

2025 年广东省政府专项债券（八期）
广东省惠州仲恺高新区回购惠州潼湖生态
智慧区梧村河东片区 ZKC-063-19 地块
项目土地储备专项债券项目
募投报告

实施单位盖章：



主管部门盖章：



市（县、区）财政局盖章：



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	2
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	2
三、项目资金筹措方案及使用计划	2
(一) 投资估算	2
(二) 资金筹措方案	3
(三) 项目实施安排	3
(四) 资金使用计划	3
四、项目收益与融资平衡情况	4
(一) 项目预期收益	4
1. 项目收益情况预估。	4
2. 项目成本及融资成本	8
(二) 融资收益平衡情况	9
五、专项债券管理	10
(一) 债券资金概况	10
(二) 债券资金管理	11
(三) 职责分工	11
六、项目风险控制	12
(一) 潜在风险及控制措施	12
(二) 还款保障措施	14
七、其他需要说明事项	14

一、项目基本情况

（一）项目所处区域财政经济情况

本项目位于惠州仲恺高新技术产业开发区。该区域近三年的财政经济情况如下：

表 1 近三年财政经济情况

项目	2022 年	2023 年	2024 年
地区生产总值（亿元）	905.98	1007.15	1071.75
一般预算收入（亿元）	40.55	43.55	44.93
政府性基金收入（亿元）	53.71	40.25	23.77
其中：国有土地出让收入（亿元）	46.36	34.56	16.49
政府性基金支出（亿元）	90.19	84.05	57.40
其中：国有土地出让支出（亿元）	45.85	41.45	8.90

（二）项目情况

该项目位于惠州潼湖生态智慧区梧村河东片区，四至范围为北临黄屋路（规划），东临东旺路（规划），南临东升北路（规划），西临新二路（规划）。拟储备面积为18024平方米。

（三）项目立项情况或实施依据

1.已获得经仲恺高新区管委会审批的立项文件，为《区自然资源分局关于申报2025年土地储备领域地方政府专项债券需求情况的请示》（BWQ〔2025〕0061）。

2.《惠州市自然资源局仲恺高新技术产业开发区分局关于拟回收收购国有建设用地使用权的公示》（2025年2月8日进行公示）。

3.《仲恺高新区建设用地领导小组工作会议纪要》（惠仲建用纪〔2025〕1号）。

（四）项目主体

项目主管单位为：惠州市自然资源局，项目实施单位为：惠州市土地储备中心，资产持有单位为：惠州仲恺高新技术产业开发区自然资源综合事务中心。主要的工作职能是：负责土地盘整（收购、置换）、储备和经营。

二、项目实施重要性和经济社会效益分析

（一）重要性分析

土地收储是管理土地资产的重要措施，同时，土地收储可合理协调土地存量与增量之间的关系，促进土地使用效率的稳步提升，为城市建设用地供应方式的转变提供统一的渠道，有利于促进城市建设发展。

（二）经济效益分析

项目实施后可获得土地出让金收入。

（三）社会效益分析

土地收储项目涉及城市更新、基础设施建设、公共设施改善等领域，这些项目的实施有助于提升城市整体形象，改善居民生活环境，满足公共利益需求。

三、项目资金筹措方案及使用计划

（一）投资估算

根据实施单位提供的相关资料，本项目投资估算总额20500.00万元，均为支付土地回收费用。

实施期间：1 年。

（二）资金筹措方案

1.政府财政资金：4700 万元。

2.地方政府债券资金筹措：15800 万元。

2025 年之前已安排资金 0 万元。

2025 年计划申请专项债券资金15800万元。

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
2025 年	20,500.00	-	4,700.00	-	-	-	8,000.00	7,800.00

