

# 太子河新城核心区地块专项债 项目实施方案



2025 年 11 月

---

## 目录

第一章 项目概况 .....	4
1.1 区域情况 .....	4
1.2 经济、财政和债务状况 .....	4
1.3 项目名称 .....	4
1.4 项目单位 .....	5
1.5 项目性质 .....	5
1.6 项目地点 .....	5
1.7 建设规模及内容 .....	5
1.8 建设期 .....	6
1.9 项目总投资 .....	6
1.10 主要技术经济指标 .....	6
第二章 项目社会经济效益 .....	7
2 .....	7
2.1 社会效益评价 .....	7
2.2 经济效益评价 .....	7
第三章 项目投资估算与资金筹措 .....	8
3 .....	8
3.1 估算范围 .....	8
3.2 项目投资说明 .....	8
3.3 投资估算 .....	8
3.4 资金筹措计划 .....	8

3.5 项目资金保障措施 .....	8
<b>第四章 项目专项债券融资方案 .....</b>	<b>8</b>
4 .....	8
4.1 编制依据 .....	8
4.2 债券规模和期限安排 .....	9
4.3 投资者保护措施 .....	10
<b>第五章 项目收益与融资自求平衡分析 .....</b>	<b>10</b>
5 .....	10
5.1 项目预期收益 .....	10
5.2 项目运营成本预测 .....	11
5.3 项目收益预测 .....	12
5.4 资金平衡分析 .....	12
5.5 结论分析 .....	14
<b>第六章 风险分析 .....</b>	<b>17</b>
6 .....	17
6.1 影响项目收益的风险及控制措施 .....	17
6.2 项目风险控制措施 .....	18
<b>第七章 事前绩效评估 .....</b>	<b>19</b>
7.1 事前绩效评估的基本情况 .....	19
7.2 评估内容与结论 .....	22
7.2.3 项目资金来源和到位可行性 .....	25
7.3 评估的相关建议 .....	28
<b>7.4 其他需要说明的问题 .....</b>	<b>30</b>

---

第八章 主管部门责任 .....	30
------------------	----



---

## 第一章 项目概况

### 1.1 区域情况

本溪是全国著名的重工业基地，矿产资源丰富，是东北重要的原材料生产及加工基地。本溪新材料产业园区作为本溪市工业化进程的重要组成部分，依托本溪雄厚的资源及技术优势，对本溪工业发展起到积极的促进作用，对提高沈阳工业产业竞争力，带动东北工业经济发展起到巨大的推动作用，对振兴东北老工业基地具有重大战略意义。

本溪市明山区，隶属于辽宁省本溪市，位于本溪市区东北部，区域面积 408.1 平方公里。明山区西南与平山区接壤，西北与溪湖区毗邻，南部与南芬区相接，东与本溪满族自治县相连。距省会沈阳 62 公里，距营口 150 公里，距大连 320 公里，距丹东 192 公里。明山区下辖 7 个街道办事处，包括高台子街道、北地街道、高峪街道、明山街道、新明街道、牛心台街道、卧龙街道，24 个行政村，54 个社区居委会。明山区全区总人口达到 40 万人，总户数 10.2 万户，户平均人口 3.9 人。在总人口中，农业人口 4.5 万人，非农业人口 35.5 万人。

### 1.2 经济、财政和债务状况

2022 年至 2024 年，本溪市明山区本级实现一般公共预算收入分别为 5.94 亿元、8.19 亿元和 10.17 亿元；政府性基金收入分别为 0.33 亿元、1.83 亿元和 0.20 亿元。

本溪市明山区 2022—2024 年财政经济情况

项目	2022 年	2023 年	2024
地区生产总值（亿元）	1405535	1503077	1404535
一般公共预算收入（亿元）	59428	81858	101748
政府性基金收入（亿元）	3297	18341	2025
其中：国有土地使用权出让收入（亿元）	2435	17227	1816
政府性基金支出（亿元）	3124	23457	3315
其中：国有土地使用权出让支出（亿元）	776	19556	433

