

阿尔山市 2018 年丰产沟地块土地储备 专项债券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：阿尔山市国有土地收购储备中心

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.....	- 8 -
第三章 项目区土地利用现状.....	- 10 -
第四章 项目区社会经济概况.....	- 11 -
第五章 投资环境与市场分析.....	- 19 -
第六章 环境影响分析.....	- 23 -
第七章 项目的实施计划及投资估算.....	- 25 -
第八章 项目资金筹措计划.....	- 28 -
第九章 项目预期收益估算.....	- 29 -
第十章 项目收益与融资平衡分析.....	- 46 -
第十一章 社会效应分析.....	- 50 -
第十二章 项目风险及保障措施.....	- 54 -
第十三章 方案研究结论.....	- 58 -
第十四章 特殊说明事项.....	- 59 -
第十五章 附件.....	- 61 -

第一章 项目总论

一、项目概况

1.项目名称

阿尔山市 2018 年丰产沟地块土地储备专项债券收益和融资平衡方案

2.项目委托方

单位名称：阿尔山市国有土地收购储备中心

法人代表：孙奇芳

单位地址：阿尔山市温泉北路 1 号

3.项目实施主体

本项目实施主体为阿尔山市国有土地收购储备中心。其业务范围包括：储备国有土地，为经济发展服务；政府收购土地前期开发；土地储备金管理；土地使用权出租、出让；土地转让、交易、抵押管理；地产市场管理。

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。阿尔山市国有土地收购储备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

阿尔山市国有土地收购储备中心对拟收储地块进行基础设施建设，达到出让条件后进行招拍挂出让。

拟收储地块位于阿尔山市温泉街丰产沟地块，东至空地、西至林缘、南至林缘、北至林缘，收储土地总面积为 187954.87 平方米，规划用途为商业用地。

二、编制依据

（一）法律、法规

- 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》（2014 年 7 年 29 日）
- 3.《中华人民共和国印花税法暂行条例》（国务院令第 11 号，1988 年 8 月 6 日）
- 4.《中华人民共和国土地增值税暂行条例》（国务院令〔1993〕第 138 号，1994 年 1 月 1 日起施行）
- 5.《中华人民共和国契税暂行条例》（国务院令第 224 号，1997 年 7 月 7 日）
- 6.《中华人民共和国税收征收管理法》（主席令第 49 号，2001 年 4 月 28 日）
- 7.《国务院关于修改〈征收教育费附加的暂行规定〉的决定》（国务院令第 448 号，2005 年 8 月 20 日）
- 8.《中华人民共和国耕地占用税暂行条例》（中华人民共和国国务院令第 511 号，2007 年 12 月 1 日）
- 9.《中华人民共和国房产税暂行条例》（国发〔1986〕90

号，2011 年 1 月 8 日修正)

10.《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）

11.《城镇土地估价规程》（GB/T 18508-2014）

（二）其他文件

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.《招标投标挂牌出让国有建设用地使用权规定》（国土资源部令第 39 号，2007 年 9 月 28 日）；

3.《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）

4.《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）

5.《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）

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.《营业税改征增值税试点有关事项的规定》（财税〔2016〕36 号，2016 年 10 月 21 日）

8.《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）

9.《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）

10.《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）

11.《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）

12.《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）

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

14.《国土资源部办公厅关于发布〈国有建设用地使用权出让地价评估技术规范〉的通知》（国土资厅发〔2018〕4号，2018年4月9日）

（三）地方文件

1.《阿尔山市土地利用总体规划》

2.《阿尔山市城市总体规划》

3.《阿尔山市基准地价成果》

4.阿尔山市人民政府《关于阿尔山市 2018 年度土地储备计划的批复》（阿政复字〔2018〕48号）

5.阿尔山市人民政府《关于同意阿尔山市温泉街丰产沟地块土地储备项目申报 2018 年土地储备专项债券的批复》（阿政复字〔2018〕47 号）

6.阿尔山市城市基础设施建设项目丰产沟综合管廊工程可行性研究报告

7.阿尔山市规划局《关于阿尔山市城市基础设施建设项目丰产沟综合管廊工程规划选址的意见》（阿规字〔2016〕056 号）

8.阿尔山市国土资源局《关于阿尔山市城市基础设施建设项目丰产沟综合管廊工程用地的选址意见》（阿国土资发〔2016〕97 号）

9.阿尔山市国土资源局《关于阿尔山市城市基础设施建设项目丰产沟综合管廊工程用地的预审意见》（阿国土资发〔2016〕102 号）

10.阿尔山市发展和改革局《关于阿尔山市城市基础设施建设项目丰产沟综合管廊工程变更的批复》（阿发改字〔2017〕212 号）

11.阿尔山市发展和改革局《关于同意阿尔山市城市基础设施建设项目丰产沟综合管廊工程节能评估报告的批复》（阿发改字〔2017〕218 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 13187.5 元，其中：

- 1.基础设施建设费用 12000 万元，占总投资的 91%；
- 2.债券利息 1187.5 万元，占总投资的 9%。

（二）资金筹措

本项目为阿尔山市 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 13187.5 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 5000 万元，占总投资的 37.91%。专项债券融资期限为 5 年。
- 2.阿尔山市财政自筹 8187.5 万元，占总投资的 62.09%。

（三）项目财务和经济评论结果

经计算，本项目净现值 FNPV 为 9752.81 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 30.74%，高于折现率 4.75%；项目贷款偿还期为 4.05 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 29.28%，大于 4.75%折现率；财务净现值最低为 9097.81 万元，大于零。贷款偿还期最长为 4.08 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

城市基础设施建设是城市赖以生存和发展的保障，是保证城市功能正常发挥和人民安居乐业的基础。随着经济、科技和人民生活水平的不断提高，所铺设的地下市政管线日渐增多。由于各类管线的无序发展，竞相争夺着有限的地下空间，给城市的发展带来了诸多问题，也给人民生活带来极大不便。因此，建设地下综合管廊，将各种管线有序的收纳其中，既能科学合理的管理，又能节约地下空间，方便维修，且不影响交通。同时还可以促进城市建设的可持续发展，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

近年来，阿尔山市经济和社会发展速度加快，城市建设日新月异。随着城市建设步伐的加快，城市建设用地越来越紧张，特别是市政基础设施基本完备的可开发建设用地尤为缺少，严重制约了城市的建设发展和经济规模的扩大。目前，市政道路地下管线按照传统的铺设模式，均为直埋，维修困难，影响路面交通。随着经济实力的不断增加，地下综合管廊的建设已经被国家列为下一步发展的方向，其优点是各种管线能够科学合理，维修方便，不影响路面交通等。根据阿尔山城市总体规划，阿尔山市主城区西北方向的丰产沟地块，已被规划成现代化的高端商住区，因此，急需进行市政基础设施的建设，完善投资环境，为土地开发打下良好基础。该项目就是在此背景下提出来的。

二、项目建设的必要性

（一）是城市发展的必然趋势

城市基础设施建设，是城市物流、能源流、信息流的输送载体，是维持正常生活和促进城市发展所必须的条件。如果不对各种管线进行综合考虑，就可能产生各种在平面和空间布置上相互冲突和干扰，因此，城市空间的合理化利用必须考虑各种管线的综合布置。市政管线综合于地下综合管廊，是未来城

