

2026 年广东省政府专项债券（四十一期）

云安区垦造水田项目

募投报告

实施单位盖章：云浮市云安区国有资产管理服
务中心



主管部门盖章：云浮市云安区自然资源局



市（县、区）财政局盖章：云浮市云安区财政
局



2026 年 9 月

目录

一、项目基本情况	2
(一) 项目所处区域财政经济情况	2
(二) 本地社会发展规划和行业相关规划	2
(三) 项目情况	4
(四) 项目立项文件或实施依据	4
(五) 责任主体	6
二、项目实施重要性和经济社会效益分析	11
(一) 重要性分析	11
(二) 经济效益分析	12
(三) 社会效益分析	13
三、项目投资估算、资金筹措方案及使用计划	13
(一) 投资估算	13
(二) 筹措方案	15
(三) 项目实施安排	18
(四) 债券资金用途	19
四、项目收益与融资平衡情况	19
(一) 项目预期成本收益	19
1. 项目收入测算	19
2. 项目成本及相关税费	19
3. 项目损益情况	22
(二) 融资收益平衡情况	22
(三) 总体评价	23
五、专项债券管理	25
(一) 债券资金概况	25
(二) 债券资金管理	27
(三) 职责分工	29
六、项目风险控制	30
(一) 潜在风险及控制措施	30
(二) 还款保障措施	36
七、其他需要说明事项	36

一、项目基本情况

（一）项目所处区域财政经济情况

云浮市云安区，东与云浮市云城区相连，南与新兴县、阳春市接壤，西与罗定市、郁南县毗邻，北临西江与德庆隔江相望，全区总面积 1184.73 平方公里，下辖 7 个镇，区人民政府驻六都镇。2023-2025 年，云浮市云安区分别实现一般公共预算收入 12.6758 亿元、5.9185 亿元和 5.1231 亿元，政府性基金收入分别为 1.8462 亿元、2.6135 亿元和 1.5056 亿元。

近三年云浮市云安区财政经济情况

项目	2023 年	2024 年	2025 年
地区生产总值（亿元）	138.3532	148.2788	150.73
一般公共预算收入（亿元）	12.6758	5.9185	5.1231
政府性基金收入（亿元）	1.8462	2.6135	1.5056
其中：国有土地出让收入（亿元）	1.6689	1.6346	1.2987
政府性基金支出（亿元）	14.2207	16.7610	15.1703
其中：国有土地出让支出（亿元）	2.5508	1.1685	0.9837

（二）本地社会发展规划和行业相关规划

本项目实施目标为优化土地利用结构与布局，实现集中连片的园地改造为水田，发挥规模效益；提高耕地质量和等别；完善田间基础设施，稳步提高粮食综合生产能力；加强生态环境建设，发挥生产、生态、景观的综合功能，促进现有耕地的持续利用。

1. 有效的转变地类属性

通过一系列的工程措施，有效增加水田面积，为实现耕地总量的动态平衡，通过土地开发，将项目区内其他园地和不合理的沟渠、道路等开发成水田。

2. 耕地增减平衡目标

根据项目区地形地貌、土壤、田间设施等具体情况，把原有园地建设成为数量不减少、质量有提高的高产稳产水田，通过对田坎（埂）进行整理增加耕地以保持耕地增减平衡。

3. 土地质量等级提高目标

通过项目建设，改良土壤，改善农业生产条件。项目实施后，耕地平均质量等别应高于建设前的平均质量等别，具有牢固的田埂、平整的田面、系统的排灌设施，符合垦造水田建设标准。

4. 农田基础设施完善程度目标

通过合理配置农田基础设施，使每个田块均布设有相应的沟渠和道路，以供田间机械耕作、田间生产作业以及田块的灌溉和排水。

5. 农田防护及生态环境改善目标

通过垦造水田项目建设，形成“田成方、路畅通、沟渠相连，旱能浇、涝能排、机能耕”的现代农业新格局，发挥基本农田“生产、生态、景观”的综合功能，有利于改善农业生产条件和生态环境，达到旱涝保收的目标。

（三）项目情况

本项目包含 8 个子项目，均已取得政府批复文件，项目概况如下表：

序号	项目名称	项目概况
1	2021 年度云浮市云安区白石镇白石村等 2 个村垦造水田项目	建设规模为 555.21 亩，预计新增水田面积 503.33 亩。
2	2021 年度云浮市云安区富林镇高一村等 2 个村垦造水田项目	建设规模为 185.00 亩，预计新增水田面积 170.83 亩。
3	2021 年度云浮市云安区镇安镇河西村垦造水田项目	建设规模为 60.82 亩，预计新增水田面积 54.03 亩。
4	2021 年度云浮市云安区富林镇庙山村垦造水田项目	建设规模为 259.62 亩，预计新增水田面积 245.63 亩。
5	2021 年度云浮市云安区富林镇马塘村等 3 个村垦造水田项目	建设规模为 272.38 亩，预计新增水田面积 243.41 亩。
6	2021 年度云浮市云安区白石镇东圳村等 3 个村垦造水田项目	建设规模为 639.60 亩，预计新增水田面积共 573.38 亩。
7	2021 年度云浮市云安区富林镇南甫村等 3 个村垦造水田项目	建设规模为 292.72 亩，预计新增水田面积共 253.38 亩。
8	2021 年度云浮市云安区高村镇高村村垦造水田项目	建设规模为 98.85 亩，预计新增水田面积共 87.68 亩。

本项目属于有一定收益的公益性项目。

（四）项目立项文件或实施依据

1. 2021 年 9 月 2 日，该项目取得了云浮市云安区财政局、云安区自然资源局、云安区农业农村和水务局文件《关于 2021 年度云浮市云安区白石镇白石村等 2 个村垦造水田项目立项的批复》（云安区财函〔2021〕31 号），同意该项目实施。

