

2019年湖南省土地储备专项债券（一期） —2019年湖南省政府专项债券（一期） 募投项目情况

2019年湖南省土地储备专项债券（一期）—2019年湖南省政府专项债券（一期）发行规模为50亿元，期限为5年，利息按年支付，到期后一次性偿还本金，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。

发行规模中，长沙市本级220000万元、株洲市本级50000万元、湘潭市本级8000万元、衡阳市本级32000万元、邵阳市本级15000万元、岳阳市本级80000万元、常德市本级21000万元、张家界市本级8000万元、益阳市本级10000万元、永州市本级12000万元、怀化市本级14000万元、娄底市本级18000万元、湘西州本级12000万元。

2019 年湖南省长沙市土地储备项目情况

一、区域情况

长沙市，湖南省省会，是湖南省的政治、经济、文化、交通和科教中心，更是我国中南地区重要的交通和航运中心，京广高铁、沪昆高铁、长益常高铁在此交汇，2017 年黄花机场吞吐量位居中部机场第二。长沙是全国文明城市，两型社会试验区，中南地区重要工商业城市，长江中游城市群中心城市之一，也是长株潭城市群中的核心。湘江为长沙最重要的河流，境内长度约 75.00 公里，自南向北贯穿长沙城区，把城市分为河东和河西两大部分。河东以商业经济为主，河西以文化教育为主。位于河西岳麓山下的岳麓书院作为世界上最古老的学府之一，是湖南文化教育的象征。

长沙是首批国家历史文化名城，历经三千年城名、城址不变，有“屈贾之乡”、“潇湘洙泗”之称。存有马王堆汉墓、三国吴简、铜官窑等历史遗迹。凝练出“经世致用、兼收并蓄”的湖湘文化和“心忧天下、敢为人先”的长沙精神。长沙作为维新运动、旧民主主义革命、新民主主义革命策源地和发祥地之一，孕育和走出了曾国藩、左宗棠、谭嗣同、黄兴、蔡锷、毛泽东、刘少奇等名人。

截至 2018 年，长沙市下辖 9 个区（市）县分别为长沙市区（芙蓉区、天心区、岳麓区、开福区、雨花区、望城区）及浏阳市、宁乡市、长沙县；拥有 5 个国家级开发区和 1 个国家

级新区——湘江新区，全市国土总面积 11,819.50 平方公里，常住人口 815.00 万，实现地区生产总值（GDP）11,003.41 亿元，同比增长 8.50%。

2016-2018 年长沙市财政经济数据

项目	2016 年	2017 年	2018 年
地区生产总值（亿元）	9323.70	10535.51	11003.41
居民人均可支配收入（元）	37792.00	41131.00	44647.00
一般预算收入（亿元）	743.70	800.35	879.71
政府性基金收入（亿元）	309.54	359.71	598.16
其中：国有土地出让收入（亿元）	272.76	319.65	542.97
政府性基金支出（亿元）	300.45	328.43	660.63
其中：国有土地出让支出（亿元）	273.20	308.23	621.00

注：2018 年数据均为快报数，最终数据以决算报告为准。下同。

2016-2018 年长沙市本级财政经济数据

项目	2016 年	2017 年	2018 年
一般预算收入（亿元）	316.59	354.88	411.11
政府性基金收入（亿元）	166.46	183.89	308.76
其中：国有土地出让收入（亿元）	136.92	154.99	280.17
政府性基金支出（亿元）	145.48	148.85	349.71
其中：国有土地出让支出（亿元）	131.07	142.88	333.65

二、项目情况

1、项目位置、内容与规模

（1）长沙市土地储备中心实施项目

由长沙市土地储备中心作为土地储备机构，土地储备项目 3 个，拟收储土地面积 872,186.00 平方米，可出让面积 411,478.35 平方米。

长沙市土地储备中心项目具体情况见下表:

序号	项目名称	地块名称	四至范围	项目概况	分年度投资计划	债券发行计划	项目实施方
1	2019年雅塘片区储备地一期	石马社区统征地	东至万家丽、西至韶山路、南至香樟路、北至南劳动路	该项目总投资153000.00万元,主要成本构成为拆迁费用。项目已于2013年9月开工,拟收储424263.00平方米。	计划在2019-2021年实施收储,土地收储费用根据拆迁进度支付,2019年前已投资57000.00万元,计划2019年投资30000.00万元、2020年投资30000.00万元、2021年投资36000.00万元。	2018年该项目通过政府债券融资0.00万元,本次融资10000.00万元,未来拟融资86000.00万元。	长沙市土地储备中心
2	2019年暮云片区储备地一期	牛角塘统征地	西至京广铁路、南至牛塘路-107国道-中松路-牛角塘路、东至暮云大道、北至圭白路。	该项目总投资92629.00万元,主要成本构成为土地征收、拆迁费用、七通一平前期开发费用等。项目与2018年3月开工,2021年投资10629.00万元。	计划在2019年实施收储,土地收储费用根据土地征收报批进度支付,2019年投资42000.00万元,2020年投资40000.00万元,2021年投资10629.00万元。	2018年该项目通过政府债券融资0.00万元,本次融资10000.00万元,未来拟融资86000.00万元。	长沙市土地储备中心
3	2019年会展片区储备地一期	黄兴镇统征地N07-C26	敢胜路以南、高塘坪路以东、劳动东路以北、向荣北路以西。	该项目总投资成本为47524.00万元,主要成本构成为土地征收、拆迁费用、七通一平前期开发费用等。项目于2019年1月开工,拟收储土地190862.00平方米。	计划在2019年实施收储,土地收储费用根据土地征收报批和拆迁进度支付。计划2019年投资47524.00万元。	2018年已通过政府债券融资0.00万元,本次拟融资20000.00万元,未来拟融资27400.00万元。	长沙市土地储备中心

(2) 湖南湘江新区土地储备中心实施项目

由湖南湘江新区土地储中心作为土地储备机构,土地储备

项目 6 个，拟收储土地面积 2,889,711.33 平方米，可出让面积 1,633,068.05 平方米。

湖南湘江新区土地储备中心项目具体情况见下表：

序号	项目名称	地块名称	四至范围	项目概况	分年度投资计划	债券发行计划	项目实施方
1	湘江智谷·人工智能科技园土地储备项目		桐关桥路以北，长潭西以西，长韶娄以南	该项目总投资为 188787.50 万元，主要成本构成为土地征收和拆迁费用。项目已于 2018 年 8 月开工，拟收储土地 1000000.00 平方米。	计划在 2018-2021 年实施收储，土地整理储备费用根据土地收储及出让进度支付。2019 年前已投资 80000.00 万元，计划 2019 年投资 40000.00 万元，2020 年投资 40000.00 万元，2021 年投资 28787.50 万元。	2018 年已通过政府债券融资 80000.00 万元，本次拟融资 20000.00 万元，未来拟融资 0.00 万元。	湖南湘江新区土地储备中心
2	大王山北片土地储备项目		新城路以北，绕城高速以南，坪塘大道以西，洋湖南路以东	该项目总投资为 121055.41 万元，主要成本构成为土地征收和拆迁费用。项目已于 2010 年 4 月开工，拟收储土地 892385.00 平方米。	计划在 2019-2021 年实施收储，土地整理储备费用根据土地收储及出让进度支付。2019 年前已投资 5055.41 万元，计划 2019 年投资 95000.00 万元，2020 年投资 11000.00 万元，2021 年投资 10000.00 万元。	2018 年已通过政府债券融资 0.00 万元，本次拟融资 50000.00 万元，未来拟融资 45000.00 万元。	湖南湘江新区土地储备中心
3	湘江新区洋湖垸环境综合整治工程项目		靳江河以东，连山路以南，潇湘湖南大道东沿线以西，南三环以北	该项目总投资为 40279.14 万元，主要成本构成为土地征收和拆迁费用。项目已于 2013 年 1 月开工，拟收储	计划在 2019-2020 年实施收储，土地整理储备费用根据土地收储及出让进度支付。2019 年前已投资 4079.14 万元，计划 2019 年投资 36000.00 万元，2020 年投资 200.00 万元。	2018 年已通过政府债券融资 0.00 万元，本次拟融资 30000.00 万元，未来拟融资 6200.00 万元。	湖南湘江新区土地储备中心

序号	项目名称	地块名称	四至范围	项目概况	分年度投资计划	债券发行计划	项目实施方
				土地 201193.00 平方米。			
4	岳麓山大学科技城土地储备项目		升华大道以南，含浦大道以北，科创路以东，昌盛路以西	该项目总投资为 112216.52 万元，主要成本构成为土地征收和拆迁费用。项目已于 2013 年 1 月开工，拟收储土地 267000.00 平方米。	计划在 2018-2021 年实施收储，土地整理储备费用根据土地收储及出让进度支付。2019 年前已投资 42216.52 万元，计划 2019 年投资 30000.00 万元，2020 年投资 30000.00 万元，2021 年投资 10000.00 万元。	2018 年已通过政府债券融资 40000.00 万元，本次拟融资 10000.00 万元，未来拟融资 0.00 万元。	湖南湘江新区土地储备中心
5	岳麓山大学科技城土地储备项目（科创服务中心二期）		升华大道以南、含浦大道以北、科创路以东、西二环以西	该项目总投资为 167876.98 万元，主要成本构成为土地征收和拆迁费用。项目已于 2018 年 11 月开工，拟收储土地 400160.00 平方米。	计划在 2019-2022 年实施收储，土地整理储备费用根据土地收储及出让进度支付。2019 年前已投资 5876.98 万元，计划 2019 年投资 90000.00 万元，2020 年投资 52000.00 万元，2021 年投资 10000.00 万元，2022 年投资 10000.00 万元。	2018 年已通过政府债券融资 0.00 万元，本次拟融资 40000.00 万元，未来拟融资 100000.00 万元。	湖南湘江新区土地储备中心
6	C3、C4 地块土地储备项目		C3 地块项目位于银杉路以东，长望路以北，观沙岭路以西，双河路以南；C4 地块项目位于长望路以北，观沙岭路以西，潇	该项目总投资为 55019.58 万元，主要成本构成为土地征收和拆迁费用。项目已于 2007 年 5 月开工，拟收储土地	计划在 2019-2020 年实施收储，土地整理储备费用根据土地收储及出让进度支付。2019 年前已投资 28019.58 万元，计划 2019 年投资 20000.00 万元，2020 年投资 7000.00 万元。	2018 年已通过政府债券融资 8000.00 万元，本次拟融资 20000.00 万元，未来拟融资 0.00 万元。	湖南湘江新区土地储备中心

序号	项目名称	地块名称	四至范围	项目概况	分年度投资计划	债券发行计划	项目实施方
			湘中路以西；配套北津城东路位于C3、C4地块东北侧。	128973.33平方米。			

2、投资及融资估算与资金筹措方式

(1) 投资及融资估算

长沙市本次融资涉及9个储备项目，项目总投资97.84亿元，前期已融资12.80亿元，本次计划融资22.00亿元，未来计划融资26.46亿元，各项目投资及融资额详见下表：

单位：万元

序号	项目实施方	项目名称	项目总投资	前期已融资金额	本次计划融资金额	未来计划融资金额
1	长沙市土地储备中心	2019年雅塘片区储备地一期	153,000.00		10,000.00	86,000.00
2	长沙市土地储备中心	2019年暮云片区储备地一期	92,629.00		20,000.00	
3	长沙市土地储备中心	2019年会展片区储备地一期	47,524.00		20,000.00	27,400.00
4	湖南湘江新区土地储备中心	湘江智谷·人工智能科技园	188,788.00	80,000.00	20,000.00	
5	湖南湘江新区土地储备中心	大王山北片土地储备项目	121,055.00		50,000.00	45,000.00
6	湖南湘江新区土地储备中心	湘江新区洋湖垸环境综合整治工程	40,279.00		30,000.00	6,200.00
7	湖南湘江新区土地储备中心	岳麓山大学科技城土地储备项目	112,217.00	40,000.00	10,000.00	
8	湖南湘江新区土地储备中心	岳麓山大学科技城土地储备项目（科创服务中心二期）	167,877.00		40,000.00	100,000.00
9	湖南湘江新区土地储备中心	C3、C4地块土地储备项目	55,020.00	8,000.00	20,000.00	
合计			978,388.00	128,000.00	220,000.00	264,600.00

(2) 资金筹措方式

项目资金筹措方式为财政资金和土地储备专项债券资金。

三、资金平衡

此次债券发行对应 9 个项目计划收储土地面积合计 3761898.00 平方米，项目总投资合计 97.84 亿元，其中自有资金 36.58 亿元，本次土储专项债发行金额 22.00 亿元，未来计划融资 26.46 亿元。

长沙市土地储备项目投资资金来源

单位：万元

序号	项目名称	计划出让时间	项目总需求	资金来源			预计项目融资到期本息
				小计	自有资金	项目融资	
1	2019年雅塘片区储备地一期	2019~2023年	153,000.00	153,000.00	57,000.00	96,000.00	115,200.00
2	2019年暮云片区储备地一期	2019~2023年	92,629.00	92,629.00	72,629.00	20,000.00	24,000.00
3	2019年会展片区储备地一期	2019~2023年	47,524.00	47,524.00	124.00	47,400.00	56,880.00
4	湘江智谷·人工智能科技园	2019~2022年	188,787.50	188,787.50	88,787.50	100,000.00	119,560.00
5	大王山北片土地储备项目	2020~2023年	121,055.41	121,055.41	26,055.41	95,000.00	114,000.00
6	湘江新区洋湖垸环境综合整治工程	2020~2023年	40,279.14	40,279.14	4,079.14	36,200.00	43,440.00
7	岳麓山大学科技城	2021年	112,216.52	112,216.52	62,216.52	50,000.00	59,780.00

	土地储备项目						
8	岳麓山大学科技城土地储备项目（科创服务中心二期）	2023年	167,876.98	167,876.98	27,876.98	140,000.00	68,000.00
9	C3、C4地块土地储备项目	2022年	55,019.58	55,019.58	27,019.58	28,000.00	33,556.00
合计			978,388.00	978,388	365,789.00	612,600.00	734,416.00

1、债券本息情况

土地出让前，项目融资还本付息资金通过土地出让金政府净收益安排。此次债券发行对应9个项目计划发行债券22.00亿元，假设债券利率水平为4.0%，期限5年，每年付息一次，到期一次偿还本金，应还本付息情况如下：

长沙市土地储备项目融资还本付息情况

单位：万元

序号	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
1	2019年雅塘片区储备地一期	2019		10,000.00		10,000.00		-
		2020	10,000.00	86,000.00		96,000.00	400.00	400.00
		2021	96,000.00			96,000.00	3,840.00	3,840.00
		2022	96,000.00			96,000.00	3,840.00	3,840.00
		2023	96,000.00			96,000.00	3,840.00	3,840.00
		2024	96,000.00		10,000.00	86,000.00	3,840.00	13,840.00
		2025	86,000.00		86,000.00	-	3,440.00	89,440.00
		合计			96,000.00	96,000.00		19,200.00
2	2019年暮云片区储备地一期	2019		20,000.00		20,000.00		-
		2020	20,000.00			20,000.00	800.00	800.00
		2021	20,000.00			20,000.00	800.00	800.00
		2022	20,000.00			20,000.00	800.00	800.00
		2023	20,000.00			20,000.00	800.00	800.00
		2024	20,000.00		20,000.00	-	800.00	20,800.00

序号	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
		合计		20,000.00	20,000.00		4,000.00	24,000.00
3	2019 年会展 片区储 备地一 期	2019		20,000.00		20,000.00		-
		2020	20,000.00	27,400.00		47,400.00	800.00	800.00
		2021	47,400.00			47,400.00	1,896.00	1,896.00
		2022	47,400.00			47,400.00	1,896.00	1,896.00
		2023	47,400.00			47,400.00	1,896.00	1,896.00
		2024	47,400.00		20,000.00	27,400.00	1,896.00	21,896.00
		2025	27,400.00		27,400.00		1,096.00	28,496.00
		合计		47,400.00	47,400.00			9,480.00
4	湘江智 谷·人 工智能 科技园	2018		80,000.00		80,000.00		
		2019	80,000.00	20,000.00		100,000.00	3,112.00	3,112.00
		2020	100,000.00			100,000.00	3,912.00	3,912.00
		2021	100,000.00			00,000.00	3,912.00	3,912.00
		2022	100,000.00			100,000.00	3,912.00	3,912.00
		2023	100,000.00		80,000.00	20,000.00	3,912.00	83,912.00
		2024	20,000.00		20,000.00		800.00	20,800.00
		合计		100,000.00	100,000.00			19,560.00
5	大王山 北片土 地储备 项目	2019		50,000.00		50,000.00		
		2020	50,000.00	45,000.00		95,000.00	2,000.00	2,000.00
		2021	95,000.00			95,000.00	3,800.00	3,800.00
		2022	95,000.00			95,000.00	3,800.00	3,800.00
		2023	95,000.00			95,000.00	3,800.00	3,800.00
		2024	95,000.00		50,000.00	45,000.00	3,800.00	53,800.00
		2025	45,000.00		45,000.00		1,800.00	46,800.00
		合计		95,000.00	95,000.00			19,000.00
6	湘江新 区洋湖 垸环境 综合整 治工程	2019		30,000.00		30,000.00		
		2020	30,000.00	6,200.00		36,200.00	1,200.00	1,200.00
		2021	36,200.00			36,200.00	1,448.00	1,448.00
		2022	36,200.00			36,200.00	1,448.00	1,448.00
		2023	36,200.00			36,200.00	1,448.00	1,448.00
		2024	36,200.00		30,000.00	6,200.00	1,448.00	31,448.00
		2025	6,200.00		6,200.00		248.00	6,448.00
		合计		36,200.00	36,200.00			7,240.00
7	岳麓山 大学科 技城土	2018		40,000.00		40,000.00		
		2019	40,000.00	10,000.00		50,000.00	1,556.00	1,556.00
		2020	50,000.00			50,000.00	1,956.00	1,956.00
		2021	50,000.00			50,000.00	1,956.00	1,956.00

序号	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
	地储备 项目	2022	50,000.00			50,000.00	1,956.00	1,956.00
		2023	50,000.00		40,000.00	10,000.00	1,956.00	41,956.00
		2024	10,000.00		10,000.00	-	400.00	10,400.00
		合计		50,000.00	50,000.00		9,780.00	59,780.00
8	岳麓山 大学科 技城土 地储备 项目 (科创 服务中 心二 期)	2019		40,000.00		40,000.00		
		2020	40,000.00	100,000.00		140,000.00	1,600.00	1,600.00
		2021	140,000.00			140,000.00	5,600.00	5,600.00
		2022	140,000.00			140,000.00	5,600.00	5,600.00
		2023	140,000.00			140,000.00	5,600.00	5,600.00
		2024	140,000.00		40,000.00	100,000.00	5,600.00	45,600.00
		2025	100,000.00		100,000.00		4,000.00	104,000.00
		合计		140,000.00	140,000.00		28,000.00	168,000.00
9	C3、 C4 地 块土地 储备项 目	2018		8,000.00		8,000.00		
		2019	8,000.00	20,000.00		28,000.00	311.20	311.20
		2020	28,000.00			28,000.00	1,111.20	1,111.20
		2021	28,000.00			28,000.00	1,111.20	1,111.20
		2022	28,000.00			28,000.00	1,111.20	1,111.20
		2023	28,000.00		8,000.00	20,000.00	1,111.20	9,111.20
		2024	20,000.00		20,000.00		800.00	20,800.00
		合计		28,000.00	28,000.00		5,556.00	33,556.00

2、土地出让收入测算

通过查询湖南省国土资源网上交易系统土地出让信息,选取自 2016 年至今与本次评价涉及储备项目周边区域用途相同的挂牌拍卖交易价格和地块所在的基准地价水平预测拟出让的土地价格。预计土地价格增速为 2019 年长沙市 GDP 目标增速 8%进行测算。

长沙市土地储备专项债募投项目出让收入预测表

序号	项目名称	地块名称	可出让面积(平方米)	出让土地明细(平方米)	土地单价(元/平方米)	容积率	楼面地价(元/平方米)	土地总价(万元)	周边楼面地价(元/m ²)
1	2019年雅塘片区储备地一期	石马社区统征地G05-A02	11,180.00	商业用地11180.00	19,500.00	4	4,875.00	21,801.00	5,000.04
		石马社区统征地G05-A06	2,666.67	商业用地2666.67	19,500.00	4	4,875.00	5,200.01	5,000.04
		石马社区统征地G05-A07	9,320.00	商业用地9320.00	19,500.00	4	4,875.00	18,174.00	5,000.04
		石马社区统征地G05-A15	3,466.67	商业用地3466.67	19,500.00	4	4,875.00	6,760.01	5,000.04
		石马社区统征地G05-A11	12,100.00	商务用地12100.00	19,500.00	4	4,875.00	23,516.97	5,000.04
		石马社区统征地G05-B14	3,866.67	商业用地3866.67	19,500.00	4	4,875.00	7,540.01	5,000.04
		石马社区统征地G05-B07	14,366.67	商业用地14366.67	19,500.00	4	4,875.00	28,015.01	5,000.04
		石马社区统征地S04-A10	2,040.00	二类住宅用地2040.00	7,500.00	1.5	5,000.00	1,530.00	5,000.04
		石马社区统征地S04-C08	7,700.00	二类住宅用地7700.00	7,500.00	1.5	5,000.00	5,775.00	5,000.04
		项目小计		66,706.68					118,312.00
2	2019年暮云片区储备地一期	牛角塘村统征地S22	29,604.00	二类居住用地29604.00	9,750.00	1.8	5,416.67	28,863.95	5,573.48
		牛角塘村统征地S27	4,696.67	社会停车场用地4696.67	1,200.00	0.1		563.60	1256.16(土地单价)
		牛角塘村统征地S29	0.00		-			-	
		牛角塘村统征地S30	52,829.34	医疗用地52829.34	3,000.00	1.8	1,666.67	15,848.80	1,925.08

序号	项目名称	地块名称	可出让面积(平方米)	出让土地明细(平方米)	土地单价(元/平方米)	容积率	楼面地价(元/平方米)	土地总价(万元)	周边楼面地价(元/m ²)
		牛角塘村统征地 S31	12,700.00	社会停车场用地 12700.00	1,200.00			1,524.00	1256.16 (土地单价)
		牛角塘村统征地 S19	28,450.00	二类居住用地 28450.00	9,750.00	1.8	5,416.67	27,738.40	5,573.48
		牛角塘村统征地 S19-2	46,572.67	商业用地 46572.67	10,500.00	2	5,250.00	48,901.30	5,574.48
		项目小计	174,852.67					123,440.05	
3	2019年会展片区储备地一期	黄兴镇统征地 N07-C20	21,240.00	二类居住用地 21240.00	6,000.00	2	3,000.00	12,744.00	3,256.52
		黄兴镇统征地 N07-C16	39,290.00	医疗卫生用地 39290.00	4,800.00	2.5	1,920.00	18,859.20	1,925.08
		黄兴镇统征地 N07-C23	37,623.00	商业用地 37623.00	7,500.00	3	2,500.00	28,217.25	3,256.52
		黄兴镇统征地 N07-C26	71,766.00	二类居住用地 71766	7,500.00	2.6	2,884.62	53,824.50	3,256.52
项目小计			169,919.00				113,644.95		
4	湘江智谷·人工智能科技园土地储备项目	595,865.65	二类居住用地 319,787.60 ，商业服务业设施用地 45,532.23 ，工业用地 230,545.82	5,888.00	1.50	3,925.33	188,278.94	8,142.00	
				10,000.00	4.50	2,222.22	45,532.23	2,500.06	
				690.00			15,908.08	705.66(土地单价)	
项目小计			595,865.65				249,718.00		
5	大王山北片土地储备项目	现代物流中心	22,747.00	二类居住用地 15922.9, 商业服务业设施用地 6824.1	4,500.00	3.00	1,500.00	10,236.00	3,000.00

序号	项目名称	地块名称	可出让面积(平方米)	出让土地明细(平方米)	土地单价(元/平方米)	容积率	楼面地价(元/平方米)	土地总价(万元)	周边楼面地价(元/m ²)
		大王山科技服务基地	25,000.00	二类居住用地 17500, 商业服务业设施用地 7500	4,500.00	2.00	2,250.00	11,250.00	3,000.00
		坪塘大道第二段生活配套区	57,300.00	二类居住用地 40110, 商业服务业设施用地 17190	4,500.00	2.50	1,800.00	25,785.00	3,000.00
		农民就业培训中心	53,400.00	二类居住用地 37380, 商业服务业设施用地 16020	4,500.00	2.50	1,800.00	24,030.00	3,000.00
		创客孵化中心	71,655.00	二类居住用地 50158.5, 商业服务业设施用地 21496.5	4,500.00	2.00	2,250.00	32,245.00	3,000.00
		商业步行街	43,822.00	二类居住用地 30675.4, 商业服务业设施用地 13146.6	4,500.00	2.00	2,250.00	19,720.00	3,000.00
		农贸中心	120,700.00	二类居住用地 84490, 商业服务业设施用地 36210	4,500.00	1.50	3,000.00	54,315.00	3,000.00
		大王山旅游商业中心	70,000.00	二类居住用地 49000, 商业服务业	4,500.00	2.50	1,800.00	31,500.00	3,000.00

序号	项目名称	地块名称	可出让面积(平方米)	出让土地明细(平方米)	土地单价(元/平方米)	容积率	楼面地价(元/平方米)	土地总价(万元)	周边楼面地价(元/m ²)
				设施用地 21000					
		清风路	0.00						3,000.00
		联江公园二期	113,500.00	二类居住用地 79450, 商业服务业设施用地 34050	4,500.00	2.80	1,607.14	51,075.00	3,000.00
	项目小计		578,124.00					260,156.00	
6	湘江新区洋湖垸环境综合整治工程		60,033.00	二类居住用地 60033	15,600.00	2.40	6,500.00	93,651.48	7,530.58
7	C3、C4 地块土地储备项目		80,626.00	商住混合用地 80,627.07	18,336.00	4.00	3,563.17	147,834.00	3,984.17
						7.70	3,563.17		3,984.17
8	岳麓山大学科技城土地储备项目		118,813.93	二类居住用地 45,373.56, 教育科研用地 35,260.18, 商业服务业设施用地 38,180.19	11,400.00	1.50	7,600.00	51,725.86	8,142.00
					7,980.00	1.20	6,650.00	28,137.62	8,142.00
					11,400.00	4.50	2,533.33	43,524.80	3,000.00
	项目小计		118,813.93					123,388.28	
9	岳麓山大学科技城土地储备项目(科创服务中心二期)		199,605.47	二类居住用地 70929.67, 教育科研用地 110394.87, 商业服务业设施用地 18280.93	11,400.00	1.50	7,600.00	80,859.20	8,142.00
					6,930.00	1.20	5,775.00	76,503.02	8,142.00
					6,000.00	2.00	3,000.00	10,905.95	3,000.00
	项目小计		199,605.47					168,268.18	
合计			2,044,546.40					1,398,412.94	

3、覆盖倍数

长沙市土地储备专项债券募投项目平衡情况

单位：亩、万元

序号	项目名称	规划收储面积	土地规划性质	预计地块出让收入	本期计划发行额	预计融资成本	土地出让收入对融资成本覆盖倍数
1	2019年雅塘片区储备地一期	636.39	综合	160,962.17	10,000.00	115,200.00	1.40
2	2019年暮云片区储备地一期	385.59	商务、居住、停车场、医院、其他共用设施用地	167,939.24	20,000.00	24,000.00	7.00
3	2019年会展片区储备地一期	286.29	医疗卫生、居住、商业、居住	113,644.95	20,000.00	56,880.00	2.00
4	湘江智谷·人工智能科技园	1,500.00	住宅用地、商住用地、工业用地	314,572.77	20,000.00	119,560.00	2.63
5	大王山北片土地储备项目	1,338.58	商住用地、交通运输用地	353,939.37	50,000.00	114,000.00	3.10
6	湘江新区洋湖垸环境综合整治工程	301.79	商住用地、公共绿地	127,411.81	30,000.00	43,440.00	2.93
7	岳麓山大学科技城土地储备项目	400.50	商住、科研、公共管理用地	143,920.09	10,000.00	59,780.00	2.41
8	岳麓山大学科技城土地储备项目（科创服务中心二期）	600.24	商住、科研、公共管理用地	228,927.00	40,000.00	168,000.00	1.36
9	C3、C4地块土地储备项目	193.46	商住用地	186,228.27	20,000.00	33,556.00	5.55

合计		5,642.84		1,797,545.67	220,000.00	734,416.00	2.45
----	--	----------	--	--------------	------------	------------	------

综上所述，2019年湖南省（长沙市）土地储备专项债券（一期）—2019年湖南省政府专项债券（一期）预计项目收益对融资成本覆盖倍数为2.45，项目收益完全可以覆盖融资成本。同时，2019年湖南省（长沙市）土地储备专项债券（一期）—2019年湖南省政府专项债券（一期）融资平衡情况已经通过大信会计师事务所（特殊普通合伙）审计通过。

四、风险评估

1、征地拆迁风险

由于本次发债所使用土地多为经湖南省自然资源厅审查同意土地储备计划备案或经县级（含）以上人民政府批准，目前已启动收回、收购、征收等工作，但未取得完整产权的拟收储土地，这些土地往往正在处于征拆或计划进行征拆的阶段，对于项目资金需求只能进行估算。而征拆成本一方面随时可能受到征拆补偿标准变动的的影响，一方面也依赖于同现使用权人的沟通协商。因而，具体的征拆工作可能因此在进度上受到影响。

对策：制定规范征地补偿安置、加强征地拆迁管理。保护被征收人的切身利益，督促征地人员遵纪守法、规范行为。完全遵守相关国家法律、法规、文件、政策，确保相关规定的全面落实，保证征拆工作正常进行。

2、土地出让收益波动风险

土地储备专项债券以土地出让收入作为偿债基础，而近些年来房地产调控政策较为严厉，因此预计出让的土地可能受到房地产调控政策以及市场波动的影响，导致最终的土地出让收入与预期不符。

对策：此次长沙市土储专项债发债项目覆盖倍数较高，且经多方论证项目可行性较高，即使在收益受到负面影响的情况下依旧具有较高的还款能力。若出现无法到期偿还债券本金情况，可考虑在专项债务限额内以及满足覆盖倍数的情况下发行土地储备专项债券周转偿还，项目收入实现后予以归还。

