

2025 年西安市莲湖区原西站片区综合开发 土地收储项目专项债券实施方案

实施单位：西安市自然资源和规划局莲湖分局土地储备中心

主管部门：西安市自然资源和规划局莲湖分局

财政部门：西安市莲湖区财政局

编制日期：二〇二五年四月

目 录

一、项目概况	1
1.1 项目名称	1
1.2 项目单位	1
1.3 项目性质	1
1.4 项目整体情况	1
1.5 收储计划	4
1.6 项目总投资	9
1.7 项目实施绩效目标及指标	9
1.8 主管部门责任	11
二、项目经济社会效益	11
2.1 社会效益	11
2.2 经济效益	12
三、项目投资估算及资金筹措方案	12
(一) 项目投资估算	12
3.1 编制依据及原则	12
3.2 项目总投资	16
3.3 资金投资计划	17
(二) 资金筹措方案	18
3.4 资金筹措原则	18
3.5 项目投资额、财政资金到位情况、融资计划	20
3.6 债券发行计划	20
四、项目预期收益、成本及融资平衡情况	24
4.1 现金流入	24
4.2 现金流出	25
4.3 资金平衡分析	27
4.4 结论	28
五、项目风险分析	28
5.1 影响土地收储进度的风险及控制措施	28
5.2 影响土地出让收益的风险及控制措施	29
5.3 影响财务与偿债的风险及控制措施	29
六、事前绩效评估报告	29

一、项目概况

1.1 项目名称

2025 年西安市莲湖区原西站片区综合开发土地收储项目。

1.2 项目单位

西安市自然资源和规划局莲湖分局土地储备中心，该中心已被列入自然资源部的土地储备机构名录，由其实施相关土地储备工作符合政策要求。主要职责包括贯彻执行国家、省、市有关土地管理的法律、法规和规章；具体落实市政府下达的土地征用、收购储备、补充耕地和土地开发整理年度计划；承办征地补偿登记，落实征地补偿、安置等事宜；开展存量和闲置国有土地调查，依法实施收回、收购、置换和储备；承办储备国有土地的前期开发、经营策划与包装；负责土地储备成本核算与资金管理。

1.3 项目性质

新增土地收储项目。

1.4 项目整体情况

1.4.1 项目所在区域情况

项目拟收储范围为西电片区中原西安火车西站片区区块，西电片区是西安市委、市政府确定的 7 个重点城市更新片区，规划总面积约 4.98 平方公里（约 7477 亩），共划分为 7 个实施区块。其中：城市发展型区块 4 个（西站片区区块），以收储开发为主；城市改造型区块 3 个，以企业自主更新和保护更新为主。现状为建成区，以工业仓储用地和交通用地为主，呈现土地低效利用、公建配套设施不足、

汉长安城礼制区文物保护与发展结合度不够、传统工业急需转型升级等特点。优化后，以公共服务为基底、宜居生活为内核，商业赋能科创，居住反哺产业区块，打造宜居宜业的品质社区和产业高地。

1.4.2 项目规划、计划、收储及拟发债情况

本次拟收储土地原为西安火车西站用地，总面积为 **16.851600** 公顷（折合 **252.7740** 亩），涉及 **1** 个实施区块，即原西站更新区块，已实现国土空间详细规划单元全覆盖，并纳入 **2025** 年度西安市储备计划范围。具体如下表：

表 1 拟发债项目地块汇总表

项目编号	项目名称	地块编号	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	
LH2025001	2025 年西安市莲湖区原西站片区综合开发土地收储项目	LH2025001-DK1	原西站片区 DK1	6101042023R000046	西站街以北	16.851600	252.7740	30000
合计						16.851600	252.7740	30000

1.5 收储计划

1.5.1 土地权属情况

原 西 站 片 区 综 合 开 发 土 地 收 储 项 目 地 块
(6101042023R000046)：土地使用权人为西安铁路局。经西安
市人民政府市国土字〔2013〕第 84 号《审批土地件》批准，收回
原土地权利人国有建设用地使用权纳入政府储备。