2. 2021 年 9 月 2 日，该项目取得了云浮市云安区财政局、云安区自然资源局、云安区农业农村和水务局文件《关于 2021 年

度云浮市云安区富林镇高一村等 2 个村垦造水田项目立项的批复》（云安区财函〔2021〕32 号），同意该项目实施。

3. 2021 年 9 月 2 日，该项目取得了云浮市云安区财政局、云安区自然资源局、云安区农业农村和水务局文件《关于 2021 年度云浮市云安区镇安镇河西村垦造水田项目立项的批复》（云安区财函〔2021〕35 号），同意该项目实施。

4. 2021 年 9 月 2 日，该项目取得了云浮市云安区财政局、云安区自然资源局、云安区农业农村和水务局文件《关于 2021 年度云浮市云安区富林镇庙山村垦造水田项目立项的批复》（云安区财函〔2021〕34 号），同意该项目实施。

5. 2021 年 9 月 2 日，该项目取得了云浮市云安区财政局、云安区自然资源局、云安区农业农村和水务局文件《关于 2021 年度云浮市云安区富林镇马塘村等 3 个村垦造水田项目立项的批复》（云安区财函〔2021〕33 号），同意该项目实施。

6. 2022 年 5 月 13 日，该项目取得了云浮市云安区财政局、云安区自然资源局、云安区农业农村和水务局文件《关于 2021 年度云浮市云安区白石镇东圳村等 3 个村垦造水田项目立项的批复》（云安区财函〔2022〕20 号），同意该项目实施。

7. 2022 年 5 月 13 日，该项目取得了云浮市云安区财政局、云安区自然资源局、云安区农业农村和水务局文件《关于 2021

年度云浮市云安区富林镇南甫村等3个村垦造水田项目立项的批复》（云安区财函〔2022〕23号），同意该项目实施。

8.2022年5月13日，该项目取得了云浮市云安区财政局、云安区自然资源局、云安区农业农村和水务局文件《关于2021年度云浮市云安区高村镇高村村垦造水田项目立项的批复》（云安区财函〔2022〕24号），同意该项目实施。

（五）责任主体

1. 本项目实施单位为云浮市云安区国有资产管理服务中心，机构详细信息如下表：

名称	云浮市云安区国有资产管理服务中心
统一社会信用代码	12445303746288282G
机构地址	云安区白沙塘行政区财政大楼内
负责人	梁柳盛
机构性质	事业单位
主要工作职能	（一）根据云安区政府授权，依照《中华人民共和国公司法》和《中华人民共和国企业国有资产法》等法律、法规以及区政府有关规定履行出资人职责。（二）承担监督所监管企业国有资产保值增值的责任，建立和完善国有资产保值增值指标体系，拟订考核标准，通过统计、稽核对所监管企业国有资产保值增值情况进行监管，负责所监管企业工资分配管理工作，制定所监管企业负责人收入分配政策并组织实施。（三）指导推进国有企业改革和重组，推进国有企业的现代企业制度建设，完善公司治理结构，推动云安区属国有经济布局和结构的战略性调整。（四）负责国有企业资产配置、出租、出借、处置和产权变动事项的审批，组织产权界定、产权纠纷、资产统计报告、资产评估、资产清查。定期审核所辖企业的账务、经营情况。（五）通过法定程序对所监管企业负责人进行任免、考核并

	<p>根据其经营业绩进行奖惩，建立符合社会主义市场经济体制和现代企业制度要求的选人、用人机制，完善经营者激励和约束制度。(六)负责组织所监管企业上交国有资本收益，参与制定国有资本经营预算有关管理制度和方法，按照有关规定承担国有资本经营预算编制等有关工作。(七)负责区政府投资项目的营运和管理，发展国有资产，壮大国有资产总量，提高国有资产收益。(八)按照出资人职责，负责督促检查所监管企业贯彻落实国家安全生产方针政策及有关法律法规、标准等工作。(九)拟订国有企业国有资产管理体制，依法指导监督国有企业国有资产管理。(十)向区委、区政府和上级国资部门报告有关国有资产管理情况，报告所辖企业的营运情况、发展计划。(十一)承办云安区人民政府和市国有资产监督管理委员会交办的其他事项。</p>
--	---

2. 资产持有单位为：云浮市云安区国有资产管理服务中心

3. 项目主管单位为：云浮市云安区自然资源局

主要的工作职能是：(一)履行全民所有土地、矿产、森林、草原、湿地、水等自然资源资产所有者职责和所有国土空间用途管制职责。组织实施有关自然资源、国土空间规划和测绘信息管理的法规、规章和政策措施。

(二)负责自然资源调查监测评价。执行自然资源调查监测评价的指标体系和统计标准，建立健全自然资源调查监测评价体制机制。实施自然资源基础调查、专项调查和监测。负责自然资源调查监测评价成果的监督管理和信息发布。

(三)负责自然资源统一确权登记工作。组织实施各类自然资源和不动产统一确权登记、权籍调查、不动产测绘、争议调处、成果应用的制度、标准、规范。建立健全全区自然资源和不动产

登记信息管理基础平台。负责全区自然资源和不动产登记资料的收集、整理、共享、汇交管理等。负责全区自然资源和不动产确权登记工作。调处土地、林权等自然资源权属争议。

(四) 负责自然资源资产有偿使用工作。建立全民所有自然资源资产统计制度，负责全民所有自然资源资产核算。编制全区全民所有自然资源资产负债表，组织实施考核。实施全民所有自然资源资产划拨、出让、租赁、作价出资和土地储备政策，合理配置全民所有自然资源资产。负责自然资源资产价值评估管理，依法收缴相关资产收益。

(五) 负责自然资源的合理开发利用。组织拟订自然资源发展规划，组织实施自然资源开发利用标准，建立政府公示自然资源价格体系，组织开展自然资源分等定级价格评估，开展自然资源利用评价考核，指导节约集约利用。负责自然资源市场监管。组织研究自然资源管理涉及宏观调控、区域协调和城乡统筹的政策措施。统筹推进全区“三旧”改造工作，会同有关部门拟定“三旧”改造政策措施并组织实施。

