

湖南省怀化市 2019 年第一批棚户区改造专项债券项目预期收益和融资平衡方案

怀化市 2019 年第一批棚户区改造专项债券共涉及项目 8 个，拟使用政府专项债券资金总额为 4.97 亿元。其中市本级项目 3 个，项目一怀化经济开发区花背溪坪片区城中村棚户区改造项目(一期)拟使用 11,660.00 万元，项目二 2018 年怀化高新区城中村棚改项目拟使用 5,901.00 万元，项目三怀化市城中村棚户区改造项目(二期)工程拟使用 9,939.00 万元；中方县项目 1 个，2018 年中方县城城中村棚户区改造拟使用 6,480.00 万元；芷江县项目 1 个，芷江县老公安局东西片区棚户区改造项目拟使用 7,000.00 万元；洪江市项目 1 个，洪江市 2018 年城中村棚户区改造项目拟使用 6,000.00 万元；靖州县项目 2 个，项目一靖州县 2017 年棚户区改造拟使用 1,560.00 万元，项目二靖州县渠阳南片区城市棚户区改造拟使用 1,160.00 万元。

怀化市本级棚户区改造项目预期收益和融资平衡方案

一、项目概况

（一）区域介绍

怀化市地处湖南省西南部，位于湘、鄂、渝、黔、桂五省（区）的交界处，是湖南省面积最大的地级市，全市辖 1 个市辖区、5 个县、5 个自治县，代管 1 个县级市及 1 个县级管理区，辖区总面积 2.76 万平方公里，截至 2018 年末，常住人口 523.07 万人。

2018 年怀化市实现地区生产总值（GDP）1513.27 亿元、增长 8.1%。其中，非公有制经济增加值 866.95 亿元、增长 8.4%，占 GDP 的 57.3%。人均 GDP 达 30449 元、增长 7.5%。第一产业实现增加值 188.99 亿元，增长 3.8%；第二产业实现增加值 461.10 亿元，增长 7.9%；第三产业实现增加值 863.18 亿元，增长 9.4%。三次产业对 GDP 增长贡献率分别为 5.6%、38.7%和 55.7%。三次产业结构调整为 12.5：30.5：57.0，与上年比，第一、二产业分别回落 0.8 个、2.2 个百分点，第三产业提升 3.0 个百分点。

2018 年怀化市全市规模以上工业增加值增长 7.5%，提升 0.5 个百分点，其中，非公有制经济工业增加值增长 6.1%。按经济类型分，国有企业增加值增长 14.6%，股份制企业增加值增长 7.4%，外商及港澳台投资企业增加值增长 6.5%。

全市园区（省级以上产业园区）规模以上工业增加值增长 8.3%，占全市规模以上工业增加值的 55.8%、提升 12.5 个百分点。高加工度工业增加值增长 15.7%。

2018 年怀化市完成房地产开发投资 200.50 亿元、增长 43.3%。房屋施工面积 2091.12 万平方米、增长 19.8%，其中，住宅施工面积 1667.71 万平方米、增长 22.1%。房屋竣工面积 229.96 万平方米、下降 18.2%。商品房销售面积 883.00 万平方米、增长 14.6%。

整体来看，怀化市近年经济发展较快，经济实力不断增强。

怀化市 2016-2018 年财政经济数据

单位：亿元

项目	2016 年	2017 年	2018 年
地区生产总值	1,388.23	1,503.97	1,513.27
居民人均可支配收入（元）	13,808.00	15,183.00	16,789.00
一般预算收入	78.91	81.11	89.72
政府性基金收入	69.87	42.80	76.21
其中：国有土地出让收入	63.23	36.67	71.60
政府性基金支出	62.88	44.54	74.69
其中：国有土地出让支出	50.27	32.32	69.15

注：2018 年财政经济数据为快报数

怀化市本级 2016-2018 年财政经济数据

单位：亿元

项目	2016 年	2017 年	2018 年
一般预算收入	28.07	29.52	31.98
政府性基金收入	41.20	17.69	20.74

其中：国有土地出让收入	36.90	13.97	18.87
政府性基金支出	31.40	20.92	27.92
其中：国有土地出让支出	27.28	18.21	23.65

注：2018年财政经济数据为快报数

（二）项目基本信息

1、怀化经济开发区花背溪坪片区城中村棚户区改造项目（一期）初步确定的实施范围为花背溪坪片区区域。涉及棚户区改造户数790户，拆迁人口1328人，总拆迁面积84000平方米，计划采用货币补偿的方式进行安置。项目建设期3年，项目实施单位为怀化经开区住房和城乡建设局。目前项目已取得《关于怀化经济开发区花背溪坪片区城中村棚户区改造项目（一期）可行性研究报告的批复》（怀经开经发[2019]2号）等项目批文。

2、2018年怀化高新区城中村棚改项目初步确定的实施范围为怀化高新区河西片茶园坡、怀化高新区北区和怀化高新区南区农科园三个片区。涉及棚户区改造户数700户，拆迁人口1950人，总拆迁面积113400平方米，计划采用货币补偿的方式进行安置。项目建设期3年，项目实施单位为怀化市房产管理局。目前项目已取得《关于2018年怀化高新区城中村棚改项目可行性研究报告的批复》（怀高经[2018]12号）等项目批文。

3、怀化市城中村棚户区改造项目(二期)工程初步确定的实施范围为城东1号安置区片区、城东2号安置区片区、区

粮食局片区、区武装部片区、三角坪电影院片区及威虎山片区。涉及棚户区改造户数 1179 户，拆迁人口 3217 人，总拆迁面积 105980 平方米，计划采用货币补偿的方式进行安置。项目建设期 3 年，项目实施单位为怀化市房产管理局。目前项目已取得《关于怀化市城中村棚户区改造项目二期工程可行性研究报告的批复》(怀发改投资[2018]5 号)等项目批文。

怀化市本级棚户区改造项目基本情况表

序号	项目名称	项目概况	实施单位	批复文件
1	怀化经济开发区花背溪坪片区城中村棚户区改造项目(一期)	总投资 4.2 亿，实施范围为花背溪坪片区区域。涉及棚户区改造户数 790 户，全部纳入 2019 年国家棚改计划，拆迁人口 1328 人，总拆迁面积 84000 平方米。计划采用货币补偿的方式进行安置，建设期为 3 年。	怀化经开区住房和城乡建设局	《关于怀化经济开发区花背溪坪片区城中村棚户区改造项目(一期)可行性研究报告的批复》(怀经开经发[2019]2 号)
2	2018 年怀化高新区城中村棚改项目	总投资 2.8 亿，实施范围为怀化高新区河西片茶园坡、怀化高新区北区和怀化高新区南区农科园三个片区。涉及棚户区改造户数 700 户，全部纳入 2018 年国家棚改计划，拆迁人口 1950 人，总拆迁面积 113400 平方米。计划采用货币补偿的方式进行安置，建设期为 3 年。	怀化市房产管理局	《关于 2018 年怀化高新区城中村棚改项目可行性研究报告的批复》(怀高经[2018]12 号)
3	怀化市城中村棚户区改造项目(二期)工程	总投资 8.15 亿，实施范围为城东 1 号安置区片区、城东 2 号安置区片区、粮食局片区、区武装部片区、三角坪电影院片区及威虎山片区。涉及棚户区改造户数 1179 户，全部纳入 2018 年国家棚改计划，拆迁人口 3217 人，总拆迁面积 105980 平方米。计划采用货币补偿的方式进行安置，建设期为 3 年。	怀化市房产管理局	《关于怀化市城中村棚户区改造项目二期工程可行性研究报告的批复》(怀发改投资[2018]5 号)

根据《湖南省住房和城乡建设厅等六部门关于下达 2019 年保障性安居工程建设计划任务的通知》(湘建保[2019]17

号), 怀化经济开发区花背溪坪片区城中村棚户区改造项目(一期)已列入湖南省 2019 年棚户区改造项目计划与国家棚改计划。

根据《湖南省住房和城乡建设厅等五部门关于下达 2018 年保障性安居工程建设计划和项目的通知》(湘建保[2018]18 号), 2018 年怀化高新区城中村棚改项目已列入湖南省 2018 年棚户区改造项目计划与国家棚改计划。

根据《湖南省住房和城乡建设厅等五部门关于第二次调整 2018 年部分棚户区改造项目的通知》(湘建保 [2018]330 号), 怀化市城中村棚户区改造项目(二期)工程已列入湖南省 2018 年棚户区改造项目计划与国家棚改计划。

怀化市本级棚户区改造项目已经通过湖南启元律师事务所合法性审查。

二、经济社会效益分析

(一) 经济效益分析

1、带动区域经济发展

棚户区改造不仅创造空前的社会效益,也带来了可观的经济效益。该棚改项目区域许多房屋陈旧破败,电线老化、危楼危房等现象随处可见,且该地区道路狭窄,路面凹凸不平,导致很多车辆难以通过,严重影响了该区域居民的生活,已完全不能满足城镇居民日益增长的物质需求,因此棚户区改造迫在眉睫。按照该区域棚户区改造计划,在今后将通过

招商引资方式吸引较为优质的企业进行土地开发，届时周边配套基础设施将得到有力完备，环境也将得到极大改善，不仅促进了怀化市整体形象的提升，也更完善了城镇功能，城镇的综合承载能力和辐射带动作用进一步增强，极大地提升了怀化市的对外影响力和吸引力。经过棚改腾空土地后，排除了老旧电线等老化的安全隐患，路面也将扩宽改造，原来老旧小区也将旧貌换新颜，无人改造或低收益的地块将变成高收益的热点地块。按照城市总体规划和片区控制性详细规划的要求，对棚户区区域进行统一规划、统一设计、统一建设，有效的整合、利用有限的土地资源，增强片区的土地利用价值，有利于城市经济规模的进一步扩大，区域经济结构得到进一步优化，对区域经济和社会发展将起到极大的推动作用。

2、棚户区改造有利于扩大供给、平抑房价

城市棚户区改造不但有利于改善这部分居民的居住条件、提升生活质量，改善舆论压力；而且有利于集约土地，盘活土地资源，增加部分商品房的供给，间接为控房价做出贡献。

（二）社会效益分析

本建设项目属民生工程，项目的社会效益主要体现在人民生活水平提高以及由项目带来的社会稳定与进步。

1、有效解决棚户区居民住房困难问题

通过本次棚户区改造项目的实施，将有效改善部分片区

群众住房条件，缓解了城镇内部二元矛盾，提升了城镇综合承载能力，促进了经济增长与社会和谐。一方面，通过棚户区改造极大解决了片区人民生活困难问题；另一方面，也将丰富当地居民收入来源渠道，不断增加当地人民的经济收入，帮助当地居民增产增收，脱贫致富奔小康，提高生活水平和生活质量。

2、创造大量就业机会、提高人民生活水平

该项目建设投资大、周期长，对当地的相关行业具有巨大的带动作用，项目建设涉及多个行业，可直接拉动建筑业、建材业发展，带动运输业、金融业、服务业等多个相关产业发展，为从事建筑施工、物业管理、社区服务等方面的人员提供了就业机会，扩大了就业范围，这对于安置大量农业剩余劳动力，拓宽了一条理想而现实的就业、生存和致富之路。

3、棚户区改造有助于缓解社会的矛盾，促进社会稳定

恶劣的生活条件使棚户区孕育着深刻的社会矛盾，成为极易发生群体冲突的地区。棚户区改造是一项安居工程，同时也适时化解社会矛盾，预防了冲突的发生，取得了良好的社会效益，成为城市转型中社会的稳定器。项目的实施将改善棚户区片区整体环境，带动区域的经济发展，推进平安和谐社区的建设，是扩内需、惠民生、保稳定的重要结合点。

4、通过棚户区改造项目，实践了政府对于棚户区居民的承诺，增强了群众对政府的信任。

在国家的扶持下建设本项目，加快步伐解决城市棚户区

群体住房困难问题，让全体人民共享改革发展成果，让广大人民群众可以享有可靠的社会保障，实现安居乐业，构建社会主义和谐社会、维护社会稳定的目标任务，提高党和政府的威信，增强人们群众的向心力和凝聚力。

