

2025 年渭南市韩城市经开区土地 收储项目5实施方案

财政部门：韩城市财政局

主管部门：韩城市自然资源局

实施单位：韩城市土地收购储备中心

编制日期：二零二五年八月



目录

前言.....	1
一、项目概况.....	2
1.1 项目名称.....	2
1.2 项目单位.....	2
1.3 项目性质.....	2
1.4 收储规模.....	2
1.5 收储计划.....	2
1.6 项目总投资.....	3
1.7 主管部门责任.....	3
二、项目经济社会效益.....	4
2.1 社会效益.....	4
2.2 经济效益.....	4
三、项目投资估算及资金筹措方案.....	5
3.1 编制依据及原则.....	5
3.2 项目总投资.....	10
3.3 资金投资计划.....	10
3.4 资金筹措原则.....	11
3.5 项目投资额、自有资金到位情况、融资计划.....	12
3.6 债券发行计划.....	12
四、项目预期收益、成本及融资平衡情况.....	12
4.1 现金流入.....	12
4.2 现金流出.....	14
4.3 资金平衡分析.....	15
4.4 结论.....	16
五、项目风险分析.....	17
5.1 影响项目收储进度或正常运营的风险及控制措施.....	17
5.2 影响项目收益的风险及控制措施.....	17
5.3 影响融资平衡结果的风险及控制措施.....	17
六、事前绩效评估.....	18
6.1 评估对象.....	18
6.2 评估方式和方法.....	18
6.3 评估内容与结论.....	21
6.4 相关建议.....	26
6.5 其他需要说明的问题.....	27

前言

2017 年，财政部印发了《关于试点发展项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券品种的通知》（财预〔2017〕89 号） 围绕健全规范的地方政府举债融资机制，依法完善专项债券管理，着力发展实现项目收益与融资自求平衡的专项债券品种。同时，2024 年国务院发布《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）、《自然资源部关于运用地方政府专项债券资金回收收购存量闲置土地的通知》（自然资发〔2024〕242 号）、2025 年自然资源部和财政部联合发布《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），对完善地方政府专项债券管理，规范土地储备融资行为，建立土地储备专项债券与项目资产、收益对应的制度提供了政策性依据文件，进一步促进土地储备事业的持续健康发展。根据省自然资源厅和省财政厅统一部署，组织各市、区自然资源局、财政局开展陕西省地方政府土地储备专项债券需求项目的上报工作。

土地储备专项债券期限应当与土地储备项目期限相适应，具体由市县级财政部门会同本级自然资源部门、土地储备机构根据项目周期、债务管理要求等因素提出建议，上报省级财政部门及自然资源部门。土地储备专项债券资金由财政部门纳入政府性基金预算管理，并由纳入自然资源部名录管理的土地储备机构专项用于土地储备项目，严禁用于土地储备以外的项目，任何单位和个人不得截留、挤占和挪用，不得用于经常性支出。

新预算法实施以来，我们严格落实《中华人民共和国预算法》和《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43 号）等文件精神，在风险可控的前提下依法依规适度举债，保障重点领域合理融资需求，确保政府融资在本级财政可承受能力范围内量力而行。本次发行土地储备专项债券（以下简称“专项债券”），在遵循市场规则的基础上，积极探索地方政府土地储备资金筹措的又一重大举措。本次专项债券还本付息来源于收储土地出让收入，债务风险锁定在项目内，并按照市场规则向投资者进行详细的项目信息披露，保障投资者权益，更好地发挥专项债券对地方稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险的支持作用。

一、项目概况

1.1 项目名称

2025 年渭南市韩城市经开区土地收储项目5

1.2 项目单位

项目财政部门：韩城市财政局

项目主管单位：韩城市自然资源局

项目实施单位：韩城市土地收购储备中心

1.3 项目性质

新增存量土地储备项目。

1.4 收储规模

项目土地收储范围为1个地块，涉及地块位于韩城市经开区，总面积33.803100公顷（507.0465亩）。如下表：

表1 项目规模统计表（新增）

地块名称	位置范围	收储面积 （公顷） （亩）
焦化转型示范项目	韩城市经济技术开发区，108国道西侧，东王洗煤厂北侧，潘庄十三组南侧	33.803100 (507.0465)

1.5 收储计划

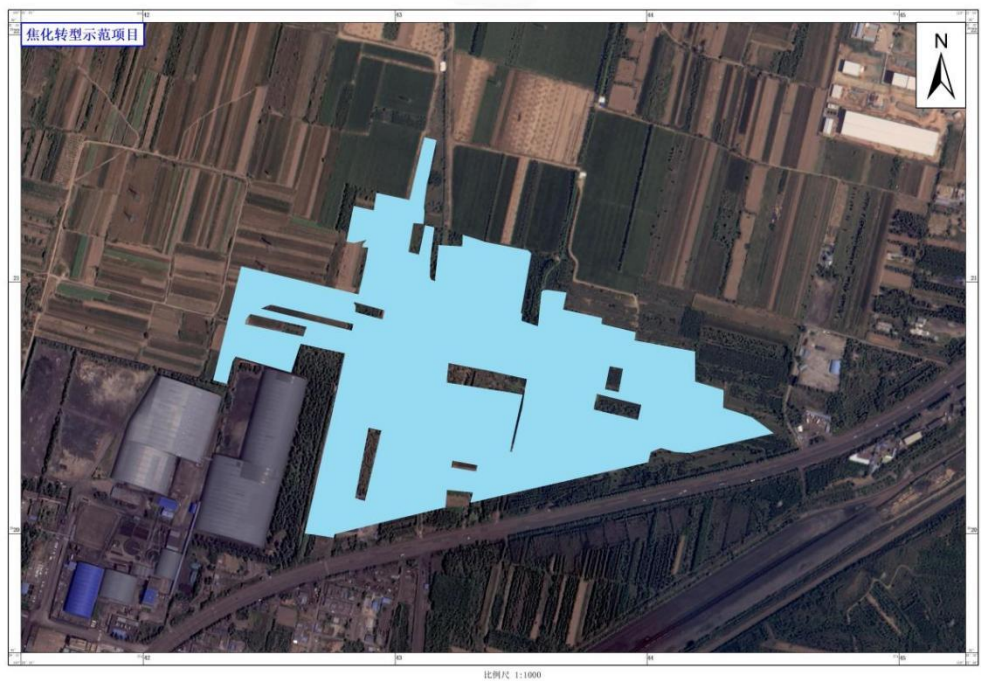
本项目共涉及1宗地，土地总面积33.803100公顷（507.0465亩）。项目地块位置及土地利用规划情况如图所示：

表2 拟收储土地情况

单位：公顷（亩）

地块名称	土地收储面积	土地净出让面积	原规划用途	盘活计划
焦化转型示范项目	33.803100 (507.0465)	33.803100 (507.0465)	工业用地	重新供应

图1 项目地块区位示意图



本项目计划于2025年完成土地收储工作。

表3 项目收储时间

单位：公顷（亩）

地块名称	土地收储面积	土地净出让面积	收储时间
焦化转型示范项目	33.803100 (507.0465)	33.803100 (507.0465)	2025年

1.6 项目总投资

本项目需收储新增存量建设用地1宗，收回土地总面积33.803100公顷（507.0465亩），估算总投资额为7,194.53万元，收回地块用途为工业用地，项目具有一定的收益性。

