

# 宁波市象山县大目湾新城 ZX26-01-30 地块 土地储备专项债券项目实施方案



申报单位：



象山县自然资源储备中心(盖章)

日期：2025 年 11 月



# 一、项目基本情况

## (一) 项目基本名称

表1 项目基本情况表

项目名称	宁波市象山县大目湾新城 ZX26-01-30 地块土地储备专项债券项目
土地储备机构名称	象山县自然资源储备中心
土地储备机构名录代码	123302257301765506
统一社会信用代码	123302257301765506
项目类型	收回收购存量闲置土地
四至范围	西邻巨鹰路辅路，北邻松兰大道，南邻红星紫云湾小区，东面为河流。
项目面积(亩)	82.50
地块个数	1
地块面积(亩)	82.50
其中：供应规模(亩)	82.50
项目实施情况	新启动实施项目
土地违法情况	本地块不存在土地违法

## (二) 项目必要性

### 1、重要性分析

2024 年 10 月份以来，为贯彻落实 9 月 26 日中央政治局关于“促进房地产市场止跌回稳”的会议精神，国家部委陆续推出一揽子增量政策举措。《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)、《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)等文件均明确了支持地方政府运用专项债券资金加大收回收购存量闲置土地的政策要点。

通过地方政府专项债券资金收回收购存量闲置土地，对于此地块项目的建设具有重要意义。项目不仅可减少市场存量土地规模、改善土地供求关系，也能促进城市更新和经济发展。象山县作为长三角地区的重要节点城市，经济发展迅速，城市更新势在必行。项目的实施将加快提升城市形象，改善居民生活质量，推动区域经济发展。

## 2、经济效益分析

收回收购闲置用地，可以将其重新规划并投入市场，从而优化土地资源的配置，提高土地的整体利用效率，促进地方经济可持续发展，增强象山县在区域经济中的竞争。

根据土地储备项目周边土地挂牌交易信息，选取了距离项目区域内较近的地块作为预测参考依据，预计土地价格增长以 2022-2024 年项目所在地 GDP 平均增速 5.17% 作为依据假设收储地块土地在债券存续期第五年开始土地挂牌交易并出让完毕，预测项目实现土地出让收益 40,662.18 万元。

## 3、社会效益分析

土地收储工作是对土地市场有效调控的客观需要。项目的实施符合《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，有助于发挥地方政府专项债券稳经济、促发展的积极作用，有效推动房地产市场止跌回稳。

项目收购闲置用地后，可以根据城市国土空间规划和发展需要，对土地进行重新规划和利用，不仅可以优化土地资源的配置，平衡供需结构，稳定房地产市场，还可以改善城市环境，提升城市形象，为市民提供更好的生活环境和休闲空间。此外，项目的实施也为房企提供即时资金回笼，缓解其流动性压力，降低债务风险，提升其市场竞争。

二、用地基本情况

(一) 现状情况

表2 地块现状情况表

序号	地块 1
地块名称	大目湾新城 ZX26-01-30 地块
储备地块标识码	
地块来源	收回
地块面积(亩)	82.50
土地权属情况	无抵押无查封
现状情况	未开工
现状用途	住宅用地
存量国有建设用地情况	
新增国有建设用地情况	
纳入土地储备计划情况	

地块状态	拟收储
------	-----

## （二）规划情况

### 1. 国土空间总体规划情况

根据《象山县中心城区国土空间总体规划（2021-2035年）》，象山县构建“一轴三心五片区、一园两带一岛群”的总体格局，其中五片区中包括大目湾松兰山片区组团。本土地储备项目地块所在的大目湾松兰山片区是全县“一轴三心五片区”规划总体格局中的“五片区”，是县域经济社会发展的重要一环。

### 2. 控制性详细规划情况

本项目所在区块已编制控制性详细规划，于2024年获得政府批复《象山县大目湾新城度假区(ZX26)控制性详细规划（修编）ZX26-01-23等地块局部调整报告》。经对比，项目符合控制性详细规划对用地性质和布局的相关要求。根据所处控规单元的用地布局规划，用地功能主要为居住用地、商业/商务用地、医疗卫生用地、公园绿地等。整体用地结构合理，有利于提升片区居住环境与公共服务水平，为项目实施提供了良好的规划基础。

