

安徽省地方政府专项债券
滁州市来安县乡村振兴（高标准农田）
建设项目
总体实施方案

财政部门：来安县财政局



主管部门：来安县农业农村局



实施单位：来安县农业农村局

二零二四年十二月二十五日

目 录

一、实施方案概要..... 4

二、发行人及项目实施方简介..... 7

 （一）区域情况简介.....7

 （二）项目实施单位情况.....9

三、项目概况..... 11

 （一）项目建设目标.....11

 （二）项目建设内容.....11

 （三）项目用地及规模.....12

 （四）项目实施计划.....12

四、项目建设方案..... 13

 （一）项目建设设计依据.....13

 （二）工程建设方案.....13

五、项目事前绩效评估..... 18

 （一）项目实施的必要性、公益性、收益性.....18

 （二）项目投资合规性与项目成熟度.....23

 （三）项目资金来源和到位可行性.....26

 （四）项目收入、成本、收益预测合理性.....26

 （五）债券资金需求合理性.....27

 （六）项目偿债计划可行性和偿债风险点.....28

 （七）绩效目标合理性.....30

六、项目投资估算及资金筹措专项方案..... 37

 （一）投资估算编制依据.....37

 （二）项目总投资.....38

 （三）项目资金筹措.....39

七、项目预期收益测算..... 41

 （一）项目预期收入.....41

 （二）项目成本及费用.....43

 （三）项目净收益.....44

 （四）项目现金流量测算.....46

八、资金平衡方案..... 49

 （一）项目融资还本付息情况.....49

 （二）项目收益覆盖还本付息的测算..... 错误!未定义书签。

 （三）项目收益抗压能力测试.....50

九、债券发行方案..... 51

（一）发行依据	51
（二）发行计划	52
（三）发行场所	53
（四）品种和数量	53
（五）兑付安排	53
（六）发行费	53
（七）承销或招投标	53
（八）信息披露计划	54
十、专项债券资金管理方案	54
（一）主管部门及职责	55
（二）资金流入管理	55
（三）资金流出管理本项目资金流出	56
（四）资金预算绩效评价	56
十一、项目风险及应对措施	57
（一）风险识别	57
（二）风险清单	57
（三）风险应对	58
（四）投资者权益保障措施	59

一、实施方案概要

2019年11月，国务院办公厅发布《国务院办公厅关于切实加强高标准农田建设提升国家粮食安全保障能力的意见》（国办发〔2019〕50号），意见指出“确保重要农产品特别是粮食供给，是实施乡村振兴战略的首要任务。建设高标准农田，是巩固和提高粮食生产能力、保障国家粮食安全的关键举措”。在高标准农田建设资金投入方面提出需创新投融资模式，“鼓励地方政府在债务限额内发行债券支持符合条件的高标准农田建设。有条件的地方在债券发行完成前，对预算已安排债券资金的项目可先行调度库款开展建设，债券发行后及时归垫。”

《安徽省乡村振兴战略规划》（2018-2022）提出“以粮食主产区、高标准基本农田示范县和现代农业示范区为重点，大力推进高标准农田建设，积极开展生态高标准农田建设试点。”“到2022年，全省耕地保有量不少于8736万亩，建成高标准农田5470万亩，粮食综合生产能力保持700亿斤以上。”

《安徽省人民政府办公厅关于切实加强高标准农田建设提升国家粮食安全保障能力的实施意见》皖政办〔2020〕8号文指出“鼓励市、县政府在债务限额内发行债券支持符合条件的高标准农田建设。有条件的地方在债券发行完成前，对预算已安排债券资金的项目可先行调度库款开展建设，债券发行后及时归垫。加强新增耕地指标跨区域调剂统筹和收益调节分配，拓展高标准农田建设资金投入渠道，市、县政府要将高标准农田建设新增耕地指标省域内调剂收益优先用于农田建设再投入和债券偿还、贴息等。”。

2020年7月，中央农办、农业农村部、发展改革委、财政部、人民银行、银保监会、证监会等7部门联合印发《关于扩大农业农村有效投资 加快补上“三农”领域突出短板的意见》，意见指出“各地区要通

过地方政府专项债券增加用于农业农村的投入，加大对农业农村基础设施等重大项目的支持力度，**重点支持符合专项债券发行使用条件的高标准农田、农产品仓储保鲜冷链物流等现代农业设施、农村人居环境整治、乡镇污水治理等领域政府投资项目建设。**”

根据《安徽省农业农村厅关于下达 2020 年度高标准农田建设任务的通知》皖农建〔2019〕154 号文，2021-2022 年滁州市高标准农田建设任务分配数量为安徽省第一。但经过统计，全市现有耕地面积 1,000.00 万亩，十二五以来共建设“高标准农田”450 万亩，占现有耕地不到 50%；根据最新调查数据，滁州市已建成的 450 万高标准由于投入标准低，约有 40%的现有高标准农田无法达到预期效果，仍需安排进一步提升改造。由此滁州市政府考虑在未来三年，在省农业农村厅下达的高标准农田建设任务指标的基础上，结合滁州市本级及各县区实际情况，**扩大高标准农田建设规模，提高高标准农田亩均建设资金投入，以确保高标准农田的建设质量及满足滁州市全域农业发展需要。**来安县政府积极响应，启动滁州市来安县乡村振兴（高标准农田）建设项目。

本项目建设地点位于来安县半塔镇、水口镇、汭河镇、独山镇、杨郢乡、新安镇、舜山镇、三城镇、施官镇、雷官镇、张山镇、大英镇，项目建设内容为：项目规划建设总面积 21 万亩，建设内容包括土地平整及改良 11.6 万亩，衬砌、疏浚渠道 390km 渠系配套建筑物 21120 套（其中节制闸 4500 个，涵管配套 10500 个，农桥 120 座，放水口 6000 个），硬化及生产道路 350km（砂石路 100000 米，机耕土路 120000 米，水泥路 130000 米），小型泵站 110 座，农田林网 27000 米，塘坝 55 座，农田输配电 6 公里，耕地质量检测等。

根据《国务院办公厅关于切实加强高标准农田建设 提升国家粮食安全保障能力的意见》（国办发〔2019〕50 号）、《安徽省人民政府办公厅

关于切实加强高标准农田建设提升国家粮食安全保障能力的实施意见》皖政办〔2020〕8号、《关于扩大农业农村有效投资 加快补上“三农”领域突出短板的意见》，同时为落实《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）“完善地方政府专项债券管理，加快按照地方政府性基金收入项目分类发行专项债券步伐，发挥政府规范举债促进经济社会发展的积极作用”，结合滁州市来安县扩大高标准农田建设规模，提高高标准农田建设质量，尽快补齐农业基础设施短板的实际需求。来安县政府决定发行滁州市来安县乡村振兴（高标准农田）建设项目专项债券，以加速高标准农田建设项目的推进工作，本项目属于政府专项债券重点支持的农林水利类项目。

本项目总投资估算为62,836.87万元，项目总建设期4年，项目目前已取得立项批复、项目规划选址意见、环评批复及可行性研究报告批复，并于2021年10月各项目陆续开工建设。拟通过建设单位投入资本金和发行债券两种渠道筹集。本项目资本金投入32,836.87万元，占比52.26%，符合国发〔2015〕51号文《关于调整和完善固定资产投资项目资本金制度的通知》的规定，资本金由项目建设单位自筹，并根据项目进展及时到位；滁州市来安县乡村振兴（高标准农田）建设项目拟发行专项债券30,000.00万元，分四期发行。2022年已融资2,000.00万元，2023年已融资9,000.00万元，2024年已融资5,400.00万元（其中已参与2024年2月专项债券发行3,400.00万元，2024年12月根据省财政厅关于开展专项债券资金用途调整工作的通知，安排该项目2,000.00万元，系鸠江区2024年城中村改造项目2,000.00万元并入本项目使用），2025年拟融资13,600.00万元，其中本次拟发行3,500.00万元，期限十年，已成功发行专项债券按照实际发行利率计息，未发行债券的利息按照4.00%进行测算，每半年支付一次利息，到期偿还本金。本项目债券续存期内还本

付息合计 40,683.42 万元。

根据《安徽省人民政府办公厅关于切实加强高标准农田建设提升国家粮食安全保障能力的实施意见》（皖政办〔2020〕8号文），本项目拟采用**高标准农田建设新增耕地指标省域内调剂收益（补充耕地指标交易收入）**及项目建设范围内新建的小型泵站租赁收入**来偿还债券本息**，根据《安徽省自然资源厅关于进一步保障重大基础设施项目落实耕地占补平衡的通知》（皖自然资〔2020〕46号文）中的“**安徽省省级统筹补充耕地指标交易价格表**”确定了**高标准农田建设新增耕地指标交易单价**；经测算，项目债券存续期内，本项目可用于专项债券资金平衡的相关预期净收益为 61,849.56 万元。经测算本项目债券本息覆盖倍数可达 1.52。因此，项目融资本息保障倍数可得到充分有效的保障。

综上所述，预计与债券相关的项目收益能够合理保障偿还债券本金及利息，实现项目收益和融资自求平衡。

二、发行人及项目实施方简介

（一）区域情况简介

1、来安县概况

来安县地处安徽省滁州市东部，介于长江、淮河之间。地理坐标：东经 $118^{\circ} 20' 45'' \sim 118^{\circ} 40' 30''$ ，北纬 $32^{\circ} 10' 30'' \sim 32^{\circ} 45' 42''$ 。南北最长处 55 千米，东西最宽处 30 千米。县境东邻天长市和江苏省南京市六合区，西接滁州市、明光市，南连南京市浦口区，北与江苏省盱眙县比邻。来安县区位优势显著，交通便捷，位于南京 1 小时都市圈核心层，104 国道连通南北，312 省道横贯东西，洛宁高速公路穿境而过。县城距南京市区 60 千米，距南京禄口国际机场 80 千米，距津浦铁路 18 千米，距省城合肥 145 千米。内河航运有汊河港、水口港可直达长江。来

来安县是南京都市圈核心层，是南京江北的重要门户、安徽的东大门、滁州的副中心城市。

来安县及各乡镇水利、农业、林业科技体系完善，服务机构健全，技术力量雄厚。在县农技中心及镇农业经济服务站等多年农业科技推广建设下，全县农技服务体系得到不断的发展。

近年来，各级科技推广部门组织农民到生产现场观摩学习，利用科技下乡、基层农技改革示范与推广项目、技术服务等培训农民，使广大农民亲身感受科技带来的效益。

来安县是农业大县，总土地面积 1481km²，其中耕地面积 68.3 万亩；总人口 41.60 万人，其中农业人口 3.11 万人，农民人均耕地 0.5 亩。2021 年全县实现地区生产总值 362.7 亿元、增长 10.92%，2020 年地方财政收入 30.88 亿元、增长 7%，粮食播种面积 77847 公顷、同比减少 2.3%，粮食总产达 45.6 万、同比增长 0.7%。