市发展的必然趋势。

（二）是土地利用的需要

土地资源是不可再生的。土地资源紧张，地下空间资源非常有限。按照建设节约型社会的要求，土地必须集约化利用，以此增加社会资源和经济效益。土地价格上涨，要求工程管线集约化建设，尽可能不占用或少占用土地空间，或者在有限的地下空间内实现更多的功能。因此，建设地下综合管廊，是城市土地利用的需要。

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，符合阿尔山市土地利用总体规划、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，促进阿尔山市经济发展具有十分重要意义，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

拟收储地块位于阿尔山市温泉街丰产沟地块，东至空地、西至林缘、南至林缘、北至林缘，收储土地总面积为 187954.87 平方米，规划用途为商业用地。项目区位于温泉街，地理位置良好，区位优势明显。

温泉街位于东经 $119^{\circ} 28' 23''$ — $120^{\circ} 39' 11''$ ，北纬 $47^{\circ} 39' 15''$ — $47^{\circ} 03' 22''$ ，地处阿尔山市北部，北面、东面分别与呼伦贝尔市所辖新巴尔虎左旗、鄂温克自治旗、扎兰屯市毗连，南与明水河镇、五岔沟镇、白狼镇相连，西与蒙古国接壤，距离阿尔山市约 24 公里。

二、项目区土地利用现状

拟收储地块是温泉街丰产沟综合管廊的基础设施建设项目，土地利用现状为存量建设用地。按照阿尔山市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、通天然气和项目区内场地平整）后，再向社会进行招拍挂出让。

根据阿尔山市城市总体规划，要完善丰产沟地块的基础设施建设，项目的主要建设内容：地下管廊全长 1810 米，总宽为 4.85 米（双仓结构），高度 3.50 米，配套电力排管 640 米、通信排管 640 米、排水、消防、通风等工程。

第四章 项目区社会经济概况

一、自然概况

（一）地理位置

阿尔山位于内蒙古自治区东北部、兴安盟西北部，横跨大兴安岭西南山麓，是呼伦贝尔、科尔沁、锡林郭勒和蒙古四大草原交汇处，属于森林和草原过渡地带。地理坐标为东经 $119^{\circ}28'$ — $121^{\circ}23'$ ，北纬 $46^{\circ}39'$ — $47^{\circ}39'$ ，是全国纬度最高的城市之一。东邻呼伦贝尔扎兰屯市和兴安盟扎赉特旗，南至兴安盟科右前旗，西与蒙古国接壤，北和呼伦贝尔市新巴尔虎左旗、鄂温克自治旗毗连。东西长 142 公里，南北长 118 公里，总面积 7408.7 平方公里，中蒙边境线长 93.43 公里。阿尔山总人口 6.8 万，其中林业人口 4.5 万人，是以蒙古族为主体、汉族居多数的多民族聚居地区。

（二）地形地貌

阿尔山市地处大兴安岭山脉中段，属中低山地貌，以中山地貌为主。白狼西北地区是典型的中山区，其特点是山高谷深，山峰的绝对高度多在海拔 1500 米以上。其沟谷低部标高，一般在海拔 1100 米左右。伊尔施以北山地平均坡度为 12° 左右。中山区地处大兴安岭主脊线附近，地面切割强烈，呈现出山势陡峻，沟壑纵横的外观。市境五岔沟以南及西口、明水地区，属中山区向低山区过渡地带，平均海拔 900 米左右，该地带北部

山势险峻，坡陡林密；中南部山顶浑圆、沟谷宽阔、地势平坦、海拔较低，地貌特征与中山区相似，呈现出复杂的冰蚀地貌，五岔沟镇内的溶洞即为冰蚀地貌，但山势低于西北部，林相密度大，植被完好。

（三）气候条件

阿尔山市处于特殊的地理环境，海拔高度由西南向东北逐渐升高，全年主要受东南海洋暖湿气流与西北干寒气流影响，属寒温带大陆性季风气候，又处于大陆型高山气候区，地方小气候特征明显。阿尔山市属寒温带大陆性季风气候，长年寒冷湿润，冬长夏短，年平均气温 -3.2°C ，最低气温达到 -45.7°C ，最高气温 34.1°C ，年平均降水量 448.8 毫米，全年无霜期一般为 90 天左右。

（四）区位优势

阿尔山市区位优势独特，东邻扎兰屯市，西与锡盟及蒙古国接壤，北与呼伦贝尔新巴尔虎左旗、鄂温克旗毗邻，南与兴安盟科右前旗相接，具有整合周边地区旅游资源，构建内蒙古旅游黄金区域的战略地位。阿尔山还位于东北亚经济圈腹地 and 我国东北经济区的西出口，是内蒙古自治区继满洲里、二连浩特之后的第三个边境口岸城市，与蒙古国有着 93.4 公里的边界线。基本形成了以 G302 线、G331、S203 主干线，县乡公路为骨架，旅游、防火公路为补充的公路网络，是兴安盟通往东北、华北的开放门户和快捷通道。

（五）资源条件

旅游资源。阿尔山旅游资源丰富，资源富集且组合度好，现有一个 5A 级旅游景区、一个世界地质公园、两个国家森林公园、三个国家湿地保护区和一个国家重点风景名胜区。

生物资源。阿尔山市有哺乳类动物就有 5 目 12 科 30 余种，禽类有 12 目 19 科 40 余种，其中金雕、黑嘴松鸡、黑鹤、丹顶鹤等是国家一类保护动物。野生植物种类繁多，共有 57 科 190 属 269 种。

矿泉资源。阿尔山矿泉是世界最大的功能型矿泉之一。经中科院、中国地质大学联合进行的火山科考认定，阿尔山周围就有冷泉、温泉、热泉、高热泉等温度不同、功能各异的饮用和洗浴矿泉逾百眼。

冰雪资源。由于特殊的地理环境，阿尔山市每年 10 月初形成有效降雪直至次年的 4 月份。在长达 7 个月的冰雪期内，阿尔山冰清玉洁、银装素裹，而且这里雪期长、雪质好，积雪厚度平均超过 350 毫米，加上特殊的山形地貌，为开展冰雪运动和冰雪旅游提供了资源。

森林草原。阿尔山地处大兴安岭林区腹地，是呼伦贝尔草原、锡林郭勒草原、科尔沁草原和蒙古草原四大草原交汇处，森林覆盖率达 80% 以上，绿色植被率达 95%，是国家后备林木资源的绿色宝库。

二、社会经济概况

各项经济指标均保持较快的增长速度，经济整体运行呈现稳中有进、稳中向好的良好态势。构筑以旅游业为主体，以环保型工业和特色农牧业为两翼的发展格局

2015 年，阿尔山市地区生产总值由 2010 年的 9.0 亿元增加到 2015 年的 16.8 亿元，年均增长 13.3%；固定资产投资由 20.7 亿元增加到 37 亿元，年均增长 12.3%；公共财政预算收入由 3398 万元增加到 1.01 亿元，年均增长 24.5%；社会消费品零售总额由 3.5 亿元增加到 6.8 亿元，年均增长 14.2%；城镇常住居民人均可支配收入由 11500 元增加到 22171 元，年均增长 14.0%。三次产业比重由“十一五”期末 20.9:23.6:55.5 调整到“十二五”期末 16.2:23.8:60.0。旅游业主导地位日益巩固，全域景区格局初步形成。先后获批“国家旅游扶贫试验区”、“国家生态旅游示范区”。环保型工业逐渐发展壮大，规模以上工业增加值年均增长 25.6%。特色农牧业规模进一步扩大，特色种养殖业经济效益显著提升。城镇功能更加完备，投资 9 亿元完成伊尔施集中供热、丹麦供水等重点工程，既有建筑节能改造 31.3 万平方米，完成各类保障性住房 29.5 万平方米；累计争取棚户区改造各类资金 34.97 亿元，投入资金 26.6 亿元，完成房屋征收 6606 户、41 万平方米；220 千伏输变电工程投入运营，66 千伏输变电项目实现双向供电。交通体系更加通畅，新增公路通车里程 454.4 公里。阿尔山机场正式启用，旅客吞吐量累计超过 26 万人次。累计投资 1.57 亿元，建设道路、通讯及各项对蒙通关设施。海关、检

