

集宁区 2018 年土地收购储备项目

收益和融资平衡方案



编制单位：内蒙古景宏资产评估事务所

实施单位：乌兰察布市土地储备中心集宁区分中心

提交时间：2018 年 8 月

目 录

第一章 项目总论.....- 1 -

第二章 项目背景和建设的必要性.....- 6 -

第三章 项目区土地利用现状.....- 9 -

第四章 项目区社会经济概况.....- 10 -

第五章 投资环境与市场分析.....- 18 -

第六章 环境影响分析.....- 21 -

第七章 项目的实施计划及投资估算.....- 23 -

第八章 项目资金筹措计划.....- 27 -

第九章 项目预期收益估算.....- 28 -

第十章 项目收益与融资平衡分析.....- 39 -

第十一章 社会效应分析.....- 43 -

第十二章 项目风险及保障措施.....- 47 -

第十三章 方案研究结论.....- 51 -

第十四章 特殊说明事项.....- 52 -

第十五章 附件.....- 54 -

第一章 项目总论

一、项目概况

1.项目名称

集宁区 2018 年土地收购储备项目收益和融资平衡方案

2.项目委托方

单位名称：乌兰察布市土地储备中心集宁区分中心

法人代表：陈惠勇

单位地址：乌兰察布市集宁区商务科技馆 B5 号楼二楼

3.项目实施主体

本项目实施主体为乌兰察布市土地储备中心集宁区分中心。按照《土地储备管理办法》要求，国土资源主管部门对土地储备机构实施名录制管理，土地储备由纳入国土资源部名录的土地储备机构负责实施。乌兰察布市土地储备中心集宁区分中心已纳入国土资源部名录，符合项目实施主体要求。

4.项目建设内容及规模

乌兰察布市土地储备中心集宁区分中心对拟收储地块进行依法征收，进行前期开发、储存及必要的基础设施建设，达到出让条件后进行招拍挂出让。

拟收储地块位于兰摩尔新区二期，泰昌南路东侧、察哈尔西街南侧、正红路西侧、昌宁街北侧，土地面积 64632.00 平方米（合约 97 亩），土地现状为空地，地上有部分烂尾楼，规划

用途为商业用地。

二、编制依据

（一）法律、法规和规章

- 1.《中华人民共和国土地管理法》（中华人民共和国主席令第 28 号，2004 年 8 月 28 日）
- 2.《中华人民共和国土地管理法实施条例》
- 3.《国有土地上房屋征收与补偿条例》（国务院令第 590 号，2011 年 1 月 21 日）
- 4.《城镇土地估价规程》（GT/T 18508-2014）
- 5.《财政部关于印发<土地储备资金会计核算办法（试行）>的通知》（财会〔2008〕10 号）
- 6.《财政部关于印发<地方政府专项债券发行管理暂行办法>的通知》（财库〔2015〕83 号）
- 7.《财政部 国土资源部关于印发 <地方政府土地储备专项债券管理办法（试行）>的通知》（财预〔2017〕62 号）
- 8.《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）
- 9.《国土资源部 财政部 中国人民银行 中国银行业监督管理委员会关于印发<土地储备管理办法>的通知》（国土资规〔2017〕17 号）
- 10.《财政部 国土资源部关于印发<土地储备资金财务管理办法>的通知》（财综〔2018〕8 号）

11.《关于做好 2018 年地方政府债券发行工作的意见》（财库〔2018〕61 号）

（二）规范性文件

1.《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43 号）

2.《国土资源部 财政部 中国人民银行 中国银行业监督管理委员会关于加强土地储备与融资管理的通知》（国土资发〔2012〕162 号）

3.《财政部 发展改革委员会 人民银行 中国银行业监督管理委员会关于制止地方政府违法违规融资行为的通知》（财预〔2012〕463 号）

4.《财政部 国土资源部 中国人民银行 中国银行业监督管理委员会关于规范土地储备和资金管理等相关问题的通知》（财综〔2016〕4 号）

（三）其他文件

1.《乌兰察布市集宁区土地利用总体规划》

2.《乌兰察布市集宁区城市总体规划》

3.《乌兰察布市集宁区基准地价成果》

4.集宁区人民政府关于印发《关于进一步加强土地市场运行机制的实施意见》的通知（集政〔2018〕57 号）

三、项目主要技术经济指标

（一）项目总投资

项目总投资估算为 11828.00 万元，其中：

- 1.土地补偿费用 5268.00 万元，占总投资的 44.54%；
- 2.房屋拆迁补偿费用 3040.00 万元，占总投资的 25.70%；
- 3.基础设施建设费用 1100.00 万元，占总投资的 9.30%；
- 4.不可预见费 282.50 万元，占总投资的 2.39%；
- 5.债券利息为 2137.50 万元，占总投资的 18.07%。

（二）资金筹措

本项目为集宁区 2018 年土地收购储备重点项目，项目投资大，建设资金需多渠道解决。项目总投资估算为 11828.00 万元，拟通过以下筹措渠道解决：

- 1.申请 2018 年土地储备专项债券 9000.00 万元，占总投资的 76.09%。专项债券融资期限为 5 年。
- 2.集宁区财政自筹 2828.00 万元，占总投资的 23.91%。

（三）项目财务和经济评论结果

经计算，本项目净现值 FNPV 为 1140.22 万元大于 0,即未来净收益可收回全部投资并有盈余，现金流收入能够完全覆盖专项债券还本付息的规模，实现收益与融资平衡；财务内部收益率 FIRR 为 9.39%,高于折现率 4.75%；项目贷款偿还期为 3.42 年小于项目开发期 5 年。可以看出该土地收购储备项目，有较强的盈利能力，又有较强的清偿能力，从财务角度上分析，该土地收购储备项目可行。

（四）敏感性分析结论

经敏感性分析可以看出，当投资增加 3% 及收益降低 3% 的情况下，财务内部收益率最低为 7.98%，大于 4.75% 折现率；财务净现值最低为 784.12 万元，大于零。贷款偿还期最长为 3.36 年，小于项目开发期 5 年。通过以上数据，认为该土地收购储备项目收益与融资能够完全平衡，项目可行。

四、方案结论

本方案通过调查分析研究，认为该地区地理位置等自然条件优越，社会经济持续飞速发展，经济实力雄厚，房地产市场环境良好。该项目的建设将促进集宁区的城市化和现代化进程，对提升集宁区传统优势产业，推动和培养高新技术产业，提高人民生活水平意义重大。通过本项目的实施，可以推进集宁区土地有形市场的建设，拉动经济增长，从而进一步改善土地供应方式和手段，优化房地产市场的投资环境，增加集宁区财政收入，进一步缓解房地产市场建设资金不足的问题。同时还可以促进城镇建设的可持续发展，盘活城市的存量土地和国有土地的转机建制，对拉大城市框架、提升城市周边土地价值、发挥区位优势，具有不可估量的作用。综上所述，通过本次方案在经济及技术上分析，认为整个项目实施过程具有可操作性、国民经济分析合理、经济指标评价可行，项目收益与融资能够平衡，建议尽快实施。

第二章 项目背景和建设的必要性

一、项目背景

随着我国进入城镇化快速发展的时代，城镇建设已经开始从自发状态向自觉状态逐渐转变，由非理性发展走向理性化发展。同时，城市的布局也在不断得到优化，城市功能不断地增加，而城市功能又是城市存在的依据和发展的基础，城市的发展就是城市功能不断完善与更新的过程。当城市发展到一定的程度，对其所处区域就会产生极大的集聚作用，吸引周边的各种资源。人口的不断积聚，使得城市人口规模加大，产业的不断增加，使得城市功能越来越趋于多样化，而城市原有老城区的承载力却已达到极限。这种情况下，势必会对城市功能的完善与适度转型产生制约。于是，城市为求发展，就必须扩展生存空间，进行新区的开发建设以提高城市经济和社会的综合承载力。因此，城市新区的出现，也就成为城市发展转型的必然结果，是人类聚居形式发展到高级阶段，城镇化发展到一定阶段的必然产物。

为进一步规范土地储备管理，增强区政府对城乡建设用地市场的调控和保障能力，促进土地资源的高效配置和合理利用，2018 年集宁区制定了土地储备“一个意见”、“五个办法”。该项目的实施，不仅能够有效的改善拆迁居民的生活环境，提高生活质量，实现人民对美好生活的向往，更是稳定土地市场、

落实调控职能的有效手段；有利于保障土地利用总体规划和城市总体规划实施，促进土地节约集约利用，提高土地利用效率；有利于促进土地市场发育，为土地招标挂牌出让提供保障。

二、项目建设的必要性

（一）是经济发展的必然要求

该项目的实施，最终必将吸引各方面的投资者，开发建设高品质、高品位的生活住宅小区，带动集宁区经济的快速发展，同时该项目对城区的面貌振兴和城市文明化改造、交通物流和休闲、娱乐起到疏散作用，使城乡文明化同步促进。对改变人民生活住房条件、打造新的经济增长点有着巨大的先导作用。因此，此次土地收购储备开发，符合集宁区的整体形象及城市的发展，项目区域内改造势在必行。

（二）是扩展城市发展空间的途径

目前，集宁区城区规划面积比较小，功能单一，已不适应进一步推进城市化发展的需要，难以承载今后经济增长和城市进一步的发展。该项目的实施，对于拉大城市框架、增强辐射聚集带动作用，合理规划城市功能分区具有重要意义。通过该项目的实施，可以大大增加城区容量，使旧城区实现现代化，也是促进土地节约集约利用的主要途径。

（三）是实施城市总体规划的需要

根据乌兰察布市城市总体规划，集宁区中心区域的“十三五”末人口规模达 50 万人，远期至 2030 年，城镇人口规模达

70 万人。建成区面积将在现有建成区基础上，至 2030 年达到 135 平方公里，成为西部地区的重要城市，该项目的运行是实施城市总体规划的前提和需要。

综上所述，本项目的建设，符合国家和自治区有关土地管理的政策，符合集宁区土地利用总体规划、城市总体规划，对发展区域优势，发展特色经济，培育支柱产业，促进集宁区经济发展具有十分重要的意义，因此本项目建设是必要的。

第三章 项目区土地利用现状

一、项目区基本情况

拟收储地块位于兰摩尔新区二期，泰昌南路东侧、察哈尔西街南侧、正红路西侧、昌宁街北侧，土地面积 64632.00 平方米（合约 97 亩）。规划用途为商业用地。

此次土地收购储备位于集宁新区二期，北邻京银线，交通优越，区位优势明显；紧挨集宁职业学院、大型惠民园，距离蒙中医院较近，周边基础设施较为齐全。按照集宁区城市总体规划要求，拟收储地块是集宁区下一步发展的重点区域，发展潜力较大，前景良好。

二、项目区土地利用现状

拟收储地块土地利用现状为存量闲置土地。该地块自 2014 年出让以来，受让方未按照土地出让合同进行土地开发，地上现有一座烂尾楼，其他为空地，土地利用率较低。按照《土地储备管理办法》、《闲置土地处置办法》规定，现集宁区政府拟将该地块收回，重新进行招拍挂出让。

按照《乌兰察布市集宁区城市总体规划》的要求和集宁区目前对建设用地的需求，此项目需要实施前期开发,开发程度达到“七通一平”(即通上水、通下水、通电、通路、通讯、通暖、通天燃气和项目区内场地平整)后，再向社会进行招拍挂出让。

第四章 项目区社会经济概况

一、自然概况

（一）地理位置

乌兰察布市集宁区位于内蒙古自治区中部，地处北纬 40° 01′ 东经 113° 10′。现辖察哈尔经济技术开发区、一乡一镇和十个街道办事处，辖区总面积 526.5 平方公里，建成区面积 60 平方公里。总人口 40 多万，是一个以蒙古族为主体、汉族居多数的地区，居住着蒙、回、满、藏等 16 个少数民族，是乌兰察布市政府所在地和全市政治、经济、文化、信息中心，1956 年建市，1992 年被国务院批准为对外开放城市，2003 年撤市设区，2012 年 9 月国家批准恢复设立集宁海关。

（二）地质地貌

集宁区处于阴山山脉东端南麓，黄旗海盆地。地形起伏较大，南部地势较平，总体属丘陵区，整个地形呈西高东低，北高南低，地质岩层较简单。相应的地貌有：低山丘陵、高平台地、倾斜平原、河谷凹地四种基本类型。集宁区地质结构决定了其地貌为低山丘陵区，因此山势都不高，一般在 1440 米-1497 米之间。集宁区植被类型包括草原植被、荒漠植被、山地灌丛植被。

（三）气候条件

集宁区处于东亚中纬度大陆性季风气候区内，地形成低山

丘陵区，大陆性气候显著，且兼有山地、高原气候的若干特征，形成极为复杂的气候现象。由于常受西伯利亚冷空气的侵袭，冬季较为寒冷。其基本特点是：气温变化急剧，忽冷忽热，昼夜温差悬殊；风强而频繁，春季更为严重；降水量少，雨季多集中在 7-8 月份；冬季长而夏季短；是典型的大陆性气候特征，同时受东亚季风影响和山地丘陵区地形影响，冬季属非典型季风区，即夏季多偏东风，冬季多西北风。

（四）区位优势

集宁区地处环渤海经济圈和“呼包鄂”经济区、“乌大张”长城金三角结合部，是自治区所辖 12 个盟市中距首都北京最近的市政府所在地，是我国向北开放的重要“桥头堡”，北开南联的交汇点，是联接华北、东北、西北三大经济区的交通大动脉，是我国通往蒙古、俄罗斯和东欧的重要国际陆路通道。特别是借助京津冀一体化发展的战略机遇，依托天津港，积极打造内陆港，成为承接京津冀等发达地区产业转移的前沿阵地。

（五）交通便捷

集宁作为我国重要的交通枢纽，是客货运输的重要中转站。京包、集二、集通、集包、集张及大包电气化六条铁路在此交汇，通往法兰克福的国际列车“如意号”途径集宁；京藏高速、京新高速、二广高速，110 国道、208 国道、准兴高速及省际大通道七条公路主干线贯穿东西南北。集宁还是我国华北、华东、华南等广大地区进入蒙古、俄罗斯和欧洲市场运距最短的铁路

干线的重要节点之一。特别是随着京呼高铁的建设，集宁的交通优势将更加凸显，届时将进入首都 1 小时经济圈。

（六）旅游资源

近年来，集宁区加快城市景点建设，重点发展以“三山两河”为主的生态游；以集宁战役为主的红色游；以皮件加工销售为主的产业游。充分利用周边地区夏季凉爽宜人气候，结合自身区位交通和中心城区优势，不断提升旅游承载和服务能力，着力打造京津晋冀都市圈假日休闲旅游目的地和中转基地。市内景点有老虎山生态公园、白泉山主题公园、霸王河生态公园、集宁战役纪念馆、集宁地下人防工程、察哈尔民俗博物馆、国际皮革城、集宁古城等。周边旅游有岱海景区、格根塔拉旅游中心、辉腾锡勒旅游中心、苏木山景区、蛮汉山景区等。

二、社会经济概况

2015 年，集宁区地区生产总值完成 180 亿元，是“十一五”末的 1.7 倍，年均递增 11.7%；固定资产投资完成 150 亿元，是“十一五”末的 2.6 倍，年均递增 20.7%，规模连续五年位居全市之首；一般公共预算收入完成 17.2 亿元，是“十一五”末的 4.6 倍，年均递增 35.7%；社会消费品零售总额完成 78.4 亿元，是“十一五”末的 2.1 倍，年均递增 15.2%；城镇居民人均可支配收入达到 26770 元，是“十一五”末的 1.8 倍，年均递增 12.4%；农民人均可支配收入达到 13030 元，是“十一五”末的 1.7 倍，年均递增 11.7%。各项主要经济指标年均增速始终保持两位数的

快速增长势头，均实现了五年翻番。三次产业结构由“十一五”末的 3：51.3：45.7 优化为 2.5：45.8：51.7，呈现出一产提效、二产提质、三产提速的良好发展态势。农村经济在结构调整中稳步发展。立足城郊型农业特点，坚持走特色路、打绿色牌，积极调整种养殖业结构，设施农业、规模养殖业和种子工程整体效益不断提升。工业经济在转型升级中平稳运行。坚持传统产业转型升级与新兴产业发展并举，积极适应并引领发展新常态，千方百计保运行、促发展。2015 年，规模以上工业企业增加值完成 53 亿元，是“十一五”末的 1.8 倍，年均递增 12.4%。察哈尔工业园区跻身自治区“双百亿”园区行列，累计投资 20 多亿元用于园区基础设施建设，园区面积达到 70 平方公里，承载产业和项目的能力进一步增强。现代服务业在改造提升中快速发展。围绕打造现代化商贸物流中心，全面改造提升传统商贸流通业，发展壮大现代物流业，第三产业对全区经济发展的拉动作用明显增强，成为新的经济增长点。2015 年，第三产业增加值完成 93 亿元，是“十一五”末的 1.9 倍，年均递增 13.7%。现代物流园区建设取得新成效。累计完成投资 51 亿元，入园项目达到 23 个，被评为全国优秀物流园区。皮革交易中心初具规模，集宁国际皮革城运营面积达到 12.5 万平方米，入驻商户 1000 多家，年销售收入达 10 亿元，被认定为“自治区专业市场知识产权保护重点单位”，成为国家 4A 级旅游景区。城市建设全面加强。新建、续建新老城区道路 195 条，集中治理小街巷 160