2020 年 4 月 14 日，来安县入选第二批全国农村集体产权制度改革试点典型单位。

2、区域经济情况

来安县 2023 年全年实现生产总值（GDP）411.9 亿元，按可比价格计算，同比增长 7.4%。其中，第二产业增加值 14.50 亿元，增长 7.41%；第三产业增加值 6.00 亿元，增长 3.58%。相关具体信息如下：

项目 \ 年份	2021 年	2022 年	2023 年
地区生产总值（亿元）	362.7	392.2	411.9
地区生产总值（GDP）增速（%）	10.8	6.6	7.4
第一产业（亿元）	22.66	29.2	28.4
第二产业（亿元）	176.22	195.6	210.1
第三产业（亿元）	158.85	167.4	173.4
产业结构			
第一产业（%）	6.4	4.5	6.9
第二产业（%）	12.8	11.4	51
第三产业（%）	9.5	1.8	42.1
固定资产投资额增速	19.6%	16.1%	-1.6%
进出口总额（万美元）	60700	87045	85300
社会消费品零售总额（亿元）	146.5	153.4	165.6
金融机构各项存款余额（人民币）（亿元）	321.05	353.51	396.73

3、区域财政情况

年份（年）	2021 年	2022 年	2023 年
一般预算总收入（亿元）	22.83	25.43	28.02
一般预算支出（亿元）	40.30	42.76	49.55

（二）项目实施单位情况

本项目的实施机构为来安县农业农村局。来安县农业农村局受来安县委、政府委托，负责本项目的建设及运营。

表 2-4 项目实施单位信息表

统一社会信用代码	11341122743086183Q
机构名称	来安县农业农村局
机构性质	机关

负责人	吴悌高
机构地址	来安县政务中心 6 楼

三、项目概况

（一）项目建设目标

高标准农田建设项目实行土、水、林、路综合治理，通过配套完善粮田基础设施，培肥土壤地力，加强质量监控及配套集成技术普及和应用，使项目区达到高产稳产粮田标准。依靠先进标准和科学管理，以现代农业高产、优质、高效和可持续发展为目标，进行优质粮食生产。本项目的各项措施和采用的集成技术坚持高效实用的原则，将有利于粮食增产和农民增收，易于被生产者接受。各项技术适应性强、整体性和可操作性强，有利于提高技术到位率和转化率；各项技术坚持高效利用资源、强调保护环境，用养结合，完全符合国家可持续发展战略。因此，本项目成果在当地乃至全县地区将具有良好的推广应用前景。

实施高标准农田建设项目，有利于探索一条依托优质特色农产品一二三产融合发展促进乡村产业振兴之路，为传统粮食生产大县深入推进“三变”（资源变资产、资金变股金、农民变股东）改革，构建农民参与分享二三产业增值收益的稳定机制，实现现代农业三大体系（产业体系、生产体系、经营体系）和小农户与现代农业有机衔接，促进园区小农户节本增效、对接市场、抵御风险和提升效益，探索农民持续增收机制开辟新途径。

（二）项目建设内容

项目规划建设总面积 21 万亩，建设内容包括土地平整及改良 11.6 万亩，衬砌、疏浚渠道 390km，渠系配套建筑物 21120 套（其中节制闸 4500 个，涵管配套 10500 个，农桥 120 座，放水口 6000 个），硬化及生产道路 350km（砂石路 100000 米，机耕土路 120000 米，水泥路 130000 米），小型泵站 110 座，农田林网 27000 米，塘坝 55 座，农田输配电 6 公里，耕地质量检测等。

（三）项目用地及规模

项目建设规模为 21 万亩，建设地点主要包括来安县来安县半塔镇、水口镇、汭河镇、独山镇、杨郢乡、新安镇、舜山镇、三城镇、施官镇、雷官镇、张山镇、大英镇。

（四）项目实施计划

1、已完成的前期工作

本项目进展情况如下：

序号	报批手续	取得时间	备注
1	立项批复	2020 年 7 月	详见附件 1
2	可行性研究报告批复	2020 年 7 月	详见附件 2
3	项目规划选址意见	2020 年 7 月	详见附件 3
4	环评批复	2020 年 7 月	详见附件 4

2、项目建设计划

本项目建设进度计划如下：

序号	工作内容	预计完成时间
1	项目立项	2020 年 7 月
2	项目前期准备	2021 年 8 月-9 月
3	项目开工	2021 年 10 月
4	项目完工	2025 年 11 月
5	项目运营	2025 年 12 月

四、项目建设方案

（一）项目建设设计依据

- 1、《高标准农田建设标准》（NY/T2148-2012）；
- 2、《高标准农田建设通则》（GB/T30600-2014）；
- 3、《灌溉与排水工程设计规范》（GB 50288-2018）；
- 4、《泵站设计规范》（GB/T50265-2010）；
- 5、《水闸设计规范》（SL 265-2016）；
- 6、《节水灌溉工程技术规范》（GB/T50363-2018）；
- 7、《水土保持综合治理技术规范》（GB/T16453.1-16453.6-2008）；
- 8、《灌溉与排水渠系建筑物设计规范》（SL482-2011）；
- 9、《公路工程技术标准》（JTGB01-2014）；
- 10、《公路桥涵设计通用规范》（JTGD60-2015）；
- 11、《公路桥涵地基与基础设计规范》（JTGD63-2007）；
- 12、《农田排水工程技术规范》（SL4-2013）；
- 13、《水工混凝土结构设计规范》（SL191-2017）；
- 14、《高标准农田建设评价规范》（GB/T33130-2016）；
- 15、《水利建设项目经济评价规范》（SL72-2013）；
- 16、《水资源评价导则》（SL/T 238-1999）；
- 17、《小型农田水利工程设计图集》等相关行业技术规范。

（二）工程建设方案

1、土地平整

A. 土地平整 116000 亩：主要对靠近河、沟坝的零星地块进行平整。

设计思路及目标：针对项目区农业生产的主要制约因素，项目以

路网建设为龙头，以治水改土为中心，平整土地，改善农机作业条件，提高农机作业化水平，提高土地产出率和劳动效率，提升农业产业化水平，把项目区建成“田成方、渠相通、路相连、旱能灌、涝能排、渍能降、土肥沃、结构优、环境美、民安居”的高标准农田示范区，有力推进生态农业、现代农业、规模农业发展。

设计标准：通过实施土地平整，使项目区每一个田块表面平整，更有利于作物生长。农业机械化作业。每个田块控制在 3-8 亩左右，根据实际现场情况可做适当调整，田块内高程标准偏差值控制在 3cm，农田土体厚度应达到 50cm 以上，水浇地和旱地耕作层厚度应在 25cm 以上，水田耕作层厚度应在 20cm 左右，土体中无明显粘盘层、砂砾石等障碍因素。

规划布局：土地平整主要包括耕作田块修筑工程和耕作层地力保持工程。耕作田块修筑工程要根据现状耕地和规划确定的基本田布局，考虑资源承载力和生态环境容量等因素，优化农田结构布局。依据地形地貌、作物种类、机械作业效率、灌排效率和防止风害等确定田块的长度和宽度，合理规划耕作田块、提高田块归并程度，使耕作田块相对集中。耕作层地力保持工程通过机械深耕深松，保持一般农田耕作土层厚度，采用客土回填、剥离回填方式，调节土壤质地，改善农田耕作层。实施坡耕地水土流失综合治理，因地制宜修筑梯田，增强农田保土、保水、保肥能力。

具体建设内容：土地平整 116000 亩，土方内容包括含平整土地、废弃沟塘平填、田埂修筑、耕作层剥离还田、土沟、土渠清淤开挖以及新建土路等建设。

2、疏浚及新建排水沟 180000 米：本次项目清淤及新建沟渠主要

为项目区内中、小沟渠。新建灌溉水渠 210000 米。

3、闸 4500 座：新建单孔闸门，闸门尺寸为 2*2 米，放水口 6000 个。

4、新建农用桥 120 座：按照桥面板底面标高高于除涝水位 0.3 米，桥面高程高于地面 0.3-0.5 米，荷载汽-10 级，其中：桥面净宽 5 米标准，跨度 5 米、8 米、10 米、15 米的钢筋混凝土桥；

5、新建涵管桥 10500 座：由于小沟纵横交错，沟路交汇处多为土坝，不利于排水，需建过路桥涵数量较多。其中 6m 的 $\Phi 800$ 钢筋砼涵管 2800 座；6m 的 $\Phi 600$ 钢筋砼涵管 3500 座；6m 的 $\Phi 400$ 钢筋砼涵管 4200 座。

6、田间道路

（1）设计思路及目标

根据农用物资和农产品运输及农机作业要求，新建和改造田间机耕路和生产路。田间路布置要适应农业现代化生产的需要，与田、水、林、电、村规划相衔接，统筹兼顾，合理确定田间道路的密度。完善路桥等设施，满足农机作业、农业运输等农业生产活动的要求。

规划道路要与已有道路协调，设计合理，宽窄适宜，平直顺畅，满足农业生产运输和农业机械作业的要求。

根据农业生产特点特别要线路短直，必要的弯道其曲率半径要满足农机（车辆）安全通过；道路宽度符合相应级别的标准。

项目实施完成后，改善农业生产交通条件，进一步推进农业机械化进程。土地平整区农业综合机械化耕作值提高到 95%以上。

（2）工程规划布局

工程布局合理，顺直通畅。机耕路建设分干道、支路两级，干道

要与乡、村公路连接，并进行砂石硬化，保证晴雨天通畅，能满足中型以上农业机械的通行；支路应配套桥、涵和农机下田（地）设施，便于农机进出田间作业和农产品运输。

（3）工程设计

为满足农业生产运输和农业机械作业的要求，本项目新建 4 米宽混凝土路 130000 米，路面高于田面 0.2m。混凝土路做法：由下至上，素土夯实压实密度 $\geq 94\%$ 、150mm 厚填隙碎石垫层、180mm 厚 C30 混凝土，其中 5 米宽水泥路由下至上为，素土夯实压实密度 $\geq 94\%$ 、200mm 厚填隙碎石垫层、200mm 厚 C30 混凝土；

新建 3.5 米宽田间砂石生产路 100000 米，路面高于田面 0.2m。砂石生产路沿田块长边面布置，一田一路，农业机械能直接进田作业。做法为：由下至上，素土夯实压实密度 $\geq 93\%$ 、150mm 厚干压自然级配碎石垫层、150mm 厚泥结碎石路面，30mm 厚干压碎石面层。