### 1.3 项目名称

太子河新城核心区地块专项债项目

### 1.4 项目单位

本溪市明山区土地收购储备开发中心

### 1.5 项目性质

成熟

### 1.6 项目地点

本溪市明山区高台子街道办事处

### 1.7 建设规模及内容

本项目土地整治范围内涉及本溪市明山区高台子街道，地块编号：ms2025001，地块标识码：2105042025R000030，资产来源：农转征，目前拟收储地块权属为本溪市明山区政府。该项目收储整理后未来可用于出让的商业居住用地 36.39 公顷。具体土地规模及内容如下：

## 收储项目规模及内容

单位：公顷、万元、元/公顷

序号	储备地块名称	土地坐落	土地面积
1	太子河新城核心区地块(B-17、B-22、C11) 土地储备项目	高台子街道办事处	36.39
总计			36.39

### 1.8 建设期

本项目无建设期。

### 1.9 项目总投资

本项目计划总投资 17,564.00 万元。

### 1.10 主要技术经济指标

单位：万元

序号	储备地块名称	土地来源	原用地性质	闲置回购原因	拆迁征收
1	太子河新城核心区地块(B-17、B-22、C11)土地储备项目	净地不净	商业居住	地块未动迁	17564.00
总计					17564.00

该项目比较成熟，发债资金专项用于上述闲置土地的拆迁征收，符合本溪市明山区经济发展的需求，满足本溪城市建设的相关规划，该项目的实施将在节约资源消耗、增强城市文化、提升城市形象等多个方面体现多方位的社会效益，对于提升开发区内建设档次与水平，改善区域环境，提升区



域形象，提升本溪城市管理整体水平，展示本溪城市良好形象具有十分重要的意义。

## 第二章 项目社会效益

### 2.1 社会效益评价

本项目的实施所得到的社会效益是非常显著的。通过本项目将解决现有闲置土地的资源浪费，未来无论在该地块出让后实施基础设施类项目的建设，还是公共服务设施类项目的建设或其他，均可以实现用地结构调整，产业布局优化等宏观目标，完善区域功能，实现整体规划确定的各项目标，还将实现逐步完善产业经营、生活服务、交通运输及各项城市功能，可以改善地区投资环境，加大吸引外资的力度，扩大招商引资的规模，进而完善本溪城市功能，提升城市人气，优化城市空间。以上都将为提高城市的管理水平和对外展示良好形象提供有益帮助。

### 2.2 经济效益评价

本项目经济效益体现在通过拆迁征收后供应给新的招商对象，而拆迁征收价格远远低于拟供应预期出让收入，差额即可形成新增的财政资金，在地方不被允许向银行业金融机构举借土地储备贷款的情况下，此土储专项债极大的解决了土地储备的资金来源问题。通过本项目的实施，不仅能够提高项目所在地的土地价值，通过重新招商的引入，进一步带动商贸、旅游、房地产业的发展，促进周边地区增值，其效益巨大而显著。同时上述地块通过后期的基础设施建设等

发展，也会创造和带来就业、税收等隐性社会经济效益。

### 第三章 项目投资估算与资金筹措

#### 3.1 估算范围

土地收储成本为拆迁征收成本组成。

#### 3.2 项目投资说明

最终以实际土地拆迁征收成本为准。

#### 3.3 投资估算

项目投入总资金为 17,564.00 万元，用于进行拆迁征收。

#### 3.4 资金筹措计划

本项目总投资 17,564.00 万元，用于土地拆迁征收，申请专项债券发债额度为 15,200.00 万元(占总投资 86.54%)。预计债券票面利率 3% 左右，期限为 5 年，在债券存续期按期付息，到期还本。

#### 3.5 项目资金保障措施

按照“专项管理、分账核算、专款专用、跟踪问效”的原则，加强项目资金管理，确保资金安全、规范、有效使用。

### 第四章 项目专项债券融资方案

#### 4.1 编制依据

- (1) 《中华人民共和国预算法》；
- (2) 《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》  
(国发 43 号)；
- (3) 《财政部关于印发<地方政府专项债券发行管理暂

