顺德区大良街道乔岸路以南、环湖路以东地块之一募投报告

实施单位盖章：佛山市顺德区土地储备发展中心

主管部门盖章：佛山市自然资源局顺德分局

市（县、区）财政局盖章：佛山市顺德区财政局

2026 年 9 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 2
（三）项目立项文件或实施依据 2
（四）项目主体 3
二、项目实施重要性和经济社会效益分析 5
（一）重要性分析 5
（二）经济效益分析 5
（三）社会效益分析 5
三、项目资金筹措方案及使用计划 6
（一）投资估算 6
（二）筹措方案 6
（三）项目实施安排 7
（四）资金使用计划 7
四、项目收益与融资平衡情况 8
（一）项目预期收益 8
（二）融资收益平衡情况 12
五、专项债券管理 13
（一）债券资金概况 13
（二）债券资金管理 14
（三）职责分工 14
六、项目风险控制 15
（一）潜在风险及控制措施 15
（二）还款保障措施 16
七、其他需要说明事项 16

顺德区大良街道乔岸路以南、环湖路以东地块之一地块回购项目情况

顺德区大良街道乔岸路以南、环湖路以东地块之一回购项目总投资 142927.511117 万元，本期申请地方政府专项债券 142900 万元，债券名称为 2026 年广东省政府专项债券（四十二期），发行期限为 10 年，预计债券利息为 2.36%，利息按年支付，本金到期一次性支付。按照财政部要求，此次地方政府专项债券预计纳入 2026 年政府性基金预算管理。

一、项目基本情况

（一）项目所处区域财政经济情况

本项目位于佛山市顺德区。近年来，顺德区全面贯彻落实党的二十大精神，紧抓粤港澳大湾区建设和支持深圳建设先行示范区的重大历史机遇，狠抓实体经济振兴、创新驱动发展、高水平开放构建新格局，财政运行稳中有进,有力地推动了全区经济社会持续健康发展。顺德区 2023-2025 年财政经济数据如下:

表 1.近三年佛山市顺德区财政经济情况

项目	2023 年	2024 年	2025 年
地区生产总值（亿元）	4317.01	4293.83	4469.33
一般预算收入（亿元）	228.61	217.07	222.59
政府性基金收入（亿元）	165.24	130.46	108.41

其中：国有土地出让收入（亿元）	154.21	120.61	100.50
政府性基金支出（亿元）	257.54	248.67	220.33
其中：国有土地出让支出（亿元）	102.87	89.99	69.27

（二）项目情况

本项目地块为顺德区大良街道乔岸路以南、环湖路以东地块之一，用地面积70438.87平方米。土地用途是城镇住宅用地兼容零售商业用地、批发市场用地、餐饮用地、旅馆用地、商务金融用地，项目土地使用权人为佛山市顺德区皓德置业有限公司。项目拟收回土地面积70438.87平方米，拟收回价格为142927.511117万元。

（三）项目立项文件或实施依据

《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）指出，为贯彻落实党中央、国务院决策部署，严控增量、优化存量、提高质量，支持盘活存量闲置土地，进一步推动《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）落地见效，积极运用地方政府专项债券资金加大收回收购存量闲置土地力度。

《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），允许专项债券用于土地储备，

支持城市政府回收符合条件的闲置存量土地，有需求的地区也可用于新增土地储备；允许专项债券支持城市政府收购存量商品房用作保障性住房。

《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）指出，申请发行专项债券的土地储备项目须纳入土地储备计划，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。

根据地块出具的土地评估报告及审计报告，地块土地评估价为145104.072200万元，企业土地成本为155580.945668万元，就低确认基础价格为145104.072200万元，经区政府相关部门集体决策，对基础价格下调1.5%，确定收回价格为142927.511117万元。

目前，地块已经区人民政府批复纳入年度土地储备计划，经区人民政府集体决策同意按照142927.511117万元作为地块收回价格，批复确定由项目实施单位进行收回。收回相关流程符合自然资发〔2024〕242号、自然资发〔2025〕45号相关政策文件要求。

（四）项目主体

本项目的项目主管单位佛山市自然资源局顺德分局，项目实施单位为佛山市顺德区土地储备发展中心。主要的工作职能是为

当地的经济发展和城市建设做好管理和服务工作，实施区域内的土地开发和土地储备工作。

项目收储后形成的权属属于公有资产，具体归属责任主体为佛山市顺德区人民政府，由佛山市顺德区土地储备发展中心代为持有。

表 2. 项目实施单位及资产持有单位情况

机构名称	佛山市顺德区土地储备发展中心
统一社会信用代码	12440606279985512K
法定代表人	谭谦
宗旨和业务范围	为当地的经济发展和城市建设做好管理和服务工作。实施域区内的土地开发和土地储备工作。
住所	佛山市顺德区新城区行政服务中心西座
举办单位	佛山市自然资源局顺德分局
登记管理机关	佛山市顺德区事业单位登记管理局

