

# 安徽省政府土地储备专项 债券项目实施方案

所属地区：黄山市休宁县

项目名称：黄山市休宁县校储万安食品有限公司  
地块项目

项目单位：休宁县土地收购储备中心

主管部门：休宁县自然资源和规划局

财政部门：休宁县财政局

编制日期：2026年3月29日

# 目 录

|                           |    |
|---------------------------|----|
| 一、项目基本情况 .....            | 1  |
| (一) 项目名称 .....            | 1  |
| (二) 参与主体 .....            | 1  |
| (三) 项目概况 .....            | 1  |
| (四) 纳入土地储备年度计划情况 .....    | 1  |
| 二、经济社会效益分析及事前绩效评估情况 ..... | 2  |
| (一) 经济效益分析 .....          | 2  |
| (二) 社会效益分析 .....          | 3  |
| (三) 事前绩效评估情况 .....        | 4  |
| 三、用地基本情况 .....            | 11 |
| (一) 现状情况 .....            | 11 |
| (二) 规划情况 .....            | 12 |
| (三) 其他情况 .....            | 15 |
| 四、项目实施情况 .....            | 16 |
| (一) 实施阶段 .....            | 16 |
| (二) 实施周期 .....            | 16 |
| (三) 土地出让 .....            | 16 |
| (四) 其他情况 .....            | 17 |
| 项目实施无其他情况。 .....          | 17 |
| 五、项目投资估算及资金筹措 .....       | 17 |
| (一) 投资估算 .....            | 17 |
| (二) 资金筹措及使用计划 .....       | 17 |
| 六、项目预期收益及融资平衡情况 .....     | 18 |
| (一) 预期收益分析 .....          | 18 |
| (二) 专项债券还本付息情况 .....      | 27 |
| (三) 资金测算平衡情况 .....        | 27 |
| (四) 偿债指标计算 .....          | 28 |
| (五) 敏感性分析(压力测试) .....     | 28 |
| 七、项目风险管理 .....            | 29 |
| (一) 风险评估情况 .....          | 29 |
| (二) 风险防控措施 .....          | 30 |
| 八、专项债券资金管理 .....          | 32 |
| (一) 职能分工 .....            | 32 |
| (二) 债券资金使用范围 .....        | 33 |
| (三) 项目收入管理 .....          | 34 |
| (四) 项目支出管理 .....          | 36 |
| (五) 项目还本付息管理 .....        | 36 |
| (六) 项目预算管理 .....          | 37 |
| (七) 项目绩效管理 .....          | 38 |
| (八) 项目资产管理 .....          | 39 |

## 一、项目基本情况

### （一）项目名称

黄山市休宁县收储万安食品有限公司地块项目

### （二）参与主体

主管部门：休宁县自然资源和规划局

项目单位：休宁县土地收购储备中心

土地储备机构名录代码：TC341022

### （三）项目概况

项目类型：新增土地储备项目

项目位置及四至范围：本项目涉及的黄山市休宁县收储万安食品有限公司地块项目位于黄山市休宁县海阳镇横江路。东至：横江路、原精制茶厂、原徽山油业公司；西至：道路；南至：原黄山鸿亚化工有限公司。

项目地块情况：

| 地块名称       | 地块标识码             | 收购地块面积<br>(公顷) | 原土地用途 | 规划用途 |
|------------|-------------------|----------------|-------|------|
| 万安食品有限公司地块 | 3410222026R000011 | 0.439365       | 工业用地  | 住宅用地 |

### （四）纳入土地储备年度计划情况

2026年2月10日，本项目取得休宁县人民政府批准，项目地块已纳入休宁县2026年度土地储备计划。

# 休宁县人民政府

休政秘〔2026〕6号

## 休宁县人民政府关于 休宁县 2026 年度土地储备计划的批复

|    |                   |     |     |      |         |        |      |
|----|-------------------|-----|-----|------|---------|--------|------|
| 30 | 黄山市万安食品<br>有限公司地块 | 海阳镇 | 6.6 | 住宅用地 | 1536.00 | 存量建设用地 | 上年结转 |
|----|-------------------|-----|-----|------|---------|--------|------|

### 二、经济社会效益分析及事前绩效评估情况

#### （一）经济效益分析

##### 1.增值收益

随着城市发展和土地资源的稀缺性，储备土地的价格会增值。比如，因周边基础设施不断完善、城市规划调整等因素，土地价值提升，可在出让时获得额外的增值收益。

##### 2.促进当地经济发展

本项目通过优化供地结构，显著提升土地资产价值与财政收入。土地的市场价值大幅提升，可增加政府的土地出让收入，为区域城市建设、公共服务投入等提供了充足资金。

项目用地后期用途为住宅，这将会带动房地产投资和相关产业的增长，保证充分的市场竞争，使土地资源得到高效地配置；同时，房地产投资和相关产业的发展又能够创造大

量的就业机会，促进当地就业人数的增加，土地储备和出让是平抑房价上涨、抑制房地产泡沫、缓解通货膨胀压力的能动杠杆，是地方经济发展的蓄水库，通过调节供地量这个闸门，实现对房地产市场和地方经济的有效宏观调控。通过土地储备制度，土地出让收入可以成为政府财政收入的重要组成部分，保证地方的财政收入，降低成本，提高调控效率，推进休宁县经济持续、稳定、健康地发展。

### 3.产业带动收益

土地储备项目会带动周边地区相关产业的发展，如商业、房地产、制造业等，从而间接为地方政府带来税收增加、就业增长等经济效益。

## **（二）社会效益分析**

### 1.规范市场秩序

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一步优化，防止土地收益流失，规范市场秩序。

### 2.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。

### 3.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。

### （三）事前绩效评估情况

本项目已按规定程序组织开展事前绩效评估，评估结论为“予以支持”，评估结果充分表明，项目符合专项债券支持条件，具备立项必要性、投入经济性、绩效目标合理性、实施方案可行性及融资偿债可持续性。具体评估情况如下：

#### 1.项目立项

##### （1）必要性分析

##### 1.保障城市发展的需要

随着城市化进程加快，土地资源合理利用成为城市发展的重要课题。储备土地管理作为保障城市可持续发展、实现土地资源合理配置的关键手段，需遵循公平、公正、公开、

高效和可持续的原则，并依托健全的管理机制与监管体系，确保城市发展对土地的需求。

## 2.优化土地资源配置的需要

通过提前收储，政府可依据城市总体规划进行统一布局，将储备地块优先配置到交通枢纽、产业聚集区等重点发展区域，避免碎片化开发。

## 3.促进经济发展的需要

储备土地能够为产业园区、商业设施及基础设施项目提供充足的建设用地，直接推动经济增长；通过统一收储和规划，使土地资源向高附加值产业倾斜，优化经济结构；通过调控土地供应节奏，防止地价剧烈波动，为投资者创造稳定预期；通过完善公共设施，提升城市功能与区域竞争力；通过盘活闲置或低效土地，释放土地资源的经济潜力。

