

2025 年西安市航天基地包茂高速以东片区综合开发土地
收储项目专项债券财务评价报告

希会其字(2025)0141 号

希格玛会计师事务所（特殊普通合伙）

Xigema Cpas (Special General Partnership)

关于 2025 年西安市航天基地包茂高速以东片区综合开发土地收储项目之财务评价报告书

希会其字(2025)0141 号

我们依据《中华人民共和国预算法》、《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155 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）、《中国注册会计师其他鉴证业务准则 3111 号——预测性财务信息的审核》等对西安市土地储备交易中心编制的《2025 年西安市航天基地包茂高速以东片区综合开发土地收储项目专项债券实施方案》（以下简称“实施方案”）进行专项评价。根据陕西省第十四届人民代表大会第三次会议批准的《陕西省 2024 年财政预算执行情况和 2025 年财政预算草案的报告》，本项目发行金额在财政部提前下达陕西省 2025 年新增专项债务限额内。西安市土地储备交易中心及建设单位对实施方案中收益预测及所依据的各项假设负责。

根据我们对支持这些假设的证据的审核，我们没有注意到任何事项使我们认为这些假设没有为预测提供合理基础。而且，我们认为，该项目收益预测是在这些假设的基础上恰当编制的，并按照项目收益及现金流入预测编制基础的规定进行了列报。

由于预期事项通常并非如预期那样发生，并且变动可能重大，实际结果可能与预测性财务信息存在差异。

经专项审核，我们认为，在对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本项目预期的土地使用权出让收入扣减相应的土地出让成本后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。

评价如下：

一、审核评估依据

（一）《中华人民共和国预算法》；

（二）《中华人民共和国土地管理法》；

（三）《土地储备资金财务管理办法》；

（四）《国有土地上房屋征收与补偿条例》；

（五）《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）；

（六）《节约集约利用土地规定》（国土资源部令第61号）；

（七）《国土资源部关于整顿和规范土地市场秩序的通知》（国土资发[2001]174号）；

（八）《国土资源部关于印发关于完善征地补偿安置制度的指导意见的通知》（国土资发[2004]238号）；

（九）《国务院关于加强土地调控有关问题的通知》（国发[2006]31号）；

（十）《国务院办公厅关于规范国有土地使用权出让收支管理的通知》（国办发[2006]100号）；

（十一）《国务院关于促进节约集约用地的通知》（国发[2008]3号）；

（十二）国土资源部《关于调整住宅用地出让最低价标准实施政策的通知》（国土资发[2009]56号）；

（十三）《关于推进土地节约集约利用评价的指导意见》（国土资发[2014]119号）；

（十四）《关于印发〈地方政府土地储备专项债券管理办法（试行）〉的通知》（财预[2017]62号）；

(十五)《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);

(十六)《关于印发国有建设用地使用权出让地价评估技术规范的通知》(国土资厅发[2018]4号);

(十七)《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);

(十八)《关于印发〈土地储备项目预算管理办法(试行)〉的通知》(财预[2019]89号);

(十九)国务院办公厅发布《国务院办公厅关于印发关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见的通知》(国办发[2024]52号);

(二十)《自然资源部国家发展和改革委员会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);

(二十一)《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);

(二十二)《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);

(二十三)自然资源部与财政部联合发布《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);

(二十四)陕西省人民政府《关于推进节约集约用地的实施意见》(陕政发[2008]17号);

(二十五)陕西省国土资源厅《关于确定陕西省城市建设用地节约集约利用评价参评城市与技术指导单位的函》(陕国土资用函[2014]14号);

(二十六)《关于印发〈陕西省节约集约用地实施细则(试用)〉的通知》(陕国土

资发[2014]56 号);

(二十七) 陕西省国土资源厅《关于部署开展城市建设用地节约集约利用评价的通知》(陕国土资用发[2014]59 号);

(二十八)《关于做好 2017 年度城市建设用地节约集约利用评价工作的通知》(陕国土资发[2017]19 号);

(二十九)《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);

(三十)《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);

(三十一)《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);

(三十二)《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);

(三十三)《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);

(三十四)《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)。

二、项目基本情况

(一) 项目收储范围

本项目土地收储面积 43.355746 公顷(650.3362 亩),涉及 51 个地块,符合国土空间规划管控要求,均已获得相关审批批复。

(二) 地块现状与规划用地性质

根据国土空间总体规划“三区三线”成果,拟收储用地为国有建设用地,收储范

围内土地位于城镇开发边界内。

（三）国土空间总体规划

根据国土空间总体规划“三区三线”成果，储备范围内的宗地块位于城镇开发边界内，收储用地均不涉及生态保护红线。

（四）收储方案

本项目收储土地 43.355746 公顷（650.3362 亩），涉及 51 个地块，由西安市土地储备交易中心作为本项目收储主体，储备范围内土地为国有建设用地，符合国土空间规划管控要求。

