

# 六安市叶集区党校东地块项目土地 储备专项债券实施方案

财政部门：六安市叶集区财政局

主管部门：六安市自然资源和规划局叶集分局

实施单位：六安市叶集区土地收购储备中心

出具日期：2025年4月11日

## 项目简介一览表

项目名称	六安市叶集区党校东地块项目
项目类型	土地储备—存量闲置土地项目
项目总投资	21600.00万元
项目地点	叶集区花园路以北、金叶大道以西、长宁路以南、万佛路以东
项目单位	六安市叶集区土地收购储备中心
主管部门	六安市自然资源和规划局叶集分局
财政部门	六安市叶集区财政局
收储用地现状	收储用地为城镇住宅用地、零售商业用地，收储范围内现状无建（构）筑物，面积为100427平方米。
收储计划	收储后用地为城镇住宅用地，面积为100427平方米，容积率 $\leq 1.5$ ，建筑密度 $\leq 30\%$ ，绿地率 $\geq 35\%$ 。
实施期限	预计于2025年12月前完成收储，2030年12月前完成出让。
拟发行债券金额	19000.00万元
债券发行计划	按照拟定的资金筹措方案，计划一年发行，2025年计划发行19000.00万元，发债利率按2.20%计算，发债年限5年（实际利率以最终发行成功的利率为准）。
项目收益来源	土地出让收入
融资本息和	21090.00万元
可还本付息总额	26590.36万元
本息覆盖倍数	1.26
压力测试后本息覆盖倍数	考虑了收入从-10.00%到0%的变动，可用于还本付息覆盖本息倍数范围为1.12到1.26。 从这个角度看，本项目能够实现收益和融资自求平衡，不能还本付息的风险较小。
本息覆盖能力	有较强的保障
相关风险控制能力	较好

# 目 录

项目简介一览表	I
一、 基本情况	1
(一) 区域情况介绍	1
1. 叶集区概况	1
2. 叶集区经济社会发展运行情况	2
(二) 项目情况	6
1. 参与主体	6
2. 项目基本情况	6
3. 项目可行性	7
4. 项目合规性	8
5. 项目合法性	9
(三) 项目建设背景	10
二、 经济社会效益分析	12
(一) 社会效益分析	12
1. 促进土地资源的整合和利用	12
2. 更好地落实国土空间规划	13
3. 更好助力城市高质量发展	13
4. 有利于防控地方政府债务风险	14
5. 有利于实现土地资源的公平分配	14
(二) 经济效益分析	14
1. 促进群众就业，增加群众收入	14
2. 弥补发展短板，带来长远效益	14
3. 拉动有效投资，推动经济增长	15
三、 绩效评估分析	15

(一) 事前绩效评估情况	15
1. 项目实施的必要性、公益性、收益性	15
2. 项目投资合规性与项目成熟度	18
3. 项目资金来源和到位可行性	19
4. 项目收入、收益预测合理性	20
5. 债券资金需求合理性	20
6. 项目偿债计划可行性和偿债风险点	20
7. 绩效目标合理性	22
8. 其他需要纳入事前绩效评估的事项	23
(二) 绩效目标	24
1. 设定情况	24
2. 审核情况	25
<b>四、项目投资概算及资金筹措方案</b>	<b>25</b>
(一) 投资概算	25
(二) 资金筹措方案	26
1. 资金来源	26
2. 项目分年度融资情况	26
<b>五、项目预期收益、成本及融资平衡情况</b>	<b>27</b>
(一) 预期收益	27
1. 项目收入	27
2. 项目成本	31
3. 项目收益	34
(二) 债务还本付息情况	37
1. 专项债券还本付息情况	37
2. 偿债计划	38

3. 总体债务还本付息情况-----	40
(三) 偿债指标计算-----	40
(四) 资金测算平衡情况-----	40
1. 资金测算平衡情况-----	40
2. 现金流覆盖还本付息的压力测试-----	42
<b>六、 风险管理方案-----</b>	<b>42</b>
(一) 影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施-----	42
1. 自然环境和施工条件-----	42
2. 施工方风险-----	43
3. 设计单位风险-----	44
4. 材料供应风险-----	45
5. 资金落实情况-----	45
6. 工程事故-----	46
(二) 影响项目收益的风险及控制措施-----	46
1. 经营与市场风险-----	47
2. 财务风险-----	47
(三) 影响融资平衡结果的风险及控制措施-----	47
1. 投资测算不准确风险-----	47
2. 利率波动风险-----	49
3. 存续债券置换不畅风险-----	50
<b>七、 还款保障措施-----</b>	<b>50</b>
(一) 还款保障原则-----	50
1. 预防为主-----	50
2. 统筹协调-----	50
3. 明确责任-----	50

4. 及时处置-----	50
5. 还款保障-----	51
(二) 还款保障措施-----	51
1. 成立债务管理领导小组-----	51
2. 明确各部门职责-----	52
3. 工作分工-----	53
4. 监测和报告-----	54
5. 应急处置-----	55
6. 事后评估-----	56
7. 责任追究-----	57
8. 债券资金使用管理制度及绩效评价机制-----	57
<b>八、 资金管理方案 -----</b>	<b>57</b>
(一) 总则-----	58
(二) 资金管理-----	58
(三) 项目收入及土地出让成本-----	59
(四) 绩效管理-----	59
(五) 监督管理-----	60
1. 内部监督机制-----	60
2. 外部监督机制-----	61
<b>九、 信息披露计划 -----</b>	<b>61</b>
<b>十、 相关附件 -----</b>	<b>64</b>

# 一、基本情况

## （一）区域情况介绍

### 1. 叶集区概况

叶集区位于六安市西部，地处豫皖两省交界部，南依大别山、与金寨相连；北连江淮平源、与霍邱相邻；东向连接省市中心城市六安、合肥，紧邻裕安区；西向与河南省信阳隔河相望，素有“大别山门户”“安徽西大门”之称。全区辖姚李镇、洪集镇、三元镇、孙岗乡、史河街道、平岗街道共 6 个乡镇街和 1 个省级经济开发区，区域面积 568 平方千米，全区户籍总人口 277951 人。

区位优势明显。叶集东融长三角，西接中原地，南枕大别山，北依淮河水，境内史河、汲河环绕，沪陕、沪蓉两条高速，G312、G105 两条国道，宁西、合武两条铁路穿境而过，设有叶集铁路客货站，距合肥新桥国际机场仅 1 小时车程，是东进西出的咽喉、贯穿南北的节点，路网发达、交通便捷。

历史文化底蕴厚重。叶集始建于春秋，是春秋战国十大以少胜多战役“鸡父之战”的发生地。明清时期商贾云集、商贸繁荣，设有陕西、山西、河南、安徽、江西、湖北六省商务会馆，境内的新石器时代红墩寺遗址是皖西地区发现的最早人类遗迹。未名文化薪火相传，与鲁迅并肩战斗的台静农、李霁野、韦素园、韦丛芜“未名四杰”燃灯文坛，茅盾文学奖得主徐贵祥饮誉中外。红色文化彪炳史册，陶勇、杨国夫等 8 位共和国开国将军名垂丹青。美食文化享誉省内外，四季羊肉、沙锥贡鱼、空心挂面等特产驰名四方。2022 年 7 月 6 日，成功争创中国“文学之乡”。

主导产业特色鲜明。“叶集家居、百年产业”享誉国内外，全区现有各类木材加工企业 2000 家，年木材交易量 700 万立方米，年产木地

板 150 万平方米、家具 120 万套，是国家林业产业示范园区、中国板材之乡、安徽省林产业十强县区。省级叶集经济开发区成功入选国家级循环化改造示范试点园区、全国产业集群区域品牌建设试点园区。“叶集人造板”品牌被国家质检总局评估价值 18.67 亿元。叶集中国中部家具产业园获得“中国家具新兴产业园区”，绿色板材工业园被授予全国“十大木业园区”，成功入驻大自然、中至信、科凡、东盾、丽人等知名家居、板材企业 100 余家。“叶集化工、千亿集群”正在崛起，成功获批六安市唯一化工集中区，规划面积 5.38 平方千米。

特色城区前景广阔。长三角一体化发展、合肥都市圈、淮河经济带、合六经济走廊等多重战略叠加，特别是市委市政府作出把叶集打造成皖豫边界中部崛起示范区的战略部署，为叶集充分释放改革活力、奋勇实现高质量发展提供了重大历史机遇。新时代的叶集将聚焦建设皖豫边界特色城区“一个定位”，突出百年家居、千亿化工“两大产业”，建强 G312 发展轴、史河干渠绿色振兴经济带、中心城区“三大平台”，实施区域一体化发展战略、新型城镇化带动战略、新型工业化核心战略、数字智能化牵引战略“四大战略”，努力实现打造全市创新发展先行区、特色产业集聚区、魅力城市体验区、乡村振兴样板区、宜居宜业新高地“五大目标”，在打造省际毗邻区域中心城市中实现更大作为，在建设经济强、百姓富、生态美的新叶集上取得更大进展。

## **2. 叶集区经济社会发展运行情况**

### **2.1 国民生产总值**

近年来，叶集区国民生产总值逐年上升，2022 年全区实现地区生产总值 82.4 亿元，按不变价计算，增长 4.9%，高于全市 0.7 个百分点，高于全省 1.4 个百分点。其中，第一产业增加值为 12.6 亿元，增长 4.0%，第二产业增加值为 32.5 亿元，增长 6.8%，第三产业增加值为 37.3 亿元，增长 3.5%。工业占地区生产总值比重为 32.15%，一二三产比重为



15.3:39.4:45.3;2022 年全区常住居民人均地区生产总值为 3.81 万元。

2023 年全区实现地区生产总值 86.65 亿元，按不变价计算，增长 6.4%，高于全市 0.2 个百分点，高于全省 0.6 个百分点，增速位居全市第 5 位。其中，第一产业增加值 12.8 亿元，增长 5.3%，第二产业增加值为 34.4 亿元，增长 9.3%，第三产业增加值为 39.4 亿元，增长 4.3%。工业增加值占地区生产总值比重 32.9%。2023 年全区常住居民人均地区生产总值 41066 元。

2024 年，全区经济平稳运行，经初步核算，全区实现地区生产总值 95.47 亿元，按不变价格计算，同比增长 5.2%。其中，第一产业增加值 13.03 亿元，增长 3.3%；第二产业增加值 35.21 亿元，增长 5.5%；第三产业增加值 47.23 亿元，增长 5.7%。

## 2.2 地方财政收入与支出

近年来，叶集区财税收入平稳增长。2022 年全区财政收入 117410 万元，同比增长 25.44%。其中一般公共预算收入 57722 万元，同比增长 4.81%。全区实现一般公共预算支出 190187 万元，同比增长 9.37%。2022 年政府性基金收入 89415 万元，同比下降 11.01%；政府性基金支出 140688 万元，同比增长 0.56%。

2023 年全区财政收入 149549 万元，同比增长 27.37%。其中一般公共预算收入 63006 万元，同比增长 9.15%。全区实现财政支出 231349 万元，同比增长 21.64%。2023 年政府性基金收入 48269 万元，同比下降 46.02%；政府性基金支出 80242 万元，同比下降 42.97%。

2024 年全区完成一般公共预算收入 66888 万元（其中税收收入 44594 万元、非税收入 22294 万元），完成年初预算的 99.83%，同比增长 6.16%。加：上级补助收入 130827 万元、上年结转收入 19958 万元、地方政府一般债务转贷收入 7225 万元、再融资债券收入 4211 万元、从政府性基金调入 30281 万元、从国有资本经营预算调入 8353 万

元，收入合计 267743 万元。2024 年全区完成一般公共预算支出 257014 万元，完成年初预算的 121.92%，同比增长 11.09%。加：一般债务还本支出 4416 万元、上解支出 5023 万元、安排预算稳定调节基金 1192 万元、年终结转 98 万元，支出合计 267743 万元。全区一般公共预算收支实现平衡。

### 2.3 政府性基金预算执行情况

2022 年全区政府性基金总收入完成 154401 万元，下降 12.9%，主要是土地出让收入减少。其中组织政府性基金收入 89415 万元、专项转移支付收入 3602 万元、上年结转收入 2767 万元、调入资金 5401 万元（非标专项债项目收入）、专项债务转贷收入 53216 万元（含新增专项债券 43500 万元）。2022 年全区完成政府性基金总支出预计 154401 万元，下降 12.9%。其中本级政府性基金支出 140688 万元、专项债务还本支出 10515 万元、调出资金 1000 万元、结转资金 2198 万元。全区政府性基金预算预计可以实现收支平衡。

2023 年全区本级政府性基金收入完成 48269 万元（其中国有土地出让收入 42488 万元），同比下降 50.81%，下降主要原因是受外部环境、房地产政策调控及市场因素影响。加：专项转移支付收入 4032 万元、上年结转收入 2044 万元、调入资金 6462 万元、专项债务转贷收入 113311 万元（含新增专项债券 31300 万元），收入合计 174118 万元。2023 年全区本级政府性基金支出预计 80238 万元，同比下降 42.97%。加：年终结转资金 2923 万元、调出资金 4629 万元、专项债务还本支出 86328 万元，支出合计 174118 万元。全区政府性基金预算预计可以实现收支平衡。

2024 年全区完成本级政府性基金收入 33098 万元，完成年初预算的 40.17%，同比减少 15171 万元，同比下降 31.43%，下降主要原因是受外部环境、房地产政策调控及市场因素影响，土地出让收入下滑严重。

加：上级转移支付补助收入 40478 万元，上年结转收入 3586 万元，地方政府专项债券转贷收入 141878 万元，调入资金 15803 万元，收入合计 234843 万元。2024 年全区完成政府性基金支出 72659 万元，完成年初预算的 240.76%，同比减支 22078 万元，同比下降 9.45%，加：债务还本支出 116197 万元、调出资金 30281 万元、年终结转 15706 万元，支出总计 234843 万元。全区政府性基金预算实现收支平衡。