条，道路总长达到 376 公里，城市道路通达水平进一步提高。110 国道城区快速通道建成通车，支线机场进入校验试飞阶段，呼张客运专线加紧建设，集宁—大同高铁列入国家中长期铁路网规划，现代化立体交通网络日趋完善。坚持规划先行，高起点、高标准完成了中心城区总体规划编修，以规划为引领统筹推进城乡一体化进程，城乡面貌发生历史性巨变，宜居宜业宜游成为城市新名片。

2016 年，集宁区地区生产总值完成 187.85 亿元、增长 7.0%；固定资产投资完成 76 亿元；社会消费品零售总额完成 84.5 亿元、增长 9.3%；一般公共预算收入完成 17.94 亿元，同口径增长 11.6%；城乡居民人均可支配收入达到 28488 元和 13668 元，分别增长 7.9%和 7.7%，经济发展水平向更高质量、更高层次、更可持续迈进。坚持把结构调整作为转变经济发展方式的主攻方向，深入推进供给侧结构性改革，优势特色产业日益壮大，战略性新兴产业发展迅速，多元发展、多级支撑的产业发展格局加快形成。**农村经济稳步推进。**全年生产高质量马铃薯脱毒苗 2500 万株，原原种 4000 万粒，原种 2000 吨，优质合格种薯 35 万吨，进一步确立了种薯扩繁的核心地位。**工业经济平稳增长。**坚持项目带动，不断提升产业层次，推动产业集聚发展。全年新建、续建重点工业项目 12 个，完成投资 21.2 亿元；全区 36 家规上工业企业完成工业产值 133.8 亿元，同比增长 2.9%，规上工业增加值增长 8.2%，工业经济的支撑作用和发展后劲进一

步增强。**现代服务业快速发展。**集宁国际皮革城销售服务半径不断延伸，全年客流量达 120 万人次，销售收入 4.5 亿元，“草原皮都”的影响力日益提高。**规划体系不断健全。**城市地下综合管廊、绿地系统和绿线等专项规划编制完成。地下管线普查及信息管理系统建设项目荣获中国地理信息产业优秀工程金奖，达到同类研究的国内领先水平。**基础设施日趋完善。**集宁机场通航城市达 17 个，呼张客运专线建设快速推进，集大高铁纳入国家“十三五”规划。道路、供热、供水、广场、亮化、燃气、电力管廊等城市基础设施进一步配套完善，数字化城管建设加速推进，城市综合管理和服务功能明显增强。持续开展机关包联小区和文明交通志愿服务工作，全力打好舆论宣传、基础设施、环境整治等“十个主动仗”，顺利通过全国文明城市第二年度测评，一次性通过国家卫生城市暗访考评，国家食品安全示范城市创建被列为全国试点，国家环保模范城市创建取得阶段性成果，住建部正式授予国家园林城市，被誉为“建在玄武岩上的美丽园林城市”。

2017 年，集宁区地区生产总值完成 153.4 亿元，增长 5.9%；规上工业增加值增速 6.7%；固定资产投资完成 68.5 亿元；社会消费品零售总额完成 91.2 亿元，增长 8.0%；一般公共预算收入完成 11.4 亿元。发展质量进一步提高，发展后劲进一步夯实。经济发展再上新台阶，始终坚持发展第一要务不动摇，全面打响重大项目建设攻坚战，全年实施亿元以上项目 93 个，重大项

目支撑带动作用进一步显现。**农村经济稳步发展。**种薯种畜生产能力进一步提升，农牧业产业化步伐进一步加快。“全国马铃薯种薯产业知名品牌示范区”创建工作有序推进，兴大业种猪繁育养殖标准化示范区顺利通过自治区验收，引进培育农牧业产业化龙头企业 22 家，农畜产品加工转化率达到 53%。各类农民专业合作社达到 152 家，农民来自产业化经营的收入达到 40%。**工业经济稳中有进。**全区 30 家规上工业企业完成工业产值 125.3 亿元，同比增长 6.2%。新能源新材料产业初具规模，京宁热电、三信实业等骨干企业发展态势良好，海立电子二期、东阳光高压化成箔、摩圣科技等项目开工建设。医药产业加快发展，福瑞制药、京东药业、天宇达生物制药产业集聚效应开始显现。大数据产业从无到有、迅猛发展，集宁至北京大容量直通光缆建成投运，苹果、中联利信等数据中心项目成功落户，华为二期开工建设，华唐、博岳、鸿联九五等企业加快集聚，呼叫中心座席达 5000 席，带动就业上万人，产业规模跻身自治区前列。**现代服务业快速发展。**区域性商贸物流中心建设强力推进，集宁现代物流园区被评为国家第二批示范物流园区。集宁国际皮革城销售服务半径不断延伸，全年客流量达 200 万人次，“草原皮都”的影响力不断扩大。集宁战役红色纪念园入选全国红色经典景区，党性教育示范基地建成开馆。成功承办中俄蒙美食文化节、草原文化音乐节、皮革皮草服装产业博览会、首届冰雪艺术节、霸王河灯光节等重大活动，游客数量和

旅游收入分别增长 10%和 12%，旅游集散中心的功能进一步发挥，“京郊草原·避暑之都”品牌更加响亮。**规划体系进一步健全。**全面推进“多规合一”，规划信息管理平台基本建成。启动了河东北片区 19.8 平方公里和京红路以东片区 19.2 平方公里的控制性详规编制工作，开展了老城区 36 平方公里地下综合管线普查，实现了中心城区控规全覆盖。基础设施更趋完善。集宁机场通航城市达到 20 个，全年旅客吞吐量超过 30 万人次；呼集高铁开通运营，阔步进入航空时代和高铁时代。

第五章 投资环境与市场分析

一、投资环境评估

近年来，集宁区政府不断调整城镇建设工作思路，牢固树立经营土地、经营城市理念。以清理整顿土地市场为突破口，规范了土地市场秩序，杜绝了土地市场的隐形交易和无序开发现象，形成政府垄断土地一级市场，进行资源整合、集约用地、成片开发、滚动发展的工作思路。特别是在经营土地、融集城市建设资金上进行了不懈地努力和探索。在新的宏观经济和政策环境下，集宁区为了加强对农用地转用的限制，严格执行了国家规定的用途管制制度，开征了新增建设用地土地有偿使用费，严格控制土地的供应总量，并且还加大了对闲置土地的处置力度，推行了对国有土地使用权招、拍、挂出让方式进行交易。实行统一规划、统一征地、统一开发、统一管理的政策，“四统一”和土地收购储备制度，大大减少了协议出让用地范围，增强了政府对土地市场的调控能力，使市区的土地用地需求逐步加大。

另一方面，集宁区投资市场环境良好，前景广阔。集宁位于蒙晋冀三省交界处，地处环渤海经济圈和呼包银榆经济区结合部，是连接华北、东北、西北三大经济区的交通枢纽，是中国通往蒙古、俄罗斯和东欧的重要国际陆路通道，西北地区向东南出海的必经之地，同时也是国家“一带一路”发展规划和

中俄蒙经济走廊的节点城市。随着张呼高铁、京新高速公路的建设，集宁到呼和浩特段高铁的开通运营，集宁区将纳入首都 1 小时经济圈，区位优势更加突出。国家推进京津冀协同发展、环渤海一体化发展、西部大开发等战略的深入实施，为独具区位优势、交通优势的集宁区承接产业转移、促进产业转型升级创造了条件；国务院出台的《关于进一步促进内蒙古经济社会又好又快发展的若干意见》和《内蒙古自治区以呼包鄂为核心沿黄河沿交通干线经济带重点产业发展规划》以及京蒙对口帮扶与区域合作等措施的实施，为推进集宁区经济发展提供了种种有利条件和积极因素；全面推进“一带一路”战略和“中蒙俄经济走廊”建设，将进一步拓展经济发展空间，形成全方位对外开放格局，对集宁区利用俄蒙资源，发展经济带来重要机遇。

二、项目市场情况评估

（一）收购储备土地经营方式

此次土地收购储备项目主要通过出让土地使用权来获得收益，储备土地使用权出让后按照规定扣除土地收购储备及开发整理的成本和各种税费后，净收益全部上缴区财政。乌兰察布市土地储备中心集宁区分中心的收购、整理、储备、拍卖业务实行独立核算，运作过程中产生的相关费用列入土地收购成本。

（二）竞争能力分析

土地是不可再生资源，也是城市资源中具有升值潜能、政府能够直接控制和利用的资源，国家对土地资源实行高度垄断。

另外，土地的一级市场处于政府的控制之下，而土地市场的调控能力就体现在政府的土地收购储备制度上。同时集宁区还加强了政府垄断土地一级市场的力度，形成了“一个渠道进水、一个池子蓄水、一个龙头出水”的土地收购、储备、出让的良性循环。因此，该项目不存在其它竞争对手，土地的经营效益可以保证。

（三）市场需求情况

从全国土地供给市场来看，2014 年土地供给总量达到低谷，要求严格控制新增建设用地的增加，盘活现有存量土地。2017 年开始，政府供地节奏加快，城市土地放量显著，同时房地产企业阶段性补库存意愿较强，带动住宅用地成交同环比大幅增长，房地产市场较为活跃，楼面价、溢价率均同比显著回升。乌兰察布市土地储备中心集宁区分中心作为政府职能部门，对项目区实行土地一级市场开发，再向社会公开供地，必定会得到众多有开发意向的房地产开发公司的青睐，相继竞买项目区内地块。随着万科、碧桂园等房地产开发企业的进驻，集宁区将逐渐成为房地产商重点发展区域，在带动集宁区经济发展的同时，加大当地房地产市场需求，提升房地产价格。因此，该项目具有较大的利润空间，风险很小。

从以上分析看，土地供求关系将是平稳发展的，今后几年内城市经营性土地的需求量将呈上升态势。

第六章 环境影响分析

一、施工阶段环境影响分析

本项目在施工过程中，需使用大量的车辆及施工机械，对环境的影响主要为噪声、扬尘、固体废渣和废水。

（一）原环境

本项目施工面积大，在施工中挖填土方等将在一定程度上造成原有地表植被及人文环境的破坏。

（二）噪声

施工噪声对环境的影响较大，施工噪声来源于各种施工机械，如施工常用的挖掘机、推土机、运输车辆、搅拌机、震动棒等运转而产生较大噪声。

（三）扬尘

项目在施工过程中产生尘土，尤其在气候干燥、风力较大的季节，尘土飞扬、污染空气，严重影响当地大气环境质量。

（四）固体废弃物

项目施工期间固体废物主要为施工产生的废渣土和施工队伍的生活垃圾。生活垃圾拟用垃圾桶收集后由环卫人员定期运送到垃圾场处理，对施工中的弃土、淤泥及废渣等及时清运。

二、项目实施阶段的环境保护措施

（一）环境管理

工程建设中加强项目环境管理，注重文明施工，是减少施工环境污染的最得力措施。在施工时应统筹规划，搞好土方平

衡，尽可能减少土方搬运而造成植被的破坏等，这些都是管理见效的方法。

（二）施工期噪声防治措施

施工期主要噪声污染源为混凝土搅拌机、压路机、装载机等施工机械以及施工现场的运输车辆等。项目施工期间受噪声影响较大的为道路沿线居民区等环境敏感点。

（三）扬尘影响防治措施

项目施工期间对大气环境影响最大的是扬尘，主要来自于运输车辆、拌和、筛分系统和水泥库。为减少施工现场的扬尘污染，在施工过程中采取以下措施：施工场地每天定期洒水，防止浮尘产生，在大风日加大洒水量及洒水次数；施工现场内运输通道及时清扫、洒水，为减少汽车行驶扬尘；运输车进入施工现场低速或限速行驶，减少产尘量；多尘物料采用帆布覆盖，避免露天堆放；施工场界设立隔离棚或墙体。在施工中除采用遮盖措施避免扬尘外，必要时可采用湿式作业。

（四）固体废渣

主要为建筑垃圾。

（五）废水

项目施工期间污水主要为生活污水和施工产生的污水。生活污水大部分为冲厕水；施工污水主要含泥沙、悬浮颗粒等。施工污水和生活污水集中收集后经简易沉淀处理后排至市政排水管网。

第七章 项目的实施计划及投资估算

一、项目的实施计划

（一）项目建设的工期

该项目整个开发时间为 5 年，从土地储备专项债券拨付到位的年期开始计算，即 2018 年~2022 年。

依据集宁区人民政府对拟收储地块实施方案的要求，要严格按照项目开工时段和顺序安排，轻重缓急推进土地收购储备工作，确保项目按期完成。

（二）项目实施进度安排

项目具体实施计划如下：计划前三年完成土地征收、房屋拆迁、基础设施建设等工作。其中第 1 年投入土地补偿费、房屋拆迁费用的 40%，第 2 年投入土地补偿费、房屋拆迁费用的 40%，第 3 年投入土地补偿费、房屋拆迁费用剩余的 20%，完成土地征收、房屋拆迁工作；计划第 2 年开始基础设施建设，第 2 年投入基础设施建设费的 30%，第 3 年投入基础设施建设费的 50%，第 4 年投入剩余的 20%，完成基础设施建设工作。计划第 4 年开始土地出让的招投标工作，其中第 4 年完成 60%拟收储地块出让，第 5 年完成其他收储地块的招投标工作。具体详见《项目具体实施进度表》。

项目具体实施进度表

序号	项目名称	进度安排				
		1 年	2 年	3 年	4 年	5 年
1	土地征收工程 房屋拆迁工程					
2	基础设施工程					
3	地块出让					

二、投资估算

（一）费用构成

本项目投资费用主要包括土地补偿费、房屋拆迁补偿费、基础设施建设费、不可预见费、债券利息等费用，各项费用构成如下：

1.土地征收补偿费用

原《国有建设用地使用权出让合同》，该地块原出让单价为 1359 元/平方米，现按照原出让价格的 60%进行补偿，即 815 元/平方米。涉及土地补偿面积 64632.00 平方米，土地补偿费共计 5268.00 万元。

2.房屋补偿费用

具体补偿项目包括：被征收人房屋价值补偿；因房屋征收造成的搬迁、临时安置补偿；因房屋征收造成的停业、停产损失补偿；土地使用权补偿；应征房屋二次装修、附属设施补偿。

按照集宁区有关规定，按照 1600 元/平方米进行补偿。涉及房屋补偿面积 19000.00 平方米，房屋拆迁补偿费共计 3040.00 万元。

3.基础设施建设费

基础设施建设费主要指供水、供电、供暖、排污、供气、通讯及道路建设等“七通一平”费用，主要包括管网费、绿化费、道路硬化等费用。基础设施建设费共计 1100.00 万元。

4.不可预见费

按照土地补偿费、房屋拆迁补偿费、基础设施建设费三项之和的 3%计算。不可预见费共计 282.50 万元。

5.项目债券利息

按照 2017 年内蒙古自治区土地储备专项债券发行成本分析，全区债券发行成本均在 4%以上，其中呼和浩特市为 4.49%。根据 2018 年金融市场融资成本预算，2018 年利率会有小幅度提升，结合目前债券市场行情，保守按照中国人民银行最新发布的 5 年期贷款利率 4.75%进行计算。

该项目计划申请土地储备债券 9000 万元。

债券利息=9000×4.75%×5=2137.50 万元

综上，项目总投资=1+2+3+4+5=11828.00 万元。

三、项目总投资各项投入比例

通过以上分析测算，项目总投资估算为 11828.00 万元，其中土地补偿费用 5268.00 万元，占总投资的 44.54%；房屋拆迁补偿费用 3040.00 万元，占总投资的 25.70%；基础设施建设费

用 1100.00 万元，占总投资的 9.30%；不可预见费 282.50 万元，占总投资的 2.39%；债券利息为 2137.50 万元，占总投资的 18.07%。（详细情况见《项目总投资估算表》）

第八章 项目资金筹措计划

一、资金筹措

本项目建设规模较大，项目总投资 11828.00 万元，其中：自筹资本金 2828.00 万元，占总投资的 23.91%。发行地方专项债券募集资金 9000.00 万元，占总投资的 76.09%。（详细情况见《投资计划与资金筹措表》）

二、资金偿还计划

土地储备专项债券应当有偿还计划和稳定的偿还资金来源。本项目专项债券本金通过收储土地出让收入偿还，专项债券利息不得通过发行专项债券偿还，计划通过收储土地出让收入进行偿还。

2018 年取得地方专项债券募集资金 9000 万元，期限为 5 年，到期通过拟收储土地出让收入一次性偿还贷款本金，利息支付方式为按年支付，还款资金主要来源为项目自筹资本金。

第九章 项目预期收益估算

一、估算原则

土地出让价格是由其效用、相对稀缺性和有效需求三者相互作用影响所形成，由于这些因素又经常处于变化中，在本次土地出让收益估算过程中，主要遵循以下几项原则：

（一）估算期日原则

估算对象的土地估算结果是在估算期日的客观合理价值。由于地产市场具有动态变化的特性，对于同一估算对象，随着时间的变化，地价亦可能发生升降。某一宗地的价值水平总是与某一期日（时点）相对应的，所以应根据项目的特点及委托估算方的具体情况，合理确定一个估算期日。