(六) 负责建立“多规合一”的空间规划体系并监督实施。推进主体功能区战略和制度，配合编制并监督实施国土空间规划和相关专项规划。开展国土空间开发适宜性评价，建立国土空间规划实施监测、评估和预警体系。配合划定生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界等控制线，构建节约资源和保护环境的生

产、生活、生态空间布局。建立健全全区国土空间用途管制制度。监督实施国土空间规划政策。组织拟订并实施土地等自然资源年度利用计划。负责土地等国土空间用途转用工作。负责土地征收征用管理。承担区国土空间规划委员会办公室工作。

(七)负责统筹国土空间生态修复。牵头组织编制国土空间生态修复规划并实施有关生态修复工程。负责国土空间综合整治、土地整理复垦、矿山地质环境恢复治理等工作。牵头建立和实施生态保护补偿制度，制定合理利用社会资金进行生态修复的政策措施，提出备选项目。

(八)负责组织实施最严格的耕地保护制度。贯彻实施耕地保护政策，负责耕地数量、质量、生态保护。组织实施耕地保护责任目标考核和永久基本农田特殊保护。配合完善耕地占补平衡制度，监督占用耕地补偿制度执行情况。

(九)负责全区国土空间规划的统一监督管理工作。配合组织编制中心城区控制性详细规划并指导监督实施，负责审核(除中心城区之外)各镇控制性详细规划方案，按程序报批后实施。负责区级立项项目的规划选址，协调区域性基础设施和公共服务设施选址，制定区域性基础设施项目规划要求。

(十)负责管理地质勘查行业和全区地质工作。配合国家和省、市重大地质矿产勘查专项。负责地质灾害预防和治理，监督

管理地下水过量开采及引发的地面沉降等地质灾害问题。负责古生物化石的监督管理。

(十一) 负责落实综合防灾减灾规划相关要求，组织编制地质灾害防治规划并指导实施。组织开展全区地质灾害调查评价及隐患的详查、排查。指导开展群测群防等工作，组织开展地质灾害工程治理工作。承担地质灾害应急救援的技术支撑工作。

(十二) 负责矿产资源管理工作。在职权范围内，负责矿产资源储量管理及压覆矿产资源初审工作。负责矿业权管理。会同有关部门承担保护性开采的特定矿种、优势矿产的调控及相关管理工作。监督指导矿产资源合理利用和保护。

(十三) 负责测绘地理信息管理工作。负责全区基础测绘和测绘行业管理。负责测绘信用管理，监督管理测绘地理信息安全和市场秩序。负责地图管理。负责地理信息公共服务管理。负责测量标志保护。

(十四) 推动自然资源领域科技发展。组织实施自然资源领域科技创新发展和人才培养战略、规划和计划。组织实施区级科技工程及创新能力建设，推进自然资源信息化和信息资料的公共服务。

(十五) 负责辖区内自然资源行政执法工作。查处辖区内的自然资源开发利用和国土空间规划及测绘违法案件，指导、监督各

镇有关行政执法工作。配合国家自然资源领域督察以及省、市自然资源部门执法监督相关工作。

(十六) 领导和管理区林业局。

(十七) 完成区委、区政府以及市自然资源局交办的其他任务。

云安区垦造水田项目建设完成形成资产后，云浮市云安区国有资产管理服务中心为资产的责任部门，严格按照国家、省和单位内控制度进行管理。

二、项目实施重要性和经济社会效益分析

(一) 重要性分析

2016 年，中央发布《关于落实发展新理念加快农业现代化实现全面小康目标的若干意见》（中发〔2016〕1 号）提出“落实和完善耕地占补平衡制度，坚决防止占多补少、占优补劣、占水田补旱地”规定。为了进一步规范开展提升现有耕地质量、将旱地改造为水田（简称“提质改造”），以补充耕地和提质改造耕地相结合方式（简称“补改结合”）落实占补平衡工作，自然资源部《关于补足耕地数量与提升耕地质量相结合落实占补平衡的指导意见》（国土资规〔2016〕8 号）明确指出“开展耕地提质改造、以补改结合方式落实耕地占补平衡是耕地保护的一项创新举措”。

为贯彻落实耕地占补平衡工作，广东省自然资源厅于 2016 年发布《关于加大耕地提质改造力度严格落实占补平衡的通知》（粤国土资规字〔2016〕2 号），要求将耕地开垦和提质改造工作纳入各级土地整治规划，作为重要规划内容。耕地提质改造任务重大，特别是水田占补平衡任务尤为紧迫。根据云安区土地整治规划、土地利用总体规划、2014 年以来承诺补充耕地任务及今后建设占用耕地预测情况，按照以占定补、略有盈余原则，合理确定耕地提质改造计划。云安区根据《广东省高标准基本农田建设项目和资金管理办法》（粤财农〔2012〕489 号）、《广东省土地整治垦造水田建设标准（试行）》和《广东省人民政府关于印发广东省垦造水田工作方案的通知》（粤府函〔2017〕272 号）的相关规定，在潜力调查的基础上，结合耕地提质改造目标，对云安区垦造水田项目的选址进行了现场踏勘，拟定本项目作为垦造水田项目实施地点。

（二）经济效益分析

项目区工程建设后，其生产条件得到改善，生态环境得到优化，促进了当地的经济发展。通过改造水田项目工程建设不但可以提高耕地质量，而且可以提高单位面积耕地产量。垦造水田项目的建设，创造了巨大的经济效益，为乡村振兴和美丽乡村建设贡献了巨大的力量，其次，提升了耕作条件，增加就业机会，切实提高农民收入。

（三）社会效益分析

项目建设后将形成较完善的田间道路系统和农田灌排系统，同时通过有机肥提高了耕地肥力，耕地质量将得到全面改善，耕地将达到旱涝保收的标准。项目区工程建设提高土地利用率和农业生产效率，夯实了农业基础，增强了农业综合生产能力、抗灾能力和发展后劲，为农业产业结构调整、农民增收奠定了坚实的基础。通过垦造水田，可加快社会经济的发展，促进农业现代化建设，改善农村环境，促进当地精神文明和农民文化素质的提高。