---

行办法>的通知》（财库〔2015〕83号）；

（4）《财政部关于印发<地方政府专项债务预算管理办法>的通知》（财预〔2016〕155号）；

（5）《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）。

（6）《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）。

（7）《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）

（8）《中华人民共和国城乡规划法》

（9）《中华人民共和国土地管理法》

（10）《土地储备管理办法》

（11）《城市规划编制办法》

（12）《城市用地分类与规划建设用地标准

（GB50137-2011）》

（13）《国土空间规划城市设计指南（TD/T1065-2021）》

（14）《城市居住区规划设计规范（GB50180-2018）》

（15）《城乡建设用地竖向规划规范》（CJJ83-2016）

（16）《国有土地上房屋征收与补偿条例》

#### 4.2 债券规模和期限安排

本项目资金需求总额 15,200.00 万元，拟申请债券资金共 15,200.00 万元。本次债券计划按一期发行，计划在第一



年全部发行完毕。

本次拟申请债券资金 15,200.00 万元。债券票面利率 3%，期限 5 年，在债券存续期按期付息，到期还本。

#### 4.3 投资者保护措施

为了保证项目的顺利实施，项目成立相关小组，具体负责项目的实施，保证项目的顺利开展。

本次申请使用的债券资金将全部用于土地拆迁征收，偿债来源为上述项目招商出让后收取的出让金。

本次专项债券申请使用后，本溪市明山区人民政府将根据《地方政府专项债券发行管理暂行办法》及《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）等文件的相关要求，以专项债券对应项目取得的政府性基金收入或专项收入作为偿债资金第一来源。

### 第五章 项目收益与融资自求平衡分析

#### 5.1 项目预期收益

##### 5.1.1 基本假设条件及依据

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；

②国家现行的利率、汇率及通货膨胀水平等无重大变化；

③对申请人有影响的法律法规无重大变化；

④本期债券募集资金投资项目按专项债券项目情况顺



利进行回购;

⑤各项成本费用等在正常范围内变动;

⑥无其他人力不可抗拒及不可预见因素对申请人造成的重大不利影响。

### 5.1.2 项目收入预测

根据 2025 年太子河新城核心区地块(B-17、B-22、C11)土地储备项目建设及出让计划,拟第五年进行土地出让。根据上述近期土地市场情况及项目出让区周边土地价格结合土地价格增长率为本次预测增速的 6%。现预测项目出让区土地价格如下:

项目出让区土地价格预测表金额

单位:元/平方米

项目	2025 年	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年
商业居住用地平均地价	1,205.00	1,277.30	1,353.94	1,435.17	1,521.28

根据上述近三年土地市场情况及项目出让区周边土地价格结合土地价格增长率(分别以本次预测增速 6%的 100%、90%和 80%为土地价格增速)。现预测项目实现土地出让收入情况如下:

(1) 假设土地价格增长为本次预测增速 6%

项目土地出让收入预测表

单位:万元

项目	2025 年	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年
----	--------	--------	--------	--------	--------

商业居住用地平均收入	43,849.95	46,480.95	49,269.80	52,225.99	55,359.55
------------	-----------	-----------	-----------	-----------	-----------

(2) 假设土地价格增长为本次预测增速 6% 的 90%，即增幅 5.40%。项目土地出让收入预测表

项目土地出让收入预测表

单位：万元

项目	2025 年	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年
商业居住用地平均收入	39,464.96	41,832.85	44,342.82	47,003.39	49,823.60

(3) 假设土地价格增长为本次预测增速 6% 的 80%，即增幅 4.80%项目土地出让收入预测表

项目土地出让收入预测表

单位：万元

项目	2025 年	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年
商业居住用地平均收入	35,079.96	37,184.76	39,415.84	41,780.79	44,287.64

## 5.2 项目运营成本预测

本项目的成本主要包括上解省财政费用、国有土地收益基金等

## 5.3 项目收益预测

假设自融资开始日起第五年开始土地挂牌交易，一年内出让完

毕，可实现用于资金平衡土地相关收益测算如下：

(1) 预计土地价格增长为本次预测增幅 6% 的 100% 增长时

单位：万元

序号	项目	单位	2029 年
1	土地出让收入	万元	55,359.55
2	上解省财政费用（土地出让收入的 3%）	万元	1,660.79
3	国有土地收益基金（土地出让收入的 2%）	万元	1,107.19
4	农业开发基金（按 41 元/m <sup>2</sup> 计取）	万元	1,491.99
5	新增建设用地有偿使用费（按 28 元/m <sup>2</sup> 计取）	万元	1,018.92
6	保障性安居工程资金（土地出让收入的 3%）	万元	1,660.79
7	项目总投资	万元	15,283.80
8	土地出让净收益（1-2-3-4-5-6-7）	万元	33,136.08
9	提取教育资金（土地出让净收益 10%）	万元	3,313.61
10	提取农田水利建设资金（土地出让净收益 10%）	万元	3,313.61
11	用于资金平衡土地相关收益	万元	26,508.86