验检疫、边检等联检部门相继成立。实现了公路口岸正式开放，开通了阿尔山至乌兰巴托临时旅游包机，启动水运口岸和“两山”公路、“两山”铁路前期工作。全面发展友好城市合作关系，国际间区域交流合作不断加强。生态文明实现新发展。累计投资 7.35 亿元，实施天保工程 1036 万亩，完成封山育林 100 万亩、植树造林 30 万亩、退耕还林还草 20 万亩。地表水质达标率超过 97%，森林覆盖率 81.2%。先后荣获“国家级生态示范区”、“全国森林旅游城市示范区”等称号，辖区内四镇荣获“国家级生态乡镇”称号。

2016 年地区生产总值完成 18.72 亿元，同比增长 9%；社会消费品零售总额完成 7.6 亿元，同比增长 12%；全社会固定资产投资完成 43.7 亿元，同比增长 23%；城镇常住居民人均可支配收入达到 23989 元，同比增长 8.2%；一般公共预算收入完成 1.12 亿元，同比增长 10.3%；全年金融机构存款余额 59 亿元，同比增长 81%；贷款余额 30 亿元，同比增长 104%；居民储蓄余额 17 亿元，同比增长 13%。圆满完成五届人大四次会议确定的各项工作任务。旅游产业蓬勃发展。全年游客接待量突破 300 万人次，同比增长 19%；实现旅游收入 38.5 亿元，同比增长 16.7%。旅游设施更加完善。累计投资 2 亿元，推进阿尔山国家森林公园、奥伦布坎、白狼峰、口岸等景区提质升级。全面完成地质公园标识系统、博物馆及陈列馆建设。完成洮源度假新村建设。荣获自治区休闲农牧业与乡村牧区旅游示范旗（县）称号。成

功入选国家全域旅游示范区首批创建名单。全面启动中国国际特色旅游目的地创建工作。世界地质公园创建工作顺利通过联合国教科文组织专家组验收，阿尔山国家森林公园创建 5A 级旅游景区工作取得重大突破。产品开发更加多元。矿泉水产业稳步发展，年产量达到 2.5 万吨，实现产值 6850 万元。新增一家自治区工业和信息化融合管理体系贯标试点企业。完成一家年产 10 万吨矿泉水企业厂房建设。圆满完成城区棚户区改造任务。累计投资 36 亿元，完成房屋征收 9688 户、62 万平方米；完成城市棚户区圣泉小区建设项目。启动岭南三镇棚户区改造工程，投资 7500 万元，完成征收 542 户，建设回迁安置楼 6 万平方米。让广大群众充分享受到棚户区改造带来的丰硕成果。城镇功能更加完善。编制完成综合管廊等 8 个专项规划和阿尔山中芬低碳生态城生态规划。交通体系日渐完善。投资 3 亿元，完成阿—伊环线等 5 条公路建设。全年引进 16 个招商项目，引入资金 24.6 亿元。

2017 年，地区生产总值由 2012 年的 12.7 亿元增加到 2017 年的 18.3 亿元，年均增长 7.6%；500 万元以上固定资产投资由 20 亿元增加到 51.9 亿元，年均增长 21.0%；一般公共财政预算收入由 0.78 亿元增加到 1.1 亿元，年均增长 8.1%；社会消费品零售总额由 5 亿元增加到 8.2 亿元，年均增长 10.4%；城镇常住居民人均可支配收入由 16719 元增加到 26148 元，年均增长 9.4%。实施千万元以上重点项目 182 个、资金 186.7 亿元。引进

招商项目 70 个、资金 64.6 亿元。三次产业比重调整为 15.6:23.9:60.5。旅游业发展潜力不断释放。阿尔山国家森林公园晋升为 5A 级景区,阿尔山火山温泉国家地质公园晋级为世界地质公园;成功开发 10 条特色旅游线路和 3 条跨境旅游线路。累计投入资金 5.2 亿元,建设旅游公路 161.3 公里、停车场 16 万平方米、木栈道 2.7 万延长米、环保厕所 28 处,景区景点承载能力和服务水平明显提高。建成昊达庄园、洮源新村等一批旅游接待酒店。2017 年旅游人数 359.7 万人次,是 2012 年的 3.3 倍,年均增长 26.7%;旅游收入 45.4 亿元,是 2012 年的 3.5 倍,年均增长 28.4%。旅游业发展呈现“井喷”态势。特色农牧业发展步伐不断加快。创新发展榛子等特色林果业,高寒矿泉水稻试种成功;新增观光农业种植面积 4500 亩、卜留克种植面积 1.2 万亩;累计培植食用菌 900 万棒;冷水鱼产量达 1.2 万公斤,野猪、鹿狍出栏达 6600 头(只)。荣获自治区休闲农牧业与乡村牧区旅游示范旗(县)称号。科学划定阿尔山市生态保护红线,编制完成《阿尔山市国家重点生态功能区产业准入负面清单》,生态安全格局明显优化。累计投入资金 10.7 亿元,实施天保工程 1036 万亩、公益林管护 22 万亩,完成封山育林 105 万亩、植树造林 30 万亩,水土流失治理 22 万亩、地质环境治理 445 亩。编制完成《阿尔山市城市总体规划》《阿尔山口岸国际物流园区总体规划》、岭南三镇总体规划。深度推进“多规合一”试点工作。累计投入资金 15.8 亿元,建设公共租赁住房 495 套、2.4 万平方米,

铺设供水管线 76.5 公里，改造污水管网 22 公里。完成温泉街、伊尔施街与污水处理厂管网连接，垃圾处理厂、天池集中供热一期等项目相继投入使用，城市综合服务能力进一步增强，城区亮化率达 97%、绿地率达 42%，成功创建自治区级园林城市、自治区级风景名胜区。城镇发展面貌焕然一新。

第五章 投资环境与市场分析

一、投资环境评估

近年来，阿尔山市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，阿尔山市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，阿尔山市地理位置优越、投资环境良好。东邻扎兰屯市，西与锡盟及蒙古国接壤，北与呼伦贝尔新巴尔虎左旗、鄂温克旗毗邻，南与兴安盟科右前旗相接，具有整合周边地区旅游资源，构建内蒙古旅游黄金区域的战略地位。阿尔山还位于东北亚经济圈腹地和我国东北经济区的西出口，是内蒙

