

呼和浩特市毫沁营南侧 6 号地土地储备专项债券

项目收益与融资自求平衡方案

编制单位：内蒙古金润不动产评估咨询有限公司

实施单位：呼和浩特市土地收购储备拍卖中心

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	- 11 -
第五章 投资环境与市场分析	- 16 -
第六章 环境影响分析	- 22 -
第七章 项目的实施计划及投资估算	- 24 -
第八章 项目资金筹措计划	- 27 -
第九章 项目预期收益分析	- 28 -
第十章 项目收益与融资平衡分析	- 49 -
第十一章 社会效应分析	- 53 -
第十二章 项目风险及保障措施	- 57 -
第十三章 方案研究结论	- 61 -
第十四章 特殊说明事项	- 62 -
第十五章 附件	- 64 -

第一章 项目总论

一、项目概况

1.项目名称

呼和浩特市毫沁营南侧 6 号地土地储备专项债券项目收益与融资自求平衡方案

2.项目委托方

单位名称：呼和浩特市土地收购储备拍卖中心

法人代表：郭文广

单位地址：呼和浩特市新华东街丁香路 6 号

3.项目实施主体

本项目实施主体为呼和浩特市土地收购储备拍卖中心。其业务范围包括：为加强政府对土地一级市场的垄断，放开土地二级市场，建立健全政府土地收购储备制度和经营性用地招标拍卖制度，提供技术服务，土地收购、储备、招标、拍卖、开发、整理，收储信息服务，评估与咨询。

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。呼和浩特市土地收购储备拍卖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

呼和浩特市土地收购储备拍卖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。

该项目是毫沁营南侧 6 号地棚户区改造项目，红山街以北、呼哈铁路以东，收储面积 127.3 亩，规划用途为居住用地。

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.《呼和浩特市土地利用总体规划》

2.《呼和浩特市新城区控制性详细规划》

3.规划设计条件书

4.呼和浩特市新城区人民政府《新城区快速路两侧城中村改

造项目宅基地征收房屋补偿安置方案》

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 28857.96 万元，其中：

- 1.房屋拆迁补偿费用 28515.2 万元，占总投资的 98.81%；
- 2.债券利息为 342.76 万元，占总投资的 1.19%。

（二）资金筹措

项目总投资估算为 28857.96 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 1443.2 万元，占总投资的 5%。专项债券融资期限为 5 年。
- 2.呼和浩特市财政自筹 27414.76 万元，占总投资的 95%。

（三）项目财务和经济评论结果

经计算，本项目净现值 FNPV 为 21410.59 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 31.06%,高于折现率 4.75%；项目贷款偿还期为 3.75 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%及效益降低 3%的

情况下，经济内部收益率最低为 29.58%，大于 4.75%折现率；财务净现值最低为 19971.93 万元，大于零。贷款偿还期最长为 3.77 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呼和浩特市的城市化和现代化进程，对提升呼和浩特市传统优势产业，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，可以推进呼和浩特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，增加呼和浩特市财政收入，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、发挥呼和浩特市的区位优势，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

第十三届全国人民代表大会第一次会议上的《政府工作报告》提出，要启动新的三年棚改攻坚计划。棚户区改造是党中央、国务院为改造城镇危旧住房、改善困难家庭住房条件而推出的一项民心工程，是实施乡村振兴战略的重要抓手，是改善人民群众生产生活环境、培育产业发展、建设美好家园的重要举措，对于改善民生、促进社会和谐稳定具有重要意义。

为贯彻落实党中央、国务院有关精神，呼和浩特市委、市政府决定从 2017 年开始，到 2019 年再用三年左右时间，投入 1263 亿元，对中心城区 2680 万平方米城中村和城市棚户区实施彻底改造，迅速改变棚户区基础设施不配套、规划建设水平低、生活环境脏乱差、基本公共服务不到位的状况，全面改善居民、特别是低收入困难群众的生活，让首府百姓在城市发展建设中有更多的、实实在在的获得感。2017 年安排投资 405 亿元，征收土地 1.8 万亩，惠及群众 4 万户、10.5 万人，征拆房屋 854 万平方米。2018 年安排投资 475 亿元，征收土地 2 万亩，惠及群众 4.8 万户、13 万人，征拆房屋 970 万平方米。2019 年安排投资 383 亿元，征收土地 2.1 万亩，惠及群众 2.5 万户、6.7 万人，征拆房屋 855 万平方米。该项目就是在此背景下提出来的。

二、项目建设的必要性

（一）符合土地利用的基本方针

为坚定不移地贯彻执行“十分珍惜合理利用土地和切实保护耕地”的基本国策，切实解决土地利用中的主要问题，实现土地资源的可持续利用，为呼和浩特市国民经济和社会发展服务。该项目建设以征收土地、建设完善的配套功能保障为基础，规划范围内土地利用的基本方针是：节地挖潜，加大土地开发力度，转变土地利用方式，实现耕地总量动态平衡；优先保证重点建设项目用地，尤其是基础设施等重点建设项目；进一步强化土地利用的区域化、专业化和规模化，不断提高土地利用的有序性和综合效益。该项目建设符合呼和浩特市土地利用的基本方针，在规划范围内可实现土地合理利用，优化和整合土地资源，节约土地使用，尽最大可能实现土地的利用效率和资源价值。

（二）有利于促进城市发展

土地资源的特殊性，决定了它可以成为城市发展的经济来源。土地储备制度已成为许多城市政府调控城市土地市场的主要工具，储备土地也成为各地以招标采购挂牌方式供应土地的主要来源，有利于解决土地的供需矛盾，亦是新的经济增长点。本项目的建设有利于提高呼和浩特市政府对土地市场的宏观调控能力，实现呼和浩特市土地资源的优化配置，为城市建设提供建设用地和建设资金保障。

（三）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，带动呼和浩特市经济的快速发展，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，符合呼和浩特市的整体形象及城市的发展，项目区域内改造势在必行。

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，符合呼和浩特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，促进呼和浩特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

该项目是呼和浩特市新城区毫沁营南侧 6 号地棚户区改造项目。新城区位于内蒙古自治区首府呼和浩特市的东北部。全区总面积 700 平方公里，其中，城区 55 平方公里，农区和山区 645 平方公里。北面 and 东面以大青山为分水岭，与呼和浩特市武川县和乌兰察布市交界，南面与呼和浩特市赛罕区接壤，西面与呼和浩特市回民区毗邻。全区总人口 58 万余人，有汉、蒙、满、回等 30 个少数民族。区内驻有自治区、呼市两级党政军机关，呼和浩特火车站、长途汽车客运站以及邮电、通讯等机构，是自治区和呼和浩特市的政治、经济、文化、教育、科技、交通及新闻、信息中心所在地，是呼和浩特市对外开放的窗口。

拟收储地块位于新城区，红山街以北、呼哈铁路以东，收储面积 127.3 亩，规划用途为居住用地。拟收储地块紧邻三中分校、内蒙古妇幼保健院，地理位置优越，周边公共设施齐全。

二、项目区土地利用现状

项目区土地利用现状为存量建设用地，项目区内原先是高建筑密度、低容积率的居民住宅，土地利用率较低，道路坑洼泥泞，基础设施较为落后。

按照《呼和浩特市土地利用总体规划》的要求和呼和浩特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

呼和浩特位于内蒙古自治区中部，是内蒙古自治区首府和政治、经济、文化中心，我国北方沿边地区重要的中心城市。西与包头市、鄂尔多斯市接壤，东邻乌兰察布市，南抵山西省。东经 $110^{\circ}46'$ — $112^{\circ}10'$ ，北纬 $40^{\circ}51'$ — $41^{\circ}8'$ ，市区位于北纬 40.48，东经 111.41。2017 年末常住人口为 311.5 万人，市区常住人口 215.2 万人。是联接黄河经济带、亚欧大陆桥、环渤海经济区域的重要桥梁，区位优势明显。

（二）地质地貌

境内主要分为两大地貌单元，即北部大青山和东南部蛮汉山为山地地形。南部及西南部为土默川平原地形。地势由北东向南西逐渐倾斜。海拔最高点在大青山金銮殿顶部，高度为 2280 米，最低点在托克托县中滩乡，高度为 986 米，市区海拔高度为 1040 米。大青山为阴山山脉中段，生成很多纵向的山脉山峰。境内，由西向东主要山峰有九峰山、金銮殿山、蟠龙山，虎头山等，东南部是蛮汉山。