（三）项目实施安排

1.前期手续进展情况：

该项目已获得经仲恺高新区管委会审批的立项文件。已经按照文件规定确定收地价格，经与土地使用权人协商一致并经公示无异议后，报市、县（区）人民政府批准确认。

2.实施进展情况：

本项目拟于2025年开始实施，并于当年完成收储工作，目前正在进行前期准备工作。土地收储后预计土地在2030年出让。

（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
20,500.00	-	20,500.00	-

2025年申请的专项债券拟用于：支付土地回收回购费用。

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。

（1）政府性基金收入

本项目的政府性基金收入为土地出让收益。

①基本假设及条件依据

鉴于预期土地出让收益对应的政府性基金收入均划入财政资金，由地方财政统筹使用，所以本项目主要用地块出让收益进行自求平衡评价。

该地块土地储备面积为18024平方米，预计可出让面积为18024平方米，规划建筑面积为50467平方米，均为住宅用地。计划于2030年全部出让。

②基期土地价格预测

经查询土地交易中心土地出让信息，项目所在的基准地价水平，近几年项目周边地块成交情况，结合项目的实际情况，对基期（2024年12月31日）土地价格进行预测，具体如下表所示：

表4 周边出让商住用地情况表

序号	地块	区位	占地面积 (㎡)	容积率	建筑面积 (㎡)	中标总价(万元)	楼面价格 (元/㎡)	出让日期	用途
1	惠州仲恺高新区惠环南片区仲恺大道沿线	仲恺	117941	3.1	365617	130918	3581	2023年11月30日	商业、住宅
2	惠州仲恺高新区潼湖生态智慧区梧村河东片区	仲恺	56447	2.8	158051	58221	3684	2023年3月27日	商业、住宅
3	惠州仲恺高新区潼侨镇	仲恺	9980	2.8	27944	9781	3500	2024年2月21日	商业、住宅
4	惠州仲恺高新区尧里片区	仲恺	41018	2.8	114850	44114	3841	2023年1月17日	商业、住宅

表5 项目土地价格预测

序号	地块	区位	占地面积 (㎡)	容积率	建筑面积 (㎡)	中标总价 (万元)	楼面价格 (元/㎡)	出让日期	综合修正系数	修正后楼面价格 (元/㎡)	计算单价权重	预测综合楼面价格(元/㎡)
1	惠州仲恺高新区惠环南片区仲恺大道沿线	仲恺	117941	3.1	365617	130918	3581	2023年11月30日	0.9976	3600	10%	3900
2	惠州仲恺高新区潼湖生态智慧区梧村河东片区	仲恺	56447	2.8	158051	58221	3684	2023年3月27日	1.1120	4100	30%	

序号	地块	区位	占地面积（㎡）	容积率	建筑面积（㎡）	中标总价（万元）	楼面价格（元/㎡）	出让日期	综合修正系数	修正后楼面价格（元/㎡）	计算单价权重	预测综合楼面价格（元/㎡）
3	惠州仲恺高新区潼侨镇	仲恺	9980	2.8	27944	9781	3500	2024 年 2 月 21 日	1.1115	3900	30%	
4	惠州仲恺高新区尧里片区	仲恺	41018	2.8	114850	44114	3841	2023 年 1 月 17 日	0.9812	3800	30%	

③土地出让收入的预测

(1) 土地价格指数

据惠州市统计局公布，2021年全市生产总值（GDP）同比增速为10.1%，2022年同比增长4.2%，2023年同比增长5.6%，2024年同比增长4.2%。据此测算平均增长率为6%，综合考虑其他因素后，采用2021-2024年期间增长率的中位数作为本项目中预测土地价格的年平均增长率，即为5.6%。

以2024年12月作为基期，在按基期及期后土地价格的年预测平均增长率5.6%的100%作为土地价格增长率时，土地价格指数如下：

表6 土地价格指数估算表（100%）

基期	第1年	第2年	第3年	第4年	第5年	第6年	第7年	第8年
100%	105.60%	111.51%	117.76%	124.35%	131.32%	138.67%	146.44%	154.64%

以2024年12月作为基期，在按基期及期后土地价格的年预测平均增长率5.6%的90%作为土地价格增长率时，土地价格指数如下：

表7 土地价格指数估算表（90%）

基期	第1年	第2年	第3年	第4年	第5年	第6年	第7年	第8年
100%	105.04%	110.33%	115.89%	121.74%	127.87%	134.32%	141.09%	148.20%

