

2025 年陕西省渭南市蒲城县土地储备专项债券——2025 年渭南市蒲城县收回收购汇邦地产闲置存量土地项目实施方案

主管部门：蒲城县自然资源局



实施单位：蒲城县土地储备交易中心



财政部门：蒲城县财政局



编制日期：二零二五年八月

目 录

前 言	1
一、项目概况	2
（一）项目名称	2
（二）项目单位	2
（三）项目性质	2
（四）收储规模	2
（五）收储计划	2
（六）项目总投资	6
（七）主管部门责任	6
二、项目经济社会效益	7
（一）社会效益分析	7
（二）经济效益分析	7
三、项目投资估算及资金筹措方案	9
（一）项目估算	9
（二）资金筹措方案	14
四、项目预期收益、成本及融资平衡情况	16
（一）现金流入	16
（二）现金流出	18
（三）资金平衡分析	20
（四）结论	21
五、项目风险分析	21
（一）影响项目收储进度、或正常运营的风险及控制措施	21
（二）影响项目收益的风险及控制措施	22
（三）影响融资平衡结果的风险及控制措施	23
六、事前绩效评估	24
（一）评估对象	24
（二）评估方式和方法	25
（三）评估内容与结论	26

（四）相关建议	29
（五）其他需要说明的问题	30

前 言

2024年6月11日，自然资源部和国家发展改革委联合发布《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），针对当前盘活房地产存量土地存在的利用难、转让难、收回难等问题，研究出台了三个方面18条政策。9月26日，中央政治局召开会议，分析研究当前经济形势和经济工作，会议强调，要促进房地产市场止跌回稳，支持盘活存量闲置土地。11月17日，自然资源部发布自然资发〔2024〕242号《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》，对政府运用专项债券资金收回收购存量闲置土地作出具体规定。12月22日，国务院办公厅印发《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），明确允许专项债券用于土地储备，支持城市政府回收符合条件的存量闲置土地，有需求的地区也可以用于新增土地储备。2025年3月11日，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），从明确发债要求及资金使用主体、完善专项债申报审核流程、做好资金和收益的综合平衡、严格监督管理等四个方面进行了详细说明，更好支持运用专项债券开展土地储备工作，有效推动房地产市场止跌回稳。

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）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。

2025 年渭南市蒲城县收回收购汇邦地产 闲置存量土地项目实施方案

一、项目概况

（一）项目名称

2025 年渭南市蒲城县收回收购汇邦地产闲置存量土地项目（以下简称“项目”或“本项目”）

（二）项目单位

项目主管单位：蒲城县自然资源局

项目实施单位：蒲城县土地储备交易中心，其宗旨是为政府土地市场提供服务。业务范围包括担任编制土地收购、储备、供应计划和方案，并组织实施；对储备的土地进行出让前开发；依法进行拍卖、招标、挂牌、出让；管理好收购、储备、交易资金。

（三）项目性质

本项目为收回收购存量闲置土地项目。

（四）收储规模

本项目共包含 2 宗地，收储总面积 7.2314 公顷（108.47 亩），地块具体信息如下：

表 1-1 收储地块信息表

序号	地块编号	位置范围	地块标识码	收储面积	
				（公顷）	（亩）
1	蒲储 2025-101	城南新区五原路与丰原路交口西北角	6105262025R000665	5.9762	89.64
2	蒲储 2025-102	城南新区五原路与丰原路交口西北角	6105262025R000678	1.2552	18.83
合 计				7.2314	108.47

（五）收储计划

根据蒲城县人民政府《关于蒲城县 2025 年度土地储备计划的批复》（蒲政函〔2025〕9

号)，蒲城县人民政府已批复同意《蒲城县 2025 年度土地储备计划》，本项目涉及地块均已纳入蒲城县 2025 年度土地储备计划，且已纳入处置存量闲置土地清单中。截止目前，已完成两个地块的权属调查工作，各地块土地权属清晰，无权属纠纷及法律争议，不存在抵押、质押、查封等情况。

本项目收储土地总面积为 7.2314 公顷（108.47 亩），涉及两个地块，均为企业无意愿继续开发项目，具体信息如下：

1、蒲储 2025-101 地块

蒲储 2025-101 地块（管委会地块）位于城南新区五原路与丰原路交口西北角，权利人为蒲城汇邦地产有限责任公司，土地用途为城镇住宅用地，土地面积 5.9762 公顷（89.64 亩），于 2023 年 12 月 6 日取得，现状未开发。根据蒲城县自然资源局《关于 2025 年渭南市蒲城县收回收购汇邦地产闲置存量土地项目土地权属的说明及措施》，蒲储 2025-101 地块不存在抵押、质押、查封等情况。

2、蒲储 2025-102 地块

蒲储 2025-102 地块（智佳幼儿园地块）位于城南新区五原路与丰原路交口西北角，权利人为蒲城汇邦地产有限责任公司，土地用途为城镇住宅用地，土地面积 1.2552 公顷（18.83 亩），于 2023 年 12 月 6 日取得，现状未开发。根据蒲城县自然资源局《关于 2025 年渭南市蒲城县收回收购汇邦地产闲置存量土地项目土地权属的说明及措施》，蒲储 2025-102 地块不存在抵押、质押、查封等情况。

项目各地块位置示意图如下：



图 1-1 项目地块区位示意图

根据蒲城县自然资源局出具的《关于 2025 年渭南市蒲城县回收收购汇邦地产闲置存量土地项目用地符合国土空间规划的说明》，该项目涉及两个地块规划用地性质均为居住用地，建筑密度 $\leq 24\%$ 、容积率 ≤ 1.7 、绿地率 $\geq 38\%$ 、建筑限高 36 米。以上项目用地均位于城镇开发边界内，符合《蒲城县国土空间总体规划（2021—2035 年）》。经蒲城县人民政府同意，蒲城县自然资源局承诺将项目用地用途、宗地的容积率、建筑密度、绿地率、建筑高度等经济技术指标纳入正在编制的单元层面详细规划和实施层面详细规划，并与后期规划批复文件保持一致。