古自治区继满洲里、二连浩特之后的第三个边境口岸城市，与蒙古国有着 93.4 公里的边界线。2014 年 1 月，习近平总书记视察阿尔山时留下的深情嘱托和殷切期盼，更为阿尔山市发展注入了强大活力。阿尔山市先后荣获“全国森林旅游城市示范区”“一带一路国际健康旅游目的地”、自治区级“双拥”模范城等称号。成功获批“国家旅游扶贫试验区”“国家生态旅游示范区”和“国家级电子商务进农村综合示范县”。成功进入“城市双修”试点城市、中芬低碳生态城示范市行列，发展潜力不断释放，正向着“建设亮丽内蒙古·共圆伟大中国梦”的目标阔步前进。

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，净收益全部上缴市财政。阿尔山市国有土地收购储备中心的收购、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。同时阿尔山市还

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

2018 年上半年，国际贸易摩擦不断升级，国内经济调结构去杠杆稳步进行，房地产行业调控未见放松，而规模高位的峰值时代仍在延续，上半年全国商品房成交额再创新高，达到 6.69 万亿。各线城市面临的土地约束条件存较大差异，供给侧变革因地制宜。一线城市供给弹性极低型，面临供给不足的硬约束，供需矛盾突出；二线城市供给弹性适中型，仍有一定增量空间；三四线城市：供给弹性超强型，能迅速释放供应，缓和供需矛盾。全国市场轮动分化，一二线在行业严调控下成交势能减弱，三四线接棒铸就过去两三年房地产市场大繁荣。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。

阿尔山市作为四五线城市，近年来的房地产市场开发前景较好。阿尔山市国有土地收购储备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。在带动阿尔山市经济发展的同时，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。

依据阿尔山市国有土地收购储备中心对拟收储地块的实施进度，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：计划前三年完成基础设施建设工作。其中第 1 年投入基础设施建设费的 40%，第 2 年投入 40%，第 3 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 50%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	基础设施建设工 作					
2	出让工作					

二、投资估算

（一）费用构成

本项目投资费用主要包括基础设施建设费、债券利息等费用，各项费用构成如下：

1.基础设施建设费

按照《阿尔山市城市基础设施建设项目丰产沟综合管廊工程可行性研究报告》，该工程综合管廊土建成本为 9521 万元，控制中心、管廊支架、电力排管、通信排管、排水消防、电气工程、监控仪表、通风工程等配套设施费合计 6598 万元，项目总投资 19125 万元。2017 年，经阿尔山市发展和改革局批复，该项目工程造价进行了重新核定，投资规模随之进行调整，总投资缩减为 12000 万元。

2.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 5000 万元，用于上述支出。

债券利息 = $5000 \times 4.75\% \times 5 = 1187.5$ 万元。

综上，项目总投资 = $1 + 2 = 13187.5$ 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 13187.5 万元，其中基础设施建设费 12000 万元，占总投资的 91%；债券利息 1187.5 万元，占总投资的 9%。（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 13187.5 万元，其中计划申请 2018 年土地储备专项债券资金 5000 万元，财政自筹资本金 7000 万元，自筹债券利息 1187.5 万元。（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 5000 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，价格随之下降。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

估价对象系待开发收购储备的国有建设用地，容易估算客观的开发成本、销售税费及预测开发价值，因此适宜采用剩余

法进行评估。估价对象位于阿尔山市温泉街，处于阿尔山市中心城区基准地价覆盖范围，有完整的计算宗地地价的修正体系，可利用基准地价修正体系对估价对象各项用地条件进行分析，且阿尔山基准地价刚刚更新公布实施，现势性强，因此可采用基准地价系数修正法进行评估。

综上所述，本次估价分别采用剩余法和基准地价系数修正法进行评估，最后采用两种方法不同的权重值综合确定估价对象土地收购储备国有建设用地土地使用权价值。

（一）剩余法

剩余法是指在求取估价对象的价格时，将估价对象的预期开发完成后不动产正常交易价格基础上扣除预计的正常房屋开发成本及专业费、管理费、不可预见费、利息、利润和税费，以价格余额估算估价对象土地价格的一种方法。

土地使用权价格=预期开发后房地产价值-房屋开发成本-专业费用-管理费用-不可预见费-投资利息-开发利润-销售税费

估价对象利用方式分析及基本假设

剩余法遵循以下原则：

- ①假设宗地开发完成后将全部出租获得收益；
- ②运用剩余法原理及理论进行估价；
- ③项目建成后按预期租金出租获得收益；
- ④假设房屋开发费均匀投入。

估价对象利用方式分析及基本假设

①最高最佳利用条件及估价用途的设定：根据《内蒙古自治区建设用地区划条件书》（条字第：15220220180007 号），宗地用途为商业用地，根据估价人员现场勘察时对周边土地开发利用情况的调查，估价对象处于阿尔山市国家森林公园和国家地质公园丰产沟门区，周边物业规划以商业为主。我们认为按《内蒙古自治区建设用地区划条件书》（条字第：15220220180007 号）确定用途开发利用能达到委估宗地的最高最佳利用。

②宗地综合规划指标的设定：根据委托方提供的《内蒙古自治区建设用地区划条件书》（条字第：15220220180007 号），结合待估宗地实际情况，设定其容积率为 1.3，计入容积率的建筑面积为 244341 平方米。

③项目开发周期的确定

项目开发周期从估价基准日至土地收储、开发建设完成，包括准备期、工程建设期，根据当地类似规模宗地开发情况，并结合估价对象实际情况，确定项目拆迁开发和建设周期为 2 年。

④假设建筑开发成本在工程建设期内均匀投入。

⑤项目建成后按预期租金出租获得收益，并假设开发完成后将全部出租获得收益。

⑥采用传统（静态）方法进行测算。

⑦预期开发完成后房地产总价值的测算

(1)预期开发后房地产价值

估价对象周边商业开发在近期房地产市场上买卖交易案例很少，本次对于估价对象的开发价值的确定可采用收益法测算估价对象开发完成后的房地产的市场价值。

收益法评估开发完成后的房地产价格的测算说明：

①客观租金的确定：通过对项目周边类似物业的租金市场调查及比较、估价对象开发期，并结合近几年来工业厂房租金价格走势，我们认为项目开发建成后的商业用房的月平均正常客观租金为 30 元/平方米较合理；

②考虑到阿尔山市温泉街的规划前景以及经济发展水平，并考虑物价上涨指数，我们认为该区域房地产的整体价值的上升空间较大，我们预测其租金自估价时点起 20 年内每年按 3% 的比率递增，第 20 年后保持不变；

