

泰安高新区新增储备土地项目一
专项债券项目实施方案
(二期调整)

项目单位：泰安市土地收购储备中心

主管部门：泰安市自然资源和规划局

财政部门：泰安市财政局

2025 年 11 月

一、项目基本情况

(一) 项目名称

泰安高新区新增储备土地项目一

(二) 项目主体

项目实施单位：泰安市土地收购储备中心，已纳入全国土地储备机构名录。

名录代码：TC370901；统一社会信用代码：12370900495184285p。

项目主管部门：泰安市自然资源和规划局。

资产持有单位：泰安市土地收购储备中心。

(三) 项目实施依据及审批情况

《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发〔2024〕52号）、《自然资源部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）、《自然资源部财政部中国人民银行国家金融监督管理总局关于印发〈土地储备管理办法〉的通知》（自然资规〔2025〕2号）、《自然资源部财政部关于做好运用地方政府专项债券支持土地储备有关工作的通知》（自然资发〔2025〕45号）。

本项目已纳入经泰安市人民政府批准的土地储备年度计划，且符合国土空间总体规划。

(四) 地块信息

本项目包含 1 宗地块，相关信息如下。

表 1 地块信息

序号	地块名称	用地性质	项目性质 (存量/新增)	所在位置	土地面积 (公顷)	备注
1	泰安泰山基业开发建设有限公司地块一	其他商服	新增土地储备	高新区长城路以东、配天门大街以北	5.47	
合计					5.47	

(五) 项目实施安排

本项目拟于 2025 年完成土地收储工作，计划于 2032 年前完成土地出让工作。

二、项目投资估算及资金筹措方案

(一) 编制依据

- 1、《中华人民共和国土地管理法》;
- 2、《山东省土地征收管理办法》(省政府令 355 号);
- 3、批转征收文件;
- 4、土地成本材料;
- 5、《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》(国办发〔2024〕52 号);
- 6、国土资源部制定并印发《土地储备资金财务管理办法》(财综〔2018〕8 号)

7、《自然资源部财政部中国人民银行国家金融监督管理总局关于印发<土地储备管理办法>的通知》（自然资规〔2025〕2号）。

（二）项目收购价格情况

本项目收购土地价格包括土地及土地上的附属物价格，以及依法需要支付的与征收、收购、优先购买或收回土地有关的其他费用。

（三）资金筹措方案

1、资金筹措原则

（1）通过投入一定财政资金，保证专项债券存续期利息等必要支出。

（2）政府专项债券向社会筹资。

2、资金来源

本项目估算总投资 9426.32 万元，其中，财政资金 1326.32 万元，本次拟从 2025 年 6 月份泰安市本级原方泽投资黄前地块土地储备项目一发行的 2025 年山东省政府专项债券（三十四期）13000 万元中，调整用于本项目数额 8100 万元，发行期限为 7 年，年利率为 1.68%。

表 2 项目资金来源情况

资金来源	金额合计 (万元)	泰安泰山基业开发建设有 限公司地块一
估算总投资	9426.32	9426.32

一、财政资金	1326.32	1326.32
二、债务资金	8100.00	8100.00
（一）已发行专项债券	0.00	0.00
（二）本期调整专项债券	8100.00	8100.00
（三）后续拟发行专项债券		

三、项目预期现金流入、成本及融资平衡情况

（一）项目预期现金流入

项目预期现金流入以本项目土地出让收入实现。

1、测算背景

按照收储计划，收储范围内总收储面积 5.47 公顷，用途为其他商服。

2、土地出让价格预测

按照拟出让地块的评估价格及泰安市未来 GDP 增速预测土地出让收入。项目其他商服用地评估价格约为 1890 万元/公顷，泰安市 2020 年至 2024 年地区生产总值（GDP）同比增速按可比价格计算分别为 3.5%、6.1%、4.3%、6.4%、5.8%，近 5 年平均增速 5.22%，2025 年 GDP 目标增速 5.5%；根据谨慎性原则，本次按照泰安市 GDP 近五年平均增速与 2025 年目标增速孰低预测土地价格增长，即增速 5.22%。