1.7 主管部门责任

项目主管单位：韩城市自然资源局

项目实施单位：韩城市土地收购储备中心

项目主管单位韩城市自然资源局的职责主要包括以下几方面：

- （1）对土地储备项目进行逐个的实质性审核，确保项目的可行性和合规性。
- （2）负责组织编制项目实施方案，并认真准备项目申报材料。
- （3）加强部门协同：韩城市自然资源局需要与韩城市财政局等部门加强沟通和协作，确保债券发行和使用的顺畅。需要与韩城市财政局等部门共享信息和数据，以提高工作效率

率和透明度。

综上所述，韩城市自然资源局在土地储备专项债券的运作中承担着多重职能，包括项目审核、材料准备、责任保证、部门协同以及信息共享等。这些职能的履行对于确保土地储备工作的顺利进行和资金的有效使用至关重要。

二、项目经济社会效益

2.1 社会效益

（1）保障城市有序建设和发展

有了稳定的资金支持，能够更好地进行土地的前期开发、整理和储备，保障土地供应与城市发展的需求相匹配，推动城市的有序建设和发展。

（2）降低地方政府债务风险

通过发行专项债券，可以将原本较为分散和不透明的债务进行整合和规范，降低地方政府的债务风险，增强债务的可持续性。

（3）创造就业机会

从项目前期规划、土地征收拆迁，到中期开发建设，再到后期的土地出让后的项目运营，全过程都能创造大量就业岗位。为不同技能和就业层次的人群提供工作机会，缓解就业压力，促进社会稳定。

（4）改善居住条件

土地储备项目能为保障性住房建设提供土地，增加保障性住房供给，帮助中低收入群体解决住房问题。同时，在城市更新项目中，对老旧区域土地进行储备开发，可改善居民居住环境，提升城市整体形象和居民生活质量。

（5）推动城市基础设施建设

项目实施过程中，配套建设道路、水电、通信等基础设施。不仅满足新开发区域的需求，也能改善周边地区的基础设施条件，提升城市综合承载能力，方便居民生活，促进城市可持续发展。

2.2 经济效益

通过本次收储项目的实施，有利于促进土地交易市场的活跃度，提振投资者的信心，带动市场投资的热度。

（1）加强政府调控，实现土地保值增值

规范土地收储行为，杜绝非法炒地，以实现土地的保值增值，以招拍挂的方式进行土

地出让，能实现土地资源的优化配置，也给政府带来了可观的经济收益。

（2）缓解地方政府资金压力，维护财政跨期平衡。土储专项债作为地方政府专项债券的一种，其最显著的作用在于为土地储备项目提供稳定的资金来源。土地储备工作需要大量的前期投入，包括土地收储、开发和储备管理等，而土地出让收入往往相对滞后，导致地方政府面临跨期融资需求。而土储专项债的发行，有效缓解了地方政府的资金压力，确保了土地储备工作的顺利进行，同时也维护了政府性基金预算的跨期平衡。

（3）降低资金占用和债务负担

土地整理开支大，而这些开支往往依赖于财政拨款和土地出让收入。随着土地市场的波动和财政压力的增大，资金占用和债务负担日益加重。土储专项债的重启，为土地开发提供了新的融资渠道，降低了其资金占用和债务负担。

（4）解决新增地方债缺项目和资金闲置问题。近年来，新增地方债的发行难度逐渐增大，资金闲置问题也日益凸显。土储专项债的发行，不仅为地方政府提供了新的项目选项，还通过项目对应并纳入基金预算管理的方式，提高了专项债资金的使用效率。这不仅解决了新增地方债券项目的问题，还促进了地方债务资金的有效利用，进一步推动了地方经济的发展。

（5）降低金融风险。通过专项债券融资，地方政府可以更好地控制土地储备项目的财务风险，确保项目的财务可持续性。专项债券的偿还主要依赖于土地出让收入，这有助于降低地方政府的财政风险和金融风险。

（6）带动相关产业发展：土地储备项目的实施将带动建筑、建材、房地产、交通运输等多个相关产业的发展。以建筑行业为例，项目前期开发中的土地平整、基础设施建设等工程将拉动建筑材料的需求，促进建筑企业的发展。后续土地出让后的房地产开发和产业项目建设，将进一步带动上下游产业链的协同发展，形成产业集聚效应，促进地方经济增长。

本项目收储地块面积为33.803100公顷，可出让土地33.803100公顷，在债券存续期间内共产生可用于还本付息金额的净现金流入13,967.00万元，项目专项债券本息合计为6,555.00万元，收益覆盖倍数为2.13倍，能够充分保障偿还债券本金和支付利息。

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法律、法规及相关政策依据

A.《中华人民共和国民法典》（2020年5月28日第十三届全国人民代表大会常务委员会第三次会议通过）；

B.《中华人民共和国城市房地产管理法》（2019年8月26日第十三届全国人民代表大会常务委员会第十二次会议修订）；

C.《中华人民共和国土地管理法》（2019年8月26日第十三届全国人民代表大会常务委员会第十二次会议修正）；

D.《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）；

E.《中华人民共和国耕地占用税法》（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通过）；

F.《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）；

G.《中华人民共和国耕地占用税法实施办法》（财政部税务总局自然资源部农业农村部生态环境部公告2019年第81号）；

H.《关于印发<土地储备管理办法>的通知》（自然资规〔2025〕2号）；

I.《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）；

J.《国务院关于加强土地调控有关问题的通知》（国发〔2006〕31号）；

K.《自然资源部关于运用地方政府专项债券资金回收收购存量闲置土地的通知》（自然资发〔2024〕242号）；

L.《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）；

M.《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）；

N.国土资源部《关于发布实施〈全国工业用地出让最低价标准〉的通知》（国土资发〔2006〕307号）；

O.国土资源部《关于进一步加强城市地价动态监测工作的通知》（国土资发〔2008〕51号）；

P.国土资源部《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）；

Q.《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）；

R.《国务院办公厅转发劳动保障部关于做好被征地农民就业培训和社会保障工作指导意见的通知》（国办发〔2006〕29号）；

S.《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）；

T.《节约集约利用土地规定》（国土资源部令第61号）；

U.《关于取消、停征和免征一批行政事业性收费的通知》（财税〔2014〕101号）。

②地方颁布的法规及相关文件

A.《陕西省实施〈中华人民共和国土地管理法〉办法》（2022年9月29日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）；