（三）气候条件

呼和浩特属典型的蒙古高原大陆性气候，四季气候变化明显，年温差大，日温差也大。其特点：春季干燥多风，冷暖变

化剧烈；夏季短暂、炎热、少雨；秋季降温迅速，常有霜冻；冬季漫长、严寒、少雪。年平均气温：北低南高，北部大青山区仅 2℃左右，南部为 6.7℃。最冷月气温-12.7~-16.1℃；最热月平均气温 17~22.9℃。平均年较差为 34.4~35.7℃，平均日较差为 13.5~13.7℃。极端最高气温 38.5℃，最低-41.5℃。年平均降水量为 335.2~534.6 毫米，且主要集中在 7~8 月。

（四）区位情况

呼和浩特市地处环渤海经济圈、西部大开发、振兴东北老工业基地三大战略交汇处，是联接黄河经济带、亚欧大陆桥、环渤海经济区域的重要桥梁，是中国向蒙古国、俄罗斯开放的重要沿边开放中心城市，也是东部地区连接西北、华北的桥头堡。同时也是中国北方重要的航空枢纽。除天津、石家庄外距离首都北京最近的省会城市。

（五）交通情况

呼包高速公路已建成使用，现为京藏高速公路一段。全市已实现了各旗县通公路，许多世代闭塞的农牧区和边境地区也建起了公路，每日有数十班长途客运汽车开往附近各个城镇。还开辟了与蒙古国、俄罗斯联邦边境省区通车的 6 条客运班车路线。京包铁路、集包第二双线途经呼和浩特市，有始发北京、成都、兰州等多个的列车，每周三、四有发往蒙古国乌兰巴托的国际列车，最远能够抵达德国法兰克福。计划建设的呼张高铁为双线电气化高速铁路，设计正线全长 286 公里，其中内蒙

古自治区境内 210 公里。呼张铁路客运专线建成后将成为华北地区东西向的一条重要交通枢纽。呼和浩特白塔国际机场是内蒙古第一大航空枢纽，航线基本覆盖全国各大省会城市及中小城市；区内形成以呼和浩特白塔国际机场为中心辐射全区鄂尔多斯、赤峰、通辽、锡林浩特、乌海、乌兰浩特、海拉尔、满洲里等区内除包头外所有城市航线。

（六）自然资源

呼和浩特市大青山蕴藏着丰富的矿产资源，现已探明的有 20 多种，矿产地 85 处，其中大型 4 处，中型 3 处，小型 15 处，矿点矿化点 63 处。矿产规模以矿点及矿化点居多，工业矿床较少。除少数矿产地外，大多数矿产地开发利用较低，仅为普查阶段。其品种非金属矿产主要有石墨、大理石、花岗岩、石棉，云母、沸石、珍珠岩、膨润土、水晶，紫砂陶土等，以建筑材料为主，仅有少量冶金辅料和特种金属矿。大理石、花岗岩、石墨及沸石矿为优势种。能源矿产主要有煤及泥炭。贵金属、稀有金属和放射性矿产主要有金、绿柱石以及伟晶岩型铀、钍。普通金属矿产主要有铁、铜、铅、锌。野生植物主要有种子植物和蕨类植物、半翅、雕，鹰等 100 多种。其中列入国家重点保护的动物有青羊、云豹，鸟类有金雕、雀鹰等 10 多种。呼和浩特地区光能资源丰富，日照充足，是全国的一个次高值区。

二、社会经济概况

2010 年到 2015 年，呼和浩特市地区生产总值由 1865.7 亿元增加到 3090.5 亿元，年均增长 9.7%，跨越 2000 亿元和 3000 亿元两个台阶。人均 GDP 由 1 万美元提高到 1.6 万美元，位居全国大中城市前列。一般公共预算收入由 126.8 亿元增加到 247.4 亿元，年均增长 18%，高于 GDP 增速 8.3 个百分点。社会消费品零售总额达到 1353.5 亿元，比 2010 年翻了近一番，年均增长 12.3%。五年累计完成固定资产投资 7193 亿元，是前 11 个五年计划投资总量的 1.5 倍，年均增长 17.9%。全面建成小康社会实现程度达到 93%。成功入选国家创新型试点城市、国家服务业综合改革试点城市、国家电子商务示范城市、国家新能源示范城市、国家智慧城市试点、“宽带中国”示范城市、全国文明城市提名城市。三次产业结构由 4.9：36.4：58.7 演进为 4.1：28.0：67.9，形成了以服务业为主导，多元发展、多极支撑的产业格局。都市型现代农业加快发展，本地蔬菜供应率由 36%提高到 57.8%，奶牛规模化养殖水平由 50%提高到 97%，农业产业化水平居全区首位。“五大基地”建设取得重要进展，培育形成了绿色农畜产品加工、清洁能源、光伏材料、生物制药等一批在全国具有明显优势的特色产业集群。伊利、蒙牛两大企业主营业务收入合计超过 1000 亿元，电力总装机超过 1000 万千瓦，单晶硅和多晶硅产量分别达到 8569 吨和 4966 吨，生物发酵能力达到 10 万吨，战略性新兴产业占全市工业比重超过 30%。新兴服务业蓬勃发展，建成全国最大的云数据基地，各类

电商企业达到 1600 多家，旅游总收入、接待总人数稳居全区首位，自治区级服务业集聚区达到 16 个，新兴服务业占第三产业比重超过 40%。建成区面积由 2010 年的 174 平方公里扩展到 2015 年的 260 平方公里，常住人口城镇化率由 62.5%提高到 67.5%，市政道路面积从 1848 万平方米增加到 2654 万平方米，绿化覆盖面积从 9.3 万亩增加到 14.4 万亩，雨污水和供水管网从 1900 公里增加到 2705 公里，污水集中处理率从 77.1%提高到 91.8%，燃气普及率由 92.4%提高到 98.6%，城市综合承载力和宜居水平显著提升。各旗县城镇持续扩容提质，公共服务能力明显增强。建成高速公路 5 条、一级公路 7 条，公路总里程由 6284 公里增加到 7295 公里，路网密度达到 42.4 公里/百平方公里，居全区首位。完成货运周转量 1613.6 亿吨公里，比“十一五”增加 86%。开工建设呼张高铁、呼准鄂城际铁路，开通运行呼包集城际动车组，结束了自治区没有动车组的历史。国内外通航城市达到 64 个，运营航线 139 条，旅客吞吐量 2983 万人次，比“十一五”增长 2 倍。新建扩建 110 千伏及以上等级变电站 33 座，新增供电线路 1054 公里，电网架构进一步优化。完成 23 座病险水库除险加固，对 134 万亩灌区进行了节水改造，新增有效灌溉面积 137 万亩。完成林业生态建设 208.8 万亩，全市森林覆盖率由 22.4%提高到 24.9%，生态环境持续改善。五年累计投入民生领域资金 935 亿元，占一般公共预算支出的 63% 以上。城乡常住居民人均可支配收入年均分别增长 10.6%和

11.5%，达到 37362 元和 13491 元。城镇登记失业率始终控制在 4%以内。覆盖城乡和各类人群的社会保障体系更加健全，企业退休职工、城乡居民人均养老金分别提高 53.1%、94.6%，城市最低工资标准、城镇和农村低保标准分别提高 82%、66.2%和 91.8%。连续五年提高环卫工人待遇，累计增幅 130%。“三个一”民生实事惠及 24 万农户、5.1 万名贫困家庭大学生和 467 户零就业家庭。新建、改扩建中小学幼儿园 131 所，完成市第一医院、口腔医院迁建及五个旗县中心医院改扩建等一批医疗卫生项目。