以2024年12月作为基期，在按基期及期后土地价格的年预测平均增长率5.6%的80%作为土地价格增长率时，土地价格指数如下：

表8 土地价格指数估算表（80%）

基期	第1年	第2年	第3年	第4年	第5年	第6年	第7年	第8年
100%	104.48%	109.16%	114.05%	119.16%	124.50%	130.08%	135.90%	141.99%

以2024年12月作为基期，在按2025年及期后土地价格的年预测平均增长率5.6%的100%作为土地价格增长率时，项目土地出让金收入预测如下：

表9 项目土地出让金收入预测表

年份	2025年	2026年	2027年	2028年	2029年	2030年	2031年	2032年	合计(万元)
1.1 用途	商住	商住	商住	商住	商住	商住	商住	商住	
1.2 出让土地面积 (m²)	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	18,024.00	0.00	0.00	18,024.00
1.3 出让建筑面积 (m²)	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	50,467.00	0.00	0.00	50,467.00
1.4 预测收入 (万元)	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	27,318.05	0.00	0.00	27,318.05

④ 土地出让收益预测

根据《关于贯彻落实国务院关于解决城市低收入家庭住房困难若干意见的通知》（财综〔2007〕53号）、《广东省财政厅、广东省教育厅转发财政部、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》（粤财综〔2011〕291号）、《广东省财政厅、广东省水利厅转发财政部、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》（粤财农〔2011〕276号）、《广东省财政厅、广东省国土资源厅关于印发〈广东省用于农业土地开发的土地出让金收入和使用管理办法〉的通知》（粤财综〔2004〕186号）等相关文件的相关规定，土地出让收入需剔除上述四项政策基金。另外基于保守谨慎性原则，对于我们预设了扣减

土地投资成本后的土地出让收益的5%作为其他政策性成本。

由于土地投资成本由债权融资及政府自有资金筹集，故以上地块出让收入扣除四项政策基金和其他政策性成本后形成的基金性收入将按照《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）等文件要求，可专项用于资金平衡。

根据土地价格预测数据，本项目对应的土地出让收入为27,318.05万元，扣除2,409.75万元后，可用于资金平衡的项目收益为 24,908.30万元。

表10 项目土地收储项目收益测算表

项目	单位	合计
土地出让收入 A	万元	27,318.05
可出让的土地面积 a	平方米	18,024.00
土地均价 b	万元/平方米	/
土地扣减项目 C	万元	2,409.75
四项基本政策成本 f	万元	2,068.85
保障性住房建设资金 g	万元	681.81
农田水利建设资金 h	万元	681.81
教育资金 i	万元	681.81
农业土地开发资金 j	万元	23.43
其他政策性成本 k	万元	340.90
用于资金平衡相关收益 D	万元	24,908.30

注：1. 土地出让收入=可出让的土地面积*土地均价

2. 用于资金平衡土地相关收益=土地出让收入-土地扣减项目

3. 本项目土地投资成本为 20500.00 万元

2.项目成本及融资成本

本项目总投资20500万元，自筹资金4700万元，项目融

资15800万元。按照资金募集计划，本期债券8000万元，期限7（5+2）年，假定融资利率是2.28%，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18,321.68万元。

表 11 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	融资金额	融资期限（年）	融资利率（%）	应付利息	本息合计
2025	15,800.00	7	2.28%	2,521.68	18,321.68
合计		15,800.00		2,521.68	18,321.68

表 12 项目融资还本付息分年汇总表

金额单位：人民币万元

年度	期初本金金额	本期新增本金	本期偿还本金	期末本金余额	应付本息和
2025 年以前	-	-	-	-	-
2025 年	-	15,800.00	-	15,800.00	180.12
2026 年	15,800.00	-		15,800.00	360.24
2027 年	15,800.00	-		15,800.00	360.24
2028 年	15,800.00	-		15,800.00	360.24
2029 年	15,800.00	-		15,800.00	360.24
2030 年	15,800.00	-		15,800.00	360.24
2031 年	15,800.00	-		15,800.00	360.24
2032 年	15,800.00	-	15,800.00	-	15,980.12
合计		15,800.00	15,800.00		18,321.68