将蒲储 2025-101、蒲储 2025-102 两个地块与《蒲城县国土空间总体规划（2021-2035 年）》套合，地块规划见下图：

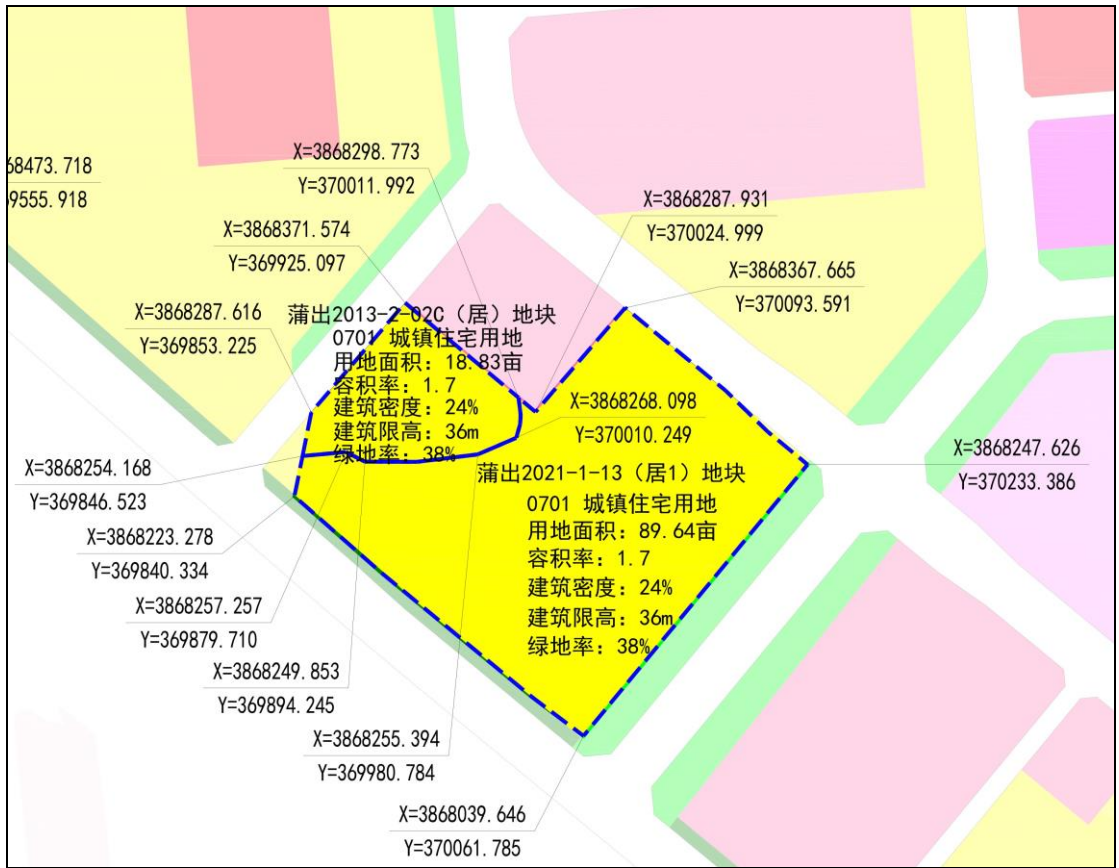


图 1-2 项目地块套合规划图

本项目计划于 2025 年底前完成土地收储工作，项目分年度收储计划见表 1-2：

表 1-2 项目实施具体内容

单位：公顷（亩）

序号	地块（或子项目）	面积	项目实施内容
1	蒲储 2025-101	5.9762 (89.64)	按照项目收储的工作进度安排，目前土地收储项目已经启动，项目自有资金按照项目进度拨付到位，预计 2025 年完成收储工作。
2	蒲储 2025-102	1.2552 (18.83)	按照项目收储的工作进度安排，目前土地收储项目已经启动，项目自有资金按照项目进度拨付到位，预计 2025 年完成收储工作。

表 1-3 项目分年收储计划

单位：公顷（亩）

名称	合计	2025 年	2026 年
总收储面积	7.2314 (108.47)	7.2314 (108.47)	
蒲储 2025-101	5.9762 (89.64)	5.9762 (89.64)	
蒲储 2025-102	1.2552 (18.83)	1.2552 (18.83)	

（六）项目总投资

本项目投资估算总额为 14,175.00 万元，其中：申请专项债券 11,500.00 万元。

（七）主管部门责任

项目财政部门为蒲城县财政局，主要负责按照专项债务管理规定，组织做好信息披露等工作；负责组织项目专项债券发行工作；负责组织项目专项债券还本付息。财政部门应组织建立相应的资产登记和统计报告制度，会同主管部门、项目单位加强专项债券项目对应项目管理。

项目主管部门为蒲城县自然资源局，主要负责组织制定专项债券项目融资平衡方案，督促指导项目单位做好项目专项债券发行准备工作和信息披露有关工作；负责对项目实施、资金使用和还本付息进行监督，指导项目单位加快项目建设、规范专项债券资金使用，加快专项债券资金支出进度；合理评估发行项目专项债券对应项目风险并组织风险应对工作；负责编制项目专项债券还本付息年度预算，组织督促项目单位及时缴纳还本付息资金，确保债券还本付息不出任何风险。项目主管部门、项目单位应当认真履行项目实施、运营、维护责任，保障项目如期实施，确保项目收益与融资平衡。