3、土地规划性质变动风险

发行土地储备专项债券的拟收储土地有些已获得控制性规划审批，也有些尚未获得控制性规划审批，因此出让时土地规划性质存在变动风险，进而可能影响项目的融资与收益平衡。

对策：建议在规划过程中考虑经济社会环境中的不确定因素、重视规划思维与技术方法的融合以提高规划的适应性。规划时综合平衡国家、群众等各方利益，充分估计不同土地性质规划的社会成本。

五、还款保障措施

按照《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》（国办函〔2016〕88号）规定，对地方政府债

券，地方政府依法承担全部偿还责任。市县财政将按照《财政部关于印发〈地方政府专项债务预算管理办法〉的通知》（财预〔2016〕155号）规定，及时按照转贷协议约定向省级财政部门缴纳本级应当承担的还本付息资金，由省级财政部门按照合同约定及时偿还专项债券到期本息。如偿债出现困难，将通过调减投资计划、调整预算支出等措施偿债。未及时足额向省级财政部门缴纳专项债券还本付息资金的，省级财政部门可以采取适当方式扣回。

六、主管部门责任

土地储备项目主管部门是指各级自然资源主管部门以及各级政府确定的土地储备项目主管部门。

市县级自然资源主管部门负责按照土地储备管理要求并根据土地储备规模、成本等因素，审核本地区土地储备资金需求，做好土地储备项目库与政府债务管理系统的衔接，配合做好土地储备专项债券发行各项准备工作，监督本地区土地储备机构规范使用土地储备专项债券资金，合理控制土地出让节奏并做好与对应的专项债券还本付息的衔接，加强对项目实施情况的监控，并统筹协调相关部门保障项目建设进度，如期实现专项收入，确保还本付息资金及时足额上缴财政部门等后续工作。

2019年湖南省株洲市土地储备项目情况

一、区域情况

株洲，古称“建宁”，湖南省辖地级市，地处湖南省东部，湘江中游，是长株潭两型社会综合配套改革试验区的重要组成部分，总面积 1.12 万平方公里，总人口 405 万，市区面积 138 平方公里，常住人口 120 万。株洲是新中国成立后首批重点建设的八个工业城市之一，是中国老工业基地，经过多年的建设和发展，株洲市形成了以冶金、机械、化工、新材料、生物医药、绿色食品和陶瓷等产业为支柱，以国有大中型企业为骨干，以制造业为主体，以高新技术为先导的工业体系。目前，全市拥有 12 家上市公司，16 家新三板挂牌公司，430 多家四板挂牌企业，企业上市、挂牌数量均居湖南省第二。为落实科学发展观，推动省委、省政府“一点一线”和“加快实现工业化和城市化的进程”发展战略的实施，实现长株潭一体化的发展目标，促进株洲市城乡经济全面、协调、可持续发展，构建和谐社会，株洲市将坚持“稳中求进、进中争先”总基调，准确把握工作节奏和力度，推动“三大变革”，着力提升经济发展的质量和效益，全面对接全省“产业项目建设年”提出的“5 个 100”工程，重点推进“五个一批”计划，聚力实施“五大行动”，加快构建实体经济、科技创新、现代金融、人力资源协同发展的产业体系。坚持以党的十九大精神为指引，在省委、省政府和市委的坚强领导下，不忘初心，牢记使命，奋勇前行，为加快建成

“一谷三区”、实现“两个走在前列”等多个发展任务而不懈努力。

2016年至2018年，株洲市分别实现一般公共预算收入218.16亿元、224.09亿元和189.32亿元；其中，市本级分别实现一般公共预算收入55.30亿元、58.29亿元和65.99亿元。株洲市政府性基金收入分别为79.84亿元、87.30亿元和233.87亿元；其中，市本级政府性基金收入分别为63.32亿元、62.65亿元和143.36亿元。

2016-2018年株洲市财政经济数据

单位：亿元

项目	2016年	2017年	2018年
地区生产总值	2,465.99	2,530.01	2,631.54
居民人均可支配收入（元）	28,762	31,234	33,953
一般公共预算收入	218.16	224.09	189.32
政府性基金收入	79.84	87.3	233.87
其中：国有土地出让收入	74.92	81.49	219.17
政府性基金支出	80.76	76.3	196
其中：国有土地出让支出	71.28	68.97	187.68

2016-2018年株洲市本级财政经济数据

单位：亿元

项目	2016年	2017年	2018年
一般公共预算收入	55.3	58.29	65.99
政府性基金收入	63.32	62.65	143.36
其中：国有土地出让收入	58.93	57.5	129.84
政府性基金支出	57.92	51.49	119.05
其中：国有土地出让支出	53.71	47.92	114.02

二、项目情况

株洲市本级土地储备项目位于株洲市区内，具体情况如下表所示：

株洲市本级土地储备专项债券募投项目概况

序号	项目名称	四至范围	项目概况	分年度投资计划	债券发行计划	项目实施方
1	株洲冶炼集团股份有限公司原厂区土地整治及污染治理项目	东至清水塘大道，西至清霞路，北至老工业路，南至铜霞路	该项目总投资 13 亿元，全部用于向原单位收储对应地块，目前已签署收购合同，正在项目实施中	2019 年计划投资 10 亿元，2020 年计划投资 3 亿元	项目前期已通过 2018 年湖南省（岳阳市、常德市、衡阳市、株洲市、郴州市、湘潭市）土地储备专项债券（一期）—2018 年湖南省政府专项债券（七期）融资 5 亿元，利率 3.89%，期限 5 年；本次拟融资 5 亿元，期限 5 年；未来计划融资 3 亿元，期限 5 年。	株洲市土地储备中心

目前，上述土地储备项目已经通过湖南誉翔律师事务所合法性审核。

三、资金平衡

1、债券本息情况

此次债券发行对应的储备地块共 1 宗，收储土地面积合计 1,740.97 亩，该项目总投资 130,000.00 万元，项目需融资 130,000.00 万元，其中本期债券融资 50,000.00 万元，项目前期已通过 2018 年湖南省（岳阳市、常德市、衡阳市、株洲市、郴州市、湘潭市）土地储备专项债券（一期）—2018 年湖南省政府专项债券（七期）融资 50,000.00 万元，利率 3.89%，期限为 5 年，未来计划融资金额 30,000.00 万元。

株洲市本级土地储备项目投资资金来源

单位：万元

序号	项目名称	计划出让时间	项目总需求	资金来源			预计项目融资到期本息
				小计	自有资金	项目融资	
1	株洲冶炼集团股份有限公司原厂区土地整治及污染治理项目	2023年8月	130,000.00	130,000.00		130,000.00	155,725.00

假设本次及未来融资债券年利率水平为 4.0%，期限为 5 年，每年付息一次，还本付息情况如下：

株洲市本级土地储备项目融资还本付息情况

单位：万元

序号	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
1	株洲冶炼集团股份有限公司原厂区土地整治及污染治理项目	2018		50,000.00		50,000.00		
		2019	50,000.00	50,000.00		100,000.00	1,945.00	1,945.00
		2020	100,000.00	30,000.00		130,000.00	3,945.00	3,945.00
		2021	130,000.00			130,000.00	5,145.00	5,145.00
		2022	130,000.00			130,000.00	5,145.00	5,145.00
		2023	130,000.00		50,000.00	80,000.00	5,145.00	55,145.00
		2024	80,000.00		50,000.00	30,000.00	3,200.00	53,200.00
		2025	30,000.00		30,000.00		1,200.00	31,200.00
		合计			130,000.00	130,000.00		25,725.00

2、收入预测情况

本期债券项目涉及的株洲市的土地出让价的估算，是根据当地土地市场的情况，按取得的交易案例可比单价估算土地出让价格。

根据测算，株洲市本级 1 个土地储备项目的土地出让收入情况如下：

株洲市本级土地储备项目土地出让收入测算情况

单位：亩、万元、万元/亩

序号	项目名称	土地规划性质	预计出让时间	可供出让面积	预计出让单价		预计地块出让收入
1	株洲冶炼集团股份有限公司原厂区土地整治及污染治理项目	商住混合	2023年8月	1,369.03	商住	270.49	573,534.05
					工业	40.47	

3、覆盖倍数

经过上述测算，在项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，株洲市本级 1 个土地储备项目，预计用于项目资金平衡的土地出让收入 573,534.05 万元，土地储备专项债券对应地块项目土地出让收入对项目全部融资成本的覆盖倍数为 3.68，项目收益完全可以覆盖融资成本。

株洲市本级土地储备项目成本覆盖情况

单位：亩、万元、倍

序号	项目名称	规划收储面积	土地规划性质	项目资金总需求	预计地块出让收入	本期计划发行额	预计融资成本	土地出让收入对融资成本覆盖倍数
1	株洲冶炼集团股份有限公司原厂区土地整治及污染治理项目	1,740.97	商住混合	130,000.00	573,534.05	50,000.00	155,725.00	3.68

同时，2019 年湖南省（株洲市）土地储备专项债券（一期）—2019 年湖南省政府专项债券（一期）融资平衡情况已经通过中兴财光华会计师事务所（特殊普通合伙）湖南分所审计通过。

四、风险评估

1、项目施工进度风险

因土地收集改造项目的投资规模较大、涉及范围较广、周期较长，如果在项目管理和建设过程中出现重大问题，或出现某些不可抗因素，有可能影响项目按期完成，或出现无法完工或提升投资风险的成本。

影响项目施工进度或正常运营的风险主要有以下几个方面：

(1) 内部风险

按照土地储备的流程，内部风险可以分为收购风险、开发风险、储备过程中的风险、出让风险。收购风险指土地收储过程中的风险，主要有收购价格不确定风险和被收购土地产权、自然条件不确定风险。无论是征收农用地还是旧城区拆迁改造，土地收储价格都是双方谈判的结果，而收储方和被收储方对土地收购价格的认知存在很大差异。在土地收储中，由于收储方和被收储方信息不对称，收储方对地块的产权，地理结构、地下设施等状况掌握不明，可能由于土地存在复杂的历史遗留问题，使收储方陷入不必要的法律诉讼，或者由于不合理的地理结构对土地利用造成制约，需收储方增加土地开发成本减少限制。开发风险是土地开发中开发成本过高或开发时间过长的风险。土地储备机构应对收储的土地进行科学有序的开发整理，如果将开发整理工程发包给开发企业，土地储备机构应有效控

制工程造价、质量和进度，规避开发风险。储备过程中的风险指的是进入土地储备库的土地临时经营时，或者将储备土地抵押融资过程中产生的风险。土地临时出租和融资不能影响土地出让。土地储备机构应科学控制储备库中的土地数量，既要避免土地储备量太少达不到调控土地市场的目的，要避免土地储备量太多而引起资金和土地的积压。出让风险是指土地出让、出租过程中的风险，主要是土地变现性差的风险。由于土地的位置固定性和价值巨大性，使得土地变现能力差。此外，土地储备周期较长，不确定因素多，并且土地出让受当时房地产市场环境和政府政策影响，增加了土地出让风险。

（2）外部风险

土地储备的外部风险主要指房地产市场波动风险和政府干预风险。房地产市场存在固有的周期性，而周期中各阶段的拐点是难以预测的。土地储备机构的作用是调控土地市场，减小房地产市场波动的振幅；同时，储备机构本身也面临房地产市场波动的风险。房地产市场波动产生的风险主要影响储备机构的资金周转。由于我国的土地储备资金执行收支两条线管理，房地产市场处于繁荣时期，土地出让产生的收益大部分归地方财政获取；当房地产市场处于萧条时期，土地流拍比例增加，储备机构的土地不能及时变现，已投入的土地一级开发成本不能收回，如果地方财政没有足够的能力和意愿给予资金支持，土地储备机构将会面临严重的财务风险。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制性质，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。由于政府干预的局限性和非市场性，经常使得政府干预不能带来理想效果。实施城市储备制度后，不能完全杜绝政府干预土地市场行为，引起土地资源分配不合理。

针对上述风险分析，项目实施单位应制定以下措施来防范和降低项目的风险：

（1）完善土地储备中心运作机制

首先，土地储备机构基本上可用政府授权，市场运作，企业管理来概括。由于土地储备工作存在政府授权经营、收购储备资金依靠土地储备制度保障、土地储备收益属于政府财政收入等特点，因此土地储备机构应是非盈利性的事业单位。被授权的土地储备机构应当是不以盈利为目的的独立法人，法人的控股者只能是国家，并且该法人的行使职权和市场交易行为应受政府有关部门的严格监督，需按照政府的规划和计划来进行城市土地的收购与出让。建立实现的诸如规范土地市场、盘活城市存量土地、增加城市土地供给、落实城市规划等诸多社会经济目标，在没有一定政府调控权利的支撑下难以实现。

（2）防范土地储备运营风险

土地储备机构应根据当地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。目前土地储备可以选择现金储备、协议储备、红线储备、信息储备等方式进行。对于列入本年度土地出让计划的拟储备土地，应采取现金储备方式，以尽快完成宗地的前期开发，再出让给土地使用者；对于没有列入本年度土地出让计划，但对土地市场宏观调控影响较大且有储备价值的土地，可采取协议储备方式，通过与宗地原产权单位协商，以协议的方式收购宗地，待宗地推向市场后，再根据协议支付补偿。

（3）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。

2、项目收益与预期存在差异风险

由于受到国内外经济形势、房地产市场行情等相关因素影响，房价回温，土地交易市场更加理性，土地溢价率走低，流

拍现象或将增加,优质地块竞争依然激烈,土地市场冷热不均。土地出让收益的实现易受到项目实施进度、土地市场供求等多种因素影响,存在一定的不确定性,将有可能给本期债券偿付带来一定风险。

影响项目收益的风险主要有以下几点:

(1) 土地出让计划变动,导致可返还政府收益未能正常流入。

(2) 土地出让价格发生重大变化。

针对以上风险应采取以下控制措施:

(1) 应制定的详细土地出让计划、确保可返还政府收益等能够顺利执行。

(2) 用以预测的土地出让价格要符合目前土地出让行情,在合理范围内保守估计项目范围内的地块出让价格。根据相关土地时候收储进度和预算安排,完善出让土地计划,合理安排土地出让。

五、还款保障措施

按照《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》(国办函〔2016〕88号)规定,对地方政府债券,地方政府依法承担全部偿还责任。市县财政将按照《财政部关于印发〈地方政府专项债务预算管理办法〉的通知》(财预〔2016〕155号)规定,及时按照转贷协议约定向省级财政部门缴纳本级应当承担的还本付息资金,由省级财政部门按照合

同约定及时偿还专项债券到期本息。如偿债出现困难，将通过调减投资计划、调整预算支出等措施偿债。未及时足额向省级财政部门缴纳专项债券还本付息资金的，省级财政部门可以采取适当方式扣回。

六、主管部门责任

土地储备项目主管部门是指各级自然资源主管部门以及各级政府确定的土地储备项目主管部门。

市县级自然资源主管部门负责按照土地储备管理要求并根据土地储备规模、成本等因素，审核本地区土地储备资金需求，做好土地储备项目库与政府债务管理系统的衔接，配合做好土地储备专项债券发行各项准备工作，监督本地区土地储备机构规范使用土地储备专项债券资金，合理控制土地出让节奏并做好与对应的专项债券还本付息的衔接，加强对项目实施情况的监控，并统筹协调相关部门保障项目建设进度，如期实现专项收入，确保还本付息资金及时足额上缴财政部门等后续工作。

2019年湖南省湘潭市土地储备项目情况

一、区域情况

湘潭市下辖雨湖区、岳塘区、湘乡市、韶山市、湘潭县和1个国家级经开区。全市总面积为5,006平方公里。湘潭市位于湖南中部，湘江中游，与长沙、株洲各相距约40公里，成“品”字状，构成湖南省政治、经济、文化最发达的“金三角”地区，是广大内陆地区通往广州、上海等沿海地区的重要通道之一。得益于独特的区位优势和发展基础，湘潭市是湖南融入“泛珠三角”、对接长三角的前沿重镇，是国家长株潭城市群“两型社会”综合配套改革试验区中心城市。

湘潭市交通便利，境内公路四通八达，沪昆高速、京港澳高速、长潭西线高速穿城而过，辖区内与高速公路的连接口达18个，湘潭作为全国地级市高速公路最密集的地区，公路密度大大高于全国和全省平均水平；水运方面，湖南省最大的河流湘江穿过市区，千吨级货轮常年可经洞庭湖，入长江，出上海；铁路方面，湘黔线横贯市境，京广线在市区经过，武广高铁、沪昆高铁拉近了湘潭与北上广深之间的距离；同时，湘潭至长沙黄花国际机场路程仅需40分钟。随着对接长沙、株洲的城际交通主干道芙蓉大道、红易大道、天易大道及长株潭城际铁路的竣工通车，市际和市内两个“1小时经济圈”基本形成，长株潭融城发展的硬件基础进一步得到夯实。

2016-2018年湘潭市财政经济数据

项目	2016年	2017年	2018年
地区生产总值(亿元)	1,866.79	2,055.76	2,161.40
居民人均可支配收入(万元)	2.53	2.74	2.98
一般预算收入(亿元)	125.35	126.60	126.26
政府性基金收入(亿元)	12.97	44.31	101.29
其中:国有土地出让收入(亿元)	10.00	37.99	95.92
政府性基金支出(亿元)	14.50	30.07	87.62
其中:国有土地出让支出(亿元)	10.02	23.86	81.23

2016-2018年湘潭市本级财政经济数据

项目	2016年	2017年	2018年
一般预算收入(亿元)	69.74	68.70	67.33
政府性基金收入(亿元)	9.11	35.75	76.24
其中:国有土地出让收入(亿元)	7.02	30.90	73.46
政府性基金支出(亿元)	8.37	19.19	71.38
其中:国有土地出让支出(亿元)	6.86	17.56	70.26

二、项目情况

湘潭市本级本期债券拟募集 0.80 亿元，全部用于西湖城地块。该土地储备项目已经通过湖南金州律师事务所合法性审核。

湘潭市土地储备专项债券募投项目概况

项目名称	四至范围	项目概况	分年度投资计划	债券发行计划	项目实施方
西湖城地块	九华大道以东、吉利路以南、沿江路以西、沪昆高速以北	计划收储 3332 亩，拟用作商住用地开发。项目已于 2015 年 9 月开始动工，预计 2023 年完工。成本主要构成为土地取得成本 190000 万元，报批税费 40000 万	计划在 2019-2023 年实施收储，土地整理储备费用根据土地收储进度支付。项目 2018 年已投资 181600 万元，2019 年预计投资 40000 万元，2020 年预计投资 30000 万元，2021 年预计投资	2018 年已发行债券融资 40000 万元，本期债券融资 8000 万元，预计未来发行债券融资	湘潭市国土资源储备中心

		元，前期土地开发及基础设施建设成本 67000 万元，前期及其他费用 20000 万元。	30000 万元，2022 年投资 20000 万元，2023 年 15400 万元。	73000 万元。	
--	--	--	---	-----------	--

三、资金平衡

湘潭市本级本次债券发行对应的西湖城地块收储面积 3,332 亩，项目总投资 31.70 亿元，其中自有资金 19.60 亿元，已有债券融资 4.00 亿元，拟使用本次债券募集资金 0.80 亿元，计划后续发行债券融资 7.30 亿元（假设 2019 年度到位）。该地块预计 2023 年出让，预计土地出让收入合计 103.28 亿元，土地出让前，项目融资还本付息资金通过土地出让金政府净收益安排。

湘潭市土地储备项目投资资金来源

单位：亿元

项目名称	计划出让时间	项目总需求	资金来源					预计项目融资到期本息
			小计	自有资金	已有融资	本次债券融资	计划后续发行债券融资	
西湖城地块	2023 年	31.70	31.70	19.60	4.00	0.80	7.30	14.50

1、债券本息表

融资成本方面，该土地储备项目已有 4.00 亿元债券融资的成本为 3.89%，假设本期债券 0.80 亿元及今后计划债券融资 7.30 亿元的成本均为 4.00%，预计上述 12.10 亿元到期本息合计为 14.50 亿元。预计土地出让收入对融资本息的覆盖倍数

为 7.12。

湘潭市土地储备项目融资还本付息情况

单位：万元

项目名称	年度	期初本金 余额	本期新增 及后续融 资本金	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
西湖 城地 块	2019	40,000.00	81,000.00		121,000.00	1,556.00	1,556.00
	2020	121,000.00			121,000.00	4,796.00	4,796.00
	2021	121,000.00			121,000.00	4,796.00	4,796.00
	2022	121,000.00			121,000.00	4,796.00	4,796.00
	2023	121,000.00		40,000.00	81,000.00	4,796.00	44,796.00
	2024	81,000.00		81,000.00		3,240.00	84,240.00
	合计			81,000.00	121,000.00		23,980.00

2、土地出让收入测算

2.1 基本假设条件

(1) 国家及地方现行的法律法规、监管、财政、经济状况或国家宏观调控政策无重大变化；

(2) 国家现行的利率、汇率及通货膨胀水平等无重大变化；

(3) 对发行人有影响的法律法规无重大变化；

(4) 对发行人制定的土地出让计划、可返还政府收益等能够顺利执行；

(5) 土地出让价格在正常范围内变动；

(6) 无其他人力不可抗拒及不可预见因素对发行人造成的重大不利影响。

2.2、土地出让收入测算及依据

通过查询湖南省国土资源网上交易系统土地出让信息，选

取拟出让地块周边区域用途相同的近期土地挂牌出让证地块的价格和地块所在的基准地价水平预测拟出让土地价格。

湘潭市 2015 年 GDP 为 1,703.10 亿元，2018 年 GDP 为 2,161.40 亿元，根据此计算全市生产总值（GDP）三年平均增速 8.1%，2018 年湘潭市政府工作报告提出，2019 年湘潭市经济增长预期目标确定为 8%。综合考虑上述信息后，此次预测按照近三年平均增速与 2019 年预计目标增速孰低计算土地价格的的增长，即增速 8%。

根据测算，湘潭市本级 1 个土地储备项目用于项目资金平衡的土地出让收入可产生现金流入为 103.28 亿元。

3、覆盖倍数

融资成本方面，该土地储备项目已有 4.00 亿元债券融资的成本为 3.89%，假设本期债券 0.80 亿元及今后计划债券融资 7.30 亿元的成本均为 4.00%，预计上述 12.10 亿元到期本息合计为 14.50 亿元。

湘潭市土地储备专项债券募投项目平衡情况

单位：亿元、倍

项目名称	规划收储面积	土地规划性质	项目资金总需求	预计地块出让收入	本期计划发行额	预计未来债券融资额度	预计融资成本	土地出让收入对融资成本覆盖倍数
西湖城地块	3,332 亩	商住	31.70	103.28	0.80	7.30	14.50	7.12

综上所述，2019 年湖南省（湘潭市）土地储备专项债券（一期）—2019 年湖南省政府专项债券（一期）预计项目收益

对融资成本覆盖倍数为 7.12,项目收益完全可以覆盖融资成本。同时,2019 年湖南省(湘潭市)土地储备专项债券(一期)——2019 年湖南省政府专项债券(一期)融资平衡情况已经通过中兴财光华会计师事务所(特殊普通合伙)湖南分所(中兴财光华(湘)审专字(2019)第 02009 号)审计通过。

四、风险评估

1、社会稳定风险

在土地储备项目施工过程中,该类风险具体表现为房屋征收、拆迁、补偿及相关利益群体生活就业等方面问题。在建设实施过程中,若未做好依法、文明征收工作,还会导致其产生抵触情绪,影响本批项目的进一步推进。

对策:对土地储备涉及的房屋征收补偿进行全面的社会稳定风险评估,在征收过程中,使用科学有效的方法,注重对被征收人切身利益的保护。项目建设期需建立相关文明施工评价标准,并严格执行,同时积极与周边居民沟通,确保项目对民众生活的影响降至最低。加强征收政策的宣传,做好征收前、征收中及征收后的全过程协调工作。秉承“公平、公正、公开”的原则,严格落实国家及地方有关房屋征收补偿法律、法规、政策、文件的相关标准,公开建设用地征收补偿标准及安置方式等详细信息,切实维护被征收户的知情权、参与权、受益权等合法权益。并及时解答群众的疑问,使群众真正了解政策,了解自身合法权益,减少他们的后顾之忧与阻力。

2、工程建设风险

土地储备类项目建设周期较长，在工程建设进程中，土地储备“七通一平”等基础设施建设施工出现差错或执行方案不到位等原因会导致建造成本攀升、工期滞后等不良结果，使项目运营期限延长而发生不必要的损失。情况严重时，可能使工程无法竣工或项目停工待建。此外，突发事件、工程建设期间的质量问题也会构成一定风险。

对策：施工前期，通过招投标选择社会信誉好、技术力量强、管理能力高的设计、施工、监理单位，明确各方责任，建立全面完善的项目质量管理体系，对项目设计、人员安排、施工工序、原料供应进行精细化过程管理。按监理规划、监理实施细则的要求对施工过程进行定期的监督与检查，并及时纠正违规操作，消除质量隐患。对于工程进度与质量进行全面的检查评定验收，保证项目有序推进，全面落实项目建设的事前、事中、事后管理。

3、项目收益与预期存在差异风险

若土地市场供求关系、货币政策等出现不利变化，可能影响土地出让收益水平。

对策：土地储备项目本身具有较高的覆盖倍数，与城市发展规划高度契合，具有较强的可行性与可操作性。

五、还款保障措施

按照《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处

置预案的通知》(国办函〔2016〕88号)规定,对地方政府债券,地方政府依法承担全部偿还责任。市县财政将按照《财政部关于印发〈地方政府专项债务预算管理办法〉的通知》(财预〔2016〕155号)规定,及时按照转贷协议约定向省级财政部门缴纳本级应当承担的还本付息资金,由省级财政部门按照合同约定及时偿还专项债券到期本息。如偿债出现困难,将通过调减投资计划、调整预算支出等措施偿债。未及时足额向省级财政部门缴纳专项债券还本付息资金的,省级财政部门可以采取适当方式扣回。

六、主管部门责任

土地储备项目主管部门是指各级自然资源主管部门以及各级政府确定的土地储备项目主管部门。

市县级自然资源主管部门负责按照土地储备管理要求并根据土地储备规模、成本等因素,审核本地区土地储备资金需求,做好土地储备项目库与政府债务管理系统的衔接,配合做好土地储备专项债券发行各项准备工作,监督本地区土地储备机构规范使用土地储备专项债券资金,合理控制土地出让节奏并做好与对应的专项债券还本付息的衔接,加强对项目实施情况的监控,并统筹协调相关部门保障项目建设进度,如期实现专项收入,确保还本付息资金及时足额上缴财政部门等后续工作。

2019年湖南省衡阳市土地储备项目情况

一、区域情况

衡阳市是湖南省下辖地级市，湖南省省域副中心城市，湘南地区中心城市，下辖雁峰区、石鼓区、珠晖区、蒸湘区、南岳区5个市辖区，衡阳县、衡南县、衡山县、衡东县、祁东县5个县，代管耒阳市、常宁市2市。位于湖南省中南部，湘江中游，衡山之南，东邻株洲市攸县，南接郴州市安仁县、永兴县、桂阳县，西毗永州市冷水滩区、祁阳县以及邵阳市邵东县，北靠娄底市双峰县和湘潭市湘潭县，总面积15310平方公里，城区横跨湘江，是湖南省以及中南地区重要的交通枢纽之一。

根据衡阳市国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要，地区生产总值年均增长9%左右，2020年总量达到4000亿元（按2015年可比价计算），人均GDP超过8500美元，与全省平均水平差距进一步缩小。固定资产投资、社会消费品零售总额、进出口总额分别年均增长16%、12%、15%。财政总收入年均增长10%；到2020年，形成更加适应经济发展新常态要求的创新发展体系、制度支撑体系、开放发展体系和公共服务体系，经济、政治、文化、社会、生态文明和党的建设同步发展，建成全面小康社会。

衡阳市2016-2018年财政经济情况

单位：万元

项目	2016年	2017年	2018年
地区生产总值	28,530,200.00	31,324,800.00	30,460,300.00

项目	2016年	2017年	2018年
居民人均可支配收入	2.20	2.39	2.59
一般预算收入	2,046,698.00	1,624,102.00	1,613,489.00
政府性基金收入	1,692,276.00	2,034,862.00	2,417,921.00
其中：国有土地出让收入	1,620,500.00	1,920,939.00	2,267,933.00
政府性基金支出	1,385,163.00	1,814,678.00	1,979,699.00
其中：国有土地出让支出	1,284,632.00	1,685,553.00	1,906,858.00

衡阳市本级 2016-2018 年财政经济情况

单位：万元

项目	2016年	2017年	2018年
一般预算收入	983,199.00	783,355.00	754,184.00
政府性基金收入	1,217,980.00	999,759.00	1,731,521.00
其中：国有土地出让收入	1,132,446.00	903,202.00	1,612,187.00
政府性基金支出	992,675.00	859,544.00	1,448,309.00
其中：国有土地出让支出	951,164.00	829,600.00	1,435,137.00

二、项目情况

衡阳市本级 2019 年拟发行土地储备专项债券 3.20 亿元，涉及 1 个土地储备项目，为蒸湘区长湖乡松亭村土地收储项目。项目位于蒸湘区长湖乡松亭村，北靠蒸水南路，东临华新北路，南依立新路，西靠西城污水处理厂；规划用途为商住用地，收储面积 315,101.58 平方米；收储目的是按收储计划实施供地，未来规划进行商品房开发。收储实施单位为衡阳市土地储备中心。

根据《衡阳市人民政府办公室关于加强市城区计提土地征地拆迁安置及资金结算管理工作的通知》（衡政办函〔2018〕8 号）、《衡阳市土地储备与经营管理委员会会议纪要》（2018

年第 4 次总第 31 次) 等相关文件的规定, 本项目总投资 50,220.00 万元, 其中自筹资金 8,370.00 万元, 融资 41,850.00 万元 (本次发行债券 32,000.00 万元, 计划未来发行债券 9,850.00 万元)。其中 2019 年计划投资 32,000.00 万元, 2020 年计划投资 11,130.00 万元, 2021 年计划投资 1,674.00 万元, 2022 年计划投资 1,674.00 万元, 2023 年计划投资 1,674.00 万元, 2024 年计划投资 1,674.00 万元, 2025 年计划投资 394.00 万元。

衡阳市本级土地储备专项债券募投项目概况

序号	项目名称	四至范围	项目概况	投资计划	债券发行计划	项目实施方
1	蒸湘区长湖乡松亭村土地收储	东至华新北路, 南至立新路, 西至西城污水处理厂, 北至蒸水南路	项目位于蒸湘区长湖乡松亭村, 总投资成本为 50,220 万元, 主要由征拆成本、报批成本、技术服务费、前期开发费、不可预见费和财务费用构成, 项目已于 2019 年 3 月开工	2019 年计划投资 32,000.00 万元, 2020 年计划投资 11,130.00 万元, 2021 年计划投资 1,674.00 万元, 2022 年计划投资 1,674.00 万元, 2023 年计划投资 1,674.00 万元, 2024 年计划投资 1,674.00 万元, 2025 年计划投资 394.00 万元	本次拟融资 32,000 万元, 未来拟融资 9,850 万元	衡阳市土地储备中心