（二）替代原则

根据市场运行规律，在同一商品市场中，商品或提供服务的效用相同或大致相似时，价格低者吸引需求，即有两个以上互有替代性的商品或服务同时存在时，商品或服务的价格是经过相互影响与比较之后来决定的。土地价格也同样遵循替代规律，即某一块土地的价格，受同一区域其它具有相同使用价值的地块，即同类型具有替代可能的地块价格所牵制。换言之，具有相同使用价值、替代可能的地块之间，会相互影响和竞争，使价格相互牵制而趋于一致。

（三）合法原则

土地估算应以估算对象的合法权益为前提进行。包括合法

产权、合法使用、合法处分。在合法产权方面，应以宗地权属证书、权属档案的记载或其他合法证件为依据；在合法使用方面，应以使用管制（如城市规划、土地用途管制）为依据；在合法处分方面，应以法律、法规或合同等允许的处分方式为依据。

（四）供需原则

在完全自由市场中，一般商品的价格取决于需求与供给的均衡点，需求超过供给，价格随之提高；反之，供给超过需求，价格随之下落。由于土地具有地理位置的固定性、面积的有限性等自然特性，尤其在在我国城市土地属国家所有，市场中能够流动的仅是有限年期的土地使用权，土地供方主要由国家控制，这一因素对地价具有至关重要的影响，在进行土地估算时，充分分析影响地价的一般、区域、个别因素，考虑土地特殊的供求特性，寻找地价的变化规律，建立科学、合理的地价指数体系。

（五）变动原则

一般商品的价格，是伴随着构成价格的因素的变化而发生变动的。土地价格也有同样情形，它是各种地价形成因素相互作用的结果，而这些价格形成因素经常处于变动之中，所以土地价格是在这些因素相互作用及其组合的变动过程中形成的。因此，在土地估算时，必须分析该土地的效用、稀缺性、个别性及有效需求以及使这些因素发生变动的一般因素、区域因素

及个别因素。由于这些因素都在变动之中，因此应把握各因素之间的因果关系及其变动规律，以便根据目前的地价水平预测未来的土地价值。

（六）最有效利用原则

土地估算应以估算对象的最高最佳使用为前提估算，土地的用途要考虑到土地的位置的可接受性及这种用途的社会需要程度和未来发展趋势，不应该受现实的使用状况所限制，而应对何种情况下才能最有效使用，做出正确的判断。

（七）价值主导原则

土地综合质量优劣是对土地价格产生影响的主要因素。

（八）审慎原则

在估算中确定相关参数和结果时，应分析并充分考虑土地市场运行状况、有关行业发展状况、以及存在的风险。

（九）公开市场原则

估算结果在公平、公正、公开的土地市场上可实现。

总之，本次是在公开市场条件下进行的土地价值估算，在估算过程中，按照国家、地方的有关规定，恪守客观、公正、科学、合法的原则进行土地价值估算，做到估算过程合理，方法科学，结果准确，严格保守估算秘密。

二、估算方法

在对拟收储地块进行实地勘察并认真分析了所掌握的资料之后，根据地块特点及实际状况，选取了基准地价系数修正法和剩余法作为本次项目预期收益的估算方法。

（一）基准地价系数修正法

基准地价系数修正法是利用城镇基准地价和基准地价修正系数表等估算成果，按照替代原则，就估算对象的区域条件和个别条件等与其所处区域的平均条件相比较，并对照修正系数表选取相应的修正系数对基准地价进行修正，进而求取估算对象在估算期日价值的方法。

$$P=P1b \times (1 \pm \sum Ki) \times Kj + D$$

公式中：P：宗地价格

P1b：某一用途、某级别（均质区域）的基准地价

$\sum Ki$ ：宗地地价修正系数

Kj：估算期日、容积率、土地使用年期等其它修正系数

D：土地开发程度修正值

集宁区基准地价于 2013 年 9 月起实行，其基准地价详见下表：

集宁区基准地价表

单位：元/平方米

用地类型 级别	商业（南区）	住宅（南区）	工业（南区）
一	1350	1150	230

二	1000	900	190
三	720	585	130

上述基准地价内涵：估价期日为 2013 年 1 月 1 日，各区域内各类土地使用年期为法定最高出让年期,在设定容积率的条件下，同一用途的完整土地使用权的平均价格。拟收储地块位于集宁区商业一级基准地价范围内，对应的基准地价为商业一级 1350 元/平方米。

2018 年集宁区第二季度地价动态监测成果中与拟收储地块位置相近、用途相同的标准宗地评估价格在 1383 元/平方米左右，详细情况如下：

待估对象及比较实例 比较因素	待估对象	标准宗地编码	标准宗地编码
地块	待估宗地	150902CS0006	150902CS0010
土地使用权面积（m ² ）	64845 平方米	48650 平方米	64632 平方米
土地用途	商业	商业	商业
估算日期	--	2018/6/10	2018/6/10
交易价格/（元/m ² ）	--	1384 元	1382 元
期日修正	1	1	1
价格类型	出让	出让	出让

考虑到集宁区现行的基准地价修订时间较长，目前正在修订新的基准地价，且拟收储地块计划出让时间为 2021、2022 年年，未来五年土地市场有较大的升值空间，结合集宁区 2018 年地价动态监测成果，估算拟收储地块将来出让时平均价格为 2000 元/平方米。

（二）剩余法

剩余法是指出让地块开发完成后的价值，扣除预计的正常开发成本、税费和利润等，以此估算拟出让地块的客观合理价格或价值的方法。

具体计算公式为：单位土地面积价格＝(开发完成后的房地产单位面积销售平均价格-建筑成本-专业费-管理费-不可预见费-投资利息-销售费用-开发利润-税费) × 容积率。

1. 本方法假设条件

(1) 最佳用途及容积率

依据委托方提供的《关于察哈尔西街以南、泰昌南路以东、昌宁西街以北、正红路以西用地规划经济技术指标的函》可知估价对象规划最佳用途为商服用地，容积率为小于等于2.5。本次依据该用途及容积率进行测算。

(2) 开发周期及利息计算

依据该宗地的规划用途、容积率及项目规模大小，确定本项目开发周期为5年，利息按复利计算。

2. 预计开发完成后房地产销售平均价格

拟收储土地是一宗商服用地，位于集宁新区泰昌南路东、昌宁街北、正红路西、察哈尔西街南。设定容积率2.5。根据估算对象实际的临街条件、装修情况、所在区位繁华程度等因素，再加上对市场情况的调查，综合分析后，确定平均售价为7000元/平方米。

待估宗地商品房房屋售价调查表

位置 售价	集宁新区泰昌南路 (万家隆超市)	昌宁街(善越针 织)	红路(弘达医药)
面积(平方米)	60	30	159
总价(万)	42	25.5	135.15

单价（元/平方米）	6900	7000	7100
平均售价（元/平方米）	7000 元/平方米		

3.开发成本

（1）建筑成本。建筑成本为建筑产品的建筑工程实体部分的单方工程造价与基础设施工程和配套费之和。

建筑工程实体部分的单方工程造价依据《乌兰察布市建设工程造价信息》（2016年）中的参考信息确定，基础设施工程和配套费根据乌兰察布市规费收取规定和项目工程平均水平计算。依据估价对象的容积率及估价人员的实地考察可确定其建筑结构为框架结构，故确定建筑成本为3460元/建筑平方米。

（2）专业费。专业费是指该项目的设计咨询费用，包括项目立项、可行性研究、勘察、规划、设计、评估等专业工作费用，按建筑成本的3%。则：

$$\text{专业费} = 3460 \times 3\% = 103 \text{元/平方米}$$

（3）管理费。包括项目建设所需的项目管理人员工资和办公等费用，根据乌兰差市商品房建设项目投资估算的标准，一般为建筑成本与专业费之和的3%。则；

$$\text{管理费} = (\text{建筑成本} + \text{专业费}) \times 3\% = (3460 + 103) \times 3\% = 106 \text{元/平方米}$$

（4）估算不可预见费。不可预见费是指为支付施工中可能发生的、比预期的更为不利的水文、天气、地质及其他社会、经济条件而需增加的费用，按建筑成本、专业费之和的3%确定。则：

$$\text{不可预见费} = (\text{建筑成本} + \text{专业费}) \times 3\% = (3460 + 103) \times 3\% = 106 \text{元/平}$$

方米

(5) 建筑物开发成本合计为：(1) + (2) + (3) + (4)

$$=3460+103+106+106=3775\text{元/平方米}$$

4.投资利息

以上述建造成本及地价的合计为基数，按评估基准日中国人民银行5年长期贷款利息4.75%计算，本项目开发周期为5年，利息按复利计，投资利息为：

$$\begin{aligned} \text{投资利息} &= \text{建筑物开发成本} \times [(1+4.75\%)^1 - 1] + \text{楼面地价} \times \\ &[(1+4.75\%)^2 - 1] \end{aligned}$$

$$=3775 \times 0.0475 + \text{楼面地价} \times 0.0973$$

$$=179 + \text{楼面地价} \times 0.0973$$

5.开发利润

主要包括建筑物建设成本和土地取得成本的利润，正常利润一般按不动产总价或全部预付资本的一定比例计算，根据目前该地区同类房地产开发投资的平均利润水平，取年投资利润率为20%，土地取得成本（即地价）按投入2年计；开发成本建设期内均匀投入，按投入1年计，则：

$$\text{投资利润} = \text{楼面地价} \times 20\% \times 2 + 3775 \times 20\% \times 1$$

$$= \text{楼面地价} \times 0.4 + 755$$

6.销售税金及费用

商品房销售过程中支出的税金主要为营业税、城市建设税及教育费附加；销售费用主要为广告费、销售代理费、交易手续费等费用。

(1) 税金的确定

房地产销售税金包括营业税、城市维护建设税、教育费附加、水利建设基金、印花税等，各税金标准如下：

①营业税：依据《中华人民共和国营业税暂行条例》，税率为5%。

②城市维护建设税：依据《中华人民共和国城市维护建设税暂行条例》凡缴纳产品税、增值税、营业税的单位和个人，都是城市维护建设税的纳税义务人。城市维护建设税，以纳税人实际缴纳的产品税、增值税、营业税税额为计税依据，分别与产品税、增值税、营业税同时缴纳。纳税人所在地在市区的，税率为7%；纳税人所在地在县城、镇的，税率为5%；纳税人所在地不在市区、县城或镇的，税率为1%。估价对象位于市区，城市维护建设税税率取营业税税额的7%。

③教育费附加：依据《国务院关于修改<征收教育费附加的暂行规定>的决定》教育费附加，以各单位和个人实际缴纳的增值税、营业税、消费税的税额为计征依据，教育费附加率为3%。

④水利建设基金：为房地产销售收入的0.1%。

⑤印花税：为房地产销售收入的0.05%。

销售税金合计为房地产销售收入的5.65%。

（2）销售费用：目前本市商品房的销售费用一般为房地产销售收入的3%。

销售税费合计为： $7000 \times (5.65\% + 3\%) = 605$ 元/平方米

7.计算宗地楼面地价

将上述各项代入公式：

楼面地价=预计开发完成后不动产价格-开发成本-投资利息-投资利

润-销售税额及销售费用

$$\text{楼面地价} = 7000 - 3775 - (179 + \text{楼面地价} \times 0.0973) - (\text{楼面地价} \times 0.4 + 755) - 605$$

$$\text{楼面地价} = 1032 \text{ 元/平方米}$$

8. 计算宗地单位价格

$$\text{土地单价} = \text{楼面地价} \times \text{容积率}$$

根据委托方提供的《关于察哈尔西街以南、泰昌南路以东、昌宁西街以北、正红路以西用地规划经济技术指标的函》，该宗地规划容积率为2.5，则：

$$\text{土地单价} = 1032 \times 2.5 = 2580 \text{ 元/平方米}$$

9. 扣除税费

委托方在获得土地使用权时，还需缴纳契税，为地价的3%，则扣除税费后地价应为：

$$\text{土地单价} = 2580 \div (1 + 3\%) = 2504 \text{ 元/平方米}$$

三、项目预期收益分析

根据规定，土地储备项目取得的土地出让收入，应当按照该项目对应的土地储备专项债券余额统筹安排资金，专门用于偿还到期债券本金，不得通过其他项目对应的土地出让收入偿还到期债券本金。按照乌兰察布市规划局关于拟收储地块规划条件，该项目开发完成后规划用途为商业用地，可出让面积为64632.00 平方米（详见《项目出让计划表》）。

对基准地价系数修正法和剩余法计算结果采取简单算术平

均法确定拟收储地块预期出让价格。

$$\text{出让价格} = (2000 + 2504) \div 2 = 2252 \text{ 元/平方米}$$

综上，经测算该项目完成后土地出让面积为 64632.00 平方米，出让单价为 2252 元/平方米，出让总收入预计为 14555.13 万元。（详细情况见《项目出让计划表》及《项目出让收入分析表》）。

第十章 项目收益与融资平衡分析

一、财务现金流量表

通过以上分析测算，本项目总投资 11828.00 万元，其中融资需求 9000 万元，投资期限为 5 年；项目完成后土地出让总收入预计为 14555.13 万元。根据财务分析需要并结合项目投资计划和出让计划，形成项目现金流量表。（详细情况见后附《项目全部投资财务现金流量表》）

二、财务评价指标

财务评价是在国家现行财税制度和价格体系的前提下，从项目的角度出发，计算项目范围内的财务效益和费用，分析项目的盈利能力和清偿能力，评价项目在财务上的可行性。财务评价对于加强投资宏观调控，提高投资决策的科学化水平，引导和促进各类资源合理配置，优化投资结构，减少和规避投资风险，充分发挥投资效益，具有重要作用。财务评价主要有静态分析和动态分析两种方法。静态分析是指采取不折现方式处理数据，不考虑资金的时间价值。动态分析是指对项目 and 方案效益、费用的计算时，充分考虑到资金的时间价值，采用复利计算方法，把不同时间点的效益流入和费用流出折算为同一时间点的等值价值。

财务评价内容的选择，应根据项目性质、项目目标、项目投资主体、项目财务主体及项目对经济社会的影响程度等具体情

况确定。该项目开发周期较长，静态分析未引入资金的时间因素，不能直观反映项目的盈利能力。本项目主要采取动态分析指标计算其盈利能力，包括财务净现值（FNPV）、财务内部收益率（FIRR）和动态回收周期（PT）。

（一）财务净现值（FNPV）

财务净现值是指把项目计算期内各年的财务净现金流量，按照一个给定的标准折现率折算到建设期初的现值之和，是考察项目在其计算期内盈利能力的主要动态评价指标。本项目的折现率参照目前中国人民银行公布的 5 年期贷款利率及社会同类行业收益标准，以 4.75% 为基准折现率测算。

$$FNPV = \sum_{t=1}^n (CI - CO)_t (1 + i_c)^{-t}$$

其中：FNPV——财务净现值；

CI——现金流入值；

CO——现金流出值；

$(CI - CO)_t$ ——第 t 年的净现金流量；

n——项目周期；

i_c ——标准折现率。

（二）财务内部收益率（FIRR）

财务内部收益率是指项目在整个计算期内各年财务净现金流量的现值之和等于零时的折现率，也就是使项目的财务净现值等于零时的折现率，是反映项目实际收益率的一个动态指标。

$$\sum_{t=1}^n (CI - CO)_t (1 + FIRR)^{-t} = 0$$

其中：CI、CO、(CI-CO)_t、n、ic 定义与上式相同。

（三）动态回收周期（PT）

动态回收周期是指在考虑货币时间价值的条件下，以投资项目净现金流量的现值抵偿原始投资现值所需要的全部时间，以年表示。本项目动态回收周期从土地储备专项债券到位年开始计算年期。动态回收周期短，表示项目投资回收快，抗风险能力强。

$$P_t = T - 1 + \frac{\left| \sum_{i=1}^{T-1} (CI - CO)_i \right|}{(CI - CO)_T}$$

其中：T——各年累计净现金流量首次为正值年数；

CI、CO、(CI-CO)_t、n 定义与上式相同。

三、财务评价结果

通过计算可得本项目净现值 FNPV 为 1140.22 万元大于 0，即未来净收益可收回全部投资并有盈余，现金流收入能够完全覆盖专项债券还本付息的规模，实现收益与融资平衡；财务内部收益率 FIRR 为 9.39%，高于折现率 4.75%；项目贷款偿还期为 3.42 年小于项目开发期 5 年。可以看出该土地收购储备项目，有较强的盈利能力，又有较强的清偿能力，从财务角度上分析，该土地收购储备项目可行。（详细情况见《项目全部投资财务现金流量表》）

四、项目敏感性分析

敏感性分析是指通过分析不确定因素发生增减变化时，对财务或经济评价指标的影响，并计算敏感度系数和临界点，找出敏感因素。经测算，当该项目投资增加 3%、销售收入下降 3% 时，财务净现值均大于 0，动态投资回收期均小于项目开发期，内部收益率仍高于基准折现率 4.75%，说明项目在销售价格和投资方面具有极强的抗风险能力。（详细情况见《项目敏感性分析表》）

