

2025年陕西省汉中市JKDQ-2等5宗地块 土地收储项目专项债券实施方案

主管部门：汉中市自然资源局

财政部门：汉中市财政局

实施单位：汉中市人民政府自然资源收购储备中心

编制日期：二〇二五年七月



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	- 9 -
1.6项目总投资	- 11 -
1.7主管部门责任	- 11 -
二、项目经济社会效益	- 12 -
2.1社会效益	- 12 -
2.2经济效益	- 13 -
三、项目投资估算及资金筹措方案	- 14 -
3.1项目投资估算	- 14 -
3.2资金筹集计划	- 16 -
3.3项目资金保障措施	- 19 -
3.4专项债券使用计划	- 21 -
3.5专项债券使用与项目收入缴库安排	- 21 -
四、项目预期收益、成本及融资平衡情况	- 21 -
4.1现金流入	- 21 -
4.2现金流出	- 23 -
4.3资金平衡分析	- 24 -
4.4结论	- 27 -
五、项目风险分析	- 27 -
5.1影响项目收储进度或正常运营的风险及控制措施	- 27 -
5.2影响项目收益的风险及控制措施	- 28 -
5.3影响融资平衡结果的风险及控制措施	- 29 -

六、事前绩效	- 30 -
6.1评估对象	- 30 -
6.2评估方式和方法	- 32 -
6.3评估内容与结论	- 36 -
6.4相关建议	- 44 -
6.5其他需要说明的问题	- 45 -
七、附件	- 45 -

一、项目概况

1.1 项目名称

2025年陕西省汉中市JKDQ-2等5宗地块土地收储项目（地块编号：JKDQ-2、JKDQ-3、JKDQ-4、JKDQ-5、JKDQ-6）。

1.2 项目单位

项目单位为汉中市人民政府自然资源收购储备中心。

主管部门为汉中市自然资源局。

1.3 项目性质

新增土储。

1.4 项目整体情况

1.项目所在区域情况

本次收储地块均位于汉中市，汉中市位于陕西省西南部，辖9县2区和1个国家级经济技术开发区，总面积2.72万平方公里，2022年末全市户籍总人口378.98万、常住人口318万，素有“汉家发祥地、中华聚宝盆”之美誉。

汉中历史文化悠久。汉风古韵底蕴深厚，自古就有天汉之美誉，是汉族族名的得名地，汉高祖刘邦在这里开启了汉室基业，张骞在这里凿空西域、开辟了古丝绸之路，汉朝、汉人、汉语、汉文化在汉中源远流长，被称为“汉人老家”。

汉中生态环境优美。巍巍秦岭绵延数百公里，三千里汉江发源于此，担负着“一泓清水永续北上”的政治责任，是国家南水北调中线工程重要水源涵养地，森林覆盖率63.79%，空气优良天数常年保持在330天以上，“秦岭四宝”在这里栖息，天汉湿地公园被习近平总书记称赞为市民“幸福园”。

汉中产业基础坚实。曾是“三线”建设重点城市，国家41个工业门类汉中有34个，拥有陕飞、陕铀两个“国之重器”，正在集中力量打造装备制造产业、现代材料产业、特色农业产业、文旅产业、能源产业5个千亿级产业集群，大力发展大健康产业和现代服务业，前瞻布局数字经济和战略性新兴产业、未来产业，加快构建具有汉中特色的现代化产业体系，打造国家战略腹地和“西汉蓉”航空产业带重要节点城市。

汉中区位优势凸显。是陕西三个区域中心城市之一，地处西安—咸阳一体化和成渝地区双城经济圈两个重要次区域发展战略中间，北连西安都市圈，南接成渝地区双城经济圈，西出“一带一路”，东连长江经济带，“三高三铁五国道一机场”立体交通网络畅通全国，对外贸易市场辐射全球80余个国家和地区，随着推动西部大开发形成新格局等一系列重大战略深入实施，汉中发展前景可期！

2.项目规划、收储情况

本项目拟发债地块为5宗，总面积381.3619亩。根据汉中市国土空间总体规划，充分考虑规划地块完整性以及储备、出让一体化管理，提高发债资金使用效率，本项目拟发债地块涉及规划面积381.3619亩，其中未征地面积381.3619亩，拟收储发债面积为381.3619亩（25.424365公顷）。

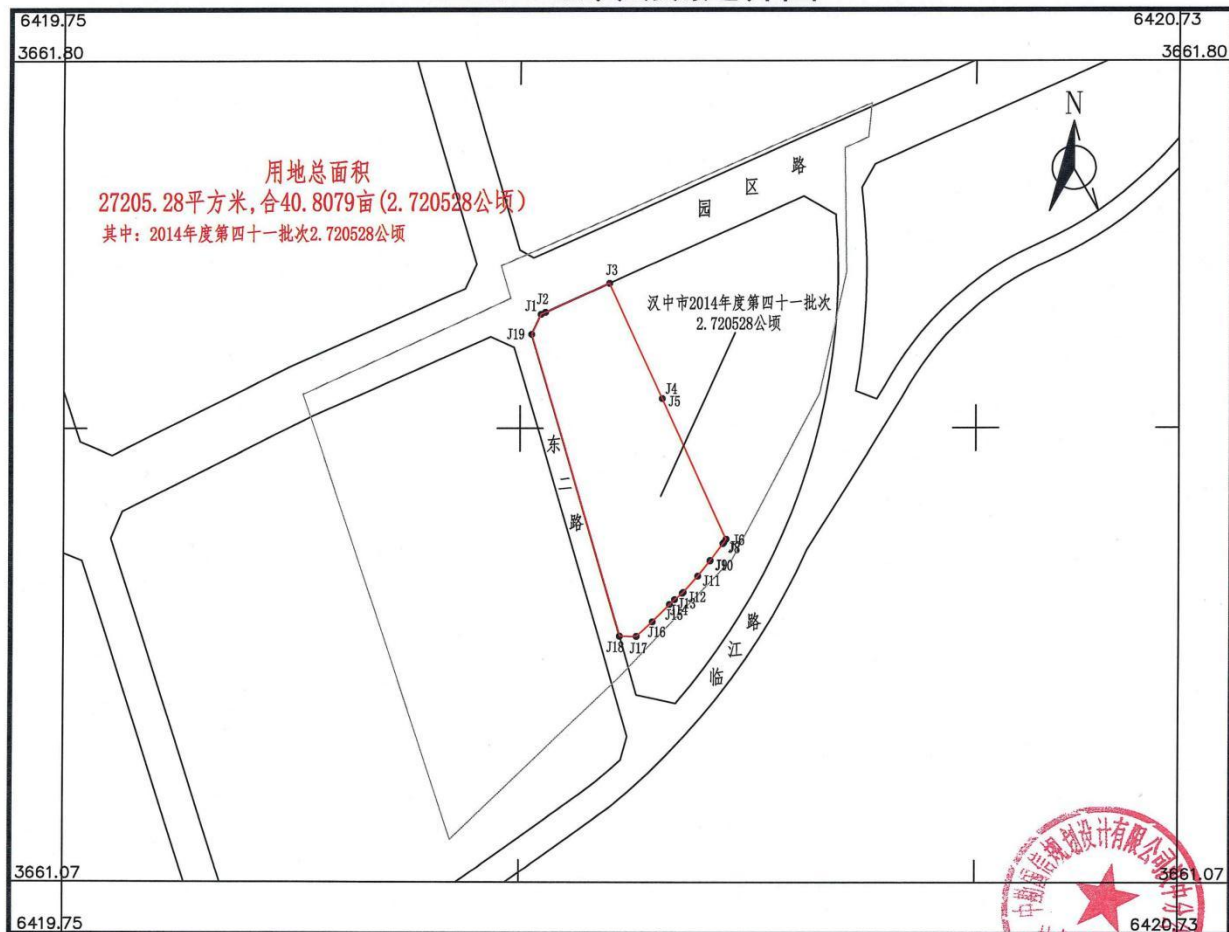
表1 规划储备土地基本情况一览表

序号	规划用地范围							储备地块情况				拟发债情况		
	编号	名称	位置	用地面积		用地性质	用地批复	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	JKDQ-2、JKDQ-3、JKDQ-4、JKDQ-5、JKDQ-6	2025年陕西省汉中市JKDQ-2等5宗地块土地收储项目	汉中市	25.424365	381.3619	工业用地	陕政土批（2015）280号、陕政土批（2015）630号、陕政土批（2016）107号、陕政土批（2016）477号、陕政土批（2017）299号、陕政土批（2022）967号	6107022025R001019、6107022025R001124、6107022025R001118、6107022025R001063、6107022025R001057	25.424365	381.3619	已报批未征收	25.424365	381.3619	11000.0000

