2026年山东省政府专项债券（八十四期）
东营市广饶县上和府项目土地收储
收益与融资平衡
专项评价报告

鲁中明专审字〔2026〕1257号

山东中明会计师事务所有限公司

2026年10月

2026年山东省政府专项债券（八十四期）
东营市广饶县上和府项目土地收储收益与融资平衡
专项评价报告

鲁中明专审字〔2026〕1257号

我们接受委托，对本项目收益与融资自求平衡情况进行评价并出具专项评价报告。

我们的审核依据是《中国注册会计师其他鉴证业务准则第3111号——预测性财务信息的审核》及相关部门提供的资料，由于预期事项通常并非如预期那样发生，并且变动可能重大，实际结果可能与预测性财务信息存在差异。

一、编制基础

本次以项目评估报告、实施方案、单位提供其他相关资料为基础，编制该项目现金流入预测说明。

二、基本假设

（一）国家及地方现行的法律法规、监管、财政、经济状况或国家宏观调控政策无重大变化;

（二）国家现行的利率、汇率及通货膨胀水平等无重大变化;

（三）项目现金流入和支出预测数据均以收付实现制为基础;

（四）对发行人有影响的法律法规无重大变化;

（五）发行人制定的土地出让计划能够顺利执行;

（六）土地市场价格在正常范围内变动;

（七）无其他人力不可抗拒及不可预见因素的重大不利影响。

三、审核依据

1.《中华人民共和国预算法》；

2.《中华人民共和国土地管理法》；

3.《土地储备管理办法》；

4.《关于印发<地方政府土地储备专项债券管理办法(试行)>的通知》(财预(2017)62号)；

5.《关于印发<土地储备项目预算管理办法(试行)>的通知》(财预(2019)89号)；

6.《城镇土地分等定级规程》(GB/T18507-2014)；

7.《城镇土地估价规程》(GB/T18508-2014)；

8.《关于印发国有建设用地使用权出让地价评估技术规范的通知》(国土资厅发(2018)4号)；

9.《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）；

10.《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）；

11.《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）；

12.《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）；

13.《山东省自然资源厅 山东省财政厅关于印发<土地储备领域申报地方政府专项债券工作指引（试行）>的通知》（鲁自然资字〔2025〕28 号）。

四、项目基本情况

（一）项目情况简介

1.项目名称

上和府项目土地收储

2.项目主体

项目申报单位为广饶县自然资源综合服务中心，已纳入全国土地储备机构名录，名录代码：TC370523。

3.项目收储范围

上和府项目土地收储，位于文安路以东、乐安大街以北，宗地面积6.724公顷。

表1：项目收储用地情况表

序号	地块名称	用地性质	项目性质	所在位置	土地面积（公顷）
1	上和府项目	住宅用地	存量	文安路以东、乐安大街以北	6.724
合计					6.724

4.地块现状与规划用地性质

上和府项目，规划用地性质为城镇住宅用地，无抵质押、查封情况,无地上建(构)筑物和地下管线及其他附属物。

5.项目收回收购价格论证情况

本项目经有资质的评估机构对收回收购土地价格开展了评估测算，评估价格为31,003.44万元，相较企业土地成本，就低选择评估价格作为收地基础价格，经集体决策后按基础价格下调5%作为收地价格，最终收储价格为29,453.27万元。

6.项目实施安排

本项目拟于2026年完成土地收储工作，计划于2033年完成土地出让工作。

（二）投资估算与资金筹措方式

项目总投资32,810.00万元，其中，项目单位自有资金8,810.00万元，本期拟发行专项债券24,000.00万元。

表2：项目资金来源情况

资金来源	金额（万元）	占比	备注
估算总投资	32,810.00	100.00%	
一、资本金	8,810.00	26.85%	
（一）自有资金	8,810.00	26.85%	
（二）专项债券			
1、已发行专项债券			
2、本期拟发行专项债券			
3、后续拟发行专项债券	-		
二、债务资金（不含用作资本金部分）	24,000.00	73.15%	
（一）已发行专项债券			
（二）本期拟发行专项债券	24,000.00	73.15%	
（三）后续拟发行专项债券			
（四）银行融资			

五、审核评估设定条件说明

1.融资项目债券发行规模与期限、土地使用权出让收入等测算因素，参考委托方提供的《项目实施方案》中所载信息和数据设定。

2.项目本期计划发行政府专项债券24,000.00万元，发行计划如下表所示：

表3：发行计划汇总表(单位：万元)

序号	债券名称	债券金额	债券期限	债券利率	应付利息	应付本息和
1	2026年政府专项债券	24,000.00	7	2.00%	3,360.00	27,360.00
合计		24,000.00			3,360.00	27,360.00