表 1 项目收储用地情况表

序号	地块标识码	项目性质 (存量/ 新增)	地块位置	土地收储面积 (公顷)	土地收储面积 (亩)	可出让面积 (亩)	用地 性质
1	6101162025R002425	新增	天和路与航天 南路十字东北 角	0.001635	0.0245	0.0245	工业 用地
2	6101162025R002438	新增	天和路与航天 南路十字东北 角	0.001235	0.0185	0.0185	
3	6101162025R002446	新增	天和路与航天 南路十字东北 角	0.229431	3.4415	3.4415	
4	6101162025R002456	新增	天和路与航天 南路十字东北 角	2.866704	43.0006	43.0006	
5	6101162025R002463	新增	天和路与航天 南路十字东北 角	4.514366	67.7155	67.7155	
6	6101162025R004116	新增	天和一路与航 天南路十字西 南角	0.050197	0.7530	0.7530	城镇 住宅 用地
7	6101162025R004126	新增	天和一路与航 天南路十字西 南角	0.046517	0.6978	0.6978	

序号	地块标识码	项目性质 (存量/ 新增)	地块位置	土地收储面积 (公顷)	土地收储面 积(亩)	可出让面积 (亩)	用地 性质
8	6101162025R005496	新增	天和一路与航 天南路十字西 南角	0.113528	1.7029	1.7029	
9	6101162025R005509	新增	天和一路与航 天南路十字西 南角	3.978749	59.6812	59.6812	
10	6101162025R004133	新增	天和一路与航 天南路十字西 南角	0.309335	4.6400	4.6400	
11	6101162025R004145	新增	天和一路与航 天南路十字西 南角	0.535368	8.0305	8.0305	城镇 住宅 用地
12	6101162025R005514	新增	天和一路与航 天南路十字西 南角	1.276169	19.1425	19.1425	
13	6101162025R004158	新增	天和一路与航 天南路十字西 南角	5.211168	78.1675	78.1675	
14	6101162025R005523	新增	天和一路与航 天南路十字西 南角	0.009433	0.1415	0.1415	
15	6101162025R005534	新增	天和一路与航 天南路十字西 南角	0.464432	6.9665	6.9665	
16	6101162025R002475	新增	航天基地雁引 公路与航天南 路十字东南角	1.417549	21.2632	21.2632	城镇 住宅 用地
17	6101162025R002484	新增	航天基地雁引 公路与航天南 路十字东南角	0.582042	8.7306	8.7306	
18	6101162025R005542	新增	航天基地雁引 公路与航天南 路十字东南角	2.383643	35.7546	35.7546	
19	6101162025R002497	新增	航天基地雁引 公路与航天南 路十字东南角	0.005854	0.0878	0.0878	
20	6101162025R005557	新增	航天基地雁引 公路与航天南 路十字东南角	0.022671	0.3401	0.3401	城镇 住宅 用地

序号	地块标识码	项目性质 (存量/ 新增)	地块位置	土地收储面积 (公顷)	土地收储面 积(亩)	可出让面积 (亩)	用地 性质
21	6101162025R005569	新增	航天基地雁引 公路与航天南 路十字东南角	0.003891	0.0584	0.0584	
22	6101162025R005577	新增	航天基地雁引 公路与航天南 路十字东南角	0.060775	0.9116	0.9116	
23	6101162025R005588	新增	航天基地雁引 公路与航天南 路十字东南角	0.485141	7.2771	7.2771	
24	6101162025R002504	新增	航天基地雁引 公路与航天南 路十字东南角	0.360682	5.4102	5.4102	
25	6101162025R004014	新增	航天基地雁引 公路以东、航 天南路以南	0.038359	0.5754	0.5754	城镇 住宅 用地
26	6101162025R005596	新增	航天基地雁引 公路以东、航 天南路以南	0.002159	0.0324	0.0324	
27	6101162025R005606	新增	航天基地雁引 公路以东、航 天南路以南	2.662884	39.9433	39.9433	
28	6101162025R005615	新增	航天基地雁引 公路以东、航 天南路以南	0.148738	2.2311	2.2311	
29	6101162025R005625	新增	航天基地雁引 公路以东、航 天南路以南	0.208374	3.1256	3.1256	
30	6101162025R004028	新增	航天基地雁引 公路以东、航 天南路以南	0.015195	0.2279	0.2279	城镇 住宅 用地
31	6101162025R005636	新增	航天基地雁引 公路以东、航 天南路以南	0.151623	2.2743	2.2743	
32	6101162025R005645	新增	航天基地雁引 公路以东、航 天南路以南	0.012376	0.1856	0.1856	
33	6101162025R004037	新增	航天基地雁引 公路以东、航 天南路以南	0.898876	13.4831	13.4831	