第十一章 社会效应分析

土地储备制度作为对土地供应制度的一大改革，土地储备项目的实施会对社会、经济、环境等各方面都产生重大影响，因土地储备的实施使财政收入增加，扩大公共利益设施的建设资金从而增加社会福利以及土地储备对相关的房地产业的影响，都无法归结为某特定的单个项目，而必须从宏观层面，将其作为土地储备项目总体即土地储备实施效果来进行分析。土地储备项目总体即土地储备制度实施对社会经济的影响主要体现在其对土地利用、土地交易市场、土地价格、房产价格等方面的影响。

一、土地储备对土地利用经济效率的作用

由于土地资源的稀缺性和土地位置的固定性，人民增加某一部门的土地资源的投入，必然要减少对其他部门的投入，不同的资源配置方式将会带来不同的产出结构和产出量，并进而影响到社会从消费这些总产品上所带来的满足程度或效用水平。土地利用的经济效率目标就是要从社会或宏观的角度实现土地资源的最优配置。土地资源配置管理，即通过土地征用、划拨和市场手段将土地资源配置到各个土地使用者手中。但在企业自行招商和存量土地分散进入市场的情况下，个体追求的是个别利用的效用最大化并非整体效用最大化，因此，要实现土地利用的配置职能，首先政府必须掌控土地供应的源头。土

地储备制度的实施，使分散的土地重新集中在政府手中，为其进行资源配置和规划实施提供保证。

在土地储备体系运作过程中，由于实行规划优先的政策，加上集中统一的前期开发和土地整理，使土地利用的有关政策和要求得到切实的贯彻落实。随着社会经济的迅速发展，城市建设用地需求非常旺盛，土地的供求矛盾日益突出，但同时城市中存在大量的存量土地和低利用率的土地。通过土地储备制度实施，能够真正实现统一规划、统一配套、统一开发、统一建设、统一管理。激活了存量土地利用价值，提高了城市土地资源配置效率。同时，一些环境较差、规划条件不理想以及闲置的土地通过储备重新利用，较好地实现了土地的再开发再利用。

二、土地储备对实现分配公平的作用

土地利用的分配公平目标是指社会各阶层、各部门、各成员在土地利用中能获得公平的对待。但要确定一个统一的公平标准是很难的，也几乎是不可能的。经济学中一般理解公平的含义应是机会均等，即指“在市场竞争中让大家处于同一起跑线上，全都按照自己的能力与努力程度来进行竞争，尽管竞争的结果有差异，但出发点相同，这就可以理解为公平了”。通过土地储备体系的建立，政府掌握了城市土地的“统一收购权”和“垄断供应权”，对于各种经营性用地在一个公平、公开、公正的城市土地市场中通过招标、拍卖等方式有偿出让土地使

用权，分不同区位条件和地段优劣向使用者收取土地使用费，从而使土地使用者在经济活动中“站在了同一起跑线上”，这实质上是土地分配在价值取向上的“机会均等”。

三、土地储备对社会发展的作用

土地利用要有利于社会的发展，要为社会公益事业和社会基础设施建设提供良好的土地利用保障。公共目的对土地利用的要求突出体现在耕地的利用与保护、生态环境建设与保护以及体现区域整体利益的公共基础建设等方面，而这些是以追求利润最大化为目标的市场机制和在这一机制支配下的个别土地利用行为所不能做到的，必须由代表社会公共利益的土地利用规划和城市规划加以控制。但城市土地开发的散乱差状况长期困扰着城市规划、建设和管理，旧城改造中也会造成许多盲点和难点，影响城市形象和面貌，只有通过代表政府的土地储备机构从规划优先的角度出发，以实现社会整体利益为目标，对企业需盘活的土地及旧城需改造的地块进行收购、整理，从机制上消除土地供应过程中为顾忌企业的困难和旧区居民安置而影响城市规划的实施，减轻政府在实施城市规划方面的压力，确保规划的权威性。同时，城市土地储备制度通过土地前期开发实现了土地增值，并且可以将土地增值收益收入归为政府，增加了政府土地收益，为区域发展与社会经济发展积累大量资金，政府有了足够的财力进行基础设施建设，使城市交通、绿地基础设施和公共设施的建设步伐加快，提高了城市居民的公

共福利待遇。土地储备制度还缓解了城市建设对城市郊区农用地的需求，保护耕地是我国的基本国策之一，为此必须严格控制城市用地外延扩张的趋势。实施土地收购储备制度后，土地供应的计划性增强，可以限制利用率低、配置不合理的城市存量土地的开发利用，增加城市建设用地的有效供给，化解城市建设对城市郊区农用地的需求。

四、土地储备对环境质量的作用

土地利用的环境质量目标是保证一定数量的绿地；控制土地利用强度，防止建筑物与人口的过度拥挤；合理确定土地利用的布局，避免土地利用的相互干扰和土地污染。实施绿化的土地，无明显直接的经济效益；人口密集居住条件差的旧城区由于开发难度高、成本大，因此只能由政府出资土地储备机构实施。土地储备机构还可以对严重污染环境影响周边土地使用者的企业进行收购或土地置换。通过土地储备可以综合考虑耕地资源保护与生态环境的保护，努力做到人与自然的和谐，保证环境质量目标的实现。

第十二章 项目风险及保障措施

一、项目风险

（一）市场风险

在市场经济中，经营者的经营行为在市场上发生，受市场环境的影响，经济周期、产业周期等均反映在不同时期的市场供需状况、价格波动等方面，对市场经营者造成实质性影响。土地储备机构是土地资产经营主体，尽管在土地一级市场实行垄断经营，但随着市场体系的不断发育和完善，关联市场的辐射和互动是难以掌控的。

（二）运营风险

土地储备机构运营风险是在土地储备的各个阶段或环节中由于运营决策、资金筹措及使用、操作管理等失误、不当或错误造成未来损失的不确定性，包括源自土地储备机构主管部门和政府干预等导致的经营风险。另外，土地收购储备时机选择不当，涉及拆迁补偿人口过多，也可能导致机构运作困难。

（三）金融风险

由于缺乏对未来土地市场需求的科学预测，土地储备周期过长，土地储备量过大，造成了土地储备专项的资金运作困难，增加了土地储备的利息成本，加大土地储备机构的金融风险。比如利率对土地储备机构的影响，主要表现在利率上升会增加其资金筹集成本。对于资金需求量非常大的土地收购储备工作

来说，哪怕幅度非常小的加息，都会使土地收购储备机构利息支出大幅增加，从而使土地收购储备成本也跟着提高。资金的不足，将制约土地收购储备工作的开展，从而影响储备土地出让工作，土地储备机构运营风险加大。

（四）供需风险

国家要求严格控制新增建设用地的增加，盘活存量土地。从供给看，近期出台的提高存款准备金率、存贷款利率和项目资本金比例、严格土地管理、控制拆迁规模等宏观政策都在一定程度上减缓了房地产市场的供给增速。在国家控制投资规模的宏观调控政策不可能有根本改变的情况下，未来几年全国房地产市场的供给增速将略有减缓，供需矛盾继续存在，供给增速可能放缓，房地产市场供求发展不平衡的矛盾将继续存在。

（五）潜在风险

1.储备土地供应后，如土地出让金被当地政府截留或挪作他用，将会对银行的信贷资产产生不利影响；

2.土地市场受国家宏观调控政策影响较大，特别是房地产行业的景气与否，将直接影响土地的销售和价格。目前国家陆续出台了一些对房地产行业的宏观调控政策，对土地一级市场产生了一定的不利影响；

3.项目所在地经济的发达程度，对收储土地的销售产生一定的影响。

二、防范措施

（一）加大集中供应土地的力度，杜绝多头供地。加强政策管理，完善法律法规，加强部门间的合作关系、有效控制市场。

（二）严格控制土地供应总量。在城市总体规划和土地利用总体规划的框架内从紧供地。政府应进一步规范土地市场，通过对市场的监控，合理调节土地供求关系及土地价格，防止地价不合理浮动造成的市场混乱。充分加强与地方政府、计划、经济、财税、规划、房管、司法等部门的协调配合。

（三）建立公开、公平、公正的土地市场环境。经营性用地必须以招标、拍卖、挂牌方式供地。二级土地市场的土地转让必须经国土资源管理部门批准，统一在土地市场公开交易。

（四）严禁将专项债券对应的土地用于为融资平台公司等企业融资提供任何形式的担保。

（五）土地储备资金收支管理严格执行财政部、国土资源部关于土地储备资金财务管理的规定。土地储备机构应当严格按照规定用途使用土地储备资金，不得挪用。

（六）土地储备机构按规定编制土地储备资金收支项目预算，经同级国土资源主管部门审核，报同级财政部门审定后执行。年度终了，土地储备机构向同级财政部门报送土地储备资金收支项目决算，由同级财政部门审核或者由同级财政部门指定具有良好信誉、执业质量高的会计师事务所等相关中介机构进行审核。

（七）列入全国土地储备机构名录的机构应按要求在土地储备监测监管系统中填报储备土地、已供储备土地、储备土地资产存量和增量、储备资金收支、土地储备专项债券等相关信息，接受主管部门监督管理。土地储备机构应按相关法律法规和规范性文件开展工作，违反相关要求的，将被给予警示直至退出名录。

第十三章 方案研究结论

本报告通过调查分析研究，土地储备在资金运作中追求资金使用效率最大化，以最小成本收购储备土地，为政府取得收益，为城市建设筹措资金。由于土地是不动产，同时收购成本是在土地价格的最低点，风险因素只能造成收益暂延缓，所以，融资风险是很小的。

该地区地理位置等自然条件优越，区位优势明显，社会经济持续飞速发展，经济实力较为雄厚，房地产市场环境良好。该项目的建设将促进集宁区的城镇化和现代化进程，对提升集宁区传统优势产业，推动和培养高新技术产业，提高人民生活水平意义重大。通过本项目的实施，可以推进集宁区土地有形市场的建设，拉动经济增长，从而进一步改善土地供应方式和手段，优化房地产市场的投资环境，增加集宁区财政收入，进一步缓解房地产市场建设资金不足的问题。同时还可以促进城镇建设的可持续发展，盘活城市的存量土地和国有土地的转机建制，对拉大城市框架、提升城市周边土地价值、发挥集宁区的区位优势，具有不可估量的作用。

综上所述，本方案从经济及技术上分析，认为整个项目实施过程具有可操作性、国民经济分析合理、经济指标评价可行。现金流收入能够完全覆盖专项债券还本付息的规模，实现收益与融资平衡，建议尽快实施。

第十四章 特殊说明事项

一、假设条件

- 1.实施项目与其他生产要素相结合，能满足目前经营的正常进行，保证项目开发的持续发展。
- 2.在项目运作期间的房地产市场为公开、平等、自愿的交易市场。
- 3.项目区域在近几年具有稳定的市场价格。
- 4.实施项目开发的土地全部为国有土地。
- 5.估算对象预期拍卖设定用途为商业用地，得到或将得到最有效利用，并会产生相应的土地收益。
- 6.按照国家有关规定，项目开发正常交纳有关税费。
- 7.任何有关项目的运作方式、程序符合国家、地方的有关法律、法规。
- 8.委托方提供的资料属实。

二、使用说明

- 1.本方案根据地块周边环境概况，按照当前时点的社会、政治、经济情况作出，对于未来发生不可预见的社会重大变动，本报告所得结论可能会产生误差。
- 2.本方案土地面积、用途与土地权利状况以委托方提供的为准，最终结果以国土资源部门颁发的不动产权证中所记载的为准。
- 3.本方案结果是在满足项目所设定条件下的分析结论，若项

目区域土地利用方式、土地开发程度、状况、土地使用年限、土地面积、融资机构等影响结果的因素发生变化，本次项目研究结论应作相应调整。

4.本方案仅供项目融资事宜做论证参考依据，未经许可，不得用于其他用途，不得引用报告中的内容。

5.本方案必须完整使用，对仅使用报告中的部分内容所导致的有关损失，受托机构不承担责任。

6.本方案的评价分析结果自提交项目方案之日起一年内有效，如要过期使用，必须进行调整或重新编写。

三、其它说明

1.委托方对所提供资料的真实性负责，受托机构对所收集资料的真实性、准确性负责。

2.任何单位和个人未经受托机构书面同意，不得以任何形式发表、肢解本报告。

3.本方案仅为项目土地收购储备融资事宜做论证参考，因报告使用不当造成的后果，受托机构不负任何法律责任。

4.土地出让是政府行为，项目预期拍卖办理土地使用权出让时，应以最终审定结果为准。

5.本报告由受托机构负责解释。

第十五章 附件

一、附表

表 1 项目总投资估算表

表 2 投资计划与资金筹措表

表 3 项目出让计划表

表 4 项目出让收入分析表

表 5 项目全部投资现金流量表

表 6 项目敏感性分析表

二、项目区相关文件

1.集宁区人民政府关于对《集宁区 2018 年度土地储备计划》的批复（集政〔2018〕115 号）

2. 乌兰察布市规划局关于对拟收储地块建设用地规划意见书

3.项目区位置示意图

4.拟收储地块现场照片

5.集宁区人民政府关于印发《关于进一步加强土地市场运行机制的实施意见》的通知（集政〔2018〕57 号）

三、委托方事业法人证书

四、受托方营业执照及资质备案函

五、相关政策文件

1. 国土资源部 财政部 中国人民银行 中国银行业监督管

管理委员会关于印发土地储备管理办法的通知（国土资规〔2017〕17 号）

2. 财政部 国土资源部关于印发 地方政府土地储备专项债券管理办法（试行）的通知（财预〔2017〕62 号）

3. 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）

4. 关于做好 2018 年地方政府债券发行工作的意见（财库〔2018〕61 号）

附件1

表1 项目总投资估算表

序号	地块	补偿面积 (平方米)	补偿标准 (元/平方米)	费用小计 (万元)	比重	估算说明
1	土地补偿费	64632.00	815.00	5268.00	44.54%	
2	房屋拆迁补偿费	19000.00	1600.00	3040.00	25.70%	
3	基础设施建设费	—	—	1100.00	9.30%	
4	不可预见费	—	—	282.50	2.39%	按照土地补偿费、房屋拆迁补偿费、基础设施建设费三项之和的3%计算
5	财务费用（债券利息）	—	—	2137.50	18.07%	申请债券9000万元，到期一次性偿还本金，年利率按照5年期贷款年利率4.75%计算
合计		—	—	11828.00	100.00%	

表2 投资计划与资金筹措表

单位：万元

序号	项 目	合 计	第1年	第2年	第3年	第4年	第5年
1	项目总投资	11828.00	3850.70	4180.70	2699.10	663.50	434.00
1.1	土地补偿费	5268.00	2107.20	2107.20	1053.60	0.00	0.00
1.2	拆迁补偿费	3040.00	1216.00	1216.00	608.00	0.00	0.00
1.3	基础设施建设费	1100.00	0.00	330.00	550.00	220.00	0.00
1.4	不可预见费	282.50	100.00	100.00	60.00	16.00	6.50
1.5	财务费用	2137.50	427.50	427.50	427.50	427.50	427.50
2	资金筹措	11828.00	10118.00	427.50	427.50	427.50	427.50
2.1	债券资金	9000.00	9000.00	0.00	0.00	0.00	0.00
2.2	债券利息	2137.50	427.50	427.50	427.50	427.50	427.50
2.3	自筹资本金	690.50	690.50	0.00	0.00	0.00	0.00

表3 项目出让计划表

单位：平方米

土地面积 (平方米)	规划用途	可出让面积	计划出让面积				
			第1年	第2年	第3年	第4年	第5年
64632.00	其他商服 用地	64632.00	0.00	0.00	0.00	38779.20	25852.80
占出让总面积比例		100.00%	0.00%	0.00%	0.00%	60.00%	40.00%

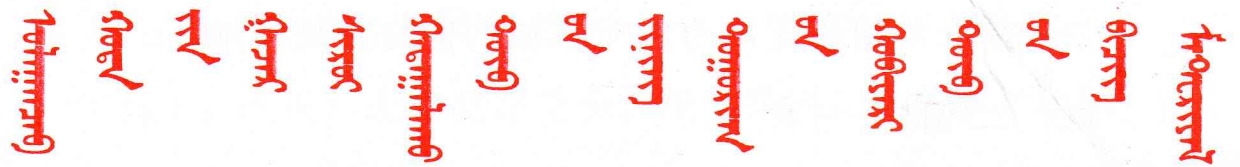
表4 项目出让收入分析表

单位：万元、平方米、元/平方米

总面积	规划用途	可出让面积	出让单价	出让收入					
				收入总计	第1年	第2年	第3年	第4年	第5年
64632.00	其他商服用地	64632.00	2252.00	14555.13	0.00	0.00	0.00	8733.08	5822.05

表6 项目敏感性分析表

序号	敏感因素	敏感因素变化幅度 (%)	敏感因素分析结果		
			财务净现值（万元）	内部收益率（%）	贷款偿还期（年）
1	基本方案	—	1140.22	9.39%	3.42
2	总投资	+3%	818.33	8.02%	3.36
3	销售收入	-3%	784.12	7.98%	3.36



