

2019年运城市(本级)北部新区土地储备 专项债券项目情况及资金平衡方案

一、区域情况

(一) 运城市基本情况

运城市，是中华民族重要发祥地之一，隶属于山西省，位于山西省西南部，北依吕梁山与临汾市接壤，东峙中条山和晋城市毗邻，西、南与陕西省渭南市、河南省三门峡市隔黄河相望，是黄土高原东沿第一台阶。东西长 201.87 千米，南北宽 127.47 千米，总面积 13968 平方千米，占山西省总面积的 9%。

截至 2018 年，运城市下辖 1 区 2 市 10 县，即：盐湖区、永济市、河津市、绛县、夏县、新绛县、稷山县、芮城县、临猗县、万荣县、闻喜县、垣曲县、平陆县。

(二) 运城市经济发展情况

2018 年，全市地区生产总值 1509.6 亿元，同比增长 7.0%，规模以上工业增加值 370.4 亿元，增长 7%，固定资产投资 536.8 亿元，同比下降 12.9%，社会消费品零售总额 792.3 亿元，同比增长 8.3%，一般公共预算收入 80.7 亿元，同比增长 20.3%，城镇居民人均可支配收入 29104 元，增长 6.6%，农村居民人均可支配收入 10916 元，增长 9.2%。

(三) 运城市财政收支情况

1、政府性基金收支基本情况

2016 年全市政府性基金收入完成 206313 万元，全市政府性基金执行支出 329555 万元。

2017 年全市政府性基金收入完成 236217 万元，全市政府性基金执行支出 372943 万元。

2018 年全市政府性基金收入完成 348334 万元，全市政府性基金执行支出 478973 万元。

2、运城市全市国有土地使用权出让收支情况

2016 年，运城市政府性基金中国有土地使用权出让收入完成 174437 万元，国有土地使用权出让支出执行 217873 万元。

2017 年，运城市政府性基金中国有土地使用权出让收入完成 195480 万元，国有土地使用权出让支出执行 281036 万元。

2018 年，运城市政府性基金中国有土地使用权出让收入完成 294407 万元，国有土地使用权出让支出执行 219693 万元。

（四）运城市政府性债务状况

自国务院发布国发〔2014〕43 号文《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》以来，运城市按照财政部要求认真做好政府性债务统计和分析工作，政府性债务管理工作持续深入。2017 年运城市人民政府办公厅印发《关于印发运城市政府性债务风险应急处置预案的通知》，对债务风险事件建立分级响应机制，实施分类应急处置，进一步健全政府性债务风险管理机制。

截止 2016 年，全市政府债务余额为 94.33 亿元，其中一般债务 66.37 亿元、专项债务 27.96 亿元。政府债务限额为 103.2 亿元，其中一般债务 70.3 亿元、专项债务 32.9 亿元。

截止 2017 年，全市政府债务余额为 114.01 亿元，其中一般债务 74.78 亿元、专项债务 39.23 亿元；政府债务限额为 122.98 亿元，其中一般债务 80.68 亿元、专项债务 42.3 亿元。

2018 年运城市全市政府债务余额为 151.17 亿元，其中一般债务 96.41 亿元、专项债务 54.76 亿元；政府债务限额为 161.18 亿元，其中一般债务 102.08 亿元、专项债务 59.10 亿元。

从债务用途结构看，主要用于公路建设 8.67 亿元；市政建设 57.9 亿元；土地储备 5.53 亿元；保障性住房 17.25 亿元；生态建设和环境保护 8.4 亿元；科教文卫 25 亿元；农林水利建设 11.7 亿元等。

从市县分布来看，全市政府债务余额 151.17 亿元，其中市本级 71.99 亿元，县级为 79.18 亿元。

从债务期限结构看，全市政府债务 2019-2029 年以后到期债务规模及占比情况分别为：5.8 亿元、16.2 亿元、26.6 亿元、23.2 亿元、13.3 亿元、8.4 亿元、21.8 亿元、9.3 亿元、0.4 亿元、22 亿元、3.4 亿元，分别占到期债务规模的 3.86%、10.77%、17.69%、15.43%、8.84%、5.59%、14.49%、6.18%、0.27%、14.63%、2.26%。