三、项目投资估算、资金筹措方案及使用计划

（一）投资估算

1. 编制依据及原则

①《国土资源部关于强化管控落实最严格耕地保护制度的通知》（国土资发〔2014〕18号）；

②《国土资源部关于补足耕地数量与提升耕地质量相结合落实占补平衡的指导意见》（国土资规〔2016〕8号）；

③《广东省国土资源厅转发国土资源部关于强化管控落实最严格耕地保护制度的通知》（粤国土资耕保发〔2014〕138号）；

④《广东省国土资源厅关于加大耕地提质改造力度严格落实占补平衡的通知》（粤国土资规字〔2016〕2号）；

⑤《广东省国土资源厅关于印发〈广东省耕地提质改造项目可行性研究报告编制要点（试行）〉的通知》（粤国土资耕保发〔2016〕127号）；

⑥《广东省农业厅国土资源厅关于印发〈广东省土地整治垦造水田建设标准（试行）〉的通知》（粤农〔2016〕180号）；

⑦《广东省国土资源厅关于做好耕地提质改造项目管理工作的通知》（粤国土资规字〔2017〕1号）；

⑧《广东省人民政府关于印发广东省垦造水田工作方案的通知》（粤府函〔2017〕272号）；

⑨《广东省国土资源厅广东省财政厅广东省农业厅关于印发〈广东省垦造水田项目管理办法（试行）〉》的通知（粤国土资耕保发〔2018〕4号）；

⑩《广东省国土资源厅关于切实加快垦造水田进度坚决兑现耕地占补平衡承诺的通知》（粤国土资耕保发〔2018〕30号）；

⑪《广东省国土资源厅广东省财政厅关于印发〈广东省垦造水田项目预算编制指南（试行）〉的通知》（粤国土资耕保发〔2018〕118号）；

⑫《广东省国土资源厅广东省农业厅关于印发〈广东省垦造水田项目可行性研究报告编制指南（试行）〉等两个文件的通知》（粤国土资耕保发〔2018〕104号）。

2. 项目总投资

项目投资估算表

单位：万元

序号	项目名称	项目总投资
1	2021年度云浮市云安区富林镇南甫村等3个村垦造水田项目	2576.89
2	2021年度云浮市云安区高村镇高村村垦造水田项目	931.85
3	2021年度云浮市云安区白石镇白石村等2个村垦造水田项目	6116.34
4	2021年度云浮市云安区富林镇高一村等2个村垦造水田项目	2157.49
5	2021年度云浮市云安区镇安镇河西村垦造水田项目	752.33
6	2021年度云浮市云安区富林镇庙山村垦造水田项目	2910.72
7	2021年度云浮市云安区富林镇马塘村等3个村垦造水田项目	3181.79
8	2021年度云浮市云安区白石镇东圳村等3个村垦造水田项目	5489.45
金额合计：		24,000.00

(二) 筹措方案

1. 市场化融资资金筹措

无。

2. 地方政府债券资金筹措

1) 存量债券资金列式

云浮市云安区垦造水田项目，以前年度已安排专项债券资金共计 8,900.00 万元，均已到位。对应各批次存量债券资金信息概况如下：

序号	融资时间节点	债券名称	发行年限	票面利率	债券偿还方式	融资金额（万元）
1	2021年4月	2021年广东省农林水利专项债券（一期）	10年	3.41%	每半年支付利息，到期还本	1,000.00
2	2021年6月	2021年广东省农林水利专项债券（四期）	10年	3.32%	每半年支付利息，到期还本	2,200.00
3	2021年8月	2021年广东省政府专项债券（六十二期）专项债券	10年	3.13%	每半年支付利息，到期还本	800.00
4	2022年5月	2022年广东省政府专项债券（二十期）专项债券	10年	2.92%	每半年支付利息，到期还本	2,000.00
5	2023年5月	2023年广东省政府专项债券（二十一期）	10年	2.76%	每半年支付利息，到期还本	2,900.00
合计						8,900.00

2) 本年度及以后年度债券资金概况

2026 年计划安排专项债券资金 2,000.00 万元：

其中：9 月拟发行 2026 年广东省政府专项债券（四十一期）2,000.00 万元（用于项目资本金 0.00 万元）；

本年度后续拟发行 00.00 万元。

以后年度计划安排专项债券资金 9,100.00 万元。

3. 非融资资金筹措

本项目财政性资金 4,000.00 万元，待落实。

表项目资金筹措情况（单位：万元）

年度	项目投资	已到位 金额	市场化 融资资金		非融资资金						地方政府专项债券融资		
			已到位 金额	已到位 金额	单位自 有资金	其中：已 到位金额	财政性资金	其中：已 到位金额	其他	其中：已 到位金额	本次发行金 额	以前发行金 额	计划以后发 行金额
合计	24,000.00	8,900.00	0.00	0.00	0.00	0.00	4,000.00	0.00	0.00	0.00	2,000.00	8,900.00	9,100.00
2021 年	4,000.00	4,000.00										4,000.00	
2022 年	2,000.00	2,000.00										2,000.00	
2023 年	2,900.00	2,900.00										2,900.00	
2026 年	2,000.00	0.00									2,000.00		
以后年度	13,100.00	0.00					4,000.00						9,100.00

