

乌鲁木齐市米东区 2026 年第一批土地储备 专项债券项目二实施方案

填报单位：乌鲁木齐市土地储备中心(乌鲁木齐市土地整理中心)

填报日期：2026 年 7 月



目录

一、项目基本情况	1
（一）政策背景	1
（二）项目背景	1
（三）项目概况	3
（四）项目主管单位	6
（五）立项和建设的相关批复文件	7
（六）项目开工和建设时间	7
二、经济社会效益分析	9
（一）经济效益分析	9
（二）社会效益分析	9
三、绩效目标及指标	10
（一）绩效目标的设定	10
（二）绩效监控和评价	11
（三）事前绩效评估	11
四、项目投资估算及资金筹措方案	21
（一）编制依据	21
（二）项目总投资估算	24
（三）项目融资计划	24
（四）建设期资金平衡方案	25
五、项目收益与融资自求平衡方案	205

(一) 项目运作模式	205
(二) 项目运营收益	216
(三) 财务费用	217
(四) 项目运营成本	228
(五) 相关税费	228
(六) 资金平衡测算	238
(七) 会计报表	30
(八) 独立第三方专业机构进行评估意见	30
六、项目压力测试与评价	31
(一) 压力测试	31
(二) 总体评价	31
七、项目风险评估	32
(一) 影响项目风险因素	32
(二) 风险防控措施	323
八、其他需要说明的事项	334

乌鲁木齐市米东区 2026 年第一批土地储备专项债券 项目二实施方案

根据《中华人民共和国预算法》和《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）精神，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）、自然资源部与财政部联合发布的《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）、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）等相关文件，结合乌鲁木齐市米东区 2026 年第一批土地储备专项债券项目二实施情况，特制定本项目实施方案。

一、项目基本情况

（一）政策背景

近年来，中国房地产市场面临多重挑战。随着房地产市场的调整与下行，许多地方政府和房地产企业纷纷遭遇困境，特别是在房地产存量土地的利用、转让与收回等方面，面临着难以解决的瓶颈。近期，自然资源部联合国家发展改革委等部门出台了 18 条政策措施，重启土地储备专项债券，为盘活存量土地、推动房地产市场复苏提供了一定的政策支持。这一措施的出台，标志着地方政府在处理房地产市场困

境中的新尝试，并揭示了土地储备专项债的背后复杂经济和财政问题。2017年起，随着地方债务管理政策的放宽，土地储备专项债一度回归市场，成为地方政府资金筹措的重要途径。2018年，土地储备专项债发行规模曾达到4830亿元，占当年专项债发行总额的35.8%。但到2019年9月，为了有效调控房地产市场，国务院明确规定，专项债资金不得用于土地储备和房地产领域。此后，土地储备专项债暂停发行，直到近期政策的重启。

《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》提出：改革开放以来，我国经历了世界历史上规模最大、速度最快的城镇化进程，2023年末城镇常住人口达到近9.33亿人，形成全球最大的城市体系，城市现代化水平不断提高。与此同时，城市土地利用也积累了一些突出问题。比如，一些城市“摊大饼”式发展，存量土地规模大，园区土地利用粗放；一些城市空间结构不合理，有的工商业用地占比大，生态用地、公共服务设施用地等不足，有的城中村夹杂其中，空间布局散乱、功能不完善。近年来，国家大力推动存量土地盘活利用，鼓励各地尤其是东部地区城市开展低效用地再开发，促进挖潜改造、高效利用。比如，有的城市实施低效建设用地减量化，有效缓解了耕地保护压力，改善了郊野地区生态环境；有的地区持续实施旧城镇、旧厂房、旧村庄改造，推动低效用地转型利用，为新产业新业态发展腾出了空间。实践证明，盘活存量土地和低效用地，

有利于提高城市土地利用结构的协调性，促进城市内涵式、集约型、绿色化发展。

此次土地储备专项债的重启，是在当前房地产市场面临巨大的库存压力、开发企业债务危机加剧的背景下出台的。国家希望通过这一举措，解决房地产企业的资金困境，推动保障性住房建设，进一步稳定房地产市场。

（二）项目背景

改革开放以来，我国经历了世界历史上规模最大、速度最快的城镇化进程，2023年末城镇常住人口达到近9.33亿人，形成全球最大的城市体系，城市现代化水平不断提高。与此同时，城市土地利用也积累了一些突出问题。比如，一些城市“摊大饼”式发展，存量土地规模大，园区土地利用粗放；一些城市空间结构不合理，有的工商业用地占比大，生态用地、公共服务设施用地等不足，有的城中村夹杂其中，空间布局散乱、功能不完善。近年来，国家大力推动存量土地盘活利用，鼓励各地尤其是东部地区城市开展低效用地再开发，促进挖潜改造、高效利用。比如，有的城市实施低效建设用地减量化，有效缓解了耕地保护压力，改善了郊野地区生态环境；有的地区持续实施旧城镇、旧厂房、旧村庄改造，推动低效用地转型利用，为新产业新业态发展腾出了空间。实践证明，盘活存量土地和低效用地，有利于提高城市土地利用结构的协调性，促进城市内涵式、集约型、绿色化

发展。

收回收购存量闲置土地能够有效减少市场上的存量土地规模，将这些闲置土地重新投入市场供应，从而增加土地的有效供给，改善土地供求关系。存量闲置土地的存在不仅影响了土地供求关系，还会降低土地市场的活力。一方面，闲置土地占用了大量的资金和资源，使得土地市场的流动性降低；另一方面，闲置土地的存在也会影响投资者对土地市场的信心，导致土地市场的活跃度下降。收回收购存量闲置土地可以将这些闲置资源重新激活，释放资金和资源，提高土地市场的流动性和活跃度。

此次项目通过专项债券资金收回长期闲置、低效利用的土地，破解土地“沉睡”难题，释放存量资源价值。项目实施既符合国家“节约集约用地”的政策导向，也为乌鲁木齐市米东区经济转型、土地资源的配置效率、城市更新和风险控制提供了可持续的解决方案。