## 2.4 固定资产投资

近年来，叶集区固定资产投资增长率整体呈增长趋势。2022 年，全区实现固定资产投资额同比增长 26%。其中亿元以上投资项目 51 个，比上年净增加 27 个，投资额同比增长 38.9%。分产业看，第一产业投资同比增长 47.5%；第二产业投资同比增长 76.6%；第三产业投资同比增长 16.7%。2022 年全区实现房地产开发完成投资 29.6 亿元，同比增长 24.1%。房地产销售面积 56.2 万平方米，同比下降 8.9%；商品房屋销售额 27.3 亿元，同比下降 13.8%。

2023 年，全区实现固定资产投资额比上年增长 18.4%。其中亿元以上投资项目 65 个，比上年 14 个，投资额同比 12.6%。分产业看，第一产业投资 19.3%；第二产业投资同比 79.4%；第三产业投资同比增长 3.5%。2023 年全区实现房地产开发完成投资同比下降 27.9%。房地产销售面积同比下降 28.1%；商品房屋销售额同比下降 33.1%。

2024 年，全区固定资产投资同比增长 2.7%，低于全市 5.6 个百分点。其中工业项目投资同比增长 30.4%，高于全市 10.8 个百分点，居全市第 4 位；建安投资下降 18.9%，居全市第 8 位；房地产开发投资同比下降 28.2%，居全市第 4 位。

## 2.5 居民人均可支配收入

近年来，叶集区城乡居民人均可支配收入逐年稳步增加，城乡人民生活水平稳步提高。2022 年全区城乡常住居民人均可支配收入 24238

元，同比增长 7.1%。其中城镇常住居民人均可支配收入 35992 元，增长 6.1%。农村常住居民人均可支配收入 16837 元，增长 7.4%。

2023 年全区城乡常住居民人均可支配收入 26048.05 元，同比增长 7.5%。其中城镇常住居民人均可支配收入 38259.48 元，增长 6.3%。农村常住居民人均可支配收入 18225.54 元，增长 8.3%。

2024 年，全区居民人均可支配收入 27534 元，增长 5.7%。其中，城镇居民人均可支配收入 39866 元，增长 4.2%，居全市第二位；农村居民人均可支配收入 19392 元，增长 6.4%，居全市第 8 位，与全省平均水平持平。

从上述数据可以看出，叶集区经济社会总体运行状况良好，能够保持稳定强劲的增长势头，近三年居民可支配收入逐步提高，城镇化率稳步增长，随着城镇化率的不断提高，城市人口的不断聚集，预计城市建设对土地的需求也将不断提高。

## **（二）项目情况**

### **1. 参与主体**

主管部门：六安市自然资源和规划局叶集分局

项目单位：六安市叶集区土地收购储备中心

### **2. 项目基本情况**

项目名称：六安市叶集区党校东地块项目

项目区位：叶集区花园路以北、金叶大道以西、长宁路以南、万佛路以东。

收储计划：收储后用地为城镇住宅用地，面积为 100427 平方米，容积率 $\leq 1.5$ ，建筑密度 $\leq 30\%$ ，绿地率 $\geq 35\%$ 。

实施期限：预计于 2025 年 12 月前完成收储，2030 年 12 月前完成出让。



图 1 党校东地块项目位置示意图

### 3. 项目可行性

#### 3.1 六安市叶集区土地收购储备中心资格

根据《土地储备管理办法》（自然资规〔2025〕2号）要求，自然资源主管部门对土地储备机构实施名录制管理，土地储备机构由纳入自然资源部名录的土地储备机构负责具体实施工作。

2020年5月13日，自然资源部办公厅在自然资源部门户网站发布了《自然资源部办公厅关于印发（土地储备机构名录（2020年版））的通知》（自然资办函〔2020〕827号）。根据该通知，六安市叶集区土地收购储备中心已被列入自然资源部颁布的名录，名录代码为TC341504。

#### 3.2 收储计划可行性

（1）项目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；

（2）2025年4月7日，本项目取得六安市叶集区人民政府批准，纳入叶集区2025年土地储备年度计划；

(3) 党校东地块在信息系统中已生成地块标识码，地块标识码为3415042025R000091。

### 3.3 项目规划条件

(1) 收储用地现状：拟收储用地为城镇住宅用地、零售商业用地，收储范围内现状无建（构）筑物。

(2) 现行规划情况：

①根据国土空间总体规划，收储红线全部位于城镇开发边界内，不涉及永久基本农田及生态保护红线。

②根据城市总体规划，收储红线全部位于适建区，不涉及限建区、禁建区和四线；用地性质主要为城镇住宅用地。

### 3.4 土地权属

党校东地块权利人为六安市叶集区域投资有限公司，不动产权证书编号为皖（2022）叶集区不动产权第 0002509 号，地块无质押和查封。

2025 年 4 月 11 日，六安市叶集区土地收购储备中心与六安市叶集区域投资有限公司签订了党校东地块的《土地收购意向协议》。

### 3.5 收储方案

收储范围为党校东地块，面积 100427 平方米，由六安市叶集区土地收购储备中心作为本项目收储主体，储备范围内土地为城镇住宅用地、零售商业用地，收储完成后用地为城镇住宅用地。

项目预计于 2025 年 12 月前完成收储，2030 年 12 月前完成出让。

## 4. 项目合规性

1.2020 年 5 月 13 日，自然资源部办公厅在自然资源部门户网站发布了《自然资源部办公厅关于印发（土地储备机构名录（2020 年版））的通知》（自然资办函〔2020〕827 号）。根据该通知，六安市叶集区土地收购储备中心已被列入自然资源部颁布的名录，名录代码为

TC341504;

2.项目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，具体详见附件《处置存量闲置土地清单》；

3.2025 年 4 月 7 日，地块纳入经叶集区人民政府批准的土地储备年度计划；

4.党校东地块在信息系统中已生成地块标识码，标识码为 3415042025R000091，具体详见附件《地块标识码截图》；

5.2025 年 4 月 7 日，安徽德信安房地产土地评估规划有限公司出具的《土地估价报告》；

6.2021 年 1 月 4 日，六安市自然资源和规划局叶集分局与六安市叶集区城投置业有限公司签订党校东地块的《国有建设用地使用权出让合同》；

7.2025 年 4 月 8 日，六安市叶集区人民政府 2025 年第 12 次专题会议上经集体决策确定党校东地块以土地出让合同价 22696.00 万元为基础价格，下调 5%至 21600.00 万元作为该地块回收收购价格；

8.2025 年 4 月 11 日，六安市叶集区土地收购储备中心与六安市叶集区城投置业有限公司签订《土地收购意向协议》；

9.2025 年 4 月 8 日至 2025 年 4 月 10 日，叶集区 2025 年土地储备专项债券项目地块收储价格在六安市叶集区人民政府官网公示；

10.2025 年 4 月 11 日，叶集区政府批复决定党校东地块以土地出让合同价 22696.00 万元为基础价格，下调 5%至 21600.00 万元作为该地块回收收购价格。

## 5. 项目合法性

根据《土地储备管理办法》（自然资规〔2025〕2 号）和《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）要求，本项目实施单位（六安市叶集区土地收购储备

中心)已被列入全国土地储备机构名录;党校东地块已纳入处置存量闲置土地清单和叶集区政府批准的土地储备年度计划,地块已在全民所有土地资产管理信息系统中生成储备地块标识码;项目规划条件符合国土空间总体规划和详细规划;土地权属明确。

本项目实施单位承诺对于本项目尚待取得的其他任何审批、许可、核准、批复、备案等相关手续,将严格按照相关法律、法规、部门和地方性规章和其他规范性文件的规定,及时办理并完善相关手续;对于有关机构提出的审查意见、要求及有关问题,将按照相关法律、法规、部门和地方性规章和其他规范性文件的规定,以及有关部门提出的审查意见和要求,落实并完善。

本项目符合国家产业政策及地区发展规划,上述手续真实有效,均由有权部门依据法定程序出具,符合相关法律法规要求。本项目后续手续正在办理中,项目实施具有合法性。

### **(三) 项目建设背景**

1.《地方政府土地储备专项债券管理办法(试行)》(财预〔2017〕62号)

地方各级自然资源主管部门负责组织土地储备项目,并作为专项债申报的主体。在选择项目时,应优先考虑那些成熟度高、操作性强、预期效益显著且风险低的项目。项目实施方案需经过编制和审核,确保其可行性、合规性、合法性。审核内容包括项目是否纳入收回收购存量闲置土地清单、项目实施主体是否在土地储备机构名录中、是否纳入土地储备计划、土地权属情况(包括是否存在抵质押、查封等)以及项目融资收益平衡情况。

2.《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)



(1) 运用专项债券资金收回收购存量闲置土地，是减少市场存量土地规模、改善土地供求关系、增强地方政府和企业资金流动性、促进房地产市场止跌回稳的关键举措。各地要提高政治站位，主动担当作为，积极做好地块筛选和项目储备，推动专项债券资金加快落地，切实做到规范操作、有章可循、从严管理、精准高效。

(2) 优先收回收购企业无力或无意愿继续开发、已供应未动工的住宅用地和商服用地。其他用途的土地，进入司法或破产拍卖、变卖程序的土地，因低效用地再开发或基础设施建设等需要收回的土地，以及已动工地块中规划可分割暂未建设的部分，也可以纳入收回收购范围。

### 3.《土地储备管理办法》（自然资规〔2025〕2号）

《办法》提出，各地应根据国民经济和社会发展规划、国土空间规划等，编制土地储备三年滚动计划和年度土地储备计划。自然资源主管部门要会同财政部门于每年第三季度组织编制下一年度土地储备计划，报同级人民政府批准，并报省级自然资源主管部门备案。

《办法》强调，储备土地必须符合国土空间规划，存在污染、文物遗存、矿产压覆、洪涝隐患、地质灾害风险等情况的土地，在按照有关规定由相关单位完成核查、评估和治理之前，不得入库储备。入库储备土地必须是产权清晰的土地。储备土地不再办理国有建设用地使用权首次登记，不得办理不动产抵押登记。

《办法》明确，自然资源部建立全民所有土地资产管理信息系统，对储备土地实行信息化管理，并纳入国土空间规划“一张图”监督实施。同时，各级自然资源主管部门、财政部门、中国人民银行分支机构和国家金融监督管理总局派出机构应建立符合本地实际的联合监管机制，按照职责分工，对储备土地、资产、资金、专项债券进行监督和指导。

### 4.《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）

《通知》提出申请发行专项债券的土地储备项目须纳入土地储备计划。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。存量闲置土地包括，企业无力或无意愿继续开发、已供应未动工的房地产用地，以及其他符合收回收购条件的土地。2024年11月7日之后供应的土地不列入存量闲置土地范围。而且用于土地储备的地方政府专项债券资金只能由纳入名录管理的土地储备机构使用，实行专款专用、封闭管理，专项用于土地储备工作。《通知》明确，用于土地储备的专项债券发行和使用应当严格对应到项目。一个土地储备项目由单个或多个地块组成，专项债券资金可在同一土地储备项目内不同地块之间调剂使用，但以单个土地储备项目为单位，确保项目融资收益平衡。

## 二、经济社会效益分析

### （一）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。

#### 1. 促进土地资源的整合和利用

通过收购长期闲置或低效利用的土地，进行全盘规划运作和指标

控制收储土地，可以有序供应土地，科学控制新增建设用地规模，提高土地利用效率、土地投入强度和土地产出率，盘活存量建设用地，节约集约利用土地，使土地资源得到合理开发利用，实现土地资源的优化配置，有利于充分整合叶集区城区土地资源，有效缓解土地资源的供需矛盾，提高土地利用效益，促进土地资源利用与经济社会持续协调发展。

## 2. 更好地落实国土空间规划

随着中国城镇化逻辑的不断转变，国土空间规划的范式也开始了一系列转型：从过去以物为中心的“造城”转向以人为中心的“营城”，从“增量扩张为主的规划”转向“存量更新为主的规划”，从“城市优先”转向“自然优先”，从“线性建设”转向“闭环治理”，从“经验规划”转向“智慧规划”，从“编制范式”转向“管理范式”，最终实现从高速增长向高质量发展的转变。国土空间规划体系的不断变革也对土地储备转型升级提出了新的要求。国土空间规划所考虑的“终极蓝图”“多规合一”等理念，更多地聚焦在空间尺度以及长时序的时间尺度，而现有的土地储备工作大多聚焦于年度的数量维度。土地储备项目是国土空间规划落地实施的第一道工序，是加强政府对土地资源的长效调控、落实国土空间规划的重要抓手。

## 3. 更好助力城市高质量发展

党的二十大报告明确指出，要加快构建新发展格局，着力推动高质量发展，强调“高质量发展是全面建设社会主义现代化国家的首要任务”。这就需要在经济、社会、文化、生态等各领域体现高质量发展的要求。土地是经济社会高质量发展的重要载体，是城市能够“稳增长”“稳投资”和项目落地的基础和保障。土地储备项目作为城市盘活挖掘土地多元价值的重要政策工具，始终贯彻“创新、协调、绿色、开放、共享”的新发展理念。一方面为城市经济稳定快速发展提供土地要素保证，另一方面更好地挖掘土地的社会、生态价值，从而保障城市均衡可

持续发展。

#### **4. 有利于防控地方政府债务风险**

地方政府土地储备专项债券是政府债务的主要形式之一，既是解决地方政府土地储备资金的重要渠道，也是政府债务防控的重点。土地储备专项债券是地方政府为土地储备举借债务的方式，并由省级政府发行，实行总额度控制，纳入政府性基金预算管理，并由纳入国土资源部名录管理的土地储备机构专项用于土地储备，必须与项目挂钩。这可以从总量上控制地方政府债务规模，使风险可控，并杜绝其他融资途径，规范政府土地储备融资行为。这既有利于防范地方政府债务风险，又规范了土地储备融资行为，还有利于促进土地市场健康发展。