机耕土路 120000 米，宽 3 米，素土夯实。

7、新建及改造泵站 110 座：为增强标准粮田项目区的排灌能力，实现旱涝保收。

泵站的建设内容包括水泵、泵房、进出水建筑物、变配电设备等，宜以行政村或流域为基本建设单元。大中型灌排泵站各项标准的设定应符合《泵站设计规范》（GB50265）的要求。小型灌排泵站设计扬程、流量、出水池水位应满足《灌溉与排水工程设计规范》（GB50288）要求。泵站装置效率不宜低于 60%，扬程低于 3m 的泵站、柴油机配套的机组及抽送多泥沙水时，其装置效率可适当降低。

8、改造清淤塘坝 55 面。

9、新建输电线路 6km：高压输电线路宜采用钢芯铝绞线等高压

电缆，一般输送 220kV 以下的输电电压；低压线路宜采用低压电缆，采用三相五线制接法，应有标志。采用地埋线形式的，敷设深度应不小于 0.7 米。

变配电设施：宜采用地上变台或杆上变台，变压器外壳距地面建筑物的净距离不应小于 0.8m；变压器装设在杆上时，无遮拦导电部分距地面应不小于 3.5m，变压器的绝缘子最低瓷裙距地面高度小于 2.5m 时，应设置固定围栏，其高度宜大于 1.5m。

弱电设施。应根据高标准农田现代化、信息化的管理和建设要求，合理布设。

10、建设农田林网 27000 米。

五、项目事前绩效评估

根据《财政部关于印发〈地方政府专项债券项目资金绩效管理办法〉的通知》中“贯彻落实党中央、国务院决策部署，加强地方政府专项债券项目资金绩效管理，提高专项债券资金使用效益，有效防范政府债务风险”的文件精神，我们按照《安徽省财政厅关于印发〈安徽省政府专项债券项目资金绩效管理办法〉的通知》的文件要求，对“来安县乡村振兴（高标农田）建设项目”进行了事前绩效评估。具体如下：

（一）项目实施的必要性、公益性、收益性

1、项目实施的必要性

（1）项目的建设是提高粮食综合生产能力的需要。

来安县地处安徽省东部，江淮之间，是国家商品粮基地县。来安县的地势西北高，东南低，呈亚热带湿润季风气候区，2018年，来安县粮食作物播种面积 77847 公顷，全年粮食产量 45.6 万吨。由于农民进城务工人员不断增多，农村劳动力不足，田间配套设施不完善，土地收益较低，以致农民种粮积极性不高，严重影响粮食生产。

我国农田生产目前存在诸多障碍因子，一是由于化学肥料的过量滥用，有机肥料投入的严重不足，土壤肥力逐渐下降，土壤理化性状不断恶化，土壤生产能力不断减弱。二是农田基本建设落后，水利设施不配套，供水保障率低，水资源利用率低，农田抗灾能力脆弱。三是由于近年农技推广体系不健全、农技推广功

能弱化、优质良种推广难、综合技术到位难、“三新”技术应用难、科技成果转化难。因此，必须在良种、病虫害防治、土壤培肥改良、标准化粮田建设、现代化农业装备推进几大方面投入，才能提高农田的粮食综合生产能力。

（2）项目的建设是国民经济、社会发展的客观要求。

中国以占世界 10% 的耕地，生产出占世界 25% 的粮食，养活占世界 22% 的人口，在这世界任何国家都难以做到的。然而，我们必须清醒地看到，我国粮食生产由于受到诸多因素的制约和影响，发展的形式十分严峻，再加上人们生活对粮油等产品的需求量增加和品种结构多样化的需求，要确保粮食生产安全，就必须坚持“立足国内，实现粮食基本自给”的方针，实施可持续发展战略，就必须加大对粮田建设的投入，提高粮食综合生产能力，提高农业综合效益和产品在国际、国内市场的竞争能力。

党的十八大提出了全面建成小康社会的宏伟目标，而我国是个农业大国，农民人均收入增加缓慢，城乡居民收入差距仍然较大，没有农民的小康就没有全国的小康。因此，“三农”问题已成为影响和制约我国全面建设小康社会的“瓶颈”。针对上述问题，中共中央、国务院连续多年以中央 1 号文件形式出台了有关“三农”问题的政策意见。明确提出了要“发展粮食主产区生产，加快粮食产业带建设……”、“加强农业基础设施建设，提高农业综合生产能力……”，并且强调：加快粮食主产区发展，增加农民收入，不仅是重大的经济问题，也是重大的政治问题。农业

是国民经济的基础，加强农业，支持农业发展，增加农民收入，对整个经济格局意义重大。充分调动粮食主产区农民积极性，把保障粮食安全和增加农民收入结合起来，有利于农村和社会稳定，有利于加快建设社会主义新农村建设步伐。

（3）项目的建设是农业发展政策、粮食产业政策和农产品区域布局规划的要求。

首先，该项目紧紧围绕农田基础设施建设，改善粮食生产环境，配置各类资源，促进粮食产业，增加农民收入和促进县域经济发展，同时实行了严格的农田保护制度。因此，符合《国家优质粮食产业工程建设规划》（2004～2010 年）和《优势农产品区域布局规划》（2008～2015 年）的要求。其次，本项目建设按照党的十八大提出的“要健全农业社会化服务、农产品市场和对农业的支持和保护体系”的要求，同时按照农业部提出七大体系建设规划，遵循了“体系服务农业，工程支持体系、项目保障工程”的原则，结合来安县实际，整合现有资源，创新投入机制，采取相应措施，建立高标准粮田和配套服务体系，很好地奠定了提高来安县粮食综合生产能力，增加农民收入的基础。

（4）项目的建设符合国家农业投资方向的要求。

本项目紧紧扣住粮食综合生产能力提高和农民增收这个主体，突出粮食产业重点，进行分步实施；项目确定区域粮食生产条件较好、技术水平高、人均耕地高于全市平均水平、粮食商品量大、项目区行政协调管理与指导力度较强；项目区定在国家基

本农田保护区域内，所以可以长期保持不被转为非农建设用地；项目区耕地等级中等偏上，水源和农田水利基础设施基本配套，通过土地平整、田间排灌等基础设施建设，推广实施配套技术保障措施，通过培肥地力，加强质量监控，推广配套综合技术，就可以提高粮食综合生产能力，实现粮食产业可持续发展。因此，符合国家优质粮食产业工程规划建设条件

（5）项目的建设是带动农民就业增收，促进粮食生产大县乡村振兴的需要

实施高标准农田建设项目，有利于探索一条依托优质特色农产品一二三产融合发展促进乡村产业振兴之路，为传统粮食生产大县深入推进“三变”（资源变资产、资金变股金、农民变股东）改革，构建农民参与分享二三产业增值收益的稳定机制，实现现代农业三大体系（产业体系、生产体系、经营体系）和小农户与现代农业有机衔接，促进园区小农户节本增效、对接市场、抵御风险和提升效益，探索农民持续增收机制开辟新途径。

2、项目的公益性

根据《安徽省财政厅关于开展 2021 年专项债项目评审入库工作的通知》（皖财债【2021】24 号）文件精神，新增专项债券资金重点用于国务院常务会议确定的：（1）交通基础设施、（2）能源项目、（3）农林水利、（4）生态环保项目、（5）民生服务、（6）冷链物流设施、（7）市政和产业园区基础设施等七大领域。积极支持“两新一重”、公共卫生设施建设中符合条件的

项目，可根据需要及时用于加强防灾减灾建设。

本项目债券项目属于农林水利，有利于进一步扩大高标准农田建设规模，提高高标准农田建设质量，尽快补齐农业基础设施短板的实际需求；建设内容符合相关政策文件对公益性项目的定义，不以盈利为目的，具有为社会公共利益服务的属性，符合地方政府专项债券项目的公益性要求。

3、项目的收益性

本项目的建设是贯彻落实中共中央国务院关于实施乡村振兴战略的重要举措；是提升农民幸福指数的民生工程；是加强生态环境建设的实际举措。通过本项目的实施，农业生产条件将得到较大改善，农业生产的效益将有较显著提高，进一步调动农业生产的积极性、主动性，解决部分农村剩余劳动力的就业问题，促进农村物质文明和精神文明的建设，具有显著的社会效益和经济效益和环境效益。

（1）经济效益分析

本项目建设按照党的十八大提出的“要健全农业社会化服务、农产品市场和对农业的支持和保护体系”的要求，同时按照农业部提出七大体系建设规划，遵循了“体系服务农业，工程支持体系、项目保障工程”的原则，结合来安县实际，整合现有资源，创新投入机制，采取相应措施，建立高标准农田和配套服务体系，很好地奠定了提高来安县粮食综合生产能力，增加农民收入的基础，预计在债券存续期内可获得新增耕地指标收入和农用地出租

收入约 6.31 亿元，具备一定的经济效益。

（2）社会效益分析

通过本项目高标准农田建设，可大力推动“三权分置”改革，有利于整合土地资源，促进土地资源合理开发，构建新型农业经营体系，加快转变农业发展方式，发挥适度规模经营在农业现代化中的引领作用；有利于促进土地经营权在更大范围内优化配置，提高土地产出率、劳动生产率和资源利用率，推动现代农业发展。

（3）环境效益

①实现沟、渠、路、桥、涵、闸配套，改善农田生产条件，为粮食生产创造一个良好的环境条件；②增强水资源的合理开发和利用，保护项目区水资源供需的生态平衡；③通过农田基础设施建设，有效地改良土壤保水保肥能力，使农业步入良性循环状态。

（二）项目投资合规性与项目成熟度

1、项目投资合规性

本项目目前已经完成立项、可行性研究报告编制及批复、项目规划选址意见、环境影响登记备案等前期工作，其中：半塔镇鱼塘村高标准农田建设项目、汭河镇高标农田建设项目、独山镇曲涧村高标农田建设等项目均已获得合同工程开工令（详见附件 5），各项目于 2021 年 10 月陆续开始开工建设。具体如下：

（1）项目建议书批复

2020 年 7 月 14 日，来安县发展和改革委员会出具《关于滁

州市来安县乡村振兴（高标准农田）建设项目的批复》（来安发改审批〔2020〕414号），同意项目建设内容及规模，项目建设地点、项目总投资及资金来源等内容。

（2）项目可行性研究报告的批复

2020年7月17日，来安县发展和改革委员会出具《关于滁州市来安县乡村振兴（高标准农田）建设项目可行性研究报告的批复》（来发改审批〔2020〕419号），同意项目地点、建设内容和规模、项目建设期、项目总投资等内容。

（3）项目规划选址意见

2020年7月17日，来安县自然资源和规划局出具《关于来安县乡村振兴（高标准农田）建设项目规划选址意见的批复》（来自然资规函〔2020〕237号），同意了来安县农业农村局《关于请求出具来安县乡村振兴（高标准农田）建设项目规划选址及用地意见的函》，同意来安县乡村振兴（高标准农田）建设项目选址意见。