综上所述，棚户区改造，能让更多困难群众的住房条件早日得到改善，同时，有效拉动投资、消费需求，带动相关产业发展，推进以人为核心的新型城镇化建设，发挥助推经济实现持续健康发展和民生不断改善的积极效应。

三、项目投资估算及资金筹措方案

（一）项目投资估算

怀化市本级 2019 年第一批棚户区改造专项债券包含 3 个项目，总投资金额 151,472.00 万元。项目一怀化经济开发区花背溪坪片区城中村棚户区改造项目（一期）总投资估算为 42000 万元，其中房屋征收补偿费 5427.4 万元，安置资金 35856 万元，基本预备费 716.6 万元。估算的依据包括：（1）《投资项目可行性研究报告指南》（计办投资<2002>15 号文）（2）《建设项目经济评价方法与参数》（第三版）（3）怀化经开区保障房建设投资有限公司提供的与投资估算相关的基础数据（4）怀化市人民政府关于《怀化市城市规划区集体土地与房屋征收补偿安置办法》（怀政发 2014 年 2 号文）。项目二 2018 年怀化高新区城中村棚改项目总投资估算为 28000 万元，其中货币补偿费用 27444.3 万元，基本预备费 555.7

万元。估算的依据包括：(1)《投资项目可行性研究报告指南》(计办投资<2002>15号文)(2)《湖南怀化工业园区规划区农村集体土地征地拆迁补偿安置操作规范》(怀工管[2013]71号文件)(3)湖南省人民政府《关于调整湖南省征地补偿标准的通知》(湘政发[2012]46号)，征收房屋及附属设施补偿标准参照《怀化市集体土地上房屋拆迁补偿安置办法》(怀政办发[2009]19号文件)。项目三怀化市城中村棚户区改造项目二期工程总投资估算为81472万元，其中房屋征收补偿费76,889.63万元，基本预备费4582.37。估算的依据包括：(1)《投资项目可行性研究报告指南》(计办投资<2002>15号文)(2)《建设项目经济评价方法与参数》(第三版)(3)怀化市保障性安居工程投资有限公司提供的与投资估算相关的基础数据(4)怀化市人民政府关于《怀化市城市规划区集体土地与房屋征收补偿安置办法》(怀政发2014年2号文)

怀化市本级棚户区改造项目投资估算表

单位：万元

序号	项目名称	总投资	前期投入	2019年	2020年
1	怀化经济开发区花背溪坪片区城中村棚户区改造项目(一期)	42,000	5,999	14,001	22,000
2	2018年怀化高新区城中村棚改项目	28,000	4,200	7,301	16,499
3	怀化市城中村棚户区改造项目二期工程	81,472	7,000	72,194.5	2,277.5

	合计	151,472	17,199	93,496.5	40,776.5
--	----	---------	--------	----------	----------

(二) 资金筹措方案

怀化市本级棚户区改造项目的资金来源主要为财政资金、发行政府专项债券和其他融资。项目总投资 151,472 万元，其中用于项目支出的资本金 30,294.5 万元，拟申请发行政府专项债券资金 68,216.5 万元，其他融资 52,961 万元。资本金将根据项目进度逐步到位，本次申请的政府债券资金按约定使用于已纳入国家棚改计划的改造户数。

怀化市本级棚户区改造项目资金筹措表

单位：万元

序号	项目名称	资金来源			本期申请 发行政府 专项债券 金额	本次申请发行 政府专项债券 名称	本次 债券 期限
		资本金	计划申请 发行政府 专项债券 金额	其他 融资			
1	怀化经济开发区花背溪坪片区城中村棚户区改造项目（一期）	8,400	33,600		11,660	2019年湖南省棚户区改造专项债券（二期）—2019年湖南省政府专项债券（三期）	7年
2	2018年怀化高新区城中村棚改项目	5,600	22,400		5,901	2019年湖南省棚户区改造专项债券（二期）—2019年湖南省政府专项债券（三期）	7年
3	怀化市城中村棚户区改造项目二期工程	16,294.5	12,216.5	52,961	9,939	2019年湖南省棚户区改造专项债券（二期）—2019年湖南省政府专项债券（三期）	7年

	合计	30,294.5	68,216.5	52,961	27,500		
--	----	----------	----------	--------	--------	--	--

四、预期收益

怀化市本级棚户区改造项目收益主要来源于土地使用权出让收入，合计 235,400.00 万元，预计用于资金平衡的相关收益为 235,400.00 万元。本项目的收入来源为土地出让收入，出让时间按照预期完工状态确定，预测出让单价参考项目周边土地平均价。

怀化市本级棚户区改造项目预期收入测算表

单位：万元

项目名称	收入类别	2019年	2020年	2021年	2022年	2023年	2024年	2025年	合计	预计用于资金平衡的相关收益
怀化经济开发区花背溪坪片区城中村棚户区改造项目(一期)	土地出让					6,540.00	32,700.00	26,160.00	65,400.00	65,400.00
	小计					6,540.00	32,700.00	26,160.00	65,400.00	65,400.00
2018年怀化高新区城中村棚户区改造项目	土地出让				3,500.00	7,500.00	10,000.00	14,000.00	35,000.00	35,000.00
	小计				3,500.00	7,500.00	10,000.00	14,000.00	35,000.00	35,000.00
怀化市城中村棚户区改造项目二期工程	土地出让			27,000.00	27,500.00	30,500.00	24,500.00	25,500.00	135,000.00	135,000.00
	小计			27,000.00	27,500.00	30,500.00	24,500.00	25,500.00	135,000.00	135,000.00
	合计			27,000.00	31,000.00	44,540.00	67,200.00	65,660.00	235,400.00	235,400.00

注：上述收入测算中，土地出让收入对应出让时间仅为实施机构预测，具体出让时间将

根据当地土地市场实际情况进行调整

上述预测已经中审华会计师事务所（特殊普通合伙）湖南分所编制的《关于湖南省怀化市 2019 年第一批棚户区改造专项债券项目收益与融资自求平衡专项报告》审计通过。

五、融资平衡方案

项目总投资金额为 151,472.00 万元，本次拟申请政府专项债券 27,500.00 万元，后续拟申请政府专项债 40,776.50 万元，偿还方式为每年偿还利息，建设期债券利息由自有资金统筹安排，在债券到期时一次性偿还本金。根据目前市场行情谨慎考虑，本次债券预测利率根据 2019 年 3 月相同待偿期国债收益率算数平均值上浮 30% 确定。据此，本次债券 7 年期的预测利率为 4.10%。每年需偿付利息 1,127.50 万元，7 年本息共计 35,392.50 万元。偿还资金来源主要为土地使用权出让收入，预计用于资金平衡相关收益为 235,400.00 万元，预计相关收益对债券本息的覆盖倍数为 1.28。

怀化市本级棚户区改造项目还本付息情况表

单位：万元

项目	年度	期初本金 余额	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
怀化经济开发区花背溪坪片区城中村棚户区改造	2019			11,660.00		
	2020	11,660.00		33,600.00	478.06	478.06
	2021	33,600.00		33,600.00	1,377.60	1,377.60
	2022	33,600.00		33,600.00	1,377.60	1,377.60
	2023	33,600.00		33,600.00	1,377.60	1,377.60
	2024	33,600.00		33,600.00	1,377.60	1,377.60

项目(一期)	2025	33,600.00		33,600.00	1,377.60	1,377.60
	2026	33,600.00	11,660.00	21,940.00	1,377.60	13,037.60
	2027	21,940.00	21,940.00		899.54	22,839.54
2018年怀化高新区城中村棚改项目	2019			5,901.00		
	2020	5,901.00		22,400.00	241.94	241.94
	2021	22,400.00		22,400.00	918.40	918.40
	2022	22,400.00		22,400.00	918.40	918.40
	2023	22,400.00		22,400.00	918.40	918.40
	2024	22,400.00		22,400.00	918.40	918.40
	2025	22,400.00		22,400.00	918.40	918.40
	2026	22,400.00	5,901.00	16,499.00	918.40	6,819.40
	2027	16,499.00	16,499.00		676.46	17,175.46
怀化市城中村棚户区改造项目二期工程	2019	5,600.00		62,900.00	302.40	302.40
	2020	62,900.00		65,177.50	3,267.39	3,267.39
	2021	65,177.50		65,177.50	3,360.77	3,360.77
	2022	65,177.50		65,177.50	3,360.77	3,360.77
	2023	65,177.50		65,177.50	3,360.77	3,360.77
	2024	65,177.50		65,177.50	3,360.77	3,360.77
	2025	65,177.50		65,177.50	3,360.77	3,360.77
	2026	65,177.50	9,939.00	55,238.50	3,360.77	13,299.77
	2027及以后	55,238.50	55,238.50		21,331.93	76,570.43
	合计		122,577.50		61,138.34	182,315.84

怀化市本级棚户区改造项目收益覆盖情况表

单位：万元

项目名称	预计用于资金平衡的相关收益	项目预计融资本金	项目预计融资本息	项目相关收益对融资成本覆盖倍数
怀化经济开发区花背溪坪片区城中村棚户区改造项目(一期)	65,400.00	33,600.00	43,243.20	1.51
2018年怀化高新区城中村棚改项目	35,000.00	22,400.00	28,828.80	1.21

怀化市城中村棚户区改造项目二期工程	135,000.00	65,177.50	110,243.84	1.22
合计	235,400.00	122,577.50	182,315.84	1.29

六、潜在风险评估

项目存在影响项目施工进度或政策运营的风险、项目收益的风险、影响融资平衡结果的风险等因素，通过实施单位采取合理可控的风险控制措施能够有效地规避、减轻相关风险的发生，经评估项目风险可控。

1、拆迁安置风险

风险描述：该类风险具体表现为房屋征收、拆迁、补偿及相关利益群体生活就业等方面问题。若项目前期文明征收工作不到位，未妥善安置当地居民、单位，为其解决生产经营重新选址问题，或者未按照国家、地方现有标准，综合周边征收、拆迁项目将相关补偿落实到位，项目当地原居民、单位将对项目开展产生负面情绪，甚至抵制房屋征收的有序进行。在建设实施过程中，若未做好依法、文明征收工作，还会导致其产生抵触情绪，影响本批项目的进一步推进。

应对措施：对棚户改造涉及的房屋征收补偿进行全面的社会稳定风险评估，在征收过程中，使用科学有效的方法，注重对被征收人切身利益的保护。项目建设期需建立相关文明施工评价标准，并严格执行，同时积极与周边居民沟通，确保项目对民众生活的影响降至最低。加强征收政策的宣传，做好征收前、征收中及征收后的全过程协调工作。通过

电视、广播、报纸多种新闻媒体，宣传项目的正面影响，避免因征收工作影响区域稳定与和谐。秉承“公平、公正、公开”的原则，严格落实国家及地方有关房屋征收补偿法律、法规、政策、文件的相关标准，公开建设用地征收补偿标准及安置方式等详细信息，切实维护被征收户的知情权、参与权、受益权等合法权益。并及时解答群众的疑问，使群众真正了解政策，了解自身合法权益，减少他们的后顾之忧与阻力。对相关补偿宜优先拨款并公示，并逐户建卡、及时足额发放，协调协助施工单位负责人和工程所在地的村组负责人建立联系机制,减少工程施工中和劳务用工中形成的安全稳定隐患。

2、项目收益与预期存在差异风险

风险描述：本项目在建设过程中可能因资金到位、投资建设进度以及拆迁安置等问题使项目施工面临一定的竣工延期风险，项目现金流存在一定不确定性。

应对措施：项目实施单位在项目实施前的勘察设计工作中充分考虑了建设项目周围可能出现的特殊及突发情况，在项目可行性研究和施工方案设计时，综合考虑各方面因素。减少并避免不必要的设计变更，制定工程进度控制计划，做好项目内部协调工作。在工程实施中确保工程质量加强对工程建设项目的监理，避免施工过程中的工程延期和施工缺陷等风险，确保项目能够如期按质竣工和及时投放市场。实施