目前, 上述土地储备项目已经通过北京市炜衡律师事务所合法性审核。

三、资金平衡

本次项目收益为土地挂牌交易产生的现金流入, 通过对近几年项目周边地块成交情况等的查询, 预期土地出让收入对应

的政府性基金收入偿还融资本金和利息情况为：按自融资开始日起第一年开始土地挂牌交易，且全部于五年内出让完毕，假设融资利率 4.0%，按 GDP 增速 7.90% 的 100% 比例计算土地价格的增速的情况下，本息覆盖倍数为 8.39。

衡阳市本级土地储备项目投资资金来源

单位：万元

序号	项目名称	计划出让时间	项目总需求	资金来源			预计项目融资到期本息
				小计	自有资金	项目融资	
1	蒸湘区长湖乡松亭村土地收储	2023年12月前	50,220.00	50,220.00	8,370.00	41,850.00	50,220.00

衡阳市本级土地储备项目融资还本付息情况

单位：万元

序号	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
1	蒸湘区长湖乡松亭村土地收储	2019	0.00	32,000.00	0.00	32,000.00	0.00	0.00
		2020	32,000.00	9,850.00	0.00	41,850.00	1,280.00	1,280.00
		2021	41,850.00	0.00	0.00	41,850.00	1,674.00	1,674.00
		2022	41,850.00	0.00	0.00	41,850.00	1,674.00	1,674.00
		2023	41,850.00	0.00	0.00	41,850.00	1,674.00	1,674.00
		2024	41,850.00	0.00	32,000.00	9,850.00	1,674.00	33,674.00
		2025	9,850.00	0.00	9,850.00	0.00	394.00	10,244.00
		合计	-	-	41,850.00	-	8,370.00	50,220.00

衡阳市土地收储项目土地出让收入测算表

单位：万元、平方米、元/平方米

项目名称	预计土地出让面积	土地性质	周边类比土地出让单价范围	出让土地价格预测		预计地块出让收入
				2019年	2023年	
蒸湘区长湖乡松亭村土地收储	315,101.58	商住用地	8,662.50-11,069.83	9,866.16	13,373.16	421,390.00

衡阳市土地储备专项债券募投项目平衡情况

单位：万元

序号	项目名称	规划收储面积	土地规划性质	项目资金总需求	预计地块出让收入	本期计划发行额	预计融资成本	土地出让收入对融资成本覆盖倍数
1	蒸湘区长湖乡松亭村土地收储	315,101.58平方米	商住用地	50,220.00	421,390.00	32,000.00	50,220.00	8.39

综上所述，2019年湖南省（衡阳市）土地储备专项债券（一期）—2019年湖南省政府专项债券（一期）预计项目收益对融资成本覆盖倍数为8.39，项目收益完全可以覆盖融资成本。同时，2019年湖南省（衡阳市）土地储备专项债券（一期）—2019年湖南省政府专项债券（一期）融资平衡情况已经通过利安达会计师事务所（特殊普通合伙）审计通过。

四、风险评估

1、影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施

对影响土地储备类项目施工进度的风险进行初步识别，确认风险类型包括社会稳定风险、项目建设风险、资金使用风险、不可抗力风险等。

（1）社会稳定风险。在土地储备项目施工过程中，该类风险具体表现为房屋征收、拆迁、补偿及相关利益群体生活就业等方面问题。若项目前期文明征收工作不到位，未妥善安置当地居民、单位，为其解决生产经营重新选址问题，或者未按

照国家、地方现有标准，综合周边征收、拆迁项目将相关补偿落实到位，项目当地原居民、单位将对项目开展产生负面情绪，甚至抵制房屋征收的有序进行。在建设实施过程中，若未做好依法、文明征收工作，还会导致其产生抵触情绪，影响本批项目的进一步推进。

风险控制措施：对土地储备涉及的房屋征收补偿进行全面的社会稳定风险评估，在征收过程中，使用科学有效的方法，注重对被征收人切身利益的保护。项目建设期需建立相关文明施工评价标准，并严格执行，同时积极与周边居民沟通，确保项目对民众生活的影响降至最低。加强征收政策的宣传，做好征收前、征收中及征收后的全过程协调工作。通过电视、广播、报纸多种新闻媒体，宣传项目的正面影响，避免因征收工作影响区域稳定与和谐。秉承“公平、公正、公开”的原则，严格落实国家及地方有关房屋征收补偿法律、法规、政策、文件的相关标准，公开建设用地征收补偿标准及安置方式等详细信息，切实维护被征收户的知情权、参与权、受益权等合法权益。并及时解答群众的疑问，使群众真正了解政策，了解自身合法权益，减少他们的后顾之忧与阻力。对相关补偿宜优先拨款并公示，并逐户建卡、及时足额发放，协调协助施工单位负责人和工程所在地的村组负责人建立联系机制，减少工程施工中和劳务用工中形成的安全稳定隐患。

（2）工程建设风险。土地储备类项目建设周期较长，在工程建设进程中，土地储备“七通一平”等基础设施建设施工出

现差错或执行方案不到位等原因会导致建造成本攀升、工期滞后等不良结果，使项目运营期限延长而发生不必要的损失。情况严重时，可能使工程无法竣工或项目停工待建。此外，突发事件、工程建设期间的质量问题也会构成一定风险。

风险控制措施：施工前期，通过招投标选择社会信誉好、技术力量强、管理能力高的设计、施工、监理单位，明确各方责任，建立全面完善的项目质量管理体系，对项目设计、人员安排、施工工序、原料供应进行精细化过程管理。按监理规划、监理实施细则的要求对施工过程进行定期的监督与检查，并及时纠正违规操作，消除质量隐患。对于工程进度与质量进行全面的检查评定验收，保证项目有序推进，全面落实项目建设的事前、事中、事后管理。

（3）资金使用风险。土地储备项目建设从项目规划到征收拆迁再到施工过程都需要投入大量资金。在实施过程中容易产生资金挪用风险，导致项目资金不能真正地解决拆迁地原居民、原单位的实际问题。一旦资金来源中断或供应不足将直接影响项目的顺利实施。土地征收、储备建设结束后，实施主体需及时组织腾空土地出让，否则会面临还款风险。

风险控制措施：严格财务制度，防止建设资金被贪污、挪用。严格落实专款专用原则，加强资金使用监管，防止因资金使用，资产运作不当而影响群众切身利益，进而引发连锁效应，产生社会不稳定现象。项目建设方与项目区规划、发改、财政等职能部门积极沟通，根据城市发展需要，合理安排建设配套

资金。做好资金使用计划，避免项目资金来源中断和供应不足或无法按时偿付债券本息的问题。做好资金统筹安排，提高专项债券资金使用效率。以国有土地收益基金为支撑，以其他财政资金为补充的多渠道来源体系，降价筹资成本，加快资金循环使用，提高抗风险能力。

(4) 不可抗力风险。土地储备项目建设有一定周期，在此期间内可能会发生地震、洪涝等不可抗力的自然灾害或其他导致项目运行困难的风险事件。

风险控制措施：项目基础工程建设应采取有效防护洪涝灾害的措施。施工设施搭建满足防震要求，并建立健全有效的应急预案。可通过购买保险以规避和转移由不可抗力因素引起的财务盈利能力降低或工程延期风险。

2、影响项目收益的风险及控制措施

对本项目而言，未来影响项目出让收益的关键点在于建设成本和供地价格两个方面。

(1) 建设成本超支风险。项目前期规划进程中，相关方案未进行科学合理设计，或未符合土地政策动态，可能会影响项目收益的计算指标，甚至导致土地收入无法覆盖土地成本的风险。由于成本投入控制意识层面淡薄，对成本控制未有足够的重视而造成资金浪费。同时，市场利率波动将会对本项目财务成本产生影响，进而影响项目投资收益的平衡。

风险控制措施：委托国内知名设计机构开展规划设计工作，根据国土规划部门对于项目的功能定位和用地强度来确定合

理的用地指标，确保项目土地出让收入覆盖土地储备成本。加强与政府各职能部门的衔接，依法合理控制项目征收补偿、项目投资。对无证房屋制定明确可行的统一补偿标准，对恶意违章建筑坚决不予补偿。加强项目跟踪审计，保证资金合理使用。加快项目征收和工程进度，缩短项目周期，减少项目财务成本。

(2) 供地价格不及预期风险。随着 2018 年国家对于楼市的宏观政策调控力度不断加大，房地产投机热在一定程度上已得到控制，房地产去投机化效应显现，短期内土地价格将保持稳定。同时，由于湖南省还在加速城市化建设，预计衡阳市土地价格上涨仍然存在一定的空间。但若国家持续调整土地出让政策或加强房地产市场调控，影响土地出让，可能将造成资金回笼困难，导致项目建成后无法及时找到合适的开发商对项目进行开发，造成地块出让价格下降。

风险控制措施：密切关注土地市场动态和市场变化分析，掌握最佳时节出让土地，获取较好效益。及时跟踪土地市场需求，尽早出让土地，回收投资，确保按时还本付息。为控制项目融资平衡风险，要做好专项债资金期限配比、还款计划和准备，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价格波动损失。若土地未能按计划出让或土地出让收入暂时难以实现、不能偿还到期债券本金时，可考虑在专项债务限额内以及满足覆盖倍数的情况下发行土地储备专项债券周转偿还，项目收入实现后予以归还，或者由政府财政资金追加资本金来满足债券存续期间的还本付息责任。

五、还款保障情况

按照《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》（国办函〔2016〕88号）规定，对地方政府债券，地方政府依法承担全部偿还责任。市县财政将按照《财政部关于印发〈地方政府专项债务预算管理办法〉的通知》（财预〔2016〕155号）规定，及时按照转贷协议约定向省级财政部门缴纳本级应当承担的还本付息资金，由省级财政部门按照合同约定及时偿还专项债券到期本息。如偿债出现困难，将通过调减投资计划、调整预算支出等措施偿债。未及时足额向省级财政部门缴纳专项债券还本付息资金的，省级财政部门可以采取适当方式扣回。

六、主管部门责任

土地储备项目主管部门是指各级自然资源主管部门以及各级政府确定的土地储备项目主管部门。市县级自然资源主管部门负责按照土地储备管理要求并根据土地储备规模、成本等因素，审核本地区土地储备资金需求，做好土地储备项目库与政府债务管理系统的衔接，配合做好土地储备专项债券发行各项准备工作，监督本地区土地储备机构规范使用土地储备专项债券资金，合理控制土地出让节奏并做好与对应的专项债券还本付息的衔接，加强对项目实施情况的监控，并统筹协调相关部门保障项目建设进度，如期实现专项收入，确保还本付息资金及时足额上缴财政部门等后续工作。

2019年湖南省邵阳市土地储备项目情况

一、区域情况

邵阳市是湖南省下辖地级市，位于湘中偏西南，东与衡阳市为邻，南与零陵地区和广西壮族自治区桂林地区接壤，西与怀化地区交界，北与娄底地区毗连。邵阳河山毓秀，风光旖旎，自然景观和人文胜迹散布各地，著名景点有崀山风景区、城步南山、武冈云山等。邵阳市是全国著名旅游城市，2017年6月，邵阳市被命名国家卫生城市。邵阳市下辖3个市辖区、7个县、1个自治县，代管1个县级市，区域面积20,829.00平方公里。2016年至2018年，邵阳市分别实现一般公共预算收入97.61亿元、97.55亿元、94.24亿元。政府性基金收入分别为32.32亿元、38.78亿元、98.21亿元，受土地出让收入增长带动，政府性基金收入逐年上升。

2016-2018年邵阳市财政经济数据

项目	2016年	2017年	2018年
地区生产总值（亿元）	1,520.86	1,691.50	1,793.00
城乡居民人均可支配收入（元）	14,755.00	16,353.00	17,956.00
一般公共预算收入（亿元）	97.61	97.55	94.24
政府性基金收入（亿元）	32.32	38.78	98.21
其中：国有土地出让收入（亿元）	29.75	35.04	94.45
政府性基金支出（亿元）	43.78	43.20	87.86
其中：国有土地出让支出（亿元）	32.42	34.98	78.08

2016-2018年邵阳市本级财政经济数据

单位：亿元

项目	2016年	2017年	2018年
----	-------	-------	-------

一般预算收入	24.80	23.77	25.64
政府性基金收入	13.42	13.62	45.36
其中：国有土地出让收入	11.91	11.89	43.86
政府性基金支出	14.76	13.67	40.40
其中：国有土地出让支出	11.27	11.88	37.76

二、项目情况

邵阳市本级此次专项债券募集资金计划用于邵阳市北塔四期控规 1-12#项目、邵阳宝庆肉联合加工有限公司土地收储项目、对外经济贸易土特产品公司土地收储项目、邵阳湘林城建投资有限公司土地收储项目、邵阳市 2016 年第六批次用地项目。

(1)北塔四期控规 1-12#地块土地储备项目位于北塔区雪峰北路西侧，批准面积为 7 万平方米。规划性质为商住区，暂未实施征地拆迁，预计 2022 年 9 月进行土地让。该宗地块权属清晰，无抵押，无诉讼行为。

(2)邵阳宝庆肉联合加工有限公司地块土地储备项目位于双清区塔北路，原不动产登记证号为“湘（2017）邵阳市不动产权第 0019818 号”，批准面积为 10.85 万平方米，土地性质为工业用地。规划性质为商住区。预计 2020 年 3 月进行土地出让。该宗地块无抵押，无诉讼行为。

(3)对外经济贸易土特产品公司地块土地储备项目位于双清区塔北路，原土地使用证为“邵市国用 91 字第 D00102 号”，土地面积为 3.12 万平方米，土地性质为仓储用地。规划性质为商住区，预计 2020 年 3 月进行土地出让。该宗地块无抵押，

无诉讼行为。

(4) 邵阳湘林城建投资有限公司地块土地储备项目位于双清区新华南路，原土地使用证为“邵市国用(2013)字第D04688”，批准该宗土地面积为7.82万平方米，土地性质为住宅用地，目前被列入闲置土地。规划性质为商住区，预计2020年3月进行土地出让。该宗地块无抵押，无诉讼行为。

(5) 邵阳市2016年第六批次用地项目地块土地储备项目位于经开区高嵩山社区鸟山村，于2017年7月通过省人民政府审批，批文号为(2017)政国土字第1171号，面积为6.1万平方米，土地性质为商居用地、公共管理与服务用地，规划性质为商住区，预计2020年3月进行土地出让。该地块权属清晰，无抵押，无诉讼行为。

邵阳市本级土地储备专项债券募投项目概况

序号	项目名称	四至范围	项目概况	投资计划	债券发行计划	项目实施方
1	北塔四期控规1-12#	东至雪峰北路，西至资光路，南至资江北路，北至魏源西路	该项目总投资1.55亿元，主要用于项目的征地拆迁与土地报批；暂未实施征地拆迁，规划性质为商住区。	计划在2019年投资1.55亿元，土地储备费用根据土地收储及出让进度支付	本次债券拟融资0.3亿元，其余资金通过自筹方式解决	邵阳市土地储备中心
2	邵阳宝庆肉联合加工有限公司	东至民房，西至民房，南至塔北路，北至民房	该项目总投资1.17亿元，主要用于项目的征地拆迁与土地报批；土地性质为工业用地，规划性质为商住区。	计划在2019年投资1.17亿元收储，土地储备费用根据土地收储及出让进度支付	本次债券拟融资0.4亿元，其余资金通过自筹方式解决	邵阳市土地储备中心
3	对外经济贸易土特产	东至民房，西至兴业路，南至荒	该项目总投资0.20亿元，主要用于项目的征地	计划在2019年投资0.20亿元收储，	本次债券拟融资0.18亿元，其余	邵阳市土地储备中心

	品公司	山，北至东大路	拆迁与土地报批；土地性质为仓储用地，规划性质为商住区。	土地储备费用根据土地收储及出让进度支付	资金通过自筹方式解决	
4	邵阳湘林城建投资有限公司	东至新华南路，南至白马大道，西至待开发区，北至高新一路	该项目总投资1.88亿元，主要用于项目的征地拆迁与土地报批；土地性质为住宅用地，目前被列入闲置土地，规划性质为商住区。	计划在2019年投资1.88亿元收储，土地储备费用根据土地收储及出让进度支付	本次债券拟融资0.12亿元，其余资金通过自筹方式解决	邵阳市土地储备中心
5	邵阳市2016年第六批次用地项目	东至世纪大道，西至建龙路，南至爱莲池路，北至高新路	该项目总投资0.80亿元，主要用于项目的征地拆迁与土地报批；规划性质为商住区，规划性质为商住区。	计划在2019年投资0.80亿元收储，土地储备费用根据土地收储及出让进度支付	本次债券拟融资0.5亿元，其余资金通过自筹方式解决	邵阳市土地储备中心

目前，上述土地储备项目已经通过湖南泓锐律师事务所合法性审核。

三、资金平衡

此次债券发行对应的5个地块计划收储土地面积34.89万平方米，项目计划总投资55,980.27万元，其中自有资金40,980.27万元，项目融资15,000.00万元。上述地块计划于2020年至2022年出让，预计土地出让收入98,542.03万元，土地出让前，项目融资还本付息资金通过邵阳市本级土地出让政府净收益安排。融资成本方面，以北塔四期控规1-12#为例，该项目计划总投资15,522.23万元，预计土地出让收入25,272.31万元，此次债券融资3,000.00万元，按债券期限为5

年，年利率为 4.0% 计算，该项目到期本息合计为 3,600.00 万元，预计土地出让金收入对融资成本覆盖倍数为 7.02。同理，综合考虑邵阳市本级其他地块预计土地出让收入和现有融资成本，可以得出，此次邵阳市本级土地储备项目预计土地出让收入对融资成本覆盖倍数为 2.20 至 19.56 之间，项目收益可以覆盖融资成本。

邵阳市本级土地储备项目投资资金来源

单位：万元

序号	项目名称	计划出让时间	项目总需求	资金来源			预计项目融资到期本息
				小计	自有资金	项目融资	
1	北塔四期控规 1-12#	2022 年 9 月	15,522.23	15,522.23	12,522.23	3,000.00	3,600.00
2	邵阳宝庆肉联合加工有限公司	2020 年 3 月	11,696.27	11,696.27	7,696.27	4,000.00	4,800.00
3	对外经济贸易土特产品公司	2020 年 3 月	2,018.78	2,018.78	218.78	1,800.00	2,160.00
4	邵阳湘林城建投资有限公司	2020 年 3 月	18,762.47	18,762.47	17,562.47	1,200.00	1,440.00
5	邵阳市 2016 年第六批次用地项目	2020 年 3 月	7,980.52	7,980.52	2,980.52	5,000.00	6,000.00

1、债券本息情况

邵阳市本级土地储备项目融资还本付息情况

单位：万元

序号	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
----	------	----	--------	--------	--------	--------	--------	----------

1	北塔四期控规1-12#	2019		3,000.00		3,000.00		
		2020	3,000.00				120.00	120.00
		2021	3,000.00				120.00	120.00
		2022	3,000.00				120.00	120.00
		2023	3,000.00				120.00	120.00
		2024	3,000.00		3,000.00		120.00	3,120.00
		合计			3,000.00		600.00	3,600.00
2	邵阳宝庆肉联合加工有限公司	2019		4,000.00		4,000.00		
		2020	4,000.00				160.00	160.00
		2021	4,000.00				160.00	160.00
		2022	4,000.00				160.00	160.00
		2023	4,000.00				160.00	160.00
		2024	4,000.00		4,000.00		160.00	4,160.00
		合计			4,000.00		800.00	4,800.00
3	对外经济贸易土特产品公司	2019		1,800.00		1,800.00		
		2020	1,800.00				72.00	72.00
		2021	1,800.00				72.00	72.00
		2022	1,800.00				72.00	72.00
		2023	1,800.00				72.00	72.00
		2024	1,800.00		1,800.00		72.00	1,872.00
		合计			1,800.00		360.00	2,160.00
4	邵阳湘林城建投资有限公司	2019		1,200.00		1,200.00		
		2020	1,200.00				48.00	48.00
		2021	1,200.00				48.00	48.00
		2022	1,200.00				48.00	48.00
		2023	1,200.00				48.00	48.00
		2024	1,200.00		1,200.00		48.00	1,248.00
		合计			1,200.00		240.00	1,440.00
5	邵阳市2016年第六批次用地项目	2019		5,000.00		5,000.00		
		2020	5,000.00				200.00	200.00
		2021	5,000.00				200.00	200.00
		2022	5,000.00				200.00	200.00
		2023	5,000.00				200.00	200.00
		2024	5,000.00		5,000.00		200.00	5,200.00
		合计			5,000.00		1,000.00	6,000.00

2、收入预测情况

(1) 基本假设条件

①国家及地方现行的法律法规、监管、财政、经济状况或国家宏观调整政策无重大变化；

②国家现行的利率、汇率及通货膨胀水平等无重大变化；

③相关法律法规无重大变化；

④政府制定的土地出让计划、可用于偿还债券的净收益等能够顺利执行；

⑤土地出让价格在正常范围内变动；

⑥无其他人力不可抗拒及不可预见因素的重大不利影响。

(2) 土地出让收入测算及依据

本期债券项目涉及的邵阳市的土地出让价的估算，是根据当地土地市场的情况，按取得的交易案例可比单价估算土地的土地出让价格。

根据测算，邵阳市本级土地储备项目用于项目资金平衡的土地出让收入情况如下：

单位：亩、万元

序号	项目名称	规划收面积	可供出让面积	预计土地出让收入	土地规划性质
1	北塔四期控规 1-12#	105.00	105.00	25,272.31	商住
2	邵阳宝庆肉联合加工有限公司	162.82	162.82	25,051.70	商住
3	对外经济贸易土特产品公司	46.77	46.77	6,862.73	商住
4	邵阳湘林城建投资有限公司	117.26	117.26	28,171.90	商住
5	邵阳市 2016 年第六批次用地项目	91.54	91.54	13,183.39	商住
	合计	523.39	523.39	98,542.03	

3、覆盖倍数

邵阳市本级土地储备专项债券募投项目平衡情况

单位：万元

序号	项目名称	规划收储面积 (公顷)	土地 规划 性质	项目资金 总需求	预计地块 出让净收 入	本期计 划发行 额	预计融 资成本	土地出让 净收入对 融资成本 覆盖倍数
1	北塔四期 控规 1- 12#	7.00	商住	15,522.23	25,272.31	3,000.00	3,600.00	7.02
2	邵阳宝庆 肉联合加 工有限公 司	10.85	商住	11,696.27	25,051.70	4,000.00	4,800.00	5.22
3	对外经济 贸易土特 产品公司	3.12	商住	2,018.78	6,862.73	1,800.00	2,160.00	3.18
4	邵阳湘林 城建投资 有限公司	7.82	商住	18762.47	28,171.90	1,200.00	1,440.00	19.56
5	邵阳市 2016 年 第六批 次用地 项目	6.10	商住	7,980.52	13,183.39	5,000.00	6,000.00	2.20
合计		34.89		55,980.27	98,542.03	15,000.00	18,000.00	5.47

综上所述，2019 年湖南省（邵阳市）土地储备专项债券（一期）—2019 年湖南省政府专项债券（一期）预计项目收益对融资成本覆盖倍数为 2.20-19.56 之间，平均覆盖倍数为 5.47，项目收益完全可以覆盖融资成本。同时，2019 年湖南省（邵阳市）土地储备专项债券（一期）—2019 年湖南省政府专项债券（一期）融资平衡情况已经通过湖南天平正大有限责任会计师事务所审计通过。

四、风险评估

1、影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施

对影响土地储备类项目施工进度的风险进行初步识别，确认风险类型包括社会稳定风险、项目建设风险、资金使用风险、不可抗力风险等。

(1) 社会稳定风险。在土地储备项目施工过程中，该类风险具体表现为房屋征收、拆迁、补偿及相关利益群体生活就业等方面问题。若项目前期文明征收工作不到位，未妥善安置当地居民、单位，为其解决生产经营重新选址问题，或者未按照国家、地方现有标准，综合周边征收、拆迁项目将相关补偿落实到位，项目当地原居民、单位将对项目开展产生负面情绪，甚至抵制房屋征收的有序进行。在建设实施过程中，若未做好依法、文明征收工作，还会导致其产生抵触情绪，影响本批项目的进一步推进。

风险控制措施：对土地储备涉及的房屋征收补偿进行全面的社会稳定风险评估，在征收过程中，使用科学有效的方法，注重对被征收人切身利益的保护。项目建设期需建立相关文明施工评价标准，并严格执行，同时积极与周边居民沟通，确保项目对民众生活的影响降至最低。加强征收政策的宣传，做好征收前、征收中及征收后的全过程协调工作。通过电视、广播、报纸多种新闻媒体，宣传项目的正面影响，避免因征收工作影响区域稳定与和谐。秉承“公平、公正、公开”的原则，严格落实国家及地方有关房屋征收补偿法律、法规、政策、文件的相关标准，公开建设用地征收补偿标准及安置方式等详细信息，

切实维护被征收户的知情权、参与权、受益权等合法权益。并及时解答群众的疑问，使群众真正了解政策，了解自身合法权益，减少他们的后顾之忧与阻力。对相关补偿宜优先拨款并公示，并逐户建卡、及时足额发放，协调协助施工单位负责人和工程所在地的村组负责人建立联系机制，减少工程施工中和劳务用工中形成的安全稳定隐患。

(2) 工程建设风险。土地储备类项目建设周期较长，在工程建设进程中，土地储备“七通一平”等基础设施建设施工出现差错或执行方案不到位等原因会导致建造成本攀升、工期滞后等不良结果，使项目运营期限延长而发生不必要的损失。情况严重时，可能使工程无法竣工或项目停工待建。此外，突发事件、工程建设期间的质量问题也会构成一定风险。

风险控制措施：施工前期，通过招投标选择社会信誉好、技术力量强、管理能力高的设计、施工、监理单位，明确各方责任，建立全面完善的项目质量管理体系，对项目设计、人员安排、施工工序、原料供应进行精细化过程管理。按监理规划、监理实施细则的要求对施工过程进行定期的监督与检查，并及时纠正违规操作，消除质量隐患。对于工程进度与质量进行全面的检查评定验收，保证项目有序推进，全面落实项目建设的事前、事中、事后管理。

(3) 资金使用风险。土地储备项目建设从项目规划到征收拆迁再到施工过程都需要投入大量资金。在实施过程中容易产生资金挪用风险，导致项目资金不能真正地解决拆迁地原居

民、原单位的实际问题。一旦资金来源中断或供应不足将直接影响项目的顺利实施。土地征收、储备建设结束后，实施主体需及时组织腾空土地出让，否则会面临还款风险。

风险控制措施：严格财务制度，防止建设资金被贪污、挪用。严格落实专款专用原则，加强资金使用监管，防止因资金使用，资产运作不当而影响群众切身利益，进而引发连锁效应，产生社会不稳定现象。项目建设方与项目区规划、发改、财政等职能部门积极沟通，根据城市发展需要，合理安排建设配套资金。做好资金使用计划，避免项目资金来源中断和供应不足或无法按时偿付债券本息的问题。做好资金统筹安排，提高专项债券资金使用效率。以国有土地收益基金为支撑，以其他财政资金为补充的多渠道来源体系，降价筹资成本，加快资金循环使用，提高抗风险能力。

（4）不可抗力风险。土地储备项目建设有一定周期，在此期间内可能会发生地震、洪涝等不可抗力的自然灾害或其他导致项目运行困难的风险事件。

风险控制措施：项目基础工程建设应采取有效防护洪涝灾害的措施。施工设施搭建满足防震要求，并建立健全有效的应急预案。可通过购买保险以规避和转移由不可抗力因素引起的财务盈利能力降低或工程延期风险。

2、影响项目收益的风险及控制措施

对本项目而言，未来影响项目出让收益的关键点在于建设成本和供地价格两个方面。

(1) 建设成本超支风险。项目前期规划进程中，相关方案未进行科学合理设计，或未符合土地政策动态，可能会影响项目收益的计算指标，甚至导致土地收入无法覆盖土地成本的风险。由于成本投入控制意识层面淡薄，对成本控制未有足够的重视而造成资金浪费。同时，市场利率波动将会对本项目财务成本产生影响，进而影响项目投资收益的平衡。

风险控制措施：委托国内知名设计机构开展规划设计工作，根据国土规划部门对于项目的功能定位和用地强度来确定合理的用地指标，确保项目土地出让收入覆盖土地储备成本。加强与政府各职能部门的衔接，依法合理控制项目征收补偿、项目投资。对无证房屋制定明确可行的统一补偿标准，对恶意违章建筑坚决不予补偿。加强项目跟踪审计，保证资金合理使用。加快项目征收和工程进度，缩短项目周期，减少项目财务成本。

(2) 供地价格不及预期风险。随着 2018 年国家对于楼市的宏观政策调控力度不断加大，房地产投机热在一定程度上已得到控制，房地产去投机化效应显现，短期内土地价格将保持稳定。同时，由于湖南省还在加速城市化建设，预计邵阳市土地价格上涨仍然存在一定的空间。但若国家持续调整土地出让政策或加强房地产市场调控，影响土地出让，可能将造成资金回笼困难，导致项目建成后无法及时找到合适的开发商对项目进行开发，造成地块出让价格下降。

风险控制措施：密切关注土地市场动态和市场变化分析，掌握最佳时节出让土地，获取较好效益。及时跟踪土地市场需

求，尽早出让土地，回收投资，确保按时还本付息。为控制项目融资平衡风险，要做好专项债资金期限配比、还款计划和准备，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价格波动损失。若土地未能按计划出让或土地出让收入暂时难以实现、不能偿还到期债券本金时，可考虑在专项债务限额内以及满足覆盖倍数的情况下发行土地储备专项债券周转偿还，项目收入实现后予以归还，或者由政府财政资金追加资本金来满足债券存续期间的还本付息责任。

五、还款保障措施

按照《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》（国办函〔2016〕88号）规定，对地方政府债券，地方政府依法承担全部偿还责任。市县财政将按照《财政部关于印发〈地方政府专项债务预算管理办法〉的通知》（财预〔2016〕155号）规定，及时按照转贷协议约定向省级财政部门缴纳本级应当承担的还本付息资金，由省级财政部门按照合同约定及时偿还专项债券到期本息。如偿债出现困难，将通过调减投资计划、调整预算支出等措施偿债。未及时足额向省级财政部门缴纳专项债券还本付息资金的，省级财政部门可以采取适当方式扣回。

