

# 2025年西安市（高新区）片区综合开发土地收储项目专项债券实施方案

实施单位：西安市土地储备交易中心

主管部门：西安市自然资源和规划局

财政部门：西安市财政局

编制日期：2025年4月

土共社会部习代（互情高）市支西学8882

康衣就美景部寺月更前部共

以中委少委部共土市支西：外单部美  
佩服就呼就美然自市支西：口部管主  
佩服就呼就美然自市支西：口部管主



# 目 录

一、项目概况 .....	4
1.1项目名称 .....	4
1.2项目单位 .....	4
1.3项目性质 .....	4
1.4项目整体情况 .....	4
1.5收储计划 .....	6
1.6项目总投资 .....	10
1.7主管部门责任 .....	10
1.8项目实施绩效目标表 .....	10
二、项目经济社会效益 .....	10
2.1社会效益 .....	10
2.2经济效益 .....	11
三、项目投资估算及资金筹措方案 .....	11
3.1编制依据及原则 .....	11
3.2项目总投资 .....	14
3.3资金筹措原则 .....	14
3.4项目投资额、财政资金到位情况、专项债发行计划 .....	14
3.5债券发行计划 .....	14
四、项目预期收益、成本及融资平衡情况 .....	15
4.1现金流入 .....	15
4.2现金流出 .....	17
4.3资金平衡分析 .....	18

4.4 结论 .....	19
五、项目风险评估及控制措施 .....	21
5.1 影响项目收益和融资平衡结果的风险因素 .....	21
5.2 主要风险控制措施 .....	21
六、事前绩效评估 .....	21
6.1 评估对象 .....	21
6.2 评估方式和方法 .....	24
6.3 评估内容与结论 .....	24
6.4 相关建议 .....	26
6.5 其他需要说明的问题 .....	26
七、债券发行方案 .....	26
7.1 发行依据 .....	27
7.2 发行场所 .....	28
7.3 品种和数量 .....	28
7.4 时间安排 .....	28
7.5 上市安排 .....	28
7.6 兑付安排 .....	28
7.7 发行费 .....	28
7.8 招投标 .....	28
7.9 分销 .....	29
7.10 发行款缴纳 .....	29
八、信息披露计划 .....	29
8.1 每期债券发行日五个工作日之前披露 .....	29

8.2 每期债券发行结束当日披露 .....	29
8.3 每期债券每个付息日五个工作日之前披露 .....	30
8.4 每期债券兑付日五个工作日之前披露 .....	30
8.5 每期债券存续期内定期披露内容 .....	30
8.6 每期债券存续期内随时披露内容 .....	30

## 一、项目概况

### 1.1项目名称

2025年西安市（高新区）片区综合开发土地收储项目

### 1.2项目单位

西安市土地储备交易中心。

西安市土地储备交易中心是西安市自然资源和规划局的直属单位。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；负责国有土地使用权拍卖、招标、挂牌出让的具体事务性工作；对国有土地使用权转让、出租、抵押、作价出资、联营、入股等提供前期服务；负责地产市场信息收集与交流，承办土地交易中介服务。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。

### 1.3项目性质

新增土地储备项目

### 1.4项目整体情况

#### 1.4.1项目所在区域情况

本次收储地块均位于西安高新技术产业开发区。西安高新区是国务院首批批准成立的国家级高新区之一，国家自主创新示范区，全国首个“硬科技创新示范区”。丝路科学城作为双中心的核心承载区，

产业根基巩固，产城景深度融合。本项目的实施有助于提高该区域整体发展，加速推进职住平衡。

#### 1.4.2项目规划、收储情况

本项目收储土地共计1070.6976亩（71.379853公顷），共计37个地块，拟收储发债面积为1070.6976亩（71.379853公顷），具体情况见表1：

表1 拟发债项目地块汇总表

单位：万元

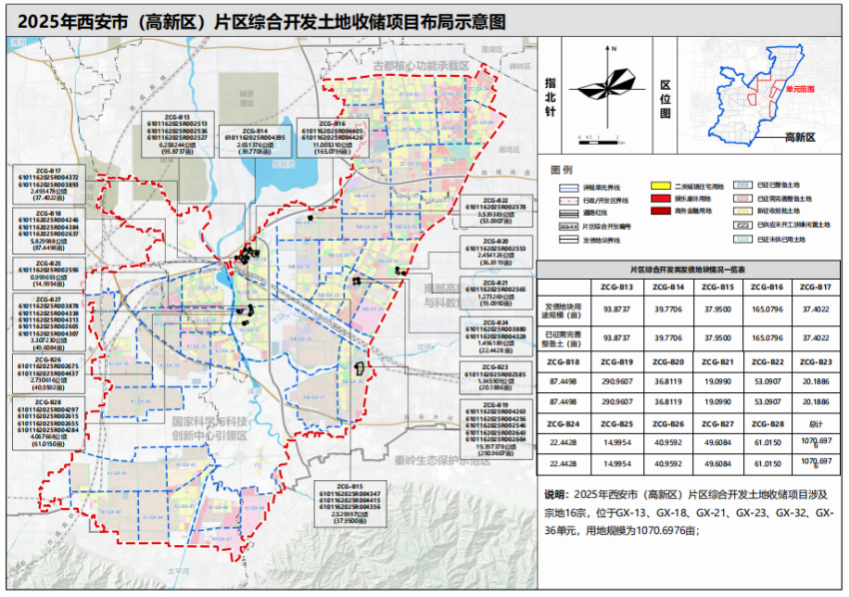
序号	项目编号	项目名称	地块编号	地块名称	地块标识码	位置范围	收储面积		发债金额 (万元)
							公顷	亩	
1	GX2025CB06	2025年西安市 (高新区)片 区综合开发土 地收储项目	GX2025CB06-01	地块一	6101162025R002513	纬四十路以北	3.069019	46.0353	2278.766349
2			GX2025CB06-02	地块二	6101162025R002527	纬四十路以北	0.332411	4.9862	246.817306
3			GX2025CB06-03	地块三	6101162025R002536	纬四十路以北	2.856814	42.8522	2121.202771
4			GX2025CB06-04	地块四	6101162025R002546	浚河以南	6.445216	96.6782	4785.614339
5			GX2025CB06-05	地块五	6101162025R002553	西沔路以西	2.454126	36.8119	1822.204341
6			GX2025CB06-06	地块六	6101162025R002565	西沔路以西	1.273269	19.0990	945.410423
7			GX2025CB06-07	地块七	6101162025R002578	西部大道以南	3.539383	53.0907	2628.014644
8			GX2025CB06-08	地块八	6101162025R002585	咸章路以北	1.345909	20.1886	999.346090
9			GX2025CB06-09	地块九	6101162025R002596	西户路以北	0.999693	14.9954	742.278483
10			GX2025CB06-10	地块十	6101162025R002605	西户路以北	3.109793	46.6469	2309.041306
11			GX2025CB06-11	地块十一	6101162025R002615	西户路以北	2.167794	32.5169	1609.600989
12			GX2025CB06-13	地块十三	6101162025R002637	纬四十路以北	2.963703	44.4555	2200.568541

13		GX2025CB06-14	地块十四	6101162025R002643	浚河以南	0.126252	1.8938	93.742922
14		GX2025CB06-15	地块十五	6101162025R002655	西户路以北	1.412600	21.1890	1048.864586
15		GX2025CB06-16	地块十六	6101162025R002664	浚河以南	0.857112	12.8567	636.411173
16		GX2025CB06-17	地块十七	6101162025R002675	西户路以北	0.597726	8.9659	443.815400
17		GX2025CB06-18	地块十八	6101162025R003878	西户路以北	0.007559	0.1134	5.612606
18		GX2025CB06-19	地块十九	6101162025R003880	成章路以北	1.175920	17.6388	873.128164
19		GX2025CB06-20	地块二十	6101162025R003893	纬四十路以北	0.111749	1.6762	82.974351
20		GX2025CB06-21	地块二十一	6101162025R004246	纬四十路以北	0.025072	0.3761	18.616121
21		GX2025CB06-22	地块二十二	6101162025R004256	浚河以南	10.316321	154.7448	7659.934702
22		GX2025CB06-23	地块二十三	6101162025R004263	浚河以南	1.652478	24.7872	1226.975544
23		GX2025CB06-25	地块二十五	6101162025R004284	西户路以北	0.346426	5.1964	257.223533
24		GX2025CB06-26	地块二十六	6101162025R004297	西户路以北	0.140847	2.1127	104.579803
25		GX2025CB06-27	地块二十七	6101162025R004307	西户路以北	0.016555	0.2483	12.292194
26		GX2025CB06-28	地块二十八	6101162025R004313	西户路以北	0.014279	0.2142	10.602249
27		GX2025CB06-29	地块二十九	6101162025R004328	成章路以北	0.320269	4.8040	237.801793
28		GX2025CB06-30	地块三十	6101162025R004338	西户路以北	0.159044	2.3857	118.091193

