



伊犁州巩留县 2017 年棚户区改造项目 专项债券方案总体评价

新信德咨字〔2018〕17 号

新疆信德有限责任会计师事务所

Xinjiang XinDe Limited Liability Certified Public Accountants

地 址 (Address): 新疆乌鲁木齐市新华南路 160 号万国大厦 11 层

电 话 (Telephone): (0991) 2839123 转 8035 8023 8006

传 真 (Fax): (0991) 2811863 邮政编码 (Post code): 830002

伊犁州巩留县 2017 年棚户区改造项目 专项债券方案总体评价

新信德咨字〔2018〕17 号

一、项目概述

巩留县是我国西部边疆少数民族地区的老城区，受历史遗留问题的影响，老城区集中连片棚户区较多，区域内棚户区危房数量大、配套基础设施差、居民居住条件及环境恶劣、区域布局混乱等现象突出。受资金等条件限制，巩留县棚户区改造步伐缓慢，区域现状严重影响着各族居民生命财产安全，制约着巩留县新型城镇化的建设步伐。目前巩留县棚户区主要分布在县城迎宾路以南、恰西路以北、共分为 7 个片区，包括两个城中村片区、4 个集中片区，一个非集中片区。本项目改造的再开西渠片区位于巩留县县城内，是区域范围典型的城市棚户区，所涉及的棚户区目前均压占城市规划道路、绿化红线，公用工程设施不配套，居住环境较恶劣，公共服务设施严重短缺，居民生活不便，区内居民自建一层房屋破旧、抗震能力差、居住条件恶劣等现象明显，部分居民居住及商业用房严重影响市容市貌以及城市交通、地下管网的建设，片区居民改造意愿强烈，是政府部门急需解决的重要民生问题，也是巩留县社会经济快速发展的需要。为此，巩留县人民政府开展了县城 2017 年棚户区改造项目。项目主要建设内容为：

1. 征收补偿再开西渠片区地上建筑物合计约 19,501.2 m²，其中砖混结构建筑面积 4,095.25 m²，砖木结构建筑面积 9,750.6 m²，土木结构建筑面积

2,925.18 m²，棚圈建筑面积 2,730.17 m²；

2. 征购再开西渠片区居民空地面积 127,444.97 m²；

3. 给予再开西渠片区 180 户居民搬迁费、临时安置费补助及室外苗木、地坪、围墙等附属物补偿。

本项目拟通过发行项目收益与融资自求平衡的棚户区改造专项债券的方式完成项目筹资。

二、评价要素

2017 年财政部公布《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）（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。

2018 年 3 月，财政部印发《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。按照管理办法要求，试点发行棚改专项债券的棚户区改造项目应当有稳定的预期偿债资金来源，对应的纳入政府性基金的国有土地使用权出让收入、专项收入应当能够保障偿还债券本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡。

（1）资金充足性

本项目以 432.65 亩腾空土地的土地出让金作为还本付息基础。

通过对巩留县住房和城乡建设局提供的《巩留县县城 2017 年棚户区改造项目融资与自收益平衡方案》中的资金收支数据进行分析测算，巩留县县城 2017 年棚户区改造项目专项债券的资金覆盖率可达到 1.10 倍，能够满足资金筹措充足性的要求。测算表见附录：现金流分析。

本项目积极响应并遵循国务院在 2014 年发布的《关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43 号），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棚户区改造项目的融资需求，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，棚户区改造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市政项目“收益债”。