1.5.2 现状用途

本项目现状主要用于生产、生活等，具体如下：

表 2 地块现状用途一览表

序号	权利人	地块标识码	现状用途
1	西安铁路局	6101042023R000046	生产、生活用地

项目现场航拍图如下：

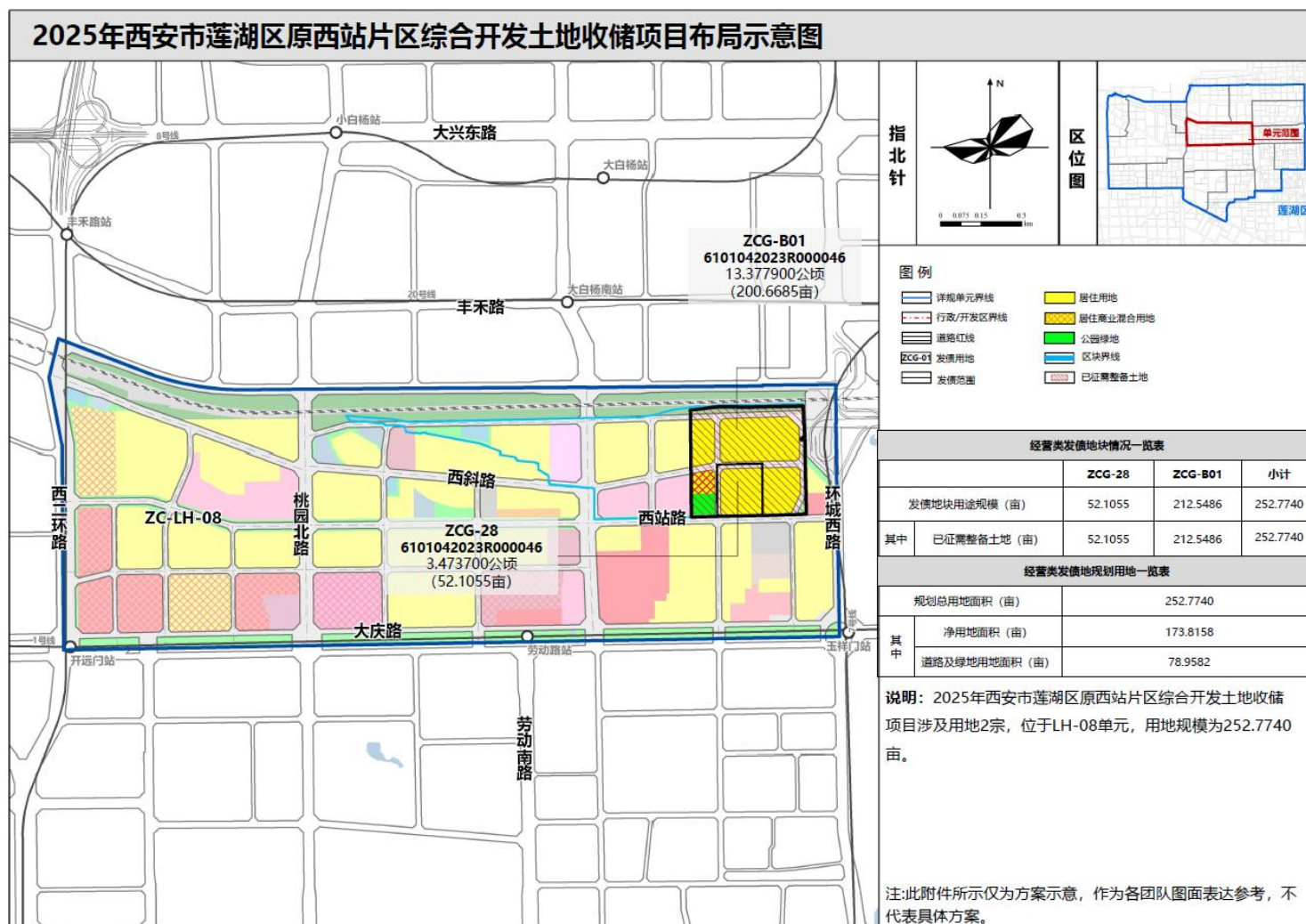


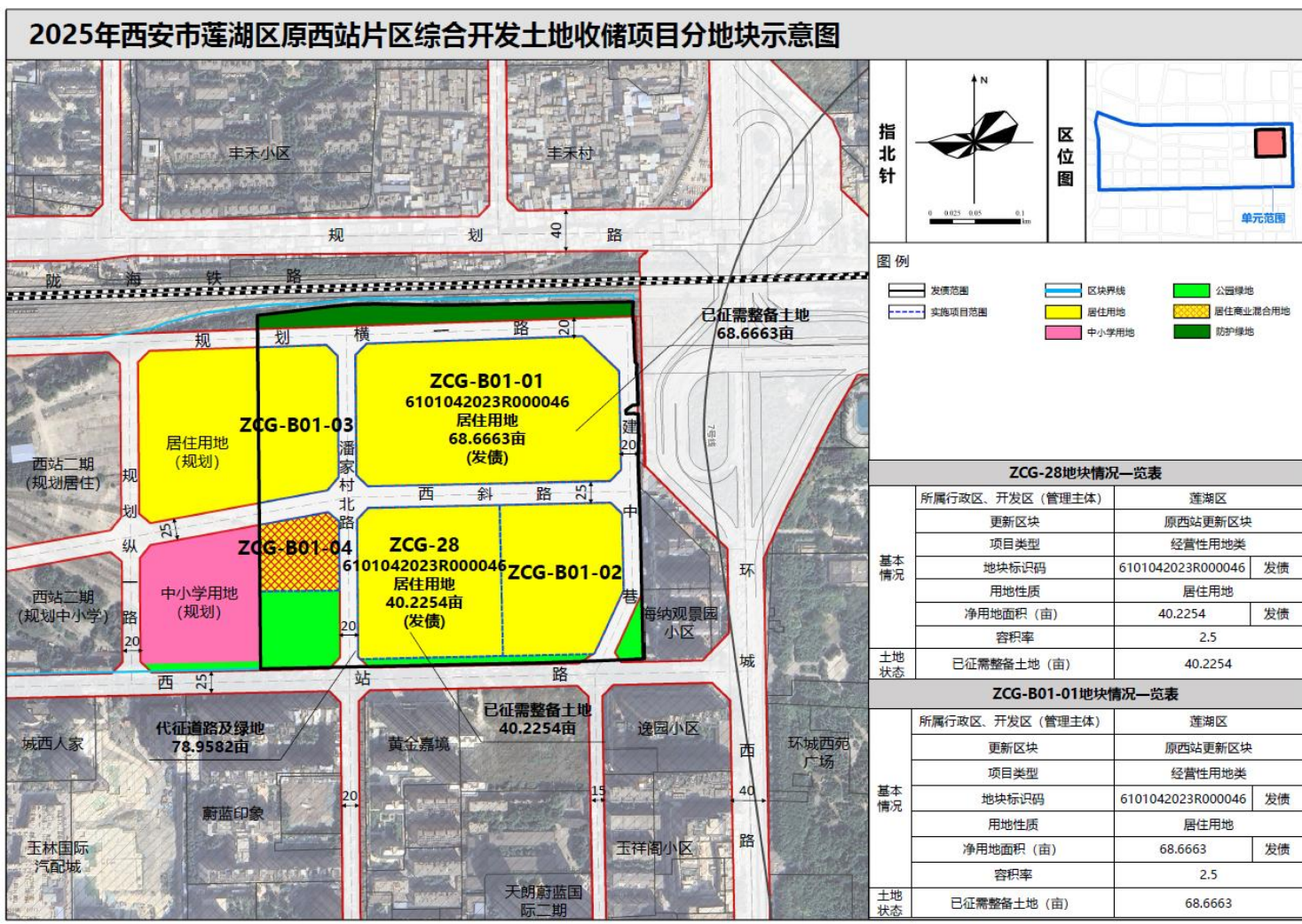
图 1 拟收储地块现状图片

1.5.3 合规情况

原西站片区综合开发土地收储项目位于城市开发边界内，符合已批复的《西安市国土空间总体规划（2021-2035 年）》相关要求。