(2) 预计土地价格增长为本次预测增速 6% 的 90%，即增幅 5.40%

单位：万元

序号	项目	单位	2029 年
1	土地出让收入	万元	54,116.73
2	上解省财政费用（土地出让收入的 3%）	万元	1,623.50
3	国有土地收益基金（土地出让收入的 2%）	万元	1,082.33
4	农业开发基金（按 41 元/m <sup>2</sup> 计取）	万元	1491.99
5	新增建设用地有偿使用费（按 28 元/m <sup>2</sup> 计取）	万元	1018.92
6	保障性安居工程资金（土地出让收入的 3%）	万元	1,623.50
7	项目总投资	万元	15,283.80
8	土地出让净收益（1-2-3-4-5-6-7）	万元	31,992.68



9	提取教育资金（土地出让净收益 10%）	万元	3,199.27
10	提取农田水利建设资金（土地出让净收益 10%）	万元	3,199.27
11	用于资金平衡土地相关收益	万元	25,594.15

（3）预计土地价格增长为本次预测增速 6%的 80%，即增幅 4.80%

单位：万元

序	项目	单位	2029 年
1	土地出让收入	万元	52,894.95
2	上解省财政费用（土地出让收入的 3%）	万元	1,586.85
3	国有土地收益基金（土地出让收入的 2%）	万元	1,057.90
4	农业开发基金（按 41 元/m <sup>2</sup> 计取）	万元	1491.99
5	新增建设用地有偿使用费（按 28 元/m <sup>2</sup> 计取）	万元	1018.92
6	保障性安居工程资金（土地出让收入的 3%）	万元	1,586.85
7	项目总投资	万元	15,283.80
8	土地出让净收益（1-2-3-4-5-6-7）	万元	30,868.65
9	提取教育资金（土地出让净收益 10%）	万元	3,086.86
10	提取农田水利建设资金（土地出让净收益	万元	3,086.86
11	用于资金平衡土地相关收益	万元	24,694.92

#### 5.4 资金平衡分析

2025 年太子河新城核心区地块（B-17、B-22、C11）土地储备项目的收益为土地挂牌交易产生的现金流入，土地未挂牌交易前需支付的资金利息纳入政府性基金预算统筹安排，通过对近三年项目周边土地成交情况查询，预期土地出让收入对应的政府性基金收入对融资本息的覆盖情况为：按本次预测增速 6%的 100%比例计算土地价格增长的情况下，本息覆盖倍数为 1.52；按本次预测增速 6%的 90%比例计算

土地价格增长的情况下，本息覆盖倍数为 1.46；按本次预测增速 6%的 80%比例计算土地价格增长的情况下，本息覆盖倍数为 1.41。

表 1: 按本次预测增速 6%的 100%比例计算土地价格增长情况下的本息覆盖倍数

单位：万元

年度	债券本息支付			项目收益
	本金	利息	本息合计	
第一年		456.00	456.00	
第二年		456.00	456.00	
第三年		456.00	456.00	
第四年		456.00	456.00	
第五年	15,200.00	456.00	456.00	26,508.86
合计	15,200.00	2,280.00	17,480.00	26,508.86
本息覆盖倍数	1.52			

表 2: 按本次预测增速 6%的 90%比例计算土地价格增长情况下的本息覆盖倍数

单位：万元

年度	债券本息支付			项目收益
	本金	利息	本息合计	
第一年		456.00	456.00	
第二年		456.00	456.00	

第三年		456.00	456.00	
第四年		456.00	456.00	
第五年	15,200.00	456.00	456.00	25,594.15
合计	15,200.00	2,280.00	17,480.00	25,594.15
本息覆盖倍数	1.46			

