

# 伊金霍洛旗 2019 年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：内蒙古景宏资产评估事务所（有限合伙）

实施单位：伊金霍洛旗土地收购储备中心

提交时间：2019 年 3 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.....	7 -
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.....	13 -
第六章 环境影响分析.....	17 -
第七章 项目的实施计划及投资估算.....	19 -
第八章 项目资金筹措计划.....	21 -
第九章 项目预期收益分析.....	22 -
第十章 项目收益与融资平衡分析.....	27 -
第十一章 社会效应分析.....	32 -
第十二章 项目风险及保障措施.....	36 -
第十三章 方案研究结论.....	40 -
第十四章 特殊说明事项.....	41 -
第十五章 附件.....	43 -

## 第一章 项目总论

### 一、项目概况

#### 1.项目名称

伊金霍洛旗 2019 年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：伊金霍洛旗土地收购储备中心

法人代表：曹刚

单位地址：伊旗金汇大厦 10 楼

#### 3.项目实施主体

本项目实施主体为伊金霍洛旗土地收购储备中心。按照《土地储备管理办法》要求，国土资源主管部门对土地储备机构实施名录制管理，土地储备由纳入国土资源部名录的土地储备机构负责实施。伊金霍洛旗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

伊金霍洛旗土地收购储备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。

本项目位于伊金霍洛旗阿勒腾席热镇 Z-6 地块，柳沟河北街南、柳沟河南街北、达尔扈特路西、西山西路东，收储土地面

积 145760 平方米，规划用途为商业用地。

## 二、编制依据

### （一）法律、法规和规章

- 1.《中华人民共和国土地管理法》（中华人民共和国主席令 第 28 号，2004 年 8 月 28 日）
- 2.《中华人民共和国土地管理法实施条例》
- 3.《国有土地上房屋征收与补偿条例》（国务院令 第 590 号，2011 年 1 月 21 日）
- 4.《城镇土地估价规程》（GT/T 18508-2014）
- 5.《财政部关于印发<土地储备资金会计核算办法（试行）>的通知》（财会〔2008〕10 号）
- 6.《财政部关于印发<地方政府专项债券发行管理暂行办法>的通知》（财库〔2015〕83 号）
- 7.《财政部 国土资源部关于印发 <地方政府土地储备专项债券管理办法（试行）>的通知》（财预〔2017〕62 号）
- 8.《关于试点发展项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券品种的通知》（财预〔2017〕89 号）

### （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.伊金霍洛旗土地利用总体规划

2.伊金霍洛旗阿勒腾席热镇城镇总体规划

3.伊金霍洛旗人民政府关于同意2019年土地收储计划的批复

4.伊金霍洛旗人民政府关于同意争取土地收储专项债券资金的批复

5.内蒙古鄂尔多斯市建设用地规划条件意见书

## 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13425.2万元，其中：

1.土地补偿费12025.2万元，占总投资的89.57%；

2.债券利息为1400万元，占总投资的10.43%。

### (二) 资金筹措

本项目为伊金霍洛旗重点土地收购储备项目，项目投资较

大，建设资金需多渠道解决。项目总投资估算为 13425.2 万元，拟通过以下筹措渠道解决：

1. 申请 2019 年土地储备专项债券 7000 万元，占总投资的 52.14%，期限为 5 年。

2. 伊金霍洛旗财政自筹 6425.2 万元，占总投资的 47.86%。

### （三）项目预期收益分析

经测算该项目完成后土地出让面积为 145760 平方米，2019 年初出让单价为 1464 元/平方米。预期项目出让总收入为 21339.26 万元。

### （四）用于债券资金平衡的收益分析

根据 2019 年审核土地储备项目发行债券相关规定，用于测算土地储备专项债券项目收益与融资自求平衡的项目收益资金应从项目出让总收益中扣除财政基本预留成本和政府性基金，经测算用于项目债券资金平衡的收益为 16039.71 万元。

### （五）债券本息偿付保障倍数分析

债券本息偿付保障倍数=用于项目债券资金平衡的收益/债务还本付息和

其中：债务还本付息和=应偿还本金合计+应计利息合计

本年应计利息=年初利息金额×假设发行利率

本项目债券本息偿付保障倍数=1.91

### （六）项目财务和经济评论结果

经计算，本项目净现值 FNPV 为 5548.42 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 27.29%，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。

#### **（六）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，经济内部收益率最低为 25.31%，大于 4.75% 折现率；财务净现值最低为 5016.36 万元，大于零。贷款偿还期最长为 3.79 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，认为伊金霍洛旗作为全国县域经济名列前茅的百强县，不断改革适应新形势，迎接新挑战新机遇，通过调整产业结构，升级创新发展，提升了发展质量和效益。通过本项目的实施，可以推进伊金霍洛旗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，增加当地财政收入，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、发挥伊金霍洛旗的区

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

土地储备是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，是稳定土地市场、落实调控职能的有效手段；有利于提供保障性安居工程用地，支持应对房价过快上涨，满足中低收入家庭住房需求；有利于保证土地利用总体规划和城市总体规划实施，促进土地节约集约利用，提高土地利用效率；有利于促进土地市场发育，为土地招标采购挂牌出让提供保障。依法依规解决土地储备资金问题，是保障土地储备工作健康发展的重要基础。

### 二、项目建设的必要性

#### （一）符合伊金霍洛旗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，为伊金霍洛旗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。该项目建设符合伊金霍洛旗土地利用的

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伊金霍洛旗政府对土地市场的宏观调控能力，实现伊金霍洛旗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、高品位的建筑，带动伊金霍洛旗经济的快速发展，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，符合伊金霍洛旗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，符合伊金霍洛旗土地利用总体规划、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，促进伊金霍

洛旗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

本项目位于伊金霍洛旗阿勒腾席热镇 Z-6 地块,柳沟河北街南、柳沟河南街北、达尔扈特路西、西山西路东,收储土地面积 145760 平方米,规划用途为商业用地。

阿勒腾席热镇是伊金霍洛旗旗委、政府所在地,是全旗政治、经济、文化中心。阿勒腾席热镇地处伊金霍洛旗北部,东、东南与乌兰木伦镇相连,南与伊金霍洛镇接壤,西临苏布尔嘎镇,北以乌兰木伦河为界与康巴什新区、苏布尔嘎镇相望。阿镇总面积 300 平方公里,城镇建成区面积 43 平方公里,辖 14 个社区、8 个村 46 个社,共有居民约 8 万人。

#### 二、项目区土地利用现状

根据土地利用现状调查,本次拟收购储备项目区位于伊金霍洛旗阿勒腾席热镇。按照伊金霍洛旗人民政府有偿收购国有建设用地的相关规定,经伊金霍洛旗人民政府批准,这些地块列入政府土地储备范围,收储成本主要为土地补偿费。

按照《伊金霍洛旗土地利用总体规划》的要求和伊金霍洛旗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“五通一平”(即通上水、通下水、通电、通路、通讯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

伊金霍洛旗地处呼和浩特、包头、鄂尔多斯“金三角”腹地，位于鄂尔多斯高原东南部，毛乌素沙地东北边缘，东与准格尔旗相邻，西与乌审旗接壤，南与陕西省榆林市神木县交界，北与鄂尔多斯市府所在地康巴什新区隔河相连。系鄂尔多斯市城市核心区的重要组成部分，是一代天骄成吉思汗的长眠之地。地理坐标东经 108°58′至 110°25′，北纬 38°56′至 39°49′之间。全旗总面积 5600 平方公里，辖 7 个镇、138 个行政村，常住人口 25 万，其中少数民族 1.4 万人。

