

盘锦市盘山县乡村振兴 专项债券项目情况



盘山县财政局



盘山县农业农村局

2019 年 7 月

一、项目基本情况

（一）项目背景

实施乡村振兴战略，是党的十九大作出的重大决策部署，是决胜全面建成小康社会、全面建设社会主义现代化国家的重大历史任务，是新时代“三农”工作的总抓手。2018年9月26日中共中央、国务院印发《乡村振兴战略规划（2018-2022年）》，就未来五年实施乡村振兴战略做出阶段性谋划。而在习近平总书记对于推动新时代东北全面振兴、全方位振兴的战略指示中，更是突出强调了支持生态建设和粮食生产，巩固提升绿色发展优势的重要性。

根据《国务院办公厅关于保持基础设施领域补短板力度的指导意见》（国办发〔2018〕101号）中关于现阶段聚焦关键领域和薄弱环节，保持基础设施领域补短板力度，进一步完善基础设施和公共服务，提升基础设施供给质量，保持经济平稳健康发展的要求，在农业农村领域应大力实施乡村振兴战略，统筹加大高标准农田、特色农产品优势区、畜禽粪污资源化利用等农业基础设施建设力度，促进提升农业综合生产能力，持续推进农村产业融合发展，扎实推进农村人居环境整治三年行动，支持农村改厕工作，促进农村生活垃圾和污水处理设施建设，推进村庄综合建设。

在此基础上，辽宁省委、省政府出台了《关于贯彻落实〈中共中央 国务院关于实施乡村振兴战略的意见〉的实施

意见》、《关于财政支持深入实施乡村振兴战略的意见》等系列文件，省委、省政府指导精神在构建我省乡村振兴战略“四梁八柱”政策体系的基础上，聚焦短板弱项，对支持乡村产业发展兴旺，统筹推进土地整治、高标准农田、高效节水灌溉工程，巩固粮食综合生产能力，支持推进农业高质量发展提出了更高要求，同时突出绿色导向，支持建设生态宜居美丽家园，健全以绿色生态为导向的农业补贴制度，紧紧围绕农村人居环境整治重点，推进新型城镇化建设。

（二）规划概况

盘山县地处辽河下游，坐落于渤海之滨，是隶属于辽宁省盘锦市，面积 2036 平方公里，辖内 13 个镇，辖内人口 29 万人，其中涉农人口 15 万人，耕地 83.6 万亩。盘山县是盘锦大米、盘锦河蟹主产区，有世界最大芦苇湿地，1.5 万亩红海滩，是辽宁重要的粮食、水产、蔬菜产区，是国家首批生态示范区、中国绿色名县、全国优质商品粮生产基地和全国河蟹生产第一县。2012 年，盘山县成为国家现代农业示范区，2014 年被农业部确定为全省唯一的国家现代农业示范区农业改革和建设试点。

盘山县具备优质的地方资产，且债务体量较小，为非债务预警地区，2018 年盘山县实现财政收入 18.3 亿元，债务率为 32.12%。为了加速推进乡村振兴事业发展，盘山县拟按照省委省政府指示精神，以及盘锦市政府“积极转变农业

发展方式，巩固农业基础地位，打造精品农业，实现农业规模化、集约化、标准化、品牌化发展，促进农业持续增效、农民持续增收”的基本要求，结合盘山县当地土壤结构改良、生产条件改善、农产品质量提高、人居环境优化和农民经济收入增加的实际需求，在对盘山县近年来综合财力、政府债务风险进行准确评估的基础上，合理进行项目规划，精准测算自求平衡情况，并依此建设盘山县乡村振兴项目的配套产业，确保专项债券资金用好、用足，充分发挥其在稳投资、扩内需、补短板方面的积极作用。

（三）项目情况

1、项目名称

辽宁省盘锦市盘山县乡村振兴项目

2、参与主体

主管单位：盘山县农业农村局

项目建设单位：盘山县新农村建设有限公司

3、项目概况

本项目为符合《地方政府专项债券发行管理暂行办法》、《财政部关于试点发行项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券品种的通知》（财预[2017]89号）要求的乡村振兴项目，拟发行10年期收益与融资自求平衡专项债券，偿债资金来源为土地复垦占补平衡指标出让收入及其他经营性收入。