乌兰察布市土地储备中心集宁区分中心文件

集土储报〔2018〕43号

签发人：陈慧勇

关于集宁区 2018 年度土地储备计划的 请示

集宁区人民政府：

为严格控制土地供应总量，加大对土地市场的宏观调控力度，进一步完善我市土地利用结构，最大限度的发挥土地资产在城市经济发展中的价值，根据《土地储备管理办法》相关规定，结合 2018 年集宁区经济社会发展需要和土地储备工作实际，特编制 2018 年度土地储备计划，计划如下。

一、计划期限

集宁区土地储备期限为 2018 年 6 月 25 日至 2018 年 12 月 31 日。

二、计划年度土地储备范围和对象

(一) 土地储备范围

计划年度土地储备范围为集宁区域内国有建设用地。

(二) 土地储备对象

依法回收及收购的国有土地，其中闲置和低效利用的国有存量建设用地，优先纳入年度土地储备计划。

三、计划年度具体收储土地

宗地一：兰摩尔新区二期泰昌南路东侧、察哈尔西街南侧、正红路西侧、昌宁街北侧宗地，用地面积 64845 m² (97.27 亩)。土地用途为其他商服用地。

宗地二：小贡红京察哈尔西街以北、康宁南路以西、爱民西街以南、泰昌南路以东宗地，用地面积 449645 m² (674.47 亩)。土地用途为二类住宅、社会停车场、公共交通场站、行政办公、住宅混合公建用地。

宗地三：邓士村布拉格西街以北、康宁南路以西、呼格吉西街以南、泰昌南路以东宗地。用地面积 260000 m² (390 亩)。土地用途为零售商业、社会停车场用地。

宗地四：依垦沟南泉山北街南侧、昌平路西侧、泰昌路东侧。用地面积 58500 m² (87.75 亩)。土地用途为二类居住用地。

宗地五：纳尔松酒厂长征路西侧、纬四路南侧、育才路东

侧、解放路北侧宗地。用地面积 39000 m² (58.5 亩)。土地用二类住宅用地。

宗地六：利泰金属（原农机厂）泉山北街南侧、大学路西侧、工农路东侧、友谊街北侧。用地面积 78400 m² (117.6 亩)。土地用途为二类居住用地。

宗地七：纸板厂北文化路南侧、规划路西侧、文渊街北侧、规划路东侧。用地面积 29900 m² (44.85 亩)。土地用途为二类居住用地。

宗地八：纸板厂南文渊街南侧、泰昌路西侧、泉山北街北侧、规划路东侧。用地面积 34200 m² (51.3 亩)。土地用途为二类居住用地。

宗地九：钢材市场昌平路西侧、学院街北侧、泰昌路东侧。用地面积 77300 m² (115.95 亩)。土地用途为二类居住用地。

宗地十：三号地东村满达西街以南、呼格吉西街以北、黄旗海路以西、怀远南路以东。用地面积 128879.65 m² (193.32 亩)。土地用途为住宅。

四、计划年度储备土地规模

2018 年计划土地收储规模 1141024.65 m² (1711.54 亩)。

五、计划年度储备土地管护与临时利用计划

2018 年土地收储暂无管护与临时利用计划。

六、计划实施保障措施

（一）经批准的年度土地储备计划，是确定年度实施土地储备的依据；

- (二) 对计划成果实施状况进行动态评估、检测和预警;
- (三) 将计划成果纳入国土资源管理信息化体系;
- (四) 计划成果调整, 修改应遵循有关规定进行。

以上项目总收储面积 1141024.65 m² (1711.54 亩), 即为我区 2018 年度计划收储土地。

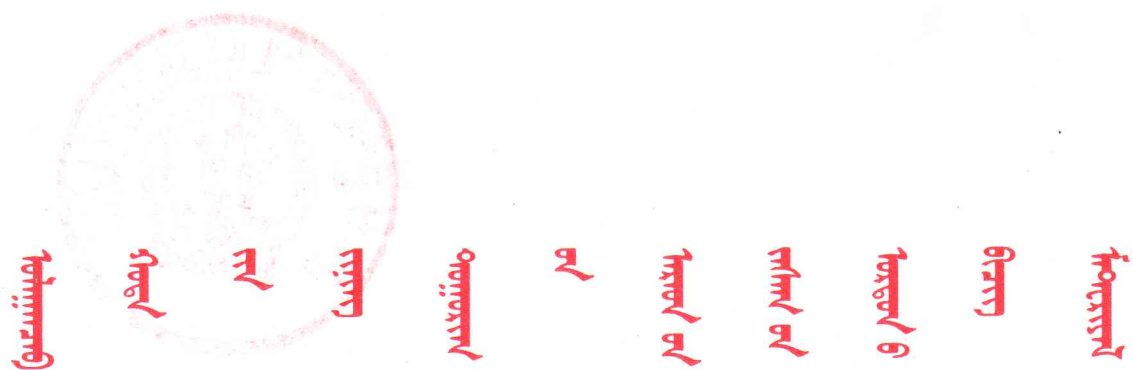
妥否, 请批示。

2018年6月25日



(联系人: 刘杰, 联系电话 15847420164)

乌兰察布市土地储备中心集宁区分中心 2018年6月25日印发



乌兰察布市集宁区人民政府文件

集政〔2018〕127号

集宁区人民政府 关于对《关于集宁区 2018 年度土地储备计划 的请示》的批复

区土储中心:

你局上报的《关于集宁区 2018 年度土地储备计划的请示》已收悉，为加大对土地市场的宏观调控力度，进一步完善土地利用结构，经区政府研究，原则同意你中心对列入 2018 年度计划内的 10 宗土地进行收储，收储总面积 1141024.65 平方米。你中心要将计划收储成果纳入国土资源管理信息化体系，并对实施状况进行动态评估、检测和预警，确保收储工作顺利进行。

此 复



2018年6月26日

乌兰察布市规划局

关于察哈尔西街以南、泰昌南路以东、昌宁 西街以北、正红路以西用地规划经济 技术指标的函

乌兰察布市土地储备中心集宁区分中心：

贵中心《关于对新区二期泰昌南路东侧、察哈尔西街南侧、正红路西侧、昌宁街北侧建设用地规划条件的申请》（集土储报[2018]48号）已收悉。依据乌兰察布市中心城区新区二三期及河东片区控制性详细规划的要求，现将位于察哈尔西街以南、泰昌南路以东、昌宁西街以北、正红路以西用地规划经济技术的情况概述如下：

规划用地性质：零售商业用地；

用地面积：97146 平方米；

容积率：≤2.5；

建筑密度：≤40%；

绿地率：≥35%；

建筑限高：≤80 米。

附：察哈尔西街南侧、正红路西侧宗地规划经济技术指标图



察哈尔西街南侧、正红路西侧宗地 规划经济技术指标图

察哈尔西街
正红路

用地性质	B11
用地面积(平方米)	97146
容积率	≤2.5
建筑密度(%)	≤40
绿地率(%)	≥35
建筑限高(米)	≤80

X=4540364.952
Y=428107.486

X=4540050.738
Y=428104.283

X=4540361.799
Y=428416.900

X=4540067.584
Y=428413.961

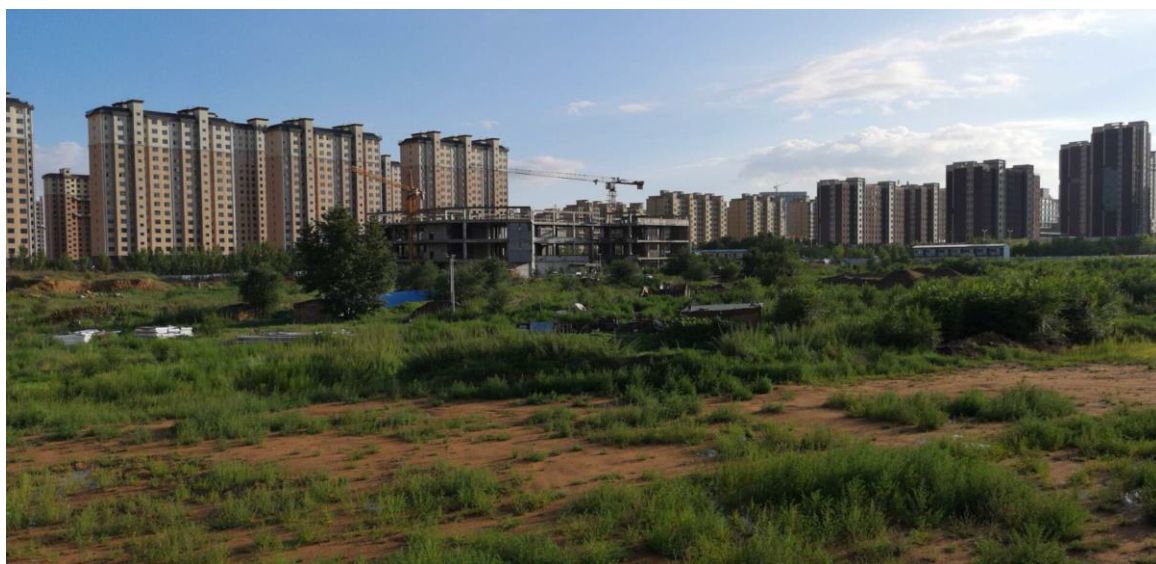
X=4540047.789
Y=428393.698

用地线

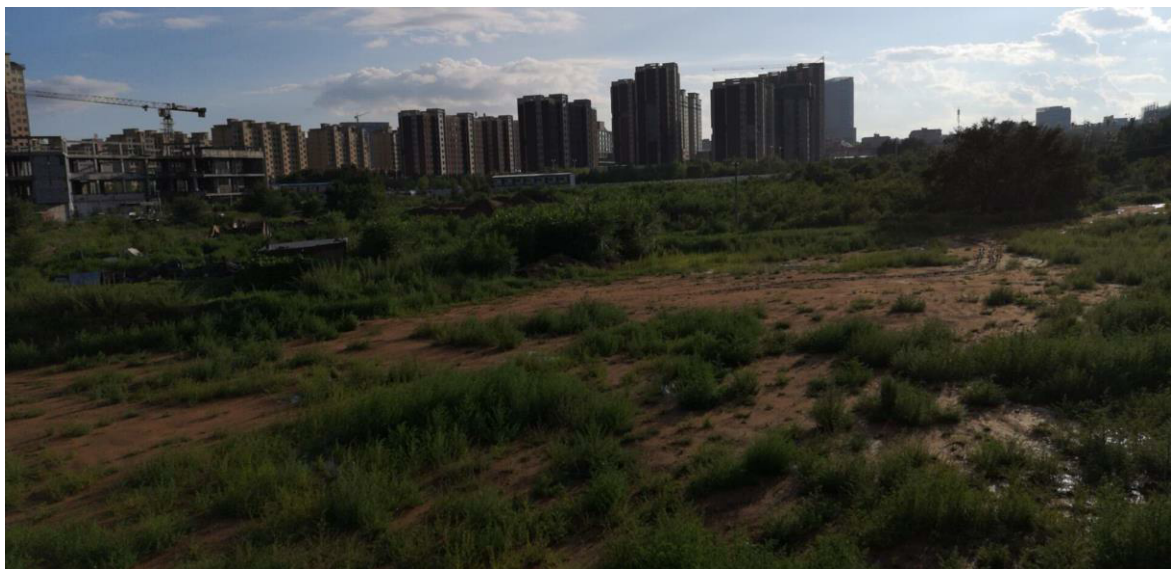
9号公馆B座
项目区位置示意图



兰摩尔地块现场照片



兰摩尔地块现场照片



ᠤᠯᠠᠨ ᠴᠠᠰᠤ ᠪᠤ ᠰᠢ ᠵᠢᠨᠢ ᠶᠡᠨ ᠨᠠᠭ ᠤᠯᠤᠰ ᠤᠯᠤᠰ

乌兰察布市集宁区人民政府文件

集政〔2018〕57号

集宁区人民政府 关于印发《关于进一步加强土地市场运行 机制的实施意见》的通知

乡镇、各街道办事处、区直各单位：

《关于进一步加强土地市场运行机制的实施意见》已经区政府同意，现印发给你们，请结合实际认真贯彻执行。

附：《关于进一步加强土地市场运行机制的实施意见》



集宁区人民政府

关于进一步加强土地储备工作完善土地 市场运行机制的实施意见

乡镇、各街道办事处、区直各单位：

为建立政府主导型土地储备供应机制，进一步加强土地储备工作和土地市场调控，规范土地供应行为，优化土地资源配置，发挥土地资源效益，实现土地市场“政府主导、市场运作、滚动发展、自求平衡”，根据国家有关法律、法规、政策，结合集宁区实际，就进一步加强和完善土地储备工作机制，规范土地市场化运作，强化土地市场管理，提出如下实施意见：

一、完善领导体制，加强对土地储备工作的组织领导

为进一步加强土地储备工作的政策指导和业务监管，成立集宁区土地储备交易管理委员会（以下简称“区储委会”），组成人员名单附后。

区储委会负责组织制定集宁区土地储备工作相关的制度和政策；审核土地储备和供应计划及其调整方案；审定储备地块征收、收购方案；协调筹措储备资金；研究解决土地储备工作涉及的规划、报批、发债融资、征拆及土地供应等事宜。

区储委会下设办公室，负责组织落实土地储备工作相关的制度和政策；组织筹备区储委会有关会议，督查会议决议和决定的落实；协调土地储备过程中的具体事项；负责区储委会日常工作等。

二、强化土地储备管控，实行土地储备计划管理

区储委会办公室组织区发改、国土、住建、规划、房产物业、房屋征收、土地储备中心等相关部门，根据国民经济和社会发展中长期规划、城市规划、土地利用总体规划、城市重点区域改造计划、住房建设计划等，编制集宁区土地储备三年滚动计划，合理确定未来三年土地储备规模，对三年内可收储土地，在总量、结构、布局、时序等方面作出统筹安排。根据三年滚动计划，区土地储备中心在每年第三季度末编制完成下一年度土地储备计划。土地储备三年滚动计划和年度计划报区储委会审定、区政府批准。

土地储备计划确需调整时，按原审批程序报区政府批准。

土地储备计划制定后，各部门必须严格执行。列入储备计划范围的土地，未经区政府批准，相关部门不得为除土地储备中心以外的其他单位和个人办理立项、规划、用地等手续。

三、规范运作，加大土地储备工作力度

（一）规范集体土地征收储备

1. 辖区范围内已办理农用地转用、征收批准手续，完成征收补偿列入土地储备计划的土地，纳入政府土地储备库。

2. 列入土地储备计划的集体土地，规划部门根据城市总体规划、控制性详细规划办理规划手续；发改（经信）部门办理立项手续；林业、农业部门办理林草地审批手续；区国土资源分局、察哈尔经济技术开发区国土资源分局（以下简称“区国土部门”）办理集体土地转用征收报批手续。

3. 列入土地储备计划的集体土地，由区土地储备中心与土地所在地乡（镇）政府、街道办事处签订征地工作协议，由乡镇人民政府、街道办事处负责做好集体土地征收补偿安置工作。

4. 凡纳入储备范围内的土地，严禁用地单位违规与农村集体经济组织签订土地征收协议，已签订协议的无效；禁止农村集体经济组织非法出让、出租集体农用地用于非农业建设。

（二）严格国有土地储备管理

属于下列情形的国有土地可列入储备范围，由区政府依法收回或由区土地储备中心收购，纳入土地储备库。

1. 依法收回的国有土地；

2. 土地使用者申请收购的土地；

3. 因城市规划调整，原土地用途改变为商业、旅游、娱乐、商品住宅等经营性用地（符合国家有关规定可以按协议出让方式使用的除外）；

4. 因用地单位撤销、搬迁等停止使用的国有划拨土地，其中改制企业或兼并企业（含破产企业）的用地，涉及职工安置等不予收购情形的除外；

5. 土地使用权人违反出让、租赁等有偿使用合同约定被依法解除合同的土地；

6. 城投、国融等国有公司摘牌或实现债权取得，尚未开发建设和抵押的土地；

7. 经核准报废的公路、铁路、矿场等用地；

8. 因抵押权实现或司法机关依法裁定处置的国有土地，符合

收储条件的，由土地储备中心优先收购；

9. 土地使用权转让时申报转让地价低于基准地价的，由土地储备中心优先收购；

10. 棚户区改造项目，完成征收补偿后的土地；

11. 其它需纳入储备的土地。

（三）严格收储土地补偿

1. 国有土地收购及有偿收回补偿

企事业单位使用的国有建设用地，依据《集宁区企事业单位国有建设用地收购补偿暂行办法》实施补偿。

企业取得国有建设用地未进行开发或虽已开发建设但未达到土地转让条件，符合收储条件的，按审算确认的土地原取得成本（含前期投入成本）加中国人民银行同期贷款利率给予补偿。企业继续开发的，严格按照土地出让合同及与政府签订的协议，交清土地出让金、违约金、利息及相关税费，履约到位的重新约定开竣工时限，按规定缴纳履约保证金办理相关手续后方可开工建设。