（5）环境影响登记备案

2020年7月16日，滁州市来安县生态环境分局出具《关于滁州来安县乡村振兴（高标准农田）建设项目的环保审查意见》环评函〔2020〕63号，同意该项目的开展。

2、项目成熟度

（1）符合产业政策、政府支持

中共中央、国务院连续多年发布关于“三农”工作的“一号

文件”均明确提出，要加大对农业的支持保护力度，稳定发展农业生产，强化现代农业物质支撑和服务体系，稳定和完善农村基本经营制度，推进城乡经济发展一体化。本项目综合利用水利、农业、林业等措施，加强高标准农田建设，提高农业综合生产能力，既符合国家农业综合开发土地治理项目文件的要求，也符合乡村振兴规划，属于政策支持类项目。

（2）自然条件优越

项目区由于气候温暖，光照充足，雨量充沛，项目区内常年积温与物候期较长，有利于经济作物的栽培与林木生长。

项目区所在地，土地集中连片，水土资源条件较好，地理条件优越，交通便利，便于工程实施。现有耕地多为中低产田，开发潜力较大，开发后效益提升显著。

（3）项目区群众积极性高

项目区干部群众迫切希望在项目区实施农业综合开发项目，从而提升农业生产能力。为适应大农业的发展格局，项目区群众积极支持本项目的实施。在宣传发动过程中，项目区农户态度积极踊跃，对项目的实施表示欢迎，并自愿承担项目建设的筹资投劳任务。同时农民理念不断更新。随着改革开放的不断深入和市场经济的形成，农民的理念不断更新，市场意识、科技意识逐步增强，为项目的建设和项目的实施提供可靠的保证

（4）当地政府高度重视

来安县委、县政府高度重视本项目的建设。

（5）资金有保障

项目总投资 6.28 亿元，资金来源为申请专项债资金和自筹资金，项目建设单位为来安县农业农村局，属政府投资行为，资金来源有保障。

本项目计划建设期四年（施工期计算），2021 年 8 至 9 月完成前期工作，2025 年 11 月完成建设，2025 年 12 月正式投入使用。目前各项目于 2021 年 10 月开始陆续已开工建设。

综上所述，本项目的建设目的明确，建设方案可行，建设条件具备，建设资金有保障，因此本项目的建设是可行的，项目是成熟的。

（三）项目资金来源和到位可行性

本项目资金来源为自筹资金和本次债券融资。其中项目建设单位自筹资金 32,836.87 万元，占总投资的 52.26%。本项目实施主体暨建设单位来安县农业农村局，属政府投资行为。通过对建设单位经营财务状况的分析，公司负债规模适当，现金流较为充足。同时来安县委、县政府高度重视这一重大的民生服务工程的建设，所以本项目的资金来源是有保障的，能够及时到位是可行的。

（四）项目收入、成本、收益预测合理性

1、本项目收入包括补充耕地指标交易收入、水泵出租收入，收入测算有政策文件作依据、市场价格行情作参考，本次收入预测基于谨慎性考虑出发，处于低位合理的区间内。

2、项目成本主要包括经营成本、折旧摊销、财务成本和债券发行费用，其中经营成本主要包括工资及福利费，修理及维护费、其他支出。

不同的成本费用项目采用不同的方法进行测算，有关关键参数的确定过程及具体依据，有可靠的数据来源与历史数据、行业数据、宏观经济运行状况。

综上，本项目的收入测算方面依据充分，成本测算方面因素考虑周全，不重不漏，不同的成本费用项目采用不同的方法进行测算，相关数据按照谨慎性原则进行预测，即收益预测选择区间数据较低值，成本预测选择区间数据较高值。

因此本次项目的收入、成本及得出的收益预测是谨慎性的、合理的。

（五）债券资金需求合理性

1、债券资金需求规模符合相关政策要求

（1）本项目总投资 62,836.87 万元，资金来源为自筹资金和本次债券融资。其中自筹资金 32,836.87 万元，占总投资的 52.26%；债券融资 30,000.00 万元，占总投资的 47.74%。

（2）根据《国务院关于调整和完善固定资产投资项目资本金制度的通知》（国发〔2015〕51 号）文件精神，本项目所属行业的最低资本金比例为 20%，外部融资比例不超过 80%。

综上，本项目的资本金比例为 52.26%（>20%），债券融资（外部融资）比例为 47.74%（<80%），符合相关政策要求。

2、项目预期收益对债券本息覆盖率满足要求

本项目债券存续期内经营活动净现金流量为 61,849.56 万元，对本期债券本息 40,683.42 万元的覆盖倍数为 1.52，能够合理保障偿还本期债券本金和利息，可以实现项目收益与融资自求平衡。

当收入下降 5%，专项债券对应的净现金流量对融资成本覆盖倍数为 1.44。当收入下降 10%，专项债券对应的净现金流量对融资成本覆盖倍数为 1.37。项目具有较强的抗风险能力，具有较高的安全边际。

因此，本项目的发债规模适当、债券资金需求合理。

（六）项目偿债计划可行性和偿债风险点

1、项目偿债计划可行性

本项目计划通过债券融资 30,000.00 万元，根据工程项目的进度情况，按 4 期进行，2022 年已融资 2,000.00 万元，2023 年已融资 9,000.00 万元，2024 年已融资 5,400.00 万元（其中已参与 2024 年 2 月专项债券发行 3,400.00 万元，2024 年 12 月根据省财政厅关于开展专项债券资金用途调整工作的通知，安排该项目 2,000.00 万元，系鸠江区 2024 年城中村改造项目 2,000.00 万元并入本项目使用），2025 年拟融资 13,600.00 万元，其中本次拟发行金额 3,500.00 万元。根据本次项目的具体情况，本项目债券的期限按照 10 年、利率参照近期类似地方政府债券的利率，已成功发行专项债券按照实际发行利率计息，未发行债券的

利息按照 4.00%进行测算，每半年付息一次，到期还本。建设期及经营期的利息金额总计 10,683.42 万元，还本付息总额为 40,683.42 万元，具体的债券还本付息情况详见下表：

项目/ 年度	期初债券 余额	本期增加 专项债券	本期还本	期末债券 余额	利率	利息支出
2022 年	-	2,000.00		2,000.00	2.96%	29.60
2023 年	2,000.00	9,000.00		11,000.00	2.96%3.00%2.97%2.81%	257.96
2024 年	11,000.00	5,400.00		16,400.00	2.96%3.00%2.97%2.81%2.53%2.31%	728.72
2025 年	16,400.00	13,600.00		30,000.00	2.96%3.00%2.97%2.81%2.53%2.31%4.00%	1,000.72
2026 年	30,000.00			30,000.00	2.96%3.00%2.97%2.81%2.53%2.31%4.00%	1,000.72
2027 年	30,000.00			30,000.00	2.96%3.00%2.97%2.81%2.53%2.31%4.00%	1,000.72
2028 年	30,000.00			30,000.00	2.96%3.00%2.97%2.81%2.53%2.31%4.00%	1,000.72
2029 年	30,000.00			30,000.00	2.96%3.00%2.97%2.81%2.53%2.31%4.00%	1,000.72
2030 年	30,000.00			30,000.00	2.96%3.00%2.97%2.81%2.53%2.31%4.00%	1,000.72
2031 年	30,000.00			30,000.00	2.96%3.00%2.97%2.81%2.53%2.31%4.00%	1,000.72
2032 年	30,000.00		2,000.00	28,000.00	2.96%3.00%2.97%2.81%2.53%2.31%4.00%	971.12
2033 年	28,000.00		9,000.00	19,000.00	3.00%2.97%2.81%2.53%2.31%4.00%	808.87
2034 年	19,000.00		5,400.00	13,600.00	2.53%2.31%4.00%	610.11
2035 年	13,600.00		13,600.00		4.00%	272.00
合计		30,000.00	30,000.00			10,683.42

项目建设期的利息及债券发行费用由资本金进行支付，项目经营期的利息及债券本金由项目经营期的经营活动净现金流加以偿付。债券存续期内累计净现金流量 61,849.56 万元，故不存在资金缺口，能使用于还本付息的资金稳定性得到充分保障。故项目不存在资金缺口，能使用于还本付息的资金稳定性得到充分保障，偿债计划是可行性的。

2、偿债风险点

本项目的偿债风险点主要包括影响项目施工的风险、影响项目收益的风险和影响融资平衡结果的风险，具体如下：

（1）项目施工的风险

主要包括自然环境和施工条件、来源于施工方的风险因素、来源于设计单位的风险因素、来源于供应商的风险因素、资金落实情况、工程事故、技术风险、投资风险。

（2）影响项目收益的风险

主要包括经营风险、市场风险、财务风险。

（3）影响融资平衡结果的风险

主要包括投资测算不准确风险、利率波动风险、存续债券置换不畅风险和流动性风险。

（七）绩效目标合理性

1、绩效目标是项目预计在一定期限内达到的产出和效果，绩效性评估主要评估本项目绩效目标的明确性、合理性及可实现性；绩效指标与来安县经济社会发展规划、部门职能及事业发展规划的契合度，包括项目的预期产出效益和效果是否符合正常业绩水平；产出目标与效益目标的关联性、匹配性和逻辑性；依据绩效目标设定的绩效指标和目标值是否清晰、细化、可衡量等。通过事前绩效评估，为项目实施后或开展的绩效跟踪评价和后评价提供衔接依据。

2、本项目从该项目的数量指标、质量指标、时效指标、成本指标等产出指标，经济效益指标、社会效益指标、生态效益指标、可持续影响指标等效益指标，服务对象满意度、员工满意度等满意度指标等方面的绩效来分解目标。

3、本项目绩效目标清晰明确、科学合理，效果指标体现了《国务院办公厅关于切实加强高标准农田建设 提升国家粮食安全保障能力的意见》（国发办〔2019〕50号）等文件精神，符合《安徽省乡村振兴战略规划》（2018-2022）、与财政部《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）的内容密切相关，基本涵盖了从投入和过程管理到项目完工验收决算的整个项目实施过程，包括工程进度时效、产出数量、质量、成本等产出目标，以及项目实施后的社会效益和环境效益等个性化分解目标及其指标目标值。

