

# 沈阳市新民市新增土地储备（一期） 项目实施方案（含事前绩效评估）



项目主管部门：新民市自然资源局



项目实施单位：新民市土地储备中心



2025 年 4 月

# 目 录

第一章 项目基本情况 .....	1
1.1 项目名称 .....	1
1.2 区域状况介绍 .....	1
1.3 项目所处区位概况 .....	2
1.4 项目地块情况 .....	3
1.5 项目实施计划 .....	7
1.6 项目主管部门 .....	9
1.7 项目实施单位 .....	9
第二章 项目提出背景及必要性 .....	10
2.1 项目提出背景 .....	10
2.2 规划政策符合性 .....	10
2.3 项目建设的必要性 .....	11
第三章 项目投资与融资方案 .....	14
3.1 项目投资估算 .....	14
3.2 项目资金筹资方案 .....	15
第四章 项目预期收益与融资平衡情况 .....	17
4.1 项目净收益测算 .....	17
4.2 财务费用 .....	18
4.3 项目收益与融资自求平衡情况 .....	19
4.4 项目现金流分析 .....	21
4.5 风险分析 .....	23
4.6 总体财务评价 .....	23
第五章 经济社会效益分析 .....	24
5.1 经济效益分析 .....	24
5.2 社会效益分析 .....	24
第六章 项目风险控制 .....	25
6.1 影响项目进度或正常运营的风险及控制措施 .....	25
6.2 影响项目收益的风险及控制措施 .....	25

第七章 主管部门责任 .....	27
第八章 事前绩效评估 .....	28
8.1 项目实施的必要性、公益性及收益性 .....	28
8.2 项目投资合规性及项目成熟度 .....	28
8.3 项目资金来源和到位可行性 .....	28
8.4 项目收入、成本、收益预测合理性 .....	28
8.5 债券资金需求合理性 .....	29
8.6 项目偿债计划可行性、偿债风险点及应对措施 .....	29
8.7 绩效目标合理性 .....	30
附件：绩效目标表 .....	31

## 第一章 项目基本情况

### 1.1 项目名称

沈阳市新民市新增土地储备（一期）项目

### 1.2 区域状况介绍

#### 1.2.1 沈阳市基本情况

沈阳，辽宁省省会、东北亚国际化中心城市、国家历史文化名城、国际性综合交通枢纽城市，核心功能定位是全国先进制造业基地、东北现代服务业中心、区域性科技创新高地。

沈阳市地处中国东北南部、辽宁中部。截至 2023 年，沈阳市下辖 10 个区、2 个县，代管 1 个县级市，总面积 12860 平方千米，年末全市常住人口 920.4 万。截至 2023 年 4 月，沈阳市下辖 10 个市辖区、2 个县，代管 1 个县级市，下设 181 个乡级政区，即 112 个街道、53 个镇、16 个乡。

沈阳是清朝发祥地，素有“一朝发祥地，两代帝王都”之称。明代天启五年（1625 年），清太祖努尔哈赤迁都于此，皇太极建盛京城，并在此建立中国清朝，沈阳一跃为清代两京之一的盛京皇城，开始成为东北中心城市。新中国成立后，沈阳成为中国重要的以装备制造为主的重工业基地，被誉为“共和国装备部”，有“共和国长子”和“东方鲁尔”的美誉。

沈阳市是中华人民共和国最高人民法院第二巡回法庭驻地。沈阳是第十二届全国运动会主赛区，是全国文明城市、国家环境保护模范

城市、国家森林城市、国家园林城市、国家卫生城市、国家物流枢纽、中国十佳冰雪旅游城市和中国最具幸福感城市。

### 1.2.2 经济、财政和债务情况

2024 年，沈阳市实现地区生产总值 9027.1 亿元，按不变价格计算，比上年增长 5.2%。其中，第一产业增加值 329.3 亿元，增长 4.3%；第二产业增加值 3167.5 亿元，增长 5%；第三产业增加值 5530.3 亿元，增长 5.3%。三次产业比重为 3.6：35.1：61.3。

2024 年，沈阳市一般公共预算收入 825.6 亿元，按可比口径计算，比上年增长 4%。一般公共预算支出 1160.7 亿元，增长 7.1%。财政支出保障有力，其中，社会保障和就业支出增长 2.9%，城乡社区支出增长 29.6%，农林水支出增长 18.6%，住房保障支出增长 13.9%，科学技术支出增长 10.7%。

2024 年末沈阳市政府债务余额 2401.91 亿元（一般债务余额 1086.44 亿元，专项债务余额 1315.47 亿元），其中：市本级 897.35 亿元（一般债务余额 320.28 亿元，专项债务余额 577.07 亿元），各区、县（市）1504.56 亿元（一般债务余额 766.16 亿元，专项债务余额 738.4 亿元）。