（三）项目概况

1. 项目名称：乌鲁木齐市米东区 2026 年第一批土地储备专项债券项目二
2. 项目主管单位：乌鲁木齐市土地储备中心（乌鲁木齐市土地整理中心）
3. 项目投向领域：土地储备
4. 项目性质：收购闲置土地

5. 项目区位：乌鲁木齐市米东区 2026 年第一批土地储备专项债券项目二土地收储总面积为 116722.83 平方米(约合 175.08 亩，约合 11.6723 公顷)，其中米东区城区土地收储面积为 116722.83 平方米(约合 175.08 亩，约合 11.6723 公顷)。收储工作计划在一年内完成。

乌鲁木齐市米东区 2026 年第一批土地储备专项债券项目二涉及 1 宗地，回购地块均位于乌鲁木齐市米东区。具体位置详见表 1 所示：

表 1：项目收储土地详细位置信息

实施主体	地块名称	项目名称	土地权利人	位置	土地收储面积 (平方米)	土地收储面积 (亩)	土地用途
米东区	2020-C-074-3	房地产开发	乌鲁木齐 新城鸿悦 房地产开发有 限公司	南至府前中路、 西至稻香北路、 北至文德街、东 至水磨河	116722.83	175.08	其他商服用地、 城镇住宅用地
	合计				116722.83	175.08	

地块 1：土地权利人为乌鲁木齐新城鸿悦房地产开发有限公司，地块面积为 175.08 亩，出让日期为 2020 年 4 月 30 日，出让时土地用途为其他商服用地、城镇住宅用地，地块南至新疆东凯投资集团有限公司、西至稻香中路、北至文德街、东至水磨河。

6. 建设期及运营期：2026 年为建设期（土地收储期）1

年，2027-2030 年为运营期（土地出让期）4 年，2027、2029 按每年 30%规模进行出让，2028、2030 按每年 20%规模进行出让

（四）项目主管单位

1. 项目主管单位：乌鲁木齐市土地储备中心（乌鲁木齐市土地整理中心）

2. 项目主管单位职责范围：

（1）充分考虑项目投资建设和运营成本等因素，做好本次发行融资与收益平衡评估；

（2）配合做好项目收益专项债券发行时方案的编制、专业报告出具、信息披露等各项准备工作，落实发行和管理项目收益专项债券的各项配套管理办法、标准和规定等文件；

（3）严格履行项目建设、运营和维护责任，确保项目如期建设、如期投入运营，早日实现持续稳定的收益；

（4）监督指导建设运营主体规范使用本专项债券资金，对发现的违法违规资金进行严肃处理和责任追究；

（5）配合做好债券对应项目形成资产的登记管理工作，做好日常统计和动态监控，确保项目资产独立性和确认资产权益归属，严禁专项债券对应资产和权益用于为融资平台公司等企业提供担保和抵押，不得擅自将项目资产进行转移和划转企业；

（6）合理控制本次发行资产权益取得节奏，并根据国

家和新疆维吾尔自治区有关法律法规和政策规定做好对应的专项债券还本付息工作，加强对项目实施情况的监控；

（7）配合做好项目跟踪评级工作，依法依规做好项目信息公开等工作。

（五）立项和建设的相关批复文件

根据乌鲁木齐市人民政府关于同意调整《乌鲁木齐市2026年度土地储备计划》的批复（乌政函〔2025〕241号），该项目已纳入2026年土地储备计划。

（六）项目开工和建设时间

项目收储期1年，即2026年；运营期4年，2027年至2030年。

二、经济社会效益分析

（一）经济效益分析

本项目收益来源主要是收取土地出让收入。本项目全周期拟申请发行政府专项债券金额为28000.00万元，计划在2026年申请完成专项债资金筹措，发债期限均为5年。通过对拟发行专项债券资金全周期测算，在债券存续期内，本项目全周期可产生经营收入合计43271.49万元，政策性成本3360万元，可用于归还专项债的资金为39911.49万元；债券本金总额28000.00万元，利息总额4480.00万元，债券本息合计32480.00万元，项目收益归还所有债务本息后尚有盈余。收入可以覆盖本金及利息，本息覆盖倍数为1.23

倍。满足项目资金充足性要求。以上测算结果说明本项目收益不仅能覆盖债券还本付息，还能产生一定的收益，说明本项目具有较好的经济效益。

（二）社会效益分析

该项目符合国家关于加强土地资源管理、优化土地资源配置的政策导向。地方政府专项债券资金的使用也符合国家相关政策规定，为项目提供了资金保障。

米东区积极响应国家政策，致力于盘活存量闲置土地，提高土地利用效率，项目的实施将有助于推动米东区的经济发展和城市建设，可以切实维护人民群众的根本利益，通过提高土地利用效率和效益，可以增加地方政府的财政收入，进而用于改善公共服务设施，提高居民生活质量。同时，通过优化土地资源配置，可以为居民提供更多优质的居住和工作环境。

三、绩效目标及指标

（一）绩效目标的设定

表 2.债券资金支出绩效目标申报表

项目绩效目标表（2026 年度）	
项目名称	乌鲁木齐市米东区 2026 年第一批土地储备专项债券项目二
申债主体	乌鲁木齐市土地储备中心（乌鲁木齐市土地整理中心）

资金情况（万元）		年度资金总额：	28000.00 万元	
		其中：申请土储专项债资金	28000.00 万元	
		上年结转	0	
		地方财政配套资金	0	
总体目标	完成本次研究的乌鲁木齐市米东区土地收储范围内的土地征收补偿、地上附着物拆迁工作；储备范围内土地整治纳入市政府基础设施大配套范围，待完成“七通一平”，完成土地的供应。			
绩效指标	一级指标	二级指标	三级指标	指标值
	产出指标	数量指标	收购存量闲置土地总面积	=116722.83 m ²
		质量指标	收购合规性	合规
		时效指标	项目按期完成率	100%
		成本指标	回购成本控制率	100%
			债券资金及时拨付时效	≥95%
		效益指标	经济效益指标	完成政府下达的年度收购存量闲置土地计划
	社会效益指标		土地资源的影响程度	减少市场存量土地规模，实现土地资源的合理利用
	可持续影响指标		是否符合米东区政府“十五五”规划	符合
	满意度指标	社会效益指标	被收购企业满意度	=100%