3.建设期债券利息

按照上述发行计划，债券利息测算总额为3,360.00万元。

4.利息支付时点设定为自起息日算，每年付息一次。

5.融资项目以土地使用权出让收入扣减相应的土地出让成本来

进行预期收益与融资自求平衡测算。

6.融资项目按假设和设定条件情况下项目本息覆盖倍数测算口径均为融资项目在其测算期内所产生的收益累计口径。

六、融资项目审核评估情况

（一）项目预期收益成本

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

按照拟出让地块的评估价格及东营市广饶县未来GDP增速预测土地出让收入。评估土地价格约4,610.86万元/公顷；东营市广饶县2021年至2025年地区生产总值（GDP）同比增速按可比价格计算分别为11.9%、8.0%、9.8%、6.7%、4.8%，近5年平均增速8.24%，2026年GDP目标增速5.5%；根据谨慎性原则，本次按照东营市广饶县GDP近五年平均增速与2026年目标增速孰低预测土地价格增长，即增速5.5%。

表4：土地出让收入预测表

序号	地块名称	用地性质	土地面积（公顷）	出让时间	评估单价（万元/公顷）	预期土地出让收益(万元)
1	上和府项目	住宅	6.724	2033年	4,610.86	45,100.06

2.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《关于将部分土地出让金用于农业土地开发有关问题的通知》（鲁政发〔2004〕111号）中的规定，将国有土地出让平均纯收益的20%用于农业土地开发，且资金全部留归市、县（市、区），省级不作集中。东营市广饶县土地出让平均纯收益征收等别为14级，对应土地出让平均纯收益标准为20元/㎡。

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。

（二）项目债券融资及应付本息评估分析

项目本期拟发行专项债券24,000.00万元，假设债券期限为7年，利率为2.0%，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5本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
2026年	0.00	24,000.00		24,000.00	2.00%		0.00

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
2027年	24,000.00			24,000.00	2.00%	480.00	480.00
2028年	24,000.00			24,000.00	2.00%	480.00	480.00
2029年	24,000.00			24,000.00	2.00%	480.00	480.00
2030年	24,000.00			24,000.00	2.00%	480.00	480.00
2031年	24,000.00			24,000.00	2.00%	480.00	480.00
2032年	24,000.00			24,000.00	2.00%	480.00	480.00
2033年	24,000.00		24,000.00	0.00	2.00%	480.00	24,480.00
合计	-	24,000.00	24,000.00			3,360.00	27,360.00

（三）项目资金平衡测算

按照上述假设和设定条件情况下，测算得出的融资项目预期收益对专项债券本息的覆盖倍数大于1.2，具体如下表所示：

表6项目资金平衡测算表（单位：万元）

序号	项目	公式	金额
1	土地出让收入	A	45,100.06
2	土地收储成本/土地熟化成本	B	29,453.27
3	土地收储专项债券利息	C	3,360.00
4	土地出让净收入	D=A-B-C	12,286.79
5	土地出让计提的政策性成本	E=F+G+H+I+J+K	5,959.87
5.1	其中：农业土地开发资金	F	26.90
5.2	计提保障性安居工程资金	G=(D-F)*10%	1,225.99
5.3	计提农田水利建设资金	H=(D-F)*10%	1,225.99
5.4	计提教育资金	I=(D-F)*10%	1,225.99
5.5	计提国有土地收益基金	J=A*5%	2,255.00
5.6	计提其他资金	K	
6	其他费用	L	
7	项目可用于专项债券融资平衡的息前净现金流	M=A-E-L	39,140.19
8	专项债券本金合计	N	24,000.00
9	专项债券利息合计	O	3,360.00
10	专项债券本息合计	P=N+O	27,360.00
11	项目净现金流覆盖专项债券本息的覆盖倍数	Q=M/P	1.43

（四）项目收益与融资平衡敏感性分析

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按照项目净收益90%的方式进行压力测试后，项目收益对专项债券本息的覆盖倍数为1.29，专项债券本息资金覆盖率仍然>1.2，表明本项目对项目收入的变动具有较好的抗风险。

表7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90%	35,226.17	27,360.00	1.29

七、评估结论

通过我们对委托方提供的相关资料进行审核，提出融资项目审核评估结论如下:

基于财政部对地方政府发行项目收益与融资自求平衡的专项审核要求，根据我们对当前国内融资环境和资本市场的调研，认为融资项目可以以相较商业银行贷款利率更优惠的融资成本完成资金筹措，为融资项目提供足够的资金支持，保证融资项目的顺利实施。同时，融资项目土地出让收入作为项目融资资金还款来源，为项目提供了较为充足、稳定的现金流入，能够满足项目融资还本付息要求综上所述，我们认为，在相关对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本融资项目拟发行的专项债券预期偿债来源能够合理保障偿还融资本息，实现融资项目收益和融资自求平衡。

八、潜在影响项目收益和融资平衡结构的风险及控制措施

1.项目收益风险:本公益性项目具有周期长的特点，预期土地出让收入对应的政府性基金收入可能产生波动，将影响项目的收益，

进而影响项目资金的平衡。具体而言，就是市场风险。土地储备制度的运作一般分成依法取得土地，进行前期开发、储存以备供应土地等三个阶段。这三个阶段都存在一些不确定因素，可能引起运作成本的非预期波动。而在开发的过程中如遇到复杂的地理结构和不合理的地下结构，都会增加开发成本。由于市场大环境受到房地产和经济形式的影响，如果投资不合理，盲目开发，有可能导致收不抵支。另外，在土地出让阶段亦存在出让风险。如企业预期等导致房地产市场波动，企业现金流不畅，在土地出让阶段由于周边交易“流拍”等情况，其结果会导致部分地块不能顺利出让。