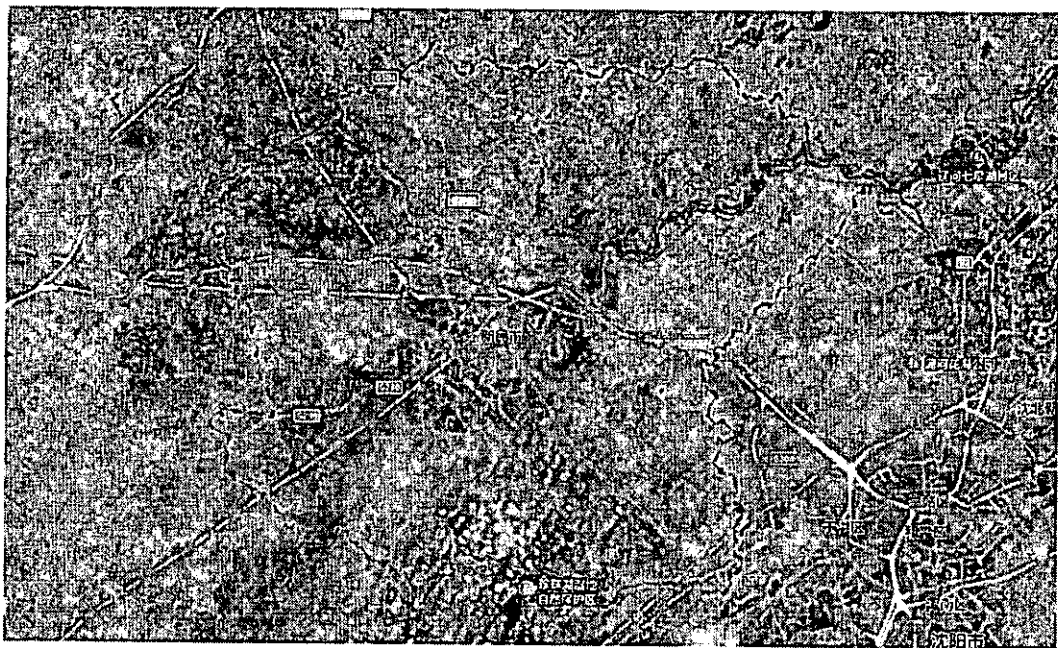
### 1.3 项目所处区位概况

新民市，辽宁省辖县级市，由沈阳市代管，位于辽宁省中北部、沈阳市西北部，地处辽河平原，属暖温带半湿润大陆性季风气候，毗邻 8 个县、区，总面积 3318 平方千米。截至 2022 年 10 月，新民市辖 4 个街道、20 个镇、4 个乡。截至 2022 年末，新民市户籍总人口

64.1 万人。

新民市距省会沈阳市 60 公里，境内有沈通、辽宁中部环线两条高速公路，7 条国省级公路，以及沈山、高新、京沈、蒙辽四条铁路。新民火车站于 1903 年建站，新民北站是高铁站，京沈客专、蒙辽客专两条高铁途经。