（二）绩效监控和评价

根据《自治区党委、自治区人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（新党发〔2018〕30号）、《关于印发〈自治区全面实施绩效管理的工作方案〉的通知》（新财预〔2018〕158号）、《关于印发〈自治区政府债务支出预算绩效管理暂行办法〉的通知》（新财预〔2019〕80号）等文件，对项目进行绩效监控和评价。一是在债券发行的2个月内进行一次绩效监控，对绩效目标偏离值超过20%的指标立即进行整改，同时监控及整改结果经项目主管部门审核后报财政部门。二是在每年年末，对项目实施绩效自评，形成自评报告，按照绩效评级规定程序报同级财政部门。

（三）事前绩效评估

1. 项目实施的必要性

（1）政策响应的必然要求

国家高度重视土地资源的合理利用，出台了一系列政策文件，强调严控增量、优化存量、提高质量。米东区开展此项目是积极响应国家政策号召，践行国家土地资源管理战略的具体行动。

自然资源部发布的《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》为地方开展相关工作提供了明确的政策指导和资金支持渠道。米东区实施该项目是贯彻落实上级部门政策的必然选择，有助于争取上级政策支持和资金扶持，推动区域土地资源管理工作的顺利开展。

（2）土地资源优化配置的迫切需要

米东区在发展过程中出现了部分存量闲置土地，这些土地不仅占用了宝贵的土地资源，还影响了土地市场的供求关系和资源配置效率。通过收回收购项目，可以将这些闲置土地重新纳入有效利用范畴，实现土地资源的优化配置，提高土地利用效率。

合理利用存量闲置土地可以为民生领域和实体经济项目提供土地资源保障，满足城市建设、产业发展和居民生活的需求。例如，可以将回收的土地用于建设保障性住房、公共服务设施、工业园区等，促进区域经济社会的协调发展。

（3）促进经济发展的重要举措

收购存量闲置土地可以为房地产市场提供更多的土地供应，缓解市场供需矛盾，促进房地产市场的止跌回稳。稳定的房地产市场对于拉动投资、促进消费、增加就业等具有重要作用，有助于推动区域经济的持续增长。

项目的实施可以吸引更多的投资和企业入驻米东区，促进产业升级和经济结构调整。通过对回收土地的合理规划和开发，可以打造新的产业集聚区和经济增长点，提升区域的产业竞争力和经济发展水平。

（4）提升城市品质的关键步骤

闲置土地的存在往往会影响城市的整体形象和环境品质。通过收回收购项目，可以对这些土地进行清理和整治，改善城市的景观风貌和生态环境，提升城市的吸引力和宜居性。

合理利用收购土地建设公共绿地、公园、广场等休闲空间，可以为居民提供更多的户外活动场所，提高居民的生活质量和幸福感。同时，完善城市基础设施和公共服务设施，也有助于提升城市的综合承载能力和服务水平。

（5）加强土地管理的有效手段

开展存量闲置土地回收收购项目可以摸清土地底数，完善土地储备计划，提高土地管理的精细化水平。通过对土地资源的全面掌握和科学规划，可以更好地发挥土地在经济社会发展中的支撑作用，实现土地资源的可持续利用。

该项目有助于解决土地债权债务关系等历史遗留问题，规范土地市场秩序，防范潜在风险。加强土地管理可以保障国家和公众的利益，维护土地市场的稳定和健康发展。

（6）地块收购的必要性

地块位于米东区西北方向，地理位置得天独厚：南至新疆东凯投资集团有限公司、西至稻香中路、北至文德街、东至水磨河，形成独立滨水开发单元。交通网络四通八达：紧邻城市主干道稻香中路、文德街，距 BRT6 号线稻香中路站步行仅 8 分钟，DK1 路通勤公交直达地块西侧，15 分钟可达米东区政务核心区，30 分钟连通主城区，交通便捷度较高。

行政教育医疗资源集聚：

行政中枢辐射：米东区人民政府、政务服务中心距地块直线距离仅 500 米，形成政务服务核心区，吸引政务配套、总部经济集聚；

全龄教育覆盖：3 公里半径内汇聚乌鲁木齐市 141 中学、乌鲁木齐市 100 中学（九年一贯制学校）等优质教育资源，100 中学附属小学距地块仅 1 公里，构建从幼儿园到高中的全链条优质教育体系；

医疗保障完善：三级综合性米东区中医医院配备中西医结合诊疗中心、康复医学科等特色科室，距地块 1.5 公里，提供周期医疗健康服务；

生态商业双轮驱动：东侧水磨河景观带形成天然生态屏障，北侧中心广场、人民广场为市民休闲核心；1.2 公里处吾悦广场与盘龙影城构成区域商业娱乐极点，周边紫荆豪庭、日月星城等大型社区居住氛围成熟，生活便利。

当期地块长期闲置，土地利用率不足，与周边高能级配套形成显著价值错配，该地块收购后通过"政务+教育+生态+商业"四维赋能提高土地原有价值。

地块地处米东区政务核心区与居住密集区交界，但闲置状态导致区域空间呈现"行政强、开发弱"的割裂局面，政府统一收储后可实施"三核联动"规划策略，重新优化城市布局。

紫荆豪庭、日月星城等社区以 90-120 m²刚需及刚改户型为主，144 m²以上改善型住宅占比仅 12%，区域高收入群体外溢购房现象较明显。通过精准定位地块功能，利用紧邻政府机构优势，提升地块未来价值。