（二）项目成本费用

项目成本费用为政策性专项基金，包括：农业土地开发资金、保障性安居工程资金、农田水利建设资金、教育资金、国有土地收益基金等。

根据省财政厅鲁财综〔2004〕110号规定，农业土地开发资金=土地出让面积×土地出让平均纯收益标准（对应所在地征收等别）×20%。市直、泰山区、岱岳区区域按照国有土地使用权出让面积的10.6元/平方米计算。

根据《财政部 住房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），市县财政部门应当按照当年实际缴入地方国库的招标、拍卖、挂牌和协议出让国有土地使用权取得的土地出让收入，扣除当年从地方国库中实际支付的征地和拆迁补偿支出、土地出让前期开发支出、计提农业土地开发资金支出、补助被征地农民社会保障支出、保持被征地农民原有生活水平补贴支出、支付破产或改制企业职工安置费支出、支付土地出让业务费支出、缴纳新增建设用地土地有偿使用费等相关项目后，作为计提保障性安居工程资金的土地出让收益口径按照不低于10%的比例安排资金。

根据《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），按照当年缴入国库招标、拍卖、挂牌和协议出让国有土地使用权取得

的土地出让收入，扣除当年从国库支付的征地和拆迁补偿支出、土地开发支出、计提农业土地开发资金支出、补助被征地农民社会保障支出、支付破产或改制企业职工安置支出、支付土地出让业务费、缴纳新增建设用地土地有偿使用费等相关支出项目后，作为计提农田水利建设资金的土地出让收益口径，按照 10% 的比例计提农田水利建设资金。

根据《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），按照当年缴入国库招标、拍卖、挂牌和协议出让国有土地使用权取得的土地出让收入，扣除当年从国库支付的征地和拆迁补偿支出、土地开发支出、计提农业土地开发资金支出、补助被征地农民社会保障支出、支付破产或改制企业职工安置支出、支付土地出让业务费、缴纳新增建设用地土地有偿使用费等相关支出项目后，作为计提教育资金的土地出让收益口径，按照 10% 的比例计提教育资金。

根据《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》（国办发〔2006〕100 号）、《财政部 国土资源部 中国人民银行关于印发〈国有土地使用权出让收支管理办法〉的通知》（财综〔2006〕68 号）、《山东省人民政府办公厅关于贯彻国办发〔2006〕100 号文件进一步规范国有土地使用权出让收支管理的意见》（鲁政办发〔2007〕38 号），按照缴入国库

的土地出让总收入的 5%计提国有土地收益基金。

(三) 项目融资平衡情况

表 3 项目融资平衡测算表 (单位: 万元)

项目	公式	按预计增速的 100%预测	按预计增速的 90%预测	按预计增速的 80%预测
土地出让收入	A	14706.42	14274.06	13852.34
土地收储成本/土地熟化成本	B	8168.45	8168.45	8168.45
土地收储专项债券利息	C	952.56	952.56	952.56
土地出让净收入	$D=A-B-C$	5585.41	5153.05	4731.33
土地出让计提的政策性成本	$E=F+G+H+I+J+K$	2451.53	2300.20	2152.60
其中: 农业土地开发资金	F	57.98	57.98	57.98
计提保障性安居工程资金	$G=(D-F)*10\%$	552.74	509.51	467.33
计提农田水利建设资金	$H=(D-F)*10\%$	552.74	509.51	467.33
计提教育资金	$I=(D-F)*10\%$	552.74	509.51	467.33
计提国有土地收益基金	$J=A*5\%$	735.32	713.70	692.62
计提其他资金	K			
其他费用	L			
项目可用于专项债券融资平衡的息前净现金流	$M=A-E-L$	12254.89	11973.85	11699.74
专项债券本金合计	N	8100.00	8100.00	8100.00
专项债券利息合计	O	952.56	952.56	952.56
专项债券本息合计	$P=N+O$	9052.56	9052.56	9052.56

项目净现金流覆盖专项债券本息的覆盖倍数	Q=M/P	1.35	1.32	1.29
---------------------	-------	------	------	------

（四）应付专项债券本息情况

本本次拟从 2025 年 6 月份泰安市本级原方泽投资黄前地块土地储备项目一发行的 2025 年山东省政府专项债券(三十四期) 13000 万元中, 调整用于本项目数额 8100 万元, 发行期限为 7 年, 年利率为 1.68%, 在债券存续期每年支付债券利息, 到期一次性偿还本金。专项债券还本付息情况如下。

表 4 项目专项债券还本付息情况 (单位: 万元)