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年陕西省汉中市JKDQ-2等5宗地块土地收储项目	JKDQ-2、JKDQ-3、JKDQ-4、JKDQ-5、JKDQ-6	6107022025R001019、6107022025R001124、6107022025R001118、6107022025R001063、6107022025R001057	汉中市	25.424365	381.3619	11000.0000

JKDQ-2地块勘测定界图

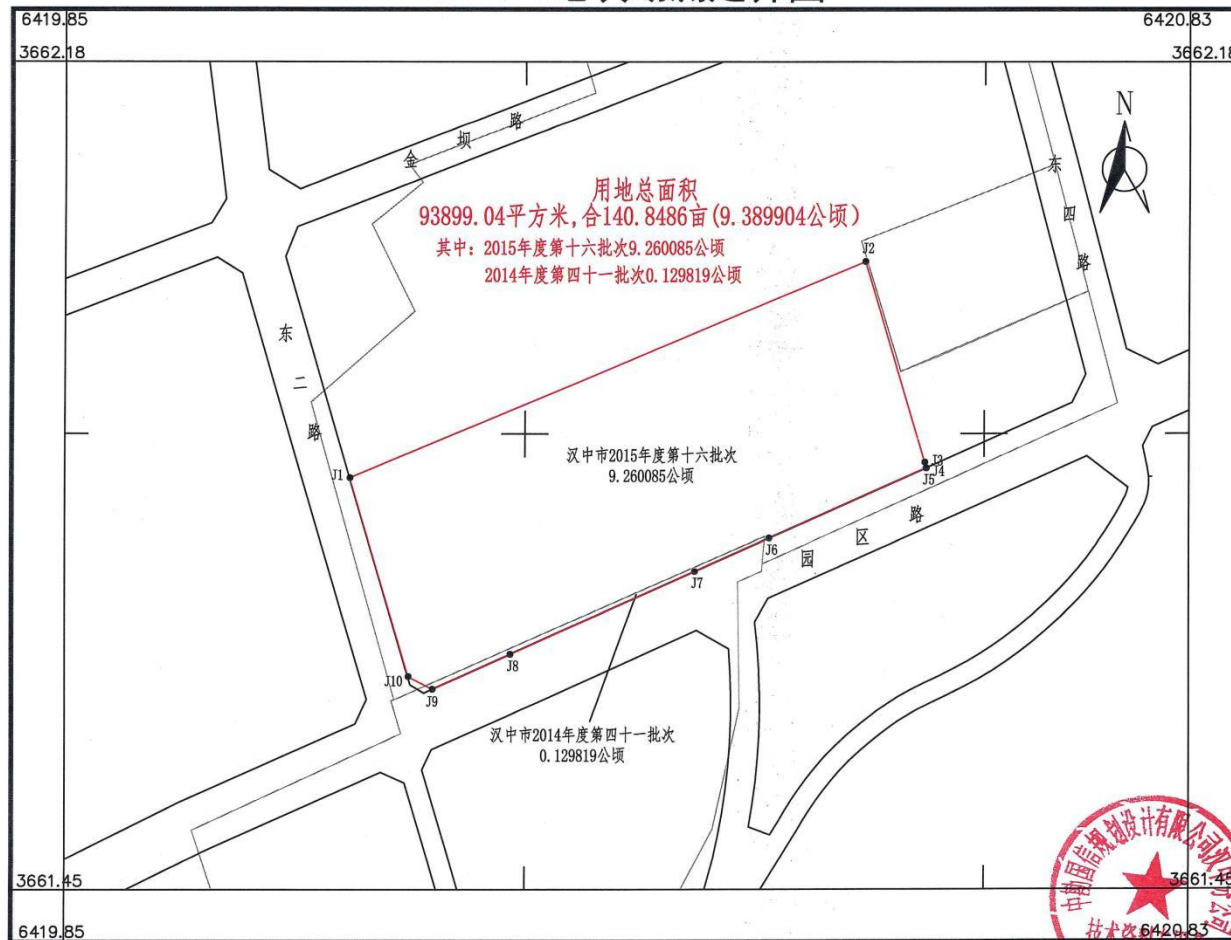


2000国家大地坐标系
高斯投影CGCS2000_3_Degree_GK_Zone_36
2025年7月数字化制图

1:4000



JKDQ-3地块勘测定界图

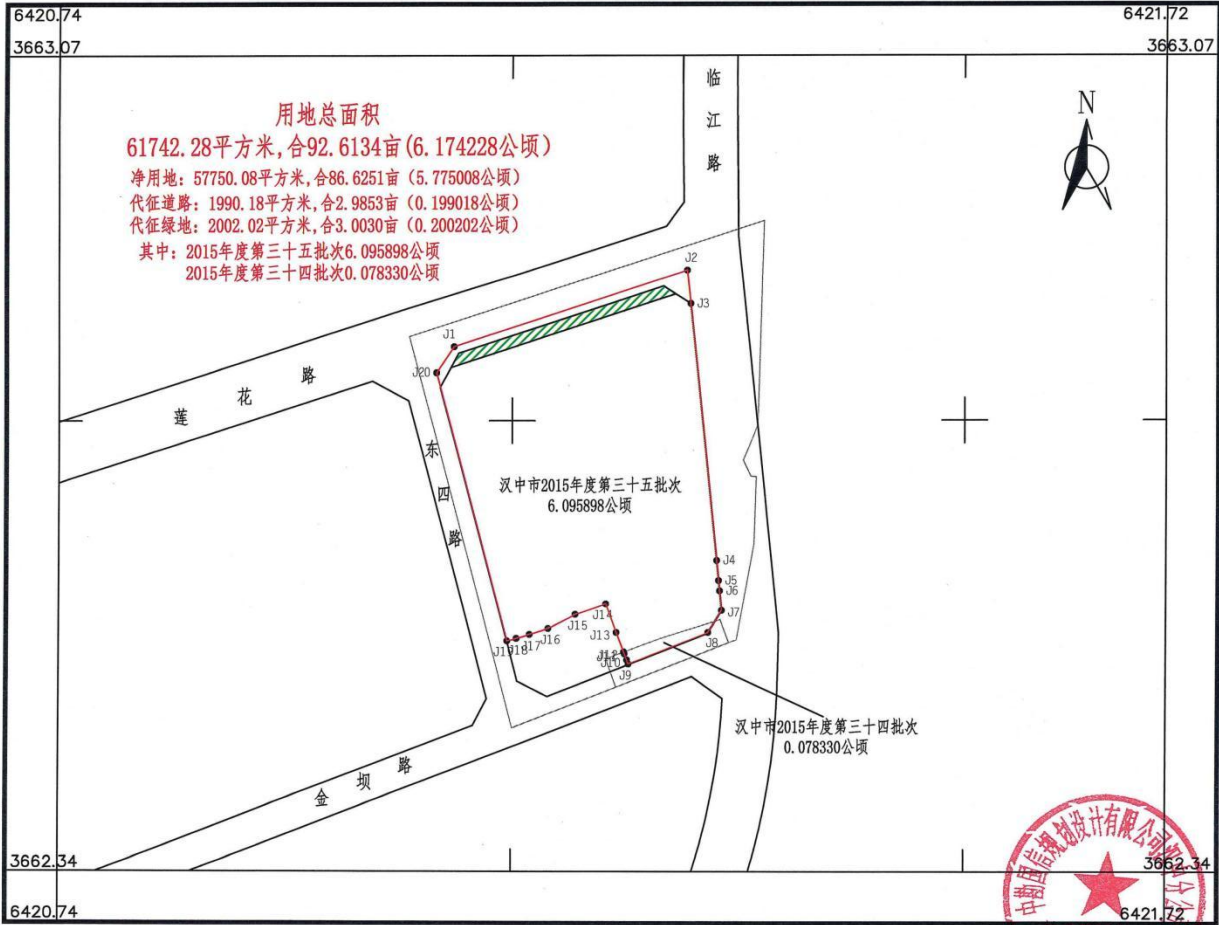


2000国家大地坐标系
高斯投影CGCS2000_3_Degree_GK_Zone_36
2025年7月数字化制图

1:4000

技术设计有限公司
测量员: 黄文强
绘图: 2020年9月
检查员: 孔晨辉

JKDQ-4地块勘测测定界图



2000国家大地坐标系
高斯投影CGCS2000_3_Degree_GK_Zone_36
2025年7月数字化制图

1:4000



JKDQ-5地块勘测定界图



2000国家大地坐标系
高斯投影CGCS2000_3_Degree_GK_Zone_36
2025年7月数字化测制

1:4000

附注:测量员:黄文强
绘图员:陈凯
审核员:孔晨辉

JKDQ-6地块勘测定界图



2000国家大地坐标系
高斯投影CGCS2000_3_Degree_GK_Zone_36
2025年7月数字化制图

1:4000

测量员: 黄文强
绘图员: 陈 琳
检查员: 孔晨辉

1.5 收储计划

2025年陕西省汉中市JKDQ-2等5宗地块土地收储项目为新增土储。项目实施主体为汉中市人民政府自然资源收购储备中心，已纳入全国土地储备机构名录。

项目包含5宗地块，具体情况如下：

项目地块编号：JKDQ-2、JKDQ-3、JKDQ-4、JKDQ-5、JKDQ-6，位于汉中经济技术开发区，土地面积381.3619亩（折合25.424365公顷），状态为已报批未征收，计划使用用途为工业用地，对应面积25.424365公顷。

JKDQ-2地块，位于汉中经济技术开发区东区，土地面积为2.720528公顷（40.8079亩），规划用地性质为工业用地。控制指标为：容积率 ≥ 1.0 ，建筑密度 $\geq 40\%$ ，绿地率 $< 15\%$ ，限高 < 24 米。该地块规划符合《汉中市国土空间总体规划（2021—2035年）》，地块权属清晰，无查封，无抵押。

JKDQ-3地块，位于汉中经济技术开发区东区，土地面积为9.389904公顷（140.8486亩），规划用地性质为工业用地。控制指标为：容积率 ≥ 1.0 ，建筑密度 $\geq 40\%$ ，绿地率 $< 15\%$ ，限高 < 24 米。该地块规划符合《汉中市国土空间总体规划（2021—2035年）》，地块权属清晰，无查封，无抵押。

JKDQ-4地块，位于汉中经济技术开发区东区，土地面积为6.174228公顷（92.6134亩），规划用地性质为工业用地。控制指标为：容积率 ≥ 1.0 ，建筑密度 $\geq 40\%$ ，绿地率 $< 15\%$ ，限高 < 24 米。该地块规划符合《汉中市国土空间总体规划（2021—2035年）》，地块权属清晰，无查封，无抵押。

JKDQ-5地块，位于汉中经济技术开发区东区，土地面积为3.504477公顷（52.5672亩），规划用地性质为工业用地。控制指标为：容积率 ≥ 1.0 ，建筑密度 $\geq 40\%$ ，绿地率 $< 15\%$ ，限高 < 24 米。该地块规划符合《汉中市国土空间总体规划（2021—2035年）》，地块权属清晰，无查封，无抵押。

JKDQ-6地块，位于汉中经济技术开发区东区，土地面积为3.635228公顷（54.5248亩），规划用地性质为工业用地。控制指标为：容积率 ≥ 1.0 ，建筑密度 $\geq 40\%$ ，绿地率 $< 15\%$ ，限高 < 24 米。该地块规划符合《汉中市国土空间总体规划（2021—2035年）》，地块权属清晰，无查封，无抵押。

1.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。

2.现状用途

土地现状无拆迁，有地面附着物，为工业用地。

3.符合规划情况

2024年10月12日，国务院新闻办公室举行新闻发布会，财政部指出，考虑到各地闲置未开发的土地相对较多，将支持地方政府使用专项债券回收符合条件的闲置存量土地，确有需要的地区也可以用于新增的土地储备项目。