表 3: 按本次预测增速 6% 的 80% 比例计算土地价格增长情况下的本息覆盖倍数

单位: 万元

年度	债券本息支付			项目收益
	本金	利息	本息合计	
第一年		456.00	456.00	
第二年		456.00	456.00	
第三年		456.00	456.00	
第四年		456.00	456.00	
第五年	15,200.00	456.00	456.00	24,694.92
合计	15,200.00	2,280.00	17,480.00	24,694.92
本息覆盖倍数	1.41			

## 5.5 结论分析

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, 并根据我们对当前国内融资环境的研究, 此笔土储项目可以通过申请专项债券的方式进行融资以完成资金筹措, 项目产生的收入所对应的充足、稳定现金流作



为还本付息的资金来源。通过对本项目收益与融资自求平衡情况的分析，项目收益期内可以满足专项债券还本付息的要求。

## 第六章 风险分析

### 6.1 影响项目收益的风险及控制措施

#### 6.1.1 利率风险

在本期专项债券续存期内，受国民经济状况和国家财政政策、货币政策及其他经济政策的影响，市场利率水平存在变动的可能性。市场利率的波动将给本期专项债券的投资带来一定价格风险。

#### 6.1.2 流动性风险

本期专项债券可以在银行间债券市场、上海证券交易所市场和深圳证券交易所市场交易流通，银行间债券市场、上海证券交易所市场和深圳证券交易所市场资金的供需状况及投资者的投资偏好变化可能影响本期专项债券的流动性，在转让时存在无法找到交易对象而存在一定的流动性风险。

#### 6.1.3 国家和地区政策风险

本次专项债收购闲置土地政策风险关注点主要有以下几项：

1、操作主体：本次使用专项债券资金用于土地拆迁征收，应由纳入名录管理的土地储备机构具体实施。操作主体已纳入名录管理的土地储备机构。

2、运用专项债券进行土地拆迁补偿收入来源主要包括



---

再供应土地的使用权出让收入或土地收益基金收入以及其他纳入。

6.1.1 收费定价风险

暂不涉及。

6.1.1 政府补贴政策变动风险

暂不涉及。

6.1.1 安全建设风险

暂不涉及。

6.1.1 项目完工风险

暂不涉及。

风险控制措施：专项债资金到位后应严格按照相关《国有出让闲置土地收回协议书》执行对外支付，并取得有效相关凭证。

**6.2 项目风险控制措施**

6.2.1 组织机构风险的控制措施

暂不涉及。

6.2.1 施工技术风险

暂不涉及。

6.2.1 工程风险的控制措施

暂不涉及。

6.2.1 投资估算及资金风险的控制措施

暂不涉及。

6.2.1 环境影响风险的控制措施

---

暂不涉及。

#### 6.2.1 成本波动风险的控制措施

暂不涉及。

#### 6.2.1 政策风险的控制措施

暂不涉及。

#### 6.2.1 社会影响风险

可建立专门的应急组织机构和完善的应急制度，以应对突发性事件对项目回购或出让的影响。

## 第七章 事前绩效评估

### 7.1 事前绩效评估的基本情况

#### 7.1.1 评估程序

前期准备阶段：本阶段工作内容是根据委托事项成立评价工作组，对本项目进行相关政策、可行性研究报告等项目资料进行研究，初步搭建报告框架及评价维度，结合项目的具体情况和特点编写项目初步资料清单和访谈提纲。

第二阶段为访谈阶段：本阶段工作内容是根据访谈，充分了解项目的背景、内容、技术及经济可行性、运营模式以及财务可行性，并根据具体内容调整完善绩效评价指标体系。

第三阶段为评估报告编制阶段：本阶段主要工作内容是根据搜集、访谈、调研获得的资料进行综合评价、分析并完成初步测算，针对债券发行的不同维度进行分析后形成专项债券发行可行性的初步结论。并按照规定文本格式和要求

撰写事前绩效评价报告。

第四阶段为沟通确定阶段：项目组编写完初步报告后，与被评价单位针对报告内容进行充分沟通，破除信息壁垒，相应完善和调整后在规定的时间内提交正式版绩效评价报告，并建立绩效评价档案，评价工作结束后，评价工作组建立绩效评价工作档案将收集、核查的绩效评价相关材料及数据、调研材料、评价工作底稿、评价报告等整理归档。