项目实施单位为蒲城县土地储备交易中心，主要负责按照债券发行组织等统一安排，研究制定专项债券项目融资平衡方案，及时提供项目专项债券发行和信息披露有关项目信息；负责项目实施、运营管理，规范专项债券资金使用，加快专项债券资金支出进度；负责分析预测发行项目专项债券对应项目风险并提出应对措施；负责落实债券还本付息资金来源，按时足额缴纳项目对应的政府性基金预算收入和专项收入。

根据《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)要求，“用于土地储备的地方政府专项债券资金只能由纳入名录管理的土地储备机构使用”，蒲城县仅有蒲城县土地储备交易中心纳入土地储备机构名录管理，故本项目实施单位为蒲城县土地储备交易中心，主管部门为蒲城县自然资源局。按实际管理情况及三定方案规定，上述职责分工中关于项目实施、资金使用和监管、评估风险、融资平衡、编制预算、落实资金来源等，具体由蒲城县人民政府负责推进并承担相关责任。

二、项目经济社会效益

（一）社会效益分析

运用专项债券资金收回收购存量闲置土地，是减少市场存量土地规模、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的关键举措。带来的社会效益体现在以下几个方面：

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惠及民生

改善公共服务：地方政府财政收入增加后，可以进一步投入到公共服务、教育、医疗等领域，改善民生。

④优化资源配置

土储专项债券用于土地的征收和收购，可以帮助整合零散的土地资源，优化城市土地资源配置，提高土地利用效率。通过土地前期开发，完善基础设施，提升土地价值，吸引更多的投资和企业入驻，促进城市的整体发展。

本项目的实施可以提升土地利用价值，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。综合以上因素，社会影响良好，体现社会公益性，项目实施的社会效益及社会可行性较好。

（二）经济效益分析

本项目积极响应国家政策，运用地方政府专项债券资金对存量闲置土地进行收储。通过此项目的实施，不仅能够有效盘活存量闲置土地，还能显著提升土地资源的内在价值，为地方经济发展注入新的活力。本项目的实施还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，从根本上防止了暗箱操作和私下交易，抑制腐败现象的发生，使土地资产保值增值，从源头上抑制国土资产的流失和腐败现象的发生。

②缓解地方政府资金压力，维护财政跨期平衡

土地储备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

土地开发整理开支大，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缺项目的问题，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。

通过专项债券资金，对蒲城县经济会带来显著的正面效应。为持续的经济增长和房地产提供了动力。从长期来看，经济效益较好。

本项目收储地块面积为 7.2314 公顷，可出让土地面积 7.2314 公顷，可实现土地出让收入 18,399.88 万元，可实现用于资金平衡土地相关收益 16,927.89 万元，项目专项债券本息合计为 13,915.00 万元，收益覆盖倍数为 1.22 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）项目估算

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

《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第三次会议通过，2021年1月1日起施行）；

《中华人民共和国土地管理法》（第十三届全国人民代表大会常务委员会第十二次会议于2019年8月26日通过，2020年1月1日起施行）；

《中华人民共和国城市房地产管理法》（2019年8月26日，十三届全国人大常委会第十二次会议表决通过修改，自2020年1月1日起施行）；

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

《中华人民共和国城乡规划法》（2019年4月23日第十三届全国人民代表大会常务委员会第十次会议第二次修正）；

《中华人民共和国土地管理法实施条例》（2021年7月2日中华人民共和国国务院令第七43号第三次修订，自2021年9月1日起施行）；

《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，根据2020年11月29日《国务院关于修改和废止部分行政法规的决定》（国务院令第七32号）修订）；

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）；

财政部《地方政府土地储备专项债券管理办法》《财预〔2017〕62号》；

财政部《关于试点发展项目收益与融资自求平衡的地方债券品种的通知》（财预〔2017〕89号）；

财政部 自然资源部《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）；

自然资源部《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）；

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）；

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）；

《土地储备管理办法》（自然资规〔2025〕2号）。

②地方颁布的法规及相关文件

陕西省自然资源厅 陕西省财政厅《关于做好运用地方专项债支持土地储备有关工作的通知》[陕自然资发（2025）324号]；

陕西省自然资源厅办公室《关于印发〈用于土地储备的专项债券项目厅内审核工作方案〉的通知》[陕自然资办发（2025）122号]；

蒲城县人民政府《关于蒲城县2025年度土地储备计划的批复》（蒲政函〔2025〕9号）；
项目地块基础资料。

③相关技术标准

《用于土地储备的专项债券项目申报、审核工作指引》；

《土地利用现状分类》（GB/T21010-2017）；

《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）；

《城市居住区规划设计标准》（GB50180-2018）；

《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）；

《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）；

《陕西省建设用地定额标准》（2015年版）；

《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。例如，有些地方建立了专门的资金账户，

对债券资金进行单独核算和管理，防止资金被挪用。

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。

2、项目总投资

根据项目的实际情况，确定本项目总投资为 14,175.00 万元，全为收地价款，其确定过程具体如下：

根据自然资源部《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）文件规定，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。

（1）土地市场评估价格

根据陕西恒达土地房地产评估咨询有限公司出具的土地估价报告（陕恒[2025]（估）字第 102-6、陕恒[2025]（估）字第 102-7 号，报告有效期至 2026 年 3 月 19 日），蒲储 2025-101、蒲储 2025-102 两个地块评估市场价格分别为 13,320.87 万元、2,797.84 万元，具体如下表：

表 3-1 各地块评估结果汇总表

权利人	地块编号	面积 (公顷)	土地用途	剩余 年限	评估单价 (元/m ²)	评估价格 (万元)
蒲城汇邦地产 有限责任公司	蒲储 2025-101	5.9762	城镇住宅用地	69.0 年	2229	13,320.87
	蒲储 2025-102	1.2552	城镇住宅用地	69.0 年	2229	2,797.84
合计		7.2314				16,118.71