城投、国融等国有公司土地可采取“协议收储”，由区土地储备中心按土地成本签订收储协议，纳入土地储备库，待收储土地供应后按协议补偿。

棚户区改造项目土地征收，按集宁区现行国有土地上房屋征收安置补偿办法执行。

2. 集体土地征收补偿

集体土地征收补偿按照国家、自治区和集宁区现行征地补偿

标准执行。

3. 对经市、区有关部门认定的违法建设，不予补偿。

四、发挥土地资产效益，加大储备土地开发和利用力度

(一) 纳入土地储备库的土地，由区土地储备中心统一管理。

(二) 纳入土地储备库的土地，符合招标条件的，依法通过招标的方式组织实施前期开发整理，达到土地供应条件。

(三) 纳入土地储备库的土地，经区储委会审定后区政府批准，可以租赁、作价出资或入股等方式确定给区政府成立的土地开发整理经营机构进行融资活动。

(四) 城投、国融等国有公司取得的土地，可以采取作价出资或入股等方式合作开发。

五、市场化运作，规范储备土地供应

(一) 区土地储备中心会同有关部门根据土地储备量、年度各类建设用地需求量、城市规划等情况，共同制定储备土地供应计划，经区储委会审定后区政府批准有计划地投放市场。

(二) 储备土地出让价格、出让方式等供应事项实行区土地储备中心、区国土部门、区储委会“三级会审制度”。《土地供应方案》经区储委会审定、区政府批准后，交由市公共资源交易中心组织进行招拍挂出让。

对难以形成单独建设项目的经营性用地，区土储委审定后区政府批准可以协议出让方式供应。

储备土地用于公益性、城市基础设施、保障性住房等建设项目，按照成本价或区政府确定的优惠办法以划拨方式供应的，土

地收储成本由用地单位支付。

基础设施、公共设施等政府公益性项目投资，可在其它储备土地供应中进行分摊。

用于商业、旅游、娱乐、商品住宅等经营性项目的用地，一律以净地方式在土地有形市场公开出让。

（三）储备土地出让价格依据土地评估结果，结合土地条件、市场状况及国家产业政策等，按不低于评估价格、不低于收储成本加预估土地净收益之和的原则确定。预估土地净收益一般不得低于 20 万元/亩。

（四）区国土部门依据土地市场变化状况，按照国家有关技术规程定期对基准地价进行修订，使基准地价接近土地市场真实水平。

（五）国土部门要积极开展土地市场和地价动态监测，及时将土地供应计划、土地出让公告、土地出让和划拨结果等市场信息向社会公布。

（六）加强土地供后监管，坚决制止擅自调整容积率和改变土地用途行为。土地出让后，经依法批准调整容积率和用途的，国土部门应当按照有关规定征缴土地出让价款。未补缴土地价款的，相关部门不得验收。

（七）土地竞得人拖欠土地价款或未按出让合同约定开竣工的，在履约到位前不得参与其他土地一级开发或土地出让交易活动。

六、加强和规范土地储备资金管理

(一) 土地储备中心可通过发行债券等方式筹措资金。

(二) 财政部门要加强对储备资金的管理, 保证资金快速运作, 缩短资金周转周期, 提高资金使用效率, 降低融资成本。

(三) 储备土地供应后的收入全部上缴财政, 土地征收和收购等成本费用, 财政部门要按有关规定及时拨付。

(四) 财政、审计等部门要加强对储备资金使用的监管, 严禁转借、挪用、挤占、截留储备资金, 确保储备资金严格按照规定用途专款专用。

(五) 土地储备资金收支管理要严格执行财政部、国土资源部《土地储备资金财务管理办法》(财综〔2018〕8号)。

七、规范土地收储程序

为进一步规范辖区土地收储工作, 确保土地收储依法依规实施, 制定集宁区土地收储工作流程(图)附后, 各乡(镇)、街道办事处, 区直有关部门要严格遵守执行。

八、加强协调配合, 建立土地储备工作保障机制

区储委会成员单位要按工作职责积极支持土地储备工作。

(一) 乡(镇)政府、街道办事处、房屋征收部门负责辖区收储范围内土地、房屋征收补偿等工作, 做好被征地、拆迁群众的安置和社会稳定工作。

(二) 规划部门依据城市总体规划对列入土地储备三年滚动计划的土地提前做好控制性详细规划编制工作, 对列入年度土地储备计划的土地及时出具规划条件(包含土地位置、规划用途、建设规模、各类用途建设比例、容积率、建筑密度、绿地率和规

划控制红线图等相关控制指标)。

(三)区国土部门对列入储备计划和供应计划的土地,负责做好土地预审、组卷报批、组织供地和办理不动产登记等工作。

(四)区财政、审计、监察、发改、住建、人社、交通、房地产业、城管、农牧、林业等相关部门及园区管委会按照各自职责协调配合,做好土地储备涉及的相关工作。

附件: 1、集宁区土地储备交易管理委员会组成人员名单
2、集宁区土地收储工作流程

附件一

集宁区土地储备交易管理委员会组成人员名单

- 主任：付海青 区委副书记、政府区长
- 副主任：冀 宏 区委常委、政府常务副区长
- 薛峰青 区委常委、政府副区长
- 杨笑宙 区人大副主任、区人社局局长
- 尚建文 区政府副区长
- 续集红 区政府副区长
- 张瑞江 区政协副主席、区住建局局长
- 陈慧勇 新区管委会副主任
- 成 员：任永胜 区政府办主任
- 班新强 区监察委副主任
- 傅志军 区财政局局长
- 李向东 区审计局局长
- 杨 勇 区发改局局长
- 王月弘 市国土资源局集宁区分局局长
- 马文斌 察哈尔经济技术开发区国土资源局分局局长
- 罗 斌 区经信局局长
- 么海明 区商务局局长
- 王永红 区房屋征收办主任
- 王立军 区林业局局长

李 军 区农牧业局局长
郭生荣 区环保局局长
李晓林 区房产物业局局长
景宝峰 区城管局局长
郭 辉 马莲渠乡政府乡长
熊 栋 白海子镇政府镇长
宋常青 区地税局局长
夏 明 区规划分局副局长
刘文强 市国土资源局集宁区分局副局长
薛海钰 市国土资源局集宁区分局副局长

区土地储备交易管理委员会下设办公室，办公室主任由陈慧勇同志兼任。

供地结果信息

行政区:	集宁区	电子监管号:	1509022018B00210-1			
项目名称:	红珊郡住宅小区					
项目位置:	新区二期杜尔伯特西街北侧、正红路西侧					
面积(公顷):	6.708600		土地来源:	新增建设用地		
土地用途:	其他普通商品住房用地		供地方式:	挂牌出让		
土地使用年限:	70		行业分类:	房地产业		
土地级别:	一级		成交价格(万元):	17100.0000		
分期支付约定:	支付期号		约定支付日期		约定支付金额(万元)	备注
	2		2019年07月17日		8550.0000	
	1		2018年08月18日		8550.0000	
土地使用权人:	内蒙古佳维房地产开发有限公司					
约定容积率:	下限:	1.00	上限:	2.50	约定交地时间:	2018年07月18日
约定开工时间:	2019年07月16日				约定竣工时间:	2022年07月16日
实际开工时间:					实际竣工时间:	
批准单位:	集宁区人民政府				合同签订日期:	2018年07月20日

中华人民共和国
事业单位法人证书
(副本)

统一社会信用代码

121526010539475489



有效期自2018年06月04日至2023年06月04日

名称 乌兰察布市土地储备中心集宁区分中心

宗旨和业务范围 调控土地市场;承担集宁区危房地收储;经营和管理城镇规划区范围内依法收回的违法土地、闲置荒芜土地、无主土地纳入储备土地范围;负责城镇规划区范围内的土地收购、储备、整理;负责处理收购(收回)、储备土地有关的事务,为政府招、拍、挂国有土地提供标的物;负责集宁区收储土地规划条件的申请,为土地出让提供依据。

住所 商务科技馆B5号楼二楼

法定代表人 陈惠勇

经费来源 全额拨款

开办资金 ¥3万元

举办单位 乌兰察布市集宁区人民政府

登记管理机构





营业执照

(副本)

(副本号: 1-1)

统一社会信用代码 91150105MA0PWGAL3X

名称
类型
主要经营场所
执行事务合伙人
成立日期
合伙期限
经营范围

名称
类型
主要经营场所
执行事务合伙人
成立日期
合伙期限
经营范围

名称
类型
主要经营场所
执行事务合伙人
成立日期
合伙期限
经营范围

内蒙古景宏资产评估事务所(有限合伙)

有限合伙企业

内蒙古自治区呼和浩特市赛罕区大学东路春雨小区30号
楼6层8单元8062号
党智敏

2018年05月29日

自2018年05月29日至 2048年05月28日

不动产评估、房地产评估、资产评估及其他资产评估或项目评估;基准地价评估、标定地价评估、城市地价动态监测、农用地分等定级;土地收购储备项目咨询、可行性研究及相关方案的编制;征地区片综合地价及统一年产值测算、开发区集约节约利用评价;不动产登记代理、咨询;国土规划及土地利用相关规划的编制、评估修改、咨询。
(依法须经批准的项目,经相关部门批准后方可开展经营活动)



登记机关

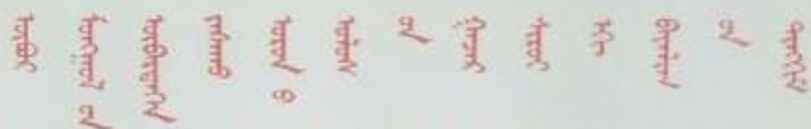
2018

05

29

2018年 5月 29日





内蒙古自治区国土资源厅

内土估备字〔2018〕0066号

关于内蒙古景宏资产评估事务所（有限合伙）备案情况的函

内蒙古景宏资产评估事务所（有限合伙）：

根据《资产评估法》要求，你单位于2018年6月19日完成土地估价机构备案，主要备案信息如下：

机构名称：内蒙古景宏资产评估事务所（有限合伙）

备案编号：2018150066

法定代表人（执行事务合伙人）：党智敏

评估师：党智敏（土地估价师 证书尾号：0045），敖敦高娃（土地估价师 证书尾号：0093）。

内蒙古自治区国土资源厅

2018年6月19日



内蒙古自治区国土资源厅
内蒙古自治区财政厅 文件
中国人民银行呼和浩特中心支行
中国银行业监督管理委员会内蒙古监管局

内国土资字〔2018〕139号

关于转发国土资源部、财政部、中国人民银行、
中国银行业监督管理委员会联合印发
《土地储备管理办法》的通知

各盟市国土资源局、财政局，中国人民银行各盟市中心支行、呼和浩特各旗县支行，各盟市银监分局：

现将国土资源部、财政部、中国人民银行、中国银行业监督管理委员会《关于印发〈土地储备管理办法〉的通知》（国土资规〔2017〕17号）转发给你们，并结合自治区实际，提出以下要求，请一并贯彻执行。

一、明确土地储备管理的总体要求

全区各级国土资源主管部门要按照新的《土地储备管理办法》规定要求，统一归口管理土地储备工作。各级土地储备机构应为县级（含）以上人民政府批准成立、具有独立的法人资格、隶属于所在行政区划的国土资源主管部门、承担本行政辖区内土地储备工作的事业单位。严格实行土地储备机构名录制管理制度，土地储备必须由纳入国土资源部名录管理的土地储备机构负责实施。

二、规范土地储备行为，防范化解重大风险

各级土地储备机构要以党的十九大报告“守住不发生系统性金融风险的底线”为指引，按照中央经济工作会议“打好防范化解重大风险攻坚战”要求，土地储备资金收支和土地储备专项债券资金管理要严格执行财政部、国土资源部关于土地储备资金财务管理的规定，严格按照规定用途使用土地储备资金，不得挪用；确保专项债券运行安全规范，风险可控。

三、切实履行职责，加强土地储备机构管理

各级国土资源、财政、人民银行分支机构和银行业监督管理部门要严格按《土地储备管理办法》各司其职，加强对各级土地储备机构和业务运行的监督管理，建立符合本地实际的联合监管机制和实地督查机制。按照职责分工，不定期对盟市、旗县储备土地项目、资产、资金、专项债券进行监督、指导和实地督查，互相配合，保证土地储备工作顺利开展。

附件：国土资源部 财政部 中国人民银行 中国银行业监督管理委员会关于印发《土地储备管理办法》的通知

内蒙古自治区国土资源厅



内蒙古自治区财政厅



中国人民银行
呼和浩特中心支行



中国银行业监督管理委员会
内蒙古监管局



2018 年 3 月 9 日

公开方式：主动公开

国土资源部
财政部 中国人民银行
中国银行业监督管理委员会
文件

国土资规〔2017〕17号

国土资源部 财政部 中国人民银行
中国银行业监督管理委员会关于印发
《土地储备管理办法》的通知

各省、自治区、直辖市、副省级城市国土资源主管部门、财政厅（局），新疆生产建设兵团国土资源局、财务局，中国人民银行上海总部、各分行、营业管理部、省会（首府）城市中心支行、副省级城市中心支行，各省、自治区、直辖市银监局：

为加强和规范土地储备管理，根据相关法律法规和国务院有

关文件的规定，国土资源部、财政部、中国人民银行、中国银行业监督管理委员会联合修订了《土地储备管理办法》。现予印发，请遵照执行。



土地储备管理办法

一、总体要求

(一) 为贯彻落实党的十九大精神，落实加强自然资源资产管理和防范风险的要求，进一步规范土地储备管理，增强政府对城乡统一建设用地市场的调控和保障能力，促进土地资源的高效配置和合理利用，根据《国务院关于加强国有土地资产管理的通知》(国发〔2001〕15号)、《国务院关于促进节约集约用地的通知》(国发〔2008〕3号)、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》(国发〔2014〕43号)、《国务院办公厅关于规范国有土地使用权出让收支管理的通知》(国办发〔2006〕100号)，制定本办法。

(二) 土地储备是指县级(含)以上国土资源主管部门为调控土地市场、促进土地资源合理利用，依法取得土地，组织前期开发、储存以备供应的行为。土地储备工作统一归口国土资源主管部门管理，土地储备机构承担土地储备的具体实施工作。财政部门负责土地储备资金及形成资产的监管。

(三) 土地储备机构应为县级(含)以上人民政府批准成立、具有独立的法人资格、隶属于所在行政区划的国土资源主管部门、承担本行政辖区内土地储备工作的事业单位。国土资源主管

部门对土地储备机构实施名录制管理。市、县级国土资源主管部门应将符合规定的机构信息逐级上报至省级国土资源主管部门，经省级国土资源主管部门审核后报国土资源部，列入全国土地储备机构名录，并定期更新。

二、储备计划

（四）各地应根据国民经济和社会发展规划、国土规划、土地利用总体规划、城乡规划等，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，优先储备空闲、低效利用等存量建设用地。

（五）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、年度土地供应计划、地方政府债务限额等因素，合理制定年度土地储备计划。年度土地储备计划内容应包括：

1. 上年度末储备土地结转情况（含上年度末的拟收储土地及入库储备土地的地块清单）；
2. 年度新增储备土地计划（含当年新增拟收储土地和新增入库储备土地规模及地块清单）；
3. 年度储备土地前期开发计划（含当年前期开发地块清单）；
4. 年度储备土地供应计划（含当年拟供应地块清单）；
5. 年度储备土地临时管护计划；

6. 年度土地储备资金需求总量。

其中，拟收储土地，是指已纳入土地储备计划或经县级（含）以上人民政府批准，目前已启动收回、收购、征收等工作，但未取得完整产权的土地；入库储备土地，是指土地储备机构已取得完整产权，纳入储备土地库管理的土地。

（六）国土资源主管部门应会同财政部门于每年第三季度，组织编制完成下一年度土地储备计划，提交省级国土资源主管部门备案后，报同级人民政府批准。因土地市场调控政策变化或低效用地再开发等原因，确需调整年度土地储备计划的，每年中期可调整一次，按原审批程序备案、报批。

三、入库储备标准

（七）储备土地必须符合土地利用总体规划和城乡规划。存在污染、文物遗存、矿产压覆、洪涝隐患、地质灾害风险等情况的土地，在按照有关规定由相关单位完成核查、评估和治理之前，不得入库储备。

（八）下列土地可以纳入储备范围：

1. 依法收回的国有土地；
2. 收购的土地；
3. 行使优先购买权取得的土地；
4. 已办理农用地转用、征收批准手续并完成征收的土地；
5. 其他依法取得的土地。

入库储备土地必须是产权清晰的土地。土地储备机构应对土

地取得方式及程序的合规性、经济补偿、土地权利（包括用益物权和担保物权）等情况进行审核，不得为了收储而强制征收土地。对于取得方式及程序不合规、补偿不到位、土地权属不清晰、应办理相关不动产登记手续而尚未办理的土地，不得入库储备。

（九）收购土地的补偿标准，由土地储备机构与土地使用权人根据土地评估结果协商，经同级国土资源主管部门和财政部门确认，或地方法规规定的其他机构确认。

（十）储备土地入库前，土地储备机构应向不动产登记机构申请办理登记手续。储备土地登记的使用权类型统一确定为“其他（政府储备）”，登记的用途应符合相关法律法规的规定。