#### （二）地形地貌

伊金霍洛旗地处亚洲中部干旱草原向荒漠草原过渡的半干旱、干旱地带。全旗地形地貌基本呈西高东低，由西向东倾斜，海拔在 1070-1556 米之间。东部属晋陕黄土高原的北缘水蚀沟壑地貌，中部为坡梁起伏的鄂尔多斯高原，西部是风沙地貌比较发育的毛乌素沙地。

#### （三）矿产资源

伊金霍洛旗物华天宝、资源富集，特别是煤炭资源量多、质好、易采，全旗已查明煤炭资源储量约 560 亿吨，保有储量 325 亿吨。现有各类现代化大中型煤矿 77 座，是世界上开采技

术最先进、生产效率最高、煤炭开采最安全的矿区之一，是全国第三大产煤县和国家重要的能源战略基地之一，也是内蒙古重要的清洁能源输出基地。

#### （四）区位优势

伊金霍洛旗区位优势、交通便捷。地处呼包鄂榆城市群腹地，是鄂尔多斯市城市核心区的重要组成部分，全旗公路总里程达 4259 公里，铁路运营里程达 237.6 公里，鄂尔多斯伊金霍洛国际机场和鄂尔多斯火车站坐落旗境，年旅客吞吐量和客运量分别达 210 万人次和 40 万人次，是呼包鄂榆及周边地区重要的立体化交通枢纽。

#### （五）旅游文化

伊金霍洛旗文化悠久、历史灿烂。境内有全国重点文物保护单位、国家 5A 级旅游区成吉思汗陵旅游区和蒙古源流文化产业园、苏泊罕大草原旅游区、内蒙古佛教文化博览园 3 个国家 4A 级旅游景区，有全区保存最完整的郡王府，有距今 4000 年的“朱开沟文化”遗址和距今 2000 多年的战国秦长城遗址，有全国最大的沙漠淡水湖红碱淖和北方地区罕见的红海子湿地等一大批历史、文化、宗教和自然景观。这里是世界蒙古族传统礼仪保存最为完整的地区，传承千年的“成吉思汗祭祀”和流传悠久的“鄂尔多斯婚礼”已被载入第一批国家级非物质文化遗产名录。

## 二、社会经济概况

近年来，伊金霍洛旗立足资源禀赋、产业基础和发展条件，规划建设了 2 个工业园区、3 个物流园区、1 个文化产业园，形成了煤炭、煤电、煤化工、装备制造、全域旅游、现代物流等多元发展、多极支撑的现代化产业新体系，县域经济实力显著增强。在经济快速发展的同时，每年将一般公共预算支出的 77.5% 以上用于发展社会事业和民生支出，各项社会事业全面进步，各族群众获得感、幸福感、安全感显著增强，先后荣获全国文明县城、首批全国农村幸福社区建设示范单位等称号。

2015 年，全旗全年完成地区生产总值 665 亿元，增长 8%；公共财政预算收入 77.26 亿元，增长 3%；固定资产投资 393 亿元，增长 13.9%；社会消费品零售总额 48.1 亿元，增长 9.9%；城乡常住居民人均可支配收入分别达到 38871 元和 14581 元，分别增长 7.4% 和 8.4%，主要经济指标保持在合理增长区间。全年完成工业固定资产投资 255 亿元，实现规模以上工业增加值 330 亿元，分别增长 21% 和 10%。全年接待游客 227.6 万人次，实现旅游收入 25.2 亿元，分别增长 5.6% 和 34%。农牧业实现增加值 7.5 亿元，增长 3.5%。新增市级以上农牧业龙头企业 4 家，规模以上企业达到 29 家，实现销售收入 6.2 亿元、利润 9000 万元。

2016 年，全旗全年完成地区生产总值 690 亿元，增长 7.5%；固定资产投资 437 亿元，增长 11%；公共财政预算收入 78.9 亿元，增长 2%；社会消费品零售总额 53.2 亿元，增长 10.5%，城

乡常住居民人均可支配收入分别达 41785 元和 15745 元，分别增长 8%和 9%，主要经济指标实现了高基数上的平稳较快增长。经济运行企稳向好，55 户规模以上工业企业主营业务收入、利润和利税逐月上升，同比分别增长 5.3%、13.6%和 7.5%；规模以上工业企业实现增加值 345 亿元，同比增长 8.5%。工业经济提质增效，完成工业固定资产投资 280 亿元，其中非煤产业完成投资 230 亿元，同比增长 11.8%。

2017 年，地区生产总值增长 6.9%，固定资产投资增长 7%，社会消费品零售总额增长 7%。完成全口径财政收入 242 亿元，首次跃居全区 103 个旗县区第一位，其中完成一般公共预算收入 63 亿元，增长 12%，非税收入比重由去年的 44%下降至 19%，收入质量明显提高。城乡居民人均可支配收入分别达到 44960 元和 16774 元，均增长 8.3%。实施 500 万元以上重点项目 109 项、亿元以上重大项目 95 项，完成投资 170 亿元，综合竞争力跃居全国百强县第 19 位，向决胜全面建成小康社会迈出了坚实步伐。工业经济提质增效。积极推进煤炭去产能，2 座 60 万吨/年以下煤矿有序退出。

## 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，伊金霍洛旗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，伊金霍洛旗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。

### 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，净收益全部上缴旗财政。伊金霍洛旗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。同时伊金霍洛旗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，带动商业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。伊金霍洛旗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。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。

依据伊金霍洛旗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 2019 年完成项目前期准备、摸底工作；计划前 3 年完成土地征收补偿工作，其中第一年完成 30%；第二年完成 40%，第三年完成 30%；计划第三年开始土地出让的招投标工作，其中第三年完成 30%可出让地块的出让工作，第四年完成 40%可出让地块的出让工作，第五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				
		第一年	第二年	第三年	第四年	第五年
1	土地补偿工程	■				
2	地块出让			■		

### 二、投资估算

项目总投资：13425.2 万元

其中：土地补偿费 12025.2 万元；

债券利息：1400 万元。

各项费用测算如下：

### （一）土地补偿费

依据《土地管理法》、《闲置土地处置办法》相关规定，经伊金霍洛旗人民政府批准，依法采取有偿收回的方式将该闲置土地进行处置。补偿标准为 55 万元/亩，补偿面积为 218.64 亩。

土地补偿费=55\*218.64=12025.2 万元

（详见国有建设用地土地补偿估算表）

### （二）项目债券利息

按照 2017 年、2018 年内蒙古自治区土地储备专项债券发行成本并结合项目融资成本分析，预测此次债券发行成本约为 4%，该项目计划申请土地储备债券 7000 万元，5 年期债券利息为：

债券利息=7000×4%×5 年=1400 万元。

综上，项目总投资=1+2=13425.2 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 13425.2 元，其中：土地补偿费 12025.2 万元，占总投资的 89.57%；利息为 1400 万元，占总投资的 10.43%。（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 13425.2 万元，其中：自筹资本金 6425.2 万元，占总投资的 47.86%。发行地方专项债券募集资金 7000 万元，占总投资的 52.14%。（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。

计划 2019 年取得地方专项债券募集资金 7000 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债券本金，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、收益估算原则