（三）项目实施安排

项目开工时间为 2021 年 11 月 30 日，竣工时间为 2026 年 12 月 1 日。

本项目共 8 个子项目分别为：

1. 2021 年度云浮市云安区白石镇白石村等 2 个村垦造水田项目 建设规模为 555.21 亩，预计新增水田面积 503.33 亩。

2. 2021 年度云浮市云安区富林镇高一村等 2 个村垦造水田项目 建设规模为 185.00 亩，预计新增水田面积 170.83 亩。

3. 2021 年度云浮市云安区镇安镇河西村垦造水田项目 建设规模为 60.82 亩，预计新增水田面积 54.03 亩。

4. 2021 年度云浮市云安区富林镇庙山村垦造水田项目 建设规模为 259.62 亩，预计新增水田面积 245.63 亩。

5. 2021 年度云浮市云安区富林镇马塘村等 3 个村垦造水田项目 建设规模为 272.38 亩，预计新增水田面积 243.41 亩。

6. 2021 年度云浮市云安区白石镇东圳村等 3 个村垦造水田项目 建设规模为 639.60 亩，预计新增水田面积共 573.38 亩。

7. 2021 年度云浮市云安区富林镇南甫村等 3 个村垦造水田项目 建设规模为 292.72 亩，预计新增水田面积共 253.38 亩。

8. 2021 年度云浮市云安区高村镇高村村垦造水田项目 建设规模为 98.85 亩，预计新增水田面积共 87.68 亩。

（四）债券资金用途

本项目本次拟发行专项债券 2,000.00 万元，主要用于施工款，监理费、其他资本性支出等等。

专项债券资金用途

用途	专项债券金额（万元）
施工款，监理费、其他资本性支出等	2,000.00
合计	2,000.00

四、项目收益与融资平衡情况

（一）项目预期成本收益

1. 项目收入测算

通过耕地提质改造项目，实行水、田、路综合治理，以设施配套、高产稳产、生态良好、抗灾能力强为目标，是耕地提质改造最科学、最有效的措施。相信经过耕地提质改造建设，将进一步补充云安区水田面积，优化配置和合理开发利用水、土、肥等农业资源。为落实省领导关于把正在实施垦造水田项目对应的水田指标提前用于占水田补水田指示精神，保障稳增长等重点项目用地需要，于 2017 年 12 月制定出台了《广东省国土资源厅关于建立水田指标预购制度的通知》（粤国土资耕保发〔2017〕196 号，以下简称《通知》），正式建立水田储备指标预购制度，即允许有需求的建设（用地）单位在先行缴纳水田储备指标费用的

前提下，在用地报批时可挂钩正在实施尚未验收的垦造水田项目对应的水田指标落实占补平衡。《通知》规定了水田指标的预购方式、预购条件、办理程序等各项要求，明确了水田指标预购的价格标准及确定方式，缓解了全省单独选址建设用地项目报批压力。参考预购价格 30 万元/亩，预计项目建成后水田指标 3075 亩，价值可达 92,266.5 万元，平均每年收入为 9,226.65 万元。

收入测算明细表

金额单位：人民币万元

年度	水田指标出让收入	合计
第一年	9,225.00	9,225.00
第二年	9,225.00	9,225.00
第三年	9,225.00	9,225.00
第四年	9,225.00	9,225.00
第五年	9,225.00	9,225.00
第六年	9,225.00	9,225.00
第七年	9,225.00	9,225.00
第八年	9,225.00	9,225.00
第九年	9,225.00	9,225.00
第十年	9,225.00	9,225.00
合计	92,250.00	92,250.00

2. 项目成本及相关税费

根据项目规划，项目完工后预计可用于出售的水田指标为 3075 亩，成本为 5 万元/亩，预计总成本为 15,375.00 万元，平均每年成本为 1,537.50 万元。

相关税费

①增值税的预测评价应纳税增值税=增值税销项税额-增值税进项税额

其中：根据财政部、国家税务总局、海关总署联合发布《关于深化增值税改革有关政策的公告》，文件规定中计算增值税的收入金额均为不含增值税金额，在计算增值税销项税额时的计算公式为：增值税销项税额=本项目测算收入/(1+增值税税率)✖增值税税率；

其中：根据项目概预算的投资金额预测可取得的进项税额，项目概预算的投资金额为含税金额，在计算运营成本时已换算为不含税成本，在预测进项税额时的计算公式为：增值税进项税额=项目概预算投资金额/(1+增值税税率)✖增值税税率；

②本项目税金包括增值税、城乡建设维护税、教育费附加、房产税等，本项目增值税涉及 6%，按各收入乘以相应税率计算销项税额；城市维护建设税按增值税 7%缴纳，教育费附加按增值税的 3%缴纳，地方教育附加按增值税的 2%缴纳。

成本测算明细表

金额单位：人民币万元

年度	水田指标出让成本	相关税费	合计
第一年	1,537.50	0.00	1,537.50
第二年	1,537.50	0.00	1,537.50
第三年	1,537.50	0.00	1,537.50
第四年	1,537.50	0.00	1,537.50
第五年	1,537.50	0.00	1,537.50

年度	水田指标出让成本	相关税费	合计
第六年	1,537.50	0.00	1,537.50
第七年	1,537.50	0.00	1,537.50
第八年	1,537.50	0.00	1,537.50
第九年	1,537.50	53.58	1,591.08
第十年	1,537.50	62.66	1,600.16
合计	15,375.00	116.35	15,491.25

3. 项目损益情况

根据上述测算，云安区垦造水田项目在债券存续期内的项目
 营运收益为 76,758.75 万元。

金额单位：人民币万元

年度	项目运营收入	项目运营成本及税费支出	项目净收益
第一年	9,225.00	1,537.50	7,687.50
第二年	9,225.00	1,537.50	7,687.50
第三年	9,225.00	1,537.50	7,687.50
第四年	9,225.00	1,537.50	7,687.50
第五年	9,225.00	1,537.50	7,687.50
第六年	9,225.00	1,537.50	7,687.50
第七年	9,225.00	1,537.50	7,687.50
第八年	9,225.00	1,537.50	7,687.50
第九年	9,225.00	1,591.08	7,633.92
第十年	9,225.00	1,600.16	7,624.84
合计	92,250.00	15,491.25	76,758.75

