



招商銀行

CHINA MERCHANTS BANK

文化旅游领域专项债实操指引

招商银行
2020年6月

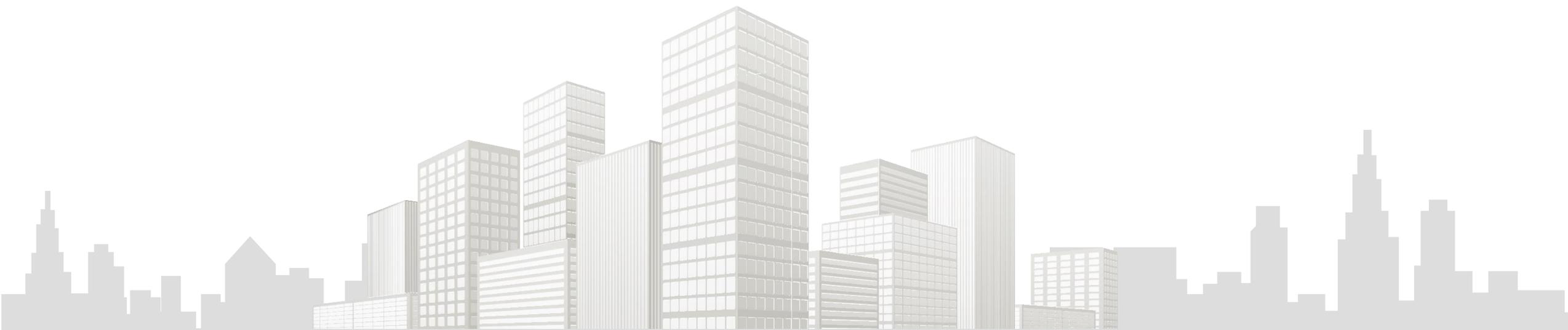
目录

- 1 地方政府专项债背景简述
- 2 文化旅游领域专项债最新政策及实操指引
- 3 文化旅游领域专项债案例分析
- 4 招商银行专项债全流程金融服务

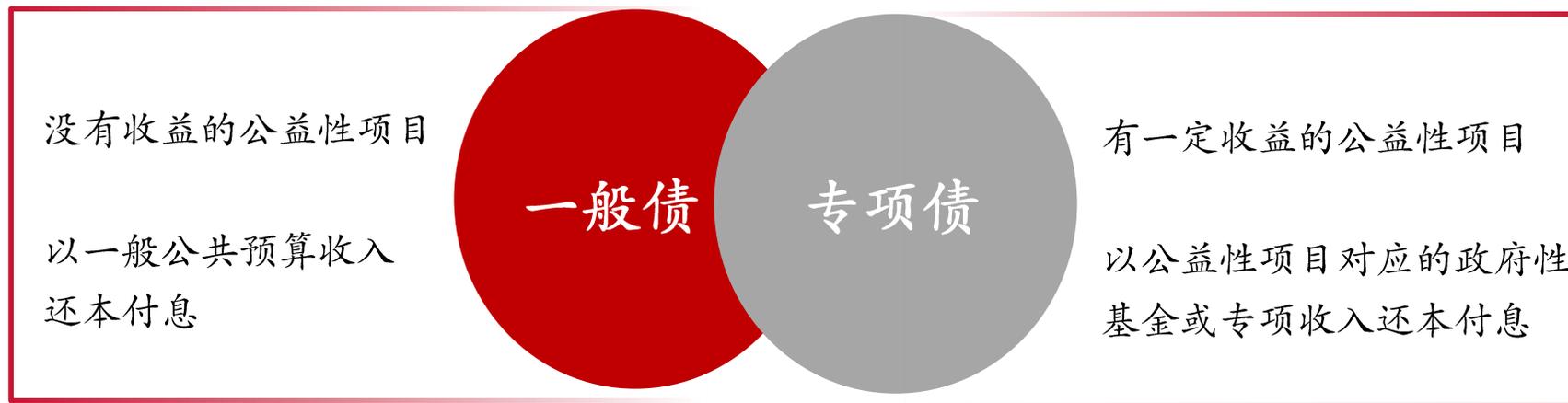


1

地方政府专项债背景简述



- 2014年9月，国发【2014】43号首次提出省级政府可以发行地方政府债；2015年1月，新预算法正式施行，规定地方政府可以通过发行地方政府债券举借债务，举借的债务应当有偿还计划和稳定的偿还资金来源，只能用于公益性资本支出。
- 地方政府债按资金用途和还款来源，分为一般债和专项债。



地方政府专项债政策演变

- 地方政府专项债券（以下简称专项债券）是指省、自治区、直辖市政府（含经省级政府批准自办债券发行的计划单列市政府）为有一定收益的公益性项目发行的、约定一定期限内以公益性项目对应的政府性基金或专项收入还本付息的政府债券（财库【2015】83号）。
- 着力发展实现项目收益与融资自求平衡的专项债券品种，加快建立专项债券与项目资产、收益相对应的制度，打造立足我国国情、从我国实际出发的地方政府“市政项目收益债”。（财预【2017】89号）



标准化专项债

土地储备专项债

棚户区改造专项债

收费公路专项债



创新品种专项债

基础设施专项债

生态环保专项债

医疗卫生专项债

城乡发展专项债

文化旅游专项债

.....

财预【2017】62号
财预【2017】97号
财预【2018】28号

- 推出土储、棚改、收费公路三大标准化地方政府专项债券。

财预【2018】161号

- 完善限额管理、加强项目收支预算管理、规范发行使用、健全风险防控机制。

厅字【2019】33号

- 项目配套融资创新：对符合标准的项目提供配套融资；允许将专项债券作为符合条件的重大项目资本金。
- 保障专项债券项目融资与偿债能力相匹配、强化信用评级和差别定价等管理配套措施。

2017.6

2017.5-2018.3

2018.5

2018.10

2018.10

2019.6

财预【2017】89号

- 正式推出中国版“市政项目收益债”；首次明确地方债的限额管理；鼓励多领域探索发行地方政府专项债；推进债券信息公开；周转偿还机制安排。

财库【2018】61号

- 提升发行定价市场化水平；增加期限品种；建立最低信息披露标准；可使用库款垫付还本资金。

国办发【2018】101号

- 加强地方政府专项债券资金和项目 管理，允许调度库款推进专项债券项目建设，聚焦短板领域。



□ 9月4日，国务院总理李克强主持召开国务院常务会议，部署精准施策加大力度做好“六稳”工作，按规定提前下达2020年部分新增专项债额度。



进一步扩大专项债重点使用范围

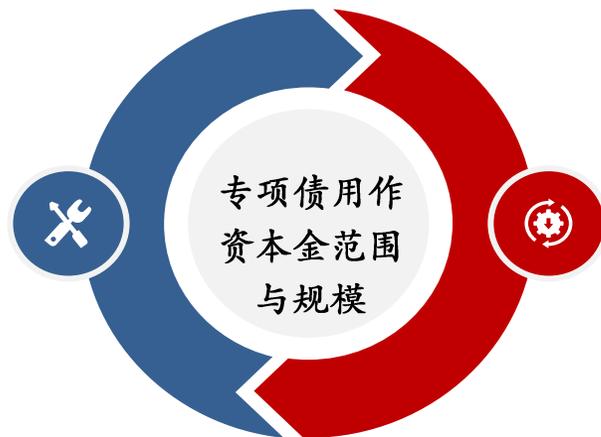
- 铁路、轨道交通、城市停车场等**交通基础设施**
- 城乡电网、天然气管网和储气设施等**能源项目**
- 农林水利、城镇污水处理等**生态环保项目**
- 职业教育和托幼、医疗、养老等**民生服务**
- 冷链物流设施、水电气热等**市政和产业园基础设施**

方向调整

此次提前下达的专项债额度不得用于土地储备和房地产相关领域，不得用于置换债务以及可完全商业化运作的产业项目。

项目资本金范围

符合重点投向的重大基础设施领域



资本金规模

以省为单位，专项债资金用于项目资本金的规模占该省份专项债规模的比例可为20%左右。



财政部新闻发布会将专项债用做项目资本金的范围扩大为十个领域项目

交通基础设施

- ✓ 铁路、收费公路、干线机场、内河航电枢纽和港口、城市停车场

能源项目

- ✓ 天然气管网和储气设施、城乡电网

生态环保项目

- ✓ 水利、城镇污水垃圾处理、供水



完善固定资产投资项目资本金制度，
做到有保有控、区别对待，促进有
效投资和防范风险相结合



降低部分基础设施项目最低资本金比例

将港口、沿海及内河航运项目资本金最低比例由25%降至20%。对补短板的公路、铁路、生态环保、社会民生等方面基础设施项目，在收益可靠、风险可控前提下，可适当降低资本金最低比例，下调幅度不超过5个百分点。



基础设施等项目可通过发行权益型、股权类金融工具筹措不超过50%比例的资本金



严格规范管理，强化风险防范

项目借贷资金等不得作为资本金，筹措资本金不得违规增加地方政府隐性债务，不得拖欠工程款。

适当提高专项债本息偿付保障倍数要求

- ✓ 专项债本息偿付保障倍数应达到1.2倍

适当扩大新增专项债适用范围

- ✓ 增加国家重大战略、城镇老旧小区改造、应急医疗救治设施、公共卫生设施、城市供热供气等领域
- ✓ 不安排土地储备、房地产相关项目、产业项目以及能够市场化运作项目