B.《陕西省国有土地使用权出让和转让办法（修正）》（1998年10月23日陕西省第九届人民代表大会常务委员会第五次会议修正）；

C.《陕西省水利建设基金筹集和使用管理办法》（陕西省人民政府令第116号）；

D.《陕西省城市规划管理技术规定》（陕建发〔2017〕473号）；

E. 陕西省人民政府《陕西省人民政府关于进一步加强土地管理和调控有关工作的意见》（陕政发〔2006〕37号）；

F.《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）；

G.《陕西省国土资源厅关于调整工业用地出让最低价标准实施政策的通知》（陕国土资用发〔2009〕23号）；

H.《陕西省建设厅关于印发〈建设用地容积率管理规定〉（试行）的通知》（陕建发〔2009〕233号）；

I.《陕西省人民政府办公厅关于转发省财政厅建设厅新型墙体材料专项基金征收和使用管理实施细则的通知》（陕政办发〔2008〕94号）；

J. 陕西省人民政府关于印发《陕西省落实〈中华人民共和国耕地占用税法〉实施办法》的通知（陕政发〔2019〕17号）；

K. 陕西省人民政府《关于重新公布全省征收农用地地区片综合地价的通知》（陕政发〔2024〕4号）；

L. 陕西省国土资源厅、陕西省财政厅、陕西省物价局文件《关于耕地开垦费征收管理

有关问题的通知》（陕国土资发〔2015〕11号）；

M.关于印发《陕西省水利建设基金筹集和使用管理实施细则》的通知（陕财办综〔2021〕9号）；

N.《韩城市人民政府关于重新公布全市征收农用地地区片综合地价的通知》（韩政发〔2024〕17号）；

O.《韩城市国土空间总体规划》（2021-2035）文本及图件资料；

P.土地出让、转让、企业改制等资料；

Q.土地征收、拆迁、开发成本资料；

R.《韩城市2024年度城镇基准地价更新和调整技术报告》及图件资料；

S.《韩城市2021年度城镇基准地价更新和调整技术报告》及图件资料。

③相关技术标准

A.《用于土地储备的专项债券项目申报、审核工作指引》；

B.《土地利用现状分类》（GB/T21010-2017）；

C.《国有建设用地使用权出让地价评估技术规范》（国土资厅发〔2018〕4号）；

D.《城市居住区规划设计标准》（GB50180-2018）；

E.《国土空间调查、规划、用途管制用地用海分类指南》（自然资发〔2023〕234号）；

F.《土地使用标准汇编》（国土资源部土地利用司、国土资源部土地利用中心编）；

G.《陕西省建设用地定额标准》（2015年版）；

H.《地方政府专项债券实施方案编制指南》（T/CNAEC 0204-2023）。

（2）编制原则

①依法合规原则

法律依据：土地储备专项债券的编制必须严格遵守《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》等相关法律法规的规定。这些法律法规的出台有着深刻的背景。例如，为了应对地方政府债务规模不断扩大带来的潜在风险，加强对地方政府债务的规范管理，《预算法》进行了修订，对地方政府举债进行了严格限制并明确了合法的举债方式。

合规性要求：债券的发行、使用、偿还等各个环节都必须符合法律法规的要求，确保债券的合法性、合规性。这是土地储备专项债券得以健康运行的基础保障。

②项目对应原则

项目导向：土地储备专项债券的发行必须与具体的土地储备项目相对应，确保债券资金用于支持土地储备事业。这一原则能够保证资金精准投入到相关项目中，避免资金的滥用和错配。

资产收益匹配：债券的发行规模、期限等应与土地储备项目的资产规模、收益情况相匹配，确保债券的偿还能力。例如，一个大型的土地储备项目，其资产规模较大，预期收益较高且周期较长，那么相应的债券发行规模可能较大，期限也会较长。

③ 风险防控原则

债务风险防控：在编制土地储备专项债券时，应充分考虑地方政府的债务承受能力。可以通过一些具体指标来科学评估，如地方政府债务率（地方政府债务余额与地方政府综合财力之比）、偿债覆盖率（可用于偿还债务的资金与应偿还债务本息之比）等。合理控制债券发行规模，防范债务风险。例如，如果一个地方政府的债务率已经较高，那么在发行土地储备专项债券时就需要更加谨慎，控制发行规模，避免债务负担过重。

项目风险评估：对拟纳入债券支持的土地储备项目进行严格的风险评估，需要从多个常见的评估维度入手，例如市场前景（当地房地产市场的发展趋势、土地需求情况等）、土地增值潜力（土地的地理位置、周边配套设施的规划等）、环境影响（土地是否存在污染等环境问题，可能影响土地的开发利用）等，确保项目的可行性、收益性，降低债券投资风险。

④ 公开透明原则

信息披露：土地储备专项债券的发行过程应公开透明，及时披露相关信息，包括债券发行规模、期限、利率、偿还方式等，保障投资者的知情权。例如，在发行债券时，应在官方渠道详细公布这些信息，让投资者能够充分了解债券的情况。

市场化发行：债券的发行应遵循市场化原则，通过公开招标等方式确定发行利率和承销机构，确保债券发行的公平、公正、公开。这有助于提高债券发行的效率和合理性。

⑤ 资金专款专用原则

专款专用：土地储备专项债券资金应严格按照规定的用途使用，专项用于土地储备项目，不得挪作他用。在实际操作中，如何确保这一点是一个关键问题。一方面需要建立严格的资金监管制度，另一方面要加强内部审计和外部监督。

资金监管：加强对债券资金的监管力度，确保资金的安全、有效使用，提高资金使用效率。除了前面提到的措施，还可以利用现代信息技术进行实时监控，确保资金流向的清晰可查。

3.2 项目总投资

本项目总投资7,194.53万元，其中，国有建设用地收购价格5,703.53万元，土地前期开发成本630万元，债券利息855万元，发行费用6万元。

表4 项目资金需求表

单位：万元

项目		金额
土地取得成本	土地收购成本	5,703.53
	其他有关支出	
	土地取得成本小计	5,703.53
土地前期开发成本	通燃气	70
	通电讯	35
	通热力	117
	场地平整	0
	通道路	163
	通给水	58
	通排水	117
	供电	70
	土地前期开发成本小计	630
资金成本	债券利息	855
	发行费用	6
	存量贷款利息	0
资金成本小计		861
其他成本	地籍调查	
	土地登记	
	地价评估	
	管护中的围墙围栏	
其他成本小计		0
资金需求合计		7,194.53

3.3 资金投资计划

本项目总投资7,194.53万元，2025年计划发行债券资金5,700.00万元。债券资金主要用于支付土地回购费用。

表5 项目投资计划表

单位：万元

项目总投资	以前年度用款金额	2025年计划用款金额	以后年度计划用款金额
7,194.53	0	5,700.00	0

（二）资金筹措方案

1、专项债券：计划申请发行土地储备专项债券5,700.00万元，占项目总投资的79.23%。本项目将按照相关规定和流程，由项目单位配合财政部门做好专项债券的申报工作，提供详细的项目实施方案、项目收益和融资平衡方案等资料，确保专项债券顺利发行。专项债券期限将根据项目的收益周期和资金回笼情况合理确定，以匹配项目的资金需求和偿债能力。

2、财政资金：财政资金安排1,494.53万元，占项目总投资的20.77%。财政资金主要

来源于地方政府性基金预算，通过财政部门在年度预算中统筹安排。为项目的顺利启动提供资金支持。

表6 项目筹措方案表

(单位：万元)

