

呼伦贝尔市海拉尔区 2019 年棚户区改造项目实施方案

# 评审报告

呼宏会审字(2018)第179号

单位名称：呼伦贝尔宏达联合会计师事务所

地址：海拉尔区向华办巴尔虎路 10 号土产公司二楼

联系电话：0470-2318009

时间：二〇一八年十一月十六日

# 呼伦贝尔市海拉尔区 2019 年棚户区改造项目实施方案

## 评审报告

呼宏会审字(2018)第179号

海拉尔区人民政府：

我们接受贵单位委托，对呼伦贝尔市海拉尔区 2019 年棚户区改造项目实施方案进行评审并出具评审报告。我们的审核依据是《中国注册会计师其他鉴证业务准则第 3111 号—预测性财务信息的审核》。本次评审所涉及的资料均由海拉尔区棚户区改造领导小组办公室提供，其真实性、完格性由提供方负责，我们的责任是在执行评审工作的基础上发表意见。

### 一、海拉尔区 2019 年棚户区改造项目概况

#### 1、项目名称：

呼伦贝尔市海拉尔区 2019 年棚户区改造项目。

#### 2、项目实施主体：

海拉尔区棚户区改造领导小组办公室。

#### 3、改造地点：

项目建设地点位于呼伦贝尔市海拉尔区内。

北至：海拉尔河；南至：海拉尔区小横坝及贝尔大街；东至：海宝铁路；西至：西山。

#### 5、项目建设期

项目建设期限为 2019 年 1 月至 2021 年 12 月。

## 6、改造规模

本项目涉及海拉尔区域，棚户区改造居民总户数为 800 户，改造房屋总面积为 112000 平方米，棚户区改造总体占地面积为 260707 平方米。

## 7、项目总投资及资金来源

呼伦贝尔市海拉尔区 2019 年度棚户区改造项目总投资规模约为 44540 万元。

海拉尔区 2019 年棚户区改造项目总投资为 44540 万元，资金来源为：自筹资金 8740.00 万元，占总投资的 19.62%；申请发行债券 35800 万元，占总投资的 80.38%。

## 二、海拉尔区 2019 年度棚户区改造项目经济及社会效益分析

### 1. 经济效益分析

本项目的实施有利于拉动海拉尔区投资和消费，加速海拉尔区房地产业发展，进而促进经济增长。从投资方面来看，棚户区改造可激活房地产并带动建筑材料、交通运输等其他行业发展，还可以使相关人员得到就业机会。对启动内需拉动经济增长的作用是十分明显的。从消费方面来看，住房消费是个人最大的消费，房地产业具有消费本地化特点，这对于促进海拉尔区消费的增长也是其他行业无法比拟的。

城市土地实现集约高效利用，进一步改善海拉尔区城市面貌，完善城市整体功能，提高城市品位，使城市更加美化、亮化、绿化，给城市居民提供更加温馨、舒适的生活环境。同时，也有利于增强城市吸引力，为吸引外来投资，扩大招商引资规模，加快项目建设创造良好的环境。

### 2. 社会效益分析

#### ①对居民生活水平与质量的影响

棚户区改造的实施可以提升地区民生保障，改善社会住房环境，可以吸引资金、技术、人才、信息，促进生产要素合理流动，并带动相关产业的发展，对增加当地居民的经济收入，改善城镇发展环境，提高群

众的生活水平起到积极的作用。该项目的实施，可以为地区带来直接和间接的经济效益，

### ②对地区提升公共设施、社会服务的影响

地区公共设施水平、社会服务能力是城镇民生工程的主要部分之一，通过城镇棚户区改造工程的实施，有利于提升当地公共设施水平，也有利于提高项目地区人民群众的社会服务质量。通过本项目的实施以棚户区改造为平台和契机，对海拉尔区的文化、医疗和教育服务设施的服务能力提出了更高的要求，为他们提供了良好的服务环境及更大的发展空间。