2024 年，新民市地区生产总值完成 335 亿元，同比增长 8.4%。



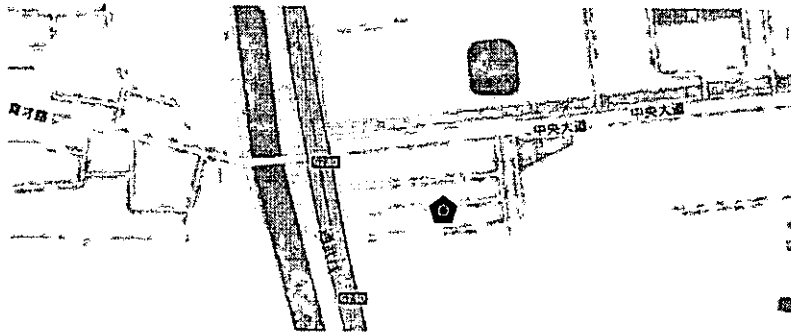
## 1.4 项目地块情况

### 1.4.1 地块概况

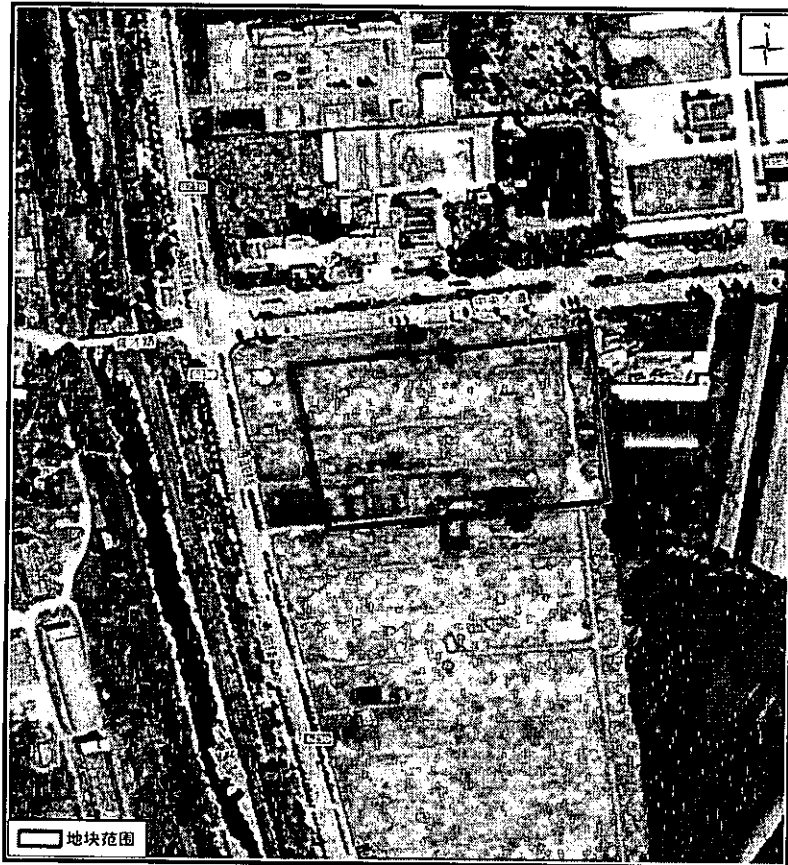
#### 1.4.1.1 前长新村汉鼎项目地块 1

本地块位于辽宁新民经济开发区，占地面积约 3.3334 公顷，用地性质为居住用地，容积率 1.8。

现状为空地，未建设。



地块位置图

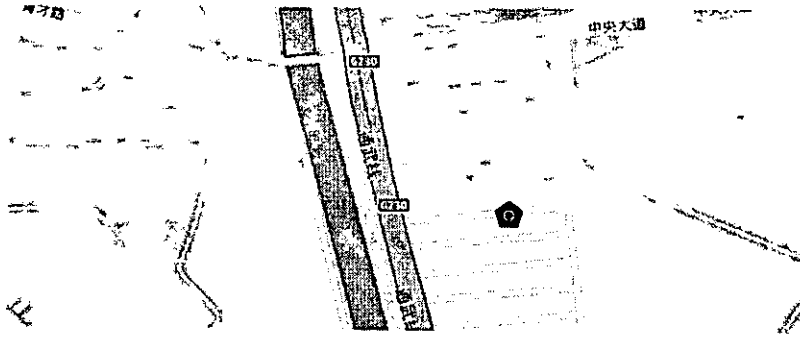


地块规划示意图

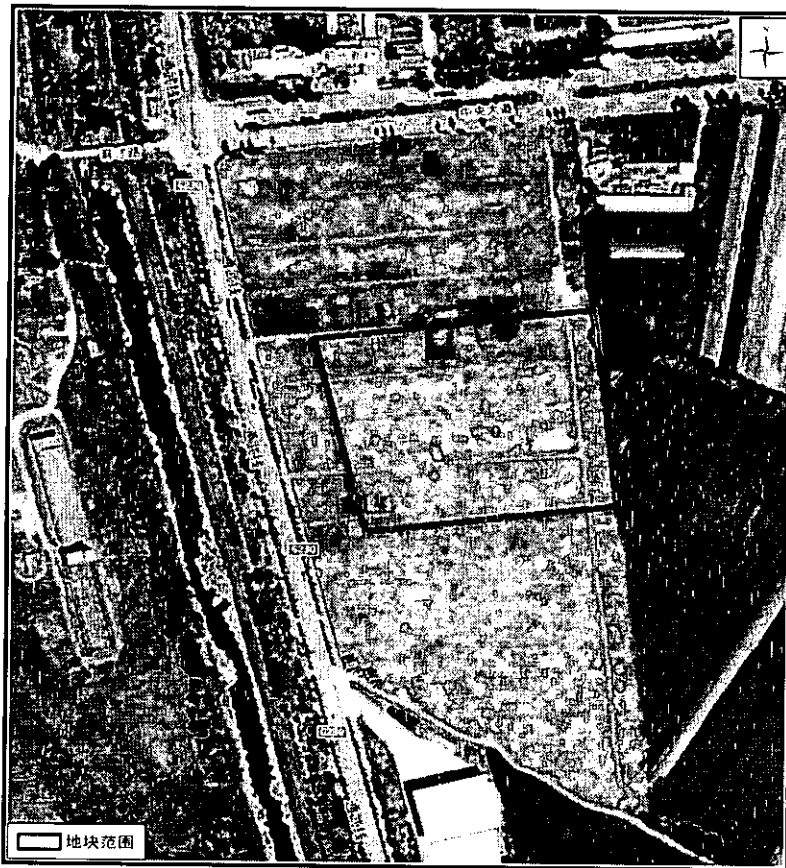
#### 1.4.1.2 前长新村汉鼎项目地块 2

本地块位于辽宁新民经济开发区，占地面积约 3.6666 公顷，用地性质为居住用地，容积率 1.8。

现状为空地，未建设。



地块位置图



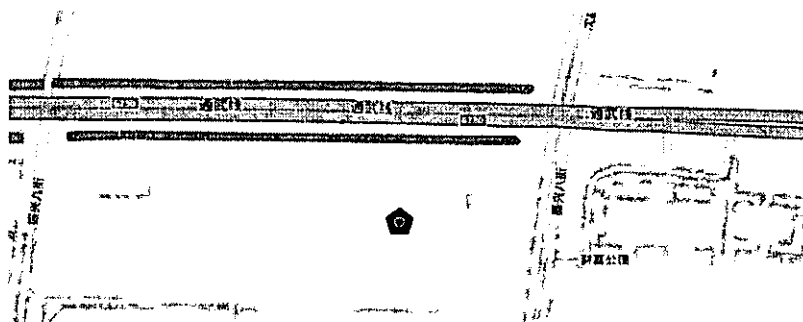
地块规划示意图

#### 1.4.1.3 东北城项目地块 1

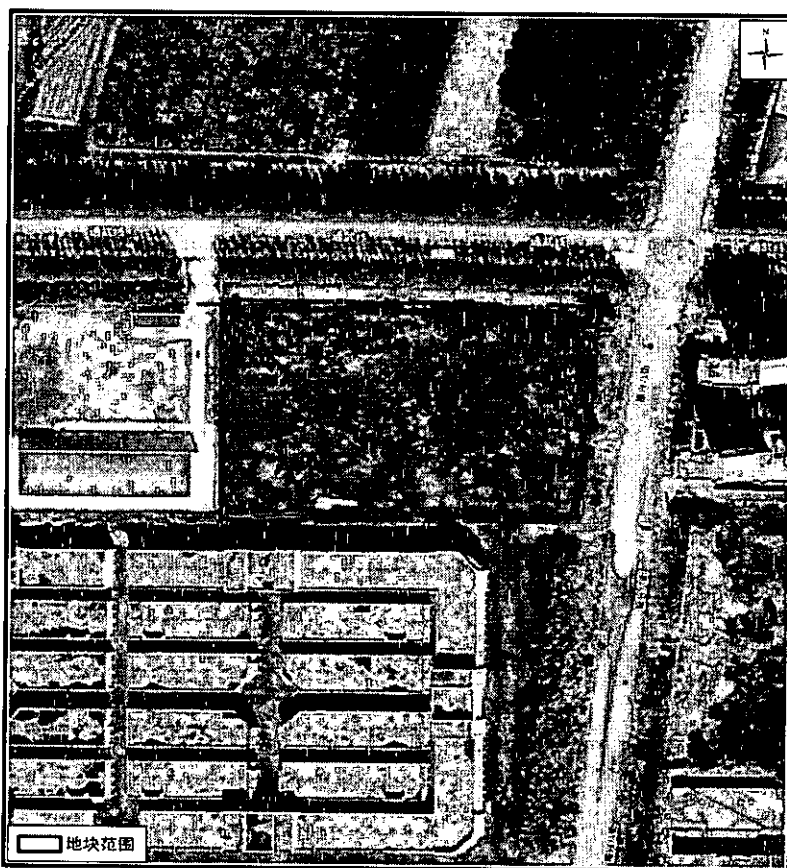
本地块位于沈阳胡台新城，占地面积约 2.1409 公顷，用地性质为其他商服用地，容积率 3.0。

