

2025 年第一批专项债券存量闲置土地 储备项目

实 施 方 案

财政部门：六安市裕安区财政局

主管部门：六安市裕安区自然资源和规划局

项目单位：六安市裕安区土地收购储备中心

日期：二零二五年四月九日

情况简介

项目名称	2025 年第一批专项债券存量闲置土地储备项目
项目所属领域	土地储备
项目总投资	700.00 万元
资金来源	土地储备专项债券
项目地点	本项目位于六安市裕安区江家店镇、徐集镇
主管部门	六安市裕安区自然资源和规划局
实施单位	六安市裕安区土地收购储备中心
项目主要建设内容	收储六安市裕安区江家店镇街道、徐集镇王店村境内共 2 宗地块
项目建设期	预计 2025 年 12 月完成土地收储工作
项目合法性	本项目已完成前期相关手续，项目实施主体已落实。项目整体手续完备，证件齐全
拟发行债券金额	700.00 万元
债券发行计划	2025 年拟发行金额为 700.00 万元
拟发行债券期限	5 年
拟发行债券利率	2.30%
项目收入来源	本项目土地出让收入
债券存续期净收益	988.66 万元
债券存续期本息和	780.50 万元
本息覆盖倍数	1.27
本息覆盖能力	项目预期项目收益能够合理保障偿还融资本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡
相关风险控制能力	良好

目 录

一、项目基本情况	1
(一) 项目所处区域财政经济情况	1
(二) 项目情况	1
(三) 项目立项情况或实施依据	3
(四) 项目主体	5
二、项目实施重要性和经济社会效益分析	6
(一) 重要性分析	6
(二) 经济效益分析	7
(三) 社会效益分析	8
三、绩效评估分析	9
(一) 事前绩效评估情况	9
(二) 项目支出绩效目标	15
四、项目资金筹措方案及使用计划	18
(一) 投资估算	18
(二) 资金筹措方案	18
(三) 项目实施安排	19
(四) 资金使用计划	19
五、项目收益与融资平衡情况	20
(一) 项目预期收益	20
(二) 融资收益平衡情况	23
六、专项债券管理	24
(一) 债券资金概况	24
(二) 债券资金管理	25
(三) 职责分工	27
七、项目风险控制	28
(一) 潜在风险及控制措施	28
(二) 还款保障措施	31
八、其他需要说明事项	31
附件 事前绩效评估报告	33

一、项目基本情况

（一）项目所处区域财政经济情况

本项目位于六安市裕安区。裕安区位于安徽省西部、大别山北麓，是 1999 年六安撤地建市设立的市辖区，居六安市主城区“半壁江山”，国土总面积 1926 平方公里，山区、岗区、湾畈各占 1/3，辖 19 个乡镇、3 个街道和 1 个省级高新技术产业开发区，常住人口 91.4 万人，是典型的革命老区、生态大区、发展新区。区内交通运输体系健全，是全国重要交通枢纽之一，六安火车站、汽车总站（南站）坐落地，过境有宁西铁路、合武高速铁路、商景高速公路、沪陕高速公路、312 国道、105 国道，合肥新桥国际机场仅半个小时车程，乃“东出西进之要地、接南通北之咽喉”。

表 1 近三年财政经济情况

项目	2022 年	2023 年	2024 年
一般预算收入（亿元）	15.32	16.02	16.03
政府性基金收入（亿元）	6.6547	4.3661	2.4201
其中：国有土地出让收入（亿元）	6.24	4.37	2.42
政府性基金支出（亿元）	12.12	11.4947	11.66
其中：国有土地出让支出（亿元）	8.73	7.24	7.34
地区生产总值（亿元）	321.1	358.31	390.77

（二）项目情况

本项目位于六安市裕安区江家店镇街道地块 1 和裕安区徐集镇王店村境内、生态园路东侧地块 2 两宗收储土地，收储面积 1.8400 公顷。

表 2 项目范围地块信息情况一览表

序号	地块名称	位置范围	地块面积(公顷)
1	裕安区江家店镇街道地块	江家店镇街道	1.0500
2	裕安区徐集镇王店村境内、生态园路东侧地块	王店村境内、生态园路东侧地块	0.7900

1、地块现状与规划用地性质

根据国土空间总体规划“三区三线”成果，收储范围全部位于城镇开发边界内，控规以城镇住宅用地、其他商服用地为主。

2、国土空间总体规划

根据国土空间总体规划“三区三线”成果，储备范围内的宗地块位于城镇开发边界内，收储用地均不涉及生态保护红线。

3、收储方案

收储范围为地块 1 位于裕安区江家店镇街道，收储面积 1.0500 公顷；地块 2 位于徐集镇王店村境内、生态园路东侧地块，收储面积 0.7900 公顷。项目合计共 1.8400 公顷，由六安市裕安区土地收购储备中心作为本项目收储主体。

本项目计划 2025 年 4 月启动收储，项目资金来源为土地储备专项债券资金，2025 年完成地块收储以及土地整理工作，达到出让条件，收储后可出让面积 1.4775 公顷。

（三）项目立项情况或实施依据

2024年5月14日，自然资源部与国家发展改革委联合制定《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），推出18条政策措施助力企业盘活存量土地资产、鼓励并购转让、支持地方政府收地等。

2024年9月26日，中央政治局会议提出“止跌回稳”，对商品房建设要严控增量、优化存量、提高质量，支持盘活存量闲置土地。10月12日，财政部指明允许专项债券用于土地储备。

2024年11月7日，自然资源部还印发《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），通过发行专项债券资金支持收回收购存量闲置土地，细化存量闲置土地收储范围与定价机制，优先处置企业无力开发的房地产用地。

2024年12月22日，国务院办公厅发布《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

符合条件的闲置存量土地，有需求的地区也可用于新增土地储备。

2025 年 3 月 5 日，政府工作报告提出，拟安排地方政府专项债 4.4 万亿元，重点用于投资建设、土地收储和收购存量商品房、消化地方政府拖欠企业账款等。

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），内容包括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、严格监督管理四个方面。

2025 年 4 月 1 日，《安徽省自然资源厅 安徽省财政厅关于做好 2025 年运用政府专项债券支持土地储备相关工作的通知》（皖自然资权函〔2025〕3 号）。

本项目均属于闲置用地，已纳入土地市场动态监测与监管系统中的处置存量闲置土地清单，同时列入裕安区 2025 年土地储备计划经裕安区人民政府审批通过（裕政秘〔2025〕36 号），该项目清单可作为立项文件。

根据以上依据开展本轮土地储备项目。

（四）项目主体

项目所涉及的项目组织实施单位为六安市裕安区土地收购储备中心，项目主管部门为六安市裕安区自然资源和规划局。

组织实施单位基本信息如下：

单位名称	六安市裕安区土地收购储备中心
统一社会信用代码	12341403762760022T
单位性质	公益二类事业单位
法定代表人	陈晓春
主要职能	负责土地收购、储备、开发和经营性土地招标、拍卖、挂牌等工作

项目主管部门基本信息如下：

单位名称	六安市裕安区自然资源和规划局
统一社会信用代码	11341403003225766Q
单位性质	机关
法定代表人	孙林
主要职能	按规定权限履行全民所有土地、矿产、森林、草原、湿地、水等自然资源资产所有者职责和所有国土空间用途管制职责；负责自然资源调查监测评价；负责自然资源资产有偿使用和合理开发利用工作；承担霍山县辖区范围内的各项建设工程规划审批和规划管理及批后管理和监察工作；负责统筹国土空间生态修复等

二、项目实施重要性和经济社会效益分析

（一）重要性分析

1、本次裕安区运用地方专项债资金开展闲置土地回购工作，是落实盘活存量土地、促进节约集约用地系列政策的重要举措，有利于推动六安市中心城区高质量发展。

2、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。

3、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、可持续发展的空间蓝图，和各类开发保护建设活动的基本依据。《六安市国土空间总体规划（2021—2035年）》提出，裕安区功能定位作为六安市主城区的重要组成部分，裕安区定位为“生态宜