2024年10月17日，国务院新闻办公室举行新闻发布会，财政部指出，在具体操作上，关于专项债用于土地储备，主要是支持各地结合实际情况，与存量土地的业主企业合理确定收购价格，妥善处理回收存量土地涉及的债权债务关系，合理确定专项债券项目内容和地块范围，及时安排债券发行和支出，提高土地资源的利用效率和债券资金的使用效益。

2024年11月7日，自然资源部发布了《自然资源部关于运用地方政府专项债券资金新增土储的通知》（自然资发〔2024〕242号）通知，要求地方积极运用地方政府专项债券资金加大新增土储力度。

本项目已纳入汉中市中心城区土地收储计划。

本项目根据以上依据开展本轮土地储备。

4.收储后计划使用用途及对应面积

土地收储后计划用途为工业用地；收储后计划使用面积为25.424365公顷（381.3619亩）。

1.6 项目总投资

本项目总投资为13808.00万元，共涉及5宗收储地块，收储面积为25.424365公顷（381.3619亩），地块拟收储价格为13808.00万元。

1.7 主管部门责任

项目主管单位：汉中市自然资源局

项目实施单位：汉中市人民政府自然资源收购储备中心

主要责任：

1.加快资金支出进度

汉中市自然资源局（即项目主管部门，以下简称“项目主管部门”）和相关单位应在遵守法律法规、确保工程质量和安全的前提下，加速专项债券对应项目资金的支出进度，尽早安排资金使用，形成实物工作量，推动基础设施项目尽快见到成效。

2.保障资金及时足额入库

项目主管部门和汉中市人民政府自然资源收购储备中心（即项目实施单位，以下简称“项目实施单位”）需将专项债券项目对应的政府性基金收入、专项收入及时且足额地缴入国库，为专项债券本息的偿付提供资金保障。

3.落实还本付息资金

项目主管部门和项目实施单位应严格按照既定方案落实专项债券的还本付息资金。如果未能按照计划执行，财政部门有权采取包括扣减相关预算资金在内的措施来确保债务的偿还。

4.监督与管理

项目主管部门应加强对项目的监督与管理，确保土地储备及后续开发工作的合法合规性，促进土地资源的高效利用和可持续发展。

5.协调沟通机制

项目主管部门和项目实施单位应建立有效的协调沟通机制，解决项目实施过程中遇到的问题和困难，保证项目按计划推进。

6.信息透明度

项目主管部门和项目实施单位提高项目信息公开透明度，接受社会监督，确保资金使用的公开、公正、公平。

二、项目经济社会效益

2.1 社会效益

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土地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.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，为地方经济的可持续增长提供动力。

3.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。

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。

2.2 经济效益

1.直接财政贡献与税收增长

项目通过土地出让可为地方政府提供一次性土地财政收入，缓解财政压力。项目建成后，缴纳的增值税、房产税、所得税等将持续增加地方税收，为公共服务和基础设施建设提供稳定资金支持。此外，开发商缴纳的城市配套费、教育附加费等费用，可直接用于改善区域道路、水电管网等基础设施，形成良性循环。

2.拉动投资与产业升级

项目的开发将吸引大量社会资本投入，撬动数倍于土地价值的市场资金。项目的建设可带动建筑、建材、物流、广告等上下游产业发展，形成产业集群效应，增强区域经济竞争力。

3.土地增值与资产盘活

土地经开发后，地块价值将从“低效状态”跃升为“高价值工业用地”，带动周边地价上涨，形成土地溢价效应。成熟项目还可通过金融工具进行资产证券化，激活土地资产流动性，为投资者提供新渠道。此外，避免土地长期闲置导致的资源贬值和管理成本（如环境整治、违建清理费用），进一步降低隐性财政负担。

4.优化资源配置与风险防控

项目的实施有助于优化土地资源配置，平衡供需关系。增加工业用地供给可缓解城市工业土地紧张问题，抑制地产价格的非理性上涨。同时，盘活闲置土地能够减少因“烂尾”或低效用地导致的银行坏账风险，增强金融系统稳定性。工业用地开发后的收入、租金、物业费等长期收益稳定性强，为区域经济提供可持续支撑。

综上所述，本项目具有良好的社会效益和经济效益。

三、项目投资估算及资金筹措方案

3.1 项目投资估算

1.编制依据及原则

- (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第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.项目投资情况

本项目总投资为13808.00万元，共涉及5宗收储地块，收储面积为25.424365公顷（381.3619亩），费用包含前期费用、征地费、拆迁安置费、文物勘探挖掘费等，费用估算有效期为1年，有效期截至2026年6月底。