序号	地块标识码	项目性质 (存量/ 新增)	地块位置	土地收储面积 (公顷)	土地收储面 积 (亩)	可出让面积 (亩)	用地 性质
34	6101162025R004045	新增	航天基地雁引 公路以东、航 天南路南侧	0.11836	1.7754	1.7754	城镇 住宅 用地
35	6101162025R004057	新增	航天基地雁引 公路以东、航 天南路南侧	0.070481	1.0572	1.0572	
36	6101162025R005659	新增	航天基地雁引 公路以东、航 天南路南侧	1.175073	17.6261	17.6261	
37	6101162025R004066	新增	航天基地雁引 公路以东、航 天南路南侧	0.116245	1.7437	1.7437	
38	6101162025R004076	新增	航天基地雁引 公路以东、航 天南路南侧	0.104121	1.5618	1.5618	城镇 住宅 用地
39	6101162025R004083	新增	航天南路延申 段南侧中兆工 业群	0.046983	0.7047	0.7047	城镇 住宅 用地
40	6101162025R005668	新增	航天南路延申 段南侧中兆工 业群	4.459119	66.8868	66.8868	
41	6101162025R004098	新增	航天南路延申 段南侧中兆工 业群	0.050497	0.7575	0.7575	
42	6101162025R005676	新增	航天南路延申 段南侧中兆工 业群	0.05639	0.8459	0.8459	
43	6101162025R005684	新增	航天南路延申 段南侧中兆工 业群	0.027612	0.4142	0.4142	
44	6101162025R005692	新增	航天南路延申 段南侧中兆工 业群	0.143424	2.1514	2.1514	城镇 住宅 用地
45	6101162025R004104	新增	航天南路延申 段南侧中兆工 业群	0.087275	1.3091	1.3091	
46	6101162025R005703	新增	航天南路延申 段南侧中兆工 业群	0.3843	5.7645	5.7645	

序号	地块标识码	项目性质 (存量/ 新增)	地块位置	土地收储面积 (公顷)	土地收储面 积 (亩)	可出让面积 (亩)	用地 性质
47	6101162025R004165	新增	天和一路与长 征二路十字东 南角	1.92977	28.9466	28.9466	城镇 住宅 用地
48	6101162025R004176	新增	天和一路与长 征二路十字东 南角	2.867311	43.0097	43.0097	
49	6101162025R005714	新增	天和一路与长 征二路十字东 南角	2.531386	37.9708	37.9708	
50	6101162025R004189	新增	天和一路与长 征二路十字东 南角	0.102547	1.5382	1.5382	
51	6101162025R005728	新增	天和一路与长 征二路十字东 南角	0.015753	0.2363	0.2363	
合计				43.355746	650.3362	650.3362	

(五) 项目投资总额及融资计划

1. 项目投资计划

本项目总投资 226,211.48 万元，主要为前期费用和土地整備成本。

表 2 项目总投资表

单位：万元

序号	项目	金额
1	前期费用和土地整備成本	226,211.48
	总投资	226,211.48

2. 项目融资计划

按照项目实施方案筹资计划，本项目总投资 226,211.48 万元，资金来源为财政拨款和专项债券。

本项目财政拨款 208,511.48 万元，占总投资比例 92.18%。

2025年计划申请专项债券17,700.00万元,发行期限为7年,占总投资比例7.82%。

表3 项目资金筹措表

单位：万元

序号	项目	合计	比例
1	财政拨款	208,511.48	92.18%
2	专项债券	17,700.00	7.82%
	总投资	226,211.48	100.00%

三、审核评估日期的确定

根据融资项目具体情况,经与委托方协商,由委托方确定委托项目审核评估截至日为2025年4月3日。

四、审核评估条件设定说明

(一) 融资项目债券发行规模与期限、土地使用权出让收入等测算因素,参考委托方提供的《项目实施方案》中所载信息和数据设定。

(二) 本项目计划通过地方政府专项债券融资17,700.00万元,发行计划如下表所示:

表4 项目发行计划汇总表

单位：万元

发行年份	发行金额	发行期限
2025年	17,700.00	7年期
合计	17,700.00	

(三) 债券利率设定

假设债券利率2.5%,发行7年期记账式固定利率付息债,每年付息一次。

(四) 建设期债券利息

按照上述发行计划,债券利息测算总额为3,097.50万元。

(五) 利息支付时点设定为自起息日算,每年付息一次。

(六) 融资项目以土地使用权出让收入扣减相应的土地出让成本来进行预期收益

与融资自求平衡测算。

(七) 融资项目按假设和设定条件情况下项目本息覆盖倍数测算口径均为融资项目在其测算期内所产生的收益累计口径。

五、项目审核评估情况

(一) 项目预期收益、成本情况分析

项目现金流入通过本项目土地出让收入实现，土地使用权出让收入扣减相应的土地出让成本后，全额用来偿还债券本金利息，剩余部分再按规定处理，因此项目按照预期收益与融资自求平衡进行测算。按照专项债券偿还要求，项目土地出让收入与项目单位的经费账户实行分账管理、土地出让收入作为政府性基金收入以非税上缴国库、由税收部门代征，并用于本项目专项债券本息的偿付。

1. 业务活动现金流入

本项目业务活动现金流入为土地出让收入。

根据实施方案，本项目债券存续期内土地出让收入合计 246,928.87 万元。

2. 业务活动现金流出

按照项目实施方案，本项目业务活动现金收出为土地出让计提政策性成本、发行费和债券利息。

(1) 土地出让计提政策性成本

本项目收入来源为土地出让收入，需计提政策性成本，政策性成本主要包括农业土地开发资金、教育资金、农田水利建设资金、保障性住房建设资金以及国有土地收益基金，本项目土地出让计提政策性成本合计 62,901.49 万元。

表 5 土地出让计提政策性成本表

单位：万元

序号	项目	合计	计算标准
1	农业土地开发资金	487.75	土地面积×西安市土地平均收益（75 元/平方米）×15%
2	教育资金	22,564.36	土地出让收益的 10%
3	农田水利建设资金	22,564.36	土地出让收益的 10%
4	保障性住房建设资金	7,407.87	土地出让收入总合同价款*3%
5	国有土地收益基金	9,877.15	土地出让收入总合同价款*4%
6	合计	62,901.49	

(2) 发行费

根据实施方案，本项目债券存续期内发行费合计 8.85 万元。

(3) 债券利息

根据实施方案，本项目债券存续期内债券利息合计 3,097.50 万元。

表 6 项目债券利息支出表

单位：万元

年份	利率	债券利息支出
2026 年	2.50%	442.50
2027 年	2.50%	442.50
2028 年	2.50%	442.50
2029 年	2.50%	442.50
2030 年	2.50%	442.50
2031 年	2.50%	442.50
2032 年	2.50%	442.50
合计		3,097.50

(二) 项目债券融资及应付本息评估分析

本项目计划发行专项债券 17,700.00 万元。债券期限 7 年期，票面年利率按照 2.5% 计算，债券存续期内每年付息一次，其中债券存续期内债券利息 3,097.50 万元，本息合计 20,797.50 万元。实际利息以债券发行确定的利率计算为准。融资项目在专项债券存续期内应还本付息金额，如下列融资项目专项债券融资本息偿付测算表。

表 7 项目专项债券融资本息偿付表

单位：万元

年度	期初本金金额	本期新增	本期偿还金额	期末本金金额	融资利率	应付利息	还本付息合计
2025 年		17,700.00		17,700.00	2.50%		
2026 年	17,700.00			17,700.00	2.50%	442.50	442.50
2027 年	17,700.00			17,700.00	2.50%	442.50	442.50
2028 年	17,700.00			17,700.00	2.50%	442.50	442.50
2029 年	17,700.00			17,700.00	2.50%	442.50	442.50
2030 年	17,700.00			17,700.00	2.50%	442.50	442.50
2031 年	17,700.00			17,700.00	2.50%	442.50	442.50
2032 年	17,700.00		17,700.00	-	2.50%	442.50	18,142.50
合计		17,700.00	17,700.00			3,097.50	20,797.50

(三) 融资项目自求平衡评估分析

按照项目预期收入和预期支出测算，本项目在存续期间能够产生持续稳定的净现金流。在项目存续期内收入预测金额大于现金流出。按照预计条件的资金测算平衡结果，项目存续期内可达到的偿债资金覆盖倍数为 8.85 倍，还本付息资金有充分保障。

表 8 项目专项债券资金平衡表

单位：万元

序号	项目因素	预测情况	计算标准
1	土地出让收入	246,928.87	依据实施方案测算填写
2	土地收储成本	17,700.00	依据发债本金填写
3	土地收储专项债券利息	3,097.50	
4	土地出让净收益=1-2-3	226,131.37	
5	土地出让计提的政策性成本小计（5.1至5.5之和）	62,901.49	
5.1	农业土地开发资金	487.75	土地面积×西安市土地平均收益（75元/平方米）×15%
5.2	教育资金=（1-2-3-5.1）*10%	22,564.36	土地出让收益的10%
5.3	农田水利建设资金=（1-2-3-5.1）*10%	22,564.36	土地出让收益的10%
5.4	保障性住房建设资金=1*3%	7,407.87	土地出让收入总合同价款*3%
5.5	国有土地收益基金=1*4%	9,877.15	土地出让收入总合同价款*4%
6	项目可用于还款的纯收益=1-5	184,027.38	土地出让收入-土地出让计提的政策性成本
7	专项债券本息和=2+3	20,797.50	土地收储专项债券本金和利息
8	项目收益对债券本息和的覆盖倍数=6/7	8.85	项目可用于还款的纯收益/专项债券本息和