2016 年，全市地区生产总值完成 3173.6 亿元，增长 7.7%；规模以上工业增加值增长 9.1%；固定资产投资完成 1849.2 亿元，增长 14.2%；一般公共预算收入完成 269.7 亿元，增长 9%；社会消费品零售总额完成 1481.5 亿元，增长 9.5%。地区生产总值、规模以上工业增加值、一般公共预算收入增速均居全区第 3 位，保持中高速增长。新增规模以上工业企业 23 户，规模以上工业企业实现利税和利润同比分别增长 20.7%和 54%；工业税收占比达到 45%。新增高新技术企业 43 家，总数达到 131 家，战略性新兴产业占规模以上工业产值比重达到 30.4%；三次产业比重调整为 3.6：27.8：68.6，经济发展质量和效益明显提升。全年完成城市建设投资 691 亿元，同比增长 69.8%。完成征拆面积 847 万平方米。全面建成 65 公里城市快速路，地铁、高铁、机场迁建等一批重大工程加快推进。总投资 130 亿元，完成 1400 个村

的基础设施和公共服务建设。启动和林格尔新区建设，治山、治水、治气等环境治理取得阶段性成果。全市各项民生支出达到 293.9 亿元，占财政总支出的 70%；城镇常住居民人均可支配收入 40220 元，增长 7.7%；农村常住居民人均可支配收入 14517 元，增长 7.6%；城镇新增就业 4.1 万人，16909 名农村贫困人口实现动态稳定脱贫，全面建成小康社会取得显著成效。

2017 年，全市实现生产总值 2743.7 亿元，按可比价格计算，比上年增长 5.0%。分产业看，第一产业增加值 107.7 亿元，增长 2.8%；第二产业增加值 755.8 亿元，增长 2.6%；第三产业增加值 1880.2 亿元，增长 6.1%。三次产业的比例为 3.9: 27.6: 68.5。城市居民消费价格总水平比上年上涨 1.4%。上涨幅度与上年同期持平。八大类消费价格均不同程度的上涨。医疗保健、衣着、居住、生活用品及服务、其他用品和服务、食品烟酒、交通和通信、教育文化和娱乐类价格水平分别上涨 2.8%、2.7%、2.6%、1.6%、1.6%、0.7%、0.4%和 0.1%。农村地区生活消费品价格总水平比上年上涨 1.7%。八大类商品，除食品、家庭设备及用品、交通类价格分别比上年下降 0.8%、0.9%、1.1%外，其他均上涨，医疗保健、服务项目、住房、文教娱乐用品和衣着类分别比上年上涨 19.2%、4.6%、2.0%、0.9%和 0.3%。农业生产资料价格总水平比上年上涨 1.2%，其中，燃料上涨 10.2%，种子上涨 2.7%，产品畜上涨 0.5%，饲料上涨 0.3%。2017 年，全市一般公共预算收入 201.6 亿元，比上年下降 23.0%。其中，税收收入 168.2 亿

元，占一般公共预算收入的比重为 83.4%，比上年提高 14.6 个百分点。国内增值税 56.6 亿元，增长 23.0%；个人所得税 9.9 亿元，下降 25.7%；城市维护建设税 15.0 亿元，增长 3.6%；耕地占用税 28.8 亿元，增长 2.9%。全市一般公共预算支出 402.3 亿元，比上年下降 4.4%，其中，教育支出 53.6 亿元，增长 1.6%；社会保障和就业支出 44.7 亿元，增长 12.7%；医疗卫生与计划生育支出 26.0 亿元，增长 5.0%；城乡社区支出 110.6 亿元，下降 19.4%。2017 年，全市固定资产投资完成 1490.8 亿元，比上年下降 19.4%。分产业看，第一产业投资 118.3 亿元，增长 167.7%；第二产业投资 266.8 亿元，下降 25.5%。其中工业完成投资 266.5 亿元，下降 25.4%；第三产业投资 1105.7 亿元，下降 23.6%。[2017 年，全市城镇常住居民人均可支配收入 43518 元，比上年增长 8.2%，城镇常住居民人均生活消费支出 29458 元，比上年增长 3.9%。农村常住居民人均可支配收入达 15710 元，比上年增长 8.2%，农村常住居民人均生活消费支出 15257 元，比上年增长 6.3%。

第五章 投资环境与市场分析

一、投资环境评估

随着国家西部大开发和振兴老东北工业的历史机遇，呼和浩特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，呼和浩特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，呼和浩特市地理位置优越、投资环境良好。呼和浩特市地处环渤海经济圈、西部大开发、振兴东北老工业基地三大战略交汇处，是联接黄河经济带、亚欧大陆桥、环渤海经济区域的重要桥梁，是中国向蒙古国、俄罗斯开放的重要沿边开放中心城市，也是东部地区连接西北、华北的桥头堡。同

时也是中国北方重要的航空枢纽。除天津、石家庄外距离首都北京最近的省会城市。

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。呼和浩特市土地收购储备拍卖中心的收购、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。同时呼和浩特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

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。呼和浩特市土地收购储备拍卖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。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。

依据呼和浩特市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：计划前三年完成房屋拆迁补偿工作，其中第 1 年投入 40%，第 2 年投入 40%，第 3 年投入剩余的 20%；按照收储进度采取边收储边出让的开发模式，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%可出让地块的出让工作，第 5 年完成其他地块的招投标工作。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	房屋拆迁工程					
2	地块出让					

二、投资估算

项目总投资：28857.96 万元

其中：房屋拆迁补偿费：28515.2 万元；

债券利息：342.76 万元。

各项费用测算如下：

（一）房屋拆迁补偿费用

根据呼和浩特市新城区人民政府《新城区快速路两侧城中村改造项目宅基地征收房屋补偿安置方案》文件规定，此次土地储备项目采取货币补偿与优惠价购买安置房屋相结合的补偿方式。被征收户经审核、认定符合标准的，给予货币补偿后，要求进行住房安置的，可以优惠价购买安置房屋。集体宅基地征收房屋补偿实行房地分离的方式。宅基地按照 730 元/平方米进行补偿。地上房屋补偿按照宅基地总容积率划分两个类别：被征收房屋按容积率在 0.75 以下和容积率在 0.75 以上两个标准进行补偿。此外，还包括搬家补助费、附属设施和附属物的补偿。

房屋拆迁补偿费用=127.3×224=28515.2 万元。

（二）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，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 1443.2 万元，债券利息为：

$$\text{债券利息} = 1443.2 \times 4.75\% \times 5 = 342.76 \text{ 万元}$$

综上，项目总投资 = 1+2=28857.96 万元。

三、项目总投资各项投入比例

通过以上分析测算，本项目总投资 28857.96 万元，其中：房屋拆迁补偿费用 28515.2 万元，占总投资的 98.81%；利息为 342.76 万元，占总投资的 1.19%。（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 28857.96 万元，其中：自筹资本金 27414.76 万元,占总投资的 95%。发行地方专项债券募集资金 1443.2 万元，占总投资的 5%。（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 1443.2 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 项目预期收益分析

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

本次土地出让价格评估对象为呼和浩特市新城区新建社区项目，地块位于红山街以北、呼哈铁路以东，规划用途为用地

性质为住宅用地，总面积 84867.09 平方米（127.3 亩），建设用地面积 66467 平方米（99.7 亩）。容积率：2.0。

本次评估中估价师通过对当地的土地收购储备中心和地产交易中心等部门对于土地交易案例的咨询和了解，发现在估价对象所在地有较多类似比较案例可供选择，估价师认为通过对三个案例考虑期日、用途、年期、交易方式、区域因素、个别因素等影响因素的修正，可以得到各个估价对象的价格；故适宜选用市场法进行评估。由于考虑到待估宗地具有潜在开发价值，且有新的土地规划条件，能够预测的估价对象未来开发完成后的价值，减去未来的正常开发成本、税费和利润等，以求取估价对象的价格或价值，故适宜选用剩余法进行评估。

综上所述，本次估价采用市场比较法和剩余法进行评估。

（一）剩余法

剩余法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

依据委托方提供的出让地块规划条件可知估价对象规划最佳用途为住宅用地，规划容积率为 2.0。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 2 年，土地取得费在开发周期开始时投入，即一次性投入。本项目建安费用在项目开发周期内均匀投入，利息按复利计算。

2、预计开发完成后房地产销售平均价格

由于呼和浩特市社会经济的稳定发展和土地使用制度的不断完善，近年来呼和浩特市房产价格保持了稳定势头。因此，应在当前市场价格水平的基础上，根据住宅价格的走势，合理预测开发完成后的售价。