根据控制性详细规划规定，拟出让的居住用地容积率为大于1.0小于等于1.6，建筑密度小于等于30%，绿地率30%，建筑高度小于等于36米。

### 3. 地块套合“三区三线”情况

通过项目地块矢量数据与“三区三线”的套合分析，项目地块不涉及生态保护红线范围、不涉及永久基本农田保护红线，项目地块全部位于城镇开发边界内，符合国土空间规划，控规为二类居住用地。

（三）其他情况

表3 收回收购项目基本情况表

土地市场动态监测和监管系统中电子监管号	
原拿地企业名称	宁波象山大目湾开发集团有限公司
企业类型	区(县市)国企
原出让时间	2022-10-08
原出让价格(万元)	41,251.00
未开发原因	房地产市场行情影响
企业土地成本(万元)	41,251.00
土地评估价格(万元)	33,088.5715
收地基础价格(万元)	33,000
经集体决策的基础价格下调幅度(%)	
完成公示的收回收购价格(万元)	33,000

三、项目实施情况

（一）实施周期

分地块实施计划 具体如下：

表4 地块实施计划表

序号	地块名称	启动实施时间	完成实施时间
1	大目湾新城 ZX26-01-30 地块	2026 年 1 月	2031 年 1 月

### （二）配套基础设施开发

项目区内已完成道路、给水、供电、排水、通讯、燃气及土地平整等配套基础设施建设。

### （三）资产管理

本项目土地储备后期资产管理由地块所在社区作为基层管理主体。依据相关政策规定与属地管理原则，社区需对辖区内储备土地开展常态化巡查监管，及时制止非法占用、违规建设、倾倒废弃物等行为，保障土地权属清晰、空间完整；同时负责储备土地上基础设施、附着物的日常维护，对存在的安全隐患进行动态排查与整改，维护土地储备资产的完整性与安全性。

### （四）其他情况

无。

## 四、资金平衡情况

### （一）项目总投资

#### 1.项目总资金需求构成

表5 项目总资金需求构成情况表

单位：万元、%

地块	项目总 资金需 求	其中：土地 储 备专项债券 资金	占 比	其中：财政安排 土地储备专项 债 券付息资金	占 比	其中：其他财 政预算资金	占 比
1	35,970. 00	33,000.00	91.7 4	2,970.00	8.26	-	-
合计	35,970. 00	33,000.00	91.7 4	2,970.00	8.26	-	-



## 2、项目总投资组成结构

表6 收回收购存量土地项目收支表

单位：万元

收支类别	公式	合计	第1年	第2年	第3年	第4年	第5年	第6年
一、回收土地价格	A	33,000.00	33,000.00	-	-	-	-	-
附：市场评估价格	G	33,088.57 15	33,088.57 15	-	-	-	-	-
划拨土地成本	H	-	-	-	-	-	-	-
企业实地支付的 原地价款和利息 等 直接投入	I	-	-	-	-	-	-	-
二、项目预期收入	B=C+D+ J	40,662.18						40,662.18
(一)评估国有土地 使用权出让收入	C	40,662.18						40,662.18
(二)财政资金	D=AA+ AB+AC +AD	-	-	-	-	-	-	-
其中：对应的政府 性基金收入	AA	-	-	-	-	-	-	-
其他政府性基金 收入	AB	-	-	-	-	-	-	-
一般公共预算收入	AC	-	-	-	-	-	-	-
政府性基金预算 收入	AD	-	-	-	-	-	-	-
(三)其他收入	J	-	-	-	-	-	-	-
其中：其他项目专 项收入	AI	-	-	-	-	-	-	-
项目单位资金	AJ	-	-	-	-	-	-	-
三、专项债券还本 付息	E=AE+A F	35,970.00	-	594.00	594.00	594.00	594.00	33,594.00
其中：专项债券还 本	AE	33,000.00	-	-	-	-	-	33,000.00
专项债券付息	AF	2,970.00	-	594.00	594.00	594.00	594.00	594.00

## （二）债券申请及使用计划

本项目拟取得地方政府专项债券资金共计 **33,000.00** 万元，根据项目总投资、和实施进度，**2026** 年计划申请专项债券 **33,000.00** 万元，发行利率按 **1.80%** 考虑。