四、前期开发、管护与供应

（十一）土地储备机构负责理清入库储备土地产权，评估入库储备土地的资产价值。

（十二）土地储备机构应组织开展对储备土地必要的前期开发，为政府供应土地提供必要保障。

储备土地的前期开发应按照该地块的规划，完成地块内的道路、供水、供电、供气、排水、通讯、围挡等基础设施建设，并进行土地平整，满足必要的“通平”要求。具体工程要按照有关规定，选择工程勘察、设计、施工和监理等单位进行建设。

前期开发工程施工期间，土地储备机构应对工程实施监督管理。工程完成后，土地储备机构应按规定组织开展验收或委托专

业机构进行验收，并按有关规定报所属国土资源主管部门备案。

（十三）土地储备机构应对纳入储备的土地采取自行管护、委托管护、临时利用等方式进行管护；建立巡查制度，对侵害储备土地权利的行为要做到早发现、早制止、早处理。对储备土地的管护，可以由土地储备机构的内设机构负责，也可由土地储备机构按照相关规定选择管护单位。

（十四）在储备土地未供应前，土地储备机构可将储备土地或连同地上建（构）筑物，通过出租、临时使用等方式加以利用。储备土地的临时利用，一般不超过两年，且不能影响土地供应。储备土地的临时利用应报同级国土资源主管部门同意。其中，在城市规划区内储备土地的临时使用，需搭建建（构）筑物的，在报批前，应当先经城市规划行政主管部门同意，不得修建永久性建筑物。

（十五）储备土地完成前期开发，并具备供应条件后，应纳入当地市、县土地供应计划，由市、县国土资源主管部门统一组织土地供应。供应已发证的储备土地之前，应收回并注销其不动产权证书及不动产登记证明，并在不动产登记簿中予以注销。

五、资金管理

（十六）土地储备资金收支管理严格执行财政部、国土资源部关于土地储备资金财务管理的规定。土地储备资金通过政府预算安排，实行专款专用。

（十七）土地储备机构应当严格按照规定用途使用土地储备

资金，不得挪用。土地储备机构所需的日常经费，纳入政府预算，与土地储备资金实行分账核算，不得相互混用。

（十八）土地储备机构按规定编制土地储备资金收支项目预算，经同级国土资源主管部门审核，报同级财政部门审定后执行。年度终了，土地储备机构向同级财政部门报送土地储备资金收支项目决算，由同级财政部门审核或者由同级财政部门指定具有良好信誉、执业质量高的会计师事务所等相关中介机构进行审核。

（十九）土地储备资金应当建立绩效评价制度，绩效评价结果作为财政部门安排年度土地储备资金收支项目预算的依据。

（二十）土地储备专项债券资金管理执行财政部、国土资源部有关地方政府土地储备专项债券管理的规定。

六、监管责任

（二十一）信息化监管。国土资源部利用土地储备监测监管系统，监测监管土地储备机构业务开展情况。

列入全国土地储备机构名录的机构应按要求在土地储备监测监管系统中填报储备土地、已供储备土地、储备土地资产存量和增量、储备资金收支、土地储备专项债券等相关信息，接受主管部门监督管理。土地储备机构应按相关法律法规和规范性文件开展工作，违反相关要求的，将被给予警示直至退出名录。

（二十二）部门分工监管。各级国土资源主管部门及财政部门应按照职责分工，互相配合，保证土地储备工作顺利开展。

市县级国土资源主管部门应制定相关管理办法，监管土地储备机构、业务运行、资产管理及资金使用，定期考核，加强对土地储备机构的管理与指导；及时核准上传土地储备机构在土地储备监测监管系统中的信息，审核调整土地储备计划及资金需求，并配合财政部门做好土地储备专项债券额度管理及发行等相关工作。

省级国土资源主管部门负责制定本行政辖区内土地储备监管制度，对土地储备业务进行政策和业务指导，监管土地储备机构及本地区土地储备业务运行情况，审核土地储备机构名录、土地储备规模、资金及专项债券的需求，配合财政部门做好土地储备专项债券额度分配及发行等相关工作。

财政部门负责审核土地储备资金收支预决算、监督管理资金支付和收缴及土地储备专项债券发行、还本付息等工作。

（二十三）各级国土资源主管部门、财政部门、中国人民银行分支机构和银行业监督管理部门应建立符合本地实际的联合监管机制。按照职责分工，对储备土地、资产、资金、专项债券进行监督和指导。

七、其他要求

（二十四）各省、自治区、直辖市及计划单列市国土资源主管部门可依据本办法规定，结合当地实际，会同当地同级财政部门、人民银行及银行业监督管理部门制定具体实施办法。

（二十五）本办法由国土资源部会同财政部、中国人民银行

及中国银行业监督管理委员会负责解释。

（二十六）本办法自发布之日起实施，有效期 5 年。《国土资源部 财政部 中国人民银行关于印发〈土地储备管理办法〉的通知》（国土资发〔2007〕277 号）同时废止。

公开方式：主动公开

财 政 部 国 土 资 源 部 文件

财预〔2017〕62号

关于印发《地方政府土地储备专项债券管理办法（试行）》的通知

各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局）、各省级国土资源主管部门：

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）等有关规定，为完善地方政府专项债券管理，逐步建立专项债券与项目资产、收益对应的制度，有效防范专项债务风险，2017年先从土地储备领域开展试点，发行土地储备专项债券，规范土地储备融资行为，促进土地储备事业持续健康发展，今后

逐步扩大范围。为此，我们研究制订了《地方政府土地储备专项债券管理办法（试行）》。

2017 年土地储备专项债券额度已经随同 2017 年分地区地方政府专项债务限额下达，请你们在本地区土地储备专项债券额度内组织做好土地储备专项债券额度管理、预算编制和执行等工作，尽快发挥债券资金效益。

现将《地方政府土地储备专项债券管理办法（试行）》印发给你们，请遵照执行。

附件：地方政府土地储备专项债券管理办法（试行）

财政部 国土资源部

2017 年 5 月 16 日

附件

地方政府土地储备专项债券管理办法（试行）

第一章 总则

第一条 为完善地方政府专项债券管理，规范土地储备融资行为，建立土地储备专项债券与项目资产、收益对应的制度，促进土地储备事业持续健康发展，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）等有关规定，制订本办法。

第二条 本办法所称土地储备，是指地方政府为调控土地市场、促进土地资源合理利用，依法取得土地，进行前期开发、储存以备供应土地的行为。

土地储备由纳入国土资源部名录管理的土地储备机构负责实施。

第三条 本办法所称地方政府土地储备专项债券（以下简称土地储备专项债券）是地方政府专项债券的一个品种，是指地方政府为土地储备发行，以项目对应并纳入政府性基金预算管理的国有土地使用权出让收入或国有土地收益基金收入（以下统称土地出让收入）偿还的地方政府专项债券。

第四条 地方政府为土地储备举借、使用、偿还债务适

用本办法。

第五条 地方政府为土地储备举借债务采取发行土地储备专项债券方式。省、自治区、直辖市政府（以下简称省级政府）为土地储备专项债券的发行主体。设区的市、自治州，县、自治县、不设区的市、市辖区级政府（以下简称市县级政府）确需发行土地储备专项债券的，由省级政府统一发行并转贷给市县级政府。经省级政府批准，计划单列市政府可以自办发行土地储备专项债券。

第六条 发行土地储备专项债券的土地储备项目应当有稳定的预期偿债资金来源，对应的政府性基金收入应当能够保障偿还债券本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡。

第七条 土地储备专项债券纳入地方政府专项债务限额管理。土地储备专项债券收入、支出、还本、付息、发行费用等纳入政府性基金预算管理。

第八条 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，并由纳入国土资源部名录管理的土地储备机构专项用于土地储备，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。

第二章 额度管理

第九条 财政部在国务院批准的年度地方政府专项债

务限额内，根据土地储备融资需求、土地出让收入状况等因素，确定年度全国土地储备专项债券总额度。

第十条 各省、自治区、直辖市年度土地储备专项债券额度应当在国务院批准的分地区专项债务限额内安排，由财政部下达各省级财政部门，抄送国土资源部。

第十一条 省、自治区、直辖市年度土地储备专项债券额度不足或者不需使用的部分，由省级财政部门会同国土资源部门于每年8月底前向财政部提出申请。财政部可以在国务院批准的该地区专项债务限额内统筹调剂额度并予批复，抄送国土资源部。

第三章 预算编制

第十二条 县级以上地方各级土地储备机构应当根据土地市场情况和下一年度土地储备计划，编制下一年度土地储备项目收支计划，提出下一年度土地储备资金需求，报本级国土资源部门审核、财政部门复核。市县级财政部门将复核后的下一年度土地储备资金需求，经本级政府批准后于每年9月底前报省级财政部门，抄送省级国土资源部门。

第十三条 省级财政部门会同本级国土资源部门汇总审核本地区下一年度土地储备专项债券需求，随同增加举借专项债务和安排公益性资本支出项目的建议，经省级政

府批准后于每年10月底前报送财政部。

第十四条 省级财政部门在财政部下达的本地区土地储备专项债券额度内，根据市县近三年土地出让收入情况、市县申报的土地储备项目融资需求、专项债务风险、项目期限、项目收益和融资平衡情况等因素，提出本地区年度土地储备专项债券额度分配方案，报省级政府批准后将分配市县的额度下达各市县级财政部门，并抄送省级国土资源部门。

第十五条 市县级财政部门应当在省级财政部门下达的土地储备专项债券额度内，会同本级国土资源部门提出具体项目安排建议，连同年度土地储备专项债券发行建议报省级财政部门备案，抄送省级国土资源部门。

第十六条 增加举借的土地储备专项债券收入应当列入政府性基金预算调整方案。包括：

（一）省级政府在财政部下达的年度土地储备专项债券额度内发行专项债券收入；

（二）市县级政府收到的上级政府转贷土地储备专项债券收入。

第十七条 增加举借土地储备专项债券安排的支出应当列入预算调整方案，包括本级支出和转贷下级支出。土地储备专项债券支出应当明确到具体项目，在地方政府债务管理系统中统计，纳入财政支出预算项目库管理。

地方各级国土资源部门应当建立土地储备项目库，项目信息应当包括项目名称、地块区位、储备期限、项目投资计划、收益和融资平衡方案、预期土地出让收入等情况，并做好与地方政府债务管理系统的衔接。

第十八条 土地储备专项债券还本支出应当根据当年到期土地储备专项债券规模、土地出让收入等因素合理预计、妥善安排，列入年度政府性基金预算草案。

第十九条 土地储备专项债券利息和发行费用应当根据土地储备专项债券规模、利率、费率等情况合理预计，列入政府性基金预算支出统筹安排。

第二十条 土地储备专项债券收入、支出、还本付息、发行费用应当按照《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）规定列入相关预算科目。

第四章 预算执行和决算

第二十一条 省级财政部门应当根据本级人大常委会批准的预算调整方案，结合市县级财政部门会同本级国土资源部门提出的年度土地储备专项债券发行建议，审核确定年度土地储备专项债券发行方案，明确债券发行时间、批次、规模、期限等事项。

市县级财政部门应当会同本级国土资源部门、土地储备机构做好土地储备专项债券发行准备工作。

第二十二条 地方各级国土资源部门、土地储备机构应当配合做好本地区土地储备专项债券发行准备工作，及时准确提供相关材料，配合做好信息披露、信用评级、土地资产评估等工作。

第二十三条 土地储备专项债券应当遵循公开、公平、公正原则采取市场化方式发行，在银行间债券市场、证券交易所市场等交易场所发行和流通。

第二十四条 土地储备专项债券应当统一命名格式，冠以“××年××省、自治区、直辖市（本级或××市、县）土地储备专项债券（×期）——×年××省、自治区、直辖市政府专项债券（×期）”名称，具体由省级财政部门商省级国土资源部门确定。

第二十五条 土地储备专项债券的发行和使用应当严格对应到项目。根据土地储备项目区位特点、实施期限等因素，土地储备专项债券可以对应单一项目发行，也可以对应同一地区多个项目集合发行，具体由市县级财政部门会同本级国土资源部门、土地储备机构提出建议，报省级财政部门确定。

第二十六条 土地储备专项债券期限应当与土地储备项目期限相适应，原则上不超过5年，具体由市县级财政部门会同本级国土资源部门、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，报省级财政部门确定。

土地储备专项债券发行时，可以约定根据土地出让收入情况提前偿还债券本金的条款。鼓励地方政府通过结构化创新合理设计债券期限结构。

第二十七条 省级财政部门应当按照合同约定，及时偿还土地储备专项债券到期本金、利息以及支付发行费用。市县级财政部门应当及时向省级财政部门缴纳本地区或本级应当承担的还本付息、发行费用等资金。

第二十八条 土地储备项目取得的土地出让收入，应当按照该项目对应的土地储备专项债券余额统筹安排资金，专门用于偿还到期债券本金，不得通过其他项目对应的土地出让收入偿还到期债券本金。

因储备土地未能按计划出让、土地出让收入暂时难以实现，不能偿还到期债券本金时，可在专项债务限额内发行土地储备专项债券周转偿还，项目收入实现后予以归还。

第二十九条 年度终了，县级以上地方各级财政部门应当会同本级国土资源部门、土地储备机构编制土地储备专项债券收支决算，在政府性基金预算决算报告中全面、准确反映土地储备专项债券收入、安排的支出、还本付息和发行费用等情况。

第五章 监督管理

第三十条 地方各级财政部门应当会同本级国土资源

部门建立和完善相关制度，加强对本地区土地储备专项债券发行、使用、偿还的管理和监督。

第三十一条 地方各级国土资源部门应当加强对土地储备项目的管理和监督，保障储备土地按期上市供应，确保项目收益和融资平衡。

第三十二条 地方各级政府不得以土地储备名义为非土地储备机构举借政府债务，不得通过地方政府债券以外的任何方式举借土地储备债务，不得以储备土地为任何单位和个人的债务以任何方式提供担保。

第三十三条 地方各级土地储备机构应当严格储备土地管理，切实理清土地产权，按照有关规定完成土地登记，及时评估储备土地资产价值。县级以上地方各级国土资源部门应当履行国有资产运营维护责任。

第三十四条 地方各级土地储备机构应当加强储备土地的动态监管和日常统计，及时在土地储备监测监管系统中填报相关信息，获得相应电子监管号，反映土地储备专项债券运行情况。

第三十五条 地方各级土地储备机构应当及时在土地储备监测监管系统填报相关信息，反映土地储备专项债券使用情况。

第三十六条 财政部驻各地财政监察专员办事处对土地储备专项债券额度、发行、使用、偿还等进行监督，

发现违反法律法规和财政管理、土地储备资金管理等政策规定的行为，及时报告财政部，抄送国土资源部。

第三十七条 违反本办法规定情节严重的，财政部可以暂停其地方政府专项债券发行资格。违反法律、行政法规的，依法追究有关人员责任；涉嫌犯罪的，移送司法机关依法处理。

第六章 职责分工

第三十八条 财政部负责牵头制定和完善土地储备专项债券管理制度，下达分地区土地储备专项债券额度，对地方土地储备专项债券管理实施监督。

国土资源部配合财政部加强土地储备专项债券管理，指导和监督地方国土资源部门做好土地储备专项债券管理相关工作。

第三十九条 省级财政部门负责本地区土地储备专项债券额度管理和预算管理、组织做好债券发行、还本付息等工作，并按照专项债务风险防控要求审核项目资金需求。

省级国土资源部门负责审核本地区土地储备规模和资金需求（含成本测算等），组织做好土地储备项目库与地方政府债务管理系统的衔接，配合做好本地区土地储备专项债券发行准备工作。

第四十条 市县级财政部门负责按照政府债务管理要求并根据本级国土资源部门建议以及专项债务风险、土地出让收入等因素，复核本地区土地储备资金需求，做好土地储备专项债券额度管理、预算管理、发行准备、资金监管等工作。

市县级国土资源部门负责按照土地储备管理要求并根据土地储备规模、成本等因素，审核本地区土地储备资金需求，做好土地储备项目库与政府债务管理系统的衔接，配合做好土地储备专项债券发行各项准备工作，监督本地区土地储备机构规范使用土地储备专项债券资金，合理控制土地出让节奏并做好与对应的专项债券还本付息的衔接，加强对项目实施情况的监控。

第四十一条 土地储备机构负责测算提出土地储备资金需求，配合提供土地储备专项债券发行相关材料，规范使用土地储备专项债券资金，提高资金使用效益。

第七章 附 则

第四十二条 省、自治区、直辖市财政部门可以根据本办法规定，结合本地区实际制定实施细则。

第四十三条 本办法由财政部会同国土资源部负责解释。

第四十四条 本办法自印发之日起实施。

财 政 部 文 件

财预〔2017〕89号

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

各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局）：

为落实《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，健全规范的地方政府举债融资机制，经十二届全国人大五次会议审议批准，完善地方政府专项债券（以下简称专项债券）管理，加快按照地方政府性基金收入项目分类发行专项债券步伐，发挥政府规范举债促进经济社会发展的积极作用。现将有关事项通知如下：