六、主管部门责任

土地储备项目主管部门是指各级自然资源主管部门以及

各级政府确定的土地储备项目主管部门。

市级自然资源主管部门负责按照土地储备管理要求并根据土地储备规模、成本等因素，审核本地区土地储备资金需求，做好土地储备项目库与政府债务管理系统的衔接，配合做好土地储备专项债券发行各项准备工作，监督本地区土地储备机构规范使用土地储备专项债券资金，合理控制土地出让节奏并做好与对应的专项债券还本付息的衔接，加强对项目实施情况的监控，并统筹协调相关部门保障项目建设进度，如期实现专项收入，确保还本付息资金及时足额上缴财政部门等后续工作。

2019 年湖南省岳阳市土地储备项目情况

一、区域情况

岳阳市位于湘江下游流域，依长江、纳三湘四水，西临洞庭湖，处于湖南省北部偏东地区，北邻武汉，南接长沙；岳阳现辖汨罗市、临湘市 2 个县级市，岳阳县、华容县、平江县、湘阴县 4 个县，岳阳楼区、云溪区、君山区 3 个区，设有岳阳经济技术开发区、城陵矶新港区、南湖风景区和屈原管理区，总面积 15,019.00 平方公里。

岳阳古称巴陵，又作为“长株潭城市群”对接“武汉城市圈及长江、沿海经济带”的唯一国际贸易口岸城市，岳阳市依托优越的地理位置、丰富的资源等，以新型工业化为支撑，逐渐形成了以石油化工、航运物流、现代旅游为支柱产业的工业体系。

作为湖南省的门户城市，岳阳市经济实力雄厚，发展迅速，岳阳市综合经济实力稳居全省第二，仅次于省会长沙。2016-2018 年，岳阳市地区年生产总值分别为 3,100.87 亿元、3,258.03 亿元和 3,411.01 亿元。

当前，岳阳市正在积极融入对接长江经济带、长江中游城市群、洞庭湖生态经济区等国家战略，全力建设“一极三宜”江湖名城，扎实推进“621”行动（六大战略、二十项工程、一百项工作），加快全面建成小康社会，全力打造名副其实的湖南发展新增长极。

2009年12月，岳阳市委市政府依托城陵矶和沿江现有产业设立城陵矶新港区(时命名临港产业新区)，规划控制面积100平方公里，规划建设面积69平方公里。是湖南开放崛起“桥头堡”、创新引领“最前沿”、湖南长江经济带建设的主阵地。2012至2017年，GDP、固定资产投资、规模工业增加值、财政总收入分别增长3—6倍，各项指标增幅在全市均名列前茅。城陵矶新港区作为国家级产城融合示范区、省级高新技术开发区，是全省首批示范物流园区和湖南军民融合产业基地。2017年，完成地区年生产总值120.01亿元，同比增长20.12%；固定资产投资131.4亿元，同比增长33.57%；全口径财政收入20亿元，公共财政预算收入9.15亿元，同比增长24.96%，增幅均排名全市第一。

岳阳市 2016-2018 年财政经济数据

单位：亿元

项目	2016年	2017年	2018年
地区生产总值	3,100.87	3,258.03	3,411.01
城镇居民人均可支配收入(元)	27,546.00	30,009.00	32,425.00
农村居民人均可支配收入(元)	13,119.00	14,265.00	15,513.00
一般预算收入	152.04	152.14	143.89
政府性基金收入	35.84	93.87	254.29
其中：国有土地出让收入	20.78	67.71	229.42
政府性基金支出	41.28	73.77	204.57
其中：国有土地出让支出	20.82	42.95	182.29

岳阳市本级 2016-2018 年财政经济数据

单位：亿元

项目	2016年	2017年	2018年
一般预算收入	90.6	90.28	78.95
政府性基金收入	5.32	36.48	127.77
其中：国有土地出让收入	0.93	32.21	123.99
政府性基金支出	8.84	30.42	101.91
其中：国有土地出让支出	2.18	17.02	95.57

二、项目情况

此次岳阳市土地储备专项债券募集资金计划全部用于岳阳市本级城陵矶新港区 18 个土地储备项目，收储土地 18 宗，均位于岳阳市正在发展和将要发展的重点区域，规划项目出让土地用途商业、住宅和工业等，有利于岳阳市现代化建设和工业经济发展。

岳阳市本级土地储备专项债券募投项目概况

序号	项目名称	四至范围	项目概况	分年度投资计划	债券发行计划	项目实施方
1	储备地块 77	东至恒金国际，西至恒泰雅园，南至北环线，北至芭蕉湖	该项目总投资成本为 11280 万元，项目拟于 2019 年开工。	计划在 2019 年实施收储，土地整理储备费用根据土地收储进度支付。2019 年投资 11280 万元。	2018 年已通过政府债券融资 0 万元，本次拟融资 11280 万元，未来拟融资 0 万元。	岳阳市土地储备中心
2	临港汽车城配套项目	东至临港汽车城，西至建工集团，北至申宏 4S 店，南至杭瑞高速	该项目总投资成本为 4000 万元，项目拟于 2020 年开工。	计划在 2020 年实施收储，土地整理储备费用根据土地收储进度支付。2020 年投资 4000 万元。	2018 年已通过政府债券融资 0 万元，本次拟融资 4000 万元，未来拟融资 0 万元。	岳阳市土地储备中心
3	南方建材搅拌站项目	东至连城路，北至沿湖路，西至科捷铝业，南至三五七一	该项目总投资成本为 750 万元，项目拟于 2019 年开工。	计划在 2019 年实施收储，土地整理储备费用根据土地收储进度支付。2019 年投资 750 万元。	2018 年已通过政府债券融资 0 万元，本次拟融资 750 万元，未来拟融资 0 万元。	岳阳市土地储备中心

序号	项目名称	四至范围	项目概况	分年度投资计划	债券发行计划	项目实施方
4	双龙工贸新材料项目	东至松阳湖，北至沿湖路，西至盛亚体育，南至三五七一	该项目总投资成本为750万元，项目拟于2019年开工。	计划在2019年实施收储，土地整理储备费用根据土地收储进度支付。2019年投资750万元。	2018年已通过政府债券融资0万元，本次拟融资750万元，未来拟融资0万元。	岳阳市土地储备中心
5	储备地块76	东至临港汽车城，西至建工集团，北至岳阳锦港置业有限公司，南至杭瑞高速	该项目总投资成本为11400万元，项目拟于2019年开工。	计划在2019年实施收储，土地整理储备费用根据土地收储进度支付。2019年投资11400万元。	2018年已通过政府债券融资0万元，本次拟融资11400万元，未来拟融资0万元。	岳阳市土地储备中心
6	上派新材料多晶硅光学应用量化项目	东至东风大道，西至哈工大，南至兴港路，北至6906	该项目总投资成本为7500万元，项目拟于2019年开工。	计划在2019年实施收储，土地整理储备费用根据土地收储进度支付。2019年投资7500万元。	2018年已通过政府债券融资0万元，本次拟融资7500万元，未来拟融资0万元。	岳阳市土地储备中心
7	天欣建材生产项目	东至松阳湖，北至沿湖路，西至科捷铝业，南至三五七一	该项目总投资成本为7125万元，项目拟于2019年开工。	计划在2019年实施收储，土地整理储备费用根据土地收储进度支付。2019年投资7125万元。	2018年已通过政府债券融资0万元，本次拟融资7125万元，未来拟融资0万元。	岳阳市土地储备中心
8	政和预拌砂浆生产项目	东至连城路，北至沿湖路，西至盛亚体育，南至三五七一	该项目总投资成本为750万元，项目拟于2019年开工。	计划在2019年实施收储，土地整理储备费用根据土地收储进度支付。2019年投资750万元。	2018年已通过政府债券融资0万元，本次拟融资750万元，未来拟融资0万元。	岳阳市土地储备中心
9	时代桃源项目	东至科捷铝业，西至省道201，南至谭家湖小区，北至九鼎	该项目总投资成本为3300万元，项目拟于2019年开工。	计划在2019年实施收储，土地整理储备费用根据土地收储进度支付。2019年投资3300万元。	2018年已通过政府债券融资0万元，本次拟融资3300万元，未来拟融资0万元。	岳阳市土地储备中心
10	中储粮岳阳油	东至长江大道，西至省道201，南	该项目总投资成本为3300万	计划在2019年实施收储，土地整理储备费用根据	2018年已通过政府债券融资0万元，本次	岳阳市土地储备中心

序号	项目名称	四至范围	项目概况	分年度投资计划	债券发行计划	项目实施方
	脂基地及直属库一体化项目	至谭家湖小区，北至九鼎	元，项目拟于2019年开工。	土地收储进度支付。2019年投资3300万元。	拟融资3300万元，未来拟融资0万元。	
11	益海嘉里岳阳食品生产加工项目	东至湖南盛亚，西至凯门科技，南至谭家湖小区，北至九鼎	该项目总投资成本为5500万元，项目拟于2019年开工。	计划在2019年实施收储，土地整理储备费用根据土地收储进度支付。2019年投资5500万元。	2018年已通过政府债券融资0万元，本次拟融资5500万元，未来拟融资0万元。	岳阳市土地储备中心
12	传化岳阳公路港项目	东至三叉港路，西至长江大道，南至兴港路，北至融盛电力	该项目总投资成本为5800万元，项目拟于2019年开工。	计划在2019年实施收储，土地整理储备费用根据土地收储进度支付。2019年投资5800万元。	2018年已通过政府债券融资0万元，本次拟融资5800万元，未来拟融资0万元。	岳阳市土地储备中心
13	污水处理厂	东至美盈森，西至际华三五七一，南至云港路，北至松阳湖路	该项目总投资成本为2900万元，项目拟于2019年开工。	计划在2019年实施收储，土地整理储备费用根据土地收储进度支付。2019年投资2900万元。	2018年已通过政府债券融资0万元，本次拟融资2900万元，未来拟融资0万元。	岳阳市土地储备中心
14	商贸物流园	东至长江大道，西至省道201，南至和润粮油，北至永济小镇	该项目总投资成本为4200万元，项目拟于2019年开工。	计划在2019年实施收储，土地整理储备费用根据土地收储进度支付。2019年投资4200万元。	2018年已通过政府债券融资0万元，本次拟融资4200万元，未来拟融资0万元。	岳阳市土地储备中心
15	6906以东	东至东风大道，西至6906，南至兴港路，北至云港路	该项目总投资成本为3200万元，项目拟于2019年开工。	计划在2019年实施收储，土地整理储备费用根据土地收储进度支付。2019年投资3200万元。	2018年已通过政府债券融资0万元，本次拟融资3200万元，未来拟融资0万元。	岳阳市土地储备中心
16	大数据项目	东至三叉港路，西至长江大道，南至兴港路，	该项目总投资成本为3345万元，项目拟于2019年	计划在2019年实施收储，土地整理储备费用根据土地收储进度支	2018年已通过政府债券融资0万元，本次拟融资3345万	岳阳市土地储备中心

序号	项目名称	四至范围	项目概况	分年度投资计划	债券发行计划	项目实施方
		北至华琨工业园	开工。	付。2019年投资3345万元。	元，未来拟融资0万元。	
17	威尔重工项目	东至高新产业园，西至长江大道，南至兴港路，北至融盛电力	该项目总投资成本为3500万元，项目拟于2019年开工。	计划在2019年实施收储，土地整理储备费用根据土地收储进度支付。2019年投资3500万元。	2018年已通过政府债券融资0万元，本次拟融资3500万元，未来拟融资0万元。	岳阳市土地储备中心
18	偏光膜项目	东至港建标准化厂房，西至长江大道，南至兴港路，北至华琨工业园	该项目总投资成本为1400万元，项目拟于2019年开工。	计划在2019年实施收储，土地整理储备费用根据土地收储进度支付。2019年投资1400万元。	2018年已通过政府债券融资0万元，本次拟融资1400万元，未来拟融资0万元。	岳阳市土地储备中心

目前，上述土地储备项目已经通过北京市炜衡律师事务所合法性审核。

三、资金平衡

此次债券发行对应的计划收储土地面积 1,483,269.71 平方米，项目总投资合计 80,000.00 万元，项目融资 80,000.00 万元，上述地块预计 2023 年出让。

岳阳市本级土地储备项目投资资金来源

单位：万元

序号	项目名称	计划出让时间	项目总需求	资金来源			预计项目融资到期本息
				小计	自有资金	项目融资	
1	储备地块 77	2023 年	11,280.00	11,280.00	-	11,280.00	13,536.00
2	临港汽车城配套项目	2023 年	4,000.00	4,000.00	-	4,000.00	4,800.00
3	南方建材搅拌站项目	2023 年	750.00	750.00	-	750.00	900.00

序号	项目名称	计划出让时间	项目总需求	资金来源			预计项目融资到期本息
				小计	自有资金	项目融资	
4	双龙工贸新材料项目	2023年	750.00	750.00	-	750.00	900.00
5	储备地块 76	2023年	11,400.00	11,400.00	-	11,400.00	13,680.00
6	上派新材料多晶硅光学应用量化项目	2023年	7,500.00	7,500.00	-	7,500.00	9,000.00
7	天欣建材生产项目	2023年	7,125.00	7,125.00	-	7,125.00	8,550.00
8	政和预拌砂浆生产项目	2023年	750.00	750.00	-	750.00	900.00
9	时代桃源项目	2023年	3,300.00	3,300.00	-	3,300.00	3,960.00
10	中储粮岳阳油脂基地及直属库一体化项目	2023年	3,300.00	3,300.00	-	3,300.00	3,960.00
11	益海嘉里岳阳食品生产加工项目	2023年	5,500.00	5,500.00	-	5,500.00	6,600.00
12	传化岳阳公路港项目	2023年	5,800.00	5,800.00	-	5,800.00	6,960.00
13	污水处理厂	2023年	2,900.00	2,900.00	-	2,900.00	3,480.00
14	商贸物流园	2023年	4,200.00	4,200.00	-	4,200.00	5,040.00
15	6906 以东	2023年	3,200.00	3,200.00	-	3,200.00	3,840.00
16	大数据项目	2023年	3,345.00	3,345.00	-	3,345.00	4,014.00
17	威尔重工项目	2023年	3,500.00	3,500.00	-	3,500.00	4,200.00
18	偏光膜项目	2023年	1,400.00	1,400.00	-	1,400.00	1,680.00
合计			80,000.00	80,000.00		80,000.00	96,000.00

1、债券本息

土地出让前，项目融资还本付息资金通过土地出让金政府净收益安排。岳阳市土地储备中心 18 个土地储备项目计划融资金额 80,000.00 万元，假设融资利率 4.00%，期限 5 年，每

年付息一次，到期一次偿还本金，应还本付息情况如下：

岳阳市本级土地储备项目融资还本付息情况

单位：万元

序号	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
1	储备地块 77	2019		11,280.00		11,280.00		
		2020	11,280.00			11,280.00	451.20	451.20
		2021	11,280.00			11,280.00	451.20	451.20
		2022	11,280.00			11,280.00	451.20	451.20
		2023	11,280.00			11,280.00	451.20	451.20
		2024	11,280.00		11,280.00		451.20	11,731.20
		合计			11,280.00			2,256.00
2	临港汽车 城配套项 目	2019		4,000.00		4,000.00		
		2020	4,000.00			4,000.00	160.00	160.00
		2021	4,000.00			4,000.00	160.00	160.00
		2022	4,000.00			4,000.00	160.00	160.00
		2023	4,000.00			4,000.00	160.00	160.00
		2024	4,000.00		4,000.00		160.00	4,160.00
		合计			4,000.00			800.00
3	南方建材 搅拌站项 目	2019		750.00		750.00		
		2020	750.00			750.00	30.00	30.00
		2021	750.00			750.00	30.00	30.00
		2022	750.00			750.00	30.00	30.00
		2023	750.00			750.00	30.00	30.00
		2024	750.00		750.00		30.00	780.00
		合计			750.00			150.00
4	双龙工贸 新材料项 目	2019		750.00		750.00		
		2020	750.00			750.00	30.00	30.00
		2021	750.00			750.00	30.00	30.00
		2022	750.00			750.00	30.00	30.00
		2023	750.00			750.00	30.00	30.00
		2024	750.00		750.00		30.00	780.00
		合计			750.00			150.00
5	储备地块 76	2019		11,400.00		11,400.00		
		2020	11,400.00			11,400.00	456.00	456.00

序号	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
		2021	11,400.00			11,400.00	456.00	456.00
		2022	11,400.00			11,400.00	456.00	456.00
		2023	11,400.00			11,400.00	456.00	456.00
		2024	11,400.00		11,400.00		456.00	11,856.00
		合计			11,400.00		2,280.00	13,680.00
6	上派新材料多晶硅光学应用 量化项目	2019		7,500.00		7,500.00		
		2020	7,500.00			7,500.00	300.00	300.00
		2021	7,500.00			7,500.00	300.00	300.00
		2022	7,500.00			7,500.00	300.00	300.00
		2023	7,500.00			7,500.00	300.00	300.00
		2024	7,500.00		7,500.00		300.00	7,800.00
		合计			7,500.00		1,500.00	9,000.00
7	天欣建材 生产项目	2019		7,125.00		7,125.00		
		2020	7,125.00			7,125.00	285.00	285.00
		2021	7,125.00			7,125.00	285.00	285.00
		2022	7,125.00			7,125.00	285.00	285.00
		2023	7,125.00			7,125.00	285.00	285.00
		2024	7,125.00		7,125.00		285.00	7,410.00
		合计			7,125.00		1,425.00	8,550.00
8	政和预拌 砂浆生产 项目	2019		750.00		750.00		
		2020	750.00			750.00	30.00	30.00
		2021	750.00			750.00	30.00	30.00
		2022	750.00			750.00	30.00	30.00
		2023	750.00			750.00	30.00	30.00
		2024	750.00		750.00		30.00	780.00
		合计			750.00		150.00	900.00
9	时代桃源 项目	2019		3,300.00		3,300.00		
		2020	3,300.00			3,300.00	132.00	132.00
		2021	3,300.00			3,300.00	132.00	132.00
		2022	3,300.00			3,300.00	132.00	132.00
		2023	3,300.00			3,300.00	132.00	132.00
		2024	3,300.00		3,300.00		132.00	3,432.00
		合计			3,300.00		660.00	3,960.00
10		2019		3,300.00		3,300.00		

序号	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
	中储粮岳 阳油脂基 地及直属 库一体化 项目	2020	3,300.00			3,300.00	132.00	132.00
		2021	3,300.00			3,300.00	132.00	132.00
		2022	3,300.00			3,300.00	132.00	132.00
		2023	3,300.00			3,300.00	132.00	132.00
		2024	3,300.00		3,300.00		132.00	3,432.00
		合计			3,300.00		660.00	3,960.00
11	益海嘉里 岳阳食品 生产加工 项目	2019		5,500.00		5,500.00		
		2020	5,500.00			5,500.00	220.00	220.00
		2021	5,500.00			5,500.00	220.00	220.00
		2022	5,500.00			5,500.00	220.00	220.00
		2023	5,500.00			5,500.00	220.00	220.00
		2024	5,500.00		5,500.00		220.00	5,720.00
		合计			5,500.00		1,100.00	6,600.00
12	传化岳阳 公路港项 目	2019		5,800.00		5,800.00		
		2020	5,800.00			5,800.00	232.00	232.00
		2021	5,800.00			5,800.00	232.00	232.00
		2022	5,800.00			5,800.00	232.00	232.00
		2023	5,800.00			5,800.00	232.00	232.00
		2024	5,800.00		5,800.00		232.00	6,032.00
		合计			5,800.00		1,160.00	6,960.00
13	污水处理 厂	2019		2,900.00		2,900.00		
		2020	2,900.00			2,900.00	116.00	116.00
		2021	2,900.00			2,900.00	116.00	116.00
		2022	2,900.00			2,900.00	116.00	116.00
		2023	2,900.00			2,900.00	116.00	116.00
		2024	2,900.00		2,900.00		116.00	3,016.00
		合计			2,900.00		580.00	3,480.00
14	商贸物流 园	2019		4,200.00		4,200.00		
		2020	4,200.00			4,200.00	168.00	168.00
		2021	4,200.00			4,200.00	168.00	168.00
		2022	4,200.00			4,200.00	168.00	168.00
		2023	4,200.00			4,200.00	168.00	168.00
		2024	4,200.00		4,200.00		168.00	4,368.00
		合计			4,200.00		840.00	5,040.00

序号	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
15	6906 以东	2019		3,200.00		3,200.00		
		2020	3,200.00			3,200.00	128.00	128.00
		2021	3,200.00			3,200.00	128.00	128.00
		2022	3,200.00			3,200.00	128.00	128.00
		2023	3,200.00			3,200.00	128.00	128.00
		2024	3,200.00		3,200.00		128.00	3,328.00
		合计				3,200.00		640.00
16	大数据项目	2019		3,345.00		3,345.00		
		2020	3,345.00			3,345.00	133.80	133.80
		2021	3,345.00			3,345.00	133.80	133.80
		2022	3,345.00			3,345.00	133.80	133.80
		2023	3,345.00			3,345.00	133.80	133.80
		2024	3,345.00		3,345.00		133.80	3,478.80
		合计				3,345.00		669.00
17	威尔重工项目	2019		3,500.00		3,500.00		
		2020	3,500.00			3,500.00	140.00	140.00
		2021	3,500.00			3,500.00	140.00	140.00
		2022	3,500.00			3,500.00	140.00	140.00
		2023	3,500.00			3,500.00	140.00	140.00
		2024	3,500.00		3,500.00		140.00	3,640.00
		合计				3,500.00		700.00
18	偏光膜项目	2019		1,400.00		1,400.00		
		2020	1,400.00			1,400.00	56.00	56.00
		2021	1,400.00			1,400.00	56.00	56.00
		2022	1,400.00			1,400.00	56.00	56.00
		2023	1,400.00			1,400.00	56.00	56.00
		2024	1,400.00		1,400.00		56.00	1,456.00
		合计				1,400.00		280.00

2、土地出让收入测算

2.1 基本假设条件

(1) 国家及地方现行的法律法规、监管、财政、经济状况或国家宏观调控政策无重大变化；

- (2) 国家现行的利率、汇率及通货膨胀水平无重大变化；
- (3) 相关法律法规无重大变化；
- (4) 政府制定的土地出让计划、可返还政府收益等能够顺利进行；
- (5) 土地出让价格在正常范围内变动；
- (6) 无其他人力不可抗拒及不可预见因素的重大不利影响。

2.2 土地出让收入测算及依据

岳阳市土地储备项目包含 18 个项目。选取自 2016 年至今与本次评价涉及地块相近地块市场土地交易价格作为标的计算本次 18 个项目基准地价。

岳阳市 2016-2018 年全市生产总值（GDP）同比增速按可比价格计算分别为 7.80%、7%、8.3%，此次预测考虑近三年 GDP 增速，依据谨慎性原则按前三年 GDP 平均增速 7.7% 计算土地价格的增长。

根据测算，岳阳市本级 18 个土地储备项目用于项目资金平衡的预计土地出让收入为 169,245.00 万元。

市本级土地储备项目土地出让收入预测表

序号	项目名称	预计出让面积 (平方米)	土地性质	周边类比土地 出让单价(元/ 平方米)	预出让土地单 价(元/平方 米)	预计地块出 让收入(万 元)
1	储备地块 77	62,666.98	住宅用地	2,994.02	4,310.24	27,011.00
2	临港汽车城 配套项目	22,266.78	商业用地	4,000.99	5,759.89	12,825.00

3	南方建材搅拌站项目	20,000.10	工业用地	531.30	764.87	1,530.00
4	双龙工贸新材料项目	20,000.10	工业用地	531.30	764.87	1,530.00
5	储备地块 76	63,333.65	住宅用地	2,994.02	4,310.24	27,298.00
6	上派新材料多晶硅光学应用量化项目	200,001.00	工业用地	531.30	764.87	15,297.00
7	天欣建材生产项目	200,001.00	工业用地	531.30	764.87	15,297.00
8	政和预拌砂浆生产项目	20,000.10	工业用地	531.30	764.87	1,530.00
9	时代桃源项目	80,000.00	工业用地	531.30	568.49	6,119.00
10	中储粮岳阳油脂基地及直属库一体化项目	80,000.00	工业用地	531.30	568.49	6,119.00
11	益海嘉里岳阳食品生产加工项目	133,000.00	工业用地	531.30	568.49	10,173.00
12	传化岳阳公路港项目	133,000.00	工业用地	531.30	568.49	10,173.00
13	污水处理厂	66,700.00	工业用地	531.30	568.49	5,102.00
14	商贸物流园	100,000.00	工业用地	531.30	568.49	7,649.00
15	6906 以东	80,000.00	工业用地	531.30	568.49	6,119.00
16	大数据项目	82,300.00	工业用地	531.30	568.49	6,295.00
17	威尔重工项目	86,700.00	工业用地	531.30	568.49	6,631.00
18	偏光膜项目	33,300.00	工业用地	531.30	568.49	2,547.00
合计		1,483,269.71	-	17,958.53	23,889.61	169,245.00

3、覆盖倍数

融资成本测算方面，岳阳市本级 18 个土地储备项目计划

发行债券 80,000.00 万元，假设债券利率水平为 4.0%，预计到
期本息为 96,000.00 万元，该项目预计土地出让收入 169,245.00
万元，可以得出，此次岳阳市本级土地储备项目预计土地出让
收入对融资成本覆盖倍数为 1.76，项目收益可以覆盖融资成本。

岳阳市本级土地储备专项债券募投项目平衡情况

单位：平方米、万元

序号	项目名称 (地块)	规划收储面 积	土地规划 性质	项目资金 总需求	预计地块出 让收入	本期计划发 行额	预计融资成 本	土地出让 收入对融 资成本覆 盖倍数
1	储备地块 77	62,666.98	住宅用地	11,280.00	27,011.00	11,280.00	13,536.00	2.00
2	临港汽车城 配套项目	22,266.78	商业用地	4,000.00	12,825.00	4,000.00	4,800.00	2.67
3	南方建材搅 拌站项目	20,000.10	工业用地	750.00	1,530.00	750.00	900.00	1.70
4	双龙工贸新 材料项目	20,000.10	工业用地	750.00	1,530.00	750.00	900.00	1.70
5	储备地块 76	63,333.65	住宅用地	11,400.00	27,298.00	11,400.00	13,680.00	2.00
6	上派新材料 多晶硅光学 应用量化项 目	200,001.00	工业用地	7,500.00	15,297.00	7,500.00	9,000.00	1.70
7	天欣建材生 产项目	200,001.00	工业用地	7,125.00	15,297.00	7,125.00	8,550.00	1.79
8	政和预拌砂 浆生产项目	20,000.10	工业用地	750.00	1,530.00	750.00	900.00	1.70
9	时代桃源项 目	80,000.00	工业用地	3,300.00	6,119.00	3,300.00	3,960.00	1.55

序号	项目名称 (地块)	规划收储面积	土地规 划性 质	项目资金 总需求	预计地块出 让收入	本期计划发 行额	预计融资成 本	土地出让 收入对融 资成本覆 盖倍数
10	中储粮岳阳 油脂基地及 直属库一体 化项目	80,000.00	工业用地	3,300.00	6,119.00	3,300.00	3,960.00	1.55
11	益海嘉里岳 阳食品生产 加工项目	133,000.00	工业用地	5,500.00	10,173.00	5,500.00	6,600.00	1.54
12	传化岳阳公 路港项目	133,000.00	工业用地	5,800.00	10,173.00	5,800.00	6,960.00	1.46
13	污水处理厂	66,700.00	工业用地	2,900.00	5,102.00	2,900.00	3,480.00	1.47
14	商贸物流园	100,000.00	工业用地	4,200.00	7,649.00	4,200.00	5,040.00	1.52
15	6906 以东	80,000.00	工业用地	3,200.00	6,119.00	3,200.00	3,840.00	1.59
16	大数据项目	82,300.00	工业用地	3,345.00	6,295.00	3,345.00	4,014.00	1.57
17	威尔重工项 目	86,700.00	工业用地	3,500.00	6,631.00	3,500.00	4,200.00	1.58
18	偏光膜项目	33,300.00	工业用地	1,400.00	2,547.00	1,400.00	1,680.00	1.52
合计		1,483,269.71	-	80,000.00	169,245.00	80,000.00	96,000.00	1.76

综上所述，2019 年湖南省（岳阳市）土地储备专项债券（一期）—2019 年湖南省政府专项债券（一期）预计项目收益对融资成本覆盖倍数在 1.46—2.67 之间，平均覆盖倍数为 1.76，项目收益完全可以覆盖融资成本。同时，2019 年湖南省（岳阳市）土地储备专项债券（一期）—2019 年湖南省政府专项债券（一期）融资平衡情况已经通过利安达会计师事务所（特殊普通合伙）（利安达专字[2019]京 A2092 号）审计通过。

四、风险评估

1、项目施工进度风险

风险描述：项目前期开发涉及土地征拆，可能存在群众抵制征地的情况，影响项目施工进度。

应对措施：制定合理的征地补偿方案，与居民签订征地补偿协议，及时支付土地补偿款，确保项目按进度进行。

2、项目收益与预期存在差异风险

风险描述：若土地市场供求关系、货币政策等出现不利变化，可能影响土地出让收益水平

应对措施：土地储备项目本身具有较高的覆盖倍数，同时与城市发展规划高度契合，具有较强的可行性和可操作性。项目可以深入挖掘土地的价值，进行充分的土地策划，包括地块周边环境调研、地块项目定位、土地上市方案制定以及制定最合理的开发方案。

五、还款保障措施

按照《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》（国办函〔2016〕88号）规定，对地方政府债券，地方政府依法承担全部偿还责任。市县财政将按照《财政部关于印发〈地方政府专项债务预算管理办法〉的通知》（财预〔2016〕155号）规定，及时按照转贷协议约定向省级财政部门缴纳本级应当承担的还本付息资金，由省级财政部门按照合同约定及时偿还专项债券到期本息。如偿债出现困难，将通过调减投资计划、调整预算支出等措施偿债。未及时足额向省级