（2）企业土地成本

蒲储 2025-101 地块（管委会地块）于 2023 年 12 月 6 日成交，出让用途为住宅用地，成交地价款 11,833.00 万元，折合每亩 132 万元；

蒲储 2025-102 地块（智佳幼儿园）于 2023 年 12 月 6 日成交，出让用途为住宅用地，成交地价款 2,486.00 万元，折合每亩 132 万元。

经蒲城自然资源局认定，该项目两个地块土地成本为其原出让价款，即分别为 11,833.00 万元和 2,486.00 万元。

（3）收地基础价格

根据自然资发[2024]242 号要求，确定本项目两个地块的收地基础价格为 14,319.00 万元，

具体见下表：

表 3-2 各地块收地基础价确定表

权利人	地块编号	评估价格 (万元)	土地成本 (万元)	收地基础价格 (万元)
蒲城汇邦地产有 限责任公司	蒲储 2025-101	13,320.87	11,833.00	11,833.00
	蒲储 2025-102	2,797.84	2,486.00	2,486.00
合计		16,118.71	14,319.00	14,319.00

(4) 经集体决策、公示无异议并经县人民政府确认的土地收储价格

根据《关于协调蒲城县 2025 年第二批土地储备专项债券有关事项的专题办公会议纪要》（2025 年 8 月 13 日）和蒲城县人民政府《关于同意蒲城县 2025 年第二批土地储备专项债券项目拟收回收购存量闲置土地价格的批复》（蒲政函[2025]114 号），本项目各地块的收储价格水平经蒲城县自然资源局、蒲城县人民政府根据市场形式、合同履行情况等，集体决策确定基础价格下调幅度（下调幅度为 1%），并经与土地使用权人协商一致并经公示无异议后，报蒲城县人民政府批准确认的，收储价格合计为 14,175.00 万元，具体如下表：

表 3-3 各地块收储价格统计表

地块编号	收储面积 (公顷/亩)	市场评估价格 (万元)	企业土地成本 (万元)	收地基础价格 (万元)	收储价格 (万元)
蒲储 2025-101	5.9762 (89.64)	13,320.87	11,833.00	11,833.00	11,714.00
蒲储 2025-102	1.2552 (18.83)	2,797.84	2,486.00	2,486.00	2,461.00
合计	7.2314 (108.47)	16,118.71	14,319.00	14,319.00	14,175.00

3、资金投资计划

按照项目收储的工作进度安排，本项目预计 2025 年支付 14,000.00 万元收回地价款，剩余 175 万元于 2026 年支付完成，具体见下表：

表 3-4 项目投资计划

单位：万元

项目名称	总投资金额	2025 年投资金额	2026 年投资金额
合计	14,175.00	14,000.00	175.00
蒲储 2025-101 地块	11,714.00	11,570.00	144.00
蒲储 2025-102 地块	2,461.00	2,430.00	31.00

（二）资金筹措方案

1、资金筹措原则

资金筹措应严格遵守《中华人民共和国预算法》、《地方政府专项债务预算管理办法》、《土地储备管理办法》等相关法律法规，确保所有资金来源和使用合法合规。本项目采用公司化经营的总体思路，由项目实施单位具体实施，发挥政府在土地储备中的主导作用。资金筹措遵循以下原则：

（1）满足项目建设需要

筹措的资金需满足项目建设的需要。

（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）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，提高资金的使用效果。

（4）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。

（5）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。

（6）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。

（7）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：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。

（8）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。

2、项目投资额、自有资金到位情况、融资计划

本项目预计总投资为 14,175.00 万元，考虑到资金成本和运营压力，结合蒲城县土地收储实际，为降低资金成本，减轻财务负担，提高资金流动性，保障项目现金流最大化，初步确定资金来源由项目自筹资本金和发行土地储备专项债券两部分组成，无其他外部借款。其中自有资金 2,675.00 万元，占总投资的 18.87%，资金来源为财政预算资金。2025 年拟发行七年期土地储备专项债券 11,500.00 万元，占总投资的 81.13%。

表 3-5 项目投融资计划表

单位：万元

项目名称	总投资金额	债券融资金额	自有资金投入
合计	14,175.00	11,500.00	2,675.00
蒲储 2025-101	11,714.00	9,500.00	2,214.00
蒲储 2025-102	2,461.00	2,000.00	461.00

3、债券发行计划

2025 年渭南市蒲城县收回收购汇邦地产闲置存量土地项目拟申请土地储备专项债券资金 11,500.00 万元，期限 7 年，债券利率按 3.0%核算，利息按年支付，本金到期一次性支付。其中 2025 年拟申请专项债券资金 11,500.00 万元。

表 3-6 项目发行计划表

(单位：万元)			
项目	发行年份	发行金额	发行期限
合计	2025 年	11,500.00	7 年期
蒲储 2025-101 地块	2025 年	9,500.00	7 年期
蒲储 2025-102 地块	2025 年	2,000.00	7 年期

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政策性计提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。

（一）现金流入

1. 业务活动现金流入

（1）土地出让价格预测

根据蒲城县人民政府关于《蒲城县 2024 年度城镇基准地价更新和调整成果的通告》[蒲政通字（2025）3 号]，蒲城县基准地价更新成果已于 2025 年 6 月 25 日经蒲城县人民政府公布。经查《蒲城县城区基准地价图》，本项目涉及地块均位于蒲城县城区基准地价三级地段，其基准地价水平为 1167 元/平方米（77.8 万元/亩）。