主体将协调项目施工单位购买相关保险以切实降低项目实施风险。

3、工程建设风险

风险描述：项目建设周期较长，在工程建设进程中，土地储备“三通一平”、“五通一平”等基础设施建设施工出现差错或执行方案不到位等原因会导致建造成本攀升、工期滞后等不良结果，使项目运营期限延长而发生不必要的损失。情况严重时，可能使工程无法竣工或项目停工待建。此外，突发事件、工程建设期间的质量问题也会构成一定风险。

应对措施：施工前期，通过招投标选择社会信誉好、技术力量强、管理能力高的设计、施工、监理单位，明确各方责任，建立全面完善的项目质量管理体系，对项目设计、人员安排、施工工序、原料供应进行精细化过程管理。按监理规划、监理实施细则的要求对施工过程进行定期的监督与检查，并及时纠正违规操作，消除质量隐患。对于工程进度与质量进行全面的检查评定验收，保证项目有序推进，全面落实项目建设的事前、事中、事后管理。

七、还款保障措施

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，对地方政府债券，地方政府依法承担全部偿还责任。市县财政将按照《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向省级财政部门缴纳本级应当承担的还本付息资金，由省级财政部门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、调整预算支出等措施偿债。未及时足额向省级财政部门缴纳专项债券还本付息资金的，省级财政部门可以采取适当方式扣回。

八、主管部门责任

本级棚改主管部门是指各级住房城乡建设部门以及市级政府确定的棚改主管部门。怀化市本级棚改主管部门为怀化市房产管理局，怀化经济开发区的棚改主管部门为怀化经开区住房和城乡建设局。

市县级棚改主管部门负责按照棚户区改造工作要求并根据棚户区改造任务、成本等因素，建立本地区试点发行棚户区改造专项债券项目库，做好入库棚改项目的规划期限、投资计划、收益和融资平衡方案、预期收入等测算，做好试点发行棚户区改造专项债券年度项目库与政府债务管理系统的衔接，配合做好棚改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，确保还本付息资金及时足额上缴财政部门等后续工作。

中方县棚户区改造项目预期收益和融资平衡方案

一、项目概况

（一）区域介绍

中方县，隶属于湖南省怀化市，地处湖南省西南部，怀化市中部，东接溆浦县、南邻洪江市、西界芷江县、北依辰溪县，距离怀化市区最短距离 6 公里。中方 1998 年 4 月建县，2015 年，中方县乡镇区划调整后，下辖 1 乡 11 镇，全县城镇化率达 33.36%，新型城镇化取得突破性进展。中方是鹤中洪芷一体化的中心节点。

2018 年全县地区生产总值累计完成 1135948 万元，同比增长 8.2%，较上年上升 0.8 个百分点，高于全市 0.1 个百分点，其中第一产业增加值 132721 万元，同比增长 3.7%；第二产业增加值 607371 万元，同比增长 8.1%（其中规模工业增加值 451189 万元，增长 7.9%）；第三产业增加值 395856 万元，同比增长 10.0%。三次产业结构比调整为 11.7：53.5：34.8，较去年比第一二产业分别回落 1.0、2.2 个百分点，第三产业提升 2.8 个百分点，经济结构进优化效果明显。

2018 年县域公共财政收入 138049 万元，同比增长 15.2%。其中县内公共财政收入 72508 万元，比上年增收 6603 万元，同比增长 10.02%，税收占比为 80.83%。其中：地方财政收入完成 42916 万元，为预算数的 100.83%，比上年增收 3508

万元，增长 8.90%；上划税收完成 29592 万元，同比增长 11.68%。全县一般公共预算支出完成 231000 万元，比上年增支 26700 万元，增长 13.07%，其中：一般公共预算支出中影响国民经济核算相关的八项支出 145359 万元，同比增长 13%。

中方县 2016-2018 年财政经济数据

单位：亿元

项目	2016 年	2017 年	2018 年
地区生产总值	100.26	107.73	113.59
一般公共预算收入（扣除上划中央和省级的）	3.31	3.88	4.29
政府性基金收入	0.49	1.05	2.83
其中：国有土地出让收入	0.43	0.96	2.79
政府性基金支出	0.78	1.39	3.69
其中：国有土地出让支出	0.33	1.06	3.41

注：2018 年财政经济数据为快报数

（二）项目基本信息

1、2018 年中方县城村棚户区改造初步确定的实施范围为中方县城中方片区、荆坪片区、鸭嘴岩片区。涉及棚户区改造户数 1000 户，拆迁人口 3179 人，总拆迁面积 146000 平方米，计划采用货币补偿的方式进行安置。项目建设期 2 年，项目实施单位为中方县房产管理局。目前项目已取得《关于 2018 年中方县城村棚户区改造项目可行性研究报告的批复》中县发改[2018]76 号等项目批文。

中方县棚户区改造项目基本情况表

序号	项目名称	项目概况	实施单位	批复文件
1	2018 年中方县城村棚户区改造	总投资 6.2 亿, 实施范围为中方县城中方片区、荆坪片区、鸭嘴岩片区。涉及棚户区改造户数 1000 户, 全部纳入 2018 年国家棚改计划, 拆迁人口 3179 人, 总拆迁面积 146000 平方米。计划采用货币补偿的方式进行安置, 建设期为 2 年。	中方县房产管理局	《关于 2018 年中方县城村棚户区改造项目可行性研究报告的批复》(中县发改[2018]76 号)

根据《湖南省住房和城乡建设厅等五部门关于下达 2018 年保障性安居工程建设计划和项目的通知》(湘建保[2018]18 号), 2018 年中方县城村棚户区改造已列入湖南省 2018 年棚户区改造项目计划与国家棚改计划。

中方县棚户区改造项目已经通过湖南启元律师事务所合法性审查。

二、经济社会效益分析

(一) 经济效益分析

1、带动区域经济发展

棚户区改造不仅创造空前的社会效益, 也带来了可观的经济效益。该棚改项目区域许多房屋陈旧破败, 电线老化、危楼危房等现象随处可见, 且该地区道路狭窄, 路面凹凸不平, 导致很多车辆难以通过, 严重影响了该区域居民的生活, 已完全不能满足城镇居民日益增长的物质需求, 因此棚户区改造迫在眉睫。按照该区域棚户区改造计划, 在今后将通过招商引资方式吸引较为优质的企业进行土地开发, 届时周边配套基础设施将得到有力完备, 环境也将得到极大改善, 不

仅促进了怀化市整体形象的提升，也更完善了城镇功能，城镇的综合承载能力和辐射带动作用进一步增强，极大地提升了怀化市的对外影响力和吸引力。经过棚改腾空土地后，排除了老旧电线等老化的安全隐患，路面也将扩宽改造，原来老旧小区也将旧貌换新颜，无人改造或低收益的地块将变成高收益的热点地块。按照城市总体规划和片区控制性详细规划的要求，对棚户区区域进行统一规划、统一设计、统一建设，有效的整合、利用有限的土地资源，增强片区的土地利用价值，有利于城市经济规模的进一步扩大，区域经济结构得到进一步优化，对区域经济和社会发展将起到极大的推动作用。

2、棚户区改造有利于扩大供给、平抑房价

城市棚户区改造不但有利于改善这部分居民的居住条件、提升生活质量，改善舆论压力；而且有利于集约土地，盘活土地资源，增加部分商品房的供给，间接为控房价做出贡献。

（二）社会效益分析

本建设项目属民生工程，项目的社会效益主要体现在人民生活水平提高以及由项目带来的社会稳定与进步。

1、有效解决棚户区居民住房困难问题

通过本次棚户区改造项目的实施，将有效改善部分片区群众住房条件，缓解了城镇内部二元矛盾，提升了城镇综合承载能力，促进了经济增长与社会和谐。一方面，通过棚户

区改造极大解决了片区人民生活困难问题；另一方面，也将丰富当地居民收入来源渠道，不断增加当地人民的经济收入，帮助当地居民增产增收，脱贫致富奔小康，提高生活水平和生活质量。

2、创造大量就业机会、提高人民生活水平

该项目建设投资大、周期长，对当地的相关行业具有巨大的带动作用，项目建设涉及多个行业，可直接拉动建筑业、建材业发展，带动运输业、金融业、服务业等多个相关产业发展，为从事建筑施工、物业管理、社区服务等方面的人员提供了就业机会，扩大了就业范围，这对于安置大量农业剩余劳动力，拓宽了一条理想而现实的就业、生存和致富之路。

3、棚户区改造有助于缓解社会的矛盾，促进社会稳定

恶劣的生活条件使棚户区孕育着深刻的社会矛盾，成为极易发生群体冲突的地区。棚户区改造是一项安居工程，同时也适时化解社会矛盾，预防了冲突的发生，取得了良好的社会效益，成为城市转型中社会的稳定器。项目的实施将改善棚户区片区整体环境，带动区域的经济发展，推进平安和谐社区的建设，是扩内需、惠民生、保稳定的重要结合点。

4、通过棚户区改造项目，实践了政府对于棚户区居民的承诺，增强了群众对政府的信任。在国家的扶持下建设本项目，加快步伐解决城市棚户区群体住房困难问题，让全体人民共享改革发展成果，让广大人民群众可以享有可靠的社会保障，实现安居乐业，构建社会主义和谐社会、维护社会

稳定的目标任务，提高党和政府的威信，增强人民群众的向心力和凝聚力。

综上所述，棚户区改造，能让更多困难群众的住房条件早日得到改善，同时，有效拉动投资、消费需求，带动相关产业发展，推进以人为核心的新型城镇化建设，发挥助推经济实现持续健康发展和民生不断改善的积极效应。

三、项目投资估算及资金筹措方案

（一）项目投资估算

中方县 2019 年第一批棚户区改造专项债券包含 1 个项目，总投资金额 62,000.00 万元，全部为房屋征收补偿费。估算的依据包括：（1）《投资项目可行性研究指南》（计办投资<2002>15 号文）（2）《建设项目经济评价方法与参数》（第三版）（3）《中方县城市规划区集体土地与房屋征收补偿安置办法》（4）怀化市人民政府关于印发《怀化市集体土地与房屋征收补偿安置办法》的通知（怀政发〔2016〕9 号）。

中方县棚户区改造项目投资估算表

单位：万元

序号	项目名称	总投资	前期投入	2019 年	2020 年
1	2018 年中方县城村棚户区改造	62,000	39,386	12,094	10,520
	合计	62,000	39,386	12,094	10,520

（二）资金筹措方案

中方县棚户区改造项目的资金来源主要为财政资金、发行政府专项债券和其他融资。项目总投资 62,000 万元，其中用于项目支出的资本金 12,600 万元，拟申请发行政府专项债券资金 17,000 万元，其他融资 32,400 万元。资本金将根据项目进度逐步到位，本次申请的政府债券资金按约定使用于已纳入国家棚改计划的改造户数。

中方县棚户区改造项目资金筹措表

单位：万元

序号	项目名称	资金来源			本期申请发行政府专项债券金额	本次申请发行政府专项债券名称	本次债券期限
		资本金	计划申请发行政府专项债券金额	其他融资			
1	2018 年中方县城中村棚户区改造	12,600	17,000	32,400	6,480	2019 年湖南省棚户区改造专项债券(二期)—2019 年湖南省政府专项债券(三期)	7 年
	合计	12,600	17,000	32,400	6,480		

四、预期收益

中方县棚户区改造项目收益主要来源于土地使用权出让收入，合计 159,627.00 万元，预计用于资金平衡的相关收益为 159,627.00 万元。本项目的收入来源为土地出让收入，出让时间按照预期完工状态确定，预测出让单价参考项目周边土地平均价。

中方县棚户区改造项目预期收入测算表

单位：万元

项目名称	收入类别	2019年	2020年	2021年	2022年	2023年	2024年	2025年	合计	预计用于资金平衡的相关收益
2018年 中方县城 中村棚户区 改造	土地出让			25,000.00	30,000.00	51,702.00	31,925.00	21,000.00	159,627.00	159,627.00
	小计									
	合计			25,000.00	30,000.00	51,702.00	31,925.00	21,000.00	159,627.00	159,627.00