盘山县乡村振兴项目建设覆盖盘山县全部 5 个国有农场（分别为太平农场、甜水农场、坝墙子农场、大荒农场、胡家农场）及 13 个镇（街道）（分别为胡家镇、吴家镇、坝墙子镇、沙岭镇、古城子镇、甜水镇、得胜街道、太平街道、高升街道、陈家镇、东郭镇，羊圈子镇和石新镇），项目种类涵盖稻作文化旅游环境建设、高标准农业设施建设、土地复垦、高标准农用地提质改造四大类。

（1）稻作文化乡村旅游环境建设

为了充分利用当地稻作文化基础，打造农家乡村旅游特色，项目将对全县 13 个镇的民宿环境进行改造，主要包括免费入户安装燃气式壁挂炉 13017 台，无害化卫生厕所改厕 20593 户，建设畜禽粪便处理场 2 座（总容积 5000 立方米），以及在重点镇建设污水处理厂 2 座投资约 5800 万元，总投资预计 16369 万元。

（2）高标准农设施建设

建设高标准大棚 80 栋、标准大棚 600 栋以及相关附属配套设施，其中：甜水镇预计建设高标准大棚 20 栋，得胜镇预计建设高标准大棚 60 栋，胡家镇预计建设标准大棚 496 栋，太平镇预计建设标准大棚 104 栋，项目总投资估算为 10000 万元。

（3）高标准农田提质改造

对 5 个农场 17.28 万亩农田进行高标准提质改造，主要

包括新开渠道、渠道衬砌、开挖疏浚渠道、土地平整、水田改良、旱田改良、修复与新建砂石路、新建农道、支渠分水闸、排水方涵、稻蟹混养等。该项目建设为盘山县乡村振兴项目的主体工程，总投资概算为 38467.88 万元。

(4) 土地复垦

对盘山县胡家农场和甜水农场大台子分场地块土地进行复垦，项目完成后新增优质水田 7391.058 亩，总投资 5516 万元。

二、项目投资估算及资金筹措方案

(一) 投资估算

项目建设总投资 70352.88 万元，其中：工程费用 65000.88 万元，工程建设其它费用 5352 万元。

(二) 资金筹措方案

1、资金筹集情况

项目建设总投 70352.88 万元，地方财政自筹资本金 30352.88 万元，占总投资比例的 43%；发行项目收益专项债券 40000 万元，占比 57%。其中，2019 年发行专项债券 1 亿元，债券期限为 10 年。计划 2020 年发行专项债券 3 亿元，债券发行期限为 10 年。债券利率假定为 4%。

还本付息计划表

单位: 万元

年度	期初债券 本金余额	本期债券 新增本金	本期债券 偿还本金	期末债券 本金余额	融资利率	当年偿还 利息合计	当年还本 付息合计
1	-	10000	-	10000	4%	400	400
2	10000	30000	-	40000	4%	1600	1600
3	40000	-	-	40000	4%	1600	1600
4	40000	-	-	40000	4%	1600	1600
5	40000	-	-	40000	4%	1600	1600
6	40000	-	-	40000	4%	1600	1600
7	40000	-	-	40000	4%	1600	1600
8	40000	-	-	40000	4%	1600	1600
9	40000	-	-	40000	4%	1600	1600
10	40000	-	10000	30000	4%	1600	11600
11	30000	-	30000	0	4%	1200	31200
合计	-	40000	-	-	-	16000	56000

2、资金使用计划

(1) 稻作文化乡村旅游环境项目建设期限为 2019 年 7 月-2020 年 7 月, 拟投入债券资金为 9307 万元, 其中本年使用债券资金 2326.75 万元。

(2) 高标准农用设施项目建设期为 2019 年 7 月-2021 年 7 月, 拟投入债券资金为 5686 万元, 其中本年使用债券资金 1421.5 万元。

(3) 高标准农田提质改造项目建设期限为 2019 年 7 月-2021 年 7 月, 拟投入债券资金为 21870 万元, 其中本年使用债券资金 5467.5 万元。