六、项目审核评估结论

通过我们对委托方提供的相关资料进行审核，提出融资项目审核评估结论如下：

基于财政部对地方政府发行项目收益与融资自求平衡的专项审核要求，根据我们对当前国内融资环境和资本市场的调研，认为融资项目可以以相较商业银行贷款利率更优惠的融资成本完成资金筹措，为融资项目提供足够的资金支持，保证融资项目的顺利实施。同时，融资项目土地出让收入作为项目融资资金还款来源，为项目建设提供了较为充足、稳定的现金流入，能够满足项目建设融资还本付息要求。

综上所述，我们认为，在相关对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本融资项目拟发行的专项债券预期偿债来源能够合理保障偿还融资本息，实现融资项目收益和融资自求平衡。

七、影响项目收益和融资平衡的风险及防控措施

本项目不可预见因素多，需要分析识别在项目全生命周期内潜在的主要风险因素，揭示风险来源，判别风险程度，提出规避风险对策，降低风险损失。参照各类风险发生概率和严重程度及同类项目经验，本项目主要面临的风险包括收益风险、财务风险、政策风险、市场风险、管理风险。

（一）收益风险及控制措施

1. 风险因素

（1）收益不足风险

本项目计划发行土储专项债券，项目偿债资金主要依赖土地出让收入。近年来土地市场受宏观经济形势、房地产调控政策、城市发展规划调整等因素影响较大。一旦土地出让市场遇冷，例如在经济下行周期，房地产企业资金紧张，拿地意愿大幅降低，可能导致土地流拍或出让价格远低于预期。另外，若因土地征收过程中遇到纠纷、规划调整等问题，致使出让计划未能按时完成，都将导致收益不足以覆盖债券本息。

（2）收益预测失真风险

项目前期收益预测可能过于乐观。一方面，可能对市场波动认识不足，在预测土地出让价格时，未充分考虑如经济增速放缓、房地产市场周期性调整等宏观经济因素对土地市场的冲击。另一方面，政策变化也可能带来影响，比如出台更为严格的房地产调控政策，限制购房需求，间接影响土地市场。还有部分项目可能存在虚构收益来源的情况，比如不合理预估周边配套设施带来的土地增值收益，导致实际收益与预期收益存在较大差距。

（3）收益分配不合理风险

在土储项目实施过程中，涉及多个参与主体和复杂的资金流向。可能存在部分收益被挪用的情况，例如一些地方政府因财政紧张，将本应用于偿还土储专项债的土地出让收益挪作他用，或者在收益分配环节，未按规定用途使用，如未足额计提用于偿债的资金，优先用于其他非必要的项目支出，影响债券的偿付能力。

2. 控制措施

（1）严格项目准入和可行性研究

项目申报前进行严格的可行性研究，包括全面的市场分析，深入研究区域土地供需关系、房地产市场走势、城市发展规划等。收益预测要综合运用多种方法，如历史数据分析法、市场类比法等，并充分考虑各类风险因素进行敏感性分析。风险评估要涵盖市场风险、政策风险、财务风险等多方面，确保项目收益覆盖本息倍数不低于规定标准。

引入第三方专业机构，邀请专业的房地产评估机构、咨询公司等参与收益测算。这些机构具备丰富的行业经验和专业的数据模型，能够结合宏观经济环境、政策变化等因素动态调整预测参数，如根据最新的货币政策调整土地价格增长预期，提高收益

预测的准确性。

（2）多元化收益来源

探索将项目衍生的税收、周边土地增值收益、配套商业设施运营收益等纳入偿债资金池。例如，在土地开发过程中，通过合理规划，建设配套商业街区，将商业设施运营收益补充到偿债资金中。同时，随着项目的推进，周边土地因基础设施完善而增值，可通过一定机制将部分增值收益纳入偿债范畴。

鼓励采用综合开发模式，通过土地一二级联动开发、产业导入等方式提高项目整体收益。例如在区域进行土地储备开发时，引入大型产业项目，不仅带动区域经济发展，还提升土地价值，同时产业项目运营带来的税收等收益也可用于偿债。

（3）加强收益管理和监督

建立收益管理台账，详细记录土地出让收入、其他衍生收益的入账时间、金额等信息，对收益进行实时监控。根据市场变化和项目进展，动态调整收益预期和管理策略，如当土地出让价格高于预期时，及时调整偿债资金计提计划。