### （2）公益性分析

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。

### （3）收益性分析

项目实施后，项目土地出让收入为 1081.50 万元，土地出让成本为 43.26 万元，税费为 0.00 万元（本项目收入属于土地出让交易部分的税费，承受单位和个人为纳税人，出让

方不纳税），可用于还本付息的金额为 1038.24 万元，累计还本付息总额为 777.00 万元，测算覆盖本息倍数为 1.34 倍。

## 2.项目投入与收益

### （1）项目资金来源和到位可行性

本项目总投资为 1500.70 万元。其中，资本金为 800.70 万元，占项目总投资的 53.36%；计划发行债券 700.00 万元，占项目总投资的 46.64%。

按照拟定的资金筹措方案，计划 2026 年发行 700.00 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，资本金由地方财政保障，保证了项目资本金的来源和到位的可行性，其余资金通过申请政府专项债券解决，项目资金来源和到位可行性有保障。

### （2）项目收入、成本、收益预测合理性

根据本项目的建设内容，本项目收入由土地出让收入组成。项目收入可靠、合理，收费有依据，收入价格水平符合市场水平。

债券存续期内，本项目土地出让成本主要包括国有土地收益基金（按土地出让价款收入的 4% 计提）。项目的各项成本费用测算标准合理，计算结果准确无误，无漏项，成本计算水平合理。

综合项目收入和成本计算，项目土地出让收入为 1081.50

万元，土地出让成本为 43.26 万元，税费为 0.00 万元（本项目收入属于土地出让交易部分的税费，承受单位和个人为纳税人，出让方不纳税），可用于还本付息的金额为 1038.24 万元，累计还本付息总额为 777.00 万元，测算覆盖本息倍数为 1.34 倍。

综上所述，本项目收入、成本、收益预测建立在科学真实的基础上，测算过程充分、事实依据清晰，具有较强的合理性。

### （3）债券资金需求合理性

《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，确有需求的新增土地储备项目也应纳入土地储备计划。本项目为土地储备一新增土地储备项目，符合专项债支持领域。

项目计划 2026 年 12 月开始收储，预计于 2026 年 12 月 31 日前完成收储，2031 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 700.00 万元债券，是符合项目建设周期的资金需求的。

综上，本项目债券需求不仅符合政策要求，而且年度债券需求符合建设期资金需求。因此，债券资金需求合理。

（4）测算方法是否科学，投入方式是否最优，投入成本与预期效益是否匹配

经评估，项目债券资金投入测算依据充分，测算方法科学，详细计算了项目收入与成本支出（本项目收入属于土地出让交易部分的税费，承受单位和个人为纳税人，出让方不纳税），投入成本与预期收益相匹配。

### 3. 绩效目标

数量指标：收储完成后用地规划为住宅用地，面积为 0.439365 公顷，折合 6.5905 亩（保留 4 位小数）。

质量指标：地块验收合格率 100%。

时效指标：在工期范围内完成土地收储。

成本指标：严格控制成本，总投资不超过 1500.70 万元。

经济效益指标：土地收储出让之后，计算期内净收益为 1038.24 万元，本息和为 777.00 万元，覆盖倍数为 1.34 倍，项目能够实现收益和融资自求平衡。

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。

生态效益：对当地生态环境的影响。

可持续影响指标：符合政府长远规划。

服务对象满意度指标：居民满意度提升。

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。

#### 4. 项目可行性

##### （1）实施方案可行性

本项目实施方案的编制以中央、地方相关法律法规、规章文件要求为指导，结合项目相关单位提供的项目实际资料进行，方案编制全面、可操作性强，具有较好的可行性。

##### （2）项目投资合规性与项目成熟度

###### 1) 投资合规性

结合本项目建设内容与规模，本项目建设资金投入领域为土地储备－新增土地储备，符合国务院常务会议确立的地方政府专项债券资金使用领域，本项目专项债券资金投入领域合法合规。项目依据相关标准规范等文件进行编制，项目总投资为 1500.70 万元，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) 项目成熟度

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，休宁县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 TC341022。

2026 年 1 月 21 日，休宁县土地收购储备中心已与黄山市万安食品有限公司签订收购《协议书》。

2026 年 2 月 10 日，本项目取得休宁县人民政府批准，项目地块纳入休宁县 2026 年度土地储备计划。

（3）项目基础保障条件已经具备，正按计划实施，论证程序均规范有效，组织实施方案、措施和完成时限等科学合理，对项目不确定因素和风险均进行了评估且有效控制措施。

## 5. 偿债能力保障

### （1）项目偿债计划可行性

本项目计划发行债券 700.00 万元，占项目总投资的 46.64%。按照拟定的资金筹措方案，计划 2026 年发行 700.00 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）。经计算，项目在运营期内（2027 年至 2031 年）累计可用于还本付息的金额为 1038.24 万元，累计还本付息总额为 777.00 万元，测算覆盖本息倍数为 1.34 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，偿债计划是可行的。

### （2）偿债风险点

本项目的偿债风险点主要包括影响土地收储及正常出让的风险、影响项目收益的风险和影响融资平衡结果的风险。

项目在收储过程中将加强进度管理，严格控制土地收储

成本，确保实现项目收储目标；由于本期债券在运营期内可能面临市场利率周期性波动或收入不达预期，导致项目偿还本息金额与预期出现偏差，影响项目收益，项目单位将通过追加资金投入，充分盘活资产、资金，提高资金使用效率等方式保证专项债券及时还本付息，因此，本项目偿债风险较低、安全可控。

**绩效评估结论：**本项目的实施是必要且可行的，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。绩效评估可行。

### **三、用地基本情况**

#### **（一）现状情况**

本项目涉及收购万安食品有限公司地块使用权，面积为0.439365公顷，土地使用权人为万安食品有限公司，原土地用途为工业用地，不动产权证书编号为休国用（2007）第007号。该地块权属清晰，无抵质押、查封情况。

