

# 2025 年陕西省咸阳市本级土地储备 专项债券——2025 年咸阳市本级汉 武大道以东土地收储项目实施方案

主管部门：咸阳市自然资源局



财政部门：咸阳市财政局



实施单位：咸阳市土地储备中心



编制日期：二零二五年八月

目 录

前 言 ..... 1

一、项目概况 ..... 2

    （一）项目名称 ..... 2

    （二）项目单位 ..... 2

    （三）项目性质 ..... 2

    （四）项目规模 ..... 2

    （五）收储计划 ..... 3

    （六）项目总投资 ..... 5

    （七）主管部门责任 ..... 5

二、项目经济社会效益 ..... 6

    （一）社会效益分析 ..... 6

    （二）经济效益分析 ..... 6

三、项目投资估算及资金筹措方案 ..... 7

    （一）项目投资估算 ..... 7

    （二）资金筹措方案 ..... 15

四、项目预期收益、成本及融资平衡情况 ..... 15

    （一）现金流入 ..... 16

    （二）现金流出 ..... 19

    （三）资金平衡分析 ..... 22

    （四）结论 ..... 23

五、项目风险分析 ..... 23

    （一）影响项目收储进度、或正常运营的风险及控制措施 ..... 23

    （二）影响项目收益的风险及控制措施 ..... 24

    （三）影响融资平衡结果的风险及控制措施 ..... 25

六、事前绩效评估 ..... 26

    （一）评估对象 ..... 26

    （二）评估方式和方法 ..... 27

    （三）评估内容与结论 ..... 28

(四) 相关建议 .....31

(五) 其他需要说明的问题 .....31

## 前 言

2024年6月11日，自然资源部和国家发展改革委联合发布《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)，针对当前盘活房地产存量土地存在的利用难、转让难、收回难等问题，研究出台了三个方面18条政策。9月26日，中央政治局召开会议，分析研究当前经济形势和经济工作，会议强调，要促进房地产市场止跌回稳，支持盘活存量闲置土地。11月17日，自然资源部发布自然资发〔2024〕242号《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》，对政府运用专项债券资金收回收购存量闲置土地作出具体规定。12月22日，国务院办公厅印发《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)，明确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存量闲置土地，有需求的地区也可以用于新增土地储备。2025年3月11日，自然资源部和财政部联合发布《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)，从明确发债要求及资金使用主体、完善专项债申报审核流程、做好资金和收益的综合平衡、严格监督管理等四个方面进行了详细说明，更好支持运用专项债券开展土地储备工作，有效推动房地产市场止跌回稳。

土地储备专项债券期限应当与土地储备项目期限相适应，具体由市县级财政部门会同本级自然资源部门、土地储备机构根据项目周期、债务管理要求等因素提出建议，上报省级财政部门及自然资源部门。土地储备专项债券资金由财政部门纳入政府性基金预算管理，并由纳入自然资源部名录管理的土地储备机构专项用于土地储备项目，严禁用于土地储备以外的项目，任何单位和个人不得截留、挤占和挪用，不得用于经常性支出。

新预算法实施以来，我们严格落实《中华人民共和国预算法》和国务院办公厅《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)等文件精神，在风险可控的前提下依法依规适度举债，保障重点领域合理融资需求，确保政府融资在本级财政可承受能力范围内量力而行。本次发行土地储备专项债券(以下简称“专项债券”)，在遵循市场规则的基础上，积极探索地方政府土地储备资金筹措的又一重大举措。本次专项债券还本付息来源于收储土地出让收入，债务风险锁定在项目内，并按照市场规则向投资者进行详细的项目信息披露，保障投资者权益，更好地发挥专项债券对地方稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险的支持作用。

# 2025 年咸阳市本级汉武大道以东土地收储项目

## 实施方案

### 一、项目概况

#### （一）项目名称

2025 年咸阳市本级汉武大道以东土地收储项目（以下简称“项目”或“本项目”）

#### （二）项目单位

项目主管单位：咸阳市自然资源局

项目实施单位：咸阳市土地储备中心，其主要的工作职能是：承担土地储备的具体实施工作;承担土地储备年度计划和三年滚动计划拟订、调整和报批工作;承担市辖区范围内可开发利用土地的收储工作;承担土地储备资金、专项债券资金的申请、使用和预决算工作;承担土地储备监测监管系统信息填报工作；承担储备土地处置前的临时管护工作；指导各县(市)土地储备工作；完成上级交办的其他任务。

#### （三）项目性质

本项目为新增土地储备项目

#### （四）项目规模

本项目包含 1 个地块，具体信息如下：

表 1-1 收储信息表

序号	地块名称	位置范围	收储面积 (公顷)	收储面积 (亩)
1	汉武大道以东地块	汉武大道以东、留印路以南、卫青路以西、胭脂路以北	8.578400	128.6760
合计		-	8.578400	128.6760

根据咸阳市人民政府《关于咸阳市 2025 年度土地储备计划的批复》（咸政函〔2025〕21 号），咸阳市人民政府已批复同意《咸阳市 2025 年度土地储备计划》，本项目涉及的地块已纳入咸阳市 2025 年度土地储备计划。

表 1-2 2025 年咸阳市本级汉武大道以东土地收储项目一览表

序号	地块名称	审批土地件或收回决定文号	批复收储面积(亩)	项目收储面积(亩)
1	汉武大道以东地块	陕政土批〔2025〕78 号	128.6760	128.6760
合计		-	-	128.6760

2025 年咸阳市本级汉武大道以东土地收储项目征地总面积为 8.578400 公顷（128.6760 亩），其中农用地 0.630300 公顷（9.4545 亩），集体建设用地 7.948100 公顷（119.2215 亩），可出让净用地面积 8.020000 公顷（120.3000 亩），项目共涉及 1 个地块。