居示范区、文旅融合创新区、乡村振兴样板区”，重点发展现代服务业、生态农业和红色旅游。依托淠河生态资源，构建“一核三区”全域旅游格局中的“江淮果岭文化旅游区”核心节点。结合乡村振兴，发展“大别·乡宿”等文旅新业态。

用地管控：严格保护永久基本农田和生态红线，乡镇单元预留不低于 5%建设用地指标用于旅游设施及乡村振兴项目。

主体功能区布局：裕安区被划为国家农产品主产区，承担着保障农产品生产和供给安全的重要任务。

产业发展规划：规划支持裕安区发展林下经济，促进中药材、食用菌等特色农产品的发展。同时，支持裕安区的标准化养殖场和养殖基地建设。

收储两地块现状为闲置用地，原规划为居住用地、其他商业服务用地，回购后两地块拟调整为居住、科教用地。符合国土空间规划提出的“盘活低效存量用地”“文旅融合创新区、乡村振兴样板区”“国土空间高效高质利用”等要求。因此，收储两地块纳入本次收储/回购范围有利于盘活土地资源，促进区域城市功能优化，落实空间规划要求。

（二）经济效益分析

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近期出让的地块作为预测参考依据，假设土地储备项目中收储地块自债券存续期 2030 年完成土地出让，预测项目实现土地出让收入共计 1190.24 万元。

从地方经济发展角度来看，通过本项目的投资，可以盘活地方的存量土地，减少闲置土地，增强对土地供给的调控能力，减轻房地产企业流动性和债务压力，从而激活地方经济，从而改善地方财政，提升人民生活幸福感。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，专项债券用于收购存量土地，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，收回收购存量闲置土地，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，可见利用专项债收回收购存量闲置土地可以取得“一举多得”的效果。

（三）社会效益分析

1、提高土地利用效率，改善土地供求关系。

拟收储项目地块目前都未能发挥其应有的价值。通过本次土储债回购，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。

通过回购，可以减少市场存量用地规模，避免土地资源过度集中在企业手中，导致市场供大于求或供不应求的失衡状态，使土地供应更加合理，进而稳定土地市场预期，促进土地市场的平稳健康发展。

2、增强政府调控能力，提振市场信心。

裕安区回购该项目两地块，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。

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。

3、赋能企业发展，助力企业成长。

对于土地权属企业来说，政府以合理价格回购地块，能够使其快速回笼资金，缓解企业的资金压力，避免项目烂尾，维护市场稳定。同时企业也可以根据自身发展战略和市场形势，合理利用资金，用于企业运营等关键项目，降低经营风险。促使企业重新思考和规划自身的业务布局和发展方向，为企业的转型升级提供了契机。

三、绩效评估分析

（一）事前绩效评估情况

1、项目实施重要性、公益性和收益性

（1）重要性

1）、本次裕安区运用地方专项债资金开展闲置土地回购工作，是落实盘活存量土地、促进节约集约用地系列政策的重要举措，有利于推动六安市中心城区高质量发展。

2)、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。

3)、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、可持续发展的空间蓝图，和各类开发保护建设活动的基本依据。《六安市国土空间总体规划（2021—2035年）》提出，裕安区功能定位作为六安市主城区的重要组成部分，裕安区定位为“生态宜居示范区、文旅融合创新区、乡村振兴样板区”，重点发展现代服务业、生态农业和红色旅游。依托淠河生态资源，构建“一核三区”全域旅游格局中的“江淮果岭文化旅游区”核心节点。结合乡村振兴，发展“大别·乡宿”等文旅新业态。用地管控：严格保护永久基本农田和生态红线，

乡镇单元预留不低于 5%建设用地指标用于旅游设施及乡村振兴项目。主体功能区布局：裕安区被划为国家农产品主产区，承担着保障农产品生产和供给安全的重要任务。产业发展规划：规划支持裕安区发展林下经济，促进中药材、食用菌等特色农产品的发展。同时，支持裕安区的标准化养殖场和养殖基地建设。

收储两地块现状为闲置用地，原规划为居住用地、其他商业服务用地，回购后两地块拟调整为居住、科教用地。符合国土空间规划提出的“盘活低效存量用地”“文旅融合创新区、乡村振兴样板区”“国土空间高效高质利用”等要求。因此，收储两地块纳入本次收储/回购范围有利于盘活土地资源，促进区域城市功能优化，落实空间规划要求。

（2）公益性

1）、提高土地利用效率，改善土地供求关系。

拟收储项目地块目前都未能发挥其应有的价值。通过本次土储债回购，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。

通过回购，可以减少市场存量用地规模，避免土地资源过度集中在企业手中，导致市场供大于求或供不应求的失衡状态，使土地供应更加合理，进而稳定土地市场预期，促进土地市场的平稳健康发展。

2)、增强政府调控能力，提振市场信心。

裕安区回购该项目两地块，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。

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。

3)、赋能企业发展，助力企业成长。

对于土地权属企业来说，政府以合理价格回购地块，能够使其快速回笼资金，缓解企业的资金压力，避免项目烂尾，维护市场稳定。同时企业也可以根据自身发展战略和市场形势，合理利用资金，用于企业运营等关键项目，降低经营风险。促使企业重新思考和规划自身的业务布局和发展方向，为企业的转型升级提供了契机。

(3) 收益性

1) 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近期出让的地块作为预测参考依据，假设土地储备项目中收储地块自债券存续期 2030 年完成土地出让，预测项目实现土地出让收入共计 1190.24 万元。

从地方经济发展角度来看，通过本项目的投资，可以盘活地方的存量土地，减少闲置土地，增强对土地供给的调控

能力，减轻房地产企业流动性和债务压力，从而激活地方经济，从而改善地方财政，提升人民生活幸福感。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，专项债券用于收购存量土地，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，收回收购存量闲置土地，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，可见利用专项债收回收购存量闲置土地可以取得“一举多得”的效果。

2) 项目总投资为 700.00 万元，项目所需资金拟申请专项债券资金 700.00 万元，占总投资比例为 100.00%。拟于 2025 年发行金额为 700.00 万元，假设债券年利率 2.30%，期限 5 年，每年支付一次利息，到期偿还本金。

本项目收入主要包括土地出让收入。债券存续期内预计项目运营净收益为 988.66 万元，需偿还债券本息 780.50 万元；债券存续期内项目运营净收益对债券本息覆盖倍数为 1.27。能够合理保障融资资金的本金和利息，可以实现项目收益与融资自求平衡，有一定收益性。

2、项目投入与收益

(1) 项目资金来源和到位可行性

项目总投资为 700.00 万元,项目所需资金拟申请专项债券资金 700.00 万元,占总投资比例为 100.00%。依据本项目实施方案,项目资金可确保到位。

(2) 项目收入、成本、收益预测合理性

本项目的实施是必要且可行的,属于有一定收益的公益性项目,符合地方政府专项债券支出方向,且目前建设前期手续齐全,具备施工条件,其投资是合规且具有一定成熟度的。

项目收入来源于土地出让收入。经测算,在相关单位对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下,本项目相关收益在债券存续期内可以全部按计划实现。依据本项目实施方案,项目资金来源和债券资金需求明确,收入、成本、收益测算合理,偿债计划具有可行性。

(3) 债券资金需求合理性

项目总投资为 700.00 万元,项目所需资金拟申请专项债券资金 700.00 万元,符合相关要求,因此债券资金需求合理。

3、绩效目标

本项目预期绩效目标设置范围合适,根据项目的特性,分期设置和建设期和运营期的绩效目标。既设置了项目总体目标,又对总体目标进行细化分类设置了一级、二级、三级指标,指标设置具体,符合项目特征,目标明确,考核标准有分值,便于落实和考核。因此项目预期绩效目标是合理的。