①经调查蒲城县近 3 年住宅用地土地出让情况见表 4-1：

表 4-1 区域近 3 年住宅用地土地出让情况

宗地位置	土地用途	面积 (亩)	成交总价 (万元)	成交单价 (万元/亩)	出让 年份
紫荆街道滑曲村	住宅	5.99	869	145	2025
奉先街道东街村	住宅	12.92	1938	150	2025
奉先街道东街社区	住宅	8.85	1327	150	2024
紫荆街道杜家村	住宅	29.16	4082	140	2024
紫荆街道杜家村	住宅	93.56	13099	140	2024
紫荆街道祥源社区	住宅	6.37	956	150	2024
紫荆街道祥源村	住宅	15.27	2291	150	2022

资料来源：中国土地市场网

经统计，区域近 3 年住宅用地成交价格在 140-150 万元/亩之间。

②蒲城县 2024 年生产总值预计达到 287.47 亿元，比上年增长 9%，固定资产投资增长 4.9%，地价增长率低于国内生产总值及固定资产投资增长率，经综合分析，确定住宅用地地价年增长率为 2%。

（2）预期出让收入的确定

根据蒲城县近几年土地出让情况及本项目地块的位置、用途及规划指标等情况，通过综合分析，，预测本项目土地出让价格。

根据出让计划，计划 2026 年出让 15 亩住宅用地，剩余 93.47 亩 2032 年出让完成，根据当前土地市场情况，保守估计 2025 年该地块出让价为 150 万元/亩，年增长率为 2%。

表 4-2 2026-2032 年项目预期收入情况表

单位：万元/亩

时间		小计	2025 年	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年	2030 年	2031 年	2032 年
土地出让总收入		18,399.88		2,295.00						16,104.88
政策性计提		1471.99		183.6						1288.39
可偿债土地出让收入		16,927.89		2,111.40						14,816.49
蒲储 2025-101	出让价格									172.3
	出让面积	89.64								89.64
	出让收入	15,444.97								15,444.97
	政策性计提	1,235.60								1235.6
	可偿债土地出让收入	14,209.37								14,209.37
蒲储 2025-102	出让价格			153						172.3
	出让面积	18.83		15						3.83
	出让收入	2,954.91		2,295.00						659.91
	政策性计提	236.39		183.60						52.79
	可偿债土地出让收入	2,718.52		2,111.40						607.12

注：①可偿债土地出让收入=土地出让价款-政策性计提；
 ②政策性计提按照土地出让收入的 8% 计算。

2、融资活动现金流入

本项目 2025 年拟申请土地储备专项债券 11,500.00 万元。

3、自有资金现金流入

本项目预计项目总投资为 14,175.00 万元，其中自有资金 2,675.00 万元，占总投资的 18.87%，资金来源为财政预算资金，根据项目收储进度拨付到位。

（二）现金流出

1、业务活动现金流出

本项目计划于 2025 年 9 月开始收储，预计 2025 年完成收储工作，具体支出见下表 4-4：

表 4-3 土地收储项目支出预测表

项目	年度			
	小计	2025 年	2026 年	-
1.土地收储费用	14,175.00	14,000.00	175.00	
土地补偿费用	14,175.00	14,000.00	175.00	
2.土地前期开发整理费用				
3.其他费用				

2、融资活动现金流出

（1）债券发行费用

本项目债券发行费用按债券发行金额的 1% 预计，债券发行费用为 11.5 万元。

（2）偿还债券本金

本项目债券发行期限为 7 年期，拟于 2032 年偿还债券本金 11,500.00 万元。

（3）支付债券利息

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 4-4 2026-2032 年债券利息支出预测表

单位：万元

年 份	债券利息支出
合计	2,415.00
2026 年	345.00
2027 年	345.00
2028 年	345.00
2029 年	345.00
2030 年	345.00
2031 年	345.00
2032 年	345.00

（三）资金平衡分析

表 4-5 项目资金平衡测算表

单位：万元

年份	合计	2025 年	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年	2030 年	2031 年	2032 年
一、项目现金流入	31,102.89	14,175.00	2,111.40						14,816.49
1. 业务活动现金流入	16,927.89	-	2,111.40						14,816.49
1.1 可偿债土地出让收入	16,927.89		2,111.40						14,816.49
2. 融资活动现金流入	11,500.00	11,500.00							
2.1 债券融资款	11,500.00	11,500.00							
3. 自有资金投入	2,675.00	2,675.00							
二、项目现金流出	28,101.50	14,011.50	520.00	345.00	345.00	345.00	345.00	345.00	11,845.00
1. 业务活动现金流出	14,175.00	14,000.00	175.00						
1.1 土地征收费用	14,175.00	14,000.00	175.00						
1.2 土地前期开发整理费用									
1.3 其他费用									
2. 融资活动现金流出	13,926.50	11.50	345.00	345.00	345.00	345.00	345.00	345.00	11,845.00
2.1 债券发行费用	11.50	11.50							
2.2 偿还债券本金	11,500.00								11,500.00
2.3 支付债券利息	2,415.00		345.00	345.00	345.00	345.00	345.00	345.00	345.00
三、当期现金结余		163.50	1,591.40	-345.00	-345.00	-345.00	-345.00	-345.00	2,971.49
四、期初现金			163.50	1,754.90	1,409.90	1,064.90	719.90	374.90	29.90
五、期末现金		163.50	1,754.90	1,409.90	1,064.90	719.90	374.90	29.90	3,001.39

注：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。在项目存续期内共产生可用于还本付息金额的净现金流入 16,927.89 万元，能够覆盖债券本息金额 13,915.00 万元，债务本息偿付保障倍数 1.22 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。

（四）结论

本项目预期土地出让总收入 18,399.88 万元（其中政策性计提 1471.99 万元，可偿债土地出让收入 16,927.89 万元），预计项目总投资为 14,175.00 万元，拟申请土地储备专项债券 11,500.00 万元。拟申请债券规模占预期土地出让总收入的 62.50%，占总投资的 81.13%，项目存续期内各年度收入预测金额大于年度净现金流，项目存续期内可达到的偿债资金覆盖倍数为 1.22 倍，在债券融资方面具有良好的可行性和可持续性。