采用市场比较法确定出让宗地的房产销售平均价格。对出让宗地周边类似楼盘的平均销售价格进行修正后，确定出让宗地的房产销售平均价格。

（1）楼盘案例选择

根据委托方提供的资料，调查目前待估宗地所在地区同类用途物业的售价水平，类似的楼盘较多，通过对待估宗地周边类似房地产市场销售情况的调查，我们选择了与待估房地产条件用途、区位、容积率等因素相同或相近的近期的三个楼盘案例，项目概况如下：

案例情况说明表

比较因素	待估房地产	实例 A	实例 B	实例 C
项目名称		集通中朵城	松江城玫瑰郡	俪晶阁
项目位置	红山街以北、呼哈铁路以东	新城區房管局北十字路口向东 1000 米左转，新妇幼保健院南	东二环与北二环交汇（路虎 4S 店对面）	兴安北路与北二环交汇
用途	住宅	住宅	住宅	住宅

平均单价 (RMB) /元·M ²		待估	9500	10000	10500
交易日期		--	2018.2	2018.2	2018.2
交易情况		正常	正常	正常	正常
价格类型		市场均价	市场均价	市场均价	市场均价
区域 因素	道路通达度	主干道	主干道	主干道	主干道
	公交便捷度	有 1-2 条,距站 点 150-300 米	有 1-2 条,距 站点 150-300 米	有 1-2 条,距站 点 150-300 米	有 1-2 条,距站点 150-300 米
	生活服务 设施状况	设施齐全	设施齐全	设施齐全	设施齐全
	距商业中心 距离	8 公里	8 公里	8 公里	8 公里
个别 因素	基础设施状况	宗地红线外七 通红线内场地	宗地红线外七 通红线内场地	宗地红线外.七 通红线内场地平	宗地红线外七通红 线内场地平整
	建筑结构	框架	框架	框架	框架
	交付标准	毛坯房	毛坯房	毛坯房	毛坯房
	物业管理	较好	较好	较好	较好

(2) 编制比较因素条件指数表

根据估价对象与比较实例各种因素具体情况,编制比较因素条件指数表。比较因素指数确定如下:

①用途修正

比较案例与估价对象用途均一致,故不需进行用途修正。

②交易日期修正

比较案例交易时间均为近期交易,房价涨幅不能明显,故不需交易日期修正。

③交易情况修正

比较案例交易情况均为正常交易，故不需修正。

④价格类型修正

据估价师的调查，比较案例的价格类型均为正常成交的市场均价，估价对象价格类型为市场均价，故不作修正。

⑤区域及个别因素条件因素说明

A、道路通达度：分为生活型主干道、次干道、支路及巷道，以估价对象为100，每增加或减少一个级别，指数减少或增加1%；

B、公交便捷度：分为有5条以上，距站点小于150米；有3-4条，距站点150-300米；有1-2条，距站点300-500米；无公交线路，四个等级，以待估宗地公共交通便利度及距公交车站距离为100，每上升或下降一个等级，指数上升或下降2%；

C、生活服务设施状况：分为设施齐全、设施较齐全、设施一般、设施较差五个等级；以待估对象生活服务设施状况为100，比较案例每上升或下降一个等级，指数上升或下降2%。

D、距商业中心距离：以估价对象为 100 每增加或减少 1 公里，修正指数增加或减少 3%；

E、基础设施：基础设施条件每增加或减少“一项”，指数增加或减少4%；

F、建筑结构：分为框架剪力墙、框架、砖混三个等级，以估价对象建筑结构状况为100，比较案例上升或下降一个等级，指数增加或减少5%；

G、交付标准：分为毛坯房、普通装修、中档装修和高档装修四个档次，以待估对象为100，比较案例上升或下降一个等级，指数增加或减少6%；

H、物业管理：分为智能化管理、一般物业管理和无物业管

理三个等级，以待估对象为 100，比较案例上升或下降一个等级，指数增加或减少 3%；。

比较因素条件指数表

比较因素		待估房地产	实例 A	实例 B	实例 C
用途		100	100	100	100
交易日期		100	100	100	100
交易情况		100	100	100	100
价格类型		100	100	100	100
区域因素	道路通达度	100	100	100	100
	公交便捷度	100	100	100	100
	生活服务设施状况	100	102	102	102
	距商业中心距离	100	100	100	100
个别因素	基础设施状况	100	100	100	100
	建筑结构	100	100	100	100
	交付标准	100	100	100	100
	物业管理	100	100	100	100

（3）编制比较因素修正系数表

根据比较因素条件指数表，编制比较因素修正系数表。

比较因素修正系数表

比较因素	实例 A	实例 B	实例 C
价格	9500	10000	10500

用途		100/100	100/100	100/100
交易日期		100/100	100/100	100/100
交易情况		100/100	100/100	100/100
价格类型		100/100	100/100	100/100
区域因素	道路通达度	100/100	100/100	100/100
	公交便捷度	100/100	100/100	100/100
	生活服务设施状况	100/100	100/100	100/100
	距商业中心距离	100/100	100/100	100/100
个别因素	基础设施状况	100/100	100/100	100/100
	建筑结构	100/100	100/100	100/100
	交付标准	100/100	100/100	100/100
	物业管理	100/100	100/100	100/100
比较因素修正系数		1.00	1.00	1.00
比准价格 (元/平方米)		9500	10000	10500
市场法最终测算结果 (采用简单算术平均法)		(9500+10000+10500) /3=10000取整 (元/平方米)		

(4) 经过比较分析,三个比准价格的差距在合理范围之内,故取其简单算术平均值作为待估对象在估价时点的预期销售价格为 10000 元/平方米,商品房销售均价最终取整为 10000 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《2014 年呼和浩特建设工程造价信息》（2014 年末期）中的参考信息确定，基础设施工程和配套费根据呼和浩特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确定其建筑结构为高层框架结构，故确定建筑成本为 1700 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：

$$\text{专业费} = \text{建筑成本} \times 2\% = 34 \text{ 元/平方米}$$

（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，根据呼和浩特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：

$$\text{管理费} = (\text{建筑成本} + \text{专业费}) \times 2\% = 34.68 \text{ 元/平方米}$$

（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 5%确定。则：

$$\text{不可预见费} = (1700 + 34) \times 5\% = 86.7 \text{ 元/平方米}$$

（ 5 ） 建 筑 物 开 发 成 本 合 计 为 ：
 $1700 + 34 + 34.68 + 86.7 = 1855.38 \text{ 元/平方米}$

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 1~3 年中长期贷款利息 4.75%计算，本项目开发周期为 2 年，假设土地取得费在开发周期开始时投入，即一次性投入，计算期为两年；本项目建安费用在项目开发周期内均匀投

入，计算期为开发期的一半，即按一年计；利息按复利计，投资利息为：

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

$$= 1855.38 \times 4.75\% + \text{楼面地价} \times 0.097$$

$$= 88.13 + \text{楼面地价} \times 0.097$$

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：

$$\text{投资利润} = \text{楼面地价} \times 20\% \times 2 + 1855.38 \times 20\% \times 1$$

$$= \text{楼面地价} \times 0.4 + 371.08$$

6、销售税金及费用

商品房销售过程中支出的税金主要为增值税、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）销售税金：营业税、城市建设税及教育费附一般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销售收入的 3%。

$$\text{销售税费合计为：} 10000 \times (5.65\% + 3\%) = 865 \text{ 元/平方米}$$

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

楼面地价=10000-1855.38-88.13-楼面地价×0.097-楼面地价×0.4-371.08-865

楼面地价=4556.05 元/平方米

8、计算宗地单位价格

土地单价=楼面地价×容积率

根据委托方提供的出让地块规划条件，该宗地规划容积率为 2.0，则：

土地单价=4556.05×2=9112 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：

土地单价=9112÷(1+3%)=8847 取整元/平方米

(二) 市场比较法

市场比较法是根据替代原则，将待估土地与具有替代性，且在估价期日近期市场上交易的类似地产进行比较，并对类似地产的成交价格作适当修正以此估算待估土地客观合理价格的方法。

市场比较法基本计算公式为： $V=VB \times A \times B \times D \times E$

V——待估宗地价格

VB——比较实例价格

A——待估宗地情况指数/比较实例宗地情况指数

B——待估宗地估价期日地价指数/比较实例宗地交易日期地价指数

D——待估宗地区域因素条件指数/比较实例宗地区域因素条件指数

E——待估宗地个别因素条件指数/比较实例宗地个别因素条件指数

(1)住宅部分比较实例选择。

比较实例的选择应符合下列条件。

- ①与待估宗地属同一供需圈。
- ②与待估宗地用途相同或相近。
- ③与待估宗地的交易类型相同或相近。
- ④交易价格为正常交易价格或可修正为正常交易价格。

根据估价项目特点选取三个比较实例

交易案例 A:

行政区:	呼和浩特市本级				电子监管号:	1501002018B04746-1	
项目名称:	呼和浩特华润万通路项目						
项目位置:	万通路以西、40 米规划路以北						
面积(公顷):	13.942604				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:	五级				成交价格(万元):	62275.7593	
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	2018年7月17日		31137.88			
	1	2018年6月1日		31137.88			
土地使用权人:	呼和浩特华润房地产开发有限公司（沈阳润置企业管理有限公司全资子公司）						
约定容积率:					约定交地时间:	2018年6月2日	
	下限:	1		上限:			
约定开工时间:	2019年6月2日				约定竣工时间:	2022年6月2日	

实际开工 时间:		实际竣工 时间:	
批准单 位:	呼和浩特市人民政府	合同签订 日期:	2018 年 5 月 2 日

选择理由：案例为普通商品住房用地，与估价对象相符，与估价对象具有可替代性，用途、交易类型相近。

交易案例 B:

供地结果信息					
行政区:	呼和浩特市本级			电子监管号:	1501002018B04875
项目名称:	祥生商住项目				
项目位置:	二十四米规划路以南、成吉思汗西街以北				
面积(公顷):	11.231328			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:	四级			成交价格(万元):	61511.1648
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	
	1	2018 年 8 月 12 日	61511.1648		
土地使用权人:	祥生地产集团有限公司				
约定容积率:	下限:	1	上限:	2.5	约定交地时间: 2018 年 8 月 13 日
约定开工时间:	2019 年 8 月 13 日			约定竣工时间:	2022 年 8 月 13 日
实际开工时间:				实际竣工时间:	
批准单位:	呼和浩特市人民政府			合同签订日期:	2018 年 7 月 13 日

选择理由：案例为普通商品住房用地，与估价对象相符，与估价对象具有可替代性，用途、交易类型相近。

交易案例 C:

供地结果信息					
行政区:	呼和浩特市本级			电子监管号:	1501002017B04581

项目名称:	蓝庭上筑				
项目位置:	二十四米规划路以北、扎达盖河以西				
面积(公顷):	5. 864029		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:	四级		成交价格(万元):	31967. 0336	
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	2018年3月10日	15983. 517		
	1	2017年12月23日	15983. 517		
土地使用权人:	内蒙古慧谷鼎和房地产开发有限公司				
约定容积率:				约定交地时间:	2017年12月23日
	下限:	1	上限:		
约定开工时间:	2018年12月23日			约定竣工时间:	2021年12月23日
实际开工时间:				实际竣工时间:	
批准单位:	呼和浩特市人民政府			合同签订日期:	2017年11月23日

选择理由：案例为普通商品住房用地，与估价对象相符，与估价对象具有可替代性，用途、交易类型相近。

(2)比较因素的选择。

选择的比较因素有：土地使用年期、土地取得方式、土地用途、交易日期、价格类型、交易类型、区域因素、个别因素。

(3)因素条件说明表。

比较因素条件说明表

比较因素	待估对象	实例 A	实例 B	实例 C
------	------	------	------	------

交易价格		待估	4466.58	5476.75	5451.38
位 置		红山街以北、呼哈铁路以东	万通路以西、40 米规划路以北	二十四米规划路以南、成吉思汗西街以北	二十四米规划路以北、扎达盖河以西
用 途		住宅	住宅	住宅	住宅
交易日期		--	2018.05	2018.07	2017.11
土地使用年期		70	70	70	70
价格类型		--	市场价格	市场价格	市场价格
交易类型		--	正常出售	正常出售	正常出售
土地级别		五级	五级	四级	四级
区域因素	距商服中心距离	8 公里	12 公里	7 公里	7 公里
	商服中心功能齐备度	较好	较劣	较好	较好
	绿地覆盖度	较优	较优	较优	较优
	人口结构	一般	一般	一般	一般
	道路类型	生活型主干道	生活型主干道	生活型主干道	生活型主干道
	公交便捷度	400 米内有 2 条公交线路，一般	400 米内有 2 条公交线路，一般	400 米内有 2 条公交线路，一般	400 米内有 2 条交路线，一般
	人口密度	一般	一般	一般	一般
	集聚效应	较好	一般	一般	一般
	周边土地利用	较优	较优	较优	较优
个别因素	形状	基本呈矩形	基本呈矩形	基本呈矩形	基本呈矩形
	容积率	2	2	2.5	2.5
	临街条件	两面临街	一面临街	两面临街	两面临街
	地质条件	工程地质条件，较优	工程地质条件，较优	工程地质条件，较优	工程地质条件，较优
	宗地内、外开发程度	宗地外七通、宗地内场平整	宗地外七通、宗地内场平整	宗地外七通、宗地内场平整	宗地外七通、宗地内场平整

(4)编制比较因素条件指数表

因素条件指数编制原则：除期日、交易情况、年期及容积率外，应以估价对象的个因素条件为基础，相应指数为 100，即期日、交易情况、年期及容积率四项所对应的估价案例的修正指数 100，估价对象根据相应情况具体修正。

①年期修正

委估宗地用途设定为住宅用地，其中住宅 70 年。使用年期修正系数公式为： $K=[1-1/(1+r)^n]/[1-1/(1+r)^m]$

（式中：设定估价对象剩余使用年期为 $n=70$ ， $m=70$ ，土地还原

率采用《呼和浩特市土地定级与基准地价更新技术报告》确定的住宅用地还原率，土地还原率为 6.23%) 则 $K = [1 - 1 / (1 + 6.23\%)^{70}] / [1 - 1 / (1 + 6.23\%)^{70}] = 1$ 。

土地使用年期修正指数表

年期修正	待估宗地	实例 A	实例 B	实例 C
土地使用年期	70 年	70 年	70 年	70 年
修正系数	100	100	100	100

②用途修正

估价对象为住宅用地，估价对象与案例 A、B、C 用途均相近，故不需要修正。

待估宗地	实例 A	实例 B	实例 C
住宅	住宅	住宅	住宅
修正系数	100/100	100/100	100/100

③期日修正

因交易案例时间不超过一年，故不进行修正。

④交易方式

公开市场成交，修正系数 100/100

⑤交易情况

案例为正常交易，修正系数 100/100

⑥土地级别

估价对象为五级住宅用地、案例 A 为五级住宅用地，案例 B 四级住宅用地、C 为四级住宅用地，确定修正指数均分别为 100/100、100/103、100/103

⑦区域因素

A、距商服中心距离：以估价对象为 100 每增加或减少 1 公里，修正指数增加或减少 2%；

B、集聚效应：分为优、较优、一般、较差、差五个等级，以待估对象为 100%，每相差一个等级，修正指数增加或减少 3%；

C、道路类型：将临道路类型分为主干道、次干道、支路及巷道，以待估对象类型为 100，每增加或减少一个级别，修正指数增加或减少 2%；

D、公交便捷度：以估价对象为 100，每增加或减少一条公交，修正指数增加或减少 2%；

E、人口密度：分为优、较优、一般、较差、差五个等级，以待估对象为 100%，每相差一个等级，修正指数增加或减少 2%；

F、商服中心功能齐备度：分为优、较优、一般、较差、差五个等级，以待估对象为 100%，每相差一个等级，修正指数增加或减少 3%；

G、绿地覆盖度：分为优、较优、一般、较差、差五个等级，以待估对象为 100%，每相差一个等级，修正指数增加或减少 2%；

H、人口结构：分为优、较优、一般、较差、差五个等级，以待估对象为 100%，每相差一个等级，修正指数增加或减少 3%；

I、周边土地利用：分为优、较优、一般、较差、差五个等级，以待估对象为 100%，每相差一个等级，修正指数增加或减少 2%；

⑧个别因素

A、形状：以估价对象为 100，若比较案例优于此标准，则比较案例的指数高于 100，若比较案例劣于此标准，则比较案例的指数低于 100；

B、容积率：以估价对象为 100，容积率每增减 0.2，修正指数增加或减少 1%；

C、临街条件：以估价对象为 100，若比较案例优于此标准，则比较案例的指数高于 100，若比较案例劣于此标准，则比较案例的指数低于 100，每级别增加或减少 2%；