（二）融资收益平衡情况

1. 项目现金流测算表

根据融资项目覆盖专项债券存续期内运营收入与成本费用
 测算数据以及项目债券融资成本，融资项目运营期内的现金流量

情况如下表所示，表明融资项目的收入与支出能够实现总体平衡。

融资项目运营期内项目现金流测算表

金额单位:人民币万元

年度	项目现金流入	项目现金流出		净现金流量	累计现金流量
	运营收入	年度付本息	年度运营成本及税费支出		
第一年	9,225.00	261.96	1,537.50	7,425.54	7,425.54
第二年	9,225.00	261.96	1,537.50	7,425.54	14,851.08
第三年	9,225.00	261.96	1,537.50	7,425.54	22,276.62
第四年	9,225.00	261.96	1,537.50	7,425.54	29,702.16
第五年	9,225.00	261.96	1,537.50	7,425.54	37,127.70
第六年	9,225.00	261.96	1,537.50	7,425.54	44,553.24
第七年	9,225.00	2,261.96	1,537.50	5,425.54	49,978.78
第八年	9,225.00	214.76	1,537.50	7,472.74	57,451.52
第九年	9,225.00	214.76	1,591.08	7,419.16	64,870.68
第十年	9,225.00	20,920.96	1,600.16	-13,296.12	51,574.55
合计	92,250.00	25,184.20	15,491.25	51,574.55	51,574.55

2. 预期债券存续期内项目收益偿还融资本息情况

本融资项目收益为项目自身营运产生的现金流入，项目营运前需支付的融资利息由项目建设资金支付，预期自融资开始日至融资结束日内，项目产生的政府性基金收入或专项收入用于偿还融资本息的情况如下：

预期项目收益实现情况下的本息覆盖倍数表

金额单位:人民币万元

年度	项目融资本息偿付金额			债券存续期间各年度运营收益	备注
	本金	利息	本息合计		
已融资	8,900.00	2,706.20	11,606.20		已融资本金处为该项目在本次债

					券存续期内偿还 本金汇总金额
第一年	0.00	261.96	261.96	7,687.50	
第二年	0.00	261.96	261.96	7,687.50	
第三年	0.00	261.96	261.96	7,687.50	
第四年	0.00	261.96	261.96	7,687.50	
第五年	0.00	261.96	261.96	7,687.50	
第六年	0.00	261.96	261.96	7,687.50	
第七年	2,000.00	261.96	2,261.96	7,687.50	
第八年	0.00	214.76	214.76	7,687.50	
第九年	0.00	214.76	214.76	7,633.92	
第十年	9,100.00	214.76	9,314.76	7,624.84	
合计	20,000.00	5,184.20	25,184.20	76,758.75	
本息覆盖倍数	3.05				

（三）总体评价

依据当前的市场状况及数据，对未来的收益及现金流进行预测，存在较大的不确定性。在诸多不确定性因素中，预期项目收益的变动对本项目的影响最为重要。本着保守性原则，下面对预期项目收益情况向下波动进行敏感性分析。

预期项目收益实现 90%情况下的本息覆盖倍数表

金额单位:人民币万元

年度	项目融资本息偿付金额			债券存续期间各 年度运营收益	备注
	本金	利息	本息合计		
已融资	8,900.00	2,706.20	11,606.20		已融资本金处为 该项目在本次债 券存续期内偿还 本金汇总金额
第一年	0.00	261.96	261.96	6,918.75	
第二年	0.00	261.96	261.96	6,918.75	
第三年	0.00	261.96	261.96	6,918.75	
第四年	0.00	261.96	261.96	6,918.75	
第五年	0.00	261.96	261.96	6,918.75	
第六年	0.00	261.96	261.96	6,918.75	

第七年	2,000.00	261.96	2,261.96	6,918.75	
第八年	0.00	214.76	214.76	6,918.75	
第九年	0.00	214.76	214.76	6,870.52	
第十年	9,100.00	214.76	9,314.76	6,862.36	
合计	20,000.00	5,184.20	25,184.20	69,082.88	
本息覆盖倍数	2.74				

预期项目收益实现 80%情况下的本息覆盖倍数表

金额单位:人民币万元

年度	项目融资本息偿付金额			债券存续期间各年度运营收益	备注
	本金	利息	本息合计		
已融资	8,900.00	2,706.20	11,606.20		已融资本金处为该项目在本次债券存续期内偿还本金汇总金额
第一年	0.00	261.96	261.96	6,150.00	
第二年	0.00	261.96	261.96	6,150.00	
第三年	0.00	261.96	261.96	6,150.00	
第四年	0.00	261.96	261.96	6,150.00	
第五年	0.00	261.96	261.96	6,150.00	
第六年	0.00	261.96	261.96	6,150.00	
第七年	2,000.00	261.96	2,261.96	6,150.00	
第八年	0.00	214.76	214.76	6,150.00	
第九年	0.00	214.76	214.76	6,107.13	
第十年	9,100.00	214.76	9,314.76	6,099.87	
合计	20,000.00	5,184.20	25,184.20	61,407.00	
本息覆盖倍数	2.44				

综上所述，预计云安区垦造水田项目预期项目收益对融资成本覆盖倍数均大于或等于 2.44，项目收益可以覆盖融资成本，不能偿还的风险较低。

五、专项债券管理

（一）债券资金概况

1. 存量债券资金列式

云浮市云安区垦造水田项目，以前年度已安排专项债券资金共计 8,900.00 万元，均已到位。对应各批次存量债券资金信息概况如下：

序号	融资时间节点	债券名称	发行年限	票面利率	债券偿还方式	融资金额（万元）
1	2021 年 4 月	2021 年广东省农林水利专项债券（一期）	10 年	3.41%	每半年支付利息，到期还本	1,000.00
2	2021 年 6 月	2021 年广东省农林水利专项债券（四期）	10 年	3.32%	每半年支付利息，到期还本	2,200.00
3	2021 年 8 月	2021 年广东省政府专项债券（六十二期）专项债券	10 年	3.13%	每半年支付利息，到期还本	800.00
4	2022 年 5 月	2022 年广东省政府专项债券（二十期）专项债券	10 年	2.92%	每半年支付利息，到期还本	2,000.00
5	2023 年 5 月	2023 年广东省政府专项债券（二十一期）	10 年	2.76%	每半年支付利息，到期还本	2,900.00
合计						8,900.00

