

2025 年广东省政府专项债券（九期）  
汕尾市本级回购闲置地块（编号 05）项目（回  
收存量闲置土地）  
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 .....	3
(三) 社会效益分析 .....	4
三、项目资金筹措方案及使用计划 .....	5
(一) 投资估算 .....	5
(二) 资金筹措方案 .....	5
(三) 项目实施安排 .....	6
(四) 资金使用计划 .....	6
四、项目收益与融资平衡情况 .....	7
(一) 项目预期收益 .....	7
1. 项目收益情况预估 .....	7
2. 融资成本 .....	9
(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 .....	12
六、项目风险控制 .....	14
(一) 潜在风险及控制措施 .....	14
(二) 还款保障措施 .....	16
七、其他需要说明事项 .....	17

一、项目基本情况

（一）项目所处区域财政经济情况

汕尾市，位于广东省东南部沿海，东临揭阳市，同惠来县交界；西连惠州市，与惠东县接壤；北接河源市，和紫金县相连；南濒南海。总面积 4865.05 平方公里。下辖城区、海丰县、陆河县，代管陆丰市，2024 年末常住人口 269.13 万人。2024 年，全市地区生产总值 1500.89 亿元。深汕高速、厦深铁路、广州至汕尾高速铁路贯通全境。。

近三年汕尾市财政经济情况

项目	2022 年	2023 年	2024 年
地区生产总值（亿元）	1322.02	1430.84	1500.89
一般预算收入（亿元）	21.54	24	26.11
政府性基金收入（亿元）	7.30	10.2	
其中：国有土地出让收入（亿元）	5.81	8.04	
政府性基金支出（亿元）	14.77	27.71	
其中：国有土地出让支出（亿元）	6.17	5.87	

（二）项目情况

本项目回收闲置土地 1 宗，地块位于汕尾火车站片区站前路西侧，用途为商服用地，面积 36940 平方米。

（三）项目立项情况或实施依据

2024年11月25日，汕尾市自然资源局出具《关于报送土地储备专项债券项目及资金需求的请示》（汕自然资〔2024〕799号），同日汕尾市人民政府已审批，同意了本土地储备项目。

#### （四）项目主体

项目主管单位为：汕尾市自然资源局。

项目实施单位为：汕尾市自然资源整備中心。

资产持有单位为：汕尾市自然资源整備中心。

主要的工作职能是：贯彻落实国家、省、市有关自然资源开发利用、整備管理等方面法律、法规和政策；负责市本级土地资源、海洋资源等自然资源开发利用、收储、整備、管理等相关事务性工作；负责实施耕地后备资源整理等事务性工作；负责筹集和管理自然资源整備、收储资金。

## 二、项目实施重要性和经济社会效益分析

### （一）重要性分析

从资源利用角度看，土地资源是有限的，闲置土地的存在意味着资源的浪费。回收闲置土地能将这些土地重新整合，让其在经济活动中发挥应有的价值，避免土地资源的闲置与浪费。

在经济发展方面，闲置土地的回收有助于打破土地资源的僵化状态，促进其与劳动力、资本等其他生产要素的重新组合，为经济活动提供更好的要素配置基础，使各种生产要素能够流向最具效率和效益的领域和项目，推动产业的优化升级和经济结构的调整。在土地资源有限的情况下，回收闲置土地可以增加建设用地的有效供给，为新的投资项目和企业的发展提供空间。这有助于吸引更多的资本投入，扩大生产

规模，创造更多的就业机会和经济产出，直接推动经济的增长。

城市形象和品质也能得到提升。闲置土地往往杂草丛生、垃圾堆积，影响城市美观。回收后进行合理规划和开发，例如建设公园、绿地、休闲广场等公共设施，能改善城市面貌，提升城市的整体形象和品质。

此外，回收闲置土地还能节约开发成本。一方面，相较于征收新的土地，回收闲置土地可以节省大量的土地征收补偿费用、拆迁费用以及相关审批手续的时间和成本。另一方面，利用回收的闲置土地可以减少对基础设施建设的重复投入，降低开发成本。