现状为空地，未建设。





地块位置图

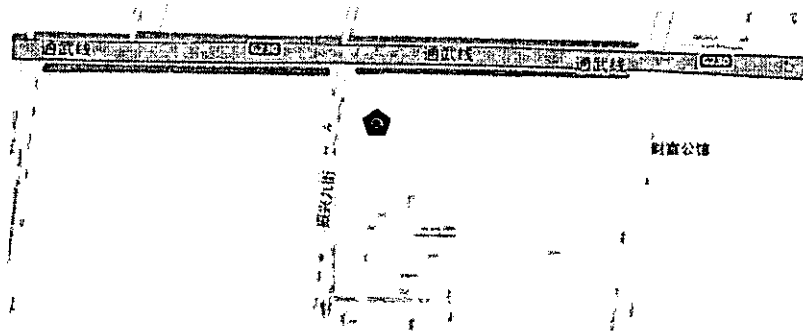


地块规划示意图

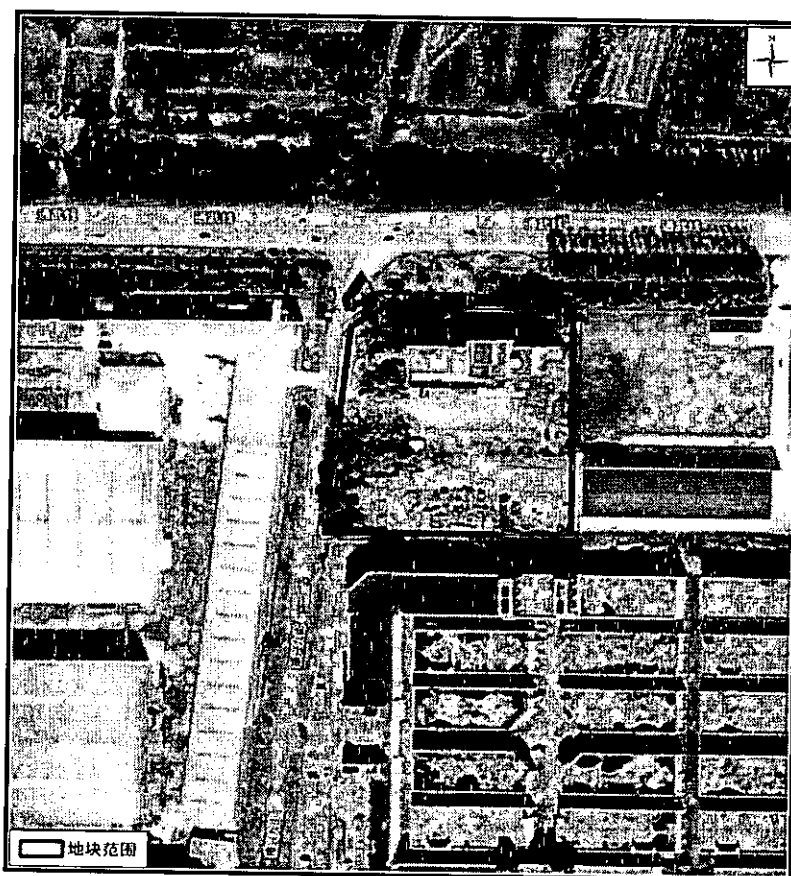
#### 1.4.1.4 东北城项目地块 2

本地块位于沈阳胡台新城，占地面积约 1.2719 公顷，用地性质为其他商服用地，容积率 3.0。

现状为空地，未建设。



地块位置图



地块规划示意图

#### 1.4.2 纳入土地储备情况

本项目收储地块已列入 2025 年新民市土地储备计划。

#### 1.4.3 纳入全民所有土地资产管理信息系统情况

本项目收储地块已纳入全民所有土地资产管理信息系统，前长新村汉鼎项目地块 1 标识码为 2101812025R000810，前长新村汉鼎项目

地块 2 标识码为 2101812025R000827，东北城项目地块 1 标识码为 2101812025R000796，东北城项目地块 2 标识码为 2101812025R000800。

#### 1.4.4 土地权属状况

(1) 前长新村汉鼎项目地块 1、前长新村汉鼎项目地块 2 不存在抵质押及查封等情况。

(2) 东北城项目地块 1 和东北城项目地块 2 无抵押。查封情况如下：

东北城项目地块 1 查封登记情况表

查封机关	查封类型	查封起始时间	查封终止时间	查封文号	查封期限	登记时间
新民市人民法院	续查封			(2019)辽 0181 执 2612 号/(2021)辽 0181 执 917、918、920、922、924 号	3	2024-08-30
沈阳市沈河区人民法院	续查封	2024-05-07	2027-05-06	(2021)辽 0103 执恢 1550 号	3	2024-05-07
新民市人民法院	轮续查封			(2018)辽 0181 执 249 号 / (2021)辽 0181 执 827、1251、1235 号	3	2021-09-13

东北城项目地块 2 查封登记情况表

查封机关	查封类型	查封起始时间	查封终止时间	查封文号	查封期限	登记时间
沈阳市沈河区人民法院	续查封	2022-10-09	2025-10-08	(2016)辽 0103 执 3233 号	3	2022-10-09
新民市人民法院	轮续查封			(2018)辽 0181 执 249 号 / (2021)辽 0181 执 827、1251、1235 号	3	2021-09-13

原不动产权人沈阳中豪威尔置业有限公司已与新民市土地储备中心签署“新民市专项债券资金回收存量闲置土地意向协议书”。沈阳中豪威尔置业有限公司承诺在新民市土地储备中心收回地块前，由

其负责解除该土地的查封，确保土地产权清晰。

### 1.5 项目实施计划

2025 年起陆续完成收储工作，达到净地交付标准。2029 年至 2030 年按计划土地挂牌出让。

### 1.6 项目主管部门

项目主管部门为新民市自然资源局。

### 1.7 项目实施单位

新民市土地储备中心，统一社会信用代码 12210181MB1R22759C；宗旨和业务范围：协助行政机关贯彻落实国家和省、沈阳市关于全民所有自然资源资产划拨、出让、租赁、作价出资和土地储备政策；协助行政机关贯彻执行国家自然资源有偿使用制度，拟订国有建设用地年度供应计划，修订土地等级及基准地价更新工作；负责全市土地储备的服务保障工作；负责全市土地交易的服务保障工作；负责本单位党的建设和群团工作，负责安全生产、信访稳定工作；住所：新民市南郊路 5 号；法定代表人：关晓龙；开办资金：人民币 10 万元；举办单位：新民市自然资源局。

新民市土地储备已纳入自然资源部名录管理，名录代码为 TC210181。

## 第二章 项目提出背景及必要性

### 2.1 项目提出背景

当前，众多城市面临着严峻的土地库存压力。部分地块因规划与当下城市发展需求脱节、地价波动下行以及开发商资金链断裂或开发能力不足等因素，长期处于闲置状态，不仅造成土地资源的极大浪费，也严重阻碍了土地市场的高效流转。同时，房地产行业步入深度调整期。在这一背景下，盘活存量土地资源、优化土地配置成为稳楼市的当务之急。

为推动房地产市场的止跌回稳，国家陆续出台一系列政策，明确允许地方政府专项债券用于土地储备，各地要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，确有需求的新增土地储备项目也应纳入土地储备计划。这些政策的出台，旨在引导土地资源的合理流动，促进房地产市场的平稳健康发展。

本项目已列入 2025 年新民市土地储备计划。

本项目地块是辽宁新民经济开发区居住用地及其他商服用地；交通条件便利；周边配套设施及商业氛围较成熟。

本项目在此背景下提出。

### 2.2 规划政策符合性

#### 2.2.1 项目实施符合政策规定

(1) 2024 年 12 月，国务院办公厅发布《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），

文件规定：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闲置存量土地，有需求的地区也可用于新增土地储备；允许专项债券支持城市政府收购存量商品房用作保障性住房。