本项目涉及1宗地属于新增土地储备—收购国有建设用地，目前地块（地上）有房产附属物。



图：地上建（构）筑物现状图

## （二）规划情况

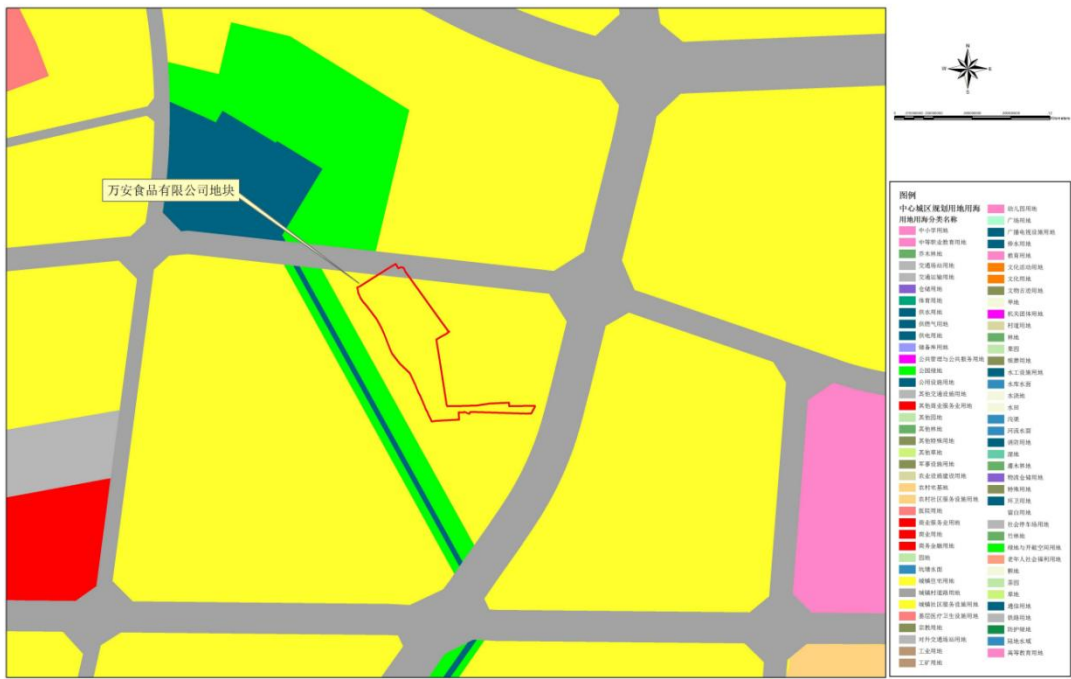
本项目立足于城市区域空间规划布局，开发区域的布局符合规划，有利于完成规划目标，缩短任务完成时间，优化城市布局。

项目符合国民经济和社会发展规划的发展定位、要求，有利于完成规划目标、任务，已纳入 2026 年土地储备计划。该项目涉及地块符合《休宁县国土空间规划（2020-2035）》，逐个叠加国土空间规划后，位于城镇开发边界内，项目规划条件符合国土空间总体规划和详细规划。

注：黄山市休宁县万安食品有限公司地块，部分用地虽位于国土空间总体规划的宝城路支路范围内，但该区域现状路网密度已能满足未来使用需求，且地块拆迁难度较大。经

单元地块论证，在单元详细规划中已将宝城路支路调整为弹性管控道路。

休宁县国土空间总体规划（2020-2035）（局部）



图：休宁县国土空间总体规划（2020-2035 年）（含本项目地块）

# 休宁县自然资源和规划局

## 关于黄山市休宁县万安食品有限公司 地块规划情况的补充说明

黄山市休宁县万安食品有限公司地块虽有部分用地在《休宁县国土空间总体规划（2021-2035）》规划宝城路支路内，但因该地块所在区域现状规划路网密度已达到未来使用需求，且地块内拆迁实施难度较大，经单元地块论证分析，在单元详细规划中已将宝城路支路调整为弹性管控道路，目前该地块规划用途为住宅用地。