表7 项目专项债券还本付息情况表

单位：万元

年度	期初本金余额	本期发行债券	本期偿还本金	期末本金余额	债券年利率	债券应付利息	债券应付本息
2026	-	33,000.00	-	33,000.00			
2027	33,000.00		-	33,000.00	1.80%	594.00	594.00
2028	33,000.00		-	33,000.00	1.80%	594.00	594.00
2029	33,000.00		-	33,000.00	1.80%	594.00	594.00
2030	33,000.00		-	33,000.00	1.80%	594.00	594.00
2031	33,000.00		33,000.00	-	1.80%	594.00	33,594.00
合计		33,000.00	33,000.00			2,970.00	35,970.00

## （三）预期项目收益

经浙江省自然资源网上交易中心土地出让信息查询，近几年项目周边地块成交情况，结合项目的实际情况，对出让土地价格进行预测。

参考周边住宅用地出让价格，平均楼面单价为 **5,417.48** 元/m<sup>2</sup>，基于审慎原则，本项目按周边地块平均楼面价的 **85%** 即 **4,604.86** 元/m<sup>2</sup> 作为基础进行测算。

根据控制性详细规划结果统计，本项目可供出让的居住用地面积 82.50 亩，计划 2031 年 1 月完成出让。

据象山县统计数据，象山县 2022-2024 年全市生产总值（GDP）同比增速按可比价格计算分别为 5.20%、5.80%和 4.50%，近三年平均增速 5.17%，在象山县政府工作报告中预计 2025 年 GDP 增速为 6.00%，此次预测按照近三年平均增速与 2025 年预计增速孰低原则计算土地价格的增长，即预计年增长率为 5.17%。

则 2031 年土地出让收入为：

$$\text{土地楼面价} = 4,604.86 \times (1 + 5.17\%)^5 = 5,923.89 \text{ 元/m}^2$$

$$\text{土地出让收入} = 5,923.89 \times 1.60 \times 55,000.95 \div 10000$$

$$= 52,131.00 \text{ 万元}$$

根据相关政策，土地出让收入应计提专项资金，计提比例为 22%，则

$$\text{计提后收入} = 52,131.00 \times (1 - 22\%) = 40,662.18 \text{ 万元}$$

表8 项目地块预计土地出让情况表

单位：公顷、万元/公顷、万元

序号	地块名称	规划用途	预期土地出让时间	出让面积	容积率	楼面价	预期土地出让收入	计提比例	计提后收入
1	大目湾新城 ZX26-01-30 地块	住宅及配套	2031年1月	5.500095	$1.0 < \text{FAR} \leq 1.6$	5,923.89	52,131.00	22%	40,662.18

合计	5.50009 5		5,923.89	52,131.00	22%	40,662.18
----	--------------	--	----------	-----------	-----	-----------

表9 项目周边同类地块土地出让情况表

单位：公顷、万元/公顷、元/平方米

序号	地块名称	规划用途	出让时间	出让面积	容积率	地价	楼面价
1	丹霞路与规划支路交叉口东北角地块	普通商品住房用地	2024/12/24	2.2846	1.8	9,453.73	5,252.07
2	丹山路与规划二路西北角地块	普通商品住房用地	2023/12/7	1.8175	1.8	9,900.41	5,500.23
3	新丰路与丹山路交叉口东北侧地块	普通商品住房用地	2023/12/7	3.2981	1.8	9,900.25	5,500.14

#### (四) 资金平衡分析结论

经测算，该项目建设完成后，土地出让金收益 **40,662.18** 万元，项目实现的各项收益合计 **40,662.18** 万元。该项目发行债券总额 **33,000.00** 万元，参照目前地方政府债券发行情况，按照对应的利率测算，债券利息总额 **2,970.00** 万元，债券本息合计 **35,970.00** 万元。根据以上测算，项目期末资金覆盖债券本息总额的倍数为 **1.13**，项目现金流与融资达到平衡，具体如下