注：上述收入测算中，土地出让收入对应出让时间仅为实施机构预测，具体出让时间将根据当地土地市场实际情况进行调整

上述预测已经中审华会计师事务所（特殊普通合伙）湖南分所编制的《关于湖南省怀化市 2019 年第一批棚户区改造专项债券项目收益与融资自求平衡专项报告》审计通过。

五、融资平衡方案

项目总投资金额为 62,000.00 万元，本次拟申请政府专项债券 6,480.00 万元，后续拟申请政府专项债 10,520.00 万元，偿还方式为每年偿还利息，建设期债券利息由自有资金统筹安排，在债券到期时一次性偿还本金。根据目前市场行情谨慎考虑，本次债券预测利率根据 2019 年 3 月相同待偿期国债收益率算数平均值上浮 30% 确定。据此，本次债券 7 年期的预测利率为 4.10%。每年需偿付利息 265.68 万元，7 年本息共计 8,339.76 万元。偿还资金来源主要为土地使用权出让收入，预计用于资金平衡相关收益为 159,627.00 万元，

预计相关收益对债券本息的覆盖倍数为 1.86。

中方县棚户区改造项目还本付息情况表

单位：万元

项目	年度	期初本金 余额	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
2018 年 中方县 城中村 棚户区 改造	2019	32,400.00		38,880.00	1,587.60	1,587.60
	2020	38,880.00		49,400.00	1,853.28	1,853.28
	2021	49,400.00		49,400.00	2,284.60	2,284.60
	2022	49,400.00		49,400.00	2,284.60	2,284.60
	2023	49,400.00		49,400.00	2,284.60	2,284.60
	2024	49,400.00		49,400.00	2,284.60	2,284.60
	2025	49,400.00		49,400.00	2,284.60	2,284.60
	2026	49,400.00	6,480.00	42,920.00	2,284.60	8,764.60
	2027 及以 后	42,920.00	42,920.00		19,482.52	62,402.52
	合计		49,400.00		36,631.00	86,031.00

中方县棚户区改造项目收益覆盖情况表

单位：万元

项目名称	预计用于资金平 衡的相关收益	项目预计 融资本金	项目预计 融资本息	项目相关收益 对融资成本覆 盖倍数
2018 年中方县城 中村棚户区改造	159,627.00	49,400.00	86,031.00	1.86
合计	159,627.00	49,400.00	86,031.00	1.86

六、潜在风险评估

项目存在影响项目施工进度或政策运营的风险、项目收益的风险、影响融资平衡结果的风险等因素，通过实施单位采取合理可控的风险控制措施能够有效地规避、减轻相关风险的发生，经评估项目风险可控。

1、拆迁安置风险

风险描述：该类风险具体表现为房屋征收、拆迁、补偿及相关利益群体生活就业等方面问题。若项目前期文明征收工作不到位，未妥善安置当地居民、单位，为其解决生产经营重新选址问题，或者未按照国家、地方现有标准，综合周边征收、拆迁项目将相关补偿落实到位，项目当地原居民、单位将对项目开展产生负面情绪，甚至抵制房屋征收的有序进行。在建设实施过程中，若未做好依法、文明征收工作，还会导致其产生抵触情绪，影响本批项目的进一步推进。

应对措施：对棚户改造涉及的房屋征收补偿进行全面的社会稳定风险评估，在征收过程中，使用科学有效的方法，注重对被征收人切身利益的保护。项目建设期需建立相关文明施工评价标准，并严格执行，同时积极与周边居民沟通，确保项目对民众生活的影响降至最低。加强征收政策的宣传，做好征收前、征收中及征收后的全过程协调工作。通过电视、广播、报纸多种新闻媒体，宣传项目的正面影响，避免因征收工作影响区域稳定与和谐。秉承“公平、公正、公开”的原则，严格落实国家及地方有关房屋征收补偿法律、法规、政策、文件的相关标准，公开建设用地征收补偿标准及安置方式等详细信息，切实维护被征收户的知情权、参与权、受益权等合法权益。并及时解答群众的疑问，使群众真正了解政策，了解自身合法权益，减少他们的后顾之忧与阻力。对

相关补偿宜优先拨款并公示，并逐户建卡、及时足额发放，协调协助施工单位负责人和工程所在地的村组负责人建立联系机制,减少工程施工中和劳务用工中形成的安全稳定隐患。

2、项目收益与预期存在差异风险

风险描述：本项目在建设过程中可能因资金到位、投资建设进度以及拆迁安置等问题使项目施工面临一定的竣工延期风险，项目现金流存在一定不确定性。

应对措施：项目实施单位在项目实施前的勘察设计工作中充分考虑了建设项目周围可能出现的特殊及突发情况，在项目可行性研究和施工方案设计时，综合考虑各方面因素。减少并避免不必要的设计变更，制定工程进度控制计划，做好项目内部协调工作。在工程实施中确保工程质量加强对工程建设项目的监理，避免施工过程中的工程延期和施工缺陷等风险，确保项目能够如期按质竣工和及时投放市场。实施主体将协调项目施工单位购买相关保险以切实降低项目实施风险。

3、工程建设风险

风险描述：项目建设周期较长，在工程建设进程中，土地储备“三通一平”、“五通一平”等基础设施建设施工出现差错或执行方案不到位等原因会导致建造成本攀升、工期滞后等不良结果，使项目运营期限延长而发生不必要的损失。

情况严重时，可能使工程无法竣工或项目停工待建。此外，突发事件、工程建设期间的质量问题也会构成一定风险。

应对措施：施工前期，通过招投标选择社会信誉好、技术力量强、管理能力高的设计、施工、监理单位，明确各方责任，建立全面完善的项目质量管理体系，对项目设计、人员安排、施工工序、原料供应进行精细化过程管理。按监理规划、监理实施细则的要求对施工过程进行定期的监督与检查，并及时纠正违规操作，消除质量隐患。对于工程进度与质量进行全面的检查评定验收，保证项目有序推进，全面落实项目建设的事前、事中、事后管理。

七、还款保障措施

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，对地方政府债券，地方政府依法承担全部偿还责任。市县财政将按照《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向省级财政部门缴纳本级应当承担的还本付息资金，由省级财政部门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、调整预算支出等措施偿债。未及时足额向省级财政部门缴纳专项债券还本付息资金的，省级财政部门可以采取适当方式扣回。

八、主管部门责任

本级棚改主管部门是指各级住房城乡建设部门以及市县级政府确定的棚改主管部门。中方县棚改主管部门为中方县房产管理局。

市县级棚改主管部门负责按照棚户区改造工作要求并根据棚户区改造任务、成本等因素，建立本地区试点发行棚户区改造专项债券项目库，做好入库棚改项目的规划期限、投资计划、收益和融资平衡方案、预期收入等测算，做好试点发行棚户区改造专项债券年度项目库与政府债务管理系统的衔接，配合做好棚改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，确保还本付息资金及时足额上缴财政部门等后续工作。

芷江县棚户区改造项目预期收益和融资平衡方案

一、项目概况

(一) 区域介绍

芷江侗族自治县位于湖南省西部,地处武陵山系南麓云贵高原东部余脉延伸地带。县城芷江镇距怀化市主城区仅 39 公里。素有“滇黔门户、黔楚咽喉”之称。全县总面积 2098.9 平方公里,其中:耕地面积 25.71 千公顷(水田 22.01 千公顷,旱土 3.7 千公顷),占 12.72%,林地面积 129.06 千公顷,占 61.48%,水域面积 4.89 千公顷,占 2.33%。总面积约占全省 1%。2018 年末全县常住人口 35.36 万人,城镇化率 38.8%。

2018 年全县地区生产总值 997886 万元,比上年增长 8.6%。其中,第一产业增加值 169197 万元,增长 3.9%;第二产业增加值 358577 万元,增长 7.8%;第三产业增加值 470112 万元,增长 11.2%。按常住人口计算,人均地区生产总值 28277 元。全县三次产业结构为 17:35.9:47.1。第一、二、三次产业对经济增长的贡献率分别为 7.9%、34.5%和 57.6%。其中,工业增加值占地区生产总值的比重为 34.2%,对经济增长的贡献率为 32.3%。全县公共财政收入 72975 万元,比上年增长 12.1%。地方财政收入 48456 万元,增长 14.1%。其中,税收收入 58726 万元,增长 20.9%。上划收入 24519 万元,增长 8.3%。全县公共财政预算支出 280010 万元,增长 10.9%。

芷江县 2016-2018 年财政经济数据

单位：亿元

项目	2016 年	2017 年	2018 年
地区生产总值	92.17	94.52	99.79
一般公共预算收入（扣除上划中央和省级的）	5.19	4.25	4.85
政府性基金收入	5.08	6.16	3.25
其中：国有土地出让收入	4.99	5.84	3.12
政府性基金支出	5.69	5.03	3.32
其中：国有土地出让支出	4.90	5.00	3.18

注：2018 年财政经济数据为快报数

（二）项目基本信息

1、芷江县老公安局东西片区棚户区改造项目初步确定的实施范围为芷江县城区。涉及棚户区改造户数 350 户，拆迁人口 1740 人，总拆迁面积 67000 平方米，计划采用货币补偿的方式进行安置。项目建设期 3 年，项目实施单位为芷江侗族自治县住房和城乡建设局。目前项目已取得《关于<芷江县原公安局西片区棚户区改造（货币化安置）项目可行性研究报告>的批复》芷发改项[2018]32 号等项目批文。

芷江县棚户区改造项目基本情况表

序号	项目名称	项目概况	实施单位	批复文件
1	芷江县老公安局东西片区棚户区改造项目	总投资 2.03 亿，实施范围在芷江县城区。涉及棚户区改造户数 350 户，全部纳入 2018 年国家棚改计划，拆迁人口 1740 人，总拆迁面积 67000 平方米。计划采用货币补偿的方式进行安置，建设期为 3 年。	芷江侗族自治县住房和城乡建设局	《关于<芷江县原公安局西片区棚户区改造(货币化安置)项目可行性研究报告>的批复》(芷发改项[2018]32 号)

根据《湖南省住房和城乡建设厅等五部门关于第二次调

整 2018 年部分棚户区改造项目的通知》(湘建保函[2018]330 号),芷江县老公安局东西片区棚户区改造项目已列入湖南省 2018 年棚户区改造项目计划与国家棚改计划。

芷江县棚户区改造项目已经通过湖南启元律师事务所合法性审查。

二、经济社会效益分析

(一) 经济效益分析

1、带动区域经济发展

棚户区改造不仅创造空前的社会效益,也带来了可观的经济效益。该棚改项目区域许多房屋陈旧破败,电线老化、危楼危房等现象随处可见,且该地区道路狭窄,路面凹凸不平,导致很多车辆难以通过,严重影响了该区域居民的生活,已完全不能满足城镇居民日益增长的物质需求,因此棚户区改造迫在眉睫。按照该区域棚户区改造计划,在今后将通过招商引资方式吸引较为优质的企业进行土地开发,届时周边配套基础设施将得到有力完备,环境也将得到极大改善,不仅促进了怀化市整体形象的提升,也更完善了城镇功能,城镇的综合承载能力和辐射带动作用进一步增强,极大地提升了怀化市的对外影响力和吸引力。经过棚改腾空土地后,排除了老旧电线等老化的安全隐患,路面也将扩宽改造,原来老旧小区也将旧貌换新颜,无人改造或低收益的地块将变成高收益的热点地块。按照城市总体规划和片区控制性详细规

划的要求，对棚户区区域进行统一规划、统一设计、统一建设，有效的整合、利用有限的土地资源，增强片区的土地利用价值，有利于城市经济规模的进一步扩大，区域经济结构得到进一步优化，对区域经济和社会发展将起到极大的推动作用。