财政部门缴纳专项债券还本付息资金的，省级财政部门可以采取适当方式扣回。

六、主管部门责任

土地储备项目主管部门是指各级自然资源主管部门以及各级政府确定的土地储备项目主管部门。

市县级自然资源主管部门负责按照土地储备管理要求并根据土地储备规模、成本等因素，审核本地区土地储备资金需求，做好土地储备项目库与政府债务管理系统的衔接，配合做好土地储备专项债券发行各项准备工作，监督本地区土地储备机构规范使用土地储备专项债券资金，合理控制土地出让节奏并做好与对应的专项债券还本付息的衔接，加强对项目实施情况的监控，并统筹协调相关部门保障项目建设进度，如期实现专项收入，确保还本付息资金及时足额上缴财政部门等后续工作。

2019年湖南省常德市土地储备项目情况

一、区域情况

常德市是湖南省下辖的地级市，省域副中心城市。常德市位于湖南北部，江南洞庭湖西侧，武陵山下，史称“川黔咽喉，云贵门户”，是长江经济带、环洞庭湖生态经济圈的重要城市。常德市先后荣获全国文明城市、中国优秀旅游城市、国家卫生城市、国家园林城市、中国首届魅力城市、国际花园城市、全国交通管理模范城市、国家环境保护模范城市、中华诗词之市等称号。常德市辖两区六县及一个县级市，辖区总面积18,189.80平方公里。2016-2018年，常德市分别实现一般公共预算收入157.18亿元、163.47亿元、174.38亿元，政府性基金收入分别实现23.76亿元、49.02亿元、121.31亿元，受土地出让收入增长带动，政府性基金收入逐年上升。

常德市 2016-2018 年财政经济情况

项目	2016年	2017年	2018年
地区生产总值(亿元)	2,953.82	3,238.15	3,394.20
居民人均可支配收入(元)	18,838	20,548	22,465
一般公共预算收入(亿元)	157.18	163.47	174.38
政府性基金收入(亿元)	23.76	49.02	121.31
其中:国有土地出让收入(亿元)	20.27	43.59	114.94
政府性基金支出(亿元)	25.21	38.65	103.79
其中:国有土地出让支出(亿元)	16.03	29.24	93.22

常德市本级 2016-2018 年财政经济情况

项目	2016年	2017年	2018年
一般公共预算收入(亿元)	86.57	89.24	96.28

政府性基金收入(亿元)	11.72	24.66	71.67
其中:国有土地出让收入(亿元)	9.91	21.20	68.39
政府性基金支出(亿元)	9.71	18.72	63.88
其中:国有土地出让支出(亿元)	8.07	15.87	61.31

二、项目情况

此次专项债券募集资金计划用于运达招商储备地块项目、芙蓉新城南地块棚改项目。目前,上述土地储备项目已经通过湖南金州律师事务所合法性审核。

常德市本级土地储备专项债券募投项目概况

序号	项目名称	四至范围	项目概况	分年度投资计划	债券发行计划	项目实施方
1	运达招商储备地块	泉水路以东、月亮大道以南、紫菱路以西、高丰路以北	该项目总投资 1.2 亿元,主要用于项目的征地拆迁与土地报批;该项目正在实施中	2019 年计划投资 1.2 亿元	本次拟融资 1.2 亿元	常德市国土资源储备中心
2	芙蓉新城南地块棚改	花源路以东、柳叶大道以南、青杨路以西、桃常澧路以北	该项目总投资 1.9 亿元,主要用于项目的征地拆迁与土地报批;该项目正在实施中	2019 年计划投资 1.9 亿元	本次拟融资 0.9 亿元,未来计划融资 1 亿元	常德市国土资源储备中心

三、资金平衡

此次债券发行对应的 2 块计划收储土地面积合计 610.10 亩,项目总投资合计 31,000.00 万元,未安排自有资金,项目融资 31,000.00 万元,其中本次债券融资 21,000.00 万元,后续拟融资金额 10,000.00 万元。上述地块预计 2019 年至 2024 年出让,预计土地出让收入合计为 197,233.56 万元,土地出让前,

项目融资还本付息资金通过土地出让金政府净收益安排。融资成本测算方面，以运达招商储备地块为例，该项目总投资12,000.00万元，预计土地出让收入125,214.93万元，此次债券融资12,000.00万元，假设债券年利率水平为4.00%，预计到期本息为14,400.00万元。总融资成本约为14,400.00万元，预计土地出让金收入对融资成本覆盖倍数为9.02。同理，综合考虑常德市本级其他地块预计土地出让收入和现有融资成本，可以得出，此次常德市本级土地储备项目预计土地出让收入对融资成本覆盖倍数为2.95至9.02之间，项目收益可以覆盖融资成本。

常德市本级土地储备项目投资资金来源

单位：万元

项目名称	计划出让时间	项目总需求	资金来源			预计项目融资到期本息
			小计	自有资金	项目融资	
运达招商储备地块	2019-2024年	12,000.00	12,000.00	0.00	12,000.00	14,400.00
芙蓉新城南地块棚改	2019-2024年	19,000.00	19,000.00	0.00	19,000.00	22,800.00
合计	-	31,000.00	31,000.00	0.00	31,000.00	37,200.00

1、债券本息情况

常德市本级土地储备项目融资还本付息情况

单位：万元

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
运达招商储备地块	2019		12,000.00		12,000.00		
	2020	12,000.00			12,000.00	480.00	480.00
	2021	12,000.00			12,000.00	480.00	480.00

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
	2022	12,000.00			12,000.00	480.00	480.00
	2023	12,000.00			12,000.00	480.00	480.00
	2024	12,000.00		12,000.00		480.00	12,480.00
	合计			12,000.00		2,400.00	14,400.00
芙蓉新城 城南地 块棚改	2019		9,000.00		9,000.00		
	2020	9,000.00	10,000.00		19,000.00	360.00	360.00
	2021	19,000.00			19,000.00	760.00	760.00
	2022	19,000.00			19,000.00	760.00	760.00
	2023	19,000.00			19,000.00	760.00	760.00
	2024	19,000.00		9,000.00	10,000.00	760.00	9,760.00
	2025	10,000.00		10,000.00		400.00	10,400.00
	合计			19,000.00		3,800.00	22,800.00

2、收入预测情况

(1) 基本假设条件

①国家及地方现行的法律法规、监管、财政、经济状况或国家宏观调控政策无重大变化；

②国家现行的利率、汇率及通货膨胀水平等无重大变化；

③对发行人有影响的法律法规无重大变化；

④发行人制定的土地出让计划、可返还政府收益等能够顺利执行；

⑤土地出让价格在正常范围内变动；

⑥无其他人力不可抗拒及不可预见因素对发行人造成的重大不利影响。

(2) 土地出让收入测算及依据

本期债券项目涉及的常德市的土地出让价的估算，是根据当地土地市场的情况，按取得的交易案例可比单价估算土地出让价格。

根据测算，常德市本级土地储备项目用于项目资金平衡的土地出让收入情况如下：

常德市本级土地储备项目土地出让收入测算情况

单位：亩、万元

序号	项目名称	规划收储面积	土地规划性质	可供出让面积	预计地块出让收入
1	运达招商储备地块	458.02	商居	458.02	129,861.87
2	芙蓉新城南地块棚改	152.08	商居	152.08	67,371.69
合计	-	610.10	-	610.10	197,233.56

(3) 覆盖倍数

经过上述测算，在项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，2019年常德市本级土地储备项目，预计用于项目资金平衡的土地出让收入197,233.56万元，预计收益对融资成本覆盖倍数在2.95至9.02之间，平均覆盖倍数为5.30，项目收益可以覆盖融资成本。同时，上述土地储备项目融资平衡情况已经中兴财光华会计师事务所（特殊普通合伙）湖南分所审计通过。

常德市本级土地储备专项债券成本覆盖情况

单位：万元、倍

序号	项目名称	预计地块出让收入	预计融资成本	土地出让收入对融资成本覆盖倍数
1	运达招商储备地块	129,861.87	14,400.00	9.02
2	芙蓉新城南地块棚改	67,371.69	22,800.00	2.95
合计	-	197,233.56	37,200.00	5.30

四、风险评估

1、影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施

对影响土地储备类项目施工进度的风险进行初步识别，确认风险类型包括社会稳定风险、项目建设风险、资金使用风险、不可抗力风险等。

(1) 社会稳定风险。在土地储备项目施工过程中，该类风险具体表现为房屋征收、拆迁、补偿及相关利益群体生活就业等方面问题。若项目前期文明征收工作不到位，未妥善安置当地居民、单位，为其解决生产经营重新选址问题，或者未按照国家、地方现有标准，综合周边征收、拆迁项目将相关补偿落实到位，项目当地原居民、单位将对项目开展产生负面情绪，甚至抵制房屋征收的有序进行。在建设实施过程中，若未做好依法、文明征收工作，还会导致其产生抵触情绪，影响本批项目的进一步推进。

风险控制措施：对土地储备涉及的房屋征收补偿进行全面的社会稳定风险评估，在征收过程中，使用科学有效的方法，注重对被征收人切身利益的保护。项目建设期需建立相关文明施工评价标准，并严格执行，同时积极与周边居民沟通，确保项目对民众生活的影响降至最低。加强征收政策的宣传，做好征收前、征收中及征收后的全过程协调工作。通过电视、广播、报纸多种新闻媒体，宣传项目的正面影响，避免因征收工作影响区域稳定与和谐。秉承“公平、公正、公开”的原则，严格落实国家及地方有关房屋征收补偿法律、法规、政策、文件的相关标准，公开建设用地征收补偿标准及安置方式等详细信息，

切实维护被征收户的知情权、参与权、受益权等合法权益。并及时解答群众的疑问，使群众真正了解政策，了解自身合法权益，减少他们的后顾之忧与阻力。对相关补偿宜优先拨款并公示，并逐户建卡、及时足额发放，协调协助施工单位负责人和工程所在地的村组负责人建立联系机制，减少工程施工中和劳务用工中形成的安全稳定隐患。

(2) 工程建设风险。土地储备类项目建设周期较长，在工程建设进程中，土地储备“七通一平”等基础设施建设施工出现差错或执行方案不到位等原因会导致建造成本攀升、工期滞后等不良结果，使项目运营期限延长而发生不必要的损失。情况严重时，可能使工程无法竣工或项目停工待建。此外，突发事件、工程建设期间的质量问题也会构成一定风险。

风险控制措施：施工前期，通过招投标选择社会信誉好、技术力量强、管理能力高的设计、施工、监理单位，明确各方责任，建立全面完善的项目质量管理体系，对项目设计、人员安排、施工工序、原料供应进行精细化过程管理。按监理规划、监理实施细则的要求对施工过程进行定期的监督与检查，并及时纠正违规操作，消除质量隐患。对于工程进度与质量进行全面的检查评定验收，保证项目有序推进，全面落实项目建设的事前、事中、事后管理。

(3) 资金使用风险。土地储备项目建设从项目规划到征收拆迁再到施工过程都需要投入大量资金。在实施过程中容易产生资金挪用风险，导致项目资金不能真正地解决拆迁地原居

民、原单位的实际问题。一旦资金来源中断或供应不足将直接影响项目的顺利实施。土地征收、储备建设结束后，实施主体需及时组织腾空土地出让，否则会面临还款风险。

风险控制措施：严格财务制度，防止建设资金被贪污、挪用。严格落实专款专用原则，加强资金使用监管，防止因资金使用，资产运作不当而影响群众切身利益，进而引发连锁效应，产生社会不稳定现象。项目建设方与项目区规划、发改、财政等职能部门积极沟通，根据城市发展需要，合理安排建设配套资金。做好资金使用计划，避免项目资金来源中断和供应不足或无法按时偿付债券本息的问题。做好资金统筹安排，提高专项债券资金使用效率。以国有土地收益基金为支撑，以其他财政资金为补充的多渠道来源体系，降价筹资成本，加快资金循环使用，提高抗风险能力。

（4）不可抗力风险。土地储备项目建设有一定周期，在此期间内可能会发生地震、洪涝等不可抗力的自然灾害或其他导致项目运行困难的风险事件。

风险控制措施：项目基础工程建设应采取有效防护洪涝灾害的措施。施工设施搭建满足防震要求，并建立健全有效的应急预案。可通过购买保险以规避和转移由不可抗力因素引起的财务盈利能力降低或工程延期风险。

2、影响项目收益的风险及控制措施

对本项目而言，未来影响项目出让收益的关键点在于建设成本和供地价格两个方面。

(1) 建设成本超支风险。项目前期规划进程中，相关方案未进行科学合理设计，或未符合土地政策动态，可能会影响项目收益的计算指标，甚至导致土地收入无法覆盖土地成本的风险。由于成本投入控制意识层面淡薄，对成本控制未有足够的重视而造成资金浪费。同时，市场利率波动将会对本项目财务成本产生影响，进而影响项目投资收益的平衡。

风险控制措施：委托国内知名设计机构开展规划设计工作，根据国土规划部门对于项目的功能定位和用地强度来确定合理的用地指标，确保项目土地出让收入覆盖土地储备成本。加强与政府各职能部门的衔接，依法合理控制项目征收补偿、项目投资。对无证房屋制定明确可行的统一补偿标准，对恶意违章建筑坚决不予补偿。加强项目跟踪审计，保证资金合理使用。加快项目征收和工程进度，缩短项目周期，减少项目财务成本。

(2) 供地价格不及预期风险。随着 2018 年国家对于楼市的宏观政策调控力度不断加大，房地产投机热在一定程度上已得到控制，房地产去投机化效应显现，短期内土地价格将保持稳定。同时，由于湖南省还在加速城市化建设，预计常德市土地价格上涨仍然存在一定的空间。但若国家持续调整土地出让政策或加强房地产市场调控，影响土地出让，可能将造成资金回笼困难，导致项目建成后无法及时找到合适的开发商对项目进行开发，造成地块出让价格下降。

风险控制措施：密切关注土地市场动态和市场变化分析，掌握最佳时节出让土地，获取较好效益。及时跟踪土地市场需

求，尽早出让土地，回收投资，确保按时还本付息。为控制项目融资平衡风险，要做好专项债资金期限配比、还款计划和准备，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价格波动损失。若土地未能按计划出让或土地出让收入暂时难以实现、不能偿还到期债券本金时，可考虑在专项债务限额内以及满足覆盖倍数的情况下发行土地储备专项债券周转偿还，项目收入实现后予以归还，或者由政府财政资金追加资本金来满足债券存续期间的还本付息责任。

五、还款保障措施

按照《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》（国办函〔2016〕88号）规定，对地方政府债券，地方政府依法承担全部偿还责任。市县财政将按照《财政部关于印发〈地方政府专项债务预算管理办法〉的通知》（财预〔2016〕155号）规定，及时按照转贷协议约定向省级财政部门缴纳本级应当承担的还本付息资金，由省级财政部门按照合同约定及时偿还专项债券到期本息。如偿债出现困难，将通过调减投资计划、调整预算支出等措施偿债。未及时足额向省级财政部门缴纳专项债券还本付息资金的，省级财政部门可以采取适当方式扣回。

六、主管部门责任

土地储备项目主管部门是指各级自然资源主管部门以及

各级政府确定的土地储备项目主管部门。

市县级自然资源主管部门负责按照土地储备管理要求并根据土地储备规模、成本等因素，审核本地区土地储备资金需求，做好土地储备项目库与政府债务管理系统的衔接，配合做好土地储备专项债券发行各项准备工作，监督本地区土地储备机构规范使用土地储备专项债券资金，合理控制土地出让节奏并做好与对应的专项债券还本付息的衔接，加强对项目实施情况的监控，并统筹协调相关部门保障项目建设进度，如期实现专项收入，确保还本付息资金及时足额上缴财政部门等后续工作。

2019 年湖南省张家界市土地储备项目情况

一、区域情况

1、地理位置

张家界市是湖南省辖地级市，辖 2 个市辖区（永定区、武陵源区）、2 个县（慈利县、桑植县），位于湖南西北部，澧水中上游，属武陵山区腹地。距省会长沙 398 公里（以市政府所在地永定区计算）。张家界距长沙全程高速 320 公里；它的地理位置坐标是：北纬 28°52′至 29°48′，东经 109°40′至 111°20′。东与常德市的石门县与桃源县交界，南与沅陵县毗连，西与永顺县、龙山县接壤，北与湖北省的鹤峰县与宣恩县为邻，总面积 9516 平方公里，东西最长 167 公里，南北最宽 96 公里。

2、发展情况

张家界因旅游建市，是中国最重要的旅游城市之一，是湘鄂渝黔革命根据地的发源地和中心区域。近年来，张家界市全面实施“提质张家界，打造升级版”战略，真抓实干，攻坚克难，全面建设小康社会取得丰硕成果。

2013 年以来，张家界市适应经济发展新常态，稳增长、促转型，综合实力稳步提升。面对经济下行的影响和转型升级的任务，张家界市转变发展理念，突出项目建设，注重转型升级，落实重点部署，实现经济平稳较快增长。

2018 年，在省委、省政府和市委、市政府的坚强领导下，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面落实

新发展理念，深入实施“对标提质、旅游强市”战略和“11567”总体思路，凝心聚力、攻坚克难，扎实推进“六稳”工作，保持了经济社会持续健康发展，主要经济指标平稳增长。当年实现地区生产总值 580 亿元（预计数，下同），增长 7.5%；固定资产投资增长 10.2%，增速高于全省平均水平；完成同口径一般公共预算收入 63.76 亿元，增长 14.57%；城乡居民人均可支配收入分别达 24802 元和 9596 元，分别增长 8.1%和 10.4%；实现社会消费品零售总额 241.57 亿元，增长 10.2%。一般公共预算收入占地区生产总值比重达到 11%，税收收入占地方财政收入比重达到 67.11%，非税收入占比下降 10.86 个百分点。新增各类市场主体 1.69 万户，增长 15.78%；完成“个转企”393 户、“小升规”125 户；新增注册商标 1776 件，增长 50.6%。

3、发展目标

近年来，张家界市结合区域经济发展和本市实际情况，根据《中华人民共和国国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》、《中共湖南省委关于制定湖南省国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》、《湖南省国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》等要求，制定了《张家界市国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》。在此基础上，进一步明确了“十三五”时期张家界市经济社会发展的目标取向和战略定位是：坚持旅游龙头带动、新型工业强市、现代服务业兴市、加快城市建设、发展现代农业、实施脱贫攻坚，强力推进旅游产业大市向旅游经济强市跨越，基本建成生态优美、设施完善、集散便

捷、服务高效、经济繁荣、民生幸福、文明和谐的国内外知名的旅游胜地，努力实现旅游胜地梦和全面小康梦的目标。

张家界市将围绕“提质张家界，打造升级版”的总体发展战略，大力推进旅游产业、旅游城市、新型工业、现代农业、全面小康、扶贫攻坚、基层基础七大重点行动和全域旅游、全景旅游、全域旅游三大创新举措，全面提升优美景区游、风情城镇游、生态乡村游、产业基地游的现代化、国际化服务品质，建成国际知名旅游胜地。

4、2016-2018 年财政经济数据

张家界市 2016-2018 年财政经济数据

单位：万元

项目	2016 年	2017 年	2018 年
地区生产总值	4976000	5424000	5789155
居民人均可支配收入	1.3606	1.5033	1.6465
一般预算收入	322128	341697	346563
政府性基金收入	180974	186136	325734
其中：国有土地出让收入	174375	177505	307634
政府性基金支出	180852	203120	322254
其中：国有土地出让支出	159250	179138	295153

张家界市本级 2016-2018 年财政经济数据

单位：万元

项目	2016 年	2017 年	2018 年
一般预算收入	122178	132760	133199
政府性基金收入	98031	71611	129947
其中：国有土地出让收入	94468	67501	121445
政府性基金支出	90643	85825	147674
其中：国有土地出让支出	84653	79976	142435

二、项目情况

张家界市本级共 1 个土地储备项目，为沙堤武陵山大道东侧、沙堤西侧土地收储项目。

本项目包含朱家峪社区储备土地 1 个地块，位于沙堤大道西侧，武陵山大道东侧，桂花路北侧，太极南路南侧，收储面积约 20.53 公顷。收储实施单位为张家界市土地储备中心。

地块规划类型为商住用地，收储目的是按收储计划实施供地，未来规划根据配套完善旅游功能和城市新区拓展的需要进行建设，提升片区品质。

本项目总投资 32000.00 万元，其中自筹资金 12000.00 万元，融资 20000.00 万元。计划 2016 年投资 1400.00 万元，2017 年投资 100.00 万元，2018 年投资 9834.00 万元，2019 年投资 8600.00 万元，2020 年投资 12066.00 万元。

张家界市土地储备专项债券募投项目概况

单位：万元

序号	项目名称	四至范围	项目概况	分年度投资计划	债券发行计划	项目实施方
1	沙堤武陵山大道东侧、沙堤西侧土地收储项目	北至桂花路、南至太极南路、西至沙堤大道、东至武陵山大道	该项目总投资成本为 32000.00 万元，主要成本构成土地报批费、指标费、土地补偿费、房屋补偿费、土地工作经费、房屋工作经费、奖励、不可预见费、管理费、财务费用等。项目已于 2016 年 8 月开工。	2016 年投资 1400.00 万元，2017 年投资 100.00 万元，2018 年投资 9834.00 万元，2019 年投资 8600.00 万元，2020 年投资 12066.00 万元。	本次拟融资 8000.00 万元，未来拟融资 12000.00 万元。	张家界市土地储备中心

目前，上述土地储备项目已经通过北京市炜衡律师事务所合法性审核。

三、资金平衡

通过选取自 2016 年至今与本次评价涉及地块相近地块市场土地交易价格作为标的计算本次地块基准地价。张家界市 2016-2018 年全市生产总值（GDP）同比增速按可比价格计算分别为 8.1%、8.7%、7.5%，此次预测考虑近三年 GDP 增速，依据谨慎性原则按 7.5% 计算土地价格的增速。本项目收益为土地挂牌交易产生的现金流入，通过对近几年项目周边地块成交情况等的查询，预期土地出让收入对应的政府性基金收入偿还融资本金和利息情况为：按 2023 年开始土地挂牌交易，且全部于 2023 年出让完毕，按张家界市 GDP 增速 7.5% 的 100% 比例计算土地价格的增速，债券利率 4% 的情况下，本批土地储备项目收益为 39291.00 万元，本息覆盖倍数为 1.64。

1、沙堤武陵山大道东侧、沙堤西侧土地收储项目

本项目收储面积约 20.53 公顷，总投资 32000.00 万元，其中自筹资金 12000.00 万元，融资 20000.00 万元。本期发行土地储备专项债券 8000.00 万元，未来计划发行土地储备专项债券 12000.00 万元。本项目预计出让面积为 11.53 公顷，规划用途为商住用地，预计于 2023 年出让完毕。预计出让收入 39291.00 万元，本息合计 24000.00 万元，土地出让收入对融资成本覆盖倍数为 1.64。

张家界市土地储备项目投资资金来源

单位：万元

序号	项目名称	计划出让时间	项目总需求	资金来源			预计项目融资到期本息
				小计	自有资金	项目融资	
1	沙堤武陵山大道东侧、沙堤西侧土地收储项目	2023年	32000	32000	12000	20000	24000

张家界市土地储备项目融资还本付息情况

单位：万元

序号	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
1	沙堤武陵山大道东侧、沙堤西侧土地收储项目	2019	0	8000	0	8000	0	0
		2020	8000	12000	0	20000	320	320
		2021	20000	0	0	20000	800	800
		2022	20000	0	0	20000	800	800
		2023	20000	0	0	20000	800	800
		2024	20000	0	8000	12000	800	8800
		2025	12000	0	12000	0	480	12480
		合计						4000

张家界市土地收储项目土地出让收入测算表

单位：万元、平方米、元/平方米

项目名称	预计土地出让面积	土地性质	周边类比土地出让单价	出让土地价格预测		预计地块出让收入
				2019年	2023年	
沙堤武陵山大道东侧、沙堤西侧土地收储项目	115333	商住用地	2402.17-2699.71	2550.94	3,406.70	39291

张家界市土地储备专项债券募投项目平衡情况

单位：万元

序号	项目名称	规划收储面积(公顷)	土地规划性质	项目资金总需求	预计地块出让收入	本期计划发行额	预计融资成本	土地出让收入对融资成本覆盖倍数

1	沙堤武陵山大道东侧、沙堤西侧土地收储项目	20.53	商住	32000	39291	8000	24000	1.64
---	----------------------	-------	----	-------	-------	------	-------	------

综上所述，2019年湖南省（张家界市）土地储备专项债券（一期）—2019年湖南省政府专项债券（一期）预计项目收益对融资成本覆盖倍数为1.64，项目收益完全可以覆盖融资成本。同时，2019年湖南省（张家界市）土地储备专项债券（一期）—2019年湖南省政府专项债券（一期）融资平衡情况已经通过利安达会计师事务所（特殊普通合伙）审计通过。

四、潜在风险评估

1、影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施

对影响土地储备类项目施工进度的风险进行初步识别，确认风险类型包括社会稳定风险、项目建设风险、资金使用风险、不可抗力风险等。

（1）社会稳定风险

在土地储备项目施工过程中，该类风险具体表现为房屋征收、拆迁、补偿及相关利益群体生活就业等方面问题。若项目前期文明征收工作不到位，未妥善安置当地居民、单位，为其解决生产经营重新选址问题，或者未按照国家、地方现有标准，综合周边征收、拆迁项目将相关补偿落实到位，项目当地原居民、单位将对项目开展产生负面情绪，甚至抵制房屋征收的有序进行。在建设实施过程中，若未做好依法、文明征收工作，还会导致其产生抵触情绪，影响本批项目的进一步推进。

风险控制措施:

①对土地储备涉及的房屋征收补偿进行全面的社会稳定风险评估,在征收过程中,使用科学有效的方法,注重对被征收人切身利益的保护。项目建设期需建立相关文明施工评价标准,并严格执行,同时积极与周边居民沟通,确保项目对民众生活的影响降至最低。

②加强征收政策的宣传,做好征收前、征收中及征收后的全过程协调工作。通过电视、广播、报纸多种新闻媒体,宣传项目的正面影响,避免因征收工作影响区域稳定与和谐。

③秉承“公平、公正、公开”的原则,严格落实国家及地方有关房屋征收补偿法律法规、政策文件的相关标准,公开建设征地征收补偿标准及安置方式等详细信息,切实维护被征收户的知情权、参与权、受益权等合法权益。并及时解答群众的疑问,使群众真正了解政策,了解自身合法权益,减少他们的后顾之忧与阻力。

④对相关补偿优先拨款并公示,并逐户建卡、及时足额发放,协调施工单位负责人和工程所在地的村组负责人建立联系机制,减少工程施工中和劳务用工中形成的安全隐患。

(2) 工程建设风险

土地储备类项目建设周期较长,在工程建设进程中,土地储备“七通一平”等基础设施建设施工出现差错或执行方案不到位等原因会导致建造成本攀升、工期延误等不良结果,使项目运营期限延长而发生不必要的损失。情况严重时,可能使工

程进度无法竣工或项目停工待建。此外，突发事件、工程建设期间的质量问题也会构成一定风险。

风险控制措施：

①施工前期，通过招投标选择社会信誉好、技术力量强、管理能力强的设计、施工、监理单位，明确各方责任，建立全面完善的项目质量管理体系，对项目设计、人员安排、施工工序、原料供应进行精细化过程管理。

②按监理规划、监理实施细则的要求对施工过程进行定期监督检查，并及时纠正违规操作，消除质量隐患。

③对于工程进度与质量进行全面的检查评定验收，保证项目有序推进，全面落实项目建设的事前、事中、事后管理。

（3）资金使用风险

土地储备项目建设从项目规划到征收拆迁再到施工过程都需要投入大量资金。在实施过程中容易产生资金挪用风险，导致项目资金不能真正地解决拆迁地原居民、原单位的实际问题。一旦资金中断或供应不足将直接影响项目的顺利实施。土地征收、储备建设结束后，实施主体需及时组织土地出让，否则会面临还款风险。

风险控制措施：

①严格财经制度，防止建设资金被贪污、挪用。严格落实专款专用原则，加强资金使用监管，防止因资金使用、资产运作不当而影响群众切身利益，进而引发连锁效应，造成社会不稳定。

②项目建设方与当地规划、发改、财政等职能部门积极沟通，根据城市发展需要，合理安排建设配套资金。做好资金使用计划，避免项目资金中断和供应不足以及无法按时偿付债券本息的问题。

③做好资金统筹安排，提高专项债券资金使用效率。以国有土地收益基金为支撑，以其他财政资金为补充的多渠道来源体系，降低筹资成本，加快资金循环使用，提高抗风险能力。

（4）不可抗力风险

土地储备项目建设有一定周期，在此期间内可能会发生地震、洪涝等不可抗力的自然灾害或其他导致项目运行困难的风险事件。

风险控制措施：

①项目基础工程建设应采取有效防护洪涝灾害的措施。

②施工设施搭建满足防震要求，并建立健全有效的应急预案。

③可通过购买保险以规避和转移由不可抗力因素引起的财务盈利能力降低或工程延期风险。

2、项目收益与预期存在差异风险

对本项目而言，未来影响项目出让收益的关键点在于建设成本和供地价格两个方面。

（1）建设成本超支风险

项目前期规划进程中，相关方案未进行科学合理设计，或未符合土地政策动态，可能会影响项目收益的计算指标，甚至

导致土地出让收入无法覆盖土地收储成本的风险。

由于成本投入控制意识层面淡薄，对成本控制没有足够的重视，容易造成资金浪费。同时，市场利率波动将会对本项目财务成本产生影响，进而影响项目投资收益的平衡。

风险控制措施：

①委托专业设计机构开展规划设计工作，根据国土规划部门对于项目的功能定位和用地强度来确定合理的用地指标，确保项目土地出让收入覆盖土地储备成本。

②加强与政府各职能部门的衔接，依法合理控制项目征收补偿、项目投资。对无证房屋制定明确可行的统一补偿标准，对恶意违章建筑坚决不予补偿。

③加强项目跟踪审计，保证资金合理使用。加快项目征收和工程建设进度，缩短项目周期，减少项目财务成本。

（2）供地价格不及预期风险

随着 2018 年国家对于楼市的宏观政策调控力度不断加大，房地产投机热在一定程度上已得到控制，房地产去投机化效应显现，短期内土地价格将保持稳定。同时，由于湖南省还在加速城市化建设，预计张家界市土地价格上涨仍然存在一定的空间。

但若国家持续调整土地出让政策或加强房地产市场调控，影响土地出让，可能将造成资金回笼困难，导致项目建成后无法及时找到合适的开发商对地块进行开发，造成地块出让价格下降。

风险控制措施:

①密切关注土地市场动态和市场变化分析,掌握最佳时节出让土地,获取较好效益。

②及时跟踪土地市场需求,尽早出让土地,回收投资,确保按时还本付息。

③为控制项目融资平衡风险,要做好专项债资金期限配比、还款计划和准备,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价格波动损失。