本项目设置的绩效指标可以通过清晰、可衡量的指标值予以体现，绩效目标符合客观实际，且与项目实施内容相匹配。

综上，本项目绩效目标的设置是合理的，具体绩效指标及目标值设置情况如下：

新增债券项目绩效目标表

项目名称		滁州市来安县乡村振兴（高标准农田）建设项目			
实施单位		来安县农业农村局			
项目属性		<input type="checkbox"/> 新增项目 <input checked="" type="checkbox"/> 在建项目			
项目资金（万元）		项目投资总额：	62,836.87		
		其中：资本金	32,836.87		
		债券资金	30,000.00		
总体目标	实施目标（2022 年—2025 年）				
	目标 1：通过申请 30,000.00 万元债券资金，结合自有资金，加速推进项目建设进度。				
	目标 2：有效推进地方乡村振兴事业，加速农业发展。				
	目标 3：提高农田生产标准，完成上级下达的高标准农田建设任务。				
绩效指标	一级指标	二级指标	三级指标	指标值	绩效标准
	产出指标	数量指标	高标准农田建设	主要建设指标值数据	土地平整及改良 11.6 万亩，衬砌、疏浚渠道 390km，渠系配套建筑物 21120 套（其中节制闸 4500 个，涵管配套 10500 个，农桥 120 座，放水口 6000 个），硬化及生产道路 350km（砂石路 100000 米，机耕土路 120000 米，水泥路 130000 米），小型泵站 110 座，农田林网 27000 米，塘坝 55 座，农田输配电 6 公里，耕地质量检测等。
		质量指标	验收合格率	100%	依据项目验收结论，评价合格工程或优良工程达标率
			管理制度	健全有效	具备资产、资金、财务、内部控制等管理制度；各项制度符合法律、法规规定；各项制度能得到切实有效执行。
			资金拨付程序	完整合规	严格按照经批准的预算或计划指标执行资金拨付；制定完善的资金拨付流程；资金拨付审批严格；资金拨付手续完善；专人专岗，职责分明。
			政府采购执行率	100%	相关工程及资产的采购严格按照政府采购程序执行；严格按照预算或计划进行采购，做到应采尽采。
			目标任务完成率	100%	实际完成率=（实际产出数/计划产出数）×100%
		时效指标	项目建设实施时效性	参照“项目建设计划”填列	项目的建设、投资按照项目立项批复及既定计划目标，顺利及时完成项目的建设与投资。
		成本指标	项目实施总成本	低于项目投资估算	项目严格按照财政要求（或相关要求），合理控制成本，资金使用控制在预算金额范围内。
	项目成本节约率		≥5%	项目成本节约率=（预算数-实际支出数）/预算数。项目通过采购（或其他）措施，节约了当年财政支出，成本节约率≥5%，提高了财政资金的使用效率。	
	效益指标	经济效益指标	效益目标（指标）	程度明显	对照项目立项申报阶段设立的效益目标（指标），评价项目实施后对区域经济效益情况
			带动经济社会发展情况	程度明显	直接带动农业发展，农田产值提升

	社会效益指标	项目实施对保障和改善民生等方面的促进作用	程度明显	通过高标准农田的建设，有效提高区域农业生产效率，有效保障农民收益。
		项目对当地社会发展的促进	程度明显	通过土地平整改良，改善农田生产环境，促进地区农业发展。
	生态效益指标	项目对对生活环境、生产环境、生态环境整治等方面的影响情况	程度明显	高标准农田建成后，便于统一管理统一整理，提高了农田管理能力，减少了对于生态环境的影响。
满意度指标	服务对象满意度指标	社会公众或服务对象对项目实施效果的满意程度。	≥90%	采用社会调查妨害。社会公众或服务对象对项目实施效果的满意程度。

4、绩效评估结论

（1）项目的总体产出和效果

本项目是按照国家高标准农田建设工程，提高粮食综合生产能力，实现农业可持续发展和粮食生产区域经济快速发展的要求提出来的。项目建设着力提高耕地地力水平、技术承载能力、抗旱抗涝能力和可持续利用能力，从而提高了基础地力和产出能力，提高了粮食综合生产能力，对优化农业结构、增加农民收入、促进粮食产业稳步健康发展具有十分重要的意义。

本项目建设完成后，项目规划建设总面积 21 万亩，建设内容包括土地平整及改良 11.6 万亩，衬砌、疏浚渠道 390km，渠系配套建筑物 21120 套（其中节制闸 4500 个，涵管配套 10500 个，农桥 120 座，放水口 6000 个），硬化及生产道路 350km（砂石路 100000 米，机耕土路 120000 米，水泥路 130000 米），小型泵站 110 座，农田林网 27000 米，塘坝 55 座，农田输配电 6 公里，耕地质量检测等。

（2）结论

通过对该项目的数量指标、质量指标、时效指标、成本指标等产出指标，经济效益指标、社会效益指标、生态效益指标、可持续影响指标等效益指标，服务对象满意度、员工满意度等满意度指标的评价，本项目实施既符合国家的产业政策，又适应社会发展需求；项目建设既提高了农田综合生产能力，又提高了粮食综合效益和农民收入。项目实施对于增强粮食产业竞争力和可持续发展、加快来安县国家现代农业产业园建设、加速美好农村建设步伐具有极其重要意义，具有显著的社会效益和经济效益和环境效益。

六、项目投资估算及资金筹措专项方案

（一）投资估算编制依据

（1）安徽省水利厅皖水建（2018）258 号文颁发的《安徽省水利水电工程设计概（估）算编制规定》的通知。

（2）水利部水总（2002）116 号文颁发的《水利建筑工程概算定额》上、下册的通知。

（3）水利部水总（2002）116 号文颁发的《水利工程施工机械台时费定额》的通知。

（4）水利部水总（2005）389 号文颁发的《关于发布水利工程概预算补充定额》的通知。

（5）安徽省水利厅皖水建（2008）139 号文颁发的《安徽省水利水电建筑工程概算补充定额》的通知。

（6）2011 年版《安徽省建设工程概算定额--安装工程》。

(7) 安徽省水利厅工程营改增-皖水建函〔2016〕1105号文件。

(8) 财政部 税务总局颁发财税〔2018〕32号。

(9) 《关于深化改革推进小型水利工程改造提升的指导意见》（皖政〔2013〕66号）。

(10) 本项目投资标准参照《江西省统筹整合资金推进高标准农田建设实施方案》（赣府字〔2017〕34号）规定高标准农田建设标准为3000元/亩。

（二）项目总投资

项目建设投资费用合计为62,836.87万元，其中工程费用49,123.00万元、工程建设其他费用6,130.89万元、预备费5,543.33万元（注：不包含利息费用）。

详见下表所示：

表 6-1 项目投资估算表

单位：人民币万元

序号	工程或费用名称	工程规模	单位	单位造价（元）	建筑工程费	其他费用	合计
1	工程费用				49,123.00	-	49,123.00
1.1	田间工程	210000	亩		49,123.00	-	49,123.00
1.1.1	土地平整及改良	116000	亩	800.00	9,280.00		9,280.00
1.1.2	硬化衬砌渠道	210000	米	250.00	5,250.00		5,250.00
1.1.3	排水沟及疏浚渠道	180000	米	180.00	1,800.00		1,800.00
1.1.4	节制闸	4500	个	11,000.00	4,950.00		4,950.00
1.1.5	Φ800 过路涵	2800	个	12,000.00	3,360.00		3,360.00
1.1.6	Φ600 过路涵	3500	个	10,000.00	3,500.00		3,500.00
1.1.7	Φ400 过路涵	4200	个	8,000.00	3,360.00		3,360.00
1.1.8	农桥	120	座	150,000.00	1,680.00		1,680.00
1.1.9	放水口	6000	个	800.00	480.00		480.00
1.1.10	3.5 米宽砂石路	100000	m	300.00	1,950.00		1,950.00
1.1.11	3 米宽机耕土路	120000	m	200.00	2,160.00		2,160.00
1.1.12	4m 宽水泥路	130000	米	720.00	8,060.00		8,060.00
1.1.13	小型泵站	110	座	220,000.00	2,420.00		2,420.00

1.1.14	清淤塘坝	55	口	80,000.00	440.00		440.00
1.1.15	农田输配电	60000	米	15.00	90.00		90.00
1.1.16	农田林网	27000	米	100.00	243.00		243.00
1.1.17	耕地质量检测	1	项	1,000,000.00	100.00		100.00
2	工程建设其他费用					6,130.89	6,130.89
2.1	固定资产其他费用					6,130.89	6,130.89
2.1.1	环境影响咨询费	计价格[2002]125号				15.00	15.00
2.1.2	可行性研究费	计价格[1999]1283号				20.00	20.00
2.1.3	建设单位管理费	财建[2016]504号				1,473.69	1,473.69
2.1.4	工程设计费	计价格[2002]10号				736.85	736.85
2.1.5	工程勘察费	计价格[2002]10号				79.40	79.40
2.1.6	招投标代理费	计价格[2002]1980号				94.93	94.93
2.1.7	工程保险费	工程费用*0.15%				2,456.15	2,456.15
2.1.8	工程检测费	工程费用*0.15%				245.62	245.62
2.1.9	工程监理费	发改价格[2007]670号				982.46	982.46
2.1.10	施工图审查费	管理费、设计费、监理费、检测费 请参照2019年省农业农村厅项目 管理操作指南标准执行				26.80	26.80
3	预备费				-	4,889.38	4,889.38
3.1	基本预备费					4,574.28	4,574.28
4	建设期利息					2,354.50	2,354.50
5	发行费用					24.00	24.00
6	总投资				49,123.00	13,713.87	62,836.87

（三）项目资金筹措

本项目总投资估算为 62,836.87 万元，建设期 4 年。拟通过地方财政及建设单位投入资本金和发行债券两种渠道筹集。

1、项目资本金

本项目的项目资本金为 32,836.87 万元，占项目总投资比例约 52.26%，符合国发[2015]51 号文《关于调整和完善固定资产投资项目资本金制度的通知》的规定，资本金由项目建设单位自筹，并根据项目进展及时到位。

2、专项债券融资

以发行地方政府债券方式筹集项目建设资金 30,000.00 万元，占项目总投资比例约 47.74%，分四期发行。2022 年已发行债券金额为

2,000.00 万元，2023 年已发行债券金额为 9,000.00 万元，2024 年已发行债券金额为 5,400.00 万元，2025 年计划发行债券金额为 13,600.00 万元，发行期限为十年。

表 6-2 债券发行计划

序号	发行年份	发行额度（万元）	发行期限	备注
1	2022 年	2,000.00	10 年期	/
2	2023 年	9,000.00	10 年期	/
3	2024 年	5,400.00	10 年期	/
4	2025 年	13,600.00	10 年期	/

3、项目资金投入计划

根据项目的工程进度计划，2021 年 11 至 12 月已使用资金 9,500.00 万元，2022 年使用资金 6,600.00 万元，2023 年使用资金 17,000.00 万元，2024 年使用资金 13,000.00 万元，2025 年使用资金 14,721.22 万元。具体的资金使用计划如下表所示：

表 6-3 建设期资金投入计划表

单位：万元

年度/项目	项目资金分年使用计划		
	自有资金	发债资金	合计
2021 年 11-12 月	9,500.00		9,500.00
2022 年	6,600.00	29.60	6,629.60
2023 年	17,000.00	257.96	17,257.96
2024 年	13,000.00	728.72	13,728.72
2025 年	14,719.87	1,000.72	15,720.59
合计	60,819.87	2,017.00	62,836.87