明确项目申报条件

- ✓ 有一定收益的公益性项目，全生命周期平衡
- ✓ 必须是政府投资项目，不可以是产业项目和能够通过市场化融资的项目
- ✓ 优先安排在建项目，项目手续完备且最好三季度前开工



适当提高专项债用作重大项目资本金比例

- ✓ 专项债资金用于项目资本金的规模占该省份专项债规模的比例由20%可以提升至25%
- ✓ 项目资本金不能完全通过专项债资金解决

强化专项债管理要求

- ✓ 项目申报工作由省级层面负总责
- ✓ 财政部门会同发改部门及行业主管部门共同作业，经省政府同意后统一报送项目总体需求情况

□ 2020年5月22日，李克强总理代表国务院向十三届全国人大三次会议作政府工作报告

积极的财政政策要更加积极有为

今年赤字率拟按3.6%以上安排，新增1万亿财政赤字规模，同时**发行1万亿抗疫特别国债**

专项债限额进一步增加，扩大有效投资

今年拟安排专项债**3.75万亿**，比去年增加1.6万亿，提高专项债可用作项目资本金的比例；今年专项债限额已下达2.29万亿，**剩余1.46万亿待下达**

专项债重点支持领域

报告有两处明确提及专项债支持领域，一是重点支持**“两新一重”建设（新型基础设施，新型城镇化，交通、水利等重大工程）**，二是支持**现代农业设施、饮水安全工程和人居环境整治**



□ 6月1日，国务院总理李克强主持召开新增财政资金直接惠企利民工作座谈会，提出确定增加财政赤字、发行抗疫特别国债共2万亿元，主要用于保就业保民生保市场主体。



已下达1700亿元抗疫特别国债

- 6月15日，财政部决定发行抗疫特别国债（一期）5年期500亿元、（二期）7年期500亿元
- 6月16日，财政部决定发行抗疫特别国债（三期）10年期700亿元

建立严格的监管机制

- 要将宝贵的资金用好，建立严格的监管机制。财政系统要**建立抗疫特别国债使用台账，确保笔笔资金流向明确、账目可查。**

支持重点投向领域

- **支持基础设施建设。**主要用于公共卫生和重大疫情防控救治体系建设、交通基础设施建设、供水供电供气等市政设施、重大区域规划相关基础设施建设等重点领域。
- **支持抗疫相关支出。**主要弥补地方疫情防控等财力缺口。



增规模

- 专项债限额：
2018年1.35万亿、
2019年2.15万亿、
2020年**3.75万亿**。
- 受疫情影响，经济增长承压，财政政策将成为短期内主要发力点，专项债限额存在进一步提升的可能性。



提节奏

- 截至2020年5月底，全国发行新增地方政府专项债**21502亿**，占已提前下达2.29万亿新增专项债务限额的**93.89%**。
- 发行节奏和资金拨付进度加快，尽早增加有效投资，形成实物工作量。



调结构

- 出于拉动经济恢复增长需要，**基础设施和民生领域项目**占比有望进一步提高。
- 为发挥专项债的乘数效应，**专项债用作资本金比例提高**，预计存在领域扩大、要求降低可能性。



促创新

- 品种创新提升，重点关注**疫情相关创新品种**与**新基建领域创新机遇**。
- 发行方案不断创新，进一步探索专项债用作资本金、配套融资、提前还款、分期还款等灵活方案设计。



精细化

- 随着创新成为主流品种、“资金跟着项目走”的扎实推进，单个项目平均发行规模降低，**项目散、金额小的精细化、碎片化趋势**愈发明显。

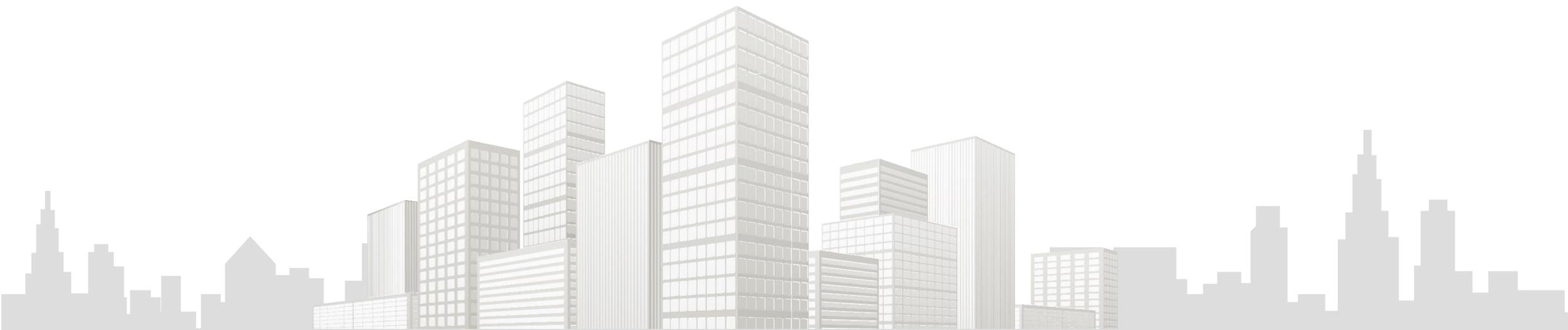


规范化

- **债券发行和资金使用的政策规范与监管要求趋严**，加强各地风险控制能力。

2

文化旅游领域专项债最新政策及实操指引



★ 2018年3月22日，国务院办公厅发布《关于促进全域旅游发展的指导意见》（国办发〔2018〕15号）



把促进全域旅游发展作为推动经济社会发展的重要抓手。大力推进“旅游+”，促进产业融合、产城融合，鼓励旅游业与城镇化、工业化、商贸业、农林水利、科教文卫体等领域融合。



鼓励地方统筹相关资金支持全域旅游发展，加大基础设施和公共服务设施建设投入力度。

★ 2019年8月23日，国务院办公厅发布《关于进一步激发文化和旅游消费潜力的意见》（国办发〔2019〕41号）

国务院办公厅关于进一步 激发文化和旅游消费潜力的意见

国办发〔2019〕41号

□ 2019年8月23日，国务院办公厅提出推动旅游景区提质扩容，支持各地加大对旅游景区的公共服务设施资金投入，努力使我国文化和旅游消费设施更加完善。

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

为贯彻落实《中共中央 国务院关于完善促进消费体制机制进一步激发居民消费潜力的若干意见》，提升文化和旅游消费质量水平，增强居民消费意愿，以高质量文化和旅游供给增强人民群众的获得感、幸福感，经国务院同意，现提出以下意见：

（六）推动旅游景区提质扩容。支持各地加大对旅游景区的公共服务设施资金投入，保障景区游览安全，推动景区设施设备更新换代、产品创新和项目升级，加大对管理服务人员的培训力度。打造一批高品质旅游景区、重点线路和特色旅游目的地，为人民群众提供更多出游选择。合理调整景区布局，优化游览线路和方式，扩展游览空间。推进“互联网+旅游”，强化智慧景区建设，实现实时监测、科学引导、智慧服务。推广景区门票预约制度，合理确定并严格执行最高日接待游客人数规模。到2022年，5A级国有景区全面实行门票预约制度。（文化和旅游部、发展改革委负责）

★ 2020年5月1日，文化和旅游部办公厅关于用好地方政府专项债券的通知

- 2020年5月1日，文化和旅游部办公厅提出充分利用好专项债券的优势，推动各地文化和旅游领域重大项目落地实施。
- 文化和旅游领域重大项目既可以从文化旅游等已经明确的重点领域进行申报，也可以根据项目特点，从生态环保、农林水利、市政和产业园区基础设施等相关领域进行申报
- 积极协调金融机构为专项债支持项目提供配套融资支持

中华人民共和国文化和旅游部办公厅

文化和旅游部办公厅 关于用好地方政府专项债券的通知

各省、自治区、直辖市文化和旅游厅（局），新疆生产建设兵团文化体育广电和旅游局，各计划单列市文化和旅游局：

3月31日，国务院常务会议决定要进一步增加地方政府专项债规模，扩大有效投资补短板。在前期已下达一部分今年专项债限额的基础上，抓紧按程序再提前下达一定规模的地方政府专项债，对重点项目多、风险水平低、有效投资拉动作用大的地区给予倾斜，加快重大项目和重大民生工程建设。4月14日，国务院常务会议又作出了在已提前下达地方政府专项债额度1.29万亿元基础上，抓紧按程序再提前下达一定规模的地方政府专项债的部署。为加快推进各地文化和旅游领域重大项目落地实施，稳定行业投资，坚定行业信心，助力复工复产，现将有关事项通知如下：

一、各地文化和旅游行政部门要主动与所在地财政、发展改革等部门沟通对接，争取将文化和旅游行业纳入各地地方政府专项债券（以下简称“专项债券”）重点支持范围。要紧紧抓住当前项目集中受理和申报的“窗口期”，做好符合条件的文化和旅游领域重大项目的申报和储备工作，积极争取专项债券支持。

二、各地在项目申报过程中要注意科学施策，因地制宜，严

格按照专项债券支持项目标准和重点领域要求，将拟申报项目定位于具备一定收益性的（包括企业运营的）重大项目，并根据项目特点确定所属领域。目前，文化和旅游领域重大项目既可以从文化旅游等已经明确的重点领域进行申报，也可以根据项目特点，从生态环保、农林水利、市政和产业园区基础设施等与文化和旅游相关联的领域进行申报。

