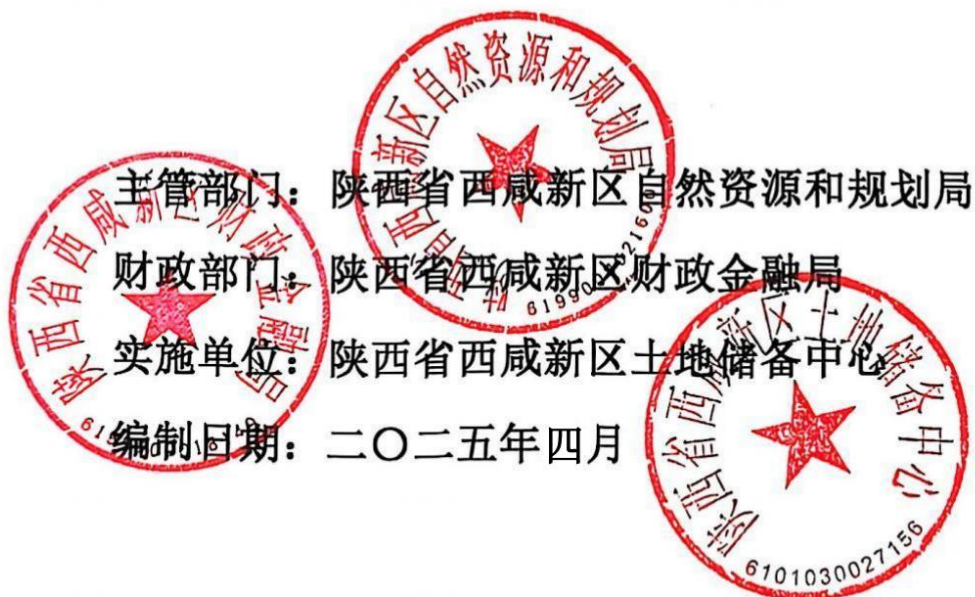


2025 年陕西省西咸新区
空港新城北杜片区先进制造基地土地收储项目
专项债券实施方案



目录

一、项目概况	1
1.1项目名称	1
1.2项目实施主体	1
1.3项目性质	1
1.4收储规模及情况	1
1.5收储计划	9
1.6项目总投资	16
1.7主管部门责任	16
二、项目实施重要性和经济社会效益分析	16
2.1重要性分析	16
2.2社会效益	17
2.3经济效益	18
三、项目投资估算及资金筹措方案	19
3.1投资估算	19
3.2资金筹集计划	19
3.3债券发行计划	20
3.4项目资金保障措施	21
四、项目专项债融资方案	21
4.1编制依据	21
4.2债券使用计划	21
五、项目预期收益、成本及融资平衡情况	22
5.1与项目相关的收支情况	22
5.2资金平衡分析	30
5.3结论	32
六、项目风险分析	33
6.1影响项目收储进度或正常运营的风险及控制措施	33
6.2影响项目收益的风险及控制措施	34
6.3影响融资平衡结果的风险及控制措施	36
七、事前绩效评估	37
7.1评估对象	37
7.2评估方式和方法	38
7.3评估内容与结论	38

前 言

2017年，财政部印发了《关于试点发展项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券品种的通知》（财预〔2017〕89号）围绕健全规范的地方政府举债融资机制，依法完善专项债券管理，着力发展实现项目收益与融资自求平衡的专项债券品种。同时，在2017年5月份，财政部和国土资源部联合发布《地方政府土地储备专项债券管理办法（试行）》（财预〔2017〕62号），对完善地方政府专项债券管理，规范土地储备融资行为，建立土地储备专项债券与项目资产、收益对应的制度提供了政策性依据文件，进一步促进土地储备事业的持续健康发展。根据省自然资源厅和省财政厅统一部署，组织各市、区自然资源局、财政局开展陕西省地方政府土地储备专项债券需求项目的上报工作。

陕西省财政厅严格按照上报需求、项目评审、信用评级、项目绩效、偿债分析、风险预警、债务公开、监督使用、责任追究等程序，对全省申请专项债券的项目进行严格筛选管理。同时，专项债券资金纳入政府性基金预算管理，并由本级主管部门专项用于具体项目，明确专项债券资金不得用于除本项目以外的项目，不得用于经常性支出，禁止任何单位和个人截留、挤占和挪用专项债券资金，违反以上规定，严肃问责。

新预算法实施以来，陕西省政府坚决贯彻党中央要求，严格落实预算法和《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）等文件精神，在风险可控的前提下依法依规适度举债，保障重点领域合理融资需求，确保政府融资在本级财政可承受能力范围内量力而行。本次发行的社会事业领域专项债券，是按照预算法、国发〔2014〕43号文件以及《财政部关于试点发展项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券品种的通知》（财预〔2017〕89号），在遵循市场规则的基础上，积极探索地方政府资金筹措的又一重大举措。本次专项债券还本付息来源于项目自身收入，债务风险锁定在项目内，并按照市场规则向投资者进行详细的项目信息披露，保障投资者权益，更好地发挥专项债券对地方稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险的支持作用。

一、项目概况

1.1 项目名称

2025年陕西省西咸新区空港新城北杜片区先进制造基地土地收储项目

1.2 项目实施主体

1.实施单位

本项目实施单位为陕西省西咸新区土地储备中心

名称	陕西省西咸新区土地储备中心
统一社会信用代码	12610000050408194Y
地址	陕西省西咸新区能源金融贸易区能源路201号西咸大厦
负责人	卜辉
机构性质	事业单位
赋码机关	陕西省西咸新区事业单位登记管理局

2.项目主管部门

本项目主管部门为陕西省西咸新区自然资源和规划局

3.资产管理单位

本项目建设形成的资产归属于陕西省西咸新区自然资源和规划局

1.3 项目性质

新增土储。

1.4 收储规模及情况

本项目收储地块位于空港新城，项目土地收储范围为16个地块，占地面积为54.936086公顷（824.0413亩），本项目拟发债地块涉及规划面积54.936086公顷（824.0413亩），储备状态为已征需完善整備，具体情况见表1、表2：

表1规划储备土地基本情况一览表

	规划用地范围					储备地块情况					拟发债情况		
序号	编号	名称	位置	用地面积		用地性质	地块标识码	地块面积		储备状态	拟发债面积		拟发债金额 (万元)
				公顷	亩			公顷	亩		公顷	亩	
1	KG-15-ZCG-01	2025年陕西省西咸新区空港新城北杜片区先进制造基地土地收储项目地块1	西咸新区空港新城太平片区自贸大道以东	6.435798	96.5370	工业用地	6104042025R000353	6.435798	96.5370	已征需完善整備	6.435798	96.5370	1633
2	KG-67-ZCG-03-01	2025年陕西省西咸新区空港新城北杜片区先进制造基地土地收储项目地块2	西咸新区空港新城北杜片区昭容北街以北、天茂大道以西、北杜南街以南、翼合路以东	14.096797	211.4520	工业用地	6104042025R000365	14.096797	211.4520	已征需完善整備	14.096797	211.4520	3578
3	KG-67-ZCG-03-02	2025年陕西省西咸新区空港新城北杜片区先进制造基地土地收储项目地块3		0.388927	5.8339	工业用地	6104042025R001805	0.388927	5.8339	已征需完善整備	0.388927	5.8339	99
4	KG-67-ZCG-03-03	2025年陕西省西咸新区空港新城北杜片区先进制造基地土地收储项目地块4		0.004373	0.0656	工业用地	6104042025R001816	0.004373	0.0656	已征需完善整備	0.004373	0.0656	1

5	KG-67-ZCG-03-04	2025年陕西省西咸新区空港新城北杜片区先进制造基地土地收储项目地块5		0.082910	1.2437	工业用地	6104042025R001858	0.082910	1.2437	已征需完善整备	0.082910	1.2437	21
6	KG-67-ZCG-05-03	2025年陕西省西咸新区空港新城北杜片区先进制造基地土地收储项目地块6	西咸新区空港新城北杜片区北杜大街以南、枕月路以西、天茂大道以东、北杜南街以北	2.777258	41.6589	工业用地	6104042025R001848	2.777258	41.6589	已征需完善整备	2.777258	41.6589	705
7	KG-67-ZCG-05-01	2025年陕西省西咸新区空港新城北杜片区先进制造基地土地收储项目地块7		6.202635	93.0395	工业用地	6104042025R000385	6.202635	93.0395	已征需完善整备	6.202635	93.0395	1574
8	KG-67-ZCG-05-02	2025年陕西省西咸新区空港新城北杜片区先进制造基地土地收储项目地块8		0.508706	7.6306	工业用地	6104042025R001776	0.508706	7.6306	已征需完善整备	0.508706	7.6306	129
9	KG-67-ZCG-06	2025年陕西省西咸新区空港新城北杜片区先进制造基地土地收储项目地块9	西咸新区空港新城北杜片区北杜大街以南、广德路以西、枕月路以东、北杜南街以北	2.618492	39.2774	工业用地	6104042025R000393	2.618492	39.2774	已征需完善整备	2.618492	39.2774	664

10	KG-67-ZCG-07-01	2025年陕西省西咸新区空港新城北杜片区先进制造基地土地收储项目地块10	西咸新区空港新城北杜片区北杜大街以南、天茂大道以西、北杜南街以北	1.587987	23.8198	工业用地	6104042025R000417	1.587987	23.8198	已征需完善整备	1.587987	23.8198	403
11	KG-67-ZCG-07-02	2025年陕西省西咸新区空港新城北杜片区先进制造基地土地收储项目地块11	西咸新区空港新城北杜片区昭容六街以北、翼创路以东、昭容南街以南、翼合路以西	0.006280	0.0942	工业用地	6104042025R001766	0.006280	0.0942	已征需完善整备	0.006280	0.0942	2
12	KG-67-ZCG-10-01	2025年陕西省西咸新区空港新城北杜片区先进制造基地土地收储项目地块12	西咸新区空港新城北杜片区腾霄四街以南、腾霄三街以北、天茂大道东、翼泓路以西	7.594851	113.9228	工业用地	6104042025R000316	7.594851	113.9228	已征需完善整备	7.594851	113.9228	1928
13	KG-67-ZCG-10-02	2025年陕西省西咸新区空港新城北杜片区先进制造基地土地收储项目地块13		0.315130	4.7270	工业用地	6104042025R001783	0.315130	4.7270	已征需完善整备	0.315130	4.7270	80
14	KG-68-ZCG-05	2025年陕西省西咸新区空港新城北杜片区先进制造基地土地收储项目地块14		4.001947	60.0292	工业用地	6104042025R000346	4.001947	60.0292	已征需完善整备	4.001947	60.0292	1072