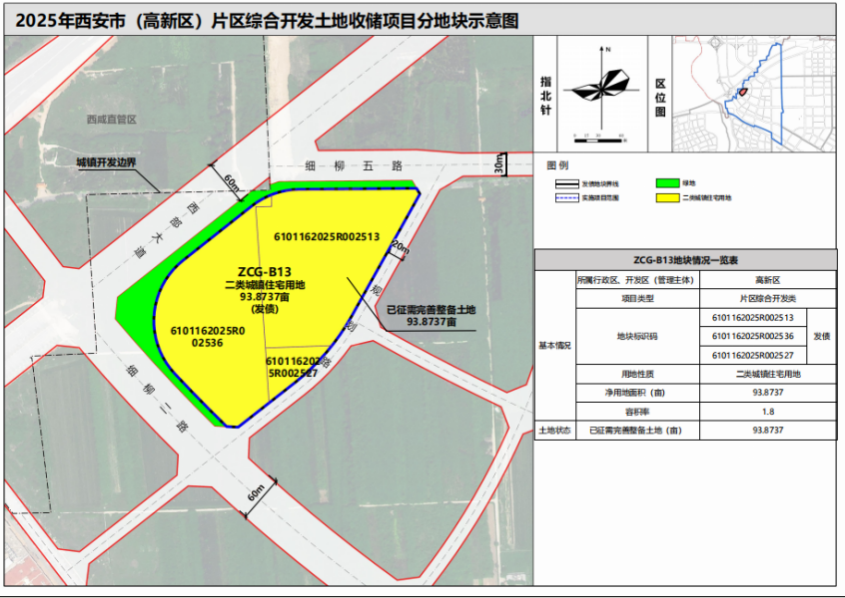
29			GX2025CB06-31	地块三十一	6101162025R004347	纬四十路以北	0.110194	1.6529	81.819754
30			GX2025CB06-32	地块三十二	6101162025R004356	纬四十路以北	0.077540	1.1631	57.573949
31			GX2025CB06-34	地块三十四	6101162025R004372	纬四十路以北	2.381729	35.7259	1768.449103
32			GX2025CB06-35	地块三十五	6101162025R004384	纬四十路以北	2.841212	42.6182	2109.618186
33			GX2025CB06-36	地块三十六	6101162025R004395	纬四十路以北	2.651376	39.7706	1968.663735
34			GX2025CB06-37	地块三十七	6101162025R004405	纬四十路以北	9.048568	135.7285	6718.619944
35			GX2025CB06-38	地块三十八	6101162025R004415	纬四十路以北	2.342263	35.1340	1739.145344
36			GX2025CB06-39	地块三十九	6101162025R004426	纬四十路以北	1.956742	29.3511	1452.893522
37			GX2025CB06-40	地块四十	6101162025R004437	西户路以北	2.132890	31.9933	1583.684545
合计							71.379853	1070.6976	53000.000000

1.5收储计划

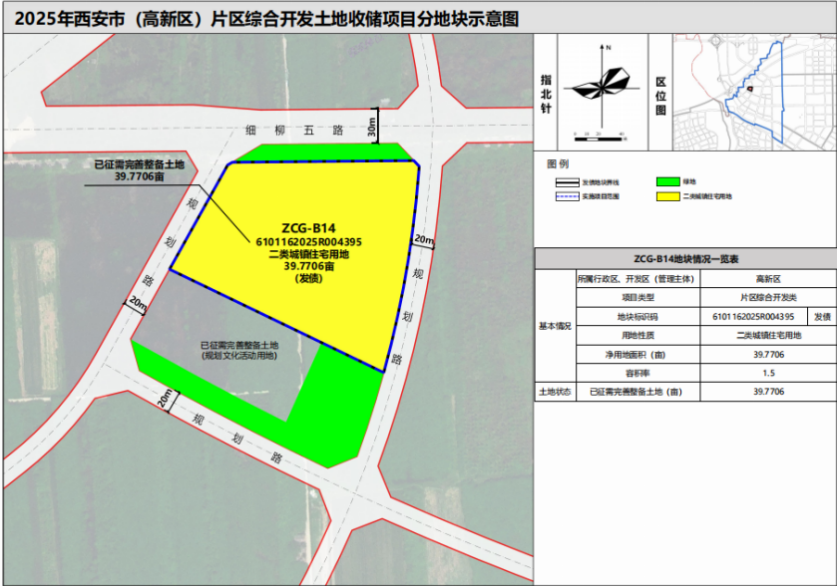
2025年西安市（高新区）片区综合开发土地收储项目为新增土地储备项目，项目实施主体是市土地储备交易中心，已纳入全国土地储备机构名录，该项目1070.6976亩（71.379853公顷）土地，37个地块已纳入2025年土地储备计划。



项目包含37个地块，地块规划、位置等情况详见分地块示意图，各地块具体为：



上述宗地中发债范围由3个地块构成，均位于纬四十路以北，为高新区储备土地，计划使用用途为住宅用地。其中，编号为“GX2025CB06-01”的地块（标识码6101162025R002513）土地面积46.0353亩（折合3.069019公顷），编号为“GX2025CB06-02”的地块（标识码6101162025R002527）土地面积4.9862亩（折合0.332411公顷），编号为“GX2025CB06-03”的地块（标识码6101162025R002536）土地面积42.8522亩（折合2.856814公顷）。



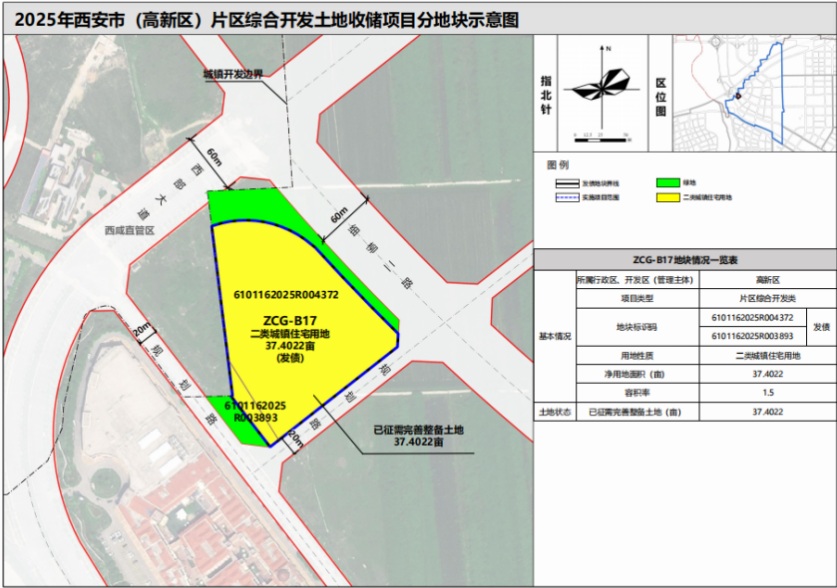
编号为“GX2025CB06-36”的宗地（标识码6101162025R004395）位于纬四十路以北，土地面积39.7706亩(折合2.651376公顷)，为高新区储备土地，计划使用用途为住宅用地。



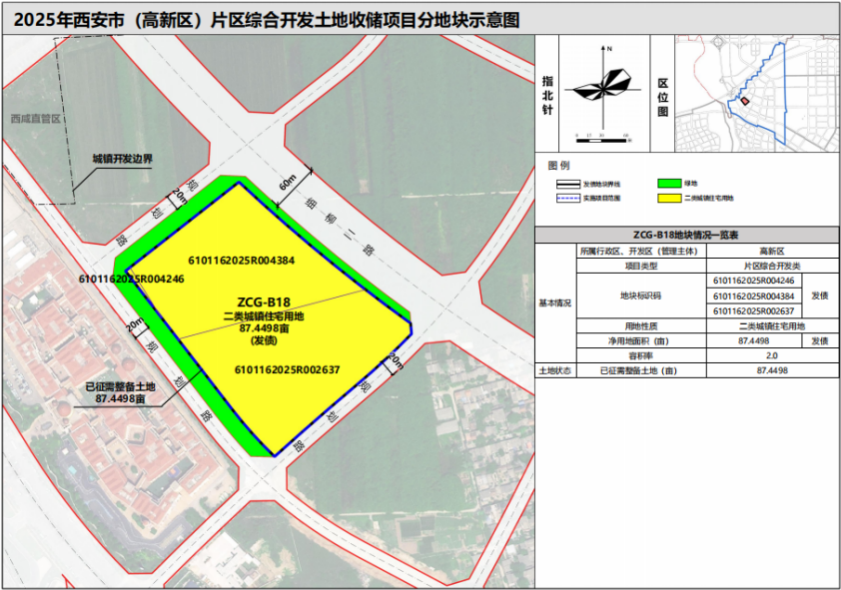
上述宗地中发债范围由3个地块构成，均位于纬四十路以北，为高新区储备土地，计划使用用途为住宅用地。其中，编号为“GX2025CB06-31”的地块（标识码6101162025R004347）土地面积1.6529亩（折合0.110194公顷），编号为“GX2025CB06-32”的地块（标识码6101162025R004356）土地面积1.1631亩（折合0.077540公顷），编号为“GX2025CB06-38”的地块（标识码6101162025R004415）土地面积35.1340亩（折合2.342263公顷）。