③根据阿尔山市的商业房地产市场的实际情况、物业自身情况及我们估价工作的经验，房地产报酬率用安全利率（一年期定期存款利率）加风险调整值法确定为 6.5%；

④根据对阿尔山市商业房地产租售市场调查并结合估价对象所在区域旅游集散地的商业氛围及其自身特点，综合考虑后确定其空置率为 10%。

开发完成时估价对象房地产的收益价值测算过程详见下表：

序号	项目名称	计算方法及说明	计算结果
----	------	---------	------

一)	第一年月潜在毛租金收入 (元/平方米)	房地产具体情况及周围同类物业租金水平	30
二)	空置率	10%	3
三)	月有效毛收益 (元/平方米)	一)-二)	27
四)	运营费用 (包含房产税、营业税、城市维护建设税、教育费附加、教育专项基金、防洪工程维护费、印花税、保险费、维护费)	月有效毛收益 $\times 18.4065\% + 3/12$	5.22
1)	房产税	月有效毛收益的 12%	3.24
2)	土地使用税	3元/每平方米·年	0.25
3)	营业税	月有效毛收益的 5%	1.35
4)	城市维护建设税	营业税的 1%	0.0135
5)	教育费附加	营业税的 3%	0.0405
6)	防洪工程维护费	营业税的 0.13%	0.0018
7)	印花税	月有效毛收益的 0.1%	0.0270
8)	保险费	月有效毛收益的 0.1%	0.0270
9)	维修费	月有效毛收益的 1%	0.27
五)	第一年月纯收益 (元/平方米)	三)-四)	21.78
六)	第一年年纯收益 A (元/平方米)	五) $\times 12$	261.36
七)	还原利率 R	还原利率用安全利率加风险调整值得到	6.50%
八)	收益年递增比率 g	综合分析该区域房地产现状并结合区域城市规划估算	3.00%
九)	收益递增年限 N1 (年)	收益自第二年开始递增, 第 N1 年后租金固定至期末	20
十)	收益递增期外剩余使用年限 N2 (年)	根据当地实际情况计算	20
十一)	递增期外年纯收益 B (元/平方米)	$A \times (1+g)^{(N1-1)}$	458.30
十二)	收益单价 (元/平方米) (计算结果取整)	$A/(R-g) \times [1-(1+g)^{N1}/(1+R)^{N1}] + (B/R) \times [1-1/(1+R)^{N2}]/(1+R)^{N1}$	5072.97

则开发完成后房地产总价=5072.97 $\times$ 244341=1,239,534,563 (元)。

(2)房屋开发总建造成本

房屋建造成本主要包括：勘察设计费、前期费用、基础工程、主体工程、水电安装工程、消防工程、通讯工程、装修装饰、室外配套工程等项目，依据对当地同类项目的工程造价情况调查以及项目的自身状况，确定建造成本单价为：

序号	项目	建造成本单价 (元/m ²)
1	勘察设计费	20
2	前期工程费	45

3	建筑安装工程费	2156
3.1	基础工程	50
3.2	基础土方	20
3.3	主体工程	1875
3.4	水电安装	68
3.5	消防	40
3.6	通讯	15
3.7	装修装饰	88
4	配套	40
	合 计	2261

则房屋开发建造成本=2261×244341=552,455,001（元）。

(3)专业费用、不可预见费用及管理费用

专业费指项目的可行性研究、规划、勘察、设计、监理、造价咨询等相关费用；不可预见费是指考虑建设期可能发生的风险因素而导致的建设费用增加的这部分费用；管理费用指为组织和管理项目开发提供各种服务而发生的费用。

根据本地房地产市场状况、建筑市场的一般水平及本项目的实际情况，确定专业费用、不可预见费用及管理费用取总建造成本的10%，则：

专业费用、不可预见费用及管理费用=552,455,001×10%=55,245,500（元）。

(4)购买土地税费

为购买土地时买方应负担的税费，主要为契税3%，则：

购买地税费=待估宗地地价×0.03（元）

(5)投资利息

利率取中国人民银行于估价基准日的一至三年期贷款年利率 4.75%，类似项目的正常建设期为 2 年，假设项目建设时的

资金在整个开发期内均匀投入，计息周期为项目建设期的1/2。
以上述房屋开发总建造成本、专业费用、不可预见费用及管理
费用费、地价之和为计息基数，则：

$$\begin{aligned} \text{投资利息} &= (\text{待估宗地地价} + \text{购买土地税费}) \times [(1 + \text{年利率})^{\text{建设期} - 1}] + (\text{总建筑费} + \text{专业费用、不可预见费用及管理费用}) \times [(1 + \text{年利率})^{\text{建筑期} / 2 - 1}] \\ &= \text{待估宗地地价} \times (1 + 3\%) \times [(1 + 4.75\%)^2 - 1] + \\ &\quad (552,455,001 + 55,245,500) \times [(1 + 4.75\%)^{2/2} - 1] \\ &= \text{待估宗地地价} \times 0.1002 + 28,865,774 \text{ (元)}。 \end{aligned}$$

(6)销售税费

房地产开发企业营改增后的增值税税率为11%，则：

$$\text{销售税费} = 1,239,534,563 \times 11\% = 123,953,456 \text{ (元)}。$$

(7)开发利润

考虑区域房地产实际市场情况，结合估价对象的规模和开发周期，以上述房地产总开发成本为计算基数，成本利润率取10%，则：

$$\begin{aligned} \text{开发利润} &= (\text{待估宗地地价} + \text{购买土地税费} + \text{建筑费} + \text{专业费、不可预见费及管理费}) \times \text{利润率} \\ &= [\text{待估宗地地价} \times (1 + 3\%) + 552,455,001 + 55,245,500] \\ &\quad \times 10\% \\ &= \text{待估宗地地价} \times 0.103 + 60,770,050 \text{ (元)} \end{aligned}$$

(8)土地增值税

根据当地政策取房地产总价值的2%，则：

$$\begin{aligned}\text{土地增值税} &= \text{房地产总价值} \times 2\% \\ &= 1,239,534,563 \times 2\% \\ &= 24,790,691 \text{（元）}.\end{aligned}$$

(9) 地价测算

住宅用地宗地价格 = 预期开发后房地产价值 - 房屋开发成本 - 专业费用、管理费用、不可预见费 - 购买土地税费 - 投资利息 - 销售税费 - 开发利润 - 土地增值税

$$\begin{aligned}&= 1,239,534,563 - 552,455,001 - 55,245,500 - \\ &\text{待估宗地地价} \times 0.03 - (\text{待估宗地地价} \times 0.1002 + 28,865,774) \\ &- 123,953,456 - (\text{待估宗地地价} \times 0.103 + 60,770,050) - 24,790,691.\end{aligned}$$

经过测算，则剩余法的评估结果为：

待估宗地总地价 = 319,051,323（元）、

待估宗地地面地价 = 总地价 ÷ 土地面积

$$= 319,051,323 \div 187954.87$$

$$= 1697 \text{（元/m}^2\text{）（取整）。}$$

（二）基准地价系数修正法

（1）基准地价成果介绍及内涵

a. 阿尔山市国土资源局于2018年7月完成阿尔山市中心城区土地定级及基准地价更新工作，此成果于2018年8月13日公布实施。

b. 基准地价内涵：

本次评估更新的基准地价是在某估价期日各土地级别或均质地域内的，在现状平均土地开发程度和平均容积率下，统一用途的完整土地使用权的平均价格。各类用地的使用年期均为法定最高使用年限。

阿尔山市中心城区土地开发程度统一设定为商服、住宅用地“六通一平”（宗地红线外通路、通电、通讯、通上水、通下水、通暖和宗地内场地平整），工业用地“五通一平”（宗地红线外通路、通电、通讯、通上水、通下水和宗地内场地平整）；保障性安居工程、养老、教育、文化、体育用地为“六通一平”（宗地红线外通上水、通下水、通电、通讯、通暖、通路及宗地内场平），公共服务项目中的能源、环境保护、供水、燃气供应、供热设施用地为“四通一平”（宗地红线外通上水、通下水、通电、通讯、通路及宗地内场平）。