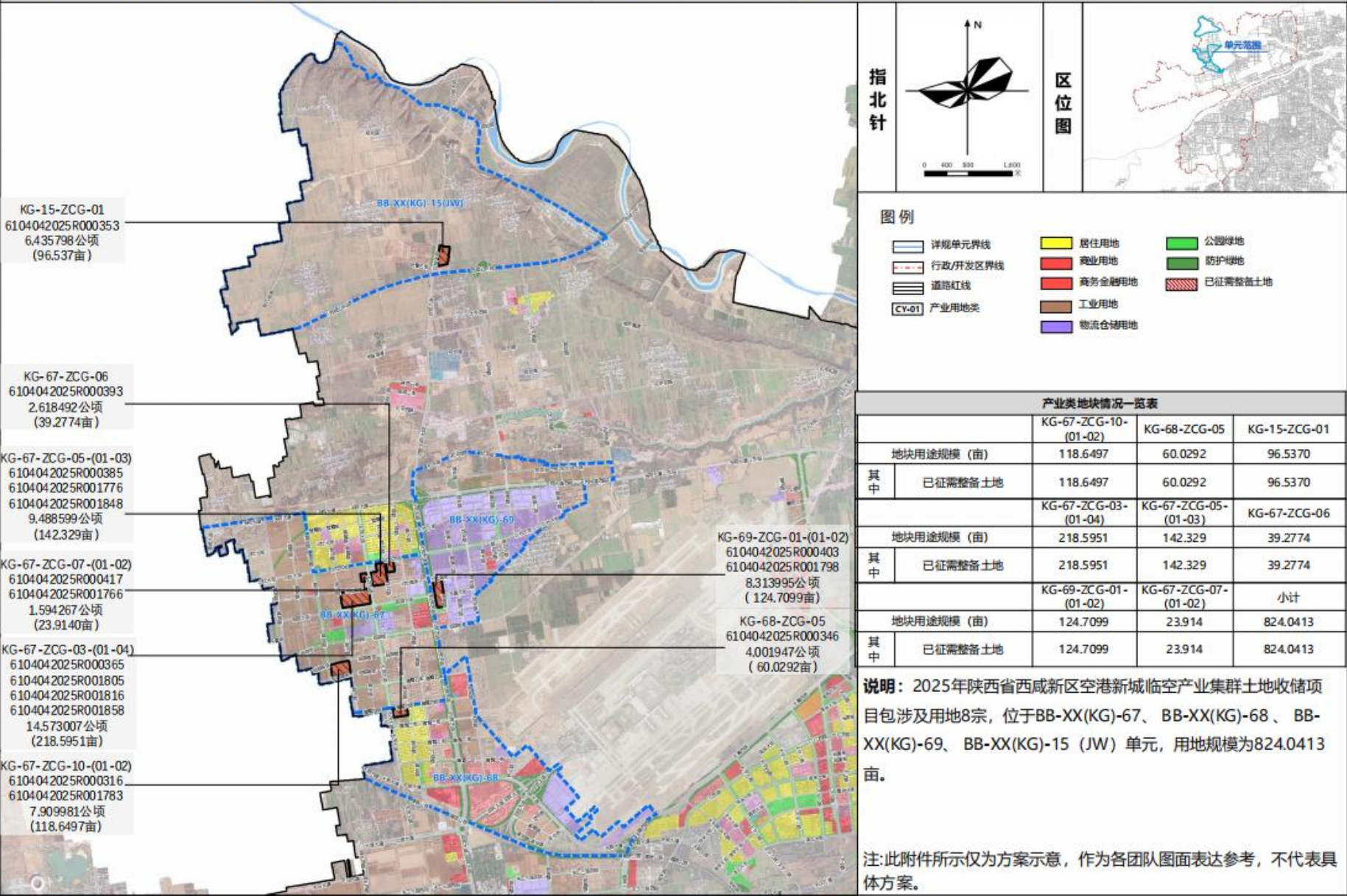
15	KG-69-ZCG-01-01	2025年陕西省西咸新区空港新城北杜片区先进制造基地土地收储项目地块15	西咸新区空港新城北杜片区北杜大街以南、翼驰路以西、北杜南街以南、自贸大道南段以东	5.052844	75.7927	工业用地	6104042025R000403	5.052844	75.7927	已征需完善整备	5.052844	75.7927	1283
16	KG-69-ZCG-01-02	2025年陕西省西咸新区空港新城北杜片区先进制造基地土地收储项目地块16		3.261151	48.9173	工业用地	6104042025R001798	3.261151	48.9173	已征需完善整备	3.261151	48.9173	828
	合计			54.936086	824.0413			54.936086	824.0413		54.936086	824.0413	14000.000

表2拟发债项目地块汇总表							
序号	项目名称	地块名称	地块标识码	位置范围	收储面积		发债金额(万元)
					公顷	亩	
1	2025年陕西省西咸新区空港新城北杜片区先进制造基地土地收储项目	2025年陕西省西咸新区空港新城北杜片区先进制造基地土地收储项目地块1	6104042025R000353	西咸新区空港新城太平片区自贸大道以东	6.435798	96.5370	1633
2		2025年陕西省西咸新区空港新城北杜片区先进制造基地土地收储项目地块2	6104042025R000365	西咸新区空港新城北杜片区昭容北街以北、天茂大道以西、北杜南街以南、翼合路以东	14.096797	211.4520	3578
3		2025年陕西省西咸新区空港新城北杜片区先进制造基地土地收储项目地块3	6104042025R001805		0.388927	5.8339	99
4		2025年陕西省西咸新区空港新城北杜片区先进制造基地土地收储项目地块4	6104042025R001816		0.004373	0.0656	1
5		2025年陕西省西咸新区空港新城北杜片区先进制造基地土地收储项目地块5	6104042025R001858		0.082910	1.2437	21
6		2025年陕西省西咸新区空港新城北杜片区先进制造基地土地收储项目地块6	6104042025R001848	西咸新区空港新城北杜片区北杜大街以南、枕月路以西、天茂大道以	2.777258	41.6589	705

7		2025年陕西省西咸新区空港新城北杜片区先进制造基地土地收储项目地块7	6104042025R000385	东、北杜南街以北	6.202635	93.0395	1574
8		2025年陕西省西咸新区空港新城北杜片区先进制造基地土地收储项目地块8	6104042025R001776		0.508706	7.6306	129
9		2025年陕西省西咸新区空港新城北杜片区先进制造基地土地收储项目地块9	6104042025R000393	西咸新区空港新城北杜片区北杜大街以南、广德路以西、枕月路以东、北杜南街以北	2.618492	39.2774	664
10		2025年陕西省西咸新区空港新城北杜片区先进制造基地土地收储项目地块10	6104042025R000417	西咸新区空港新城北杜片区北杜大街以南、天茂大道以西、北杜南街以北	1.587987	23.8198	403
11		2025年陕西省西咸新区空港新城北杜片区先进制造基地土地收储项目地块11	6104042025R001766		0.006280	0.0942	2
12		2025年陕西省西咸新区空港新城北杜片区先进制造基地土地收储项目地块12	6104042025R000316	西咸新区空港新城北杜片区昭容六街以北、翼创路以东、昭容南街以南、翼合路以西	7.594851	113.9228	1928
13		2025年陕西省西咸新区空港新城北杜片区先进制造基地土地收储项目地块13	6104042025R001783		0.315130	4.7270	80

14		2025年陕西省西咸新区空港新城北杜片区先进制造基地土地收储项目地块14	6104042025R000346	西咸新区空港新城北杜片区腾霄四街以南、腾霄三街以北、天茂大道东、翼泓路以西	4.001947	60.0292	1072
15		2025年陕西省西咸新区空港新城北杜片区先进制造基地土地收储项目地块15	6104042025R000403	西咸新区空港新城北杜片区北杜大街以南、翼驰路以西、北杜南街以南、自贸大道南段以东	5.052844	75.7927	1283
16		2025年陕西省西咸新区空港新城北杜片区先进制造基地土地收储项目地块16	6104042025R001798		3.261151	48.9173	828
合计					54.936086	824.0413	14000.0000