三、各地要充分利用好专项债券的优势，推动文化和旅游领域重大项目落地实施。积极协调金融机构为专项债券支持项目提供配套融资支持。要做好项目推介工作，加快项目落地。

四、各地要高度重视此项工作，及时将工作进展及遇到的问题与困难反馈我部。我部将结合各地反馈情况，联合有关部门和单位适时开展专项债券发行和使用的专题培训工作。

特此通知。

联系方式：产业发展司 陈梓楠 010-59881793



★ 国家发改委对文化旅游领域项目入库要求

01

旅游公共服务保障设施建设

建设内容包括：游客咨询中心、区域性旅游应急救援基地、城市旅游集散中心和集散分中心（包括集散点）、旅游交通引导标识系统、旅游数据中心。

02

重点景区基础设施建设

建设内容包括：景区到交通干线的连接路、景区内道路、景区内步行道、停车场、厕所、供电设施、垃圾污水处理设施、消防设施、安防监控设施、解说教育系统、应急救援设施、游客信息服务设施、景区内环境整治。

03

文化类建设项目

建设内容为博物馆，支持历史类、艺术类、科技类、综合类博物馆新建和改扩建项目。

★ 文化旅游领域项目申报国家发改委重大项目库的建议

文旅部在《关于用好地方政府专项债券的通知》提到，文化旅游领域的重大项目既可以从文化旅游已明确的重点领域申报，也可以根据项目特点从生态环保、农林水利、市政和产业园区基础设施等与文化旅游相关的领域进行申报。



合理选择
项目申报方向

- (1) 准确填报辅助标识，确保项目可上传至发改委各归口部门进行审核；
- (2) 完整填报审批监管平台项目代码；
- (3) 准确选择国标行业（旅游景区管理和博物馆）。

准确把握
项目申报细节

准确把握
国家发改委
审核负面清单

- (1) 不安排博物馆以外的文化类项目，如档案馆、文化艺术中心、图书馆、文化广场等；
- (2) 不得安排非A级景区内的旅游项目；
- (3) 不得安排酒店、民宿等产业建筑；
- (4) 不得安排已竣工或临近竣工项目。

文化旅游领域专项债——前置条件



在满足专项债发行前置要求的前提下，探索在文化旅游领域发行专项债。

■ 相关政府部门及分工



省级政府

- 审核、批准项目发行库；
- 完成专项债发行工作。



省级财政部门

- 组织专项债项目管理工作；
- 遴选项目储备库项目，建立项目发行库，上报省级政府；
- 联合省级文化和旅游部门建立和完善文化旅游领域专项债相关制度（如需）。



省级发改部门

- 组织专项债项目遴选工作；
- 建立项目储备库，报送至省级财政部门。



省级文化和旅游部门

- 遴选有资金需求的合规项目，建立文化旅游专项债储备项目库；
- 主动与财政、发改等部门沟通对接，将文化和旅游行业纳入各地地方政府专项债券重点支持范围；
- 联合省级财政部门建立和完善文化旅游领域专项债相关制度（如需）。



项目实施单位

- 完成项目涉及的收益测算及项目审批备案，明确资金使用计划；
- 联合第三方中介机构，完成全套信息披露材料的准备工作。

流程自下而上：

县、市、省级层层报送、审批

部门分工：

文化和旅游部门整理项目需求

发改部门申报项目

财政部门审核项目

政府部门批准项目

报送要求：

按时通过债务管理系统上报财政部



文化旅游领域专项债——发行工作流程



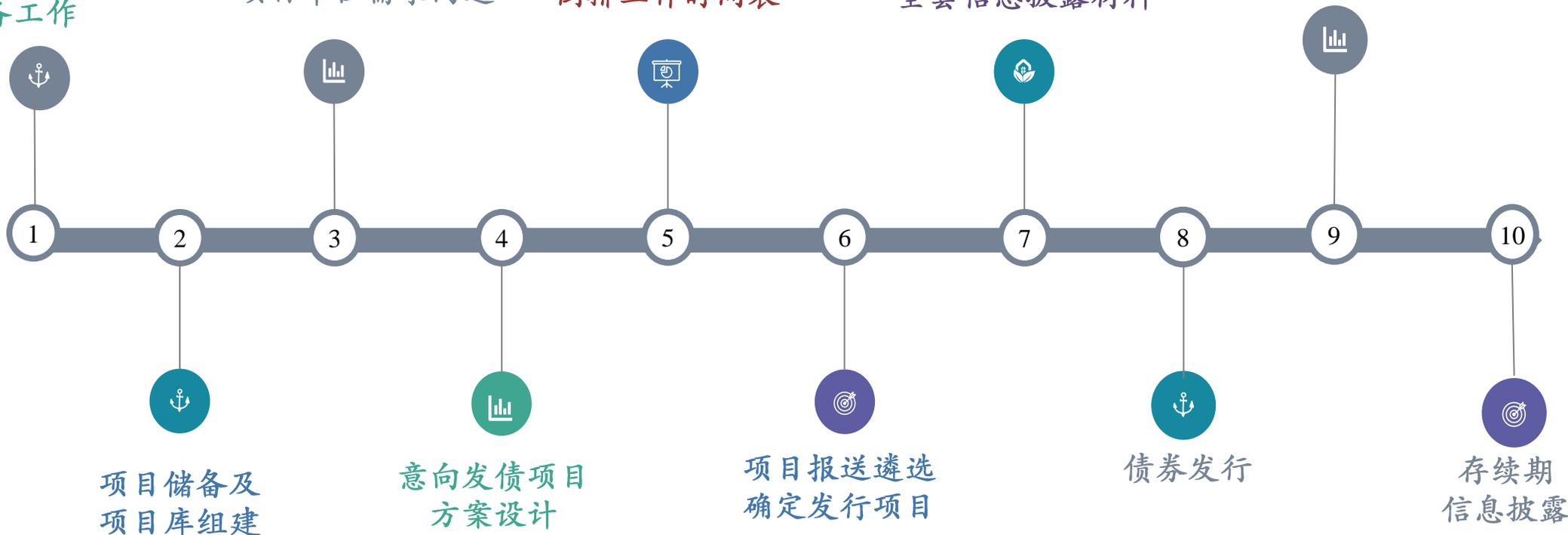
组建地方政府专项债工作组，开展前期准备工作

各级政府部门和项目单位需求沟通

按照拟发行日期倒排工作时间表

编制项目全套信息披露材料

后端资金监管服务



- 对发债项目的概况进行统计和整理，核对数据，对发债总额进行评估
- 委托具有资质的单位进行项目评估，并出具《项目可行性研究报告》
- 委托具有资质得单位对项目的环境影响进行评估，出具《项目环境影响报告书》
- 对发债项目的选址、土地使用面积及土地性质进行确认，并将土地使用情况上报给相关审核部门
- 将项目的建设工程规划施工情况提交给当地的住房和城乡建设局待审核



