

2018年青海省西宁市棚户区改造专项债券（一期）—
2018年青海省政府专项债券（七期）
（调整）实施方案



西宁市城东区财政局



西宁市城东区城乡建设局

二〇二〇年十一月

目 录

一、 地区基本情况.....	4
二、 项目背景.....	5
三、 项目概述.....	7
(一) 项目名称.....	7
(二) 项目建设期.....	7
(三) 项目实施单位.....	7
(四) 项目建设内容及规模.....	8
(五) 资金筹措方案.....	8
(六) 项目审批情况.....	9
四、 本期债券概况.....	9
五、 项目预期收益及融资平衡情况.....	10
(一) 收入预测分析.....	10
(二) 成本支出预测分析.....	10
(三) 相关税金服务.....	11
六、 项目效益分析.....	12
(一) 社会效益.....	12
(二) 经济效益.....	13
七、 项目风险评估及控制措施.....	13
(一) 风险提示.....	13
(二) 项目风险防范措施.....	14
八、 主管部门责任.....	15

2018年青海省西宁市棚户区改造专项债券（一期）—2018年青海省政府专项债券（七期）于2018年9月13日发行，其中西宁市城东区沙塘川河AB片区棚户区改造一期项目25,000万元，目前已使用资金14,391.75万元，结余10,608.25万元。由于项目推进不及预期，该笔专项债券资金尚未形成有效支出，需对债券资金进行调整。

经省人民政府同意，按照财政部专项债券项目用途调整的相关规定程序和要求，拟将2018年青海省西宁市棚户区改造专项债券（一期）—2018年青海省政府专项债券（七期）中西宁市城东区沙塘川河AB片区棚户区改造一期项目收益平衡专项债券结余资金10,608.25万元调整用于杨家巷片区棚户区改造项目。

一、地区基本情况

西宁市是青海省的省会，位于湟水中游河谷盆地，是青藏高原的东方门户，古“丝绸之路”南路和“唐蕃古道”的必经之地，自古就是西北交通要道和军事重地，素有“西海锁匙”、“海藏咽喉”之称，亦是世界高海拔城市之一。古称西平郡、青唐城，取“西陲安宁”之意，是青海省第一大城市，亦是青藏高原最大的城市。作为青海省的政治、经济、文化、教育、科教、交通和通讯中心，是国务院确定的内陆开放城市。

西宁市位于青海省东郡，青藏高原东北部，地处湟水及其三条支流的交汇处。市区海拔2,261米，呈东西向条带状，地势西南高、东北低，四周群山怀抱，湟水河穿城而过。西宁下辖

大通回族土族自治县、湟源县和城东区、城中区、城西区、城北区、湟中区，以及西宁（国家级）经济技术开发区四个产业园，总面积7,660平方千米，市区面积476.5平方千米，规划建成面积118平方千米。

西宁具有较高的首位度、集中度、贡献度，全省90%的科研机构、83%的大专院校、所有的“三甲”以上医院都集中在西宁，是全省重要的公共服务基地。以全省1%的土地，承载了全省39.4%的人口和52.8%的城镇人口，创造了全省48.6%的地区生产总值和66.8%的社会消费品零售总额，是全省经济社会发展的重要增长极。西宁市2017-2019年财政经济数据如下所示：

西宁市2017-2019年财政经济数据

项目	2017年	2018年	2019年
地区生产总值（亿元）	1,248.91	1,286.41	1382.89
一般公共预算收支			
全市地方一般公共预算收入（万元）	791,624	929,455	1,017,899
全市一般公共预算收入总量（万元）	3,230,887	3,379,010	3,527,915
全市一般公共预算支出（万元）	2,883,747	2,974,767	3,280,436
政府性基金预算收支			
全市政府性基金预算收入总量（万元）	927,680	1,180,994	2,286,012
政府性基金预算支出（万元）	589,798	1,078,503	1,954,144
地方政府债务情况			
2019年全市地方政府债务限额（亿元）	400.2		
截止2019年底，全市政府债务余额（亿元）	296.1		

二、项目背景

棚户区改造是重大民生工程和重大发展工程，对改善住房困难家庭居住条件、化解房地产库存、促进房地产市场平稳运行、实现经济稳定增长，都具有重要作用。2010年中央全面启动城市和国有工矿棚户区改造工作，并继续推进国有林区（场）棚户区（危旧房）、国有垦区危房、中央下放地方煤矿棚户区改造。为了进一步做好城镇棚户区和城乡危房改造工作，切实解决群众住房困难问题，有效促进经济增长，按照国务院常务会议决定，2018年到2020年三年时间里，将再改造各类棚户区1500万套，这是棚户区改造的第二个三年计划。