（五）市本级经济财政情况

1、政府性基金预算收支情况

2016 年，根据决算口径，市本级政府性基金预算收入完成 54749 万元，支出执行 84018 万元。

2017 年，根据决算口径，市本级政府性基金预算收入完成 83719 万元，支出执行 89459 万元。

2018年，根据决算口径，市本级政府性基金预算收入完成121733万元，支出执行83036万元。

2、国有土地使用权出让收支情况

2016年，根据决算口径，市本级政府性基金预算收入完成45685万元，支出执行67807万元。

2017年，根据决算口径，市本级政府性基金预算收入完成68938万元，支出执行74155万元。

2018年，根据决算口径，市本级国有土地使用权出让收入完成101246万元，支出执行53541万元。

（六）市本级债务状况

截止2018年，市本级政府债务余额71.99亿元，其中一般债务44.95亿元、专项债务27.04亿元。政府债务限额为74.11亿元，其中一般债务限额45.6亿元、专项债务限额为28.51亿元。

2018年地方政府债务余额为71.99亿元，按用途分用于公路建设0.07亿元；机场1亿元；市政建设41.03亿元；土地储备0.5亿元；保障性住房12.2亿元；生态建设和环境保护4.95亿元；科教文卫5.03亿元；农林水利建设2.34亿元等。

从债务期限结构看，市本级政府债务2019-2029年以后到期债务规模及占比情况分别为：3.66亿元、8.09亿元、7.94亿元、6.05亿元、5.32亿元、7.1亿元、9.18亿元、7.84亿元、0.3亿元、13.29亿元、3.12亿元，分别占到期债务规模的5.09%、11.25%、11.04%、8.42%、7.4%、9.9%、12.77%、10.91%、0.42%、18.49%、4.34%。

二、专项债券发行方案

2019 年运城市（本级）北部新区土地储备专项债券，品种为记账式固定利率付息债券，为新增债券。本批次债券发行总规模 10,000.00 万元，期限为五年期，每年支付一次利息，到期后一次性偿还本金和最后一期利息，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流通。

债券发行计划表

发行年份	发行额度	发行期限
2019 年	10,000.00 万元	5 年期

三、项目情况

（一）项目主体

项目承担主体：运城市土地收购储备中心，已经列入《土地储备机构名录（2018 年版）》，符合《土地储备管理办法》关于实施土地储备工作的主体要求。

（二）项目基本情况

运城市（本级）北部新区土地储备专项债券项目包含大禹街地块和学苑路地块。其中大禹街地块位于运城市盐湖区解放路以西，中银大道以东，拟收储面积为 100.57 亩，土地性质为道路及绿化用地；学苑路地块位于运城市盐湖区迎宾街以南、复旦大道以北，拟收储面积为 150.00 亩，土地性质为道路及绿化用地。该项目计划于 2019 年底全部征收完毕，2020 年整理完成后划拨。目前项目已列入运城市土储计划，正在进行前期拆迁补偿工作。

（三）项目批复情况

本项目批复情况如下：

(1) 晋政地字[2012]570 号关于运城市二〇一二年第四批次建设用地的批复;

(2) 晋政地字[2013]200 号关于运城市二〇一二年第六批次建设用地的批复;

(3) 晋政地字[2014]409 号关于运城市二〇一四年第一批次建设用地的批复;

(4) 晋政地字〔2017〕194 号关于运城市二〇〇六年第二批次建设用地的批复。

(四) 项目投资估算及资金筹措方案

1、编制依据及原则

项目投资估算主要依据如下法律法规进行编制:

(1) 《中华人民共和国土地管理法》;

(2) 《山西省人民政府办公厅关于调整全省征地统一年产标准的通知》;

(3) 《国务院办公厅关于规范国有土地使用权出让收支管理的通知》;

(4) 《土地储备资金财务管理办法》;

(5) 业主单位提供的经济技术指标和其他相关资料等。

2、项目总投资

运城市(本级)北部新区土地储备专项债券项目总投资 12,839.69 万元,其中征地补偿费 2,408.58 万元,地面附着物赔偿费 7,517.10 万元,耕地开垦费 1,503.42 万元,社保费及其他费用 1,232.92 万元,

建设期债券利息 166.67 万元，发行手续费 10.00 万元、登记托管费 1.00 万元。

利率参考 2019 年 6 月 14 日的五年期国债收益率利率 3.07%上浮 30%测算，利率约为 4.00%；发行手续费、登记托管费分别按照发行债券本金的 0.10%、0.01%预估。

3、项目资金来源

本项目预计总投资 12,839.69 万元，资金来源为：

1、项目资本金 2,839.69 万元，占总投资的 22.12%，由财政投入解决；

2、地方政府专项债券解决 10,000.00 万元，占总投资的 77.88%。拟 2019 年通过本批次发行五年期地方政府专项债券解决，每年支付一次利息，到期后一次性偿还本金和最后半年利息。