该项目规划用地性质等主要规划指标符合《西安城市高质量发展示范区详细规划》相关管控要求。





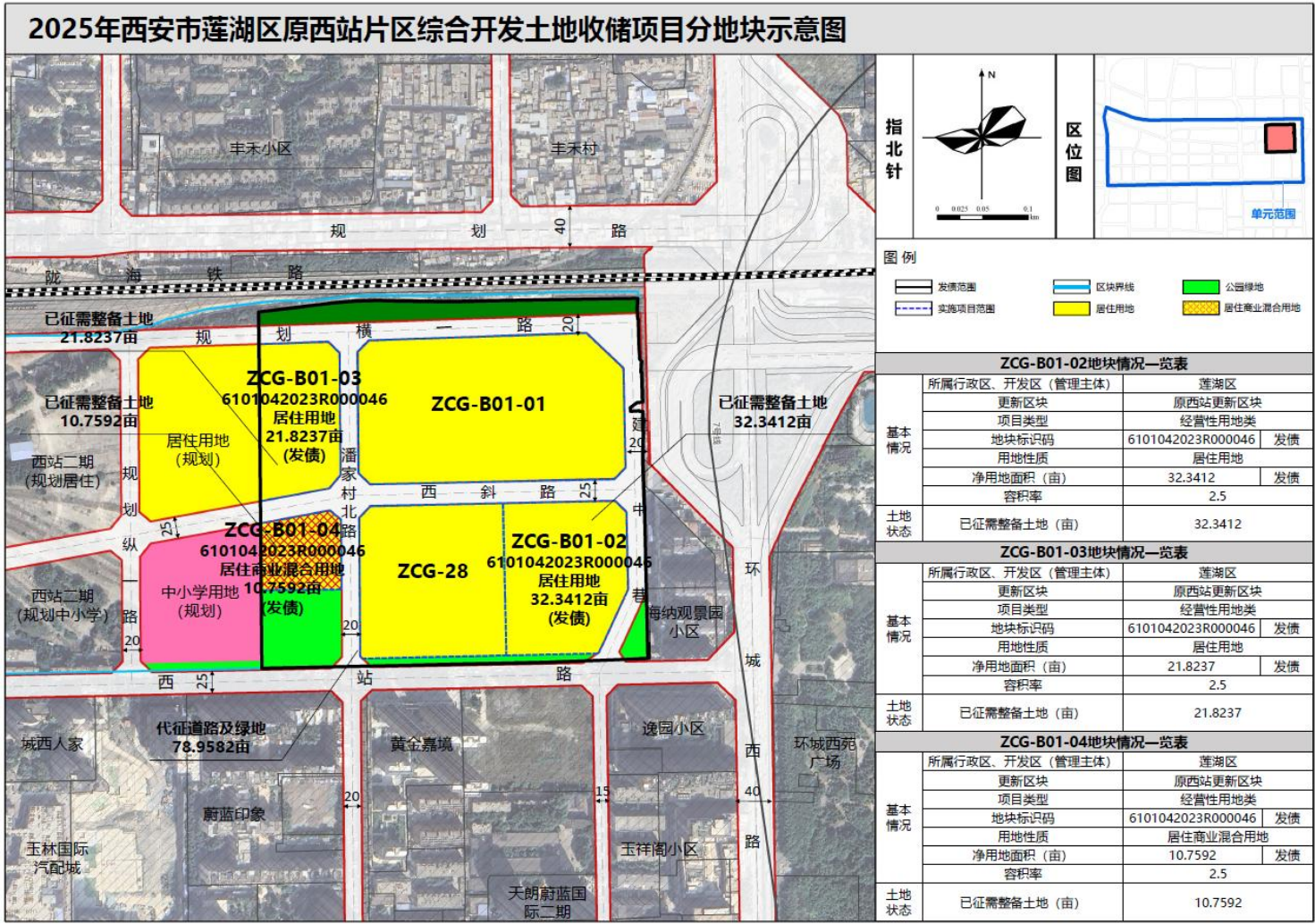


图 4 原西站片区综合开发土地收储专项债项目布局示意图

1.5.4 收储后计划使用用途及对应面积

项目完成收储后规划用途为纯住宅用地、住宅商业共用宗。计划收储面积为 252.7740 亩，规划经营性用地面积约 173.8158 亩，其中纯住宅用地 163.0566 亩，住宅商业共用宗 10.7592 亩；经营性用地全部用于招拍挂出让供应，其中 2025 年拟供应 40.2254 亩，2026 年拟供应 54.1649 亩，2027 年拟供应 79.4255 亩。