定期聘请专业审计机构对收益情况进行审计，检查收益是否按规定用途使用，有无挪用或滥用情况。同时，对收益管理效果进行评估，总结经验教训，不断完善收益管理制度。

（二）财务风险及控制措施

1. 风险因素

（1）资金链断裂风险

土储项目涉及大额资金投入，从土地征收、拆迁补偿、土地平整到配套设施建设，每个环节都需要大量资金。若资金链管理不当，例如在资金拨付环节出现延误，导致项目关键节点无法按时推进，或者融资计划发生变化，如原计划的银行贷款因政策原

因无法按时到位，可能导致项目无法按时推进或资金链断裂。

（2）融资条件变化风险

外部融资条件的变化对土储项目影响显著。融资成本上升，如贷款利率上调，将直接增加项目的融资成本，加重偿债压力。信贷政策紧缩时，银行可能提高贷款门槛，减少授信额度，导致项目后续资金难以筹集，影响项目的资金流动性。

（3）债务结构不合理风险

若债券期限、利率等债务结构设置不合理，可能导致偿债压力集中。例如，债券期限过短，而土储项目开发周期较长，在债券到期时，土地尚未出让或收益未完全实现，导致偿债困难。或者利率设置过高，增加了项目的财务成本，降低了项目的盈利能力。

2. 控制措施

（1）强化资金管理和预算控制

实行“专户管理、专款专用”，建立“资金募集-使用-偿还”全流程闭环，确保资金与项目严格对应。每一笔资金的流向都有详细记录，便于监管和追溯，防止资金被挪用。

加强预算控制，编制详细的项目预算，明确各阶段资金需求。在项目实施过程中，严格按照预算控制资金使用，定期对资金 Usage 情况进行比对分析，及时发现并纠正资金使用偏差，防止资金闲置或浪费。

（2）动态调整融资计划

关注外部融资条件，密切关注宏观经济形势、货币政策、信贷政策等变化，及时分析其对项目融资的影响。例如，当预判到利率可能上升时，提前与金融机构协商，锁定较低的贷款利率。

（3）优化债务结构

根据项目实际情况和偿债能力，合理设置债券期限、利率等债务结构参数。对于开发周期较长的土储项目，选择较长的债券期限，使偿债期限与项目收益实现期限相匹配。同时，通过市场询价、金融机构谈判等方式，争取合理的利率水平。

探索采用分期发行、永续期债券等灵活多样的融资方式。分期发行可根据项目资金需求进度，分阶段募集资金，降低资金闲置成本。永续期债券则能在一定程度上缓解集中偿债压力。

（三）政策风险及控制措施

1. 风险因素

（1）政策调整风险

政府的土地政策、税收政策、环境保护政策等的变化都可能对土储项目的可行性产生影响。土地政策方面，如土地出让方式调整、土地供应计划改变等，可能影响土地出让的节奏和价格。税收政策变化，像土地增值税、契税等税率调整，会直接影响项目的收益。环境保护政策日益严格，若土地储备项目涉及生态保护红线区域或对环境有较大影响，可能面临项目调整甚至无法实施的风险。

（2）政策执行偏差风险

政府虽然有明确的政策文件，但实际执行过程中可能因地方政府对政策的理解、执行力度、监管等问题，造成政策落实不到位。例如，在土地征收补偿政策执行中，部分地方政府可能因资金紧张等原因，未按规定标准给予被征收方补偿，引发纠纷，影响项目推进。在环保政策执行上，对项目建设过程中的环境污染监管不力，导致项目因环保问题被责令停工整顿。