D、地质条件：以估价对象为 100，若比较案例优于此标准，则比较案例的指数高于 100，若比较案例劣于此标准，则比较案例的指数低于 100，每级别增加或减少 2%；

E、宗地内、外开发程度：以估价对象为 100，若比较案例优于此标准，则比较案例的指数高于 100，若比较案例劣于此标准，则比较案例的指数低于 100，每级别增加或减少 2%；

⑨比较因素条件指数表

比较因素条件指数表

比较因素		待估对象	实例 A	实例 B	实例 C
交易价格		待估	4466.58	5476.75	5451.38
位 置		100	100	100	100
用 途		100	100	100	100
交易日期		100	100	100	100
土地使用年期		100	100	100	100
价格类型		100	100	100	100
交易类型		100	100	100	100
土地级别		100	100	103	103
区域因素	距商服中心距离	100	92	102	102
	商服中心功能齐备度	100	94	100	100
	绿地覆盖度	100	100	100	100
	人口结构	100	100	100	100
	道路类型	100	100	100	100
	公交便捷度	100	100	100	100
	人口密度	100	100	100	100
	集聚效应	100	97	97	97
	周边土地利用	100	100	100	100
个别因素	形状	100	100	100	100
	容积率	100	100	102.5	102.5
	临街条件	100	98	100	100
	地质条件	100	100	100	100
	宗地内、外开发程度	100	100	100	100

(5)因素修正

比较因素修正系数表

比较因素	实例 A	实例 B	实例 C
------	------	------	------

交易价格		4466.58	5476.75	5451.38
位 置		1.00	1.00	1.00
用 途		1.00	1.00	1.00
交易日期		1.00	1.00	1.00
土地使用年期		1.00	1.00	1.00
价格类型		1.00	1.00	1.00
交易类型		1.00	1.00	1.00
土地级别		1.00	0.97	0.97
区域因素	距商服中心距离	1.09	0.98	0.98
	商服中心功能齐备度	1.06	1.00	1.00
	绿地覆盖度	1.00	1.00	1.00
	人口结构	1.00	1.00	1.00
	道路类型	1.00	1.00	1.00
	公交便捷度	1.00	1.00	1.00
	人口密度	1.00	1.00	1.00
	集聚效应	1.03	1.03	1.03
	周边土地利用	1.00	1.00	1.00
个别因素	形状	1.00	1.00	1.00
	容积率	1.00	0.98	0.98
	临街条件	1.02	1.00	1.00
	地质条件	1.00	1.00	1.00
	宗地内、外开发程度	1.00	1.00	1.00
		1.22	0.96	0.96
比准价格		5433.27	5243.12	5218.83
平均价格		5298（取整）		

(6)确定估价对象价格

案例已通过各项修正,根据案例与估价对象的关联性采用简单算术平均法确定比准价格。

则比准价格=（5433.27 +5243.12 +5218.83）÷3=5298 元/平方米。

（三）地价的确定

本次评估采用了市场比较法、剩余法测算了待估宗地的土地使用权价格,在确定最终地价结果时,我们有以下考虑:

市场比较法是对近期成交的与待估宗地相近的成交案例进行修正后所得的比准价格;剩余法的原理来源于“一切地租都

是剩余价值，是剩余劳动的产物”，通过剩余估价法可测算开发基础上的预期利润，所以该方法可测算土地价值；由于两种方法测算结果有一定差距，根据估价师对待估宗地所在区域的调查，剩余法法更能反应出待估宗地的价格，故本次评估价格采用剩余法测算的结果 8847 元/平方米作为最终的评估结果。

三、估价结果

该地块总面积 84867.09 平方米，建设用地面积 66467 平方米。

单位面积地价如下：

住宅用途土地单价：8847 元/平方米

总地价：58803.3549 取整（万元）

币种：人民币（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 28857.96 万元，其中融资需求 1443.2 万元，投资期限为 5 年；项目完成后土地出让总收入预计为 58803.35 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的年数；

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 21410.59 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 31.06%，高于折现率 4.75%；项目贷款偿还期为 3.75 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呼和浩特市的城市化和现代化进程，对提升呼和浩特市传统优势产业，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，可以推进呼和浩特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，增加呼和浩特市财政收入，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、发挥呼和浩特市的区位优势，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.估价对象预期拍卖设定用途为住宅用地，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.本方案根据地块周遍环境概况，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书中所记载的为准。

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 房屋拆迁补偿估算表

表 2 项目总投资估算表

表 3 投资计划与资金筹措表

表 4 项目出让计划表

表 5 项目出让收入分析表

表 6 项目全部投资现金流量表

表 7 项目敏感性分析表

二、项目区相关文件

1.呼和浩特市住房和城乡建设局关于拟收储地块的规划设计条件书

2.呼和浩特市新城区人民政府《新城区快速路两侧城中村改造项目宅基地征收房屋补偿安置方案》

3.项目区位置示意图

4.拟收储地块现场照片

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. 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（内

国土资字〔2018〕139 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）

表1 房屋拆迁补偿费估算表

单位：亩、万元、万元/亩

费用	补偿面积	补偿标准	总投资	估算说明
房屋拆迁补偿费	127.30	224.00	28515.20	补偿面积乘以补偿标准
合计	127.30	224.00	28515.20	

表2 项目总投资估算表

单位：亩、万元、万元/亩

序号	费用明细	总投资	比重	估算说明
1	房屋拆迁补偿费	28515.20	98.81%	
2	债券利息	342.76	1.19%	按照中国人民银行最新公布的五年期贷款利率4.75%进行计算
合计		28857.96	100.00%	

表3 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	28857.96	11474.64	11474.63	5771.59	68.55	68.55
1.1	房屋拆迁补偿费	28515.20	11406.08	11406.08	5703.04	0.00	0.00
1.2	财务费用	342.76	68.56	68.55	68.55	68.55	68.55
2	资金筹措	28857.96	28583.76	68.55	68.55	68.55	68.55
2.1	项目资本金	27072.00	27072.00	0.00	0.00	0.00	0.00
2.2	债券资金	1443.20	1443.20	0.00	0.00	0.00	0.00
2.3	利息	342.76	68.56	68.55	68.55	68.55	68.55

表4 项目出让计划表

单位：平方米

地块	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
毫沁营南 侧6号地	住宅用地	66467.00	0.00	0.00	0.00	39880.20	26586.80
合计		66467.00	0.00	0.00	0.00	39880.20	26586.80

表5 项目出让收入分析表

单位：平方米、万元、元/平方米

地块	规划用途	可出让面积	出让单价	出让收入					
				合计	第1年	第2年	第3年	第4年	第5年
毫沁营南侧6号地	住宅用地	66467.00	8847.00	58803.35	0.00	0.00	0.00	35282.01	23521.34
合计		66467.00	8847.00	58803.35	0.00	0.00	0.00	35282.01	23521.34

表6 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	58,803.35				35,282.01	23,521.34
1.1	销售收入	58,803.35				35,282.01	23,521.34
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	28,857.96	11,474.64	11,474.63	5,771.59	68.55	68.55
2.1	房屋拆迁补偿费	28,515.20	11,406.08	11,406.08	5,703.04		
2.2	财务费用	342.76	68.56	68.55	68.55	68.55	68.55
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	29,945.39	-11,474.64	-11,474.63	-5,771.59	35,213.46	23,452.79
4	折现净现金流量	21,410.59	-10,954.31	-10,457.57	-5,021.50	29,247.76	18,596.21
5	累计净现金流量		-10,954.31	-21,411.88	-26,433.38	2,814.38	21,410.59
财务内部收益率：		31.06%					
折现率：4.75%		动态回收周期：		3.75 年			

表7 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	—	21410.59	31.06%	3.75
2	总投资	+3%	20614.25	29.62%	3.77
3	销售收入	-3%	19971.93	29.58%	3.77