特此说明

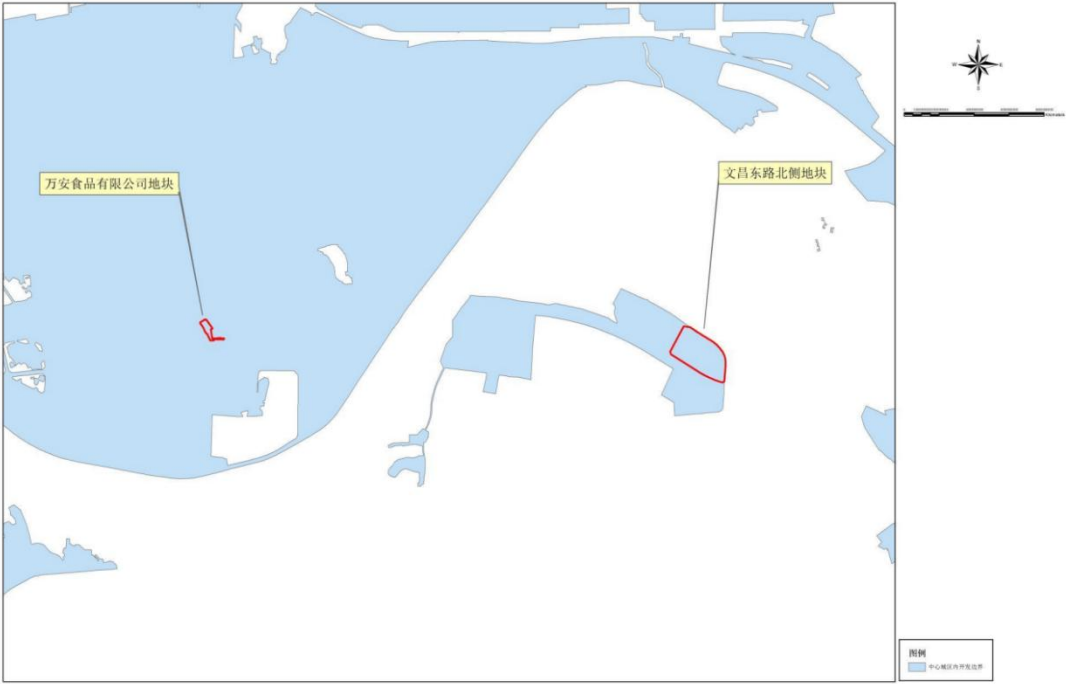
休宁县自然资源和规划局

2026年3月29日



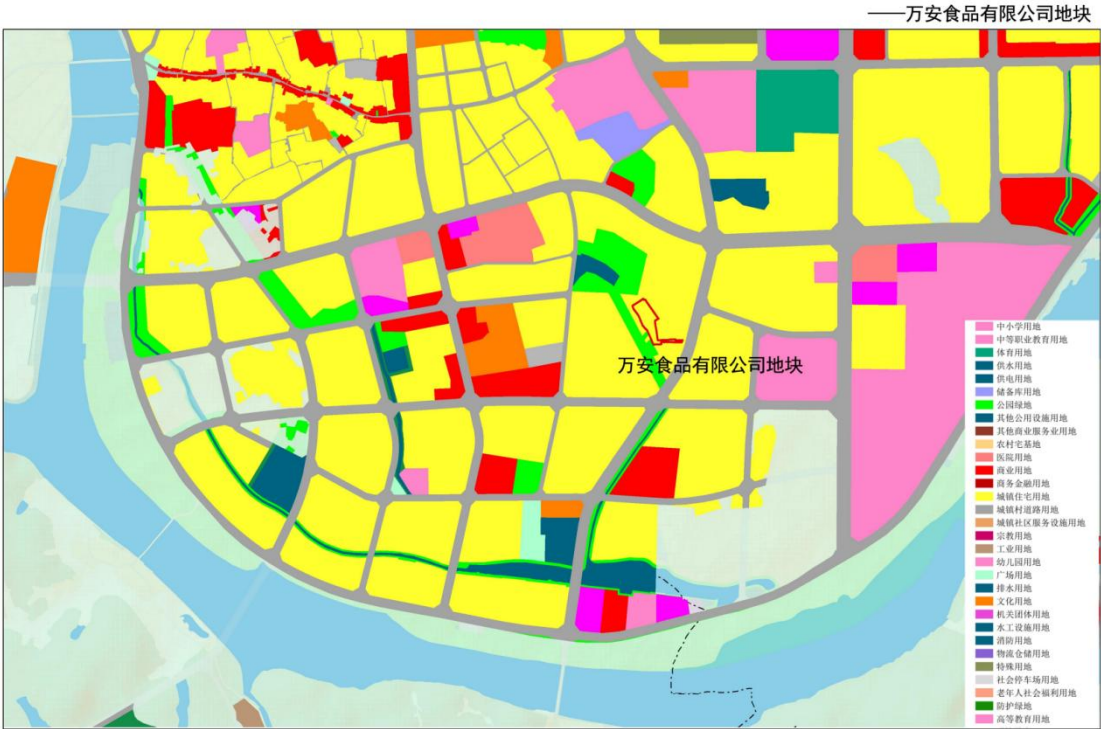
材料来源：《关于黄山市休宁县万安食品有限公司地块规划情况的补充说明》

# 休宁县城镇开发边界（局部）



图：休宁县“三区三线”局部图（含本项目地块）

《休宁县中心城区单元详细规划》用地套合图



图：《休宁县中心城区单元详细规划》用地套合图（含本项目地块）

## （三）其他情况

本项目土地无违法情况。

#### 四、项目实施情况

##### （一）实施阶段

本项目为新实施项目。

##### （二）实施周期

2026 年 4 月至 2031 年 12 月。项目开始实施时间为 2026 年 4 月，预计于 2026 年 12 月前完成收储，2031 年 12 月前完成出让。

| 地块名称       | 预计收储时间      | 土地预计供应时间          |
|------------|-------------|-------------------|
| 万安食品有限公司地块 | 2026 年 12 月 | 2031 年 12 月 31 日前 |

注：本项目涉及地块原则上按照计划时间进行收储，实际上需要根据专项债券到位情况推进土地收储进度，土地供应时间原则上按照计划时间进行供应，实际上需要根据土地供应市场及实际情况进行供应，保障债券存续期内按时还本付息。

##### （三）土地出让

###### 1.预期出让时限

项目收入主要来源于土地收储后的土地出让收入，可收储土地 0.439365 公顷，拟出让面积为 0.439365 公顷，折合 6.5905 亩（保留 4 位小数）用于本项目还本付息，原土地用途为工业用地，收储后土地规划用途为住宅用地。计划 2031 年一次性全部出让。

###### 2.近三年土地出让情况

根据黄山市休宁县 2023 年-2025 年招标采购挂牌供应土

地台账可知，近三年休宁县住宅用地平均成交价格为 156.29 万元/亩。

（四）其他情况

项目实施无其他情况。

五、项目投资估算及资金筹措

（一）投资估算

本项目总投资 1500.70 万元，其中收储成本 1500.00 万元，占总投资的 99.95%；债券发行费用 0.70 万元，占总投资的 0.05%。项目投资估算表详见下表：

项目投资明细表

单位：万元

| 序号    | 费用名称       | 金额      | 占比      |
|-------|------------|---------|---------|
| 一     | 国有建设用地收储成本 | 1500.00 | 99.95%  |
| 1.1   | 万安食品有限公司地块 | 1500.00 | 99.95%  |
| 1.1.1 | 土地使用权成本    | 1500.00 | 99.95%  |
| 1.1.2 | 房产附属物成本    |         |         |
| 1.1.3 | 设备搬迁成本     |         |         |
| 二     | 债券发行费用     | 0.70    | 0.05%   |
| 三     | 总投资        | 1500.70 | 100.00% |

（二）资金筹措及使用计划

1.资金来源

本项目总投资 1500.70 万元，其中资本金 800.70 万元，占总投资的 53.36%，资本金来源于财政预算资金；申请专项

债券 700.00 万元，占总投资的 46.64%，即计划 2026 年发行专项债券 700.00 万元，债券期限为 5 年期，发债年利率按 2.20% 估算（实际利率以最终发行利率为准）。除专项债券外，本项目没有其他融资。

### 2. 资金使用计划

本项目总投资 1500.70 万元，资金来源为资本金和专项债券融资，其中发行专项债券 700.00 万元，投入资本金 800.70 万元。

本项目债券建设期的利息、债券发行费用全部由资本金覆盖。债券发行期限为 5 年，计息方式为一年付一次息，故建设期（2026 年）不计息。

资金使用计划表

单位：万元

| 序号  | 项 目      | 合计      | 2026 年  | 占比      |
|-----|----------|---------|---------|---------|
| 一   | 总投资      | 1500.70 | 1500.70 | 100.00% |
| 1   | 项目建设投资   | 1500.00 | 1500.00 | 99.95%  |
| 2   | 债券发行费用   | 0.70    | 0.70    | 0.05%   |
| 二   | 资金筹措     | 1500.70 | 1500.70 | 100.00% |
| 1   | 发行债券     | 700.00  | 700.00  | 46.64%  |
| 2   | 资本金      | 800.70  | 800.70  | 53.36%  |
| 2.1 | 用于项目建设投资 | 800.00  | 800.00  | 53.31%  |
| 2.2 | 用于债券发行费用 | 0.70    | 0.70    | 0.05%   |