表 3 地块计划用途及面积情况表

项目	编号	地块面积/亩	土地用途	供应时间/年
1	LH-08-ZCG-28	40.2254	住宅	2025
2	LH-08-ZCG-B01-1	68.6663	住宅	2027
3	LH-08-ZCG-B01-2	32.3412	住宅	2026
4	LH-08-ZCG-B01-3	21.8237	住宅	2026
5	LH-08-ZCG-B01-4	10.7592	住宅商业	2027
合计	/	173.8158	/	/

1.5.5 抵质押、查封情况

本次项目涉及地块均不存在抵质押、查封情况。

1.6 项目总投资

本项目总投资主要为收储成本及发债利息，总投资为 50000 万元，其中收储成本共计 45500 万元，包括土地征收、补偿、整理、前期费用等；发债利息为 4500 万元。

1.7 项目实施绩效目标及指标

项目实施绩效目标重点反映专项债券项目的产出数量、质量、时效、成本，还包括经济效益、社会效益、服务对象满意度等绩效指标，有效反映项目的预期产出、融资成本、偿债风险等。绩效目标原则上执行中不作调整。确因项目建设运营环境发生重大变化等

原因需要调整的，按照新设项目的工作流程办理。

本项目在申请专项债券项目资金需求时，同步设定了绩效目标（详见下表），经项目主管部门审核后，报财政部门审定。

专项债券项目绩效目标申报表											
项目性质		<input checked="" type="checkbox"/> 新建项目		<input type="checkbox"/> 续建项目		项目编号					
项目名称		2025年西安市莲湖区原西站片区综合开发土地收储项目									
项目单位		西安市自然资源和规划局莲湖分局土地储备中心									
主管部门		西安市自然资源和规划局莲湖分局									
计划开工时间		/			计划竣工时间		/				
项目实施周期		2025年11月前完成剩余部分收购补偿并纳入储备			收益实现时间		2025年				
项目资金来源及落实情况	资金来源		金额（万元）		利率（%）		占比（%）		已到位资金（万元）	到位时间	存量融资抵押状况
	合计		50000.00		—		100.00%				√无。 □有，具体如下：
	上级财政拨款（含预算内基建资金等）	中央			—						
		省 / 自治区			—						
	专项债券资金		30000.00		3.00%		60.00%				
	自有资金				—		0.00%				
	其他资金		20000.00				40.00%				
	其中：银行贷款										
	其他融资资金										
总体目标		项目完成收储后规划用途为纯住宅用地、住宅商业共用宗。计划收储面积为252.7740亩，规划经营性用地面积约173.8158亩，其中纯住宅用地163.0566亩，住宅商业共用宗10.7592亩；经营性用地全部用于招拍挂出让供应，其中2025年拟供应40.2254亩，2026年拟供应54.1649亩，2027年拟供应79.4255亩。									
绩效指标	一级指标	二级指标	三级指标							指标值	
	产出指标	数量指标	征收土地总面积（亩）							252.774	
			工程验收合格率（%）							100.00%	
		质量指标	建筑使用年限							≥70年	
			债券资金使用合格率（%）							100.00%	
			2025年项目资本金到位率							100.00%	
		时效指标	2025年项目计划完成投资进度							100.00%	
	成本指标		初设批复投资偏离度（±%）							≤10.00%	
	效益指标	社会效益	带动就业人数（人）							≥500	
			惠及人口数（人）							≥10,000	
		经济效益	债券存续期内项目收入							190121.00万元	
			偿债覆盖倍数							4.22倍	
	满意度指标	服务对象满意度指标	当地群众满意度							≥95%	
			从业人员满意度							≥95%	

1.8 主管部门责任

（1）莲湖区财政局责任：根据地方土地储备项目需求与偿债能力，申报专项债额度；将土地储备专项债纳入政府性基金预算管理，确保“收支两条线”（土地出让收入对应债务偿还）；监督资金使用合规性，严禁挪用至非土地储备领域（如“以储代征”或房地产开发）；建立专项债风险评估机制，动态监测地方债务率、土地出让收入波动等指标。

（2）西安市自然资源和规划局莲湖分局责任：制定土地储备年度计划，明确收储地块范围、用途、规模及时序，确保与国土空间规划衔接；审核项目合规性，包括是否符合用地政策、征地程序合法性（如是否完成“征地批前程序”）；监督储备土地出让流程，确保土地出让收入足额上缴国库，优先用于偿还专项债本息；监测土地市场动态，及时调整储备策略（如避免房地产市场低迷期集中供地）；负责档案管理及信息公开，防止权属纠纷影响项目实施。

（3）莲湖区人民政府责任：组织土地征收、拆迁、平整等具体工作，确保按计划完成土地储备；协调自然资源、财政、住建等部门，解决项目推进中的跨部门问题；定期公开项目进展及土地出让信息，接受社会监督。

二、项目经济社会效益

2.1 社会效益

本项目通过片区土地收储整理，可形成居住、商业和公共服务

设施，提升区域基础设施配套，实现土地高效复合利用；可改变人居环境，为构建和谐社会起到非常积极的作用；通过片区开发建设，吸引商业投资与消费，带动零售、餐饮等服务业发展，为本地居民提供就业机会。综上，本项目实施建设是莲湖区迈向宜居、韧性、智慧城市的标志性实践，将持续推动城市高质量发展，增强市民的幸福感和获得感。

