

中横线北侧 C 地块 土地储备专项债券项目实施方案



申报单位：慈溪市土地储备中心（盖章）

日期：2026 年 10 月



一、项目基本情况

(一) 项目基本情况

表 1 项目基本情况表

项目名称	慈溪市中横线北侧 C 地块土地储备专项债券项目
土地储备机构名称	慈溪市土地储备中心
土地储备机构名录代码	TC330282
统一社会信用代码	123302827421609357
项目类型	回收收购存量闲置土地项目
四至范围	东至规划经八路、南至规划坎墩大街、西至规划影清北路、北至规划环镇北路
项目面积（亩）	157
地块个数	1
地块面积（亩）	157
其中：供应规模（亩）	157
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回收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，对于中横线北侧 C 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。慈溪市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，从而促进地方经济可持续发展，增强慈溪市在区域经济中的竞争力。

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 2023—2025 年项目所在地 GDP 增速作为依据，预测土地价格增速为 5.08%，假设土地储备项目中收储地块土地自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 143,879 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）文件精神，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，防止地价下行压力增大，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，提升其市场竞争力。

二、用地基本情况

（一）现状情况

中横线北侧 C 地块不存在查封、抵押等情况，且尚未动工，现状用途为住宅用地，地块现状情况如下表：

表 2 地块现状情况表

序号	地块
地块名称	中横线北侧 C 地块
储备地块标识码	3302822025R000554
地块来源	收购
地块面积（亩）	157
土地权属情况	不存在查封、抵押等情况
现状情况	未动工地块空置
现状用途	住宅用地
存量国有建设用地情况	于 2024 年 10 月 11 日公开出让，拍卖成交价 147,110 万元。原地块权利人已签订土地出让合同，取得成本为 151,560 万元（含契税、印花税）。

序号	地块
纳入土地储备计划情况	已纳入 2026 年土地储备计划
地块状态	拟收储

（二）规划情况

中横线北侧 C 地块面积 104645 平方米，国土空间总体规划为城镇住宅用地，控制性详细规划为商业商务兼容二类居住用地，控规容积率为 1.8，地块矢量套合“三区三线”全部位于城镇集中建设区内。

（三）其他情况

存量闲置土地回收收购相关信息，具体如下：

表 3 回收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	3302822024B000512
原拿地企业名称	慈溪市创诚开发建设有限公司
企业类型	区（县市）国企
原出让时间	2024 年 10 月 11 日
原出让价格（万元）	147,110
未开发原因	其他原因
企业土地成本（万元）	151,560
土地评估价格（万元）	111,812.9732
收地基础价格（万元）	111,812.9732
经集体决策的基础价格下调幅度（%）	1.62
完成公示的回收收购价格（万元）	110,000

三、项目实施情况

（一）实施周期

项目共 1 个地块，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	中横线北侧 C 地块	2026 年 12 月	2032 年 12

（二）资产管理

储备土地资产实行属地管理原则，由慈溪市土地储备中心作为责任主体，统一负责资产台账与处置管理。为确保收储地块资产安全与价值，项目已建立规范的资产管护机制，由慈溪市土地储备中心委托做地主体负责日常巡查与管理。通过设置物理围挡、监控系统等设施实施封闭式管理，严防侵占与破坏。所有资产信息均纳入土地储备信息系统动态监管，确保账实相符、权责清晰，为后续土地供应提供有力保障。

四、资金平衡情况

（一）项目总投资情况

项目总投资 110,000 万元，系根据慈溪市人民政府专题会议决策确定的地块收购费用。

（二）项目分年度资金收支情况

计划 2031 年出让，利息按年支付，项目总资金 118,525 万元，用于土地取得费用，分年投资安排如下表：

表 6 回收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	第 7 年
一、回收土地价格	A	110,000	110,000						
附：市场评估价格	G	111812. 9732	111812. 9732						
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	151,560	151,560						
二、项目预期收入	B=C+D+J	127,050		1,142	1,705	1,705	1,705	186,073	563
(一) 评估国有土地使用权出让收入	C	184,368						184,368	
(二) 财政资金	D=AA+AB+AC+AD	8,525		1,142	1,705	1,705	1,705	1,705	563
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								

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	第 7 年
政府性基金预算收入	AD	8,525		1,142	1,705	1,705	1,705	1,705	563
(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+AF	108,525		1,142	1,705	1,705	1,705	75,405	36,863
其中：专项债券还本	AE	100,000						73,700	36,300
专项债券付息	AF	8,525		1,142	1,705	1,705	1,705	1,705	563