2025年陕西省西咸新区空港新城北杜片区先进制造基地土地收储项目示意图

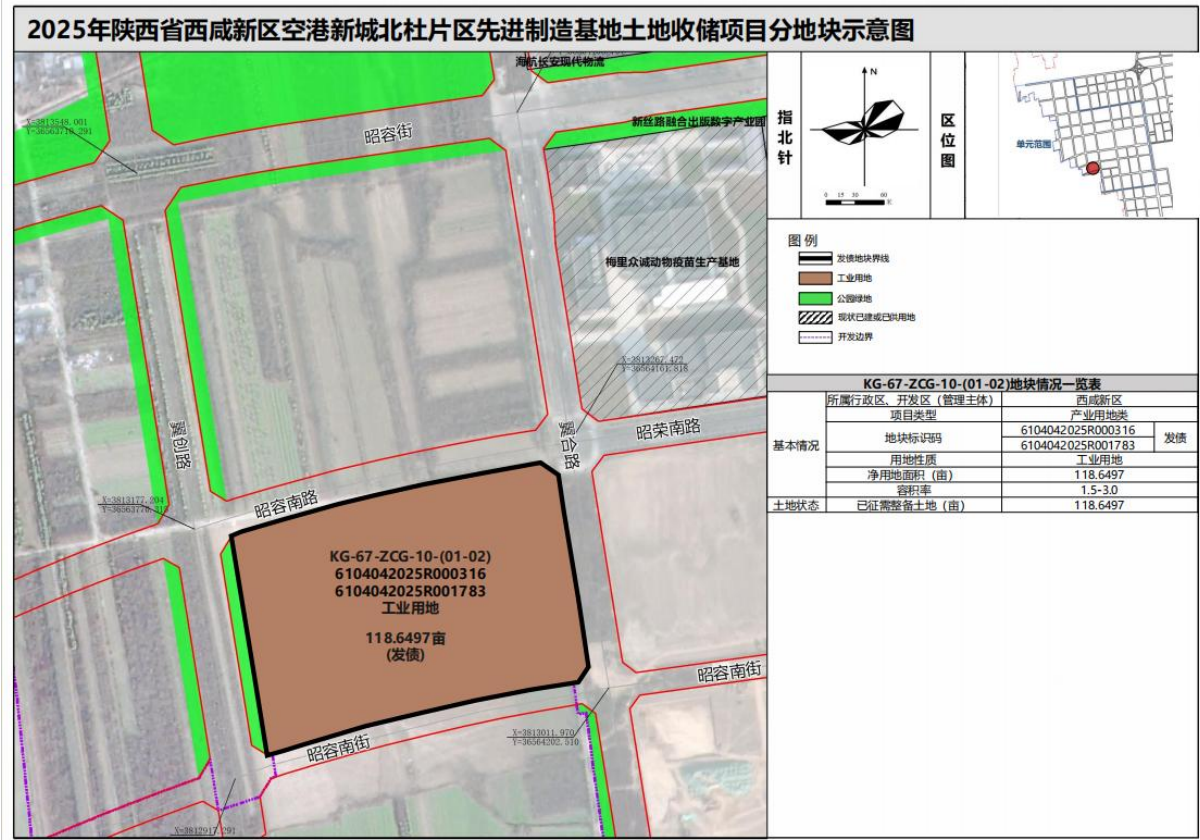


1.5 收储计划

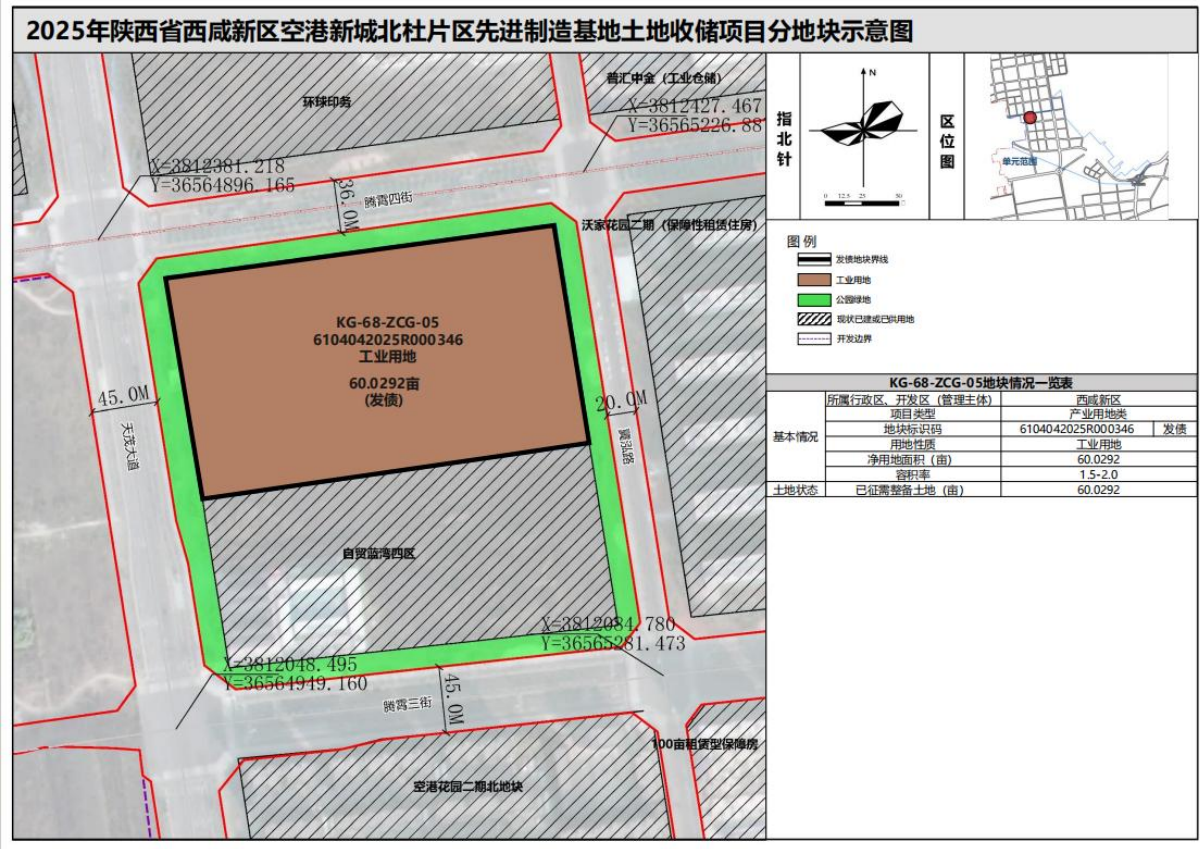
1.收储计划

2025年陕西省西咸新区空港新城北杜片区先进制造基地土地收储项目为新增土地储备项目。项目实施主体为陕西省西咸新区土地储备中心，已纳入全国土地储备机构名录。

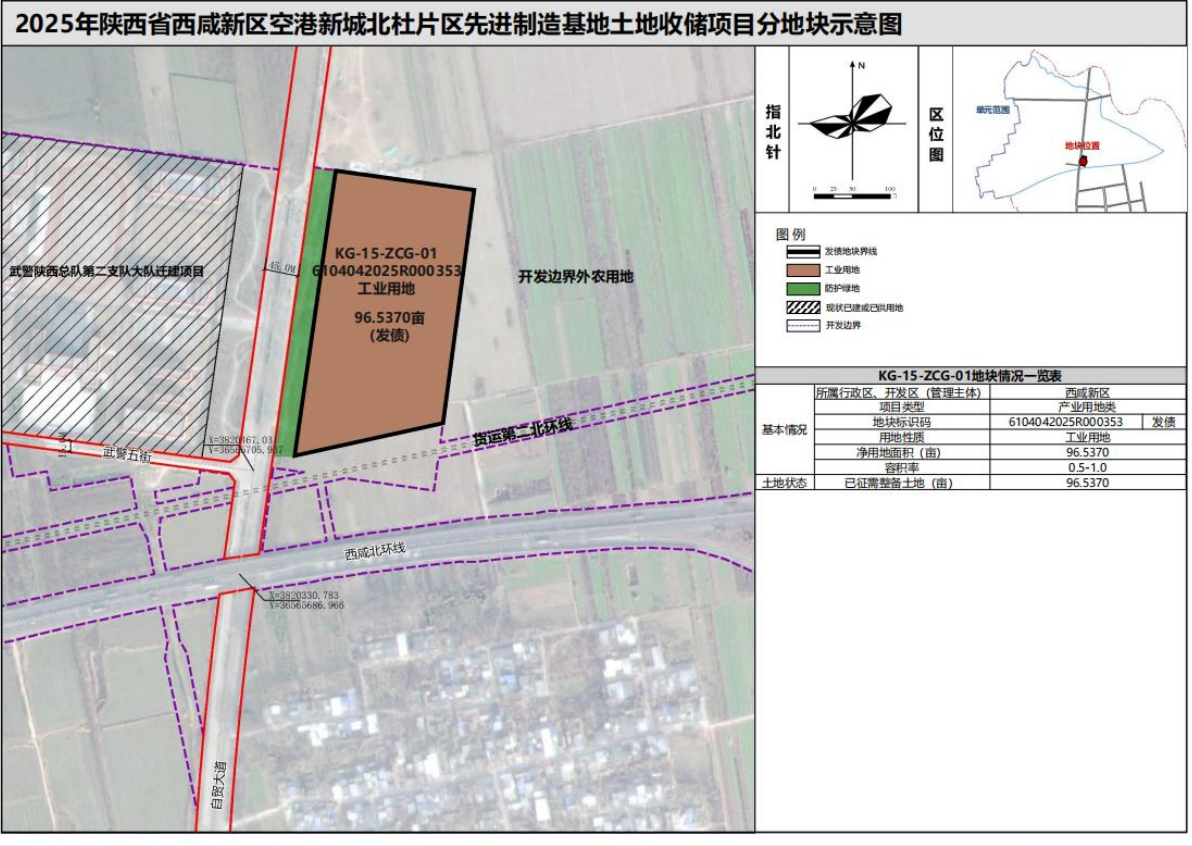
项目包含16个地块，具体情况如下：



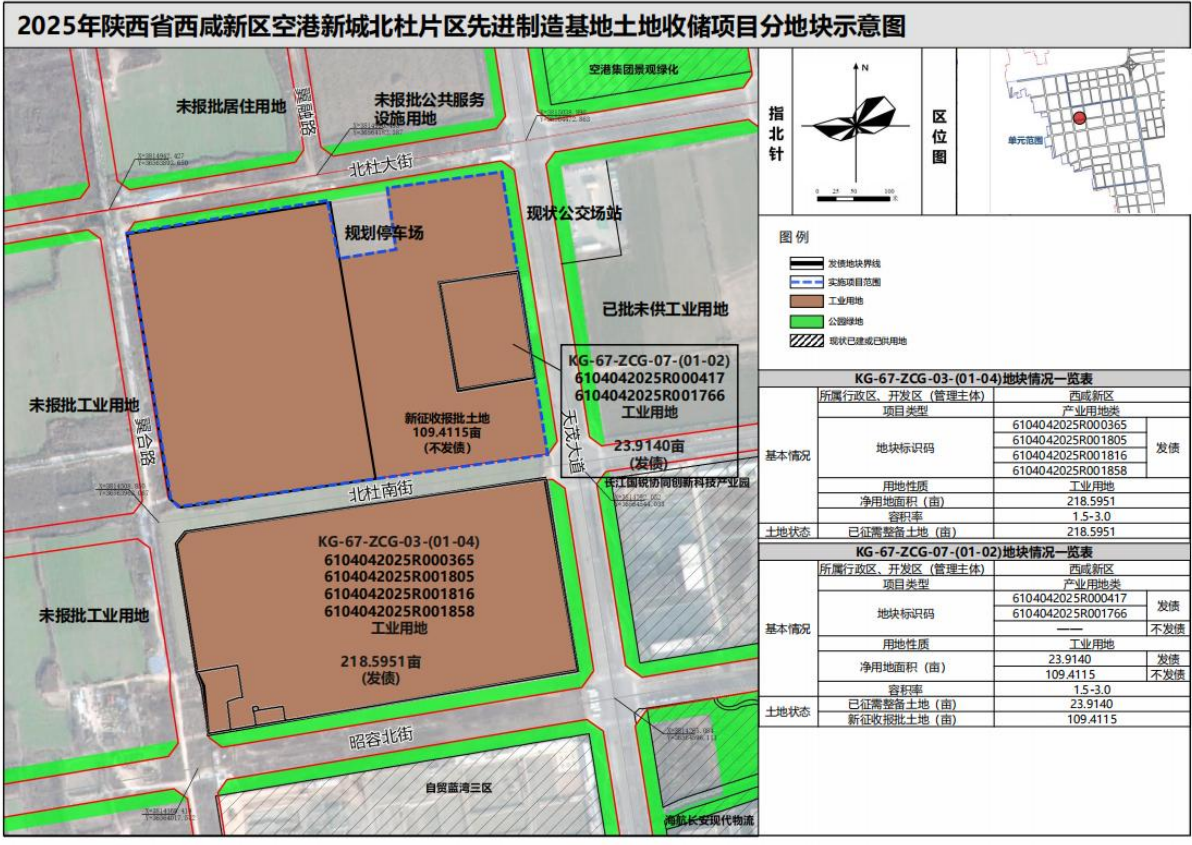
编号“KG-67-ZCG-10（01-02）”的宗地位于西咸新区空港新城北杜片区昭容六街以北、翼创路以东、昭容南街以南、翼合路以西，土地面积118.6497亩（折合7.909981公顷），为空港新城储备土地，计划使用用途为工业用地，对应面积7.909981公顷。



编号“KG-68-ZCG-05”的宗地位于西咸新区空港新城北杜片区腾霄四街以南、腾霄三街以北、天茂大道东、翼泓路以西，土地面积60.0292亩（折合4.001947公顷），为空港新城储备土地，计划使用用途为工业用地，对应面积4.001947公顷。