具体位置图：



图 1-1 汉武大道以东地块区域位置示意图

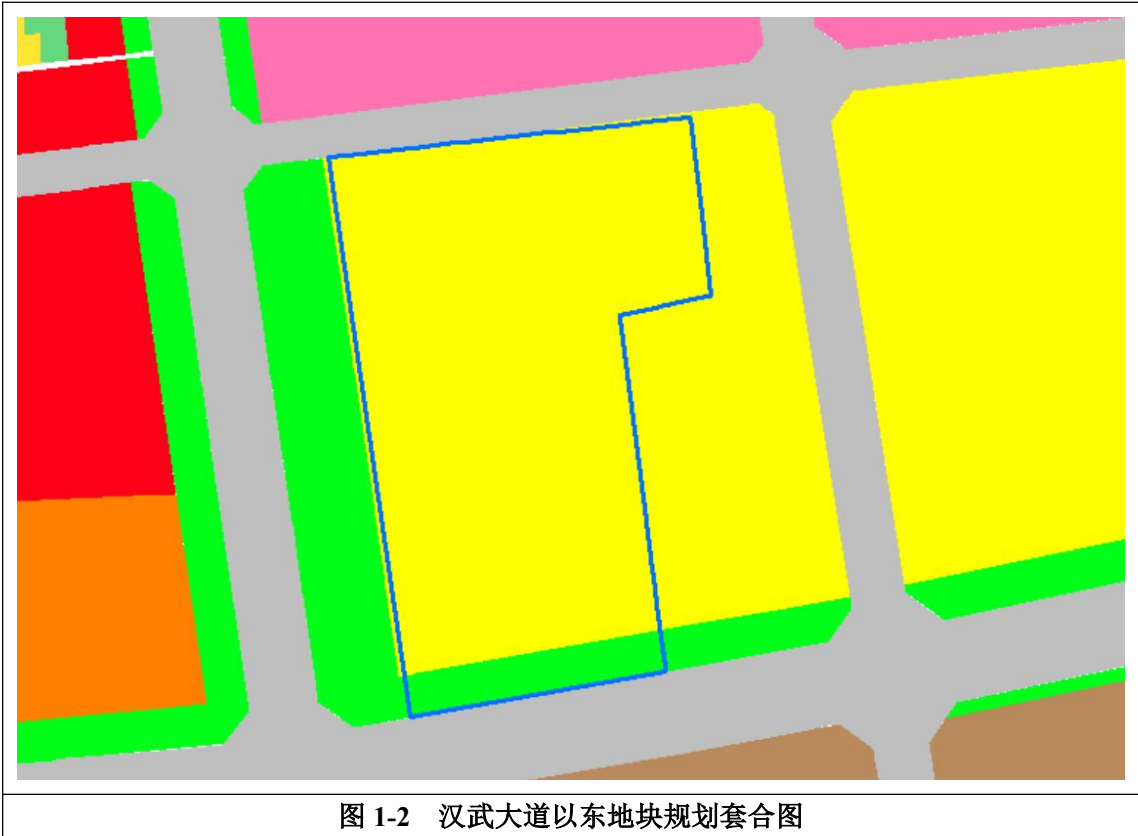
（五）收储计划

2025 年咸阳市本级汉武大道以东土地收储项目征地总面积为 8.578400 公顷（128.6760 亩），其中农用地 0.630300 公顷（9.4545 亩），集体建设用地 7.948100 公顷（119.2215 亩），可出让净用地面积 8.020000 公顷（120.3000 亩），项目共涉及 1 个地块。

根据《2025 年咸阳市本级汉武大道以东土地收储项目土地权属的说明及措施》，该项

目涉及地块不存在抵押、质押、查封等情况。

根据《咸阳市自然资源局关于 2025 年咸阳市本级汉武大道以东土地收储项目用地符合国土空间规划的说明》，2025 年咸阳市本级汉武大道以东土地收储项目规划用地性质为城镇住宅用地 8.020000 公顷,控制指标为：按照《城市居住区规划设计标准 GB50180-2018》，居住用地容积率不得超过 2.9，建筑密度不得超过 20%，绿地率不得小于 30%。规划用地性质为公园绿地面积 0.558400 公顷。



以上项目用地均位于城镇开发边界内，符合《咸阳市国土空间总体规划（2021—2035 年）》。经市政府同意，咸阳市自然资源局承诺将项目用地用途、宗地的容积率、建筑密度、绿地率、建筑高度等经济技术指标纳入正在编制的单元层面详细规划和实施层面详细规划，并与后期规划批复文件保持一致。

表 1-3 2025 年咸阳市本级汉武大道以东土地收储项目实施具体内容

(单位：亩)

序号	地块(或子项目)	面积	项目实施内容
1	2025 年咸阳市本级汉武大道以东土地收储项目	128.6760	按照项目征收的工作进度安排，目前土地储备专项债券涉及土地收储项目已经启动，预计 2025 年内完成土地征收及开发整理工作。

表 1-4 2025 年咸阳市本级汉武大道以东土地收储项目分年收储计划

(单位：亩)

名称	2025 年	2026 年	2027 年
合计	128.6760		
2025 年咸阳市本级汉武大道以东土地收储项目	128.6760		

(六) 项目总投资

本项目投资估算总额为 31,466.4303 万元，其中：申请专项债券 25,000.0000 万元。

(七) 主管部门责任

项目财政部门为咸阳市财政局，主要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。

项目主管部门为咸阳市自然资源局，主要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实施、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。

项目实施单位为咸阳市土地储备中心，主要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

项目实施、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，按时足额缴纳项目对应的政府性基金预算收入和专项收入。

根据《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)要求，“用于土地储备的地方政府专项债券资金只能由纳入名录管理的土地储备机构使用”，咸阳市仅有咸阳市土地储备中心纳入土地储备机构名录管理，故本项目实施单位为咸阳市土地储备中心，主管部门为咸阳市自然资源局。按实际管理情况及三定方案规定，上述职责分工中关于项目实施、资金使用和监管、评估风险、融资平衡、编制预算、落实资金来源等，具体由咸阳市人民政府负责推进并承担相关责任。

## 二、项目经济社会效益

### （一）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《土地储备管理办法》中明确指出：各地应根据国民经济和社会发展规划、国土空间规划，编制土地储备三年滚动计划，合理确定未来三年土地储备规模，对三年内可收储的土地资源，在总量、结构、布局、时序等方面做出统筹安排，结合城市更新、成片开发等工作划定储备片区，优先储备空闲、低效利用等存量建设用地。各地应根据城市建设发展和土地市场调控的需要，结合当地社会发展规划、土地储备三年滚动计划、年度国有建设用地供应计划等因素，合理制定年度土地储备计划。本项目已纳入《咸阳市 2025 年度土地储备计划》，并经咸阳市政府批准实施。

本项目实施可以提升土地利用价值，改善所在区域人口居住环境，改善咸阳市的投资环境、加快招商引资步伐；同时，完善咸阳市城市功能，提高城市的竞争力；综合以上因素社会影响良好；总的来说：项目实施的社会效益及社会可行性较好。

### （二）经济效益分析

土地资源利用不充分，对城市建设来说，是一种资源的浪费。应该依据城市规划，将土

地这一稀缺资源的空间利用发挥到最大。由于项目的实施，盘活了周边大面积土地，大幅度提升其原有价值，真正体现城市土地的价值。

本次收储的土地预计收益也很可观。该项目土地出让收入为 46,136.2227 万元（其中：政策性计提 3,690.8978 万元，可偿债土地出让收入 42,445.3249 万元），能够产生一定的经济效益。本项目各项经济指标良好，能承受风险，从经济角度看项目是良好切实可行的。此收益可以改善咸阳市的财政状况，为咸阳市的经济和社会建设筹措必要的资金，更为有力地促进咸阳市的经济发展。