呼和浩特市规划局

呼规字〔2018〕255号

关于《关于土地储备专项债券项目 明确规划具体指标的函》的复函

呼和浩特市土地收购储备拍卖中心：

贵中心“关于土地储备专项债券项目明确规划具体指标的函”（呼国土储字〔2018〕347号）收悉，依据你中心提供的地块位置、用地面积，经研究，现函复如下：

贵中心来函的13个项目中2个项目（青云景苑土地储备项目、西古楼村3个地块储备项目）已办结，其他项目具体规划指标（以最终规划条件为准）为：

一、回民区御景园禾富土地储备项目（总用地面积约315.5亩）

该项目位于金一道以东、110国道以南，用地性质为居住用地，用地面积约302.6亩，容积率小于2.0。

二、原蒙冀房地产公司土地储备项目（总用地面积约 458.7 亩）

该项目位于巴彦淖尔南路以西、湿地公园北路以南，用地性质为居住用地和商业用地，居住用地面积约 270 亩，容积率小于 1.8；商业用地面积约 50 亩，容积率小于 3.0。

三、银都地块（总用地面积约 271.5 亩）

该项目位于银河南街以南、巴彦塔拉南路以西，用地性质为居住兼容商业用地，用地面积约 174 亩，容积率小于 3.0。

四、正喇嘛营（总用地面积约 702.1 亩）

该项目位于世纪大街以南、阿尔山路以东，用地性质为居住用地，用地面积约 450 亩，容积率小于 2.0。

五、毫沁营南侧 3 号地棚户区改造项目（总用地面积约 171.7 亩）

该项目位于毫沁营小区以东、红山街以南，用地性质为居住用地，用地面积约 148 亩，容积率小于 2.0。

六、毫沁营南侧 4 号地棚户区改造项目（总用地面积约 105 亩）

该项目位于丰州北路以西、红山街以南，用地性质为居住用地和小学用地，其中居住用地建设用地面积约 51 亩，容积率小于 2.0；小学用地为 30 亩，容积率小于 1.0。

3 七、毫沁营南侧 5 号地棚户区改造项目(总用地面积约 229.9 亩)

该项目位于景苑街以北、玫瑰郡以西,用地性质为居住用地、社会停车场用地和公园绿地,其中居住用地建设用地面积约 113 亩,容积率小于 2.0,; 公园绿地面积约 41 亩,社会停车场用地约 33 亩。

4 八、毫沁营南侧 6 号地棚户区改造项目(总用地面积约 127.3 亩)

该项目位于红山街以北、呼哈铁路以东,用地性质为居住用地,用地面积约 99.7 亩,容积率小于 2.0。

5 九、毫沁营南侧 9 号地棚户区改造项目(总用地面积约 149.7 亩)

该项目位于丰州北路以西、红山街以北,用地性质为居住用地,用地面积约 106.6 亩,容积率小于 2.0。

6 十、毫沁营南侧 10 号地棚户区改造项目(总用地面积约 446.7 亩)

该项目位于加州公馆以北、天骄路以西,用地性质为居住用地和公园绿地,居住用地面积约 209 亩,容积率小于 2.0,公园绿地面积约 116 亩。

7 十一、毫沁营南侧 11 号地棚户区改造项目(总用地面积约

126.5 亩)

该项目位于天骄路以西、丰州北路以北，用地性质为居住用地和商业用地；其中居住用地面积约 32 亩，容积率小于 2.0；商业用地面积约 58.2 亩，容积率小于 3.5。

以上地块出让前需申请规划条件。

特此函复。

2018 年 8 月 16 日

7. 8. 9. 10. 11. 12. 13. 延期

序号	名称	备注
1	呼和浩特市新城區人民政府	
2	呼和浩特市新城區人民政府	
3	呼和浩特市新城區人民政府	
4	呼和浩特市新城區人民政府	
5	呼和浩特市新城區人民政府	
6	呼和浩特市新城區人民政府	
7	呼和浩特市新城區人民政府	
8	呼和浩特市新城區人民政府	
9	呼和浩特市新城區人民政府	
10	呼和浩特市新城區人民政府	
11	呼和浩特市新城區人民政府	
12	呼和浩特市新城區人民政府	
13	呼和浩特市新城區人民政府	

呼和浩特市新城區人民政府

新城區快速路兩側城中村改造項目 宅基地征收房屋补偿安置方案

为了进一步提升城乡居民宜居水平，不断改善城市环境质量，市委、市政府决定对快速路两侧城中村实施改造，我区负责具体实施。为确保征收项目的顺利实施，保护当事人的合法权益，依据《呼和浩特市集体宅基地征收房屋补偿安置办法》（呼和浩特市人民政府第15号令）和《新城區人民政府关于征收集体宅基地补偿安置的指导意见》（新政发〔2011〕9号），结合我市其他区域的征收房屋补偿政策，特制定本区域宅基地征收房屋补偿安置方案。

第一条 本方案适用于快速路两侧城中村改造用地范围。

第二条 被征收宅基地、房屋权属的合法性的认定。

- （一）持有《村镇房屋所有权证》或《房屋所有权证》的；
- （二）1982年12月31日前建成的房屋，持有区人民政府建设年份证明的；
- （三）1983年1月1日至1991年8月31日建成的房屋，持有市或城建部门的批准的村镇房屋准建（许可）证和土地使

用证明的;

(四) 1991年9月1日至2001年4月30日建成的房屋, 持有区人民政府、市或区土地部门批准的土地使用证明和市或区城建部门批准的村镇房屋准建(许可)证的;

(五) 2001年5月1日以后建成的房屋, 持有市规划主管部门批准的建设工程规划许可证明和市土地部门批准的土地使用证明的;

(六) 其他可证明宅基地、房屋权属合法性的材料。

以上涉及的内容, 由以区政府、街道办事处及村(居)委会相关人员组成的认定组进行核实认定后, 予以确认。

第三条 补偿方式: 采取货币补偿与优惠价购买安置房屋相结合的补偿方式。被征收户经审核、认定符合标准的, 给予货币补偿后, 要求进行住房安置的, 可以优惠价购买安置房屋。

(一) 货币补偿

集体宅基地征收房屋补偿实行房地分离的方式。村民宅基地按730元/m²进行补偿, 宅基地面积按土地使用证明或实际测量予以确认。地上村民房屋的补偿按照宅基地总容积率划分两个类别: 被征收房屋按容积率在0.75(含0.75)以下和容积率在0.75以上两种标准进行货币补偿。如宅基地实有容积率没有达到1.0的按容积率1.0进行补偿。

补偿标准如下表:

容积率	补偿标准
0.75 以下 (含 0.75) 部分	宅基地面积 $\times$ 0.75 $\times$ 2500 元
0.75 以上部分	宅基地面积 $\times$ (总容积率 - 0.75) $\times$ 400 元

(二) 优惠价购买安置房屋。

1. 被征收人选择回购安置房的, 按照本方案规定获得货币补偿后, 由区人民政府组织被征收人就近购买位于各相应的城中村改造安置小区房屋 (兴安路以西: 回购代州营村安置小区, 或回购下新营村安置小区; 兴安路以东: 回购毫沁营村安置小区)。

2. 优惠价购买安置房及结算。被征收人可以按照 3600 元/ m^2 的优惠价购买相应小区的回迁安置房。(楼层差价以购房合同价为准)

(1) 回购房建筑面积原则上为宅基地面积的 0.75 倍, 但每户购买不得超过 300 平方米。

(2) 人均低于 35 平方米的, 可以按照人均 35 平方米享受购买指标。

(3) 由于户型限制, 差额面积 30 平方米以内部分仍按照优惠价结算, 超出 30 平方米部分按照 4200 元/ m^2 结算。

3. 选房顺序依据签订征收协议的顺序进行, 在指定的楼座范围内, 提前签订征收补偿安置协议者可优先对楼层、户型进行选择。

4. 购房补贴标准为 800 元/月/户。根据购房合同签订日期至交房日期据实结算。如延时交房,超出时间段的购房补贴按双倍给予补偿。

5. 为了更好的保障困难人群的居住生活条件,原宅基地使用面积及房屋建筑面积较小的,被征收人在货币补偿后不足以回购原居住面积房屋的,以购房补助形式补足原居住面积进行补偿。

(三) 其他补偿

1. 用于办公、教育、医疗、卫生等厂院,经认定合法的,按照以下办法补偿;