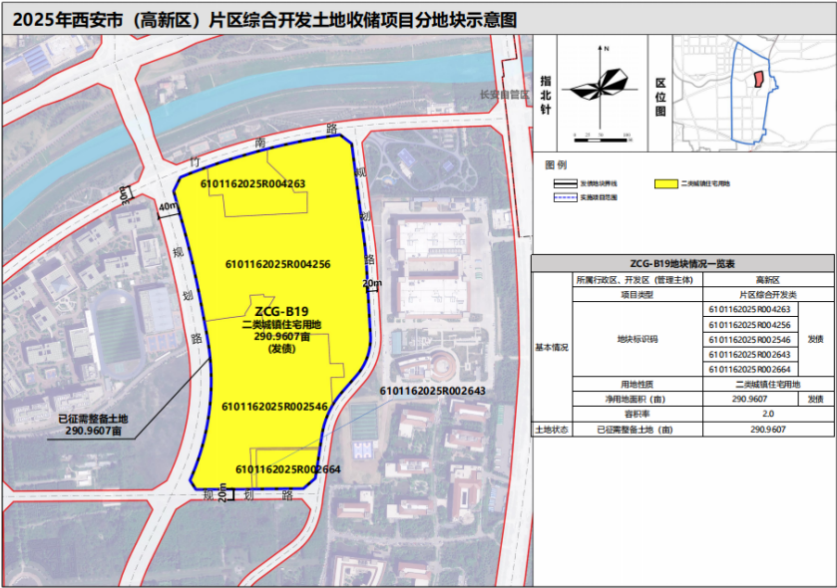
上述宗地中发债范围由2个地块构成，均位于纬四十路以北，为高新区储备土地，计划使用用途为住宅用地。其中，编号为“GX2025CB06-37”的地块（标识码6101162025R004405）土地面积135.7285亩(折合9.048568公顷)，编号为“GX2025CB06-39”的地块（标识码6101162025R004426）土地面积29.3511亩(折合1.956742公顷)。



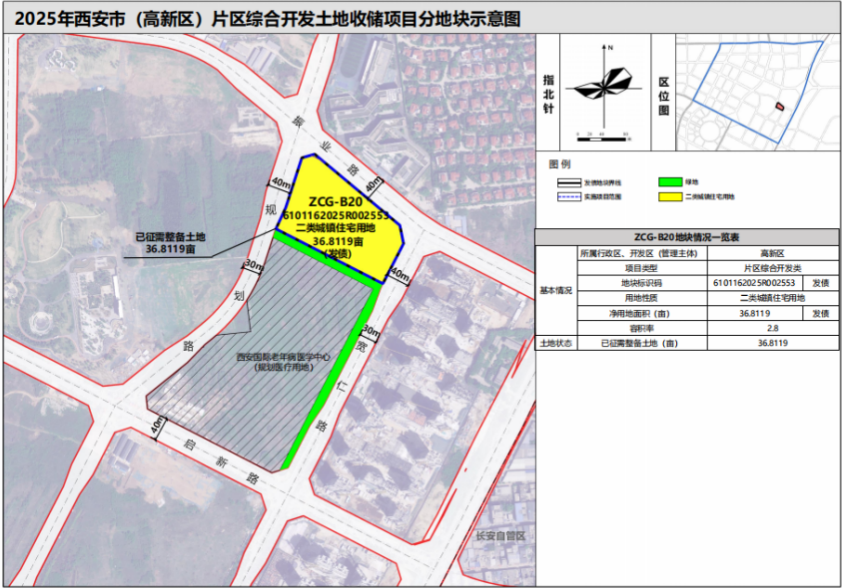
上述宗地中发债范围由2个地块构成，均位于纬四十路以北，其中，编号为“GX2025CB06-20”的地块（标识码6101162025R003893）土地面积1.6762亩(折合0.111749公顷)，编号为“GX2025CB06-34”的地块（标识码6101162025R004372）土地面积35.7259亩(折合2.381729公顷)。



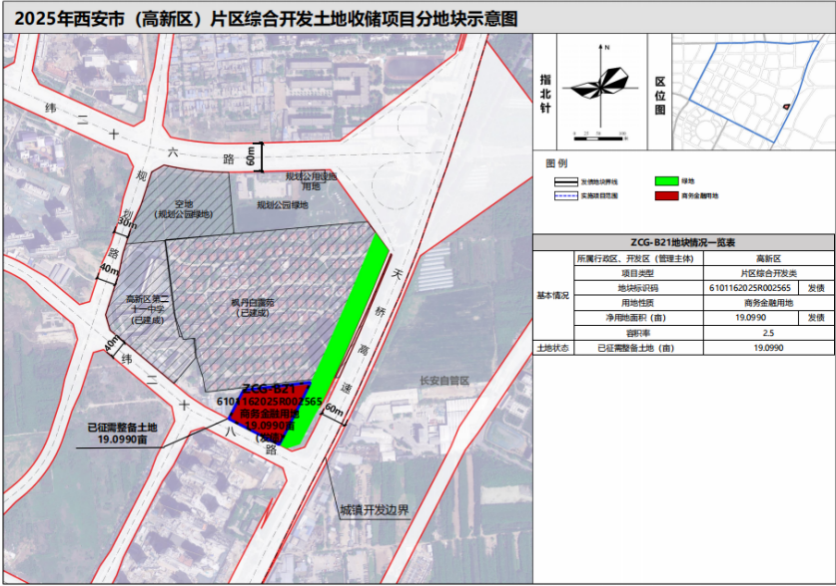
上述宗地中发债范围由3个地块构成，均位于纬四十路以北，为高新区储备土地，计划使用用途为住宅用地。其中，编号为“GX2025CB06-13”的地块（标识码6101162025R002637）土地面积44.4555亩(折合2.963703公顷)，编号为“GX2025CB06-21”的地块（标识码6101162025R004246）土地面积0.3761亩(折合0.025072公顷)，编号为“GX2025CB06-35”的地块（标识码6101162025R004384）土地面积42.6182亩(折合2.841212公顷)。



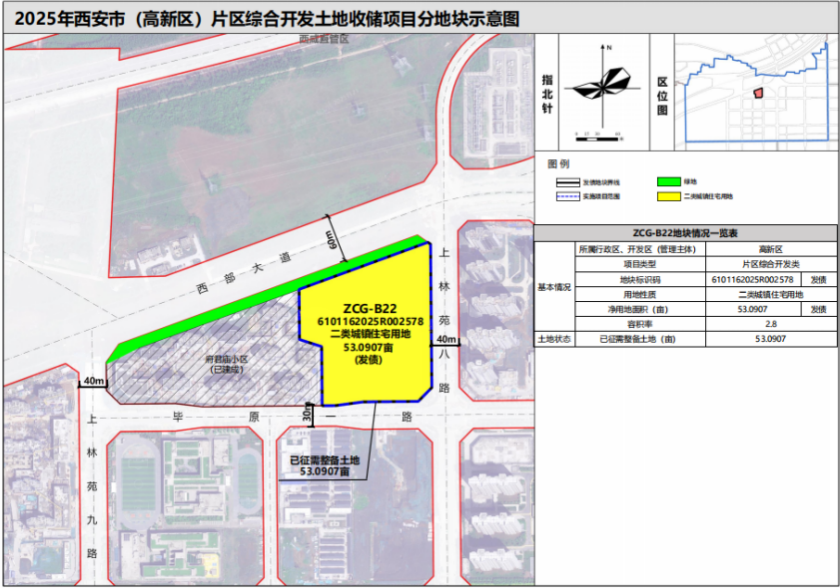
上述宗地中发债范围由5个地块构成，均位于浣河以南，为高新区储备土地，计划使用用途为住宅用地。其中，编号为“GX2025CB06-04”的地块（标识码6101162025R002546）土地面积96.6782亩(折合6.445216公顷)，编号为“GX2025CB06-14”的地块（标识码6101162025R002643）土地面积1.8938亩(折合0.126252公顷)，编号为“GX2025CB06-16”的地块（标识码6101162025R002664）土地面积12.8567亩(折合0.857112公顷)，编号为“GX2025CB06-22”的地块（标识码6101162025R004256）土地面积154.7448亩(折合10.316321公顷)，编号为“GX2025CB06-23”的地块（标识码6101162025R004263）土地面积24.7872亩(折合1.652478公顷)。



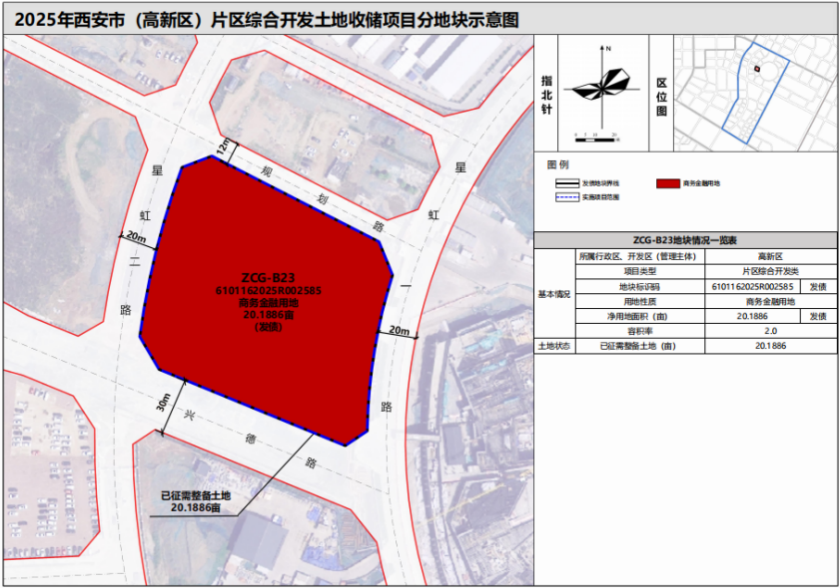
编号为“GX2025CB06-05”的宗地（标识码6101162025R002553）位于沣新路以西，土地面积36.8119亩(折合2.454126公顷)，为高新区储备土地，计划使用用途为住宅用地。