其中JKDQ-2投资1400.00万元、JKDQ-3投资5557.00万元、JKDQ-4投资3178.00万元、JKDQ-5投资1803.00万元、JKDQ-6投资1870.00万元，合计总投资为13808.00万元；具体如下：

表3 项目总投资估算表

JKDQ-2成本预计表			
名称	费用（万元）	标准（万元/亩）	备注
土地征收及青苗补偿费	668.00	16.37	含地上附着物
房屋拆迁及安置费用	163.00	4.00	
国家税费	403.00	9.87	
失地农民保障金	122.00	3.00	
前期费用	44.00	1.07	
小计	1400.00		
JKDQ-3成本预计表			
名称	费用（万元）	标准（万元/亩）	备注
土地征收及青苗补偿费	2305.00	16.37	含地上附着物
房屋拆迁及安置费用	563.00	4.00	
国家税费	2113.00	15.00	
失地农民保障金	423.00	3.00	
前期费用	153.00	1.09	
小计	5557.00		
JKDQ-4成本预计表			
名称	费用（万元）	标准（万元/亩）	备注
土地征收及青苗补偿费	1516.00	16.37	含地上附着物
房屋拆迁及安置费用	370.00	4.00	
国家税费	914.00	9.87	
失地农民保障金	278.00	3.00	

前期费用	100.00	1.08	
小计	3178.00		
JKDQ-5成本预计表			
名称	费用（万元）	标准（万元/亩）	备注
土地征收及青苗补偿费	860.00	16.37	含地上附着物
房屋拆迁及安置费用	210.00	4.00	
国家税费	519.00	9.87	
失地农民保障金	158.00	3.00	
前期费用	56.00	1.07	
小计	1803.00		
JKDQ-6成本预计表			
名称	费用（万元）	标准（万元/亩）	备注
土地征收及青苗补偿费	892.00	16.37	含地上附着物
房屋拆迁及安置费用	218.00	4.00	
国家税费	538.00	9.87	
失地农民保障金	164.00	3.00	
前期费用	58.00	1.07	
小计	1870.00		
合计	13808.00		

表4 项目分年度投资计划表

单位：万元

项目	总投资	比例	2025年
总投资	13808.00	100.00%	13808.00

3.2 资金筹集计划

1.资金筹集原则

按照党中央、国务院有关精神和要求，根据《中华人民共和国预算法》《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）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）等法规和文件精神以及《陕西省地方政府项目收益与融资自求平衡专项债券管理暂行办法》，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）。发行地方政府项目收益债券筹集的资金只能用于项目资本支出，包括形成固定资产的建安支出和设备支出不得置换项目资本金或偿还与项目有关的其他债务，但偿还已使用的超过项目融资安排约定规模的银行贷款除外，因此，本项目采用发行地方政府专项债券的方式融资遵循以下原则：

（1）满足项目建设需要。

筹措的资金以满足项目建设需要为基本要求，不留资金缺口，也不多占用资金。

（2）遵守规章制度。

筹措资金必须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）讲求经济效益。

资金筹措不仅要满足项目建设的需要，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，提高资金的使用效益。

2.资金筹集计划

本项目总投资13808.00万元，2025年拟申请土地储备专项债券资金11000.0000万元，财政资金2808.00万元。本次拟发行11000.0000万元，债券期限为7年，债券利率为3%，利息按年支付到期归还全部债券本金。

3.3 项目资金保障措施

1.专项债券资金保障措施

（1）明确专项债券还款来源与覆盖机制

收益自平衡设计：项目规划阶段需确保专项债券资金投向的经营性用途（如土地出让收入等），通过现金流测算验证项目收益是否覆盖债券本息。

财政预算联动：将项目收益纳入政府性基金预算管理，明确专项债券还款与土地出让进度，避免资金链断裂风险。

（2）债券发行与资金使用监管

合规性审查：严格遵循《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），确保项目纳入专项债券项目库，通过第三方机构评估项目收益与风险。

专户专账管理：设立项目资金监管账户，由财政部门、项目实施单位、银行三方共管，确保债券资金“专款专用”，禁止挪用至非公益性领域。

动态信息披露：定期公开债券资金使用进度、项目收益实现情况。

2.非融资资金筹措保障措施

（1）多元化资金来源渠道

财政资金配套：地方政府通过年度预算安排或土地出让金返还等方式，按项目进度分阶段注入财政资金，与非融资部分形成互补。

存量资源变现：若地块存在可处置资产（如临时建筑、废弃设备），通过拍卖或租赁提前回笼资金，补充非融资缺口。

（2）资金到位计划与协议约束

分阶段拨付机制：根据项目节点制定资金拨付计划，确保非融资资金与工程进度匹配。

法律协议保障：与参与企业签订资金到位承诺书，明确违约责任（如逾期缴纳滞纳金），降低资金拖延风险。

3.综合风险管理措施

（1）偿债风险防控

偿债准备金制度：从项目收益或财政预算中按比例提取偿债准备金，应对突发性偿债压力。

风险预警机制：建立债券本息覆盖率、土地出让进度等指标的动态监测体系，若覆盖率低时触发预警，启动应急筹资预案。

（2）市场与政策风险应对

弹性开发策略：若地产市场下行，调整土地出让时序或转为短期租赁（如临时停车场），确保收益稳定性。

政策衔接保障：提前与自然资源、住建部门协调，确保规划调整、土地变性等审批流程高效推进，避免政策变动导致项目停滞。

4.政策与机制保障

隐性增信措施：地方政府通过财政贴息、税收返还等政策降低项目融资成本，增强投资者信心。

跨部门协同机制：成立专项工作组（财政、发改、自然资源等部门联合），统筹解决土地征收、债券发行、项目审批等问题。

3.4 专项债券使用计划

本项目拟申请土地储备专项债券资金万元，期限7年。

2025年拟申请专项债券资金11000.0000万元，已申请资金0万元，本次拟申请11000.0000万元。

表5 债券发行计划表

发行年份	发行金额	发行期限
2025年	11000.0000	7年期
合计	11000.0000	

3.5 专项债券使用与项目收入缴库安排

本项目拟申请土地储备专项债券资金11000.0000万元，期限7年。

该地块计划于2026年前出让1宗（JKDQ-2），2029年出让前出让1宗（JKDQ-5），2032年前出让其余3宗，资金上缴至同级国库纳入政府性基金预算管理。

四、项目预期收益、成本及融资平衡情况

4.1 现金流入

1.业务活动现金流入

本项目业务活动现金流入主要为专项收入，来源于土地收储后的出让收入。

土地地块编号：JKDQ-2、JKDQ-3、JKDQ-4、JKDQ-5、JKDQ-6，土地性质为工业用地，土地面积为381.3619亩。

表6 2022年至2024年工业用地出让价格

序号	项目名称	位置	面积（亩）	出让价格（万元）	亩均（万元）	规划用途	出让方式	出让时间
1	JK2023-11-1	襄河物流园	7.87	251.805	32	工业用地	出让	2022
2	JK2023-11-2	襄河物流园	5.78	184.939	32	工业用地	出让	2022
3	JK2023-	襄河物	14.6	467.144	32	工业用地	出让	2022

	11-3	流园						
4	津滨新能源二期	千户村	22.536	743.685	33	工业用地	出让	2022
5	京东服务中心项目	褒河物流园	52.73	1660.93 6	31.5	工业用地	出让	2022
6	鑫海汽车	东区	11.47	390.043	34.0 1	工业用地	出让	2023
7	产业融合发展基地1	经开区东区	122.63	4292.19 3	35	工业用地	出让	2024
8	产业融合发展基地2	经开区东区	94.24	3298.4	35	工业用地	出让	2024
9	汉中万利航空装备制造有限公司	经开区东区	63.51	2254.61	35.5	工业用地	出让	2024
10	汉中郅隆钢结构工程有限责任公司	经开区东区	27.77	971.95	35	工业用地	出让	2024
11	汉中市川东物资有限公司铺镇分公司	经开区东区	21.04	736.4	35	工业用地	出让	2024
12	汉溪恒悦	东区	10.17	356.071	35.0 1	工业用地	出让	2024