一、政策目标

坚持以推进供给侧结构性改革为主线，围绕健全规范的地方政府举债融资机制，依法完善专项债券管理，指导地方按照本地区政府性基金收入项目分类发行专项债券，着力发展实现项目收益与融资自求平衡的专项债券品种，加快建立专项债券与项目资产、收益相对应的制度，打造立足我国国情、从我国实际出发的地方政府“市政项目收益债”，防范化解地方政府专项债务风险，深化财政与金融互动，引导社会资本加大投入，保障重点领域合理融资需求，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。

二、主要内容

（一）依法安排专项债券规模。

严格执行法定限额管理，地方政府专项债务余额不得突破专项债务限额。各地试点分类发行专项债券的规模，应当在国务院批准的本地区专项债务限额内统筹安排，包括当年新增专项债务限额、上年末专项债务余额低于限额的部分。

（二）科学制定实施方案。

各省、自治区、直辖市、计划单列市（以下简称省级）财政部门负责制定分类发行专项债券试点工作实施方案，重点明确专项债券对应的项目概况、项目预期收益和融资平衡方案、分年度融资计划、年度拟发行专项债券规模和期限、

发行计划安排等事项。分类发行专项债券建设的项目，应当能够产生持续稳定的反映为政府性基金收入或专项收入的现金流收入，且现金流收入应当能够完全覆盖专项债券还本付息的规模。

（三）加强部门协调配合。

省级财政部门负责按照专项债务管理规定，审核确定分类发行专项债券实施方案和管理办法，组织做好信息披露、信用评级、资产评估等工作。行业主管部门、项目单位负责配合做好专项债券发行准备工作，包括制定项目收益和融资平衡方案、提供必需的项目信息等，合理评估分类发行专项债券对应项目风险，切实履行项目管理责任。

（四）明确市县管理责任。

市县级政府确需举借相关专项债务的，依法由省级政府代为分类发行专项债券、转贷市县使用。专项债券可以对应单一项目发行，也可以对应同一地区多个项目集合发行，具体由市县级财政部门会同有关部门提出建议，报省级财政部门确定。市县级政府及其部门负责承担专项债券的发行前期准备、使用管理、还本付息、信息公开等工作。相关专项债券原则上冠以“××年××省、自治区、直辖市（本级或××市、县）××专项债券（×期）——×年××省、自治区、直辖市政府专项债券（×期）”名称。

（五）推进债券信息公开。

分类发行专项债券的地方政府应当及时披露专项债券及其项目信息。财政部门应当在门户网站等及时披露专项债券对应的项目概况、项目预期收益和融资平衡方案、专项债券规模和期限、发行计划安排、还本付息等信息。行业主管部门和项目单位应当及时披露项目进度、专项债券资金使用情况等信息。

（六）强化对应资产管理。

省级财政部门应当按照财政部统一要求同步组织建立专项债券对应资产的统计报告制度。地方各级财政部门应当会同行业主管部门、项目单位等加强专项债券项目对应资产管理，严禁将专项债券对应的资产用于为融资平台公司等企业融资提供任何形式的担保。

（七）严格项目偿债责任。

专项债券对应的项目取得的政府性基金或专项收入，应当按照该项目对应的专项债券余额统筹安排资金，专门用于偿还到期债券本金，不得通过其他项目对应的项目收益偿还到期债券本金。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，可在专项债务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。

三、工作安排

（一）选择重点领域先行试点。

2017 年优先选择土地储备、政府收费公路 2 个领域在全国范围内开展试点。鼓励有条件的地方立足本地区实际，围绕省（自治区、直辖市）党委、政府确定的重大战略，积极探索在有一定收益的公益性事业领域分类发行专项债券，以对应的政府性基金或专项收入偿还，项目成熟一个、推进一个。

（二）明确管理程序和时间安排。

各地在国务院批准的专项债务限额内发行土地储备、政府收费公路专项债券的，按照财政部下达的额度及制定的统一办法执行。除土地储备、收费公路额度外，各地利用新增专项债务限额，以及利用上年末专项债务限额大于余额的部分自行选择重点项目试点分类发行专项债券的，由省级政府制定实施方案以及专项债券管理办法，提前报财政部备案后组织实施。为加快支出进度，实施方案应当于每年 9 月底前提交财政部。

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，是专项债务限额内依法开好“前门”、保障重点领域合理融资需求、支持地方经济社会可持续发展的重要管理创新，也有利于遏制违法违规融资担保行为、防范地方政府债务风险，机制新、任务重、工作量大。请你省（自治区、

直辖市、计划单列市)高度重视,将其作为贯彻落实党中央、国务院精神,防控政府债务风险的重要工作,加强组织协调,充实人员配备,狠抓贯彻落实,确保工作取得实效。

特此通知。

附件: 1.实施方案参考框架;

2.××专项债券募集资金管理办法参考框架

财 政 部

2017年6月2日

附件 1:

实施方案参考框架

包括但不限于以下内容:

一、公益性事业领域项目（以下简称项目）主要内容;

二、项目重大经济社会效益分析，尤其是积极践行“创新、协调、绿色、开放、共享”新发展理念，促进地方经济社会可持续发展分析;

三、项目投资额、自有资本金及资本金到位情况、已有融资情况、项目建设计划及现状;

四、项目预期收益涉及的相关收费政策内容、收费政策合法合规依据、覆盖群体分布、预计产生反映为政府性基金收入或专项收入的稳定现金流收益规模分析（应当由独立第三方专业机构进行评估，并出具专项评估意见）;

五、项目预期收益、支出以及融资平衡情况（应当由独立第三方专业机构进行评估，并出具专项评估意见）;

六、项目融资计划，包括项目发行地方政府专项债券募集资金计划、分年专项债券发行规模和期限安排、专项债券投资者保护措施;

七、潜在影响项目收益和融资平衡结果的各种风险评估;

八、其他需要说明的事项。

附件 2:

× × 专项债券募集资金管理办法参考框架

应当根据项目实施方案，参考《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155 号）、《地方政府土地储备专项债券管理办法（试行）》（财预〔2017〕62 号）等制定。主要包括但不限于总则、预算编制、监督管理、职能分工、附则等内容。

财 政 部 文 件

财库〔2018〕61号

关于做好 2018 年地方政府债券 发行工作的意见

各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局），新疆生产建设兵团财政局，财政部驻各省、自治区、直辖市、计划单列市财政监察专员办事处，中国国债协会，中央国债登记结算有限责任公司、中国证券登记结算有限责任公司，上海证券交易所、深圳证券交易所：

根据《预算法》、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）和地方政府债券发行管理有关规定，现就做好 2018 年地方政府债券发行工作提出如下意见：

一、加强地方政府债券发行计划管理

（一）各省、自治区、直辖市、经省政府批准自办债券发行的计划单列市新增债券发行规模不得超过财政部下达的当年本地区新增债务限额；置换债券发行规模上限原则上为各地区上报财政部的置换债券建议发债数；发行地方政府债券用于偿还 2018 年到期地方政府债券的规模上限，按照申请发债数与到期还本数孰低的原则确定。

（二）地方财政部门应当根据资金需求、存量政府债务或地方政府债券到期情况、债券市场状况等因素，统筹资金需求与库款充裕程度，科学安排债券发行，合理制定债券全年发行总体安排、季度发行初步安排、每次发行具体安排。鼓励地方财政部门提前公布全年、季度发行安排。允许一个省份在同一时段发行相同期限的一般债券和专项债券。

（三）对于公开发行的地方政府债券，每季度发行量原则上控制在本地区全年公开发行债券规模的 30%以内（按季累计计算）。全年发债规模不足 500 亿元（含 500 亿元，下同），或置换债券计划发行量占比大于 40%（含 40%），或项目建设时间窗口较少的地区，上述比例可以放宽至 40%以内（按季累计计算）。如年内未发行规模不足 100 亿元，可选择一次性发行，不受上述进度比例限制。

（四）地方财政部门应当统筹做好置换债券发行和存量债务置换各项工作，确保存量债务置换工作如期完成。

二、提升地方政府债券发行定价市场化水平

（一）地方财政部门、地方政府债券承销团成员、信用评级机构及其他相关主体应当强化市场化意识，严格按照市场化、规范化原则做好地方政府债券发行相关工作。

（二）地方财政部门不得在地方政府债券发行中通过“指导投标”、“商定利率”等方式干预地方政府债券发行定价。对于采用非市场化方式干预地方政府债券发行定价的地方财政部门，一经查实，财政部将予以通报。

（三）地方财政部门应当合理开展公开发行一般债券的续发行工作，适当增加单只一般债券规模，提高流动性。对于项目收益与融资自求平衡的专项债券（以下简称项目收益专项债券），地方财政部门应当加强与当地国土资源、交通运输等项目主管部门的沟通协调，按照相关专项债券管理办法，合理搭配项目集合发债，适当加大集合发行力度。对于单只债券募集额不足5亿元的债券，地方财政部门可以积极研究采用公开承销方式发行，提高发行效率。

（四）地方财政部门可结合市场情况和自身需要，采用弹性招标方式发行地方政府债券。鼓励各地加大采用定向承销方式发行置换债券的力度。

（五）地方财政部门应当在充分征求承销团成员意见的基础上，科学设定地方政府债券发行技术参数，可以不再设定单个承销团成员投标额上限。

（六）地方政府债券承销团成员应当根据债券市场利率资金供求、债券信用状况等因素，严格遵循市场化原则参与地方政府债券承销工作，科学设定投标标位。对于采用串标等方式恶意扰乱地方政府债券发行定价的承销团成员，一经查实，财政部将予以通报。

三、合理设置地方政府债券期限结构

（一）公开发行的**一般债券**，增加**2年、15年、20年**期限。各地应当根据项目资金状况、市场需求等因素，合理安排债券期限结构。公开发行的**7年期以下（不含7年期）一般债券**，每个期限品种发行规模不再设定发行比例上限；公开发行的**7年期以上（含7年期）债券**发行总规模不得超过全年公开发行一般债券总规模的**60%**；公开发行的**10年期以上（不含10年期）一般债券**发行总规模，不得超过全年公开发行**2年期以下（含2年期）一般债券**规模。

（二）公开发行的**普通专项债券**，增加**15年、20年**期限。各地应当按照相关规定，合理设置地方政府债券期限结构，并按年度、项目实际统筹安排债券期限，适当减少每次发行的期限品种。公开发行的**7年期以上（含7年期）普通专项债券**发行总规模不得超过全年公开发行普通专项债券总规模的**60%**；公开发行的**10年期以上（不含10年期）普通专项债券**发行总规模，不得超过全年公开发行**2年期以下（含2年期）普通专项债券**规模。

（三）公开发行的项目收益专项债券，各地应当按照相关规定，充分结合项目建设运营周期、资金需求、项目对应的政府性基金收入和专项收入情况、债券市场需求等因素，合理确定专项债券期限。

四、完善地方政府债券信用评级和信息披露机制

（一）中国国债协会应当研究制定地方政府债券信用评级自律规范，建立地方政府债券信用评级业务评价体系，强化对地方政府债券信用评级机构的行业自律。

（二）对于一般债券，地方财政部门应当重点披露本地区生产总值、财政收支、债务风险等财政经济信息，以及债券规模、利率、期限、具体使用项目、偿债计划等债券信息。对于专项债券，应当重点披露本地区及使用债券资金相关地区的政府性基金预算收入、专项债务风险等财政经济信息，以及债券规模、利率、期限、具体使用项目、偿债计划等债券信息。对于土地储备、收费公路专项债券等项目收益专项债券，地方财政部门应当在积极与国土资源、交通运输等相关部门沟通协调的基础上，充分披露对应项目详细情况、项目融资来源、项目预期收益情况、收益和融资平衡方案、潜在风险评估等信息。

（三）财政部将研究制定项目收益专项债券信息披露最低披露要求，鼓励各地结合项目实际情况，不断丰富专项债券尤其是项目收益专项债券信息披露内容。

五、促进地方政府债券投资主体多元化

（一）丰富投资者类型，鼓励商业银行、证券公司、保险公司等各类机构和个人，全面参与地方政府债券投资。

（二）鼓励具备条件的地区积极在上海等自由贸易试验区发行地方政府债券，吸引外资金融机构更多地参与地方政府债券承销。

（三）各交易场所和市场服务机构应当不断完善地方政府债券现券交易、回购、质押安排，促进地方政府债券流动性改善。地方财政部门应当鼓励各类机构在回购交易中更多地接受地方政府债券作为质押品。

（四）财政部将积极探索在商业银行柜台销售地方政府债券业务，便利非金融机构和个人投资者购买地方政府债券。

六、加强债券资金管理

（一）地方财政部门应当加快置换债券资金的置换进度，对于已入库的公开发行置换债券资金，原则上要在1个月内完成置换。省级财政部门要尽快向市县财政部门转贷资金，督促市县财政部门加快置换债券资金的支拨，防止资金长期滞留国库。

（二）地方财政部门要高度重视地方政府债券还本付息工作，制定完善地方政府债券还本付息相关制度，准确编制

还本付息计划，提前落实并及时足额拨付还本付息资金，切实维护政府信誉。

（三）发行地方政府债券偿还到期地方政府债券的，如债券到期时库款比较充裕，在严格保障财政支付需要的前提下，地方财政部门可使用库款垫付还本资金。待债券发行后，及时将资金回补国库。

（四）各地可根据项目具体情况，在严格按照市场化原则保障债权人合法权益的前提下，研究开展地方政府债券提前偿还、分年偿还等不同形式的本金偿还工作，防范偿债资金闲置浪费或挪用风险。

（五）各地应加快实现地方政府债券管理与项目严格对应。坚持以健全市场约束机制为导向，依法规范地方政府债券管理。债券资金使用要严格按照披露的项目信息执行，确需调整支出用途的，应当按照规定程序办理，保护投资者合法权益。

七、提高地方政府债券发行服务水平

（一）中央结算公司、上海证券交易所、深圳证券交易所等财政部政府债券发行系统业务技术支持部门（以下简称支持部门），应当认真做好发行系统维护工作，建立健全地方政府债券发行服务制度，合理设计地方政府债券发行服务工作流程，严格加强内部控制，不断提升发行服务水平。

（二）地方财政部门应当按照《地方政府债券发行现场管理工作规范》有关规定，切实加强地方政府债券发行现场管理。采用招标方式发行的，发行现场应当有地方财政部门经办人、复核人各一人，在双人核对的基础上开展标书发送、中标确认等工作，严格防范操作风险。采用承销方式（包括公开承销和定向承销，下同）发行的，地方财政部门应当配合簿记管理人组织发行现场各项工作。发行现场应当邀请审计或监察等非财政部门派出监督员，对发行现场人员、通讯、应急操作等情况进行监督。招标发行结束后，应当由发行人员负责人（不限行政级别）、监督员共同签字确认发行结果；承销发行结束后，应当由簿记管理人、监督员共同签字确认发行结果。

（三）支持部门应当积极配合地方财政部门严格执行《地方政府债券发行现场管理工作规范》，规范做好发行现场人员出入登记、通讯设备存放、发行现场无线电屏蔽、电话录音等工作，保障地方政府债券发行工作有序开展。

八、加强债券发行组织领导

（一）地方财政部门应当不迟于 2018 年 5 月 15 日，向财政部上报全年债券发行总体安排，并不迟于每季度最后一个月 15 日，向财政部上报下一季度地方政府债券发行初步安排，财政部汇总各地发行初步安排后及时反馈地方财政部

门，作为地方财政部门制定具体发行安排的参考。第二季度地方政府债券发行初步安排于 5 月 15 日前上报财政部。

（二）地方财政部门应当不迟于发行前 7 个工作日向财政部备案发行具体安排，财政部按照“先备案先得”的原则协调各地发行时间等发行安排。各地财政部门向财政部备案具体发行安排时，涉及公开发行业置换债券提前置换以后年度到期政府债务的，应当附专员办出具的债权人同意提前置换的备案证明。

（三）地方财政部门应当不迟于全年地方政府债券发行工作完成后 20 个工作日，向财政部及当地专员办上报年度发行情况。地方财政部门、支持部门、登记结算机构等如遇涉及地方政府债券发行的重大或异常情况，应当及时向财政部报告。

（四）地方财政部门内部应当加强相关处室的协调沟通，做好额度分配、品种选择、期限搭配、债务统计、信息发布等工作的衔接配合，保障地方政府债券发行工作平稳顺利开展。

（五）地方财政部门应当充实地方政府债券发行人员配备，维持人员队伍基本稳定，加强对地方发债人员的培训和指导，督促相关工作人员主动学习，真正掌握政府债务管理、地方政府债券发行管理相关政策制度，熟悉债券金融等相关知识。

（六）地方财政部门应当稳步推进地方政府专项债券管理改革。完善专项债券管理，在严格将专项债券发行与项目一一对应的基础上，加快实现债券资金使用与项目管理、偿债责任相匹配。

（七）鼓励各地通过政府购买服务等方式，引入第三方机构参与地方政府债券发行准备工作，提高地方政府债券管理专业化程度。

其他未尽事宜，按照《财政部关于印发〈地方政府一般债券发行管理暂行办法〉的通知》（财库〔2015〕64号）、《财政部关于印发〈地方政府专项债券发行管理暂行办法〉的通知》（财库〔2015〕83号）、《财政部关于做好2017年地方政府债券发行工作的通知》（财库〔2017〕59号）等有关规定执行。

财 政 部

2018年5月4日