### 三、项目投资估算及资金筹措方案

#### （一）项目投资估算

##### 1.编制依据及原则

###### （1）编制依据

###### ①法律、法规及相关政策依据

《中华人民共和国民法典》（2020 年 5 月 28 日第十三届全国人民代表大会第三次会议通过，2021 年 1 月 1 日起施行）

《中华人民共和国土地管理法》（第十三届全国人民代表大会常务委员会第十二次会议于 2019 年 8 月 26 日通过，2020 年 1 月 1 日起施行）

《中华人民共和国城市房地产管理法》（2019 年 8 月 26 日，十三届全国人大常委会第十二次会议表决通过修改，自 2020 年 1 月 1 日起施行）

《中华人民共和国土地管理法实施条例》（2021 年 7 月 2 日中华人民共和国国务院令 第 743 号第三次修订，自 2021 年 9 月 1 日起施行）

《中华人民共和国城乡规划法》（2007 年 10 月 28 日第十届全国人民代表大会第三十次会议通过，2019 年 4 月 23 日第十三届全国人民代表大会常务委员会第十次会议《关于修改〈中华人民共和国建筑法〉等八部法律的决定》第二次修正）

《中华人民共和国资产评估法》（2016 年 7 月 2 日第十二届全国人民代表大会常务委员会第二十一次会议通过，自 2016 年 12 月 1 日起施行）

《中华人民共和国城镇国有土地使用权出让和转让暂行条例》（国务院令 第 55 号，根据 2020 年 11 月 29 日《国务院关于修改和废止部分行政法规的决定》（国务院令 第 732 号）修订）

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)

《节约集约利用土地规定》(2014年5月22日国土资源部令第61号公布 根据2019年7月16日自然资源部第2次部务会议《自然资源部关于第一批废止和修改的部门规章的决定》修正)

《土地储备管理办法》(自然资规〔2025〕2号)

财政部《地方政府土地储备专项债券管理办法》《财预〔2017〕62号》

财政部《关于试点发展项目收益与融资自求平衡的地方债券品种的通知》(财预〔2017〕89号)

财政部 自然资源部《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)

自然资源部《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)

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)

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)

## ②地方颁布的法规及相关文件

《陕西省实施<中华人民共和国土地管理法>办法》(2022年9月29日陕西省第十三届人民代表大会常务委员会第三十六次会议修订)

陕西省国土资源厅《关于进一步规范建设用地供应管理的通知》(陕国土资发〔2014〕34号)

陕西省自然资源厅关于印发《陕西省土地征收成片开发标准实施细则》的通知(陕自然资规〔2024〕297号)

陕西省自然资源厅 陕西省财政厅关于印发《陕西省耕地占补平衡指标交易管理办法》通知(陕自然资发〔2023〕45号)

陕西省财政厅等四部门关于印发《陕西省水利建设基金筹集和使用管理实施细则》的通知(陕财办综〔2021〕9号)

《陕西省落实<中华人民共和国耕地占用税法>实施办法的通知》(陕政发〔2019〕17号)

## ③相关技术标准

《城镇土地估价规程》（GB/T 18508-2014）

《土地利用现状分类》（GB/T 21010-2017）

《国土空间调查、规划、用途管制用地用海分类指南》

## （2）编制原则

①全面性：投资估算应涵盖土地收储过程中的所有直接和间接成本，包括但不限于土地补偿费、安置补助费、青苗补偿费、地面附着物补偿费、耕地开垦费、新增建设用地有偿使用费、社会保障费、耕地占用税、水利建设基金等。

②准确性：各项成本应基于实际市场价格和政策规定进行合理估算，避免过高或过低估计成本，确保投资估算的准确性。

③分类明确：将成本分为土地收储费用、土地前期开发整理费用和其他费用等类别，便于清晰识别和管理各项成本。

## 2、项目总投资

2025 年咸阳市本级汉武大道以东土地收储项目征地总面积为 8.578400 公顷（128.6760 亩），其中农用地 0.630300 公顷（9.4545 亩），集体建设用地 7.948100 公顷（119.2215 亩），可出让净用地面积 8.020000 公顷（120.3000 亩）。

### （1）农用地涉及的费用

①土地收储费用（包括土地补偿费及安置补助费、地面附着物补偿费及青苗补偿、被征地农民社会保障费、耕地占用税、水利建设基金、耕地开垦费、新增建设用地使用费等）

**A、土地补偿费及安置补助费：**根据《中华人民共和国土地管理法》第四十八条规定，征收土地应当给予公平、合理的补偿，征收土地的补偿费用包括土地补偿费、安置补助费、地上附着物及青苗补偿费。该项目行政辖区属咸阳市兴平市西吴街道，根据兴平市人民政府《关于重新公布全市征收农用地区片综合地价的通知》（兴政发〔2024〕6 号），该项目所在区域的征地区片综合地价标准为 6.085 万元/亩，即土地补偿费、安置补助费为 6.085 万元/亩。

**B、地面附着物补偿费及青苗补偿：**地上附着物及青苗补偿费用参照同类型区域土地征收约 5.11 万元/亩；

**C、被征地农民社会保障费：**根据兴平市人民政府办公室关于印发《兴平市被征地农民就业培训和社会养老保险工作实施意见（暂行）》的通知（兴政办发[2016]20 号），兴平市

被征地农民社会保障费标准为 3 万元/亩，故本次评估此项费用取 3 万元/亩。

**D、耕地占用税：**根据陕西省人民政府关于印发《陕西省落实〈中华人民共和国耕地占用税法〉实施办法》的通知（陕政发〔2019〕17 号），在本省行政区域内占用耕地建设建筑物、构筑物或者从事非农业建设的单位和个人，为耕地占用税的纳税人，应当按规定缴纳耕地占用税。根据《陕西省耕地占用税税额表》，经查询兴平市耕地占用税额为 34 元/平方米，即 2.27 万元/亩。

**E、水利建设基金：**根据陕西省财政厅 国家税务总局陕西省税务局 陕西省水利厅 中国人民银行西安分行四部门关于印发《陕西省水利建设基金筹集和使用管理实施细则》的通知（陕财办综[2021]9 号），除本村所属的单位及个人外，企业事业单位及个人使用水浇地、水田、旱地进行非农建设的，每亩分别一次性征收 800 元—1000 元、500 元—700 元、300 元—500 元，使用其他土地每亩一次性征收 200 元，经调查，估价对象周边农用地为水浇地，结合实际情况，水利建设基金取 1000 元/亩，即 0.1 万元/亩。

**F、耕地开垦费：**根据《中华人民共和国土地管理法》的规定，占用耕地时，由占用耕地的单位负责开垦与所占耕地的数量与质量相同的耕地。没有条件开垦或开垦耕地不符合要求的，应按照省、自治区、直辖市的规定交纳耕地开垦费。根据陕西省国土资源厅、陕西省财政厅、陕西省物价局《关于耕地开垦费征收管理有关问题的通知》（陕国土资发[2015]11 号），耕地开垦费收取标准为关中地区：水田 40 元/平方米、水浇地 32 元/平方米、旱地 30 元/平方米。估价对象属关中地区，所在区域多为水浇地，故耕地开垦费按 32 元/平方米收取，即 2.13 万元/亩。