(2) 2025 年 3 月，自然资源部 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），文件进一步明确明确发债要求及资金使用主体、完善专项债券申报审核流程，各地要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，确有需求的新增土地储备项目也应纳入土地储备计划。

本项目前长新村汉鼎项目地块 1、前长新村汉鼎项目地块 2 已列入 2025 年新民市土地储备计划，不存在抵质押及查封等情况；东北城项目地块、东北城项目地块，已列入 2025 年新民市土地储备计划，无抵押有查封。

本项目实施符合政策规定。

### 2.2.2 项目实施符合规划条件

本项目实施符合新民市规划条件。

### 2.3 项目建设的必要性

(1) 项目改善土地供需关系和政企资金需求，助力房地产市场止跌回稳。

地方政府的政府性基金预算收入中，土地出让金收入占重要部分，但近年来该收入连续负增长，地方财力显著承压。运用土储专项债回购企业的已供未建地块，可以有效减少市场上闲置未开发的土地

数量，从而降低土地市场的存量规模，是调节土地市场供需关系的重要手段之一。通过减少闲置土地、增加土地供应，政府可以引导房地产市场回归理性，促进房价和地价的稳定。这有助于缓解房地产市场的波动，促进市场的止跌回稳。这有助于优化土地资源配置，提高土地利用效率，同时帮助地方政府补充土地储备资金缺口，增强企业资金流动性。

### （2）项目有利于国土空间提质增效，夯实空间规划。

国土空间规划是国家空间发展的指南、可持续发展的空间。本次地块回购有利于盘活资源，促进区域城市功能优化，落实空间规划要求。

### （3）项目助推落实城市更新，促进产城融合。

本地块经新增并通过合理开发，能够加大新功能空间供给、推动地区环境品质提升和高品质产城有机融合，促进经济社会发展。

### （4）提高土地利用效率，改善土地供求关系。

目前项目地块目前未能发挥其应有的价值。通过本次新增，将该地块重新纳入土地储备，进行统一规划和开发，能够使该地块得到更合理的利用，提高土地资源的整体利用效率，避免土地资源的浪费。

### （5）增强政府调控能力，提振市场信心。

本次新增该地块，增加了土地储备的来源和规模，使政府在土地市场调控中拥有更多的资源和能力，能够更加灵活地应对市场变化，根据市场需求和经济发展需要，适时调整土地供应节奏和规模，保持土地市场的稳定。

### （6）有助于推进解决信访相关工作

信访问题有较大的社会危害性，既损害个人权益，又消耗社会资源。对于个人而言非法信访行为可能构成寻衅滋事罪、聚众扰乱社会秩序罪，违法信访记录会被纳入个人征信系统，影响贷款、出行、就业等。对于社会而言，信访乱象会削弱公众对法治的信任，加剧“信访不信法”的社会心态，形成恶性循环，集体上访、围堵政府机关等行为，不仅阻碍正常政务运转，还可能引发群体性事件，威胁社会整体稳定。同时信访工作是做好党的群众工作的重要载体，是党和政府联系人民群众的重要渠道。因此本项目通过规范土地收储流程、化解存量矛盾、优化资源配置、强化债务风险管控等多重机制，从根源上减少了土地相关信访问题的产生。其核心价值在于将“被动应对信访”转向“主动治理矛盾”，通过制度化的资金管理和项目运作，实现土地资源的高效利用与社会稳定的双赢。

同时，本次举措向市场传递出政府稳定土地市场的积极信号，有助于增强开发企业、金融机构等各方对市场的信心，稳定市场预期，避免市场出现过度恐慌或盲目乐观的情绪。



### 第三章 项目投资与融资方案

#### 3.1 项目投资估算

##### 3.1.1 编制范围

本项目建设内容是新民市汉鼎东北城项目地块土地储备。

##### 3.1.2 编制依据

- (1) 《中华人民共和国土地管理法》（2019 年修订）；
- (2) 《沈阳市土地储备办法》（2004 年）；
- (3) 《沈阳市国有土地上房屋征收与补偿办法》（沈阳市人民政府第 46 号令公布）；
- (4) 《土地收储协议书》；
- (5) 《土地估价报告》
- (6) 其他与投资估算的相关规定及资料。

##### 3.1.3 投资估算

根据土地估价报告及其他收储成本合理估算，项目收储地块总投资为 9953.00 万元。具体各地块收储成本见下表：

项目总投资估算表

金额单位：万元

序号	项目名称	投资金额
1	新民市汉鼎东北城项目新增土地储备项目	9,953.00
1.1	前长新村汉鼎项目地块 1	3,500.05
1.2	前长新村汉鼎项目地块 2	3,849.91

序号	项目名称	投资金额
1.3	东北城项目地块 1	976.25
1.4	东北城项目地块 2	580.79
1.5	债券利息	1,046.00

### 3.2 项目资金筹资方案

#### 3.2.1 项目资金筹集情况

本项目拟筹资资金 9953.00 万元，其中：财政安排土地储备专项债券付息资金 1046.00 万元，占比 10.509%；计划申请地方政府专项债券 8905.00 万元，占比 89.471%；其他财政预算资金 2.00 万元，占比 0.020%。

投融资计划表

金额单位：万元

序号	项目	债券存续期	合计	占比
		2025-2030 年		
1	投资计划	9,953.00	9,953.00	
2	资金筹资	9,953.00	9,953.00	100%
2.1	财政安排土地储备专项债券付息资金	1,046.00	1,046.00	10.509%
2.1.1	其中：债券利息	1,046.00	1,046.00	
2.2	申请专项债券	8,905.00	8,905.00	89.471%
2.3	其他财政预算资金	2.00	2.00	0.020%

#### 3.2.2 项目资金保障措施

本专项债券项目采取“封闭式”资金管理。项目建设资金开设专用账户，专款专用。专项债券项目实施单位严格按照《2015 年地方政府专项债券预算管

理办法》财预〔2015〕32号规定执行，在商业银行开立独立于日常经营账户的债券资金管理专用账户，用于专项债券募集资金的接受、存储及划转。项目单位严格按照规定用途使用项目资金，将专项债券资金用于本项目建设，不得挪用。