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，土地价格是由诸多因素影响共同作用的结果，因此在评估时要充分考虑各影响因素的主次性，从不同的角度、采用适当的评估方法，在分析细化的基础上测算。最终将各种方法的测算分析结果加以科学的综合利用，以获取客观、公正、合理的评估价格。

## 二、预期收益估算方法

拟收储地块规划用途为商业用地，单位面积地价按照估价时点在 2019 年年初的方法进行计算，并结合土地价格增长率、政策导向以及区域集聚相应等地价影响因素，对项目出让地块在 2019 年初的价格进行预测，并假设至 2022 年、2023 年、2024 年。

### （一）估价方法

在对拟收储地块进行实地勘察并认真分析了所掌握的资料之后，计算宗地单位面积地价。根据地块特点及实际状况，采用收益还原法、剩余法为该地块的估算方法。

### （二）估价结果

#### 1、地价确定的方法

根据地价评估技术规程及估价对象的具体情况，待估宗地采用了收益还原法和剩余法测算地价。不同计算方法均会从不同角度反映地价水平，其测算结果均有一定的可信度。

收益还原法是将待估土地未来正常年纯收益（地租），以一定的土地还原利率还原，以此估算待估土地价格的方法。

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，以估算拟出让地块的客观合理价格或价值的方法。

#### 2、估价结果

我们根据评估方法的适宜性、可信度、可操作性，参考此

次评估目的、估价对象所在区域地价水平、并结合估价师经验等因素综合决定估价结果。通过上述方法的应用分析，两种方法就估价对象而言均有一定的适宜性，均具有较高的可信度，两种方法所测的结果有一定差距，根据伊金霍洛旗土地市场实际情况结合估价师经验，故本次评估采用两种方法的算术平均值作为最终估价结果。

土地单价=1464 元/平方米

（具体测算过程详见《项目出让地块收益测算估价过程》）

### **三、项目预期收益分析**

按照伊金霍洛旗规划局出具的内蒙古自治区建设用地规划条件书，项目地块规划用途为商业用地，可出让面积为 145760 平方米。出让单价 2019 年初为 1464 元/平方米。预期项目出让总收入为 21339.26 万元。（详细情况见《项目出让计划表》及《项目出让收入分析表》）。

## 第十章 项目收益与融资平衡分析

通过以上分析测算，本项目总投资 13425.2 万元，其中融资需求 7000 万元；项目完成后土地出让总收入预计为 21339.26 万元。

### 一、债券本息偿付保障倍数分析

债券本息偿付保障倍数=用于项目债券资金平衡的收益/债务还本付息和

#### 1、用于债券资金平衡的收益分析

根据 2019 年审核土地储备项目发行债券相关规定，用于测算土地储备专项债券项目收益与融资自求平衡的项目收益资金应从项目出让总收益中扣除财政基本提留成本和政府性基金，即：

用于项目债券资金平衡的收益=土地出让总收入-财政基本提留成本-政府性基金

根据《国务院办公厅关于规范国有土地使用权收支管理的通知》（国办发[2006]100 号）、《财政部、国土资源部、中国人民银行《关于印发（国有土地使用权出让收支管理办法）的通知》（财综[2006]68 号）、内蒙古自治区财政厅、国土资源厅《关于进一步加强土地出让收支管理的通知》（内政办发〔2015〕78 号，土地出让收入计提国有土地收益基金（土地出让总成交价 5%）、保障性住房建设资金（土地出让总成交价 5%-7%）、

农业土地开发资金（土地出让净收益 20%）、教育资金（土地出让净收益 10%）、农田水利建设资金（土地出让净收益 10%）等政策基金。

根据本地区历年土地储备征收整理的经验数据，以土地净收益的 40%作为上述除国有土地收益基金、保障性住房建设资金外的政策性基金和土地出让工作经费计提依据；以土地出让收入的 10%计提扣除国有土地收益基金、保障性住房建设资金。以上地块出让收入扣除政策性预留基金后，将按照《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）等文件要求，专项用于偿还本期债券本金及利息。

**经测算，用于项目债券资金平衡的收益=16039.71 万元**

## **2、债务还本付息和**

债务还本付息和=债券本金+年度利息金额×假设发行利率×5 年

项目发行债券额度=7000 万元；

按照 2017 年、2018 年内蒙古自治区土地储备专项债券发行成本并结合项目融资成本分析，预测此次债券发行成本约为 4%，5 年期债券利息为：

债券利息=7000×4%×5=1400 万元。

**债务还本付息和=7000+1400 万元=8400 万元**

### **3、债券本息偿付保障倍数=用于项目债券资金平衡的收益/债务还本付息和**

本项目债券本息偿付保障倍数=1.91（详细情况见《项目债券本息偿付保障倍数情况表》）

## **二、财务现金流量表**

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》）

## **三、财务评价指标分析**

财务评价指标应根据项目性质、项目目标、项目投资者、项目财务主体及项目对经济社会的影响程度等具体情况确定。该项目开发周期较长，静态分析未引入资金的时间因素，不能直观反映项目的盈利能力。本项目主要采取动态分析指标计算其盈利能力，包括财务净现值（FNPV）、财务内部收益率（FIRR）和动态回收周期（PT）。

### **（一）财务净现值（FNPV）**

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

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

其中：FNPV——财务净现值；

CI——现金流入值；

CO——现金流出值；

$(CI - CO)_t$ ——第 t 年的净现金流量；

n——项目周期；

$i_c$ ——标准折现率。

## （二）财务内部收益率（FIRR）

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

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

其中：CI、CO、 $(CI - CO)_t$ 、n、 $i_c$  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。

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

其中：T——各年累计净现金流量首次为正值的年数；

CI、CO、(CI-CO)<sub>t</sub>、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 5548.42 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 27.29%，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大、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伊金霍洛旗的城镇化和现代化进程，对提升伊金霍洛旗传统优势产业，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，可以推进伊金霍洛旗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，增加伊金霍洛旗财政收入，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、发挥伊金霍洛旗的区位优势，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 国有建设用地土地补偿估算表
- 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 项目债券本息偿付保障倍数情况表
- 表 7 项目全部投资现金流量表
- 表 8 项目敏感性分析表

### 二、项目出让地块收益测算估价过程

### 三、项目区相关文件

- 1.伊金霍洛旗国土资源局关于申报 2019 年土地收储计划的请示（伊国土资字〔2019〕124 号）
- 2.伊金霍洛旗人民政府关于同意 2019 年土地收储计划的批复（伊政发〔2019〕31 号）
- 3.伊金霍洛旗国土资源局关于申报 2019 年土地收储专项债券的请示（伊国土资字〔2019〕125 号）
- 4.伊金霍洛旗人民政府关于同意争取土地收储专项债券资金的批复（伊政发〔2019〕32 号）
- 5.内蒙古鄂尔多斯市建设用地规划条件意见书
- 6.项目区位置示意图

7.拟收储地块现场照片

8.伊金霍洛旗人民政府关于批转旗国土资源局关于伊金霍洛旗闲置土地清理处置工作方案的通知（伊政发〔2016〕15号）

9.伊金霍洛旗人民政府关于同意处置2017年土地例行督察闲置土地的批复（伊政发〔2017〕163号）

10.收回闲置土地协议书

#### **四、委托方事业法人证书**

#### **五、受托方营业执照及资质备案函**

#### **六、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 国有建设用地土地补偿估算表

单位：亩、万元/亩、万元

序号	位置	用途	补偿面积	补偿标准	补偿总价
1	柳沟河北街南、柳沟河南街北、达尔扈特路西、西山西路东	商业	218.64	55	12025.20
合计			218.64	55	12025.20