#### **5. 有利于实现土地资源的公平分配**

土地利用的分配公平目标是指社会各阶层、各部门、各成员在土地利用中能获得公平的对待。通过土地储备体系的建立，政府掌握了城市土地的“统一收购权”和“垄断供应权”，对于各种经营性用地在一个公平、公开、公正的城市土地市场中通过招标、拍卖等方式有偿出让土地使用权，分不同区位条件和地段优劣向使用者收取土地使用费，从而使使用者在经济活动中“站在了同一起跑线上”，这实质上是土地分配在价值取向上的“机会均等”。

### **（二）经济效益分析**

#### **1. 促进群众就业，增加群众收入**

在项目建设过程中，包括土地整理、征地拆迁、基础设施建设等环节，都需要大量的劳动力，从而直接创造了就业机会；项目建成后，相关产业的发展会带动更多的间接就业岗位；这些就业机会的增加将提高当地居民的收入水平，促进消费，进一步推动经济增长。

#### **2. 弥补发展短板，带来长远效益**

本项目的实施有利于加快解决中低收入群众的住房困难，提高生活质量，改善生活环境，共享改革发展成果，提高党和政府的威信，增强人民群众的向心力和凝聚力。同时，土地开发不仅可以带动社会投资，促进居民消费，扩大社会就业，还可以发展社会公共服务，加强社会管理，推进平安社会建设，是扩内需、惠民生，保稳定的重要结合点。

### **3. 拉动有效投资，推动经济增长**

本项目将建设住宅、商业、公共服务设施等，有助于叶集区加快区域经济转型，推进了产业布局调整和产业结构升级，有利于促进区域经济及宏观经济的健康、持续发展。同时，有利于优化投资环境，提高高端客户对叶集区区位价值的认识，增加其投资的信心和机会，促进城乡统筹、产城融合，从而带动整个区域经济的活跃和产业的发展。

## **三、绩效评估分析**

### **（一）事前绩效评估情况**

#### **1. 项目实施的必要性、公益性、收益性**

##### **1.1 项目实施的必要性**

##### **1.项目的实施是对叶集区土地资产进行管理的重要举措**

在《土地储备管理办法》第二条中明确指出：“市、县人民政府国土资源管理部门为实现调控土地市场、促进土地资源合理利用，依法取得土地并进行前期开发、储存以备供应土地，收储工作的具体实施由土地储备机构承担”；第三条提出：“土地储备机构应为市、县人民政府批准成立、具有独立的法人资格、隶属于国土资源管理部门、统一承担本行政辖区内土地储备工作的事业单位”；第十条指出土地收储的范围：“依法收回的国有土地；收购的土地；行使优先购买权取得的土地；已办理农用地转用，土地征收批准手续的土地；其它依法取得的土地”。

本项目的实施，正是对叶集区土地资产进行管理，对土地进行宏观

调控和集约节约利用的具体表现，是保证国民经济顺利发展，社会秩序稳定的重要举措。

## 2.项目的实施是大力推进土地节约集约利用的必然要求

土地作为人类社会发展的基础要素，是经济增长进程中无法取代的核心资源。而受其本身有限性及非再生性的特点，如何节约集约利用土地资源成为了社会经济可持续高效发展的首要问题。面对新形势新要求，大力推进土地节约集约利用，以土地利用方式转变推动经济发展方式转变，意义重大、影响深远。党中央、国务院高度重视土地资源节约集约利用、存量土地资源盘活利用工作，党的二十大提出“推进美丽中国建设，推进生态优先、节约集约、绿色低碳发展，实施全面节约战略，推进各类资源节约集约利用”。2024年7月《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》提出“优化城市工商业土地利用，加快发展建设用地二级市场，推动土地混合开发利用、用途合理转换，盘活存量土地和低效用地”。土地储备项目的实施作为政府实现土地市场宏观调控，是促进土地资源合理利用的有力工具，将有效促进叶集区土地资源的科学配置和高效利用，为进一步推动叶集区经济高质量发展发挥重要作用。

## 3.项目的实施是防止国有资产流失的重要手段

土地储备有利于盘活土地资产，使国土资产保值增值，从源头上抑制国土资产的流失。通过土地收购储备制度，可以将分散的有限土地，进行集中管理按城市功能的要求进行连片开发建设，以提高城市建设品位。同时通过低收高卖的经济手段就能有效地杜绝土地非法炒卖现象的发生，也能实现土地的保值增价。通过招拍挂方式进行土地出让，既能实现土地资源的优化配置，也给政府带来了可观的经济收益，从而根本上防止了暗箱操作和私下交易的发生。

本项目涉及地块主要为商住用地，因这些地块的整理利用率不高，

基础设施不完善。随着城市的逐步发展，这些地块的土地价值也有所提高。因此通过对这些地块进行整合，依法实施收储计划，并签订合理的收储协议，制定不同类的土地价格，对于相应的地上附着物做出相应的补偿，以实现国家对土地的直接调控，有效保护国有资产。

#### 4.项目的实施是对叶集区土地市场进行有效调控的客观需要

在《土地储备管理办法》中明确指出：各地政府应根据我国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一步优化，防止土地收益流失，规范土地市场秩序。

土地资源分配需要积极的政府干预和管理而管理的有效性取决于其管理的科学化和规范化。目前，许多房地产市场在土地供应上还存在着无序的市场供应状况时常出现供需矛盾的情况，这在一定程度上造成了房产空置或房价暴涨暴跌现象。本项目实施后，政府可以更好地运用经济、行政法律和市场手段通过合法的运作机构将叶集区的分散土地逐步归集于土地储备库，再根据国土空间总体规划、经济发展需要及土地供应计划，对土地的数量、结构、布局、价格、时间等进行有效控制，做到定性、定量、定位、定时供应土地逐步形成“一个池子蓄水，一个龙头放水”的供地格局，实现政府对土地一级市场的垄断，提高政府的宏观调控能力。

本项目的实施正是贯彻落实《土地储备管理办法》的重要体现，是对土地进行收储，提高土地利用率，进行土地资源的优化组合，提升土地收益，规范土地市场秩序。所以本项目的实施是非常必要的。

### 1.2 项目实施的公益性

土地储备制度的一个重要目标是保障公共利益。政府通过储备土地，可以确保在需要时能够迅速提供土地用于公共设施建设，如学校、

医院、公园道路等，这些设施对于提升居民生活质量、促进社会公平和增强城市功能至关重要。

土地储备有助于政府根据城市规划和发展需求，合理布局 and 分配土地资源。通过储备土地，政府可以在城市的不同区域进行均衡开发，避免土地资源的过度集中或闲置，从而推动城市的均衡发展减少城乡差距和区域不平衡。

随着社会的不断发展，人口迁移、城市化进程加速等社会变迁现象日益显著。土地储备为政府提供了应对这些变迁的手段，通过调整土地供应，满足人口增长、产业升级等需求，确保城市发展的可持续性和社会的稳定性。

土地储备过程中，政府可以优先考虑生态敏感区域和自然景观的保护。通过储备这些土地，政府可以防止过度开发和环境破坏，保护生态系统的完整性和生物多样性，为公众提供优质的生态环境，

本项目符合《关于贯彻国务院关于加强地方政府融资平台公司管理有关问题的通知相关事项的通知》（财预〔2010〕412号）等文件中关于“公益性项目”的定义（是指为社会公共利益服务、不以盈利为目的，且不能或不宜通过市场化方式运作的政府投资项目）。

### **1.3 项目实施的收益性**

根据本项目的建设内容，本项目收入由土地出让收入组成。

项目实施后，在计算期（2025年至2030年）内总收入为29689.64万元，累计还本付息总额为21090.00万元，税金与附加为0.00万元，所得税为0.00万元。

## **2. 项目投资合规性与项目成熟度**

### **2.1 建设投资的合规性**

项目总投资为21600万元，项目计划收储商住等用地面积为100427平方米。本项目建设内容明确，规模设置合理，建设投资符合



城市的总体规划。

## 2.2 项目成熟度

1.项目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，具体详见附件《处置存量闲置土地清单》；

2.2025 年 4 月 7 日，地块纳入经叶集区人民政府批准的土地储备年度计划；

3.党校东地块在信息系统中已生成地块标识码，标识码为 3415042025R000091，具体详见附件《地块标识码截图》；

4.2025 年 4 月 7 日，安徽德信安房地产土地评估规划有限公司出具的《土地估价报告》；

5.2021 年 1 月 4 日，六安市自然资源和规划局叶集分局与六安市叶集区域投资有限公司签订党校东地块的《国有建设用地使用权出让合同》；

6.2025 年 4 月 8 日，六安市叶集区人民政府 2025 年第 12 次专题会议上经集体决策确定党校东地块以土地出让合同价 22696.00 万元为基础价格，下调 5%至 21600.00 万元作为该地块回收收购价格；

7.2025 年 4 月 11 日，六安市叶集区土地收购储备中心与六安市叶集区域投资有限公司签订《土地收购意向协议》；

8.2025 年 4 月 8 日至 2025 年 4 月 10 日，叶集区 2025 年土地储备专项债券项目地块收储价格在六安市叶集区人民政府官网公示；

9.2025 年 4 月 11 日，叶集区政府批复决定党校东地块以土地出让合同价 22696.00 万元为基础价格，下调 5%至 21600.00 万元作为该地块回收收购价格。

## 3. 项目资金来源和到位可行性

本项目总投资为 21600.00 万元，计划发行债券 19000.00 万元。按照拟定的资金筹措方案，计划一年发行，2025 年计划发行 19000.00 万

元，发债利率按 2.20% 计算，发债年限 5 年（实际利率以最终发行成功的利率为准）。

本项目属于政府投资项目，保证了项目资金来源和到位的可行性。

## **4. 项目收入、收益预测合理性**

### **4.1 项目收入预测**

根据本项目的建设内容，本项目收入由土地出让收入组成。详细测算内容及表格详见“五、项目预期收益、成本及融资平衡情况”。

本项目在计算期（2025 年至 2030 年）内经营收入为 29689.64 万元。

项目收入可靠、合理，收费有依据，收入价格水平符合市场水平。

### **4.2 项目收益**

综合项目收入和成本计算，在计算期（2025 年至 2030 年）内总收入为 29689.64 万元，土地出让成本为 3099.28 万元，税金及附加为 0.00 万元，所得税为 0.00 万元，净收益为 26590.36 万元。

## **5. 债券资金需求合理性**

### **1. 政策合理性**

《土地储备管理办法》和《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》提出申请发行专项债券的土地储备项目须纳入土地储备计划，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。本项目为土地储备—存量闲置土地项目中，符合专项债支持领域。

### **2. 分年债券资金需求合理性**

预计于 2025 年 12 月前完成收储，2030 年 12 月前完成出让。按照分年投资计划，本项目计划一年发行 19000.00 万元债券是符合项目建设周期的资金需求的。

## **6. 项目偿债计划可行性和偿债风险点**

## 6.1 项目偿债计划可行性

本项目计划发行债券 19000.00 万元，按照拟定的资金筹措方案，按照拟定的资金筹措方案，计划一年发行，2025 年计划发行 19000.00 万元，发债利率按 2.20% 计算，期限 5 年（实际利率以最终发行成功的利率为准）。

经计算，项目在计算期内（2025 年至 2030 年）累计可用于还本付息的金额为 26590.36 万元，累计还本付息总额为 21090.00 万元，测算覆盖本息倍数为 1.26 倍。

本项目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的自求平衡，项目不存在资金缺口，能使用于还本付息的资金稳定性得到充分保障，偿债计划是可行性的。

## 6.2 偿债风险点

项目可能存在潜在的合规性风险、资金筹集与偿还风险、土地市场风险、项目实施风险、管理与运营风险。

### 1. 项目合规性风险

风险表现：项目可能存在不符合土地利用总体规划、城乡规划等相关规划要求，或未取得必要的审批文件等问题。

控制措施：项目前期要进行全面的规划审查和文件梳理确保土地储备项目符合各项规划和政策要求，取得完备的立项，用地、规划等审批手续。

### 2. 资金筹集与偿还风险

风险表现：债券发行可能面临市场认购不足，导致资金筹集困难；或土地出让收入不稳定，无法按时足额偿还债券本息。

控制措施：提前做好市场调研和分析，合理确定债券发行规模和发行时间，提高债券的吸引力。同时，要对土地市场进行准确预测，制定合理的土地出让计划，确保有稳定的收入来源用于偿债。建立偿债准备

金制度，在土地出让收入不足时，用准备金弥补缺口。

### 3.土地市场风险

风险表现：土地市场受宏观经济、政策调控等因素影响大，可能出现土地价格下跌、需求不足等情况，影响土地出让收益。

控制措施：密切关注宏观经济形势和土地市场动态，加强市场分析和监测。合理确定土地储备规模和结构，避免过度储备。对于储备土地，可根据市场情况适时调整用途或开发强度提高土地的市场适应性。

### 4.项目实施风险

风险表现：项目在实施过程中可能因拆迁安置困难、工程建设延误等原因，导致项目无法按时完成，影响土地出让和收益。

控制措施：加强项目前期的拆迁安置工作协调，制定合理的拆迁计划和补偿方案，确保拆迁工作顺利进行。建立项目进度跟踪和监督机制，对工程建设进行严格管理，及时解决项目实施过程中出现的问题，确保项目按时完工。

### 5.管理与运营风险

风险表现：项目管理不善，可能导致资金使用效率低下，资产闲置浪费等问题。

控制措施：建立健全项目管理制度，加强对资金使用、资产运营等环节的监管。提高管理人员的专业素质和业务能力，定期对项目进行审计和评估，及时发现和纠正管理中的问题。

## 7.绩效目标合理性

### 7.1 项目总体目标

本项目的实施有助于政府根据城市规划和发展需求，合理布局 and 分配土地资源。通过储备土地，政府可以在城市的不同区域进行均衡开发，避免土地资源的过度集中或闲置，从而推动城市的均衡发展减少城乡差距和区域不平衡。