总之，回收闲置土地对社会、经济、环境等多方面都有着不可忽视的重要意义。它是实现资源合理利用、推动经济发展、提升城市形象的重要手段。

## （二）经济效益分析

1.增加土地出让与税收收入：回收后的闲置土地重新进入市场进行出让，政府可获得土地出让金收入，为城市建设和发展筹集资金。土地出让后，企业在土地上进行开发建设和经营活动，还会产生一系列的税收收入，如企业所得税、增值税、房产税等，增加地方财政收入。

2.带动相关产业协同发展：闲置土地的回收再开发会带动建筑、建材、运输等多个产业的发展，促进产业链上下游

企业的繁荣，创造更多的经济效益和就业机会，推动地区经济的整体增长。

### （三）社会效益分析

1.改善居民生活环境：回收闲置土地可以将其转化为公共空间，如公园、绿地、休闲广场等。这些空间不仅为居民提供了休闲娱乐的场所，还能改善空气质量、增加城市绿化面积，提升居民生活质量。

2.促进就业与创业：回收闲置土地后进行开发建设，创造了大量的就业机会。无论是建筑施工、物业管理还是商业运营等领域，都需要不同技能的劳动力。同时，也为创业者提供了发展空间，带动了相关产业的发展。

3.提升城市形象：通过回收闲置土地并进行合理规划和建设，有助于改善城市面貌，提升城市的整体形象。这不仅有利于吸引投资和人才，还能增强居民对城市的认同感和归属感。

4.保障社会公平：闲置土地的回收和再利用，能够确保土地资源的公平分配。避免了土地资源被少数人垄断，使更多人受益。

5.促进社区和谐：回收闲置土地为社区提供了更多的公共资源，加强了社区的凝聚力和归属感。居民可以共同参与社区建设和活动，促进社区的和谐发展。

6.推动社会稳定：合理利用闲置土地可以减少社会矛盾和冲突，促进社会稳定。例如，将闲置土地用于建设公共设施或保障性住房，满足居民的基本需求。

三、项目资金筹措方案及使用计划

（一）投资估算

根据广东卓越土地房地产评估咨询有限公司出具的土地估价报告，本项目投资估算总额 23,604.66 万元（收地款）。

实施期间：1 年。

（二）资金筹措方案

1.政府财政资金： 5,604.66 万元。

2.地方政府债券资金筹措： 18,000.00 万元。

2025 年之前已安排资金 0.00 万元。

2025年计划安排专项债券资金18,000.00万元，其中：2月拟发行2025年广东省政府专项债券（九期）18,000.00万元  
2025年度待后续发行专项债券资金0.00万元。

项目资金筹措情况（单位：万元）

年度	项目投资	非融资资金					地方政府专项债券 融资	
		已到位 金额	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	23,604.66	0.00	5,604.66	0.00	0.00	0.00	18,000.00	0.00
2025 年	23,604.66	0.00	5,604.66	0.00	0.00	0.00	18,000.00	0.00

### （三）项目实施安排

#### 1.前期手续进度情况：

2025年1月9日取得立项批复；

2025年1月21日完成项目地价初评报告。

#### 2.实施进度情况：

2025年1月10日启动收储程序；

2025年12月31日前完成地块收储工作；

2026年12月31日前完成地块出让。

本次专项债券用于项目的具体内容如下：

回收闲置土地1宗，地块位于汕尾火车站片区站前路西侧，用途为商服用地，面积36940平方米。

### （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：

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
23,604.66	0.00	23,604.66	0.00

本次发行专项债券资金18,000.00万元拟用于收地款和前期土地开发费用等支付。

## 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

本项目收入全部为土地出让收入，可出让土地面积为36940平方米，规划用途为商服用地。汕尾市2021-2023年生产总值（GDP）同比增速按可比价格计算分别为12.7%、1.5%和5.0%，近三年平均增速6.4%，在汕尾市政府工作报告中2024年GDP增速为5.5%，基于谨慎性原则，综合考虑上述信息后，此次预测按照近三年平均增速与2024年预计增速孰低计算土地价格的增长，即增速为5.5%。根据汕尾市城镇净地出让基准地价和项目地块附近近三年同用途地块出让价格，同时考虑汕尾市整体发展规划、未来土地供应数量以及该地块地理位置、周边环境等因素，综合预估本项目的土地出让收入情况如下：