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

（一）影响项目收储进度或正常运营的风险及控制措施

1、政策风险

土地收储涉及的政策法规可能发生变化，导致原有计划无法顺利实施。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。政府的政策对项目的影响是全局性的，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。所以，应该密切关注该地政策的变化趋势，以便及时处理由此而引发的风险。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、审批手续过程风险、法律风险等。

控制措施：建立政策跟踪与研究机制，及时了解政策动态，积极与相关部门沟通协调。在项目实施过程中，严格遵守国家和地方的各项政策法规，确保项目的合规性。同时，根据政策变化及时调整项目方案，降低政策风险对项目的影响。密切关注政策的变化趋势，以便及时处理由此而引发的风险。地方政府可根据项目实施情况适当调整项目资本金比例，以确保土地储备专项债券按时还本付息。

2、经营风险

经营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。

控制措施：建立定期评估机制，根据市场变化合理评估债券项目的成本、预期收益和

对应资产价值等，动态调整完善预算平衡方案，保持项目全周期和各年度收支平衡。依托信息系统，将专项债券项目全部纳入项目库管理，涵盖项目总投资及分年度投资、融资规模及期限、预期收益及分年度偿债安排、资产评估价值等信息。

加强促进现金回流。项目实施方和项目主管单位应实时监管项目的变现情况，做好相关土地出让计划，尽快落实土地收入及相关项目收入按时足额缴交项目对应的政府性基金预算收入和专项收入，确保资金的按时回笼，以增强项目的抗风险能力。

委托中介机构对实施过程中，定期对收储土地进行评估验证，如发现对评估价值发生大幅变动影响的情况，应及时采取措施进行解决。

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、出让时机的选择等。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。

密切关注宏观经济形势和土地市场动态，及时调整土地储备和出让计划。加强项目的宣传与推广，提升地块的吸引力，提高土地出让的成功率与价格。同时，优化土地规划用途，根据市场需求灵活调整土地用途结构，增强项目的市场适应性。

（二）影响项目收益的风险及控制措施

1、土地市场风险

土地市场的周期性波动可能导致土地价格低迷，直接影响土地储备项目的盈利。市场需求的变化可能会影响土地的出让时间和价格，进而影响项目的收益。宏观经济环境的不确定性可能导致土地市场的不稳定，影响土地储备项目的收益和融资平衡。

控制措施：建立完善的市场分析与预测机制，密切关注土地市场的动态变化，提前预测未来土地市场的供求变化，合理调整储备计划，通过市场调研和风险评估，制定合理的资金规划和风险应对措施，以保证项目的财务稳定。

2、政策风险

政府的土地政策和相关法规的变化可能会对项目的进度、成本和收入产生影响，如土地出让政策的调整和新出台政策可能导致土地价格波动，规划政策的变化可能导致项目的调整或推迟。

控制措施：在土地储备初期就进行充分的风险评估，识别可能面临的风险，并制定相应的应对策略，建立风险预警机制，及时发现和应对潜在风险，确保项目在可控风险范围内推进。密切关注政策动态，及时调整项目计划，确保项目始终符合最新的法律和政策要求，与政府相关部门建立良好的沟通渠道，提前获取政策变动的信息，以便进行有效的应对和调整。

3、自然风险

自然风险是指由于自然因素的不确定性影响，以及其他对项目产生的直接破坏，从而影响项目收益。自然风险因素主要包括火灾风险、洪水风险等。

控制措施：项目存续期间及时制定防范自然灾害风险预案，密切关注项目周边环境，根据防范预案，及时响应突发事件，确保项目顺利实施。

（三）影响融资平衡结果的风险及控制措施

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，土地市场受宏观经济形势、政策调控、房地产市场波动等因素影响较大。若市场需求下降，可能导致土地出让价格低于预期，或不能按预期时间出让，从而影响项目的收益，造成资金回收风险。

控制措施：做好债券发行的各项准备工作，确保债券资金按时足额到位。加强项目预算管理，严格控制项目成本，避免超预算情况的发生。按照债券发行期限和额度，在项目区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。同时，制定应急预案，在资金出现短缺时，通过合理调配其他资金、申请短期融资等方式，保障项目的资金需求。

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。本项目支出变动风险主要是因补偿标准发生变化，实际补偿费用增加，项目年度资金结余较预测大幅减少，影响还本付息。

控制措施：土地储备项目相关责任人加强对经费的管理，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。

六、事前绩效评估

（一）评估对象

1、项目名称

2025 年渭南市蒲城县收回收购汇邦地产闲置存量土地项目

2、项目概况

为充分落实自然资源部关于地方政府专项债券支持土地储备工作视频培训会及若干政策文件精神，有效盘活地方土地资源，促进土地资源合理利用和城市规划的科学实施，因此实施本项目。

本次土地储备专项债券事前绩效评估的对象为 2025 年渭南市蒲城县收回收购汇邦地产闲置存量土地项目。本项目拟收回闲置存量土地共 2 宗，拟收回总面积为 7.2314 公顷（108.47 亩）。其中蒲储 2025-101 地块（管委会地块）位于城南新区五原路与丰原路交口西北角，权利人为蒲城汇邦地产有限责任公司，土地用途为城镇住宅用地，土地面积 5.9762 公顷（89.64 亩），于 2023 年 12 月 6 日取得，现状未开发。蒲储 2025-102 地块（智佳幼儿园）位于城南新区五原路与丰原路交口西北角，权利人为蒲城汇邦地产有限责任公司，土地用途为城镇住宅用地，土地面积 1.2552 公顷（18.83 亩），于 2023 年 12 月 6 日取得，现状未开发。该项目涉及两个地块规划用地性质均为居住用地，建筑密度 $\leq 24\%$ 、容积率 ≤ 1.7 、绿地率 $\geq 38\%$ 、建筑限高 36 米。