信息披露主文件

债券概况、信用评级、省市中长期经济规划情况、省经济、财政和债务相关数据、地方政府债务管理情况。

项目情况报告/实施方案

项目概况、项目投资情况、项目融资情况、项目收益及融资平衡情况、风险评估。

项目信息披露模板

2020年4月1日启用，以表格形式展现债券基本信息、项目总体信息、项目详细信息等核心信息。



财务专项评价报告

发债项目资金总需求、项目收益情况、项目收益覆盖本金和利息情况、发债期限。

法律意见书

汇总项目信息、资金状况、作出发债项目法律风险提示。

评级报告

基于发行主体概况、宏观经济和政策环境、区域经济实力、地方政府财政实力、项目情况，对债券信用风险作出评价。

“专项债券是法定限额内政府债券，现在不能出风险，将来也一定不能出风险”。

强化省级人民政府偿还责任

- 省级人民政府对其发行的专项债券依法承担全部偿还责任。



强化项目绩效管理

- “借、用、管、还”的穿透式、全过程、跨部门管理，关注偿债来源、融资与收益平衡、成本、支出属性等关键指标。

强化专项债务预算管理

- 收入、支出、还本付息及专项收入全部纳入政府性基金预算管理，按照专门设置的预算收支科目单独核算和全面反映。

强化第三方机构参与

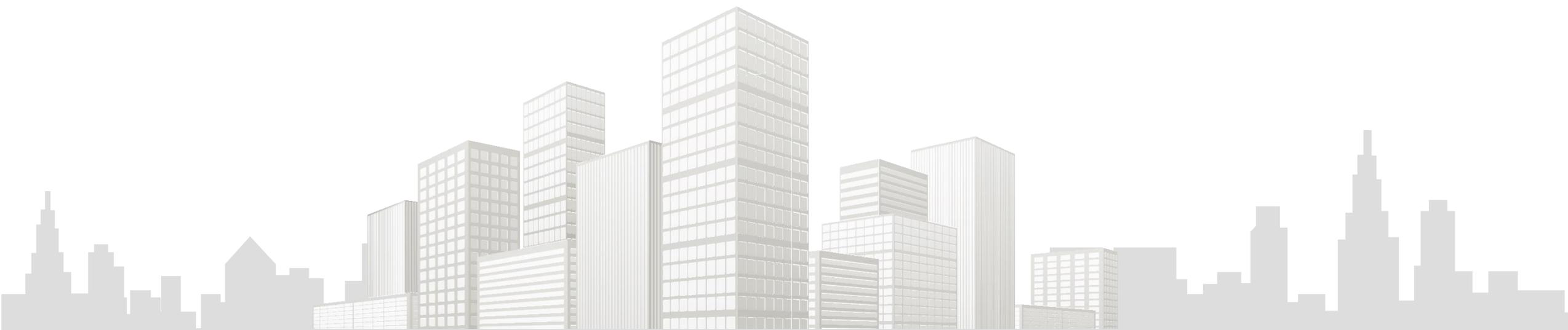
- 必须引入第三方机构，信息披露由独立第三方专业完成，主承销商是核心。

强化专项债必须严格对应项目

- 专项债必须要对应具体的项目实施，每个项目均要融资平衡方案，严格信息披露质量。

3

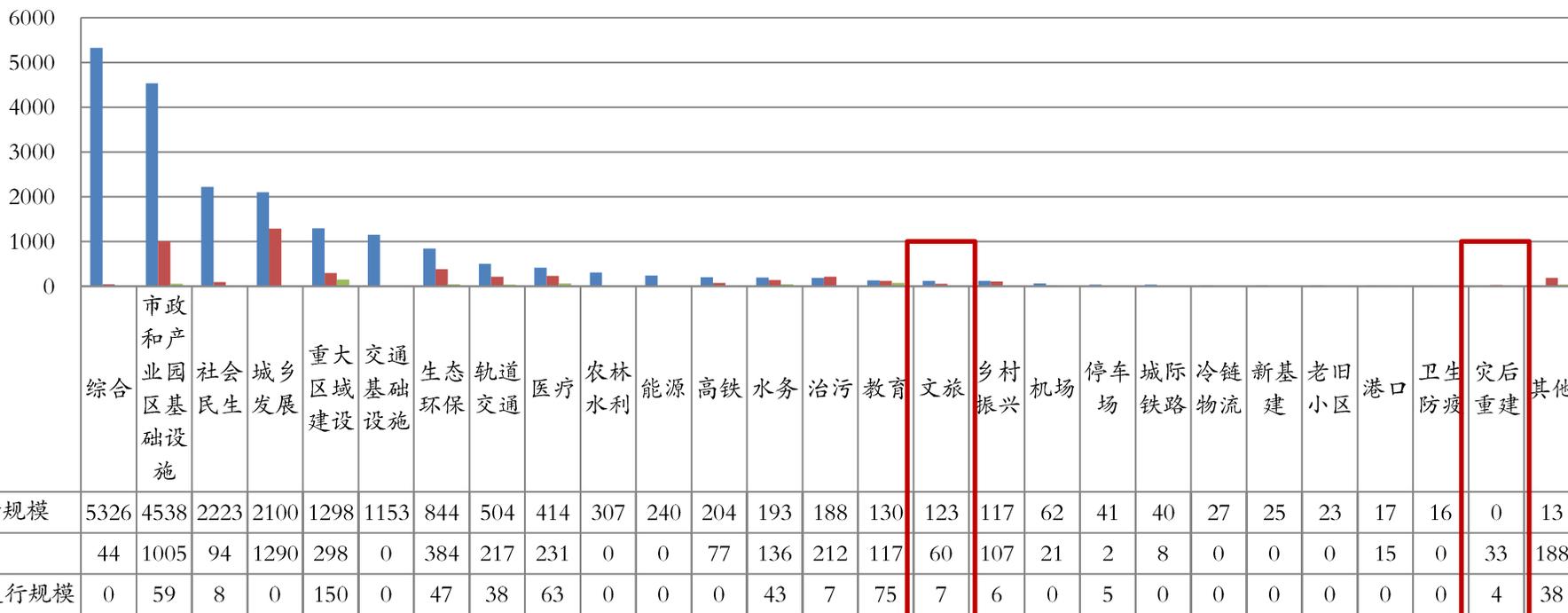
文化旅游领域专项债案例分析



文化旅游领域专项债——发行情况

创新品种专项债发行情况（截至2020年5月末）

单位：亿元



数据来源：根据Wind数据统计计算

• 从具体创新品种来看：

2019年新出现**城乡发展**、**旧城改造**、**高铁**、**机场**等多个新品种专项债；

2020年新出现**卫生防疫**、**老旧小区**、**新基建**等领域专项债，且出现多个品种专项债集合发行的情况。

其中，与文旅相关的灾后重建项目**2018年发行4亿元**，**2019年发行5.74亿元**

文化旅游领域专项债——发行情况

- 截至2020年5月末，市场上已发行文化旅游专项债券共计26期，发行金额共计199.31亿元，平均发行期限为10.42年，平均发行利率为3.52%。其中四川省发行19期文化旅游领域专项债，共计发行金额92.07亿元。

	2018年	2019年	2020年（截至5月末）
发行数量	4	15	7
发行金额	10.67亿元	65.87亿元	122.77亿元
平均发行金额	2.67亿元	4.39亿元	17.54亿元
省级发行主体	四川省	四川省、江西省、山东省	四川省、江西省、江苏省、云南省
平均发行期限	10年	10.6年	10.29年
平均发行利率	4.00%	3.52%	3.24%

- 备注：部分省份将文旅项目与其他类型项目集合发行，无法完全统计。

文化旅游领域专项债——发行情况（数据截至2020年5月末）



招商銀行
CHINA MERCHANTS BANK

发行省份	债券全称	发行日期	发行规模（亿）	发行期限（年）	利率（%）
四川省	2018年四川省宣汉县巴山大峡谷旅游扶贫开发建设专项债券（一期）-2018年四川省政府专项债券（十六期）	2018/9/17	4	10	4.05
	2018年四川省"8.8"九寨沟地震恢复重建专项债券（一期）-2018年四川省政府专项债券（十五期）	2018/9/17	4	10	4.05
	2018年四川省宣汉县巴山大峡谷旅游扶贫开发建设专项债券（二期）-2018年四川省政府专项债券（二十七期）	2018/10/25	0.4	10	3.96
	2018年四川省文化旅游专项债券（一期）-2018年四川省政府专项债券（三十八期）	2018/10/25	2.27	10	3.96
	2019年四川省宣汉县巴山大峡谷旅游扶贫开发建设专项债券（一期）-2019年四川省政府专项债券（十七期）	2019/1/29	1.1	10	3.38
	2019年四川省文化旅游专项债券（一期）-2019年四川省政府专项债券（二十八期）	2019/2/25	2.01	10	3.38
	2019年四川省文化旅游专项债券（二期）-2019年四川省政府专项债券（四十二期）	2019/3/25	1.5	5	3.31
	2019年四川省文化旅游专项债券（三期）-2019年四川省政府专项债券（四十三期）	2019/3/25	5.5	7	3.41
	2019年四川省文化旅游专项债券（四期）-2019年四川省政府专项债券（四十四期）	2019/3/25	8.32	10	3.38
	2019年四川省宣汉县巴山大峡谷旅游扶贫开发建设专项债券（二期）-2019年四川省政府专项债券（五十二期）	2019/3/25	1.49	10	3.38
	2019年四川省"8.8"九寨沟地震恢复重建专项债券（一期）-2019年四川省政府专项债券（五十一期）	2019/3/25	2.69	10	3.38
	2019年四川省文化旅游专项债券（五期）-2019年四川省政府专项债券（六十九期）	2019/5/6	2.1	7	3.73
	2019年四川省文化旅游专项债券（六期）-2019年四川省政府专项债券（七十期）	2019/5/6	12.22	10	3.95
	2019年四川省文化旅游专项债券（七期）-2019年四川省政府专项债券（八十一期）	2019/6/3	3	20	3.9
	2019年四川省文化旅游专项债券（八期）-2019年四川省政府专项债券（九十九期）	2019/7/26	11.31	10	3.41
	2019年四川省"8.8"九寨沟地震恢复重建专项债券（二期）-2019年四川省政府专项债券（一百零六期）	2019/7/26	3.05	10	3.41
	2020年四川省文化旅游专项债券（一期）-2020年四川省政府专项债券（七期）	2020/1/2	3.7	7	3.31
	2020年四川省文化旅游专项债券（二期）-2020年四川省政府专项债券（八期）	2020/1/2	16.52	10	3.38
	2020年四川省文化旅游专项债券（三期）-2020年四川省政府专项债券（四十期）	2020/1/10	6.89	10	3.38
江西省	2019年江西省赣西经济转型（宜春旅游）专项债券（一期）-2019年江西省政府专项债券（九期）	2019/6/18	5	10	3.51
	2019年江西省瑞金红色旅游专项债券（一期）-2019年江西省政府专项债券（八期）	2019/6/18	2.08	10	3.5
	2020年江西省红色旅游专项债券（一期）-2020年江西省政府专项债券（二期）	2020/1/13	25.03	10	3.37
	2020年江西省红色旅游专项债券（二期）-2020年江西省政府专项债券（十三期）	2020/5/26	23.2715	15	3.44
山东省	2019年山东省政府生态旅游专项债券（一期）-2019年山东省政府专项债券（二十九期）	2019/7/26	4.5	20	3.83
江苏省	2020年江苏省大运河文化带建设专项债券（一期）—2020年江苏省政府专项债券（七期）	2020/5/12	23.34	10	2.88
云南省	2020年云南省文化旅游专项债券（一期）-2020年云南省政府专项债券（十六期）	2020/5/28	24.02	10	2.95