（二）债券申请及使用计划

项目拟发行地方政府专项债券融资 110,000 万元，其中 2026 年计划发行 73,700 万元，债券期限 5 年，债券年利率均按 1.55% 测算；2027 年计划发行 36,300 万元，债券期限 5 年，债券年利率均按 1.55% 测算，利息按每年支付，本金到期一次性偿还。债券利率以最终发行利率为准。计划还本付息情况如下表：

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		73,700		73,700	1.55%		
2027	73,700	36,300		110,000	1.55%	1,142	1,142
2028	110,000			110,000	1.55%	1,705	1,705
2029	110,000			110,000	1.55%	1,705	1,705
2030	110,000			110,000	1.55%	1,705	1,705
2031	110,000		73,700	36,300	1.55%	1,705	75,405
2032	36,300		36,300			563	36,863
合计		110,000	110,000			8,525	118,525

（三）预期项目收益

项目预期土地出让收益为 143,879 万元，土地供应计划及供应收入测算如下：

表 8 项目地块预计土地出让情况表

单位：公顷、元/平方米、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	成本计提比例	计提后收入
1	中横线北侧C地块	住宅用地	2031年	10.4645	1.0<容积率≤1.8	9,786	184,368	21.96%	143,879
合计				10.4645	-	-	184,368	21.96%	143,879

本次出让地价采用市场比较法进行预测，通过选取项目周边3个用途相同、土地条件类似、属于同一供需圈内的正常交易实例，从规划用途、交易情况、区域因素、个别因素、交易期日等因素进行对比打分，从而推测出预测年地块的楼面单价。

经查询浙江省土地使用权交易系统、慈溪市自然资源和规划局土地出让信息，选取周边地块近三年出让的3宗同类地块作为参考。3宗同类地块出让信息如下：

表9 项目周边同类地块土地出让情况表

单位：公顷、万元、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	新城河37-A	城镇住宅及配套用地、防护绿地	2024/12/11	6.4228	1.0<容积率≤1.7	91,787	9,230
2	新城河60-01地块	普通商品住房用地（二类）	2025/11/17	10.0432	1.0<容积率≤1.7	109,736	6,427
3	新城河36-A	城镇住宅及配套用地	2024/8/21	5.2264	1.0<容积率≤1.7	97,212	10,941

以上述出让地块作为参照物，经系数修正，得到平均楼面单价约7,270元/平方米。

在此基础上，根据慈溪市 GDP 增速，谨慎预测土地价格增速为 5.08%。预测项目地块于 2031 年的出让楼面地价为 9,786 元/平方米。

（四）资金平衡分析结论

根据以上分析，债券存续期内，项目预期项目收益对拟使用的专项债券本息的覆盖倍数为 1.21 倍，能够合理保障专项债券本息，实现项目收益与融资自求平衡，项目债券使用及还本付息计划如下表：

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	73,700				
2027 年	36,300		1,142	1,142	
2028 年			1,705	1,705	
2029 年			1,705	1,705	
2030 年			1,705	1,705	
2031 年		73,700	1,705	75,405	143,879
2032 年		36,300	563	36,863	
合 计	110,000	110,000	8,525	118,525	143,879
本息覆盖倍数	/	1.21			

五、资金管理方案

项目债券资金使用严格按照相关要求管理。

1. 专项债券对应的项目取得的收入纳入政府性基金收入或专项收入，按照项目对应的专项债券余额专门用于偿还到期债券本金和利息。

2. 项目主管部门、项目单位根据项目专项债券余额和期限合理预计还本付息资金并列入年度预算安排。

3. 项目单位按照还本付息计划和预算编制安排及时将还本付息资金缴交财政，纳入政府性基金预算管理。

4. 做好收入实现与还本付息周期错配时的流动性管理。

5. 规范债券资金支出使用工作，严格按照规定将债券资金用于已公开披露的项目，不得用于经常性开支或弥补一般公共预算收支缺口。

六、风险分析及管控措施

（一）项目实施进度风险及控制措施

项目实施流程较为复杂，项目推进工作中可能由于主观原因或不可抗力因素，出现进度延误等情况，从而导致项目不能按照计划进度推进，带来一定的项目实施风险。

针对该风险，项目单位一方面严格遵守土地收储相关规定，完善收购手续，确保项目实施合法合规。另一方面，做深做细前期工作，加强与相关部门的沟通，降低项目实施过程中的难度，为项目投资和进度控制打好基础，确保收购工作按计划进行。

（二）项目资金筹措风险及控制措施

土地储备资金主要依赖于地方政府财政资金和专项债券，但财政资金有限，专项债券也存在由于政策变化等因素导致债券额度不能按计划全部发行的风险，由此可能导致项目后续资金筹措出现问题。