项目名称	总投资金额	债券金额	自有资金
2025年渭南市韩城市经开区土地收储项目5	7,194.53	5,700.00	1,494.53

通过以上的资金筹措方案，能够确保项目所需资金足额、及时到位，为项目的顺利实施提供坚实的资金保障，同时合理控制资金成本和债务风险，实现项目的可持续发展。

3.4 资金筹措原则

土地储备专项债券资金的筹措原则主要围绕专项债券的发行、使用和管理等方面展开，以确保资金的有效筹措和合理使用。主要原则包括以下几方面：

(1) 明确项目对应

专项债券与项目严格对应：土地储备专项债券的发行和使用必须严格对应到具体的土地储备项目，确保资金用于明确且合规的项目上。

项目选择标准：优先选择成熟度高、操作性强、预期效益显著、风险低的项目，以确保债券资金的安全和有效使用。

(2) 专款专用与封闭管理

专款专用：土地储备专项债券资金只能由纳入名录管理的土地储备机构使用，实行专款专用，不得挪作他用。

封闭管理：对专项债券资金实行封闭管理，确保资金在指定范围内流动和使用，防止资金被滥用或挪用。

(3) 融资收益平衡

项目融资收益平衡：在编制和审核土地储备项目实施方案时，必须论证项目的融资收益平衡情况，确保项目能够产生足够的收益来偿还债券本息。

合理预计还本付息：根据当年到期土地储备专项债券规模、土地出让收入等因素合理预计还本支出，并妥善安排资金列入年度政府性基金预算草案。

(4) 市场化发行与监管

市场化发行：土地储备专项债券应当遵循公开、公平、公正原则，采取市场化方式发行，在银行间债券市场、证券交易所市场等交易场所发行和流通。

加强监管：省级财政部门、自然资源主管部门要加强对土地储备项目实施情况及专项债券使用情况的监管和抽查，确保资金使用的合规性和有效性。

(5) 风险防控

不得反复回购：不得利用专项债券资金反复回购，造成债券资金空转、虚增财政收入

等问题，坚决守住不发生重大风险的底线。

压实主体责任：设区市、县人民政府要对项目的真实性、合规性、合法性负责，加强组织领导，规范推进实施，强化工作保障。

综上所述，土地储备专项债券资金的筹措原则主要包括明确项目对应、专款专用与封闭管理、融资收益平衡、市场化发行与监管以及风险防控等方面。这些原则共同构成了土地储备专项债券资金筹措的框架和指导思想，以确保资金的有效筹措和合理使用。

3.5 项目投资额、自有资金到位情况、融资计划

本项目总投资共计7,194.53万元。其中：自有资金投入1,494.53万元，占总投资额的20.77%；2025年拟申请发行专项债券融资5,700.00万元，占总投资额的79.23%。自有资金1,494.53万元已到位，资金来源于财政拨款。

3.6 债券发行计划

2025年渭南市韩城市经开区土地收储项目5拟申请土地储备专项债券资金5,700.00万元，期限5年。

表7 债券发行计划表（融资金额为百万整数）

（单位：万元）

发行年份	发行金额	发行期限
2025年	5,700.00	5年

四、项目预期收益、成本及融资平衡情况

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除重大基础设施项目建设资金及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收入上缴国库，由税收部门代征，并用于本项目专项债券本息的偿付。

4.1 现金流入

（1）测算背景与控制性规划条件

出让收入测算基于规划条件进行。按照收储实施方案，收储范围内控规重点为工业用地等。

本项目地块计划收储总面积33.803100公顷（507.0465亩），计划出让总面积33.803100公顷（507.0465亩）。地块附近近年土地出让成交记录较多。为准确预测项目收益，选取与项目对应目标地块位置邻近且拟规划用途相同的土地交易记录进行评估，具体如下：

表8 韩城市2022 年-2024 年土地出让情况

宗地位置	性质	净用地面积 (亩)	成交价 (万元)	土地单价 (万元/亩)	出让年份
经开区西咎工业园区，规划凤凰大街以南，陕西黄河煤化有限公司以西，东庄村以东	工业用地	85.77	2144.98	25.01	2023-08-15
经开区，西咎工业园区，盘河以东	工业用地	27.09	678.01	25.03	2022-12-29
经开区西原产业园区，尧柏水泥厂以东，腾龙陶瓷二期项目以西	工业用地	67.96	1699.98	25.02	2022-8-15
高新区，紫荆路以西，五纬路以北，规划四纬路以南，规划二经路以东	工业用地	50.31	1330.00	26.44	2023-04-27
经开区龙门工业园区，紫峰街西段以南，尧柏水泥厂西北	工业用地	157.92	3949.99	25.01	2023-06-20
经开区龙门工业园区，滨河路以西，玉镜大街以北	工业用地	173.83	4346.04	25.00	2022-07-08
经开区龙门工业园区，矿山路与凤山北路十字西南角	工业用地	215.93	5400.07	25.01	2022-06-29
经开区龙门工业园区，G327 国道与108 国道十字西北	工业用地	90.21	2256.02	25.01	2023-09-28
经开区龙门工业园区，电厂东路西南，大唐二电公司以北	工业用地	152.34	3810.05	25.01	2023-12-12
经开区工业园区，玉镜大街东段南侧，煤化工公司地块西侧	工业用地	109.09	2836.97	26.01	2024-03-12

上表所示土地收储项目位于本项目地块附近，此区域近年工业用地成交记录，工业用地成交价在25.01-26.44万元/亩。

（2）地块当前市场价格测算

综合考虑该地区基准地价、近三年来的招拍挂土地出让情况，该项目地块市场价格为20,886.00万元。

表9 出让地块当前市场价格测算及预计供应年份情况表

单位：公顷（亩）、万元/亩、万元

宗地位置	规划用途	净用地面积	评估单价	评估总价	预计供应年份
韩城市经济技术开发区，108国道西侧，东王洗煤厂北侧，潘庄十三组南侧	工业用地	33.803100 (507.0465)	24.61	12,497.34	2030年

（3）项目未来土地出让收入

项目预期收益为未来土地出让收入，本项目地块预计2030年出让，根据当前年度的评估单价，计算收储地块未来出让收入。综合考虑土地供应计划，参照韩城市城镇基准地价

成果和近期市场趋势，收储地块预期收入15,181.00万元。

表10 预期收入情况表

单位：万元、公顷（亩）

时间		合计	2026年	2027年	2028年	2029年	2030年
2025年渭南市韩城市经开区土地收储项目5	出让面积	33.803100 (507.0465)					33.803100 (507.0465)
	土地出让价款	15,181.00					15,181.00

4.2 现金流出

按照目前实际进行收储时需要进行支出的项目，明确各项目支出的标准，以及标准的依据。主要包括土地收购价格、土地出让计提费用和融资活动现金流出费用（债券发行费用、偿还债券本金费用、支付债券利息）。各类费用分析如下：

1.土地出让计提费用

土地出让计提费用按照土地出让收入的8%计提。项目地块预计在2030年出让。

表11 2026-2032年项目运营成本（土地出让计提）情况表

出让年份	预测收入（万元）	计提费用率	计提费用（万元）
2026年	0	8%	0
2027年	0	8%	0
2028年	0	8%	0
2029年	0	8%	0
2030年	15,181.00	8%	1,214.00

2、项目收储成本

该项目宗地收储总成本为5,703.53万元。

表12 项目收储成本统计表

地块名称	位置范围	收储面积 (公顷) (亩)	收储成本 (万元)
焦化转型示范项目	韩城市经济技术开发区，108国道西侧，东王洗煤厂北侧，潘庄十三组南侧	33.803100 (507.0465)	5703.53

3、土地开发整理费用

土地开发成本费用按估价对象设定条件下应投入的各项客观费用计算，包含市政管网铺设及绿地广场等的建设等。基础设施的规划配套标准不一样，对土地开发成本的影响较大。本项目开发成本费用是土地开发达到“七通一平”，即达到通路、通电、通讯、供水、排水、供气、供暖、场地平整条件投入的成本费用。根据渭南市控制性详细规划的基础建设规模及规划通路、供水、排（雨、污）水、通电、通讯、燃气、热力等管道的规格型号，