（7）财政投入相关性

乌鲁木齐市米东区 2026 年第一批土地储备专项债券项目二项目总投资 28000.00 万元，其中工程直接费用 28000.00 万元，占总投资的 100%（其中建筑工程费用 0 万元占总投资的 0%，其他费用 28000.00 万元占总投资的 100%）。

项目总投资为 28000.00 万元，其中申请 2026 年土储专项债 28000.00 万元，占总投资额的 100%。

（8）项目实施公益性

本项目的建设符合公益性要求，盘活低效土地往往伴随着城市更新和环境整治，可以改善城市空间布局，提升城市生态环境质量。项目的基础设施建设会提高从事该项目建设的有关材料供应商、施工方、运输业及建设用地周边商家等的收入。项目对基础设施，如：供水、供电等有一定的需求，但就总体看，不会产生较大影响。该项目建设符合乌鲁木齐城市总体规划，加快了当地社会事业发展的进程。

（9）项目实施收益性

本项目收益来源主要是收取土地出让收入。本项目全周期拟申请发行政府专项债券金额为 28000.00 万元，计划在 2026 年申请完成专项债资金筹措，发债期限均为 5 年。通过对拟发行专项债券资金全周期测算，在债券存续期内，本项目全周期可产生经营收入合计 43271.49 万元，政策性成本 3360 万元，可用于归还专项债的资金为 39911.49 万元；债券本金总额 28000.00 万元，利息总额 4480.00 万元，债券

本息合计 32480.00 万元，项目收益归还所有债务本息后尚有盈余。收入可以覆盖本金及利息，本息覆盖倍数为 1.23 倍。满足项目资金充足性要求。以上测算结果说明本项目每年收益不仅能覆盖当年的债券还本付息，还能产生一定的收益，说明本项目具有较好的经济效益。

2. 项目投资合规性

根据乌鲁木齐市人民政府关于同意调整《乌鲁木齐市 2026 年度土地储备计划》的批复（乌政函〔2025〕241 号），该项目已纳入 2026 年土地储备计划。

3. 项目资金来源和到位可行性

（1）资金筹资合规、财政投入合理

乌鲁木齐市米东区 2026 年第一批土地储备专项债券项目二建设项目建设费用由专项债资金和本级财政资金、企业自筹和基金借款承担，资金来源渠道符合相关规定，资金筹措程序科学规范，且经过集体决策和讨论，形成了相关会议纪要。

乌鲁木齐市米东区 2026 年第一批土地储备专项债券项目二项目总投资 28000.00 万元，其中土地收购费用 28000.00 万元，占总投资的 100%（其中建筑工程费用 0 万元占总投资的 0%，其他费用 28000.00 万元占总投资的 100%）。

本项目总投资为 28000.00 万元，其中申请 2026 年土储专项债 28000.00 万元，占总投资额的 100.00%，地方财政配套资金 0.00 万元，占总投资额的 0.00%。

（2）筹资风险可控

乌鲁木齐市米东区 2026 年第一批土地储备专项债券项目二使用资金由专项债券和其他地方配套方式解决，不涉及对外筹资，没有筹资风险。另外，该项目在建设过程中，成立项目小组将严格按照合同约定以及工程施工进度，严格把关审核该项目相关工程资料，支付该项目工程款。设立专账、专人，建立健全项目资金管理制度，保证资金专款专用。全程安排专门项目负责人对该项目进行工程质量和工程验收工作，确保资金使用公开透明。资金筹措能够体现权责对等，财权和事权相匹配，财政资金在项目执行过程中风险基本可控。

（3）投入具有一定成本可控性

通过聘请第三方对该项目可行性研究报告的编制，确定该项目预算金额。该项目成本测算有依据有标准，经过市场比价后确定预算金额基本合理。从确立成本责任、施工过程管理、合理化人工成本、保证材料质量和降低材料成本、减少资金占用以及施工过程中的浪费等多角度、全链条开展成本管理。在项目实施过程中，校内将安排专人实现在保障项目质量前提下的成本最小化。该项目通过统筹规划、分步实施，统一标准，减少重复建设，降低建设和管理成本。

4. 项目收入、成本、收益预测合理性

（1）项目收入

乌鲁木齐市米东区 2026 年第一批土地储备专项债券项

目二自土地收购完成后开始挂牌出让，本项目收入来源为土地出让收入。

建设和运营均需要一定的资金投入，本着保本运行微利还贷的原则，本项目建成后，通过项目产生的专项收入偿还债券本息，专项收入为土地出让收入。

确认依据：新疆瀚博工程咨询有限公司出具的《乌鲁木齐市米东区 2026 年第一批土地储备专项债券项目二可行性研究报告》，根据此次目的及出让对象的用地特殊性，遵循土地估价原则，对标的储备土地原出让人提供资料及可研报告编制人员实地勘察、调查收集的有关资料综合分析比较后，对拟出让宗地采用剩余法进行估算，对方案中 1 宗土地合计估算土地出让收入 43271.49 万元（含税）。

数量依据：新疆瀚博工程咨询有限公司出具的《乌鲁木齐市米东区 2026 年第一批土地储备专项债券项目二可行性研究报告》相关批复列示，项目总体土地出让收入 43271.49 万元。

（2）项目成本

在项目存续期内累计土地出让收入约 43271.49 万元，本项目主要为回购、收储企业无力开发的土地，故无运营成本费用，根据财政部国土资源部关于印发《用于农业土地开发的土地出让金收入管理办法》的通知（财综[2004]49 号）

《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）、《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）、《财政部关于印发<廉租住房保障资金管理办法>的通知》（财综〔2007〕64号）等文件，土地收益不涵盖计提费用，本项目可用于还款的现金流约为39911.49万元。