地块名称	可出让面积 （平方米）	预计出让年 份	土地规划用 途	出让时的开 发程度	设定容积率	预计出让地 面单价（元/ 平方米）
汕尾市振兴 投资有限公 司 4	36940	2026	商服用地	宗地红线外 “五通”及 红线内场地 平整	4.5	9510

汕尾市振兴投资有限公司4地块，假设自融资开始日起第二年开始土地挂牌交易，且全部于一年内出让完毕。根据

预测，以近三年GDP增速孰低值（5.5%）计算土地价格的增长，以融资开始日起第二年末土地挂牌交易的现金流入，考虑土地开发成本、基本政策成本、政府收益的情况，按照保守性原则计算土地挂牌交易收入，可用于资金平衡土地相关收益情况如下：

（1）地块收入情况

地块收入测算表（单位：万元）

项目地块名称	融资当年	第一年	第二年
汕尾市振兴投资有限公司 4	35,129.94	37,062.09	39,100.50
合计	35,129.94	37,062.09	39,100.50

（2）地块成本情况

根据《财政部、住房城乡建设部关于切实落实保障性安居工作资金加快预算执行进度的通知》（财综[2011]41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[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）、《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政策基金。相关政策成本如下：

地块成本测算表（单位：万元）

项目地块名称	1、土地出让预测收入	2、提取教育基金	3、提取农田水利建设基金	4、提取保障安居工程资金	5、提取农业土地开发资金	6、基本政策成本
汕尾市振兴投资有限公司 4	39,100.50	3,906.13	3,910.05	3,906.13	39.16	11,761.48
合计	39,100.50	3,906.13	3,910.05	3,906.13	39.16	11,761.48

### （3）地块收益情况

地块收益测算表（单位：万元）

项目地块名称	汕尾市振兴投资有限公司 4	合计
土地出让收入	39,100.50	39,100.50
土地开发成本		
基本政策成本	11,761.48	11,761.48
相关成本合计	11,761.48	11,761.48
用于资金平衡土地的相关收益	27,339.03	27,339.03

## 2.融资成本

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	7	18,000.00	2,872.80	20,872.80
合计		18,000.00	2,872.80	20,872.80

### （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：1.31，具体是：

年度	借贷本息支付			土地相关收益
	本金	利息	本息合计	
2025 年		410.40	410.40	27,339.03
2026 年		410.40	410.40	
2027 年		410.40	410.40	
2028 年		410.40	410.40	
2029 年		410.40	410.40	
2030 年		410.40	410.40	
2031 年	18,000.00	410.40	18,410.40	
合计	18,000.00	2,872.80	20,872.80	
本息覆盖倍数	1.31			

## 五、专项债券管理

### （一）债券资金概况

汕尾市本级回购闲置地块（编号 05）项目（回收存量闲置土地），2025 年计划安排专项债券资金 18,000.00 万元，其中：2 月拟发行 2025 年广东省政府专项债券（九期）18,000.00 万元；2025 年度待后续发行专项债券资金 0.00 万元。假设融资利率 2.28%，每年支付利息，期限为七年，第

七年末偿还本金。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。

融资项目还本付息计算表

金额单位：人民币万元

年度	期初本金金额	本期偿还本金	期末本金余额	融资利率	应付利息	还本付息合计
已融资	0.00				0.00	0.00
第一年	18,000.00		18,000.00	2.28%	410.40	410.40
第二年	18,000.00		18,000.00	2.28%	410.40	410.40
第三年	18,000.00		18,000.00	2.28%	410.40	410.40
第四年	18,000.00		18,000.00	2.28%	410.40	410.40
第五年	18,000.00		18,000.00	2.28%	410.40	410.40
第六年	18,000.00		18,000.00	2.28%	410.40	410.40
第七年	18,000.00	18,000.00		2.28%	410.40	18,410.40
合计		18,000.00			2,872.80	20,872.80