（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：1.37，具体如下表：

表 13 项目本息覆盖倍数表

金额单位：人民币万元

年度	借贷本息支付			土地相关收益
	本金	利息	本息合计	24,908.30
2025 年	-	180.12		
2026 年	-	360.24	360.24	
2027 年	-	360.24	360.24	
2028 年	-	360.24	360.24	
2029 年	-	360.24	360.24	
2030 年	-	360.24	360.24	
2031 年	-	360.24	360.24	
2032 年	15,800.00	180.12	15,980.12	
合计	15,800.00	2,341.56	18,141.56	
本息覆盖倍数	1.37			

基于谨慎性考虑，本次还分别以增速（5.6%）的 90%、80%比例计算土地价格的增长。本息覆盖倍数详见下表：

表 14 不同增速下本息覆盖倍数表

金额单位：人民币万元

借贷本息支付	项目收益		
	按预测增速 5.6%的 100%土地相关收益	按预测增速 5.6%的 90%土地相关收益	按预测增速 5.6%的 80%土地相关收益
土地相关收益	24,908.30	24,350.75	23,807.87
本息覆盖倍数	1.37	1.34	1.31

综上所述在本期债券存续期内，我们未注意到本项目资金出现不能满足还本付息要求的情况。

五、专项债券管理

（一）债券资金概况

此次拟发行的专项债券名称为 2025 年广东省政府专项债券（八期），发行时间为 2025 年 2 月，期限 7（5+2）年，拟发行金额为人民币 8000 万元，每年支付利息，到期一次性偿还本金。

（二）债券资金管理

本债券系期限为 5+2 年期的含权债券，债券存续期内每年付息一次，第 5 年末发行人具有全额或部分额度赎回选择权。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。

（三）职责分工

惠州仲恺高新区管理委员会财政国资金融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。惠州仲恺高新区管理委员会财政国资金融局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、惠州市土地储备中心加强专项债券项目对应项目管理。

惠州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。惠州市自然资源局、惠州市土地储备中心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。

惠州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。

惠州仲恺高新技术产业开发区自然资源综合事务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，按照规定向惠州市土地储备中心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

1. 项目实施进度风险

影响实施进度因素非常多，如项目实施方的组织管理水平、资金到位情况等。如项目拖延，将导致建设期的财务成本增加，投资增加，同时将影响项目的收入实现时间，导致现金流入受到影响，使得项目的净收益减少，影响偿债能力。

风险控制措施：

项目实施方将坚持落实计划时间制度，派出技术实力和管理能力较强的人员进行督办和管理，确保项目按期达标。

项目实施方将通过科学合理的设计，制定事前、事中、事后风险管理体系，严格执行计划，确保项目如期建成。

2. 利率波动风险

在本政府专项债券存续期间，宏观经济环境的变化，国家经济政策变动等因素会引起资本市场利率的波动，市场利率波动将会对本项目的财务成本产生影响，进而影响项目投资收益的平衡。

风险控制措施：

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。

3. 投资估算的风险

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，如项目总投资金额的估算不准确将会导致项目财务和经营收益风险。

风险控制措施：

委托中介机构对建设工程进行详细调查和分析，控制投资。在进行投资估算时，考虑计入了一定比例的不可预见费；在实施过程中，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。

4. 现金流预测风险

本项目融资平衡最大的风险在于对项目进度及项目整体现金流测算等重要环节出现判断偏差。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到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不能平衡的结果。

风险控制措施：

对项目方案进行大量的论证，定期对项目的实施情况进行监控纠偏，对投资结果进行动态分析。此外，根据《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，因项目取得的政府性基金或专项收入暂时难以实现，不能偿还到期债券本金时，可在专项债券限额内发行相关专项债券周转偿还，项目收入实现后予以归还。

（二）还款保障措施

本级政府对地方政府债券依法承担全部偿还责任，本级财政将及时按照约定足额向省财政缴纳本级应当承担的还本付息资金，由省财政按照还本付息计划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

（一）根据财政统筹安排，本项目收益可优先偿还本次发债；

（二）土地出让前需偿还的债券利息由财政先行垫付。