债券存续期	期初本金余额	本期增加金额	本期偿还金额	期末本金余额	融资利率	应付利息	还本付息合计
2025 年	0	8100	0	8100	1.68%	0.00	0.00
2026 年	8100	0	0	8100	1.68%	136.08	136.08
2027 年	8100	0	0	8100	1.68%	136.08	136.08
2028 年	8100	0	0	8100	1.68%	136.08	136.08
2029 年	8100	0	0	8100	1.68%	136.08	136.08
2030 年	8100	0	0	8100	1.68%	136.08	136.08
2031 年	8100	0	0	8100	1.68%	136.08	136.08
2032 年	8100	0	8100.00	0	1.68%	136.08	8236.08
合计						952.56	9052.56

（五）本息覆盖倍数

本项目可用于专项债券融资平衡的息前净现金流为

12254.89 万元，专项债券本息合计 9052.56 万元，项目净现金流覆盖债券本息的覆盖倍数为 1.35。

四、专项债券使用与项目收入缴库安排

项目主管部门督促项目实施单位严格按照政府债券管理相关规定履行相应义务，确保政府专项债券资金专款专用。本项目所申请债券于发放当年使用完毕。

专项债券收支纳入政府性基金预算管理，本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由税收部门代征，按照对应的缴库科目上缴国库。

五、项目风险分析

（一）与土地市场相关的风险

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。需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。

（二）与项目实施相关的风险

项目实施过程中可能因回收协议签订、拆迁安置困难、工程延误等原因，导致项目无法按计划完成，影响土地出让和收

益实现。需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，保障收储工作按计划完成。

（三）与项目管理相关的风险

项目可能因管理不善导致资金使用效率低下、资产闲置浪费等问题。需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。

六、项目事前绩效评估

（一）项目概况

本项目实施单位为泰安市土地收购储备中心，项目主管部门为泰安市自然资源和规划局，本次调整专项债券 0.81 亿元用于项目实施，债券于发放当年使用完毕。

（二）评估内容

1、项目实施的必要性

（1）适应城市化与人口增长需求

城市扩张加速：随着城镇化率提升，大量人口涌入城市，新增土地储备可缓解住房、交通、教育等基础设施的用地压力。

居住需求保障：土地储备为保障性住房、商品住宅提供开发空间，稳定房地产市场供需关系，避免房价因土地短缺而过

度波动。

（2）推动经济高质量发展

产业升级需求：新兴产业（如科技园区、数据中心）和现代服务业（如物流枢纽、商业综合体）需要规模化土地支持。

招商引资基础：储备土地可快速响应企业选址需求，吸引优质项目落地，增强区域经济竞争力。

（3）完善公共服务与基础设施

民生配套建设：学校、医院、公园等公共服务设施需提前预留土地，避免因后期拆迁成本过高或规划混乱导致民生短板。

交通网络优化：公路等交通枢纽建设依赖土地储备。

（4）实现土地资源优化配置

调节市场供需：政府通过土地储备调控土地供应节奏，防止开发商囤地或土地投机，促进市场健康发展。

平衡开发时序：优先储备城市边缘潜力地块，引导城市有序扩张，避免“摊大饼”式无序发展。

（5）保障公共利益与生态安全

公共利益预留：储备土地可用于应急设施（如方舱医院）、公共停车场等临时或长期公益用途。

生态保护修复：通过储备生态脆弱区土地（如湿地、林地），实施退耕还林、污染治理等修复工程，提升环境承载力。

（6）应对未来不确定性

战略资源储备：土地是稀缺资源，提前储备可为未来新技术或政策调整预留弹性空间。

风险防范：例如储备工业用地以应对产业链转移风险，或储备农业用地保障粮食安全。

2、项目实施的公益性

优化土地管理，健全同宏观政策和区域发展高效衔接的土地管理制度，优先保障主导产业、重大项目合理用地，使优势地区有更大发展空间。保障重大项目合理用地主导产业和重大项目是拉动经济增长的重要引擎。土地作为保障主导产业和重大项目开工建设的重要要素，配置指标与落地效率直接影响经营主体信心。