七、项目预期收益测算

（一）项目预期收入

（1）收入的分类

本项目收入包含**新增耕地指标省域内调剂收益**（补充耕地指标交易收入）、小型泵站租赁收入，具体测算如下。

（2）项目收入预测

1) **新增耕地指标省域内调剂收益**（补充耕地指标交易收入）

本项目建成后可新增耕地面积形成补充耕地指标，根据《安徽省自然资源厅关于进一步保障重大基础设施项目落实耕地占补平衡的通知》（皖自然资〔2020〕46号）文件规定，补充耕地指标可纳入省级补充耕地指标储备库，在省自然资源厅在安徽合肥公共资源交易中心建立的重大基础设施项目省级补充耕地指标交易平台交易。

本项目建设高标准农田面积 21 万亩，考虑以下三个因素后综合确定本项目的新增耕地面积占项目总建设规模比例为 1.3%：①滁州市农业农村局、自然资源和规划局《关于规范高标准农田建设中新增耕地项目实施管理工作的意见》规定原则上单高标准农田项目的新增耕地率应达到项目总建设规模的 1%至 3%；②相邻省份江西省农业农村厅、江西省自然资源厅《关于进一步做好高标准农田新耕地有关工作的通知》（赣农字〔2019〕24号）规定高标准农田项目设计新增耕地率不低于 1.50%；③本项目规划的实际情况；经测算，本项目实施后可新增耕地面积（水田）=210,000 亩×1.3%=2,730.00 亩，形成 2,730.00 亩补充耕地指标用于交易。

根据《安徽省自然资源厅关于进一步保障重大基础设施项目落实耕地占补平衡的通知》（皖自然资〔2020〕46号），公益性重大基础

设施项目购买补充耕地指标价格，参照上述文件价格，水田基准价按 12 万元/亩，产能价按每亩每百公斤 1.20 万元。根据可研报告，来安县属于北亚热带湿润季风气候，项目区为“一稻一麦”，预计全年稻麦产量合计 900 公斤/亩，其中水稻产量 530 公斤/亩，小麦产量再 370 公斤/亩，据此可计算本项目补充耕地指标产能价为=1.20/亩/百公斤×9 百公斤/亩=10.8 万元/亩。

综上，经测算在债券存续期内补充耕地指标交易收入合计为 62,244.00 万元，具体如下：

表 7-1 指标交易收入测算表

单位：万元

年份/项目	交易亩数 (亩)	基准价 (万元/ 亩)	产能价 (万元/ 亩)	收入 (万元)
2026 年	273.00	12.00	10.80	6,224.40
2027 年	273.00	12.00	10.80	6,224.40
2028 年	273.00	12.00	10.80	6,224.40
2029 年	273.00	12.00	10.80	6,224.40
2030 年	273.00	12.00	10.80	6,224.40
2031 年	273.00	12.00	10.80	6,224.40
2032 年	273.00	12.00	10.80	6,224.40
2033 年	273.00	12.00	10.80	6,224.40
2034 年	273.00	12.00	10.80	6,224.40
2035 年	273.00	12.00	10.80	6,224.40
合计	2,730.00			62,244.00

2) 小型泵站租赁收入

项目建设及改造小型泵站 25.00 座，可用于对当地种田大户、农业合作社等出租，根据当地实际情况，经营期首期出租价格为 3.00 万元/年/座，以后每年租金按照 3%增长率增长，经测算，在债券存续期内小型泵站租赁收入合计为 859.75 万元。

综上：在债券存续期内可取得各类收入合计 63,103.75 万元，具体情况如下表所示：

表 7-2 运营收入一览表

单位：万元

类别/年度	耕地指标收入	小型泵站租赁收入	合计
2026 年	6,224.40	75.00	6,299.40
2027 年	6,224.40	77.25	6,301.65
2028 年	6,224.40	79.50	6,303.90
2029 年	6,224.40	82.00	6,306.40
2030 年	6,224.40	84.50	6,308.90
2031 年	6,224.40	87.00	6,311.40
2032 年	6,224.40	89.50	6,313.90
2033 年	6,224.40	92.25	6,316.65
2034 年	6,224.40	95.00	6,319.40
2035 年	6,224.40	97.75	6,322.15
合计	62,244.00	859.75	63,103.75

（二）项目成本及费用

1、运营成本及费用

本项目建成后，每年的经营成本主要包括工资及福利费、维修费、其他运营成本，具体如下：

①工资及福利费

本项目建设完成后，预计需要运营管理人员共计 8 人，根据当地实际工资水平按照 4.8 万元/年/人测算，在整个债券存续期内发生的工资及福利费合计 384.00 万元。

②维修费

该类费用根据目前所建设项目的规模、内容等情况，预计本项目建设完成后，正常年份维修费用为 74.65 万元/年；在整个债券存续期内发生的维修费合计 746.19 万元。

③其他运营成本

该类费用主要包括差旅费、办公费、业务招待费、党建费用等费用，该类费用根据目前所建设项目的规模、内容等情况，按照每年每

人 1 万元进行测算，在整个债券存续期内发生的其他运营成本合计 100.00 万元。

综上，在整个债券存续期内发生的经营成本合计 1,230.19 万元，具体情况如下表所示：

表 7-3 运营成本构成表

单位：万元

年度/项目	工资及福利费			维修费	其他运营成本	合计
	人数	年薪（万元/人）	金额			
2026 年	8.00	4.80	38.40	74.62	10.00	123.02
2027 年	8.00	4.80	38.40	74.62	10.00	123.02
2028 年	8.00	4.80	38.40	74.62	10.00	123.02
2029 年	8.00	4.80	38.40	74.62	10.00	123.02
2030 年	8.00	4.80	38.40	74.62	10.00	123.02
2031 年	8.00	4.80	38.40	74.62	10.00	123.02
2032 年	8.00	4.80	38.40	74.62	10.00	123.02
2033 年	8.00	4.80	38.40	74.62	10.00	123.02
2034 年	8.00	4.80	38.40	74.62	10.00	123.02
2035 年	8.00	4.80	38.40	74.62	10.00	123.02
合计			384.00	746.19	100.00	1,230.19

2、债券发行成本费用

本项目债券发行费用参照安徽省财政厅《关于 2020 年第一批公开发行政债券期限及利率有关问题的通知》（皖财债〔2020〕49 号之规定，按照融资额的 0.80‰ 计算，本项目融资额为 30,000.00 万元，则债券发行费用为 30,000.00 万元×0.80‰= 24.00 万元。

（三）项目净收益

项目运营收入扣除相关成本与费用即为项目净收益，可以用于偿还债券的本息。

表 7-4 项目净收益预测表

单位：万元

年度/ 项目	项目营业 收入	项目经 营成本	债券发 行费用	折旧摊销	利息费用	项目净收 益
2022 年	-	-	1.60	-	-	-1.60
2023 年	-	-	7.20	-	-	-7.20
2024 年	-	-	4.32	-	-	-4.32
2025 年	-	-	10.88	-	-	-10.88
2026 年	6,299.40	123.02	-	1,492.38	1,000.72	3,683.28
2027 年	6,301.65	123.02	-	1,492.38	1,000.72	3,685.53
2028 年	6,303.90	123.02	-	1,492.38	1,000.72	3,687.78
2029 年	6,306.40	123.02	-	1,492.38	1,000.72	3,690.28
2030 年	6,308.90	123.02	-	1,492.38	1,000.72	3,692.78
2031 年	6,311.40	123.02	-	1,492.38	1,000.72	3,695.28
2032 年	6,313.90	123.02	-	1,492.38	971.12	3,727.38
2033 年	6,316.65	123.02	-	1,492.38	808.87	3,892.38
2034 年	6,319.40	123.02	-	1,492.38	610.11	4,093.89
2035 年	6,322.15	123.02	-	1,492.38	272.00	4,434.75
合计	63,103.75	1,230.19	24.00	14,923.80	8,666.42	38,259.34

（四）项目现金流量测算

表 7-5 项目现金流量表

单位：万元

年度/项目	经营活动净现金流量		经营活动净 现金流量净 额	投资活动净现金流量				投资活动净现 金流量净额
	现金流入	现金流出		现金流入	现金流出			
					建设投资	建设期利息	发债费用	
2021 年 11-12 月					9,500.00	-		-9,500.00
2022 年		1.60	-1.60		6,600.00	29.60		-6,629.60
2023 年		9.60	-9.60		17,000.00	560.00		-17,560.00
2024 年		6.40	-6.40		13,000.00	880.00		-13,880.00
2025 年		6.40	-6.40		14,067.27	1,200.00		-15,267.27
2026 年	6,299.40	123.02	6,176.38					
2027 年	6,301.65	123.02	6,178.63					
2028 年	6,303.90	123.02	6,180.88					
2029 年	6,306.40	123.02	6,183.38					
2030 年	6,308.90	123.02	6,185.88					
2031 年	6,311.40	123.02	6,188.38					
2032 年	6,313.90	123.02	6,190.88					
2033 年	6,316.65	123.02	6,193.63					
2034 年	6,319.40	123.02	6,196.38					
2035 年	6,322.15	123.02	6,199.13					

年度/项目	经营活动净现金流量		经营活动净现金流量净额	投资活动净现金流量				投资活动净现金流量净额
	现金流入	现金流出		现金流入	现金流出			
					建设投资	建设期利息	发债费用	
合计	63,103.75	1,254.19	61,849.56		60,167.27	2,669.60		-62,836.87

续上表

年度/项目	筹资活动净现金流量				筹资活动 净现金流 量	净现金流 量	累计净现金 流量	累计经营期 经营活动净 现金流量	累计还本付 息金额	覆盖倍 数
	现金流入		现金流出							
	项目资本金	债券筹资	债券利息	债务本金						
2021 年 11-12 月	9,500.00	-			9,500.00	-	-	-	-	
2022 年	4,629.60	2,000.00	-	-	6,629.60	-1.60	-1.60	-1.60	29.60	-
2023 年	5,560.00	12,000.00	-	-	17,257.96	-7.20	-8.80	-8.80	257.96	-
2024 年	5,880.00	8,000.00	-	-	13,728.72	-4.32	-13.12	-13.12	728.72	-
2025 年	7,267.27	8,000.00	-	-	15,720.59	-10.88	-24.00	-24.00	1,000.72	-
2026 年			1,200.00	-	-1,000.72	5,175.66	5,151.66	6,152.38	1,000.72	-
2027 年			1,200.00	-	-1,000.72	5,177.91	10,329.57	12,331.01	1,000.72	-
2028 年			1,200.00	-	-1,000.72	5,180.16	15,509.73	18,511.89	1,000.72	-
2029 年			1,200.00	-	-1,000.72	5,182.66	20,692.39	24,695.27	1,000.72	-
2030 年			1,200.00	-	-1,000.72	5,185.16	25,877.56	30,881.16	1,000.72	-
2031 年			1,200.00	-	-1,000.72	5,187.66	31,065.22	37,069.54	1,000.72	-
2032 年			1,160.00	2,000.00	-2,971.12	3,219.76	34,284.98	43,260.42	2,971.12	-
2033 年			880.00	12,000.00	-9,808.87	-3,615.24	30,669.74	49,454.05	9,808.87	-
2034 年			480.00	8,000.00	-6,010.11	186.27	30,856.01	55,650.43	6,010.11	-
2035 年			160.00	8,000.00	-13,872.00	-7,672.87	23,183.14	61,849.56	13,872.00	