结合工程造价及类似工程造价，宗地外基础设施配套达到“七通”开发程度，平均开发费用为152元/平方米。经调查，项目涉及地块所在区域基础设施配套已完成60%，后期需投入开发费用如下：

表 13 土地开发费用一览表

单位：万元

项目	通燃气	通电讯	通热力	通道路	通给水	通排水	供电	场地平整	合计
费用 (万元)	70	35	117	163	58	117	70	0	630

4、融资活动现金流出费用

融资活动现金流出费用主要包括债券发行费用、偿还债券本金费用、支付债券利息，总费用为6,561.00万元。

表 14 融资活动现金流出费用

项目名称	金额（万元）
债券发行费用	6
偿还债券本金费用	5,700.00
支付债券利息	855.00
合计	6,561.00

①债券发行费

本项目债券发行费用按照债券发行金额的0.1%预计，预计债券发行费用为6万元。

②债券利息

本项目投资7,194.53万元，地方政府专项债券发行5,700.00万元，债券利率为3.0%，债券期限为5年，利息按年支付，本金到期一次性支付。利息总额855.00万元，本项目债券利息支出如下表所示：

表 15 债券利息支出预测表

（单位：万元）

债券期限	年度	期初本金 余额	本期新 增本金	本期偿 还本金	期末本 金余额	债券利 息率	债券利 息支出	还本付 息合计
1	2026	0	5,700	0	5,700	3%	171	171
2	2027	5,700	0	0	5,700	3%	171	171
3	2028	5,700	0	0	5,700	3%	171	171
4	2029	5,700	0	0	5,700	3%	171	171
5	2030	5,700	0	5,700	0	3%	171	5871
合计							855	6,555

4.3 资金平衡分析

本项目2025年计划发行专项债券合计5,700.00万元，按照上述收入、支出预测结果，项目资金平衡测算情况如下：

表 16 资金平衡测算表

（单位：万元）

年份	合计	2025年	2026年	2027年	2028年	2029年	2030年
一、项目现金流入	22,375.53	7,194.53	0	0	0	0	15,181.00
1.业务活动现金流入	15,181.00	0	0	0	0	0	15,181.00
1.1 可偿债土地出让收入	15,181.00	0	0	0	0	0	15,181.00
2.融资活动现金流入	5,700.00	5,700.00	0	0	0	0	0
2.1 债券资金	5,700.00	5,700.00	0	0	0	0	0
3.自有资金投入	1,494.53	1,494.53	0	0	0	0	0
二、项目现金流出	13,478.53	5,709.53	171.00	171.00	171.00	171.00	7,085.00
1.业务活动现金流出	1,214.00	0	0	0	0	0.00	1,214.00
1.1 土地出让计提	1,214.00	0	0	0	0	0.00	1,214.00
2.项目投资	5,703.53	5,703.53	0	0	0	0.00	0
2.1 土地收购价格	5,703.53	5,703.53	0	0	0	0.00	0
2.2 土地前期开发整理费用	0.00	0	0	0	0	0.00	0
2.3 其他费用	0.00	0	0	0	0	0.00	0
3.融资活动现金流出	6,561.00	6.00	171.00	171.00	171.00	171.00	5,871.00
3.1 债券发行费用	6.00	6.00	0	0	0	0	0
3.2 偿还债券本金	5,700.00	0	0	0	0	0	5,700.00
3.3 支付债券利息	855.00	0	171.00	171.00	171.00	171.00	171.00
三、当期现金结余	8,897.00	1,485.00	-171.00	-171.00	-171.00	-171.00	8,096.00
四、期初现金	-	0	1,485.00	1,314.00	1,143.00	972	801
五、期末现金	-	1,485.00	1,314.00	1,143.00	972.00	801.00	8,897.00

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。在债券存续期间内共产生可用于还本付息金额的净现金流入13,967.00万元，能够覆盖债券本息金额6,555.00万元，债务本息偿付保障倍数2.13倍，同时，本地区经济及财政收支增长稳健，项目不能偿还对应融资本息的风险较低，用于还本付息资金的充足性得到保障。

4.4 结论

基于财政部对地方政府发行项目收益与融资自求平衡专项债券的要求，并根据我们对项目收益预测、投资支出预测、成本预测等进行的分析评价，认为该项目在发债周期内，一方面通过债券发行能满足项目投资运营融资需要；另一方面项目收益也能保证债券正常

的还本付息需要，总体实现项目收益和融资的自求平衡。

综上，在预测情况未发生重大变化的前提下，项目可以采取发行项目收益与融资自求平衡专项债券的资金筹措方案。

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

影响收储进度因素非常多，如项目实施方的组织管理水平、资金到位情况等。如项目拖延，将导致建设期的财务成本增加，投资增加，同时将影响项目的收入实现时间，导致现金流入受到影响，使得项目的净收益减少，影响偿债能力。

风险控制措施：

项目实施方将坚持落实计划时间制度，派出技术实力和管理能力较强的人员进行督办和管理，确保项目按期达标。

项目实施方将通过科学合理的设计，制定事前、事中、事后风险管理体系，严格执行计划，确保项目如期建成。

5.2 影响项目收益的风险及控制措施

在本政府专项债券存续期间，宏观经济环境的变化，国家经济政策变动等因素会引起资本市场利率的波动，市场利率波动将会对本项目的财务成本产生影响，进而影响项目投资收益的平衡。

风险控制措施：

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。

5.3 影响融资平衡结果的风险及控制措施

本项目融资平衡最大的风险在于对项目进度及项目整体现金流测算等重要环节出现判断偏差。对项目进度错判将导致融资节奏错乱，导致资金不能及时足额注入到项目或者大额资金不能充分运用的后果；整体现金流测算出现偏差将导致项目可行性分析不能及时纠偏，项目资金投入和现金流不能平衡的结果。

风险控制措施：

对项目方案进行大量的论证，定期对项目的实施情况进行监控纠偏，对投资结果进行动态分析。此外，根据《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，可在专项债券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。

六、事前绩效评估

6.1评估对象

6.1.1项目名称

2025年渭南市韩城市经开区土地收储项目5。

6.1.2项目概况

本项目拟收回土地共1宗，拟收回总面积为33.803100公顷（507.0465亩）。

表 17 评估对象一览表

项目	地块名称	位置范围	收储面积 (公顷) (亩)
2025年渭南市韩城市经开区土地收储项目5	焦化转型示范项目	韩城市经济技术开发区，108国道西侧，东王洗煤厂北侧，潘庄十三组南侧	33.803100 (507.0465)

(3) 绩效目标

表18 项目绩效指标表

2025年渭南市韩城市经开区土地收储项目5	
主管部门及编码：韩城市自然资源局（统一社会信用代码：11610581752111870Q）	
项目实施单位	韩城市土地收购储备中心
项目资金信息	总投资额：7,194.5300万元
	一、债券资金：5,700.00万元
	二、资本金：1,494.53万元
拟发行债券信息	债券发行期限：5年
	债券利率：3%
	还本付息方式：利息按年支付，本金到期一次性支付
总体目标	<p>本项目实施可以改善土地供求关系、增强地方政府和企业资金流动性、促进房地产市场止跌回稳,促进土地交易市场的活跃度,推进产业高质量发展，同时推动城市基础设施的完善，提升城市的整体形象和品质。</p> <p>项目实施期内：</p> <p>一是完成 33.803100公顷（507.0465亩）国有建设用地的收储与出让工作；</p> <p>二是完成5,700.00万元的债券发行工作；</p> <p>三是确保土地出让收入能够合理保障偿还土地储备专项债券的融资本金和利息，实现项目收益与 融资自求平衡；</p> <p>四是管好用好专项债券资金，确保专款专用。</p>