## 第四章 项目预期收益与融资平衡情况

## 4.1 项目净收益测算

## 4.1.1 土地出让收入

本项目共计四块地，可出让土地面积 9.3242 万平方米，包括居住用地、其他商服用地，容积率分别为 1.8、3.0，可出让建筑面积 20.86824 万平方米。

根据《土地估价报告》，评估未来出让楼面地价分别为 850 元/平方米、700 元/平方米。

本项目地块预计于 2029 年至 2030 年挂牌出让。

经测算，土地出让收入为 16206.25 万元。

拟出让土地明细表

金额单位：万元

序号	地块名称	用地性质	可出让土地面积(万平方米)	容积率	总建筑面积(万平方米)	评估价(元/平方米)	预计土地出让总价	预计出让时间
1	前长新村汉鼎项目地块 1	居住用地	2.3514	1.8	4.23252	850	3,597.64	2029 年
2	前长新村汉鼎项目地块 2	居住用地	3.5689	1.8	6.42402	850	5,460.42	2029 年
3	东北城项目地块 1	其他商服用地	2.1377	3.0	6.4131	700	4,489.17	2030 年
4	东北城项目地块 2	其他商服用地	1.2662	3.0	3.7986	700	2,659.02	2030 年
5	——	——						——

## 4.1.2 计提各类政策性基金

本项目政策性基金包括土地收益基金及农业土地开发资金，其中土地收益基金按国有土地使用权出让收入 4% 计提，农业土地开发资金按国有土地使用权

出让面积 5.25 元/平方米计提。

经测算，计提政策性基金合计 697.21 万元，占收入比例为 4.30%。

#### 4.1.3 项目净收益

本项目土地出让收入后除计提政策性基金后，项目净收益为 15509.04 万元。

项目收益及现金净流入规模测算表

金额单位：万元

序号	收入/成本类别	合计	建设期			运营期	
			2026 年	2027 年	2028 年	2029 年	2030 年
一	土地出让收入	16,206.25	-	-		8,086.81	8,119.44
(一)	前长新村汉鼎项目地块 1	3,597.64				3,597.64	
1	楼面地价 (元/m <sup>2</sup> )					850	
2	出让面积 (万 m <sup>2</sup> )	2.3514				2.3514	
3	容积率					1.80	
(二)	前长新村汉鼎项目地块 2	5,460.42					5,460.42
1	楼面地价 (元/m <sup>2</sup> )						850.00
2	出让面积 (万 m <sup>2</sup> )	3.5689					3.57
3	容积率						1.80
(三)	东北城项目地块 1	4,489.17				4,489.17	
1	楼面地价 (元/m <sup>2</sup> )					700	
2	出让面积 (万 m <sup>2</sup> )	2.1377				2.1377	
3	容积率					3.0	
(四)	东北城项目地块 2	2,659.02					2,659.02
1	楼面地价 (元/m <sup>2</sup> )						700.00
2	出让面积 (万 m <sup>2</sup> )	1.2662					1.27
3	容积率						3.00
二	计提政策性基金	697.21				347.04	350.17
(一)	土地出让收入	16,206.25	-	-	-	8,086.81	8,119.44
(二)	计提比例					4.29%	4.31%
三	运营期项目净收益	15,509.04	-	-	-	7,739.77	7,769.27

#### 4.2 财务费用

本项目拟申请使用专项债券 8905.00 万元，其中：2025 年计划申请 8905.00

万元，专项债券测算利率参考 2025 年 3 月 7 日中国债券信息网公布的中债国债收益率曲线中相同待偿期（5 年期）的中债国债收益率，为 1.59%，从客观、谨慎角度出发，专项债券利率暂按 2.35% 进行测算，债券期限五年，在债券存续期每年支付债券利息，到期一次还本，自申请使用债券计息之日起债券存续期还本付息情况详见下表。

债券存续期应还本付息情况表

金额单位：万元

年度	期初本金 金额	本期新增 本金	本期偿还 本金	期末本金 余额	测算利率	测算利息	当年还本付 息合计
2025 年		8,905.00		8,905.00	2.35%		-
2026 年	8,905.00			8,905.00	2.35%	209.00	209.00
2027 年	8,905.00			8,905.00	2.35%	209.00	209.00
2028 年	8,905.00			8,905.00	2.35%	209.00	209.00
2029 年	8,905.00			8,905.00	2.35%	209.00	209.00
2030 年	8,905.00		8,905.00	-	2.35%	210.00	9,115.00
合计	——	8,905.00	8,905.00	——	——	1,046.00	9,951.00

## 4.3 项目收益与融资自求平衡情况

本项目收益及现金净流入 15509.04 万元，债券存续期应还本付息 9951.00 万元，本息覆盖的平均倍数为 1.56，能够合理保证偿还专项债券本金和利息，可以实现项目收益与融资自求平衡。

项目收益及现金净流入本息覆盖倍数表

金额单位：万元

年度	融资本息支付			项目收益及现金净流 入
	本金	利息	本息合计	
2025 年	-	-	-	-
2026 年	-	209.00	209.00	0.00
2027 年	-	209.00	209.00	

第四章 项目预期收益与融资平衡情况

年度	融资本息支付			项目收益及现金净流入
	本金	利息	本息合计	
2028 年	--	209.00	209.00	
2029 年	-	209.00	209.00	7,739.77
2030 年	8,905.00	210.00	9,115.00	7,769.27
合计	8,905.00	1,046.00	9,951.00	15,509.04
本息覆盖倍数	1.56			

#### 4.4 项目现金流分析

本项目有稳定的土地出让收入，可覆盖债券存续期间债券的还本付息支出需求，且在债券本息偿还完毕仍有6604.04 万元的期末资金结余，本项目资金较稳定。

项目现金流量表

金额单位：万元

序号	项目	合计	建设期					运营期	
			以前年度	2025 年	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年	2030 年
一	经营活动产生的现金								
1.1	经营活动产生的净现金流	15,509.04		-	-	-	-	7,739.77	7,769.27
二	投资活动产生的现金								
2.1	现金流入	-		-	-	-	-	-	-
2.1.1	处置资产收到的现金								
2.2	现金流出	8,907.00	-	8,907.00	-	-	-	-	-
2.2.1	土地储备成本	8,907.00	-	8,907.00					
2.2.2	流动资金								
2.3	投资活动产生的净现金流	-8,907.00	-	-8,907.00	-	-	-	-	-
三	筹资活动产生的现金								
3.1	现金流入	9,953.00	-	8,907.00	209.00	209.00	209.00	209.00	210.00
3.1.1	财政安排土地储备专项债券付息资金	1,046.00	-		209.00	209.00	209.00	209.00	210.00
3.1.2	债券融资款	8,905.00	-	8,905.00	-	-	-	-	-
3.1.3	其他财政预算资金	2.00		2.00					