### 六、项目预期收益及融资平衡情况

#### （一）预期收益分析

## 1.土地出让收入分析

### 1) 分年度土地供应计划

项目收入主要来源于土地收储后的土地出让收入，收储土地 0.439365 公顷，拟出让面积 0.439365 公顷（保留 4 位小数为 6.5905 亩）用于本项目还本付息，土地规划用途为住宅用地。计划 2031 年一次性全部出让。

### 2) 收入测算

#### ①土地出让价格预测

根据黄山市休宁县 2023 年-2025 年招标采购挂牌供应土地台账可知，近三年休宁县住宅用地平均成交价格为 156.29 万元/亩。具体如下所示：

## 休宁县 2023-2025 年招标采购挂牌供应土地台账

| 序号         | 交易时间   | 受让人          | 土地面积m²（亩）       | 规划用途 | 成交总价款       | 成交单价（万元/亩） |
|------------|--------|--------------|-----------------|------|-------------|------------|
| 1          | 2023 年 | 休宁润泉置业有限公司   | 2369.85(3.55)   | 住宅   | 661.19      | 186.25     |
| 2          | 2023 年 | 黄山杭望置业有限公司   | 15142.15(22.71) | 住宅   | 4111.0937   | 181.03     |
| 3          | 2024 年 | 休宁城投状元置业有限公司 | 46951.37(70.43) | 住宅   | 10423.2041  | 147.99     |
| 4          | 2025 年 | 黄山率阳置业有限公司   | 2557.53(3.84)   | 住宅   | 422.00      | 109.90     |
| 住宅用地平均出让单价 |        |              |                 |      | 156.29 万元/亩 |            |

基于黄山市休宁县近三年住宅用地出让价格平均值为156.29万元/亩，本项目住宅用地2026年出让价格拟定156.29万元/亩（等于近三年住宅用地的平均出让价格）。

**2023年休宁县GDP增速3.40%，2024年休宁县GDP增速5.90%，2025年休宁县GDP增速5.50%，故2023-2025年休宁县近三年GDP增速均值为4.93%。**基于谨慎性原则，本项目运营期内土地出让价格按照每五年增长**5.00%**测算，年均复合增长率为**1.23%**，显著低于近三年**GDP**的平均增速。

根据2023年-2025年休宁县住宅用地交易情况，近三年住宅用地单次出让面积位于3.55亩至70.43亩之间。基于对休宁县近三年房地产用地出让交易数据的实证分析，结合区域土地市场供需动态研判，本项目一次性出让住宅用地**6.5905亩**，不存在市场容量超载风险。

经测算，本项目运营期内土地出让收入为1081.50万元。

## 土地出让收入预测表

单位：万元

| 序号 | 项目             | 合计      | 2027 年 | 2028 年 | 2029 年 | 2030 年 | 2031 年  |
|----|----------------|---------|--------|--------|--------|--------|---------|
| 一  | 土地出让收入         | 1081.50 | 0.00   | 0      | 0      | 0      | 1081.5  |
| 1  | 住宅用地出让收入（万元）   | 1081.5  | 0.00   | 0.00   | 0.00   | 0.00   | 1081.50 |
|    | 住宅用地出让单价（万元/亩） |         | 156.29 | 156.29 | 156.29 | 156.29 | 164.10  |
|    | 价格涨幅（%）        |         |        |        |        |        | 5.00%   |
|    | 住宅用地出让面积（亩）    | 6.5905  |        |        |        |        | 6.5905  |

## 2.土地出让成本费用分析

根据休宁县财政局出具的《关于土地出让金计提情况的说明》，根据中央政策文件精神，2018年以来休宁县已暂停土地出让收入各项政策性计提。根据 2025 年审议通过的《安徽省土地储备管理办法》，基于谨慎性考虑，本项目仅计提国有土地收益基金，其余基金计提不再单独计提。

### 关于土地出让金计提情况的说明

根据中央政策文件精神，2018 年以来休宁县已暂停土地出让收入各项政策性计提。故本项目土地出让不计提各项基金。



### 1) 国有土地收益基金

文件依据：安徽省人民政府令 第 328 号：《安徽省土地储备管理办法》已经 2025 年 12 月 23 日省人民政府第 90 次常务会议审议通过，现予公布，自 2026 年 5 月 1 日起施行。其中表明，县级以上人民政府应当从土地出让收入中，

按时、足额计提 4%-8%用于建立国有土地收益基金，主要用于土地储备。本项目按招标、拍卖、挂牌和协议出让的国有土地使用权取得的出让收入的 4%比例执行。

安徽省土地储备管理办法

来源：省自然资源厅 发布日期：2026-01-20 14:46 浏览次数：925 字号： [大](#) [中](#) [小](#)

安徽省人民政府令

第328号

《安徽省土地储备管理办法》已经2025年12月23日省人民政府第90次常务会议审议通过，现予公布，自2026年5月1日起施行。

省长 王清宪  
2025年12月27日

第十七条 土地储备资金来源包括：

- （一）土地出让收入中安排用于土地储备的资金；
- （二）国有土地收益基金中安排用于土地储备的资金；
- （三）地方政府土地储备专项债券筹集的土地储备资金；
- （四）经财政部门批准可用于土地储备的其他财政资金。

县级以上人民政府应当从土地出让收入中，按时、足额计提4%至8%用于建立国有土地收益基金，主要用于土地储备。

经测算，本项目运营期内土地出让成本为 43.26 万元。

## 土地出让成本测算表

单位：万元

| 序号  | 项目       | 取费标准        | 合计    | 2027 年 | 2028 年 | 2029 年 | 2030 年 | 2031 年 |
|-----|----------|-------------|-------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 1   | 土地出让成本   |             | 43.26 | 0.00   | 0.00   | 0.00   | 0.00   | 43.26  |
| 1.1 | 国有土地收益基金 | 按土地出让金收入 4% | 43.26 | 0.00   | 0.00   | 0.00   | 0.00   | 43.26  |