（五）项目预期收益、成本及融资平衡情况

1、项目收入预测

运城市（本级）北部新区土地储备专项债券项目拟收储面积为 250.57 亩，用地性质为道路及绿化用地，预期收益全部来源于国有土地使用权划拨收入，共计 14,662.02 万元。

根据 2018 运国土资发〔2018〕36 号《关于实行国有土地使用权划拨工作规范的指示》，整理完成后预计以实际收储成本 58.51 万元/亩进行划拨，可实现国有土地使用权划拨收入预计为 14,662.02 元。

2、资金测算平衡情况

根据前述财务数据进行如下项目资金平衡测算，据测算数据，该项目收入可以覆盖债券的本金以及利息支出，能够达到项目收益与融资自求平衡。

资金测算平衡表

单位：万元

序号	项目	2019年	2020年	2021年	2022年	2023年	2024年	合计
1	项目资金流入(1)=(2)+ (3)	12,839.69	-	-	-	-	-	12,839.69
2	财政自筹资金(2)	2,839.69						2,839.69
3	专项债券资金(3)	10,000.00						10,000.00
4	国有土地出让收入(4)		14,662.02					14,662.02
5	土地收储支出(5)	12,662.02						12,662.02
6	融资金流出(6)=(7)+ (8)+ (9)+ (10)+ (11)	11.00	400.02	400.02	400.02	400.02	10,400.52	12,011.60
7	债券本金支出(7)						10,000.00	10,000.00
8	债券利息支出(8)		400.00	400.00	400.00	400.00	400.00	2,000.00
9	发行手续费(9)	10.00						10.00
10	登记托管费(10)	1.00						1.00
11	兑付服务费(11)	-	0.02	0.02	0.02	0.02	0.52	0.60
12	项目资金结余(12)= (1)+ (4)- (5)- (6)	166.67	14,262.00	-400.02	-400.02	-400.02	-10,400.52	2,828.09
13	累计项目资金结余(13)	166.67	14,428.67	14,028.65	13,628.63	13,228.61	2,828.09	
14	本息覆盖倍数(14)= (4)/ (6)							1.22

经上述测算，在各项假设前提下，在本债券存续期内，土地出让净收入可有效覆盖债券对应土地储备项目的土地补偿费及地面附着物征拆成本、债券利息支出。土地出让结束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。本项目资金覆盖率可达到1.22倍，期末项目累计净现金结余为2,828.09万元，项目对应的国有土地使用权划拨收入能够实现充足、稳定的现金流收入，完全覆盖专项债券还本付息的规模，以及土地补偿费及地面附着物征拆成本，因此本项目能够实现项目收益与融资自求平衡。

3、偿债保障措施

经测算，运城市（本级）北部新区土地储备专项债券项目实施完成后，预计实现的项目收益可与融资本息实现自求平衡。项目单位保证本期专项债券募集资金投资的土地储备项目形成的国有土地划拨收入，优先用于专项债券的本息偿付。

（六）项目建设的意义和必要性

1、土地储备项目是有力推进统筹土地集约利用的必要举措。

当前我国经济发展进入新常态，资源环境约束日益加剧，面对新形势新要求，大力推进土地节约集约利用，以土地利用方式转变经济发展方式转变，意义重大、影响深远。

本项目为运城市土地利用总体规划的重要环节之一，是地块区域实现经济发展的战略选择。通过项目的实施，将拓宽区域发展空间，打破县域界限，有助于统筹资源配置，促进地块区域经济发展，也为进一步落实节约用地制度、保障国家粮食安全、推进生态文明建设、促进“十三五”经济社会持续健康发展做出的重要贡献。

2、土地储备项目的实施对提高土地利用效率、摸清土地信息具有重大意义

运城市土储项目由于历史原因，城市各项功能尚不健全，开发前的整体利用率不高。政府部门通过将这一地段的地权进行整合，将使得城市基础设施和道路不断完善，这一地段的土地价值也会得到很大提高。本项目的推进也对保护国有资产、摸清土地信息、平衡经营性用地和公共设施用地，实现土地可持续利用具有重大意义。

（七）经济社会效益分析

1、有助于扩大招商引资

运城市土地储备项目的建设，利于统一规划、合理布局、综合开发、配套建设，能够克服分散投资、分散征地、分散建设的混乱现象，有计划的提高城市建设综合开发的比例。土地收储项目的推进有利于改善运城市的投资环境，吸引投资者，促进经济发展。

2、增加直接经济效益

随着土地储备项目经济规模的不断扩大，经济运行质量和效益将大幅提高。经济产出的高速增长，对全县经济的支撑和拉动作用进一步增强。还将促进区域产业升级，提高区域经济增长速度，工业生产总值、工业生产增加值将会大幅提高，单位产品以及单位面积所创造的直接经济效益将显著增加。