附件1

表2 项目总投资估算表

单位：万元

序号	费用明细	总投资	比重	估算说明
1	收回国有建设用地补偿费	12025.20	89.57%	
2	债券利息	1400.00	10.43%	参照2017年、2018年发行的土地储备专项债券利率，此次利率按照4%进行计算
	合计	13425.20	100.00%	

表3 投资计划与资金筹措表

单位：万元

序号	项 目	合 计	第一年	第二年	第三年	第四年	第五年
1	项目总投资	13425.20	3887.56	5090.08	3887.56	280.00	280.00
1.1	土地补偿费	12025.20	3607.56	4810.08	3607.56	0.00	0.00
1.2	财务费用	1400.00	280.00	280.00	280.00	280.00	280.00
2	资金筹措	13425.20	12305.20	280.00	280.00	280.00	280.00
2.1	资本金	5025.20	5025.20	0.00	0.00	0.00	0.00
2.2	债券利息	1400.00	280.00	280.00	280.00	280.00	280.00
2.3	债券资金	7000.00	7000.00	0.00	0.00	0.00	0.00

表4 项目出让计划表

单位：平方米

地块	规划用途	土地面积	可出让面积	计划出让面积				
				第一年	第二年	第三年	第四年	第五年
柳沟河北街南、柳沟河南街北、达尔扈特路西、西山西路东	商业	145760	145760	0	0	43728	58304	43728
合计		145760	145760	0	0	43728	58304	43728

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	出让价格	出让收入					
				合计	第一年	第二年	第三年	第四年	第五年
柳沟河北街南、柳沟河南街北、达尔扈特路西、西山西路东	商业	145760	1464	21339.26	0.00	0.00	6401.78	8535.71	6401.78
合计		145760.00	1464	21339.26	0.00	0.00	6401.78	8535.71	6401.78

附件1

表6 项目债券本息偿付保障倍数情况表

单位：万元

项目名称	收入类别			第一年	第二年	第三年	第四年	第五年	合计
	土地出让价款	扣减项目	可用于资金平衡的收益						
伊金霍洛旗2019年土地储备专项债券项目	21,339.26	5,299.55	16,039.71	-	-	4811.91	6415.88	4811.91	<b>16,039.71</b>
合计	16,039.71			-	-	4811.91	6415.88	4811.91	<b>16,039.71</b>
债券本息	<b>8,400.00</b>			280.00	280.00	280.00	280.00	7280.00	<b>8,400.00</b>
覆盖倍数	<b>1.91</b>			-	-	17.19	22.91	0.66	<b>1.91</b>

表7 项目全部投资现金流量表

单位：万元

序号	项 目	合 计	第一年	第二年	第三年	第四年	第五年
1	现金流入	21339.26			6401.78	8535.71	6401.78
1.1	销售收入	21339.26			6401.78	8535.71	6401.78
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	13,425.20	3887.56	5090.08	3887.56	280.00	280.00
2.1	土地补偿费	12,025.20	3607.56	4810.08	3607.56	0.00	0.00
2.2	财务费用	1,400.00	280.00	280.00	280.00	280.00	280.00
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	7,914.06	-3,887.56	-5,090.08	2,514.22	8,255.71	6,121.78
4	折现净现金流量	5,548.42	-3,711.27	-4,638.92	2,187.46	6,857.06	4,854.09
5	累计净现金流量		-3,711.27	-8,350.19	-6,162.73	694.34	5,548.42
财务内部收益率：		27.29%					
折现率：4.75%		动态回收周期：		3.75 年			

附件1

表7 项目全部投资现金流量表

单位：万元

序号	项 目	合 计	第一年	第二年	第三年	第四年	第五年
1	现金流入	21339.26			6401.78	8535.71	6401.78
1.1	销售收入	21339.26			6401.78	8535.71	6401.78
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	13,827.96	4,004.19	5,242.78	4,004.19	288.40	288.40
2.1	土地补偿费	12,385.96	3,715.79	4,954.38	3,715.79		
2.2	财务费用	1,442.00	288.40	288.40	288.40	288.40	288.40
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	7,511.31	-4,004.19	-5,242.78	2,397.59	8,247.31	6,113.38
4	折现净现金流量	5,182.81	-3,822.61	-4,778.08	2,085.99	6,850.09	4,847.43
5	累计净现金流量		-3,822.61	-8,600.70	-6,514.70	335.38	5,182.81
财务内部收益率：		25.37%					
折现率：4.75%		动态回收周期：		3.79 年			

附件1

表7 项目全部投资现金流量表

单位：万元

序号	项 目	合 计	第一年	第二年	第三年	第四年	第五年
1	现金流入	20699.09			6209.73	8279.63	6209.73
1.1	销售收入	20699.09			6209.73	8279.63	6209.73
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	13,425.20	3887.56	5090.08	3887.56	280.00	280.00
2.1	土地补偿费	12,025.20	3607.56	4810.08	3607.56	0.00	0.00
2.2	财务费用	1,400.00	280.00	280.00	280.00	280.00	280.00
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	7,273.89	-3,887.56	-5,090.08	2,322.17	7,999.63	5,929.73
4	折现净现金流量	5,016.36	-3,711.27	-4,638.92	2,020.37	6,644.37	4,701.80
5	累计净现金流量		-3,711.27	-8,350.19	-6,329.82	314.55	5,016.36
财务内部收益率：		25.31%					
折现率：4.75%		动态回收周期：		3.79 年			

表8 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	—	5548.42	27.29%	3.75
2	总投资	+3%	5182.81	25.37%	3.79
3	销售收入	-3%	5016.36	25.31%	3.79

## 1 假设开发法

剩余法也称假设开发法，是指在估算开发完成后不动产正常交易价格的基础上，扣除预计的正常开发成本、税费、利息和利润等，以此估算拟出让地块的客观合理价格或价值的方法。

基本公式为：

土地总价格=开发完成后的房地产总价格-建筑物建造成本-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

### (1) 本次评估假设条件

a 本项目开发周期为 3 年。

b 建安费用在开发周期内均匀投入，利息按复利计算。

c 住宅用与商务金融途为估价对象的最佳用途。

d 该项目在建成后即销售完毕。

### (2) 确定最佳开发利用方式

根据委托方提供的伊旗阿镇柳河沟北街南、柳河沟南街北、达尔扈特路西、西山西路东 Z6 地块建设用地规划条件意见书载明：用地性质修改为商业用地总用地 14.5760 公顷，净用地 14.5760 公顷，建筑密度 $\leq 30\%$ ，绿地率 $\geq 35\%$ ，容积率 $\leq 2.0$ ，建筑限高 $\leq 30M$ 。