详见附件——《2025 年第一批专项债券存量闲置土地储备项目事前绩效评估得分表》。

4、项目可行性

本项目主管部门为六安市裕安区自然资源和规划局，项目实施单位为六安市裕安区土地收购储备中心。目前，本项目已完成前期相关手续，项目实施主体已落实。项目整体手续完备，证件齐全。

5、项目偿债计划可行性和偿债风险点

本期债券债券存续期内，项目净收益对债券本息的覆盖倍数为 1.27 倍。同时，根据测算，报告预测期项目年度累计净现金流量大于 0，能够实现自求平衡。由此表明目前项目偿债计划是可行的，资金能保障还本付息需要。

根据财政部通报的地方政府债务风险情况，对债务风险预警或提示地区实施通报。安徽省制定了《安徽省地方政府债务风险评估和预警暂行办法》，对各市区政府性债务进行动态监测、评估和预警，督促和约谈高风险的市本级及区县制定风险化解应急预案，确保不发生系统性财政金融风险，印发了《关于印发政府性债务风险应急处置预案的通知》，明确政府债务风险等级标准和应急处置措施，六安市裕安区将高度重视政府债务风险防范，积极配合省政府督导，并加强债务风险防控。综合项目收入和偿债保障措施，本项目偿债计划可行，无法偿债的风险较低。

（二）项目支出绩效目标

2025 年第一批专项债券存量闲置土地储备项目

支出绩效目标表

项目名称	2025 年第一批专项债券存量闲置土地储备项目		使用领域	土地收储	
主管部门	六安市裕安区自然资源和规划局		项目实施单位	六安市裕安区土地收购储备中心	
项目属性	<input type="checkbox"/> 以前年度延续性项目 <input checked="" type="checkbox"/> 新增项目				
项目期限	建设期限：1 年以内				
项目拟投资数（万元）	项目资金总额：700.00 万元				执行率分值 (10)
	其中：1. 政府专项债券资金 700.00 万元				
	2. 其他财政拨款资金 0 万元				
	3. 除财政拨款外的其他资金 0 万元				
总体目标	1. 本项目包含收储面积约 1.84 公顷，为六安市裕安区江家店镇街道、徐集镇王店村境内共 2 宗地块。 2. 顺利完成本项目专项债券资金支出目标。 3. 项目净收益对债券本息的覆盖倍数为 1.27 倍，能够实现自求平衡。				
绩效指标	一级指标	二级指标	三级指标	指标值	分值权重 (90)
	成本指标	经济成本指标	指标 1：专项债券资金实际成本控制率	在成本控制范围内完成预期指标的, 按照分值的 100%—80%(含)确定得分; 超出成本控制范围 3%以内, 但对项目开展影响较小的, 按照分值的 80%—60%(含)确定得分; 超出成本控制范围 3%以上不及格	5
			指标 2：资金到位率	实际到位/计划到位*100%	5
			指标 3：资金到位时效	到位及时（3 分）；不及时但未影响项目进度（2 分）；不及时并影响项目进度（0 分）。	3
		社会成本指标	指标 1：管理制度	管理制度健全（2 分）；制度执行严格（1 分）	3
			指标 2：项目实施	按计划开工（2 分）；按计划建设（1 分）；按计划完工（2 分）	5
			指标 3：对社会是否健康发展造成的影响	影响很大（5 分）；影响较大（3 分）；影响小（1 分）	5

	生态环境成本指标	指标：对自然生态环境可能造成的负面影响	影响很大（1分）；影响较大（5分）；影响小（8分）	8
产出指标	数量指标	指标 1：工程建设内容及规模	按实际建成工程的投资占总投资的比率计算得分	5
	质量指标	指标 1：工程质量符合标准	无质量问题（5分）；有小缺陷经整改（4分）；有缺陷、隐患需整改（2分）；不能通过竣工验收（0分）	5
	时效指标	指标 1：完成及时率。在规定时间内完成各阶段建设任务，即 2025 年 12 月按时完工	在规定时间内完成各阶段任务，按时完工得 4 分； 按时完工，但在某阶段有拖延 3 分； 未按时完工，每延期 1 个月扣 0.25 分。	4
	经济效益指标	指标 1：项目正常年度运营总收入不小于 1190.24 万元 指标 2：项目正常年度运营总成本不超过 201.58 万元	年运营总收入达到目标得 3 分； 年运营总收入低于目标 1%扣 0.5 分 运营总成本达到目标得 3 分； 运营总成本超过 2%扣 0.5 分	3 3
效益指标	社会效益指标	指标 1：提高土地利用效率，改善土地供求关系。	效果良好得 6 分；效果好，但存在一定的小问题得 5 分；效果一般得 4 分；有一定效果，但不显著得 3 分；无效果得 0 分。	6
		指标 2：赋能企业发展，助力企业成长。	效果良好得 6 分；效果好，但存在一定的小问题得 5 分；效果一般得 4 分；有一定效果，但不显著得 3 分；无效果得 0 分。	6
	生态效益指标	指标 1：项目建设和运营期间，满足相关的环保要求。	每一小项达标，得 1 分，不达标不得分。共五小项 5 分。	5
		指标 2：促进农村生态环境建设，加快环境友好型美丽乡村建设步伐。	达到规划目标得 3 分，否则不得分。	3
满意度指标	服务对象满意度指标	指标 1：企事业单位满意程度	很满意 8 分；较满意 6 分；一般 4 分；不满意 0 分	8
		指标 2：周边群众满意程度	很满意 8 分；较满意 6 分；一般 4 分；不满意 0 分	8

财政部门：六安市裕安区财政局

主管部门：六安市裕安区自然资源和规划局

项目实施单位：六安市裕安区土地收购储备中心

四、项目资金筹措方案及使用计划

（一）投资估算

根据 242 号文，项目收回收购价格确定的原则是：土地市场评估价和企业土地获取成本相较取其低后确定其收地基础价格，市、县人民政府按照集体决策的机制确定基础价格下调后形成收地价格。

前期，六安市裕安区土地收购储备中心已委托有相关资质的土地评估机构进行地块的价值评估。

地块一：新祥景二期地块，拟收购面积 10500 平方米，经评估土地总价为 505.974 万元，审计确认成本 672.0147 万元，相较土地成本价，就低确定土地收储的基础价格为 505.974 万元。经裕安区人民政府集体决策后，拟收购存量闲置土地的价格为 400 万元。

地块二：欧罗巴庄园地块，拟收购面积 7900 平方米，经评估土地总价为 428.18 万元，审计确认成本 490.7817 万元，相较土地成本价，就低确定土地收储的基础价格为 428.18 万元。经裕安区人民政府集体决策后，拟收购存量闲置土地的价格为 300 万元。

根据项目实施计划，本项目投资估算总额 700.00 万元，其中：2025 全年专项债券资金需求为 700.00 万元，占总投资 100%。

（二）资金筹措方案

- 1.政府财政资金：0 万元。
 - 2.地方政府债券资金筹措：700 万元。
- 2025 年之前已安排资金 0 万元。

2025 年计划申请专项债券资金 700 万元。

表 3 项目资金筹措情况（单位：万元）

年度	项目投 资		非融资资金				地方政府专项债券 融资		
			已到位 金额	财政性 资金	其中：已 到位金 额	其他	其中： 已到位 金额	本次发行 金额	计划以后 发行金额
合计	700	0	0	0	0	0	0	700	0
2025 年	700	0	0	0	0	0	0	700	0

（三）项目实施安排

1.前期手续进度情况：

本次收购项目地块已完成地块信息及土地评估、成本审计、公示公告等工作。

2.实施进度情况：

本项目计划 2025 年 4 月开始实施，预计 2025 年 12 月完成收储。

（四）资金使用计划

结合项目实施计划，本项目已投入资金情况及后续年度资金使用计划详见下表：

表 4 项目用款计划（单位：万元）

项目总投资	以前年度用款金额	2025 年计划用款金额	以后年度计划用款金额
700	0.00	700	0.00

2025 年申请的专项债券拟用于收地款。

五、项目收益与融资平衡情况

（一）项目预期收益

项目预计可出让土地用地面积为 14775 平方米，土地用途为居住用地、科教用地为主。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减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。