## 7.2 绩效目标

- 1.数量指标：项目计划收储商住等用地面积为 100427 平方米。
- 2.质量指标：地块验收合格率 100%。
- 3.时效指标：在工期范围内完成项目整体建设。
- 4.成本指标：严格控制成本，总投资不超过 21600.00 万元。
- 5.经济效益指标：项目建成后，计算期内净收益为 26590.36 万元，本息和为 21090.00 万元，本项目能够实现收益和融资自求平衡。
- 6.社会效益指标：提升当地城乡一体化水平、改善居民生产生活环境。
- 7.生态效益指标：对当地生态环境的影响。
- 8.可持续影响指标：是否符合政府长远规划。
- 9.服务对象满意度指标：居民满意度提升。

## 7.3 总结

综上所述，项目的各项绩效目标是根据项目具体实施情况进行划分，与实际的建设内容和预期的效益紧密相关。同时，项目实施后预期的收入、成本和收益是参照相关收费文件和本地市场价格进行估算，符合正常的市场行情。因此，本项目的绩效目标是合理的。

## 8. 其他需要纳入事前绩效评估的事项

本项目专项债券申报材料的编制以中央、地方相关法律、法规、规章文件要求先行，根据本项目立项、可研、环评、用地预审等批复内容，结合项目相关单位提供的项目实际资料进行。

项目事前绩效评估将考核结果与政府专项债券资金投入相结合，可以反映债券资金的使用情况，提高资金的使用效率。

通过构建以结果为导向，以效率、效益优先，激励与约束相结合的政府专项债券绩效评估体系，增强政府专项债券与项目自身之间的关联程度，从而强化政府债券的激励导向作用，同时也有助于提高资金管

理的有效性。

(二) 绩效目标

1. 设定情况

表 1 项目支出绩效目标表

项目名称	六安市叶集区党校东地块项目		使用领域	土地储备-存量闲置土地项目	
主管部门	六安市自然资源和规划局叶集分局		实施单位	六安市叶集区土地收购储备中心	
项目属性	以前年度延续性项目（） 2025 年新增项目（√）				
项目期限	2025 年 5 月至 2030 年 12 月				
项目拟投资数 (万元)	项目资金总额：21600.00 万元				执行率 分值 (10)
	其中：1.政府专项债券资金 19000.00 万元				
	2.其他财政拨款资金 2600.00 万元				
	3.除财政拨款外的其他资金 0.00 万元				
总体目标	1.预期产出目标：预计 2025 年 12 月完成六安市叶集区党校东地块项目，预期计算期内净收益为 26590.36 万元； 2.融资成本目标：计划发行政府专项债券融资 19000.00 万元，按期还本付息，做好基础数据采集分析，提高预期成本精确性，实现项目净收益最大化； 3.偿债风险目标：全面认识项目偿债风险点，针对偿债风险点提出相应的应对措施，保障项目建成后顺利运营。				
绩效目标	一级	二级指标	三级指标	指标值	分值权重 (90)
	成本指标	经济成本	控制日常成本支出，不超过规定标准。	运营期收益-运营支出-债券本息≥0	5
		社会成本	低于社会平均成本。	较低	5
		生态环境成本	大气、噪音和水资源污染	程度较低	5
	产出指标	数量指标	地块收储指标	项目计划收储商住等用地面积为 100427 平方米	10
		质量指标	勘察、设计、招标等前期工作合规率	合规率≥90%	5
			地块验收合格率	100%	10
		时效指标	项目计划开工及时率	及时率≥90%	5

			项目计划完工及时率	及时率≥90%	5
		成本指标	总投资	不超过 21600.00 万元	5
	效益指标	经济效益	达产净收益	≥26590.36 万元	5
			债券是否及时还本付息	及时率≥90%	5
		社会效益	提升当地城乡一体化水平	是	5
			改善居民生产生活环境	是	5
		生态效益指标	对当地生态环境的影响	项目建设期和经营期对周围环境无明显不良影响。	5
		可持续影响指标	是否符合当地政府长远规划	是	5
	满意度	服务对象满意度	周边居民满意度	≥90%	5

## 2. 审核情况

综合上述绩效评估情况，本项目绩效目标评分合计为 98 分。项目涵盖范围广且工作内容多，自身持续稳定运营和抗风险能力较差。

本项目的实施是必要且可行的，作为重大民生项目，且属于具有一定收益的公益性项目，符合地方政府专项债支出方向。项目的前期建设手续齐全，是已经初步成熟的项目。同时，项目的资金来源和需求明确，与项目分年资金安排匹配。项目的收益和成本测算合理，大大降低了偿债的风险。

## 四、项目投资概算及资金筹措方案

### （一）投资概算

#### 1. 企业取得成本

党校东地块项目：2021 年 12 月 22 日，《国有建设用地使用权出让呈报表》的党校东地块（叶政地出〔2021〕48 号），2022 年 1 月 4 日六安市叶集区域投资有限公司通过法院拍卖竞得，协议出让应缴纳土地出让金为 22696.00 万元。

2.评估地价

安徽德信安房地产土地评估规划有限公司出具的《土地估价报告》，党校东地块项目亩均单价按 2262.00 元/m²，收储面积为 100427 平方米，收储地块评估价格为 22716.59 万元。

3.基础价格

本项目基础价格按照企业取得成本和收储地块市场评估价格就低确定，党校东地块项目基础价格为 22696.00 万元。

4.最终确认价格

本项目经集体决策并与土地使用权人协商一致后，党校东地块项目最终拟收储价格为 21600.00 万元。

于 2025 年 4 月 8 日发布了地块的拟回收收购价格公示，并在公示结束后报六安市叶集区人民政府确认。

本项目总投资概算为 21600.00 万元，计划发行债券 19000.00 万元。

(二) 资金筹措方案

1. 资金来源

表 2 资金筹措

单元：万元

项目总投资	资本金			融资	
	财政预算安排	发行专项债券用于项目资本金	其他来源（含单位或社会资本方自有资金等）	专项债券	市场化融资
21600.00	2600.00	0.00	0.00	19000.00	0.00
占总投资比例（%）	12.04%	0.00%	0.00%	87.96%	0.00%

2. 项目分年度融资情况

按照拟定的资金筹措方案，按照拟定的资金筹措方案，计划一年发



行，2025 年计划发行 19000.00 万元，发债利率按 2.20% 计算，发行年限 5 年（实际利率以最终发行成功的利率为准）。

## **五、项目预期收益、成本及融资平衡情况**

### **（一）预期收益**

#### **1. 项目收入**

##### **1.1.1 收入来源**

根据本项目的建设内容，本项目收入由土地出让收入组成。

##### **1.1.2 本次项目收益测算基于以下重要假设**

1. 预测期内国家政策、法律以及当前社会政治、经济环境不发生重大变化；
2. 预测期内国家税收政策不发生重大变化；
3. 预测期内国家金融机构信贷利率以及外汇市场汇率相对稳定；
4. 预测期内项目的建设计划、融资计划等能够顺利执行；
5. 无其他人力不可抗拒因素和不可预见因素造成的重大不利影响。

##### **1.1.3 计算期**

本项目发债期限为 5 年，最后一年（2030 年）还本。

##### **1.1.4 项目收入测算**

###### **1. 拟出让土地位置面积**

项目收入主要来源于项目实施后形成净地出让收入，拟出让总面积为 100427 平方米，土地性质为居住用地。拟出让地块位于叶集区花园路以北、金叶大道以西、长宁路以南、万佛路以东。

###### **2. 拟出让土地计划**

计划 2030 年一次性出让土地 100427 平方米。

###### **3. 土地出让收益**

###### **（1）土地出让价格预测**

安徽德信安房地产土地评估规划有限公司出具的《土地估价报告》，党校东地块项目亩均单价按 2262.00 元/m<sup>2</sup>。

六安市叶集区 2022 年 GDP 增长率 4.90%，2023 年 GDP 增长率 6.40%，2024 年 GDP 增长率 5.20%，三年平均增长率为 5.50%，预计 2025 年当地 GDP 增长率为 6.60%。故本项目土地增长率取前三年平均值与 2025 年增长率较小值，即 5.50% 计算。

分别假设土地出让价格的增长率为 GDP 预期增长率的 100%（即 5.50%）、90%（即 4.95%）、80%（即 4.40%）预测出让年份（2030 年）土地出让价格分别为 2956.34 元/平方米、2880.08 元/平方米、2805.41 元/平方米。具体详见《土地出让单价预测表》。

根据六安市叶集区党校东地块项目建设及出让计划，拟实施第五年即 2030 年进行土地出让。由此可得，项目在计算期（2025 年至 2030 年）内土地出让收入按照 GDP 增速 100%、90%、80% 预测分别为 29689.64 万元、28923.78 万元和 28173.89 万元。具体详见《土地出让收入估算表》。

**表 3 土地出让单价预测表(预计增速100%计算)**

单位：元/m<sup>2</sup>

地块名称	预计GDP增长率	2025年预测土地单价	2026年预测土地单价	2027年预测土地单价	2028年预测土地单价	2029年预测土地单价	2030年预测土地单价
党校东地块	5.5%	2262.00	2386.41	2517.66	2656.13	2802.22	2956.34

**表 4 土地出让单价预测表(预计增速90%计算)**

单位：元/m<sup>2</sup>

地块名称	预计GDP增长率	2025年预测土地单价	2026年预测土地单价	2027年预测土地单价	2028年预测土地单价	2029年预测土地单价	2030年预测土地单价
党校东地块	4.95%	2262.00	2373.97	2491.48	2614.81	2744.24	2880.08

**表 5 土地出让单价预测表(预计增速80%计算)**

单位：元/m<sup>2</sup>

地块名称	预计GDP增长率	2025年预测土地单价	2026年预测土地单价	2027年预测土地单价	2028年预测土地单价	2029年预测土地单价	2030年预测土地单价
党校东地块	4.40%	2262.00	2361.53	2465.44	2573.92	2687.17	2805.41

表 6 土地出让收入预测表(预计增速100%计算)

单位：万元

项目	合计	2025年	2026年	2027年	2028年	2029年	2030年
党校东地块							
土地出让收入（100%GDP增长率）	29689.64						29689.64
城镇住宅用地、零售商业用地单价（元/m <sup>2</sup> ）		2262.00	2386.41	2517.66	2656.13	2802.22	2956.34
城镇住宅用地、零售商业用地数量(m <sup>2</sup> )	100427.00						100427.00
收入总计	29689.64						

表 7 土地出让收入预测表(预计增速90%计算)

单位：万元

项目	合计	2025年	2026年	2027年	2028年	2029年	2030年
党校东地块							
土地出让收入（90%GDP增长率）	28923.78						28923.78
城镇住宅用地、零售商业用地单价（元/m <sup>2</sup> ）		2262.00	2373.97	2491.48	2614.81	2744.24	2880.08
城镇住宅用地、零售商业用地数量(m <sup>2</sup> )	100427.00						100427.00
收入总计	28923.78						

表 8 土地出让收入预测表(预计增速80%计算)

单位：万元

项目	合计	2025年	2026年	2027年	2028年	2029年	2030年
党校东地块							
土地出让收入（80%GDP增长率）	28173.89						28173.89
城镇住宅用地、零售商业用地单价（元/m <sup>2</sup> ）		2262.00	2361.53	2465.44	2573.92	2687.17	2805.41
城镇住宅用地、零售商业用地数量(m <sup>2</sup> )	100427.00						100427.00
收入总计	28173.89						

## 2. 项目成本

### （1）项目成本的分类

根据《关于六安市叶集区国有土地出让收入相关扣除事项的说明》，本项目土地出让成本包括国有土地收益基金、农田土地开发资金、省财政统筹、教育资金、农田水利基金。

### （2）各类土地出让成本预测

#### 1) 国有土地收益基金

根据《关于六安市叶集区国有土地出让收入相关扣除事项的说明》，国有土地收益基金按土地出让金总价的 4% 计提。

#### 2) 农田土地开发资金

根据《关于六安市叶集区国有土地出让收入相关扣除事项的说明》，农田土地开发资金按 7 元/平方米计提。

#### 3) 省财政统筹

根据《关于六安市叶集区国有土地出让收入相关扣除事项的说明》，省财政统筹按土地出让金总价的 2% 计提。

#### 4) 教育资金

根据《关于六安市叶集区国有土地出让收入相关扣除事项的说明》，教育资金按项目净收益的 10% 计提。

#### 5) 农田水利基金

根据《关于六安市叶集区国有土地出让收入相关扣除事项的说明》，农田水利基金按项目净收益的 10% 计提。

根据上述成本预测结合土地价格增长率（分别以本次预测增速 5.5% 的 100%、90% 和 80% 为土地价格增速）。现预测项目实现土地出让成本情况如下。

表 9 土地出让成本预测表(预计增速100%计算)

单位：万元

序号	项目	2025年	2026年	2027年	2028年	2029年	2030年	合计
一、	党校东地块							
1	土地出让收入						29689.64	29689.64
2	国有土地收益基金（出让金总价的4%）						1187.59	1187.59
3	农田土地开发资金（7元/平方米计提）						70.30	70.30
4	省财政统筹（出让金总价的2%）						593.79	593.79
5	总投资						21600.00	21600.00
6	土地出让净收益（1-2-3-4-5）						6237.96	6237.96
7	教育资金（净收益的10%计提）						623.80	623.80
8	农田水利基金（净收益的10%计提）						623.80	623.80
合计	土地出让成本（2+3+4+7+8）						3099.28	3099.28

表 10 土地出让成本预测表(预计增速90%计算)