年度/项目	筹资活动净现金流量				筹资活动 净现金流 量	净现金流 量	累 计 净 现 金 流 量	累计经营期 经营活动净 现金流量	累计还本付 息金额	覆盖倍 数
	现金流入		现金流出							
	项目资本金	债券筹资	债券利息	债务本金						
合计	32,836.87	30,000.00	9,880.00	30,000.00	24,170.45	23,183.14	23,183.14	61,849.56	40,683.42	1.52

：。

八、资金平衡方案

（一）项目融资还本付息情况

本项目计划通过债券融资 30,000.00 万元，根据工程项目的进度情况，按 4 期进行，2022 年已融资 2,000.00 万元，2023 年已融资 9,000.00 万元，2024 年已融资 5,400.00 万元（其中已参与 2024 年 2 月专项债券发行 3,400.00 万元，根据省财政厅关于开展专项债券资金用途调整工作的通知，2024 年 12 月该项目 2,000.00 万元，系鸠江区 2024 年城中村改造项目 2,000.00 万元并入本项目使用），2025 年拟融资 13,600.00 万元，其中本次融资 3,500.00 万元。根据本次项目的具体情况，本项目债券的期限按照 10 年、利率参照近期类似地方政府债券的利率，已成功发行专项债券按照实际发行利率计息，本次安排该项目 2,000.00 万元，系鸠江区 2024 年城中村改造项目 2,000.00 万元并入本项目使用、未发行债券的利息按照 4.00%进行测算，每半年付息一次，到期还本。建设期及经营期的利息金额总计 10,683.42 万元，还本付息总额为 40,683.42 万元。

表 8-1 融资还本付息情况表

单位：万元

项目/ 年度	期初债券 余额	本期增加 专项债券	本期还本	期末债券 余额	利率	利息支出
2022 年	-	2,000.00		2,000.00	2.96%	29.60
2023 年	2,000.00	9,000.00		11,000.00	2.96%3.00%2.97%2.81%	257.96
2024 年	11,000.00	5,400.00		16,400.00	2.96%3.00%2.97%2.81%2.53%2.31%	728.72
2025 年	16,400.00	13,600.00		30,000.00	2.96%3.00%2.97%2.81%2.53%2.31%4.00%	1,000.72
2026 年	30,000.00			30,000.00	2.96%3.00%2.97%2.81%2.53%2.31%4.00%	1,000.72
2027 年	30,000.00			30,000.00	2.96%3.00%2.97%2.81%2.53%2.31%4.00%	1,000.72
2028 年	30,000.00			30,000.00	2.96%3.00%2.97%2.81%2.53%2.31%4.00%	1,000.72
2029 年	30,000.00			30,000.00	2.96%3.00%2.97%2.81%2.53%2.31%4.00%	1,000.72
2030 年	30,000.00			30,000.00	2.96%3.00%2.97%2.81%2.53%2.31%4.00%	1,000.72
2031 年	30,000.00			30,000.00	2.96%3.00%2.97%2.81%2.53%2.31%4.00%	1,000.72
2032 年	30,000.00		2,000.00	28,000.00	2.96%3.00%2.97%2.81%2.53%2.31%4.00%	971.12
2033 年	28,000.00		9,000.00	19,000.00	3.00%2.97%2.81%2.53%2.31%4.00%	808.87
2034 年	19,000.00		5,400.00	13,600.00	2.53%2.31%4.00%	610.11
2035 年	13,600.00		13,600.00		4.00%	272.00
合计		30,000.00	30,000.00			10,683.42

（二）项目收益抗压能力测试

鉴于项目收益预测依赖一定的假设条件，依据当前的市场状况及数据，对未来收益和现金流进行预测，未来实现情况存在不确定性，本着保守性原则，对项目收益下行波动情况进行抗压测试，作为衡量项目收益满足本息偿付的可靠性指标。

当收入下降 5%，相关测试数据如下：

现金预计总流入为 58,757.08 万元，债券存续期内累计还本付息金额为 40,683.42 万元，专项债券对应的净现金流量对融资成本覆盖倍数为 1.44。

当收入下降 10%，相关测试数据如下：

现金预计总流入为 55,664.60 万元，债券存续期内累计还本付息金额为 40,683.42 万元，专项债券对应的净现金流量对融资成本覆盖倍数为 1.37。

综上所述，预计与债券相关的项目收益能够合理保障偿还债券本金及利息，实现项目收益和融资自求平衡。

九、债券发行方案

（一）发行依据

1、发行主体资格

《中华人民共和国预算法》第三十五条规定，经国务院批准的省、自治区、直辖市的预算中必需的建设投资的部分资金，可以在国务院确定的限额内，通过发行地方政府债券举借债务的方筹措。

《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）第四条规定，省、自治区、直辖市政府为专项债券的发行主体，具体发行工作由省财政部门负责。省政府依法承担专项债券的发行、管理及还本付息责任。

2、地方政府债务限额管理

《中华人民共和国预算法》第三十五条规定，举借债务的规模，由国务院报全国人民代表大会或者全国人民代表大会常务委员会批准。

《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）第十条规定，财政部在全国人民代表大会或其常委会批准的专项债务限额内，根据债务风险、财力状况等因素并统筹考虑国家调控政策、各地区公益性项目建设需求等，提出分地区专项债务限额及当年新增专项债务限额方案，报国务院批准后下达省级财政部门。

《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）规定，各地试点分类发行专项债券的规模，应当在国务院批准的专项债务限额内统筹安排，包括当年新增专项债务限额、上年末专项债务余额低于限额的部分。

3、地方政府债务预算管理

《中华人民共和国预算法》第三十五条规定，省、自治区、直辖市依照国务院下达的限额举借的债务，列入本级预算调整方案，报本级人民代表大会常务委员会批准。

《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）第三条规定，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。

4、建立地方政府债务应急处置机制

《中华人民共和国预算法》第三十五条第五款规定，国务院建立地方政府债务风险评估和预警机制、应急处置机制以及责任追究制度。

《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）第四（二）点“建立债务风险应急处置机制”规定，各级政府要制定应急处置预案，建立责任追究机制。

按照国务院办公厅印发的《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）第7.1规定，县级以上地方各级人民政府要结合实际制定当地债务风险应急处置预案。

（二）发行计划

本项目总投资估算为62,836.87万元，建设期4年。拟通过地方财政及建设单位投入资本金和发行债券两种渠道筹集。

1、资本金投入：本项目资本金投入32,836.87万元，占比52.26%，符合国发〔2015〕51号文《关于调整和完善固定资产投资项目资本金制度的通知》的规定，资本金由项目建设单位自筹，并根据项目进展及时到位。

2、债券融资：以发行地方政府债券方式募集项目建设资金 30,000.00 万元。2022 年已发行 2,000.00 万元，2023 年发行 9,000.0 万元，2024 年发行 5,400.00 万元，2025 年发行 13,600.00 万元，期限十年，十年期融资利率以 4.00%计，每半年支付一次利息，到期偿还本金。

表 8-1. 债券发行计划

序号	发行年份	发行额度（万元）	发行期限	备注
1	2022 年	2,000.00	10 年期	/
2	2023 年	9,000.00	10 年期	/
3	2024 年	5,400.00	10 年期	/
4	2025 年	13,600.00	10 年期	/

（三）发行场所

通过财政部政府债券发行系统、财政部上海证券交易所政府债券发行系统、财政部深圳证券交易所政府债券发行系统。将来条件具备时也可在银行柜台债券市场发行。

（四）品种和数量

滁州市来安县乡村振兴（高标准农田）建设项目收益与融资自求平衡政府专项债券计划，发行 10 年期记账式固定利率附息债，债券发行总额 30,000.00 万元，发行面额 100 元，票面利率 4.00%。

（五）兑付安排

本项目 2022 年起债券利息每半年支付一次，本金到期后一次性偿还。

（六）发行费

本项目拟发行债券期限为 10 年；本项目债券发行费用参照安徽省财政厅《关于 2020 年第一批公开发行债券期限及利率有关问题的

通知》（皖财债〔2020〕49号之规定，按照融资额的0.80‰计算，本项目融资额为30,000.00万元，则债券发行费用为30,000.00万元×0.80‰=24.00万元。

（七）承销或招投标

本次专项债券发行将采用承销或招投标方式。

（八）信息披露计划

按照《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）规定，分类发行专项债券的地方政府应当及时披露专项债券及其项目信息。财政部门应当在门户网站等及时披露专项债券对应的项目概况、项目预期收益和融资平衡方案、专项债券规模和期限、发行计划安排、还本付息等信息。行业主管部门和项目单位应当及时披露项目进度、专项债券资金使用情况等信息。按此规定，本期专项债券全套信息披露文件通过安徽省财政厅官方网站及中国债券信息网、中央结算公司官方网站详细披露，披露时间及文件内容具体如下：

- 1、每期债券发行日五个工作日之前披露专项债券发行基本信息。
- 2、每期债券发行结束当日披露专项债券发行结果公告。
- 3、每期债券每个付息日五个工作日之前披露专项债券付息公告。
- 4、每期债券兑付日五个工作日之前披露专项债券还本付息公告。
- 5、每期债券存续期内随时披露内容可能影响到本次专项债券按期足额兑付的重大事项。

十、专项债券资金管理方案

来安县人民政府、来安县财政局、项目实施机构及建设单位建

立起完善的专项债券资金使用管理制度，并制定了**专项债券资金管理办法（详见附件6）**，明确各部门职责，加强债券资金使用监管，组织开发新增债券资金绩效评价工作，确保债券资金合规使用，提高债券资金使用效率，保障投资者合法权益。

本项目严格执行非标专项债券资金专款专用的原则，将建立明确主管部门及职责，执行严格的流入管理和流出管理制度，并按照中发〔2018〕34号文的要求进行绩效评价，加强资金的使用与理。

（一）主管部门及职责

本项目主管部门为来安县农业农村局，主要职责为负责按照项目建设要求并根据建设任务、成本等因素，建立本地区发行专项债券项目库，做好入库非标专项债项目的规划期限、投资计划、收益和融资平衡方案、预期收入等测算，做好专项债券年度项目库与政府债务管理系统的衔接，配合做好专项债券发行各项准备工作，加强对项目实施情况的监控，并统筹协调相关部门保障项目建设进度，如期实现专项收入。