### (3) 规划建筑业态及相应面积

根据建设用地规划条件意见书载明：总土地面积 145760 平方米，净用地 145760 平方米。

### (4) 确定开发完成后的房地产售价

确定开发完成后的房地产客观销售价格，假定待估宗地内房地产建成后全部按出售方式销售，根据市场上同类用途、性质、结构和建

筑标准的房地产市场交易价格，确定开发完成后的房地产售价。

估价对象位于伊旗阿镇有金辉大厦，亿成大厦，王府酒店，等商业项目，商业聚集度较好。

根据市场调查结果，同时考虑到估价对象所在区位的优劣程度、房屋建造档次确定本次评估房地产的市场价格如下：

实例一：金辉大厦，位于柳河沟南街，用途商业，中等装修，交易时间 2019 年 1 月，单价 6590 元/平方米；

实例二：亿成大厦，位于柳河沟南街，用途商业，简单装修，交易时间 2019 年 1 月，单价 6690 元/平方米；

实例三：王府酒店，位于柳河沟南街，用途商业，中等装修，交易时间 2019 年 2 月，单价 6790 元/平方米。

商业比较因素修正表

比较因素	估价对象	金辉大厦	亿成大厦	王府酒店
交易价格	待估	6590	6690	6790
交易情况	100	100	100	100
市场状况	100	100	100	100
区位状况	100	100	100	100
实物状况	100	100	100	100
权益状况	100	100	100	100
比准价格		6590	6690	6790
单价(算术平均)		6690		

商业房地产总销售价格 195026.88 万元

#### (5) 建筑物建造成本

##### 1) 建筑安装工程费

根据估价对象所在区域地质及估价对象结构建造标准装修标准

安装工程内容及工程进度,结合内蒙古现行《内蒙古建设工程预算定额》、建筑市场价格水平等因素考虑估价对象建筑安装工程费为2400元/平方米。具体包括基础工程、结构工程、设备安装及部分装饰工程费等。

$$\begin{aligned} \text{建筑安装工程总价} &= \text{总建筑面积} \times \text{建安单价} \\ &= 69964.80 \text{ 万元} \end{aligned}$$

#### 2) 专业人士费

专业人士费包括立项,可行性研究,工程勘察费、工程设计费、工程监理费、规划,设计,招投标管理费,根据估价对象的情况专业人士费取建筑安装费用的8%,

$$\begin{aligned} \text{专业人士费} &= 2400 \times 8\% = 192 \text{ (元/平方米)} \\ \text{专业人士总费用} &= \text{建筑安装工程总价} \times 8\% \\ &= 5597.18 \text{ 万元} \end{aligned}$$

#### 3) 规划红线内市政费

是指部门批准建划红线以内的道路供气、通讯、照明、绿化、环卫、排污工程费用。本次根据建筑市场情况并结合上述文件以及估价对象本项目特点及工程量红线内市政费用取建筑安装费用的10%。

$$\begin{aligned} \text{规划红线内市政费} &= 2400 \times 10\% = 240 \text{ (元/平方米)} \\ \text{规划红线内总市政费} &= \text{建筑安装工程总价} \times 10\% \\ &= 6996.48 \text{ 万元} \end{aligned}$$

#### 4) 小区配套费

主要为居住小区服务的非经营性公共设施和生活服务设施的的建设费用,包括非经营的等教育、医疗卫生、文化体育、邮电、社区

服务、行政管理、市政公用设施. 根据鄂尔多斯市的一般取费标准, 住宅建设项目小区配套费为建筑安装费用的 8%—12%, 本次评估待估对象为商业取 0%。

由以上 4 项目计算可得该项目住宅建造成本(建筑安装工程费用+专业人士费+红线内市政+小区配套)为: 3072 元/平方米, 总建造成本为: 89554.94 万元。

#### (6) 管理费

指房地产开发商为组织和管理房地产开发经营活动的必要开支, 包括房地产开发商的人员工资及福利费、办公费、差旅费等。评估综合考虑估价对象所在区域的经济状况、行业发展水平社会平均工资水平等影响因素, 以建造成本为基数, 一般按 2%-5% 的比例计算。结合本项目情况, 考虑区域房地产开发企业整体管理水平, 本次评估按建造成本的 5%。

$$\text{管理费} = 3072 \times 5\% = 153.6 \text{ (元/平方米)}$$

$$\text{项目总管理费用} = \text{总建造成本} \times 5\%$$

$$= 4477.75 \text{ 万元}$$

#### (7) 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。根据待估对象的实际情况及该区域同类建设项目的一般情况按建筑成本的 5% 确定。

$$\text{不可预见费} = 3072 \times 5\% = 153.6 \text{ (元/平方米)}$$

$$\text{总不可预见费} = \text{总建造成本} \times 5\%$$

=4477.75 万元

#### (8) 销售费用

销售费用也称销售成本，是预售或销售开发完成后的房地产的必要支出，包括广告费、销售资料制作费、售楼处建设费、样板房（样板间）建设费、销售人员费用或销售代理费等。销售费用通常按照开发完成后的房地产价值的一定比例来测算（2%-3%），根据待估对象的实际情况及该区域同类建设项目的一般情况确定本次按房地产总销售价格的 2.5%。

总销售费用=总销售价格×2.5%

=4875.67 万元

以总建筑面积折合销售费用为 167.25/平方米。

#### (8) 开发成本

开发成本是指建造成本、管理费用、不可预见费用以及销售费用四项之和。

开发成本=建造成本+管理费用+不可预见费用+销售费用

=103386.11万元

以总建筑面积折合开发成本用为3546.45元/平方米

#### (9) 投资利息

投资利息是指开发经营者为筹措资金而发生的各项费用，包括企业经营期间发生的利息净支出、汇兑净损益、调剂外汇手续费、金融机构手续费、以及企业筹措资金发生的其他财务费用。根据估价对象的建设规模以及项目特点，以上述建筑物开发的开发成本为基数，年利率参照评估基准日中国人民银行一至三年的长期贷款利率4.75%，

结合银监部门相关政策上浮20%，即年利率为5.7%，开发项目建设周期为3年，开发成本费用假设均匀投入，计息期为开发期的一半，即按1.5年计；贷款利息为：

$$\begin{aligned} \text{总投资利息} &= \text{总建筑物开发成本} \times [(1+5.7\%)^{1.5}-1] \\ &= 8964.30 \text{万元} \end{aligned}$$

以总建筑面积折合投资利息为 307.50 元/平方米。

#### (10) 销售税金

销售税金指建成后房地产销售的增值税及附加，依据税法实际缴纳的增值税、消费税、营业税税额为计税依据，分别与增值税、消费税、营业税同时缴纳。

1) 增值税纳税人分为一般纳税人和小规模纳税人，房地产开发企业征收率11%。

增值税应纳税额=含税销售额÷(1+征收率)×征收率-买价×扣除率。

$$\begin{aligned} &= \text{不动产总销售价格} \div (1+\text{征收率}) \times \text{征收率} - \\ &\quad \text{开发成本} \times \text{扣除率} \\ &= 7954.52 \text{万元} \end{aligned}$$

#### 2) 附加税

依据税法实际缴纳的增值税、消费税、营业税税额为计税依据，分别与增值税、消费税、营业税同时缴纳。第四条规定，城市维护建设税税率为：纳税人所在地在市区的税率为 7%；纳税人所在地在县城、镇的，税率为 5%；纳税人所在地不在市区、县城或镇的，税率为 1%。《征收教育费附加的暂行规定》（国务院令第 448 号）第三