土地使用年期按最高出让年限设定，即商业用地40年、住宅用地70年、工业用地50年。公共服务用地除保障性安居工程70年之外，其他为50年。

估价期日为：2018年1月1日

阿尔山市中心城区各类用地的平均容积率见下表：

阿尔山市中心城区各类用地平均容积率表

地类	商业	住宅	工业	公共服务	
				保障性安居工程、养老、教育、文化、体育	能源、环境保护、供水、燃气供应、供热设施
容积率	2.0	1.3	0.5	1.3	0.5

c.2018年8月13日公布实施的基准地价见下表：

阿尔山市中心城区基准地价表

元/m²

级别	商业	住宅	工业	公共服务		
				公共服务项目用地 I (能源、环境保护、供水、燃气供应、供热设施)	公共服务项目用地 (保障性安居工程、养老、教育、文化、体育用地)	
					养老、教育、文化和体育	保障性安居工程
I 级	1833	1025	458	550	1230	1025
II 级	1665	894	350	420	1073	894
III 级	1451	739	280	336	887	739

根据《城镇土地估价规程》与2018年8月13日公布实施的阿尔山市中心城区基准地价更新成果，其基准地价系数修正法评估宗地地价的计算公式为：

$$V=V_{Ib} \times (1 \pm \sum K) \times K_1 \times K_2 \times K_3 \pm E$$

式中：待估宗地地价

V_{Ib} =基准地价

$\sum K$ =区位因素修正系数

K_1 =期日修正系数

K_2 =年期率修正系数

K_3 =容积修正系数

E =土地开发程度修正

(2) 确定待估宗地的土地级别及基准地价

待估宗地位于阿尔山市温泉街，根据《阿尔山市中心城区土地定级及基准地价更新技术报告》及基准地价图，待估宗地处于二级商业用地范围内，本次评估设定用途为商业用地，此次评估参照二级商业用地基准地价1665元/m²来测算待估宗地的土地价格。

(3) 区位因素修正系数 ($\sum K$)

a、确定地价区位影响因素及修正系数

根据2018年8月13日公布实施的《阿尔山市中心城区土地定级及基准地价更新成果报告》，阿尔山市中心城区 I 级商业用地宗地地价区位影响因素说明表及修正系数表分别见下表，按照待估宗地的区域因素及个别因素条件，可建立待估宗地地价影响因素说明表和修正系数表，并修正得到待估宗地在基准地价设定条件下的宗地地价。

阿尔山市中心城区 I 级商服用地宗地地价区位影响因素说明表

修正说明 标准 影响因素	优	较优	一般	较劣	劣
距商服中心距离（米）	<150	150-300	300-600	600-900	>900
距宾馆酒店距离（米）	<150	150-300	300-600	600-900	>900
道路通达度	混合型主干道	生活型主干道	生活型次干道或交通型主干道	交通型次干道	支路
距长途汽车站距离（米）	<350	350-600	600-1000	1000-1500	>1500
距火车站距离（米）	<300	300-650	650-1050	1050-1500	>1500
距机场距离（米）	<500	500-800	800-1500	1500-2000	>2000
供水状况	供水保证率>95%	供水保证率90%-95%	供水保证率85%-90%	供水保证率80%-85%	供水保证率<80%
排水状况	有雨排和污排且通畅	有雨排和污排不太通畅	只有污排	只有雨排	没有雨排
供热状况	集中供热，保证率≥90%	集中供热，保证率80%-90%	区域集中供热，≥80%	区域集中供热，保证率<80%	自供热
距银行距离（米）	<150	200-500	500-800	800-1200	>1200
人口密度（人/平方公里）	<1000	1000-3000	3000-6000	6000-8000	>8000
规划道路影响	混合型主干道	生活型主干道	生活型次干道或交通型主干道	交通型次干道	支路

阿尔山市中心城区 I 级商服用地基准地价修正系数表 (%)

修正说明 标准 影响因素	优	较优	一般	较劣 (-)	劣 (-)
距商服中心距离 (米)	0.6702	0.3351	0.0000	0.2447	0.4894
距宾馆酒店距离 (米)	0.5190	0.2595	0.0000	0.1895	0.3789
道路通达度	0.2818	0.1409	0.0000	0.1029	0.2058
距长途汽车站距离 (米)	0.1753	0.0876	0.0000	0.0640	0.1280
距火车站距离 (米)	0.1787	0.0894	0.0000	0.0653	0.1305
距机场距离 (米)	0.1478	0.0739	0.0000	0.0540	0.1079
供水状况	0.1822	0.0911	0.0000	0.01317	0.1330
排水状况	0.1890	0.0945	0.0000	0.0690	0.1380
供热状况	0.2028	0.1014	0.0000	0.0741	0.1481
距银行距离 (米)	0.2750	0.1375	0.0000	0.1004	0.2008
人口密度 (人/平方公里)	0.3128	0.1564	0.0000	0.1142	0.2284
规划道路影响	0.3025	0.1512	0.0000	0.1104	0.2208

b、编制待估宗地地价影响因素说明、优劣程度及修正系数表。

待估宗地地价影响因素说明、优劣程度及修正系数表

影响因素	条件说明	优劣度	修正系数
距商服中心距离 (米)	>900	劣	-0.4894
距宾馆酒店距 (米)	>900	劣	-0.3789
道路通达度	支路	劣	-0.2058
距长途汽车站距离 (米)	>1500	劣	-0.1280
距火车站距离 (米)	>1500	劣	-0.1305
距机场距离 (米)	>2000	劣	-0.1079
供水状况	供水保证率<80%	劣	-0.1330
供热状况	没有雨排	劣	-0.1380
供电状况	自供热	劣	-0.1481
距银行距离 (米)	>1200	劣	-0.2008
人口密度 (人/平方公里)	<1000	优	0.3128
规划道路影响	支路	劣	-0.2208
合计			-2.2812

(4) 期日修正系数 (K_1)

根据中国地价动态监测网发布的东北地区地价增长率的数据，东北地区 2018 年 1、2 季度商业用地地价增长率如下：

季度	第一季度	第二季度
商业用地增长率	1.62%	1.89%

基准地价估价期为 2018 年 1 月 1 日至本次估价期日相差两个季度，按地价年度增长率计算，则期日修正系数

$$= (1+1.62\%) \times (1+1.89\%) = 1.0354$$

(5) 土地使用年期修正 (K_2)

阿尔山市住宅用地地价土地使用年期修正公式为：

$$K_2 = [1 - 1/(1+r)^m] / [1 - 1/(1+r)^n]$$

式中： K_2 ——使用年期修正系数

m ——待估宗地土地法定最高使用年限

n ——待估宗地设定使用年限

r ——土地还原利率（2018 年 8 月 13 日公布实施的阿尔山市中心城区基准地价更新成果，阿尔山市中心城区商业用地的土地还原利率为 10.01%）

有限年期使用权价格应该修正到法定最高年期地价，商业用地法定最高出让年期为 40 年，待估宗地使用年期为 40 年，故不做修正。

(6) 容积率修正系数 (K_3)

根据条字第 15220220180007 号《建设用地规划条件》的规定，待估宗地规划容积率为 1.3，根据《阿尔山市丰产沟基准地价成果报告》中阿尔山市丰产沟商业用地容积率修正系数表，确定待估宗地容积率修正系数为 0.7459。

(7) 土地开发水平修正 (E)