1、预期土地出让收入

（1）测算背景与控制性规划条件：

出让收入测算基于控规进行。收储范围内拟可出让面积 14775 平方米，其中地块 1 原新祥景二期地块,可出让面积 9891 平方米,规划城镇住宅用地，容积率不大于 1.8，建筑密度不大于 30%，绿地率不大于 30%;地块 2 原欧罗巴庄园地块,可出让面积 4884 平方米,规划科教用地容积率不大于 1.0。

（2）土地出让价格预测：说明如下：

原新祥景二期地块位于裕安区江家店镇，处于江家店镇基准地价住宅一级范围，基准地价 670 元/平方米,根据基准地价区域因素、个别因素、年期修正等系数修正，得出 755

元/平方米。根据谨慎性原则，此次预测暂不考虑地价增长，即预计出让的平均地面地价为 755 元/平方米，总价为 746.77 万元。

原欧罗巴庄园地块，可出让面积 4884 平方米，规划科教用地。根据近三年裕安区科教用途挂牌出让成交信息，选取了距离项目区域内较近的 2 个地块作为预测参考依据。二个地块分别是裕出 2022-8 号清溪路以北、冬青路以东地块，教育用地，出让成交价格 784 元/平方米，裕出 2022-27 号城南镇丰源大道以南、城南大道以西地块，出让成交价格 804 元/平方米，根据一般因素、区域因素、个别因素比较修正后，得出二地块的算术平均价格为 763 元/m²，以此作为拟出让地块的评估价格。

根据裕安区国民经济和社会发展统计公报，裕安区 2015 年至 2024 年 GDP 增速分别为 8.2%、8.9%、7.2%、8.6%、7.7%、2.9%、10.6%、1.1%、5.7%、3.8%，近十年平均增速 6.47%，近三年平均增速 3.53%，遵循谨慎性原则取 GDP 近三年平均增速 3.53% 计算土地价格的增值。即预计出让的平均地面地价为 908 元/平方米，总价为 443.47 万元。

2、项目成本费用

根据“关于六安市裕安区国有土地出让收入相关扣除事项的说明”，六安市裕安区国有土地挂牌出让收入在考虑如下扣除事项后，可用于资金平衡土储专项债项目收益：

《财政部水利部关于从土地出让收益中计提农田水利建设资金有关事项的通知》(财综〔2011〕48号)及《安徽省人民政府办公厅关于进一步加强土地出让收支管理的通知》(皖政办〔2015〕9号),土地出让收益的 10%

《财政部教育部关于从土地出让收益中计提教育资金有关事项的通知》(财综〔2011〕62号)及《安徽省人民政府办公厅关于进一步加强土地出让收支管理的通知》(皖政办〔2015〕9号),土地出让收益的 10%

财政部住房和城乡建设部《关于切实落实保障性安居工程资金加快预算执行进度的通知》(财综〔2011〕41号),土地出让收益的 10%

关于印发《六安市本级土地出让储备资金管理暂行办法》的通知(六政〔2005〕20号)及《安徽省人民政府办公厅转发国务院办公厅关于规范国有土地使用权出让收支管理的通知》皖政办〔2007〕18号,国有土地收益基金按出让金总价的 4%

财政部国土资源部关于印发《用于农业土地开发的土地出让金收入管理办法》的通知(财综〔2004〕49号),农田土地开发资金 7 元/m²

中共安徽省委办公厅 安徽省人民政府办公厅印发《关于调整完善土地出让收入使用范围优先支持乡村振兴

的实施方案》的通知（皖办发[2022]17号），省财政统筹乡村振兴资金按出让金总价的 2%

表 5 项目收益测算表

序号	项目	单位	合计
一	土地出让收入	万元	1190.24
1	可出让的土地面积	公顷	1.4775
2	土地均价	万元/公顷	805.58
二	土地扣减项目	万元	201.58
三	用于资金平衡相关收益	万元	988.66

注：1.土地出让收入=可出让的土地面积*土地均价
2.用于资金平衡土地相关收益=土地出让收入-土地扣减项目

3、融资成本

本项目计划通过地方政府专项债券融资 700.00 万元,假设债券利率 2.30% ，债券期限为 5 年期含权债券，每年付息一次，第 5 年末全额赎回。融资项目在专项债券存续期内应还本付息金额，如下列融资项目专项债券融资本息偿付测算表。

表 6 项目专项债券融资还本付息汇总表

金额单位：人民币万元

融资年份	融资期限（年）	融资金额	应付利息	本息合计
2025	5	700.00	80.50	780.50
合计		700.00	80.50	780.50

（二）融资收益平衡情况

在对本项目运营期预期收入和成本费用预测的基础上，对债券存续期的现金流量进行了模拟测算。根据测算结果，本项目债券存续期内还本付息资金充足。

本息覆盖倍数为：1.27,具体是：专项债券融资本金 700.00 万元，利息 80.50 万元，本息合计 780.50 万元，土地相关收益 988.66 万元，本息覆盖倍数为 1.27。

年度	借贷本息支付			土地相关收益
	本金	利息	本息合计	
2025 年	0.00	0.00	0.00	988.66
2026 年	0.00	16.10	16.10	
2027 年	0.00	16.10	16.10	
2028 年	0.00	16.10	16.10	
2029 年	0.00	16.10	16.10	
2030 年	700.00	16.10	716.10	
合计	700	80.50	780.5	
本息覆盖倍数	1.27			

考虑到项目预期土地出让收入对应的政府性基金收入可能产生波动，本着保守谨慎的原则，对上述项目收益与融资平衡分别按照项目净收益 95%、90%的方式进行压力测试后，项目收益对专项债券本息覆盖倍数分别为 1.20、1.14，表明本项目对项目收入的变动具有较好的抗风险能力。

项目收益与融资平衡压力测算表如下：

变动因素及变动幅度	项目净收益(万元)	债券本息和(万元)	收益对本息覆盖倍数
项目净收益 95%	939.23	780.50	1.20
项目净收益 90%	889.79	780.50	1.14

六、专项债券管理

（一）债券资金概况

1.存量债券资金列式

本项目以前年度已安排专项债券资金共计 0.00 万元。

2.本年度及以后年度债券资金概况

2025 年计划安排专项债券资金 700.00 万元；以后年度计划安排专项债券资金 0.00 万元。

3.还本付息测算

本债券存续期计划发行期限为五年，假设融资利率 2.30%，每年支付利息，到期一次性偿还本金。按照预算法要求，项目所在地按预算管理级次将此次专项债券纳入政府性基金预算管理。

表 7 项目还本付息测算汇总表

金额单位：人民币万元

年度	期初本金金额	本期发行金额	本期偿还本金	期末本金余额	融资利率	应付利息	应还本息
第一年		700.00	0.00	700.00	2.30%	0.00	0.00
第二年	700.00		0.00	700.00	2.30%	16.10	16.10
第三年	700.00		0.00	700.00	2.30%	16.10	16.10
第四年	700.00		0.00	700.00	2.30%	16.10	16.10
第五年	700.00		0.00	700.00	2.30%	16.10	16.10
第六年	700.00		700.00	0.00	2.30%	16.10	716.10
合计	-	700.00	700.00	-	-	80.50	780.50

（二）债券资金管理

本项目严格执行专项债券资金专款专用的原则，将建立明确主管部门及职责，其中组合使用专项债券和市场化融资的，应实行分账管理。执行严格的流入管理和流出管理制度，

并按照中发〔2018〕34号文的要求进行绩效评价，加强资金的使用与管理。

1.资金流入管理：项目资金流入主要包括资本金、债券资金和项目收入流入。本项目资本金来源于项目财政资金。本项目专项债券资金由市级财政统一管理，专账核算，专款专用，不得挪用。或者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（以下简称债券资金专户），用于专项债券募集资金的接收、存储及划转。本项目收入专款专用，用于本项目债券本息的偿付。