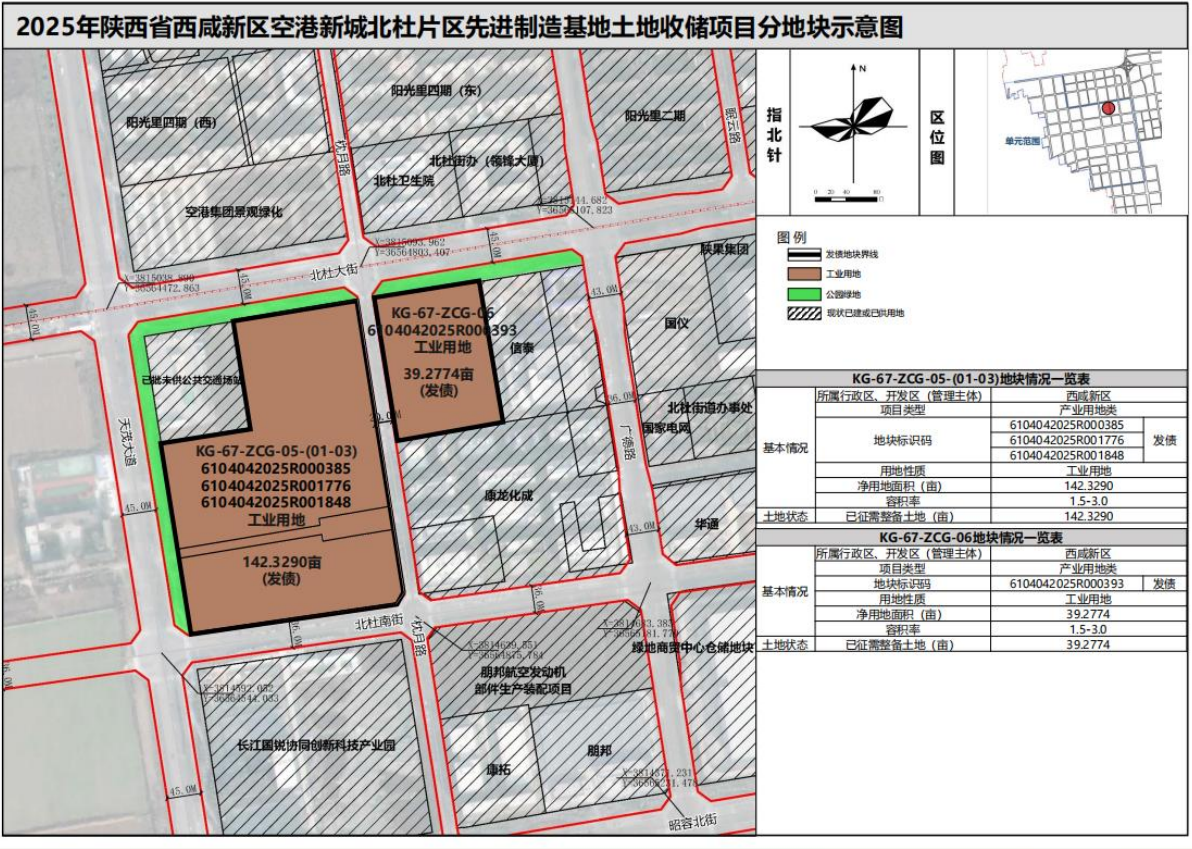


编号“KG-15-ZCG-01”的宗地位于西咸新区空港新城太平片区自贸大道以东，土地面积96.5370亩（折合6.435798公顷），为空港新城储备土地，计划使用用途为工业用地，对应面积6.435798公顷。



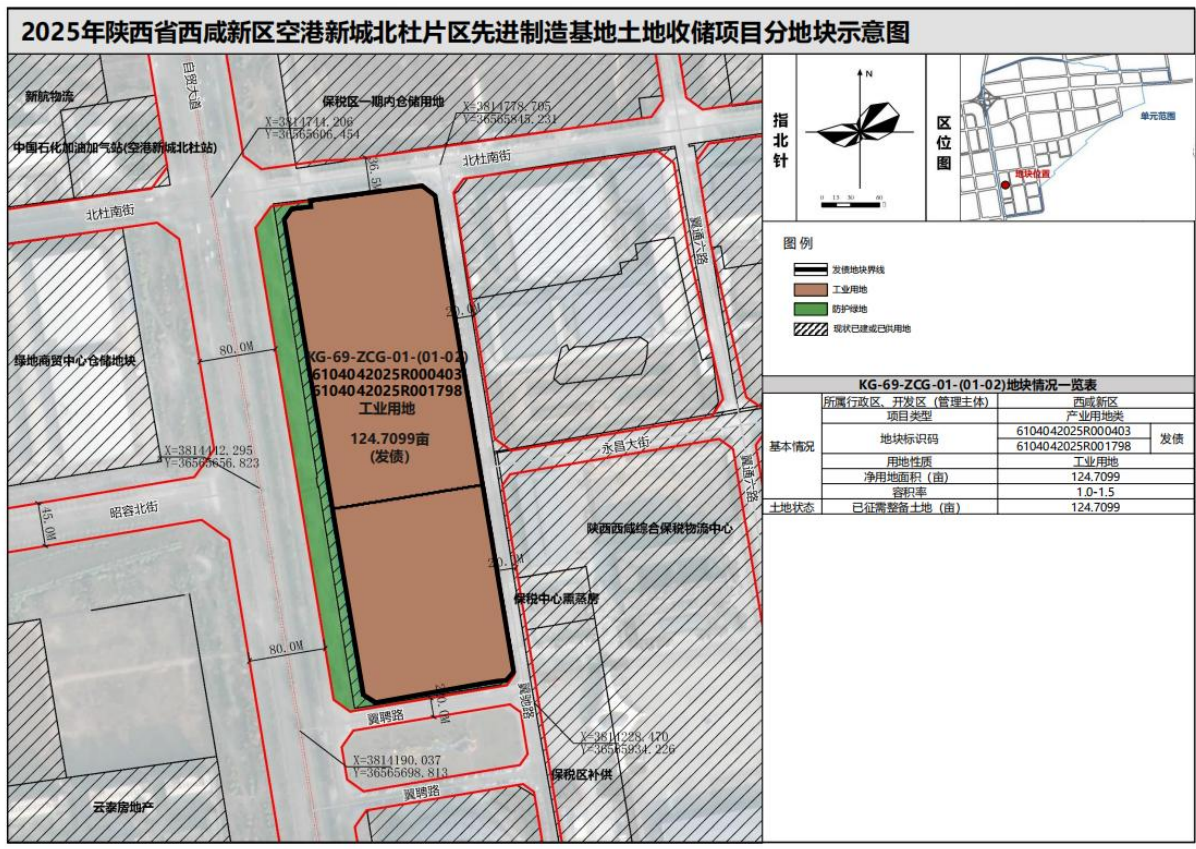
编号为“KG-67-ZCG-03（01-04）”的宗地位于西咸新区空港新城北杜片区昭容北街以北、天茂大道以西、北杜南街以南、翼合路以东，土地面积218.5952亩（折合14.573007公顷），为空港新城储备土地，计划使用用途为工业用地，对应面积14.573007公顷。

编号“KG-67-ZCG-07（01-02）”的宗地位于西咸新区空港新城北杜片区北杜大街以南、天茂大道以西、北杜南街以北，土地面积23.9140亩（折合1.594267公顷），为空港新城储备土地，计划使用用途为工业用地，对应面积1.594267公顷。



编号“KG-67-ZCG-05（01-03）”的宗地位于西咸新区空港新城北杜片区北杜大街以南、枕月路以西、天茂大道以东、北杜南街以北，土地面积142.3290亩（折合9.488599公顷），为空港新城储备土地，计划使用用途为工业用地，对应面积9.488599公顷。

编号“KG-67-ZCG-06”的宗地位于西咸新区空港新城北杜片区北杜大街以南、广德路以西、枕月路以东、北杜南街以北，土地面积39.2774亩（折合2.618492公顷），为空港新城储备土地，计划使用用途为工业用地，对应面积2.618492公顷。



编号“KG-69-ZCG-01（01-02）”的宗地位于西咸新区空港新城北杜片区北杜大街以南、翼驰路以西、北杜南街以南、自贸大道南段以东，土地面积124.7099亩（折合8.313995公顷），为空港新城储备土地，计划使用用途为工业用地，对应面积8.313995公顷。

2.项目土地原权属情况

本项目无抵押、无查封、无异议、无设居住证、无预告。

3.现状用途

土地现状为已征待整理，土地原本为农用地，不涉及拆迁。

4.符合规划情况

项目建设符合《关于做好运用地方政府专项债券支持土地储备有关工作的通知》（以下简称“通知”）（自然资发〔2025〕45号）

“通知”提出，为贯彻落实《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发〔2024〕52号，以下简称“国办发52号文”）相关要求，发挥

地方政府专项债券稳经济、促发展的积极作用，更好支持运用专项债券开展土地储备工作，有效推动房地产市场止跌回稳。

一是明确发债要求及资金使用主体

申请发行专项债券的土地储备项目须纳入土地储备计划，并在全民所有土地资产管理信息系统中有对应的标识码。各地确有需求的新增土地储备项目也应纳入土地储备计划。用于土地储备的地方政府专项债券资金只能由纳入名录管理的土地储备机构使用，实行专款专用、封闭管理，专项用于土地储备工作。

二是完善专项债券申报审核流程

地方各级自然资源主管部门要组织谋划土地储备项目，优先选择成熟度高、操作性强、预期效益显著、风险低的项目，编制并审核项目实施方案，论证项目实施方案的可行性、合规性、合法性，包括项目实施主体纳入全国土地储备机构名录情况、纳入土地储备计划情况、土地权属（是否存在抵质押、查封等情况）、项目融资收益平衡情况等，确保使用专项债券的土地储备项目融资收益平衡，指导督促有关方面及时上缴专项债券还本付息资金；配合财政部门做好相关专项债券发行管理等相关工作，将项目信息及时提供财政部门，加强与财政部门信息系统互联互通。地方各级财政部门要做好用于土地储备的专项债券发行管理监督工作。

对非“自审自发”试点地区，各地要按照国办发52号文要求，做好常态化项目储备，并由财政部、自然资源部对用于土地储备的专项债券项目进行审核把关，对审核通过的项目，省级财政部门择优安排发行，并依托地方政府债务管理信息实施系统进行全流程监管；

三是做好资金和收益的综合平衡

用于土地储备的专项债券发行和使用应当严格对应到项目。一个土地储备项目由单个或多个地块组成，根据地块区位特点、实施期限、项目收益等因素确定项目范围。专项债券资金可在同一土地储备项目内不同地块之间调剂使用，但以单个土地储备项目为单位，确保项目融资收益平衡。各地要在评估本地区土地市场供需关系的基础上，认真做好项目需求论证，合理确定专项债券用于土地储备的发行期限。

四是严格监督管理

设区市、县人民政府要压实主体责任，对项目的真实性、合规性、合法性负责，并在省级财政、自然资源主管部门指导下，加强组织领导，规范推进实施，强化工作保障，审慎、稳妥运用专项债券支持土地储备相关工作，不得利用专项债券资金反复回购，造成债券资金空转、虚增财政收入等问题，坚决守住不发生重大风险的底线，切实保障土地使用权人合法权益。

1.6 项目总投资

本项目总投资为28957万元，包含土地收储费用包含土地收储费用（土地补偿费、搬迁安置费、场地平整、地面附着物和青苗补偿费、文物勘探发掘费、利息）。

1.7 主管部门责任

项目主管部门和单位在依法依规、确保工程质量安全的前提下，加快专项债券对应项目资金支出进度，尽早安排使用、形成实物工作量，推动在建基础设施项目早见成效。项目主管部门和单位要将专项债券项目对应的政府性基金收入、专项收入及时足额缴入国库，保障专项债券本息偿付。项目主管部门和单位未按既定方案落实专项债券还本付息资金的，财政部门可以采取扣减相关预算资金等措施偿债。

二、项目实施重要性和经济社会效益分析

2.1 重要性分析

1.保障土地供应与推动城市规划实施

新增土地储备专项债券项目为地方政府提供了稳定的资金来源，使其能够有计划地进行土地收储和开发，保障土地市场的稳定供应，避免因土地供应不足或不及时导致的房地产市场波动和城市建设项目停滞。专项债券资金支持的土地储备项目，能够按照城市规划的要求，对土地进行前期整理和开发，为城市的基础设施建设、公共服务设施配套以及产业发展提供用地保障，促进城市的有序建设和可持续发展。