2. 本年度及以后年度债券资金概况

2026 年计划安排专项债券资金 2,000.00 万元：

其中：9 月拟发行 2026 年广东省政府专项债券（四十一期）2,000.00 万元（用于项目资本金 0.00 万元）；

本年度后续拟发行 00.00 万元。

以后年度计划安排专项债券资金 9,100.00 万元。

3. 还本付息测算

本债券存续期计划发行期限为十年，假设融资利率 2.36%，每半年支付利息，到期偿还本金。9 月发行 2026 年广东省政府专

项债券(四十一期)2,000.00万元(用于项目资本金0.00万元),
发行年限七年。按照预算法要求,项目所在地按预算管理级次将
此次专项债券纳入政府性基金预算管理。

项目还本付息测算汇总表

金额单位:人民币万元

年度	期初本金金额	本期偿还本金	期末本金余额	融资利率	应付利息	还本付息合计
已融资	1,000.00	1,000.00		3.41%	341.00	1,341.00
已融资	2,200.00	2,200.00		3.32%	730.40	2,930.40
已融资	800.00	800.00		3.13%	250.40	1,050.40
已融资	2,000.00	2,000.00		2.92%	584.00	2,584.00
已融资	2,900.00	2,900.00		2.76%	800.40	3,700.40
第一年	11,100.00		11,100.00	2.36%	261.96	261.96
第二年	11,100.00		11,100.00	2.36%	261.96	261.96
第三年	11,100.00		11,100.00	2.36%	261.96	261.96
第四年	11,100.00		11,100.00	2.36%	261.96	261.96
第五年	11,100.00		11,100.00	2.36%	261.96	261.96
第六年	11,100.00		11,100.00	2.36%	261.96	261.96
第七年	11,100.00	2,000.00	9,100.00	2.36%	261.96	2,261.96
第八年	9,100.00		9,100.00	2.36%	214.76	214.76
第九年	9,100.00		9,100.00	2.36%	214.76	214.76
第十年	9,100.00	9,100.00		2.36%	214.76	9,314.76
合计		20,000.00			5,184.20	25,184.20

(二) 债券资金管理

本项目严格执行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,其中组合使用专项债券和市场化融资的,应实
行分账管理。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,加强资金的使用与管理。

1. 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项目建设单位自有资金及财政资金。本项目专项债券资金由市级财政统一管理，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。

2. 资金流出管理：本项目资金流出主要包括项目建设投资支出、债券本息偿付和项目运营成本。关于建设投资等支出，负责实施的施工单位按照进度提出申请，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，并报送监理单位、项目建设单位及审计单位，经监理单位、项目建设单位及审计单位审核后，按债券资金管理办法相关规定拨付资金。关于债券本息偿付，项目收入实现后，由项目单位准备需要到期支付的债券本息，并将项目收益转至财政部门，由财政部门向省财政厅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。

3. 资金预算绩效评价：财政部门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）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专项债的再次申报批复。

（三）职责分工

云浮市云安区财政局负责按照专项债务管理规定，组织做好信息披露等工作。负责组织项目专项债券发行工作。负责组织项目专项债券还本付息。财政部门应组织建立相应的资产登记和统计报告制度，会同主管部门、项目单位加强专项债券项目对应资产管理。

云浮市云安区自然资源局负责组织制定专项债券项目融资平衡方案，督促指导项目单位做好项目专项债券发行准备工作和信息披露有关工作。负责对项目建设、资金使用和还本付息进行监督，指导项目单位加快项目建设、规范专项债券资金使用，加快专项债券资金支出进度。合理评估发行项目专项债券对应项目风险并组织风险应对工作。负责编制项目专项债券还本付息年度预算，组织督促项目单位及时缴交还本付息资金，确保债券还本付息不出任何风险。项目主管部门、项目单位应当认真履行项目建设、运营、维护责任，保障项目如期实施，确保项目收益与融资平衡。及时组织项目单位将项目形成的资产进行资产登记管理。

云浮市云安区国有资产管理服务中心负责按照债券发行组织等统一安排，研究制定专项债券项目融资平衡方案，及时提供项目专项债券发行和信息披露有关项目信息。负责项目建设、运营

管理，规范专项债券资金使用，加快专项债券资金支出进度。负责分析预测发行项目专项债券对应项目风险并提出应对措施。负责按规定缴交项目对应的政府性基金预算收入或专项收入。指导督促资产持有单位及时将项目形成的资产按照约定的产权归属进行资产登记入账管理。

云浮市云安区国有资产管理服务中心负责专项债形成资产产权登记、会计核算、收益收缴等工作。资产持有单位负责对专项债形成资产进行分类确认，按照国家统一的会计制度进行会计核算，及时登记入账及产权登记，并当按照资产管理有关规定管理和维护专项债形成资产。资产持有单位负责及时收取资产收益，并将对应的政府性基金收入和用于偿还专项债券的专项收入按程序及时足额上缴。

六、项目风险控制

（一）潜在风险及控制措施

项目可能存在潜在的工程实施风险、组织及管理风险、财务及融资风险、收益实现规模与预期存在差异的风险、收益专项用于偿债的操作风险、利率波动风险。本期专项债券发行的主要法律风险及风险控制措施如下：

1. 影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施。

（1）自然环境和施工条件带来的风险

风险因素：

1) 突发事件影响,如恶劣天气、地震、临时停水、停电、交通中断等;

2) 提供的场地条件不及时或不能正常满足工程需要;

3) 外界配合条件有问题,如交通运输受阻,水、电供应条件不具备等;

4) 监理工作不到位,影响工期;

5) 施工出现质量问题,延误工期。

风险应对措施:

1) 基础工程尽量避开雨季施工,否则应采取有效防护措施;

2) 施工工棚搭建满足防震要求;

3) 做好防止交通中断、停电、停水应急预案;

4) 强化前期地质勘查工作,防止因地质勘测不到位造成的停工;

5) 项目建设前周密设计供排水、供配电方案,防止水电供应不到位造成停工;

6) 完善社会稳定风险评估和防范方案,密切与相关单位沟通,减少单位临时工程施工干扰,市民闹事,节假日交通管制,市容整顿的限制等造成的工期延误;

7) 与监理单位签订严格、职责明确的监理合同,加强对监理单位的监管,明确监理单位的责任;