2.资金流出管理：本项目资金流出主要包括项目土地收储成本、债券本息偿付和项目运营成本。关于土地收储成本等支出，被收储单位按照进度提出申请，如实填写专项债券资金支付审批表、已收储土地量、收储总价、收储进度等要件，并报送项目实施单位及审计单位，经项目实施单位及审计单位审核后，按债券资金管理办法相关规定拨付资金。关于债券本息偿付，项目收入实现后，由项目单位准备需要到期支付的债券本息，并将项目收益转至财政部门，由财政部门向省财政厅缴纳本期应当承担的还本付息资金。项目运营成本严格按照计划支出，预算外支出要上报审批。

3.资金预算绩效评价：财政部门将按照中共中央国务院印发《关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34号）的要求，将专项债券资金的使用纳入到项目主管单位

的绩效评价范围之内，绩效评价结果将决定债券资金的拨付额度及拨付进程及同类项目专项债的再次申报批复

（三）职责分工

六安市裕安区财政局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、项目实施单位加强专项债券项目对应资产管理。

六安市裕安区自然资源和规划局负责组织制定专项债券项目融资平衡方案，督促指导项目实施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。负责对项目推进、资金使用和还本付息进行监督，指导项目实施单位加快项目推进、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，组织督促项目实施单位及时缴交还本付息资金，确保债券还本付息不出任何风险。项目主管部门、项目实施单位应当认真履行职责，保障项目如期实施，确保项目收益与融资平衡。及时组织项目实施单位将项目形成的资产进行资产登记管理。

六安市裕安区土地收购储备中心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

推进管理，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，按时足额缴交项目对应的政府性基金预算收入和专项收入。及时将项目形成的资产按照约定的产权归属进行资产登记管理。

项目涉及多个主管部门或项目单位的，应结合上述内容明确各主管部门、项目单位职责分工，并明确一个牵头项目单位、一个牵头主管部门。

七、项目风险控制

（一）潜在风险及控制措施

项目可能存在潜在的收储实施风险、组织及管理风险、财务及融资风险、收益实现规模与预期存在差异的风险、收益专项用于偿债的操作风险、利率波动风险。本期专项债券发行的主要法律风险及风险控制措施如下：

1.影响项目收储进度或土地出让的风险及控制措施。

（1）政策法规风险

风险：土地收储和出让受国家及地方政策法规的严格监管，政策调整如土地规划变更、征收补偿标准变化、环保要求提高等，可能导致收储和出让工作停滞或成本增加。

控制措施：建立政策法规跟踪机制，安排专人关注政策动态，加强与政府部门沟通，及时获取政策信息，提前调整收储和出让计划。

（2）土地权属及纠纷风险

风险：土地权属不清、存在历史遗留问题或土地纠纷，会影响土地收储和出让的合法性与顺利进行，可能引发法律诉讼，导致工作延误。

控制措施：在收储前，加强土地权属调查，核实土地产权状况，查阅相关档案资料，与土地权属人充分沟通。对存在纠纷的土地，积极协调解决，引入专业的法律团队提供支持。

（3）市场风险

风险：土地市场受宏观经济形势、房地产市场波动等影响，市场需求不足时，土地出让困难，价格下跌，影响土地收储和出让收益。

控制措施：加强市场监测与分析，建立土地市场信息数据库，定期分析市场供需、价格走势等。根据市场情况，合理调整土地出让计划和价格。

（4）规划调整风险

风险：城市规划调整可能导致已收储土地的用途、容积率等规划指标变化，影响土地价值和出让前景，增加土地收储和出让的不确定性。

控制措施：加强与规划部门的沟通协调，及时了解规划调整信息。在土地收储和出让过程中，充分考虑规划调整的可能性，对规划调整可能带来的影响进行评估和应对。

2.影响项目收益的风险及控制措施

（1）市场风险

风险因素：市场利率波动将会对本项目财务成本产生影响，进而影响项目投资收益的平衡。

风险应对措施：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。

（2）财务风险

风险因素：

1）资金周转风险：本项目投入资金较大，资金采取申请债券融资解决，如在实施过程中遭遇意外的困难而使项目建设延期的局面，或遇市场发生重大变化，项目可能出现资金周转困难；

2）投资估算风险：本项目总投资的不准确的调整都会导致项目财务风险，本项目的投资估算结果是建立在目前的政策、法规、市场因素的基础上编制的，由于本项目周期较短，未来国家及地方政策、法规、市场等因素的变化的不确定性较小。

风险应对措施：

1）充分考虑项目建设的特点，对项目进行周密的安排，保证按期收储，充分落实建设所需资金。

2) 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，确保债券发行资金的按时回笼，以增强项目的抗风险能力。

3) 委托中介机构对实施过程中，定期对估算投资进行审核验证，如发现对估算投资产生影响的情况，应及时采取措施进行解决。

（二）还款保障措施

按照《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》（国办函〔2016〕88号）规定，本级政府对地方政府债券依法承担全部偿还责任。本级财政将按照《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）规定，及时按照约定逐级向省财政缴纳本级应当承担的还本付息资金，由省财政按照合同约定及时偿还专项债券到期本息。如偿债出现困难，将通过调减投资计划、处置可变现资产、调整预算支出结构等方式筹集资金偿还债务。未按时足额向省财政缴纳专项债券还本付息资金的，省财政采取适当方式扣回。

八、其他需要说明事项

根据《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）与【安徽省财政厅关于印发《安徽省政府专项债券资金绩效管理办法》的通知】（皖财债〔2021〕1485号）规定：申报地方政府专项债券的项目应通过事前绩

效评估、绩效目标管理、绩效运行监控、绩效评价管理、评价结果应用等环节推动提升债券资金配置效率和使用效益的过程。本项目单位已开展本项目的事前绩效评估。

按照《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，分类发行专项债券的地方政府应当及时披露专项债券及其项目信息。财政部门应当在门户网站等及时披露专项债券对应的项目概况、项目预期收益和融资平衡方案、专项债券规模和期限、发行计划安排、还本付息等信息。行业主管部门和项目单位应当及时披露项目进度、专项债券资金使用情况等信息。

根据《财政部关于做好地方政府专项债券发行工作的意见》（财库〔2018〕72号），省级财政部门应当及时在本单位门户网站、中国债券信息网等网站披露地方债券发行相关信息，不再向财政部备案需公开的信息披露文件。省级财政部门对信息披露文件的合规性、完整性负责，要严格落实专项债券对应项目主管部门和市县区责任，督促其科学制定项目融资与收益自求平衡方案。信息披露情况作为财政部评价各地地方债券发行工作的重要参考。

附件 事前绩效评估报告

2025 年第一批专项债券存量闲置土地储备

项目

事前绩效评估报告

主管部门：六安市裕安区自然资源和规划局



实施单位：六安市裕安区土地收购储备中心



编制时间：二〇二五年四月九日

一、项目基本情况

（一）政策依据

《中华人民共和国预算法》；

《中华人民共和国预算法实施条例》；

《中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》；

《国务院关于进一步深化预算管理制度改革的意见》；

《项目支出绩效评价管理办法》；

《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》。

《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）。

《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）。

《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）。

《安徽省自然资源厅 安徽省财政厅关于做好2025年运用政府专项债券支持土地储备相关工作的通知》（皖自然资权函〔2025〕3号）。

《六安市裕安区国土空间总体规划（2021-2035年）》。

（二）项目背景

本项目位于六安市裕安区。裕安区位于安徽省西部、大别山北麓，是1999年六安撤地建市设立的市辖区，居六安市主城区“半壁江山”，国土总面积1926平方公里，山区、岗区、湾畈各占1/3，辖19个乡镇、3个街道和1个省级高新技术产业开发区，常住人口91.4万人，是典型的革命老区、生态大区、发展新区。区内交通运输体系健全，是全国重要交通枢纽之一，六安火车站、汽车总站（南站）坐落地，过境有宁西铁路、合武高速铁路、商景高速公路、沪陕高速公路、312国道、105国道，合肥新桥国际机场仅半个小时车程，乃“东出西进之要地、接南通北之咽喉”。