2.稳定房地产市场与促进市场健康发展

通过专项债券资金收储闲置土地，减少市场中存量土地的规模，发挥土地储备的“蓄水池”功能，合理调节土地供应节奏，稳定市场预期，避免土地供应过剩或不足导致的房价大幅波动，促进房地产市场的平稳健康发展。专项债券的使用向市场传递出政府稳定房地产市场的积极信号，有助于引导市场预期，增强投资者和消费者的信心，推动房地产市场的复苏。

3.缓解地方政府财政压力与增强资金流动性

在土地出让收入减少的情况下，专项债券为地方政府提供了重要的资金补充，缓解了财政压力，使政府能够维持土地储备工作的正常开展，保障地方经济的稳定发展。专项债券有助于地方政府在财政预算中实现跨期平衡，使政府能够更好地规划和管理土地储备项目，避免因资金短缺导致的项目停滞或延迟。

4.带动相关产业发展与促进经济增长

土地储备专项债券资金用于土地开发和基础设施建设，将直接带动建筑、建材等相关行业的需求，促进这些行业的复苏和发展。通过合理配置土地资源，推动土地的高效利用和开发，专项债券有助于提升区域经济的活力和竞争力，为地方经济的持续增长提供动力。

5.规范土地储备融资与提高资金使用效率

专项债券的使用规范了地方政府的土地储备融资行为，避免了过去一些不合理的融资方式，降低了地方政府的债务风险，提高了融资的透明度和规范性。专项债券资金专款专用，能够确保资金用于土地储备项目，提高了资金的使用效率和效益，使土地储备工作更加科学、合理地开展。

2.2 社会效益

新增土储项目通过优化土地资源配置，为城市建设和经济发展提供了有力保障。一方面，它能够盘活闲置土地，提高土地利用效率，促进土地市场的健康稳定发展；另一方面，为基础设施建设、公共服务设施布局以及保障性住房建设等提供土地支持，

推动城市功能完善和人居环境改善。此外，新增土储项目还能带动相关产业发展，创造就业机会，促进区域经济增长，为社会的可持续发展奠定坚实基础。

2.3 经济效益

新增土地储备项目在促进地方经济发展方面扮演着至关重要的角色，其带来的经济效益是多方面的。

首先，从直接经济效应来看，土储项目能够显著提升土地的价值。通过对未开发或低效利用的土地进行规划、整理和升级，这些土地可以转变为具有高附加值的城市用地。

其次，土储项目对区域经济的发展具有强大的推动力。一方面，它促进了相关产业的发展，如建筑业、房地产业以及建材业等，带动了上下游产业链的增长。另一方面，随着土地的开发和新项目的引入，新的商业机会随之而来，吸引了更多的企业入驻，增加了就业机会，从而推动了地方税收的增长和社会福利的提升。特别是对于一些欠发达地区而言，土储项目能够快速启动经济增长引擎，形成良性循环。

此外，土储项目还有助于优化城市布局，提高城市的综合承载能力。合理规划和分配土地资源，有助于解决城市发展中的不平衡问题，如住房供需失衡、商业区与居民区分布不合理等。通过精心设计的土地使用计划，可以有效地缓解城市拥堵，改善居住环境，提升城市整体形象，进而吸引投资和人才流入，进一步促进当地经济的发展。

再者，土储项目也是政府实施宏观经济调控的重要手段之一。通过控制土地供应的速度和规模，政府可以在一定程度上影响房地产市场的供求关系，稳定房价，抑制投机行为，确保房地产市场的健康稳定发展。这对于维护国家金融安全、保障民生福祉都具有重要意义。

最后，值得注意的是，土储项目的成功实施需要科学合理的规划和管理机制作为支撑。只有在充分考虑市场需求、环境保护、社会效益等多方面因素的基础上，才能

实现经济效益的最大化，真正发挥出土储项目在推动地方乃至整个国民经济持续健康发展中的积极作用。

三、项目投资估算及资金筹措方案

3.1 投资估算

1.编制依据及原则

本估算依据项目建设内容及图纸进行编制，相关规范依据包括：

- (1) 《中华人民共和国土地管理法》；
- (2) 《关于做好运用地方政府专项债券支持土地储备有关工作的通知》（自然资发〔2025〕45号）；
- (3) 《关于印发建设项目经济评价方法与参数的通知（第三版）》（发改投资〔2006〕1325号）；
- (4) 《建设项目投资估算编审规程》（CECA/GC1-2015）；
- (5) 类似项目投资估算指标。

2.项目总投资

项目总投资估算为28957.0000万元，共涉及16个收储地块。

项目	合计
土地补偿费	8321.0000
拆迁安置费	13131.0000
场地平整	2109.0000
文物勘探发掘费	3296.0000
利息	2100.0000
合计	28957.0000

3.2 资金筹集计划

1.资金筹措原则

- (1) 筹措渠道多样化

政府收储土地并进行前期开发的现金流出一直是政府主要财政支出来源，由于土地资源的稀缺性，其原始价值量比较大，加上其保值增值的功能，土地价格始终呈现稳定上涨的趋势，对政府财政造成了一定压力。所以政府在资金筹措时应该尽量将来源渠道多样化，以不同的组合来降低潜在的风险，提高资金筹措的有效性和稳定性。

(2) 筹措计划科学化

不同区位或者不同时期的项目地块资金来源可能存在差别，政府在筹措资金时，应当根据其实际的项目性质和开发过程制定科学合理的计划，为项目实施提供坚实的资金保障。

(3) 筹措过程规范化

土地储备筹措资金一般规模都较大，而且对于地区的发展具有重要意义。遵循国家法律法规和相应的规章制度，有秩序的进行土地储备资金筹措，可以坚守不必要的法律纠纷，提高项目实施效率，促进社会和谐稳定的发展。

2.资金筹措计划

本项目总投资28957.0000万元，其中，2025年拟申请土地储备专项债券资金14000.0000万元，剩余资金为财政配套资金14957.0000万元，债券期限为5年，假设债券利率为3.00%，利息整年付息，到期归还全部债券本金。

序号	资金来源	合计	2025年
1	专项债券	14000.0000	14000.0000
2	财政配套	14957.0000	14957.0000
合计		28957.0000	28957.0000

3.3 债券发行计划

本项目计划2025年发行专项债券14000.0000万元，根据本项目土地供应计划，确定发行期限为5年期。

表4资金筹措计划表

单位：万元

发行年份	发行金额（万元）	发行期限
2025年	14000.0000	5年期

合计	14000.0000	
----	------------	--

3.4 项目资金保障措施

根据实际收益进行测算，债券存续期内项目运营净收益对债券本息覆盖倍数为1.55倍，项目收益能够合理保障偿还债券本金和利息，实现偿债来源与融资自求平衡。财政配套资金将足额按进度保障到位。因此，资金到位具有可行性，可予以支持。

四、项目专项债融资方案

4.1 编制依据

- 1.《土地储备管理办法》（自然资源部、财政部、中国人民银行、国家金融监督管理总局联合发布）。
- 2.《关于做好运用地方政府专项债券支持土地储备有关工作的通知》（自然资发〔2025〕45号）。
- 3.《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发〔2024〕52号）。
- 4.省国土厅、财政厅《关于印发陕西省土地储备专项债券需求项目实施方案》的通知（陕国土资发〔2018〕72号）

4.2 债券使用计划

2025年陕西省西咸新区空港新城北杜片区先进制造基地土地收储项目拟申请土地储备专项债券资金14000.0000万元，期限5年。

2025年拟申请专项债券资金14000.0000万元，已申请资金0万元，本次拟申请14000.0000万元。

五、项目预期收益、成本及融资平衡情况

5.1 与项目相关的收支情况

1.项目预期收入预测

本项目收入来源于土地出让收入。项目收费依据空港新城近两年同类型土地出让价格进行拟定，具体如下表所示：

空港新城近两年工业仓储出让情况统计表

行政区	供应年份	宗地编号	项目名称	签订日期	受让人	供应方式	主要用途	宗地位置	总面积（亩）	价款（万元）	出让单价（万元）
咸阳市	2023	XXKG-BD03-77-A	临空智慧云港四期	2023/5/19	陕西空港新城临空产业发展有限公司	挂牌出让	工业用地	空港新城北杜片区广德路以西、昭容北街以南	58.599	2051	35.0006
咸阳市	2023	XXKG-BD04-51	均和云谷·西部信息智造港	2023/9/4	西安均和科技产业公司	挂牌出让	工业用地	空港新城北杜片区昭容南街以南、腾霄五街以北、翼泓路以东、广德路以西	197.35	6908	35.0038
咸阳市	2023	XXKG-BD06-51	数字绿洲产业园一期-北地块	2023/11/1	陕西西咸新区城建投资集团有限公司	挂牌出让	工业用地	空港新城北杜片区天熙大道以西、凌岳路以北、凌嵩路以南、凌泰路以东	65.288	2286	35.0141
咸阳市	2023	XXKG-BD06-52	数字绿洲产业园一期-南地块	2023/11/1	陕西西咸新区城建投资集团有限公司	挂牌出让	工业用地	空港新城北杜片区凌岳路以北、凌嵩路以南、凌泰路以西、凌华路以东	48.131	1685	35.0086
咸阳市	2023	XXKG-BD06-44-B	西安特莱晶-北地块	2023/11/1	陕西特莱晶科技有限公司	挂牌出让	工业用地	空港新城北杜片区凌恒路以北、凌泰路以东	56.068	1963	35.0111

咸阳市	2023	XXKG-BD06-46	西安特莱晶-南地块	2023/11/1	陕西特莱晶科技有限公司	挂牌出让	工业用地	空港新城北杜片区凌恒路以北、机场高速以南、凌泰路以西、凌华路以东	57.372	2009	35.0171
咸阳市	2023	XXKG-BD06-48	电磁态势总部及生产基地	2023/11/1	西安维势空间科技有限公司	挂牌出让	工业用地	空港新城北杜片区凌嵩路以北、凌恒路以南、凌泰路以东、天熙大道以西	95.199	3332	35.0004
咸阳市	2023	XXKG-BD03-57	自贸蓝湾三区	2023/11/1	陕西空港自贸产业发展有限公司	挂牌出让	工业用地	空港新城北杜片区昭容北街以南，翼合路以东，天茂大道以西	169.234	5924	35.0048
咸阳市	2023	XXKG-BD05-11	自贸蓝湾四区	2023/11/1	陕西空港自贸产业发展有限公司	挂牌出让	工业用地	空港新城北杜片区腾霄三街以北，腾霄四街以南，翼泓路以西，天茂大道以东	108.557	3800	35.0047
咸阳市	2023	XXKG-BD03-68	长江国锐协同创新科技园	2023/11/13	陕西清泉睿远科技有限公司	挂牌出让	工业用地	空港新城北杜片区北杜南街以南，昭容北街以北，天茂大道以东，枕月路以西	112.224	3928	35.0014
咸阳市	2023	XXKG-BD03-70-C	朋邦航空发动机部件生产装配项目	2023/11/1	西安朋邦工贸有限公司	挂牌出让	工业用地	空港新城北杜片区北杜南街以南、广德路以西、枕月路以东	49.266	1725	35.0140