文化旅游领域专项债——发行情况

- 截至2020年5月末，市场上已发行26期文化旅游领域专项债券主要包括景区改造提升、生态修复、扶贫旅游、红色旅游4个领域。



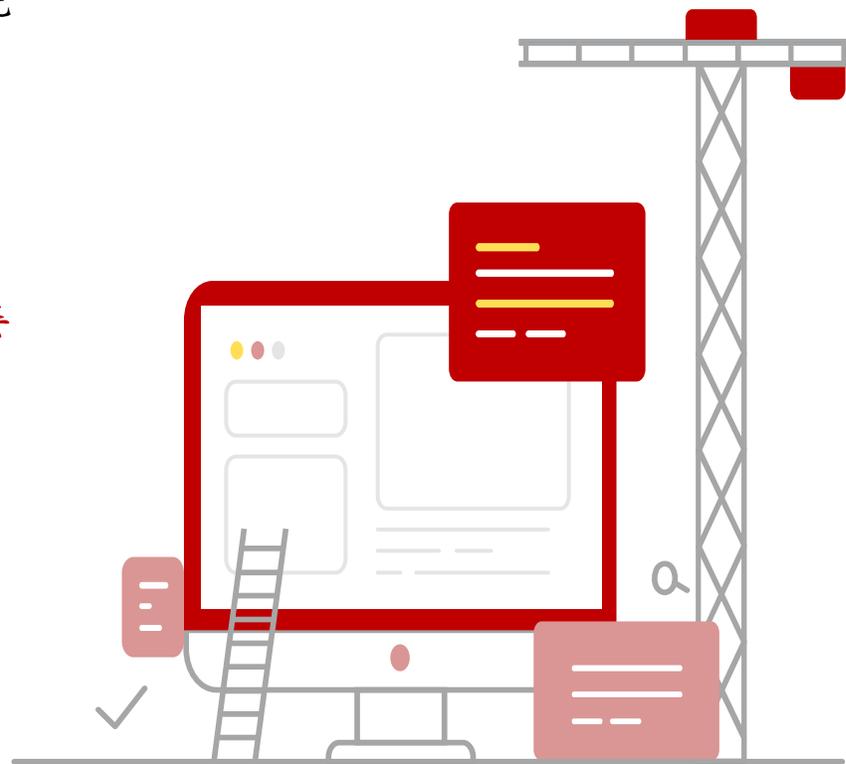
发行种类	景区改造提升	生态修复	扶贫旅游	红色旅游
发行数量	13	5	5	3
发行金额	122.60亿元	17.24亿元	9.09亿元	50.38亿元
平均发行金额	9.43亿元	3.45亿元	1.82亿元	16.79亿元
省级发行主体	四川省、江西省、江苏省、云南省	四川省、山东省	四川省	江西省
平均发行期限	9.15年	14年	9.4年	11.67年
平均发行利率	3.40%	3.71%	3.70%	3.44%

■ 资金投向

景区生态修复与提档升级、景区接待服务设施提升、智慧旅游平台建设等，包括异地搬迁、旅游公路、文旅小镇、游客接待中心、停车场及配套设施等多类型的文化旅游项目。

■ 选择标准

- 项目必须文化与旅游相关且公益性较强，并已取得**文旅部门、发改委**批复，如立项、可研、环评等；
- 项目资本金来源为财政出资或企业自有资金，**不低于20%**；
- 项目融资单纯，**不存在违规增加地方政府隐性债务的情况**；
- 优先选择新建项目，项目形成的国有资产不得用于抵质押；
- 通过PPP方式将项目交由社会资本市场化方式投资的项目不适宜使用专项债资金。



项目	
一	项目收入
1	门票收入
2	交通票收入
3	经营性收费收入
4	其他收入
二	项目成本
1	设施维护成本
2	运营成本
3	人员工资及福利
4	相关税费
三	用于资金平衡项目收益

□ 用于平衡项目收益=项目收入-项目成本

- 项目收入包括门票收入、交通票收入（索道、景区观光车等）、经营性收费收入（停车场收费收入、广告业务收入、游乐设施、纪念品销售、演艺票房、商铺、餐饮、住宿等收入）、其他收入（土地流转、宅基地指标交易、财政补贴等收入）等；
- 项目成本包括设施维护成本、运营成本、人员工资及福利、相关税费等。
- 折旧和财务费用测算覆盖倍数时不计入项目成本。

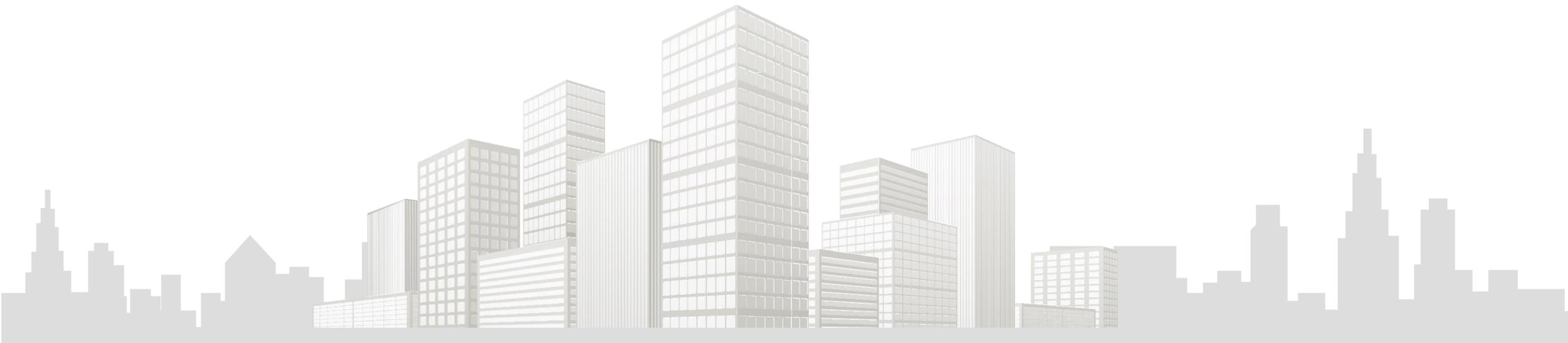
□ 债务还本付息和=应偿还本金合计+应计利息合计

本年应计利息=年初计息金额*假设发行利率

□ 本息偿付保障倍数=用于资金平衡项目收益/债务还本付息和

◀ 景区改造提升类案例 ▶

- 江苏省大运河文化带建设专项债



■ 江苏省大运河文化带建设专项债案例

- **项目内容：**江苏省8个设区市本级及3个县（市）的13个大运河文化带建设项目，包括历史文化街区建设、历史建筑群修缮及复建工程、水环境治理、古运河综合整治、退圩还湖、市政基础设施建设等。
- **资金筹措方案：**全省集合发行，专项债发行总规模23.34亿，期限10年。
- **收入来源：**景区门票收入、土地出让收入、商业出租收入、停车收入、展览费收入、场地租赁收入、文创纪念品销售收入、退圩还湖新增耕地指标调剂收益。
- **资金平衡：**各区域项目专项债本息覆盖倍数均在1.13倍及以上，整体专项债本息覆盖倍数2.97倍。
- **方案特点：**全省相关概念项目集合发行，单个项目自求平衡。

拟发行的 2020 年江苏省政府专项债券（七期）概况（表 1）

债券名称	2020 年江苏省大运河文化带建设专项债券（一期）—2020 年江苏省政府专项债券（七期）
发行规模	人民币 23.34 亿元
债券期限	10 年期
债券利率	固定利率
付息方式	10 年期的江苏省政府专项债券利息每半年支付一次，债券最后一次利息随本金一起支付。

■ 财务评估报告

通过对溧水区无想国际创业小镇建设工程项目（城隍庙文化街区）存续期内收益与融资平衡方案进行审核测算，假设流入的收入优先用于覆盖债券本金及利息，我们认为项目现金流入能够满足溧水区无想国际创业小镇建设工程项目（城隍庙文化街区）还本付息要求。

四、审核结论

我们认为，在相关单位对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本次专项审核的大运河文化带建设专项债券项目预期资产出租及运营收入能够合理保障偿还融资本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡。

大运河文化带建设项目本期债券存续期内资金平衡方案

单位：万元

序号	项目区域	项目名称	本期债券存续期内预期收益 ^①	发行期限（年）	本期债券存续期内应付债务资金本息之和 ^②	项目收益覆盖倍数 ^{③=①/②}
1	溧水区	溧水区无想国际创业小镇建设工程项目（城隍庙文化街区）	33,437.00	10.00	18,760.00	1.78

■ 注：13个大运河文化带建设项目自求平衡，均有独立财务评估报告



博远会计师事务所

徐州博远会计师事务所有限公司
业务专用章

六、结论性意见

基于财政部对地方政府发行专项债券的要求，本项目可以通过发行专项债券的方式进行融资以完成资金筹措，并以项目现金流入的收入以及财政安排资金所对应的充足、稳定现金流作为还本付息的资金来源。通过对本项目收益与融资自求平衡情况的分析，我们未注意到本期专项债券在存续期间出现无法满足专项债券还本付息要求的情况。

综上所述，通过发行地方政府专项债券的方式，满足本期新沂市大运河文化带建设项目的资金需求，为项目提供了充足稳定的现金流入，可实现项目收益与融资自求平衡。

■ 法律意见书

五、结论性意见

综上所述，本所律师认为：

本次专项债券对应项目实施单位均系依法有效存续的主体，具备负责实施相关项目的主体资格；项目均已取得立项文件，具有融资需求；为本期专项债券发行提供服务的财务评估单位、法律顾问单位均是依法成立，合法存续的公允的中介服务机构，具备出具专业性意见的资质条件；本次债券对应项目可实现项目收益和融资自求平衡。