表19 项目考核目标表

指标	一级指标	二级指标	三级指标	指标值
绩效指标	产出指标	数量指标	收储土地面积（公顷）	33.803100
			可腾空土地面积（公顷）	33.803100
			可出让土地面积（公顷）	33.803100
			代征市政、绿化用地面积（公顷）	0
		质量指标	土地储备合规性	合规
		时效指标	项目完成及时性	按计划完成
	效益指标	社会效益	城市规划实施进度	明显
		经济效益	项目收益（单位：万元）	≥100
			财政负担减轻程度	明显
	满意度指标	收回补偿	收回补偿满意度	≥98%
		安置主题	安置主体满意度	≥98%

6.2评估方式和方法

6.2.1评估程序

土地储备专项债券作为地方政府“开前门、堵后门”的重要融资工具，其规范运作直接关系到财政安全与土地资源的高效配置。近期国务院办公厅《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《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）等政策文件，均对专项债券项目提出“全生命周期管理、收益自平衡、风险严管控”的要求。在此背景下，该项目作为2025年重点土地储备专项债券项目，亟需通过科学、系统的事前绩效评估，确保项目合规性、收益性与风险可控性，为债券发行提供决策依据。

为贯彻落实国家最新政策要求，韩城市严格依据《土地储备管理办法》及专项债券管理政策，建立“三级联审、双系统协同”的规范化评估体系，全面强化土地储备专项债券项目管理效能。具体程序如下：

1、项目准备阶段

（1）项目申报：由韩城市自然资源局以项目建议书的形式向主管部门提交需申请专项债的土地储备项目。项目需符合专项债券发行使用条件，并经过初步筛选。

（2）资料准备：准备实施方案、财务评价报告、法律意见书等相关资料。

2、评估实施阶段

（1）评估组织：韩城市自然资源局组织事前绩效评估工作，邀请行业专家、第三方机构等参与评估。

（2）评估方法：采取资料审核、实地核查、专家咨询等方式进行。根据具体项目特点，灵活采用比较法、因素分析法、成本效益分析法、公众评判法等方法进行评估。评估

内容包括①项目实施的必要性、公益性、收益性。②项目建设投资合规性与项目成熟度。项目资金来源和到位可行性。③项目收入、成本、收益预测合理性。债券资金需求合理性。④项目偿债计划可行性和偿债风险点。⑤绩效目标合理性。⑥其他需要纳入事前绩效评估的事项。

3、评估报告阶段

(1) 报告编制：根据评估结果，编制详细的事前绩效评估报告。报告应客观、公正地反映项目情况，提出明确的评估结论和建议。

(2) 报告提交：将评估报告提交给相关部门进行审核。审核通过后，评估报告将作为项目申请专项债券资金的重要依据。

4、后续跟踪阶段

(1) 项目调整：根据评估报告中的建议，项目单位或项目主管部门可对项目进行调整和优化，以提高项目的可行性和效益。

(2) 持续监督：在项目实施过程中，相关部门应持续跟踪监督项目的进展情况，确保项目按照评估报告中的建议和要求进行实施。

6.2.2 评估思路及方法

1、评估思路

(1) 项目合规性评估：先审查项目是否符合土地储备相关法律法规、政策规划。像储备土地的获取方式要合法，符合土地利用总体规划和城市规划等，这是项目可行的基础。

(2) 项目必要性评估：分析项目是否为区域发展所必需，是否有明确的土地储备需求。

(3) 项目效益评估：预测项目的经济效益、社会效益和生态效益。经济效益体现在土地出让增值收益、带动相关产业发展；社会效益包括促进就业、改善居住环境；生态效益则是对区域生态环境的积极影响。

(4) 项目风险评估：识别项目可能面临的风险，如政策变动、土地市场波动、资金筹集困难等，评估风险发生的可能性和影响程度，制定应对措施。

(5) 项目可持续性评估：从资金平衡、土地供应与需求、运营管理等方面判断项目能否持续推进。例如项目的土地出让计划要与市场需求匹配，资金要能保障项目各阶段的顺利开展。

2、评估方法

(1) 成本效益分析法：对项目成本和预期收益量化分析，比较成本和收益大小，评估经济合理性。计算土地征收、开发整理成本，与预期土地出让收入对比，判断项目是否值得投资。

(2) 比较法：将项目与类似成功项目对比，从项目规划、实施过程、效益产出等方面找差距，学习经验。如参考其他地区类似土地储备项目的土地增值率，评估本项目预期增值的合理性。

（3）因素分析法：找出影响项目绩效的关键因素，如土地政策、市场需求、项目管理等，分析各因素对项目的影响程度，综合评估项目绩效。

（4）专家打分法：邀请土地管理、财务、经济等领域专家，根据经验和专业知识对项目各评估指标打分，汇总计算平均分，得出项目综合评估结果。

（5）公众评判法：通过问卷调查、座谈会等方式收集项目利益相关者和公众的意见，了解他们对项目的期望、满意度和建议，评估项目的社会认可度和潜在影响。

6.2.3 评估方式

土地储备专项债券事前绩效评估旨在项目开展前，对其必要性、可行性、效益性等进行全面评估，为债券发行和项目决策提供依据，常见评估方式如下：

1. 资料审查：查阅项目可行性研究报告、土地储备规划、项目审批文件、财务预算资料等，了解项目规划和预期情况，分析内容的完整性、合理性和准确性。比如查看可行性研究报告，评估项目规划的科学性和实施计划的合理性。

2. 实地调研：对项目涉及的土地进行实地勘察，掌握土地现状、地理位置、周边环境等。与相关人员交流，了解项目影响和存在问题。例如考察土地是否存在权属纠纷、是否适合开发等，为评估提供实际依据。

3. 专家论证：组织土地管理、财务、法律等领域专家，对项目的技术、经济、风险等方面进行论证。专家根据经验和专业知识，评估项目可行性和潜在风险，并提出意见和建议。如针对项目的土地供应计划、资金平衡方案等进行论证。

4. 数据分析：运用定量分析方法，对项目成本、收益、现金流等数据预测分析，评估项目的经济效益和偿债能力。例如分析土地出让收入预测的合理性，以及债券本息偿还的保障程度。

5. 对比分析：与类似成功的土地储备项目对比，从项目规划、实施过程、产出效益等方面对比，找出优势和不足，为项目评估提供参考。例如参考其他地区类似项目的土地增值收益情况，评估本项目的预期收益是否合理。

6. 公众参与：通过问卷调查、座谈会等方式，征求项目利益相关者和公众意见，了解项目的社会影响和公众接受程度。比如了解周边居民对项目的看法，评估项目的社会效益和潜在风险。

6.3 评估内容与结论

6.3.1 项目实施的必要性、公益性、收益性

1、项目实施的必要性

（1）契合土地储备业务运行特点

土地储备需要投入大量资金，且资金回笼周期长，加之土地偿还或出让的时间难以把控，导致一般债券无法适应土地储备的资金特性与运行需求。基于此，土地储备专项债券的设立，解决了土地债券与土地储备业务运行不匹配的问题。