2、棚户区改造有利于扩大供给、平抑房价

城市棚户区改造不但有利于改善这部分居民的居住条件、提升生活质量，改善舆论压力；而且有利于集约土地，盘活土地资源，增加部分商品房的供给，间接为控房价做出贡献。

（二）社会效益分析

本建设项目属民生工程，项目的社会效益主要体现在人民生活水平提高以及由项目带来的社会稳定与进步。

1、有效解决棚户区居民住房困难问题

通过本次棚户区改造项目的实施，将有效改善部分片区群众住房条件，缓解了城镇内部二元矛盾，提升了城镇综合承载能力，促进了经济增长与社会和谐。一方面，通过棚户区改造极大解决了片区人民生活困难问题；另一方面，也将丰富当地居民收入来源渠道，不断增加当地人民的经济收入，帮助当地居民增产增收，脱贫致富奔小康，提高生活水平和生活质量。

2、创造大量就业机会、提高人民生活水平

该项目建设投资大、周期长，对当地的相关行业具有巨

大的带动作用，项目建设涉及多个行业，可直接拉动建筑业、建材业发展，带动运输业、金融业、服务业等多个相关产业发展，为从事建筑施工、物业管理、社区服务等方面的人员提供了就业机会，扩大了就业范围，这对于安置大量农业剩余劳动力，拓宽了一条理想而现实的就业、生存和致富之路。

3、棚户区改造有助于缓解社会的矛盾，促进社会稳定

恶劣的生活条件使棚户区孕育着深刻的社会矛盾，成为极易发生群体冲突的地区。棚户区改造是一项安居工程，同时也适时化解社会矛盾，预防了冲突的发生，取得了良好的社会效益，成为城市转型中社会的稳定器。项目的实施将改善棚户区片区整体环境，带动区域的经济发展，推进平安和谐社区的建设，是扩内需、惠民生、保稳定的重要结合点。

4、通过棚户区改造项目，实践了政府对于棚户区居民的承诺，增强了群众对政府的信任。在国家的扶持下建设本项目，加快步伐解决城市棚户区群体住房困难问题，让全体人民共享改革发展成果，让广大人民群众可以享有可靠的社会保障，实现安居乐业，构建社会主义和谐社会、维护社会稳定的目标任务，提高党和政府的威信，增强人们群众的向心力和凝聚力。

综上所述，棚户区改造，能让更多困难群众的住房条件早日得到改善，同时，有效拉动投资、消费需求，带动相关产业发展，推进以人为核心的新型城镇化建设，发挥助推经济实现持续健康发展和民生不断改善的积极效应。

三、项目投资估算及资金筹措方案

(一) 项目投资估算

芷江县 2019 年第一批棚户区改造专项债券包含 1 个项目，总投资金额 20,300.00 万元，主要为房屋征收补偿费。估算的依据包括：(1)《投资项目可行性研究指南》(计办投资<2002>15 号文)(2)《建设项目经济评价方法与参数》(第三版)(3)《芷江县城市规划区集体土地与房屋征收补偿安置办法》(4)怀化市人民政府关于印发《怀化市集体土地与房屋征收补偿安置办法》的通知(怀政发〔2016〕9 号)。

芷江县棚户区改造项目投资估算表

单位：万元

序号	项目名称	总投资	前期投入	2019 年	2020 年
1	芷江县老公安局东西片区棚户区改造项目	20,300	959	10,101	9,240
	合计	20,300	959	10,101	9,240

(二) 资金筹措方案

芷江县棚户区改造项目的资金来源主要为财政资金、发行政府专项债券。项目总投资 20,300 万元，其中用于项目支出的资本金 4,060.00 万元，拟申请发行政府专项债券资金 16,240.00 万元。资本金将根据项目进度逐步到位，本次申请的政府债券资金按约定使用于已纳入国家棚改计划的改造户数。

芷江县棚户区改造项目资金筹措表

单位：万元

序号	项目名称	资金来源			本期申请 发行政府 专项债券 金额	本次申请发行 政府专项债券 名称	本次 债券 期限
		资本金	计划申请 发行政府 专项债券 金额	其他 融资			
1	芷江县老 公安局东 西片区棚 户区改造 项目	4,060	16,240		7,000	2019年湖南省 棚户区改造专 项债券(二期) —2019年湖南 省政府专项债 券(三期)	7年
	合计	4,060	16,240		7,000		

四、预期收益

芷江县棚户区改造项目收益主要来源于土地使用权出让收入，合计 24,886.00 万元，预计用于资金平衡的相关收益为 24,886.00 万元。本项目的收入来源为土地出让收入，出让时间按照预期完工状态确定，预测出让单价参考项目周边土地平均价。

芷江县棚户区改造项目预期收入测算表

单位：万元

项目名称	收入类别	2019年	2020年	2021年	2022年	2023年	2024年	2025年	合计	预计用于资金平衡的相关收益
芷江县老 公安局东 西片区棚 户区改造 项目	土地出让			3,100.00	4,000.00	5,400.00	6,286	6,100.00	24,886.00	24,886.00
	小计			3,100.00	4,000.00	5,400.00	6,286	6,100.00	24,886.00	24,886.00

	合计			3,100.00	4,000.00	5,400.00	6,286	6,100.00	24,886.00	24,886.00
--	----	--	--	----------	----------	----------	-------	----------	-----------	-----------

注：上述收入测算中，土地出让收入对应出让时间仅为实施机构预测，具体出让时间将根据当地土地市场实际情况进行调整

上述预测已经中审华会计师事务所（特殊普通合伙）湖南分所编制的《关于湖南省怀化市 2019 年第一批棚户区改造专项债券项目收益与融资自求平衡专项报告》审计通过。

五、融资平衡方案

项目总投资金额为 20,300.00 万元，本次拟申请政府专项债券 7,000.00 万元，后续拟申请政府专项债 9,240.00 万元，偿还方式为每年偿还利息，建设期债券利息由自有资金统筹安排，在债券到期时一次性偿还本金。根据目前市场行情谨慎考虑，本次债券预测利率根据 2019 年 3 月相同待偿期国债收益率算数平均值上浮 30% 确定。据此，本次债券 7 年期的预测利率为 4.10%。每年需偿付利息 287.00 万元，7 年本息共计 9,009.00 万元。偿还资金来源主要为土地使用权出让收入，预计用于资金平衡相关收益为 24,886.00 万元，预计相关收益对债券本息的覆盖倍数为 1.19。

芷江县棚户区改造项目还本付息情况表

单位：万元

项目	年度	期初本金 余额	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
芷江县老 公安局东 西片区棚 户区改造 项目	2019			7,000.00		
	2020	7,000.00		16,240.00	287.00	287.00
	2021	16,240.00		16,240.00	665.84	665.84

	2022	16,240.00		16,240.00	665.84	665.84
	2023	16,240.00		16,240.00	665.84	665.84
	2024	16,240.00		16,240.00	665.84	665.84
	2025	16,240.00		16,240.00	665.84	665.84
	2026	16,240.00	7,000.00	9,240.00	665.84	7,665.84
	2027	9,240.00	9,240.00		378.84	9,618.84
	合计		16,240.00		4,660.88	20,900.88

芷江县棚户区改造项目收益覆盖情况表

单位：万元

项目名称	预计用于资金平衡的相关收益	项目预计融资本金	项目预计融资本息	项目相关收益对融资成本覆盖倍数
芷江县老公安局东西片区棚户区改造项目	24,886.00	16,240	20,900.88	1.19
合计	24,886.00	16,240	20,900.88	1.19

六、潜在风险评估

项目存在影响项目施工进度或政策运营的风险、项目收益的风险、影响融资平衡结果的风险等因素，通过实施单位采取合理可控的风险控制措施能够有效地规避、减轻相关风险的发生，经评估项目风险可控。

1、拆迁安置风险

风险描述：该类风险具体表现为房屋征收、拆迁、补偿及相关利益群体生活就业等方面问题。若项目前期文明征收工作不到位，未妥善安置当地居民、单位，为其解决生产经营重新选址问题，或者未按照国家、地方现有标准，综合周边征收、拆迁项目将相关补偿落实到位，项目当地原居民、单位将对项目开展产生负面情绪，甚至抵制房屋征收的有序

进行。在建设实施过程中，若未做好依法、文明征收工作，还会导致其产生抵触情绪，影响本批项目的进一步推进。

应对措施：对棚户改造涉及的房屋征收补偿进行全面的社会稳定风险评估，在征收过程中，使用科学有效的方法，注重对被征收人切身利益的保护。项目建设期需建立相关文明施工评价标准，并严格执行，同时积极与周边居民沟通，确保项目对民众生活的影响降至最低。加强征收政策的宣传，做好征收前、征收中及征收后的全过程协调工作。通过电视、广播、报纸多种新闻媒体，宣传项目的正面影响，避免因征收工作影响区域稳定与和谐。秉承“公平、公正、公开”的原则，严格落实国家及地方有关房屋征收补偿法律、法规、政策、文件的相关标准，公开建设用地征收补偿标准及安置方式等详细信息，切实维护被征收户的知情权、参与权、受益权等合法权益。并及时解答群众的疑问，使群众真正了解政策，了解自身合法权益，减少他们的后顾之忧与阻力。对相关补偿宜优先拨款并公示，并逐户建卡、及时足额发放，协调协助施工单位负责人和工程所在地的村组负责人建立联系机制，减少工程施工中和劳务用工中形成的安全稳定隐患。

2、项目收益与预期存在差异风险

风险描述：本项目在建设过程中可能因资金到位、投资建设进度以及拆迁安置等问题使项目施工面临一定的竣工

延期风险，项目现金流存在一定不确定性。

应对措施：项目实施单位在项目实施前的勘察设计工作中充分考虑了建设项目周围可能出现的特殊及突发情况，在项目可行性研究和施工方案设计时，综合考虑各方面因素。减少并避免不必要的设计变更，制定工程进度控制计划，做好项目内部协调工作。在工程实施中确保工程质量加强对工程建设项目的监理，避免施工过程中的工程延期和施工缺陷等风险，确保项目能够如期按质竣工和及时投放市场。实施主体将协调项目施工单位购买相关保险以切实降低项目实施风险。

3、工程建设风险

风险描述：项目建设周期较长，在工程建设进程中，土地储备“三通一平”、“五通一平”等基础设施建设施工出现差错或执行方案不到位等原因会导致建造成本攀升、工期滞后等不良结果，使项目运营期限延长而发生不必要的损失。情况严重时，可能使工程无法竣工或项目停工待建。此外，突发事件、工程建设期间的质量问题也会构成一定风险。

应对措施：施工前期，通过招投标选择社会信誉好、技术力量强、管理能力高的设计、施工、监理单位，明确各方责任，建立全面完善的项目质量管理体系，对项目设计、人员安排、施工工序、原料供应进行精细化过程管理。按监理规划、监理实施细则的要求对施工过程进行定期的监督与检

查，并及时纠正违规操作，消除质量隐患。对于工程进度与质量进行全面的检查评定验收，保证项目有序推进，全面落实项目建设的事前、事中、事后管理。

七、还款保障措施

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，对地方政府债券，地方政府依法承担全部偿还责任。市县财政将按照《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向省级财政部门缴纳本级应当承担的还本付息资金，由省级财政部门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、调整预算支出等措施偿债。未及时足额向省级财政部门缴纳专项债券还本付息资金的，省级财政部门可以采取适当方式扣回。

八、主管部门责任

本级棚改主管部门是指各级住房城乡建设部门以及市县政府确定的棚改主管部门。芷江县棚改主管部门为芷江侗族自治县住房和城乡建设局。

市县级棚改主管部门负责按照棚户区改造工作要求并根据棚户区改造任务、成本等因素，建立本地区试点发行棚户区改造专项债券项目库，做好入库棚改项目的规划期限、投资计划、收益和融资平衡方案、预期收入等测算，做好试

点发行棚户区改造专项债券年度项目库与政府债务管理系统的衔接，配合做好棚改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，确保还本付息资金及时足额上缴财政部门等后续工作。

洪江市棚户区改造项目预期收益和融资平衡方案

一、项目概况

（一）区域介绍

洪江市位于湖南省西南部，沅水上游，云贵高原东部边缘的雪峰山区，东接溆浦县、洞口县，南邻绥宁县、会同县，西界芷江侗族自治县，北依怀化市。总面积 2173.54 平方公里，其中陆地 2105.36 平方公里，水面 68.18 平方公里。