针对该风险，一是建立健全的土地储备资金管理制度，降低对单一资金来源的依赖，同时加大政策和资金倾斜力度，为项目实施提供有力的资金保障。二是做好投融资规划和资金使用审核，确保资金专款专用，避免管理漏洞。

（三）项目收益偏离风险及控制措施

土地市场具有周期性波动，在市场低迷时可能发生土地流拍或拍卖价格下跌风险。故项目存在收入未达预期的风险，从而影响项目收益和资金管理，导致项目资金投入和现金流入不能平衡，对债券还本付息产生影响。

针对该风险，项目单位将严格按照《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43号）、《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）的规定，将专项债券收入、支出、还本、付息等纳入政府性预算管理，如偿债出现困难，将由财政部门采取扣减主管部门相关预算资金等措施偿债。

评估认为，项目对主要潜在风险做了深入细致的预判，采取了必要的风险管控措施，能够为债券资金按时还本付息提供合理保障。

七、事前绩效评估

（一）各部分绩效自评

1. 决策方面

项目决策科学，依据充分。前期决策流程完备，符合国家土地储备及专项债券支持方向。绩效目标设定清晰，涵盖了收储面积、成本控制及综合效益等关键指标。申请的债券额度与项目实际资金需求精准匹配，确保了项目的可行性。

2. 管理方面

项目管理规范，风险可控。项目主体合法合规，债券资金将全额纳入政府性基金预算管理，确保专款专用。项目预期收益对债券本息的覆盖倍数达 1.21 倍，实现了项目收益与融资的自求平衡。同时，已建立规范的资金管理制度与风险应对机制，为资金安全与按期偿债提供了坚实保障。

3. 产出方面

项目产出明确，进度清晰。计划在债券存续期内完成 157 亩存量土地的收储与供应工作。各项产出指标均设定了量化的目标值，并将严格把控收储质量与成本。通过高效的资金调度，将全力确保产出进度与资金支出进度相匹配，按时形成可供出让的优质土地资产。

4. 效益方面

项目效益显著，公益突出。项目实施将有效改善区域土地供求关系，拓展城市发展空间，直接服务于城市更新与重大区域发展战略。项目兼具良好的经济效益与社会效益，既

能通过土地出让保障财政收益，又能为促进城乡融合发展和提升居民生活质量奠定坚实基础，公益性特征明显。

（二）主要绩效及总体结论

经评估，结合实施方案前述相关内容，项目具备实施的必要性，同时具备公益性和收益性特征，在决策层面、管理层面、产出情况及绩效情况符合《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》（财预〔2021〕61号）相关要求。具体详见项目绩效目标表。

（三）存在问题及相关建议

无。

八、有关事项说明

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。申报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。