单位：万元

序号	项目	2025年	2026年	2027年	2028年	2029年	2030年	合计
一、	党校东地块							
1	土地出让收入						28923.78	28923.78
2	国有土地收益基金（出让金总价的4%）						1156.95	1156.95
3	农田土地开发资金（7元/平方米计提）						70.30	70.30
4	省财政统筹（出让金总价的2%）						578.48	578.48
5	总投资						21600.00	21600.00
6	土地出让净收益（1-2-3-4-5）						5518.05	5518.05
7	教育资金（净收益的10%计提）						551.81	551.81
8	农田水利基金（净收益的10%计提）						551.81	551.81
合计	土地出让成本（2+3+4+7+8）						2909.35	2909.35

表 11 土地出让成本预测表(预计增速80%计算)

单位：万元

序号	项目	2025年	2026年	2027年	2028年	2029年	2030年	合计
一、	党校东地块							
1	土地出让收入						28173.89	28173.89
2	国有土地收益基金（出让金总价的4%）						1126.96	1126.96
3	农田土地开发资金（7元/平方米计提）						70.30	70.30
4	省财政统筹（出让金总价的2%）						563.48	563.48
5	总投资						21600.00	21600.00
6	土地出让净收益（1-2-3-4-5）						4813.15	4813.15
7	教育资金（净收益的10%计提）						481.32	481.32
8	农田水利基金（净收益的10%计提）						481.32	481.32
合计	土地出让成本（2+3+4+7+8）						2723.38	2723.38

### 3. 项目收益

按照《财政部国家税务总局关于专项用途财政性资金企业所得税处理问题的通知》（财税〔2011〕70号）规定，企业从县级以上各级人民政府财政部门及其他部门取得的应计入收入总额的财政性资金，凡同时符合以下条件的，可以作为不征税收入，在计算应纳税所得额时从收入总额中减除：（1）企业能够提供规定资金专项用途的资金拨付文件；（2）财政部门或其他拨付资金的政府部门对该资金有专门的资金管理办法或具体管理要求；（3）企业对该资金以及以该资金发生的支出单独进行核算。

该项目的土地出让收益，是财政部门拨付用于还本付息的专项用途财政性资金，企业的所得税率为零。

项目计算期（2025年至2030年）内可用于资金平衡的土地出让收益按照GDP增速的100%、90%、80%测算，详细计算内容见下表。



表 12 土地出让收益预测表(预计增速100%计算)

单位：万元

序号	项目	2025年	2026年	2027年	2028年	2029年	2030年	合计
1	土地出让收入						29689.64	<b>29689.64</b>
2	土地出让成本						3099.28	<b>3099.28</b>
3	税金及附加							
4	所得税							
5	用于资金平衡土地相关收益（1-2-3-4）						<b>26590.36</b>	<b>26590.36</b>

表 13 土地出让收益预测表(预计增速90%计算)

单位：万元

序号	项目	2025年	2026年	2027年	2028年	2029年	2030年	合计
1	土地出让收入						28923.78	<b>28923.78</b>
2	土地出让成本						2909.35	<b>2909.35</b>
3	税金及附加							
4	所得税							
5	用于资金平衡土地相关收益（1-2-3-4）						<b>26014.43</b>	<b>26014.43</b>

表 14 土地出让收益预测表(预计增速80%计算)

单位：万元

序号	项目	2025年	2026年	2027年	2028年	2029年	2030年	合计
1	土地出让收入						28173.89	<b>28173.89</b>
2	土地出让成本						2723.38	<b>2723.38</b>
3	税金及附加							
4	所得税							
5	用于资金平衡土地相关收益（1-2-3-4）						<b>25450.51</b>	<b>25450.51</b>

## （二）债务还本付息情况

### 1. 专项债券还本付息情况

#### 1.1 发行计划

- 1.本项目计划发行专项债券总额 19000.00 万元，发行期限 5 年；
- 2.债券发行费用为发行面值的 1‰，按 19.00 万元测算；
- 3.债券每年支付一次利息，到期后一次性偿还本金；
- 4.按照拟定的资金筹措方案，计划一年发行，2025 年计划发行 19000.00 万元，发债利率按 2.20%计算，发债年限 5 年（实际利率以最终发行成功的利率为准）。

#### 1.2 项目融资本息测算

- 1.2025 年支付本息金额为 0.00 万元。
- 2.自 2026 年至 2029 年，每年支付 19000.00 万元债券一年期利息。每年支付本息金额为 418.00 万元。
- 3.2030 年支付 19000.00 万元债券本金和一年期利息。2030 年支付本息金额为 19418.00 万元。

以上可得，本项目发债期间总计支付本息合计 21090.00 万元。计算内容详见下表《项目融资利息测算表》。

**表 15 项目融资利息测算表**

单位：万元

年份	期初本金 金额	本期融资 金额	本期偿还 本金	期末本金 金额	融资 利率	应付利 息	应付本息 合计	备 注
2025	0.00	19000.00	0.00	19000.00	2.20%		0.00	
2026	19000.00	0.00	0.00	19000.00	2.20%	418.00	418.00	
2027	19000.00	0.00	0.00	19000.00	2.20%	418.00	418.00	
2028	19000.00	0.00	0.00	19000.00	2.20%	418.00	418.00	
2029	19000.00	0.00	0.00	19000.00	2.20%	418.00	418.00	
2030	19000.00	0.00	19000.00	0.00	2.20%	418.00	19418.00	
合计		19000.00	19000.00			2090.00	21090.00	

## 2. 偿债计划

本项目计划发行债券 19000.00 万元，按照拟定的资金筹措方案，计划一年发行，2025 年计划发行 19000.00 万元，发债利率按 2.20% 计算，发债年限 5 年（实际利率以最终发行成功的利率为准）。

利息每年支付一次，到期后一次性偿还本金。专项债券发行费率假定为发行额度的 1%。自申请使用资金开始计息之日起五年存续期内项目应还本付息及发行费用情况如下表所示，具体偿债计划如下：

（1）2025 年支付 19000.00 万元债券发行费用。2025 年偿债金额为 19.00 万元。

（2）自 2026 年至 2029 年，每年支付 19000.00 万元债券一年期利息。每年偿债金额为 418.00 万元。

（3）2030 年支付 19000.00 万元债券本金和一年期利息。2030 年偿债金额为 19418.00 万元。

以上可得，本项目发债期间偿债金额合计为 21109.00 万元，详细计算内容见《偿债计划表》。

表 16 偿债计划表

单位：万元

年份	期初本金金额	本期融资金额	本期偿还本金	期末本金金额	融资利率	应付利息	发行费用	偿债金额	备注
2025 年	0	19000.00		19000.00	2.20%	0	19.00	19.00	
2026 年	19000.00			19000.00	2.20%	418.00		418.00	
2027 年	19000.00			19000.00	2.20%	418.00		418.00	
2028 年	19000.00			19000.00	2.20%	418.00		418.00	
2029 年	19000.00			19000.00	2.20%	418.00		418.00	
2030 年	19000.00		19000.00	0	2.20%	418.00		19418.00	
合计			19000.00			2090.00	19.00	21109.00	

### 3. 总体债务还本付息情况

列示专项债券和市场化融资应付本金和利息总额。

项目	金额（万元）
专项债券本金总额	19000.00
专项债券利息总额	2090.00
专项债券本息总额	21109.00
市场化融资本金总额	0
市场化融资利息总额	0
市场化融资本息总额	0
总债务本金	19000.00
总债务利息	2090.00
总债务本息	21109.00

### （三）偿债指标计算

需列示 5 个指标的计算公式和计算过程。

1. 总投资收益率=项目可偿债收益/总投资=26590.36/21600.00=1.23

2. 总债务本息保障倍数=项目可偿债收益/总债务融资本息  
=26590.36/21109.00=1.26

3. 总债务本金保障倍数=项目可偿债收益/总债务融资本金  
=26590.36/19000.00=1.40

4. 专项债券本息保障倍数=项目可偿债收益/专项债券本息  
=26590.36/21109.00=1.26

5. 专项债券本金保障倍数=项目可偿债收益/专项债券本金  
=26590.36/19000.00=1.40

### （四）资金测算平衡情况

#### 1. 资金测算平衡情况

本次融资相关项目收益为项目债券存续期产生的净收益，为六安市叶集区党校东地块项目预期土地出让收入产生的净收益。

(1) 按照预测增速 100%、90%、80%比例，即 5.5%、4.95%、4.4% 情况下测算，项目收入偿还融资本金、利息和本息覆盖倍数具体情况如下。

**表 17 项目本息覆盖倍数预测表)**

单位：万元

序号	项目变动因素	按地区生产总值增速的100%预测	按地区生产总值增速的90%预测	按地区生产总值增速的80%预测
1	土地出让收入	29689.64	28923.78	28173.89
2	土地收储专项债券本金	19000.00	19000.00	19000.00
3	土地收储专项债券利息	2090.00	2090.00	2090.00
4	土地出让计提的政策性成本小计	3099.28	2909.35	2723.38
5	项目可用于还款的现金流=1-4	26590.36	26014.43	25450.51
6	专项债本息和	21090.00	21090.00	21090.00
7	项目收益对债券本息和的覆盖倍数=5/6	1.26	1.23	1.21

## 2. 现金流覆盖还本付息的压力测试

经计算，项目在计算期内（2025 年至 2030 年）经营净收益=土地出让收入-项目土地出让成本-占用项目偿债收益的相关税费=29689.64-3099.28-0.00=26590.36 万元。考虑到经营收入变动因素，分析债券覆盖本息倍数如下。

表 18 项目债券本息偿还能力评估表

单位：万元

敏感性分析	敏感性变化比率		
	-10%	-5%	0%
经营收入	26720.68	28205.16	29689.64
偿债资金合计	23621.40	25105.88	26590.36
债券还本付息额	21090.00	21090.00	21090.00
债券本息覆盖率	1.12	1.19	1.26

以上考虑了经营收入从-10.00%到 0.00%的变动，可用于还本付息的覆盖本息倍数范围为 1.12 到 1.26。从这个角度看，本项目能够实现收益和融资自求平衡，不能还本付息的风险较小。

## 六、风险管理方案

本次拟申请专项债券的项目投资规模较大，工程的投资主要依靠资本金、专项债，资金的归还主要依靠项目自身预期收益来解决，因此存在一定的风险。

在项目全生命周期内充分识别影响项目收益和融资平衡结果的各种风险，揭示风险来源，判别风险程度，提出规避对策，降低风险损失。达到整体项目风险最小化的目标。

### （一）影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施

#### 1. 自然环境和施工条件

## 1.1 风险因素

- (1) 突发事件影响，如恶劣天气、地震、临时停水、停电、交通中断等；
- (2) 提供的场地条件不及时或不能正常满足工程需要；
- (3) 外界配合条件有问题，如交通运输受阻，水、电供应条件不具备等；
- (4) 监理到位工作不到位，影响工期；
- (5) 施工出现质量问题，延误工期。

## 1.2 应对措施

- (1) 基础工程尽量避开雨季施工。雨季施工搞好防护措施；
- (2) 施工工棚搭建满足防震要求；
- (3) 做好防止交通中断、停电、停水应急预案；
- (4) 强化前期地质勘查工作，防止因地质勘测不到位造成的停工；
- (5) 项目建设前周密设计供排水、供配电方案，防止水电供应造成停工；
- (6) 搞好社会稳定风险评估和防范方案，密切与相关单位沟通，减少单位临时工程施工干扰，节假日交通管制，市容整顿的限制等造成的工期延误；
- (7) 与监理单位签订严格、职责明确的监理合同，加强对监理单位的监管，明确监理单位的责任；
- (8) 强化质量管理，严格按照规范和条例招投标、施工监理和质量检查，度假质量问题影响施工进度。

## 2. 施工方风险

### 2.1 风险因素

- (1) 施工计划不周详；
- (2) 施工技术力量达不到要求；



- (3) 施工材料组织能力差；
- (4) 对施工图纸的领会能力差；
- (5) 施工应急预案差；
- (6) 施工单位提交的材料、样品不及时，导致工期延误；
- (7) 施工过程中出现质量施工；
- (8) 施工人员不就位或施工过程中施工人员不足。

## **2.2 应对措施**

(1) 通过招投标选择社会信誉好，技术力量强、管理能力高的施工队伍。

(2) 进行事前控制：审核施工单位提交的施工进度计划；审核施工单位提交的施工方案；审核施工单位提交的施工总平面图；制定材料、设备的采、供计划；按期完成现场障碍物的拆除，及时向施工单位提供现场；落实施工临时供水供电，接通施工道路、电话线路，及时为施工单位创造必要的施工条件。

(3) 进行工程进度的检查：审批施工计划及施工修改计划；审核施工单位每旬、每月提交的工程进度报告；按合同要求，及时进行工程计量验收和质量验收；做好有关进度、计量方面的签证；进行工程进度的动态管理；为工程进度款的支付签署进度、计量方面认证意见；组织现场协调会。

(4) 进行事后控制：要求施工单位制定保证总工期不突破的对策措施，主要有技术措施、组织措施、经济措施、合同措施；要求施工方制定月、季工期进度拖延后的补救措施；调整相应的施工计划、材料设备、资金供应计划等，在新的条件上组织新的协调和平衡。