待估宗地实际开发程度为“三通一平”（通路、通电、通讯），基准地价设定开发程度为通路、通电、通讯、通上水、通下水、通暖和宗地内场地平整“六通一平”，多通上水、通下水、通暖三项，按照《阿尔山市中心城区及基准地价更新技术报告》中丰产沟土地开发费用表记载应当增加 60 元/m²。

(8) 计算基准地价设定开发程度条件下的宗地地价

经以上分析过程，可得到待估宗地在基准地价设定开发程度条件下的土地价格。利用如下公式计算宗地地价。

$$V=V_{tb} \times (1 \pm \sum K) \times K_1 \times K_2 \times K_3 \pm E$$

式中：V_{tb}=基准地价

Σk=宗地地价区域因素和个别因素修正系数

K₁=期日修正系数

K₂=年期修正系数

K₃=容积率修正系数

E=土地开发程度修正

设定开发程度条件下宗地地价：

$$\begin{aligned} & V_{tb} \times (1 \pm \sum K) \times K_1 \times K_2 \times K_3 \pm E \\ &= 1665 \times (1 - 0.022812) \times 1.0354 \times 1 \times 0.7459 + 60 \\ &= 1317 \text{ (元/m}^2\text{)} \text{ (取整)。} \end{aligned}$$

(三) 地价的确定

根据以上评估过程，分别采用剩余法和基准地价系数修正法进行评估，得到不同方法的评估结果。结合估价人员对当地土地市场行情的调查情况，且考虑到待估宗地的实际情况，综合分析确定采用加权值作为待估宗地的评估单价，详见下表。

评估结果确定表

项目名称	剩余法	权重	基准地价系数修正法	权重	元/m ²
					评估单价
关于阿尔山市丰产沟土地储备项目国有建设用地使用权价值评估	1697	0.3	1317	0.7	1431

三、项目预期收益分析

根据《城镇土地估价规程》，估价人员依据土地估价的基本原则理论和方法，在充分分析估价对象所在区域的地价影响因素和掌握的土地市场交易资料的基础上，按照土地估价程序，选择合适的估价方法得出估价对象本次地价定义条件下估价期为 2018 年 8 月 23 日的评估结果如下：

土地面积：187954.87 平方米；

单位面积地价：1431 元/平方米；

总地价：268,963,419 元；

大写：贰亿陆仟捌佰玖拾陆万叁仟肆佰壹拾玖元；

货币种类：人民币。

（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 13187.5 万元，其中融资需求 5000 万元，投资期限为 5 年；项目完成后土地出让总收入预计为 26896.34 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；

ic——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 9752.81 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 30.74%，高于折现率 4.75%；项目贷款偿还期为 4.05 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阿尔山市的城镇化和现代化进程，对提升阿尔山市传统优势产业，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，可以推进阿尔山市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，增加阿尔山市财政收入，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、发挥阿尔山市的区位优势，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.阿尔山市国土资源局《关于阿尔山市 2018 年度土地储备计划的请示》（阿国土资发〔2018〕188 号）

2.阿尔山市人民政府《关于阿尔山市 2018 年度土地储备计划的批复》（阿政复字〔2018〕48 号）

3.阿尔山市国土资源局《关于阿尔山市温泉街丰产沟地块土地储备项目申报 2018 年度土地储备专项债券的请示》（阿国土资发〔2018〕189 号）

4.阿尔山市人民政府《关于同意阿尔山市温泉街丰产沟地块土地储备项目申报 2018 年土地储备专项债券的批复》（阿政复字〔2018〕47 号）

5.内蒙古自治区建设用地规划条件书（条字第 15220220180007 号）

6.项目区位置图

7.拟收储地块现场照片

8.阿尔山市发展和改革局《关于阿尔山市城市基础设施建设项目丰产沟综合管廊工程变更的批复》（阿发改字〔2017〕212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

单位：万元、元/平方米、平方米

序号	费用明细	费用	各项费用比重	估算说明
1	基础设施建设费	12000.00	91.00%	
2	财务费用（债券利息）	1187.50	9.00%	申请债券5000万元，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		13187.50	100.00%	

附件1

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	13187.50	5037.50	5037.50	2637.50	237.50	237.50
1.1	基础设施建设费	12000.00	4800.00	4800.00	2400.00	0.00	0.00
1.2	财务费用	1187.50	237.50	237.50	237.50	237.50	237.50
2	资金筹措	13187.50	12237.50	237.50	237.50	237.50	237.50
2.1	项目资金本	7000.00	7000.00	0.00	0.00	0.00	0.00
2.2	申请债券资金	5000.00	5000.00	0.00	0.00	0.00	0.00
2.3	债券利息	1187.50	237.50	237.50	237.50	237.50	237.50

附件1

表3 项目出让计划表

单位：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
商业用地	187954.87	0.00	0.00	0.00	93977.44	93977.43
出让比例	100.00%	0.00%	0.00%	0.00%	50.00%	50.00%

附件1

表4 项目出让收入分析表

单位：万元、平方米、元/平方米

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
商业用地	187954.87	1431.00	26896.34	0.00	0.00	0.00	13448.17	13448.17

附件1

表5 项目全部投资现金流量表

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	现金流入	26,896.34				13,448.17	13,448.17
1.1	销售收入	26,896.34				13,448.17	13,448.17
1.2	出租收入						
1.3	自营收入						
1.4	其他收入						
1.5	回收固定资产余值						
1.6	回收经营资金						
2	现金流出	13,187.50	5,037.50	5,037.50	2,637.50	237.50	237.50
2.1	基础设施建设费	12,000.00	4,800.00	4,800.00	2,400.00		
2.2	财务费用	1,187.50	237.50	237.50	237.50	237.50	237.50
2.3	修理费用						
2.4	经营税金及附加						
2.5	土地增值税						
2.6	所得税						
3	净现金流量	13,708.84	-5,037.50	-5,037.50	-2,637.50	13,210.67	13,210.67
4	折现净现金流量	9,752.81	-4,809.07	-4,591.00	-2,294.72	10,972.58	10,475.02
5	累计净现金流量		-4,809.07	-9,400.07	-11,694.79	-722.21	9,752.81
财务内部收益率：		30.74%					
折现率：4.75%			动态回收周期：		4.05 年		

附件1

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	—	9752.81	30.74%	4.05
2	总投资	+3%	9390.40	29.32%	4.08
3	销售收入	-3%	9097.81	29.28%	4.08

ᠠᠷᠠᠯᠤᠰᠤᠨ ᠤᠯᠤᠰ ᠤᠨ ᠤᠯᠤᠰ ᠤᠨ ᠤᠯᠤᠰ ᠤᠨ ᠤᠯᠤᠰ ᠤᠨ ᠤᠯᠤᠰ

阿尔山市国土资源局文件

阿国土资发〔2018〕188号

签发人：赵晓晨

关于阿尔山市 2018 年度土地储备计划的请示

市政府：

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，结合我市土地现状的实际，特编制 2018 年度土地储备计划。具体收储项目如下：

阿尔山市温泉街丰产沟土地储备地块，四至为：东至空地、西至林缘、南至林缘、北至林缘，涉及土地面积 187954.87 平方米。

以上项目总收储面积为 187954.87 平方米，即为我市 2018 年度计划收储土地。

妥否，请批复。

阿尔山市国土资源局

2018 年 8 月 21 日

ᠠᠷᠠᠯᠤᠰ ᠤ ᠶᠤᠨ ᠤᠨ ᠤᠨ ᠤᠨ ᠤᠨ ᠤᠨ

阿尔山市人民政府文件

阿政复字〔2018〕48号

关于阿尔山市 2018 年度土地储备计划的批复

市国土资源局：

你局《关于阿尔山市 2018 年度土地储备计划的请示》（阿国土资发〔2018〕188 号）已收悉。经市政府研究，原则同意你局上报的土地储备计划，请你局严格按照相关法律、法规及我市有关规定，认真组织实施。