2.其他风险，包括:（1）自然环境、施工条件、资金落实等影响项目实施进度或收储正常进行的风险。其中资金风险较突出，本项目不涉及基础建设等内容，主要投资为征地拆迁补偿费用。土地储备资金投入时间集中，投入量大，为资金及时到位和项目推进埋下了一定的隐患。此外，项目实施过程中可能出现较多的不确定因素，存在一定的投资估算不准确风险，如土地征拆成本上涨、土地收储进度缓慢、土地出让计划受市场影响延迟、土地开发成本上涨等，都可能导致项目资金的周转率下降和财务费用增加。

（2）出让价格波动、规划变更等因素导致投资测算不准确从而影响融资平衡结果的风险。

（3）项目涉及用地的征收，按照相关法律法规要求，开展社会稳定风险分析和管理工作，保障权利人权益。

3.风险控制:针对上述风险采取控制措施如下:

（1）建立定期评估机制，根据市场变化合理评估债券项目的成

本、预期收益和对应的土地资产价值等，动态调整完善预算平衡方案，保持项目全周期和各年度收支平衡。依托地方政府管理信息系统，将专项债券项目全部纳入项目库管理，涵盖项目总投资及分年度投资、融资规模及期限、预期收益及分年度偿债安排资产评估价值等信息。

（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，做好相关土地出让计划，尽快落实土地收入，在土地使用权出让后督促土地使用权人按时足额缴交项目对应的政府性基金预算收入，确保资金的按时回笼，以增强项目的抗风险能力。

（3）充分考虑项目特点，对项目进行周密的安排，保证按期验收和收储土地，充分落实建设所需资金。

（4）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。

九、审核需要说明的事项

1.根据本项目的发生背景和委托目的，本项目专项审核并非执行审计程序，因而不能提供审计之保证，以及发表审计意见。

2.由于预期事项通常并非如预期那样发生，并且运营测算期限较长，预测参数发生变化可能形成实质性影响，导致实际结果可能与预测性财务信息存在差异。

3.本项目专项审核评估结论，是在委托方所提供的相关申报资料基础上进行审核确认的。委托方应对报审资料的合法性、真实性、相关性和准确性负责。

十、本报告的使用范围

本专项评价报告仅供委托方和政府有关部门对委托人申请发行2026年山东省政府专项债券时参考使用，不得用于本报告所限定范围以外的其他用途，委托方及相关当事人因使用报告不当造成的后果，与执行本专项审核评价业务的注册会计师及所在会计师事务所无关。

山东中明会计师事务所有限公司　　中国注册会计师：

地址：中国·济南　　中国注册会计师：

电话：（0531）88155667　　2026年10月20日

统一社会信用代码

91370102743375639 4

营业执照

(副 本) 2-1

扫描市场主体身份码了解更多登记、备案、许可、监管信息，体验更多应用服务。

名　　称　山东中明会计师事务所有限公司

类　　型　有限责任公司(自然人投资或控股)

法定代表人　巴树青

经营范围　许可项目：注册会计师业务；劳务派遣服务。（依法须经批准的项目，经相关部门批准后方可开展经营活动，具体经营项目以相关部门批准文件或许可证件为准）
一般项目：财政资金项目预算绩效评价服务；企业管理咨询。（除依法须经批准的项目外，凭营业执照依法自主开展经营活动）

批复日件与原件核对一致

注册资本　伍佰万元整

成立日期　2002 年 09 月 30 日

住　　所　山东省济南市高新区经十路8000号龙奥金座2号楼13层整层

登记机关

2024 年 07(1-1) 月 26 日

国家企业信用信息公示系统网址：http://www.gsxt.gov.cn

市场主体应当于每年1月1日至6月30日通过国家企业信用信息公示系统报送公示年度报告

国家市场监督管理总局监制



会计师事务所

执业证书

名　　称：山东中明会计师事务所有限公司

首席合伙人：

主任会计师：巴树青

经营场所：山东省济南市高新区经十路8000号龙奥金座2号楼13层整层

组织形式：有限责任

执业证书编号：37010039

批准执业文号：鲁财会协字[2002]35号

批准执业日期：2002年9月23日

说　明

1、《会计师事务所执业证书》是证明持有人经财政部门依法审批，准予执行注册会计师法定业务的凭证。

2、《会计师事务所执业证书》记载事项发生变动的，应当向财政部门申请换发。

3、《会计师事务所执业证书》不得伪造、涂改、出租、出借、转让。

4、会计师事务所终止或执业许可注销的，应当向财政部门交回《会计师事务所执业证书》。

发证机关：山东省财政厅

2023 年 3 月 14 日

中华人民共和国财政部制