债券还本付息金额共计32480.00万元，项目收益对本次发行债券的债务本息保障倍数为1.23，项目收益能够覆盖债券本息，项目偿债能力良好。

5. 债券资金需求合理性

项目的实施有利于贯彻落实国家土地储备管理制度，对满足乌鲁木齐市米东区的土地资源需求，加快乌鲁木齐市米东区城市化、工业化建设的步伐，促进乌鲁木齐市米东区经济高质量发展，改善项目所在地人民生产生活条件，都具有十分重要的意义。项目实施社会效益显著，建设规模经济合理，可以产生良好的社会效益，项目建设是可行的。

6. 项目偿债计划可行性和偿债风险点

（1）项目偿债计划可行性

该项目建设费用通过土地出让收入完全能够满足，资金来源渠道符合相关规定，科学合理。

（2）项目偿债风险点

偿付风险是指项目经营的不确定性带来的风险，土地出让收入价格的制定对其影响较大。同时，项目运营支出涉及人力成本、维修费用等变动因素，实际支出增加也降低偿债

能力。

7. 绩效目标合理性

（1）该项目设定的绩效目标明确了项目实施的依据、具体内容、时间安排、总投资额，进一步细化绩效目标指标的作用，同时对项目完成后达到的质量标准、实施效果进行了细化。

（2）该项目设定的绩效目标明确阐述了本项目建设的是迫切需要，结合项目的现状确定其主要绩效内容，明确了项目实施的具体步骤以及项目构建后能够达到的效益、效果。

（3）绩效目标设定与项目的长期规划目标、年度工作目标一致，项目受益群体定位准确，绩效目标和指标的设置与项目预期产出和效益高度相关。

（4）绩效目标与项目预计解决的问题相匹配，与现实需求相匹配。同时，绩效目标的设定具有一定的前瞻性和挑战性。

（5）绩效目标的设定明确了项目实施的依据、具体内容、时间安排、总投资额，起到了进一步细化绩效目标指标的作用，同时对项目完成后达到的质量标准、实施效果进行了细化。

四、项目投资估算及资金筹措方案

（一）项目总投资估算

乌鲁木齐市米东区 2026 年第一批土地储备专项债券项

目二投资估算为 28000.00 万元，其中回购成本 28000.00 万元。

（二）项目融资计划

本项目拟申请发行地方政府专项债券 28000.00 万元，期限为 5 年；利息按每年付息一次，到期后一次性偿还本金。参照目前地方政府债券发行情况，按照 3.2% 的利率测算，发行债券存续期内应付本息是 32480.00 万元。

（三）建设期资金平衡方案

乌鲁木齐市米东区 2026 年第一批土地储备专项债券项目二期限即 2026 年至 2030 年，拟申请发行地方政府专项债券 28,000.00 万元，期限为 5 年，其中建设期（收储期）1 年，建设期（土地出让期）4 年。建设期支付专项债利息，参照目前地方政府债券发行情况，按照 3.2% 的利率测算，金额合计为 4480.00 万元。

五、项目收益与融资自求平衡方案

（一）项目运作模式

1. 项目运作主体：本项目运作主体为乌鲁木齐市土地储备中心（乌鲁木齐市土地整理中心）。乌鲁木齐市米东区 2026 年第一批土地储备专项债券项目二收储工作，项目总投资 28000.00 万元。项目实施周期为 2026 年-2030 年，2026 年为土地收储期 1 年，2027-2030 年为土地出让期，2027、2029 按每年 30% 规模进行出让，2028、2030 按每年 20% 规模进行

出让。

2. 项目管理模式：按照相关政策要求，形成资产的项目，应按照乌鲁木齐市相关管理要求，及时做好资产确权、资产交接、投入使用、后续管护等工作。土地收购完成后，由米东区人民政府进行管理并挂牌出让，土地出让金专款用于偿还专项债券本息，乌鲁木齐市土地储备中心(乌鲁木齐市土地整理中心)负责监督。

3. 资金筹措计划：本项目总投资 28000.00 万元，计划申请政府专项债资金 28000.00 万元。

4. 保障措施：项目实施过程中，将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项目建设支持作用。

(二) 项目运营收益

本项目收益来源为通过收储、配套整治后获得土地出让收入，土地出让收入包括商业用地、居住用地、工业用地等出让收入。

本次拟收储土地规模 175.08 亩，收购地块详情见下表：

序号	项目名称	土地用途	位置	面积(亩)
1	房地产开发	其他商服地、 城镇住宅用地	南至府前中路、西至稻香路、 北至文德街、东至水磨河	175.08
合计				175.08

根据土地评估公司结合乌鲁木齐市近年来土地出让的

实际情况，评估上述土地预期出让价格，预期土地出让价格合计约 43271.49 万元，各宗地块拟评估出让价格见下表：

序号	项目名称	土地用途	位置	面积（亩）	预期出让价格
1	房地产开发	其他商服用地、城镇住宅用地	南至府前中路、西至稻香北路、北至文德街、东至水磨河	175.08	43271.49
合计				175.08	43271.49

土地收储期 1 年，即 2026 年；

土地项目前期开发整治 1 年，即 2026 年；

土地出让期 4 年，2027 年至 2030 年，2027、2029 按每年 30%规模进行出让，2028、2030 按每年 20%规模进行出让

本项目主要采用土地出让获得收益方式还款拟用于土地出让获得收益的土地，共计 42371.49 万元。

序号	项目	合计	1	2	3	4	5
			2026 年	2027 年	2028 年	2029 年	2030 年
1	运营收入	43271.49	0.00	12981.45	8654.30	12981.45	8654.30
1.1	土地出让收入	43271.49	0.00	12981.45	8654.30	12981.45	8654.30

（三）项目运营成本

在项目存续期内累计土地出让收入约 42371.49 万元，本项目主要为回购、收储企业无力开发的土地，故无运营成本费用，根据财政部国土资源部关于印发《用于农业土地开

发的土地出让金收入管理办法》的通知(财综[2004]49号)

《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)、《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)、《财政部关于印发<廉租住房保障资金管理办法>的通知》(财综〔2007〕64号)等文件,土地收益不涵盖计提费用,土地出让计提的政策性成本为3360万元,详见下表。