3、提升经济核心竞争力、培育区域经济增长极、统筹城乡发展

土地储备项目作为发展的重要载体，是发挥投资的规模效应，吸引资金、技术、人才、信息集聚的有效途径。土地储备项目的建设对于提升经济核心竞争力、培育区域经济增长极发挥着重要的作用，同时与城市化是一个相互促进、相互推动的发展过程。通过土地储备项目的建设不仅可以减轻城市基础设施建设的压力，提高基础设施投入效益，加快城市人口的集聚，增强城市的产业支撑，而且有利于促进农业产业化和农村城镇化，推动城乡统筹发展。

四、项目评估和发行人对债券信用评级情况

项目资金平衡方案委托大华会计师事务所(特殊普通合伙)山西分所评估并出具专业评估报告。

项目要素委托山西华炬律师事务所认证并出具法律意见书。

专项债券委托发行人东方金诚国际信用评估有限公司进行信用评级，评定等级为 AAA。

五、项目预见风险及防范措施

（一）可能存在的相关风险

1、土地出让风险

土地出让风险主要是指土地出让过程中的风险，主要是由于土地的位置固定性和价值巨大性，使得土地的变现能力充满了不确定性，此外，土地的储备周期较长，不确定因素多，并且土地受当时房地产市场环境和政府政策的影响，增加了土地的出让风险，土地出让风险的增加是影响土地储备项目收益的一个非常重要的风险因素。

2、政府干预风险

政府干预风险是指政府对土地储备进行干预而给城市土地储备带来收益的不确定性风险。由于我国的土地公有性质，土地属于国家或者农民集体所有，为了保证公共利益，需要政府干预。政府对房地产市场干预的主要形式有：通过行政划拨、协议出让、税收减免等措施对某些项目予以优惠支持；通过颁布规章制度、实施办法等法律文件制约房地产企业行为；大型国企直接涉足房地产领域。政府干预行为的发生，会引起土地资源配置不合理，进而影响土地储备的收益。

3、总投资调整风险

运城市（本级）北部新区土地储备专项债券项目总投资核算是按照估算得出，项目开发过程中若出现一些无法预计需要增加开发成本的事项，会增加项目总投资。如果出现较大的资金缺口，会影响土地储备项目的顺利进行。

4、规划调整风险

城市重新规划调整引起的土地储备风险是巨大的。新旧规划的差异意味着刚刚完成的一些项目要推倒重建，已经完成的土地储备要改变用地性质。

(二) 预防措施

1、完善土地储备中心运作机制，防范土地储备运营风险

土地储备机构应当根据政府改革与发展计划、土地利用年度计划、城市发展规划，结合当地土地利用的实际情况，对拟储备的宗地逐宗进行分析，兼顾社会生活的各个方面，制定详实的土地储备计划，以保证全年土地储备任务的完成。

2、规范政府职能，科学核定土地储备规模

建立土地储备制度和土地基金，政府垄断一级土地市场，并非一定要由政府直接来运作。为了实现土地资源的有效配置和土地市场的公平交易，必须引入市场运作机制，以企业化的运作方式来实现国有土地储备的委托经营，土地储备机构与政府之间的关系是委托代理关系，首先，要严格执行政府的土地收购、储备和出让计划，其次，又必须借助市场来实现土地储备计划，以促进土地市场的健康发展。而政府在土地收储中的职能主要是制定相关法规，全程监督土地储备机构在代理行使政府职能、行政权力、调控市场的行为。

六、主管部门职责

项目主管部门和单位在依法合规、确保工程质量安全前提下，加快项目对应专项债券资金支出进度，形成实物工作量，推动项目早见成效；项目主管部门和单位加强收益资金调度，及时足额度将还本付

息资金缴入国库；财政部门加强基金预算管理，提早催调项目收入，保证债券按时还本付息。

七、总体评价

基于财政部对地方政府发行专项债券以及项目收益与融资自求平衡的专项债券的要求，并根据我们对项目资金平衡方案中的相关数据进行分析测算，认为运城市（本级）北部新区土地储备专项债券项目能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，运城市（本级）北部新区土地储备专项债券国有资产土地出让划拨收入现金净流量能为项目提供了充足、稳定的现金流收入，能够完全覆盖专项债券还本付息的规模，充分满足债券发行还本付息的要求。

运城市土地收购储备中心

二〇一九年六月十四日

运城市财政局

二〇一九年六月十四日