### 7.1.2 评估思路

#### 7.1.2.1 事前绩效评估基本思路

事前绩效评估基本思路是根据《中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34号）、《中华人民共和国预算法》（中华人民共和国主席令第12号）、《财政部关于印发<预算绩效评价共性指标体系框架>的通知》（财预〔2013〕53号）、《财政部关于印发<项目支出绩效评价管理办法>的通知》（财预〔2020〕10号）、《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）等政策要求，收集项目相关资料并运用科学合理的评估方法，就立项必要性、投入经济性、绩效目标合理性、可行性和筹资合规性等对项目进行客观、公正的评估。从而指导项目决策及专项债券申请的必要性、偿债的可行性。指导项目实施后进一步加强和完善项目管理，强化项目支出的责任，提高政府专项债券资金的效率和效益。



### 7.1.2.2 评价依据

(1) 《中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34号）

(2) 《中华人民共和国预算法》（中华人民共和国主席令第12号）

(3) 《财政部关于印发<项目支出绩效评价管理办法>的通知》（财预〔2020〕10号）；

(4) 《财政部关于印发<预算绩效评价共性指标体系框架>的通知》（财预〔2013〕53号）；

(5) 《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）；

(6) 《财政部国家发展改革委员会关于申报2022年新增专项债券项目资金需求的通知》（财办预〔2021〕209号）

(7) 已发行债券披露资料；

(8) 其他与土地规划相关项目资料；

(9) 其他相关项目资料。

### 7.1.3 评估方式、方法

#### 7.1.3.1 事前绩效评估原则

(1) 依法依规。事前评估应根据中央和市委、市政府决策部署，以相关法律、法规、规章以及财政资金管理办法规定等为依据开展。

(2) 绩效导向。事前评估以绩效导向和成本控制理念为出发点，以投入、产出和效果为评估重点，注重成本效益，

---

对政策和项目决策进行综合评估。

(3) 科学规范。事前评估应通过规范的程序，采用定性与定量相结合的方法，通过多种途径和手段充分收集证据资料，保证评估结论科学可信。

(4) 客观公正。事前评估应公开、公平、公正，评估主体要实事求是、公平合理地进行评估，利益相关方不得影响评估过程及评估结果。

#### 7.1.3.2 评价方法

本次评估采用的方法包括成本效益分析法、因素分析法、文献分析法。

#### 7.1.3.3 绩效评价指标

根据财预〔2020〕10号文绩效指标框架，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。

### 7.2 评估内容与结论

#### 7.2.1 项目实施的必要性、公益性及收益性

##### 7.2.1.1 项目实施的必要性

##### (1) 是响应国家政策要求的需要

土地储备类专项债券作为一类特殊性质的地方政府专项债券，其作用在于对房地产市场进行政策性调控，减少财政压力，充分利用闲置土地。自2017年土地储备专项债券指导文件《地方政府土地储备专项债券管理办法（试行）》出台以来，土地储备专项债经历了蓬勃发展又逐步退出的脉

络，今年 10 月后，财政部、国新办、自然资源部多次出台政策、文件并召开吹风会，表示将继续大力推动土地储备类专项债券的发行工作。24 年 11 月 11 日，自然资源部发布《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），为贯彻落实党中央、国务院决策部署，严控增量、优化存量、提高质量，支持盘活存量闲置土地，进一步推动《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）落地见效，积极运用地方政府专项债券资金加大回收收购存量闲置土地力度，促进房地产市场平稳健康发展。

究其原因是国内经济调整、房地产市场下行，土地招拍挂市场行情遇冷，作为地方政府重要收入来源的土地出让金大幅降低，叠加大规模减税降费等影响，地方政府刚性支出压力不减，地方财政收支矛盾加大导致的。故本次申报项目是相应国家政策的要求。

### （2）提升城市良好形象的需要

随着城市的发展，各种原因导致的长期闲置出让土地形成严重的城市资源浪费，把相关土地加以回收再利用是一个城市良好循环发展的必要功课，所以相关的专项债工作要加以高度重视。

### （3）节约资源的需要

城市内的用地相对来说是比较紧张的，不使用开发新增用地而使用原有闲置的用地本身就是一种资源节约。



---

通过本项目是一项利国利民的项目，对促进城市发展必将起到积极的促进作用。因此，本项目是必要的和可行的。

#### 7.2.1.2 项目公益性

(1) 本项目直接经济效益就是可以给地方财政带来新的土地出让金收入，盘活土地资源。项目的实施将使该区域地块带来巨大变化，同时带动相关工商、税务、就业等多领域的发展。

