

奎屯市棚户区改造项目专项债券 方案总体评价

新疆诚信有限责任会计师事务所

奎屯市市区金桥里-团结西街1幢57号



本报告所涉及的咨询服务工作范围如下：

- 分析项目发债评价要素；
- 项目债券发行期间现金流状况模拟分析；
- 总结重点问题，从现金流角度对项目进行总体评价。

奎屯市棚户区改造项目 专项债券方案总体评价

一. 项目概述

奎屯市位于天山北坡经济带的中心地带，新疆提出率先加快天山北坡经济带的发展，将奎屯市及该区域确定为经济带上的中心城市和发展的“两极”。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。因此，加快棚户区改造对于全面落实科学发展观、十八大三中全会精神、构建社会主义和谐社会、切实解决民生问题的重大意义。

为此，奎屯市棚户区改造项目征收规模为奎屯市城区 657.66 亩土地上 600 户，拆迁房屋建筑规模 38000 平方米，其中货币补偿面积 18000 平方米，产权置换面积 20000 平方米。棚户区改造及收储整治项目分为 17 地块，分别处于酒香园一、芙蓉里、北京西路农资市场、云岫里、闻莺苑、东轩苑、畜牧连、湖兰布拉克三期、鄯善街以东（北京路—乌鲁木齐路）、惠泽园片区（含北疆木材公司、丰田养殖场、农资公司）、酒香园二、翠涛园、东轩苑、西华园小区、榆树园小区、奎管处木工队片区内、来峰园、东旭苑、131 团八连。

本项目融资主体为奎屯市住房和城乡建设规划局，总投资为 48659.39 万元，其中 2019 年申请发行专项债券 11000 万元，2020 年申请发行专项债券 16000 万元，其余由地方政府自筹。

二. 评价要素

2018 年财政部、住房和城乡建设部印发《试点发行地方政府棚户区改造专项债券管理办法》（财预[2018]28 号），推出棚户区改造专项债券。同年财政部公布财预[2017] 89 号《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》（以下简称“通知”），提出在法定专项债务限额内，各地方按照本地区政府性基金收入项目分类发行专项债券，着力发展实现项目收益与融资自求平衡的专项债券品种。

根据《通知》要求，分类发行专项债券建设的项目，应当能够产生持续稳定的反映为政府性基金收入或专项收入的现金流收入，且现金流收入应当能够完全覆盖专项债券还本付息的规模。

资金充足性

本项目涉及到土地整理和开发，会形成一定收益；棚改之后的住宅商业开发，也会形成客观的回报；同时，作为重大民生工程，中央及地方政府会对棚户区改造给予较大的财政补贴。这意味着，棚户区改造能够产生相对稳定的现金流。奎屯市棚户区改造项目 2019 年新增专项债券 11000 万元，对奎屯市住建局提供的《资金平衡方案》中的资金收支数据进行分析测算，棚改后所征收的土地开发利用、挂牌出让等方式项目收益全部纳入市财政预算管理，奎屯市棚户区改造项目专项债券的资金覆盖率可达到 1.23 倍能够满足资金筹措充足性的要求（测算表见附录一：现金流分析）。

本项目积极响应并遵循国务院在 2014 年发布的国发[2014]43 号《关于加强地方政府性债务管理的意见》，明确提出剥离融资平台公司政府融资职能，建立规范的地方政府举债融资机制，并对地方政府债务实行规模控制和预算管理。一方面，本次项目收益与融资自求平衡的专项债券发行可满足土地储备项目的融资需求，深化财政与金融互动，引导社会资本加大投入，更好地发挥专项债券促进经济社会持续健康发展的积极作用。另一方面，本次项目与现行地方政府债务限额管理、预算管理政策高度衔接，有利于防范和化解专项债务风险，通过强化信用评级、信息披

露、市场化定价等市场激励约束机制，推进地方政府债券的市场化改革。当前，我国处于全面建成小康社会的决定性阶段和城镇化深入发展的关键时期，土地储备项目需要大量资金支持。本次项目收益与融资自求平衡的专项债券项目旨在打造立足于我国国情，从我国实际出发的地方政府“棚户区改造项目收益债”。

资金稳定性

根据奎屯市棚户区改造专项债券发行计划，2019年债券发行11000万元，期限15年，2019年至2032年的14年期间，只还利息，每年495万元，最后一年连本带利11495万元。债券与总投资之间差额以资本金方式投入。

根据奎屯市财政局提供数据，本债券对应地块土地出让预计从2019年开始，至2023年完成，出让总收入为22,802.40万元。在债券存续期内土地出让净收入可有效覆盖债券对应棚改项目支出、债券利息支出。棚户区项目改造后的留存资金可以支付后期债券存续期间的利息支出以及到期的本金偿还支出，期末项目累计净现金结余4,365.30万元，本项目资金稳定性总体上可以得到保证。

三. 总体评价

基于财政部对地方政府发行项目收益与融资自求平衡的专项债券的要求，并根据我们对当前国内融资环境的研究，认为奎屯市棚户区改造专项债券可以以相较银行贷款利率更优惠的融资成本完成资金筹措。同时，土地出让金收入为项目提供了充足、稳定的现金流入，充分满足债券发行还本付息要求。

综上所述，通过发行项目收益与融资自求平衡的专项债券的方式满足奎屯市棚户区改造项目的资金需求应是现阶段较优的资金解决方案。

新疆诚信有限责任会计师事务所

2019年4月30日



附录一：现金流分析根据奎屯市住建局提供的《资金平衡方案》中的资金投入及土地出让金额与进度，债券利率暂按4.5%，债券按年支付利息，到期一次偿还本金（发行费为债券发行金额的0.11%）进行了现金流分析测算

单位：万元

现金流分析测算表

年度	2019年	2020年	2021年	2022年	2023年	2024年	2025年	2026年	2027年	2028年	2029年	2030年	2031年	2032年	2033年	合计
现金流入																
资本金流入	11,000.00															11,000.00
债券资金流入	4,329.93															4,329.93
土地出让金净流入	1,520.13	1,520.13	1,520.13	1,520.13	1,520.13	1,520.13	1,520.13	1,520.13	1,520.13	1,520.13	1,520.13	1,520.13	1,520.13	1,520.13	1,520.13	22,801.95
现金流入总和	16,850.06	1,520.13	1,520.13	1,520.13	1,520.13	1,520.13	1,520.13	1,520.13	1,520.13	1,520.13	1,520.13	1,520.13	1,520.13	1,520.13	1,520.13	38,131.88
现金流出																
建设期资金流出	12,263.94	3,065.99														15,329.93
债券发行费用	12.10															12.10
债券还本付息	495.00	495.00	495.00	495.00	495.00	495.00	495.00	495.00	495.00	495.00	495.00	495.00	495.00	495.00	495.00	18,425.00
现金流出总额	12,771.04	3,560.99	495.00	495.00	495.00	495.00	495.00	495.00	495.00	495.00	495.00	495.00	495.00	495.00	495.00	33,767.03
当年现金净流入	4,079.02	-2,040.86	1,025.13	1,025.13	1,025.13	1,025.13	1,025.13	1,025.13	1,025.13	1,025.13	1,025.13	1,025.13	1,025.13	1,025.13	-9,974.87	4,364.85
期末项目累计现金结存	4,079.02	2,038.16	3,063.29	4,088.42	5,113.55	6,138.68	7,163.81	8,188.94	9,214.07	10,239.20	11,264.33	12,289.46	13,314.59	14,339.72	4,364.85	