## **3. 设计单位风险**

### **3.1 风险因素**

- (1) 设计不当而进行设计变更；

(2) 提供的场地条件不及时或不能正常满足工程需要；

(3) 勘察资料不准确，特别是地质资料错误或遗漏而引起的未能预料的技术障碍；

(4) 设计、施工中采用不成熟的工艺，技术方案失当；

(5) 图纸供应不及时、不配套或出现差错。

### **3.2 应对措施**

(1) 通过招投标选择社会信誉好，技术力量强，管理能力高的设计单位；

(2) 坚持按基本建设程序办理，实施初步设计、施工图设计的图审和专家评审；

(3) 按合同规定及时向施工单位提交设计图纸等设计文件；

(4) 加强与自然资源、住建等部门沟通，强化对设计单位的管理。

## **4. 材料供应风险**

### **4.1 风险因素**

(1) 材料、设备不及时供应耽误工期；

(2) 材料、设备质量不符合要求耽误工期。

### **4.2 应对措施**

(1) 选择社会信誉好、实力雄厚的供应商；

(2) 坚持材料、设备验收制度，不合格的材料和设备一律不得进场；

(3) 强化合同管理，用合同约束供应商严格按合同供应材料、设备。

## **5. 资金落实情况**

### **5.1 风险因素**

(1) 资金不到位，工程款不能按时拨付影响施工，导致耽误工期；

(2) 资金不到位，影响材料供应商不能及时供货，导致耽误工期；

(3) 资金不到位, 导致监理、质检等与施工相关的部门无法工作, 导致耽误工期。

## **5.2 防范措施**

- (1) 资金不足额就位, 不得开工建设;
- (2) 严格财经制度, 防止建设资金被贪污、挪用

## **6. 工程事故**

### **6.1 风险因素**

- (1) 人身安全对施工工期的影响;
- (2) 设备损毁对施工工期的影响;
- (3) 火灾、电击对设备、设施破坏对工期的影响;
- (4) 事故处理不当, 引起群体事件, 影响建设工期。

### **6.2 应对措施**

- (1) 编制和执行施工安全工作守则, 建立安全报告制度, 设立专职安全监理和安全员;
- (2) 加强对施工人员的安全教育, 增强施工人员的安全防范意识, 提高安全防范自救能力;
- (3) 配发和使用安全帽、安全带、安全网、安全标志等安全设备;
- (4) 施工场所按规定进行围挡封闭, 架设安全网。洞口及临边进行防护;
- (5) 对结构复杂、危险性大、特性较多的特殊工程(如起重吊装作业、脚手架工程、模板工程、基坑支护等)要采取专项安全措施;
- (6) 考虑不同季节对施工的不安全因素, 在雨季施工应做好防电、防雷、防坍塌和防强风的工作。冬季施工应做好防风、防火、防滑等工作。

## **(二) 影响项目收益的风险及控制措施**

## **1. 经营与市场风险**

### **1.1 土地出让价格下滑风险**

一旦土地出让价格下滑，势必造成投资回收困难和债券资金本息支付困难。

防范措施：密切关注土地市场动态和市场变化分析，掌握最佳时机出让土地，获取最大效益。

### **1.2 土地出让数量和期限风险**

一旦土地不能按期出让和出让数量达不到规划要求，也会造成投资回收困难和债券资金本息支付困难。

防范措施：及时跟踪土地市场需求，尽早出让土地，早日回收投资，确保按时还本付息。

## **2. 财务风险**

项目建设资金除自筹外，需要部分融资，因此项目建设资金的筹措显得尤为重要，资金供给的不足将导致项目进度延缓、收入实现滞后、成本费用开支得不到有效保障。因项目进度、质量、投资成本发生变化将导致项目实施预期中技术和经济等目标无法实现。项目所需资金融资成本高，将导致业务发展因此缺乏市场竞争力。

针对该项风险，六安市叶集区土地收购储备中心将遵循满足需求、安全可靠的原则，采取积极措施控制项目成本、质量、实施进度，合理安排和使用资金，确保项目顺利实施。

## **（三）影响融资平衡结果的风险及控制措施**

### **1. 投资测算不准确风险**

#### **1.1 投资测算不准确的原因分析**

##### **（1）征地拆迁超投资估算**

征地费用提高，群众征地拆迁补偿期望值高。

## （2）物价波动

人工费上涨、材料涨价、设备涨价。

## （3）设计原因

设计错误、设计漏项、设计标准变化、设计保守、图纸提供不及时。

## （4）业主原因

增加内容、投资规划不当、组织不落实、建设手续不全、协调不佳、未及时提供场地。

## （5）施工原因

施工方案不当、材料代用、施工质量有问题、赶进度工期拖延。

## （6）客观原因

自然因素、基础处理、社会原因、法规变化。

# 1.2 防范对策

## （1）组织措施

建立健全项目监理机构，完善职责分工及有关制度，落实投资控制的责任。

## （2）技术措施

设计阶段，推行限额设计和优化设计；在招标投标阶段合理确定标底及合同价；对材料、设备采购，通过质量价格比选，合理确定生产供应单价。

施工阶段，通过审核施工组织设计和施工方案，使组织施工合理化。

## （3）经济措施

及时进行计划费用与实际费用的分析比较。对原设计或施工方案提出合理化建议并被采用，由此产生的投资节约按合同规定予以奖励。

## （4）合同措施

按合同条款支付工程款，防止过早、过量的支付。减少施工单位的索赔，正确处理索赔事宜。

### （5）施工阶段投资控制主要措施

事前控制：熟悉设计图纸、设计要求、标底标书，分析合同价构成因素，明确工程费用最易突破的部分和环节，从而明确造价控制的重点；预测工程风险及可能发生索赔的诱因，制定防范性对策，减少向业主索赔的发生；提醒业主按合同规定的条件，如期提交施工现场，确保其能如期开工、正常施工、连续施工，不要违约造成索赔条件；提醒业主按合同要求，如期、如质、如量地供应由业主负责的材料、设备到现场，不要违约造成索赔事件；提醒业主按合同要求，及时提供设计图纸等技术资料，不要违约，造成索赔的条件。

事中控制：按合同规定，及时答复施工单位提出的问题及配合要求，不要造成违约和索赔条件；施工中主动搞好设计、材料、设备、土建、安装及其他外部协调、配合，不要造成对方索赔的条件；工程变更、设计修改要慎重，事前应进行技术经济合理性预分析；严格经费签证，凡涉及经济费用支出的停窝工签证、用工签证、使用机械签证、材料代用材料调价等的签证，项目总监理工程师认真审查签署方才有效；按合同规定，及时对已完工程量进行验证，不要造成未经监理验证认可就承认其完成数量的被动局面；按合同规定，及时向对方支付进度款，不要造成违约被索赔的条件；完善价格信息制度，及时掌握国家调价的范围和幅度；检查监督施工单位执行合同情况，使其全面履约；定期向总监业主报告工程投资动态情况；定期、不定期地进行工程费用超支分析，并提出控制工程费用突破的方案和措施。

事后控制：审核施工单位提交的工程结算书；公正地处理施工单位提出的索赔。根据实际发生的事件，遵循公正科学的原则，按照相关的合同条款进行实事求是的评价和处理。

## 2. 利率波动风险

本方案利率风险主要是发行债券是否能够得到社会认可的风险，

原则上债券存续期不存在利率波动。针对债券发行利率风险，主要充分依靠债券发行、承销相关部门的专业力量，充分掌握债券市场动态，合理确定发行交割。

### **3. 存续债券置换不畅风险**

本项目为新增发债，不属于存量债券置换。

本项目按期付息，到期还本，到期后以土地收益偿付债券本金，不考虑到期置换。为了避免到期无法偿还本金，一是按期或提前出让土地，二是杜绝土地出让资金挪作他用。

## **七、还款保障措施**

### **（一）还款保障原则**

#### **1. 预防为主**

根据债务风险预警指标，评估本地区债务风险状况，动态跟踪风险变化，排查债务风险点。坚持预防为主，经常性做好应对突发事件各项准备。

#### **2. 统筹协调**

各级政府要统筹协调财政、发展改革、国资监管、人行、银监、地方金融监管、审计等部门（单位）职能，建立有效的突发事件应急工作机制，进行早期识别、及时预警和科学评估，做好政府债务风险突发事件应急工作。

#### **3. 明确责任**

各级政府对本地区债务风险应急处置负总责，财政部门牵头制定政府债务风险应急处置预案，相关部门根据工作职责落实应急处置措施。

#### **4. 及时处置**

政府债务风险应急处置实行分级处置，各级政府应及时采取措施

控制事态发展，积极组织开展应急和处置相关工作，防止引发系统性区域性风险。

## **5. 还款保障**

市县级财政部门应当按照转贷协议约定，及时向省级财政部门缴纳本地区或本级应当承担的还本付息、发行费用等资金。市县级财政部门若未及时足额向省级财政部门缴纳专项债券还本付息资金，省级财政部门可以采取适当方式扣回，并将违约情况向市场披露。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、专项收入及时足额缴入国库。项目主管部门和单位未按既定方案落实专项债券还本付息资金的，财政部门可以采取扣减相关预算资金等措施偿债。

### **（二）还款保障措施**

#### **1. 成立债务管理领导小组**

地方政府设立政府性债务管理领导小组（以下简称债务管理领导小组），作为非常设机构，负责领导本地区政府性债务日常管理。当本地区出现政府性债务风险事件时，根据需要转为政府性债务风险事件应急领导小组（以下简称债务应急领导小组），负责组织、协调、指挥风险事件应对工作。债务管理领导小组（债务应急领导小组）由本级政府主要负责人任组长，成员单位包括财政、发展改革、审计、国资、地方金融监管等部门以及人民银行分支机构、当地银监部门，根据工作需要可以适时调整成员单位。

根据修订后的《中华人民共和国预算法》、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）和《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），省政府出台了《安徽省人民政府关于加强地方政府性债务管理的实施意见》（皖政〔2015〕25号）、《关于印发政府性债务风险应急



处置预案的通知》（皖政办秘〔2017〕10号）等一系列规范性文件，构建了安徽省政府性债务管理的制度框架。

## **2. 明确各部门职责**

### **2.1 财政部门负责**

（1）强化统筹，加强政府债务预算管理。严格落实政府债务偿债资金来源，将到期政府债券还本付息资金纳入预算管理，列入财政优先保障范围，统筹财力全力保障还本付息资金需求，坚决杜绝出现政府债务逾期，切实维护地方政府信用。

（2）压实责任，健全缴付工作保障机制。按照“谁举债、谁偿还”的原则，严格实行到期政府债券还本付息月清制度，压紧压实市县还本付息主体责任，督促按时足额归还债券本息资金，对超期还款的县（市、区）计收罚息，对未能按时缴纳的将在办理上下级资金结算时如数扣缴。

（3）严格严管，规范债券资金管理。认真履行债务预算管理工作要求，合理编制债务还本付息计划，加强对各县（市、区）财政部门上缴本息及发行服务费科目使用的指导，规范债券资金科目管理；不断完善地方政府债务管理信息化建设，各级财政部门按照规定通过预决算公开方式做好还本付息等信息的披露工作，进一步提升债务还本付息工作实效。

（4）堵塞漏洞，足额清缴历史债务本息。组织各县（市、区）财政部门对往年历史欠缴本息及发行费情况开展专项核查，通过翻阅往年转贷文件及各级国库会计账（册），准确把握欠缴情况，切实厘清市直与各县（市、区）的缴付责任，并及时与上级财政部门对接清偿，确保及时足额清缴历史债务。

### **2.2 项目主管部门职责。**

（1）督促和指导项目单位在确保工程质量和资金安全前提下，加快项目建设进度、加快项目收益专项债券支出进度。

(2) 统筹协调相关部门保障项目建设，如期实现项目收入，确保专项债券到期后，项目收入和收益全部覆盖发行债券本息。

(3) 加强项目运营收入、项目资产、项目土地出让成本的监督管理，定期组织对项目运营收入、土地出让成本进行核查，对项目资产进行检查和盘点。

### **2.3 项目单位职责。**

(1) 承担项目收益专项债券资金管理使用和还本付息主体责任。应建立健全项目内控管理和财务管理制度，规范财务管理，确保项目收益专项债券资金安全；提高工程建设质量和项目运营水平，按期足额上缴项目对应的政府性基金收入或专项收入，确保按时偿还债券本息。

(2) 项目建设期，每月 5 日前向项目主管部门及财政部门报送项目进度、相关财务报表和债券资金使用情况；项目运营期，做好年度土地出让成本预决算编制等工作。

(3) 项目收益专项债券资金、项目运营收入、运营支出情况接受财政部门、审计部门和项目主管部门的监督检查。

(4) 按要求做好项目收益专项债券相关信息披露、信息公开、情况报告，主动接受监督。

## **3. 工作分工**

### **3.1 六安市叶集区人民政府**

负责辖区内拟收储土地及地上房屋的征收、拆迁需保留的除外)、补偿等净地处置相关工作，为土地供应提供必要保障，可开展必要的前期开发工作。储备土地的前期开发仅限于与储备宗地相关的道路、供水、供电、供气、排水、通讯、照明、绿化、土地平整等基础设施建设及土壤污染状况调查等支出。

### **3.2 六安市自然资源和规划局叶集分局**

负责牵头编制项目城市设计和控制性详细规划，优先落实村留用

地、安置用地；牵头编制土地储备年度计划，配合储备土地报批等工作；组织办理相关规划、用地手续；负责按程序组织地块出让工作。

### **3.3 六安市叶集区土地收购储备中心**

作为地块储备主体，统筹协调和指导土地收储工作；编制土地收储工作计划，下达储备任务；负责办理资金支付及核算；协调和办理市级以上用地手续；负责按照项目开展需求调剂年度资金预算和编制以后年度预算；配合各单位完成相关工作。

### **3.4 六安市叶集区财政局**

负责审核土地储备资金收支预决算、监督管理土地储备资金支付等工作。

### **3.5 六安市叶集区其余相关部门**

叶集区发展改革、住房城乡建设、城市管理、生态环境、地方金融监管等部门按照职责分工，互相配合，保障土地储备工作顺利开展。

## **4. 监测和报告**

### **4.1 预警机制**

（1）对地区开展预警。财政部门根据综合债务率、一般债务率、专项债务率和新增债务率、偿债率、逾期债务率等相关指标，定期测算评估省本级、市（州）本级和县（市、区）级债务风险状况，对债务高风险地区实施风险预警。债务高风险地区要认真分析区域、行业、部门风险情况，排查需重点关注的债务风险点，加大偿债力度，逐步降低风险。债务风险相对较低的地区，要合理控制债务余额规模和增长速度。