2. 控制措施

（1）加强政策研究和预判

成立专门的政策研究团队或委托专业咨询机构，密切关注国家和地方政策动向。及时收集、整理和分析各类政策文件，建立政策信息数据库，确保及时了解政府政策的变化。

运用大数据分析、专家咨询等手段，对可能影响项目的政策变化进行提前预警和应对。例如，通过对政策走向的分析，预测土地市场可能受到的影响，提前调整项目开发计划。

（2）强化政策执行和监督

与政府部门保持密切沟通，定期组织政策解读会、项目汇报会等，确保政策得到有效执行。及时反馈项目实施过程中遇到的政策问题，争取政府部门的支持和指导。

建立政策执行监督机制，对政策落实情况进行跟踪和评估。设立举报渠道，鼓励公众参与监督。对于政策执行不到位的情况，及时督促整改，对相关责任人进行问责。

（3）灵活调整项目策略

根据政策变化灵活调整项目策略，确保项目符合政策要求。如当环保政策要求提高时，及时调整项目设计方案，增加环保设施投入。

积极与政府部门沟通，探索政策创新，争取政策支持。例如，对于符合国家产业政策导向的土储项目，争取税收优惠、财政补贴等政策支持，降低政策风险。

（四）市场风险及控制措施

1. 风险因素

（1）市场需求波动风险

土地市场需求受到宏观经济状况、房地产行业走势、地方政策、人口流动等多方面因素的影响。宏观经济不景气时，企业投资意愿下降，对工业用地需求减少。房地

产行业进入下行周期，住宅用地需求也会随之降低。地方政策调整，如限购、限售政策，会影响房地产市场活跃度，间接影响土地需求。人口流动方面，城市人口增长放缓甚至出现流出，对住房需求减少，进而影响土地市场需求，导致土储项目无法实现预期收益。

（2）土地价格波动风险

土地价格的波动对储备项目的成败至关重要。若土地价格过高而市场需求不足，可能导致资金回流缓慢甚至亏损。例如，在房地产市场过热时期高价储备土地，随后市场降温，土地难以按预期价格出让，造成资金积压。反之，若土地价格下跌，则可能导致土地储备项目资产贬值，影响项目的融资能力和偿债能力。

2. 控制措施

（1）深入市场调研和分析

全面分析土地需求趋势、市场环境及政策导向，为项目决策提供科学依据。收集和分析历年土地成交数据、房地产市场供求数据、宏观经济指标等，运用统计分析模型预测土地市场走势。

定期对土地市场进行调研和分析，及时掌握市场动态和价格变化。通过实地走访房地产企业、土地交易中心等，了解市场供需情况、企业拿地意愿等一手信息。

（2）灵活调整储备策略

根据市场变化动态调整储备策略，避免盲目囤积土地。在市场需求旺盛时，适当增加土地储备规模；在市场低迷时，放缓储备节奏，减少资金占用。

合理安排土地出让计划，根据市场需求和价格情况适时出让土地，避免在市场供过于求时集中出让土地，导致价格竞争加剧。例如，通过错峰出让土地，提高土地出让收益。

（3）建立风险预警和应对机制

建立市场风险预警机制，对可能影响项目的市场风险进行提前预警。设定土地价格、市场需求等关键指标的预警阈值，当指标接近或突破阈值时，及时发出预警信号。

制定市场风险应对预案，明确在市场风险发生时的应对措施。如当土地价格下跌时，可通过优化项目规划、降低开发成本、拓展销售渠道等方式应对。

（五）管理风险及控制措施

1. 风险因素

（1）项目管理不善风险

地方政府在项目管理中可能存在管理不善的问题。立项环节，可能因对项目可行性研究不充分，导致项目盲目上马。资金管理方面，存在资金使用效率低下、资金挪用等情况。土地管理环节，可能出现土地征收程序不规范、土地权属纠纷等问题，导致项目推进受阻。

（2）跨部门协同不足风险

土储项目涉及多个部门，如自然资源规划、财政、住建等部门。资金拨付与工程进度脱节，可能加剧资金沉淀风险。例如，财政部门资金拨付滞后，导致项目施工进度延误。同时，部门间沟通不畅、协调不力也可能影响项目的顺利推进，如自然资源规划部门与住建部门在项目规划审批上意见不一致，导致项目反复修改设计方案。

2. 控制措施

（1）加强项目管理和监督

地方政府应加强对土储项目的管理和监督，建立项目管理责任制，明确各部门和人员的职责。定期对项目进展情况进行检查，及时解决项目推进过程中出现的问题。

引入专业咨询机构协助管理项目，如聘请项目管理公司负责项目全过程管理。这

些机构具备专业的管理经验和技術，能够提高管理效率和质量，优化项目管理流程。

（2）强化跨部门协同和沟通

建立跨部门协同机制，明确各部门在项目中的职责和 workflows。设立项目协调小组，定期召开项目协调会，及时解决资金拨付、规划审批等问题，加强资金拨付与工程进度的衔接。

搭建跨部门信息共享平台，实现项目信息实时共享。各部门可通过平台及时了解项目进展、资金使用、土地审批等情况，提高工作协同效率。

（3）完善项目管理制度和流程

建立健全项目管理制度和流程，涵盖项目立项、资金管理、土地管理、工程建设等各个环节。明确各环节的工作标准、审批程序和时间节点，确保项目管理有章可循。

加强对项目管理制度和流程的执行和监督，定期对制度执行情况进行检查评估。对违反制度的行为进行严肃处理，确保项目管理的规范化和标准化。

八、需要说明的其他事项

（一）根据本项目的发生背景和委托目的，本项目专项审核并非执行审计程序，因而不能提供审计之保证，以及发表审计意见。

（二）由于预期事项通常并非如预期那样发生，并且运营测算期限较长，预测参数发生变化可能形成实质性影响，导致实际结果可能与预测性财务信息存在差异。

（三）本项目专项审核评估结论，是在委托方所提供的相关申报资料基础上进行审核确认的。委托方应对报审资料的合法性、真实性、相关性和准确性负责。

九、报告的适用范围

本专项评价报告仅供委托方和政府有关部门对委托人申请发行 2025 年西安市航天基地包茂高速以东片区综合开发土地收储项目专项债券时参考使用，不得用于本报告所限定范围以外的其他用途，委托方及相关当事人因使用报告不当造成的后果，与