**G、新增建设用地有偿使用费：**按照财政部国土资源部中国人民银行关于调整新增建设用地土地有偿使用费政策等问题的通知（财综〔2006〕48 号），兴平市新增建设用地有偿使用费为 20 元/平方米，即 1.33 万元/亩。

## **②土地前期开发整理费用：**

**A、围墙圈建费：**参照同类型区域，按 1 万元/亩(一般供地面积为 80 亩-100 亩，周长为 733 米-1200 米，一米围墙费用大概为 500 元/平方米-600 元/平方米，核算约为 1 万元/亩。

**B、清表费：**参照同类型区域，清表费按照 0.5 万元/亩计：

## **③其他费用**

**A、测量、报件费等：**参照同类型区域，按照 1.2 万元/亩收取。

**B、文物勘探发掘费：**按照与咸阳市文物钻探管理处签订的框架协议费用标准为 4.5 元/平方米，文物勘探发掘费约合 0.3 万元/亩。

**C、地质灾害费、稳评费用：**参照同类型区域，地质灾害费、稳评费用按照 0.02 万元/亩收取。

综上，农用地涉及费用为 23.0450 万元/亩。

## **（2）集体建设用地涉及的费用**

**①土地收储费用（包括土地补偿费及安置补助费、被征地农民社会保障费、拆迁费用等）**

**A、土地补偿费及安置补助费：**根据《中华人民共和国土地管理法》第四十八条规定，征收土地应当给予公平、合理的补偿，征收土地的补偿费用包括土地补偿费、安置补助费、地上附着物及青苗补偿费。该项目行政辖区属咸阳市兴平市西吴街道，根据兴平市人民政府《关于重新公布全市征收农用地地区片综合地价的通知》（兴政发〔2024〕6 号），该项目所在区域的征地区片综合地价标准为 6.085 万元/亩，即土地补偿费、安置补助费为 6.085 万元/亩。

**B、被征地农民社会保障费：**根据兴平市人民政府办公室关于印发《兴平市被征地农民就业培训和社会养老保险工作实施意见（暂行）》的通知（兴政办发[2016]20 号），兴平市被征地农民社会保障费标准为 3 万元/亩。经估价师对估价对象区域被征地农民社会保障费相关文件进行搜集调查并询问当地自然资源管理部门相关人员，该文件标准仍在日常工作中执行使用，根据调查情况及估价对象实际情况，故本次评估此项费用取 3 万元/亩。

**C、拆迁费用：**本项目集体建设用地 7.948100 公顷（119.2215 亩），地上基本上全为宅基地，本项目主要涉及拆迁的村子为西二村，通过对周边区域豆马村、马村、田阜村、散区村等拆迁成本的调查，区域的拆迁成本在 200-300 万元/亩，考虑到本项目西二村的实际户数及占地面积，估算 250 万元/亩。

## **②土地前期开发费：**

**A、围墙圈建费：**参照同类型区域，按 1 万元/亩(一般供地面积为 80 亩-100 亩，周长为

733 米-1200 米，一米围墙费用大概为 500 元/平方米-600 元/平方米，核算约为 1 万元/亩。

**B、清表费：**参照同类型区域，清表费按照 0.5 万元/亩计。

### ③其他费用

**A、测量、报件费等：**参照同类型区域，按照 1.2 万元/亩收取。

**B、文物勘探发掘费：**按照与咸阳市文物钻探管理处签订的框架协议费用标准为 4.5 元/平方米（约合 0.3 万元/亩）

**C、地质灾害费、稳评费用：**参照同类型区域，按照 0.02 万元/亩收取。

综上，集体建设用地涉及的费用 262.1050 万元/亩。

综上，2025 年咸阳市本级汉武大道以东土地收储项目总投资 31,466.4303 万元。

表 3-1 土地收储投资估算表

(单位：万元)

项目	2025 年咸阳市本级汉武大道以东土地收储项目			
	小计	汉武大道以东地块		
1. 土地收储费用	31,077.8288	31,077.8288		
1.1 土地补偿费、安置补助费、青苗费、 地面附着物费	831.3060	831.3060		
1.2 拆迁及国有收回补偿费用	29,805.3750	29,805.3750		
1.3 被征地农民社保费	386.0280	386.0280		
1.4 耕地占用税	21.4617	21.4617		
1.5 水利建设基金	0.9455	0.9455		
1.6 耕地开垦费	20.1381	20.1381		
1.7 新增建设用地有偿使用费	12.5745	12.5745		
2. 土地前期开发整理费用	193.0140	193.0140		
3. 其他费用	195.5875	195.5875		
合计	31,466.4303	31,466.4303		

3、资金投资计划

表 3-2 2025 年咸阳市本级汉武大道以东土地收储项目投融资计划表

(单位：万元)

地块名称	总投资金额	债券融资金额	自有资金投入
合计	31,466.4303	25,000.0000	6,466.4303
汉武大道以东地块	31,466.4303	25,000.0000	6,466.4303

## （二）资金筹措方案

### 1、资金筹措原则

资金筹措应严格遵守《中华人民共和国预算法》、《地方政府专项债务预算管理办法》、《土地储备管理办法》等相关法律法规，确保所有资金来源和使用合法合规。本项目采用公司化经营的总体思路，由项目实施单位具体实施，发挥政府在土地储备中的主导作用。资金筹措遵循以下原则：

- （1）项目自有资金投入比例不少于 20%；
- （2）讲求资金运营的效率；
- （3）依法依规对资金的收支进行监督。

### 2、项目投资额、自有资金情况、融资计划

本项目预计 2025 年 8 月启动，预计项目总投资为 31,466.4303 万元，考虑到资金成本和运营压力，结合咸阳市土地收储实际，为降低资金成本，减轻财务负担，提高资金流动性，保障项目现金流最大化，初步确定资金来源由项目自筹资本金和发行土地储备专项债券两部分组成，无其他外部借款。其中自有资金本金 6,466.4303 万元，占总投资的 20.55%，自有资金列入年度财政预算。2025 年拟发行七年期土地储备专项债券 25,000.0000 万元，占总投资的 79.45%。

### 3、债券发行计划

2025 年咸阳市本级汉武大道以东土地收储项目拟申请土地储备专项债券资金 25,000.0000 万元，期限 7 年。本项目拟申请专项债券资金 25,000.0000 万元，已申请资金 0 万元。

表 3-3 专项债券使用计划

（单位：万元）

项目名称	发行年份	发行金额	发行期限
2025 年咸阳市本级汉武大道以东土地收储项目	2025 年	25,000.0000	7 年期

## 四、项目预期收益、成本及融资平衡情况

(一) 现金流入

1、业务活动现金流入

(1) 土地出让价格预测

2025 年咸阳市本级汉武大道以东土地收储项目位于汉武大道以东，根据咸阳市人民政府《关于公布咸阳市市区基准地价更新与调整工作成果的通知》（2023 年 11 月 30 日公布），咸阳市基准地价更新成果已于 2023 年 11 月 30 日经咸阳市人民政府公布且项目所处区域位于基准地价覆盖范围内。经查《咸阳市基准地价图》，2025 年咸阳市本级汉武大道以东土地收储项目在咸阳市城区基准地价住宅三级地段，其基准地价水平为 2175 元/平方米。