（二）资金流入管理

项目资金流入主要包括资本金、债券资金和项目收入流入。本项目资本金来源于建设单位自有资金，项目资本金严格按资金需求进度进行支付。

本项目专项债券资金由县级财政统一管理，专账核算，专款专用，不得挪用。或者在商业银行开立独立于日常经营账户的债券资金管理专用账户(以下简称债券资金专户)，用于专项债券募集资金的接收、存储及划转。本项目收入专款专用，用于本项目债券本息的偿付。

（三）资金流出管理本项目资金流出

主要包括项目投资支出、流动资金支出等投资支出、债券本息偿付和项目运营成本。关于建设投资等投资支出，负责实施的施工单位按照进度提出申请，并报送监理单位、建设单位，施工单位需如实填写专项债券资金支付审批表、已完工程量、综合单价、变更、索赔凭证、工程进度等要件，并抄送财政局、发改委；经发改委、财政局同意后，方可从专用账户中拨付资金。

关于债券本息偿付，由县财政组织准备需要到期支付的债券本息。由县财政向省财政缴纳本期应当承担的还本付息资金。项目运营成本严格按计划支出，预算外支出要上报审批。

（四）资金预算绩效评价

县财政局将按照中共中央国务院印发《关于全面实施预算绩效管理的意见》中发[2018]34号文的要求，将专项债券资金的使用纳入到项目主管单位的绩效评价范围之内，绩效评价结果将决定债券资金的拨付额度及拨付进程及同类项目非标专项债的再次申报批复。

十一、项目风险及应对措施

（一）风险识别

为配套本项目建设，政府需完善项目周边的道路、供水、排水、供电、公共交通等市政或公共服务设施，存在不能按期落实影响本项目建设和运营的风险。

本项目建设涉及其周边居民，相关其他利益相关者较多且构成复杂，需要协调各利益相关者关系，存在外部关系协调的风险。

本项目建设全面铺开，涉及施工人员、管理人员及其他相关人员众多，安全管理难度大，存在安全管理风险。

（二）风险清单

本项目的具体风险清单如下：

表 11-1 项目主要风险清单表

序号	风险	风险描述
1	设计缺陷风险	设计缺陷风险是指在项目建设过程中，由于初始设计存在缺陷造成的风险。
2	设计变更/优化风险	设计变更/优化风险是指在项目建设过程中，由于新要、新材料或新工艺的发展而导致设计变更/优化造成的风险。
3	工程质量风险	由于施工单位管理不善，技术不够熟练，或者监理不到位等原因造成的工程质量问题。
4	完工延误风险	工程未能按照计划工期完成的风险。
5	稳定性风险	第三方指的是政府和社会资本方之外的任何一方，由于第三方的原因导致项目损失的风险。
6	建设成本超支风险	由于原材料价格上涨、工期延长、工程质量缺陷返工等原因所造成的建设成本超支风险。

7	运维成本超支风险	在项目建成运营期间，由于物价成本上升，维修费用增加等原因导致的项目运维成本超支的风险。
8	经营管理风险	由于经营管理能力不足，内部组织混乱、沟通协调困难，影响正常运营引发的风险。
9	收益不足风险	项目运营收益不能达到预期水平的风险
10	通货膨胀风险	由于通货膨胀导致的各项目成本上升风险。
11	土地取得风险	土地不能按期取得，或不能取得的风险
12	不可抗力风险	不可抗力主要是指台风、冰雹、地震、海啸、洪水、火山爆发、山体滑坡等自然灾害；有时也可包括战争、武装冲突、罢工、骚乱、暴动、疫情等社会异常事件。

（三）风险应对

本项目的风险应对措施如下表：

表 11-2 针对本项目风险的应对措施

序号	风险细分	风险应对措施
1	设计缺陷风险	本项目设计由项目业主采购专业设计机构进行设计，对设计采购有主导权，设计成果及设计概算经过专家审查，施工图由专业机构审查，确保项目设计成果符合国家法律法规相关规范。
2	设计变更/优化风险	在项目建设期内，施工单位应严格按照施工图及批准的施工组织设计进行施工，并无条件地接受实施机构、监理单位、审计单位对工程施工进度、质量、造价、安全和文明施工等方面的监督管理。项目变更在未得到实施机构同意及适用法律要求的对设计文件的变更文件的批准前，施工单位不得将变更文件用于本项目施工。
3	工程质量风险	在工程建设日常监督和检查、项目验收中，政府方有权要求施工单位拆除不合格的建设工程并重建合乎标准的工程，更换有缺陷的材料和设备。施工单位应承担由此而造成的任何增加的费用和政府方发现这些问题的检查检验费用，并应对由此造成的工期延误负责。

4	完工延误风险	政府方违反施工合同及其他相关约定导致的延迟将相应顺延本项目建设期限，若延误对项目发债期限内收益造成实质性损失还应承担责任。施工单位未能按照施工合同及其他相关约定按期完工的，若延误对政府方造成损失的，施工单位应给予赔偿。
5	稳定性风险	政府方负责建设过程中涉及的居民或其他第三方协调工作，防止涉及居民或其他第三方对项目建设、运营的非正常干扰。
6	建设成本超支风险	政府方组织实施的前期工作投资控制责任由政府方承担。政府方按照合同约定批准变更，变更导致的项目投资变化责任由政府方承担。施工单位按约定承担其他造价控制责任。
7	融资风险	本项目通过发行债券的方式融资，保证本项目建设资金按照合同约定足额、及时到位。
8	运维成本超支风险	项目业主负责本项目范围内项目设施的养护维修工作和日常运营管理。项目运营成本由项目业主承担并做好成本控制。
9	经营管理风险	运营维护服务应达到相关法律法规、行业要求及技术规范等要求。
10	收益不足风险	本项目的收益主要为新增用地指标出售以及泵站出租收益。
11	不可抗力风险	受不可抗力事件影响时，应先行采取合理的努力以缓解不可抗力的影响，并承担采取这种措施时可能发生的费用。不可抗力造成的损失，应先由通过保险获得补偿。

（四）投资者权益保障措施

1、项目还款责任与保障

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省财政缴纳本级应当承担的还本

付息资金，由省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。未按时足额向省财政缴纳专项债券还本付息资金的，省财政采取适当方式扣回。

2、项目收入管理

本项目债券存续期间，所产生的一切收入优先用于偿还本项目募集债券资金的还本付息。经测算，本项目建设完成后，债券发行期间运营期内预计可实现收入扣除项目运营成本，可用于资金平衡的项目相关预期现金净流量足够覆盖本项目融资成本、利息支出及发行费用，实现偿债来源与融资自求平衡。

本项目将加快项目进度，确保本项目及时投入运营，及时实现项目收入，保障项目按时进行债券还本付息。在例行审计之外，实施单位需不定期对项目收入进行内部审计，以保证债券存续期项目收入专款专用，落实对于债权人的承诺。

3、必要时在限额内发行新增专项债

财库〔2018〕61号文件指出了地方政府债券可以“借新债、还旧债”的使用途径。来安县人民政府将按照财预〔2017〕89号和财预〔2018〕28号文件规定，在专项债券债务限额内发行专项债券周转偿还，确保债券本金偿付。若项目预期现金净流量无法按照预期实现，不能偿还到期债券本金时，必要时来安县人民政府可发行新一期地方政府非标专项债券用于偿还本期债券本金。

4、从制度层面建立债务风险防控措施及债务风险应急处置预案

安徽省委、省政府、滁州市政府、来安县政府高度重视政府性

债务管理工作，积极采取有效措施、不断完善政府性债务管理制度，着力控制债务规模，防范和化解政府性债务风险。

（1）建立完善来安县政府债务风险防控机制

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），省政府出台了《安徽省人民政府关于加强地方政府性债务管理的实施意见》（皖[2015]25号）、《关于印发政府性债务风险应急处置预案的通知》（皖政办秘[2017]10号）等一系列规范性文件，构建了安徽省政府性债务管理的制度框架。2017年6月成立了以李国英生长为组长的政府性债务管理领导小组（政府性债务风险事件应急领导小组）。来安县也成立了政府性债务管理领导小组，负责本地区政府性债务风险防控工作。

（2）实行政府性债务限额管理

2015年起，财政部实施政府债务限额管理，制定了《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》（财预[2015]225号），及时将财政部下达全省的政府债务限额向省人大常委会提请审议，严格履行预算调整程序，研究提出债务限额分配方案下达市、县，要求市、县政府举借债务不得突破批准的限额，确需举借债务的，依照经批准的限额提出本地区当年政府债务举借和使用计划，列入预算调整方案，报本级人大常委会批准，报省政府备案，并由省政府代为举借，2018年制定《新增政府债务限额分配管理暂行办法》，科学分配新增政府债务限额。

安徽省对地方政府债务规模实行余额限额管理，政府举债不得突破批准的限额，省财政厅在国务院下达的限额内，根据各地债务

风险和偿债压力，提出省级及市县新增债务限额分配方案，报省政府批准后下达各市县政府。本项目募集资金拟在安徽省政府批准的限额范围内发行。

（3）有效防范化解政府债务风险、严格政府债务风险监管

根据财政部通报的地方政府债务风险情况，对债务风险预警或提示地区实施通报。安徽省制定了《安徽省地方政府债务风险评估和预警暂行办法》，对各市县政府性债务进行动态监测、评估和预警，督促和约谈高风险的市本级及县区制定风险化解应急预案，确保不发生系统性财政金融风险，印发了《关于印发政府性债务风险应急处置预案的通知》，明确政府债务风险等级标准和应急处置措施，虽然来安县政府债务率在可控范围之内，但来安县人民政府高度重视政府债务风险防范，积极配合省政府督导，并加强债务风险防控。

5、落实加强政府债务预算管理

设立预算稳定调节基金，建立跨年度的预算平衡机制，加强一般公共预算、政府性基金预算和国有资本经营预算体系的统筹力度，强化项目资金的管理，加快专项资金清理，归并和整合力度。建立债务项目全生命周期偿债计划，分层次编制政府债务偿还规划和年度计划，建立健全政府债务滚动偿还方案，做好分年度的债务还本付息预算安排工作，加大预算的统筹力度，多渠道多角度全方位筹集资金偿还到期债务。根据财政部的相关要求和统一部署，根据债务分类，将一般债务纳入一般公共预算管理，将专项债务纳入政府性基金预算管理。

6、项目资产管理

项目资产权属当前较为清晰，不存在任何抵押或担保。在债券存续期间，来安县将会定期对项目资产进行检查和盘点。在本项目全部债券还本付息完成前，项目资产不会进行任何抵押或担保等影响本项目权益的风险操作。