#### (2) 项目社会效益分析

本项目的建设实施所得到的社会效益是非常显著的。通过本项目的实施将带动区域经济的发展，居民更能看到了政府办实事的能力。

#### (3) 项目社会适应性分析

项目得到了开发区规土委员会等有关部门的大力支持。招商意向及是否有兜底摘牌单位也有充分的保证。项目所在地的政府部门是项目的直接受益者。本项目的实施将促使该地区社会环境更加和谐、稳定，势必吸引更多人士的关注，对促进地方经济持续、健康、稳定地发展，具有广泛而深远的意义。

#### 7.2.1.3 项目可行性

根据项目可行性研究报告，本项目不涉及环境影响、安全生产等各项措施、无技术措施风险，项目实施可行。

#### 7.2.2 项目投资合规性及项目成熟度

根据《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）、《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），明确针对“利用难”、“转让难”、“收回难”等问题制定了“鼓励开发”、“促进转让”、“规范收购收回”三方面共18条措施，同时相关意见也明确了专项债券投向领域的“负面清单”管理。

综上，本项目已经形成相关辖区土委会会议纪要。此外，本项目资金为国家专项债发放资金用于闲置土地回购，不涉及建设投资合规及项目成熟度。

### 7.2.3 项目资金来源和到位可行性

本项目资金为申报国家土储专项债发放资金，到位可行性较高。

#### 7.2.4 项目收入、成本、收益预测合理性

##### 7.2.4.1 项目收入预测

根据2025年太子河新城核心区地块（B-17、B-22、C11）土地储备项目建设及出让计划，拟债券存续期第五年进行土地出让。根据上述近三年土地市场情况及项目出让区周边土地价格结合土地价格增长率（分别以本次预测增速6%的100%、90%和80%为土地价格增速）。现预测项目实现土地出让收入情况如下：

（1）假设土地价格增长为本次预测增速6%

项目土地出让收入预测表

单位：万元

项目	2025 年	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年
商业居住用地平均收入	43,849.95	46,480.95	49,269.80	52,225.99	55,359.55

(2) 假设土地价格增长为本次预测增速 6% 的 90%，即增幅 5.40%。项目土地出让收入预测表

项目土地出让收入预测表

单位：万元

项目	2025 年	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年
商业居住用地平均收入	39,464.96	41,832.85	44,342.82	47,003.39	49,823.60

(3) 假设土地价格增长为本次预测增速 6% 的 80%，即增幅 4.80%项目土地出让收入预测表

项目土地出让收入预测表

单位：万元

项目	2025 年	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年
商业居住用地平均收入	35,079.96	37,184.76	39,415.84	41,780.79	44,287.64

#### 7.2.4.2 项目运营成本预测

本项目的成本主要包括上解省财政费用、国有土地收益基金等。

#### 7.2.5 债券资金需求合理性

---

本项目总投资为 17,564.00 万元，计划 15,200.00 万元全部采用土储专项债方式筹集，一年全部筹集完毕。

根据本项目预计可实现的专项收入，计划 2025 年及以后年度拟申请债券期限为 5 年期，基于财政部对地方政府发行项目收益与融资自求平衡的专项债券的要求，并根据我们对当前国内融资环境的研究，认为 2025 年太子河新城核心区地块（B-17、B-22、C11）土地储备项目可以以相较银行贷款利率更优惠的融资成本完成资金筹措，为 2025 年太子河新城核心区地块（B-17、B-22、C11）土地储备项目提供足够的资金支持，保证 2025 年太子河新城核心区地块（B-17、B-22、C11）土地储备项目顺利施工。同时，土地挂牌出让为后续资金回笼手段，为项目提供了充足、稳定的现金流入，充分满足 2025 年太子河新城核心区地块（B-17、B-22、C11）土地储备项目还本付息要求，实现项目收益与融资自求平衡。

#### 7.2.6 绩效目标合理性

本次事前绩效评估根据原则，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价。

#### 7.2.7 其他需要纳入事前绩效评估的事项

政府专项债券自 2018 年大规模发行以来，专项债投资领域、组合融资领域、作为土储专项债领域根据政策目标近



年来均有调整，因此建议将土储专项债券事前评估中加入关于回购闲置土地领域是否符合当年土地储备专项债券申报领域的评估。本项目属于其中国家最新政策项目的解读范围，因此，属于债券发行的支持方向。