序号	项目指标名称	合计
1	土地出让计提的政策性成本	3360
1.1	农业开发资金	175.08
1.2	计提教育资金	1061.64
1.3	计提住房保证资金	1061.64
1.4	计提水利资金	1061.64

(四) 相关税费

本项目涉及的土地出让金收入为政府性基金收入,不涉及相关税费。

(五) 资金平衡测算

1. 可偿债收益情况

本项目拟申请发行地方政府专项债券28000.00万元,期限为5年;利息按每年付息一次,到期后一次性偿还本金。参照目前地方政府债券发行情况,按照3.2%的利率测算,发

行债券存续期内应付本息是 32480.00 万元。债券存续期内运营收入为 43271.49 万元，项目成本为 3360 万元，可偿还该项目净收益为 39911.49 万元。

表 3：专项债全周期资金平衡表（单位：万元）

计算期	合计	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年	2030 年
1.建设期现金流入 (万元)	28,000.00	28,000.00	0.00	0.00	0.00	0.00
财政资金	0.00					
自筹	0.00	0.00				
银行借款	0.00					
债券资金流入	28,000.00	28,000.00				
2.运营收入	43,271.49		12981.45	8654.30	12981.45	8654.30
3.建设期资金流出	28,000.00	28,000.00		-	-	
4.运营成本合计	3,360.01	0.00	848.76	831.25	848.76	831.25
用于农业土地开发的土地出让金	175.08		43.77	43.77	43.77	43.77
用于保障房建设的土地出让金	1,061.64		265.41	265.41	265.41	265.41
用于水利建	1,061.64		265.41	265.41	265.41	265.41

设的土地出让金						
用于教育资 金土地出让金	1,061.64		265.41	265.41	265.41	265.41
5.专项债发行的相 关费用	31.64	31.64	0.00	0.00	0.00	0.00
债券发行费 用	28.00	28.00	0.00			
登记托管费	2.24	2.240	0.00			
兑现服务费	1.40	1.40	-			
6.支出合计	31,391.50	28,031.64	839.96	839.96	839.96	839.96
7.可用于归还债券 的收益	39,911.48	0.00	12132.69	7823.05	12132.69	7823.05
8.本年归还债券本 金	28,000.00					28,000.00
9.本年支付债券利 息（3.2%）	4,480.00	896.00	896.00	896.00	896.00	896.00
10.本年应还本金 及利息	32,480.00	896.00	896.00	896.00	896.00	28,896.00

2. 分年度还本付息情况

乌鲁木齐市米东区 2026 年第一批土地储备专项债券项目二期限即 2026 年至 2030 年，拟申请发行地方政府专项债券 28000.00 万元，期限为 5 年，建设期支付专项债利

息，参照目前地方政府债券发行情况，按照 3.2% 的利率测算，金额为 896.00 万元/年。

表 4：还本付息表（单位：万元）

序号	项目	合计	1	2	3	4	5
			第 2026 年	第 2027 年	第 2028 年	第 2029 年	第 2030 年
一	债务资金合计						
1	期初借款余额		0.00	28000.00	28000.00	28000.00	28000.00
2	新增债务资金	28000.00	28000.00	0.00	0.00	0.00	0.00
3	本年应计利息	4480.00	896.00	896.00	896.00	896.00	896.00
3.1	其中：资本化利息	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
3.2	费用化利息	4480.00	896.00	896.00	896.00	896.00	896.00
4	当期还本付息	32480.00	896.00	896.00	896.00	896.00	28896.00
4.1	其中：还本	28000.00	0.00	0.00	0.00	0.00	28000.00
4.2	付息	4480.00	896.00	896.00	896.00	896.00	896.00
5	期末借款余额		28000.00	28000.00	28000.00	28000.00	0.00

3. 偿债指标的计算情况

表 5：偿债指标明细表

偿债指标的计算情况

科目	测算数据（万元）	比值
总投资收益率（项目可偿债总收益/总投资）	39911.48/28000	1.43
总债务还本付息保障倍数（项目可偿债总收益/总债务融资本息）	39911.48/32480	1.23
总债务本金保障倍数（项目可偿债总收益/总债务融资本金）	39911.48/28000	1.43
专项债券本息保障倍数（项目可偿专项债收益/专项债券本息）	39911.48/32480	1.23
专项债券本金保障倍数（项目可偿专项债收益/专项债券本金）	39911.48/28000	1.43

综上，根据以上测算，项目收益覆盖债券本息总额的保障倍数为 1.23 倍，项目预期收益与融资可达平衡，项目整体情况良好。

4.项目资金平衡情况的结论

本项目在债券存续期全周期收入为 43271.49 万元，项目建设完成后，若能够按照方案假设完成经营，则本项目在债券存续期内预期总收入 43271.49 万元，经营成本 3360 万元，可用于归还专项债的资金为 39911.49 万元，债券存续期内全周期债务本息之和为 32480.00 万元，由此可得知本项目全周期的偿债保证比为 1.23，大于 1.2，可覆盖全周期债务本息，表明项目整体有相对较好的收益，符合专项债发行的要求。

收支费用	金额
项目收入合计	43,271.49
项目成本合计	3360.01
可用还款的项目收益	39,911.48

专项债本金	28,000.00
债券本金合计	28,000.00
债券利息合计	4,480.00
债券本息合计	32,480.00
保障倍数	1.23

注：全周期保障倍数(1.23)=可用还款的项目收益(39911.48 万元) /总债务本息合计 (32480 万元)