根据汉中市2022年至2024年工业用地使用权出让相关资料，经过统计2022年工业用地平均出让价格为每亩31.96万元；2023年工业用地平均出让价格为每亩34.01万元；2024年工业用地平均出让价格为每亩35.15万元；由此可以看出工业用地出让价格逐年增长，2022年至2023年的增长率为6.41%，2023年至2024年的增长率为3.34%。在考虑地块土地性质、年限、容积率、整体土地出让市场情况及经济发展状况等因素，在谨慎性原则指导下，预估2026年土地出让价格为每亩35.5万元，2026年至2032年之间年增长率为4.5%，即2029年土地出让价格约为每亩40.51万元，按每亩40.5万元计算；2032土地出让价格约为每亩46.23万元，按每亩46.00万元计算。

计划2026年前出让JKDQ-2（面积40.8079亩），2029年前出让JKDQ-5（面积52.5672亩）、2032年前出让JKDQ-3、JKDQ-4、JKDQ-6（总面积287.9868亩），预计土地出让总收入约为16825.04万元。

表7 出让收入情况一览表

序号	地块编号	地块面积 (亩)	土地 用途	土地单 价(万 元/亩)	土地收 入(万 元)	计划供 应时间
1	JKDQ-2	40.8079	工业 用地	35.50	1448.68	2026年 前
2	JKDQ-5	52.5672	工业 用地	40.5	2128.97	2029年 前
3	JKDQ-3、JKDQ-4 、JKDQ-6	287.9868	工业 用地	46.00	13247.39	2032年 前
合计		381.3619			16825.04	

2.融资活动现金流入

本项目融资活动现金流入主要为专项债券融资款，计划2025年发行11000.0000万元，用于征收土地，当年使用完成。

3.筹资活动现金流入

本项目筹资活动现金流入主要为财政资金投入，主要用于支付债券发行费。

4.2 现金流出

1.项目建设现金流出

本项目拟收储的土地的总价为13808.00万元，于2025年完成收储。

2.政策性计提

根据相关规定，本项目土地出让收入按照相关标准计提土地收益基金、农田水利建设资金、教育资金等，综合计算计提比例为

4.87%（因工业用地土地出让收益较低，因此综合计提较住宅用地低），政策性计提成本共计约为820.01万元。

表8 支出情况一览表

项目	费用（万元）
政策性计提	820.01

3.融资活动现金流出

（1）发行费

本方案统一按债券发行金额的1‰预计债券发行费用，2025年债券发行费用为11.00万元。

（2）债券利息及本金

按照本项目专项债券发行计划，以年利率3.0%预计每年利息支出。本项目债券利息支出如下表所示：

表8 项目债券利息支出预测表

年份	债券利息支出
2026年	330.00
2027年	330.00
2028年	330.00
2029年	330.00
2030年	330.00
2031年	330.00
2032年	330.00
合计	2310.00

本项目通过发行债券达到项目总投资的79.66%，符合投资需求，债务利率按照3.0%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年发行7年期专项债券11000.0000万元，本金到期后一次性偿还，债券总利息为2310.00万元。

4.3 资金平衡分析

按照项目产生的现金流入及流出编制资金测算平衡表，资金能够保障建设和还本付息需要。

表9 资金测算平衡表

单位：万元

年份	合计	2025年	2026年	2027年	2028年	2029年	2030年	2031年	2032年
一、项目现金流入	30633.04	13808.00	1448.68	0.00	0.00	2128.97	0.00	0.00	13247.39
1.业务活动现金流入	16825.04		1448.68			2128.97			13247.39
1.1运营收入									
1.2专项收入	16825.04		1448.68			2128.97			13247.39
2.融资活动现金流入	11000.00	11000.00							
2.1债券融资款	11000.00	11000.00							
3.自有资金投入	2808.00	2808.00							
二、项目现金流出	27938.01	13808.00	390.28	330.00	330.00	425.80	330.00	330.00	11993.93
1.业务活动现金流出	820.01	0.00	60.28			95.80			663.93
2.土地收储成本	13808.00	13808.00							
3.融资活动现金流出	13310.00	0.00	330.00	330.00	330.00	330.00	330.00	330.00	11330.00
3.1偿还债券本金	11000.00								11000.00
3.2支付债券利息	2310.00		330.00	330.00	330.00	330.00	330.00	330.00	330.00
三、当期现金结余	-	0.00	1058.40	-330.00	-330.00	1703.17	-330.00	-330.00	1253.46
四、期初现金	-	0.00	0.00	1058.40	728.40	398.40	2101.57	1771.57	1441.57
五、期末现金	-	0.00	1058.40	728.40	398.40	2101.57	1771.57	1441.57	2695.03

注：土地未出让前债券利息由汉中市财政局支付。

4.4 结论

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1.20倍，还本付息资金有充分保障。本息覆盖倍数=（业务活动现金流入-业务活动现金流出）/（专项债券本息+债务本息+市场化融资本息）=（16825.04-820.01）/（11000.0000+2310.00）=1.20。

五、项目风险分析

5.1 影响项目收储进度或正常运营的风险及控制措施

在汉中市进行土地储备项目时，由于涉及工作周期较长流程繁琐，项目推进过程中可能遭遇多种风险，包括进度延误储备成本增加等。这些风险既可能由主观因素如管理不善、计划不周引起，也可能因不可抗力因素如自然灾害、政策调整而产生，针对这些问题，必须采取有效的控制措施来降低风险，确保项目的顺利实施。

首先，影响项目收储进度或正常运营的风险主要包括以下几个方面。一是规划变更风险，随着城市发展规划的调整，可能导致原有土地储备计划与最新规划不符，需要重新评估和调整，这会显著延缓项目进程并增加成本。二是法律政策风险，国家及地方政府出台的新法律法规或政策变动，可能会对土地储备的审批程序、使用条件等造成影响，导致项目停滞或需重新申报。三是市场波动风险，在市场经济环境下，土地市场的供需变化直接影响土地的价值评估和收购价格，从而增加储备成本。四是环境和社会风险，比如环境保护要求提高或者社会舆论压力增大，都可能迫使项目暂停以进行更严格的环境评估或社区沟通工作。五是资金风险，专项债券资金到位不及时或融资渠道受限，会影响项目资金链的稳定性，进而影响项目的推进速度。

为有效控制上述风险，项目实施单位应采取一系列措施。在规划变更方面，应及时关注政府的城市发展动态，积极参与到区域总体规划的讨论中，争取将土地储备项目纳入长远规划，减少后续规划调整带来的影响。对于法律政策风险，建立专业的法规监测团队，定期分析新出台的法律法规及其对项目的影响，确保项目符合最新的法律要求。面对市场波动风险，应加强市场调研根据市场情况灵活调整土地收购策略，合理确定收购时机和价格同时通过多元化投资分散风险。关于环境和社会风险，项目初期即开展详尽的环境影响评价，并积极与当地社区沟通交流，听取民众意见，增强项目透明度和社会接受度。针对资金风险，优化项目资金管理，制定合理的资金使用计划，同时拓宽融资渠道，保证专项资金的及时到位。

通过上述针对性措施，可以有效降低汉中市土地储备项目中的各种风险，保障项目能够按照预期及时推进，实现预定目标，这不仅有助于提升土地资源的利用效率，促进地区经济社会健康发展，也为其他类似项目提供了宝贵的经验借鉴。

5.2 影响项目收益的风险及控制措施

在汉中市土地储备项目中，债券存续期内可能面临国家政策法规、行业发展及市场环境变化等不可控因素对土地出让产生的负面影响，从而影响到项目的收益实现以及债券本息的按时偿付。为确保项目的稳健运行和投资者权益，识别并控制相关风险至关重要。

首先，政策法规的变化是一个重要风险点。随着国家对于土地市场的调控政策不断调整，包括限购、限贷等措施的实施，可能会直接影响到土地出让的价格和速度。此外，土地使用性质的变更、环保要求的提升等政策变动也可能增加项目的开发成本或延缓开发进程。为此，项目实施单位应建立专门的政策研究团队，密切关注

政策动向，提前预测政策变化带来的潜在影响，并适时调整项目策略以适应新政策环境。同时，积极与政府部门沟通协调，争取政策支持和优惠条件，降低政策变动带来的不利影响。

其次，行业发展的不确定性也是不可忽视的风险。项目方需要加强市场调研分析，准确把握市场动态和趋势，制定灵活的土地出让策略，如根据市场需求适时调整土地出让规模和节奏，或者探索多元化的土地利用方式，提高土地附加值。