### ③对地区城镇化进程的影响

2019 年政府工作报告中提出，启动新的三年棚改攻坚计划，2018 年开工 580 万套的建设任务，由此新一轮棚改的序幕拉开。新一轮的棚改切合了新型城镇化城乡一体、节约集约、生态宜居、和谐发展的特征。实现城内二元结构基础设施一体化和公共服务均等化，促进经济社会发展，实现共同富裕。因此，本项目的实施将加快项目地区的城镇化建设进程。对我国全面建成小康社会具有不可替代的重要作用。

## 三、项目投资情况

海拉尔区 2019 年棚户区改造项目投资为 44540 万元，本次发行债券 35800 万元。

目前已到位资金为零万元。

项目建设期预计为 3 年，项目准备 2019 年启动开工。

海拉尔区 2019 年棚户区改造项目投资估算表

项目	投资额
----	-----

拆迁工程费	192.00
安置房购买费	34560.00
搬迁费	240.00
奖励及临时安置补助费	960.00
附属设施补偿费	800.00
预备费	2940.00
建设期利息	4848.00
总投资规模	44540.00

#### 四、收益规模分析

住房问题是涉及民生的重要问题，直接关系到老百姓生活水平提高和生活质量改善，构建多层次的住房保障体系是社会主义和谐社会的重要内容。棚户区改造是我国政府为改造城镇危旧住房、改善困难家庭住房条件而推出的一项民心工程，关系人民群众切身利益，是实现“住有所居”的重要组成部分。棚户区改造作为重大民生工程，也是重大发展工程，可以有效拉动投资、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，破解城市二元结构，提高城镇化质量，让更多困难群众住进新居，为企业发展提供机遇，为扩大就业增添岗位，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。

2017年海拉尔区在棚户区改造领域投入资金90.07亿元，完成1.8万户、189万平方米棚改任务，结束了海拉尔区集中连片棚户区的历史。海拉尔区政府计划在2019年继续推进棚户区改造工程。拆除有碍城市观

瞻、影响城市布局的城区内剩余平房，2019年棚户区改造项目总拆迁户数为800户，总拆迁面积为112000平方米，腾空土地面积为260707平方米。

相应的腾空土地开发利用，根据28号文中对专项收入的定义，这里的土地开发利用与一般的土地开发不同，应该包括两块内容，一是土地一级开发，即对征购的土地进行平整和基础设施的配套建设等工作，完成一级开发的土地被称为“熟地”，可由土储机构出让，对象包括棚改主体和其他市场主体（如果市场主体摘得土地，土地出让收入对应棚改专项债券的偿债来源）；二是土地二级开发，如果由棚改主体通过招拍挂拍下（某些特别的供地条件可能会仅限于棚改主体拍下土地并进行二级开发），可以进一步进行商业开发（二级开发），对应的一些收入可以计入专项收入，作为棚改专项债的一种偿债来源。

按照《土地管理法》、《城市房地产管理法》、《招标拍卖挂牌出让国有土地使用权规定》和《招标拍卖挂牌出让国有土地使用权规范》等有关法律法规，遵循公开、公正、公平的原则对腾空的土地使用权通过招标、拍卖、挂牌等竞争方式进行出让。通过对以往土地使用权出让价格的比对及近些年土地交易价格的波动进行分析得出平均估算价格为180万元人民币每亩，约合2700元/平方米的测算价格，此次腾空储备的土地价值约为7.039亿元。

本项目所需发债融资金额为3.58亿元，因此项目可以通过拆迁完成后腾空的土地流转的费用偿还发行债券所产生的本金及利息。

## 五、分年专项债券发行规模和期限安排

海拉尔区2019年棚户区改造项目专项债券发行总额为3.58亿元，品种为记账式固定利率付息债券，全部为新增债券。此次公开发行的棚户区改造专项债券共分一期，期限为10年期，票面利