2018 年 8 月 24 日



阿尔山市国土资源局文件

阿国土资发〔2018〕189号

签发人：赵晓晨

关于阿尔山市温泉街丰产沟地块土地储备项目 申报 2018 年土地储备专项债券的请示

市政府：

为了大力推进阿尔山市旅游业的有序开展,改善阿尔山市温泉街的自然环境和人文环境,我局储备中心拟实施阿尔山市温泉街丰产沟地块土地储备项目。为确保该项目的顺利实施,缓解政府资金投入压力,特向内蒙古自治区财政厅申请额度匹配为5000万元的专项债券,同时保证严格按照《土地储备管理办法》规定专款专用。

妥否，请批复。

阿尔山市国土资源局

2018年8月21日

(此页无正文)



2018年8月24日

内蒙古自治区 建设用地规划条件书

内蒙古自治区住房和城乡建设厅监制

内蒙古自治区建设用地图规划条件书

条字第:15

220220180007

号

根据《中华人民共和国城乡规划法》、《内蒙古自治区城乡规划条例》等规定,核发本规划条件书,作为国有土地使用权出让合同的组成部分。

基本情况	地块名称	丰产沟地块					
	地块位置	丰产沟					
	规划条件依据	阿尔山市城市总体规划					
	总用地面积(m ²)	187954.87m ²					
	地块四至界线	东：空地 南：林缘			西：林缘 北：林缘		
建设用地规划设计要求	建设用地面积(m ²)	187954.87m ²					
	规划用地性质	商业	用地兼容		兼容比例		
	建筑限高	18米					
	日照要求						
	容积率	1.3	建筑密度	33%	绿地率	35%	
	建筑物退让	满足建筑设计防火规范及消防要求。					
	停车泊位	满足规范要求					
	出入口方位	东侧设出入口					

建设用地规划设计要求	竖向设计要求	场地竖向设计应与周边的道路衔接,有关人防、消防、环保、抗震、电力、电讯、给排水、供气等应按相关专业规范及有关部门的要求进行配套设计,并按规定程序报批。
	地下空间要求	
	公共服务设施、基础设施配套要求	规划用地内道路、绿化、活动场地、停车泊位、给排水、供电、综合管线及环卫设施、活动设施等;小配套方案必须与建筑方案同时报批。
	建筑设计要求 (建筑造型、风格、色彩、外饰材料等)	整体建筑与周围环境相协调,要符合阿尔山市城市总体规划要求。屋面瓦使用彩石金属瓦,窗户使用断桥铝。
	其它要求	整体根据《关于印发《兴安盟绿色建筑评价标识管理方案》的通知》(兴建办发〔2017〕29号)文件要求,执行绿色建筑一星级标准;该项目应满足无障碍设计规范。

附件及附图名称:

丰产沟地块用地位置图

核发机关(盖章)

年 月 日

注意事项:

- 一、本规划条件书有效期为一年。确需延期的,建设单位应当在期满前三十日内向城乡规划主管部门提出申请,经批准可以延期一次,期限不得超过一年。未获得延续批准或者在有效期内未办理土地出让成交确认等有效供地手续的,规划条件书自行失效。
- 二、容积率、建筑密度、绿地率计算以建设用地面积为基数。
- 三、未经发证机关许可,本书的各项内容不得变更。
- 四、本规划条件书的附件和附图,由发证机关确定,与本书具有同等法律效力。

丰产沟地块

用地面积: 187954.87m²



由 Autodesk 教育版产品制作



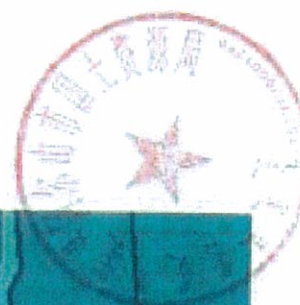
丰产沟地块

(土地利用总体规划图)



丰产沟地块

(土地利用现状图)



拟收储地块现场照片





阿尔山市发展和改革局文件

阿发改字〔2017〕212号

签发人：孙宝华

关于阿尔山市城市基础设施建设项目丰产沟 综合管廊工程变更的批复

阿尔山市国有资产投资经营有限责任公司：

《关于阿尔山市城市基础设施建设项目丰产沟综合管廊工程变更的请示》（阿建字〔2017〕26号）及相关材料已收悉。经研究，同意变更投资规模。现就变更事项批复如下：

一、该建设项目的名称、建设单位、建设规模及内容、技术标准等指标仍根据2016年4月7日阿尔山市发改局（阿发改字〔2016〕129号文件）可研批复文件执行，不得随意变更。

二、为了优化施工工艺，降低投资成本，减少资金浪费，经自治区组织专家论证，对该项目工程造价进行了重新核

定，投资规模随之进行调整，由原计划总投资 19125 万元变更缩减为 12000 万元。

望接文后，进一步落实建设条件，优化建设方案，委托相应资质的单位进行设计和施工，严格按照我局批复文件执行。同时指定专人按月报送该工程形象进度。



阿尔山市发展和改革局

2017 年 11 月 2 日印发

中华人民共和国

事业单位法人证书

(副本)

12152202561230850E

统一社会信用代码



有效期至2015年03月24日至2020年03月24日

名称 阿尔山市国有土地收购储备中心

宗旨 和 储备国有土地，为经济发展服务。

业务范围 收购国有土地前期开发 土地储备基金管理

业务范围 土地使用权出租、出让 土地经营、交易

住所 阿尔山市温泉北路1号

法定代表人 孙奇芳

经费来源 全额拨款

开办资金 ¥1069万元

举办单位 阿尔山市国土资源局

登记管理机关



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

内蒙古景宏资产评估事务所(有限合伙)

类型

有限合伙企业

主要经营场所

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

执行事务合伙人

党智敏

成立日期

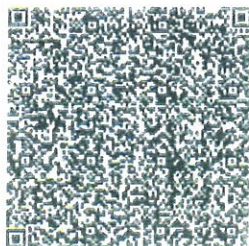
2018年05月29日

合伙期限

自2018年05月29日至 2048年05月28日

经营范围

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



ᠤᠯᠤᠰ ᠠᠨᠤᠯᠤᠰ ᠤᠯᠤᠰ ᠤᠯᠤᠰ ᠤᠯᠤᠰ ᠤᠯᠤᠰ ᠤᠯᠤᠰ ᠤᠯᠤᠰ ᠤᠯᠤᠰ ᠤᠯᠤᠰ ᠤᠯᠤᠰ

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。

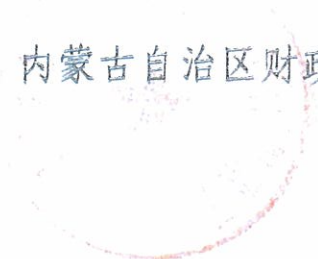
三、切实履行职责，加强土地储备机构管理

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。



中国银行业监督管理委员会
2018年1月3日

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

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业置换债券资金，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。