### 3.项目可偿债收益分析

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，不计税金。

项目运营期（2027年至2031年）内可用于资金平衡的土地出让收益为1038.24万元。

项目可偿债收益估算表

单位：万元

| 项目    | 土地出让收入  | 土地出让成本费用 | 项目可偿债收益 |
|-------|---------|----------|---------|
| 合计    | 1081.50 | 43.26    | 1038.24 |
| 2027年 | 0.00    | 0.00     | 0.00    |
| 2028年 | 0.00    | 0.00     | 0.00    |
| 2029年 | 0.00    | 0.00     | 0.00    |
| 2030年 | 0.00    | 0.00     | 0.00    |
| 2031年 | 1081.50 | 43.26    | 1038.24 |

## （二）专项债券还本付息情况

项目拟使用专项债券 700.00 万元，其中 2026 年发行 700.00 万元。假设债券利率 2.2%，期限 5 年，在债券存续期内每年支付一次债券利息，到期后一次性还本/进入运营期后分年还本。分年度还本付息明细如下：

项目专项债券应付本息情况表

单位：万元

| 项目     | 期初本金   | 本期新增   | 本期偿还   | 期末本金   | 发行利率  | 应付利息  | 应付本息   |
|--------|--------|--------|--------|--------|-------|-------|--------|
| 合计     |        | 700.00 | 700.00 |        |       | 77.00 | 777.00 |
| 2026 年 | 0.00   | 700.00 | 0.00   | 700.00 | 2.20% | 0.00  | 0.00   |
| 2027 年 | 700.00 | 0.00   | 0.00   | 700.00 | 2.20% | 15.40 | 15.40  |
| 2028 年 | 700.00 | 0.00   | 0.00   | 700.00 | 2.20% | 15.40 | 15.40  |
| 2029 年 | 700.00 | 0.00   | 0.00   | 700.00 | 2.20% | 15.40 | 15.40  |
| 2030 年 | 700.00 | 0.00   | 0.00   | 700.00 | 2.20% | 15.40 | 15.40  |
| 2031 年 | 700.00 | 0.00   | 700.00 | 0.00   | 2.20% | 15.40 | 715.40 |

## （三）资金测算平衡情况

项目收益覆盖还本付息测算表

单位：万元

| 项目     | 债务本息支付 |       |        | 项目还款来源  |          |         |
|--------|--------|-------|--------|---------|----------|---------|
|        | 本金     | 利息    | 支付合计   | 土地出让收入  | 土地出让成本费用 | 项目可偿债收益 |
| 合计     | 700.00 | 77.00 | 777.00 | 1081.50 | 43.26    | 1038.24 |
| 2026 年 | 0.00   | 0.00  | 0.00   | 0.00    | 0.00     | 0.00    |
| 2027 年 | 0.00   | 15.40 | 15.40  | 0.00    | 0.00     | 0.00    |
| 2028 年 | 0.00   | 15.40 | 15.40  | 0.00    | 0.00     | 0.00    |
| 2029 年 | 0.00   | 15.40 | 15.40  | 0.00    | 0.00     | 0.00    |

| 项目         | 债务本息支付 |       |        | 项目还款来源  |       |         |
|------------|--------|-------|--------|---------|-------|---------|
| 2030 年     | 0.00   | 15.40 | 15.40  | 0.00    | 0.00  | 0.00    |
| 2031 年     | 700.00 | 15.40 | 715.40 | 1081.50 | 43.26 | 1038.24 |
| 专项债券本息保障倍数 | 1.34   |       |        |         |       |         |

项目债券存续期内可偿债收益预计为 1038.24 万元，债券本息总额为 777.00 万元，专项债券对应的净现金流量对本息覆盖倍数为 1.34，能够合理保障专项债券资金的本金和利息，可以实现项目收益与融资的自求平衡。

#### （四）偿债指标计算

预期项目收益偿还专项债券本息覆盖倍数具体情况如下：

1. 总投资收益率=项目可偿债收益/总投资=1038.24 万元/1500.70 万元=0.69

2. 专项债券本息保障倍数=项目可偿债收益/专项债券本息=1038.24 万元/777.00 万元=1.34

3. 专项债券本金保障倍数=项目可偿债收益/专项债券本金=1038.24 万元/700.00 万元=1.48

#### （五）敏感性分析（压力测试）

考虑到整体项目在发债融资及运营期间的不确定性，针对项目在各项条件不利的情况下进行预测，即项目收入减少 5%、10%。经测算，项目预期收益仍可覆盖债券本息。项目具有较强的抗风险能力。

#### 项目收益与融资敏感性测算表

单位：万元

| 敏感性分析      | 敏感性变化比率 |        |         |
|------------|---------|--------|---------|
|            | 收入-10%  | 收入-5%  | 0%      |
| 项目收益总额     | 930.09  | 984.17 | 1038.24 |
| 偿债本息合计     | 777.00  | 777.00 | 777.00  |
| 专项债券本息保障倍数 | 1.20    | 1.27   | 1.34    |

## 七、项目风险管理

### （一）风险评估情况

#### 1.影响项目实施进度的风险

1) 市场价格波动风险：土地市场的价格波动可能导致土地价值发生变化，影响收储成本和后续处置的收益。

#### 2.影响项目运营的风险

1) 组织架构风险：内部机构设置不合理、部门职责不清晰、内部控制管理机制不健全等情况导致的风险。

2) 经营决策风险：经营活动决策机制不科学，决策程序不合理或未能有效执行导致的风险。

3) 人力资源风险：内部岗位职责不明确、关键岗位人员胜任能力不足等导致的风险。

4) 管理方面风险：主要包括预算管理、收支管理、政府采购管理、资产管理等方面的风险。

#### 3.影响项目融资平衡的风险

##### 1) 投资测算不准确风险

项目融资平衡最大的风险在于对项目进度以及项目整体现金流测算等重要环节出现判断偏差。规划设计规模偏大或偏小直接导致投资总额设计偏大或偏小；对项目进度错判

将导致融资节奏错乱，导致资金不能及时足额注入项目或者大额资金不能充分运用的后果；整体现金流测算出现偏差将导致项目可行性分析不能及时纠偏，项目资金投入和现金流入不能平衡的结果。

## 2) 利率波动风险

国际环境的变化、国家的宏观经济走势及货币政策等因素的变化会引起债务资本市场利率的波动，市场利率波动将会对融资成本产生影响，进而影响项目投资收益的平衡。

## 3) 存续债券置换不畅风险

根据《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）第六条规定，专项债务本金通过对应的政府性基金收入、发行专项债券等偿还。若宏观经济波动或土地市场遇冷导致本期政府专项债券到期时项目收入不足以偿还本期债券，发行人将发行新一期政府专项债券置换本期债券。因此，存在由于新一期政府专项债券不能足额及时募集而造成本期政府专项债券不能按期足额兑付的风险。