### 7.3 评估的相关建议

对于事前绩效评估有以下几点建议：

一是保障偿债收益落实。相关主管部门应该加强对配套收益资源价值实现的监管，确保用于偿还本债券的收益能按时实现。

二是完善项目库管理办法，建立项目的谋划、储备、投产协调机制。目前本溪市专项债券发行管理执行项目库模式，大大优化了债券项目申报的流程，提高了发债项目的成熟度和可靠性。

但建议进一步规范和加强专项债券项目管理，健全专项债券全生命周期预算管理机制，提高专项债券使用效益。项目库是贯彻落实重点项目“投产一批、开工一批、储备一批、谋划一批”的要求，对专项债券项目研究谋划、筛选储备、限额控制、发行使用、风险防控、存续管理等工作进行规范化、精细化管理的数据库系统。项目库可以分为“储备库、发行库、执行库”三个子系统，实行一体化、滚动接续、全生命周期管理。

（1）储备库对应项目储备阶段，所有拟申请使用专项债券的项目首先进入储备库；

(2) 发行库对应债券发行阶段，储备库中符合专项债券发行使用条件的项目，经评审论证后进入发行库，发行库中项目需编制事前绩效评估报告，并申报国家重大项目库和地债系统库，编制一案两书后进入债券发行阶段；

(3) 执行库对应项目实施阶段，专项债券发行后的项目转入执行库，执行库跟踪更新项目建设进度及运营情况，使债券借用管还全过程都能在有效的监督控制下。对于项目资金使用和运营收益未达预期的项目及时监督执行资金调整和风险补偿方案，切实落实项目建设产出、运营产出，并保障偿债资金来源可靠。优化完善项目库，再建立专项债券项目协调工作机制，成立专项债券发行使用工作专班，协调相关部门共同做好项目筛选储备、申报、合规审核、债券发行、资金管理、风险管控等工作。

这样，就打通了项目谋划到投产运营的成熟路径。

三是加强专项债项目的事前事后绩效管理。《中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34号）提出，“抓紧健全科学规范的管理制度，完善绩效目标、绩效监控、绩效评价、结果运用等管理流程，健全共性的绩效指标框架和分行业领域的绩效指标体系”，“投资主管部门要加强基建投资绩效评估，评估结果作为申请预算的必备条件”。

项目单位要深入贯彻落实党中央、国务院决策部署，牢固树立绩效理念，加强专项债券项目的投资绩效管理，要求



各项目根据项目投资管理特点科学设立绩效目标，切实加强绩效监控和评价，做好评价结果运用，逐步建立“申请有目标、执行有监控、完成有评价、结果有应用”的投资绩效管理机制，以每个年度项目的绩效实现推动整个专项债券项目绩效目标的完成，不断提高专项债券资金的投资效益，充分发挥专项资金引导促进作用。

#### 7.4 其他需要说明的问题

本报告主要是基于实施单位提供的资料、访谈尽调做出评价，评价工作组对资料的真实性进行了适当的调研与抽查。但受资料完整性及调研范围所限，并不是每项评估内容分析都有着充分的资料与调研支撑，部分内容分析依据专业性判断。

### 第八章 主管部门责任

项目主管部门本溪市自然资源局明山分局在依法合规前提下，加快专项债券对应项目资金支出进度，尽早安排使用、形成实物工作量，推动回购资产项目早见成效。项目主管部门和单位要将专项债券项目对应的政府性基金收入、专项收入及时在付息日/还本日前将应还利息/本金转至财政厅指定账户足额缴入国库，保障专项债券本息偿付。根据项目实施进度，对到期可能难以还本付息的，应提前向当地财政部门报告并采取相关措施避免这种情况出现。

专项债券存续期内，本溪市人民政府需要督促和指导专

---

项债券资金使用单位及时公开以下信息：①截至上年末专项债券资金使用情况；②截至上年末专项债券对应项目建设进度、运营情况等；③截至上年末专项债券项目收益及对应形成的资产情况；④其他按规定需要公开信息。