（2）提供稳定资金来源

专项债券的发行使得资金的筹集更加规范和透明，有助于提高土地储备工作的计划性和有序性。

（3）优化地方政府债务结构

通过发行专项债券，有助于地方政府将更多的资金和精力投入到公共服务领域，保障公共服务的稳定供给。

（4）促进土地资源合理利用和城市规划科学实施

有了稳定的资金支持，能够更好地进行土地的前期开发、整理和储备，保障土地供应与城市发展的需求相匹配，推动城市的有序建设和发展。

（5）调节土地市场供需关系

目前韩城市闲置未开发的土地相对较多，但地方政府回收收购土地缺乏资金。通过发行专项债券，可以有效支持地方政府回收存量闲置土地，还可以用于新增的土地储备项目。这项政策在调节土地市场供需关系上作用明显，可以减少闲置土地，增强对土地供给的调控能力，促进供需平衡，稳定市场预期。

（6）缓解地方政府和房地产企业压力

发行土地储备专项债券有利于缓解地方政府和房地产企业的流动性和债务压力，助力房企集中资金用于保交房。

2、目实施的公益性

土地储备专项债券是地方政府专项债券的一个品种，指地方政府为土地储备发行，以项目对应并纳入政府性基金预算管理，以国有土地使用权出让收入或国有土地收益基金收入偿还的地方政府专项债券，其实施的公益性主要体现在以下几个方面：

（1）为土地储备提供稳定资金，促进合理规划提高土地储备计划性：土地储备专项债券的发行使得资金的筹集更加规范和透明，有助于提高土地储备工作的计划性和有序性，能够保障土地供应与城市发展的需求相匹配，推动城市的有序建设和发展。

推动城市科学规划：有了稳定的资金支持，政府能够更好地进行土地的前期开发、整理和储备，按照城市发展的长远规划来合理安排土地资源，促进城市功能分区的优化，提升城市的整体品质和居民的生活质量。

（2）优化地方政府债务结构，增强公共服务可持续性

降低债务风险：通过发行专项债券，可以将原本较为分散和不透明的债务进行整合和规范，降低地方政府的债务风险，增强债务的可持续性。有助于地方政府将更多的资金和精力投入到公共服务领域，保障公共服务的稳定供给。

保障资金用于公益项目：土地储备专项债券资金由财政部门纳入政府性基金预算管理，并由纳入国土资源部名录管理的土地储备机构专项用于土地储备，任何单位和个人不得截留、挤占和挪用，不得用于经常性支出。确保了资金能够切实用于与土地储备相关的公益事业，为城市建设和发展提供支持。

（3）促进土地资源合理利用，提升社会整体效益

盘活存量闲置土地：《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）明确规定优先将处置存量闲置土地清单中的地块纳入土地储备计划，包括企业无力或无意愿继续开发、已供应未动工的房地产用地等。有助于盘活闲置土地资源，提高土地利用效率，避免土地资源的浪费，为社会创造更多的价值。

推动房地产市场健康发展：土地储备专项债券的重启有助于有效推动房地产市场止跌回稳。通过合理的土地储备和供应，能够平衡房地产市场的供需关系，稳定房价，保障居民的住房需求，促进房地产市场的健康、稳定发展，这也是对社会公共利益的维护。

3、项目实施的收益性

（1）对地方政府及土地储备工作的收益

①稳定资金来源与规范管理

土地储备专项债券为土地储备工作提供了稳定的资金来源。专项债券的发行使资金筹集更加规范和透明，有助于提高土地储备工作的计划性和有序性，保障土地储备项目能够顺利推进，进而通过后续的土地出让等环节获得稳定的财政收入。

②优化债务结构

通过发行专项债券，有助于地方政府在财政上更加稳健地运营，为长期的经济发展和土地储备工作提供良好的基础，从长远来看，有利于保障地方政府的财政收益。

③促进土地资源合理利用与城市发展

有了稳定的资金支持，能够更好地进行土地的前期开发、整理和储备，保障土地供应与城市发展的需求相匹配，推动城市的有序建设和发展。随着城市的发展，土地价值会进一步提升，地方政府可以通过土地出让获得更高的收益，同时也带动相关产业的发展，增加税收等财政收入。

（2）对投资者的收益

①稳定的利息收益

土地储备专项债券通常具有相对稳定的利息收益。由于其背后有地方政府的信用支持，违约风险相对较低，投资者能够获得较为可靠的回报。这对于追求稳定收益的投资者来说具有一定的吸引力。

②一定的流动性保障

随着债券市场的不断发展和完善，土地储备专项债券的交易活跃度逐渐提高，投资者在需要资金时能够相对较为便捷地进行转让。这使得投资者在获取稳定收益的同时，还能在一定程度上保障资金的流动性。

（3）项目收益与融资平衡

①项目层面的收益保障

《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》要求，用于土地储备的专项债券发行和使用应当严格对应到项目，确保项目融资收益平衡。一个土地储备项

目由单个或多个地块组成，根据地块区位特点、实施期限、项目收益等因素确定项目范围，专项债券资金可在同一土地储备项目内不同地块之间调剂使用，但以单个土地储备项目为单位，保障了每个项目自身的收益性。

②项目选择与收益预期

韩城市自然资源局在组织谋划土地储备项目时，优先选择成熟度高、操作性强、预期效益显著、风险低的项目，编制并审核项目实施方案，论证项目的可行性、合规性、合法性以及融资收益平衡情况等。从项目源头保障了土地储备专项债券实施的收益性。

本项目为2025年渭南市韩城市经开区土地收储项目5，给韩城市财政带来收入主要为项目腾空土地出让金,预计用于项目资金平衡的土地出让收入15,181.00万元，融资本息为6,555.00万元，项目具有一定的收益性。

6.3.2项目建设投资合规性与项目成熟度

1.项目建设的合规性

项目投资估算严格依据相关法律法规和政策文件进行编制，包括《中华人民共和国预算法》、《中华人民共和国土地管理法》等一系列国家和地方的法规。资金使用符合专款专用原则，专项用于土地储备项目，且债券发行、使用、偿还等环节均符合相关规定，项目建设投资合规。

2.项目成熟度

项目已取得政府的相关批复，地块与《韩城市国土空间总体规划》（2021-2035）相符合，项目具备一定的成熟度，为项目的顺利实施奠定了坚实基础。

6.3.3项目资金来源和到位可行性

1.项目资金来源

项目总投资7,194.53万元，其中自有资金1,494.53万元，来源于财政拨款；拟申请发行专项债券融资5,700.00万元。资金来源明确，结构合理，符合土地储备项目的资金筹集要求。

2.项目资金到位可行性

截至目前，自有资金1,494.53万元已到位。专项债券发行已纳入政府债券发行计划，且韩城市财政状况稳定，具备一定的偿债能力。同时，项目预期收益稳定，能够为债券本息的偿还提供保障，因此项目资金到位具有可行性。