条规定，教育费附加，以各单位和个人实际缴纳的增值税、营业税、消费税的税额为计征依据，教育费附加率为 3%，分别与增值税、营业税、消费税同时缴纳。

附加税 795.45 万元

销售税金合计 8749.97 万元

以总建筑面积折合销售税金为 300.15 元/平方米

#### (11) 开发利润

主要包括建筑物开发成本和土地取得成本的利润，正常利润一般为全部预付资本的一定比例计算，估价机构收集了近三年国内部分上市公司对外公布的项目投资利润率商业项目通常在 20%到 30%，结合项目情况综合考虑待估宗地规划限制条件、开发建设状况、所在区域的房地产市场状况，最终确定商业项目投资利润取利润率为 30%，商业项目投资利润率为 30%。

$$\begin{aligned} \text{开发总利润} &= (V+36185.14) \times 30\% \\ &= 30\%V+36185.14 \end{aligned}$$

#### (12) 土地总价值 V

$$\begin{aligned} \text{土地总价值 } V &= \text{房地产总销售价格} - \text{建筑物开发成本} - \text{建筑物投资} \\ &\quad \text{利息} - \text{销售税金} - \text{开发利润} \\ &= 37741.36 \text{ 万元} \end{aligned}$$

(13) 因计算过程总未考虑土地利息，该处需要进行扣除土地利息，即进行折现测算，利率参照评估基准日中国人民银行一至三年的长期贷款利率 4.75%，结合银监部门相关政策上浮 20%，即年利率为 5.7%，土地计息周期为 3 年。则：

$$\begin{aligned} \text{扣除土地利息后土地总价值} &= 27956.56 \div (1+5.7\%)^3 \\ &= 23673.30 \text{ 万元} \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} \text{扣除土地利息后单位面积土地价值} &= 23673.30 \div 145760 \\ &= 1624 \text{ 元/平方米} \end{aligned}$$

## 2、收益还原法

收益还原法是在估算估价对象在未来每年预期纯收益（正常年纯收益）的基础上，以一定的土地还原率，将评估对象在未来每年的纯收益折算为评估时日收益总和土地价格的一种方法。

计算公式：

$$p = \frac{a}{r} \times \left[ 1 - \frac{1}{(1+r)^n} \right]$$

式中： $p$ —土地价格

$a$ —土地纯收益

$r$ —土地还原利率

$n$ —土地收益的年期

### (1) 年总收益确定

年总收益是指待估宗地按法定用途和最有效用途出租或自行使用，在正常情况下，合理利用土地取得的持续而稳定的年收益或年租金，包括租金收入、押金利息收入等。

#### 1) 潜在毛收入

潜在毛收入是指假定房地产在充分利用、无空置状态下的获得的收入。

估价人员经调查评估对象所在区域范围内同类房地产的租金价格水平及评估对象平均月租金水平，并对周边同一供求圈内进行调查。同时考虑到估价对象所在区位的优劣程度、房屋建造档次确定本次评估房地产的租金价格如下：

实例一：金辉大厦，位于柳河沟南街，用途商业，中等装修，租赁时间 2019 年 1 月，统一内涵后合理市场租金 27.5 元/平方米·月；

实例二：亿成大厦，位于柳河沟南街，用途商业，中等装修，租赁时间 2019 年 1 月，统一内涵后合理市场租金 28.5 元/平方米·月；

实例三：王府酒店，位于柳河沟南街，用途商业，中等装修，租赁时间 2019 年 2 月，统一内涵后合理市场租金 29.5 元/平方米·月。

租金比较因素修正说明表

比较因素	估价对象	金辉大厦	亿成大厦	王府酒店
租金价格	待估	27.5	28.5	29.5
交易情况	100	100	100	100
市场状况	100	100	100	100
区位状况	100	100	100	100
实物状况	100	105	105	105
权益状况	100	100	100	100
比准价格		27.5	28.5	29.5
单价(算术平均)		28.5		

潜在毛收入 99699840 元

## 2) 有效毛收入

由潜在毛收入扣除正常的空置、拖欠租金损失，以及其他原因造成的收入损失后得到的即为有效毛收入。

综合分析本次估价有效出租面积比率为 100%（地上与计容建筑面积一致）。

估价人员通过对评估对象所在区域范围同一供求圈内的实地勘察与市场调查，综合确定空置率和租金损失率确定为 5%

有效毛租金收入=潜在毛收入×有效出租面积比率×(1-5%)

=94714848 元

### 3) 押金利息收益

租赁过程出租方收取租赁押金所获得的利息收入。通过估价人员对评估对象所在区域范围同一供求圈内的实地勘察与市场调查，区域内住宅通常为一次性付清一年租金，同时收取1月租金为押金，地下车位因租赁价格较低通常不收取押金。

$$\text{押金利息收益} = \text{可计容建筑面积} \times \text{租金} \times \text{有效出租面积比率} \times (1-5\%)$$

$$= 473574.24 \text{ 元}$$

房地产年出租总收益 95188422.24 元

#### (2) 房地产出租总费用估算

为维持房地产正常生产、经营或使用必须支出的费用及归属其他资本或运营的成本，即为运营费用。

1) 经营管理费：指对出租房屋进行的必要管理所需的费用。一是出租经营过程中消耗品价值的货品支出；二是指管理人员的工资支出。通常在年房地产出租总收益 2%-3%，估价人员对周边同类物业的市场调查结合本地区实际情况，按年房地产出租总收益的 2% 计，则：

$$\text{管理费} = \text{房地年总收益} \times 2\%$$

$$= 1903768.44 \text{ 元}$$

2) 维修费：指为保障房屋正常使用每年需支付的修缮费。参考本地区同类物业的实际维修费，按建筑物重置价格的 2% 计算。

估价对象钢混结构结构，依据《内蒙古自治区建筑工程预算定额》、《内蒙古自治区装饰装修工程预算定额》、《内蒙古自治区安装工程预算定额》、《鄂尔多斯市工程造价信息》，同时咨询鄂尔多斯市建设工程造价管理站，并根据目前掌握的同类地区相同档次物业的结算

价格，确定房屋重置价为混合结构2000元/建筑平方米。

$$\begin{aligned} \text{建筑物重置总价} &= \text{建筑物重置成本单价} \times \text{总建筑面积} \\ &= 583040000 \text{元} \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} \text{则：维修费} &= \text{房屋重置总价} \times 2\% \\ &= 11660800 \text{元} \end{aligned}$$

### 3) 建筑年折旧费

建筑物现值计算：

依据《城镇土地估价规程》（GB/T 18508—2014）规定：采用不动产收益评估土地收益价格时应关注如下情况：

“---当房屋经济寿命晚于设定土地使用权年期时，应按照土地使用权期限确定折旧年限，并合理估算房屋残值。”

估价对象建筑物钢混结构的商业用房，残值率为0。建筑物自然寿命为60年，截止估价基准日剩余使用年期为60年。

本次评估设定估价对象剩余土地使用年限为40年，小于于建筑物剩余经济寿命60年，根据孰短原则，本次评估确定建筑物折旧年限为估价对象建筑物剩余经济寿命40年。

建筑物年折旧费=建筑物重置成本×(1-残值率)÷建筑物折旧年限

$$= 14576000 \text{元}$$

建筑物现值=建筑物重置成本-[建筑物年折旧费×建筑物有效年龄]

$$= 583040000$$

### 4) 房屋年保险费：

指房产所有人为使自己的房产避免意外损失而向保险公司支付的费用。我国房屋的保险费率在1.5‰-2‰，本次评估按房屋现值的1.5‰计算，则：

$$\begin{aligned} \text{保险费} &= \text{房屋现值} \times 1.5\% \\ &= 874560 \text{元} \end{aligned}$$