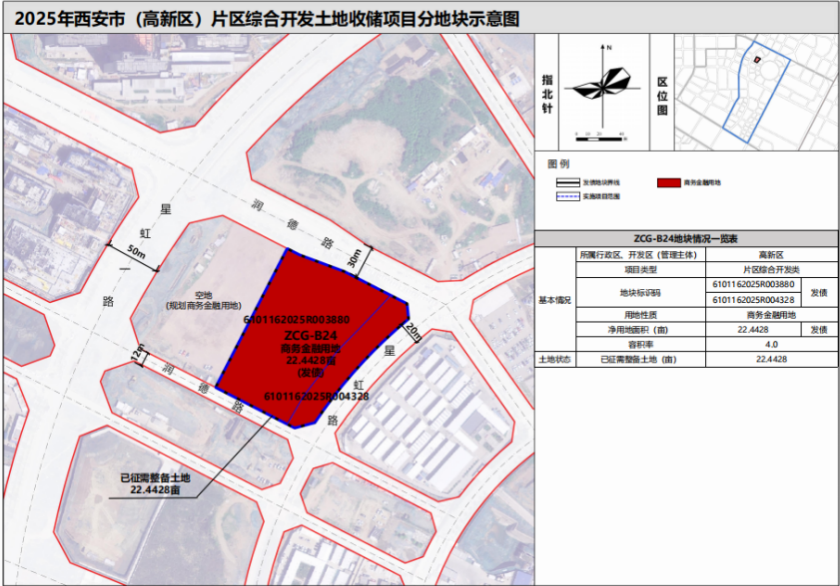
编号为“GX2025CB06-06”的宗地（标识码6101162025R002565）位于西沣路以西，土地面积19.0990亩(折合1.273269公顷)，为高新区储备土地，计划使用用途为商业用地。



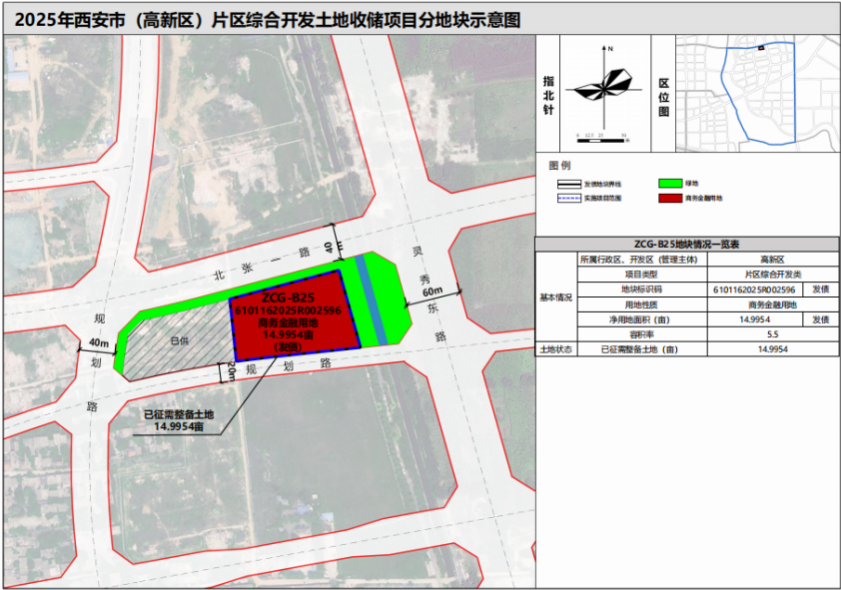
编号为“GX2025CB06-07”的宗地（标识码6101162025R002578）位于西部大道以南，土地面积53.0907亩（折合3.539383公顷），为高新区储备土地，计划使用用途为住宅用地。



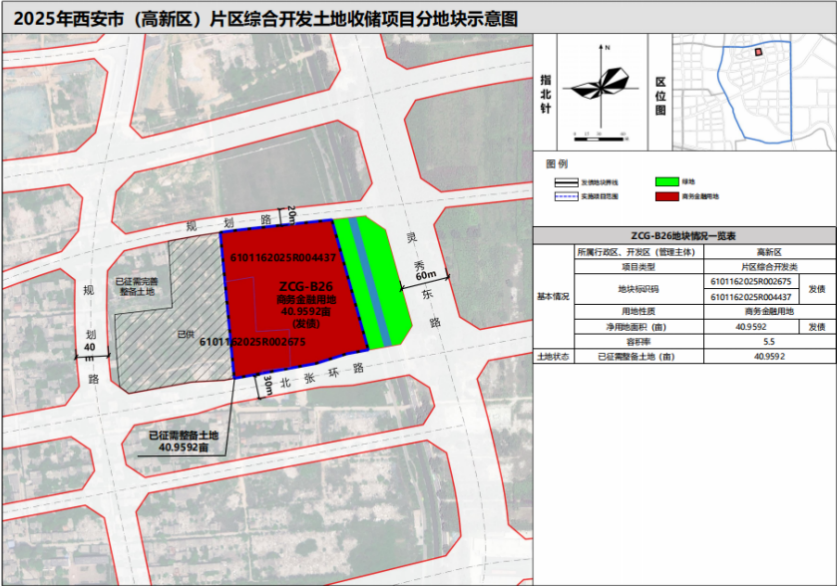
编号为“GX2025CB06-08”的宗地（标识码6101162025R002585）位于成章路以北，土地面积20.1886亩(折合1.345909公顷)，为高新区储备土地，计划使用用途为商业用地。



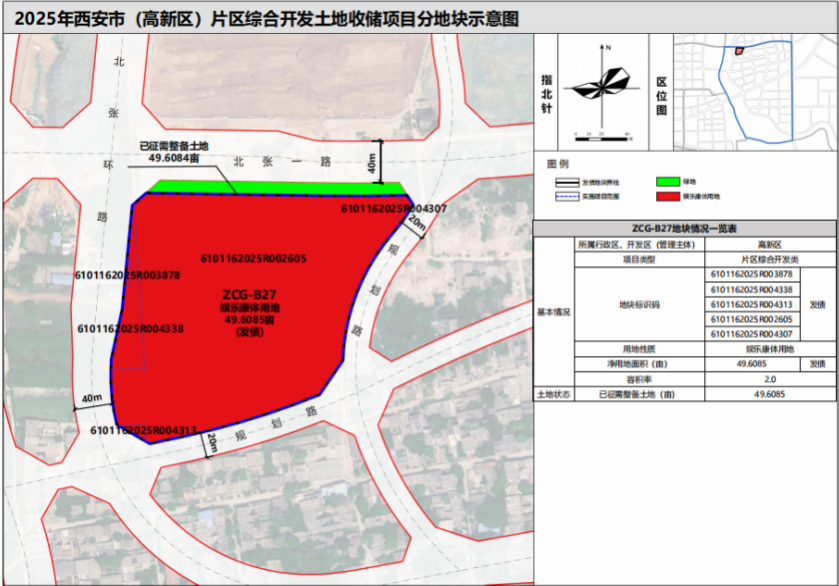
上述宗地中发债范围由2个地块构成，均位于成章路以北，为高新区储备土地，计划使用用途为商业用地。其中，编号为“GX2025CB06-19”的地块（标识码6101162025R003880）土地面积17.6388亩(折合1.175920公顷)，编号为“GX2025CB06-29”的地块（标识码6101162025R004328）土地面积4.8040亩(折合0.320269公顷)。



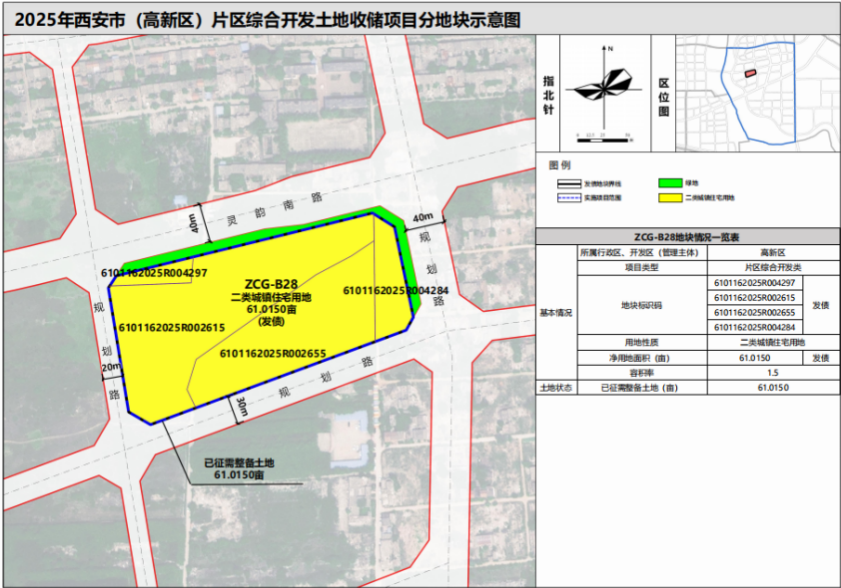
编号为“GX2025CB06-09”的宗地（标识码6101162025R002596）位于西户路以北，土地面积14.9954亩(折合0.999693公顷)，为高新区储备土地，计划使用用途为商业用地。