本法律意见书经本所盖章及经办律师签字后生效。

六、结论性意见

综上所述，本所律师认为：

（一）新沂市水务局具有具备实施骆马湖（新沂市）退圩还湖项目的主体资格。

新沂骆马湖旅游发展有限公司具备实施江苏省大运河新沂窑湾文化展示园项目的主体资格。

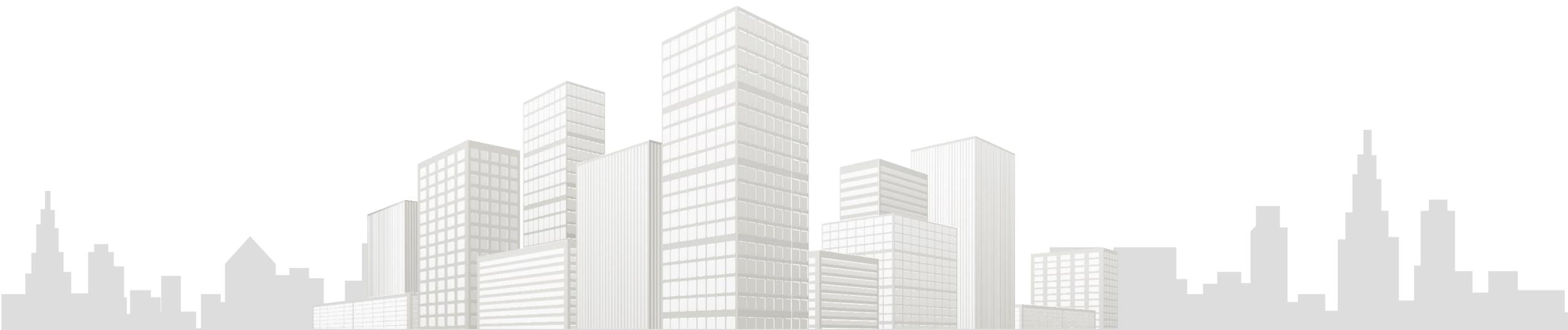
（二）本次项目均在江苏省 2020 年第四批新增专项债券额度内申请发行，符合江苏省财政厅《关于做好 2020 年第四批公开发行江苏省政府债券准备工作的通知》（苏财债〔2020〕27 号）的要求；

（三）本次项目具有较为稳定的预期偿债资金来源，项目收益能够合理保障偿还本期债券本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡。

■ 注：13 个大运河文化带建设项目自求平衡，均有法律意见书

◀ 生态修复类案例 ▶

- 峨眉山风景名胜区生态修复及旅游风貌提升专项债
- 阿坝州“8.8”九寨沟地震恢复重建项目专项债



■ 峨眉山风景名胜区生态修复及旅游风貌提升专项债案例

- **项目内容：**峨眉山13村搬迁，流转林地8000亩（包括有机茶、核桃、猕猴桃、药材），对项目涉及的农房进行拆除，对拆除的宅基地进行复垦。
- **资金筹措方案：**项目总投资7.84亿元，计划发行专项债券6亿元，期限20年，分2年发行；剩余部分来源于财政预算资金、上级和本级政府专项资金。
- **收入来源：**经济林林地流转收入、宅基地周转指标交易收入、峨眉山景区门票对项目的补贴收入。
- **资金平衡：**专项债本息覆盖倍数1.25倍。
- **方案特点：**期限拉长、多样化收益（林地流转收入+宅基地指标交易收入+门票补贴收入）

四、项目预期收益、成本及融资平衡情况

（一）预期收益

1. 项目收入

本项目收入来源于经济林林地流转收入、宅基地周转指标交易收入以及峨眉山景区门票对本项目的补贴。本项目预计总收入142,667.66万元，其中营业收入21,180.81万元、景区门票补贴收入121,486.85万元。



■ 财务评估报告

6、现金流覆盖还本付息的测算

在对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，项目实施机构本项目下运营收入在债券存续内可以全部实现，可用于资金平衡的项目收益为 135,126.03 万元，对债券本息的覆盖率为 1.25 倍。预计运营收入产生的现金净流入能够合理保障偿还债券本金及利息，实现项目收益和融资自求平衡。

现金流覆盖还本付息的测算 四川众信会计师事务所
金额单位：万元

年度	借贷本息支付			经营活动净现金流量	本息覆盖倍数
	本金	利息	本息合计		
2019年		800.00	800.00		
2020年		2,000.00	2,000.00	209.45	0.10
2021年		2,400.00	2,400.00	5,974.40	2.49
2022年		2,400.00	2,400.00	6,007.25	2.50
2023年		2,400.00	2,400.00	6,101.27	2.54
2024年		2,400.00	2,400.00	6,197.09	2.58
2025年		2,400.00	2,400.00	6,294.75	2.62
2026年		2,400.00	2,400.00	6,435.11	2.68
2027年		2,400.00	2,400.00	6,536.54	2.72
2028年		2,400.00	2,400.00	6,495.25	2.71
2029年		2,400.00	2,400.00	6,388.79	2.66
2030年		2,400.00	2,400.00	6,496.15	2.71
2031年		2,400.00	2,400.00	6,648.42	2.77
2032年		2,400.00	2,400.00	6,759.91	2.82
2033年		2,400.00	2,400.00	6,873.53	2.86
2034年		2,400.00	2,400.00	6,989.31	2.91
2035年		2,400.00	2,400.00	7,107.30	2.96
2036年		2,400.00	2,400.00	7,272.55	3.03
2037年		2,400.00	2,400.00	7,395.08	3.08
2038年		2,400.00	2,400.00	7,519.93	3.13
2039年	40,000.00	1,600.00	41,600.00	7,647.15	0.18
2040年	20,000.00	400.00	20,400.00	7,776.80	0.38
合计	60,000.00	48,000.00	108,000.00	135,126.03	1.25



■ 法律意见书

六、结论

综上所述，本所律师认为：

本项目具备申请专项债券的条件，但尚待按照法律、法规及规范性文件的规定办理债券发行相关手续。

项目实施机构、业主单位为合法设立及有效存续的主体，项目已取得立项、规划等批准文件，已取得实施所需的许可、批准、核准。

申请项目存在相关法律风险，但均设置了风险防范措施，相关风险总体可控。

■ 阿坝州“8.8”九寨沟地震恢复重建项目专项债案例

- **项目内容：**九寨沟景区内综合服务中心、后勤服务中心、立体式游客服务设施建设，新能源停车场建设，景区道路、栈道、休息亭、观景楼、保护站、景区标示标牌等游览基础设施恢复重建；黄龙景区停车场扩建和景区栈道工程。
- **资金筹措方案：**项目总投资23.84亿元，计划发行专项债券16亿元，期限10年，分3年发行；剩余部分由建设单位自筹。
- **收入来源：**九寨沟项目以门票收入还本付息，黄龙项目以停车收费和栈道电瓶车收入还本付息。
- **资金平衡：**专项债本息覆盖倍数2.55倍。
- **方案特点：**灾后重建与景区环境治理相结合

1. 发行计划

债券发行计划表(单位：万元)

发行年份	发行额度	发行期限
2018年	40000	10年期
2019年	60000	10年期
2020年	60000	10年期

■ 财务评估报告

（三）还本付息的测算

经上述测算，在相关单位对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本次评价的阿坝州“8.8”九寨沟地震恢复重建项目，在实现预测数据的 100%、90%、80%比例时，预期项目收益能够合理保障偿还融资本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡。

■ 法律意见书

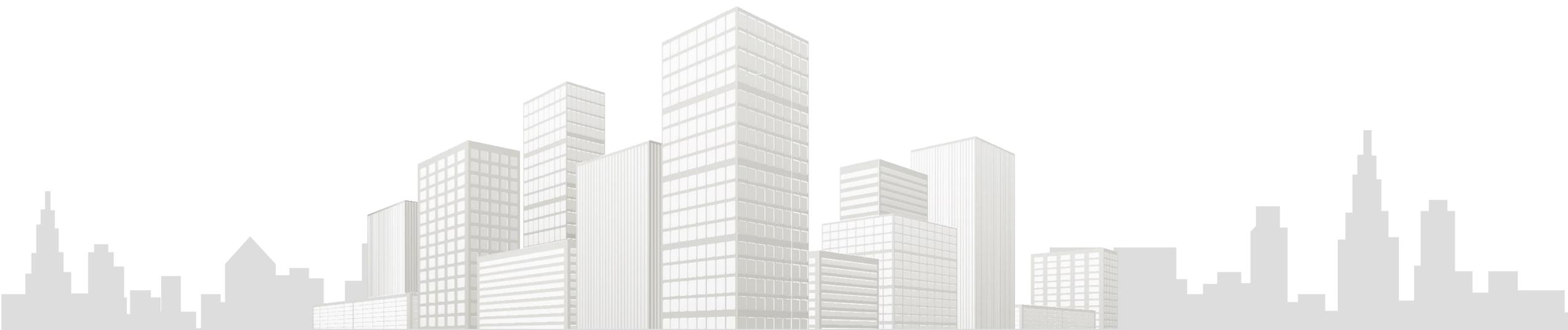
五、结论

根据以上内容，本所律师认为：

1. 三家机构均系经批准成立、具有独立的法人资格，具备实施项目的主体资格。
2. 本期债券投资项目已经同级人民政府批准。
3. 本期债券募集资金拟投资项目具有稳定的预期偿债资金来源，对应的国有资产经营收入能够保障偿还债券本金及利息，实现项目收益与融资自求平衡。
4. 为本期债券发行提供服务的审计机构、法律顾问均具备相应的从业资质。