(4) 土地复垦生态修复项目建设期限为 2019 年 7 月-2021 年 7 月, 拟投入债券资金为 3137 万元, 其中本年使用债券资金 784.25 万元。

三、项目成本收益分析及融资平衡情况

（一）项目成本

项目成本建议分列两项：

1、项目建设成本主要为盘山县全部5个国有农场及13个镇（街道）相关项目建设费用，总投资共70352.88万元：

（1）稻作文化乡村旅游环境建设，总投资预计16369万元。高标准农用设施建设，项目总投资估算为10000万元。

（2）五大农场建设内容，其中对5个农场17.28万亩农田进行高标准提质改造，总投资概算为38467.88万元。对盘山县胡家农场和甜水农场大台子分场地块土地进行复垦，总投资5516万元。

2、项目运营投入正常年度的成本费用平均值为10655.67万元，包括：外购原料、药剂、饲料、燃料动力费、工资及福利费、折旧、摊销、修理、财务、管理、营业及其它费用等。

主要为：工资及福利费每年2186.55万元，运营管理费用按年收入3.5%计提，维护修理费及折旧每年计提294.55万元，外购运营原料及药剂每年5,907.52万元，污泥处理费每年137.40万元，建设期燃料费用燃料动力费34.18万元，建成后燃料动力费2.15万元。

（二）项目收益

预测依据：《盘锦盘山农垦集团有限公司农用地提质改

造项目可行性研究报告》、国办发〔2018〕16号文件等。项目收入来源主要有以下几类：

1、土地复垦占补平衡指标出让收入

参照国办发〔2018〕16号文件及谨慎性原则，土地复垦项目占补平衡土地指标出让收入为22万元/亩。债券存续期内土地复垦项目将新增优质水田7391.058亩，最终以勘测验收后的耕地面积为准，预计90%-95%折扣的耕地指标进行出让，按照90%最低计算，出让面积为6651.95亩。预计出让期限为7年，合计实现收入14.63亿元。

2、高标准农田土地租赁收入

高标准农田提质改造项目建成后，土地租赁收入按照《盘锦盘山农垦集团有限公司农用地提质改造项目可行性研究报告》中以300元/亩/年，可租赁面积包括坝墙子农场土地28,441.18亩、大荒农场土地31,732.72亩、胡家农场土地57,708.09亩，太平农场土地28,233.71亩，甜水农场土地租赁26,680.44亩，合计172,796.14亩，按50%保守估计租赁亩数，合计年收入为2,592万元。

3、稻作文化乡村旅游收入

农家乡村旅游，全县13个镇的民宿每年收入，文化乡村旅游新增共计3000户民宿。稻作文化乡村旅游环境项目建成后，预计民宿旅游、观光采捕及各类民俗文化旅游活动带动客流量，每年达60天游客住宿，按照历史数据每户民

宿每天收入 98 元，年收入达 1,764 万元。

综合成本、收入，辽宁省盘山县乡村振兴项目现金流收益规模测算情况如下：

辽宁省盘山县乡村振兴项目现金流收益规模测算表

单位：万元

序号	项目名称	金额
1	辽宁省盘山县乡村振兴项目经营预期收入	189,902.90
2	辽宁省盘山县乡村振兴项目经营预期成本	89,709.80
3	辽宁省盘山县乡村振兴项目净现金流	100,193.10

（三）项目融资平衡方案

按照拟定的债券发行规划，本息兑付合计为 5.6 亿元，其中债券本金 4 亿元，债券利息 1.6 亿元。本项目依靠土地复垦占补指标出让收入还本付息，预计存续期内可实现净收益 10.02 亿元，经测算本息保障倍数为 1.79 倍，项目未来收益对本息具有一定保障性，融资自求平衡状况良好。

项目融资平衡表

单位：亿元

项目名称	项目资金总需求	偿债净收益					计划发行额	预计融资成本	覆盖倍数
		占补指标出让收入	高标准农田土地租赁收入	乡村旅游收入	成本合计	净收益合计			
盘山县乡村振兴项目	7.04	14.63	2.59	1.76	8.97	10.02	4	5.6	1.79