（2）对部门（单位）实施提示。财政部门负责根据到期偿债规模、偿债资金来源、资产负债水平等指标评估本级债务单位风险情况，及时实施风险提示，做到早发现、早报告、早处置。

### **4.2 信息监测**

政府、有关部门按照各自职责，加强对监测工作的指导、管理和监

督,明确监测信息报送渠道、时限、程序。通过对监测信息的分析研究,对可能发生突发事件的时间、地点、范围、程度、危害及趋势作出预测。

### **4.3 信息及时报告**

信息报告政府和债务单位应建立政府债务风险突发事件报告制度,及时报告发现问题,不得瞒报、迟报、漏报、谎报。信息报告的内容主要包括:政府债务风险突发事件发生机构名称、时间、地点;事件的原因、性质、等级、可能涉及的债务金额及人数、影响范围以及事件发生后的社会稳定情况;事态的发展趋势、可能造成的损失;已采取的应对措施及拟进一步采取的措施。如尚未完全掌握有关情况,可先报初步情况,随后跟踪报告事态发展、应急处置、社会舆情和原因分析等情况。

## **5. 应急处置**

### **5.1 启动预案条件**

当债务人无法按时偿还到期政府债务涉及额度大、范围广,将对国家利益和社会稳定造成较大影响,出现或可能出现金融风险和社会风险时,地方政府应启动债务风险应急预案。

### **5.2 分层应急响应**

政府债务风险应急处置实行分级负责。政府债务风险突发事件发生后,当地政府应立即采取措施控制事态发展,及时制定债务风险处置方案,组织开展应急和处置工作,并立即向上级政府报告;当地政府不能消除或者不能有效控制债务风险引起的严重社会危害的,应及时向上级政府报告,上级政府应及时采取措施,有序开展应急处置工作。市县出现债务风险突发事件后,应及时将风险情况和处置方案报告省政府,省政府将视情况采取适当应对措施。

### **5.3 市县级政府应急处置措施**

市县级政府是本级政府债务偿还化解的责任主体,省级不承担市县级政府债务的偿还责任。市县级政府应及时采取措施应对债务风险,

具体措施包括但不限于：

（1）督促债务单位通过变卖资产、减少支出等方式及时偿还债务，组织债务单位与债权人协商开展债务重组。

（2）新增一般公共预算（包括国有资本经营预算调入一般公共预算资金）、政府性基金预算财力、偿债准备金、预算稳定调节基金、预备费以及能够统筹安排的结余资金应优先安排偿还债务；调整支出结构，除基本支出和必保民生外，其余财政资金优先用于偿还债务；处置各类非公益性资产偿还债务。

（3）向上级财政申请调度资金或增加置换债券用于偿还债务。

（4）严格控制政府投资新开工项目。

#### **5.4 省政府应急处置措施**

当政府债务风险突发事件可能引发系统性区域性债务风险时，省政府统一组织开展应急处置工作。具体措施包括但不限于：

（1）财政厅在市县转移支付预算指标的额度范围内适当调度资金，支持市县用于债务风险应急处置；在中央核定我省政府债务限额内，加快地方政府债券发行进度，专项用于债务风险应急处置。

（2）人行、银监部门及地方金融监管机构协调金融机构对到期政府债务进行展期处理，防止债权人集中逼债。

（3）发展改革部门从严审批高风险地区政府投资新开工项目，省级主管部门暂停向高风险地区下达建设目标任务，确保不增加高风险地区财政支出负担。

（4）省级债务单位及时偿还债务，组织省级债务单位与债权人协商开展债务重组。

**备注：**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。

#### **6. 事后评估**

在政府债务风险应急处置过程中，发生地政府应详尽、具体、准确地做好工作记录，及时汇总、妥善保管有关文件资料，并对处置情况进行评估。评估内容主要包括：债务形成原因、债务性质、债务责任主体、政府债务风险突发事件发生后的处理措施和影响等。应急处置结束后，要形成总结报本级人大和上级政府。相关地区应及时总结经验教训，改进完善应急预案。

## **7. 责任追究**

上级财政部门要会同有关部门对政府债务风险突发事件进行全面调查，提出责任追究意见，报政府债务管理协调机构审定后，提请相关部门执行。对违法违规举债及担保承诺引发突发事件的，依据《中华人民共和国预算法》《安徽省人民政府关于加强地方政府性债务管理的实施意见》（皖政〔2015〕25号）依法追究有关单位和人员责任；对工作不力、行政效率低下、履职缺位等导致未有效落实应急措施的，依据《中华人民共和国公务员法》、《中国共产党党内监督条例（试行）》和《中国共产党纪律处分条例》等规定追究有关单位和人员责任。

## **8. 债券资金使用管理制度及绩效评价机制**

六安市叶集区财政局、六安市自然资源和规划局叶集分局和六安市叶集区土地收购储备中心建立起完善的专项债券资金使用管理制度，明确各部门职责，加强债券资金使用监管，组织开展新增债券资金绩效评价工作，确保债券资金合规使用，提高债券资金使用效益，保障投资者合法权益。

# **八、资金管理方案**

为规范土地专项债券资金管理，提高资金使用效益，根据《中华人民共和国预算法》《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》等法律法规以及相关政策文件，结合本地区实际，制定本管理方案：

## **（一）总则**

1.项目收益专项债券坚持“谁用谁还、风险自担”，“借、用、管、还”相统一，项目收益专项债券对应项目实行“封闭运行，收支自求平衡”，项目主管部门、项目单位应有明确的债券偿还计划，并确保项目收益稳定。

2.项目收益专项债券资金只能用于公益性资本支出，不得用于经常性支出，任何单位和个人不得以任何形式、任何理由截留、挤占和挪用。

3.项目单位应对项目收益专项债券资金支出和对应项目形成的收入、运营支出进行专账核算，准确反映资金的收支状况。

4.项目收益专项债券对应项目适用《基本建设财务规则》（财政部令第81号）和有关政府投资建设项目管理办法、财政投资评审管理办法和基本建设项目财政财务规定。

5.组合使用项目收益专项债券和市场化融资的项目，按照中央办公厅、国务院办公厅印发《关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》相关要求执行。

## **（二）资金管理**

1.严格执行预算管理。项目实施单位应严格按照批准的项目预算使用土地储备专项债券资金，不得随意超支或变更预算用途。如需调整预算，应按照规定程序报批。

2.规范资金支出行为。资金支出应符合国家财经纪律和财务管理规定，确保每一笔支出都有合法合规的依据。严格执行工程建设招标投标制度、政府采购制度和工程监理制度，确保工程质量和资金使用效益。

3.加强资金核算与账务处理。项目实施单位应建立健全财务管理制度，配备专门的财务人员，对土地储备专项债券资金进行单独核算、专账管理。按照财务会计制度的要求，准确记录和反映资金收支情况，定

期编制财务报表，确保账目清晰、准确。

4.资金使用的绩效监控。建立资金使用绩效监控机制，项目实施单位应定期对资金 usage 情况进行自查，并向上级财政部门 and 主管部门报送绩效报告。上级部门要加强对资金使用绩效的监督检查，发现问题及时督促整改，确保资金使用达到预期绩效目标。

5.禁止列支范围。土地储备专项债券资金不得用于以下方面：

经常性支出，如行政事业经费开支、人员工资奖金等。

偿还利息以外的债务本息，以及其他不符合国家规定的支出。

### **（三）项目收入及土地出让成本**

1.项目收入是指项目收益专项债券对应项目产生的政府性基金收入或专项收入，包括但不限于直接收费收入等。

2.项目收益专项债券对应项目取得的政府性基金或专项收入（可用于偿还市场化融资的专项收入除外），应当全部纳入政府性基金预算管理，全额缴入同级金库，除支付必需的项目土地出让成本外，专门用于偿还项目收益专项债券本息。

3.项目主管部门、项目单位应切实做好项目收入管理。国有土地使用权出让收入等由有关法律、法规、规定明确的部门和单位负责征收，其他未明确执收单位的，由财政部门委托项目主管部门征收。

4.为保障项目运营期正常运营，项目土地出让成本纳入预算管理。编制年初部门预算时，项目单位编制项目土地出让成本年度预算报项目主管部门审核。年度预算批复后，财政部门根据项目运营收入情况下达项目运营资金。年度终了，项目单位应编制项目年度土地出让成本收支情况经主管部门审核后报财政部门。项目主管部门及项目单位应严格控制项目土地出让成本。

### **（四）绩效管理**



1.按照“谁申请资金，谁编制目标”的原则，由项目主管部门根据项目收益与融资自求平衡专项债券实施方案制定的经济效益、社会效益、项目预算收益、融资平衡等信息，清晰反映专项债券的预期产出和效果，并以相应的绩效指标予以细化、量化描述。

2.开展重点项目绩效评价工作。由财政部门会同项目主管部门共同制定项目收益专项债券绩效评价管理办法，结合项目特点、实施周期、各阶段实施情况等，建立分行业、分领域、分层次的核心绩效指标和标准体系，突出各时期项目评价重点，注重结果导向，重点考核实绩。财政部门和项目主管部门应定期分别开展重点项目绩效评价和项目自评工作，项目主管部门自评结果需报财政部门备案。优化评价结果应用方式，提高财政资源配置效率。

3.明确绩效管理责任约束。项目主管部门对项目绩效负管理责任，项目单位负直接责任。对重大项目实行绩效终身责任追究制，切实做到“举债必问效、无效必问责”。

## **（五）监督管理**

### **1. 内部监督机制**

建立健全内部审计制度。各级财政部门和项目主管部门要建立健全内部审计制度，定期对土地储备专项债券资金的管理和使用情况进行审计监督。审计内容包括资金筹集、使用、核算、绩效等方面，确保资金使用的合法性、合规性和效益性。审计工作应严格按照国家审计准则和相关规定进行，审计结果应及时反馈并督促整改落实。

加强内部财务管理监督。项目实施单位要加强内部财务管理监督，建立健全财务管理制度和内部控制机制。规范财务审批流程，加强对费用报销、资金拨付等环节的审核把关。定期对财务收支情况进行分析和总结，及时发现和纠正财务管理中存在的问题。

强化内部监督检查职能。县级以上财政部门 and 主管部门要定期对所属部门和下级单位的土地专项债券项目进行监督检查。检查内容包括项目建设进度、资金使用情况、政策执行情况等。对发现的问题要建立台账，明确整改责任和期限，跟踪督促整改落实。同时，要将监督检查结果作为绩效考核的重要依据。

## **2. 外部监督机制**

人大监督与社会监督。各级人民代表大会及其常务委员会要依法对土地储备专项债券资金的管理和使用情况进行监督检查。通过听取汇报、审议预算决算草案等方式，督促政府及相关部门依法履行职责。同时，鼓励社会公众对土地专项债券项目进行监督举报，拓宽监督渠道，充分发挥舆论监督作用。

审计监督与纪检监察监督。审计机关要按照国家有关规定，定期对土地专项债券资金进行全面审计监督。审计监督要覆盖资金筹集、使用、管理等全过程，重点关注资金使用的合法性、合规性和效益性。纪检监察部门要加强对土地专项债券领域的廉政监督，严肃查处违法违规行为 and 腐败问题。对发现的问题线索要及时移送司法机关处理。

信息披露与公众监督。县级以上财政部门要建立土地专项债券资金信息公开制度，及时向社会公开债券发行规模、资金使用情况、项目建设进展等信息。信息公开应遵循真实、准确、完整、及时的原则，通过政府网站、新闻媒体等渠道广泛传播，接受公众监督。公众有权对信息公开的内容提出疑问和质疑，相关部门要及时回应解答。

## **九、信息披露计划**

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。按此规定，六安市叶集区党校东地块项目专项债券全套信息披露文件通过安徽省财政厅网站及中国债券信息网—中央结算公司官方网站（<http://www.chinabond.com.cn/>）详细披露，披露时间及文件内容具体如下：

### **1.债券发行日五个工作日之前披露**

（1）“六安市叶集区党校东地块项目收益与融资自求平衡专项债券”基本信息。

（2）“六安市叶集区党校东地块项目收益与融资自求平衡专项债券”募集说明书。

（3）“六安市叶集区党校东地块项目收益与融资自求平衡专项债券”信用评级报告和跟踪评级安排。

（4）“六安市叶集区党校东地块项目收益与融资自求平衡专项债券”发行兑付相关制度办法。

### **2.债券发行结束当日披露**

“六安市叶集区党校东地块项目收益与融资自求平衡专项债券”发行结果公告。

### **3.每期债券每个付息日五个工作日之前披露**

“六安市叶集区党校东地块项目收益与融资自求平衡专项债券”付息公告。

### **4.每期债券兑付日五个工作日之前披露**

“六安市叶集区党校东地块项目收益与融资自求平衡专项债券”还本付息公告。

### **5.每期债券存续期内定期披露内容**

- (1) 安徽省最近年度及最新季度经济、财政及债务情况说明。
- (2) 六安市叶集区党校东地块项目施工/运营最新情况说明。
- (3) “六安市叶集区党校东地块项目收益与融资自求平衡专项债券”跟踪评级报告。
- (4) “六安市叶集区党校东地块项目收益与融资自求平衡专项债券”资金使用情况说明。

#### **6.每期债券存续期内随时披露内容**

可能影响到“六安市叶集区党校东地块项目收益与融资自求平衡专项债券”按期足额兑付的重大事项随时披露。

## **（六）事前绩效评估报告**

# 六安市叶集区党校东地块项目 事前绩效评估报告

财政部门：六安市叶集区财政局

主管部门：六安市自然资源和规划局叶集分局

实施单位：六安市叶集区土地收购储备中心

申报日期：2025年4月11日

# 目 录

1. 项目实施的必要性、公益性、收益性·····	1
2. 项目投资合规性与项目成熟度·····	4
3. 项目资金来源和到位可行性·····	5
4. 项目收入、收益预测合理性·····	5
5. 债券资金需求合理性·····	6
6. 项目偿债计划可行性和偿债风险点·····	6
7. 绩效目标合理性·····	8
8. 其他需要纳入事前绩效评估的事项·····	9