6.3.4项目收入、成本、收益预测合理性

1.项目收入

项目收入主要来源于土地出让收入。预测过程综合考虑了该地区基准地价、近三年来的招拍挂土地出让情况以及未来区域经济发展的预期。通过选取邻近地块的土地交易记录进行评估咨询，结合市场趋势，合理预测了各宗地的出让价格和收入。如对不同地块的出让单价，参考周边类似地块成交价格，并考虑地块位置、规划用途等因素进行定价，收入预测具有合理性。本项目预计土地未来出让收入15,181.00万元，剔除政策性计提后净收益13,967.00万

元。

2.项目成本

项目成本主要包括土地收购价格、土地出让计提费用和融资活动现金流出费用（债券发行费用、偿还债券本金费用、支付债券利息）。本项目总投资7,194.53万元，其中土地收储成本为5,703.53万元，评估价值12,497.34万元，按照《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）文件中“土地储备机构委托经备案的土地估价机构，对拟收回收购地块开展土地市场价格评估，相较企业土地成本，就低确定收地基础价格”要求，合理确定基础价格为5,703.53万元，经集体决策、公示无异议并经市人民政府确认的土地收储价格为5,703.53万元。

3.项目收益预测的合理性

在合理预测收入和成本的基础上，项目预计土地出让收益为13,967.00万元。通过资金平衡分析，在债券存续期间内债务本息偿付保障倍数为2.13倍，收益预测能够支撑项目的投资和债券偿还，具有合理性。

6.3.5债券资金需求合理性

项目计划于2025年底前完成土地收储工作，2025年为资金投入期，存在资金缺口。目前自有资金有限，因此申请专项债券融资具有必要性。根据项目投资估算和资金来源情况，2025年拟申请发行专项债券5,700.00万元，发债时点和发债额度与项目建设需求相匹配，债券资金需求合理。能够反映和考核绩效目标明细化情况，符合财政部《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法（财预〔2021〕61号）》中的有关规定。

6.3.6项目偿债计划可行性和偿债风险点

1.项目偿债计划的可行性

项目偿债计划明确，土地使用权出让收入扣除重大基础设施项目建设资金及相应的土地出让成本后，全额用来偿还债券本金利息。按照计划，按期还息、到期还本，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。从项目预期收益和资金平衡分析来看，偿债计划可行。

项目资金平衡测算表显示，本项目债券存续期内，项目用于平衡5,700万元专项债的项目预期净收益为13,967.00万元，该专项债本息合计6,555.00万元，本息覆盖倍数为2.13倍，项目能够实现收益与融资平衡，偿债计划具备可行性。

2.项目偿债风险

市场风险：土地市场受宏观经济形势、房地产政策等因素影响，可能出现土地流拍率高的情况。对于该风险要密切关注宏观经济形势和土地市场动态，加强市场分析和监测。合理确定土地储备规模和结构，避免过度储备。

合规风险：一旦发现资金流向与项目规划不符，立即启动预警。利用资金监管系统，对每一笔资金的使用进行实时监控。若发现资金挪用，应立即停止资金拨付，并追究相关人员责任。项目前期要进行全面的规划审查和文件梳理确保土地储备项目符合各项规划和

政策要求，取得完备的立项用地、规划等审批手续。

管理风险：项目管理不善，如工期延误、成本控制不力，可能导致项目成本超支，影响项目收益。应对该项风险需建立健全项目管理制度，加强对资金使用、资产运营等环节的监管。提高管理人员的专业素质和业务能力，定期对项目进行审计和评估，及时发现和纠正管理中的问题。

财务风险：受宏观经济形势、房地产政策等因素影响较大，土地出让价格可能出现波动，导致出让收入不足，影响债券的偿还。应对该项风险，应提前做好市场调研和分析，合理确定债券发行规模和发行时间，提高债券的吸引力。同时，要对土地市场进行准确预测，制定合理的土地出让计划，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。

6.3.7 绩效目标合理性

项目绩效目标明确，与项目内容和预期效益紧密相关。例如，土地收储面积与计划是否一致、土地收储计划完成率、土地开发面积完成情况、土地出让计划完成率、土地出让收入、土地增值收益等。这些目标具体、可衡量，符合项目实际情况，具有合理性。

6.3.8 其他需要纳入事前绩效评估的事项

项目实施过程中可能面临一些不确定因素，如政策调整可能影响土地出让政策和收益分配；自然灾害等不可抗力因素可能对土地收储和开发造成影响。此外，在项目实施过程中，还需关注土地征收过程中的社会稳定问题，以及与周边居民和企业的协调沟通工作。

6.3.9 总体结论

综上所述，该土地储备专项债券项目实施具有必要性、公益性和收益性。项目建设投资合规，资金来源和到位可行，收入、成本、收益预测合理，债券资金需求合理，偿债计划可行且风险可控，绩效目标合理。虽然项目存在一定风险，但通过有效的风险防控措施可以降低风险影响。总体来看，项目具备实施条件，建议在后续实施过程中，密切关注市场变化和政策调整，加强项目管理和风险监控，确保项目顺利推进，实现预期效益。

6.4 相关建议

强化市场监测与风险预警：建立专门的市场监测机制，密切关注土地市场动态，及时掌握土地出让价格、需求等变化情况。设定风险预警指标，如土地出让价格下跌幅度、土地流拍率等，当指标达到预警线时，及时采取应对措施，如调整土地出让策略、优化项目规划等。

严格成本控制与预算管理：进一步加强项目成本控制，严格按照预算安排资金使用。项目实施过程中的各项费用进行精细化管理，定期进行成本核算和分析，杜绝不合理支出。建立预算调整机制，当项目实际情况发生重大变化时，及时调整预算，确保项目资金的合理使用。

提升项目运营管理水平：引进专业的项目运营管理人才，提高项目团队的管理能力和

专业素质。加强对项目实施过程的监督和管理，规范操作流程，确保项目按照计划顺利推进。同时，加强与相关部门和单位的沟通协调，及时解决项目实施过程中遇到的问题。

完善风险应对预案：针对可能出现的政策风险、自然风险等不确定因素，进一步完善风险应对预案。明确风险发生时的责任主体、应对措施和工作流程，提高项目的抗风险能力。定期组织风险演练，检验和提升风险应对能力。

6.5 其他需要说明的问题

本次事前绩效评估是基于当前项目资料和市场情况进行的，若项目实施过程中出现重大政策调整、市场环境变化或其他不可抗力因素，可能会对项目的实施和绩效产生影响，需及时对项目进行重新评估和调整。此外，评估过程中所依据的部分数据和信息来源于项目申报方提供的资料，若资料存在不实或不准确的情况，可能会影响评估结果的准确性。

6.5.1 评估工作基本前提

事前绩效评估工作以韩城市土地收购储备中心提供的资料真实、完整、有效，且符合相关法律法规为基本前提。

6.5.2 预测性信息的基本假设条件

- 1、国家及地方现行的法律法规、监管、财政、经济状况或国家宏观调控政策无重大变化，市场供应关系、市场结构保持稳定、未发生重大变化或实质性改变；
- 2、任何有关土地专项债券运作方式、程序符合国家和地方有关法律、法规；
- 3、国家现行的利率、汇率及通货膨胀水平无重大变化；
- 4、项目相关运营收入及成本在可控范围内；
- 5、无其他人力不可抗拒及不可预见的重大不利影响。

6.5.3 报告适用范围

本次事前绩效评估报告仅供用于申请2025年渭南市韩城市经开区土地收储项目5专项债券使用，不用于其他目的及发给其他单位或个人。