项目收益覆盖债券本息倍数如下：

表10 债券使用及还本付息计划表

单位：万元

年度	债券使用计划	偿还专项债券融资本息			项目净收益
		本金	利息	本息合计	
2026 年	33,000.00	-	-	-	-
2027 年	-	-	594.00	594.00	-
2028 年	-	-	594.00	594.00	-
2029 年	-	-	594.00	594.00	-
2030 年	-	-	594.00	594.00	-
2031 年	-	33,000.00	594.00	33,594.00	40,662.18
合计	33,000.00	33,000.00	2,970.00	35,970.00	40,662.18
本息覆盖倍数	/	1.13			

综上所述，项目收益可以覆盖融资本息，债券本息偿还安全度较高。

## 五、资金管理方案

资金规划阶段，做到编制预算精细化，并建立现金流预测模型；资金执行阶段，建立项目专款专户，并做到专款专用，收支账户分离，并实时监管。

## 六、风险分析及管控措施

### 1. 偿债风险

项目应关注债务负担过重、现金流不足导致无法按时履行偿付义务的风险。通过合理的项目收益预测和偿债计划，确保偿债资金来源稳定可靠。同时，制定事前、事中、事后风险管理体系，并安排专人督办和管理，确保项目按期进行，以应对可能出现的偿债风险。

### 2. 社会风险

项目应关注导致社会冲突，危及社会稳定和社会秩序的风险。应加强与当地政府和社区的沟通，确保项目实施符合社会期望避免引发社会不满或冲突。同时，建立投诉处理机制，及时回应公众关切。

### 3. 环境风险

项目应关注实施过程对环境造成的影响。在项目规划和实施过程中，严格遵守环保法规，确保项目不对周边环境造成负面影响。同时，制定环境应急预案，以应对可能出现的环境问题。

### 4. 储备开发限制因素

项目应关注储备土地后续的开发可行性。在项目前期，深入调研和分析土地储备和开发条件，确保项目选址合理、开发可行，符合区域整体规划条件。与相关部门保持密切沟通，及时解决可能出现的开发限制问题。

## 七、事前绩效评估

### （一）各部分绩效自评

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《财政民共和国预算法》（中华人民共和国主席令第12号）、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，从决策、管理、产出、效益四个方面进行自评，指导项目实施单位进行决策和判断专项债券申报的可行性，并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。

#### 1、项目决策情况

前期工作基本完成，符合宁波市专项债券支持领域。根据《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）及《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)中规定，支持运用专项债券开展土地储备工作，对于有需求的土地储备项目也应纳入土地储备计划，项目符合专项债券支持领域和方向。项目资金为部分项目单位自筹，部分申请政府专项债券资金，专项债券额度与实际需要匹配。

## 2、项目管理方面

项目严格按照国家、浙江省、宁波市有关专项债资金管理办法及土地出让金收入管理办法的规定，专项债券的收支、还本付息及专项收入全面纳入象山县政府性基金预算管理，项目拟发行地方政府专项债券33,000.00万元，2026年1月拟发行专项债券33,000.00万元，期限为5年，到期本息合计35,970.00万元，每年付息一次，到期一次性偿还本金，由象山县自然资源储备中心进行管理。债券资金主要用于支付地块回购款。

项目收入、成本及预期收益的合理性:项目成本基于详实的市场调研、专业的评估以及类似项目的经验制定。土地回购费用的测算充分考虑了当前的市场价格、政策要求以及项目实际需求，确保成本支出合理合规。根据项目资金平衡表，预计项目可实现结余资金7,662.18万元，预期收益水平合理，符合项目投资要求。



项目年度收支平衡或项目全生命周期预期收益与专项债券规模匹配情况、信息系统管理使用情况:项目全生命周期预期收益为40,662.18万元(计提后),专项债券规模33000万元。通过合理的项目规划与资金安排,预期收益足以覆盖专项债券本息,实现资金平衡,降低项目偿债风险。项目借助全民所有土地资产管理系统开展土地储备项目的全生命周期管理,显著提升了管理效率与透明度。

### 3、项目产出方面

项目计划出让1块居住用地面积约82.50亩,项目处于启动阶段,成本主要为地块回购款33,000.00万元。

考虑闲置因素后债券资金实际成本情况:若因市场原因土地在5年内未能出让,项目制定了相应的应对措施。通过其他财政资金或项目收益权质押融资等方式筹集资金,支付专项债利息,确保债券资金安全。同时,根据土地市场情况,及时调整土地出让策略,降低土地闲置风险。通过合理的资金安排和有效的风险应对措施,即使土地在5年内未能出让,项目的债券资金实际成本仍在可控范围内,不会对项目的可持续性造成重大影响。