### 5) 税金

税费主要包括增值税，城市维护建设税，教育费附加及房地产税等。增值税为年租金收入的5%，教育费附加为增值税的3%，城市维护建设税为增值税的7%，地方教育附加税与水利建设基金均以免除，房地产税按年租金收入的12%。

**房地产出租年应交税金税率表**

序号	费用名称	费率 (%)	备注
1	房产税	12	按照房地产租金收入计算缴纳
2	增值税	5	按照房地产租金收入计算缴纳
3	城市维护建设税	7	按照营业税税额计算缴纳
4	教育费附加	3	按照营业税税额计算缴纳
5	地方教育附加税	0	
6	水利建设基金	0	
合计	房地产出租年应交税金	17.50	房产税+营业税+城市维护建设税+教育费附加

$$\text{年总税费} = 16657973.89 \text{元}$$

$$\begin{aligned} \text{房地出租年总费用} &= \text{管理费} + \text{维修费} + \text{建筑物年折旧费用} + \\ &\quad \text{房屋年保险费} + \text{税金} \\ &= 45673102.34 \text{元} \end{aligned}$$

### (3) 房地产年纯收益

$$\begin{aligned} \text{房地年纯收益} &= \text{房地年总收益} - \text{房地年总费用} \\ &= 49515319.90 \text{元} \end{aligned}$$

### (4) 还原率测算

还原利率是纯收益与价格的比率。利用纯收益可以还原出价格。在收益还原法中，还原利率的选取是一个至关重要的参数。还原利率

的确定有三种方法，租价比、安全利率加风险调整值和投资风险与投资收益率综合排序插入法。

本次采用一年期的存款利率，考虑土地投资风险、物价变动指数综合确定。

### 安全利率加风险调整值

用地类型	安全利率/%	投资风险/%	土地还原率/%	房屋还原率/%
商业用地	1.47	4	5.47	6.47
住宅用地	1.47	3.5	4.97	5.97
通常建筑物还原率比土地还原率高 1%				

#### (5) 建筑物年纯收益

$$\begin{aligned} \text{建筑物年纯收益} &= \text{房屋现值} \times \text{房屋还原利} \\ &= 37722688 \text{元} \end{aligned}$$

#### (6) 土地年纯收益

$$\begin{aligned} \text{土地年纯收益} &= \text{房地年纯收益} - \text{房屋年纯收益} \\ &= 11792631.90 \text{元} \end{aligned}$$

#### (7) 计算待估宗地总地价

$$\begin{aligned} \text{总地价} &= \text{土地年纯收益} \div r \times [1 - 1 / (1 + r)^n] \\ \text{总地价} &= \text{土地年纯收益} \div 5.47\% \times [1 - 1 / (1 + 5.47\%)^{40}] \\ &= 189974118.20 \text{元} \end{aligned}$$

#### (8) 计算宗地单位面积地价

$$\begin{aligned} \text{单位面积地价} &= \text{总地价} \div \text{总用地面积} \\ &= 189974118.20 \div 145760 \\ &= 1303 \text{元/平方米} \end{aligned}$$

假设开发 1624

收益 1303

平均 1464

内蒙古自治区自然资源厅

# 伊金霍洛旗国土资源局文件

伊国土资字〔2019〕124号

签发人：呼延岗

## 伊金霍洛旗国土资源局关于 申报2019年土地收储计划的请示

伊金霍洛旗人民政府：

为进一步规范土地市场，促进土地节约集约利用，保障城镇建设用地供应需求，根据《伊金霍洛旗土地利用总体规划》和《伊金霍洛旗城市建设用地总体规划》，结合近年来土地收储及利用情况，制定本计划：

### 一、收储规模

收储地块位于伊旗阿镇，（Z-6）地块，土地总面积14.576公顷。

## 二、开发利用

根据《伊金霍洛旗土地利用总体规划》、《伊金霍洛旗城市建设用地总体规划》对储备的土地进行开发利用，加大前期开发的投入，实现通路、给水、排水、通电、通讯、通天然气、土地平整等重点基础设施建设后按照国家有关规定进行有计划供地。

## 三、资金来源

土地储备专项债券，政府自筹等方式筹集资金。

妥否，请予批复。

伊金霍洛旗土地收购储备中心

2019年1月7日

---

伊金霍洛旗土地收购储备中心

2019年1月7日印发

ᠶᠡᠭᠡᠨᠠᠨᠢᠯᠦᠨᠠᠨᠢᠯᠦᠨᠠᠨᠢᠯᠦᠨᠠᠨᠢᠯᠦᠨᠠᠨᠢᠯᠦᠨ

# 伊金霍洛旗人民政府文件

伊政发〔2019〕31号

## 伊金霍洛旗人民政府关于 同意2019年土地收储计划的批复

伊金霍洛旗国土资源局：

你局上报的《关于申报2019年土地收储计划的请示》（伊国土资字〔2019〕124号）收悉。经研究，原则同意你局依法收储位于阿勒腾席热镇（Z-6）地块土地，面积共计14.576公顷。

伊金霍洛旗人民政府  
2019年2月1日





伊金霍洛旗国土资源局

2019年1月7日





26

5

YG-20141024 号

## 内蒙古鄂尔多斯市

建设用地规划条件意见书

6

## 建设用地规划条件意见书

YG-20141024 号

根据《中华人民共和国城乡规划法》第三十八条规定，经审核，本地块使用符合城乡规划要求，特出具此意见书，此书设定要求为本地块建设的基本规划条件，未经法定程序，不得随意变更。

# 建设用地规划条件意见书附件

YG-20141024 号

建设用地概况	地块名称	伊旗阿镇 Z6 地块		
	地块位置	伊旗阿镇柳沟河北街南、柳沟河南街北、达尔扈特路西、西山西路东		
	用地性质	商业用地	可兼容性质	
	总用地面积	14.5760 公顷	净用地面积	14.5760 公顷
建设用地规划条件	建筑密度	$\leq 30\%$	绿地率	$\geq 35\%$
	容积率	$\leq 2.0$	建筑限高	$\leq 30M$
	建筑间距	执行鄂尔多斯市城市规划管理技术规定		
	建筑退线	满足鄂尔多斯市城市规划管理技术规定 满足《伊旗阿镇主城区控制性详细规划》要求并满足阿镇相关规范退线要求。 其他未尽事宜由规划部门确定。		
	机动车出入口方位	沿地块北侧	机动车停车位	公建: $> 1.0$ 辆/100 m <sup>2</sup> 建筑面积
	其他要求	1、建筑间距要满足消防要求。 2、地块内竖向标高与四周道路标高相衔接,设计建筑顶部要求有结构性造型。 3、其他未尽事宜由规划部门确定。		
说明	1. 容积率、建筑密度、绿地率计算以土地净用地面积为基数。 2. 本规划条件作为国有土地使用权出让合同的组成部分。 3. 本意见书有附图,文图一体方为有效文件。			