2.2 经济效益

本项目土地收储工作实施，能够进一步利用资金，优化效益，精准配置资源。土储专项债资金可用于本原西站片区综合开发土地收储及拆迁补偿、前期开发等大量工作，使得土地收储机构能快速开展场地平整、通水通电通路等基础设施建设，极大地缩短了土地从收储到出让的周期，加快了土地资源进入市场流转的速度，进一步加速了莲湖区原西站片区综合开发产业落地和经济发展。在未来，能够充分带动房地产开发、建筑、建材等相关产业发展，进一步增加增值税、企业所得税等税收，增加莲湖区财政收入，为区域经济注入活力，促进经济的良性循环。

三、项目投资估算及资金筹措方案

（一）项目投资估算

3.1 编制依据及原则

（1）编制依据

①政策依据

《中华人民共和国民法典》（2020年主席令第45号）；

《中华人民共和国预算法》（2018年12月29日第十三届全国人民代表大会常务委员会第七次会议第二次修正）；

《中华人民共和国土地管理法》（2019年主席令第32号修订）；

《中华人民共和国城市房地产管理法》（2019年主席令第32号修订）；

《中华人民共和国城乡规划法》（2019年主席令第29号修订）；

《中华人民共和国资产评估法》（2016年主席令第46号）；

《中华人民共和国土地管理法实施条例》（2021年国务院令 第743号修订）；

《国务院关于加强土地调控有关问题的通知》（国发〔2006〕31号）；

《国务院关于深化改革严格土地管理的决定》（国发〔2004〕28号）；

《国务院关于加强国有土地资产管理的通知》（国发〔2001〕15号）；

《节约集约利用土地规定》（2019年自然资源部第2次部务会议修订）；

《自然资源部财政部中国人民银行国家金融监督管理总局关于印发<土地储备管理办法>的通知》（自然资规〔2025〕2号）；

《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）；

《自然资源部财政部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）；

《自然资源部关于运用地方政府专项债券资金收回收购存量闲置土地的通知》（自然资发[2024]242号）；

《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）；

《陕西省实施<中华人民共和国土地管理法>办法》（陕西省第十三届人民代表大会常务委员会第三十六次会议修订）；

《陕西省人民政府办公厅关于加强节约集约用地促进高质量发展的意见》（陕政办发〔2021〕21号）；

《陕西省自然资源厅办公室关于关于印发<用于土地储备的专项债券项目审核工作方案>的通知》（陕自然资发[2025]122号）；

《陕西省自然资源厅陕西省财政厅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》（陕自然资发[2025]324号）；

《西安市自然资源和规划局西安市财政局关于做好土地储备专项债项目申报审工作的通知》（市资源发[2025]18号）；

《西安市财政局关于做好土地储备专项债发行项目储备工作的通知》（西安市财政局 2025 年 2 月 5 号）；

《西安市人民政府办公厅关于印发规范土地征收拆迁安置储备供应工作实施办法（试行）的通知》（市政办发〔2023〕15号）。

②技术标准

《城镇土地估价规程》（GB/T18508-2014）；

《城镇土地分等定级规程》（GB/T18507-2014）；

《土地利用现状分类》（GB/T21010-2017）；

《自然资源价格评估通则》（TD/T1061-2021）；

《土地估价参数调查测算指引》（T/CREVA 1101-2023）。

（2）估算原则

①综合分析原则

土地是一种自然产物，同时具有资源和资产的双重属性，其取得和开发成本构成受各种自然、社会和经济因素的影响。因此，本次土地成本测算工作从系统的角度出发，全面分析影响本次土地储备项目土地成本的各项自然、社会和经济因素。由于影响土地成本的因素是不断变化和相互作用的，因此，土地成本测算应综合分析影响土地成本的各种因素，以及各种因素相互作用对土地成本的影响。

②遵循国家政策原则

土地是一种稀缺且不可再生资源，近年来，随着人们对土地利用需求的不断增加，导致耕地资源锐减，存量工业用地增加，为了更好的保护耕地资源及盘活存量用地，保障土地资源的可持续利用，促进社会的和谐发展，国家及省人民政府对土地征收、收回国有土地过程中相关税费制定了一系列的方针、政策，这些方针政策的实施使得土地取得成本有所提高。本次测算工作中相关参数的取值，严格遵循国家现行的相关法规和政策，合理确定各项参数的取值，客观、准确的测算本项目土地储备成本。

③以实际状况为依据原则

由于不同的土地利用现状，导致土地收储成本出现较大的差异，为确保测算结果的准确性，结合本项目实际情况，本次测算项目总投资时，土地收储成本结合实际发生成本综合确定。

④替代性原则

根据市场运行规律，在同一商品市场中，商品或提供的服务的

效用相当或大体相似时，价格低者吸引需求，商品或服务的价格是经过相互影响与比较之后来决定的。土地成本测算也同样遵循替代规律，即要求成本测算结果不得明显偏离周边近期房屋拆迁、土地征收储备及前期开发的成本价格。

⑤测算时点原则

由于资金具有时间价值，在不同的时间付出或得到同样数额的资金在在价值上是不等的。本次测算范围内土地储备和前期开发不可能在短期内一次性完成，因此，要求测算结果应是测算对象在不同期限内客观合理的客观成本。

⑥定性分析与定量分析相结合原则

土地成本测算应将定性的、经验的分析进行量化，以定量计算为主。对于影响土地成本难以定量的因素采取必要的定性分析，定性分析的结果可用于土地成本测算成果的调整和确定工作中，以提高测算成果的可靠性。

3.2 项目总投资

本项目总投资估算为 50000 万元，资金筹措渠道来源于财政资金和债券融资，其中财政资金 15500 万元，发行政府专项债券 30000 万元，债券利息为 4500 万元。