咸阳市	2023	XXKG-SL01-19	顺陵100亩工业用地	2023/12/11	陕西空港置业有限公司	挂牌出让	工业用地	空港新城顺陵片区曹参路以北、唐顺北街以南、天翼北路以西、萧何路以东	100.747	3527	35.0085
咸阳市	2024	XXKG-TP02-80-A	誉邦科技总部基地项目	2024/1/22	陕西誉邦科技股份有限公司	挂牌出让	工业用地	空港新城太平片区平济路以南、天翔大道东段以北、翼通三路以东	50.082	1753	35.0026
咸阳市	2024	XXKG-BD03-88-A	同日智能装备研发中心及生产基地项目	2024/2/5	西安同日智能工业技术有限公司	挂牌出让	工业用地	空港新城北杜片区昭容北街以南、广德路以东	41.266	1445	35.0167
咸阳市	2024	XXKG-BD04-27-A	西安农投众天蜜泉蜂蜜水生产制造项目	2024/6/18	西安都市农业投资有限公司	挂牌出让	工业用地	西咸新区空港新城北杜片区腾霄六街以南、天茂大道以西、翼丰路以东	30.036	1052	35.0246
咸阳市	2024	XXKG-BD04-27-B	西安农投天然果胶提取生产制造项目	2024/6/18	西安都市农业投资有限公司	挂牌出让	工业用地	西咸新区空港新城北杜片区腾霄五街以北、天茂大道以西、翼丰路以东	46.467	1627	35.0141
咸阳市	2024	XXKG-BD06-10-A	西安航投科创空天产业研发制造基地项目	2024/6/24	陕西羽创天成科技有限公司	挂牌出让	工业用地	西咸新区空港新城北杜片区腾霄三街以北，自贸大道以东，扶摇路以西	56.241	1969	35.0100

咸阳市	2024	XXKG-BD04-25	生态绿岛产业基地项目	2024/6/24	陕西空天智创生态产业有限公司	挂牌出让	工业用地	西咸新区空港新城北杜片区腾霄五街以北、腾霄六街以南、翼合路以东、翼丰路以西	87.819	3074	35.0038
咸阳市	2024	XXKG-BD04-22	西安鼎新生态智能科技产业基地项目	2024/7/12	陕西鼎新绿色智能生态有限公司	挂牌出让	工业用地	西咸新区空港新城北杜片区昭容南街以南、腾霄六街以北、翼合路以东、翼丰路以西	91.167	3191	35.0017
咸阳市	2025	XXKG-BD06-10-B	西安航投科创空天产业研发制造基地项目补供地块	2025/2/6	陕西羽创天成科技有限公司	挂牌出让	工业用地	空港新城北杜片区腾霄三街以北、自贸大道以东、扶摇路以西	2.726	96	35.2164
咸阳市	2025	XXKG-BD04-23	西安鼎新生态智能科技产业基地项目二期	2025/2/21	陕西鼎新绿色智能生态有限公司	挂牌出让	工业用地	西咸新区空港新城北杜片区腾霄六街以北、翼合路以东、昭容南街以南、天茂大道以东	89.255	3174	35.5610
咸阳市	2025	XXKG-BD04-46-A	西安德宝药用包装有限公司（空港新城）项目	2025/4/7	西安德宝药用包装有限公司	挂牌出让	工业用地	西咸新区空港新城北杜片区腾霄四街以北、天茂大道以东、翼泓路以西	40.366	1516	37.5564

项目土地出让计划表

2025-2030年土地出让计划

序号	地块编号	地块名称	面积（亩）	用地性质	出让方式	预估价（万元）	拟出让时间
1	KG-68-ZCG-05	2025年陕西省西咸新区空港新城北杜片区先进制造基地土地收储项目地块14	60.0292	工业用地	挂牌	2221	2026年
小计			60.0292			2221	
2	KG-67-ZCG-03-01	2025年陕西省西咸新区空港新城北杜片区先进制造基地土地收储项目地块2	211.4520	工业用地	挂牌	7824	2026年
3	KG-67-ZCG-03-02	2025年陕西省西咸新区空港新城北杜片区先进制造基地土地收储项目地块3	5.8339	工业用地	挂牌	216	2026年
4	KG-67-ZCG-03-03	2025年陕西省西咸新区空港新城北杜片区先进制造基地土地收储项目地块4	0.0656	工业用地	挂牌	2	2026年
5	KG-67-ZCG-03-04	2025年陕西省西咸新区空港新城北杜片区先进制造基地土地收储项目地块5	1.244	工业用地	挂牌	46	2026年
6	KG-67-ZCG-05-03	2025年陕西省西咸新区空港新城北杜片区先进制造基地土地收储项目地块6	41.6589	工业用地	挂牌	1541	2026年
7	KG-67-ZCG-05-01	2025年陕西省西咸新区空港新城北杜片区先进制造基地土地收储项目地块7	93.0395	工业用地	挂牌	3442	2026年
8	KG-67-ZCG-05-02	2025年陕西省西咸新区空港新城北杜片区先进制造基地土地收储项目地块8	7.6306	工业用地	挂牌	282	2026年
9	KG-15-ZCG-01	2025年陕西省西咸新区空港新城北杜片区先进制造基地土地收储项目地块1	96.537	工业用地	挂牌	3572	2026年
10	KG-67-ZCG-06	2025年陕西省西咸新区空港新城北杜片区先进制造基地土地收储项目地块9	39.277	工业用地	挂牌	1453	2026年
小计			496.738			18379	
11	KG-67-ZCG-07-01	2025年陕西省西咸新区空港新城北杜片区先进制造基地土地收储项目地块10	23.8198	工业用地	挂牌	881	2028年
12	KG-67-ZCG-07-02	2025年陕西省西咸新区空港新城北杜片区先进制造基地土地收储项目地块11	0.0942	工业用地	挂牌	3	2028年
13	KG-67-ZCG-10-01	2025年陕西省西咸新区空港新城北杜片区先进制造基地	113.923	工业用地	挂牌	4215	2028年

		土地收储项目地块12					
14	KG-67-ZCG-10-02	2025年陕西省西咸新区空港新城北杜片区先进制造基地土地收储项目地块13	4.727	工业用地	挂牌	175	2028年
小计			142.564			5275	
15	KG-69-ZCG-01-01	2025年陕西省西咸新区空港新城北杜片区先进制造基地土地收储项目地块15	75.7927	工业用地	挂牌	2804	2030年
16	KG-69-ZCG-01-02	2025年陕西省西咸新区空港新城北杜片区先进制造基地土地收储项目地块16	48.9173	工业用地	挂牌	1810	2030年
小计			124.710			4614	
合计			824.041	/		30490	/

拟通过本项目收储企业闲置地块后，可出让地块占地面积合计为824.0413亩，用地性质为工业用地，根据空港新城近三年同类型土地出让价格，基于谨慎性原则，本项目测算按照37万元/亩进行出让，则本项目土地出让收入为30489.5277万元，具体如下表所示：

项目预期收入汇总表

单位：万元

项目	合计	2025	2026	2027	2028	2029	2030
土地出让收入	30489.5277	0.00	20600.4029	0.00	5274.8576	0.00	4614.2672
亩数		0.00	556.7676	0.00	142.5637	0.00	124.7099
单价（万元/亩）		0.00	37.00	0.00	37.00	0.00	37.00
合计	30489.5277	0.00	20600.40	0.00	5274.86	0.00	4614.27

2.项目运营成本及相关税费

本项目土地出让基金计提主要包含农业土地开发基金、教育资金、农田水利建设资金、保障性住房建设资金、国有土地收益基金。

a.农业土地开发资金：根据《国务院关于将部分土地出让金用于农业土地开发有关问题的通知》（国发〔2004〕8号），农业土地开发资金从土地出让金中按规定比例划出、专账管理，开发比例根据地方实际情况确定，但不得低于土地出让平均纯收益的15%。西安市按照本市土地平均收益五等平均纯收益75元/平方米的15%计提。

b.农田水利建设资金：根据《财政部水利部关于从土地出让收益中计提农田水利建设资金有关事项的通知》（财综〔2011〕48号），按照当年土地出让收入，扣除相关支

出项目后，作为计提农田水利建设资金的土地出让收益口径，按照10%的比例计提农田水利建设资金。西安市按照土地出让收入扣除相关支出项目后的10%计提。

c.教育资金：根据《财政部教育部关于从土地出让收益中计提教育资金有关事项的通知》（财综〔2011〕62号），按照当年土地出让收入，扣除相关支出项目后，作为计提教育资金的土地出让收益口径，按照10%的比例计提教育资金。西安市按照土地出让收入扣除相关支出项目后的10%计提。

d.住房保障基金：根据财政部住房城乡建设部《关于切实落实保障性安居工程资金加快预算执行进度的通知》（财综〔2011〕42号），按照当年土地出让收入，扣除相关支出项目后，作为计提保障性安居工程资金的土地出让收益口径，按照不低于10%的比例安排资金，市县可根据实际确定比例。西安市按照陕西省人民政府《陕西省保障性住房管理办法（试行）》（陕政发〔2011〕42号）文件规定，住房保障基金以土地出让收入的3%计提。

e.国有土地收益基金：根据国务院《关于规定国有土地使用权出让收支管理的通知》和《财政部国土资源部中国人民银行关于印发〈国有土地使用权出让收支管理办法〉的通知》（财综〔2016〕114号），国有土地收益基金收入按缴入国库的土地出让收入4%计提。西安市按照土地出让收入4%计提。

则本项目总成本为5506.5997万元，具体如下表所示

项目预期成本表

单位：万元

序号	项目	合计	2025	2026	2027	2028	2029	2030
1	土地出让成本	5506.5997	0.0000	3720.5618	0.0000	952.6723	0.0000	833.3656
1.1	农业土地开发资金	618.0341	0.0000	417.5778	0.0000	106.9233	0.0000	93.5329
1.2	教育资金	1377.1494	0.0000	930.4779	0.0000	238.2545	0.0000	208.4170
1.3	农田水利建设资金	1377.1494	0.0000	930.4779	0.0000	238.2545	0.0000	208.4170
1.4	保障性住房建设资金	914.6858	0.0000	618.0121	0.0000	158.2457	0.0000	138.4280
1.5	国有土地收益基金	1219.5811	0.0000	824.0161	0.0000	210.9943	0.0000	184.5707
	合计	5506.5997	0.0000	3720.5618	0.0000	952.6723	0.0000	833.3656

3.发行费用

本项目债券发行费用按照债券发行计划中发行金额的1‰预计，预计2025年债券发行费用为14.00万元。

4.债券利息

按照本项目专项债券发行计划，2025年申请5年期土储专项债券资金14000.0000万元，以年利率3.00%预计每年利息支出。债券利息支出如下表所示。

债券利息支出预测表

单位：万元

年度	本期偿还本金	应付利息
2026		420.00
2027		420.00
2028		420.00
2029		420.00
2030	14000.00	420.00
合计	14000.00	2100.00

本项目债务利率按照3.00%计算，根据债券发行计划及利率计算每年财务费用。债券发行计划为2025年申请5年期专项债券14000.0000万元，总利息为2100.00万元。

5.2 资金平衡分析

按照本项目在计算期内预期收入和预期支出，项目在存续期间能够产生持续稳定的净现金流。在项目存续期内各年度收入预测金额大于年度净现金流。按照预计条件的资金测算平衡结果，项目存续期内项目净收益为24982.9280万元，项目总债务融资本息为16100.00万元，存续期内可达到的偿债资金覆盖倍数1.55倍，项目收益能够完全覆盖融资款项的偿还，还本付息资金有充分保障。