①经调查区域近 3 年土地出让情况，土地出让情况见表 4-1：

表 4-1 咸阳市城区 2022 年至今土地出让情况

用地单位	宗地位置	用途	用地面积	容积率	出让价款 (万元)	成交单价 (万元/亩)	出让时间
陕西尚居鸿达置业有限公司	西华路以西，珠泉西路以北，汉仓北路以东，兴业路以南区域	住宅用地	40752.61	3.5	33140	542.13	2022/11/24
陕西佳元实业发展有限公司	文汇东路以北、陕西华星电子集团有限公司以东	住宅用地	9568	3.43	7160	498.89	2022/11/24
陕西尚居鸿达置业有限公司	西华路以西，珠泉西路以北，汉仓北路以东	住宅用地	106996.66	3.5	86990	542.01	2022/11/24
陕西华域锦绣置业有限公司	西华路以西，珠泉西路以北，汉仓北路以东，兴业路以南区域	住宅用地	110676.63	3.5	89990	542.06	2022/11/24
咸阳恒泰置业有限公司	铁路北环线以南、珠泉路以北、彩虹一路以东区	住宅	23435.46	3.59	18665	530.96	2023/5/11
咸阳市城市建设投资控股集团有限公司	胭脂路以南、城西快速干道以西	城镇住宅用地	54064	3.48	40455	498.87	2024/3/19
咸阳市城市建设投资控股集团有限公司	劳动路以南、西环路以西区域	零售商业、城镇住宅	85220.4	3.5	64274	502.8	2024/3/19
陕西地建科创湾置业有限责任公司	高科一路以东、渭河河堤以西以北区域	住宅	93993.7	2.9	63450	450	2024/5/21

根据以上统计的项目咸阳市城区住宅用地成交情况，2022 年至今共成交住宅用地 8 宗，成交价格在 450 万元/亩-542.13 万元/亩之间。项目所在高新西片区近三年无住宅供应，根据

边已成交住宅地价并结合区域位置等，综合确定是 325 万元/亩。

②根据咸阳市统计局官网发布的全市经济运行状况，咸阳市 2024 年经济运行稳中向好。根据地区生产总值统一核算结果，2024 年咸阳市地区生产总值实现 3001.27 亿元，按不变价计算，同比增长 6.5%。

## （2）预期出让收入的确定

根据咸阳市近年土地出让情况及本项目拟出让国有建设用地的位置、用途及规划指标等情况，通过综合分析，预测本项目土地出让价格。

2025 年咸阳市本级汉武大道以东土地收储项目在咸阳市城区基准地价住宅三级地段，其基准地价水平为 2175 元/平方米。

通过对区域住宅土地价格调查，考虑到项目所处地段和未来市场预期，由于本次发债周期为七年，期间土地征收成本和土地交易市场可能会发生变化，依据最新的土地市场成交信息，综合考虑到咸阳市高新区区内建成了“六横七纵”100 余公里的骨干城市路网，各种配套管线同步敷设，已实现道路、供水、供电、供热、天然气、排污、通讯等“七通一平”，基础设施日臻完善，区内生态环境优美，教育、文化娱乐、社区服务、医疗卫生、邮电、体育等设施一应俱全，宜居宜业宜商，咸阳市高新区的快速发展，区域基础设施的不断完善，与沔西新城的距离不断接近，随着交大创新港项目的落地，区域会迅速崛起，综合考虑房价变化对宗地地价的影响，最终确定住宅现时点（2025 年）的出让价格为 325 万元/亩。依据住宅用地地价每年上涨幅度及 GDP 增速，预测住宅地价每年增长率为 3%，增长幅度小于 GDP 增速，项目用地出让总面积为 120.3000 亩，分 2 次出让，2026 年开始出让，土地出让收入见下表。

表 4-2 2025 年咸阳市本级汉武大道以东土地收储项目预期收入情况表

单位：万元

时间		合计	2025 年	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年	2030 年	2031 年	2032 年
2025 年咸阳市 本级汉武大道 以东 土地收储项目	出让单价		325	334.7500						399.7090
	出让面积	120.3000		30.0000						90.3000
	土地出让价款	46136.2227		10,042.5000						36,093.7227
	政策性计提	3690.8978		803.4000						2,887.4978
	可偿债土地出让收入	42,445.3249		9,239.1000						33,206.2249

注：①可偿债土地出让收入=土地出让价款-政策性计提；

②政策性计提按照土地出让收入的 8%计算。

2、融资活动现金流入

本项目预计 2025 年 8 月启动,本项目拟申请土地储备专项债券资金 25,000.0000 万元。

3、自有资金现金流入

本项目预计项目总投资为 31,466.4303 万元，其中自有资金 6,466.4303 万元， 占总投资的 20.55%。

（二）现金流出

1、业务活动现金流出

本项目计划于 2025 年 8 月开始收储，预计 2025 年完成，具体支出见下表 4-3：

表 4-3 土地收储项目支出预测表

项目	年度			
	小计	2025 年	2026 年	2027 年
1.土地收储费用	31,077.8288	31,077.8288		
1.1 土地补偿费、安置补助费、青苗费、地面附着物费	831.3060	831.3060		
1.2 拆迁及国有收回补偿费用	29,805.3750	29,805.3750		
1.3 被征地农民社保费	386.0280	386.0280		
1.4 耕地占用税	21.4617	21.4617		
1.5 水利建设基金	0.9455	0.9455		
1.6 耕地开垦费	20.1381	20.1381		
1.7 新增建设用地有偿使用费	12.5745	12.5745		
2.土地前期开发整理费用	193.0140	50.0000	143.0140	
3.其他费用	195.5875	195.5875		
合计	31,466.4303	31,323.4163	143.0140	

表 4-4 2025 年土地征收项目支出计划表

单位：万元

项目	小计	1 月	2 月	3 月	4 月	5 月	6 月	7 月	8 月	9 月	10 月	11 月	12 月
1. 土地收储费用	31077.8288								5000	5000	10000	10000	1077.8288
2. 土地前期开发 整理费用	50.0000												50
3. 其他费用	195.5875								50	50	50	40	5.5875
合计	31323.4163								5050	5060	10060	10060	1093.4163