为响应国务院大力支持棚户区改造工程，青海省人民政府也相应的出台了《青海省人民政府办公厅关于印发加快推进全省棚户区改造的实施意见的通知》（青政办〔2013〕194号），通知指出：以改善群众住房条件为出发点和落脚点，把棚户区改造作为城镇保障性安居工程的重要内容，加快推进集中成片棚户区改造，积极推进非成片棚户区改造，逐步开展基础设施简陋、建筑密度大的城镇旧住宅区综合整治，稳步实施棚户区改造。

《青海省国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》指出，应实施脱贫攻坚工程，把精准扶贫、精准脱贫作为基本方略，坚持扶贫开发与经济社会发展相互促进，与困难地区开发紧密结合，与生态保护并重，与社会保障有效衔接，实施脱贫攻坚行动计划。加快贫困地区基础设施和公共设施建设，切实解决基础设施建设滞后制约，全面提升基本公共服务水平，改

善贫困群众生产生活条件。到2020年，全面完成现有城镇棚户区、城中村和城乡危房改造，实现城镇住房困难群众应保尽保，城乡居民住房条件得到根本性改善。

在选择安置方式上，《青海省人民政府关于促进房地产市场平稳健康发展的实施意见》（青政〔2015〕58号）、《青海省人民政府关于促进房地产去库存的实施意见》（青政〔2016〕45号）、《关于推进棚户区改造货币化安置的指导意见》（青房组办〔2015〕29号）、《西宁市棚户区改造货币化安置工作方案的通知》（宁政办〔2015〕97号）等文件从减少安置过渡时间，降低安置成本，加快住房安置工作，消化存量商品房等方面考虑，鼓励棚户区改造以货币化安置进行补偿方案。

青海省为加快推进西宁市棚户区改造进度，进一步打通保障房和商品房的通道，切实满足棚户区居民多样化安置需求，拟发行2018年青海省西宁市棚户区改造专项债券（一期）—2018年青海省政府专项债券（七期）。

三、项目概述

（一）项目名称

杨家巷片区棚户区改造项目

（二）项目建设期

2014年11月—2021年12月。

（三）项目实施单位

西宁惠东城市建设投资开发有限公司

（四）项目建设内容及规模

本项目位于西宁市城东区杨家巷，项目区北侧为七一路，南侧为八一路，东侧为杨家一巷，西侧为规划道路。

杨家巷片区棚户区改造项目房屋拆迁总建筑面积为82,696.72m²，拆迁占地面积为35,981.00m²，总户数为705户，其中：住宅拆迁面积为81,398.59m²，共695户，商铺拆迁面积为1,298.13m²，共10户。

新建地块总用地面积为35,860.18m²（折合约53.79亩），新建总建筑面积为291,400.00m²，地下建筑面积91,780.00m²，地上总建筑面积199,620.00m²（其中：住宅146,310.00m²，公寓12,300.00m²，沿街商业41,010.00m²）。并配套建设地坪、绿化、管网等室外配套工程。

本项目建成后共计提供1544套住宅，可提供638套棚户区改造回迁住宅，提供地下停车位2323个。

本项目拆迁后，住户进行货币化安置和实物安置。

（五）资金筹措方案

本项目总投资104,904.66万元，其中：建设投资101,635.64万元；建设期利息3,253.72万元；发行费用15.30万元。

资金筹措情况：项目资本金74,296.41万元，占项目总投资的70.82%，通过项目单位多渠道足额筹措解决；申请专项债券30,608.25万元，占项目总投资的29.18%。其中，发行2018年棚改专项债10,608.25万元，发行2019年棚改专项债20,000.00万

元。

(六) 项目审批情况

序号	批复机构	批复文件	批复文号	批复时间
1	城东区发展和改革委员会	关于杨家巷片区棚户区改造项目可行性研究报告批复	东发改工信字【2019】74号	2019年7月4日
2	城东区发展和改革委员会	关于调整杨家巷片区棚户区改造项目可行性研究报告的批复	东发改工信字【2020】131号	2020年9月14日

四、本期债券概况

本期债券拟发行金额人民币10,608.25万元，期限七年期，债券利息采用年利率4.05%测算；发行2019年青海省政府专项债20,000.00万元，期限三年期，债券利息采用年利率3.50%测算（本报告三年期债券利率仍按2019年发行时预测利率3.50%进行测算，该期债券实际发行利率为3.23%）；在债券存续期内按年付息，到期后一次性偿还本金。自发行之日起，应还本付息情况见下表：