8) 强化质量管理, 严格按照规范和条例招投标、施工、监理和质量检查, 杜绝质量问题影响施工进度。

(2) 施工方风险

风险因素:

- 1) 施工计划不周详;
- 2) 施工技术力量达不到要求;
- 3) 施工组织能力差;
- 4) 对施工图纸的领会能力差;
- 5) 施工应急预案差;
- 6) 施工单位提交的材料、样品不及时, 导致工期延误;
- 7) 施工过程中出现质量问题;
- 8) 施工人员不就位或施工过程中施工人员不足。

风险控制措施:

1) 通过招投标选择社会信誉好, 技术力量强、管理能力高的施工队伍;

2) 进行事前控制: 审核施工单位提交的施工进度计划; 审核施工单位提交的施工方案; 审核施工单位提交的施工总平面图; 制定材料、设备的采、供计划; 按期完成现场障碍物的拆除, 及时向施工单位提供现场; 落实施工临时供水、供电, 接通施工道路、电话线路, 及时为施工单位创造必要的施工条件。

3) 进行工程进度的检查：审批施工计划及施工修改计划；审核施工单位每旬、每月提交的工程进度报告；按合同要求，及时进行工程计量验收和质量验收；做好有关进度、计量方面的签证；进行工程进度的动态管理；为工程进度款的支付签署进度、计量方面认证意见；组织现场协调会。

4) 进行事后控制：要求施工单位制定保证不延误总工期的对策措施，主要有技术措施、组织措施、经济措施、合同措施；要求施工方制定月、季工期进度拖延后的补救措施；调整相应的施工计划、材料设备、资金供应计划等，在新的条件上组织新的协调和平衡。

(3) 资金落实情况

风险因素：

1) 资金不到位，工程款不能按时拨付影响施工，导致耽误工期；

2) 资金不到位，影响材料供应商不能及时供货，导致耽误工期；

3) 资金不到位，导致监理、质检等与施工相关的部门无法工作，导致耽误工期。

风险应对措施：

1) 资金不足额就位，不得开工建设；

2) 严格财经制度，防止建设资金被贪污、挪用。

（4）工程事故

风险因素：

- 1）人身安全对施工工期的影响；
- 2）设备损毁对施工工期的影响；
- 3）火灾、电击对设备、设施破坏对工期的影响；
- 4）事故处理不当，引起群体事件，影响建设工期。

风险应对措施：

- 1）编制和执行施工安全工作守则，建立安全报告制度，设立专职安全监理和安全员；
- 2）加强对施工人员的安全教育，增强施工人员的安全防范意识，提高安全防范自救能力；
- 3）配发和使用安全帽、安全带、安全网、安全标志等安全设备；
- 4）施工场所按规定进行围挡封闭，架设安全网。洞口及临边进行防护；
- 5）对结构复杂、危险性大、特性较多的特殊工程（如起重吊装作业、脚手架工程、模板工程、基坑支护等）要采取专项安全措施；
- 6）考虑不同季节对施工的不安全因素，在雨季施工应做好防电、防雷、防坍塌和防强风的工作。冬季施工应做好防风、防火、防滑等工作。

2. 影响项目收益的风险及控制措施

(1) 市场风险

风险因素：市场利率波动将会对本项目财务成本产生影响，进而影响项目投资收益的平衡。

风险应对措施：

为控制项目融资平衡风险，可动态调整债券发行期限和还款方式及时间，做好期限配比、还款计划和准备，加快资金周转，适当增大流动比率，充分盘活资金，用资金使用效率收益对冲利率波动损失。

(2) 财务风险

风险因素：

1) 资金周转风险：本项目基础设施投入资金较大，建设资金部分采取申请债券融资解决，如在实施过程中遭遇意外的困难而使项目建设延期的局面，或遇市场发生重大变化，项目可能出现资金周转困难；

2) 投资估算风险：本项目总投资的不准确的调整都会导致项目财务风险，本项目的投资估算结果是建立在目前的政策、法规、市场因素的基础上编制的，由于本项目建设周期较短，未来国家及地方政策、法规、市场等因素的变化不确定性较小。

风险应对措施：

1) 充分考虑项目建设的特点，对项目基础设施建设进行周密的安排，保证按期完工，充分落实建设所需资金。

2) 加强促进现金回流。项目实施方和项目主管单位应实时监管项目的变现情况，确保债券发行资金的按时回笼，以增强项目的抗风险能力。

3) 委托中介机构对实施过程中，定期对估算投资进行审核验证，如发现对估算投资产生影响的情况，应及时采取措施进行解决。

(二) 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，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。

七、其他需要说明事项

根据《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》的通知（财预〔2021〕61号）与广东省财政厅《关于进一步管好用好地方政府

专项债券资金的通知》（粤财债[2020]24号）规定：申报地方政府专项债券的项目应通过事前绩效评估、绩效目标管理、绩效运行监控、绩效评价管理、评价结果应用等环节推动提升债券资金配置效率和使用效益的过程。本项目单位已开展本项目的事前绩效评估（详见附件本项目事前绩效评估报告）。

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。

根据《财政部关于做好地方政府专项债券发行工作的意见》（财库〔2018〕72号），省级财政部门应当及时在本单位门户网站、中国债券信息网等网站披露地方债券发行相关信息，不再向财政部备案需公开的信息披露文件。省级财政部门对信息披露文件的合规性、完整性负责，要严格落实专项债券对应项目主管部门和市县区责任，督促其科学制定项目融资与收益自求平衡方案。信息披露情况作为财政部评价各地地方债券发行工作的重要参考。

根据《关于启用地方政府新增专项债券项目信息披露模板的通知》（财办库〔2019〕364号），为加强地方政府债券信息披露管理，提高信息披露质量，决定启用地方政府新增专项债券项目信息披露模板，2020年4月1日起，各地发行地方政府新增专项债券时，须增加披露地方政府新增专项债券项目信息披露模板。按此规定，该项目专项债券全套信息披露文件通过中国债券信息网-中央结算公司官方网（<http://www.chinabond.com.cn/>）详细披露，披露时间及文件内容根据省统一安排及要求。