息为 4.07%，按固定每年付息一次，本金到期后一次性偿还。

发行后可按规定在全国银行间债券市场和证券交易所债券市场上市流通交易。

**专项债券发行规模和期限安排表**

债券名称	债券金额 (亿元)	债券期限 (年)	付息方式
海拉尔区 2019 年棚户区改造专项债券	3.58	10	固定每年支付一次按 4.07%

## 六、项目预期收益和平衡方案

### 1、项目融资计划

此次债券募集资金计划用于海北项目建设，3.58 亿元用于棚户区改造项目。项目符合国家棚户区改造政策和区棚户区改造项目要求。募集资金拟使用规模情况如下：

序号	项目名称	项目总投资	本期计划发行专项债券规模 (万元)
1	海拉尔区 2019 年棚户区改造项目	44540	35800
	合计	44540	35800

### 2、项目区土地出让收入测算

按照总体规划中确定的用途，确认的项目整理后可用于出让入地共计 391.09 亩。

#### ◆商业及商住综合用地土地出让测算

根据替代原理，将估价对象与具有替代性的，且在估价期日近期市场上交易的类似宗地进行比较，并对类似宗地的成交价格进行差异修正，以此估算估价对象价格的方法。

### ◆比较案例选择

通过调查了解 2017 年海拉尔区土地市场交易状况，针对具体要评估对象的条件，从众多的市场交易案例中选择符合的案例进行比较。

#### 实例 A：呼伦贝尔诚基置业有限公司

该地块位于海拉尔区中心文化园内、满洲里路西侧、滨河路东侧、规划路北侧，用途为其他普通商品住房用地，土地使用年期为住宅 70 年，商业 40 年，面积 45535.00 平方米，2017 年 10 月 26 日的挂牌最终成交总价 8170 万元，合 1794 元/平方米（119.62 万元/亩），属于正常市场成交价格。

#### 实例 B：呼伦贝尔长旭置业有限公司

该地块位于海拉尔区贝尔大街北侧、满洲里路东侧，用途为其他普通商品住房用地，土地使用年期为住宅 70 年，商业 40 年，面积 36117.00 平方米，2017 年 3 月 6 日的挂牌最终成交总价 5786 万元，合 1659 元/平方米（106.80 万元/亩），属于正常市场成交价格。

商业及商住综合用地比较案例表

比较案例 比较因素	估价对象	实例 A	实例 B
位置	呼伦贝尔市海拉尔区内（北至：海拉尔河；南至海拉尔区小横坝及贝尔大街；东至：海宝铁路；西至：西山）	海拉尔区中心文化园内、满洲里路西侧、滨河路东侧、规划路北侧	海拉尔区贝尔大街北侧、满洲里路东侧
交易日期	——	2017 年 10 月 26 日	2017 年 3 月 6 日
交易情况	正常	正常	正常
土地使用年限	70 年	70 年、40 年	70 年、40 年
交易方式	挂牌	挂牌	挂牌

土地用途	其他普通商品住房用地	其他普通商品住房用地	其他普通商品住房用地
价格类型	挂牌出让	挂牌出让	挂牌出让
价格（元/平方米）	——	1794	1659
市场比较法最终价格（采用简单算术平均法）	1726.50 元/平方米（合 113.21 万元/亩）		

由于该项目土地预计 2025 年进行出让，根据现行土地出让市场价格预测到每年土地出让价格较上年土地出让价格约有 6% 的增长，故：

预计该项目土地出让收入=（商业及商住综合用地土地出让面积×商业及商住综合用地土地出让单价）×（1+6%）<sup>n 年</sup>=113.21×391.06×（1+6%）<sup>8</sup>=70390 万元。

该项目预计可实现出让收入 70390 万元。

### 3、项目预期收益与项目融资平衡情况

本次发行债券的棚户区改造项目的主要工程内容包括拆迁工程、安置房购置、拆迁费、奖励及临时补助、附属设施等内容。

海拉尔区 2019 年棚户区改造项目总拆迁户数为 800 户，总拆迁面积为 112000 平方米，腾空土地面积为 260707 平方米。

本项目计划以商业及商住综合用地性质出让土地，根据土地价格测算数据可用于土地平衡土地出让金为 7.039 亿元。

**海拉尔区近三年商业土地出让价格表**

年份	2016 年	2017 年	2018 年
价格（万元/亩）	159	169	180

## 土地出让金测算表

序号	名称	单位	数值
一	出让土地回款	万元	70390.80
1、	出让腾空土地面积	亩	391.06
1.1	海拉尔区 2019 年棚户区改造项目	亩	391.06
2	地价均价	万元/亩	180.00
3	土地出让性质	商业及商住综合	