◀ 扶贫旅游类案例 ▶

- 宣汉县巴山大峡谷旅游扶贫开发建设专项债



■ 宣汉县巴山大峡谷旅游扶贫开发建设专项债案例

- 项目内容：游客接待设施、旅游景点、文旅小镇、农林产业带等旅游基础设施建设，景区内环线公路建设。
- 资金筹措方案：项目总投资43.71亿元，计划发行专项债券16亿元，期限10年，分3年发行；项目配套融资15.25亿元；剩余部分由建设单位自筹。
- 收入来源：景区门票收入、独立项目收入（漂流、亲子园、停车场、商铺出租、纪念品售卖、演艺票房等）、交通票收入（索道、景区巴士与观光车等）。
- 资金平衡：专项债本息覆盖倍数1.19倍。
- 方案特点：专项债+配套融资、多样化收益来源、旅游与扶贫结合。

（二）资金筹措方案

1. 资金筹集情况

本项目总投资为 437,124 万元，其中资本金 124,760 万元，占总投资的 28.52%。资本金已投入 86,670 万元，2019、2020 年分别投入 18,000 万元、20,000 万元。

本项目已有融资 152,454 万元，其中 63,575 万元已归还。

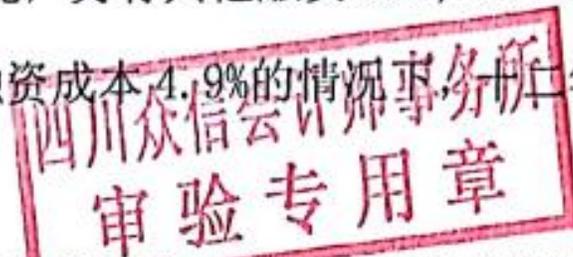
本项目计划发行专项债券融资 160,000 万元，占总投资的 36.60%。

■ 财务评估报告

（四）现金流覆盖还本付息的测算

本项目拟以专项债券融资 160,000.00 万元，另有其他融资 152,454.00 万元（其中 63,575.00 万元已归还）。假设专项债融资成本 4.9% 的情况下，项目运营期内还本付息为 238,400.00 万元。

经上述测算，在相关单位对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，发行人本项目下专项收入在债券存续内可以全部按计划实现，可用于专项债资金平衡的项目收益为 284,221.00 万元，对债券本息的覆盖率为 1.19 倍。预计与债券相关的项目经营性现金净流入能够合理保障偿还债券本金及利息，实现项目收益和融资自求平衡。



■ 法律意见书

1、本申报项目的实施主体为宣汉县国有资产监督管理办公室，实施主体为合法有效存续的主体，具备独立的法律主体资格；项目业主宣汉县巴山大峡谷旅游开发有限公司是依法设立并存续的国有企业，具有独立的法律主体资格。

2、本申报项目已取得了项目可研（代立项）批复、用地批复和环评批复等主管部门核准、批复文件，后续应该按照相关法律、法规及规范性文件的规定办理建设施工、验收等相关手续。

3、申报项目的存量债券与资产受限情况已在本法律意见书中进行如实披露。

4、如《财务评估报告》所述，申报项目符合项目收益专项债券对项目融资与收益要求达到平衡的要求。

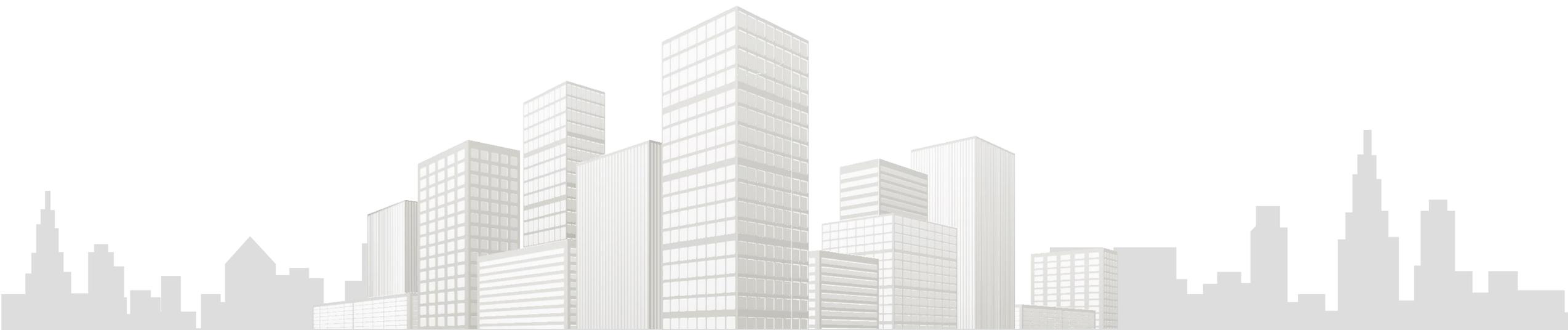
5、为本次申报提供服务的咨询公司具备咨询资质，提供服务的会计事务所、律师事务所均具备从业资格。

6、本次申报项目尚待按照法律、法规及规范性文件的规定办理债券发行相关手续。

本法律意见书正本一式三份，经本所承办律师签字并加盖本所公章后方生效，每份均具有同等法律效力。

◀ 红色旅游类案例 ▶

- 江西省瑞金红色旅游专项债



■ 江西省瑞金红色旅游专项债案例

- **项目内容：**瑞金市云石山重走长征路体验园项目工程、共和国摇篮旅游区提升项目工程、智慧旅游大数据平台工程、旅游公路建设工程。建设内容包括征地，道路、停车场、游客服务中心建设，景区改造与文化开发（实景演出、互动项目等），智慧旅游大数据中心大楼等。
- **资金筹措方案：**项目总投资7.6亿元，计划发行专项债券6亿元，期限10年，分3年发行；剩余部分由建设单位自筹。
- **收入来源：**门票收入，长征体验收入，商铺、餐饮、拍照等经营性收入。
- **资金平衡：**专项债本息覆盖倍数1.66倍。
- **方案特点：**市场首单红色主题专项债，适用于革命老区旅游资源开发。

2. 建设资金筹措方案

瑞金市红色旅游基础设施建设一期工程项目总投资金额 76,117.25 万元，其中建设单位自筹资金 15,351.25 万元，发行专项债券筹集 60,766.00 万元，其中 2019 年本期发行额度为 20,766.00 万元，2020 年计划发行额度为 25,000.00 万元，2021 年计划发行额度为 15,000.00 万元。债券存续期为十年，从客观、谨慎角度出发，暂按十年期发行利率 4.10%进行测算，发行费率取 0.10%。

■ 财务评估报告

五、评估结论

基于财政部对地方政府发行专项债券的要求，本项目可以通过发行专项债券的方式进行融资以完成资金筹措，并以门票收入、长征体验收入、共和国摇篮经营性收入所对应的充足、稳定现金流作为还本付息的资金来源。通过对本项目收益与融资自求平衡情况的分析，我们未注意到专项债券存续期内出现无法满足专项债券还本付息要求的情况。

综上所述，通过发行地方政府专项债券的方式，满足瑞金市红色旅游基础设施建设一期工程项目的资金需求，应是现阶段较优的资金解决方案。

■ 法律意见书

七、结论性意见

综合上述的核查，本所律师认为：

(1) 本次债券中的募投项目对应实施单位均系依法批准设立、依法存续的独立法人机构，并获得必要的项目授权与确认，均具备募投项目实施主体资格；

(2) 本次债券中的募投项目，获得了现阶段所需的必要审批；经本所律师与项目所在地项目行政主管机构确认，本次申报的募投建设项目已统一向上级主管部门进行了申报，并由江西省财政厅在债项审查时核查确认；

(3) 本次债券中的募投项目债券资金均将纳入政府性基金预算管理，并经本次债权的财务顾问进一步核算确认，募投项目均具有稳定的预期偿债资金来源，对应的以门票收入、长征体验收入、共和国摇篮经营性收入（不含门票收入）所对应的充足、稳定现金流作为还本付息的资金来源，可实现项目收益与融资的自求平衡；