（三）项目概况

- 1、项目名称：2025年第一批专项债券存量闲置土地储备项目。
- 2、建设期限：本项目预计2025年12月完成土地收储工作。
- 3、债券期限：拟发行700.00万元，债券期限5年。
- 4、项目类型：新建项目。
- 5、项目类型：土地收储。
- 6、项目主管部门：六安市裕安区自然资源和规划局。
- 7、项目实施单位：六安市裕安区土地收购储备中心。

8、项目实施内容：根据《2025年第一批专项债券存量闲置土地储备项目实施方案》，本项目包含收储面积约1.84公顷，为六安市裕安区江家店镇街道、徐集镇王店村境内共2宗地块。

- 9、项目投资概况：

本项目总投资700.00万元。

二、评估组织情况

为加强预算科学化精细化管理，提高预算资金分配决策的科学性、公开性和公正性，根据《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）的相关要求，本项目组建评估工作组，按照事前绩效评估准备阶段、实施阶段、报告撰写阶段的程序，通过入户座谈、网络查阅资料、电话咨询等多种方式，独立、客观、公正地开展评估工作，对项目进行充分论证评估，形成了具体的评估结论。

（一）评估程序

该项目事前绩效评估工作程序包括事前绩效评估准备阶段、实施阶段、报告撰写三个阶段。

（二）论证思路及方法

围绕项目的评估重点，对项目实施的重要性、公益性、收益性；项目投资合规性与项目成熟度；项目资金来源和到位可行性；项目收入、成本、收益预测合理性；债券资金需求合理性；项目偿债计划可行性和偿债风险点；绩效目标合理性等评估重点，对项目是否由安排专项债券区财政专项资金予以支持，进行充分论证和评估。

（三）评价人员组成

项目事前绩效评估组由项目主管单位及项目实施单位人员组成。

三、具体评估内容

（一）项目实施重要性、公益性和收益性

1、重要性

（1）、本次裕安区运用地方专项债资金开展闲置土地回购工作，是落实盘活存量土地、促进节约集约用地系列政策的重要举措，有利于推动六安市中心城区高质量发展。

（2）、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。

（3）、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、可持续发展的空间蓝图，和各类开发保护建设活动的基本依据。《六安市国土空间总体规划（2021—2035年）》提出，裕安区功能定位作为六安市主城区的重要组成部分，裕安区定位为“生态宜居示范区、文旅融合创新区、乡村振兴样板区”，重点发展现代服务业、生态农业和红色旅游。依托淠河生态资源，构建“一核三区”全域旅游格局中的“江淮果岭文化旅游区”核心节点。结合乡村振兴，发展“大别·乡宿”等文旅新业态。用地管控：严格保护永久基本农田和生态红线，乡镇

单元预留不低于 5%建设用地指标用于旅游设施及乡村振兴项目。主体功能区布局：裕安区被划为国家农产品主产区，承担着保障农产品生产和供给安全的重要任务。产业发展规划：规划支持裕安区发展林下经济，促进中药材、食用菌等特色农产品的发展。同时，支持裕安区的标准化养殖场和养殖基地建设。

收储两地块现状为闲置用地，原规划为居住用地、其他商业服务用地，回购后两地块拟调整为居住、科教用地。符合国土空间规划提出的“盘活低效存量用地”“文旅融合创新区、乡村振兴样板区”“国土空间高效高质利用”等要求。因此，收储两地块纳入本次收储/回购范围有利于盘活土地资源，促进区域城市功能优化，落实空间规划要求。

2、公益性

（1）、提高土地利用效率，改善土地供求关系。

拟收储项目地块目前都未能发挥其应有的价值。通过本次土储债回购，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。

通过回购，可以减少市场存量用地规模，避免土地资源过度集中在企业手中，导致市场供大于求或供不应求的失衡状态，使土地供应更加合理，进而稳定土地市场预期，促进土地市场的平稳健康发展。

（2）、增强政府调控能力，提振市场信心。

裕安区回购该项目两地块，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。

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。

（3）、赋能企业发展，助力企业成长。

对于土地权属企业来说，政府以合理价格回购地块，能够使其快速回笼资金，缓解企业的资金压力，避免项目烂尾，维护市场稳定。同时企业也可以根据自身发展战略和市场形势，合理利用资金，用于企业运营等关键项目，降低经营风险。促使企业重新思考和规划自身的业务布局和发展方向，为企业的转型升级提供了契机。

3、收益性

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近期出让的地块作为预测参考依据，假设土地储备项目中收储地块土地自债券存续期 2030 年完成土地出让，预测项目实现土地出让收入共计 1190.24 万元。

从地方经济发展角度来看，通过本项目的投资，可以盘活地方的存量土地，减少闲置土地，增强对土地供给的调控能力，减轻房地产企业流动性和债务压力，从而激活地方经济，从而改善地方财政，提升人民生活幸福感。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，专项债券用于收购存量土地，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，收回收购存量闲置土

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，可见利用专项债收回收购存量闲置土地可以取得“一举多得”的效果。

（2）项目总投资为 700.00 万元，项目所需资金拟申请专项债券资金 700.00 万元，占总投资比例为 100.00%。拟于 2025 年发行金额为 700.00 万元，假设债券年利率 2.30%，期限 5 年，每年支付一次利息，到期偿还本金。

本项目收入主要包括土地出让收入。债券存续期内预计项目运营净收益为 988.66 万元，需偿还债券本息 780.50 万元；债券存续期内项目运营净收益对债券本息覆盖倍数为 1.27。能够合理保障融资资金的本金和利息，可以实现项目收益与融资自求平衡，有一定收益性。

（二）项目投入与收益

1、项目资金来源和到位可行性

项目总投资为 700.00 万元，项目所需资金拟申请专项债券资金 700.00 万元，占总投资比例为 100.00%。依据本项目实施方案，项目资金可确保到位。

2、项目收入、成本、收益预测合理性

本项目的实施是必要且可行的，属于有一定收益的公益性项目，符合地方政府专项债券支出方向，且目前建设前期手续齐全，具备施工条件，其投资是合规且具有一定成熟度的。

项目收入来源于土地出让收入。经测算，在相关单位对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本项目相关收益在债券存续

期内可以全部按计划实现。依据本项目实施方案，项目资金来源和债券资金需求明确，收入、成本、收益测算合理，偿债计划具有可行性。

3、债券资金需求合理性

项目总投资为 700.00 万元，项目所需资金拟申请专项债券资金 700.00 万元，符合相关要求，因此债券资金需求合理。

（三）绩效目标

本项目预期绩效目标设置范围合适，根据项目的特性，分期设置和建设期和运营期的绩效目标。既设置了项目总体目标，又对总体目标进行细化分类设置了一级、二级、三级指标，指标设置具体，符合项目特征，目标明确，考核标准有分值，便于落实和考核。因此项目预期绩效目标是合理的。

详见附件——《2025 年第一批专项债券存量闲置土地储备项目事前绩效评估得分表》。

（四）项目可行性

本项目主管部门为六安市裕安区自然资源和规划局，项目实施单位为六安市裕安区土地收购储备中心。目前，本项目已完成前期相关手续，项目实施主体已落实。项目整体手续完备，证件齐全。

（五）项目偿债计划可行性和偿债风险点

本期债券债券存续期内，项目净收益对债券本息的覆盖倍数为 1.27 倍。同时，根据测算，报告预测期项目年度累计净现金流量大于 0，能够实现自求平衡。由此表明目前项目偿债计划是可行的，资金能保障还本付息需要。

