

# 2025 年广东省政府专项债券（九期）

## 恩平市平塘村周边地块二

### 募投报告

实施单位盖章：恩平市土地储备中心



主管部门盖章：恩平市自然资源局



市（县、区）财政局盖章：恩平市财政局



日期：二〇二五年二月

# 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.....	1
（四）项目主体.....	1
二、项目实施重要性和经济社会效益分析.....	2
（一）重要性分析.....	2
（二）经济效益分析.....	2
（三）社会效益分析.....	3
三、项目资金筹措方案及使用计划.....	4
（一）投资估算.....	4
（二）资金筹措方案.....	错误！未定义书签。
（三）项目实施安排.....	4
（四）资金使用计划.....	5
四、项目收益与融资平衡情况.....	5
（一）项目预期收益.....	5
1.项目收入情况预估.....	5
2.项目成本及融资成本.....	5
（二）融资收益平衡情况.....	6
五、专项债券管理.....	7
（一）债券资金概况.....	7
（二）债券资金管理.....	7
（三）职责分工.....	7
六、项目风险控制.....	9
（一）潜在风险及控制措施.....	9
（二）还款保障措施.....	15
七、其他需要说明事项.....	15

## 一、项目基本情况

### （一）项目所处区域财政经济情况

本项目位于恩平市。2022-2024 年，恩平市分别实现一般公共预算收入 13.44 亿元、13.97 亿元和 14.41 亿元，政府性基金收入分别为 5.01 亿元、4.70 亿元和 4.17 亿元。

恩平市 2022—2024 年财政经济数据

项目	2022 年	2023 年	2024 年
地区生产总值（亿元）	217.68	235.85	251.00
一般公共预算收入（亿元）	13.44	13.97	14.41
政府性基金收入（亿元）	5.01	4.70	4.17
其中：国有土地出让收入（亿元）	4.00	3.94	2.97
政府性基金支出（亿元）	14.91	5.33	23.83
其中：国有土地出让支出（亿元）	5.04	4.39	4.83

### （二）项目情况

本项目包含 1 宗地块，相关信息如下：

序号	地块名称	位置	面积(单位： 公顷)
1	恩平市平塘村周边 地块二	恩平市平塘村周边地块二	2.59589
合计			2.59589

### （三）项目立项情况或实施依据

2024 年 12 月 22 日，国务院办公厅发布《国务院办公厅关于印发关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见的通知》（国办发〔2024〕52 号）。

2024 年 11 月 7 日，自然资源部发布《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）。

2024 年 5 月 14 日，自然资源部国家发展改革委发布《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）。

#### （四）项目主体

项目主管单位为：恩平市自然资源局，

项目实施单位为：恩平市土地储备中心，

资产持有单位为：恩平市土地储备中心。

主要的工作职能是：组织编制土地储备规划和计划；协助市自然资源局对列入土地储备规划范围的土地进行依法征用和收回；管理和开发储备土地；负责办理国有土地使用权出让的前期工作；制定土地有偿使用收益支出计划；承办市人民政府和市自然资源局委托的其他工作。

## 二、项目实施重要性和经济社会效益分析

### （一）重要性分析

1.提供稳定的资金来源：为土地储备工作提供了稳定的资金来源，解决了过去资金筹集渠道多样且不规范的问题，提高了资金的使用效率和管理透明度。

2.促进土地资源的合理利用和城市规划的科学实施：有了稳定的资金支持，能够更好地进行土地的前期开发、整理

和储备，保障土地供应与城市发展的需求相匹配，推动城市的有序建设和发展。

3.促进城市基础设施建设和经济发展：项目筹集的资金可以投入到与土地开发相关的基础设施建设中，完善基础设施能够提升土地价值，吸引投资和项目落地，进而推动地方经济的发展。

## （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较近的地块作为预测参考依据，预计土地价格增长以 2021-2023 年项目所在地 GDP 平均增速下 5.33%作为依据，假设土地储备项目中收储地块土地自债券存续期第七年开始土地挂牌交易，且全部于一年内出让完毕，预测项目实现土地出让收入共计 8,800.0671 万元。

## （三）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。在《土地收购储备管理办法》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步优化，防止土地收益流失，规范市场秩序。