项目平衡测算表		
单位：万元		
序号	项目因素	预测情况
1	土地出让收入	30489.5277
2	土地收储成本	14000.0000

3	土地收储专项债券利息	2100.0000
4	土地出让净收益=1-2-3	14389.5277
5	土地出让计提的政策性成本小计（5.1至5.5之和）	5506.5997
5.1	农业土地开发资金	618.0341
5.2	教育资金=（1-2-3-5.1）*10%	1377.1494
5.3	农田水利建设资金=（1-2-3-5.1）*10%	1377.1494
5.4	保障性住房建设资金=1*3%	914.6858
5.5	国有土地收益基金=1*4%	1219.5811
6	项目可用于还款的纯收益=1-5	24982.9280
7	专项债券本息和=2+3	16100.00
8	项目收益对债券本息和的覆盖倍数=6/7	1.55

序号	项目	合计	2025年	2026年	2027年	2028年	2029年	2030年
一	现金流入	61925.0000	28957.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	32961.6500
1	业务活动现金流入	30489.5277	0.0000	20600.4029	0.0000	5274.8576	0.0000	4614.2672
2	融资活动现金流入	14000.0000	14000.0000	0.0000				
2.1	债券资金流入	14000.0000	14000.0000	0.0000				
2.2	其他融资流入	0.0000	0.0000					
3	资本金流入	14957.0000	14957.0000					
二	现金流出	50563.5997	28957.0000	4140.5618	420.0000	1372.6723	420.0000	15253.3656
1	固定资产投资现金流出	28957.0000	28957.0000					

2	业务活动现金流出	5506.5997	0.0000	3720.5618	0.0000	952.6723	0.0000	833.3656
2.1	运营成本	5506.5997	0.0000	3720.5618	0.0000	952.6723	0.0000	833.3656
2.2	应交增值税	0.0000		0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000
2.3	税金及附加	0.0000		0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000
3	融资活动现金流出	16100.000 0		420.0000	420.0000	420.0000	420.0000	14420.000 0
3.1	债券利息	2100.0000		420.0000	420.0000	420.0000	420.0000	420.0000
3.2	债券本金	14000.000 0		0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	14000.000 0
三	当期现金结余	11355.050 3	0.0000	- 4140.5618	-420	- 1372.6723	-420	17708.284 4
四	期初现金			0	0	0	0	0.0000
五	期末现金			- 4140.5618	- 4560.5618	- 5933.2341	- 6353.2341	11355.050 3
六	本息保障覆盖倍数	1.55						

5.3 结论

依据当前的市场状况及数据，对未来的收益及现金流进行预测，存在较大的不确定性。在诸多不确定性因素中，预期项目收益的变动对本项目的影响最为重要。

经计算，项目收益可以覆盖融资成本，债务本息偿付保障倍数为1.55，大于1。同时，本地区经济及财政收支增长稳健，项目不能偿还对应融资本息的风险较低。

六、项目风险分析

6.1 影响项目收储进度或正常运营的风险及控制措施

1.风险

（1）资金风险：土地储备需要大量资金用于土地征收、拆迁和前期开发等，如果资金筹措困难，会导致项目无法按时推进，影响收储进度。土地储备过程中，征地补偿标准提高、前期开发费用增加、持有成本上升等，都可能导致项目成本超出预算，影响项目的正常运营和收益；

（2）市场风险：房地产市场的周期性变化对土地储备影响较大。在市场低迷时，土地流拍现象增多，土地储备机构难以及时变现土地，资金难以回笼，甚至可能导致财务风险。如果市场需求不足，土地储备规模过大或供地节奏不合理，可能导致土地闲置，增加持有成本和管理难度；

（3）法律风险：在土地征收、收购过程中，可能存在土地权属不清晰、产权纠纷等问题，导致法律诉讼，影响项目进度。土地储备项目如果不符合城市规划、土地利用规划等要求，可能需要重新调整规划，延误项目实施；

（4）政策风险：政府的土地政策、税收政策、房地产调控政策等的变化，可能改变土地储备项目的可行性和收益预期，如土地出让政策调整、专项债券资金使用要求变化等；土地储备涉及多个部门和政策领域，如果相关政策之间存在冲突或不一致，可能导致项目推进困难。

2.控制措施

（1）资金风险控制：积极争取地方政府专项债券支持，确保资金来源的稳定性。合理编制土地储备项目预算，严格控制成本支出，建立成本管理体系，对项目全过程成本进行监控和管理。

（2）市场风险控制：建立土地市场监测预警机制，实时掌握土地供应、需求、价格等市场动态，根据市场变化及时调整土地储备计划和供地策略。根据城市发展战略、

市场需求和土地利用规划，科学确定土地储备规模，合理安排土地收储和供应的节奏，避免盲目扩张。

（3）法律风险控制：在土地收储前，对土地的权属、用途、规划限制等进行全面的尽职调查，确保土地的合法性和合规性。严格按照法律法规和政策要求，规范土地储备的操作流程，加强项目审批、土地征收、补偿安置等环节的管理，避免法律纠纷。

（4）政策风险控制：及时关注国家和地方的土地政策、财政政策、金融政策等的变化，提前评估政策变动对项目的影响，并制定相应的应对策略。建立多部门协同机制，加强土地储备机构与自然资源、财政、金融等部门之间的信息共享和沟通协调，确保政策的协同一致和项目的顺利推进。

6.2 影响项目收益的风险及控制措施

1. 风险

（1）市场风险：土地市场的价格受供需关系、经济形势、政策等多种因素影响，具有较大的不确定性。如果在土地储备后，市场出现下行，土地出让价格低于预期，将直接影响项目的收益。当市场需求不足时，土地难以快速出让，导致土地储备资金回笼速度慢，资金占用成本增加，进而影响项目收益。

（2）资金风险：土地储备需要大量资金投入，如果资金筹措困难，可能导致项目无法按计划推进，延误土地出让时机，降低收益。征地补偿标准提高、前期开发费用增加、持有成本上升等，都可能导致项目成本超出预算，压缩利润空间。

（3）政策法规风险：政府的土地政策、税收政策、房地产调控政策等的变化，可能改变土地储备项目的可行性和收益预期，如土地出让政策调整、专项债券资金使用要求变化等。在土地征收、收购过程中，可能存在土地权属不清晰、产权纠纷等问题，导致法律诉讼，影响项目进度和收益。

（4）开发与运营风险：土地开发过程中，可能遇到各种问题，如施工进度缓慢、技术难题等，导致项目不能按计划完成，影响土地出让时间，进而影响收益。土地储

备后的管护、临时利用等运营过程中，如果管理不善，可能导致运营成本增加，降低项目收益。

（5）不可抗力风险：地震、洪水等自然灾害可能对储备土地造成破坏，增加修复成本，影响土地的正常使用和出让。社会动荡、公共卫生事件等不可预见的事件，可能导致土地市场需求骤减，土地出让受阻，影响项目收益。

2.控制措施

（1）市场风险控制：建立土地市场监测预警机制，实时掌握土地供应、需求、价格等市场动态，根据市场变化及时调整土地储备计划和供地策略。根据城市发展战略、市场需求和土地利用规划，科学确定土地储备规模，合理安排土地收储和供应的节奏，避免盲目扩张。

（2）资金风险控制：积极争取地方政府专项债券支持，确保资金来源的稳定性。合理编制土地储备项目预算，严格控制成本支出，建立成本管理体系，对项目全过程成本进行监控和管理。

（3）政策法规风险控制：及时关注国家和地方的土地政策、财政政策、金融政策等的变化，提前评估政策变动对项目的影响，并制定相应的应对策略。在土地收储前，对土地的权属、用途、规划限制等进行全面的尽职调查，确保土地的合法性和合规性。同时，严格按照法律法规和政策要求，规范土地储备的操作流程，加强项目审批、土地征收、补偿安置等环节的管理，避免法律纠纷。

（4）开发与运营风险控制：建立科学的项目管理体系，明确各阶段的目标和任务，合理安排施工进度，确保项目按时完成。同时，加强施工质量管理，避免因质量问题导致的返工和延误。制定合理的土地储备运营方案，加强土地管护和临时利用的管理，降低运营成本。同时，积极探索储备土地的临时利用方式，提高土地的利用效率和经济效益。

（5）不可抗力风险控制：针对可能发生的自然灾害、社会事件等不可抗力因素，制定详细的应急预案，明确应急措施和责任分工，确保在突发事件发生时能够迅速、

有效地应对，减少损失。根据项目实际情况，考虑购买相关保险，如财产险、责任险等，以转移部分风险，降低不可抗力事件对项目收益的影响。

6.3 影响融资平衡结果的风险及控制措施

1. 风险

（1）政策风险：政府关于土地储备和地方政府债务管理的政策调整可能影响专项债券的发行条件和使用要求。

（2）市场风险：土地市场价格波动可能导致预期的土地出让收入减少，从而影响专项债券的偿债能力。宏观经济环境的变化可能影响到土地需求，进一步影响项目的收益。

（3）财务风险：融资成本上升（如利率上升）或资金使用效率低下都可能导致还款压力增大。专项债券的资金管理和使用不当可能导致资金链断裂或资金闲置浪费。

（4）法律与合规风险：土地权属不清晰或者存在法律纠纷可能导致项目无法按计划推进。违反相关法律法规的规定可能导致专项债券的发行失败或项目暂停。

2. 控制措施

（1）政策风险管理：密切关注国家及地方政策动态，及时了解并适应政策变化。在专项债券发行前进行详尽的政策评估，并在必要时寻求专业意见。

（2）市场风险管理：加强市场调研和预测，合理评估土地市场的供需情况和价格趋势。设计灵活的偿债方案，考虑设置提前偿还条款以应对市场变化。

（3）财务风险管理：多元化融资渠道，除了专项债券外，还可以考虑其他形式的融资方式。建立健全的财务管理体系，优化资金配置，提高资金使用效率。实施严格的预算管理和成本控制，避免不必要的支出。

（4）法律与合规风险管理：在土地收购过程中进行全面的法律审查，确保所有手续合法合规。对于涉及的土地储备项目，要确保其符合相关政策法规的要求，并获得必要的审批文件。建立内部审计机制，定期检查项目的执行情况，确保遵守法律法规。

七、事前绩效评估

7.1 评估对象

1.项目名称

2025年陕西省西咸新区空港新城北杜片区先进制造基地土地收储项目，简称“本项目”。

2.项目单位

本项目单位为陕西省西咸新区土地储备中心。

3.主管部门

本项目主管部门为陕西省西咸新区自然资源和规划局。

4.项目支出属性

新增土储。

5.项目资金总额

项目总投资约为28957.0000万元，其中已申请专项债券资金：0，本次申请专项债券资金14000.0000万元。

6.项目概况

1) 项目位置及范围

项目位于西咸新区空港新城。

2) 项目现状及周边环境分析

项目位于西咸新区空港新城。经现场查勘，项目已经陕西省人民政府同意征收，区域基本达到场地平整，为新增土储项目。

3) 项目收储计划

本项目征收土地总面积为54.936086公顷（824.0413亩），按照土地征收的工作进度安排，确定本项目征迁期限为5年（2025年至2030年）。

7.2 评估方式和方法

为加强地方政府专项债券项目资金绩效管理，提高专项债券资金使用效益，推动提升债券资金配置效率。受陕西省西咸新区土地储备中心委托，陕西中建科城工程项目管理咨询有限公司（以下简称“评估机构”）承担了空港新城北杜片区扶摇路以西、自贸大道南段以东区域土地储备项目的事前绩效评估工作。