上述宗地中发债范围由2个地块构成，均位于西户路以北，为高新区储备土地，计划使用用途为商业用地。其中，编号为“GX2025CB06-17”的地块（标识码6101162025R002675）土地面积8.9659亩(折合0.597726公顷)，编号为“GX2025CB06-40”的地块（标识码6101162025R004437）土地面积31.9933亩(折合2.132890公顷)。



上述宗地中发债范围由5个地块构成，均位于西户路以北，为高新区储备土地，计划使用用途为商业用地。其中，编号为“GX2025CB06-10”的地块（标识码6101162025R002605）土地面积46.6469亩(折合3.109793公顷)，编号为“GX2025CB06-18”的地块（标识码6101162025R003878）土地面积0.1134亩(折合0.007559公顷)，编号为“GX2025CB06-27”的地块（标识码6101162025R004307）土地面积0.2483亩(折合0.016555公顷)，编号为“GX2025CB06-28”的地块（标识码6101162025R004313）土地面积0.2142亩(折合0.014279公顷)，编号为“GX2025CB06-30”的地块（标识码6101162025R004338）土地面积2.3857亩(折合0.159044公顷)。



上述宗地中发债范围由4个地块构成，均位于西户路以北，为高新区储备土地，计划使用用途为住宅用地。其中，编号为“GX2025CB06-11”的地块（标识码6101162025R002615）土地面积32.5169亩(折合2.167794公顷)，编号为“GX2025CB06-15”的地块（标识码6101162025R002655）土地面积21.1890亩(折合1.412600公顷)，编号为“GX2025CB06-25”的地块（标识码6101162025R004284）土地面积5.1964亩(折合0.346426公顷)，编号为“GX2025CB06-26”的地块（标识码6101162025R004297）土地面积2.1127亩(折合0.140847公顷)。

项目宗地范围涵盖纬四十路以北、浣河以南、西沔路以西、西部大道以南、成章路以北、西户路以北，共计可出让土地1070.6976亩（71.379853公顷）。计划使用用途为商业和住宅用地，对应面积71.379853公顷。

1.6项目总投资

本项目总投资主要为收储成本，共计104838.14万元，其中财政拨款前期已投入51838.14万元，包括土地征收、补偿、整理等前期费用。

项目成本估算明细如下表：

表2 项目成本估算表  
(单位：万元)

序号	费用名称	合计
一	项目收储成本	104838.14
1	土地报批费用	39615.8112
2	征地补偿费用	53102.5157
3	文勘费用	1070.6976
4	土壤污染调查费用	128
5	地勘、地灾调查费用	214.1395
6	其他费用	10706.9760

1.7主管部门责任

项目主管单位：西安市自然资源和规划局

项目实施单位：西安市土地储备交易中心

项目实施主体：西安高新区管委会

西安高新技术产业开发区管理委员会履行下列职责：

- (1) 依据西安市城市建设总体规划和社会经济发展计划，编制高新区建设规划和社会经济发展计划，经批准后组织实施；
- (2) 依据法律、法规、规章，制定高新区管理规定；

(3) 领导、协调有关部门设在高新区的派出机构或者分支机构的工作；

(4) 对高新区的企业事业组织进行协调和服务。

西安市土地储备交易中心履行下列职责：

(1) 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；

(2) 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；

(3) 负责土地储备成本核算与资金管理；负责国有土地使用权拍卖、招标、挂牌出让的具体事务性工作；

(4) 对国有土地使用权转让、出租、抵押、作价出资、联营、入股等提供前期服务；

(5) 负责房地产市场信息收集与交流，承办土地交易中介服务。

西安市市资源规划局履行下列职责：

(1) 贯彻落实党中央关于自然资源、规划工作的方针政策、决策部署和省委市委工作要求，把坚持和加强党对自然资源、规划工作的集中统一领导落实到履行职责过程中。

(2) 负责自然资源调查监测评价，负责自然资源统一确权登记工作，负责自然资源资产有偿使用工作，负责自然资源的合理开发利用。

(3) 负责建立空间规划体系并监督实施，贯彻落实国土空间用途管制制度

(4) 负责组织编制全市总体城市设计和重点地区城市设计。

(5) 负责统筹国土空间生态修复，负责组织实施最严格的耕地保护制度，负责管理地质勘查行业和地质工作。

(6) 负责落实综合防灾减灾规划相关要求，组织编制地质灾害防治规划和防护标准并指导实施，负责矿产资源管理工作。

(7) 负责测绘和地理信息管理工作。负责全市自然资源和规划领域行政执法和监督检查工作。负责自然资源和国土空间规划领域科技创新发展。

(8) 负责职责范围内的安全生产和职业健康、生态环境保护、人才队伍建设、审批服务便民化工作；林业工作和有关职责由市资源规划局统一领导和管理；完成市委、市政府交办的其他任务。

1.8 项目实施绩效目标表

项目名称	2025年西安市（高新区）片区综合开发土地收储项目					
主管部门及其编码	西安市自然资源和规划局					
项目实施单位	西安市土地储备交易中心	项目负责人	程潇潇	联系电话	18092238383	
项目资金(万元)	资金总额：104838.14万元					
	债券资金：53000.00万元					
	二、其他资金：财政拨款前期已投入51838.14万元					
项目周期	项目建设期：截止至2025年年底					
	项目计划出让期：2026年~2028年					
	启动收储日期：2025年6月 预计收储结束日期：2025年年底					
总体目标	总目标			年度目标(2025年)		
	目标1	完成71.379853公顷土地收储	2025年	完成71.379853公顷土地收储		
	目标2		2025+2年			
项目绩效指标	一级指标	二级指标	三级指标		指标值	绩效标准:单位
	产出指标	数量指标	指标1：出让土地面积		71.379853	公顷

		质量指标	指标1：项目建成合格率	100%	百分比
			指标2：债券资金使用合格率	100%	百分比
			指标3：工程验收合格率	100%	百分比
		时效指标	指标1：债券发行后本年度使用率	100%	百分比
			指标2：完工时间	2025年12月	年月
		成本指标	指标1：项目投资偏离度（±）	<10%	百分比
			指标2：其他融资	0	万元
			指标3：破坏周边环境程度	0	百分比
	效益指标	经济效益指标	指标1：债券存续期内项目收益	961768.02	万元
			指标2：债券存续期期末现金结余		万元
		社会效益指标	指标1：带动就业人口	>100	人
			指标2：利好人口	>80000	人
		生态效益指标	指标1：对周边地区生态环境破坏度	0%	百分比
		可持续影响指标	指标1：可持续带来社会效益程度	100%	百分比
			指标2：可持续带来经济效益程度	100%	百分比
	满意度指标	社会公众或服务对象满意度指标	指标1：居民满意度	>95%	百分比

二、项目经济社会效益

2.1社会效益

（1）推动城市化进程：为城市发展提供土地，促进人口向城市聚集，提高城市化水平，推动城乡一体化发展。

（2）促进经济发展：能为工业、服务业等产业提供发展空间，吸引投资，创造就业机会，带动相关产业发展，推动区域经济增长。

（3）完善基础设施建设：征收土地可用于修建道路、桥梁、供水、供电、污水处理等基础设施，改善区域的生产生活条件，提升居民的生活质量。

（4）保障社会稳定：在合理补偿和安置的基础上，保障被征地农民的合法权益，使他们能够分享土地增值收益和经济发展成果，有助于维护社会稳定和谐。

（5）提升城市形象和竞争力：有助于打造现代化的城市环境，提升城市的整体形象和品位，增强城市的吸引力和竞争力，促进区域的可持续发展。

（6）优化土地资源配置：将集体土地进行统一规划和利用，避免土地的无序开发和浪费，提高土地利用效率，实现土地资源的优化配置。

## 2.2经济效益

（1）土地出让收入：政府将征收的集体土地进行整理后，通过招拍挂等方式出让给企业，获得高额的土地出让金，为城市建设和公共服务提供资金支持。

（2）带动相关税收增长：土地征收后进行的开发建设活动会带动一系列相关产业的发展，如房地产、建筑、建材等，从而增加政府的税收收入，包括营业税、增值税、企业所得税等。

（3）拓展发展空间：企业通过获取征收后的土地，能够扩大生产规模、建设新的项目或开展商业运营，为企业带来更多的经济收益和发展机遇。

（4）提升资产价值：企业取得土地资产后，随着周边基础设施的完善和区域经济的发展，土地价值可能会不断增值，提升企业的资产价值和市场竞争力。

（5）拉动投资和消费：土地征收后的开发建设需要大量的投资，包括基础设施建设投资、企业项目投资等，这些投资会带动相关产业的发展，增加就业机会，进而促进居民消费，拉动内需，推动经济增长。

### 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）《中华人民共和国土地管理法》（2019修正版）；
- 2）《中华人民共和国城镇国有土地使用权出让和转让暂行条例》（国务院令第55号）；
- 3）《国有土地上房屋征收与补偿条例》（中华人民共和国国务院令590号）；
- 4）《国务院关于促进节约集约用地的通知》（国发[2008]3号）；
- 5）《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）
- 6）《关于进一步加强城市地价动态监测工作的通知》（国土资发[2018]51号）；