2. 融资活动现金流出

(1) 发行费

本项目债券发行费用按债券发行金额的 1% 预计，债券发行费用为 25.0000 万元

(2) 偿还债券本金

本项目债券发行期限为 7 年期，拟于 2032 年偿还债券本金 25,000.0000 万元。

(3) 债券利息

按照本项目专项债券发行计划，以年利率 3.0% 预计每年利息支出。本项目债券利息支出如下表所示：

表 4-5 2026-2033 年债券利息支出预测表

单位：万元

年 份	债券利息支出
合 计	5,250.0000
2026 年	750.0000
2027 年	750.0000
2028 年	750.0000
2029 年	750.0000
2030 年	750.0000
2031 年	750.0000
2032 年	750.0000

（三）资金平衡分析

表 4-6 项目资金平衡测算表

单位：万元

年份	合计	2025 年	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年	2030 年	2031 年	2032 年
一、项目现金流入	73,911.7552	31,466.4303	9,239.1000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	33,206.2249
1.业务活动现金流入	42,445.3249		9,239.1000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	33,206.2249
1.1 可偿债土地出让收入	42,445.3249		9,239.1000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	33,206.2249
2.融资活动现金流入	25,000.0000	25,000.0000							
2.1 债券融资款	25,000.0000	25,000.0000							
3.自有资金投入	6,466.4303	6,466.4303							
二、项目现金流出	61,741.4303	31,348.4163	893.0140	750.0000	750.0000	750.0000	750.0000	750.0000	25,750.0000
1.业务活动现金流出	31,466.4303	31,323.4163	143.0140	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000
1.1 土地征收费用	31,077.8288	31,077.8288	0.0000						
1.2 土地前期开发整理费用	193.0140	50.0000	143.0140						
1.3 其他费用	195.5875	195.5875							
2.融资活动现金流出	30,275.0000	25.0000	750.0000	750.0000	750.0000	750.0000	750.0000	750.0000	25,750.0000
2.1 债券发行费用	25.0000	25.0000							
2.2 偿还债券本金	25,000.0000								25,000.0000
2.3 支付债券利息	5,250.0000		750.0000	750.0000	750.0000	750.0000	750.0000	750.0000	750.0000
三、当期现金结余		118.0140	8,346.0860	-750.0000	-750.0000	-750.0000	-750.0000	-750.0000	7,456.2249
四、期初现金		0.0000	118.0140	8,464.1000	7,714.1000	6,964.1000	6,214.1000	5,464.1000	4,714.1000
五、期末现金		118.0140	8,464.1000	7,714.1000	6,964.1000	6,214.1000	5,464.1000	4,714.1000	12,170.3249

注：按照项目预期收入和预期支出测算，本项目在存续期间能够产生持续稳定的净现金流。在项目存续期内各年度收入预测金额大于年度净现金流。按照预计条件的资金测算平衡结果，项目存续期内可达到的偿债资金覆盖倍数为 1.40 倍，还本付息资金有充分保障。

## （四）结论

本项目预期土地出让总收入 46,136.2227 万元（其中：政策性计提 3,690.8978 万元，可偿债土地出让收入 42,445.3249 万元），预计项目总投资为 31,466.4303 万元，拟申请土地储备专项债券 25,000.0000 万元，拟申请债券规模占预期土地出让总收入的 54.19%，占总投资的 79.45%，项目存续期内各年度收入预测金额大于年度净现金流，项目存续期内可达到的偿债资金覆盖倍数为 1.40 倍，在债券融资方面具有良好的可行性和可持续性。

## 五、项目风险分析

### （一）影响项目收储进度、或正常运营的风险及控制措施

#### 1、政策风险

土地收储涉及的政策法规可能发生变化，导致原有计划无法顺利实施。政策风险是指由于政策的潜在变化给经营者带来各种不同形式的经济损失。政府的政策对项目的影响是全局性的，因而，由于政策的变化而带来的风险将对市场产生重大的影响。所以，应该密切关注该地政策的变化趋势，以便及时处理由此而引发的风险。政策风险因素又可分为以下几类：经济体制改革风险、土地使用制度改革风险、住房制度改革风险、金融政策改革风险、环保政策变化风险、审批手续过程风险、法律风险等。

**控制措施：**建立政策跟踪与研究机制，及时了解政策动态，积极与相关部门沟通协调。在项目实施过程中，严格遵守国家和地方的各项政策法规，确保项目的合规性。同时，根据政策变化及时调整项目方案，降低政策风险对项目的影响。密切关注政策的变化趋势，以便及时处理由此而引发的风险。地方政府可根据项目实施情况适当调整项目资本金比例，以确保土地储备专项债券按时还本付息。

#### 2、经营风险

经营风险主要是指一系列与经济环境和经济发展有关的不确定的因素。包括：财务风险、

地价风险、管理风险、工程招投标风险、国民经济状况变化风险。

**控制措施：**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。

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，尽快落实土地收入及相关项目收入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，确保资金的按时回笼，以增强项目的抗风险能力。

委托中介机构对实施过程中，定期对收储土地进行评估验证，如发现对评估价值发生大幅变动影响的情况，应及时采取措施进行解决。

通过市场调查，获得尽可能多的信息。获得有关投资环境的市场信息越多，做出的预测就越精确，从而能进行正确的科学决策，包括投资项目选择、区位的选择、出让时机的选择等。这样就能把不确定性降低到最低限度，较好的控制投资过程中的风险。

密切关注宏观经济形势和土地市场动态，及时调整土地储备和出让计划。加强项目的宣传与推广，提升地块的吸引力，提高土地出让的成功率与价格。同时，优化土地规划用途，根据市场需求灵活调整土地用途结构，增强项目的市场适应性。

## （二）影响项目收益的风险及控制措施

### 1、土地市场风险

土地市场的周期性波动可能导致土地价格低迷，直接影响土地储备项目的盈利。市场需求的变化可能会影响土地的出让时间和价格，进而影响项目的收益。宏观经济环境的不确定性可能导致土地市场的不稳定，影响土地储备项目的收益和融资平衡。

**控制措施：**建立完善的市场分析与预测机制，密切关注土地市场的动态变化，提前预测未来土地市场的供求变化，合理调整储备计划，通过市场调研和风险评估，制定合理的资金规划和风险应对措施，以保证项目的财务稳定。

### 2、政策风险

政府的土地政策和相关法规的变化可能会对项目的进度、成本和收入产生影响，如土地

出让政策的调整和新出台政策可能导致土地价格波动，规划政策的变化可能导致项目的调整或推迟。

**控制措施：**在土地储备初期就进行充分的风险评估，识别可能面临的风险，并制定相应的应对策略，建立风险预警机制，及时发现和应对潜在风险，确保项目在可控风险范围内推进。密切关注政策动态，及时调整项目计划，确保项目始终符合最新的法律和政策要求，与政府相关部门建立良好的沟通渠道，提前获取政策变动的信息，以便进行有效的应对和调整。