本次测算确定其收储成本，其中已发生费用按协议签订金额或实际发生金额确定，未发生费用按相关政策依据和行业标准进行估算，具体如下：

表 4 总投资估算表

序号	分项明细	小计	项目总成本测算
			测算依据

序号	分项明细	小计	项目总成本测算
			测算依据
一	国有土地成本小计	14682.09	/
1	国有土地收购费	7311.84	依据西安市莲湖区火车西站用地《国有土地收购储备协议》之补充协议
2	地上建筑物、构筑物及附着物补偿费	7370.25	
二	住宅区房屋征收补偿费用	16732.41	/
1	补偿费	15924.59	依据《原西站更新区块规划路项目房屋征收工作指挥部国有土地上房屋征收补偿方案》进行估算。
2	拆迁费	807.82	依据《原西站更新区块规划路项目房屋征收工作指挥部国有土地上房屋征收补偿方案》进行估算。
三	其他费用小计	14085.5	包括考古勘探发掘费、地质灾害评估费用、拆除清运、环境影响评价、地籍调查和评估费、勘测定界及测量费、前期开发等费用； 参照《考古调查、勘探、发掘经费预算定额管理办法》的通知（国家文物局【90】文物字第 248 号）、《关于征求对地质灾害危险性评估收费管理办法意见的函》（发改办价格[2006]745 号）、《关于征求对地质灾害危险性评估收费管理办法意见的函》（发改办价格[2006]745 号）、国家计委、国家环保总局《关于规范环境影响咨询收费有关问题的通知》（计价格【2002】125 号）、《国家发改委关于降低部分建设项目收费标准规范收费行为等有关问题的通知》（发改价格【2011】534 号）等相关文件。
四	债券利息	4500	按照本项目专项债券发行计划，以年利率 3% 预计每年利息支出
五	总计	50000	/

根据以上标准测算得出项目总投资为 50000 万元。

3.3 资金投资计划

（1）资金投资计划编制原则

专款专用：土地储备专项债券资金仅用于土地收储、前期开发等，严禁挪用。

收益平衡：确保项目收益（土地出让收入、税收等）覆盖债券本息。

风险可控：科学测算成本，防范市场波动。

动态调整：根据土地市场、政策变化优化资金使用节奏。

（2）资金投资进度安排

项目部分土地补偿、整理等费用已于 2025 年以前发生，费用为 1.55 亿元；剩余费用计划于 2025 年全部完成，即 3 亿元，债券利息按约定支付。

（二）资金筹措方案

3.4 资金筹措原则

资金筹措的原则是指资金筹措应遵循的要求。包括以下七个方面的内容：

（1）合法合规性原则

严格遵循政策框架：资金筹措需符合《地方政府专项债券发行管理暂行办法》《土地储备管理办法》等法规，禁止违规扩大债务规模或变相融资。

纳入预算管理：专项债额度、用途及还款计划需纳入政府性基金预算，实现“借、用、还”全流程法定化。

（2）项目收益自平衡原则

收益覆盖本息：项目需通过土地出让收入实现收益覆盖债券本息（覆盖倍数 ≥ 1.2 倍），严禁“重融资、轻收益”。

动态调整机制：建立土地市场波动预警模型，若预期收益下降 10% 以上，需启动应急预案（如调整供地时序、压缩成本）。

（3）专款专用与精准投向原则

资金用途限定：仅用于土地征收储备、拆迁、平整、基建等直接成本，禁止挪用至房地产开发、债务利息支付等领域。

投向精准匹配规划：资金筹措需与国土空间规划、产业用地指南衔接，优先支持重点区域（如产业园区、**TOD** 地块）和高效率项目。

（4）风险可控性原则

限额管理与风险预警：债券额度不得超过项目预期收益的 **70%**，并动态监测地方债务率、土地去化周期等指标。通过财政部“地方政府债务风险评估系统”实时预警高风险地区。

分层风险分担：政府端：财政预算兜底还款责任；市场端：探索“专项债+保险”模式，对土地流拍等风险投保；社会端：引入社会资本参与土地开发，共担运营风险（如 **ABO** 模式）。

（5）市场化与成本最优原则

市场化发行定价：通过公开招标、承销团竞价确定债券利率，降低融资成本。

成本刚性约束：收储成本需按区域标准核定，禁止超标准补偿或虚增成本；引入第三方审计，确保亩均收储成本不超同类地块平均水平。

（6）全周期透明监管原则

穿透式资金监管：资金拨付至“土地储备专项账户”，通过区块链技术实现流向可追溯；每季度公开资金使用进度、地块开发状态，接受社会监督。

绩效挂钩机制：将资金使用效率（如亩均投资强度、地块去化率）与地方政府考核、后续债券额度分配挂钩。

（7）可持续性原则

避免过度依赖土地财政：控制土地储备规模占年度土地供应量的比例（通常 $\leq 30\%$ ），防止透支未来土地资源；探索“土地+产业”综合收益模式，减少对单一土地出让的依赖。

绿色集约导向：优先支持低效用地再开发、污染地块修复项目，提升单位土地经济与生态价值。

3.5 项目投资额、财政资金到位情况、融资计划

根据前文，项目总投资 50000 万元，其中：前期到位财政资金额为 15500 万元，目前资金需求为 30000 万元，债券利息为 4500 万元。

表 5 项目投融资计划表

单位：万元				
项目名称	债券融资金额	财政资金投入	债券利息	总投资金额
原西站片区综合开发	30000	15500	4500	50000

3.6 债券发行计划

3.6.1 发行依据

（1）发行主体资格

《中华人民共和国预算法》第三十五条规定，经国务院批准的省、自治区、直辖市的预算中必需的建设投资的部分资金，可以在国务院确定的限额内，通过发行地方政府债券举借债务的方式筹措。