第四章 项目预期收益与融资平衡情况

序号	项目	合计	建设期					运营期		
			以前年度	2025 年	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年	2030 年	
3.2	现金流出	9,951.00		-	209.00	209.00	209.00	209.00	9,115.00	
3.2.1	偿还债券本息	9,951.00		-	209.00	209.00	209.00	209.00	9,115.00	
3.2.2	债券发行费用	-								
3.3	筹资活动产生的净现金流	2.00	-	8,907.00	-	-	-	-	-8,905.00	
四	现金及等价物净增加额	6,604.04	-	-	-	-	-	7,739.77	-1,135.73	
五	累计净现金流量	6,604.04	-	-	-	-	-	7,739.77	6,604.04	
六	本息覆盖率		1.56							

#### 4.5 风险分析

根据本项目收益与融资自求平衡的压力测试结果，当经营净收益作为影响债券还本付息的因素在 $\pm 10\%$ 范围内变动的情况下，专项债券本息覆盖倍数仍然 $\geq 1$ ，还本付息资金具有一定的稳定性与风险抵抗能力。

项目收益压力测试表

本息覆盖率-压力测试	-10%	-5%	0%	5%	10%
一、项目净收益	13,958.14	14,733.59	15,509.04	16,284.49	17,059.94
二、债券还本付息	9,951.00	9,951.00	9,951.00	9,951.00	9951.00
三、本息覆盖率	1.40	1.48	1.56	1.64	1.71

#### 4.6 总体财务评价

本项目的收益及现金净流入可以覆盖发行债券的还本付息支出，并有较可靠的保障倍数，可以实现项目收益与融资平衡，并具有一定的风险承压能力。

## 第五章 经济社会效益分析

### 5.1 经济效益分析

专项债券是落实积极财政政策的重要抓手，在带动扩大有效投资、稳定宏观经济等方面发挥着重要作用。本项目的实施，对于地方政府来说，专项债券用于土地储备，也能够增强地方政府的资金流动性，缓解地方政府的资金压力，支持地方经济发展、保障民生；对于市场来说，收购土地，有助于改善市场供求关系，是促进房地产市场止跌回稳的关键举措。

本项目的实施会拉动有效投资，促进城市基础设施建设和经济发展，项目筹集的资金可以投入到与土地开发相关的基础设施建设中，完善基础设施能够提升土地价值，吸引投资和项目落地，进而推动地方经济的发展。

### 5.2 社会效益分析

土地储备项目的建设是提升当地城乡一体化水平、改善居民生产生活环境的需要。加快形成城乡经济社会发展一体化新格局，是党和国家对新形势下推动改革发展提出的根本要求，是具有重大创新价值的发展战略。

土地收储工作是对土地市场有效调控的客观需要。《土地储备管理办法》中明确指出：各地政府应根据调控土地市场的需要，确定收储土地的规模和范围，进行合理规划。对于闲置、低效利用的国有存量建设用地进行优先储备。政府通过征用、收购、置换、收回等方式，从分散的土地使用者手中把土地集中起来，使得土地资源组合进步优化，防止土地收益流失，规范土地市场秩序。

## 第六章 项目风险控制

### 6.1 影响项目进度或正常运营的风险及控制措施

#### 6.1.1 项目管理风险

本项目的运营需考虑实际可能遇到的风险，可能运营成本超支，使项目实际费用超出预算，巨大成本超支使整个项目后续资金偿还压力大。

#### 6.1.2 工程事故风险

工程事故是在施工阶段一些难以预测的地质情况或施工不当、管理不善引起的，国内多个城市的项目在施工中发生的事故都造成了较大的影响和损失，应当在工程事故防范上引起足够的重视。事故会引起工程延期、人员伤亡、投资增加等。

风险控制措施：（1）深化各阶段设计方案，强化地质勘探工作，减少工程设计方案的变更，避免因设计方案的变更而拖延工期或造成报废工程；（2）选择有较高施工技术与管理水平，经济实力雄厚并拥有先进施工设备的施工队伍，确保工程的质量与进度；通过选择资信好、技术可靠的设计、施工承包商，签订规范的合同（包括在承包商不能履行合同时确定损失额的条款），切实做好合同管理的工作，可以达到抵御风险的目的。

### 6.2 影响项目收益的风险及控制措施

#### 6.2.1 经济环境风险

未来区域经济发展受政治形势、经济政策、城市规划方案、财政补贴政策等一系列经济环境因素影响后而发生变化，从而影响项目效益。

风险控制措施：随时关注市场动向，并及时采取必要的应对措施。如收入

因上述原因减少，新民市政府也可以视项目实施情况调整项目资本金比例。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，可在专项债务限额内发行相关专项债券周转偿还，项目收入实现后予以归还。专项债券的还本付息将受到严格的保障，同时有关调整将按照信息披露计划及时进行披露，保障投资者及时知悉项目信息。

### 6.2.2 利率波动风险

在本专项债券存续期内，国际、国内宏观经济环境的变化，国家经济政策变动等因素会引起债务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。

## 第七章 主管部门责任

项目主管部门应当加强对项目的管理和监督，在依法合规、确保工程质量安全的前提下，推动建设项目按时完工并投入使用；加强对项目实施情况的监控，监督项目业主单位规范使用专项债券资金，确保专项债券资金专款专用，合理控制项目建设进度并做好与项目专项债券还本付息的衔接，并组织监督项目业主单位及时将专项债券项目对应的政府性基金收入、专项收入及时足额缴入国库，保障专项债券本息偿付。

## 第八章 事前绩效评估

### 8.1 项目实施的必要性、公益性及收益性

项目必要性：本项目建设符合国家政策，严控增量、优化存量、提高质量，支持盘活存量闲置土地，必要时新增土地储备项目，促进房地产市场平稳健康发展，能极大的改善人民的的生活环境、社会环境、投资环境，推动城市建设的发展，因此该项目实施是必要的；