年度	七年期				三年期				应付利息
	期初本金余额	本期偿还本金金额	期末本金余额	融资利率	期初本金余额	本期偿还本金金额	期末本金余额	融资利率	
2018年			10,608.25	4.05%					214.82
2019年	10,608.25		10,608.25	4.05%			20,000.00	3.50%	779.63
2020年	10,608.25		10,608.25	4.05%	20,000.00		20,000.00	3.50%	1,129.63
2021年	10,608.25		10,608.25	4.05%	20,000.00		20,000.00	3.50%	1,129.63
2022年	10,608.25		10,608.25	4.05%	20,000.00	20,000.00		3.50%	779.63
2023年	10,608.25		10,608.25	4.05%					429.63
2024年	10,608.25		10,608.25	4.05%					429.63

年度	七年期				三年期				应付利息
2025年	10,608.25	10,608.25		4.05%					214.82
合计		10,608.25				20,000.00			5,107.44

五、项目预期收益及融资平衡情况

（一）收入预测分析

本项目实施完成后，可销售商铺39,683.29 m²、公寓12,300.00 m²、非回迁住宅78,474.68 m²及车位2,323.00个用以获取收益。根据本项目地块规划用途，计划建设完成后分3年逐年销售。详细销售计划如下表：

房产类型	销售单价 (万元)	销售数量 (m ² 、个)			销售收入 (万元)
		2022年	2023年	2024年	
商铺 (m ²)	0.82	13,227.76	13,227.76	13,227.77	32,540.30
公寓 (m ²)	0.70	4,100.00	4,100.00	4,100.00	8,610.00
住宅 (m ²)	0.68	26,158.22	26,158.23	26,158.23	53,362.78
车位 (个)	12.50	774	774	775	29,037.50
合计					123,550.58

（二）成本支出预测分析

1、管理费用

管理费用按含税销售收入2%，年管理费用823.59万元。

2、销售费用

销售费用按含税销售收入3%，年销售费用为1,235.38万元。

3、债券发行费

债券发行费为拟发行专项债券总额30,608.25万元的0.05%，共计15.30万元。

上述1-3项债券存续期内的营业成本总额6,192.84万元。

（三）相关税金服务

本项目增值税按含税销售收入的9%，城市维护建设税按增值税的7%、教育费附加按增值税的3%、地方教育费附加按增值税的2%计算，印花税按含税销售收入的0.05%计算，债券存续期内税金及附加共计11,487.29万元；

考虑出售商铺、公寓楼、住宅、车位时应扣除的各项税费、业务经费及债券发行费等因素，可用于资金平衡的相关收益情况如下，单位（万元）：

序号	项目	销售收入预测	销售收入预测	销售收入预测
		按收入的100%	按收入的90%	按收入的80%
一	营业收入：	123,550.58	111,195.53	98,840.47
1	商铺销售收入	32,540.29	29,286.27	26,032.24
2	公寓楼销售收入	8,610.00	7,749.00	6,888.00
3	住宅销售收入	53,362.79	48,026.51	42,690.23
4	车位销售收入	29,037.50	26,133.75	23,230.00
二	营业成本：	6,192.84	5,575.07	4,957.32
1	管理费用	2,471.02	2,223.91	1,976.81
2	销售费用	3,706.52	3,335.86	2,965.21
3	债券发行费	15.30	15.30	15.30
三	相关税金：	11,487.29	10,338.57	9,189.83
1	增值税	10,201.42	9,181.29	8,161.13
2	城市建设维护税	714.10	642.69	571.29
3	教育费附加	306.00	275.40	244.80
4	地方教育费附加	204.00	183.60	163.20
5	印花税	61.77	55.59	49.41
四	用于资金平衡的相关收益	105,870.45	95,281.89	84,693.32
五	融资成本	35,715.69	35,715.69	35,715.69
六	本息覆盖倍数	2.96	2.67	2.37

六、项目效益分析

（一）社会效益

1、本项目能有效解决西宁市低收入家庭住房困难问题，改善低收入群体的居住条件，提高生活品质，保障和改善民生，成为推动社会全面进步，人民群众安居乐业的重要物质基础，成为社会稳定和繁荣的重要因素。

2、城市棚户区改造是改善民生的重大举措，同时也是住房保障制度调整的体现。城中村棚户区居民中低收入家庭比例高，特别是下岗失业、退休职工比较集中，群众要求改造的呼声强烈。实施棚户区改造，有利于加快解决中低收入群众的住房困难，提高生活质量，改善生活环境，共享改革发展成果，提高党和政府的威信，增强人民群众的向心力和凝聚力。