再者，市场环境的变化同样会对项目收益造成影响。例如金融市场的波动会影响到融资成本和资金供应情况；市场竞争加剧可能会压缩利润空间。对此，项目实施单位需优化财务管理确保资金链的安全稳定，通过多元化融资渠道分散财务风险。同时，强化品牌建设和市场营销，提升项目的竞争力，吸引更多优质客户参与土地竞拍，确保土地出让收益的最大化。

最后，面对上述风险，建立健全的风险预警机制和应急预案显得尤为关键。一旦发现潜在风险信号，能够迅速启动应急响应机制，采取有效措施进行干预和调整，最大限度地减少损失。总之，通过对政策法规、行业发展、市场环境等方面风险的有效管理和控制，可以保障汉中市土地储备项目的顺利推进及其收益目标的实现，同时也为债券本息的按时偿付提供了有力保障。

5.3 影响融资平衡结果的风险及控制措施

在汉中市土地储备项目中，融资平衡结果的风险主要受到项目土地出让时间和土地市场价格波动的影响。尽管已经对这些风险因素进行了分析并制定了相应的控制措施，但在实际操作过程中仍需密切关注以确保项目的融资平衡能够得到有效控制。

关于项目收益，由于土地出让收益易受政策法规、行业发展及市场环境变化等因素的影响，因此保持收益稳定至关重要。除了前述提到的针对政策法规和市场环境变化所采取的控制措施外，还需建立稳健的财务管理体系，优化资金使用结构，降低资金成本，提升资金使用效率。同时，合理规划土地出让时间和方式，选择最佳时机出让土地，最大化土地出让收益，从而确保本项目的融资平衡结果能够在上述风险因素可控及其相应假设条件下得到有效维护，为项目的成功实施提供坚实的经济基础。

六、事前绩效

6.1 评估对象

1.项目绩效目标

本项目的绩效目标紧密围绕国家“十四五”规划中“新型城镇化”“绿色低碳发展”和“区域协调发展”战略，以盘活土地资源、优化城市功能布局为核心，推动汉中市产城融合与高质量发展。

经济效能提升方面，落实国家“土地要素市场化配置”改革要求，通过收储25.424365公顷（381.3619亩）土地并规划为工业用地，提升土地利用集约化水平，打造产业节点，助力构建“国内国际双循环”新发展格局。

2.项目资金构成

本项目总投资13808.00万元，申请地方政府专项债券11000.0000万元，财政配套资金2808.00万元。

3.项目概况

（1）项目名称

2025年陕西省汉中市JKDQ-2等5宗地块土地收储项目（地块编号：JKDQ-2、JKDQ-3、JKDQ-4、JKDQ-5、JKDQ-6）

（2）项目性质

新增土储。

（3）项目单位

汉中市人民政府自然资源收购储备中心。

（4）项目主管部门

汉中市自然资源局。

（5）项目收储规模

项目地块编号：JKDQ-2、JKDQ-3、JKDQ-4、JKDQ-5、JKDQ-6，位于汉中经济技术开发区，土地面积381.3619亩（折合25.424365公顷），状态为已报批未征收，计划使用用途为工业用地，对应面积25.424365公顷。

（6）项目背景

2024年10月12日，国务院新闻办公室举行新闻发布会，财政部指出，考虑到各地闲置未开发的土地相对较多，将支持地方政府使用专项债券回收符合条件的闲置存量土地，确有需要的地区也可以用于新增的土地储备项目。

2024年10月17日，国务院新闻办公室举行新闻发布会，财政部指出，在具体操作上，关于专项债用于土地储备，主要是支持各地结合实际情况，与存量土地的业主企业合理确定收购价格，妥善处理回收存量土地涉及的债权债务关系，合理确定专项债券项目内容和地块范围，及时安排债券发行和支出，提高土地资源的利用效率和债券资金的使用效益。

2024年11月7日，自然资源部发布了《自然资源部关于运用地方政府专项债券资金新增土储的通知》（自然资发〔2024〕242号）通知，要求地方积极运用地方政府专项债券资金加大新增土储力度。

本项目已纳入汉中市中心城区土地收储计划。

本项目根据以上依据开展本轮土地储备。

6.2 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。受汉中市人民政府自然资源收购储备中心委托，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2025年陕西省汉中市JKDQ-2等5宗地块土地收储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、收益性；项目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。

1.评估程序

该项目事前绩效评估工作程序包括评估准备、资料收集、正式评估、形成评估结论和财政审核五个阶段。

项目安排	用时（天）
事前绩效评估准备阶段	3
成立事前评估工作组	1
明确评估基本事项	1
事前绩效评估工作方案	1
事前绩效评估资料收集	4

项目调研	2
收集审核资料，辅导完善预期绩效报告	2
正式评估	0.5
形成评估结论	2
编制事前绩效评估报告	2
财政审核	

2.评估思路及方法

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。

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	标准值	分值
决策 (40)	项目实施的必要性 (10)	任务明确性	国家法律法规、国民经济和社会发展规划、地方经济社会发展战略等是否有相关规定要求	明确	2
		需求客观性	项目设立是否具有现实需求	客观	3
		手段最优性	该项目是否是解决问题最优手段，是否可以通过政府购买服务、市场化运作或用现有项目代替	最优	3
		效益明显性	项目是否有明显的经济、社会、生态效益等	明显	2
	项目实施的公益性 (5)	项目公益性	项目是否属于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、社会管理、国家安全等公共领域	公益	5
	项目实施的收益性	项目收益性	项目的实施是否具有明确的收益渠道	有收益	5

	益性 (10)	收益可靠性	项目收益是否能够可靠实现	可靠	5
	绩效目标 (10)	绩效目标合理性	项目所设定的绩效目标是否依据充分，是否符合客观实际	合理	5
		绩效指标明确性	依据绩效目标设置的绩效指标是否清晰、细化、可衡量	明确	5
	建设投资合规性 (5)	立项合规性	项目申请、设立过程是否符合相关要求	合规	3
		项目重复性	项目资金有无重复支持	不重复	2
内容 (30)	项目成熟度 (10)	实施可行性	项目是否经过严格的可行性论证，实施条件是否成熟，实施计划科学可行	可行	2
		组织有效性	项目管理组织架构、职责分工、运行机制、计划进度安排等是否清晰明确，是否能够有效运转	有效	2
		措施匹配性	项目措施是否与待解决问题相匹配，能够切实发挥作用	匹配	2
		可借鉴性	项目单位或其他地区有无可借鉴的类似项目经验和做法	存在	2
		手续完备性	项目前期手续是否完备	完备	2
	财务测算合理性 (10)	收入预测合理性	评估项目收入预测是否合理	合理	3
		成本预测合理性	评估项目成本预测是否依据相关标准制定，是否科学合理	合理	3
		收益预测合理性	评估项目收益预测是否合规合理	合理	4
	债券资金需求合理性 (10)	债务政策相符性	项目是否国家、地方债务相关政策文件要求	符合	3
		债券申请充要性	项目申请专项债券资金的理由和依据是否充分必要	充要	3
		债务资金与项目收益匹配性	项目申报专项债券资金规模与项目收益大小是否匹配	匹配	4
管理 (30)	项目偿债计划可行性 (10)	计划明确性	项目是否有明确的偿债计划和应急安排	明确	5
		计划可行性	项目偿债计划是否切实可行	可行	5

	风险可控性 (10)	风险识别全面性	项目是否对偿债风险点进行系统全面的识别	全面	5
		风险应对可行性	针对上述风险点有无制定切实可行的风险应对措施	可行	5
	资金来源和到位可行性 (10)	筹资合规性	项目资金来源是否合法合规、真实可靠，是否存在违规融资举债行为	合规	3
		到位可合性	各渠道资金能否及时、足额到位，有无补救措施	可行	4
		监管明确性	筹资监管机制是否明确	明确	3
	总分				100

3.评估方式

(1) 查阅资料

评估工作组与主管部门进行沟通、了解项目基本情况的基础上，收集并查阅了项目单位提交的项目相关资料，又通过网络、报刊书籍查询等多种途径，查阅了相关的政策法规、立项背景以及公共财政在该项目领域支持的范围和方式等资料。

(2) 咨询专家

为有效把握项目特点，保证评估结论的客观、公正性，评估工作组在了解项目的基础上，根据项目特点，通过多种渠道征求了管理、业务、财政、财务等方面专家的意见。

评估工作组分别以电话、电子邮件、座谈等多种方式沟通专家，向他们提供项目资料，专家对该项目提出了宝贵的意见和建议。

(3) 入户调研

评估工作组深入项目进行入户调研。首先介绍了项目事前绩效评估的总体情况，包括评估目的、评估内容、评估重点、评估方法和方式、时间进度要求等，随后听取了主管部门对该项目实施背景、