### （二）债券资金管理

本项目严格执行专项债券资金专款专用的原则，将建立明确主管部门及职责，其中组合使用专项债券和市场化融资的，应实行分账管理。执行严格的流入管理和流出管理制度，并按照中发[2018]34号文的要求进行绩效评价，加强资金的使用与管理。

1.资金流入管理：项目资金流入主要包括资本金、债券资金和项目收入流入。本项目资本金来源于项目建设单位自有资金及财政资金。本项目专项债券资金由市级财政统一管理，专账核算，专款专用，不得挪用。或者在商业银行开立独立于日常经营账户的债券资金管理专用账户(以下简称债

券资金专户), 用于专项债券募集资金的接收、存储及划转。本项目收入专款专用, 用于本项目债券本息的偿付。

2.资金流出管理: 本项目资金流出主要包括项目建设投资支出、债券本息偿付和项目运营成本。关于建设投资等支出, 负责实施的施工单位按照进度提出申请, 施工单位需如实填写专项债券资金支付审批表、已完工程量、综合单价、变更、索赔凭证、工程进度等要件, 并报送监理单位、项目建设单位及审计单位, 经监理单位、项目建设单位及审计单位审核后, 按债券资金管理办法相关规定拨付资金。关于债券本息偿付, 项目收入实现后, 由项目单位准备需要到期支付的债券本息, 并将项目收益转至财政部门, 由财政部门向省财政厅缴纳本期应当承担的还本付息资金。项目运营成本严格按计划支出, 预算外支出要上报审批。

3.资金预算绩效评价: 财政部门将按照中共中央国务院印发《关于全面实施预算绩效管理的意见》(中发[2018]34号)的要求, 将专项债券资金的使用纳入到项目主管单位的绩效评价范围之内, 绩效评价结果将决定债券资金的拨付额度及拨付进程及同类项目专项债的再次申报批复。

### (三) 职责分工

汕尾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。

汕尾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。

汕尾市自然资源整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。

汕尾市自然资源整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收储实施风险、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. 影响项目收储进度或土地出让的风险及控制措施。

##### （1）政策法规风险

风险：土地收储和出让受国家及地方政策法规的严格监管，政策调整如土地规划变更、征收补偿标准变化、环保要求提高等，可能导致收储和出让工作停滞或成本增加。

控制措施：建立政策法规跟踪机制，安排专人关注政策动态，加强与政府部门沟通，及时获取政策信息，提前调整收储和出让计划。

##### （2）土地权属及纠纷风险

风险：土地权属不清、存在历史遗留问题或土地纠纷，会影响土地收储和出让的合法性与顺利进行，可能引发法律诉讼，导致工作延误。

控制措施：在收储前，加强土地权属调查，核实土地产权状况，查阅相关档案资料，与土地权属人充分沟通。对存在纠纷的土地，积极协调解决，引入专业的法律团队提供支持。

##### （3）市场风险

风险：土地市场受宏观经济形势、房地产市场波动等影响，市场需求不足时，土地出让困难，价格下跌，影响土地收储和出让收益。

控制措施：加强市场监测与分析，建立土地市场信息数据库，定期分析市场供需、价格走势等。根据市场情况，合理调整土地出让计划和价格。

#### （4）规划调整风险

风险：城市规划调整可能导致已收储土地的用途、容积率等规划指标变化，影响土地价值和出让前景，增加土地收储和出让的不确定性。

控制措施：加强与规划部门的沟通协调，及时了解规划调整信息。在土地收储和出让过程中，充分考虑规划调整的可能性，对规划调整可能带来的影响进行评估和应对。

### 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: 本项目投入资金较大, 资金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, 对项目进行周密的安排, 保证按期收储, 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

按照《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》(国办函〔2016〕88号)规定, 本级政府对地方政府债券依法承担全部偿还责任。本级财政将按照《财政部关于印发<地方政府专项债务预算管理办法>的通

知》（财预〔2016〕155号）规定，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偿还债务。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

无。