附件：1. 项目范围图

2. 国土空间总体规划局部图

3. 控规单元规划局部图

4. 地块矢量套合“三区三线”图

5. 土地储备专项债券项目年度债券资金需求明细表

6. 债券项目事前评估绩效表

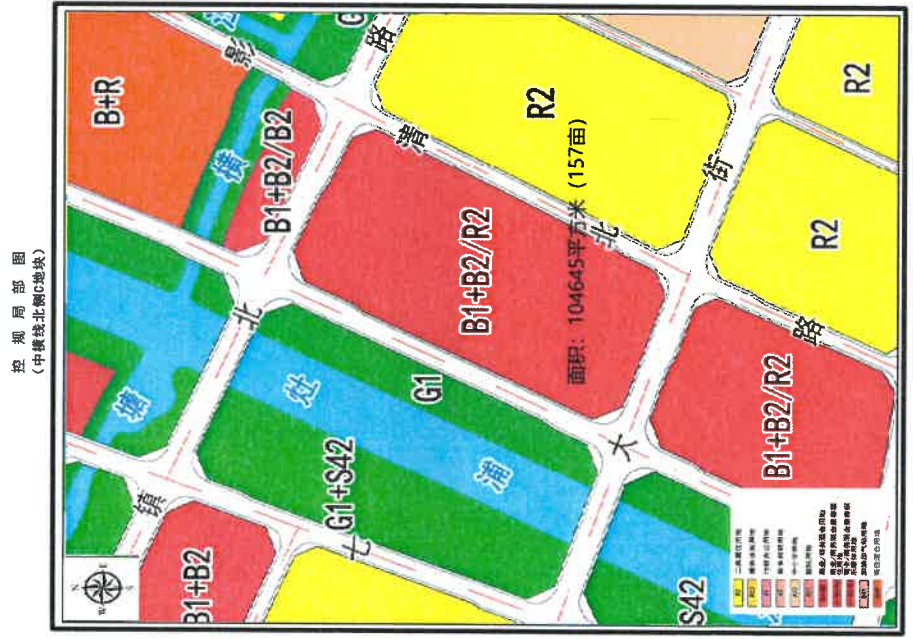
附件1.项目范围图



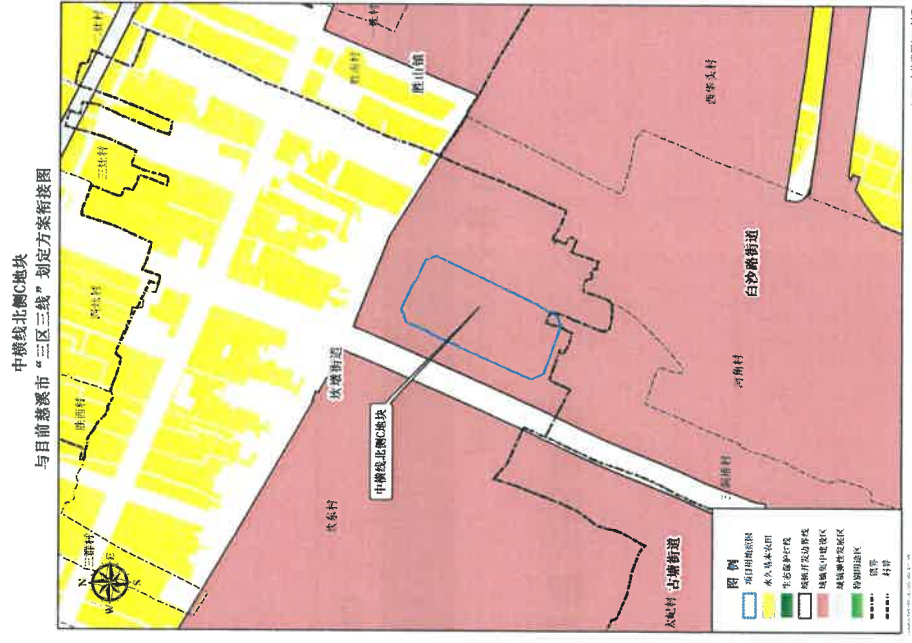
附件 2. 国土空间总体规划局部图



附件 3. 控规单元规划局部图



附件 4. 地块矢量套合“三区三线”图



附件 5

土地储备专项债券项目年度债券资金需求明细表

单位：万元（金额）、亩（土地面积）							
序号	地块名称	收储面积	项目总投资	已到位资金	年度资金需求	自有资金	申请专项债券 其他资金
1	中横线北侧 C 地块	157	118,525		73,700		73,700

附件 6

债券项目事前评估绩效表
(2026 年度)

项目名称		中横线北侧 C 地块土地储备专项债券项目				
项目单位		慈溪市土地储备中心		主管部门		慈溪市自然资源和规划局
项目建设期限		2026 年 12 月至 2032 年 12 月		项目类型		收回收购存量闲置土地
项目总投资（万元）		118,525				
项目债券资金总需求（万元） （2026 年）		110,000		本年度债券 资金需求（万元）		73,700
总体目标		总目标（2026 年—2032 年）				
本年度目标		减少市场存量土地规模，改善土地供求关系，提升居民生活质量，促进城市更新和经济发展。				
		完成地块收储及相关工作。				
绩效指标	一级指标	二级指标	三级指标	项目指标值	本年指标值	评分标准
	产出指标	数量指标	存量土地收储面积	104645 平方米	104645 平方米	
			供应出让面积	104645 平方米	-	
	质量指标	质量符合性	100%	100%	100%	
		规划指标调整达成率	100%	-	-	

	一级指标	二级指标	三级指标	项目指标值	本年指标值	评分标准
	产出指标	时效指标	收购计划按时完成率	100%	100%	
绩效指标	产出指标	时效指标	供应计划按时完成率	100%	-	
			成本控制	≤计划成本	≤计划成本	
		成本指标	改善土地供求关系	明显	-	
	效益指标	社会效益	提升居民生活质量	明显	-	
			促进城市更新	明显	-	
			土地出让收益	≥14 亿	-	
		经济效益	本息覆盖倍数	≥1.21	-	
		可持续影响	偿债风险防控有效性	有效	有效	建立风险应对机制，还本付息安排客观合理
	满意度指标	满意度	公众满意度	≥90%	-	
	绩效目标审核	主管部门审核	(签章)			
	绩效目标审核	财政部门审核				
		填报人：		填报时间：		