根据《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》的通知（财预〔2021〕61号）的相关要求，我公司组建评估工作组，按照事前绩效评估准备阶段、实施阶段、报告撰写阶段的程序，通过入户调研、查阅资料、电话咨询等多种方式，独立、客观、公正地开展评估工作，对项目实施的必要性、公益性、收益性；项目建设投资合规性与项目成熟度；项目资金来源和到位可行性；项目收入、成本、收益预测合理性；债券资金需求合理性；项目偿债计划可行性和偿债风险点；绩效目标合理性等方面进行了充分论证，形成了该项目的评估结论。

本事前绩效评估主要围绕项目的评估重点，对项目实施的必要性、公益性、收益性；项目建设投资合规性与项目成熟度；项目资金来源和到位可行性；项目收入、成本、收益预测合理性；债券资金需求合理性；项目偿债计划可行性和偿债风险点；绩效目标合理性等评估重点，对项目是否获得专项债券资金支持，进行充分论证和评估。

7.3 评估内容与结论

1.项目实施的必要性、公益性和收益性

（1）项目实施的必要性

1）保障土地供应与推动城市规划实施

新增土地储备专项债券项目为地方政府提供了稳定的资金来源，使其能够有计划地进行土地收储和开发，保障土地市场的稳定供应，避免因土地供应不足或不及时导致的房地产市场波动和城市建设项目停滞。专项债券资金支持的土地储备项目，能够按照城市规划的要求，对土地进行前期整理和开发，为城市的基础设施建设、公共服务设施配套以及产业发展提供用地保障，促进城市的有序建设和可持续发展。

2) 稳定房地产市场与促进市场健康发展

通过专项债券资金收储闲置土地，减少市场中存量土地的规模，发挥土地储备的“蓄水池”功能，合理调节土地供应节奏，稳定市场预期，避免土地供应过剩或不足导致的房价大幅波动，促进房地产市场的平稳健康发展。专项债券的使用向市场传递出政府稳定房地产市场的积极信号，有助于引导市场预期，增强投资者和消费者的信心，推动房地产市场的复苏。

3) 缓解地方政府财政压力与增强资金流动性

在土地出让收入减少的情况下，专项债券为地方政府提供了重要的资金补充，缓解了财政压力，使政府能够维持土地储备工作的正常开展，保障地方经济的稳定发展。专项债券有助于地方政府在财政预算中实现跨期平衡，使政府能够更好地规划和管理土地储备项目，避免因资金短缺导致的项目停滞或延迟。

4) 带动相关产业发展与促进经济增长

土地储备专项债券资金用于土地开发和基础设施建设，将直接带动建筑、建材等相关行业的需求，促进这些行业的复苏和发展。通过合理配置土地资源，推动土地的高效利用和开发，专项债券有助于提升区域经济的活力和竞争力，为地方经济的持续增长提供动力。

5) 规范土地储备融资与提高资金使用效率

专项债券的使用规范了地方政府的土地储备融资行为，避免了过去一些不合理的融资方式，降低了地方政府的债务风险，提高了融资的透明度和规范性。专项债券资金专款专用，能够确保资金用于土地储备项目，提高了资金的使用效率和效益，使土地储备工作更加科学、合理地开展。

(2) 项目实施的公益性

项目属于县级（含）以上国土资源主管部门为调控土地市场、促进土地资源合理利用，依法取得土地，组织前期开发、储存以备供应的行为，因此，本项目具有良好的公益性。

(3) 项目实施的收益性

2025年陕西省西咸新区空港新城北杜片区先进制造基地土地收储项目总投资28957.0000万元，本项目的收入主要来源为土地出让收入，项目总营业收入为30489.5277万元。

2.项目建设投资合规性与项目成熟度

（1）项目投资的合规性

本项目正在进行土地征收工作，按照陕西省人民政府审批土地件：陕政土批〔2020〕422号、陕政土批〔2024〕765号、陕政土批〔2021〕341号、陕政土批〔2018〕383号、陕政土批〔2021〕345号、陕政土批〔2024〕755号、陕政土批〔2020〕1042号、陕政土批〔2020〕1042号、陕政土批〔2013〕29号、陕政土批〔2012〕538号、陕政土批〔2020〕797号，项目已经陕西省人民政府批准农用地专用和土地征收。对54.936086公顷（824.0413亩）工业用地及仓储物流用地依法征收为国有，具有合规性。

（2）项目成熟度

本项目陕西省人民政府已同意土地征收工作，取得陕西省人民政府审批土地件，成熟度较高。

3.项目资金来源和到位可行性

（1）项目资金来源

本项目属于土地储备领域项目，项目类别属于政府专项债券支持的领域之一，债券发行主体，申请资金规模都符合政策要求。项目资金来源为政府专项债券资金，资金来源都符合国家相关法规政策要求，资金来源合规。

（2）资金到位可行性

本项目尚无到位资金，但债券存续期内项目运营净收益对债券本息覆盖倍数为1.55倍，项目收益能够合理保障偿还债券本金和利息，实现偿债来源与融资自求平衡。因此，资金到位具有可行性，可予以支持。

4.项目收入、成本、收益预测合理性

（1）项目收入预测合理性

本项目收入来源于土地出让收入。

拟通过本项目收储企业闲置地块后，可出让地块占地面积合计为54.936086公顷（824.0413亩），用地性质为工业用地、物流仓储用地，根据空港新城近三年土地出让价格，本项目测算按照37万元/亩进行出让，则本项目土地出让收入为30489.5277万元。

项目预测收入依据充分，具有一定的合理性。

（2）项目成本预测合理性

本项目的成本及相关税费主要来源于以下方面：

项目土地出让成本

本项目土地出让基金计提主要包含农业土地开发基金、教育资金、农田水利建设资金、保障性住房建设资金、国有土地收益基金。

a.农业土地开发资金：根据《国务院关于将部分土地出让金用于农业土地开发有关问题的通知》（国发〔2004〕8号），农业土地开发资金从土地出让金中按规定比例划出、专账管理，开发比例根据地方实际情况确定，但不得低于土地出让平均纯收益的15%。西安市按照本市土地平均收益五等平均纯收益75元/平方米的15%计提。

b.农田水利建设资金：根据《财政部水利部关于从土地出让收益中计提农田水利建设资金有关事项的通知》（财综〔2011〕48号），按照当年土地出让收入，扣除相关支出项目后，作为计提农田水利建设资金的土地出让收益口径，按照10%的比例计提农田水利建设资金。西安市按照土地出让收入扣除相关支出项目后的10%计提。

c.教育资金：根据《财政部教育部关于从土地出让收益中计提教育资金有关事项的通知》（财综〔2011〕62号），按照当年土地出让收入，扣除相关支出项目后，作为计提教育资金的土地出让收益口径，按照10%的比例计提教育资金。西安市按照土地出让收入扣除相关支出项目后的10%计提。

d.住房保障基金：根据财政部住房城乡建设部《关于切实落实保障性安居工程资金加快预算执行进度的通知》（财综〔2011〕42号），按照当年土地出让收入，扣除相关支出项目后，作为计提保障性安居工程资金的土地出让收益口径，按照不低于10%的比例安排资金，市县可根据实际确定比例。西安市按照陕西省人民政府《陕西省保

障性住房管理办法（试行）》（陕政发〔2011〕42号）文件规定，住房保障基金以土地出让收入的3%计提。

e.国有土地收益基金：根据国务院《关于规定国有土地使用权出让收支管理的通知》和《财政部国土资源部中国人民银行关于印发〈国有土地使用权出让收支管理办法〉的通知》（财综〔2016〕114号），国有土地收益基金收入按缴入国库的土地出让收入3%计提。西安市按照土地出让收入4%计提。

则本项目总成本为5506.5997万元，项目成本预测依据充分，具有一定的合理性。

（3）项目收益预测合理性

本项目债券存续期内项目净收益为24982.9280万元，方案中预测的各项收入已按照空港新城近三年土地出让价格进行预测，项目收益预测具有合理性。

5.债券资金需求合理性

（1）债券类型需求合理性

本次申请的专项债券资金需求与绩效目标匹配。项目土地收储成本、运营成本费用均细化编制，资金需求明确。本次申请的专项债券是以2025年陕西省西咸新区空港新城北杜片区先进制造基地土地收储项目对应的土地出让费偿还的地方政府专项债券。在风险可控的前提下，按照依法合规适度举债的原则，根据项目的资金需求，经过对项目预期收益与融资自求平衡方案进行认真的测算和审核后，能够实现偿债来源与融资自求平衡，债券类型需求合理。

本项目2025年拟申请发行政府专项债券14000.00万元，债券期限为5年。

（2）债券资金规模需求合理性

2025年陕西省西咸新区空港新城北杜片区先进制造基地土地收储项目总成本5506.5997万元，本项目2025年拟申请发行政府专项债券14000.00万元，债券资金占总投资比例为48.35%，债券资金的比例低于80%。项目资本金比例设置符合《国务院关于加强固定资产投资项目资本金管理的通知》（国发〔2019〕26号）关于项目资本金比例的要求。

本项目债券存续期内预计项目净收益为24982.9280万元，需偿还债券本息合计16100.00万元；债券存续期内项目运营净收益对债券本息覆盖倍数为1.55倍，覆盖倍数大于1，项目预期收益能够合理保障偿还融资本金及利息，且符合专项债申请相关政策要求。

综上所述，本次债券资金的需求规模是合理的。

6.项目偿债计划可行性和偿债风险点

（1）偿债计划的可行性

项目收入、成本数据以项目所在地同类型土地近三年出让价格为依据，项目实施方案中的财务测算合理准确。项目基本情况与绩效目标匹配，但项目组织、进度安排与预期有些滞后，有待根据实际情况调整。

陕西省西咸新区土地储备中心落实政府债务预算管理，将设立预算稳定调节基金，建立跨年度的预算平衡机制，加强一般公共预算、政府性基金预算和国有资本经营预算体系的统筹力度，强化项目资金的管理，加快专项资金清理，归并和整合力度。建立债务项目全生命周期偿债计划，分层次编制政府债务偿还规划和年度计划，建立健全政府债务滚动偿还方案，做好分年度的债务还本付息预算安排工作，加大预算的统筹力度，多渠道多角度全方位筹集资金偿还到期债务。偿债计划总体可行。

（2）项目偿债风险

2025年陕西省西咸新区空港新城北杜片区先进制造基地土地收储项目的投资主要依靠专项债券资金和财政资金，偿债资金的归还主要依靠土地出让费来解决，因此可能存在一定的风险。

本项目的偿债风险点主要包括：项目实施过程中产生得资金风险、市场风险、法律风险、政策风险都会影响项目收益，影响融资平衡结果的风险及控制措施，在项目实施方案中对相应风险进行了分析并提出了控制措施，相应风险识别到位，措施具有一定可行性，但缺乏细则，还待进一步完善。

7.总体结论

综上所述，可以得出本项目的事前绩效评估情况如下：

项目实施立项依据充分，具备实施的必要性和可行性；债券资金需求合理，符合专项债券相关政策规定；项目收入、成本收益预测合理，测算规范；项目投资明细编制与项目实施内容和目标对应。项目绩效目标表除部分指标不够完善外，总体设置合理。