3、城市棚户区改造是完善城市功能的客观要求。城中村棚户区安全隐患突出，严重影响群众生命财产安全，与城市现代化建设很不协调。实施棚户区改造，完善配套市政设施和公共服务设施，有利于改善城市环境，集约利用土地，推进城镇化健康发展。

4、本项目的实施，不仅能改善西宁市的住房条件，同时也可加快西宁市建设步伐，提升西宁市城镇面貌，树立良好形象，吸引招商引资，进一步促进地区经济社会的发展。

5、城中村棚户区改造是促进经济社会协调发展的有效途径。实施棚户区改造，既可以带动社会投资，促进居民消费，扩大社会就业，又可以发展社区公共服务，加强社会管理，推

进平安社区建设，是扩内需、惠民生、保稳定的重要结合点。

综上所述，本项目具有良好的社会效益，能够推进项目区域的城市化进程，同时也是加强和改善宏观调控、保持经济平稳较快发展的重要举措。

（二）经济效益

棚户区的实施，将改善项目区混乱现状，改善生存条件，促进生活方式转变，推动经济社会发展，促进社会稳定的民生。项目完成后，将为项目所在地区创造一个良好的投资环境，有利于其进一步扩大招商引资，推动民生及社会事业投资，增加当地的就业机会以及就业岗位，增加居民的收入，拉动地方国民经济的增长。

七、项目风险评估及控制措施

（一）风险提示

1、投资测算不准确风险

此类风险是指在项目实施过程中，由于前期调研对未来通货膨胀、项目设计、利率变化等诸多因素的影响考虑不足，造成实际投资与预算投资之间出现差值，投资预算的覆盖面比较窄，预算偏低，预算的投资收益率估计偏高，会增加投资的风险，结果可能会出现无法按期对债券进行还本付息。

2、利率波动风险

受国民经济总体运行状况、国家宏观经济、金融货币政策以及国际经济环境变化等因素的影响，在本期债券存续期内，市场利率存在波动的可能性。由于本期债券期限较长，在存续

期内，可能面临市场利率周期性波动，而市场利率的波动可能使本期债券投资者的实际投资收益具有一定的不确定性。

3、偿还风险

本期债券根据《地方政府专项债券预算管理办法》（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。本期债券偿付资金主要来自于对应地块未来房屋等的销售收益，偿债较有保障，偿付风险极低。但房屋等出让收益的实现易受到项目实施进度、房屋等市场供求等多种因素影响，存在一定的不确定性，且本期债券分期付息到期一次还本方式使债务集中度较高，还款压力较大，将有可能给本期债券偿付带来一定风险。

（二）项目风险防范措施

1、投资测算不准确的防范措施

针对投资测算不准确对项目融资自求平衡的影响程度，建议加强项目建设前期的规划安排，全面考虑有可能出现的不可控因素和随机因素，尽量减小预测投资和实际投资之间的差值；在项目实施过程中严格控制建设范围及规模，做到预算投资与实际投资支出一致，专款专用；制定阶段性资金使用计划，做好资金预先安排计划，严格按照实施进度控制资金使用，不拖延工期，多方面防止资金测算不准确对项目预期收益与融资自求平衡方案产生的影响。

2、利率风险防范措施

目前国际、国内宏观经济环境保持相对稳定，同时国家经济政策也会不断优化，所以出现债券利率大幅度变化可能性较

小。为保险起见，仍应做好还款计划和还款准备金储备，并加快资金周转，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，从而降低利率波动风险对项目预期收益与融资自求平衡方案产生的影响。

3、偿还风险防范措施

结合项目本身社会效益和经济效益，改变营销策略，保持预期收益的客观和稳步增长。同时实行严格的费用预算管理，降低运营管理成本。此外，针对到期债务，测算偿债缺口，筹集偿债资金，最大程度预防预期收益风险对项目预期收益与融资自求平衡方案产生的影响。

八、主管部门责任

西宁惠东城市建设投资开发有限公司全面负责实施杨家巷片区棚户区改造项目的建设。项目运行过程中，西宁市城东区城乡建设局会主动披露施工期间的施工进度、项目收益专项债券资金使用情况、项目运营期间的收支等信息。在债券资金管理方面，西宁市城东区城乡建设局会监督西宁惠东城市建设投资开发有限公司履行项目建设运营责任，加强成本控制，确保项目形成的专项收入应收尽收，并按照规定及时足额上缴。年终时，西宁市城东区城乡建设局会配合西宁市城东区财政局编制项目收益债券收支决算、在政府性基金预算报告中全面、准确反映项目收益专项债券收入、支出、还本付息等情况。