	2021 年-2024 年	623.38	623.38	123.38	500.00	600.00
地块 4#	2021 年-2024 年	124.68	124.68	24.68	100.00	120.00
合计		18,701.54	18,701.54	3,701.54	15,000.00	18,000.00

## 舒兰市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
地块 1#	2019		4,000.00		4,000.00	66.67	66.67
	2020	4,000.00			4,000.00	160.00	160.00
	2021	4,000.00			4,000.00	160.00	160.00
	2022	4,000.00			4,000.00	160.00	160.00
	2023	4,000.00			4,000.00	160.00	160.00
	2024	4,000.00		4,000.00		93.33	4,093.33
	合计		4,000.00	4,000.00		800.00	4,800.00
地块 2#	2019		10,400.00		10,400.00	173.33	173.33
	2020	10,400.00			10,400.00	416.00	416.00
	2021	10,400.00			10,400.00	416.00	416.00
	2022	10,400.00			10,400.00	416.00	416.00
	2023	10,400.00			10,400.00	416.00	416.00
	2024	10,400.00		10,400.00		242.67	10,642.67
	合计		10,400.00	10,400.00		2,080.00	12,480.00
地块 3#	2019		500.00		500.00	8.33	8.33
	2020	500.00			500.00	20.00	20.00
	2021	500.00			500.00	20.00	20.00
	2022	500.00			500.00	20.00	20.00
	2023	500.00			500.00	20.00	20.00
	2024	500.00		500.00		11.67	511.67
	合计		500.00	500.00		100.00	600.00
地块 4#	2019		100.00		100.00	1.67	1.67
	2020	100.00			100.00	4.00	4.00
	2021	100.00			100.00	4.00	4.00
	2022	100.00			100.00	4.00	4.00
	2023	100.00			100.00	4.00	4.00
	2024	100.00		100.00		2.33	102.33
	合计		100.00	100.00		20.00	120.00
总计			15,000.00	15,000.00		3000	18000

## 舒兰市土地储备专项债券募投项目平衡情况

单位：公顷、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
地块1#	121.90	工业用地	4,987.08	6,003.60	4,000.00	4,800.00	1.25
地块2#	907.58	工业用地	12,966.40	35,936.12	10,400.00	12,480.00	2.88
地块3#	32.92	工业用地	623.38	1,621.41	500.00	600.00	2.70
地块4#	5.17	工业用地	124.68	254.75	100.00	120.00	2.12
合计	1067.57	工业用地	18,701.54	43,815.87	15,000.00	18,000.00	

### 七、潜在影响项目收益和融资平衡情况的风险评估

#### （一）风险情况：

潜在影响项目收益和融资平衡情况的风险包括：政治风险、法律风险、管理风险、不可抗力、承包商履约风险、技术、环境保护风险、资金筹措风险、产品销售风险、资源风险、运行维护风险、利率及物价风险等。其中管理（进度、成本、质量）风险的风险程度较大，其余为一般或较小风险。

#### （二）应对措施：

##### 1. 项目建设的合法性

本项目符合舒兰市总体规划、土地利用规划及经济社会

发展规划等规划及政策，相关审批流程严格按照流程要求进行，项目前期工作是依法合规的。本项目建设合法性不存在风险内容。

## 2. 补偿

发挥当地政府及其相关职能部门在项目社会稳定风险管理工作中的主导作用，构建合理、通畅的风险管理联动机制，通过制定项目风险管理工作计划，深入开展调查分析，加强对项目的正面宣传，优化设计方案，强化施工和运营期的管理，妥善处理地区历史矛盾等工作，全方位地落实风险管理工作，风险发生概率将进一步降低、风险影响程度亦将减小。

通过对本项目补偿过程中可能发生不利于社会稳定的风险因素进行分析，研究认为，实施过程中，可能会有少数人会对项目实施有意见，目前已经采取的和下步将采取的系列风险防范措施，在一定程度上可有效防范和化解矛盾，避免引发矛盾冲突，采取措施后社会稳定风险等级评价为低风险。

## 3. 环境及生态保护

加强地质、自然灾害的预防、预测工作，使工程施工的未预见投资降至最低。利用合同对承包商进行约束，控制收储期环境质量。

## 4. 其他

利用履约担保、预付款担保进行保障承包商的履约责任。通过保险，必要时可对保险公司进行招标来应对不可抗力风

险。

详细的风险情况及应对措施如下表：

### 风险情况及应对措施

序号	风险情况		应对措施
	风险因素	风险程度	
1	政治、法律风险	较小	1、本项目政府支持力度大； 2、承办单位具有多年类似项目经验。
2	管理（进度）风险	较大	1、通过不同形式的合同来应对风险； 2、制定切实可行的冬、雨季施工方案； 3、征地拆迁进度风险的控制核心是人员，落实征地拆迁人员培训、责任与奖罚制度；对可能发生的影响进度的问题做到一人一策、一案一法，区别对待、妥善处理； 4、指定好应急预案，建立周全的协调机制，落实各个职能部门的责任，相互协调，及时解决拆迁工作中的难点事项。
3	不可抗力	较小	保险，必要时可对保险公司进行招标。
4	管理（成本）风险	较大	1、做“三控”工作，在设计阶段对某些重要工程采用限额设计； 2、加强项目实施过程中的工程管理和财务管理，严格控制建设投资。编制详细的资金使用计划，既保证工程进度支付，又降低财务费用； 3、加强工程设计、概预算控制和决算审计等管理工作，降低工程投资。
5	承包商履约风险	一般	利用履约担保、预付款担保进行保障。
6	技术、管理（质量）风险	较大	1、本项目工程建设规模符合抚松县城市规划，可基本满足建设单位的使用要求； 2、加强地质、自然灾害的预防、预测工作，使工程施工的未预见投资降至最低。
7	环境保护风险	一般	1、严格执行环境影响报告书的要求； 2、在设计阶段，充分考虑环境因素的影响；

序号	风险情况		应对措施
	风险因素	风险程度	
			3、利用合同对承包商进行约束，控制施工期环境质量。
8	资金筹措风险	一般	1、目前土地拆迁融资利息较低，融资风险相对较低； 2、及早安排资金来源与到位计划，并与以往债务偿还计划相结合。
9	产品销售风险	一般	1、舒兰市近年来发展速度快、城市化程度高，基础设施建设仍在加快建设。加之对环保的要求逐步提高，对交通、给水、排水的需求量稳步提高。
10	资源风险	较小	根据初步的工程勘察，项目坐在区域地下蕴藏矿产资源的的可能性较小。
11	运行、维护风险	较小	给、排水企业、道路养护等单位维护风险。
12	利率、物价风险	一般	建设期2年，物价影响较小。

本项目是在共同的努力下，相应对策落实到位后，本项目风险的发生频率和影响程度将明显下降。综合分析，该项目初始风险等级为低风险，经过采取风险防范措施后的预期风险等级为低风险（比初始风险等级更低）。

## 八、主管部门责任

1. 舒兰市土地收购储备中心隶属于舒兰市自然资源局，根据全市土地利用总体规划、土地利用年度计划制定政策，编制土地储备年度计划并组织实施。

2. 主要职责是加强土地市场管理，优化土地资源配置，盘活利用闲置土地，开发一级土地市场，保证国有土地资产保值、增值，实现社会和经济的可持续发展，负责舒兰市的

国有土地收购、储备管理和出让前期工作。