执行本专项审核评价业务的注册会计师及所在会计师事务所无关。

希格玛会计师事务所（特殊普通合伙）



二〇二五年四月十六日

声明

一、项目单位对所提供项目资料的真实性、完整性和合法性负责，并如实披露项目收益预测及其所依据的各项假设。

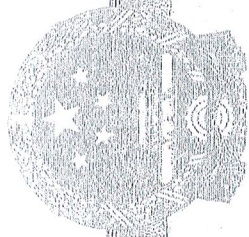
二、我们出具的专项评价报告是基于项目单位对项目收益预测及其所依据的各项假设，在执行财务评价基本程序和方法后，我们没有注意到任何事项使我们认为这些假设没有为预测提供合理的基础。

三、我们在报告中引用项目单位的一系列假设，包括有关未来事项和推测性假设，工作中我们无法实质论证，故不应对依照鉴证程序所完成的工作那样予以依赖。

四、由于项目假设依据事项通常并非如预期那样发生，并且变动可能重大，不确定因素很高，实际结果可能与预测性信息存在差异。我们不会对未来经济环境发生变化导致假设条件改变而修改已得出的评价结论，除非项目单位重新委托。

五、我们提请报告使用者充分关注项目的发展动态，包括对假设基础可能产生影响的任何变更或发展，并调整预期或改变策略。本报告出具日之后，我们不会为此而修改已得出的评价结论，除非项目单位重新委托。

六、委托人可按实际情况将本报告抄送给有关的单位及个人，但我们对该等单位及个人不存在合同责任及义务的承诺。本报告因使用不当产生的责任与本会计师事务所无关。

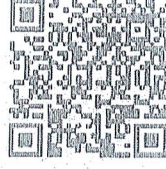


营业执照

(副本)(10-1)

统一社会信用代码
9161013607340169X2

扫描二维码登录“国家企业信用信息公示系统”了解更多登记、备案、许可、监管信息



名称 希格玛会计师事务所(特殊普通合伙)

出资额 叁仟万元人民币

类型 特殊普通合伙企业

成立日期 2013年06月28日

执行事务合伙人 曹爱民(曹爱民)

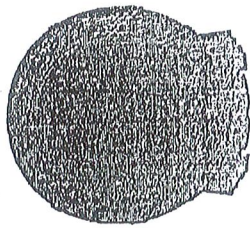
主要经营场所 陕西省西安市浐灞生态区浐灞大道一号外事大厦六层

经营范围

一般项目：许可经营项目：审查企业会计报表、出具审计报告；验证企业资本，出具验资报告；办理企业合并、分立、清算事宜中的审计业务，出具有关报告；基本建设年度财务决算审计；代理记账；会计咨询、税务咨询、管理咨询、会计培训；法律、法规规定的其它业务。一般经营项目：(未取得专项许可的项目除外)。(除依法须经批准的项目外，凭营业执照依法自主开展经营活动)

登记机关

2025年04月07日



会计师事务所 执业证书

名称：希格玛会计师事务所（特殊普通合伙）

首席合伙人：曹爱民

主任会计师：

经营场所：陕西省西安市浐灞生态区浐灞大道一号外事大厦六层

组织形式：合伙制（特殊普通合伙）

执业证书编号：61010047

批准执业文号：陕财办会（2013）28号

批准执业日期：2013年6月27日

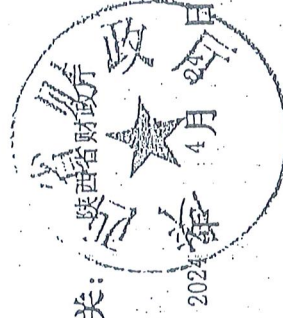


证书序号：0020998

说明

- 1、《会计师事务所执业证书》是证明持有人经财政部门依法审批，准予执行注册会计师法定业务的凭证。
- 2、《会计师事务所执业证书》记载事项发生变动的，应当向财政部门申请换发。
- 3、《会计师事务所执业证书》不得伪造、涂改、出租、出借、转让。
- 4、会计师事务所终止或执业许可注销的，应当向财政部门交回《会计师事务所执业证书》。

发证机关：



中华人民共和国财政部制