实施方案、项目内容、预期绩效目标、项目预算等方面的情况汇报。评估工作组还就项目实施的前期准备工作和具体实施内容，以及项目实施的风险和不确定因素、项目预算等有关问题进行了询问和讨论。

同时，评估工作组向主管部门和项目单位发放了需提交的项目资料清单、需要撰写和填报的相关报告及报表模板，并明确了相关资料提交的具体要求。评估工作组还查阅了已经准备的部分资料，对其中不符合要求的内容及时进行了反馈，以便最大程度地协助其准备好相关评估资料。

（4）召开项目评估会

评估工作组收集、审核并整理的评估资料后，组织召开了项目评估会。主管部门和项目单位在听取评估工作组对该项目进行的情况汇报、阅读非正式检查报告、审核资料的基础上，大家对项目相关评估重点进行了讨论。评估工作组记录了各方意见。

（5）编制事前绩效评估报告

评估工作组整理了内部和外部的各方意见以及项目相关资料，编制完成项目的事前绩效评估报告并上报。

6.3 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) 项目可满足城市未来发展的空间需求

本项目通过合理安排土地征收工作，可以及时解决项目推进过程中遇到的问题和障碍。城市建设和产业发展对土地的需求具有一定的时效性。汉中市的一些重大产业项目急需落地，而土地储备项

目如果能够按进度推进，就能及时提供合适的土地，使这些产业项目迅速启动建设，形成新的经济增长点。

2) 项目可弥补资金短板，提升资金使用效率

本项目涉及大量的资金投入，包括土地征收补偿、前期开发费用等。通过对资金缺口的评估，可以清晰地了解项目的资金需求状况。专项债作为一种重要的融资渠道，能够有效弥补土地储备项目的资金缺口。可以优化土地储备项目的资金结构，提高资金使用效率。在评估资金缺口的基础上，根据项目的不同阶段和实际需求，精准安排专项债资金的使用方向和规模。

综上所述，本项目的建设是必要的。

(2) 项目实施的公益性

土地储备项目对于保障城市的可持续发展具有重要意义。随着城市的不断扩张和人口的增长，对土地的需求也日益增加。土地储备可以确保城市有足够的土地用于建设公共设施、居民住宅、产业用地等，满足城市发展和居民生活的基本需求。例如，为新建学校、医院、公园等公共服务设施储备土地，有助于提升城市的公共服务水平，方便居民的生活，这是典型的公益性体现。

本项目在稳定土地市场方面发挥着关键作用。政府通过储备土地，可以有效地调节土地供应的节奏和数量，避免土地市场的过度波动，防止地价过快上涨以及由此引发的房价不合理飙升。

因此，项目具有良好的公益性。

(3) 项目实施的收益性

项目总投资13808.00万元，本项目的专项收入主要来源为土地出让收入。项目债券存续期内收入共计16825.04万元，本息覆盖倍数为1.20倍，显示出稳健的盈利能力和还本付息保障。

2.项目建设的合规性与项目成熟度

（1）项目投资的合规性

1) 立项合规性：

本项目土地征收计划已报批，相关手续已经办理，符合国家关于地方专项债申请相关政策要求。

2) 投资合理性：

本项目总投资符合《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）、《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）、《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）、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）等相关文件要求。

本项目遵循专项资金使用原则，项目经费使用支出严格按照报账程序执行，项目实施后根据合同进度分期分批据实报账，工程款拨付必须有主要领导、分管领导、财务三方签字。建立项目档案，不定期对项目进行督促和检查，保质保量完成中心的验收、使用。

经评估，项目投资符合合理性要求。

综合以上分析和评估，本项目建设程序合法，审批程序正在进一步完善中，符合国家相关政策规定，符合区域经济社会发展的需要。经评估，项目投资能够达到合规性要求。

（2）项目成熟度

1) 实施可行性：

①实施条件可行

项目地块编号：JKDQ-2、JKDQ-3、JKDQ-4、JKDQ-5、JKDQ-6，位于汉中经济技术开发区，已纳入全国土地储备机构名录，已纳入汉中市中心城区土地收储计划，无抵押、无查封、无异议、无设居住证、无预告，已取得土地征收的相关批复，实施条件可行。

②政策条件可行

2024年11月7日，自然资源部发布了《自然资源部关于运用地方政府专项债券资金新增土储的通知》（自然资发〔2024〕242号）通知，要求地方积极运用地方政府专项债券资金加大新增土储力度。

综上所述，本项目实施条件成熟，实施计划科学可行，项目前期手续比较齐备。经评估，项目比较成熟。

3.项目资金来源和到位可行性

（1）项目资金来源

本项目属于土地收储类项目，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和财政资金，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1.20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

本项目业务活动现金流入主要为专项收入，来源于土地收储后的出让收入。

土地地块编号：JKDQ-2、JKDQ-3、JKDQ-4、JKDQ-5、JKDQ-6，土地性质为工业用地，土地面积为381.3619亩。

根据汉中市2022年至2024年工业用地使用权出让相关资料，经过统计2022年工业用地平均出让价格为每亩31.96万元；2023年工业用地平均出让价格为每亩34.01万元；2024年工业用地平均出让价格为每亩35.15万元；由此可以看出工业用地出让价格逐年增长，2022年至2023年的增长率为6.41%，2023年至2024年的增长率为3.34%。在考虑地块土地性质、年限、容积率、整体土地出让市场情况及经济发展状况等因素，在谨慎性原则指导下，预估2026年土地出让价格为每亩35.5万元，2026年至2032年之间年增长率为4.5%，即2029年土地出让价格约为每亩40.51万元，按每亩40.5万元计算；2032地出让价格约为每亩46.23万元，按每亩46.00万元计算。

计划2026年前出让JKDQ-2（面积40.8079亩），2029年前出让JKDQ-5（面积52.5672亩）、2032年前出让JKDQ-3、JKDQ-4、JKDQ-6（总面积287.9868亩），预计土地出让总收入约为16825.04万元。

项目预测收入依据充分，具有一定的合理性。

（2）项目成本

土地收储费用，约为13808.00万元。

政策性计提成本，约为820.01万元。

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

表10 资金测算平衡表

单位：万元

年份	合计	2025年	2026年	2027年	2028年	2029年	2030年	2031年	2032年
一、项目现	30633.04	13808.00	1448.68	0.00	0.00	2128.97	0.00	0.00	13247.39

金流入									
1.业务活动 现金流入	16825.0 4		1448. 68			2128. 97			13247 .39
1.1运营收 入									
1.2专项收 入	16825.0 4		1448. 68			2128. 97			13247 .39
2.融资活动 现金流入	11000.0 0	11000 .00							
2.1债券融 资款	11000.0 0	11000 .00							
3.自有资金 投入	2808.00	2808. 00							
二、项目现 金流出	27938.0 1	13808 .00	390.2 8	330.0 0	330.0 0	425.8 0	330.0 0	330.0 0	11993 .93
1.业务活动 现金流出	820.01	0.00	60.28			95.80			663.9 3
2.土地收储 成本	13808.0 0	13808 .00							
3.融资活动 现金流出	13310.0 0	0.00	330.0 0	330.0 0	330.0 0	330.0 0	330.0 0	330.0 0	11330 .00
3.1偿还债 券本金	11000.0 0								11000 .00
3.2支付债 券利息	2310.00		330.0 0	330.0 0	330.0 0	330.0 0	330.0 0	330.0 0	330.0 0
三、当期现 金结余	-	0.00	1058. 40	- 330.0 0	- 330.0 0	1703. 17	- 330.0 0	- 330.0 0	1253. 46
四、期初现 金	-	0.00	0.00	1058. 40	728.4 0	398.4 0	2101. 57	1771. 57	1441. 57
五、期末现 金	-	0.00	1058. 40	728.4 0	398.4 0	2101. 57	1771. 57	1441. 57	2695. 03

注：土地未出让前债券利息由汉中市财政局支付。

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1.20倍，还本付息资金有充分保障。本息覆盖倍数=（项目运营收入-项目运营支出）/（专项债券本息+债务本息+市场化融资本息）=（16825.04-820.01）/（11000.0000+2310.00）=1.20。