在集体建设用地上建设的以上各类建筑物、附着物及其场院用地由中介机构评估后对产权人给予补偿;或者参照宅基地上房屋补偿标准给予补偿(对于总容积率小于 0.75 的厂院,以实有房屋面积按照容积率 0.75 反算房屋占地面积,反算出的房屋占地面积及实有房屋按照本《方案》第三条(一)款规定的房屋补偿标准予以补偿,剩余占地面积按照 730 元/m²予以补偿;对于总容积率大于 0.75 的厂院,按照本《方案》第三条(一)款规定的房屋补偿标准予以补偿,土地部分不再另行补偿)。

2. 本次征收范围内的临街院落及单体建筑有利于商业经营、生产加工等房屋,需经认定组审核认定后(以下简称“商业用房”),在征收过程中按照本《方案》第三条(一)款货币补偿后,再根据“商业用房”经营及纳税情况按以下标准额外给予一次性货币补偿:

(1) 临 110 国道、北二环路、兴安北路等主次干道的，按“商业用房”建筑面积 1500-2000 元/m²予以货币补偿；

(2) 村庄主、次干道的临街“商业用房”按建筑面积 1000-1500 元/m²予以货币补偿。

3. 从发布征收公告之日起，对于积极配合征收工作，按时签订补偿协议并完成搬迁的，按院落占地面积给予最高 300 元/m²奖励。拒不配合的，依法被执行强制拆除的房屋不予奖励。

4. 房屋装修补偿：

在征收过程中可视装修质量状况按建筑面积给予 100 元/m²—300 元/m²补偿。

5. 搬迁费及附属物补偿。（见附表二）

第四条 下列建筑物或构筑物不予补偿。

- (一) 占用耕地、林地、草地搭建的建筑物、附着物；
- (二) 占压村庄道路抢建、搭建的违章建筑；
- (三) 用简易材料搭建的不具备居住条件和使用功能的建筑物或附着物；
- (四) 在市或区政府已明确划定为禁止新建房屋的地段建设的建筑物或构筑物。

第五条 在征收改造过程中，如无理取闹、胁迫、侮辱、殴打征收工作人员，阻碍执行公务的，将按有关规定予以处罚，构成犯罪的，由司法机关依法追究其刑事责任。

第六条 为确保征收改造工作顺利实施，对无故不搬迁者，漫天要价、扰乱拆迁秩序、刁难征收工作人员者，经批评教育仍不改正者，将履行法律程序强制执行。

第七条 达成宅基地房屋征收补偿安置协议的，由征收单位收回被征收人的《村镇房屋所有权证》、《土地使用证》及其他相关证明材料，统一移交原发证部门注销。

第八条 对房屋产权不明的，房屋征收单位应该就征收房屋的有关事项登于《呼和浩特日报》，经市房屋征收管理部门审核后，征收单位向公证机关办理符合诉讼要求的证据保全，由区政府组织依法实施先行拆除。

第九条 被征收人签订补偿协议后，如果同类情况补偿标准提高的，征收部门将按照提高的标准对之前签订协议的被征收人进行追加，确保支持征收工作的被征收人利益最大化。

第十条 签订完征收补偿安置协议后，被征收人应于5日内搬迁完毕。

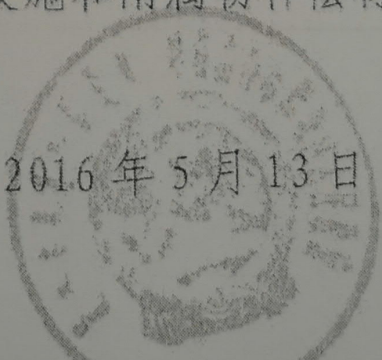
第十一条 本补偿安置方案主要针对征收范围内的集体土及地上房屋，征收范围内的国有土地及地上房屋的征收补偿按照《内蒙古自治区国有土地上房屋征收与补偿条例》相关规定执行。

第十二条 本补偿安置方案依据《呼和浩特市集体宅基地征收房屋补偿安置办法》、《新城区人民政府关于征收集体宅基地补偿安置的指导意见》做出，未涉及事宜，根据实际情况另行补充确定。

附表：1. 搬家补助费、附属设施和附属物补偿标准；

2. 楼层差价参考表

2016年5月13日



附表 1: 搬家补助费、附属设施和附属物补偿标准

项目	单位	补偿金额	备注
搬家补助费	m ²	10 元/m ²	按建筑面积
门楼	个	500-1000 元/个	
菜窖	个	500-1000 元/个	
围墙	延长米	高 0.8-1 米 50 元/延长米; 高 1 米以上的 100 元/延长米	
自来水	户	300 元/户	
压水井	眼	500 元/眼	
机井	眼	按评估确定	
土暖气	平方米	30 元/m ²	
成果树 (胸径 5-8 cm)	株	200-500 元/株	
葡萄	架	500-1000 元/架	
电话	部	300 元/部	
有线电视	户	500 元/户	
坟头	个	600-1000 元/个	
坟帐	个	6000 元/个	
三相电	千瓦	500 元/千瓦	具有供电部门核发的“用电证”
地下室	m ²	500-800 元/m ²	

附表 2：楼层差价参考表

楼层	楼层差价 (单位: 元/ m ²)	备注
顶层	-150	住宅
...	...	
十九	30	
十八	60	
十七	90	
十六	120	
十五	150	
十四	120	
十三	90	
十二	60	
十一	30	
十	0	
九	-30	
八	-60	
七	-90	
六	-120	
五	-150	
四	-150	
三	-150	
二	-150	
一	-150	

注：此表为楼层差价参考表，各村的安置房屋楼层差价以购房合同为准。

毫沁营村棚户区改造项目现状图

附图一







事业单位法人证书

卷之五

统一社会信用代码 12150100460064144L

名 称	呼和浩特市土地收购储备拍卖中心		法定代表人	郭文广
宗 旨	为加强政府对土地一级市场的调控， 放开土地二级市场，建立健全政府土地收购储备制度和经营		经 费 来 源	全额拨款
业 务 范 围	性用地招标拍卖制度 提供技术服务 土地收购 储备 招标 拍卖 开发 整理 收储信息服务 评估与咨询		开 办 资 金	¥72.7505万元
住 所	呼和浩特市新华东街丁香路6号		举 办 单 位	呼和浩特市人民政府办公厅

登记机关

有效期

自2017年08月02日至2022年08月02日



国家事业单位登记管理局监制



营业执照

(副本) (副本号:1-1)

统一社会信用代码 91150102MA0MXC5F4R

名称 内蒙古金润不动产评估咨询有限公司

类型 有限责任公司(自然人投资或控股)

住所 内蒙古自治区呼和浩特市新城区海拉尔东街地建商住楼1号楼2单元601号

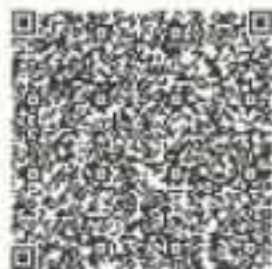
法定代表人 刘少勃

注册资本 人民币伍拾万元

成立日期 2016年04月01日

营业期限 2016年04月01日 2046年03月31日

经营范围 工程测量、控制测量、地形图测量、建筑工程测量、市政工程测量、矿山测量、规划测量、不动产测绘、地籍测绘、行政区域界线测绘、全区范围内从事土地评估业务、以及不动产评估、测绘等相关业务咨询服务(凭资质经营)(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

2017 年 11 月 15 日

内蒙古自治区国土资源厅

内土估备字(2017)0002号

关于内蒙古金润不动产评估咨询有限公司备案情况的函

内蒙古金润不动产评估咨询有限公司:

根据《资产评估法》要求,你单位于2017年11月8日完成土地估价机构备案,主要备案信息如下:

机构名称:内蒙古金润不动产评估咨询有限公司

备案编号:2017150002

法定代表人(执行事务合伙人):刘少勃

评估师:周晓莺(土地估价师 证书尾号:0006),王菁(土地估价师 证书尾号:0001),郑洪伟(土地估价师 证书尾号:0031),王俊枝(土地估价师 证书尾号:0034),陈秀芝(土地估价师 证书尾号:0018),李红梅(土地估价师 证书尾号:M003),杨冬梅(土地估价师 证书尾号:M007),郭瑞峰(土地估价师 证书尾号:0078)。

内蒙古自治区国土资源厅

2018年1月9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