### 3、自然风险

自然风险是指由于自然因素的不确定性影响，以及其他对项目产生的直接破坏，从而影响项目收益。自然风险因素主要包括火灾风险、洪水风险等。

**控制措施：**项目存续期间及时制定防范自然灾害风险预案，密切关注项目周边环境，根据防范预案，及时响应突发事件，确保项目顺利实施。

## （三）影响融资平衡结果的风险及控制措施

### 1、资金回收风险

土地储备的过程既是土地流转的过程，也是资金周转的过程。土地储备前期投入资金的收回主要是依赖于后期的土地使用权出让收入，土地市场受宏观经济形势、政策调控、房地产市场波动等因素影响较大。若市场需求下降，可能导致土地出让价格低于预期，或不能按预期时间出让，从而影响项目的收益，造成资金回收风险。

**控制措施：**做好债券发行的各项准备工作，确保债券资金按时足额到位。加强项目预算管理，严格控制项目成本，避免超预算情况的发生。按照债券发行期限和额度，在项目区年度预算中编列债券还本准备金专项预算，逐年提取还本资金，减少年度收入不确定性对债务还本造成的影响。同时，制定应急预案，在资金出现短缺时，通过合理调配其他资金、申请短期融资等方式，保障项目的资金需求。

### 2、支出变动风险

支出变动风险是指项目年度实际支出的不确定性带来的风险。本项目支出变动风险主要是因补偿标准发生变化，实际补偿费用增加，项目年度资金结余较预测大幅减少，影响还本付息。

**控制措施：**土地储备项目相关责任人加强对经费的管理，坚决压缩不合理支出，减少资金的浪费，保证还本付息资金。在项目存续期间，将项目的还本付息资金纳入项目综合预算管理，列为优先支付专项预算项目，以确保按时支付本息。

六、事前绩效评估

（一）评估对象

项目绩效目标：运用专项债券资金实施土地储备项目，促进土地节约利用，提高建设用地保障能力，改善居民的居住条件和居住环境，优化土地资源的空间结构布局，促进地方经济发展。

表 6-1 绩效指标表

	一级指标	二级指标	三级指标	指标值
绩效指标	产出指标	数量指标	收储土地面积	128.6760 亩
			可腾空土地面积	128.6760 亩
			可出让土地面积	120.3000 亩
			代征市政、绿化用地面积	8.3760 亩
		质量指标	计划期内土地出让率	100%
			出让后土地开发利用率	100%
		时效指标	出让完成时间	2032 年
		成本指标	计划总投资	31,466.4303 万元 (244.5400 万元/亩)
	效益指标	经济效益指标	债券存续期内项目收益	42,445.3249 万元 (352.8290 万元/亩)
			偿债覆盖倍数	1.40
		社会效益指标	是否维持社会稳定	是
			是否提高服务效率	是
			是否提升投资环境	是
		生态效益指标	是否改善区域人居环境	是
			是否提升城市功能	是
		可持续性指标	正常运营年限具体情况	项目存续期内各年度收入预测金额大于年度净现金流
	满意度指标	社会公众或服务对象满意度指标	涉及人口	约 235 人
			补偿主体满意度	95%

本项目预计项目总投资为 31,466.4303 万元，其中自有资金 6,466.4303 万元，占总投资

的 20.55%，自有资金列入年度财政预算。

2025 年咸阳市本级汉武大道以东土地收储项目征地总面积为 8.578400 公顷（128.6760 亩），其中农用地 0.630300 公顷（9.4545 亩），集体建设用地 7.948100 公顷（119.2215 亩），可出让净用地面积 8.020000 公顷（120.3000 亩）。

根据《2025 年咸阳市本级汉武大道以东土地收储项目土地权属的说明及措施》，该项目地块不存在抵押、质押、查封等情况。

根据《咸阳市自然资源局关于 2025 年咸阳市本级汉武大道以东土地收储项目用地符合国土空间规划的说明》，2025 年咸阳市本级汉武大道以东土地收储项目规划用地性质为城镇住宅用地 8.020000 公顷，控制指标为：按照《城市居住区规划设计标准 GB50180-2018》，居住用地容积率不得超过 2.9，建筑密度不得超过 20%，绿地率不得小于 30%。规划用地性质为公园绿地面积 0.558400 公顷。

以上项目用地均位于城镇开发边界内，符合《咸阳市国土空间总体规划（2021—2035 年）》。经市政府同意，咸阳市自然资源局承诺将项目用地用途、宗地的容积率、建筑密度、绿地率、建筑高度等经济技术指标纳入正在编制的单元层面详细规划和实施层面详细规划，并与后期规划批复文件保持一致。

## （二）评估方式和方法

### 1、评估程序

资料收集：收集项目相关资料，包括项目背景、政策文件、市场调研报告等。

数据分析：对收集到的资料进行分析，评估项目的必要性、公益性、收益性等。

实地调研：对项目实施地进行实地调研，了解项目实际情况。

专家咨询：邀请相关领域专家进行咨询，获取专业意见。

报告编制：根据评估结果，编制事前绩效评估报告。

### 2、评估思路及方法

#### （1）评估思路

必要性评估：分析项目是否符合国家和地方相关政策，是否满足市场需求。

公益性评估：评估项目是否具有公益性，是否能为社会带来积极影响。

收益性评估：预测项目收益，评估项目收益是否能覆盖成本和债务。

合规性评估：检查项目建设投资是否符合相关法律法规和政策要求。

成熟度评估：评估项目前期工作是否充分，项目实施计划是否合理。

资金评估：分析项目资金来源是否可靠，资金到位是否可行。

风险评估：识别项目可能面临的风险，提出风险控制措施。

#### （2）评估方法

本项目主要采取成本效益分析法来评估，同时交叉使用比较法，参考周边类似相同案例，对项目未来可行性和收益情况作出合理预测评估。

### 3、评估方式

采用定性与定量相结合的方式，通过资料分析、实地调研、专家咨询等手段，对项目进行全面评估。

#### （三）评估内容与结论

##### 1、项目实施的必要性、公益性、收益性

必要性：项目符合国务院办公厅印发《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）及自然资源部和财政部联合发布《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）等相关政策，且项目已纳入《咸阳市2025年度土地储备计划》，有助于优化土地资源配置，提高土地利用效率，推动市场健康发展。

公益性：项目实施将为社会提供更多的土地资源，改善所在区域人口居住环境及投资环境，加快招商引资步伐。同时完善城市功能，提高城市的竞争力，促进城市建设和经济发展，具有显著的公益性。

收益性：本项目预期土地出让总收入46,136.2227万元（其中：政策性计提3,690.8978万元，可偿债土地出让收入42,445.3249万元），预计项目总投资为31,466.4303万元，拟申请土地储备专项债券25,000.0000万元，拟申请债券规模占预期土地出让总收入的54.19%，占总投资的79.45%，项目存续期内各年度收入预测金额大于年度净现金流，项目存续期内可达到的偿债资金覆盖倍数为1.40倍，项目预期收益良好，能够实现收益与融资的平衡。