# **（二）风险防控措施**

## 1.项目实施进度或正常运营的风险控制措施

1) 加强与主管部门、市政府沟通协调，争取给予本项目全方位的支持。

2) 全力做好项目的预算规划与资金调度，提前介入地块权属核查和现状调查，加强收储过程中合同履行、权属变更及现场安全等风险防范，确保按计划完成收购及场地清理，按期达到净地标准并交付出让。

3) 健全经营决策机制，对土地收储成本核定、出让底价建议等关键事项实行集体决策，并引入第三方评估和专家咨询，提升决策科学化水平，保障项目运营合法合规、规范高效。

## 2.项目收益的风险控制措施

1) 在内部的机构设置方面，应该进行有效合理配置，避免机构设置不科学而造成功能重复或者部分功能缺失的现象发生，建立健全内部管理机制。

2) 加大培训经费投入，注重重要岗位的人员素质以及专业知识培养。

3) 财务部门根据上级财政部门批复的预算和单位内部业务部门提出的支出需要，将预算指标按照部门进行分解分配，将支出控制在合理范围，避免因浪费而出现的超预算行为的发生。

## 3.项目融资平衡结果的风险控制措施

### 1) 投资测算不准确风险控制措施

本项目符合国土空间规划和控制性详细规划，土地回收价格经属地政府决策确定，土地收储计划经属地政府批复，项目规模设计较为合理。本项目现金流测算环节聘请会计师事务所专业团队进行测算，测算结果较为可靠。

### 2) 利率波动风险控制措施

为控制项目融资成本，可动态调整债券发行期限，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。

### **3) 存续债券置换不畅风险控制措施**

为防止发生存续债券不能顺畅置换的风险，发行人将会同主承销商及承销团成员提前准备发行资料，选取合适发行时间窗口，根据市场行情科学定价，力争在存续债券兑付日之前及时足额地募集到还款资金。

## **八、专项债券资金管理**

### **(一) 职能分工**

#### **1.财政部门职能分工**

负责项目申报发行阶段，按照“自审自发”职责分工做好重点审核工作，对债券资金“借、用、管，还”实行全过程监管；指导项目主管部门和项目单位做好事前绩效评估；负责按照合同约定或项目进度拨付债券资金；负责督促项目单位按时偿还债券本息；负责会同相关单位将专项债券对应项目形成的国有资产纳入国有资产管理；负责组织债券资金绩效管理；负责政府债券信息公开。

#### **2.项目主管部门职能分工**

负责项目申报发行阶段，按照“自审自发”职责分工做好重点审核工作，指导本行业专项债券项目规划储备、需求梳理和“一案两书”编制报送，并对其真实性和有效性负责；负责指导项目单位开展事前绩效评估，制定绩效目标，同步审核后报同级财政部门审定；负责指导本行业严格按照融资平衡方案规范使用专项债券资金，确保资金专款专用；负责对专项债券项目建设运营情况进行动态监管，统筹协调相关

部门保障项目建设进度，如期实现专项收入；负责督促项目单位加强专项债券项目收支管理，确保按照还本付息的要求，将专项债券项目形成的政府性基金收入、专项收入及时足额缴入国库；负责督促项目单位加强专项债券项目对应资产管理，将专项债券项目对应形成的资产转入国有资产管理。

### **3.项目单位职能分工**

负责编制报送“一案两书”，并对其真实性和有效性负责；开展事前绩效评估，制定绩效目标，经项目主管部门审核后，报同级财政部门审定；负责按照项目融资平衡方案开展项目建设和运营，在依法合规、确保工程质量安全的前提下及时形成支出，对债券资金支付资料的真实性负责；负责定期评估项目成本、预期收益和对应资产价值等，发现风险及异常情况及时向项目主管部门报告；负责履行项目管理责任，定期向财政部门、发改部门、项目主管部门报告项目实施进度和专项债券资金支出进度、收支结余情况，配合财政、审计等部门做好专项债券资金的检查、审计和监督，并对所报送数据的真实性承担相应法律责任；负责专项债券项目收支管理，确保将专项债券项目形成的政府性基金收入、专项收入足额上缴，专门用于专项债券本息偿付；负责专项债券项目对应资产管理，将专项债券项目对应形成的资产转入国有资产管理；负责对债券资金使用、项目建设运营和资产管理等情况进行信息公开；负责做好数据填报等相关工作。

## **（二）债券资金使用范围**

（1）负面清单管理：专项债券资金应严格遵循负面清

单管理有关规定，不得用于经常性支出，不得用于发放工资、单位运行经费、发放养老金、支付利息等，不得用于缴税、企业注册资本、企业补贴、税收优惠、购买理财、对外投资、借支给其他单位等，不得用于中央明令禁止的楼堂馆所等建设，不得用于形象工程和不必要的亮化美化工程等，不得擅自挪用于发行信息披露材料中对应项目用途之外的其他项目，不得用于其他政策文件禁止的用途。

（2）项目匹配性要求：专项债券资金使用严格按照债券项目融资平衡方案，根据发行公开的项目及用途、项目建设进度、实施合同（或采购合同）支付。在确保工程质量、资金安全的前提下，依法合规加快项目建设和资金使用进度。任何单位和部门不得截留、挤占、挪用专项债券资金。

### （3）募集资金使用范围

1）严格按照财政部及安徽省关于用于土地储备的地方政府专项债券的管理规定，专项用于黄山市休宁县收储万安食品有限公司地块项目涉及的支出。

2）经财政部门批准的与黄山市休宁县收储万安食品有限公司地块项目有关的其他必要支出。

### （三）项目收入管理

（1）收入范围界定：专项债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。

（2）预算管理：项目主管部门和项目单位应按项目编制收支预算总体平衡方案和分年平衡方案，全面反映项目收入、支出、举债、还本付息及资产情况等，并将其分年纳入

预算管理。年度终了，财政部门应会同项目主管部门在政府性基金预算决算报表中全面、准确反映项目收益专项债券收入、安排的支出、还本付息和发行费用等情况。

（3）账户管理：专项债券项目单位或政府存量债务单位为企业法人的，应在安徽省设有总行或分支机构的银行业金融机构开立专用存款账户或还款专户，用于专项债券资金的存放、拨付、使用和核算管理；**专项债券项目单位为预算单位，通过国库单一账户体系拨付和清算专项债券资金的，无需开立监管账户。**债券资金实行专户管理、专款专用，项目单位和项目主管部门对专户实行联合监管，根据项目实施进度和合同约定予以支付到收款单位。在资金支付过程中，项目单位或项目主管部门不得挤占挪用、拖延办理。对挤占挪用、拖延办理的，财政部门有权停办该部门所有资金支付业务，并按照有关规定追究责任。