《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）第四条规定，省、自治区、直辖市政府为专项债券的发行主体，具体发行工作由省财政部门负责。省政府依法承担专项债券的发行、管理及还本付息责任。

（2）地方政府债务限额管理

《中华人民共和国预算法》第三十五条规定，举借债务的规模，由国务院报全国人民代表大会或者全国人民代表大会常务委员会批准。

《地方政府专项债务预算管理办法》（财预[2016]155号）第十条规定，财政部在全国人民代表大会或其常委会批准的专项债务限额内，根据债务风险、财力状况等因素并统筹考虑国家调控政策、各地区公益性项目建设需求等，提出分地区专项债务限额及当年新增专项债务限额方案，报国务院批准后下达省级财政部门。

《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）规定，各地试点分类发行专项债券的规模，应当在国务院批准的专项债务限额内统筹安排，包括当年新增专项债务限额、上年末专项债务余额低于限额的部分。

（3）地方政府债务预算管理

《中华人民共和国预算法》第三十五条规定，省、自治区、直辖市依照国务院下达的限额举借的债务，列入本级预算调整方案，报本级人民代表大会常务委员会批准。

《地方政府专项债务预算管理办法》（财预[2016]155号）第三条规定，专项债务收入、安排的支出、还本付息、发行费用纳入政府性基金预算管理。

（4）建立地方政府债务应急处置机制

《中华人民共和国预算法》第三十五条第五款规定，国务院建立

地方政府债务风险评估和预警机制、应急处置机制以及责任追究制度。

《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）第四（二）点“建立债务风险应急处置机制”规定，各级政府要制定应急处置预案，建立责任追究机制。《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）第7.1点规定，县级以上地方各级人民政府要结合实际制定当地债务风险应急处置预案。

为加强政府债务管理，2016年陕西省人民政府发布《关于印发陕西省政府性债务风险应急处置预案的通知》（陕财办〔2016〕172号），建立了陕西省政府债务应急处置机制，提前防范财政金融风险。

3.6.2 发行计划

原西站片区综合开发土地收储项目 2025 年申请发行 5 年期专项债券 30000 万元，以年利率 3% 预计每年利息支出。债券发行计划见下表。

表 6 原西站片区综合开发土地收储项目发行计划

（单位：万元）

发行年份	发行额度	发行期限
2025 年	30000	5

3.6.3 发行场所

通过全国银行间债券市场、证券交易所债券市场发行。将来条件具备时也可在银行柜台债券市场发行。

3.6.4 品种和数量

原西站片区综合开发土地收储项目专项债券计划 2025 年发行 5

年期记账式固定利率附息债，债券发行总额 30000 万元，发行面值 100 元。

3.6.5 时间安排

按照省财政厅确定的时间发行。

3.6.6 上市安排

本期债券按照有关规定进行上市交易。

3.6.7 兑付安排

利息按年支付，本金到期一次性偿还。

3.6.8 发行费

2025 年债券发行手续费为承销面值的 1‰，以及发行涉及的登记服务费、评级机构、律师事务所等费用，由各市、县财政部门通过政府性基金预算安排支付。

3.6.9 招投标

（1）招标方式

采用单一价格荷兰式招标方式，标的为利率，全场最高中标利率为各期债券的票面利率。

（2）标位限定

每一承销团成员最高、最低标位差为 50 个标位，无需连续投标。以后年度视情况进行调整。

（3）参与机构

陕西省政府债券公开发行人承销团成员（以下简称“承销机构”）有资格参与本次投标。

(4) 招标系统

由陕西省财政厅借用财政部政府债券发行系统招标发行。

3.6.10 分销

本债券采取场内挂牌和场外签订分销合同的方式分销，可于招投标结束后（一般为招投标后一日）进行分销。承销机构间不得分销。承销机构根据市场情况自定分销价格。

3.6.11 发行款缴纳

承销机构于发行日第二日前，按照承销额度及缴款通知书上确定金额将发行款通过大额实时支付系统缴入陕西省国库。缴款日期以陕西省国库收到款项为准。承销机构未按时缴付发行款的，按规定将违约金通过大额实时支付系统缴入陕西省国库。

四、项目预期收益、成本及融资平衡情况

4.1 现金流入

本项目现金流入主要为土地出让收入。本项目土地用途规划为纯住宅用地、住宅商业共用宗。影响宗地地价的主要因素包括交通条件、基础设施配套、商服繁华度等条件。自 2022 年以来，该区域土地市场比较活跃，以出让方式成交的纯住宅用地、住宅商业共用宗案例较多，如下表所示：

表 7 莲湖区住宅用地、住宅商业共用宗成交案例表

序号	宗地号	成交方式	宗地位置	土地用途	容积率	成交单价 元/平方米（万元/亩）		成交日期	竞得人
1	LH3-5-482	挂牌	莲湖区丰禾路以北、劳动北路（规划路）以西	住宅	2.8	16968	1131.2	2025-02-11	西安众恒房地产有限责任公司
				商业	2.8	12135	809		
2	LH9-2-5-4	挂牌	莲湖区枣园北路西侧	住宅	2.8	16066	1071.07	2024-06-24	陕西寰柯置业有限公司