本项目债券存续期内项目运营净收益为16005.03万元，方案中预测的各项收入根据汉中市2022年至2024年以来工业用地使用权出让相关资料预测，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。项目建设资金、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项目对应的出让收入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。

本项目计划申请2025年专项债券11000.0000万元，发行期限7年。

（2）债券资金规模需求合理性

项目总投资13808.00万元，本项目计划发行专项债券融资11000.0000万元，占总投资的约79.66%。

本项目债券存续期内预计项目运营净收益为16005.03万元，需偿还债券本息合计13310.00万元；债券存续期内项目运营净收益对债券本息覆盖倍数为1.20倍，覆盖倍数大于1，项目预期运营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

本项目业务活动的现金流入主要依赖于专项收入，即来源于土地收储后的出让收入。通过合理规划与有效管理，预计在土地出让过程中能够获得稳定的现金流，为项目的顺利实施提供坚实的财务支持。考虑到市场需求及地块位置优势，预期的土地出让收入共计16825.04万元，能保证项目资金需求。

从偿债计划的可行性角度来看，基于上述预测的土地出让收入，本项目的还款来源具备较高的可靠性和稳定性。项目债券存续期内的总收入足以覆盖借款本金及利息支出，并留有盈余用于应对可能

的风险或不可预见的费用。此外，详细的现金流分析显示，在扣除必要的运营成本后，仍有足够的净现金流来满足债务偿还的要求，从而确保偿债计划的可行性和稳健性。这种健康的财务结构有助于增强投资者信心，同时也有利于项目的长期可持续发展。

项目收入、成本数据以项目所在地同类型项目、市场情况等为依据，项目实施方案中的财务测算合理准确。项目建设内容与绩效目标匹配，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。

汉中市人民政府自然资源收购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

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收入来解决，因此可能存在一定的风险。

本项目的偿债风险点主要包括：影响项目收益的风险，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.绩效目标合理性

（1）目标明确性

项目单位根据建设内容和预期目的设置了绩效目标，涵盖了从数量到质量、时效、成本等多个方面，并且充分考虑了经济效益、社会效益、生态效益、可持续影响和服务对象满意度等因素，基本符合《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》的要求。然而，为了进一步确保绩效目标的实现，建议持续监控和评估项目的进展情况，及时调整策略以应对可能的变化和挑战。

（2）目标合理性

绩效目标基本合理，绩效目标与工作任务总体相匹配，有预期达到的产出，但还存在项目时效指标不够细致，效果目标不够准确完善的情况。

评估认为，该项目绩效目标基本明确和合理，但个别指标还需要调整和优化。

8.其他需要纳入事前绩效评估的事项

无

9.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：

将上述表格中的分数相加得95分，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。

综合评估，对本项目应“予以支持”，具备申请专项债券资金支持的必要性和可行性。

6.4 相关建议

1.进一步提升预算绩效管理意识，学习市委、市政府制定的全面实施预算绩效管理的意见，提高绩效目标编制的合理性和科学性。

2.建立健全项目的相关业务管理制度，探索建立适用于本项目的管理模式和长效运行机制。

3.对项目风险点的识别工作还要加强，并细化相关的保障措施。

6.5 其他需要说明的问题

未征得委托方、相关政府部门或出具绩效评估报告的评估机构同意，绩效评估报告的内容不得被摘抄、引用或披露于公开媒体，法律、法规规定及相关当事方另有约定的除外。

七、附件

政府专项债券项目事前绩效评估自评表

项目名称		2025 年陕西省汉中市 JKDQ-2 等 5 宗地块土地收储项目				
部门负责人		张展旗		联系人及电话	18691686268	
项目实施周期		2025 年-2032 年		属性	<input checked="" type="checkbox"/> 新增 <input type="checkbox"/> 到期申请延续	
项目总投资		其中：1、专项债券资金			2、其他资金	
13808.00 万元		11000.0000 万元			财政资金 2808.00 万元。	
项目概述		项目地块编号：JKDQ-2、JKDQ-3、JKDQ-4、JKDQ-5、JKDQ-6，位于汉中经济技术开发区，收储面积 25.424365 公顷（381.3619 亩）。				
评估结论		项目符合专项债申请领域				
一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	标准值	分值	得分
决策 (40)	项目实施的必要性 (10)	任务明确性	国家法律法规、国民经济和社会发展规划、地方经济社会发展战略等是否有相关规定要求	明确	2	2
		需求客观性	项目设立是否具有现实需求	客观	3	3
		手段最优性	该项目是否是解决问题最优手段，是否可以通过政府购买服务、市场化运作或用现有项目代替	最优	3	3
		效益明显性	项目是否有明显的经济、社会、生态效益等	明显	2	2
	项目实施的公益性 (5)	项目公益性	项目是否属于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、社会管理、国家安全等公共领域	公益	5	5
	项目实施的收益性 (10)	项目收益性	项目的实施是否具有明确的收益渠道	有收益	5	4
		收益可靠性	项目收益是否能够可靠实现	可靠	5	5
	绩效目标	绩效目标合理性	项目所设定的绩效目标是否依据充分，是否符合客观实	合理	5	5

	(10)		际			
		绩效指标明确性	依据绩效目标设置的绩效指标是否清晰、细化、可衡量	明确	5	5
	建设投资合规性 (5)	立项合规性	项目申请、设立过程是否符合相关要求	合规	3	3
		项目重复性	项目资金有无重复支持	不重复	2	2
内容 (30)	项目成熟度 (10)	实施可行性	项目是否经过严格的可行性论证，实施条件是否成熟，实施计划科学可行	可行	2	2
		组织有效性	项目管理组织架构、职责分工、运行机制、计划进度安排等是否清晰明确，是否能够有效运转	有效	2	2
		措施匹配性	项目措施是否与待解决问题相匹配，能够切实发挥作用	匹配	2	2
内容 (30)		可借鉴性	项目单位或其他地区有无可借鉴的类似项目经验和做法	存在	2	2
		手续齐备性	项目前期手续是否齐备	齐备	2	2
	财务测算合理性 (10)	收入预测合理性	评估项目收入预测是否合理	合理	3	3
		成本预测合理性	评估项目成本预测是否依据相关标准制定，是否科学合理	合理	3	3
		收益预测合理性	评估项目收益预测是否合规合理	合理	4	4
	债券资金需求合理性 (10)	债务政策相符性	项目是否国家、地方债务相关政策文件要求	符合	3	3
		债券申请充要性	项目申请专项债券资金的理由和依据是否充分必要	充要	3	3
		债务资金与项目收益匹配性	项目申报专项债券资金规模与项目收益大小是否匹配	匹配	4	4
管理 (30)	项目偿债计划可行性 (10)	计划明确性	项目是否有明确的偿债计划和应急安排	明确	5	5
		计划可行性	项目偿债计划是否切实可行	可行	5	5
	风险可控性	风险识别全面性	项目是否对偿债风险点进行系统全面的识别	全面	5	5

	(10)	风险应对可行性	针对上述风险点有无制定切实可行的风险应对措施	可行	5	4
	资金来源和到位可行性 (10)	筹资合规性	项目资金来源是否合法合规、真实可靠，是否存在违规融资举债行为	合规	3	3
		到位可合性	各渠道资金能否及时、足额到位，有无补救措施	可行	4	3
		监管明确性	筹资监管机制是否明确	明确	3	3
总分					100	97

政府专项债券项目事前绩效评估 财政审核意见表

项目名称	2025 年陕西省汉中市 JKDQ-2 等 5 宗地块土地收储项目				
申报部门（单位）	汉中市人民政府自然资源收购储备中心				
财政审核处室	债务科	审核人及电话	王秉哲 0916-2511097		
审核评分	审核内容	分值	评分解释	得分	评分说明
	形式规范	20	考察部门（单位）自评表形式是否规范	19	
	内容完整	20	考察部门（单位）基本信息表与绩效目标申报表填写是否完整	19	
	材料齐全	20	考察部门（单位）提供的佐证材料是否齐全	15	
	依据充分	20	考察部门（单位）运用材料是否正确、逻辑是否清晰、论证是否成立	15	
	测算科学	20	考察部门（单位）对投资、收益测算是否科学合理	15	
	合计	100 分		83分	
审核结果	<input type="checkbox"/> 优 <input checked="" type="checkbox"/> 良 <input type="checkbox"/> 中 <input type="checkbox"/> 差				
审核意见	同意上报				