7)《关于调整工业用地出让最低价标准实施政策的通知》(国土资发〔2009〕56号)；

8)《节约集约利用土地规定》(国土资源部令第61号)；

9)《关于运用地方政府专项债券资金收回存量闲置土地的通知》(自然资发〔2024〕242号)；

10)《关于实施妥善处置闲置存量土地若干政策措施的通知》(自然资发〔2024〕104号)；

11)《土地储备管理办法》(自然资规〔2025〕2号)；

12)《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)。

13)《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)

## (2) 编制原则

### 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，全面分析影响高新区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，大量失地农民生活水平有所下降，为了更好的保护耕地资源，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、准确的测算高新区土地成本。

### 3) 以实际状况为依据原则

由于不同的土地利用现状，地面附着物的差异较大，从而导致土地征地成本出现较大的差异，为确保本次测算结果的准确性和现势性，在具体工作中，测算人员对测算范围内实际土地利用现状进行了实地查看，本次测算以测算人员现场勘查的实际土地利用现状为依据，将实地查看的状况与土地利用现状图等反应区域实际土地利用状况资料进行仔细核对、分析和判断，确保测算过程中的数据与实际土地利用现状相吻合，保证测算结果的现势性。另外，本次测算的结果以测算范围内征地和土地开发实际发生的成本为依据，以提高本次测算结果的可操作性。

### 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、土地征收及开发的成本价格。

#### 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价值上是不等的。本次测算范围内土地拆迁改造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) 独立、公平原则

独立、公平原则要求本次测算工作人员凭借自己的专业知识、经验和应有的职业道德，并结合测算范围内实际土地利用现状，公正直接的进行测算工作，不受任何外界因素的影响，客观的测算土地成本。

#### 7) 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以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

本项目总投资主要为收储成本，共计104838.14万元，财政拨款前期已投入51838.14万元，包括土地征收、补偿、整理等前期费用。

#### (二)资金筹措方案

3.3资金筹措原则

- (1) 满足项目储备需要。筹措的资金需满足项目收储需要。
- (2) 遵守规章制度。筹措资金必须要全面遵守国家的有关方针、政策和制度规定，认真执行各项资金筹集、使用、归还的工作程序，严格履行各类合同条款，并在资金筹措的实践过程中，不断改进和完善各项规章制度。
- (3) 注重专项债券融资收益平衡。资金筹措不仅要满足项目收储的需要，而且要讲求经济效益，应当综合考虑利息率、利润率、各类资金来源比例、财务风险等因素，提高资金的使用效果，做好专项债券融资收益平衡。

3.4项目投资额、财政资金到位情况、专项债发行计划

- 本项目总投资104838.14万元，资金来源为财政拨款和专项债券。
- (1) 财政拨款前期已投入51838.14万元，占总投资的49.45%，由财政拨款解决；
- (2) 计划2025年发行专项债券53000.00万元，占总投资的50.55%。

表3 资金筹措计划表

单位：万元

项目	小计	占比
财政资金	51838.14	49.45%
专项债券	53000.00	50.55%
合计	104838.14	100%

3.5债券发行计划

本项目计划2025年发行专项债券53000.00万元，根据本项目土地供应计划，确定发行期限为7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	53000.00	7年期
合计	53000.00	

#### 四、项目预期收益、成本及融资平衡情况

##### 4.1 现金流入

本项目收入为土地出让收入。根据西安市自然资源和规划局的用地规划意见，本项目将作为住宅及商服用地供应，用地面积合计1070.6976亩（71.379853公顷）。据测算，本项目在债券存续期内收入合计961768.02万元。

GX2025CB06-06等12个地块用地出让单价保守按500万/亩（7500万元/公顷）进行测算，可出让面积共计11.152900公顷，预计可取得出让收入83646.75万元；

GX2025CB06-14等5个地块，用地出让单价保守按1000万元/亩（15000万元/公顷）进行测算，可出让面积共计19.397378公顷，预计可取得出让收入290960.67万元。

GX2025CB06-02等18个地块，用地出让单价保守按照900/亩（13500万元/公顷）进行测算，可出让面积共计34.836100公顷，预计可取得出让收入470287.35万元。

GX2025CB06-05等2个地块，用地出让单价保守按照1300/亩（19500万元/公顷）进行测算，可出让面积共计5.993500公顷，预计可取得出让收入116873.25万元。

基于以上情况，预计债券存续期内，本项目共计可取得出让收入961768.02万元。

表5 出让收入情况一览表

单位：万元

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	GX2025CB06-02	4.9862	住宅	1.8	900	4488	2028年3月
2	GX2025CB06-03	42.8522	住宅	1.8	900	38567	2028年3月
3	GX2025CB06-01	46.0353	住宅	1.8	900	41432	2028年3月
4	GX2025CB06-36	39.7706	住宅	1.5	900	35794	2028年3月
5	GX2025CB06-31	1.6529	住宅	1.5	900	1488	2028年3月
6	GX2025CB06-32	1.1631	住宅	1.5	900	1047	2028年3月
7	GX2025CB06-38	35.1340	住宅	1.5	900	31621	2028年3月
8	GX2025CB06-39	29.3511	住宅	1.5	900	26416	2028年3月
9	GX2025CB06-37	135.7285	住宅	1.5	900	122156	2028年3月
10	GX2025CB06-20	1.6762	住宅	1.5	900	1509	2028年6月
11	GX2025CB06-34	35.7259	住宅	1.5	900	32153	2028年6月
12	GX2025CB06-35	42.6182	住宅	2.0	900	38356	2028年6月
13	GX2025CB06-21	0.3761	住宅	2.0	900	338	2028年6月
14	GX2025CB06-13	44.4555	住宅	2.0	900	40010	2028年6月
15	GX2025CB06-14	1.8938	住宅	2.0	1000	1894	2027年9月
16	GX2025CB06-23	24.7872	住宅	2.0	1000	24787	2027年9月
17	GX2025CB06-22	154.7448	住宅	2.0	1000	154745	2027年9月
18	GX2025CB06-16	12.8567	住宅	2.0	1000	12857	2027年9月
19	GX2025CB06-04	96.6782	住宅	2.0	1000	96678	2027年9月
20	GX2025CB06-05	36.8119	住宅	2.8	1300	47855	2027年9月
21	GX2025CB06-06	19.0990	商业	2.5	500	9550	2026年3月
22	GX2025CB06-07	53.0907	住宅	2.8	1300	69018	2027年9月
23	GX2025CB06-08	20.1886	商业	2.0	500	10094	2026年3月
24	GX2025CB06-29	4.8040	商业	4.0	500	2402	2026年3月
25	GX2025CB06-19	17.6388	商业	4.0	500	8819	2026年3月

26	GX2025CB06-09	14.9954	商业	5.5	500	7498	2026年3月
27	GX2025CB06-17	8.9659	商业	5.5	500	4483	2026年3月
28	GX2025CB06-40	31.9933	商业	5.5	500	15997	2026年3月
29	GX2025CB06-27	0.2483	商业	2.0	500	124	2026年11月
30	GX2025CB06-28	0.2142	商业	2.0	500	107	2026年11月
31	GX2025CB06-30	2.3857	商业	2.0	500	1193	2026年11月
32	GX2025CB06-18	0.1134	商业	2.0	500	57	2026年11月
33	GX2025CB06-10	46.6469	商业	2.0	500	23323	2026年11月
34	GX2025CB06-11	32.5169	住宅	1.5	900	29265	2028年6月
35	GX2025CB06-26	2.1127	住宅	1.5	900	1901	2028年6月
36	GX2025CB06-15	21.1890	住宅	1.5	900	19070	2028年6月
37	GX2025CB06-25	5.1964	住宅	1.5	900	4677	2028年6月
合计		1070.6976				961768	

表6 项目预期收入汇总表

单位：公顷、万元

序号	项目	合计	2025年	2026年	2027年	2028年	2029年~2032年
1	土地出让收入	961768.02	0.00	83646.75			0.00
1.1	土地出让收入	83646.75		83646.75			
	GX2025CB06-06等12个地块 可出让面积（公顷）	11.15		11.15			
	出让单价（每公顷/万元）	7500.00		7500.00			
1.2	土地出让收入	290960.67			290960.67		
	GX2025CB06-14等5个地块 可出让面积（公顷）	19.40			19.40		
	出让单价（每公顷/万元）	15000.00			15000.00		
1.3	土地出让收入	470287.35				470287.35	
	GX2025CB06-02等18个地块 可出让面积（公顷）	34.84				34.84	
	出让单价（每公顷/万元）	13500.00				13500.00	
1.4	土地出让收入	116873.25			116873.25		
	GX2025CB06-05等2个地块 可出让面积（公顷）	5.99			5.99		
	出让单价（每公顷/万元）	19500.00			19500.00		

4.2现金流出

4.2.1 项目收储支出和建设成本

本项目的收储支出为集体土地报批、征收拆迁补偿安置费用及相关税费。

4.2.2 项目运营支出

本项目土地出让收入属于政府性基金收入，不涉及运营支出。

4.2.3 发行费用

本项目发行期限为7年期，发行费用统一按债券发行金额的0.5‰计算，共计26.50万元。

4.2.4 债券利息

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，10年期以下按照每年支付利息。本项目债券利息支出如下表所示：

表7 2026-2032年债券利息支出预测表

单位：万元

序号	项目	合计	2025年	2026年	2027年	2028年	2029年	2030年	2031年	2032年
	偿还债券本息合计	64,130.00	0.00	1,590.00	1,590.00	1,590.00	1,590.00	1,590.00	1,590.00	54,590.00
1	偿还债券本金	53,000.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	53,000.00
2	偿还债券利息	11,130.00	0.00	1,590.00	1,590.00	1,590.00	1,590.00	1,590.00	1,590.00	1,590.00