根据财政部通报的地方政府债务风险情况，对债务风险预警或提示地区实施通报。安徽省制定了《安徽省地方政府债务风险评估和预警暂行办法》，对各市区政府性债务进行动态监测、评估和预警，督促和约谈高风险的市本级及区县制定风险化解应急预案，确保不发生系统性财政金融风险，印发了《关于印发政府性债务风险应急处置预案的通知》，明确政府债务风险等级标准和应急处置措施，六安市裕安区将高度重视政府债务风险防范，积极配合省政府督导，并加强债务风险防控。综合项目收入和偿债保障措施，本项目偿债计划可行，无法偿债的风险较低。

四、总体结论

本项目拟发行债券融资 700.00 万元，拟于 2025 年发行 700.00 万元，债券利率以 2.30%计，期限为 5 年，每年支付一次利息，到期偿还本金。在本期专项债券存续期内，2025 年第一批专项债券存量闲置土地储备项目预期项目收益能够合理保障偿还融资本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡。

六安市政府出台《六安市人民政府关于加强地方政府性债务管理的实施意见》、六安市裕安区政府出台《六安市裕安区政府性债务风险应急处置预案》，均要求设立政府性债务管理领导小组，作为非常设机构，负责领导全县政府性债务日常管理，并将政府债务风险划分为 I 级(特大)、II 级(重大)、III 级(较大)、IV 级(一般)4 个等级，实施“借、用、还”全流程监管。

六安市裕安区政府高度重视政府性债务管理工作，将积极培植财源，实现收入稳步增长。六安市裕安区财政局将加强项目的运营管理，提高管理效率，降低运营维护成本，以提升可偿债能力，缓解偿债压力。六安市裕安区将严格债务资金管理，合理控制债务规模，做到政府性债务风险总体可控。

五、相关建议

（一）建立专项资金管理制度

本项目资金来源由政府专项债和地方资金构成，因此，建议对该项目的专项资金应该根据资金来源制定独立的专项资金管理制度。

（二）项目资金应按时完成支付

项目的整体管理应考虑到整体年度绩效目标进度，还应考虑到项目建设和资金支付之间的协调。建议通过制定好合理的支付程序来安排项目建设的验收工作。

（三）自评工作的组织管理应进一步提升

绩效评价管理是一项综合性较强的工作，是财务、项目管理、绩效评价、财政、公共管理等方面的综合。建议在构建形成绩效自评组织管理体系的过程中，由项目单位主导，各相关部门协调配合，形成联动，按照“谁支出、谁填报、谁负责”的原则，编制预算绩效评价自评表和自评报告，保障绩效评价的准确性、完整性。

（四）项目具体施工的前期工作应准备充分

建议完善项目管理方面的工作，加强各级部门单位之间的协作。负责项目前期的股室和下级单位做好充分的调研，同时提前组织当地主要责任的部门单位做好当地群众的工作，加强项目建设的可执行性。

六、附件——《2025 年第一批专项债券存量闲置土地储备项目事前绩效评估得分表》

2025年第一批专项债券存量闲置土地储备项目
事前绩效评估得分表

序号	一级指标	二级指标	分值	评审要点	评分标准	得分	评审说明
1	项目立项	立项必要性	4	1. 是否与国家政策和规划相关；是否与我省行业发展规划相关；2. 是否与主管部门职能、规划及当年重点工作相关；3. 是否属于政府投资项目，是否符合专项债券支持领域和方向；4. 是否属于项目重复申报，是否具有现实需求，需求是否迫切；是否有确定的服务对象或受益对象；是否有明显的经济、社会、生态效益和可持续影响。	符合得1分，一项不满足扣1分，扣完本项分值为止。	4	①项目符合《中华人民共和国国民经济和社会发展第十个五年规划和2035年远景目标纲要》、《六安市裕安区国土空间总体规划（2021-2035年）》等要求。依据评分标准，本项得1分。 ②项目主管部门为六安市裕安区自然资源和规划局，项目实施单位为六安市裕安区土地收购储备中心，符合其相关职责，与年度重点工作任务相关。依据评分标准，本项得1分。 ③项目属于政府投资项目，属于土地收储，是专项债支持领域和方向。依据评分标准，本项得1分。 ④本项目首次申报专项债资金，不存在同一项目重复申报的问题。项目建设符合国家发展需要。符合六安市裕安区高质量发展的需要。项目建设是对安徽省地方政策的响应，项目具有明显的经济、社会等影响。依据评分标准，本项得1分。
2		项目公益性	4	专项债名收入是否用于公益性资本支出，项目实施是否为社会公共利益服务、不以盈利为目的，是否注重社会、区域发展长期利益。	符合得4分，不满足本项不得分。	4	本次六安市裕安区运用地方专项债资金开展闲置土地回购工作，是落实盘活存量土地、促进节约集约用地系列政策的重要举措，有利于推动六安市裕安区中心城区高质量发展；项目改善土地供需关系和财政资金需求，助力房地产市场止跌回稳；项目有利于国土空间提质增效，夯实空间规划。项目具有公益性。依据评分标准，本项得4分。
3		项目收益性	4	目的实施是否具有明确的收益渠道。	符合得4分，不满足本项不得分。	4	本项目建成后，在依据的各项假设前提下，通过土地出让收入，能产生持续稳定的项目经营收益，预期收益对应的现金净流入能够合理保障偿还融资本金及利息，覆盖倍数为1.27，实现项目收益和融资自求平衡。依据评分标准，本项得4分。
4	项目投入与收益	项目资金来源和到位可行性	6	项目资金来源渠道、性质、额度是否明确；资金到位可能性是否明确。	1. 项目资金来源渠道、性质、额度明确得3分，一项不符扣1分，扣完本项分值为止； 2. 资金能够明确到位，得3分，否则不得分。	4	依据实施方案，本项目资金总需求为700.00万元，为政府投资项目，其中专项债资金700.00万元。预计2025年发行700.00万元，拟通过发行专项债筹资700.00万元，占比100.00%。各年度资本金将按需到位。项目资金来源渠道、性质、额度明确，但资金到位随着财政预算的变化而变化，不具有明确确定性，若财政拨款进度不及时，影响项目进度。依据评分标准，本项得4分。
5	项目投入与收益	项目收入、成本、收益预测合理性	9	是否对项目收入来源、投入成本和项目收益进行充分论证，预测结果是否合理。	项目收入来源充分论证、结果合理，得3分，否则不得分；项目投入成本充分论证、结果合理，得3分，否则不得分；项目收益充分论证，结果合理，得3分，否则不得分。	9	经专项评估，本次融资项目收入主要为土地出让收入，符合项目的功能定位。项目成本主要为农田水利建设资金、教育资金、保障安居工程资金、农业土地开发资金等专项基金扣除项目及其他出让计提，与收入相匹配。在项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本次评价的项目预期收益对应的未来现金流能够合理保障偿还融资本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡。预测结果具有合理性。依据评分标准，本项得9分。
6		资金需求债券需求合理性	5	债券资金需求合理性。	债券项目投向正确2.5分，否则不得分；预算测算合理、测算方法科学，投入方式最优，投入成本与预期效益是否匹配等，得2.5分，否则不得分。	5	①本项目包含收储面积约1.84公顷，为六安市裕安区江家店镇街道、徐集镇王店村境内共2宗地块。为具有一定收益的公益性项目，以项目运营收入作为还本付息资金来源。依据评分标准，本项得2.5分。 ②项目实施方案中包含对项目各工程费用明细概算，项目投资预算测算合理、测算方法科学，投入方式最优，债券资金需求合理。依据评分标准，本项得2.5分。
7	绩效目标	目标合理性	10	1. 项目绩效目标设置依据是否充分；2. 制定绩效目标与经费使用单位职责是否密切相关；3. 绩效目标设定是否合理可行。	1. 项目绩效目标设置依据充分，得4分，否则不得分；2. 制定绩效目标与经费使用单位职责密切相关，得3分，否则不得分；3. 绩效目标设定合理可行，得3分，否则不得分。	7	项目绩效目标依据项目预计完成情况设置为“2025年12月，2025年第一批专项债券存量闲置土地储备项目完成”，绩效目标与实际内容相关，但绩效目标整体设置较为简单，未能对项目整体进行阐述。依据评分标准，扣3分，本项得7分。
8		指标明确性	10	1. 是否将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标；2. 是否通过清晰、可衡量的指标值予以体现；3. 是否与项目目标任务数或计划数相对应	1. 将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标，得4分，否则不得分；2. 是否通过清晰、可衡量的指标值予以体现，得3分，发现一项不符，扣1分，本项分值扣完为上；3. 是否与项目目标任务数或计划数相对应，得3分，发现一项不符，扣1分，本项分值扣完为止。	10	项目将绩效目标细化分解为具体绩效指标，其中产出指标值清晰、可衡量，与计划目标数相对应。依据评分标准，本项得10分。
9	项目可行性	实施内容明确性	6	项目内容是否明确、具体，与绩效目标是否匹配。	全部符合得6分，项不满足扣1分，扣完本项分值为止。	6	实施内容明确、具体，项目实施内容为收储面积约1.84公顷，为六安市裕安区江家店镇街道、徐集镇王店村境内共2宗地块。形成按细项列示的投资估算表。依据评分标准，本项得6分。
10		实施方案合理性	8	1. 计划是否科学、合理、可行，是否经过充分论证；2. 与项目相关的技术是否完整先进、可行合理；3. 项目组织、进度安排是否合理；4. 与项目有关的基础设施条件是否有效保障。	1. 计划科学、合理、可行，经过充分论证，得2分，否则不得分；2. 与项目相关的技术完整先进、可行、合理，得2分，否则不得分；3. 项目组织、进度安排合理，得2分，否则不得分；4. 与项目有关的基础设施条件能够有效保障，得2分，否则不得分。	8	项目实施方案从项目建设背景及重要性，项目基本情况，经济、社会效益分析及项目预期绩效评价，项目投资估算及资金筹措方案，项目资金管理办法，项目预期收益及融资平衡情况，潜在影响项目收益和融资平衡结果的各种风险评估，风险管理方案和还款保障措施等方面进行阐述。项目实施方案科学、合理、可行，与项目相关技术完整先进、可行，项目组织、进度安排合理，与项目有关的基础设施条件能够有效保障。依据评分标准，本项得8分。