④若土地未能按计划出让或土地出让收入暂时难以实现、不能偿还到期债券本金时,可考虑在专项债务限额内以及满足覆盖倍数的情况下发行土地储备专项债券周转偿还,项目收入实现后予以归还,或者由政府财政资金追加资本金来满足债券存续期间的还本付息责任。

五、还款保障情况

按照《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》(国办函〔2016〕88号)规定,对地方政府债券,地方政府依法承担全部偿还责任。市县财政将按照《财政部关于印发〈地方政府专项债务预算管理办法〉的通知》(财预〔2016〕155号)规定,及时按照转贷协议约定向省级财政部门缴纳本级应当承担的还本付息资金,由省级财政部门按照合同约定及时偿还专项债券到期本息。如偿债出现困难,将通过调减投资计划、调整预算支出等措施偿债。未及时足额向省级

财政部门缴纳专项债券还本付息资金的，省级财政部门可以采取适当方式扣回。

六、主管部门责任

土地储备项目主管部门是指各级自然资源主管部门以及各级政府确定的土地储备项目主管部门。

市县级自然资源主管部门负责按照土地储备管理要求并根据土地储备规模、成本等因素，审核本地区土地储备资金需求，做好土地储备项目库与政府债务管理系统的衔接，配合做好土地储备专项债券发行各项准备工作，监督本地区土地储备机构规范使用土地储备专项债券资金，合理控制土地出让节奏并做好与对应的专项债券还本付息的衔接，加强对项目实施情况的监控，并统筹协调相关部门保障项目建设进度，如期实现专项收入，确保还本付息资金及时足额上缴财政部门等后续工作。

2019年湖南省益阳市土地储备项目情况

一、区域情况

益阳，别称“银城”，地处湖南中北部，背倚雪峰山，怀抱洞庭湖，东接长沙，北靠长江。全市辖赫山区、资阳区、安化县、桃江县、南县、沅江市、大通湖管理区 7 个区县（市）和国家级益阳高新技术产业开发区，总面积 1.2 万平方公里，为全省总面积的 5.83%，其中山地占 39.71%，丘陵占 10.05%，岗地占 6.70%，平原占 32.44%，水面占 11.10%。总人口 493.8 万，城镇化率为 46.2%。境内由南至北呈梯级倾斜，南半部是丘陵山区，属雪峰山余脉；北半部为洞庭湖淤积平原，一派水乡景色。南部山区最高处海拔 1,621 米，北部湖区最低处海拔 26 米，南北自然坡降为 9.5%。

益阳历史悠久，人文厚重。益阳秦代置县，是楚文化的重要发祥地、汉传佛教的策源地、著名三国古战场。竹文化、茶文化，梅山文化、湖乡文化，三国文化等源远流长，素有“中国诗歌之乡”、“花鼓戏窝子”、“羽毛球冠军摇篮”等美誉。益阳山水秀丽，物产富饶。益阳先后获得“最适宜人居城市”、“中国杰出绿色生态城市”、“全国优秀旅游城市”、“国家森林城市”和“国家卫生城市”等城市名片。

益阳区位优势，交通便捷。益阳是长株潭都市区副中心城市和洞庭湖生态经济区中心城市，已纳入长株潭都市区区域范围。长益高速公路、石长铁路、319 国道穿越境内，是省会长

沙通往大西南的要道。水路经洞庭湖、内通湘、资、沅、澧四水，外达长沙各口岸。湘黔铁路穿越安化县境，洛（洛阳）—湛（湛江）铁路线在益阳设立枢纽站，长益常高铁路线已开工建设。

益阳农业发展得天独厚。全市十大家产品产区中，有不少被定为国家级的商品粮基地、商品棉基地、商品鱼基地及综合商品基地。益阳工业已形成纺织、电力、化工、煤炭、机械、电子、建材、冶金、造纸、仪器等 34 个行业，以麻纺、造纸、食品、电子工业最具特色。主要名优工业产品有橡胶机械、柴油机、编织机、汽车灯泡、三氧化二锑、苧麻产品和肉类仪器等 210 多种。益阳产业完善，特色鲜明。全市已基本形成以食品加工、装备制造、电子信息、生物医药及新能源、新材料等为主的现代产业体系，培育了汉森制药、艾华电子、克明面业、太阳鸟游艇、奥士康等一批知名上市企业。

益阳市近年来不断推进第二产业发展，通过实施“东进战略”，主动承接长株潭技术扩散，在电力能源、装备制造、电子信息、食品加工、新材料等产业方面有了较为快速的发展，先后引进了中核集团、中冶集团、中国五矿集团、中国国电集团、中联重科、三一重工、吉林化纤等重要企业，产业升级获得明显进步。

2016-2018 年，益阳市地区生产总值（GDP）逐年增长，年均复合增长率为 8.85%，2018 年为 1758.38 亿元。2016-2018 年，益阳市分别实现一般公共预算收入 68.03 亿元，69.64 亿

元和 71.15 亿元，政府性基金收入分别为 36.50 亿元，40.95 亿元和 83.93 亿元，2018 年受土地出让收入增长带动，益阳市 2018 年政府性基金收入同比大幅上升。

益阳市 2016-2018 年财政经济情况

单位：万元

项目	2016 年	2017 年	2018 年
地区生产总值	14,841,802.00	16,654,100.00	17,583,780.00
居民人均可支配收入	1.83	2.00	2.19
一般预算收入	680,302.00	696,449.00	711,540.00
政府性基金收入	364,997.00	409,465.00	839,270.00
其中：国有土地出让收入	339,132.00	391,417.00	594,826.00
政府性基金支出	368,912.00	458,001.00	759,051.00
其中：国有土地出让支出	311,403.00	374,955.00	606,624.00

益阳市本级 2016-2018 年财政经济情况

单位：万元

项目	2016 年	2017 年	2018 年
一般预算收入	266,746.00	270,788.00	264,883.00
政府性基金收入	171,085.00	216,001.00	285,611.00
其中：国有土地出让收入	155,434.00	205,743.00	252,653.00
政府性基金支出	153,241.00	223,518.00	319,592.00
其中：国有土地出让支出	138,512.00	201,095.00	298,915.00

二、项目情况

此次土地储备专项债券募集资金计划用于 1 个土地储备项目，共计 3 宗土地，规划项目出让土地用途为教育用地。

益阳市本级土地储备专项债券项目概况

序号	项目名称	四至范围	项目概况	分年度投资计划	债券发行计划	项目实施方
1	益阳城	益阳大	该项目总	按照出让	2018 年已	益阳市

	市学院 朝阳校 区	道北 侧、康 复路西 侧	投资成本 为 75,282 万元，主 要成本构 成为土地 征收及拆 迁费用。 项目已于 2019 年 1 月开工， 拟收储土 地约 292.83 亩，拟用 作教育用 途	计划陆续 投入，计 划 2019 年 投资 40,000 万 元，2020 年-2022 年每年分 别投资 10,000 万 元，2023 年投资 5,282 万元	通过政府债 券融资 0 万 元，本次拟 融资 10,000 万元，未来 拟融资 40,282 万元	土地储 备发展 中心
--	-----------------	-----------------------	---	--	---	------------------

目前，上述土地储备项目已经通过国浩律师（长沙）事务所合法性审核。

三、资金平衡

此次债券发行对应的 1 个项目计划收储面积合计 292.83 亩，项目总投资合计 75,282 万元，其中自有资金 25,000 万元，项目融资 50,282 万元。地块将于 2019 年以后进行出让。

益阳市本级土地储备项目投资资金来源

单位：万元

序号	项目名称	计划出让 时间	项目总 需求	资金来源			预计项目融 资到期本息
				小计	自有资 金	项目融 资	
1	益阳 城市 学院 朝阳 校区	2019- 2023 年	75,282	75,282	25,000	50,282	60,338.40
	合计		75,282	75,282	25,000	50,282	60,338.40

1、债券本息表

土地出让前，项目融资还本付息资金通过土地出让金政府净收益安排。益阳城市学院朝阳校区土地项目本次计划发行债券 10,000 万元，未来计划发行债券 40,282 万元，假设债券利率水平为 4.0%，期限 5 年，每年付息一次，到期一次偿还本金，应还本付息情况如下：

益阳市本级土地储备项目融资还本付息情况

单位：万元

序号	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
1	益阳城市学院朝阳校区	2019 年		10,000.00		10,000.00		
		2020 年	10,000.00	40,282.00		50,282.00	400.00	400.00
		2021 年	50,282.00			50,282.00	2,011.28	2,011.28
		2022 年	50,282.00			50,282.00	2,011.28	2,011.28
		2023 年	50,282.00			50,282.00	2,011.28	2,011.28
		2024 年	50,282.00		10,000.00	40,282.00	2,011.28	12,011.28
		2025 年	40,282.00		40,282.00		1,611.28	41,893.28
		合计			50,282.00			10,056.40

2、土地出让收入测算

2.1 基本假设条件

(1) 国家及地方现行的法律法规、监管、财政、经济状况或国家宏观调控政策无重大变化；

(2) 国家现行的利率、汇率及通货膨胀水平无重大变化；

(3) 相关法律法规无重大变化；

(4) 政府制定的土地出让计划、可返还政府收益等能够顺利进行；

(5) 土地出让价格在正常范围内变动；

(6) 无其他人力不可抗拒及不可预见因素的重大不利影

响。

2.2 土地出让收入测算及依据

参考拟出让地块周边区域用途相同的近期土地挂牌出让地块的价格和地块所在的基准地价水平预测拟出让土地价格。

根据益阳市 2015 年度第四季度—2018 年第四季度地价水平测算，年地价综合增长率为 7.70%；益阳市 2016—2018 年的全市生产总值（GDP）同比增速分别为 9.58%、12.12%、5.58%，近三年的平均增速为 9.12%，政府工作报告明确 2019 年的 GDP 预测增长率为 8.00%左右。综合考虑上述信息后，按稳健原则预测 2019 年及期后土地价格的年平均增长率为 6.00%。

根据测算，益阳市本级 1 个土地储备项目用于项目资金平衡的土地出让收入可产生现金流入为 115,243.13 万元。

益阳市本级土地储备项目土地出让收入预测表

单位：万元、亩、万元/亩

序号	项目名称	预计出让面积	土地性质	周边类比土地出让单价	预出让土地单价	预计地块出让收入
1	益阳城市学院朝阳校区	292.83	教育用地	294.09	393.55	115,243.13

3、覆盖倍数

融资成本测算方面，该土地储备项目此次计划发行债券 10,000 万元，未来计划发行债券 40,282 万元，假设债券利率水平为 4.0%，预计到期本息为 60,338.40 万元，该项目预计

土地出让收入 115,243.13 万元，可以得出，此次益阳市本级土地储备项目预计土地出让收入对融资成本覆盖倍数为 1.91，项目收益可以覆盖融资成本（详见下表）。

益阳市本级土地储备专项债券募投项目平衡情况

单位：亩、万元

序号	项目名称	规划收储面积	土地规划性质	项目资金总需求	预计地块出让收入	本期计划发行额	预计融资成本	土地出让收入对融资成本覆盖倍数
1	益阳城市学院朝阳校区	292.83	教育用地	75,282.00	115,243.13	10,000.00	60,338.40	1.91
合计				75,282.00	115,243.13	10,000.00	60,338.40	1.91

综上所述，2019 年湖南省（益阳市）土地储备专项债券（一期）—2019 年湖南省政府专项债券（一期）预计项目收益对融资成本覆盖倍数为 1.91，项目收益完全可以覆盖融资成本。同时，2019 年湖南省（益阳市）土地储备专项债券（一期）—2019 年湖南省政府专项债券（一期）融资平衡情况已经通过中审华会计师事务所（特殊普通合伙）湖南分所【CAC 湘专字 [2019] 0043 号】审计通过。

四、风险评估

1、影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施

对影响土地储备类项目施工进度的风险进行初步识别，确认风险类型包括社会稳定风险、项目建设风险、资金使用风险、不可抗力风险等。

（1）社会稳定风险。在土地储备项目施工过程中，该类

风险具体表现为房屋征收、拆迁、补偿及相关利益群体生活就业等方面问题。若项目前期文明征收工作不到位，未妥善安置当地居民、单位，为其解决生产经营重新选址问题，或者未按照国家、地方现有标准，综合周边征收、拆迁项目将相关补偿落实到位，项目当地原居民、单位将对项目开展产生负面情绪，甚至抵制房屋征收的有序进行。在建设实施过程中，若未做好依法、文明征收工作，还会导致其产生抵触情绪，影响本批项目的进一步推进。

风险控制措施:对土地储备涉及的房屋征收补偿进行全面的社会稳定风险评估，在征收过程中，使用科学有效的方法，注重对被征收人切身利益的保护。项目建设期需建立相关文明施工评价标准，并严格执行，同时积极与周边居民沟通，确保项目对民众生活的影响降至最低。加强征收政策的宣传，做好征收前、征收中及征收后的全过程协调工作。通过电视、广播、报纸多种新闻媒体，宣传项目的正面影响，避免因征收工作影响区域稳定与和谐。秉承“公平、公正、公开”的原则，严格落实国家及地方有关房屋征收补偿法律、法规、政策、文件的相关标准，公开建设用地征收补偿标准及安置方式等详细信息，切实维护被征收户的知情权、参与权、受益权等合法权益。并及时解答群众的疑问，使群众真正了解政策，了解自身合法权益，减少他们的后顾之忧与阻力。对相关补偿宜优先拨款并公示，并逐户建卡、及时足额发放，协调协助施工单位负责人和工程所在地的村组负责人建立联系机制，减少工程施工中和

劳务用工中形成的安全稳定隐患。

(2) 工程建设风险。土地储备类项目建设周期较长，在工程建设进程中，土地储备“七通一平”等基础设施建设施工出现差错或执行方案不到位等原因会导致建造成本攀升、工期滞后等不良结果，使项目运营期限延长而发生不必要的损失。情况严重时，可能使工程无法竣工或项目停工待建。此外，突发事件、工程建设期间的质量问题也会构成一定风险。

风险控制措施：施工前期，通过招投标选择社会信誉好、技术力量强、管理能力高的设计、施工、监理单位，明确各方责任，建立全面完善的项目质量管理体系，对项目设计、人员安排、施工工序、原料供应进行精细化过程管理。按监理规划、监理实施细则的要求对施工过程进行定期的监督与检查，并及时纠正违规操作，消除质量隐患。对于工程进度与质量进行全面的检查评定验收，保证项目有序推进，全面落实项目建设的事前、事中、事后管理。

(3) 资金使用风险。土地储备项目建设从项目规划到征收拆迁再到施工过程都需要投入大量资金。在实施过程中容易产生资金挪用风险，导致项目资金不能真正地解决拆迁地原居民、原单位的实际问题。一旦资金来源中断或供应不足将直接影响项目的顺利实施。土地征收、储备建设结束后，实施主体需及时组织腾空土地出让，否则会面临还款风险。

风险控制措施：严格财务制度，防止建设资金被贪污、挪用。严格落实专款专用原则，加强资金使用监管，防止因资金

使用，资产运作不当而影响群众切身利益，进而引发连锁效应，产生社会不稳定现象。项目建设方与项目区规划、发改、财政等职能部门积极沟通，根据城市发展需要，合理安排建设配套资金。做好资金使用计划，避免项目资金来源中断和供应不足或无法按时偿付债券本息的问题。做好资金统筹安排，提高专项债券资金使用效率。以国有土地收益基金为支撑，以其他财政资金为补充的多渠道来源体系，降价筹资成本，加快资金循环使用，提高抗风险能力。

（4）不可抗力风险。土地储备项目建设有一定周期，在此期间内可能会发生地震、洪涝等不可抗力的自然灾害或其他导致项目运行困难的风险事件。

风险控制措施：项目基础工程建设应采取有效防护洪涝灾害的措施。施工设施搭建满足防震要求，并建立健全有效的应急预案。可通过购买保险以规避和转移由不可抗力因素引起的财务盈利能力降低或工程延期风险。

2、影响项目收益的风险及控制措施

对本项目而言，未来影响项目出让收益的关键点在于建设成本和供地价格两个方面。

（1）建设成本超支风险。项目前期规划进程中，相关方案未进行科学合理设计，或未符合土地政策动态，可能会影响项目收益的计算指标，甚至导致土地收入无法覆盖土地成本的风险。由于成本投入控制意识层面淡薄，对成本控制未有足够的重视而造成资金浪费。同时，市场利率波动将会对本项目财

务成本产生影响，进而影响项目投资收益的平衡。

风险控制措施：委托国内知名设计机构开展规划设计工作，根据国土规划部门对于项目的功能定位和用地强度来确定合理的用地指标，确保项目土地出让收入覆盖土地储备成本。加强与政府各职能部门的衔接，依法合理控制项目征收补偿、项目投资。对无证房屋制定明确可行的统一补偿标准，对恶意违章建筑坚决不予补偿。加强项目跟踪审计，保证资金合理使用。加快项目征收和工程进度，缩短项目周期，减少项目财务成本。

(2) 供地价格不及预期风险。随着 2018 年国家对于楼市的宏观政策调控力度不断加大，房地产投机热在一定程度上已得到控制，房地产去投机化效应显现，短期内土地价格将保持稳定。同时，由于湖南省还在加速城市化建设，预计益阳市土地价格上涨仍然存在一定的空间。但若国家持续调整土地出让政策或加强房地产市场调控，影响土地出让，可能将造成资金回笼困难及地块出让价格下降。

风险控制措施：密切关注土地市场动态和市场变化分析，掌握最佳时节出让土地，获取较好效益。及时跟踪土地市场需求，尽早出让土地，回收投资，确保按时还本付息。为控制项目融资平衡风险，要做好专项债资金期限配比、还款计划和准备，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价格波动损失。若土地未能按计划出让或土地出让收入暂时难以实现、不能偿还到期债券本金时，可考虑在专项债务限额内以及满足覆盖倍数的情况下发行土地储

备专项债券周转偿还，项目收入实现后予以归还，或者由政府财政资金追加资本金来满足债券存续期间的还本付息责任。

五、还款保障措施

按照《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》（国办函〔2016〕88号）规定，对地方政府债券，地方政府依法承担全部偿还责任。市县财政将按照《财政部关于印发〈地方政府专项债务预算管理办法〉的通知》（财预〔2016〕155号）规定，及时按照转贷协议约定向省级财政部门缴纳本级应当承担的还本付息资金，由省级财政部门按照合同约定及时偿还专项债券到期本息。如偿债出现困难，将通过调减投资计划、调整预算支出等措施偿债。未及时足额向省级财政部门缴纳专项债券还本付息资金的，省级财政部门可以采取适当方式扣回。

六、主管部门责任

土地储备项目主管部门是指各级自然资源主管部门以及各级政府确定的土地储备项目主管部门。

市县级自然资源主管部门负责按照土地储备管理要求并根据土地储备规模、成本等因素，审核本地区土地储备资金需求，做好土地储备项目库与政府债务管理系统的衔接，配合做好土地储备专项债券发行各项准备工作，监督本地区土地储备机构规范使用土地储备专项债券资金，合理控制土地出让节奏

并做好与对应的专项债券还本付息的衔接,加强对项目实施情况的监控,并统筹协调相关部门保障项目建设进度,如期实现专项收入,确保还本付息资金及时足额上缴财政部门等后续工作。

2019 年湖南省永州市土地储备项目情况

一、区域情况

永州市是湖南省下辖的地级市，位于湖南省南部，东连郴州，南接广东省清远市、广西壮族自治区贺州市，西接广西壮族自治区桂林市，北邻衡阳、邵阳两市，湘江经西向东穿越零祁盆地，潇水自南至北纵贯全境，二水汇合于城市南部，自古雅称“潇湘”，境内通过湘江北上可抵长江，南下经灵渠可通珠江水系，自古代便是重要的交通要塞，是湖南通往广西、海南、粤西及西南各地的门户。永州市下辖 2 区 9 县，辖区总面积 22441 平方千米，总人口 642 万人。

永州文化底蕴深厚，是怀素、黄盖、周敦颐、李达、陶铸等历史名人的故乡，2016 年 12 月 26 日，国务院同意将永州市列为国家历史文化名城。永州地处我国著名的“南岭多金属成矿带”，矿产资源十分丰富，已发现的矿藏有 65 种，其中已探明储量的或具有一定规模的矿种有 40 种，锰、稀土、铷、锂保有储量居全省第一位。

2016-2018 年永州市分别实现居民人均可支配收入 16,764 元、18,371 元、20,163 元，一般公共预算收入 102.55 亿元、109.34 亿元、118.10 亿元，政府性基金收入分别为 36.95 亿元、70.70 亿元、64.21 亿元。

2016-2018 年永州市财政经济数据

单位：亿元

项目	2016年	2017年	2018年
地区生产总值	1,565.81	1,728.46	1,870.19
居民人均可支配收入(元)	16,764	18,371	20,163
一般预算收入	102.55	109.34	118.10
政府性基金收入	36.95	70.70	64.21
其中:国有土地出让收入	32.92	63.77	56.92
政府性基金支出	43.54	74.52	71.12
其中:国有土地出让支出	32.79	61.25	59.62

2016-2018年永州市本级财政经济数据

单位:亿元

项目	2016年	2017年	2018年
地区生产总值	241.79	267.12	283.28
一般预算收入	23.13	23.10	23.94
政府性基金收入	12.66	19.60	9.97
其中:国有土地出让收入	11.64	18.65	8.17
政府性基金支出	12.96	20.69	10.73
其中:国有土地出让支出	10.48	19.55	9.13

二、项目情况

此次专项债券募集资金计划用于永州市湘江纸业有限责任公司土地项目,该项目东至井岩塘,南至湘江,西至九疑大道,北至百草制药厂,规划用途为商住用地。

市本级土地储备专项债券募投项目概况

单位:万元

序号	项目名称	四至范围	项目概况	分年度投资计划	债券发行计划	项目实施方
1	永州市湘江纸业有限责任公司土地项目	东至井岩塘,南至湘江,西至九疑大道,北至百草制药	该项目总投资成本为40,000万元,主要成本构成为土地征收及拆迁费用。项目已于	计划在2019-2022年实施收储,土地整理储备费用根据土地收储进度支付。计划2019年投资	本次拟融资12,000万元。	永州市土地储备中心

		厂。	2019年1月 开工，拟收储 土地 763,092 平方米。	17,000 万元， 2020 年投资 15,000 万元， 2021 年投资 8,000 万元。		
--	--	----	---	---	--	--

目前，上述土地储备项目已经通过湖南金州（永州）律师事务所合法性审核。

三、资金平衡

此次债券发行对应的计划收储土地面积 763,092 平方米，项目总投资合计 40,000 万元，其中自有资金 28,000 万元，项目融资 12,000 万元，上述地块预计 2022 年出让。

永州市本级土地储备项目投资资金来源

单位：万元

序号	项目名称	计划出让时间	项目总需求	资金来源			预计项目融资到期本息
				小计	自有资金	项目融资	
1	永州市湘江纸业有限责任公司土地项目	2022年	40,000	40,000	28,000	12,000	14,400

1、债券本息表

土地出让前，项目融资还本付息资金通过土地出让金政府净收益安排。永州市湘江纸业有限责任公司土地项目计划发行债券 12,000 万元，假设债券利率水平为 4.0%，期限 5 年，每年付息一次，到期一次偿还本金，应还本付息情况如下：

市本级土地储备项目融资还本付息情况

单位：万元

序号	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
1	永州市湘江纸业有限责任公司土地项目	2019	0	12,000	0	12,000	0	0
		2020	12,000	0	0	12,000	480	480
		2021	12,000	0	0	12,000	480	480
		2022	12,000	0	0	12,000	480	480
		2023	12,000	0	0	12,000	480	480
		2024	12,000	0	12,000	0	480	12,480
		合计		12,000	12,000		2,400	14,400

2、土地出让收入测算

2.1 基本假设条件

(1) 国家及地方现行的法律法规、监管、财政、经济状况或国家宏观调控政策无重大变化；

(2) 国家现行的利率、汇率及通货膨胀水平无重大变化；

(3) 相关法律法规无重大变化；

(4) 政府制定的土地出让计划、可返还政府收益等能够顺利进行；

(5) 土地出让价格在正常范围内变动；

(6) 无其他人力不可抗拒及不可预见因素的重大不利影响。

2.2 土地出让收入测算及依据

通过查询湖南省国土资源网上交易系统土地出让信息，选取自 2016 年至今与本次评价涉及储备项目周边区域用途相同的挂牌拍卖交易价格和地块所在的基准地价水平预测拟出让的土地价格。

永州市 2016-2018 年全市生产总值（GDP）同比增速按可比价格计算分别为 8.0%、8.3%、8.2%，近三年平均增速 8.17%，

全国 2018 年 GDP 增速为 6.6%，此次预测考虑近三年平均增速与 2018 年全国 GDP 增速，依据谨慎性原则按 6.6% 计算土地价格的的增长，即增速为 6.6%。

根据测算，永州市本级 1 个土地储备项目用于项目资金平衡的土地出让收入可产生现金流入为 152,162.68 万元。

市本级土地储备项目土地出让收入预测表

单位：万元、亩、万元/亩

序号	项目名称	预计出让面积	土地性质	周边类比土地出让单价	预出让土地单价	预计地块出让收入
1	永州市湘江纸业有限责任公司土地项目	1144.64	商住用地	109.74	132.94	152,162.68

3、覆盖倍数

融资成本测算方面，该土地储备项目计划发行债券 12,000 万元，假设债券利率水平为 4.0%，预计到期本息为 14,400 万元，该项目预计土地出让收入 152,162.68 万元，可以得出，此次永州市本级土地储备项目预计土地出让收入对融资成本覆盖倍数为 10.57，项目收益可以覆盖融资成本（详见下表）。

市本级土地储备专项债券募投项目平衡情况

单位：万元、平方米

序号	项目名称	规划收储面积	土地规划性质	项目资金总需求	预计地块出让收入	本期计划发行额	预计融资成本	土地出让收入对融资成本覆盖倍数
1	永州市湘江纸业	763,092	商住用地	40,000	152,162.68	12,000	14,400	10.57

	业有 限责 任公 司土 地项 目							
--	---------------------------------	--	--	--	--	--	--	--

综上所述，2019 年湖南省（永州市）土地储备专项债券（一期）—2019 年湖南省政府专项债券（一期）预计项目收益对融资成本覆盖倍数为 10.57，项目收益完全可以覆盖融资成本。同时，2019 年湖南省（永州市）土地储备专项债券（一期）—2019 年湖南省政府专项债券（一期）融资平衡情况已经通过中天运会计师事务所(特殊普通合伙)湖南分所【中天运(湘)[2019]普字第 00001 号】审计通过。

四、风险评估

1、项目施工进度风险

风险描述：项目前期开发涉及土地收储补偿、员工分流安置、现厂区内住户安置等问题。若前期征收工作不到位，未妥善安置员工、现场区内住户，为其解决工作及住址问题，可能存在群众抵制，影响项目施工进度。

对策：在征收过程中，注重对被征收人切身利益的保护。制定合理的员工、住户安置办法，完善好厂区拆迁户住房安置区的配套基础设施，严格落实国家及地方有关房屋征收补偿法律、法规、政策、文件的相关标准，并争取省政府相关部门对湘纸搬迁的相关优惠政策支持，确保项目按进度进行。

2、项目收益与预期存在差异风险

风险描述：若土地市场供求关系、货币政策等出现不利变化，可能影响土地出让收益水平。

对策：土地储备项目本身具有较高的覆盖倍数，与城市发展规划高度契合，具有较强的可行性与可操作性。若土地未能按计划出让或土地出让收入暂时难以实现、不能偿还到期债券本金时，可考虑在专项债务限额内以及满足覆盖倍数的情况下发行土地储备专项债券周转偿还，项目收入实现后予以归还，或者由政府财政资金追加资本金来满足债券存续期间的还本付息责任。

五、还款保障措施

按照《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》（国办函〔2016〕88号）规定，对地方政府债券，地方政府依法承担全部偿还责任。市县财政将按照《财政部关于印发〈地方政府专项债务预算管理办法〉的通知》（财预〔2016〕155号）规定，及时按照转贷协议约定向省级财政部门缴纳本级应当承担的还本付息资金，由省级财政部门按照合同约定及时偿还专项债券到期本息。如偿债出现困难，将通过调减投资计划、调整预算支出等措施偿债。未及时足额向省级财政部门缴纳专项债券还本付息资金的，省级财政部门可以采取适当方式扣回。

六、主管部门责任

土地储备项目主管部门是指各级自然资源主管部门以及各级政府确定的土地储备项目主管部门。

市县级自然资源主管部门负责按照土地储备管理要求并根据土地储备规模、成本等因素，审核本地区土地储备资金需求，做好土地储备项目库与政府债务管理系统的衔接，配合做好土地储备专项债券发行各项准备工作，监督本地区土地储备机构规范使用土地储备专项债券资金，合理控制土地出让节奏并做好与对应的专项债券还本付息的衔接，加强对项目实施情况的监控，并统筹协调相关部门保障项目建设进度，如期实现专项收入，确保还本付息资金及时足额上缴财政部门等后续工作。

2019 年湖南省怀化市土地储备项目情况

一、区域情况

怀化市地处湖南省西南部，位于湘、鄂、渝、黔、桂五省（区）的交界处，是湖南省面积最大的地级市，全市辖 1 个市辖区、5 个县、5 个自治县，代管 1 个县级市及 1 个县级管理区，辖区总面积 2.76 万平方公里，截至 2018 年末，常住人口 523.07 万人。

2018 年怀化市实现地区生产总值（GDP）1513.27 亿元、增长 8.1%。其中，非公有制经济增加值 866.95 亿元、增长 8.4%，占 GDP 的 51.3%。人均 GDP 达 30449 元、增长 7.5%。第一产业实现增加值 188.99 亿元、增长 3.8%；第二产业实现增加值 461.1 亿元、增长 7.9%；第三产业实现增加值 863.18 亿元、增长 9.4%。三次产业对 GDP 增长贡献率分别为 5.6%、38.7% 和 55.8%。三次产业结构调整为 12.5:30.5:57，与去年比，第一、二产业分别回落 3.5 个、0.5 个百分点，第三产业提升 4 个百分点。

2018 年怀化市全部工业增加值增长 7.6%，规模以上工业增加值增长 7.5%，其中，非公有制经济工业增加值增长 7.3%。按经济类型分，国有企业增加值增长 14.6%，股份制企业增加值增长 7.4%，外商及港澳台投资企业增加值增长 6.5%。全市园区（省级以上产业园区）规模以上工业增加值增长 8.3%。