##### 2、项目建设投资合规性与项目成熟度

###### （1）项目建设投资的合规性

本项目涉及新增土地储备地块均已纳入《咸阳市2025年度土地储备计划》，且资金使用计划合理，符合项目建设投资的合规性要求。

## （2）项目成熟度

本项目目前正在与相关单位协商土地征收事宜，项目前期工作充分，实施计划明确，具备较高的成熟度。

## 3、项目资金来源和可行性

### （1）项目资金来源

本项目预计项目总投资为 31,466.4303 万元，其中自有资金 6,466.4303 万元， 占总投资的 20.55%，拟申请土地储备专项债券 25,000.0000 万元， 占总投资的 79.45%。

### （2）项目资金可行性

项目自有资金 6,466.4303 万元， 占总投资的 20.55%。项目拟申请土地储备专项债券 25,000.0000 万元，2025 年拟申请土地储备专项债券 25,000.0000 万元,占总投资的 79.45%。专项债券发行计划明确，具有较高的可行性。

## 4、项目收入、成本、收益预测合理性

### （1）项目收入

项目收入主要来源于土地出让，根据区域近三年土地出让情况及本项目拟出让土地位置、用途及规划指标等情况综合分析预期土地出让总收入 46,136.2227 万元（其中：政策性计提 3,690.8978 万元，可偿债土地出让收入 42,445.3249 万元），预期收入稳定且可观。

### （2）项目成本

项目成本包括土地收储、整理等费用，成本测算参照区域同类型项目征地成本核算结果，预估总成本 31,466.4303 万元，预算合理。

### （3）项目收益预测的合理性

项目收益预测基于市场调研和历史数据，预期出让收入测算充分考虑了当前土地市场的实际情况，同时通过收集分析相关资料等方式，对项目收益的合理合规性做出研判。根据数据研究分析，该项目的收益预测具有较高的合理性。

## 5、债券资金需求合理性

本项目预计 2025 年 8 月启动，预计项目总投资为 31,466.4303 万元，其中自有资金 6,466.4303 万元，占总投资的 20.55%。项目拟申请土地储备专项债券 25,000.0000 万元，2025

年拟申请土地储备专项债券 25,000.0000 万元，占总投资的 79.45%。项目预期土地出让总收入 46,136.2227 万元（其中：政策性计提 3,690.8978 万元，可偿债土地出让收入 42,445.3249 万元），拟申请土地储备专项债券 25,000.0000 万元，拟申请债券规模占预期土地出让总收入的 54.19%，债券资金需求合理，能够满足项目实施需要。

## 6、项目偿债计划可行性和偿债风险点

### （1）项目偿债计划的可行性

根据项目偿债资金的预测安排，计划以分年付息到期还本的形式偿债，根据项目债券期内收益情况，项目在运营期内现金流量为正，不存在偿债亏损情况。该项目的收益为土地出让收入，稳定性得以保证，项目存续期内可达到的偿债资金覆盖倍数为 1.40 倍，至债券到期，项目能够保证有足额资金用于还本。综合所述，该项目分年付息，到期还本的偿债计划可行性较大。项目偿债计划明确，收益能够覆盖债务，偿债计划可行。

### （2）项目偿债风险

①政策风险：土地收储涉及的政策法规可能发生变化，导致原有计划无法顺利实施。政策风险是指由于政策的潜在变化给经营者带来各种不同形式的经济损失。

②经营风险：经营风险主要是指一系列与经济环境和经济发展有关的不确定的因素。包括：财务风险、地价风险、管理风险、工程招投标风险、国民经济状况变化风险。

③土地市场风险：土地市场的周期性波动可能导致土地价格低迷，直接影响土地储备项目的盈利。

④资金回收风险：若市场需求下降，可能导致土地出让价格低于预期，或不能按预期时间出让，从而影响项目的收益，造成资金回收风险。

⑤支出变动风险：本项目支出变动风险主要是因补偿标准发生变化，实际补偿费用增加，项目年度资金结余较预测大幅减少，影响还本付息。

⑥自然风险：自然风险是指由于自然因素的不确定性影响，以及其他对项目产生的直接破坏，从而影响项目收益。

存在偿债风险，但通过风险控制措施，能够有效降低风险。

## 7、绩效目标合理性

根据财政部《关于印发<地方政府专项债券项目资金绩效管理办法>的通知》(财预[2021]61 号)及《陕西省财政厅关于印发<陕西省政府专项债券项目资金绩效管理实施办法>

的通知》（陕财办政债[2023]9号）的要求,该项目在产出数量上，严格按照既定的建设内容设置，具备很强的合理性；在产出质量上，项目又对验收合格率和合规使用占用资金上做出严格约束；在时效方面，该项目对债券发行后的披露环节、完工时间以及债券使用率进行约定，能够有效地反映主管部门对项目建设不同时间节点的把控，同时该项目各项成本指标设置合理，能够覆盖项目可能产生的成本问题。除此之外，项目在债券期内的收益能够覆盖成本，其经济效益明显，在社会效益、生态效益和可持续影响指标的 settings 上，能够凸显该项目建设预期目标，且项目满意度指标能够反映服务受众群体意愿。因此，综合来看，该项目设定的绩效目标具备充分的合理性。

**8、其他需要纳入事前绩效评估的事项**

无其他特殊事项需要纳入评估。

**9、总体结论**

项目实施必要性强，公益性显著，收益性良好，资金来源可靠，偿债计划可行，绩效目标合理，事前绩效评估结论为“通过”。

**（四）相关建议**

加强项目管理：确保项目实施过程中的资金使用合规，项目进度按计划推进。

强化风险控制：密切关注市场变化，及时调整项目计划，降低风险。

提高透明度：加强项目信息公开，接受社会监督。

**（五）其他需要说明的问题**

**1、基本前提**

评估工作基于当前政策和市场背景的项目收储和出让计划，对项目实施后未来收益和偿债计划的合理性进行论述。

**2、假设条件**

假设项目实施过程中不存在重大政策变动和市场波动，项目能够按照计划顺利实施，且市场环境相对稳定。

**3、报告适用范围**

本报告适用于 2025 年咸阳市本级汉武大道以东土地收储项目的绩效评估，不作为其他项目的参考。

#### 4、相关责任

（1）咸阳市财政局在事前绩效评估中负责牵头组织专项债券项目资金绩效管理工作，督促指导咸阳市自然资源局和咸阳市土地储备中心具体实施专项债券项目资金绩效管理和绩效信息公开等工作，对绩效评估结果进行反馈和应用，提出整改意见。

（2）咸阳市自然资源局负责督促指导咸阳市土地储备中心开展事前绩效评估和绩效自评工作，建立专项债券项目资金绩效跟踪监测机制，对绩效目标实现程度进行动态监控，组织开展整改工作，发现问题及时纠正并告知同级财政部门，提高专项债券资金使用效益，确保绩效目标如期实现。

（3）咸阳市土地储备中心负责开展事前绩效评估、绩效目标设置、对绩效目标实现程度进行动态监控、绩效自评和信息公开等工作，配合财政部门和项目主管部门完成事前绩效评估、整改落实等工作。