表 3. 项目主管单位情况

机构名称	佛山市自然资源局顺德分局
统一社会信用代码	11440606MB2D26310W
机构地址	佛山市顺德区新城区行政服务中心西座

负责人	黄长旺
机构性质	机关（派出机构）
赋码机关	中共佛山市顺德区委机构编制委员会办公室

二、项目实施重要性和经济社会效益分析

（一）重要性分析

当前各地闲置未开发的土地相对较多，但地方政府收回收购土地缺乏资金。本项目满足新增收购存量国有建设用地相关条件，通过发行专项债券，可以有效支持地方政府新增收购存量国有建设用地。这项政策在调节土地市场供需关系上作用明显，增强对土地供给的调控能力，促进供需平衡，稳定市场预期。

（二）经济效益分析

专项债券是落实积极财政政策的重要抓手，在带动扩大有效投资、稳定宏观经济等方面发挥着重要作用。本项目的实施，对于地方政府来说，专项债券用于收购存量土地，也能够增强地方政府的资金流动性，缓解地方政府的资金压力，支持地方经济发展、保障民生；对于市场来说，收回收购存量闲置土地，有助于改善市场供求关系，是促进房地产市场止跌回稳的关键举措，可见利用专项债收回收购存量闲置土地可以取得“一举多得”的效果。

（三）社会效益分析

政府通过专项债收回本项目土地的社会效益主要体现在以下几个方面：减少市场存量房地产用地规模：通过专项债新增收购存量国有建设用地，可以有效减少市场上的存量房地产用地规模，从而稳定市场预期，避免土地供应过剩导致的市场波动。通过本项目实施可有效促进房地产市场平稳健康发展：通过专项债新增收购存量国有建设用地，改善供求关系，从而促进房地产市场的平稳健康发展。

三、项目资金筹措方案及使用计划

（一）投资估算

根据政府批复，地块确定收回价格为142927.511117万元。因此，本项目投资估算总额142927.511117万元，其中：用于收回地块补偿金额142927.511117万元。实施期间：2026年。

（二）筹措方案

本项目总投资额142927.511117万元，项目资金来源为财政性资金及地方政府专项债券，计划发行地方政府专项债券142900万元，占比为99.99%。

1.政府财政资金：27.511117万元。

2.地方政府债券资金筹措：142900万元。

2026年之前已安排资金0万元。

2026年计划申请专项债券资金142900万元。

表 4.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	142927.511117	0	27.511117	0	0	0	142900	0
2026 年	142927.511117	0	27.511117	0	0	0	142900	0

（三）项目实施安排

1.前期手续进度情况:

目前，地块已出具经备案土地评估机构做的地价评估报告，已纳入政府处置存量闲置土地清单，经区人民政府批复纳入年度土地储备计划，经区人民政府集体决策同意按照 142927.511117 万元作为地块收回价格，收回价格已经土地使用权人确认并公示，最终由区人民政府批复确定由项目实施单位进行收回，项目实施单位已与土地使用权人签订建设用地使用权收回协议书。

2.实施进度情况:

本项目预期开始实施日期为 2026 年 9 月（具体视乎专项债金额下达时间），目前正处于收储阶段,预期完成收储日期为 2026 年 9 月，对应地块计划在 2035 年进行土地出让。

（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 5.项目用款计划（单位：万元）

项目总投资	以前年度用款金额	2026 年计划用款金额	以后年度计划用款金额
142927.511117	0	142927.511117	0

2026 年申请的专项债券拟用于项目地块收地补偿款(含印花税、契税等）。

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）土地出让收入

根据广东明科资产评估土地房地产估价有限公司出具的《佛山市顺德区土地储备发展中心拟有偿收回国有出让土地使用权而委托对位于广东省佛山市顺德区大良街道乔岸路以南、环湖路以东地块之一面积为 70438.87m 的国有商住用地土地使用权市场价值评估(佛山市顺德区)》,该项目宗地按现状的规划条件的市场价格为 145104.072200 万元。地块预计 2035 年出让，折现率 7%，测算该宗地的土地在 2035 年的出让收入。折现率实质是一种投资风险率，采用累加法求折现率，折现率=无风险报酬率+风险报酬率，参考“中国债券信息网”（www.chinabond.com.cn）发布的近期“固定利率国债收益率曲线”，选取与收益年限 10 年期的国债收益率 1.682%作为无风险报酬率。投资风险率根据风险程度不同分为低、中、高，目前佛山地区投资房地产的风险相对于其

他行业处于中等，我们确定风险调整值取6%，则折现率为1.682%+6%=7.682%≈7.68%。详细情况见下表:

项目	取值	说明
一、无风险投资的报酬率	1.682%	14年期国债固定利率
二、风险调整值【1+2+3】	6.00%	
1对投资风险的补偿	1.50%	市场需求一般
2对管理负担的补偿	2.00%	管理较为简单
3对缺乏流动性的补偿	2.50%	产权清晰
合计	7.682%	

考虑到市场风险和谨慎性原则，本项目折现率暂按7%测算。2035年该宗地出让收入为285441.67万元。

（2）相关成本支出

本项目主要运营成本是闲置土地日常管理费、出让计提成本等。

1)闲置土地日常管理费按896元/亩/年进行测算，回收面积70438.87平方米，约105.66亩，即约9.48万元/年，至地块出让时，总管理成本为94.80万元。

2)出让计提成本为：包含地块成本、农田水利建设资金、教育资金、保障性安居工程资金、国有土地收益金以及农发金等。

农田水利建设资金：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。

教育资金：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。

保障性安居工程资金：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。

农发金：根据广东省财政厅和国土资源厅《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》（粤财综〔2004〕186号），顺德区按照土地面积13元/m2计算。

国有土地收益基金：根据国务院《关于规定国有土地使用权出让收支管理的通知》和《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)，国有土地收益基金按缴入国库的土地出让收入1%计提。

综上所述，本项目总成本支出为35685.97 万元

项目名称	用地面积（㎡）	A.土地出让收入(万元)		计提成本与闲置管理费合计（C+D+E+F）				
			B.地块成本（万元，本次发债金额+总融资成本）	C、计提30%“三金”C=（A-B）*30%	D、计提农发金（每平米13元）	E、国有土地收益基金E=A*1%	F、闲置土地日常管理费	合计

顺德区大良街道乔岸路以南、环湖路以东地块之一回购项目	70438.87	285441.67	176624.4	32645.18	91.57	2854.42	94.80	35685.97

（3）项目收益

该项目收益为土地出让收入-相关成本支出，即285441.67-35685.97=249755.7 万元。

2.融资成本

表 6.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
2026	10	142900.00	33724.4	176624.4
合计		142900.00	33724.4	176624.4

（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。

本息覆盖倍数是：1.41，具体是:

表 7.融资收益平衡表

单位：万元

年度	借贷本息支付	土地相关收益

已融资	本金	利息	本息合计	
2026	0	0	0	该项目总净收益为249755.7万元，即：285441.67-35685.97=249755.7万元。
2027	0	3372.44	3372.44	
2028	0	3372.44	3372.44	
2029	0	3372.44	3372.44	
2030	0	3372.44	3372.44	
2031	0	3372.44	3372.44	
2032	0	3372.44	3372.44	
2033	0	3372.44	3372.44	
2034	0	3372.44	3372.44	
2035	0	3372.44	3372.44	
2036	142900	3372.44	146272.4	
合计	142900	33724.4	176624.4	
本息覆盖倍数	1.41			

（三）总体评价

基于财政部对地方政府发行专项债券的要求，并根据我们对项目的分析评价，认为该项目在发债期内，项目收益能保证债券正常的还本付息需求，总体实现项目收益和融资的平衡。

五、专项债券管理

（一）债券资金概况

本项目总投资额142927.511117万元，项目资金来源为财政资金及专项债券资金，2026年计划发行地方政府土地储备专项债券142900.00万元，其中本期计划发行土地储备专项债券融资142900.00万元（用于项目资本金0万元），债券名称为2026年

广东省政府专项债券（四十二期），假设债券利率为2.36%，债券期限为10年，利息每年支付，本金到期一次性支付。按照财政部要求，此次专项债券资金纳入2026年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

财政部门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。

项目主管部门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。

项目单位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。

资产持有单位负责专项债形成资产产权登记、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

影响项目收益和融资平衡结果的各种风险及控制措施包括：

1. 项目实施进度存在的风险。专项债主要用于回收闲置土地和收购存量房，以增加保障性住房的供给。然而，土地和房屋的收购与储备需要精准的市场判断和操作能力。

应对措施：地方政府在土地和房屋的收购过程中进行足够的市场分析和合理规划，避免导致土地资源的低效利用和资金的浪费。

2. 影响项目收益的风险。大规模的土地收购可能带来土地市场的短期波动，从而影响地价的稳定。

应对措施：通过引入第三方评估机构，对项目的经济效益和社会影响进行客观评价，减少决策失误的可能性。

3. 影响融资平衡结果的风险。虽然专项债用于土地储备可以短期内刺激经济活动，缓解房地产市场的库存压力，但其长期经济效益仍需谨慎评估。

应对措施：当发现潜在风险时，及时采取措施予以应对，防止风险扩大化。

（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

无。