（4）收入征缴管理：项目主管部门和项目单位应切实做好项目收入管理，将专项债券项目收入及时足额缴入国库。国有土地使用权出让收入、污水处理费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。一些地区还通过费税电子化收缴等方式，实现专项债券对应项目专项收入全流程电子化管理，提高收缴效率和规范性。

（5）收益平衡管理：做好专项债券项目融资收益平衡，对专项债券对应的政府性基金收入和项目专项收入难以偿还本息的，允许地方依法分年安排专项债券项目财政补助资

金，以及调度其他项目专项收入、项目单位资金和政府性基金预算收入等偿还，确保专项债券实现省内各市、县区域平衡。

（6）监督与风险管理：地方各级财政部门要依托信息系统，对专项债券资金实施穿透式监管，动态掌握资金使用、项目运营、专项收入、资产等方面情况。项目主管部门和财政部门应加强对项目收入的监督检查，确保项目收入的真实性、准确性和及时性。同时，建立风险预警机制，对项目收入未达预期、难以偿还本息的情况，及时采取处置项目资产、安排预算资金等措施进行补充，严防专项债券偿还风险。

#### **（四）项目支出管理**

本项目资金流出主要为土地收购支出及各项土地出让成本。

项目单位定期向财政报送经营成本支出明细并附发票等证明材料，确保项目经营支出真实性。

关于债券本息偿付，由财政组织准备需要到期支付的债券本息。由市财政向省财政缴纳本期应当承担的还本付息资金。

#### **（五）项目还本付息管理**

（1）专账核算：项目单位要加强项目建设运营管理，应对专项债券资金支出、项目收入成本进行专账核算，准确反映项目全生命周期收支情况，将专项债券项目收入及时足额缴入国库。组合使用专项债券和市场化融资的项目，项目收入应实行分账管理，分别及时足额缴入国库和企业资金监

管账户。在保障专项债券还本付息前，严禁将项目收入用于其他支出。

（2）足额上缴：财政部门每年将所有专项债券当年还本付息情况书面告知专项债券项目单位和项目主管部门。项目单位要做好资金筹措准备，落实偿债资金来源，在债券本息到期前 20 个工作日将债券本息按时足额上缴财政部门指定账户。

（3）风险管理：项目单位未按时足额向财政部门上缴债券本息等款项的，要会同项目主管部门向财政部门提交相关情况报告和风险报告，造成重大风险的，财政部门应启动相关应急预案。财政部门可采取包括但不限于扣减相关预算资金、罚息、调低或收回原有专项债券额度、停发新的专项债券、绩效考核按情形扣分等惩戒措施。未及时足额上缴还本付息资金的，财政部门适时通过资金调度予以扣收，严防法定债券偿还风险。

（4）代偿保障：专项债券本息通过政府性基金收入、专项收入等偿付。对于项目收入未达预期、难以偿还的，地方政府要通过处置项目资产、安排预算资金、合法合规调配本地区政府性基金预算资金予以补充，保障专项债券按时足额还本付息。

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。

## **（六）项目预算管理**

项目收益债券还本支出应当根据当年到期项目收益债

券规模、调入专项收入和主管部门制定的还款计划，合理预计，妥善安排，列入年度预算方案。增加举借的项目收益债券收入应当列入各级政府性基金预算调整方案。

项目收益债券利息和发行费用应当根据项目收益债券规模、利率、费率等因素合理预计，列入政府性基金预算支出统筹安排。项目建设期内，项目收益债券利息可以先从项目资金中垫付，项目收入实现后予以归还。

项目收益债券收入、支出、还本付息、发行费用应当按照《地方政府专项债券预算管理办法》（财预〔2016〕155号）规定列入相应预算科目。

### **（七）项目绩效管理**

按照“谁申请资金，谁编制目标”的原则，由项目主管部门根据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，编制项目预期绩效目标，清晰反映专项债券的预期产出和效果。

开展重点项目绩效评价工作。财政部门会同项目主管部门制定自求平衡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。

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”。

## **（八）项目资产管理**

### **1.资产类型及数量**

本项目形成的资产类型主要为储备土地资产，归类为无形资产。

数量：总收储面积为 0.439365 公顷，折合 6.5905 亩（保留 4 位小数）。

### **2.预估价值**

项目资产预估价值为 1500.70 万元，项目形成资产的预估价值主要基于土地收购成本及相关成本。（注：发行费作为待摊投资于项目建成后分摊入资产总价值。）

### **3.资产权益归属及资产持有单位**

#### **（1）资产权益归属**

所有专项债券资金形成的资产权益归属休宁县土地收购储备中心所有，纳入国有资产管理体系。

#### **（2）资产持有单位**

实施单位休宁县土地收购储备中心作为资产持有单位，直接支配专项债形成资产，具体职责包括：

- 1）负责资产产权登记、会计核算及台账管理；
- 2）承担资产运营维护、收益收缴及数据统计；
- 3）定期向休宁县财政局报告资产使用状况及收益情况；
- 4）在本项目全部债券还本付息完成前，确保资产安全完整、权属清晰，未经批准不得抵押、转让或处置。

#### 4.资产收入项目及收支安排，上缴财政部分的收入项目及比例

##### （1）资产收入项目及收支安排

1）收入来源：项目营业收入主要为土地出让收入。

##### 2）收支安排

项目经营期内可实现土地出让收入 1081.50 万元。

土地出让成本和税费（本项目收入属于土地出让交易部分的税费，承受单位和个人为纳税人，出让方不纳税）支出总额为 43.26 万元，主要包括国有土地收益基金支出等。

项目运营期内预计可实现净收益 1038.24 万元，优先用于偿还专项债券本息。

##### （2）上缴财政部分的收入项目及比例

专项债券收入、安排的支出、还本付息、发行费用纳入政府性基金预算管理，故土地出让收入扣除土地出让成本支出后的运营净收益 100%上缴休宁县财政局，由休宁县财政局统筹保障专项债券本息偿还。