2018 年怀化市完成房地产开发投资 200.50 亿元、增长

43.3%。房屋施工面积 2091.12 万平方米、增长 19.8%，其中，住宅施工面积 1667.71 万平方米、增长 22.1%。房屋竣工面积 229.96 万平方米、下降 18.2%。商品房销售面积 883.00 万平方米、增长 14.6%。整体来看，怀化市近年经济发展较快，经济实力不断增强。

2016-2018 年怀化市财政经济数据

单位：亿元

项目	2016 年	2017 年	2018 年
地区生产总值	1388.23	1503.97	1513.27
居民人均可支配收入（元）	13808	15183	16789
一般预算收入	78.91	81.11	89.72
政府性基金收入	69.87	42.8	76.21
其中：国有土地出让收入	63.23	36.67	71.6
政府性基金支出	62.88	44.54	74.685
其中：国有土地出让支出	50.27	32.32	69.15

2016-2018 年怀化市本级财政经济数据

单位：亿元

项目	2016 年	2017 年	2018 年
一般预算收入	28.07	29.52	31.98
政府性基金收入	41.2	17.69	20.74
其中：国有土地出让收入	36.9	13.97	18.87
政府性基金支出	31.4	20.92	27.92
其中：国有土地出让支出	27.28	18.21	23.65

二、项目情况

此次怀化市土地储备专项债券募集资金计划用于怀化市本级、怀化经济开发区、怀化高新技术产业开发区的 3 个土地

储备项目。

其中怀化市本级计划收储 1 个项目共计 5 宗土地；其中宗地 1 位于应民路以东、迎丰东路以北，土地规划用途为商住用地。宗地 2 位于锦园路西侧，南环路北侧，土地规划用途为住宅用地。宗地 3 位于高堰路与环溪路交汇处东北角，土地规划用途为商住用地。宗地 4 位于东至阳塘路，西至坨院路，南至铁路车站货场，北至怀东连接线，土地规划用途为物流仓储用地。宗地 5 位于北连接线以东、华美立家以北、新街路以南，土地规划用途为商业用地。

怀化经济开发区计划收储 1 个项目共计 2 宗土地，其中宗地 1 北至舞阳大道与顺达路西侧、南至沪昆高铁北侧、东邻包茂高速、西与集体土地相连，土地规划用途为工业用地。宗地 2 北至舞阳大道与顺达路西侧、南至沪昆高铁北侧、东邻包茂高速、西与集体土地相连，土地规划用途为居住用地。

怀化高新技术产业开发区计划收储 1 个项目共计 1 宗土地，宗地位于栗山路以北、219 国道以西、六号路以东、三号路以南，土地规划用途为商住用地。

怀化市土地储备专项债券募投项目概况

单位：万元

序号	项目名称	四至范围	项目概况	分年度投资计划	债券发行计划	项目实施方
1	怀化市本级 2019 年储备用地项目（一期）	东临迎丰路，南临紫东路，西临应民路，北临太平溪。	该项目用地（金丰公司二期）位于应民路以东、迎丰东路以北，总面积约 81 亩，	2019 年投资 4,335.00 万元，2020 年投资 4,335.00 万	本次拟融资 10,000.00 万元，未来拟融资	怀化市土地储备中心

序号	项目名称	四至范围	项目概况	分年度投资计划	债券发行计划	项目实施方
			净面积约 63 亩，规划用途为商住用地。项目总投资为 8,670.00 万元。	元	78,304.00 万元	
2		东临湖天南路，南临环城南路，西临太平溪，北临刘塘路	该项目用地（岳麓青城项目用地一期）位于锦园路西侧，南环路北侧，总面积约 240 亩，净面积约 200 亩，规划用途为住宅用地。项目总投资为 26,500.00 万元。	2019 年投资 13,250.00 万元，2020 年投资 13,250.00 万元		
3		东临湖天南路，南临高堰路，西临太平溪，北临环城南路	该项目用地（市城投融资地通讯器材项目）位于高堰路与环溪路交汇处东北角，总面积约 378 亩，净面积约 312 亩，规划用途为商住用地。项目总投资为 39,340.00 万元。	2019 年投资 13,113.33 万元，2020 年投资 13,113.33 万元，2021 年投资 13,113.33 万元		
4		东至阳塘路，西至坨院路，南至铁路东货站，北至怀东连接线	该项目属怀化城东组团 C—2—12（3）地块，C—2—15 地块，C—2—17 地块，C—2—09 地块，位于鹤城区坨院办事处阳塘村、坨院村，规划用途为物流仓储用地。项目总投资为 20,600.00 万元。	2019 年投资 6,866.67 万元，2020 年投资 6,866.67 万元，2021 年投资 6,866.67 万元		
5		怀化市城东组	项目位于怀化	2019 年投资		

序号	项目名称	四至范围	项目概况	分年度投资计划	债券发行计划	项目实施方
		团淑怀北连接线以东、华美立家以北、新街路以南	市城东组团 D-1-05(1)和 D-1-06 地块, 规划用途为商业用地。项目总投资为 19,980.00 万元。	9,990.00 万元, 2020 年投资 9,990.00 万元		
6	2018 年第二批建设项目	北至舞阳大道与顺达路西侧、南至沪昆高铁北侧、东邻包茂高速、西与集体土地相连	项目位于舞阳大道与顺达路西侧、沪昆高铁北侧、包茂高速西侧, 规划用途为工业用地。项目总投资为 2,485.55 万元。	2019 年至 2022 年每年投资 621.39 万元	本次拟融资 2,000.00 万元, 未来拟融资 7,341.05 万元	怀化经济开发区土地储备中心
7			项目位于舞阳大道与顺达路西侧、沪昆高铁北侧、包茂高速西侧, 规划用途为居住用地。项目总投资为 11,043.26 万元。	2019 年至 2022 年每年投资 2,760.82 万元		
8	怀化高新区商业住宅小区	栗山路以北、219 国道以西、六号路以东、三号路以南	项目位于怀化高新区, 规划用途为商住用地。项目总投资为 8,842.00 万元。	2019 年至 2022 年每年投资 2,210.50 万元	本次拟融资 2,000.00 万元, 未来拟融资 5,042.00 万元	怀化工园区土地储备中心

目前, 上述土地储备项目已经通过湖南启元律师事务所合法性审核。

三、资金平衡

1、债券本息

此次债券发行对应的 3 个项目计划收储土地面积合计

2,131.50 亩，项目总投资合计 13.75 亿元，其中自有资金 3.28 亿元，项目融资 10.47 亿元。地块大部分将于 2021 年以后进行出让，预计土地出让收入合计 25.95 亿元。土地出让前，项目融资还本付息资金通过该地区土地出让金政府收益安排。融资成本测算方面，以怀化市本级 2019 年债券用地项目（一期）项目为例，该项目总投资 11.51 亿元，预计土地出让收入 22.53 亿元，此次发行债券 1.00 亿元，未来融资 7.83 亿元，假设债券利率为 4.0%，预计到期本息 10.60 亿元。

怀化市土地储备项目投资资金来源

单位：万元

序号	项目名称	计划出让时间	项目总需求	资金来源			预计项目融资到期本息
				小计	自有资金	项目融资	
1	怀化市本级 2019 年储备用地项目（一期）	2020 年至 2023 年	115,090.00	115,090.00	26,786.00	88,304.00	105,964.80
2	2018 年第二批次建设项目	2022 年至 2023 年	13,528.81	13,528.81	4,187.76	9,341.05	11,209.25
3	怀化高新区商业住宅小区	2022 年至 2023 年	8,842.00	8,842.00	1,800.00	7,042.00	8,450.40
合计			137,460.81	137,460.81	32,773.76	104,687.05	125,624.45

怀化市土地储备项目融资还本付息情况

单位：万元

序	项目	年度	期初本	本期新	本期偿	期末本	当年偿	当年还本付
---	----	----	-----	-----	-----	-----	-----	-------

号	名称		金余额	增本金	还本金	金余额	还利息	息合计
1	怀化市 本级 2019 年储备 用地项 目（一 期）	2019		10,000.00		10,000.00		
		2020	10,000.00	78,304.00		88,304.00	400.00	400.00
		2021	88,304.00			88,304.00	3,532.16	3,532.16
		2022	88,304.00			88,304.00	3,532.16	3,532.16
		2023	88,304.00			88,304.00	3,532.16	3,532.16
		2024	88,304.00		10,000.00	78,304.00	3,532.16	13,532.16
		2025	78,304.00		78,304.00		3,132.16	81,436.16
		合计			88,304.00		17,660.80	105,964.80
2	2018 年第二 批次建 设项目	2019		2,000.00		2,000.00		
		2020	2,000.00	7,341.05		9,341.05	80.00	80.00
		2021	9,341.05			9,341.05	373.64	373.64
		2022	9,341.05			9,341.05	373.64	373.64
		2023	9,341.05			9,341.05	373.64	373.64
		2024	9,341.05		2,000.00	7,341.05	373.64	2,373.64
		2025	7,341.05		7,341.05		293.64	7,634.69
		合计			9,341.05		1,868.21	11,209.26
3	怀化高 新区商 业住宅 小区	2019		2,000.00		2,000.00		
		2020	2,000.00	5,042.00		7,042.00	80.00	80.00
		2021	7,042.00			7,042.00	281.68	281.68
		2022	7,042.00			7,042.00	281.68	281.68
		2023	7,042.00			7,042.00	281.68	281.68
		2024	7,042.00		2,000.00	5,042.00	281.68	2,281.68
		2025	5,042.00		5,042.00		201.68	5,243.68
		合计			7,042.00		1,408.40	8,450.40

2、收入预测

假定条件：1、参考拟出让地块周边区域的近期土地挂牌出让地块的价格和地块所在的基准地价水平预测拟出让土地价格。2、按稳健原则预测 2019 年及期后土地价格的年平均增长率为 6.00%。3、按土地预计出让计划进行土地挂牌交易，且全部于一年内出让完毕。

单位：万元

序号	项目名称	规划收储面积(亩)	土地规划性质	土地价格年平均增长率	计划出让时间	参考地价	预计地块出让收入
1	怀化市本级2019年储备用地项目(一期)	63.00	商住用地	6.00%	2020年至2021年	3,007.84	225,328.51
		200.00	居住用地		2020年至2021年	3,007.84	
		312.00	商住用地		2021年至2023年	3,007.84	
		713.80	物流仓储用地		2021年至2023年	350.00	
		393.00	商业用地		2020年至2021年	3,007.84	
2	2018年第二批次建设项目	61.05	居住用地	6.00%	2022年至2023年	1,884.96	17,007.57
		248.55	工业用地		2022年至2023年	350.00	
3	怀化高新区商业住宅小区	140.10	商住用地	6.00%	2022年至2023年	1,453.80	17,142.82
合计		2,131.50				-	259,478.90

3、覆盖倍数

综合考虑怀化市其他地块预计土地出让收入、未来债券发行计划及现有其他融资成本，可以得出，此次怀化市土地储备专项债券对应地块项目预计土地出让收入对融资成本覆盖倍数为 1.52 至 2.13 之间，项目收益可以覆盖融资成本（详见下表）。

怀化市土地储备专项债券募投项目平衡情况

单位：万元

序号	项目名称	规划收储面积(亩)	土地规划性质	项目资金总需求	预计地块出让收入	本期计划发行额	预计融资成本	土地出让收入对融资成本覆盖倍数
1	怀化市本级2019年储备用地项目(一期)	63.00	商住用地	8,670.00	225,328.51	10,000.00	105,964.80	2.13
		200.00	居住用地	26,500.00				
		312.00	商住用地	39,340.00				
		713.80	物流仓储用地	20,600.00				
		393.00	商业用地	19,980.00				
2	2018年第二批次建设项目	61.05	居住用地	2,485.55	17,007.57	2,000.00	11,209.25	1.52
		248.55	工业用地	11,043.26				
3	怀化高新区商业住宅小区	140.10	商住用地	8,842.00	17,142.82	2,000.00	8,450.40	2.03
合计		2,131.50		137,460.81	259,478.90	14,000.00	125,624.45	2.07

综上所述，2019年湖南省（怀化市）土地储备专项债券（一期）—2019年湖南省政府专项债券（一期）预计项目收益对融资成本覆盖倍数在1.52—2.13之间，平均覆盖倍数为2.07，项目收益完全可以覆盖融资成本。同时，2019年湖南省（怀化市）土地储备专项债券（一期）—2019年湖南省政府专项债券（一期）融资平衡情况已经通过中审华会计师事务所（特殊普通合伙）湖南分所审计通过。

四、风险评估

1、项目施工进度风险及控制措施

对影响土地储备类项目施工进度的风险进行初步识别，确认风险类型包括社会稳定风险、项目建设风险、资金使用风险、不可抗力风险等。

(1) 社会稳定风险。在土地储备项目施工过程中，该类风险具体表现为房屋征收、拆迁、补偿及相关利益群体生活就业等方面问题。若项目前期文明征收工作不到位，未妥善安置当地居民、单位，为其解决生产经营重新选址问题，或者未按照国家、地方现有标准，综合周边征收、拆迁项目将相关补偿落实到位，项目当地原居民、单位将对项目开展产生负面情绪，甚至抵制房屋征收的有序进行。在建设实施过程中，若未做好依法、文明征收工作，还会导致其产生抵触情绪，影响本批项目的进一步推进。

风险控制措施：对土地储备涉及的房屋征收补偿进行全面的社会稳定风险评估，在征收过程中，使用科学有效的方法，注重对被征收人切身利益的保护。项目建设期需建立相关文明施工评价标准，并严格执行，同时积极与周边居民沟通，确保项目对民众生活的影响降至最低。加强征收政策的宣传，做好征收前、征收中及征收后的全过程协调工作。通过电视、广播、报纸多种新闻媒体，宣传项目的正面影响，避免因征收工作影响区域稳定与和谐。秉承“公平、公正、公开”的原则，严格落实国家及地方有关房屋征收补偿法律、法规、政策、文件的相关标准，公开建设用地征收补偿标准及安置方式等详细信息，

切实维护被征收户的知情权、参与权、受益权等合法权益。并及时解答群众的疑问，使群众真正了解政策，了解自身合法权益，减少他们的后顾之忧与阻力。对相关补偿宜优先拨款并公示，并逐户建卡、及时足额发放，协调协助施工单位负责人和工程所在地的村组负责人建立联系机制，减少工程施工中和劳务用工中形成的安全稳定隐患。

(2) 工程建设风险。土地储备类项目建设周期较长，在工程建设进程中，土地储备“三通一平”、“五通一平”等基础设施建设施工出现差错或执行方案不到位等原因会导致建造成本攀升、工期滞后等不良结果，使项目运营期限延长而发生不必要的损失。情况严重时，可能使工程无法竣工或项目停工待建。此外，突发事件、工程建设期间的质量问题也会构成一定风险。

风险控制措施：施工前期，通过招投标选择社会信誉好、技术力量强、管理能力高的设计、施工、监理单位，明确各方责任，建立全面完善的项目质量管理体系，对项目设计、人员安排、施工工序、原料供应进行精细化过程管理。按监理规划、监理实施细则的要求对施工过程进行定期的监督与检查，并及时纠正违规操作，消除质量隐患。对于工程进度与质量进行全面的检查评定验收，保证项目有序推进，全面落实项目建设的事前、事中、事后管理。

(3) 资金使用风险。土地储备项目建设从项目规划到征收拆迁再到施工过程都需要投入大量资金。在实施过程中容易

产生资金挪用风险，导致项目资金不能真正地解决拆迁地原居民、原单位的实际问题。一旦资金来源中断或供应不足将直接影响项目的顺利实施。土地征收、储备建设结束后，实施主体需及时组织腾空土地出让，否则会面临还款风险。

风险控制措施：严格财务制度，防止建设资金被贪污、挪用。严格落实专款专用原则，加强资金使用监管，防止因资金使用，资产运作不当而影响群众切身利益，进而引发连锁效应，产生社会不稳定现象。项目建设方与项目区规划、发改、财政等职能部门积极沟通，根据城市发展需要，合理安排建设配套资金。做好资金使用计划，避免项目资金来源中断和供应不足或无法按时偿付债券本息的问题。做好资金统筹安排，提高专项债券资金使用效率。以国有土地收益基金为支撑，以其他财政资金为补充的多渠道来源体系，降价筹资成本，加快资金循环使用，提高抗风险能力。

（4）不可抗力风险。土地储备项目建设有一定周期，在此期间内可能会发生地震、洪涝等不可抗力的自然灾害或其他导致项目运行困难的风险事件。

风险控制措施：项目基础工程建设应采取有效防护洪涝灾害的措施。施工设施搭建满足防震要求，并建立健全有效的应急预案。可通过购买保险以规避和转移由不可抗力因素引起的财务盈利能力降低或工程延期风险。

2、项目收益与预期存在差异风险

对本项目而言，未来影响项目出让收益的关键点在于建设

成本和供地价格两个方面。

(1) 建设成本超支风险。项目前期规划进程中，相关方案未进行科学合理设计，或未符合土地政策动态，可能会影响项目收益的计算指标，甚至导致土地收入无法覆盖土地成本的风险。由于成本投入控制意识层面淡薄，对成本控制未有足够的重视而造成资金浪费。同时，市场利率波动将会对本项目财务成本产生影响，进而影响项目投资收益的平衡。

风险控制措施：委托国内知名设计机构开展规划设计工作，根据国土规划部门对于项目的功能定位和用地强度来确定合理的用地指标，确保项目土地出让收入覆盖土地储备成本。加强与政府各职能部门的衔接，依法合理控制项目征收补偿、项目投资。对无证房屋制定明确可行的统一补偿标准，对恶意违章建筑坚决不予补偿。加强项目跟踪审计，保证资金合理使用。加快项目征收和工程进度，缩短项目周期，减少项目财务成本。

(2) 供地价格不及预期风险。随着 2018 年国家对于楼市的宏观政策调控力度不断加大，房地产投机热在一定程度上已得到控制，房地产去投机化效应显现，短期内土地价格将保持稳定。同时，由于湖南省还在加速城市化建设，预计湘西州土地价格上涨仍然存在一定的空间。但若国家持续调整土地出让政策或加强房地产市场调控，影响土地出让，可能将造成资金回笼困难，导致项目建成后无法及时找到合适的开发商对项目进行开发，造成地块出让价格下降。

风险控制措施：密切关注土地市场动态和市场变化分析，

掌握最佳时节出让土地，获取较好效益。及时跟踪土地市场需求，尽早出让土地，回收投资，确保按时还本付息。为控制项目融资平衡风险，要做好专项债资金期限配比、还款计划和准备，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价格波动损失。若土地未能按计划出让或土地出让收入暂时难以实现、不能偿还到期债券本金时，可考虑在专项债务限额内以及满足覆盖倍数的情况下发行土地储备专项债券周转偿还，项目收入实现后予以归还，或者由政府财政资金追加资本金来满足债券存续期间的还本付息责任。

五、还款保障措施

按照《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》（国办函〔2016〕88号）规定，对地方政府债券，地方政府依法承担全部偿还责任。市县财政将按照《财政部关于印发〈地方政府专项债务预算管理办法〉的通知》（财预〔2016〕155号）规定，及时按照转贷协议约定向省级财政部门缴纳本级应当承担的还本付息资金，由省级财政部门按照合同约定及时偿还专项债券到期本息。如偿债出现困难，将通过调减投资计划、调整预算支出等措施偿债。未及时足额向省级财政部门缴纳专项债券还本付息资金的，省级财政部门可以采取适当方式扣回。

六、主管部门责任

土地储备项目主管部门是指各级自然资源主管部门以及各级政府确定的土地储备项目主管部门。

市县级自然资源主管部门负责按照土地储备管理要求并根据土地储备规模、成本等因素，审核本地区土地储备资金需求，做好土地储备项目库与政府债务管理系统的衔接，配合做好土地储备专项债券发行各项准备工作，监督本地区土地储备机构规范使用土地储备专项债券资金，合理控制土地出让节奏并做好与对应的专项债券还本付息的衔接，加强对项目实施情况的监控，并统筹协调相关部门保障项目建设进度，如期实现专项收入，确保还本付息资金及时足额上缴财政部门等后续工作。

2019年湖南省娄底市土地储备项目情况

一、区域情况

娄底市是湖南省重要的省辖地级市，位于湖南地理几何中心，是湘博会永久举办地，是湖南重要的工业城市，湖南能源，区域级流通节点城市，原材料战略储备基地，是环长株潭城市群的重要组成部分，被誉为“湘中明珠”。辖娄星区、冷水江市、涟源市、双峰县、新化县等3县、2市，总面积8117平方公里。据传，天上二十八星宿中的“娄星”和“氐星”在这里交相辉映，故而得名。

娄底是被后世尊为“战神”的中华民族三大始祖之一蚩尤的故里，是湖湘文化的主要发源地之一，有梅山龙宫、曾国藩故居、紫鹊界梯田、湄江国家地质公园四个国家级4A旅游景区，是湘中的新兴旅游目的地。此外娄底拥有国家森林城市、全国绿化模范城市、中国优秀旅游城市、国家园林城市、国家卫生城市、中国十大宜居城市等荣誉称号。

娄底区位优势，交通便捷。地处湖南几何中心，是南北通达、东西连贯的要衢，是环长株潭城市群一小时经济圈的重要城市。沪昆铁路和沪昆高铁横穿东西，洛湛铁路和娄邵铁路纵贯南北，成为湖南重要的“十字型”铁路枢纽。沪昆高速公路、娄怀高速、长韶娄高速公路、二广高速公路、娄衡高速公路、益娄高速相继全面贯通，娄底大道、龙琅高速、娄醴高速相继规划开工建设，娄底即将步入“高速”时代。娄底通用机场建设

进入准备阶段,随着高速、高铁、航空等基础建设的全面推进,娄底已成为环长株潭城市群中极具发展潜力与活力的重要节点城市。

2016-2018年,娄底市分别实现一般公共预算收入 68.25 亿元、70.29 亿元和 70.30 亿元,政府性基金收入分别为 7.20 亿元、13.03 亿元和 30.25 亿元,受土地出让收入增长带动,娄底市 2018 年政府性基金收入同比大幅上升。

娄底市 2016-2018 年财政经济数据

单位: 万元

项目	2016 年	2017 年	2018 年
地区生产总值	14,001,400.00	15,449,800.00	15,404,100.00
居民可支配收入	1.53	1.68	1.85
一般公共预算收入	682,500.00	702,900.00	703,005.00
政府性基金收入	72,000.00	130,300.00	302,546.00
其中: 国有土地出让收入	56,300.00	117,500.00	279,300.00
政府性基金支出	148,300.00	154,600.00	239,200.00
其中: 国有土地出让支出	67,400.00	99,800.00	185,600.00

娄底市本级 2016-2018 年财政经济数据

单位: 万元

项目	2016 年	2017 年	2018 年
地区生产总值	4,038,200.00	4,820,700.00	5,033,800.00
一般公共预算收入	293,100.00	311,800.00	307,500.00
政府性基金收入	33,200.00	68,600.00	125,100.00
其中: 国有土地出让收入	23,200.00	60,500.00	113,500.00
政府性基金支出	42,000.00	67,000.00	97,400.00
其中: 国有土地出让支出	29,800.00	53,200.00	8,5700.00

二、项目情况

此次专项债券募集资金计划用于娄底市 2018 年第十四批次项目用地、娄底市 2018 年度第六批次用地、万宝糖酒副食品专业市场共 3 个土地储备项目，均位于娄底市正在发展和将要发展的重点区域，规划项目出让土地用途商服、住宅和商住，有利于娄底市现代化建设，将改善人居环境、提高城市品位。目前，上述土地储备项目已经通过湖南晨晖律师事务所合法性审核。

娄底市土地储备专项债券募投项目概况

序号	项目名称	四至范围	项目概况	分年度投资计划	债券发行计划	项目实施方
1	娄底市 2018 年第十四批次项目用地	东至沿江路、南至长青街、西至观塘街、北至方石路。	该地块是水洋生态新区主商业片区，西侧为娄底市中心城区建成区，与涟水河及已建主干道湘阳街相邻。拟打造为水洋生态新区特色商业与旅游服务相结合的商业街。	计划在 2019-2023 年实施收储，土地整理储备费用根据土地收储进度支付。计划 2019 年投资 8,500 万元，2020 年投资 5,000 万元，2021 年投资 5,000 万元，2022 年投资 5,000 万元，2023 年投资 6,006.26 万元。	2018 年已通过政府债券融资 0 万元，本次拟融资 7,500 万元，未来拟融资 12,500 万元。	娄底市土地矿产储备中心
2	娄底市 2018 年度第六批次用地	东至江龙路、南至湘阳东街、西至涟水河、北至秋浦街	该项目位于经开区内，属未来发展黄金地段，适宜居住。开发后将提升城市品位，改善人居环境。	计划在 2019-2023 年实施收储，土地整理储备费用根据土地收储进度支付。计划 2019 年投资 4,800 万元，2020 年投资 3,000 万元，2021 年投资 3,000 万元，2022 年投资 3,000 万元，2023 年投资 3,269.47 万元。	2018 年已通过政府债券融资 0 万元，本次拟融资 4,550 万元，未来拟融资 12,450 万元。	娄底市经济技术开发区土地储备中心
3	万宝糖酒	东至娄星	项目面积 10.07	计划在 2019-2023	2018 年已	娄底市

序号	项目名称	四至范围	项目概况	分年度投资计划	债券发行计划	项目实施方
	副食品专业市场	南路、南至静安街、西至扶青南路、北至孙水河	公顷。位于娄星南路与扶青南路之间，地段良好。	年实施收储，土地整理储备费用根据土地收储进度支付。计划2019年投资6,000万元，2020年投资3,000万元，2021年投资3,000万元，2022年投资3,000万元，2023年投资2,500万元。	通过政府债券融资0万元，本次拟融资5,950万元，未来拟融资6,300万元。	土地矿产储备中心

三、资金平衡

此次债券发行对应的3个项目计划收储土地面积合计348,484.80平方米，项目总投资合计6.41亿元，其中自有资金1.48亿元，项目融资4.93亿元。地块计划将于2024年进行出让，预计土地出让收入合计14.26亿元。土地出让前，项目融资还本付息资金通过该市土地出让金政府净收益安排。融资成本测算方面，以娄底市2018年第十四批次项目用地项目为例，该项目总投资2.95亿元，预计土地出让收入4.49亿元，发行债券2.00亿元，假设债券利率为4%，预计到期本息2.40亿元。预计土地出让收入对融资成本覆盖倍数为1.87。同理，综合考虑娄底市本级其他地块预计土地出让收入、未来债券发行计划及现有其他融资成本，可以得出，此次娄底市本级土地储备专项债券对应地块项目预计土地出让收入对融资成本覆盖倍数为1.87至2.92之间，项目收益可以覆盖融资成本(详见下表)。

娄底市本级土地储备项目投资资金来源

单位：万元

序号	项目名称	计划出让时间	项目总需求	资金来源			预计项目融资到期本息
				小计	自有资金	项目融资	
1	娄底市 2018 年第十四批次项目用地	2024 年	29,506.26	29,506.26	9,506.26	20,000.00	24,000.00
2	娄底市 2018 年度第六批次用地	2024 年	17,069.47	17,069.47	69.47	17,000.00	20,400.00
3	万宝糖酒副食品专业市场	2024 年	17,500.00	17,500.00	5,250.00	12,250.00	14,700.00
合计			64,075.73	64,075.73	14,825.73	49,250.00	59,100.00

1、债券本息表

土地出让前，项目融资还本付息资金通过土地出让金政府净收益安排。娄底市 2018 年第十四批次项目用地本次计划发行债券 7,500 万元，未来计划发行债券 12,500 万元；娄底市 2018 年度第六批次用地本次计划发行债券 4,550 万元，未来计划发行债券 12,450 万元；万宝糖酒副食品专业市场本次计划发行债券 5,950 万元，未来计划发行债券 6,300 万元；假设债券利率水平为 4.0%，期限 5 年，每年付息一次，到期一次偿还本金，应还本付息情况如下：

娄底市本级土地储备项目融资还本付息情况

单位：万元

序号	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
1	娄底市 2018 年第十	2019		7,500.00		7,500.00		
		2020	7,500.00	12,500.00		20,000.00	300	300
		2021	20,000.00			20,000.00	800	800
		2022	20,000.00			20,000.00	800	800

序号	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
	四批次项目用地	2023	20,000.00			20,000.00	800	800
		2024	20,000.00		7,500.00	12,500.00	800	8300
		2025	12,500.00		12,500.00	0	500	13000
		合计			20,000.00		4,000.00	24,000.00
2	娄底市2018年度第六批次用地	2019		4,550.00		4,550.00		
		2020	4,550.00	12,450.00		17,000.00	182	182
		2021	17,000.00			17,000.00	680	680
		2022	17,000.00			17,000.00	680	680
		2023	17,000.00			17,000.00	680	680
		2024	17,000.00		4,550.00	12,450.00	680	5230
		2025	12,450.00		12,450.00	0	498	12948
		合计			17,000.00		3,400.00	20,400.00
3	万宝糖酒副食品专业市场	2019		5,950.00		5,950.00		
		2020	5,950.00	6,300.00		12,250.00	238	238
		2021	12,250.00			12,250.00	490	490
		2022	12,250.00			12,250.00	490	490
		2023	12,250.00			12,250.00	490	490
		2024	12,250.00		5,950.00	6,300.00	490	6440
		2025	6,300.00		6,300.00	0	252	6552
		合计			12,250.00		2,450.00	14,700.00

2、土地出让收入测算

2.1 项目收益及现金流入预测假设

(1) 国家及地方现行的法律法规、监管、财政、经济状况或国家宏观调控政策无重大变化；

(2) 国家现行的利率、汇率及通货膨胀水平无重大变化；

(3) 相关法律法规无重大变化；

(4) 政府制定的土地出让计划、可返还政府收益等能够顺利执行；

(5) 土地出让价格在正常范围内变动；

(6) 无其他人力不可抗拒及不可预见因素的重大不利影响。

2.2 土地出让收入测算及依据

娄底市本次融资共 3 个土地储备项目，通过选取自 2018 年至今与本次评价涉及地块相近地块市场土地交易价格作为标的预测本次上报土地储备地块地价。

娄底市 2016-2018 年全市生产总值（GDP）同比增速按可比价格计算分别为 8.6%、8.5%、8%，此次预测考虑近三年平均 GDP 增速计算土地价格的增长，即增速 8.37%。