本期计划发行债券 **3.58** 亿元。

海拉尔棚户区改造本期计划发行专项债券 3.58 亿元，暂定债券票面利率为 4.07%，期限为 10 年，在债券存续期每年年末支付债券利息，到期一次性偿还本金，债券应还本付息。

**海拉尔区 2019 年棚户区改造项目十年应还本付息情况如下表**

项目名称	年度	期初本金余额	本期新增本金	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
海拉尔区 2019 年棚 户区改造项 目	2019 年	0	35800	0	35800	1457.06	1457.06
	2020 年	35800	0	0	35800	1457.06	1457.06
	2021 年	35800	0	0	35800	1457.06	1457.06
	2022 年	35800	0	0	35800	1457.06	1457.06
	2023 年	35800	0	0	35800	1457.06	1457.06
	2024 年	35800	0	0	35800	1457.06	1457.06
	2025 年	35800	0	0	35800	1457.06	1457.06
	2026 年	35800	0	0	35800	1457.06	1457.06
	2027 年	35800	0	0	35800	1457.06	1457.06
	2028 年	35800	0	35800		1457.06	37257.06
	合计					14570.6	50370.60
合计			35800				50370.60

项目在债券续存期内可以实现土地全部出让，预计实现可用于资金平衡土地收益 7.039 亿元，对于项目融资成本的覆盖倍数为 1.40，项目收益可覆盖融资成本，有结余。

### 六、潜在影响项目收益和融资平衡结果的风险评估

## 1、项目风险因素识别

投资项目的风险，是指由于一些不确定性因素的存在，导致项目实施后偏离预期结果而造成损失的可能性，项目风险贯穿于项目建设和运行的全过程。

本项目的风险因素主要有：

（1）征地拆迁风险。主要指由于拆迁补偿方案不能满足被征地拆迁群众生存及发展需要，致使征地拆迁工作不能顺利推进，影响项目土地开发，进而影响项目收益。

（2）土地出让价格风险。主要指因经济不景气带来土地市场需求下降，或土地出让收费水平不能达到预期目标，进而影响项目收益。土地出让收入的变化直接导致项目收益的变化，也会直接影响偿债能力的强弱。海拉尔区 2017 年土地出让价格为 169 万元/亩（商业及商住综合用地），2018 年土地出让价格增长至 180 万元/亩。可以看出，本项目预期收益能够覆盖融资总成本，融资偿还能力有保障。

（3）资金风险。主要指资金来源中断或供应不足及资金管理风险，导致融资成本提高，影响项目收益及融资平衡。

（4）协作风险。主要指棚改项目主体、政府、投资人、发行债券机构之间由于合同边界、权利与义务范围、不可抗力事件发生影响项目合同实施而产生的协作风险。

## 2、风险评估

### （1）征地拆迁风险

风险等级：一般风险

本项目涉及海拉尔区域，棚户区改造居民总户数为 800 户，改造房屋总面积为 112000 平方米，棚户区改造总体占地面积为 260707 平方米。从拆迁规模来说，拆迁规模较大，从拆迁区域看，棚户区居民居住生活条件较差，居民改善居留意愿比较强烈。但与此对应的是棚户区居民收入较低，更加关注拆迁安置补偿及安置标准问题。如拆迁安置补偿标准太高，在土地征收范围有限的情况下，将使融资成本提高，项目收益降低。如拆迁安置工作进展不顺，将影响土地征收工作，土地出让费用降低，项目收益降低。综合所述，项目征地拆迁风险概率为中等，风险影响项目收益为中等影响，风险等级为一般风险。

### （2）土地出让价格风险

风险程度：一般风险

当前我国经济下行压力较大，国家出台了一系列房地产调控政策，围绕“房住不炒”定位，在租赁市场、土地供应、金融管控等多个领域，房地产市场的供给侧结构性改革不断推进。上述政策对本项目土地出让势必造成影响，但综合海拉尔区城镇发展现状，城市整体城镇化水平较低，土地开发利用还将呈现增长趋势，土地出让价格将呈现稳中有升的局面，土地出让价格下行风险较低，风险发生后影响项目收益为较大影响，风险等级为一般风险。