4.2.5 政策性计提

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。

4.3资金平衡分析

表8 资金平衡分析测算表

单位：万元

序号	项目因素	预测情况
1	土地出让收入	961,768.02
2	土地收储成本	53,000.00
3	土地收储专项债券利息	11,130.00
4	土地出让净收益=1-2-3	897,638.02
5	土地出让计提的政策性成本小计（5.1至5.6之和）	247,493.78
5.1	农业土地开发资金	803.02
5.2	教育资金=（1-2-3-5.1）*10%	89,683.50
5.3	农田水利建设资金=（1-2-3-5.1）*10%	89,683.50
5.4	保障性住房建设资金=1*3%	28,853.04
5.5	国有土地收益基金=1*4%	38,470.72
5.6	其他费用	-
6	项目可用于还款的纯收益=1-5	714,274.24
7	专项债券本息和=2+3	64,130.00
8	项目收益对债券本息和的覆盖倍数=6/7	11.14

4.4结论

按照上表测算，本项目预期土地出让收入961,768.02万元，可用于还款的纯收益714,274.24万元，专项债券本息合计64,130.00万元，纯收益对债券本息和的覆盖倍数为11.14倍，还本付息资金有充分保障。

五、项目风险评估及控制措施

5.1影响项目收益和融资平衡结果的风险因素

1. 资金回收风险

土地储备的过程既是土地流转的过程，也是资金周转的过程。土地储备前期投入资金的收回主要是依赖于后期的土地使用权出让收入，如若后期无法及时回收前期投入资金，必然严重影响整体资金的持续周转，出现资不抵债的情况，造成资金回收风险。

## 2. 支出变动风险

支出变动风险是指项目年度实际支出的不确定性带来的风险。本期支出变动风险主要是项目出现支出规模扩张过快，项目年度资金结余较预测大幅减少，影响还本付息。

## 3. 自然风险

自然风险是指由于自然因素的不定性对公共配套建筑的生产过程和经营造成的影响，以及对其他建筑物产生的直接破坏，从而对项目收益产生影响。自然风险因素主要包括：火灾风险、洪水风险。

## 4. 政策风险

政策风险是指由于政策的潜在变化给经营者带来各种不同形式的经济损失。政府的政策对商业价值的影响是全局性的，因而，由于政策的变化而带来的风险将对市场产生重大的影响。政策风险因素又可分为以下几类：经济体制改革风险、土地使用制度改革风险、住房制度改革风险、金融政策改革风险、环保政策变化风险、建筑安全条例变化风险、审批手续过程风险、法律风险。

## 5. 经营风险

经营风险因国民经济状况变化风险主要是指一系列与经济环境和经济发展有关的不确定的因素。包括：财务风险、地价风险、管理风险、工程招投标风险、国民经济状况变化风险。

## 5.2主要风险控制措施

1.由政府职能部门做好项目规划用地的预留工作,减少拆迁和工程实施难度,从而减少工程投资。

2.深化各阶段设计方案,强化地质勘探工作,减少工程设计方案的变更,避免因设计方案的变更而拖延工期或造成报废工程。

3.选择有较高施工技术与管理水平,经济实力雄厚并拥有先进施工设备的施工队伍,确保工程的质量与进度;通过选择资信好、技术可靠的设计、施工承包商,签订规范的合同(包括在承包商不能履行合同时确定损失额的条款),切实做好合同管理的工作,可以达到抵御风险的目的。

4.开发经营周期越长,项目建成以后的经济形势就难预测。其次,开发经营周期越长项目建成以后的政治形势越难预测。所以,针对本项目管理处采取提高工作速度、利用法律手段、来保证工作的顺利进行、保证资金的充分供应,这样尽可能避免不必要因素的影响。

5.通过市场调查,获得尽可能多的信息。获得有关投资环境的市场信息越多,做出的预测就越精确,从而能进行正确的科学决策,包括投资项目选择、区位的选择、时机的选择、融资的选择、租售的选择等等。这样就能把不确定性降低到最低限度,较好的控制投资过程中的风险。

6.按照债券发行期限和额度,在项目年度预算中编列债券还本准备金专项预算,逐年提取还本资金,减少年度收入不确定性对债务还本造成的影响。如确实出现收入无法按时实现的情况,按照《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,因项目取得的政府性基金或专项收入暂时难以实现,不能偿还到期债券本金时,可在专项债务限额内发行相关专项债券周转偿还,项目收入实现后予以归还。可按此规定发行专项债券先行偿还。

7.加强对经费的管理,坚决压缩不合理支出,减少资金的浪费,保证还本付息资金。在项目存续期间,将项目的还本付息资金纳入项目综合预算管理,列为优先支付专项预算项目,以确保按时支付本息。

8.良好的项目管理是重要的保证。从投资开发来看,项目全过程的投资、进度和质量是重点。工程设计方案应贯彻“以人为本”的理念,吸取国内外智能建筑的成功经营理念和优秀的管理模式,提高服务水平为将来运营的优质服务创造良好的硬件,让用户住的放心,活的惬意。聘请有经验的绿化、道路及房地产等方面的专家进行指导是非常必要的,可以有效地减少经营费用、提高收益水平,进而降低并控制风险。

9.为控制项目融资平衡风险,可动态调整债券发行期限和还款方式及时间,做好期限配比、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利率波动损失。

10.改造项目将加强对经费的管理,坚决压缩不合理支出,减少资金的浪费,保证还本付息资金。在项目存续期间,将项目的还本付息

资金纳入项目综合预算管理，列为优先支付专项预算项目，以确保按时支付本息。

## 5.2 主要风险控制措施

1、强化员工队伍的培训，考核上岗；与旅行社、旅游饭店、旅游景区2、深化各阶段设计方案，强化地质勘探工作，减少工程设计方案的变更，避免因设计方案的变更而拖延工期或造成报废工程。

3、选择有较高施工技术与管理水平，经济实力雄厚并拥有先进施工设备的施工队伍，确保工程的质量与进度；通过选择资信好、技术可靠的设计、施工承包商，签订规范的合同（包括在承包商不能履行合同时确定损失额的条款），切实做好合同管理的工作，可以达到抵御风险的目的。

4、开发经营周期越长，项目建成以后的经济形势就难预测。其次，开发经营周期越长项目建成以后的政治形势越难预测。所以，针对本项目管理处采取提高工作速度、利用法律手段、来保证工作的顺利进行、保证资金的充分供应，这样尽可能避免不必要因素的影响。

5、通过市场调查，获得尽可能多的信息。获得有关投资环境的市场信息越多，做出的预测就越精确，从而能进行正确的科学决策，包括投资项目选择、区位的选择、时机的选择、融资的选择、租售的选择等等。这样就能把不确定性降低到最低限度，较好的控制投资过程中的风险。

6、按照债券发行期限和额度，在项目年度预算中编列债券还本准备金专项预算，逐年提取还本资金，减少年度收入不确定性对债务还

本造成的影响。如确实出现收入无法按时实现的情况，按照《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，因项目取得的政府性基金或加强合作，互送客源，结成利益共同体，共同开拓客源市场。

专项收入暂时难以实现，不能偿还到期债券本金时，可在专项债务限额内发行相关专项债券周转偿还，项目收入实现后予以归还。可按此规定发行专项债券先行偿还。

7、加强对经费的管理，坚决压缩不合理支出，减少资金的浪费，保证还本付息资金。在项目存续期间，将项目的还本付息资金纳入项目综合预算管理，列为优先支付专项预算项目，以确保按时支付本息。

8、聘请专业的分析团队，在价格方面尽量以国家宏观调控的市场价格为依据，以陕西省市政收费价格为参考，以项目区周边人流生活水平为标准，制定合理的收费价格。

9、良好的项目管理是重要的保证。从投资开发来看，项目全过程的投资、进度和质量是重点。工程设计方案应贯彻“以人为本”的理念，吸取国内外智能建筑的成功经营理念和管理模式，提高服务水平为将来运营的优质服务创造良好的硬件。聘请有经验专家进行指导是非常必要的，可以有效地减少经营费用、提高收益水平，进而降低并控制风险。

10、为控制项目融资平衡风险，可动态调整债券发行期限和还款方式及时间，做好期限配比、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利率波动损失。

## 六、事前绩效评估

### 6.1评估对象

项目名称：2025年西安市（高新区）片区综合开发土地收储项目

项目单位：西安市土地储备交易中心

主管部门：西安市自然资源和规划局

项目实施主体：西安高新区管委会

项目性质：新增土储储备项目

项目绩效目标：按照《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》（财预〔2021〕61号）和《陕西省财政厅关于印发政府专项债券项目事前绩效评估操作指南的通知》（陕财办政债函〔2021〕42号）要求，本项目严格开展事前绩效评估，以项目单位为主体自评，经主管部门和本级财政部门审核，确定了本项目的绩效目标。具体绩效目标详见下表：