三、项目资金筹措方案及使用计划

（一）投资估算

根据项目实施计划，本项目投资估算总额6,389.00万元，其中：专项债券资金6,300.00万元，占总投资99.94%。

实施期间：1年。

（二）资金筹措方案

1.政府财政资金：89.00万元。

2.地方政府债券资金筹措：6,300.00万元。

2025年之前已安排资金0.00万元。

2025年计划申请专项债券资金6,300.00万元；

其中2月份拟发行2025年广东省政府专项债券（九期）

6,300.00万元，2025年后视情况发行0.00万元

表 2 项目资金筹措情况（单位：万元）

年度	项目 投资	已到 位 金额	非融资资金				地方政府专项债券融资	
			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	6,389 .00		89.00				6,300.00	
2025 年	6,389 .00		89.00				6,300.00	

（三）项目实施安排

1.前期手续进度情况：

本项目地块已完成地块信息及土地初评工作。

2.实施进度情况:

本项目计划**2025年2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 3 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
6,389.00	-	6,389.00	-

2025年申请的专项债券拟用于：收地款。

四、项目收益与融资平衡情况

（一）项目预期收益

1. 项目收益情况预估

根据土地价格预测数据，项目对应的土地出让收入为8,800.0671万元，可用于资金平衡的项目收益为8,800.0671万元。

项目收益测算表

序号	项目	单位	合计
一	土地出让收入	万元	8,800.0671
1	可出让的土地面积	公顷	2.60
2	土地均价	万元/公顷	3,384.64
二	土地扣减项目	万元	-
1	四项基本政策成本	万元	-

2	其他政策性成本	万元	-
三	用于资金平衡相关收益	万元	8,800.0671

注：1. 土地出让收入=可出让的土地面积\*土地均价

2. 四项基本政策成本包括农业土地开发资金、农田水利建设资金、教育资金及保障性安居工程资金。

3. 用于资金平衡土地相关收益=土地出让收入-土地扣减项目

## 2.项目成本及融资成本

表 4 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 年	7	6,300.00	1,005.48	7,305.48
合计		6,300.00	1,005.48	7,305.48

### （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：1.20，具体是：专项债券融资本金 6,300.00 万元，利息 1,005.48 万元，本息合计 7,305.48 万元，土地相关收益 8,800.0671 万元，本息覆盖倍数为 1.20。

年度	借贷本息支付			土地相关收益
	本金	利息	本息合计	
2025 年		143.64	143.64	8,800.0671
2026 年		143.64	143.64	
2027 年		143.64	143.64	
2028 年		143.64	143.64	
2029 年		143.64	143.64	



2030 年		143.64	143.64	
2031 年	6,300.00	143.64	6,443.64	
合计	6,300.00	1,005.48	7,305.48	
本息覆盖倍数	1.20			

## 五、专项债券管理

### （一）债券资金概况

本项目按照资金募集计划，2025 年专项债券需求为 6,300.00 万元，期限为 7 年，每年支付利息，到期一次性偿还本金，预计债券存续期本息累计 7,305.48 万元。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。

### （二）债券资金管理

在资金平衡报告中预测的项目相关的收益可专项用于偿还对应的专项债券本金和利息，项目实施单位和项目主管单位将根据项目专项债券余额和期限合理预计还本付息并做好资金预算安排，按照还本付息计划及时将还本付息资金缴交财政。

### （三）职责分工

恩平市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、项目单位加强专项债券项目对应项目管理。

恩平市自然资源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。负责对项目实施、资金使用和还本付息进行监督，指导项目单位加快项目建设、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、项目单位应当认真履行项目建设、运营、维护责任，保障项目如期实施，确保项目收益与融资平衡。

恩平市土地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。负责项目建设、运营管理，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。

恩平市土地储备中心负责专项债券形成资产产权登记、会计核算、收益收缴等工作，按照规定向项目单位报告专项债形成资产情况。

## **六、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工程实施风险、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带来的风险

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。

风险应对措施：

1) 基础工程尽量避开雨季施工，否则应采取有效防护措施；

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，市民闹事，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，杜绝质量问题影响施工进度。

## (2) 施工方风险

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问题；
- 8) 施工人员不就位或施工过程中施工人员不足。

风险控制措施：

- 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) 资金落实情况

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。

风险应对措施:

- 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。

#### (4) 工程事故

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。

风险应对措施:

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。

## 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: 本项目基础设施投入资金较大,建设资金部分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, 由于本项目建设周期较短, 未来国家及地方政策、法规、市场等因素的变化不确定性较小。

风险应对措施:

1) 充分考虑项目建设的特点, 对项目基础设施建设进行周密的安排, 保证按期完工, 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**

本级财政将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优先偿还政府债券本息。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。

## **七、其他需要说明事项**



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。