项目公益性：本项目土地储备，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，具有良好的公益性；

项目收益性：间接收益：项目的建设有助于当地经济的发展，积极带动周边地区经济发展；直接收益：可产生土地出让收入，作为专项债券还本付息的资金来源。具有较好的收益性。

### 8.2 项目投资合规性及项目成熟度

本收储地块已列入 2025 年新民市土地储备计划，收储补偿协议正在推进过程中。本项目符合专项债券土地储备投向领域。项目资金申请专项债券资金 8905.00 万元，项目成熟度、可靠度较高，在后续资金匹配的前提下，可按原计划达到净地标准用于土地出让。

### 8.3 项目资金来源和到位可行性

本项目计划申请专项债券资金 8905.00 万元，根据债券发行计划投入资金，可行性高。

### 8.4 项目收入、成本、收益预测合理性

本项目偿债资金主要来源于政府性基金收入，主要是土地出让收入，本项

目土地出让收入参照周边同质地块评估价格确定，本项目收益来源可靠，且收益预测均在合理的区间范围内，同时按照规定计提政策性基金，因此项目的收入、成本预测合理。

### 8.5 债券资金需求合理性

本项目拟筹资资金 9953.00 万元，其中：财政安排土地储备专项债券付息资金 1046.00 万元，占比 10.509%；计划申请地方政府专项债券 8905.00 万元，占比 89.471%；其他财政预算资金 1.00 万元，占比 0.020%。本项目计划申请债券期限 5 年，债券存续期预计净收益 15509.04 万元，可满足项目收益偿还债券本息的要求，且本息覆盖率为 1.56，偿债保障性较高，债券需求额度处于合理区间。

### 8.6 项目偿债计划可行性、偿债风险点及应对措施

#### 8.6.1 项目偿债计划可行性

项目债券各期均为五年期债券，各期债券还本付息方式均为每年支付一次利息，到期一次还本。经初步测算收益时序及偿债计划，项目债券利息由项目单位资金支付，运营期各年累计净现金流均为正值，现金流平滑，项目整体可偿付，偿债计划可行。

#### 8.6.2 影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施

未来区域经济发展受政治形势、经济政策、城市规划方案等一系列经济环境因素影响后而发生变化，从而影响项目效益。

随时关注市场动向，并及时采取必要的应对措施。如收入因上述原因减少，新民市政府也可以视项目实施情况调整项目资本金比例。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,可在专项债务限额内发行相关专项债券周转偿还,项目收入实现后予以归还。专项债券的还本付息将受到严格的保障,同时有关调整将按照信息披露计划及时进行披露,保障投资者及时知悉项目信息。

### 8.7 绩效目标合理性

本次事前绩效评估根据财预〔2020〕10号文绩效指标框架,按照财预〔2021〕61号事前绩效评估管理办法相关原则,并结合本项目特点,按照“注重规范、突出效果”的原则设计本项目个性评价指标,确保绩效目标可评、可量、可用于指导项目实施阶段绩效评估。

编制单位:

新民市财政局  
二〇二五年 月 日

新民市土地储备中心  
二〇二五年 月 日

新民市自然资源局  
二〇二五年 月 日

附件：绩效目标表

一级指标	二级指标	评估要点	分值
项目 必要性 (10)	政策相关性	是否与国家、地区、相关行业宏观政策相关。	2
	职能相关性	是否与主管部门职能、规划及当年重点工作相关。	3
	需求相关性	①是否具有现实需求，需求是否迫切；②是否有可替代性；③是否有确定的服务对象或受益对象。	5
项目公益性 (10)	项目受益群体的广泛性	受益群体是否广泛，受益群体在本地区总人口的比例是否较大	5
	项目的服务期和可持续性	项目服务期是否足够长，能够持续的为当地群众提供服务	5
项目收益性 (5)	项目收益性	项目收入与项目投资的对比情况，收入占投资的比例越高，证明项目收益性越强	5
项目合规性和成熟度 (10)	投资合规性	项目申报、审批、调整及项目资金申请、审批、拨付等方面已履行或计划履行的程序是否规范；	5
	项目成熟度	项目的初步设计方案、施工图设计、施工图预算、投资评审、施工招标、施工许可证等建设手续的进展情况，进展越快说明成熟度越高	5
资金来源和到位可行性 (15)	资金来源合规性	①资金来源渠道是否符合相关规定；②资金筹措程序是否科学规范，是否经过相关论证，论证资料是否齐全；③资金筹措是否体现权责对等，财权和事权是否匹配。	5
	配套资金投入能力可行性	①配套资金投入方式和承受能力是否科学合理	5
	债券资金投入可行性	债券资金申请是否符合专项债的支持方向，本息覆盖倍数等经济参数是否符合专项债的政策要求	5
项目收入、成本、收益预测合理性	收入合理性	收入是否合理，测算依据是否充分	5

(15)	成本预测合理性	投入成本是否合理，成本测算依据是否充分，是否按相关标准测算。	5
	收益合理性	项目收益测算是否合理。	5
债券资金需求合理性 (10)	债券类型需求合理性	申请专项债券是否能缓解财政压力，债券利率是否在当地财政的可承受范围，不会对财政造成过多负担。	5
	债券资金规模需求合理性	申请的债券资金规模与总投资的比例是否合适，相应的资金规模与项目和政府的偿还能力是否匹配	5
偿债风险点及可控性 (15)	偿债计划可行性	①项目财务测算是否合理准确，项目技术路线是否完整、先进、可行、合理，与项目内容及绩效目标是否匹配；②项目组织、进度安排是否合理；③与项目有关的基础设施条件是否能够得以有效保障。	5
	过程控制有效性	①项目组织机构是否健全、职责分工是否明确、项目人员条件是否与项目有关并得以有效保障；②业务管理制度、技术规程、标准是否健全、完善，以前年度业务制度执行是否出现过问题，相关业务方面问题是否得到有效解决并配有相应的保障措施；③项目执行过程是否设立管控措施、机制等，相关措施、机制是否能够保证项目顺利实施。	5
	偿债风险点及可控性	①对偿债风险认识是否全面；②是否针对预期风险设定应对措施；③应对措施是否可行、有效。	5
绩效目标合理性 (10)	目标明确性	①绩效目标设定是否明确；②与部门长期规划目标、年度工作目标是否一致；③项目受益群体定位是否准确；④绩效目标和指标设置是否与项目高度相关。项目内容是否明确、具体，与绩效目标是否匹配。	5
	目标合理性	①绩效目标与项目预计解决的问题是否匹配；②绩效目标与现实需求是否匹配；③绩效目标是否具有一定的前瞻性和挑战性；④绩效指标是否细化、量化，指标值是否合理、可考核。	5