序号	一级指标	二级指标	分值	评审要点	评分标准	得分	评审说明
11		过程控制有效性	6	1. 项目组织机构是否健全、职责分工是否明确，业务管理制度技术规范标准是否健全、完善；2. 是否有相应的保障措施；3. 项目执行过程是否设立控制措施、有无不确定因素和风险。	1. 项目组织机构健全、职责分工明确，业务管理制度技术规范标准健全、完善，得2分，否则不得分；2. 具有相应的保障措施，得2分，否则不得分；3. 项目执行过程设立控制措施、无不确定因素和风险，得2分，否则不得分。	6	依据项目实施方案，项目主管部门为六安市裕安区自然资源和规划局，项目实施单位为六安市裕安区土地收购储备中心，项目组织健全、明确投资估算及资金筹措、预测收入成本及融资平衡、考虑潜在影响项目收益和融资平衡结果的各种风险评估及应对策略等，并具有相应的保障和过程措施，依据评分标准，本项得6分。
12	项目可行性	项目建设投资合规性	4	项目建设投资前期手续是否合规。	全部符合得4分，项不满足扣1分，扣完本项分值为止。	4	项目实施过程中，履行了审批手续并获取了相关批复文件，本项目已经市政府同意实施。相关的主要政府批文如下所示： (1) 2024年5月14日，自然资源部与国家发展改革委联合制定《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），推出18条政策措施助力企业盘活存量土地资产、鼓励并购转让、支持地方政府收地等； (2) 2024年9月26日，中央政治局会议提出“止跌回稳”，对商品房建设要严控增量、优化存量、提高质量，支持盘活存量闲置土地。10月12日，财政部指明允许专项债券用于土地储备。2024年11月7日，自然资源部还印发《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），通过发行专项债券资金支持收回收购存量闲置土地，细化存量闲置土地收储范围与定价机制，优先处置企业无力开发的房地产用地。 (3) 2024年12月22日，国务院办公厅发布《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闲置存量土地，有需求的地区也可用于新增土地储备。 (4) 2025年3月5日，政府工作报告提出，拟安排地方政府专项债4.4万亿元，重点用于投资建设、土地收储和收购存量商品房、消化地方政府拖欠企业账款等。 (5) 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），内容包括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、严格监督管理四个方面。 (3) 2025年4月1日，《安徽省自然资源厅 安徽省财政厅关于做好2025年运用政府专项债券支持土地储备相关工作的通知》（皖自然资权函〔2025〕3号）。 (4) 本项目均属于闲置用地，已纳入土地市场动态监测与监管系统中的处置存量闲置土地清单，同时列入裕安区2025年土地储备计划经裕安区人民政府审批通过（裕政秘〔2025〕36号），该项目清单可作为立项文件。 (5) 本项目于2025年4月启动收储前期程序，计划2025年12月完成地块收储以及土地整理工作，达到出让条件，收储后可出让面积14775平方米。项目运营期即土地出让工作计划2026年至2030年。依据评分标准，本项得4分。
13		项目成熟度	4	项目是否成熟、手续已落地。	全部符合得4分，1项不满足扣1分，扣完本项分值为止。	4	本项目均属于闲置用地，已纳入土地市场动态监测与监管系统中的处置存量闲置土地清单，同时列入裕安区2025年土地储备计划经裕安区人民政府审批通过（裕政秘〔2025〕36号），该项目清单可作为立项文件。项目建设投资合规。依据评分标准，本项得4分。
14	偿债能力保障	项目偿债计划可行性	10	是否具有项目偿债计划，偿债计划是否切实可行。	全部符合得10分，一项不满足扣2分，扣完本项分值为止。	10	项目制定了还本付息计划，每年付息，到期还本。债券期限内债券本息合计金额为780.50万元。根据项目实施内容，项目建成后预期收入主要来源于土地出让收入。债券存续期内，项目运营收入1190.24万元，项目运营成本为201.58万元，经营收入扣除经营成本后现金结余988.66万元，对债券本息的覆盖倍数为1.27倍，在债券持有期内现金流可以偿付债券本息。依据评分标准，本项得10分。
15	偿债能力保障	项目偿债风险点	10	是否对项目偿债风险点认识全面，针对偿债风险点是否具有相应的应对措施。	全部符合得10分，一项不满足扣2分，扣完本项分值为止。	10	依据实施方案等，影响项目偿债风险点为：政策法规风险、土地权属及纠纷风险、市场风险、规划调整风险等，风险点认识全面；针对识别出的偿债风险点，一是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，资金使用效率收益对冲利率波动损失。二是充分考虑项目建设的特点，对项目进行周密的安排，保证按期收储，充分落实建设所需资金。三是加强促进现金回流。项目实施方和项目主管单位应实时监管项目的变现情况，确保债券发行资金的按时回笼，以增强项目的抗风险能力。四是委托中介机构对实施过程中，定期对估算投资进行审核验证，如发现对估算投资产生影响的情况，应及时采取措施进行解决。五是稳妥处置地方政府债务风险，着力解决好地方政府隐性债务问题，摸清政府资产负债情况，掌握真实风险底数。六是项目预期现金净流量优先用于平衡项目还本付息。七是落实加强政府债务预算管理，专项债券债务限额内发行专项债券周转偿还，确保债券本金偿付。八是建立完善的债券资金使用管理制度及绩效评价机制。依据评分标准，本项得10分。
16	得分		100			95	
评审结论		经评估，通过本项目的投资，可以盘活地方的存量土地，减少闲置土地，增强对土地供给的调控能力，减轻房地产企业流动性和债务压力，从而激活地方经济，从而改善地方财政，提升人民生活幸福感，具有明显的经济、社会效益，项目实施方案可行，地方政府专项债券资金投入风险基本可控，对该项目应予以支持。					

主管部门：六安市裕安区自然资源和规划局

实施单位：六安市裕安区土地收购储备中心