根据测算，娄底市本级 3 个土地储备项目用于项目资金平衡的土地出让收入可产生现金流入为 142,622.99 万元。

市本级土地储备项目土地出让收入预测表

单位：万元、亩、万元/亩

序号	项目名称	预计出让面积	土地性质	周边类比土地出让单价	预出让土地单价	预计地块出让收入
1	娄底市 2018 年第十四批次项目用地	187.49	商服	160.09	239.29	44,862.86
2	娄底市 2018 年度第六批次用地	184.18	住宅	216.54	323.66	59,610.09
3	万宝糖酒副食品专业市场	151.06	商住（兼容）	168.96	252.55	38,150.04
合计		522.73			815.5	142,622.99

3、覆盖倍数

融资成本测算方面，上述土地储备项目计划发行债券共计 49,250 万元，假设债券利率水平为 4.0%，预计到期本息共计

59,100 万元，预计土地出让收入共计 142,622.99 万元，可以得出，此次娄底市本级土地储备项目预计土地出让收入对融资成本覆盖倍数为 2.41，项目收益可以覆盖融资成本(详见下表)。

娄底市本级土地储备专项债券募投项目平衡情况

单位：平方米、万元

序号	项目名称	规划收储面积	土地规划性质	项目资金总需求	预计地块出让收入	计划发行额	预计融资成本	土地出让收入对融资成本覆盖倍数
1	娄底市 2018 年第十四批次项目用地	124,992.82	商服	29,506.26	44,862.86	20,000.00	24,000.00	1.87
2	娄底市 2018 年度第六批次用地	122,784.00	住宅	17,069.47	59,610.09	17,000.00	20,400.00	2.92
3	万宝糖酒副食品专业市场	100,707.98	商住(兼容)	17,500.00	38,150.04	12,250.00	14,700.00	2.60
合计		348,484.80		64,075.73	142,622.99	49,250.00	59,100.00	2.41

结论：综上所述，2019 年湖南省（娄底市）土地储备专项债券（一期）—2019 湖南省政府专项债券（一期）预计项目收益对融资成本覆盖倍数为 2.41，项目收益完全可以覆盖融资成本。同时，2019 年湖南省（娄底市）土地储备专项债券（一期）—2019 湖南省政府专项债券（一期）融资平衡情况已经通过利安达会计师事务所（特殊普通合伙人）【利安达专字[2019]京 A2086 号】审计通过。

四、风险评估

1、影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施

对影响土地储备类项目施工进度的风险进行初步识别，确认风险类型包括社会稳定风险、项目建设风险、资金使用风险、不可抗力风险等。

(1) 社会稳定风险。在土地储备项目施工过程中，该类风险具体表现为房屋征收、拆迁、补偿及相关利益群体生活就业等方面问题。若项目前期文明征收工作不到位，未妥善安置当地居民、单位，为其解决生产经营重新选址问题，或者未按照国家、地方现有标准，综合周边征收、拆迁项目将相关补偿落实到位，项目当地原居民、单位将对项目开展产生负面情绪，甚至抵制房屋征收的有序进行。在建设实施过程中，若未做好依法、文明征收工作，还会导致其产生抵触情绪，影响本批项目的进一步推进。

风险控制措施：对土地储备涉及的房屋征收补偿进行全面的社会稳定风险评估，在征收过程中，使用科学有效的方法，注重对被征收人切身利益的保护。项目建设期需建立相关文明施工评价标准，并严格执行，同时积极与周边居民沟通，确保项目对民众生活的影响降至最低。加强征收政策的宣传，做好征收前、征收中及征收后的全过程协调工作。通过电视、广播、报纸多种新闻媒体，宣传项目的正面影响，避免因征收工作影响区域稳定与和谐。秉承“公平、公正、公开”的原则，严格落实国家及地方有关房屋征收补偿法律、法规、政策、文件的相关标准，公开建设用地征收补偿标准及安置方式等详细信息，

切实维护被征收户的知情权、参与权、受益权等合法权益。并及时解答群众的疑问，使群众真正了解政策，了解自身合法权益，减少他们的后顾之忧与阻力。对相关补偿宜优先拨款并公示，并逐户建卡、及时足额发放，协调协助施工单位负责人和工程所在地的村组负责人建立联系机制，减少工程施工中和劳务用工中形成的安全稳定隐患。

（2）工程建设风险。土地储备类项目建设周期较长，在工程建设进程中，土地储备“七通一平”等基础设施建设施工出现差错或执行方案不到位等原因会导致建造成本攀升、工期滞后等不良结果，使项目运营期限延长而发生不必要的损失。情况严重时，可能使工程无法竣工或项目停工待建。此外，突发事件、工程建设期间的质量问题也会构成一定风险。

风险控制措施：施工前期，通过招投标选择社会信誉好、技术力量强、管理能力高的设计、施工、监理单位，明确各方责任，建立全面完善的项目质量管理体系，对项目设计、人员安排、施工工序、原料供应进行精细化过程管理。按监理规划、监理实施细则的要求对施工过程进行定期的监督与检查，并及时纠正违规操作，消除质量隐患。对于工程进度与质量进行全面的检查评定验收，保证项目有序推进，全面落实项目建设的事前、事中、事后管理。

（3）资金使用风险。土地储备项目建设从项目规划到征收拆迁再到施工过程都需要投入大量资金。在实施过程中容易产生资金挪用风险，导致项目资金不能真正地解决拆迁地原居

民、原单位的实际问题。一旦资金来源中断或供应不足将直接影响项目的顺利实施。土地征收、储备建设结束后，实施主体需及时组织腾空土地出让，否则会面临还款风险。

风险控制措施：严格财务制度，防止建设资金被贪污、挪用。严格落实专款专用原则，加强资金使用监管，防止因资金使用，资产运作不当而影响群众切身利益，进而引发连锁效应，产生社会不稳定现象。项目建设方与项目区规划、发改、财政等职能部门积极沟通，根据城市发展需要，合理安排建设配套资金。做好资金使用计划，避免项目资金来源中断和供应不足或无法按时偿付债券本息的问题。做好资金统筹安排，提高专项债券资金使用效率。以国有土地收益基金为支撑，以其他财政资金为补充的多渠道来源体系，降价筹资成本，加快资金循环使用，提高抗风险能力。

（4）不可抗力风险。土地储备项目建设有一定周期，在此期间内可能会发生地震、洪涝等不可抗力的自然灾害或其他导致项目运行困难的风险事件。

风险控制措施：项目基础工程建设应采取有效防护洪涝灾害的措施。施工设施搭建满足防震要求，并建立健全有效的应急预案。可通过购买保险以规避和转移由不可抗力因素引起的财务盈利能力降低或工程延期风险。

2、影响项目收益的风险及控制措施

对本项目而言，未来影响项目出让收益的关键点在于建设成本和供地价格两个方面。

(1) 建设成本超支风险。项目前期规划进程中，相关方案未进行科学合理设计，或未符合土地政策动态，可能会影响项目收益的计算指标，甚至导致土地收入无法覆盖土地成本的风险。由于成本投入控制意识层面淡薄，对成本控制未有足够的重视而造成资金浪费。同时，市场利率波动将会对本项目财务成本产生影响，进而影响项目投资收益的平衡。

风险控制措施：委托国内知名设计机构开展规划设计工作，根据国土规划部门对于项目的功能定位和用地强度来确定合理的用地指标，确保项目土地出让收入覆盖土地储备成本。加强与政府各职能部门的衔接，依法合理控制项目征收补偿、项目投资。对无证房屋制定明确可行的统一补偿标准，对恶意违章建筑坚决不予补偿。加强项目跟踪审计，保证资金合理使用。加快项目征收和工程进度，缩短项目周期，减少项目财务成本。

(2) 供地价格不及预期风险。随着 2018 年国家对于楼市的宏观政策调控力度不断加大，房地产投机热在一定程度上已得到控制，房地产去投机化效应显现，短期内土地价格将保持稳定。同时，由于湖南省还在加速城市化建设，预计娄底市土地价格上涨仍然存在一定的空间。但若国家持续调整土地出让政策或加强房地产市场调控，影响土地出让，可能将造成资金回笼困难，导致项目建成后无法及时找到合适的开发商对项目进行开发，造成地块出让价格下降。

风险控制措施：密切关注土地市场动态和市场变化分析，掌握最佳时节出让土地，获取较好效益。及时跟踪土地市场需

求，尽早出让土地，回收投资，确保按时还本付息。为控制项目融资平衡风险，要做好专项债资金期限配比、还款计划和准备，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价格波动损失。若土地未能按计划出让或土地出让收入暂时难以实现、不能偿还到期债券本金时，可考虑在专项债务限额内以及满足覆盖倍数的情况下发行土地储备专项债券周转偿还，项目收入实现后予以归还，或者由政府财政资金追加资本金来满足债券存续期间的还本付息责任。

五、还款保障措施

按照《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》（国办函〔2016〕88号）规定，对地方政府债券，地方政府依法承担全部偿还责任。市县财政将按照《财政部关于印发〈地方政府专项债务预算管理办法〉的通知》（财预〔2016〕155号）规定，及时按照转贷协议约定向省级财政部门缴纳本级应当承担的还本付息资金，由省级财政部门按照合同约定及时偿还专项债券到期本息。如偿债出现困难，将通过调减投资计划、调整预算支出等措施偿债。未及时足额向省级财政部门缴纳专项债券还本付息资金的，省级财政部门可以采取适当方式扣回。

六、主管部门责任

土地储备项目主管部门是指各级自然资源主管部门以及

各级政府确定的土地储备项目主管部门。

市县级自然资源主管部门负责按照土地储备管理要求并根据土地储备规模、成本等因素，审核本地区土地储备资金需求，做好土地储备项目库与政府债务管理系统的衔接，配合做好土地储备专项债券发行各项准备工作，监督本地区土地储备机构规范使用土地储备专项债券资金，合理控制土地出让节奏并做好与对应的专项债券还本付息的衔接，加强对项目实施情况的监控，并统筹协调相关部门保障项目建设进度，如期实现专项收入，确保还本付息资金及时足额上缴财政部门等后续工作。

2019年湖南省湘西自治州土地储备项目情况

一、区域情况

湘西土家族苗族自治州位于湖南省西北部，地处湘鄂渝黔四省市交界处，现辖7县、1市、1个经济开发区，有115个乡镇（街道），国土面积1.55万平方公里，总人口298万人，其中以土家族、苗族为主的少数民族占80%。湘西是习近平总书记精准扶贫战略思想的首倡地，是国家西部开发、武陵山片区区域发展与扶贫攻坚试点地区，是湖南省唯一的少数民族自治州和扶贫攻坚主战场。

湘西山水风光秀美，奇峰竞秀，沟壑纵横，瀑布成群，溶洞奇特，有被誉为天下第一漂的猛洞河漂流，创下四个世界第一的矮寨大桥，还有沈从文笔下的边城茶峒、国家森林公园坐龙峡、国家地质公园红石林等150多个国家级风景名胜。民族风情浓郁，湘西土家族、苗族有各自独特的语言、习俗、服饰、建筑、音乐、舞蹈，拥有26个国家级非物质文化遗产保护名录，是武陵山区（湘西）土家族苗族文化生态保护区。物产资源丰富，被誉为“野生动植物资源天然宝库”和“华中动植物基因库”，是全国最大的椪柑基地、猕猴桃基地、中药材基地，锰矿、铅锌矿储量分别居全国第二、第三。

2016-2018年，湘西土家族苗族自治州全州分别实现一般公共预算收入51.02亿元、54.93亿元和59.72亿元，政府性基金收入分别为23.68亿元、37.00亿元和64.43亿元，受土地出

让收入增长带动，湘西自治州最近三年政府性基金收入增长较快。

2016-2018 年湘西自治州财政经济数据

项目	2016 年	2017 年	2018 年
地区生产总值（亿元）	530.87	582.64	605.05
城镇居民人均可支配收入（万元）	2.08	2.27	2.47
农村居民人均可支配收入（万元）	0.74	0.83	0.92
一般预算收入（亿元）	51.02	54.93	59.72
政府性基金收入（亿元）	23.68	37.00	64.43
其中：国有土地出让收入（亿元）	19.18	30.76	60.13
政府性基金支出（亿元）	24.38	31.45	53.75
其中：国有土地出让支出（亿元）	14.70	23.40	44.14

2016-2018 年湘西自治州本级财政经济数据

项目	2016 年	2017 年	2018 年
一般预算收入（亿元）	14.11	14.32	19.07
政府性基金收入（亿元）	6.30	7.20	9.26
其中：国有土地出让收入（亿元）	5.51	6.48	7.69
政府性基金支出（亿元）	6.27	7.86	12.21
其中：国有土地出让支出（亿元）	5.04	6.66	8.53

二、项目情况

此次专项债券募集资金计划用于吉首市 2017 年第十二批次建设项目、吉首市 2017 年第十一批次建设项目和凤凰县 2017 年第三批次建设项目共 3 个土地储备项目合计 5 个地块。上述地块均位于湘西自治州经济开发区正在发展和将要发展的重点区域，规划项目出让土地用途为商服用地、工矿用地、公共管理与公共服务用地、住宅及道路用地等，旨在提升湘西

自治州经济开发区基础设施及城镇化水平。

湘西自治州本级土地储备专项债券募投项目概况

序号	项目名称	四至范围	项目概况	分年度投资计划	债券发行计划	项目实施方
1	吉首市2017年第十二批次建设项目	地块一：东临吉凤街道办事处捧捧坳社区，南临吉凤街道办事处捧捧坳社区，西临吉凤街道办事处捧捧坳社区，北临吉凤街道办事处捧捧坳社区 地块二：东临吉凤街道办事处捧捧坳社区，南临吉凤街道办事处捧捧坳社区，西临吉凤街道办事处捧捧坳社区，北临吉凤街道办事处捧捧坳社区 地块三：东临吉怀高速连接线，南临凤凰县箐子坪镇箐子坪村，西临凤凰县箐子坪镇箐子坪村，北临吉怀高速连接线	地块位于湘西州经济开发区，规划用途为商服用地、工矿用地、住宅及道路用地。 该项目总投资成本为18,875.06万元，主要为土地平整费用。 项目已于2018年12月开工。	2019年投资7,940.60万元，其中自有资金940.60万元，本次债券融资7,000.00万元；2020年投资10,934.46万元。	本次拟融资7,000.00万元，未来拟融资10,934.46万元	湘西经济开发区土地储备中心
2	吉首市2017年第十一批次建设项目	东临龙凤社区三组；南临捧捧坳社区四组；西临捧捧坳社区三组；北临捧捧坳社区二组	地块位于湘西州经济开发区，规划用途为公共管理与公共服务用地、工矿仓储用地、住宅用地。 该项目总投资成本为21,937.39万元，主要为土地平整费用。 项目已于2018年4月开工。	2018年投资15,774.96万元，其中自有资金8,774.96万元，通过政府债券融资7,000.00万元；2019年投资2,000.00万元；2020年投资4,162.44万元。	2018年已通过政府债券融资7,000.00万元，本次拟融资2,000.00万元，未来拟融资4,162.44万元	湘西经济开发区土地储备中心
3	凤凰县2017年第一批	东临箐子坪村一组；南临箐子坪村二组；西临廖家冲村四组；北临廖家冲村三组	地块位于湘西州经济开发区，规划用途为商服用地、	2018年投资15,201.65万元，其中自有资金8,201.65	2018年已通过政府债券融资7,000.00万元，本次	湘西经济开发区土地储备中心

三批 次建 设项 目		工矿仓储用 地、住宅用 地。 该项目总投资 成本为 20,504.12 万 元，主要为土 地平整费用。 项目已于 2018 年 6 月开工。	万元，通过政 府债券融资 7,000.00 万 元；2019 年投 资 3,000.00 万 元；2020 年投 资 2,302.47 万 元。	拟融资 3,000.00 万 元，未来拟 融资 2,302.47 万元	
---------------------	--	---	---	---	--

目前，上述土地储备项目已经通过湖南启元律师事务所合法性审核。

三、资金平衡

1、债券本息

2019 年湖南省（湘西土家族苗族自治州）土地储备专项债券（一期）—2019 年湖南省政府专项债券（一期）计划 2019 年 3 月发行，共计发行 12,000.00 万元。其中，7,000.00 万元用于吉首市 2017 年第十二批次建设项目，2,000.00 万元用于吉首市 2017 年第十一批次建设项目，3,000.00 万元用于凤凰县 2017 年第三批次建设项目。各项目债券还本付息情况如下表所示：

湘西自治州本级土地储备项目融资还本付息情况

单位：万元

序号	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
1	吉首市 2017 年 第十二 批次建	2019	-	7,000.00	-	7,000.00	-	-
		2020	7,000.00	10,934.46	-	17,934.46	280.00	280.00
		2021	17,934.46	-	-	17,934.46	717.38	717.38
		2022	17,934.46	-	-	17,934.46	717.38	717.38

	设项目	2023	17,934.46	-	-	17,934.46	717.38	717.38
		2024	17,934.46	-	7,000.00	10,934.46	717.38	7,717.38
		2025	10,934.46	-	10,934.46	-	437.38	11,371.84
		合计		17,934.46	17,934.46		3,586.89	21,521.35
2	吉首市 2017年 第十一批次 建设项目	2019	7,000.00	2,000.00	-	9,000.00	272.30	272.30
		2020	9,000.00	4,162.44	-	13,162.44	352.30	352.30
		2021	13,162.44	-	-	13,162.44	518.80	518.80
		2022	13,162.44	-	-	13,162.44	518.80	518.80
		2023	13,162.44	-	7,000.00	6,162.44	518.80	7,518.80
		2024	6,162.44	-	2,000.00	4,162.44	246.50	2,246.50
		2025	4,162.44	-	4,162.44	-	166.50	4,328.93
		合计		6,162.44	13,162.44		2,593.99	15,756.42
3	凤凰县 2017年 第三批建设 项目	2019	7,000.00	3,000.00	-	10,000.00	272.30	272.30
		2020	10,000.00	2,302.47	-	12,302.47	392.30	392.30
		2021	12,302.47	-	-	12,302.47	484.40	484.40
		2022	12,302.47	-	-	12,302.47	484.40	484.40
		2023	12,302.47	-	7,000.00	5,302.47	484.40	7,484.40
		2024	5,302.47	-	3,000.00	2,302.47	212.10	3,212.10
		2025	2,302.47	-	2,302.47	-	92.10	2,394.57
		合计		5,302.47	12,302.47		2,421.99	14,724.46

2、收入预测

假设湘西土家族苗族自治州土地储备项目，自融资开始日起第五年开始土地挂牌交易，且全部于一年内出让完毕。通过对2018年以来项目周边地块成交情况等查询，分别以2019年湘西土家族苗族自治州GDP增长预期目标6.90%的100%、90%、80%比例计算土地价格的增长，以融资开始日起第五年末土地挂牌交易的现金流入，按照谨慎性原则计算土地挂牌交易收入，则可用于资金平衡土地相关收益情况如下：

湘西自治州本级土地储备项目土地相关收益情况

单位：万元

项目	按 2019 年湘西土家族苗族自治州 GDP 增长预期目标 6.90% 的 100%	按 2019 年湘西土家族苗族自治州 GDP 增长预期目标 6.90% 的 90%	按 2019 年湘西土家族苗族自治州 GDP 增长预期目标 6.90% 的 80%
吉首市 2017 年第十二批次建设项目	60,311.26	58,389.77	56,517.59
吉首市 2017 年第十一批次建设项目	47,613.95	46,097.05	44,619.00
凤凰县 2017 年第三批建设项目	83,284.88	80,631.48	78,046.14
合计	191,210.09	185,118.30	179,182.73

3、覆盖倍数

本次债券还本付息资金来源于项目土地出让收入。土地出让前，项目融资还本付息资金通过湘西自治州土地出让金政府净收益安排；土地出让后，预计所有土地出让收入对所有融资成本的覆盖倍数为 3.68，预计取得的土地出让收入能够覆盖本次债券及其他融资的本息。

融资成本测算方面，以凤凰县 2017 年第三批建设项目为例，该项目总投资 20,504.12 万元，预计土地出让收入 83,284.88 万元，已有融资 7,000.00 万元，融资期限为 5 年，融资成本为 3.89%，预期到期本息约 8,361.50 万元。此次发行债券 3,000.00 万元，假设债券利率为 5 年期国债收益率上浮约 30%，即利率水平为 4.00%，预计到期本息约 3,600.00 万元。同时按照该地块融资计划，预计未来年度发行地方政府债券 2,302.47 万元，假设债券期限为 5 年，利率水平 4.00%，预计到期本息约 2,762.96 万元。该项目总融资成本约为 14,724.46 万元，预计土地出让收入对融资成本覆盖倍数为 5.66。

同理，吉首市 2017 年第十二批次建设项目、吉首市 2017

年第十一批次建设项目预计土地出让收入对融资本息的覆盖倍数分别为 2.80、3.02，项目收益可以覆盖融资成本。具体覆盖情况见下表：

湘西自治州本级土地储备项目投资资金来源

单位：万元

序号	项目名称	计划出让时间	项目总需求	资金来源			预计项目融资到期本息
				小计	自有资金	项目融资	
1	吉首市 2017 年第十二批次建设项目	2019 年-2023 年	18,875.06	18,875.06	940.60	17,934.46	21,521.35
2	吉首市 2017 年第十一批次建设项目	2019 年-2023 年	21,937.39	21,937.39	8,774.96	13,162.44	15,756.42
3	凤凰县 2017 年第三批次建设项目	2019 年-2023 年	20,504.12	20,504.12	8,201.65	12,302.47	14,724.46
合计			61,316.57	61,316.57	17,917.21	43,399.37	52,002.24

湘西自治州土地储备专项债券募投项目平衡情况

单位：万元

序号	项目名称	规划收储面积（公顷）	土地规划性质	项目资金总需求	预计地块出让收入	本期计划发行额	预计融资成本	土地出让收入对融资成本覆盖倍数
1	吉首市 2017 年第十二批次建设项目	48.48	商服用地、工矿用地、住宅及道路用地	18,875.06	60,311.26	7,000.00	21,521.35	2.80
2	吉首市 2017 年第十一批次建设项目	51.77	公共管理与公共服务用地、工矿仓储用地、住宅用地	21,937.39	47,613.95	2,000.00	15,756.42	3.02
3	凤凰县 2017 年第	57.16	商服用地、工矿仓储用地、住宅用地	20,504.12	83,284.88	3,000.00	14,724.46	5.66

	三批次建设项目							
合计		157.40		61,316.57	191,210.09	12,000.00	52,002.24	3.68

综上所述，2019年湖南省（湘西土家族苗族自治州）土地储备专项债券（一期）—2019年湖南省政府专项债券（一期）收储土地项目预计收益对融资本息的覆盖倍数为2.80-5.66，平均覆盖倍数为3.68，项目收益完全可以覆盖融资成本。同时，2019年湖南省（湘西土家族苗族自治州）土地储备专项债券（一期）—2019年湖南省政府专项债券（一期）融资平衡情况已经通过大华会计师事务所（特殊普通合伙）湖南分所审计通过。

四、风险评估

1、项目施工进度风险及控制措施

对影响土地储备类项目施工进度的风险进行初步识别，确认风险类型包括社会稳定风险、项目建设风险、资金使用风险、不可抗力风险等。

（1）社会稳定风险。在土地储备项目施工过程中，该类风险具体表现为房屋征收、拆迁、补偿及相关利益群体生活就业等方面问题。若项目前期文明征收工作不到位，未妥善安置当地居民、单位，为其解决生产经营重新选址问题，或者未按照国家、地方现有标准，综合周边征收、拆迁项目将相关补偿落实到位，项目当地原居民、单位将对项目开展产生负面情绪，甚至抵制房屋征收的有序进行。在建设实施过程中，若未做好

依法、文明征收工作，还会导致其产生抵触情绪，影响本批项目的进一步推进。

风险控制措施:对土地储备涉及的房屋征收补偿进行全面的社会稳定风险评估，在征收过程中，使用科学有效的方法，注重对被征收人切身利益的保护。项目建设期需建立相关文明施工评价标准，并严格执行，同时积极与周边居民沟通，确保项目对民众生活的影响降至最低。加强征收政策的宣传，做好征收前、征收中及征收后的全过程协调工作。通过电视、广播、报纸多种新闻媒体，宣传项目的正面影响，避免因征收工作影响区域稳定与和谐。秉承“公平、公正、公开”的原则，严格落实国家及地方有关房屋征收补偿法律、法规、政策、文件的相关标准，公开建设用地征收补偿标准及安置方式等详细信息，切实维护被征收户的知情权、参与权、受益权等合法权益。并及时解答群众的疑问，使群众真正了解政策，了解自身合法权益，减少他们的后顾之忧与阻力。对相关补偿宜优先拨款并公示，并逐户建卡、及时足额发放，协调协助施工单位负责人和工程所在地的村组负责人建立联系机制，减少工程施工中和劳务用工中形成的安全稳定隐患。

(2) 工程建设风险。土地储备类项目建设周期较长，在工程建设进程中，土地储备“三通一平”、“五通一平”等基础设施建设施工出现差错或执行方案不到位等原因会导致建造成本攀升、工期滞后等不良结果，使项目运营期限延长而发生不必要的损失。情况严重时，可能使工程无法竣工或项目停工待

建。此外，突发事件、工程建设期间的质量问题也会构成一定风险。

风险控制措施：施工前期，通过招投标选择社会信誉好、技术力量强、管理能力高的设计、施工、监理单位，明确各方责任，建立全面完善的项目质量管理体系，对项目设计、人员安排、施工工序、原料供应进行精细化过程管理。按监理规划、监理实施细则的要求对施工过程进行定期的监督与检查，并及时纠正违规操作，消除质量隐患。对于工程进度与质量进行全面的检查评定验收，保证项目有序推进，全面落实项目建设的事前、事中、事后管理。

（3）资金使用风险。土地储备项目建设从项目规划到征收拆迁再到施工过程都需要投入大量资金。在实施过程中容易产生资金挪用风险，导致项目资金不能真正地解决拆迁地原居民、原单位的实际问题。一旦资金来源中断或供应不足将直接影响项目的顺利实施。土地征收、储备建设结束后，实施主体需及时组织腾空土地出让，否则会面临还款风险。

风险控制措施：严格财务制度，防止建设资金被贪污、挪用。严格落实专款专用原则，加强资金使用监管，防止因资金使用，资产运作不当而影响群众切身利益，进而引发连锁效应，产生社会不稳定现象。项目建设方与项目区规划、发改、财政等职能部门积极沟通，根据城市发展需要，合理安排建设配套资金。做好资金使用计划，避免项目资金来源中断和供应不足或无法按时偿付债券本息的问题。做好资金统筹安排，提高专

项债券资金使用效率。以国有土地收益基金为支撑，以其他财政资金为补充的多渠道来源体系，降价筹资成本，加快资金循环使用，提高抗风险能力。

(4) 不可抗力风险。土地储备项目建设有一定周期，在此期间内可能会发生地震、洪涝等不可抗力的自然灾害或其他导致项目运行困难的风险事件。

风险控制措施：项目基础工程建设应采取有效防护洪涝灾害的措施。施工设施搭建满足防震要求，并建立健全有效的应急预案。可通过购买保险以规避和转移由不可抗力因素引起的财务盈利能力降低或工程延期风险。

2、项目收益与预期存在差异风险

对本项目而言，未来影响项目出让收益的关键点在于建设成本和供地价格两个方面。

(1) 建设成本超支风险。项目前期规划进程中，相关方案未进行科学合理设计，或未符合土地政策动态，可能会影响项目收益的计算指标，甚至导致土地收入无法覆盖土地成本的风险。由于成本投入控制意识层面淡薄，对成本控制未有足够的重视而造成资金浪费。同时，市场利率波动将会对本项目财务成本产生影响，进而影响项目投资收益的平衡。

风险控制措施：委托国内知名设计机构开展规划设计工作，根据国土规划部门对于项目的功能定位和用地强度来确定合理的用地指标，确保项目土地出让收入覆盖土地储备成本。加强与政府各职能部门的衔接，依法合理控制项目征收补偿、项

目投资。对无证房屋制定明确可行的统一补偿标准，对恶意违章建筑坚决不予补偿。加强项目跟踪审计，保证资金合理使用。加快项目征收和工程进度，缩短项目周期，减少项目财务成本。

(2) 供地价格不及预期风险。随着 2018 年国家对于楼市的宏观政策调控力度不断加大，房地产投机热在一定程度上已得到控制，房地产去投机化效应显现，短期内土地价格将保持稳定。同时，由于湖南省还在加速城市化建设，预计衡阳市土地价格上涨仍然存在一定的空间。但若国家持续调整土地出让政策或加强房地产市场调控，影响土地出让，可能将造成资金回笼困难，导致项目建成后无法及时找到合适的开发商对项目进行开发，造成地块出让价格下降。

风险控制措施：密切关注土地市场动态和市场变化分析，掌握最佳时节出让土地，获取较好效益。及时跟踪土地市场需求，尽早出让土地，回收投资，确保按时还本付息。为控制项目融资平衡风险，要做好专项债资金期限配比、还款计划和准备，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价格波动损失。若土地未能按计划出让或土地出让收入暂时难以实现、不能偿还到期债券本金时，可考虑在专项债务限额内以及满足覆盖倍数的情况下发行土地储备专项债券周转偿还，项目收入实现后予以归还，或者由政府财政资金追加资本金来满足债券存续期间的还本付息责任。

五、还款保障措施

按照《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》（国办函〔2016〕88号）规定，对地方政府债券，地方政府依法承担全部偿还责任。市县财政将按照《财政部关于印发〈地方政府专项债务预算管理办法〉的通知》（财预〔2016〕155号）规定，及时按照转贷协议约定向省级财政部门缴纳本级应当承担的还本付息资金，由省级财政部门按照合同约定及时偿还专项债券到期本息。如偿债出现困难，将通过调减投资计划、调整预算支出等措施偿债。未及时足额向省级财政部门缴纳专项债券还本付息资金的，省级财政部门可以采取适当方式扣回。

六、主管部门责任

土地储备项目主管部门是指各级自然资源主管部门以及各级政府确定的土地储备项目主管部门。

市县级自然资源主管部门负责按照土地储备管理要求并根据土地储备规模、成本等因素，审核本地区土地储备资金需求，做好土地储备项目库与政府债务管理系统的衔接，配合做好土地储备专项债券发行各项准备工作，监督本地区土地储备机构规范使用土地储备专项债券资金，合理控制土地出让节奏并做好与对应的专项债券还本付息的衔接，加强对项目实施情况的监控，并统筹协调相关部门保障项目建设进度，如期实现专项收入，确保还本付息资金及时足额上缴财政部门等后续工作。