(七) 会计报表

乌鲁木齐市米东区 2026 年第一批土地储备专项债券项目二建成后属于国有资产，会计报表详见附表。

(八) 独立第三方专业机构进行评估意见

本次进行评估的三方机构信息如下：

1.新疆宏昌天圆有限责任会计师事务所：自成立以来，凭借专业实力与优质服务逐步发展成为新疆区域内具有较大规模的专业机构，自 2005 年至 2024 年，连续 20 年荣登中注协评定的全国百强事务所排行榜，多年来，事务所不断发展壮大，展现出强劲的发展势头，行业影响力与日俱增。现已拥有注册会计师 70 名，持有高级职称专业技术人员 12 人，持有中级职称专业技术人员 30 人。公司办公场所位于乌鲁木齐市新华北路红山新世纪大厦 13 楼，3800 平方米的办公空间配备了现代化的网络办公设施，为高效办公提供了坚实的硬件基础。同时，在管理方面，事务所构建了较为完善的科学管理制度体系，在运营、质量把控、

人员管理等多方面实现了规范化、科学化运作，在业内树立了良好口碑，赢得了广大客户的认可。

2.新疆北方律师事务所：位于乌鲁木齐市新市区北京南路895号豪威大厦20楼，是新疆维吾尔自治区司法厅直属的一家综合性合伙制律师事务所，成立于一九九三年。自创立以来，新疆北方律师事务所一直严格遵守律师执业准则，坚守“法律至上 百姓为天”的理念，坚持建立国内一流的律师事务所的目标，力求为客户提供高效率、多方位的法律服务。新疆北方律师事务所现有执业律师38人，实习律师3人。其中：硕士以上学历律师7人，党员律师18人。

资质经司法部、原国家发展计划委员会等部门批准，新疆北方律师事务所及从业律师分别获得了证券、大中型项目招投标、企业产权界定、外经贸企业职工持股、公司法律顾问、企业合规师等资质资格。新疆北方律师事务所享誉新疆内外，执业律师先后担任了：中华全国律师协会理事、中华全国律师协会刑事辩护委员会委员、中华全国律师协会环境保护专业委员会委员、中华全国律师协会未成年人保护专业委员会委员；新疆律师协会常务理事、新疆律师协会常务副会长、新疆律师协会女律师协会秘书长及常务副会长、新疆律师协会直属分会副会长、自治区工商联执委；新疆劳动仲裁委员会仲裁员、新疆人事仲裁委员会仲裁员、乌鲁木齐市仲裁委员会仲裁员；乌鲁木齐政法委咨询委员、自治区人民政府咨询委员、自治区检察院咨询委员、新疆法官检察官遴选委员会委员、自治区监察委咨询委员等。

基于财政部对地方政府发行项目收益与融资自求平衡的专项债券的要求，并根据我们对当前国内融资环境的研究，认为乌鲁木齐市米东区 2026 年第一批土地储备专项债券项目二，发行专项债券可以以相较银行贷款利率更优惠的融资成本完成资金筹措。同时，最终以项目运营收入作为还本付息基础。项目运营收入为项目提供了充足、稳定的现金流入，充分满足专项债券发行还本付息要求。

综上所述，通过发行项目收益与融资自求平衡的专项债券的方式满足乌鲁木齐市米东区 2026 年第一批土地储备专项债券项目二的资金需求，是现阶段较优的资金解决方案。

六、项目压力测试与评价

（一）压力测试

充分考虑项目收入、融资成本变动、市场价格波动等因素影响，对债券项目因素变动进行压力测试，暂时选择单因素变动压力测试。单因素敏感性分析选择正负 20% 的幅度，按照 -20%、-15%、-10%、-5%、0%、5%、10%、15%、20% 九个节点进行测试，变动情况如下表：

收支费用	-20%	-15%	-10%	-5%	0%	5%	10%	15%	20%
项目收入合计 (变动因素)	34,616.80	36,780.35	38,943.90	41,107.45	43,271.00	45,434.55	47,598.10	49,761.65	51,925.20
项目成本合计	3360.01	3360.01	3360.01	3360.01	3360.01	3360.01	3360.01	3360.01	3360.01
可用还款的项目收益	31,929.18	33,924.75	35,920.33	37,915.90	39,911.48	41,907.05	43,902.62	45,898.20	47,893.78
专项债本金	28,000.00	28,000.00	28,000.00	28,000.00	28,000.00	28,000.00	28,000.00	28,000.00	28,000.00

专项债券利息	4,480.00	4,480.00	4,480.00	4,480.00	4,480.00	4,480.00	4,480.00	4,480.00	4,480.00
债券本息合计	32,480.00	32,480.00	32,480.00	32,480.00	32,480.00	32,480.00	32,480.00	32,480.00	32,480.00
保障倍数	0.98	1.04	1.11	1.17	1.23	1.29	1.35	1.41	1.47

(二) 总体评价

根据以上资金平衡测算分析，在满足假设条件的前提下，以本项目土地出让收入作为单因素敏感性分析变量进行九个节点的测试，通过压力测试表得出，该项目抵抗风险能力较强，在市场变动下仍能保持较高偿债倍数。

七、项目风险评估

(一) 影响项目风险因素

1. 政策风险

项目的建设将受到政府政策导向、发展规划等因素的影响，由于可能的政策调整，造成项目建设情况发生变化，从而对预期建设目标产生影响。

2. 资金风险

本项目的建设资金主要由财政投资，资金能否及时到位是项目建设的主要资金风险。为减少资金风险，项目管理和建设单位可通过及时向自治区主管部门提交相关的文件和可行性研究报告，制定实施方案，保证资金及时到位。

3. 偿付风险

偿付风险是指项目经营的不确定性带来的风险，项目运营收入对其影响较大。同时，项目运营支出涉及人力成本、维修费用等变动因素，实际支出增加也降低偿债能力。

4. 社会风险分析

本项目建设具有十分显著的社会效益，基本上不存在社会风险。项目建设不会产生或者引发民族矛盾、宗教矛盾。但应做好项目施工和运营期的管理工作，尽量减少对周边居民日常生活的影响，处理好由此产生的各种矛盾，以避免由此产生的社会风险。

5. 出让风险分析

可能存在市场下行导致地块流拍、成交价低于预期、出让周期拉长风险，导致无法偿本付息，产生债务风险；同时面临规划指标调整的合规制约。需合理预判市场，加快地块整理，落实资金封闭管理，防范收支失衡。