根据蒲城县人民政府《关于蒲城县 2025 年度土地储备计划的批复》（蒲政函〔2025〕9 号）文件所示，本项目涉及地块均已纳入蒲城县 2025 年度土地储备计划，且已纳入处置存量闲置土地清单中。两个地块均已经过权属调查及市场评估，均符合《土地储备管理办法》和《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》的相关规定。本项目拟发行土地储备专项债券额度为 11,500.00 万元，发行期限为 7 年，债券利息按年支付，到期一次还本。

3、绩效目标

表 6-1 项目绩效指标表

专项债券项目绩效目标申报表				
项目性质	<input checked="" type="checkbox"/> 新增	<input type="checkbox"/> 存量	项目编号	
项目名称	2025 年渭南市蒲城县收回收购汇邦地产闲置存量土地项目			
项目单位	蒲城县土地储备交易中心			
主管部门	蒲城县自然资源局			
计划开工时间	2025 年 9 月		计划竣工时间	2025 年 12 月
项目实施周期	1 年		收益实现时间	2032 年 8 月
总体目标	本项目实施可以减少市场存量土地规模、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。 项目实施期内： 一是完成 7.2314 公顷（108.47 亩）存量闲置土地的收储与出让工作； 二是完成 11,500.00 万元债券的发行工作； 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； 四是管好用好专项债券资金，确保专款专用。			
中期目标	目标 1：2025 年完成土地收储 目标 2：2032 年实现土地出让			
绩效指标	一级指标	二级指标	三级指标	指标值
	成本指标	经济成本	指标 1：预估投资单位成本	130.68 万元/亩
		融资成本	指标 1：融资年利率	≤5%
	产出指标	产出数量	指标 1：收储土地面积	108.47 亩
			指标 2：腾空土地面积	108.47 亩
			指标 3：可出让土地面积	108.47 亩
		产出质量	指标 1：计划期内土地出让率（%）	100
			指标 2：出让后土地开发利用率（%）	100
		产出时效	指标 1：债券发行后年度使用率（%）	100
			指标 2：规范披露信息及时率（%）	100
			指标 3：足额还本付息及时率（%）	100
			指标 4：出让完成时间	2032 年
	效益指标	经济效益	指标 1：债券存续期内项目收益	18399.88 万元
			指标 2：债券存续期内期末现金结余	3001.39 万元
		社会效益	指标 1：带动就业人口	>100 人
			指标 2：利好人口	>1000 人
	满意度指标	服务对象满意度	指标 1：居民满意度	>95%

（二）评估方式和方法

1、评估程序

资料收集：收集项目相关资料，包括项目背景、政策文件、市场调研报告等。

数据分析：对收集到的资料进行分析，评估项目的必要性、公益性、收益性等。

实地调研：对项目实施地进行实地调研，了解项目实际情况。

专家咨询：邀请相关领域专家进行咨询，获取专业意见。

报告编制：根据评估结果，编制事前绩效评估报告。

2、评估思路及方法

（1）评估思路

必要性评估：分析项目是否符合国家和地方相关政策，是否满足市场需求。

公益性评估：评估项目是否具有公益性，是否能为社会带来积极影响。

收益性评估：预测项目收益，评估项目收益是否能覆盖成本和债务。

合规性评估：检查项目建设投资是否符合相关法律法规和政策要求。

成熟度评估：评估项目前期工作是否充分，项目实施计划是否合理。

资金评估：分析项目资金来源是否可靠，资金到位是否可行。

风险评估：识别项目可能面临的风险，提出风险控制措施。

（2）评估方法

本项目主要采取成本效益分析法来评估，同时交叉使用比较法，参考周边类似相同案例，对项目未来可行性和收益情况作出合理预测评估。

3、评估方式

采用定性与定量相结合的方式，通过资料分析、实地调研、专家咨询等手段，对项目进行全面评估。

（三）评估内容与结论

1、项目实施的必要性、公益性、收益性

必要性：项目符合国务院办公厅印发《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)及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)等相关政策，且项目已纳入《蒲城县2025年度土地储备计划》，有助于优化土地资源配置，提高土地利用效率，推

动市场健康发展。

公益性：项目实施将为社会提供更多的土地资源，改善所在区域人口居住环境及投资环境，加快招商引资步伐。同时完善城市功能，提高城市的竞争力，促进城市建设和经济发展，具有显著的公益性。

收益性：本项目预期土地出让总收入 18,399.88 万元（其中政策性计提 1471.99 万元，可偿债土地出让收入 16,927.89 万元），预计项目总投资为 14,175.00 万元，拟申请土地储备专项债券 11,500.00 万元。拟申请债券规模占预期土地出让总收入的 62.50%，占总投资的 81.13%。项目存续期内可达到的偿债资金覆盖倍数为 1.22 倍，项目预期收益良好，能够实现收益与融资的平衡。

2、项目建设投资合规性与项目成熟度

（1）项目建设投资的合规性

本项目涉及收回收购地块均已纳入《蒲城县 2025 年度土地储备计划》及处置存量闲置土地清单中，且资金使用计划合理，符合项目建设投资的合规性要求。

（2）项目成熟度

本项目目前正在与相关单位协商收储事宜，项目前期工作充分，实施计划明确，具备较高的成熟度。

3、项目资金来源和到位可行性

（1）项目资金来源

本项目预计总投资为 14,175.00 万元，其中自有资金 2,675.00 万元，占总投资的 18.87%，拟申请土地储备专项债券 11,500.00 万元，占总投资的 81.13%。