2018 年全市实现地区生产总值（GDP）1244320 万元，按可比价格计算，比上年增长 7.0%。其中，第一产业增加值完成 213683 万元，增长 4.1%；第二产业增加值完成 364826 万元，增长 7.5%；第三产业增加值完成 665811 万元，增长 7.7%。三次产业结构调整为 17.2: 29.3: 53.5，其中第三产业占 GDP 比重比上年提高 2.5 个百分点；三次产业对经济增长的贡献率分别为 10.4%、36.3%和 53.3%。

2018 年，全市一般公共预算收入完成 83951 万元，增长 6.0%。其中，地方财政收入完成 47579 万元，增长 4.2%。在地方税收收入中，其中税收收入完成 33307 万元，非税收入完成 14272 万元，地方收入税占比为 70.0%。2018 年，全市一般公共预算支出完成 289017 万元，增长 2.2%。其中，教育支出 55576 万元，增长 10.0%；科学技术支出 4389 万元，增长 12.4%；社会保障和就业支出 57453 万元，增长 10.1%；医疗卫生支出 37333 万元，增长 10.9%；农林水事务支出

44130 亿元，增长 0.3%。

洪江市2016-2018年财政经济数据

单位：万元

项目	2016年	2017年	2018年
地区生产总值	107.21	115.58	124.43
一般公共预算收入（扣除上划中央和省级的）	7.14	7.92	8.40
政府性基金收入	1.21	2.43	5.99
其中：国有土地出让收入	1.12	2.36	5.87
政府性基金支出	1.60	2.90	3.55
其中：国有土地出让支出	0.81	1.92	3.22

注：2018年财政经济数据为快报数

（二）项目基本信息

1、洪江市 2018 年城中村棚户区改造项目初步确定的实施范围为洪江市安江镇金穗社区，洪江市黔城镇小江村片区、株山村、莲塘社区、玉皇阁社区及洪江市黔城镇古城社区。涉及棚户区改造户数 800 户，总拆迁面积 72075 平方米，计划采用货币补偿的方式进行安置。项目建设期 1.5 年，项目实施单位为洪江市房产管理局。目前项目已取得《关于第二次调整<洪江市安江老城区及黔城小江城中村棚户区改造项目可行性研究报告的批复>部分内容的通知》洪发改[2018]74 号等项目批文。

洪江市棚户区改造项目基本情况表

序号	项目名称	项目概况	实施单位	批复文件
1	洪江市 2018 年城中村棚户区改造项	总投资 1.05 亿，实施范围在洪江市安江镇金穗社区，洪江市黔城镇小江村片区、株山村、莲塘社	洪江市房产管理局	《关于第二次调整<洪江市安江老城区及黔城小江

目	区、玉皇阁社区及洪江市黔城镇古城社区。涉及棚户区改造户数800户,全部纳入2018年国家棚改计划,总拆迁面积72075平方米。计划采用货币补偿的方式进行安置,建设期为1.5年。	城中村棚户区改造项目可行性研究报告的批复>部分内容的通知》(洪发改[2018]74号)
---	------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------

根据《湖南省住房和城乡建设厅等五部门关于第二次调整2018年部分棚户区改造项目的通知》(湘建保函[2018]330号),洪江市2018年城中村棚户区改造项目已列入湖南省2018年棚户区改造项目计划与国家棚改计划。

洪江市棚户区改造项目已经通过湖南启元律师事务所合法性审查。

二、经济社会效益分析

(一) 经济效益分析

1、带动区域经济发展

棚户区改造不仅创造空前的社会效益,也带来了可观的经济效益。该棚改项目区域许多房屋陈旧破败,电线老化、危楼危房等现象随处可见,且该地区道路狭窄,路面凹凸不平,导致很多车辆难以通过,严重影响了该区域居民的生活,已完全不能满足城镇居民日益增长的物质需求,因此棚户区改造迫在眉睫。按照该区域棚户区改造计划,在今后将通过招商引资方式吸引较为优质的企业进行土地开发,届时周边配套基础设施将得到有力完备,环境也将得到极大改善,不仅促进了怀化市整体形象的提升,也更完善了城镇功能,城镇的综合承载能力和辐射带动作用进一步增强,极大地提升

了怀化市的对外影响力和吸引力。经过棚改腾空土地后，排除了老旧电线等老化的安全隐患，路面也将扩宽改造，原来老旧小区也将旧貌换新颜，无人改造或低收益的地块将变成高收益的热点地块。按照城市总体规划和片区控制性详细规划的要求，对棚户区区域进行统一规划、统一设计、统一建设，有效的整合、利用有限的土地资源，增强片区的土地利用价值，有利于城市经济规模的进一步扩大，区域经济结构得到进一步优化，对区域经济和社会发展将起到极大的推动作用。

2、棚户区改造有利于扩大供给、平抑房价

城市棚户区改造不但有利于改善这部分居民的居住条件、提升生活质量，改善舆论压力；而且有利于集约土地，盘活土地资源，增加部分商品房的供给，间接为控房价做出贡献。

（二）社会效益分析

本建设项目属民生工程，项目的社会效益主要体现在人民生活水平提高以及由项目带来的社会稳定与进步。

1、有效解决棚户区居民住房困难问题

通过本次棚户区改造项目的实施，将有效改善部分片区群众住房条件，缓解了城镇内部二元矛盾，提升了城镇综合承载能力，促进了经济增长与社会和谐。一方面，通过棚户区改造极大解决了片区人民生活困难问题；另一方面，也将丰富当地居民收入来源渠道，不断增加当地人民的经济收

入，帮助当地居民增产增收，脱贫致富奔小康，提高生活水平和生活质量。

2、创造大量就业机会、提高人民生活水平

该项目建设投资大、周期长，对当地的相关行业具有巨大的带动作用，项目建设涉及多个行业，可直接拉动建筑业、建材业发展，带动运输业、金融业、服务业等多个相关产业发展，为从事建筑施工、物业管理、社区服务等方面的人员提供了就业机会，扩大了就业范围，这对于安置大量农业剩余劳动力，拓宽了一条理想而现实的就业、生存和致富之路。

3、棚户区改造有助于缓解社会的矛盾，促进社会稳定

恶劣的生活条件使棚户区孕育着深刻的社会矛盾，成为极易发生群体冲突的地区。棚户区改造是一项安居工程，同时也适时化解社会矛盾，预防了冲突的发生，取得了良好的社会效益，成为城市转型中社会的稳定器。项目的实施将改善棚户区片区整体环境，带动区域的经济发展，推进平安和谐社区的建设，是扩内需、惠民生、保稳定的重要结合点。

4、通过棚户区改造项目，实践了政府对于棚户区居民的承诺，增强了群众对政府的信任。在国家的扶持下建设本项目，加快步伐解决城市棚户区群体住房困难问题，让全体人民共享改革发展成果，让广大人民群众可以享有可靠的社会保障，实现安居乐业，构建社会主义和谐社会、维护社会稳定的目标任务，提高党和政府的威信，增强人们群众的向心力和凝聚力。

综上所述，棚户区改造，能让更多困难群众的住房条件早日得到改善，同时，有效拉动投资、消费需求，带动相关产业发展，推进以人为核心的新型城镇化建设，发挥助推经济实现持续健康发展和民生不断改善的积极效应。

三、项目投资估算及资金筹措方案

(一) 项目投资估算

洪江市 2019 年第一批棚户区改造专项债券包含 1 个项目，总投资金额 10,462.00 万元，主要为房屋征收补偿费。估算的依据包括：(1)《投资项目可行性研究指南》(计办投资<2002>15 号文)(2)《建设项目经济评价方法与参数》(第三版)(3)关于印发《怀化市区国有土地上房屋征收与补偿实施办法》的通知(怀政发〔2016〕14 号)(4)关于印发《怀化市区国有土地上房屋征收奖励和补助办法》的通知(怀政办发〔2016〕26 号)。

洪江市棚户区改造项目投资估算表

单位：万元

序号	项目名称	总投资	前期投入	2019 年
1	洪江市 2018 年城中村棚户区改造项目	10,462	2,962	7,500
	合计	10,462	2,962	7,500

(二) 资金筹措方案

洪江市棚户区改造项目的资金来源主要为财政资金、发

行政府专项债券。项目总投资 10,462 万元，其中用于项目支出的资本金 4,462 万元，拟申请发行政府专项债券资金 6,000 万元。资本金将根据项目进度逐步到位，本次申请的政府债券资金按约定使用于已纳入国家棚改计划的改造户数。

洪江市棚户区改造项目资金筹措表

单位：万元

序号	项目名称	资金来源			本期申请发行政府专项债券金额	本次申请发行政府专项债券名称	本次债券期限
		资本金	计划申请发行政府专项债券金额	其他融资			
1	洪江市 2018 年城中村棚户区改造项目	4,462	6,000.00		6,000	2019 年湖南省棚户区改造专项债券（二期）—2019 年湖南省政府专项债券（三期）	7 年
	合计	4,462	6,000.00		6,000		

四、预期收益

洪江市棚户区改造项目收益主要来源于土地使用权出让收入，合计 12,290.93 万元，预计用于资金平衡的相关收益为 12,290.93 万元。本项目的收入来源为土地出让收入，出让时间按照预期完工状态确定，预测出让单价参考项目周边土地平均价。

洪江市棚户区改造项目预期收入测算表

单位：万元

项目名称	收入	2019 年	2020 年	2021 年	2022 年	2023 年	2024 年	2025 年	合计	预计用于资金

	类别									平衡的相关收益
洪江市2018年城中村棚户区改造项目	土地出让	1,700.00	2,008.00	2,082.93	2,050.00	2,150.00	2,300.00	12,290.93	12,290.93	
	小计	1,700.00	2,008.00	2,082.93	2,050.00	2,150.00	2,300.00	12,290.93	12,290.93	
	合计	1,700.00	2,008.00	2,082.93	2,050.00	2,150.00	2,300.00	12,290.93	12,290.93	

注：上述收入测算中，土地出让收入对应出让时间仅为实施机构预测，具体出让时间将根据当地土地市场实际情况进行调整

上述预测已经中审华会计师事务所（特殊普通合伙）湖南分所编制的《关于湖南省怀化市 2019 年第一批棚户区改造专项债券项目收益与融资自求平衡专项报告》审计通过。

五、融资平衡方案

项目总投资金额为 10,462 万元，本次拟申请政府专项债券 6,000.00 万元，偿还方式为每年偿还利息，建设期债券利息由自有资金统筹安排，在债券到期时一次性偿还本金。根据目前市场行情谨慎考虑，本次债券预测利率根据 2019 年 3 月相同待偿期国债收益率算数平均值上浮 30% 确定。据此，本次债券 7 年期的预测利率为 4.10%。每年需偿付利息 246.00 万元，7 年本息共计 7,722.00 万元。偿还资金来源主要为土地使用权出让收入，预计用于资金平衡相关收益为 12,290.93 万元，预计相关收益对债券本息的覆盖倍数为 1.59。

洪江市棚户区改造项目还本付息情况表

单位：万元

项目	年度	期初本金 余额	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
洪江市 2018年城 中村棚户 区改造项 目	2019			6,000.00		
	2020	6,000.00		6,000.00	246.00	246.00
	2021	6,000.00		6,000.00	246.00	246.00
	2022	6,000.00		6,000.00	246.00	246.00
	2023	6,000.00		6,000.00	246.00	246.00
	2024	6,000.00		6,000.00	246.00	246.00
	2025	6,000.00		6,000.00	246.00	246.00
	2026	6,000.00	6,000.00		246.00	6,246.00
	合计		6,000.00		1,722.00	7,722.00

洪江市棚户区改造项目收益覆盖情况表

单位：万元

项目名称	预计用于资金平 衡的相关收益	项目预计 融资本金	项目预计 融资本息	项目相关收益 对融资成本覆 盖倍数
洪江市 2018 年城 中村棚户区改造 项目	12,290.93	6,000	7,722	1.59
合计	12,290.93	6,000	7,722	1.59