土地储备项目通过政府行为调控土地市场，保障土地供应，进而促进经济发展、社会稳定和民生改善。这些目标均体现了公共利益的特点，即服务于不特定多数人的利益。

3、项目实施的收益性

通过新增储备土地并进行再开发，政府可以通过土地出让、税收等方式增加财政收入。这些收入可以用于公共事业的建设和维护，提高公共服务水平，进一步促进社会的发展。

4、项目建设的投资合规性

2025年3月6日自然资源部和财政部联合发布了《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，并在全民所有土地资产管理信息系统中有对应的标识码。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，确有需求的新增土地储备项目也应纳入土地储备计划。

项目实施单位泰安市土地收购储备中心，已纳入土地储备机构名录。名录代码：TC370901；统一社会信用代码：12370900495184285p。项目各地块属于成熟度高、操作性强、预期效益显著、风险低的项目，符合新增土地储备范围的要求。项目各地块已纳入泰安市 2025 年土地储备计划。项目地块由泰安市土地收购储备中心委托经备案的土地估价机构，对拟收地块开展价格评估，在对比评估价格和土地成本，形成基础价格的条件下，通过综合考虑、集体决策确定收地价格，并报请泰安市人民政府批准确认。

5、项目成熟度

项目各地块均已纳入泰安市 2025 年土地储备计划。泰安市土地收购储备中心委托土地估价机构对拟收地块开展了价格评估，在对比评估价格和土地成本，形成基础价格的条件下，通过综合考虑、集体决策确定了收地价格，并对收储价格进行了公示。

6、项目资金来源和到位可行性

本项目估算总投资 9426.32 万元,其中,财政资金 1326.32 万元,本次拟从 2025 年 6 月份泰安市本级原方泽投资黄前地块土地储备项目一发行的 2025 年山东省政府专项债券(三十四期) 13000 万元中,调整用于本项目数额 8100 万元,发行期限为 7 年,年利率为 1.68%。评估认为,项目资金来源渠道、性质、额度明确,资金到位可行性较高。

7、项目收入、成本、收益预测合理性

本项目建成后,项目收入主要为土地出让收入,项目成本费用为政策性专项基金,包括:农业土地开发资金、保障性安居工程资金、农田水利建设资金、教育资金、国有土地收益基金等。通过对项目收入来源、成本费用和项目收益进行充分论证,预测结果较为合理。评估认为,项目收入、成本、收益预测较为合理。

8、债券资金需求合理性

本项目投向正确,本次拟从 2025 年 6 月份泰安市本级原方泽投资黄前地块土地储备项目一发行的 2025 年山东省政府专项债券(三十四期) 13000 万元中,调整用于本项目数额 8100 万元,发行期限为 7 年,年利率为 1.68%,项目债券资金需求符合实际,预算测算合理。评估认为,项目债券资金需求合理。

9、项目偿债计划可行性和偿债风险点

（1）项目偿债计划可行性

本项目通过专项债券的方式，以相较其他融资方式更优惠的融资成本完成资金筹措，并以土地出让收入所对应的充足、稳定的现金流入作为后续还本付息的资金来源。评估认为，项目具有偿债计划，偿债计划切实可行。

（2）项目偿债风险点

本项目对可能存在的风险进行了全面分析和评估，并对预期风险设定了可行、有效的应对措施。评估认为，本项目对偿债风险的认识较为全面，偿债风险比较可控。

10、绩效目标合理性

（1）绩效目标明确性

项目实施单位泰安市土地收购储备中心，会同主管部门泰安市自然资源和规划局按照要求设定了项目绩效目标，同时将绩效目标进行了细化、量化。评估认为，本项目绩效目标设定较为明确，绩效目标和指标设置与项目相关，绩效指标较为细化、量化，指标值设置合理。

（2）绩效目标合理性

本项目绩效目标与项目预计解决问题相匹配，与现实需求相匹配，具有一定的前瞻性和挑战性，绩效指标较为细化、量化，指标值设置合理。评估认为，绩效目标设置合理。

（三）评估结论

本项目可用于专项债券融资平衡的息前净现金流为 12254.89 万元，专项债券本息合计 9052.56 万元，项目净现金流覆盖债券本息的覆盖倍数为 1.35，符合专项债要求；项目可以通过自筹、专项债券的方式完成资金筹措，为本项目提供足够的资金支持，保证本项目的顺利开展。总的来说，本项目绩效目标明确，可实施性较强，资金投入风险基本可控，本项目事前绩效评估符合专项债券申报使用要求。