四、经济、社会及生态效益分析

（一）盘山县乡村振兴项目经济效益

通过此次盘山县乡村振兴项目的实施，将显著提高我县高标准农田的覆盖面积、提升我县农用基础设施的现代化程

度，并使其有效嵌入我县水稻高产创建、标准化畜禽养殖小区建设、清洁化养殖等等农业重点项目的建设实施，为我县农业产业的全产业链经营打下良好基础，为我县农业产品的增产增收提供有力保障，为我县农民就业创业及收入增长提供重要平台。

1、以产业发展带动农民就业与人才引进

盘山县乡村振兴项目实施，在实现现代化农业发展的同时，还能够通过创新农民从业模式，实现农民就业的多元化并加速城乡一体化进程。

（1）模式带动。盘山县出台了相关扶持激励政策，大力支持引导种养大户、支付能手发展农民专业合作社，通过“公司+合作社+基地+农合”的经营模式，农民可以加入合作社打工，获得租金与工资的双重收入。

（2）产业转移。广大农民能够从土地中解放出来，即可以外出务工，也可以在项目带动的农业企业工作，项目实施后，我县预计培育农业产业化龙头企业3家，预计每家企业带动农民就业800人，预计促进农村劳动力向二三产业转移达到5万人。

（3）人才引进。通过发展高标准农业建设，加速产业结构升级，能够在带动周边人员就业的同时，吸引更多高水平技术人才投身盘山县农业产业建设中。

2、以项目运营提高农民生活及收入水平

(1) 土地价值释放。高标准农田建设能够充分发挥农垦国有土地优势，利用土地确权成果，释放国有土地价值，力争到 2022 年，使全县 36 万亩国有土地价值达到 200 亿元以上，全县每亩土地综合效益达到 5000 元以上，带动农村农民及农工人均收入增加 9000 元。

(2) 创新从业模式。通过创新农民从业模式，将大幅提高项目所在地农民收入，预计每年将带动农场、农工收入 2 亿元。

(3) 乡村旅游建设。通过打造稻作文化乡村旅游环境建设，为乡镇提供乡村旅游培育温床，引导当地农民以乡村特色民宿、农家院及农产品采摘等经营形式发展乡村旅游业，在提高农村人均收入水平的同时，实现乡村农业的良性可持续发展。

3、促进稻蟹产业全产业链持续提质创利

(1) 高标准基础设施推动。依托高标准农田基础设施建设及稻蟹共养技术推广，盘山县将实现优质稻蟹种养规模的持续扩量，增加粮食及水产的生产能力。预计项目实施建成后，在全县水稻种植面积基本保持不变的情况下，水稻亩产量将增加 100 公斤，每亩收入增加 300 元，5 大农场共计提质增收将达到 9600 万元，粮食产出增加近 92.5 万元，河蟹养殖面积达到 60 万亩，河蟹养殖产量达到 2.4 万吨，实现产值 9.8 亿；稻蟹产业总产值将达到农业总产值 90% 以上。

（2）规范化作业流程推动。推进标准化生产，实现稻蟹混养生产操作的规程化，围绕“中国好粮油”稻谷和大米标准、水稻生产、仓储技术规范、河蟹标准化养殖流程等要求，以整合农垦集团和国有粮食企业资源，广泛吸收社会资本，加大与种养殖合作社的合作力度发展壮大现有企业规模，延长现有企业加工生产链条，实现稻蟹产品增值、带动农民增收。

4、促进畜牧及棚菜产业品牌价值提升

（1）畜牧业规模化发展。在乡村振兴战略的大背景下，盘山县重点实施了标准化畜禽养殖小区建设、畜禽良种繁育、清洁化养殖等工程，有力推动了畜牧产业的可持续发展。同时，通过实施畜牧加工龙头项目推进工程，全县已拥有多家达到省定规模的农业企业，“兴川”牌肉鸡为金锣、双汇、肯德基等企业常年供货，“意生”牌肉鸡成为辽宁省名牌产品，“盘锦湿地养生鸭”走向国门，远销法国。