六、潜在风险评估

项目存在影响项目施工进度或政策运营的风险、项目收益的风险、影响融资平衡结果的风险等因素，通过实施单位采取合理可控的风险控制措施能够有效地规避、减轻相关风险的发生，经评估项目风险可控。

1、拆迁安置风险

风险描述：该类风险具体表现为房屋征收、拆迁、补偿及相关利益群体生活就业等方面问题。若项目前期文明征收工作不到位，未妥善安置当地居民、单位，为其解决生产经

营重新选址问题，或者未按照国家、地方现有标准，综合周边征收、拆迁项目将相关补偿落实到位，项目当地原居民、单位将对项目开展产生负面情绪，甚至抵制房屋征收的有序进行。在建设实施过程中，若未做好依法、文明征收工作，还会导致其产生抵触情绪，影响本批项目的进一步推进。

应对措施：对棚户改造涉及的房屋征收补偿进行全面的社会稳定风险评估，在征收过程中，使用科学有效的方法，注重对被征收人切身利益的保护。项目建设期需建立相关文明施工评价标准，并严格执行，同时积极与周边居民沟通，确保项目对民众生活的影响降至最低。加强征收政策的宣传，做好征收前、征收中及征收后的全过程协调工作。通过电视、广播、报纸多种新闻媒体，宣传项目的正面影响，避免因征收工作影响区域稳定与和谐。秉承“公平、公正、公开”的原则，严格落实国家及地方有关房屋征收补偿法律、法规、政策、文件的相关标准，公开建设用地征收补偿标准及安置方式等详细信息，切实维护被征收户的知情权、参与权、受益权等合法权益。并及时解答群众的疑问，使群众真正了解政策，了解自身合法权益，减少他们的后顾之忧与阻力。对相关补偿宜优先拨款并公示，并逐户建卡、及时足额发放，协调协助施工单位负责人和工程所在地的村组负责人建立联系机制，减少工程施工中和劳务用工中形成的安全稳定隐患。

2、项目收益与预期存在差异风险

风险描述：本项目在建设过程中可能因资金到位、投资建设进度以及拆迁安置等问题使项目施工面临一定的竣工延期风险，项目现金流存在一定不确定性。

应对措施：项目实施单位在项目实施前的勘察设计工作中充分考虑了建设项目周围可能出现的特殊及突发情况，在项目可行性研究和施工方案设计时，综合考虑各方面因素。减少并避免不必要的设计变更，制定工程进度控制计划，做好项目内部协调工作。在工程实施中确保工程质量加强对工程建设项目的监理，避免施工过程中的工程延期和施工缺陷等风险，确保项目能够如期按质竣工和及时投放市场。实施主体将协调项目施工单位购买相关保险以切实降低项目实施风险。

3、工程建设风险

风险描述：项目建设周期较长，在工程建设进程中，土地储备“三通一平”、“五通一平”等基础设施建设施工出现差错或执行方案不到位等原因会导致建造成本攀升、工期滞后等不良结果，使项目运营期限延长而发生不必要的损失。情况严重时，可能使工程无法竣工或项目停工待建。此外，突发事件、工程建设期间的质量问题也会构成一定风险。

应对措施：施工前期，通过招投标选择社会信誉好、技术力量强、管理能力高的设计、施工、监理单位，明确各方

责任，建立全面完善的项目质量管理体系，对项目设计、人员安排、施工工序、原料供应进行精细化过程管理。按监理规划、监理实施细则的要求对施工过程进行定期的监督与检查，并及时纠正违规操作，消除质量隐患。对于工程进度与质量进行全面的检查评定验收，保证项目有序推进，全面落实项目建设的事前、事中、事后管理。

七、还款保障措施

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，对地方政府债券，地方政府依法承担全部偿还责任。市县财政将按照《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向省级财政部门缴纳本级应当承担的还本付息资金，由省级财政部门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、调整预算支出等措施偿债。未及时足额向省级财政部门缴纳专项债券还本付息资金的，省级财政部门可以采取适当方式扣回。

八、主管部门责任

本级棚改主管部门是指各级住房城乡建设部门以及市级政府确定的棚改主管部门。洪江市棚改主管部门为洪江市房产管理局。

市县级棚改主管部门负责按照棚户区改造工作要求并

根据棚户区改造任务、成本等因素，建立本地区试点发行棚户区改造专项债券项目库，做好入库棚改项目的规划期限、投资计划、收益和融资平衡方案、预期收入等测算，做好试点发行棚户区改造专项债券年度项目库与政府债务管理系统的衔接，配合做好棚改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，确保还本付息资金及时足额上缴财政部门等后续工作。

靖州县棚户区改造项目预期收益和融资平衡方案

一、项目概况

(一) 区域介绍

靖州苗族侗族自治县，隶属于湖南省怀化市。位于湖南省西南，怀化市南部，湘、黔、桂交界地区。地处云贵高原东部斜坡边缘，雪峰山脉西南端，沅水上游之渠江流域。北连会同县，东接绥宁县，南抵通道侗族自治县，西与贵州省黎平县、锦屏县、天柱县毗邻。下辖 5 乡、6 镇、1 个国有林场。面积 2211.8495 平方千米，截至 2017 年末人口 27.51 万人。有苗、侗、汉等 30 个民族，其中苗、侗族人口占 74%，是全国唯一的苗族侗族自治县。

2018 年全县地区生产总值 883717 万元，比上年增长 8.5%。其中，第一产业增加值 121303 万元，比上年增长 3.8%；第二产业增加值 309264 万元，比上年增长 7.5%；第三产业增加值 453150 万元，比上年增长 10.8%。按常住人口计算，人均地区生产总值 34266 元，比上年增长 7.2%。全县三次产业结构为 13.7：34.9：51.4。第一、二、三产业对经济比上年增长的贡献率分别为 2.4%、29.9%和 67.7%。

2018 年全县一般公共预算收入 51279 万元，比上年增长 10%。其中，地方收入 29711 万元，同口径比上年增长 11.1%。地方收入中，税收收入 22402 万元，比上年增长 20.6%；非税收入 7309 万元，下降 10.4%。上划中央“两税” 11276 万

元，下降 0.5%；上划中央所得税 5994 万元，比上年增长 56.3%。一般公共预算支出 243490 万元，比上年增长 6.4%。其中，社会保障和就业支出 45403 万元，比上年增长 10.4%；城乡社区事务支出 9142 万元，比上年增长 295.9%；科学技术支出 1618 万元，比上年增长 2.1%；住房保障支出 4389 万元，比上年增长 5.1%。

靖州县 2016-2018 年财政经济数据

单位：亿元

项目	2016 年	2017 年	2018 年
地区生产总值	74.53	82.96	88.37
一般公共预算收入（扣除上划中央和省级的）	2.64	2.67	2.97
政府性基金收入	1.76	0.37	2.41
其中：国有土地出让收入	1.55	0.27	2.24
政府性基金支出	2.23	0.78	2.36
其中：国有土地出让支出	1.55	0.30	2.07

注：2018 年财政经济数据为快报数

（二）项目基本信息

1、靖州县 2017 年棚户区改造初步确定的实施范围为靖州县城洲北路、靖州县吉祥南路和永平北路区域。涉及棚户区改造户数 177 户，总拆迁面积 12870 平方米，计划采用货币补偿的方式进行安置。项目建设期为 3 年。项目实施单位为靖州县房产局。目前项目已取得《关于靖州县洲北路建设工程可行性研究报告的批复》怀发改投[2009]76 号等项目批文。

2、靖州县渠阳南片区城市棚户区改造初步确定的实施范围为靖州县渠阳南片区。涉及棚户区改造户数 89 户，总拆迁面积 28150 平方米，计划采用货币补偿的方式进行安置。项目建设期为 4.5 年。项目实施单位为靖州县房产局。目前项目已取得《关于靖州县城西新区棚户区建设工程项目可行性研究报告的批复》靖发改[2015]62 号等项目批文。

靖州县棚户区改造项目基本情况表

序号	项目名称	项目概况	实施单位	批复文件
1	靖州县 2017 年棚户区改造	总投资 4880 万元，实施范围在靖州县城洲北路、靖州县吉祥南路和永平北路区域。涉及棚户区改造户数 177 户，全部纳入 2017 年国家棚改计划。计划采用货币补偿的方式进行安置，建设期为 3 年。	靖州县房产局	《关于靖州县诚洲北路建设工程可行性研究报告的批复》（怀发改投[2009]76 号）；《关于靖州县吉祥南路安置区项目建设可行性研究报告的批复》（靖发改[2016]137 号）；《关于靖州县永平北路改扩建工程可行性研究报告的批复》（靖发改[2016]47 号）
2	靖州县渠阳南片区城市棚户区改造	总投资 3120 万元，实施范围在靖州县渠阳南片区。涉及棚户区改造户数 89 户，全部纳入 2019 年国家棚改计划。计划采用货币补偿的方式进行安置，建设期为 4.5 年。	靖州县房产局	《关于靖州县城西新区棚户区建设工程项目可行性研究报告的批复》（靖发改[2015]62 号）

根据《湖南省住房和城乡建设厅等五部门关于下达 2017 年保障性安居工程建设计划任务的通知》（湘建保函[2017]23 号），靖州县 2017 年棚户区改造已列入湖南省 2017 年棚户区改造项目计划与国家棚改计划。

根据《湖南省住房和城乡建设厅等六部门关于下达 2019 年保障性安居工程建设计划任务的通知》（湘建保 [2019]17 号），靖州县渠阳南片区城市棚户区改造已列入湖南省 2019 年棚户区改造项目计划与国家棚改计划。

靖州县棚户区改造项目已经通过湖南启元律师事务所合法性审查。

二、经济社会效益分析

（一）经济效益分析

1、带动区域经济发展

棚户区改造不仅创造空前的社会效益，也带来了可观的经济效益。该棚改项目区域许多房屋陈旧破败，电线老化、危楼危房等现象随处可见，且该地区道路狭窄，路面凹凸不平，导致很多车辆难以通过，严重影响了该区域居民的生活，已完全不能满足城镇居民日益增长的物质需求，因此棚户区改造迫在眉睫。按照该区域棚户区改造计划，在今后将通过招商引资方式吸引较为优质的企业进行土地开发，届时周边配套基础设施将得到有力完备，环境也将得到极大改善，不仅促进了怀化市整体形象的提升，也更完善了城镇功能，城镇的综合承载能力和辐射带动作用进一步增强，极大地提升了怀化市的对外影响力和吸引力。经过棚改腾空土地后，排除了老旧电线等老化的安全隐患，路面也将扩宽改造，原来老旧小区也将旧貌换新颜，无人改造或低收益的地块将变成

高收益的热点地块。按照城市总体规划和片区控制性详细规划的要求，对棚户区区域进行统一规划、统一设计、统一建设，有效的整合、利用有限的土地资源，增强片区的土地利用价值，有利于城市经济规模的进一步扩大，区域经济结构得到进一步优化，对区域经济和社会发展将起到极大的推动作用。

2、棚户区改造有利于扩大供给、平抑房价

城市棚户区改造不但有利于改善这部分居民的居住条件、提升生活质量，改善舆论压力；而且有利于集约土地，盘活土地资源，增加部分商品房的供给，间接为控房价做出贡献。

（二）社会效益分析

本建设项目属民生工程，项目的社会效益主要体现在人民生活水平提高以及由项目带来的社会稳定与进步。

1、有效解决棚户区居民住房困难问题

通过本次棚户区改造项目的实施，将有效改善部分片区群众住房条件，缓解了城镇内部二元矛盾，提升了城镇综合承载能力，促进了经济增长与社会和谐。一方面，通过棚户区改造极大解决了片区人民生活困难问题；另一方面，也将丰富当地居民收入来源渠道，不断增加当地人民的经济收入，帮助当地居民增产增收，脱贫致富奔小康，提高生活水平和生活质量。