项目运营成本情况:项目收储无运营期,不考虑运营成本  
综上所述,象山县大目湾新城ZX26-01-30地块土地储备项目具有明确的立项必要性、合理的投入经济性、可行的建设进

度和有效的绩效目标，项目建成后能够为社会提供有效的公共产品和服务，债券资金实际成本可控，具备实施的可行性。

#### 4、项目效益方面

本项目是回购回收项目，项目在推动土地价值提升的同时，也拉动了相关产业的发展，改造过程中，需要大量的建筑、设计、施工、监理等服务业的参与，这些产业的繁荣不仅带动了就业，还促进了相关产业链条的延伸和升级，同时也能够吸引更多的商业、服务业等第三产业入驻，为城市经济注入新的活力，项目极大的带动了社会有效投资：项目实施后将建设品质住宅，极大的改善了周边居民的环境，群众满意度高。

#### （二）主要绩效及总体结论

在项目决策方面，项目前期准备充分，具备申报专项债的必备要件；在项目管理方面，象山县政府及财政相关部门严格执行专项债资金管理要求，把控资金的使用主体，确保专项债券发行和使用严格对应到项目，专项债券资金专款专用、闭环管理，严禁专项债券资金违规挤占、截留和挪用，尤其是违规用于与土地储备无关的开发建设；在项目产出方面，象山县房地产土地市场相对健康平稳，项目产出的土地具有较高的市场价值，可产生较高的土地出让收入覆盖债券还本付息；在项目效益方面，该项目的实施可实现经济效益、社会效

益、环境效益的统一，对象山县的城市发展具有较大的意义。因此，综合评价，对该项目应“予以支持”。

### （三）存在问题及相关建议

目前土地收储仍面临许多挑战。一是土地市场环境不稳定致使项目难以预测，市场需求对土地供应起着重要作用，招商形势仍不明朗；二是多重因素致使土地收储进度可能滞后，受拆迁进度、规划调整、招商情况等多重因素影响，各环节存在不可控因素；三是信息联动性有待加强，项目信息、土地条件实时变化，数据采集难度大，效率低。

针对上述问题，提出以下相关建议：一是聚焦市区重点板块统筹谋划一地储备项目，加强各类规划、行动的衔接，结合城市发展需求安排项目；二是加强“批-征-储-供”全链管理，完善土地储备工作流程，制定各项工作时间节点，明确各部门科室职责分工，建立监督机制；三是建立土地储备信息数据平台，实现各部门科室间信息实时动态更新，做好项目调整、实施遇阻等情况的及时反馈。

## 八、有关事项说明

本项目将严格依法依规实施，符合国家专项债券投向领域的政策要求，不涉及“负面清单”中的限制领域，不涉及土地违法情况。本单位对实施方案相关内容及附件资料的真实性、准确性负责。

附图：

1. 项目范围图 (涉及片区开发的项目，需提供片区封闭范围红线及片区内各子地块红线)

2. 现状用地图

3. 征拆时序图

4. 供应时序图

5. 国土空间总体规划局部图

6. 控规单元规划局部图

7. 地块矢量套合“三区三线”图

附表：土地储备专项债券项目年度债券资金需求明细表

附表1

土地储备专项债券项目年度债券资金需求明细表(2026年度)

项目名称		宁波市象山县大目湾新城ZX26-01-30地块土地储备专项债券项目				
年度债券资金需求概述		当年度拟申债资金需求33000万元，其中支出对象：存量国有建设用地收购费用33000万元，用于1家企业。				
年度债券资金需求明细						
序号	支付对象	支付金额 (万元)	支付时效	当前工作进度	佐证材料 (协议、批文、情况说明等)	
当年度资金总需求		33000		/		
涉及存量国有建设用地				/		
1	宁波象山大陆湾开发集团有限公司	33000	2026年1月	/	/	
2						
3						
涉及新增国有建设用地				/		
1						
前期开发费用				/		
1						
2						

附图1：项目范围图



附图5：国土空间总体规划局部图





附图6: 控规单元规划局部图