## 1. 项目实施的必要性、公益性、收益性

### 1.1 项目实施的必要性

#### 1.项目的实施是对叶集区土地资产进行管理的重要举措

在《土地储备管理办法》第二条中明确指出：“市、县人民政府国土资源管理部门为实现调控土地市场、促进土地资源合理利用，依法取得土地并进行前期开发、储存以备供应土地，收储工作的具体实施由土地储备机构承担”；第三条提出：“土地储备机构应为市、县人民政府批准成立、具有独立的法人资格、隶属于国土资源管理部门、统一承担本行政辖区内土地储备工作的事业单位”；第十条指出土地收储的范围：“依法收回的国有土地；收购的土地；行使优先购买权取得的土地；已办理农用地转用，土地征收批准手续的土地；其它依法取得的土地”。

本项目的实施，正是对叶集区土地资产进行管理，对土地进行宏观调控和集约节约利用的具体表现，是保证国民经济顺利发展，社会秩序稳定的重要举措。

#### 2.项目的实施是大力推进土地节约集约利用的必然要求

土地作为人类社会发展的基础要素，是经济增长进程中无法取代的核心资源。而受其本身有限性及非再生性的特点，如何节约集约利用土地资源成为了社会经济可持续高效发展的首要问题。面对新形势新要求，大力推进土地节约集约利用，以土地利用方式转变推动经济发展方式转变，意义重大、影响深远。党中央、国务院高度重视土地资源节约集约利用、存量土地资源盘活利用工作，党的二十大提出“推进美丽中国建设，推进生态优先、节约集约、绿色低碳发展，实施全面节约战略，推进各类资源节约集约利用”。2024年7月《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》提出“优化城市工商业土地利用，加快发展建设用地二级市场，推动土地混合开发利用、用途合理转换，盘活存量土地和低效用地”。土地储备项目的实施作为政府实



现土地市场宏观调控，是促进土地资源合理利用的有力工具，将有效促进叶集区土地资源的科学配置和高效利用，为进一步推动叶集区经济高质量发展发挥重要作用。

### 3.项目的实施是防止国有资产流失的重要手段

土地储备有利于盘活土地资产，使国土资源保值增值，从源头上抑制国土资源的流失。通过土地收购储备制度，可以将分散的有限土地，进行集中管理按城市功能的要求进行连片开发建设，以提高城市建设品位。同时通过低收高卖的经济手段就能有效地杜绝土地非法炒卖现象的发生，也能实现土地的保值增价。通过招拍挂方式进行土地出让，既能实现土地资源的优化配置，也给政府带来了可观的经济收益，从而根本上防止了暗箱操作和私下交易的发生。

本项目涉及地块主要为商住用地，因这些地块的整理利用率不高，基础设施不完善。随着城市的逐步发展，这些地块的土地价值也有所提高。因此通过对这些地块进行整合，依法实施收储计划，并签订合理的收储协议，制定不同类的土地价格，对于相应的地上附着物做出相应的补偿，以实现国家对土地的直接调控，有效保护国有资产。

### 4.项目的实施是对叶集区土地市场进行有效调控的客观需要

在《土地储备管理办法》中明确指出：各地政府应根据我国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一步优化，防止土地收益流失，规范土地市场秩序。

土地资源配置需要积极的政府干预和管理而管理的有效性取决于其管理的科学化和规范化。目前，许多房地产市场在土地供应上还存在着无序的市场供应状况时常出现供需矛盾的情况，这在一定程度上造成了房产空置或房价暴涨暴跌现象。本项目实施后，政府可以更好地运

用经济、行政法律和市场手段通过合法的运作机构将叶集区的分散土地逐步归集于土地储备库，再根据国土空间总体规划、经济发展需要及土地供应计划，对土地的数量、结构、布局、价格、时间等进行有效控制，做到定性、定量、定位、定时供应土地逐步形成“一个池子蓄水，一个龙头放水”的供地格局，实现政府对土地一级市场的垄断，提高政府的宏观调控能力。

本项目的实施正是贯彻落实《土地储备管理办法》的重要体现，是对土地进行收储，提高土地利用率，进行土地资源的优化组合，提升土地收益，规范土地市场秩序。所以本项目的实施是非常必要的。

## **1.2 项目实施的公益性**

土地储备制度的一个重要目标是保障公共利益。政府通过储备土地，可以确保在需要时能够迅速提供土地用于公共设施建设，如学校、医院、公园道路等，这些设施对于提升居民生活质量、促进社会公平和增强城市功能至关重要。

土地储备有助于政府根据城市规划和发展需求，合理布局和分配土地资源。通过储备土地，政府可以在城市的不同区域进行均衡开发，避免土地资源的过度集中或闲置，从而推动城市的均衡发展减少城乡差距和区域不平衡。

随着社会的不断发展，人口迁移、城市化进程加速等社会变迁现象日益显著。土地储备为政府提供了应对这些变迁的手段，通过调整土地供应，满足人口增长、产业升级等需求，确保城市发展的可持续性和社会的稳定性。

土地储备过程中，政府可以优先考虑生态敏感区域和自然景观的保护。通过储备这些土地，政府可以防止过度开发和环境破坏，保护生态系统的完整性和生物多样性，为公众提供优质的生态环境，

本项目符合《关于贯彻国务院关于加强地方政府融资平台公司管

理有关问题的通知相关事项的通知》（财预〔2010〕412号）等文件中关于“公益性项目”的定义（是指为社会公共利益服务、不以盈利为目的，且不能或不宜通过市场化方式运作的政府投资项目）。

### 1.3 项目实施的收益性

根据本项目的建设内容，本项目收入由土地出让收入组成。

项目实施后，在计算期（2025年至2030年）内总收入为29689.64万元，累计还本付息总额为21090.00万元，税金与附加为0.00万元，所得税为0.00万元。

## 2. 项目投资合规性与项目成熟度

### 2.1 建设投资的合规性

项目总投资为21600万元，项目计划收储商住等用地面积为100427平方米。本项目建设内容明确，规模设置合理，建设投资符合城市的总体规划。

### 2.2 项目成熟度

1.项目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，具体详见附件《处置存量闲置土地清单》；

2.2025年4月7日，地块纳入经叶集区人民政府批准的土地储备年度计划；

3.党校东地块在信息系统中已生成地块标识码，标识码为3415042025R000091，具体详见附件《地块标识码截图》；

4.2025年4月7日，安徽德信安房地产土地评估规划有限公司出具的《土地估价报告》；

5.2021年1月4日，六安市自然资源和规划局叶集分局与六安市叶集区城投置业有限公司签订党校东地块的《国有建设用地使用权出让合同》；

6.2025年4月8日，六安市叶集区人民政府2025年第12次专题

会议上经集体决策确定党校东地块以土地出让合同价 22696.00 万元为基础价格，下调 5%至 21600.00 万元作为该地块回收收购价格；

7.2025 年 4 月 11 日，六安市叶集区土地收购储备中心与六安市叶集区城投置业有限公司签订《土地收购意向协议》；

8.2025 年 4 月 8 日至 2025 年 4 月 10 日，叶集区 2025 年土地储备专项债券项目地块收储价格在六安市叶集区人民政府官网公示；

9.2025 年 4 月 11 日，叶集区政府批复决定党校东地块以土地出让合同价 22696.00 万元为基础价格，下调 5%至 21600.00 万元作为该地块回收收购价格。

### **3. 项目资金来源和到位可行性**

本项目总投资为 21600.00 万元，计划发行债券 19000.00 万元。按照拟定的资金筹措方案，计划一年发行，2025 年计划发行 19000.00 万元，发债利率按 2.20%计算，发债年限 5 年（实际利率以最终发行成功的利率为准）。

本项目属于政府投资项目，保证了项目资金来源和到位的可行性。

### **4. 项目收入、收益预测合理性**

#### **4.1 项目收入预测**

根据本项目的建设内容，本项目收入由土地出让收入组成。详细测算内容及表格详见“五、项目预期收益、成本及融资平衡情况”。

本项目在计算期（2025 年至 2030 年）内经营收入为 29689.64 万元。

项目收入可靠、合理，收费有依据，收入价格水平符合市场水平。

#### **4.2 项目收益**

综合项目收入和成本计算，在计算期（2025 年至 2030 年）内总收入为 29689.64 万元，土地出让成本为 3099.28 万元，税金及附加为 0.00 万元，所得税为 0.00 万元，净收益为 26590.36 万元。

## 5. 债券资金需求合理性

### 1. 政策合理性

《土地储备管理办法》和《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》提出申请发行专项债券的土地储备项目须纳入土地储备计划，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。本项目为土地储备—存量闲置土地项目中，符合专项债支持领域。

### 2. 分年债券资金需求合理性

预计于 2025 年 12 月前完成收储，2030 年 12 月前完成出让。按照分年投资计划，本项目计划一年发行 19000.00 万元债券是符合项目建设周期的资金需求的。

## 6. 项目偿债计划可行性和偿债风险点

### 6.1 项目偿债计划可行性

本项目计划发行债券 19000.00 万元，按照拟定的资金筹措方案，按照拟定的资金筹措方案，计划一年发行，2025 年计划发行 19000.00 万元，发债利率按 2.20% 计算，期限 5 年（实际利率以最终发行成功的利率为准）。

经计算，项目在计算期内（2025 年至 2030 年）累计可用于还本付息的金额为 26590.36 万元，累计还本付息总额为 21090.00 万元，测算覆盖本息倍数为 1.26 倍。

本项目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的自求平衡，项目不存在资金缺口，能使用于还本付息的资金稳定性得到充分保障，偿债计划是可行性的。

### 6.2 偿债风险点

项目可能存在潜在的合规性风险、资金筹集与偿还风险、土地市场风险、项目实施风险、管理与运营风险。

### 1.项目合规性风险

风险表现：项目可能存在不符合土地利用总体规划、城乡规划等相关规划要求，或未取得必要的审批文件等问题。

控制措施：项目前期要进行全面的规划审查和文件梳理确保土地储备项目符合各项规划和政策要求，取得完备的立项，用地、规划等审批手续。

### 2.资金筹集与偿还风险

风险表现：债券发行可能面临市场认购不足，导致资金筹集困难；或土地出让收入不稳定，无法按时足额偿还债券本息。

控制措施：提前做好市场调研和分析，合理确定债券发行规模和发行时间，提高债券的吸引力。同时，要对土地市场进行准确预测，制定合理的土地出让计划，确保有稳定的收入来源用于偿债。建立偿债准备金制度，在土地出让收入不足时，用准备金弥补缺口。

### 3.土地市场风险

风险表现：土地市场受宏观经济、政策调控等因素影响大，可能出现土地价格下跌、需求不足等情况，影响土地出让收益。

控制措施：密切关注宏观经济形势和土地市场动态，加强市场分析和监测。合理确定土地储备规模和结构，避免过度储备。对于储备土地，可根据市场情况适时调整用途或开发强度提高土地的市场适应性。

### 4.项目实施风险

风险表现：项目在实施过程中可能因拆迁安置困难、工程建设延误等原因，导致项目无法按时完成，影响土地出让和收益。

控制措施：加强项目前期的拆迁安置工作协调，制定合理的拆迁计划和补偿方案，确保拆迁工作顺利进行。建立项目进度跟踪和监督机制，对工程建设进行严格管理，及时解决项目实施过程中出现的问题，确保项目按时完工。

## 5.管理与运营风险

风险表现：项目管理不善，可能导致资金使用效率低下，资产闲置浪费等问题。

控制措施：建立健全项目管理制度，加强对资金使用、资产运营等环节的监管。提高管理人员的专业素质和业务能力，定期对项目进行审计和评估，及时发现和纠正管理中的问题。

## 7. 绩效目标合理性

### 7.1 项目总体目标

本项目的实施有助于政府根据城市规划和发展需求，合理布局 and 分配土地资源。通过储备土地，政府可以在城市的不同区域进行均衡开发，避免土地资源的过度集中或闲置，从而推动城市的均衡发展减少城乡差距和区域不平衡。

### 7.2 绩效目标

- 1.数量指标：项目计划收储商住等用地面积为 100427 平方米。
- 2.质量指标：地块验收合格率 100%。
- 3.时效指标：在工期范围内完成项目整体建设。
- 4.成本指标：严格控制成本，总投资不超过 21600.00 万元。
- 5.经济效益指标：项目建成后，计算期内净收益为 26590.36 万元，本息和为 21090.00 万元，本项目能够实现收益和融资自求平衡。
- 6.社会效益指标：提升当地城乡一体化水平、改善居民生产生活环境。
- 7.生态效益指标：对当地生态环境的影响。
- 8.可持续影响指标：是否符合政府长远规划。
- 9.服务对象满意度指标：居民满意度提升。

### 7.3 总结

综上所述，项目的各项绩效目标是根据项目具体实施情况进行划

分，与实际的建设内容和预期的效益紧密相关。同时，项目实施后预期的收入、成本和收益是参照相关收费文件和本地市场价格进行估算，符合正常的市场行情。因此，本项目的绩效目标是合理的。

## **8. 其他需要纳入事前绩效评估的事项**

本项目专项债券申报材料的编制以中央、地方相关法律、法规、规章文件要求先行，根据本项目立项、可研、环评、用地预审等批复内容，结合项目相关单位提供的项目实际资料进行。

项目事前绩效评估将考核结果与政府专项债券资金投入相结合，可以反映债券资金的使用情况，提高资金的使用效率。

通过构建以结果为导向，以效率、效益优先，激励与约束相结合的政府专项债券绩效评估体系，增强政府专项债券与项目自身之间的关联程度，从而强化政府债券的激励导向作用，同时也有助于提高资金管理的有效性。