(4) 本次债券聘请的中介机构均合法设立并有效存续，具备从事本次债券发行的相关业务资质。

本法律意见书正本捌份，副本若干份；经本所盖章并经本所经办律师签字后生效。

1

增强项目公益性

- 紧扣文化保护、生态环保、基础设施等国家或区域重大战略，提升项目公益性

适用情况：产业性质强、市场化程度高的项目

2

项目集合发行

- 将若干子项目集合发行，用收益情况好的项目收益弥补收益不足的项目，实现综合平衡

适用情况：本息覆盖倍数不高的项目

3

期限结构设计

- 按照资金使用进度，分年度安排发行，适当拉伸发行期限，通过结构化设计确定合理的债券期限（如提前偿还本金），提高资金使用效率，降低资金成本

适用情况：已实现较为充足现金流的项目

4

适当增加财政支持

- 通过增加项目资本金或政府财政补贴，实现项目的融资和收益自求平衡

适用情况：收入有限、较难实现融资与收益自求平衡的项目

5

充分利用配套资源

- 充分利用政策制度，挖掘政策支持领域的专项债品种，多样化收益来源，如土地流转、宅基地周转指标交易等

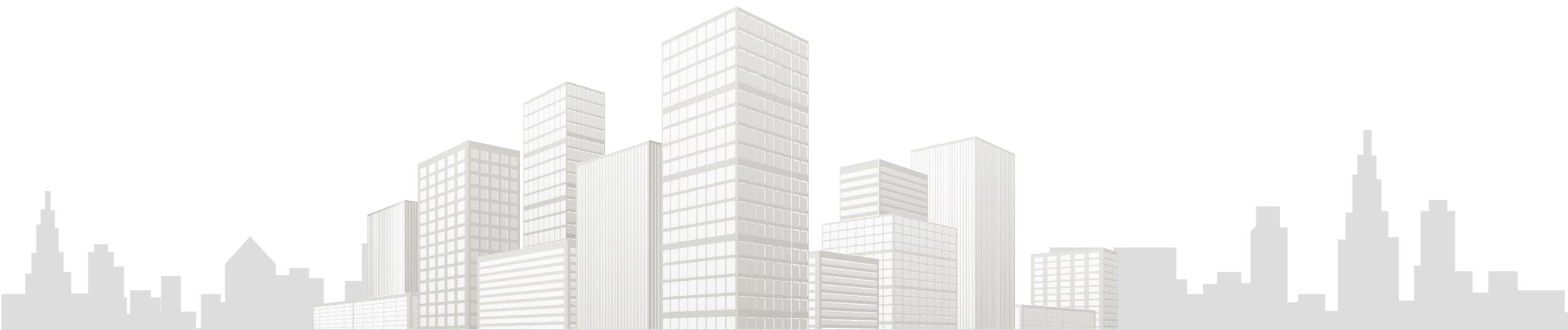
适用情况：有配套资源的项目



文化旅游领域
专项债发行建议

4

招商银行专项债全流程金融服务





01

财务顾问

为地方政府提供整体策划、融资计划、项目选择标准、债券发行等综合财务顾问服务。

02

方案设计

协助实施主体设计项目可行性研究方案，确定投资边界、融资结构、还款来源，制定融资与收益自求平衡方案。

03

项目遴选与项目库组建

协助各地建立遴选标准、参考标准筛选项目，并配合组建动态管理项目库。

04

信息披露

协助起草专项债全套信息披露材料，撰写项目实施方案和信息披露主文件；协助拟定专项债管理的全套文件。

05

中介机构协调

协调评级、会所、律所等三方中介机构，确保时间进度一致、信息披露口径一致、材料质量一致，保证信息披露质量。

06

主承销与投资发行

组织完成主要投资人路演，为专项债提供发行安排、登记托管、投资分销等主承销服务。

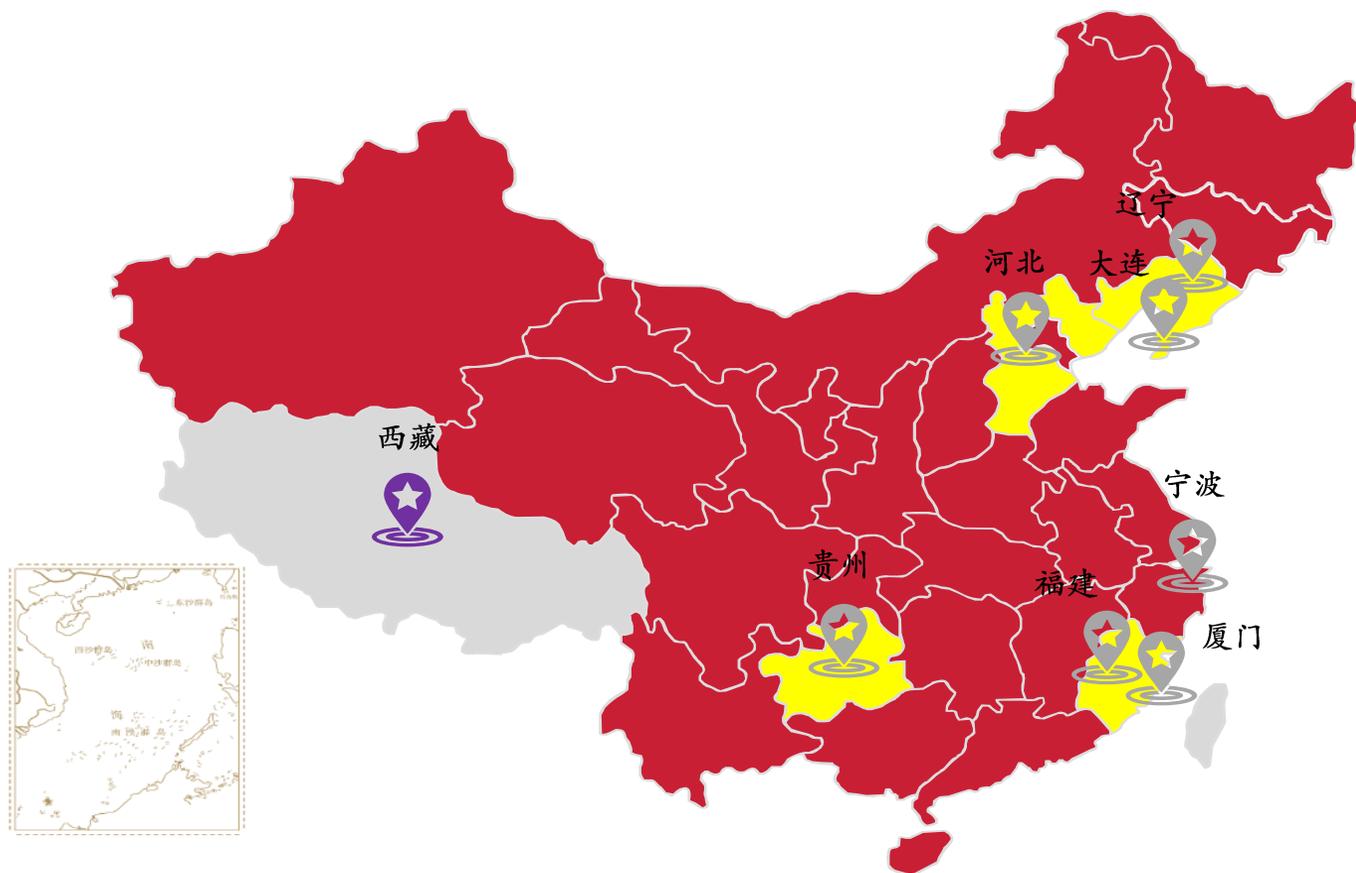
07

资金监管与系统支持

专项债发行后，在项目建设、运营期间，提供资金监管等全流程金融服务；开发地方政府专项债全周期管理系统，满足各级部门、单位专项债信息化管理需求。

全流程金融服务覆盖范围

■ 2019年服务发行区域 ■ 2020年新增服务区域



- 2019年，招商银行为**28家**省级政府（总数36家）提供专项债全流程金融服务，市场覆盖率达**78%**。
- 2020年，新增服务福建、辽宁、大连、贵州、河北、厦门、宁波等七家省级发行主体。

★ 招商银行作为牵头主承销商、牵头全流程服务商深度参与了市场上绝大部分的地方政府专项债创新工作。正在或者已经完成专项债全流程金融服务的省自治区直辖市：山东、湖北、新疆、陕西、浙江、江苏、四川、安徽、湖南、河南、云南、江西、天津、重庆、青海、甘肃、青岛、深圳等。



首单地方政府专项债创新品种

深圳市轨道交通专项债

- 发行时间：2017年12月
- 发行规模：20亿
- 发行期限：5年



首单园区专项债

四川省工业园区建设专项债

- 发行时间：2018年9月
- 发行规模：13.5亿
- 发行期限：7年



首单高等学校（教育）专项债

云南省省级公办高等学校专项债

- 发行时间：2018年8月
- 发行规模：10亿
- 发行期限：5年



首单配套融资专项债

四川省固废处理专项债

- 发行时间：2019年8月
- 发行规模：5亿
- 发行期限：10年



首单红色旅游专项债

江西省瑞金市红色旅游专项债

- 发行时间：2019年6月
- 发行规模：2.07亿
- 发行期限：10年



首单地下管廊专项债

四川省成都天府空港新城地下综合管廊建设专项债

- 发行时间：2018年9月
- 发行规模：15亿
- 发行期限：10年



首单污水处理专项债

四川省绵阳市永兴污水处理专项债

- 发行时间：2018年8月
- 发行规模：3亿
- 发行期限：10年



首单专项债用作资本金

内蒙古自治区集大高铁专项债

- 发行时间：2019年7月
- 发行规模：11.4亿
- 发行期限：15年

完善的专项债服务体系

01

完备的总对总服务

直接服务于财政部、住建部、人社部、中国烟草总公司等十二个国家部委，高层沟通、快速响应。

02

丰富的专项债服务与创新经验

总行成立地方政府专项债工作组，与33个省、自治区、直辖市和计划单列市的财政部门就专项债发行建立了良好的业务合作关系。

03

高效的总行牵头经营机制

由总行牵头沟通，与分行组成项目联动团队，发挥跨条线联动服务机制作用；总行组建专项小组赴各地现场办公，提高服务效率。

04

成熟的全流程服务支持

为各地财政、主管部门、实施主体配套成熟的产品支持，为项目前端准备、中期发行、后端的资金监管、增值保值等提供全方位服务。

05

全面的管理系统配套

开发地方政府专项债全周期管理系统，实现覆盖专项债“借、用、管、还”的穿透式、全过程、跨部门监管，满足各级财政部门、行业主管部门、项目实施单位的专项债项目与资金管理需求。



谢谢聆听！

欢迎关注“招商银行专项债服务”公众号