3	LH9-2-105	挂牌	莲湖区枣园北路西侧	住宅	2.8	16341	1089.4	2024-06-24	陕西大兴实业开发有限公司
4	LH3-1-213	挂牌	莲湖区桃园北路以西	住宅	3.3	17811	1187.4	2022-04-06	西安惠风置业有限公司
5	LH10-1-10-5	挂牌	莲湖区丰镐西路北侧	住宅	2.8	19611	1307	2023-8-16	西安铎曲利君置业有限公司

莲湖区原西站片区为西安市发展较早区域，近几年来，片区房地产开发用地主要以收储存量为主，纯住宅用地、住宅商业共用宗未来将愈加稀缺，基于该片区近几年土地成交实际情况，结合当前房地产市场发展趋势以及区域自身发展特点，综合分析确定纯住宅用地、住宅商业共用宗出让收入单价分别为 **1100 万元/亩**、**1000 万元/亩**，各地块土地出让收入详见下表：

表 8 项目出让收入测算表

序号	地块编号	地块面积/亩	土地用途	容积率	土地单价（万元/亩）	土地收入（万元）	计划供应时间
1	LH-08-ZCG-28	40.2254	住宅	2.5	1100	44248	2025 年
2	LH-08-ZCG-B01-1	68.6663	住宅	2.5	1100	75533	2027 年
3	LH-08-ZCG-B01-2	32.3412	住宅	2.5	1100	35575	2026 年
4	LH-08-ZCG-B01-3	21.8237	住宅	2.5	1100	24006	2026 年
5	LH-08-ZCG-B01-4	10.7592	住宅、商业	2.5	1000	10759	2027 年
合计		173.8158	/	/	/	190121	

4.2 现金流出

4.2.1 政策性专项基金

（1）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。

（2）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。

（3）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。

（4）住房保障基金：根据财政部住房和城乡建设部《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。

（5）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。

4.2.2 债券费用

本项目现金流出主要分为项目期：储备成本（专项债本金）、专项债发行费用及利息支出。运营期（偿债期）：债券本金偿还。

A.专项债本金：30000 万元。

B.专项债发行费用：本项目债券发行费用按照债券发行金额的1‰预计，预计债券发行费用为 30 万元。

C.专项债利息及本金偿还：按照本项目专项债券发行计划，以年利率率 3%预计每年利息支出，5 年期债券一般为每年支付利息。本项目债券利息支出如下表所示：

表 9 土地专项债利息支出预测表

单位：万元						
时间	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年	2030 年	合计
专项债利息支出	900	900	900	900	900	4500

4.3 资金平衡分析

根据上述分析，本项目土地出让收入 19.01 亿元，可用于还款的纯收益为 14.56 亿元，土地专项债券金额 3 亿元，专项债券利息 0.45 亿元，项目收益对债券本息和覆盖倍数为 4.22，项目资金平衡测算如下：

表 10 项目预期土地出让收入偿还专项债本息测算表

(单位：万元)		
序号	项目因素	预测情况

1	土地出让收入	190121.00
2	土地收储成本	30000.00
3	土地收储专项债券利息	4500.00
4	土地出让净收益=1-2-3	155621.00
5	土地出让计提的政策性成本小计(5.1 至 5.5 之和)	44536.47
5.1	农业土地开发资金	129.75
5.2	教育资金 = (1-2-3-5.1) *10%	15549.12
5.3	农田水利建设资金 = (1-2-3-5.1) *10%	15549.12
5.4	保障性住房建设资金 = 1*3%	5703.63
5.5	国有土地收益基金 = 1*4%	7604.84
6	项目可用于还款的纯收益 = 1-5	145584.53
7	专项债券本息和=2+3	34500.00
8	项目收益对债券本息和的覆盖倍数 = 6/7	4.22

4.4 结论

按照项目预期收入和预期支出测算,结合项目资金平衡测算结果,项目存续期内可达到的偿债资金覆盖率为 **4.22** 倍,还本付息资金有充分保障。

五、项目风险分析

5.1 影响土地收储进度的风险及控制措施

风险表现:在土地征收储备过程中可能因拆迁安置、房屋征收困难等原因,导致收储工作无法按时完成,专项债资金支出进度滞后、资金使用效率低下,并影响后续土地出让进度。

控制措施:加强前期土地拆迁安置工作协调,制定合理的拆迁计划和补偿方案,确保拆迁工作顺利进行。建立进度跟踪和监督机制,及时解决土地征收储备实施过程中出现的问题,确保按计划完工;设立专项债券资金专户,提高管理人员的专业素质和业务能力,加强对资金使用环节的监管,提高资金使用效率。

5.2 影响土地出让收益的风险及控制措施

风险表现：土地市场受宏观经济、政策调控等因素影响大，可能出现土地价格下跌、需求不足等情况，影响土地出让收益。

控制措施：密切关注宏观经济形势、土地市场动态、房地产调控动向，加强市场分析和监测，避免过度乐观预测土地出让收入；合理确定土地储备规模和结构，避免过度储备。对于储备土地，可根据市场情况适时调整用途或开发强度，提高土地的市场适应性。

5.3 影响财务与偿债的风险及控制措施

风险表现：土地出让收入不稳定，实际收入无法按时足额偿还债券本息。

控制措施：提前制定科学合理的土地出让策略及出让计划，合理规划住宅、商业、工业等混合用地，降低单一市场波动影响，确保有稳定的收入来源用于偿债。建立偿债准备金制度，在土地出让收入不足时，用准备金弥补缺口。

六、事前绩效评估报告

详见附后 2025 年西安市莲湖区原西站片区综合开发土地收储项目《陕西省政府专项债券项目资金事前绩效评估报告》。