2、创造大量就业机会、提高人民生活水平

该项目建设投资大、周期长，对当地的相关行业具有巨大的带动作用，项目建设涉及多个行业，可直接拉动建筑业、建材业发展，带动运输业、金融业、服务业等多个相关产业发展，为从事建筑施工、物业管理、社区服务等方面的人员提供了就业机会，扩大了就业范围，这对于安置大量农业剩余劳动力，拓宽了一条理想而现实的就业、生存和致富之路。

3、棚户区改造有助于缓解社会的矛盾，促进社会稳定

恶劣的生活条件使棚户区孕育着深刻的社会矛盾，成为极易发生群体冲突的地区。棚户区改造是一项安居工程，同时也适时化解社会矛盾，预防了冲突的发生，取得了良好的社会效益，成为城市转型中社会的稳定器。项目的实施将改善棚户区片区整体环境，带动区域的经济发展，推进平安和谐社区的建设，是扩内需、惠民生、保稳定的重要结合点。

4、通过棚户区改造项目，实践了政府对于棚户区居民的承诺，增强了群众对政府的信任。在国家的扶持下建设本项目，加快步伐解决城市棚户区群体住房困难问题，让全体人民共享改革发展成果，让广大人民群众可以享有可靠的社会保障，实现安居乐业，构建社会主义和谐社会、维护社会稳定的目标任务，提高党和政府的威信，增强人民群众的向心力和凝聚力。

综上所述，棚户区改造，能让更多困难群众的住房条件早日得到改善，同时，有效拉动投资、消费需求，带动相关产业发展，推进以人为核心的新型城镇化建设，发挥助推经

济实现持续健康发展和民生不断改善的积极效应。

三、项目投资估算及资金筹措方案

(一) 项目投资估算

靖州县 2019 年第一批棚户区改造专项债券包含 2 个项目，总投资金额 8,000.00 万元，主要为房屋征收补偿费。估算的依据包括：(1)《投资项目可行性研究报告指南》(计办投资<2002>15 号文)(2)《建设项目经济评价方法与参数》(第三版)(3)关于印发《怀化市区国有土地上房屋征收与补偿实施办法》的通知(怀政发〔2016〕14 号)(4)关于印发《怀化市区国有土地上房屋征收奖励和补助办法》的通知(怀政办发〔2016〕26 号)。

靖州县棚户区改造项目投资估算表

单位：万元

序号	项目名称	总投资	前期投入	2019 年	2020 年
1	靖州县 2017 年棚户区改造	4880	1950	1560	1370
2	靖州县渠阳南片区城市棚户区改造	3120	630	1160	1330
	合计	8000	2580	2720	2700

(二) 资金筹措方案

靖州县棚户区改造项目的资金来源主要为财政资金、发行政府专项债券。项目总投资 8,000 万元，其中用于项目支出的资本金 2,580 万元，拟申请发行政府专项债券资金 5,420

万元。资本金将根据项目进度逐步到位，本次申请的政府债券资金按约定使用于已纳入国家棚改计划的改造户数。

靖州县棚户区改造项目资金筹措表

单位：万元

序号	项目名称	资金来源			本期申请发行政府专项债券金额	本次申请发行政府专项债券名称	本次债券期限
		资本金	计划申请发行政府专项债券金额	其他融资			
1	靖州县2017年棚户区改造	1950	2930		1560	2019年湖南省棚户区改造专项债券（二期）—2019年湖南省政府专项债券（三期）	7年
2	靖州县渠阳南片区城市棚户区改造	630	2490		1160	2019年湖南省棚户区改造专项债券（二期）—2019年湖南省政府专项债券（三期）	7年
	合计	2580	5420		2720		

四、预期收益

靖州县棚户区改造项目收益主要来源于土地使用权出让收入，合计 7,670.00 万元，预计用于资金平衡的相关收益为 7,670.0 万元。本项目的收入来源为土地出让收入，出让时间按照预期完工状态确定，预测出让单价参考项目周边土地平均价。

靖州县棚户区改造项目预期收入测算表

单位：万元

项目名	收	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	合计	预计用
-----	---	------	------	------	------	------	------	------	----	-----

称	入类别	年	年	年	年	年	年	年		于资金平衡的相关收益
靖州市 2017年棚 户区改造	土地 出让			510.00	1,175.00	945.00	690.00	810.00	4,130.00	4,130.00
	小计			510.00	1,175.00	945.00	690.00	810.00	4,130.00	4,130.00
靖州市渠 阳南片区 城市棚户 区改造	土地 出让				768.00	720.00	852.00	1,200.00	3,540.00	3,540.00
	小计				768.00	720.00	852.00	1,200.00	3,540.00	3,540.00
	合计			510.00	1,943.00	1,665.00	1,542.00	2,010.00	7,670.00	7,670.00

注：上述收入测算中，土地出让收入对应出让时间仅为实施机构预测，具体出让时间将根据当地土地市场实际情况进行调整

上述预测已经中审华会计师事务所（特殊普通合伙）湖南分所编制的《关于湖南省怀化市 2019 年第一批棚户区改造专项债券项目收益与融资自求平衡专项报告》审计通过。

五、融资平衡方案

项目总投资金额为 8,000 万元，本次拟申请政府专项债券 2,720.00 万元，后续拟申请政府专项债 2,700.00 万元，偿还方式为每年偿还利息，建设期债券利息由自有资金统筹安排，在债券到期时一次性偿还本金。根据目前市场行情谨慎考虑，本次债券预测利率根据 2019 年 3 月相同待偿期国债收益率算数平均值上浮 30% 确定。据此，本次债券 7 年期的预测利率为 4.10%。每年需偿付利息 111.52 万元，7 年本息共计 3,500.64 万元。偿还资金来源主要为土地使用权出让收

入，预计用于资金平衡相关收益为 7,670.00 万元，预计相关收益对债券本息的覆盖倍数为 1.10。

靖州县棚户区改造项目还本付息情况表

单位：万元

项目	年度	期初本金 余额	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
靖州县 2017 年棚 户区改造	2019			1,560.00		
	2020	1,560.00		2,930.00	63.96	63.96
	2021	2,930.00		2,930.00	120.13	120.13
	2022	2,930.00		2,930.00	120.13	120.13
	2023	2,930.00		2,930.00	120.13	120.13
	2024	2,930.00		2,930.00	120.13	120.13
	2025	2,930.00		2,930.00	120.13	120.13
	2026	2,930.00	1,560.00	1,370.00	120.13	1,680.13
	2027	1,370.00	1,370.00		56.17	1,426.17
靖州县渠 阳南片区 城市棚户 区改造	2019			1,160.00		
	2020	1,160.00		2,490.00	47.56	47.56
	2021	2,490.00		2,490.00	102.09	102.09
	2022	2,490.00		2,490.00	102.09	102.09
	2023	2,490.00		2,490.00	102.09	102.09
	2024	2,490.00		2,490.00	102.09	102.09
	2025	2,490.00		2,490.00	102.09	102.09
	2026	2,490.00	1,160.00	1,330.00	102.09	1,261.59
	2027	1,330.00	1,330.00		54.53	1,384.53
	合计		5,420.00		1,555.54	6,975.54

靖州县棚户区改造项目收益覆盖情况表

单位：万元

项目名称	预计用于资金平 衡的相关收益	项目预计 融资本金	项目预计 融资本息	项目相关收益 对融资成本覆 盖倍数
靖州县 2017 年棚 户区改造	4,130.00	2,930.00	3,770.91	1.10

靖州县渠阳南片区城市棚户区改造	3,540.00	2,490.00	3,204.63	1.10
合计	7,670.00	5,420.00	6,975.54	1.10

六、潜在风险评估

项目存在影响项目施工进度或政策运营的风险、项目收益的风险、影响融资平衡结果的风险等因素，通过实施单位采取合理可控的风险控制措施能够有效地规避、减轻相关风险的发生，经评估项目风险可控。

1、拆迁安置风险

风险描述：该类风险具体表现为房屋征收、拆迁、补偿及相关利益群体生活就业等方面问题。若项目前期文明征收工作不到位，未妥善安置当地居民、单位，为其解决生产经营重新选址问题，或者未按照国家、地方现有标准，综合周边征收、拆迁项目将相关补偿落实到位，项目当地原居民、单位将对项目开展产生负面情绪，甚至抵制房屋征收的有序进行。在建设实施过程中，若未做好依法、文明征收工作，还会导致其产生抵触情绪，影响本批项目的进一步推进。

应对措施：对棚户改造涉及的房屋征收补偿进行全面的社会稳定风险评估，在征收过程中，使用科学有效的方法，注重对被征收人切身利益的保护。项目建设期需建立相关文明施工评价标准，并严格执行，同时积极与周边居民沟通，确保项目对民众生活的影响降至最低。加强征收政策的宣传，做好征收前、征收中及征收后的全过程协调工作。通过

电视、广播、报纸多种新闻媒体，宣传项目的正面影响，避免因征收工作影响区域稳定与和谐。秉承“公平、公正、公开”的原则，严格落实国家及地方有关房屋征收补偿法律、法规、政策、文件的相关标准，公开建设用地征收补偿标准及安置方式等详细信息，切实维护被征收户的知情权、参与权、受益权等合法权益。并及时解答群众的疑问，使群众真正了解政策，了解自身合法权益，减少他们的后顾之忧与阻力。对相关补偿宜优先拨款并公示，并逐户建卡、及时足额发放，协调协助施工单位负责人和工程所在地的村组负责人建立联系机制,减少工程施工中和劳务用工中形成的安全稳定隐患。

2、项目收益与预期存在差异风险

风险描述：本项目在建设过程中可能因资金到位、投资建设进度以及拆迁安置等问题使项目施工面临一定的竣工延期风险，项目现金流存在一定不确定性。

应对措施：项目实施单位在项目实施前的勘察设计工作中充分考虑了建设项目周围可能出现的特殊及突发情况，在项目可行性研究和施工方案设计时，综合考虑各方面因素。减少并避免不必要的设计变更，制定工程进度控制计划，做好项目内部协调工作。在工程实施中确保工程质量加强对工程建设工程项目的监理，避免施工过程中的工程延期和施工缺陷等风险，确保项目能够如期按质竣工和及时投放市场。实施

主体将协调项目施工单位购买相关保险以切实降低项目实施风险。

3、工程建设风险

风险描述：项目建设周期较长，在工程建设进程中，土地储备“三通一平”、“五通一平”等基础设施建设施工出现差错或执行方案不到位等原因会导致建造成本攀升、工期滞后等不良结果，使项目运营期限延长而发生不必要的损失。情况严重时，可能使工程无法竣工或项目停工待建。此外，突发事件、工程建设期间的质量问题也会构成一定风险。

应对措施：施工前期，通过招投标选择社会信誉好、技术力量强、管理能力高的设计、施工、监理单位，明确各方责任，建立全面完善的项目质量管理体系，对项目设计、人员安排、施工工序、原料供应进行精细化过程管理。按监理规划、监理实施细则的要求对施工过程进行定期的监督与检查，并及时纠正违规操作，消除质量隐患。对于工程进度与质量进行全面的检查评定验收，保证项目有序推进，全面落实项目建设的事前、事中、事后管理。

七、还款保障措施

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，对地方政府债券，地方政府依法承担全部偿还责任。市县财政将按照《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向省级财政部门缴纳本级应当承担的还本付息资金,由省级财政部门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、调整预算支出等措施偿债。未及时足额向省级财政部门缴纳专项债券还本付息资金的,省级财政部门可以采取适当方式扣回。

八、主管部门责任

本级棚改主管部门是指各级住房城乡建设部门以及市级政府确定的棚改主管部门。靖州县棚改主管部门为靖州县房产局。

市县级棚改主管部门负责按照棚户区改造工作要求并根据棚户区改造任务、成本等因素,建立本地区试点发行棚户区改造专项债券项目库,做好入库棚改项目的规划期限、投资计划、收益和融资平衡方案、预期收入等测算,做好试点发行棚户区改造专项债券年度项目库与政府债务管理系统的衔接,配合做好棚改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,确保还本付息资金及时足额上缴财政部门等后续工作。



2019年4月17日