（二）风险防控措施

1. 建立风险管理机制

建议乌鲁木齐市土地储备中心(乌鲁木齐市土地整理中心)对本项目建立健全的风险管理机制，强化风险意识，做好风险的识别、控制与监督。

2. 建立成本控制体系

建议乌鲁木齐市土地储备中心(乌鲁木齐市土地整理中心)加强成本管理，建立科学高效的成本控制体系，严格控制预算外支出，努力降低成本。

3. 风险转移

建议乌鲁木齐市土地储备中心(乌鲁木齐市土地整理中

心)在项目建设中,采取有效的风险转移机制,比如将项目的部分风险转移给项目承包方,项目技术、设备、施工等可能存在风险,可在签订合同中将部分风险损失转移给合同方承担。

八、其他需要说明的事项

(一) 严格执行债券资金专款专用

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)有关要求,专项债券发行人对发债项目所涉及的项目收入、支出、还本、付息、发行费用等全部纳入政府性基金预算管理,不得用于其他项目建设,不得用于经常性支出等与项目无关支出。任何单位和个人不得截留、挤占和挪用专项债券资金,确保专项债券的专款专用。

(二) 健全信息披露制度

按照有关规定及时披露专项债券基本信息、财政经济运行及相关债务情况及对应的政府性基金或专项收入情况、风险揭示以及对投资者做出购买决策有重大影响的其他信息。

在专项债券存续期内,专项债券发行人按照有关规定持续披露募投项目情况、募集资金使用情况、对应的政府性基金或专项收入情况以及可能影响专项债券偿还能力的重大事项等。

资产负债表

序号	项目	1	2	3	4	5
		第 2026 年	第 2027 年	第 2028 年	第 2029 年	第 2030 年
1	资产	27104.00	29940.69	31267.74	34104.43	7431.48
1.1	流动资产总额	(896.00)	10340.69	17267.74	28504.43	7431.48
1.1.1	货币资金	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
1.1.2	累计盈余资金	(896.00)	10340.69	17267.74	28504.43	7431.48
1.1.3	存货	28000.00				
1.2	在建工程	0.00				
1.3	无形资产净值	0.00	19600.00	14000.00	5600.00	0.00
1.4	其他资产净值	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
1.4.1	增值税留底退税	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
2	负债及所有者权益 (2.4+2.5)	27104.00	29940.69	31267.74	34104.43	7431.48
2.1	流动负债总额	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00

2.2	建设投资借款	28000.00	28000.00	28000.00	28000.00	0.00
2.4	负债小计 (2.1+2.2+2.3)	28000.00	28000.00	28000.00	28000.00	0.00
2.5	所有者权益	(896.00)	1940.69	3267.74	6104.43	7431.48
2.5.1	资本金	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
2.5.2	资本公积					
2.5.4	累计盈余公积金	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
2.5.5	累计未分配利润	(896.00)	1940.69	3267.74	6104.43	7431.48
	资产负债率 (%)	103.31	93.52	89.55	82.10	0.00

利润表

序号	项目	合计	1	2	3	4	5
			第 2026 年	第 2027 年	第 2028 年	第 2029 年	第 2030 年
1	营业收入	43271.49	0.00	12981.45	8654.30	12981.45	8654.30
2	附加税	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
3	总成本费用	35840.01	896.00	10144.76	7327.25	10144.76	7327.25
4	补贴收入	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
5	利润总额（1-2-3+4）	7431.48	(896.00)	2836.69	1327.05	2836.69	1327.05
6	弥补以前年度亏损	896.00	0.00	896.00	0.00	0.00	0.00
7	应纳所得税额（5-6）	7431.48	0.00	1940.69	1327.05	2836.69	1327.05
8	所得税	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
9	净利润（5-8）	7431.48	(896.00)	2836.69	1327.05	2836.69	1327.05
10	期初未分配利润	10416.86	0.00	(896.00)	1940.69	3267.74	6104.43
11	可供分配利润（9+10）	17848.35	(896.00)	1940.69	3267.74	6104.43	7431.48

12	提取法定盈余公积金	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
13	可供投资者分配的利润（11-12）	17848.35	(896.00)	1940.69	3267.74	6104.43	7431.48
14	应付优先股权股利	0.00					
15	提取任意盈余公积金	0.00					
16	应付普通股股利（13-14-15）	18744.35	0.00	1940.69	3267.74	6104.43	7431.48
17	各投资方利润分配	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
18	未分配利润（13-14-15-17）	17848.35	(896.00)	1940.69	3267.74	6104.43	7431.48
19	息税前利润（利润总额+利息支出）	11911.48	0.00	3732.69	2223.05	3732.69	2223.05
20	息税净值前利润（息税前利润+净值）	39911.48	0.00	12132.69	7823.05	12132.69	7823.05

现金流量表

序号	项目	合计	1	2	3	4	5
			第 2026 年	第 2027 年	第 2028 年	第 2029 年	第 2030 年
1	现金流入	43271.49	0.00	12981.45	8654.30	12981.45	8654.30
1.1	营业收入	43271.49	0.00	12981.45	8654.30	12981.45	8654.30
1.2	补贴收入	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
1.3	回收固定资产余值	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
1.4	回收流动资金	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
2	现金流出	35840.01	896.00	1744.76	1727.25	1744.76	29727.25
2.1	项目资本金	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
2.2	借款本金偿还	28000.00	0.00	0.00	0.00	0.00	28000.00
2.3	借款利息支付	4480.00	896.00	896.00	896.00	896.00	896.00
2.4	经营成本	3360.01	0.00	848.76	831.25	848.76	831.25
2.5	应纳增值税	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00

2.6	附加税	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
2.7	所得税	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
2.8	维持运营投资	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
3	净现金流量（1-2）	7431.48	(896.00)	11236.69	6927.05	11236.69	(21072.95)
4	累计净现金流	0.00	(896.00)	10340.69	17267.74	28504.43	7431.48