（2）项目资金到位可行性

项目自有资金 2,675.00 万元，占总投资的 18.87%，资金来源为财政预算资金，根据项目收储进度拨付到位。2025 年拟申请土地储备专项债券 11,500.00 万元，占总投资的 81.13%。专项债券发行计划明确，资金到位具有较高的可行性。

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，根据区域近三年土地出让情况及本项目拟出让土地位

置、用途及规划指标等情况综合分析预期土地出让总收入 18,399.88 万元（其中政策性计提 1471.99 万元，可偿债土地出让收入 16,927.89 万元），预期收入稳定且可观。

（2）项目成本

项目成本包括土地收储、整理等费用，成本测算参照区域同类型项目征地成本核算结果，预估总成本 14,175.00 万元，预算合理。

（3）项目收益预测的合理性

项目收益预测基于市场调研和历史数据，预期出让收入测算充分考虑了当前土地市场的实际情况，同时通过收集分析相关资料等方式，对项目收益的合理合规性做出研判。根据数据研究分析，该项目的收益预测具有较高的合理性。

5、债券资金需求合理性

本项目预计 2025 年 9 月启动，预计项目总投资为 14,175.00 万元，其中自有资金 2,675.00 万元，占总投资的 18.87%，资金来源为财政预算资金，根据项目收储进度拨付到位。2025 年拟申请土地储备专项债券 11,500.00 万元，占总投资的 81.13%。项目预期土地出让总收入 18,399.88 万元（其中政策性计提 1471.99 万元，可偿债土地出让收入 16,927.89 万元），拟申请债券规模占预期土地出让总收入的 62.50%，债券资金需求合理，能够满足项目实施需要。

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

根据项目偿债资金的预测安排，计划以分年付息到期还本的形式偿债，根据项目债券期内收益情况，项目在运营期内现金流量为正，不存在偿债亏损情况。该项目的收益为土地出让收入，稳定性得以保证，项目存续期内可达到的偿债资金覆盖倍数为 1.22 倍，至债券到期，项目能够保证有足额资金用于还本。综合所述，该项目分年付息，到期还本的偿债计划可行性较大。项目偿债计划明确，收益能够覆盖债务，偿债计划可行。

（2）项目偿债风险

①政策风险：土地收储涉及的政策法规可能发生变化，导致原有计划无法顺利实施。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。

②经营风险：经营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。

③土地市场风险：土地市场的周期性波动可能导致土地价格低迷，直接影响土地储备项目的盈利。

④资金回收风险：若市场需求下降，可能导致土地出让价格低于预期，或不能按预期时间出让，从而影响项目的收益，造成资金回收风险。

⑤支出变动风险：本项目支出变动风险主要是因补偿标准发生变化，实际补偿费用增加，项目年度资金结余较预测大幅减少，影响还本付息。

⑥自然风险：自然风险是指由于自然因素的不确定性影响，以及其他对项目产生的直接破坏，从而影响项目收益。

存在偿债风险，但通过风险控制措施，能够有效降低风险。

7、绩效目标合理性

根据财政部《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)及《陕西省财政厅关于印发<陕西省政府专项债券项目资金绩效管理实施办法>的通知》(陕财办政债[2023]9号)的要求,该项目在产出数量上,严格按照既定的建设内容设置,具备很强的合理性;在产出质量上,项目又对验收合格率和合规使用占用资金上做出严格约束;在时效方面,该项目对债券发行后的披露环节、完工时间以及债券使用率进行约定,能够有效地反映主管部门对项目建设不同时间节点的把控,同时该项目各项成本指标设置合理,能够覆盖项目可能产生的成本问题。除此之外,项目在债券期内的收益能够覆盖成本,其经济效益明显,在社会效益、生态效益和可持续影响指标的 settings 上,能够凸显该项目建设的预期目标,且项目满意度指标能够反映服务受众群体意愿。因此,综合来看,该项目设定的绩效目标具备充分的合理性。

8、其他需要纳入事前绩效评估的事项

无其他特殊事项需要纳入评估。

9、总体结论

项目实施必要性强,公益性显著,收益性良好,资金来源可靠,偿债计划可行,绩效目标合理,事前绩效评估结论为“通过”。

(四) 相关建议

加强项目管理:确保项目实施过程中的资金使用合规,项目进度按计划推进。

强化风险控制：密切关注市场变化，及时调整项目计划，降低风险。

提高透明度：加强项目信息公开，接受社会监督。

（五）其他需要说明的问题

1、基本前提

评估工作基于当前政策和市场背景的项目收储和出让计划，对项目实施后未来收益和偿债计划的合理性进行论述。

2、假设条件

假设项目实施过程中不存在重大政策变动和市场波动，项目能够按照计划顺利实施，且市场环境相对稳定。

3、报告适用范围

本报告适用于蒲城县收回收购存量闲置土地储备专项债券项目的绩效评估，不作为其他项目的参考。

4、相关责任

（1）蒲城县财政局在事前绩效评估中负责牵头组织专项债券项目资金绩效管理工作，督促指导蒲城县自然资源局和蒲城县土地储备交易中心具体实施专项债券项目资金绩效管理和绩效信息公开等工作，对绩效评估结果进行反馈和应用，提出整改意见。

（2）蒲城县自然资源局负责督促指导蒲城县土地储备交易中心开展事前绩效评估和绩效自评工作，建立专项债券项目资金绩效跟踪监测机制，对绩效目标实现程度进行动态监控，组织开展整改工作，发现问题及时纠正并告知同级财政部门，提高专项债券资金使用效益，确保绩效目标如期实现。

（3）蒲城县土地储备交易中心负责开展事前绩效评估、绩效目标设置、对绩效目标实现程度进行动态监控、绩效自评和信息公开等工作，配合财政部门和项目主管部门完成事前绩效评估、整改落实等工作。