### （3）资金风险

风险程度：较小风险。

资金风险主要分为投资者数量不足，购买债券引发的棚改资金不足或债券利率较大引发的融资成本提升及资金管理风险。本项目将通过专

业的债券发行机构进行融资，设置合理的债券利息，资金风险发生的概率较低，影响较小，风险等级为较小风险。

#### （4）协作风险

风险程度：微小风险。

项目将通过专业的债券发行机构进行融资，成立 SPV 棚改项目主体、政府、投资人、发行债券机构之间的合同边界、权利与义务范围等明确约定，协作风险发生的概率很低，影响较小，风险等级可忽略。

3、风险防范对策。根据上述风险评估，应在建设和运营过程中采取以下对策，降低项目风险，风险防范对策宜根据运营实际情况及时作相应调整。

（1）本项目与棚户区居民均签订了拆迁补偿协议，按照当地市场平均价格给予补偿。房屋征拆过程中，加强与被拆迁户的协调沟通，落实好拆迁补偿工作，并制订突发事故应急预案。

（2）合理设置债券偿付周期，使债券偿付周期与项目现金流相匹配。科学估算棚改项目未来现金回流的基础上，设计债券偿付周期，确保棚改项目收入覆盖债券本息。

（3）实行严格的资金账户封闭管理。一方面设立“募集资金专户”，确保债券资金专项用于棚改项目；另一方面设立“项目收款专户”，专门全额接受棚改项目未来产生的现金收入，并对项目资金流进行实时监控；同时，还要设立“偿债资金专户”使其与“项目收款专户”对接，保证棚改项目收入优先用于债券本息偿付。

海拉尔区人民政府为承担债券按期支付利息和偿还本金主体。

## 5、专项债券投资者保护措施

(1) 地方各级财政部门应当会同本级国土资源部门建立和完善相关制度，加强对本地区土地储备专项债券发行、使用、偿还的管理和监督。市财政部门负责按照政府债务管理要求并根据本级国土资源部门建议以及专项债务风险、土地出让收入等因素，复核本地区土地储备资金需求，做好土地储备专项债券额度管理、预算管理、发行准备、资金监管等工作，保障储备土地按期上市供应，确保项目收益和融资平衡。

(2) 地方各级政府不得以土地储备名义为非土地储备机构举借政府债务，不得通过地方政府债券以外的任何方式举借土地储备债务，不得以储备土地为任何单位和个人的债务以任何方式提供担保。

(3) 根据《2018年内蒙古自治区政府债券招标发行兑付办法》，本次发行债券属于是以海拉尔区人民政府作为债务人承担按期支付利息和归还本金责任，由内蒙古自治区财政厅具体办理债券发行、支付利息和偿还本金等事项的可流通记账式固定利率付息债券。债券发行后可按规定在全国银行间债券市场和证券交易所市场上市流通。内蒙古自治区财政厅通过债券信用评级机构开展2019年内蒙古自治区政府债券信用评级，并在债券存续期内每年开展跟踪评级。通过中国债券信息网和内蒙古自治区财政厅门户网站（以下简称指定网站）披露债券发行前信息，按时对土地储备专项债券信息进行披露，以确保投资者收益。综上所述，采取上述措施后，本项目风险等级将降为微小风险，风险对潜在影响项目收益和融资平衡结果影响很小。

## 七、评审意见

根据《国务院关于进一步做好城镇区和城多乡危房改造及配套基础设施建设有关工作意见》（国发〔2015〕37号）等要求，对呼伦贝尔市海拉尔区2019年棚户区改造项目实施方案进行了评估审查，形成了评审意见：

该项目符合《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）的要求，内容齐全，项目资金收支平衡。

呼伦贝尔宏达联合会计师事务所

（盖章）



中国注册会计师：



中国注册会计师：



内蒙古·海拉尔

二〇一八年十一月十六日