（2）棚菜业特色化经营。盘山县拥有蔬菜专业镇4个，蔬菜专业村98个，全县引进蔬菜新品种50个以上，盘锦I型温室在我县的占有量达80%以上，节水灌溉、物联网、生物秸秆反应堆等新技术得到了大面积推广。独具盘山地域特色的碱地小西红柿快速发展，面积达到2万亩以上。

乡村振兴项目的实施将通过高标准农业设施建设增加我县畜牧业及棚菜产业的发展厚度，迅速提升其农业产量和

产品质量，并争取再创盘山县优质农业品牌效应，形成大米、河蟹、畜牧、棚菜四大农业产业起头并进的良好局面。

（二）盘山县乡村振兴项目社会效益

1、产业融合促进可持续发展

盘山县乡村振兴项目将致力于打造全国最美宜居乡村，实现农村道路全部黑化，燃气全部入户，污水处理全部集中，24小时供水，推动农民就地城镇化，并将促进宜居乡村环境优势转变成产业发展优势，依托农业产业、农业景观、农村空间，开展“观光、定制、民宿”等休闲农业，带动大米、河蟹、碱地柿子等农产品销售。目前，全县开展休闲农业的经营主体已达35个，实施内部融合和产业链延伸型融合模式的经营主体达到29个，初步实现了现代农业、全域旅游和宜居乡村的“三业合一”。

2、示范效应辐射全省全国

盘山县农业发展示范效应将主要体现在“盘山模式”对农田基本建设和农业技术集成应用的示范和推广上。盘山县实施“四位一体”立体混养模式区块的高标准农田建设标准全省领先（经总结提炼，该区块的高标准农田建设模式我们称之为“新村模式”），得到了省委、省政府主要领导的肯定，全国农垦稻作提升现场会、全省粮油高产创建现场会分别在此召开。同时，多次接待辽阳市、铁岭市、台安县、辽中县、凌海市以及山东、河北等10余个省内外市、县到我

县考察学习。目前，按照该模式衍生出来的“稻鱼豆”、“稻蟹豆”、“稻蟹鳅豆”等新的生产模式，已经在省内外示范推广40余万亩，社会效益显著。

（三）盘山县乡村振兴项目生态效益

乡村振兴项目的生态效应主要体现在对于土地的生态集约利用上。以盘山县特有的多业混养、一地多收的生态种植模式，最大限度地促进了土地综合和集约利用。田地不仅用来种植水稻，还进行河蟹和泥鳅鱼养殖，埝埂用来种豆，进一步提升了土地的利用效率和产出率。同时，由于混入蟹、鱼等水产品的养殖，需要严格控制农药和化肥的使用和用量，显著提升了农产品的绿色生态水平和产品品质。依照此种模式种植的水稻、养殖的河蟹和泥鳅鱼，能够形成生态安全、食品安全、粮食安全“三位一体”的农业产业可持续发展要求，充分体现了生态、循环、绿色、无公害的价值理念。

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尽处置预案的通知》（国办函[2016]88号）规定，本级政府对地方政府债券已发承担全部偿还责任。本级财政将按照《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，按照转贷协议约定，及时向省级财政部门缴纳本地区或本级应当承担的还本付息、发行费用等资金。如偿债出现亏空，将通过调减投资计划、处置可

变现资产、调整预算支出机构等方式筹集资金偿还债务。未按时足额向省级财政部门缴纳专项债券还本付息、发行费用等资金的，省级财政部门可以采取适当方式扣回，并将违约情况向市场披露。

六、主管部门责任

项目主管部门为辽宁省盘锦市盘山县农业农村局。

主管部门负责按照自求平衡专项债券工作要求，建立本地区专项债券项目库，做好入库项目的规划期限、投资计划、收益与融资平衡方案、预期收入等测算，配合做好专项债券发行各项准备工作，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，确保如期实现专项收入，确保还本付息资金即使足额上缴财政部门等后续工作。