项目名称	2025年西安市（高新区）片区综合开发土地收储项目				
主管部门及其编码	西安市自然资源和规划局				
项目实施单位	西安市土地储备交易中心	项目负责人	程潇潇	联系电话	18092238383
项目资金(万元)	资金总额：104838.14万元				
	债券资金：53000.00万元				
	二、其他资金：财政拨款前期已投入51838.14万元				
项目周期	项目建设期：截止至2025年年底				
	项目计划出让期：2026年~2028年				
	启动收储日期：2025年6月 预计收储结束日期：2025年年底				
总体目标	总目标		年度目标(2025年)		
	目标1	完成71.379853公顷土地收储	2025年	完成71.379853公顷土地收储	
	目标2		2025+2年		
项目绩效指标	一级指标	二级指标	三级指标	指标值	绩效标准:单位
	产出指标	数量指标	指标1：出让土地面积	71.379853	公顷
		质量指标	指标1：项目建成合格率	100%	百分比
			指标2：债券资金使用合格率	100%	百分比
			指标3：工程验收合格率	100%	百分比
		时效指标	指标1：债券发行后本年度使用率	100%	百分比
			指标2：完工时间	2025年12月	年月
		成本指标	指标1：项目投资偏离度（±）	< 10%	百分比
			指标2：其他融资	0	万元
			指标3：破坏周边环境程度	0	百分比
	效益指标	经济效益指标	指标1：债券存续期内项目收益	961768.02	万元
			指标2：债券存续期期末现金结余		万元
		社会效益指标	指标1：带动就业人口	> 100	人
			指标2：利好人口	> 80000	人
		生态效益指标	指标1：对周边地区生态环境破坏度	0%	百分比
		可持续影响指标	指标1：可持续带来社会效益程度	100%	百分比
			指标2：可持续带来经济效益程度	100%	百分比
	满意度指标	社会公众或服务对象满意度指标	指标1：居民满意度	> 95%	百分比

其中,已申请专项债资金0万元,本次申请专项债资金53000.00万元。

项目概况:本项目拟发债地块共37个,面积共计1070.6976亩(71.379853公顷)。

## 6.2评估方式和方法

### 1、评估程序

本项目由项目单位西安高新技术产业开发区土地储备中心完成各项评估准备工作,拟定《政府专项债券事前绩效评估工作方案》,依据《政府专项债券项目事前绩效评估资料需求清单》的内容和工作要求准备项目资料。

评估工作组人员按照《陕西省政府专项债券项目资金绩效管理实施办法》的相关要求,结合评估方案及《政府专项债券项目绩效目标申报表》,根据《政府专项债券事前绩效评估指标体系》,对项目的绩效目标设定进行客观公正的打分。

### 2、评估思路及方法

本项目评估方法包括比较法和成本效益分析法相结合的方式。

### 3、评估方式

本项目事前绩效评估采取资料审核、实地核查及专家咨询相结合的评估方式。

## 6.3评估内容与结论

### 1、项目实施的必要性、公益性、收益性

#### (1)项目实施的必要性

深入贯彻自然资源部国家发展改革委发布《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），《关于进一步加强城市地价动态监测工作的通知》（国土资发[2018]51号），《关于调整工业用地出让最低价标准实施政策的通知》（国土资发〔2009〕56号），《节约集约利用土地规定》（国土资源部令第61号），优化土地资源配置。以改善居民生活环境为导向，依据城市整体规划，对这些土地展开统一布局与规划。

近年来，随着城镇化进程的不断加快，地方政府通过发行专项债并合理利用土地出让收益，在改善居民生活环境方面取得了显著成效。这些资金犹如"源头活水"，为城市建设注入了强劲动力，让原本老旧的城市面貌焕发新生。在完成土地储备收储后，通过科学的前期开发与整理，进一步提升土地价值。政府出让储备土地所获得的更多土地出让收入，将全部投入到城市建设中。这些资金将用于改善居住条件，加强城市基础设施建设，增加生态景观设施，让居民拥有更加宜居的生活环境，切实提升居民的幸福感和获得感。

## （2）项目实施的公益性

按照《政府投资条例》的要求，政府投资资金应当投向市场不能有效配置资源的社会公益服务、公共基础设施、农业农村、生态环境保护、重大科技进步、社会管理、国家安全等公共领域的项目，以非

经营性项目为主。符合《政府投资条例》的要求。在具体立项形式上，严格履行审批制。

### （3）项目实施的收益性

本项目收入主要为土地出让收入，根据目前土地市场交易情况，考虑项目周边地块出让价格及对未来市场的预期，本项目在债券存续期内预计总收入合计961768.02万元，收入来源稳定，能够偿还债券本金及利息。

## 2、项目建设投资合规性

本项目总投资估算104838.14万元，项目将严格控制总投资，确保建设投资的合规性。

## 3、项目资金来源和到位可行性

### （1）项目资金来源

本项目总投资104838.14万元，资金来源为财政拨款和专项债券。财政拨款前期已投入51838.14万元，占总投资的49.45%，由财政拨款解决；

计划2025年发行专项债券53000.00万元，占总投资的50.55%。

### （2）项目资金到位可行

本项目资本金中部分由项目单位自筹，专项债将按照要求积极申报，确保项目资金按要求到位。

### （3）项目收入、成本、收益预测合理性

本项目收入为土地出让收入。根据西安市自然资源和规划局的用地规划意见，本项目将作为住宅及商服用地供应，用地面积合计

1070.6976亩（71.379853公顷）。据测算，本项目在债券存续期内收入合计961768.02万元。

本项目共计37宗地块可出让，可出让面积共计71.379853公顷，预计可取得出让收入961768.02万元；

基于以上情况，预计债券存续期内，本项目共计可取得出让收入961768.02万元。本项目收益预测基于当前市场价格及高新区区位，项目收益预测较为合理。

#### 6、项目偿债计划可行性和偿债风险点

本项目申请2025年发行7年期专项债券，金额53000.00万元，按照3%利率测算，本息合计64,130.00万元。在债券存续期内，本项目实现净收入714,274.24万元。本息覆盖倍数为11.14，符合专项债券偿债及风险管理要求。

本项目可能面临工期变化、投资变化、收入变化、支出变动、运行管理等风险因素。经评估，上述风险因素的影响整体可控。

#### 7、绩效目标合理性

根据《关于印发<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)的要求,本项目绩效目标和指标设定,包括了项目的产出、效益、满意度等一二三级指标,全面、充分反映了项目的实质,整体设定合理。

#### 8、总体结论

本项目事前绩效评估的合规性、收入成本预测、绩效目标的可行性等方面均符合要求，评估结果为优。

## 6.4相关建议

需持续做好绩效目标的事中管理，确保绩效目标最终得到全面充分实现。

## 6.5其他需要说明的问题

本项目事前绩效评估基于项目当前的立项审批文件、工程进度及行业政策和专项债券政策管理要求。上述因素的变动，将对绩效评估结果造成一定影响。

# 七、债券发行方案

## 7.1 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务委员会批准的专项债务

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。

新增政府债券收支安排和预算调整方案，按照省政府批准的省级预算调整方案执行。

### 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〕）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。

按照国务院办公厅印发的《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。

为了加强政府债务管理，2016年陕西省发布了《陕西省人民政府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）文件，建立陕西省政府债务应急处置机制，提前防范财政金融风险。

## 7.2 发行场所

通过全国银行间债券市场或证券交易所债券市场发行。

## 7.3 品种和数量

2025年西安市（高新区）片区综合开发土地收储项目计划2025年发7年期记账式固定利率附息债，债券发行总额53000.00万元。

## 7.4 时间安排

按照省财政厅确定的时间发行。

## 7.5 上市安排

本期债券按照有关规定进行上市交易。

## 7.6 兑付安排

利息按年支付一次，本金到期一次性偿还。

## 7.7 发行费

2025年债券发行手续费为承销面值的0.5‰，发行涉及的登记服务费、评级机构、律师事务所等费用，由市、县财政部门通过政府性基金预算安排支付。

## **7.8 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**

陕西省财政厅借用相关债券发行系统招标发行。

## **7.9 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，承销机构根据市场情况自定分销价格，承销机构间不得分销。

## **7.10 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。

## **八、信息披露计划**

按照《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，分类发行专项债券的地方政府应当及时披露专项债券及其项目信息。财政部门应当在门户网站等及时披露专项债券对应的项目概况、项目预期收益和融资平衡方案、专项债券规模和期限、发行计划安排、还本付息等信息。行业主管部门和项目单位应当及时披露项目进度、专项债券资金使用情况等信息。按此规定，本次专项债券信息披露文件通过陕西省财政厅官方网站（<http://czt.shaanxi.gov.cn/>）及中国债券信息网-中央结算公司官方网站（<http://www.chinabond.com.cn/>）详细披露，披露时间及文件内容具体如下：

### **8.1 每期债券发行日五个工作日之前披露**

基本信息、信用评级报告和跟踪评级安排。

### **8.2 每期债券发行结束当日披露**

发行结果公告。

### **8.3 每期债券每个付息日五个工作日之前披露**

付息公告。

### **8.4 每期债券兑付日五个工作日之前披露**

还本付息公告。

### **8.5 每期债券存续期内定期披露内容**

- 1、最近年度及最新季度经济、财政及债务情况说明。
- 2、项目施工/运营最新情况说明。
- 3、“2025年西安市（高新区）片区综合开发土地收储项目专项债券”跟踪评级报告。

#### **8.6 每期债券存续期内随时披露内容**

可能影响到“2025年西安市（高新区）片区综合开发土地收储项目专项债券”按期足额兑付的重大事项随时披露