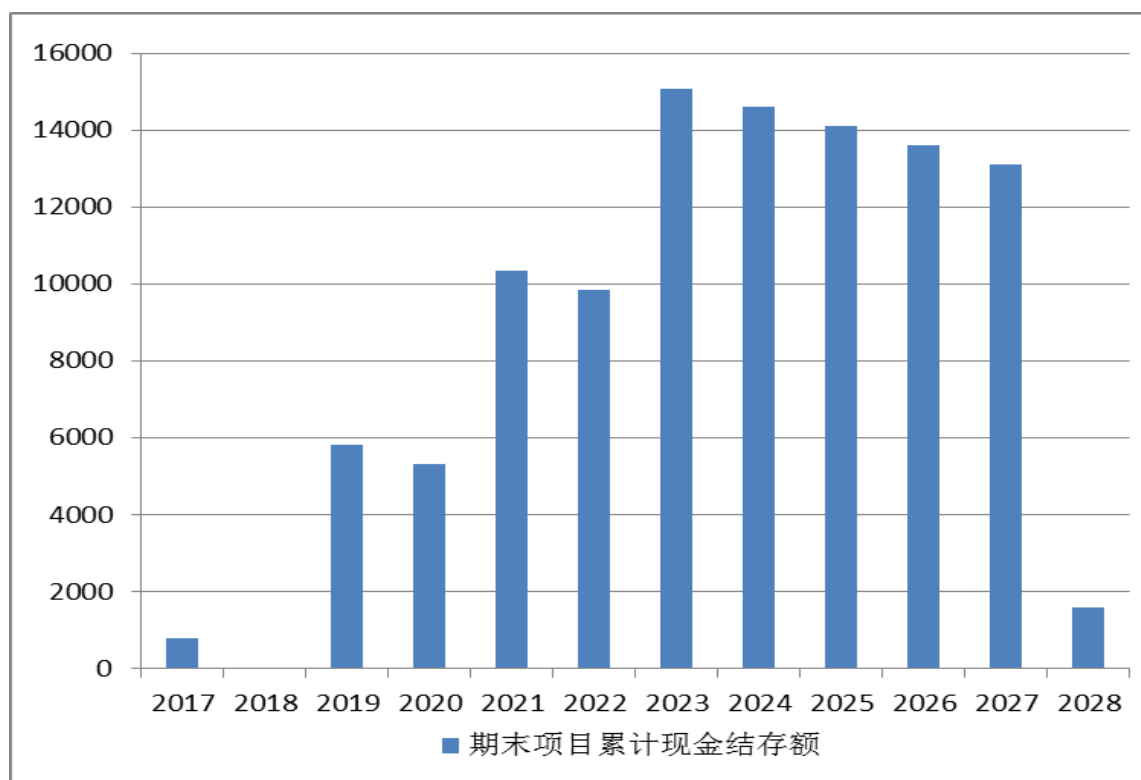
（2）资金稳定性

根据巩留县县城 2017 年棚户区改造项目专项债券发行计划，本债券发行金额为 11,000 万元，十年期。根据巩留县住房和城乡建设局提供数据，本债券对应地块土地出让预计从 2019 年开始，分别在 2019 年、2021 年，2023 年三年完

成，可用于还本付息的土地出让收入为 17,560.46 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地块土地收储及整理成本、债券利息支出。期末项目累计净现金结余 1,610.46 万元，本项目资金稳定性总体上可以得到保证。

本项目债券偿还期内的资金留存情况如下图所示：

伊犁州巩留县县城 2017 年棚户区改造项目专项债券偿还期内的
资金留存情况（万元）



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，认为巩留县县城 2017 年棚户区改造项目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部分巩留县土地储备项目的资金需求应是现阶段较优的资金解决方案。

新疆信德有限责任会计师事务所

二〇一八年七月二十七日

附录：现金流分析

根据巩留县住房和城乡建设局提供的《巩留县县城 2017 年棚户区改造项目融资与自收益平衡方案》中的资金投入及土地出让金额与进度，债券利率暂按 4.5% 测算，债券按年支付利息，到期后一次偿还本金（专项债券期限 10 年，第 10 年一次性还本，发行费为债券发行金额的 0.1%）进行了现金流分析测算，见下表：

现金流分析测算表

单位：万元

年度	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	合计
现金流模拟测算表													
现金流入													
资本金流入													0
债券资金流入		11000											11000
其他资金流入	800												800
土地出让现金净流入			6309.71		5526.12		5724.63						17560.46
现金流入总额	800	11000	6309.71		5526.12		5724.63						29360.46
现金流出													
建设期资金流出		11789											11789
运营期现金流出													0
债券发行费用		11											11
债券还本付息	0	0	495	495	495	495	495	495	495	495	495	11495	15950
现金流出总额	0	11800	495	495	495	495	495	495	495	495	495	11495	27750
现金净流量													
当年项目现金净流入	800	-800	5814.71	-495	5031.12	-495	5229.63	-495	-495	-495	-495	-11495	
期末项目累计现金结存额	800	0	5814.71	5319.71	10350.83	9855.83	15085.46	14590.46	14095.46	13600.46	13105.46	1610.46	
评价偿债覆盖率	1.10												