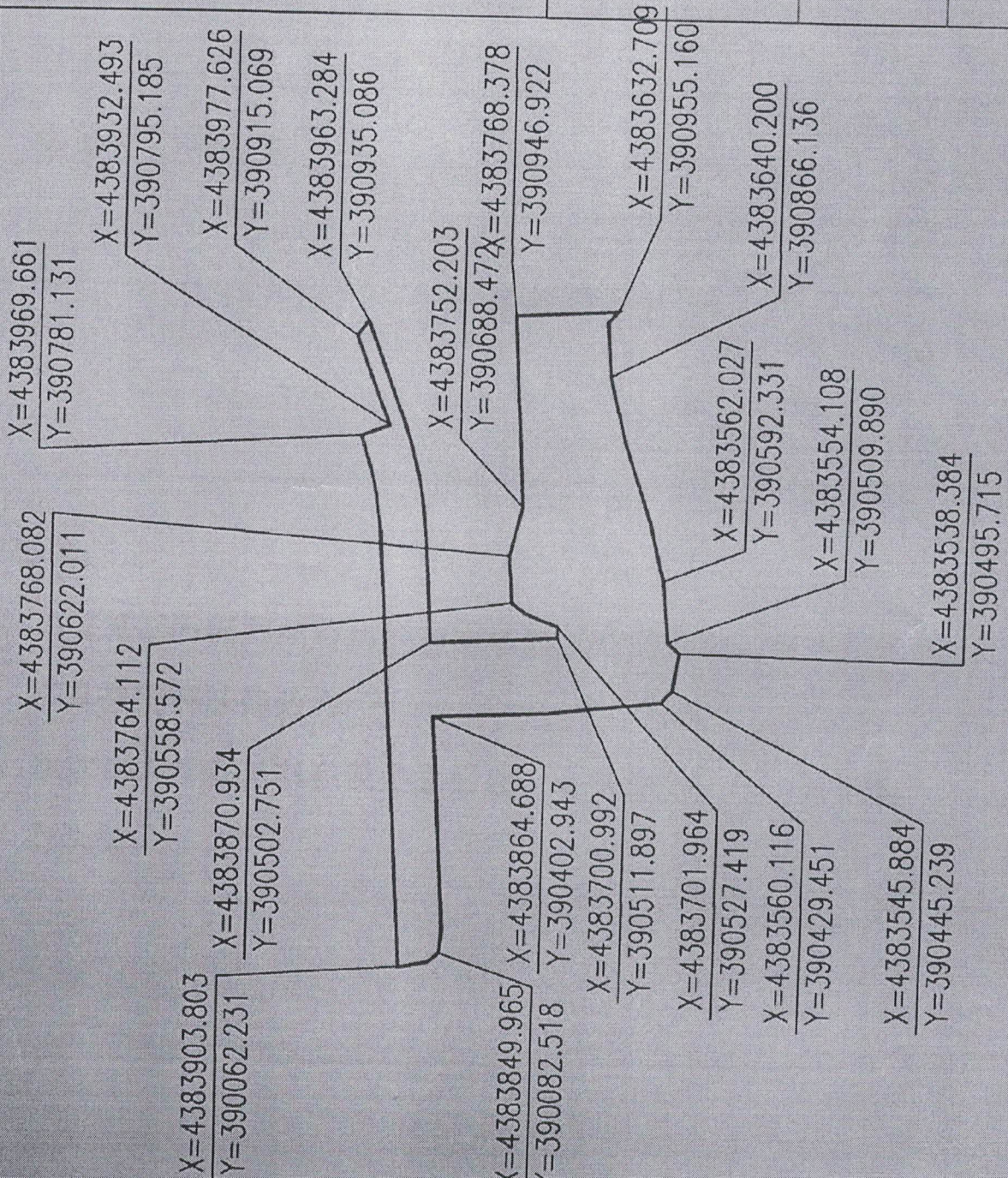
地 块 名 称	伊旗阿镇 Z6 地块
地 块 位 置	伊旗阿镇柳沟河北街南、柳沟河南街北、达尔扈特路西、西山西路东
总用地面积	14.5760 公顷
净用地面积	14.5760 公顷

附图及附件名称

附件及附图一份，编号同本书

遵守事项：

- 一、本意见书所需附图与附件由发证机关依法确定，与本意见书具有同等法律效力。
- 二、本规划条件意见书自发生之日起，有效期为一年，逾期自行失效。



地块用地面积——14.5760公顷（218.6亩），图示红线围合范围  
 图示尺寸均以米计  
 本坐标系采用——西安80坐标系

伊金霍洛旗规划局

伊旗阿镇Z6地块

伊旗阿镇Z7地块E2-13  
E2-11

伊旗阿镇Z8地块

D16-03

D8-02-07

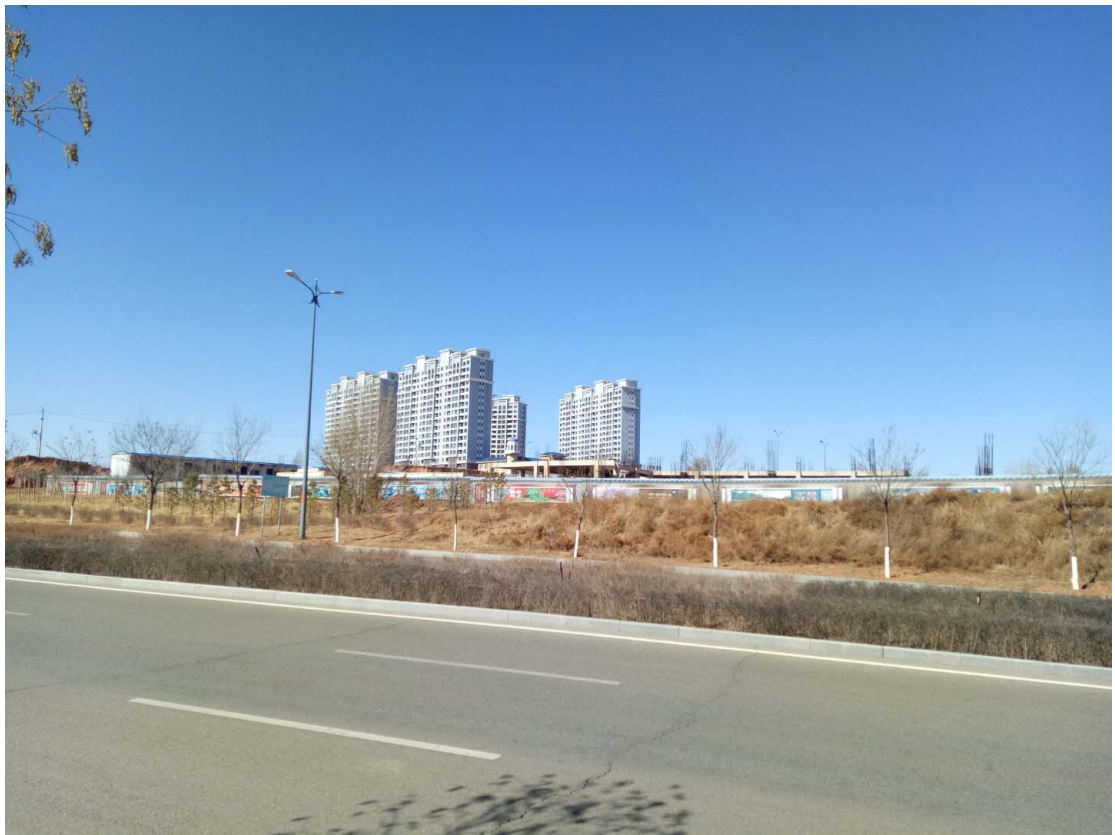
阿镇中心城区Z-5地块伊旗阿镇Z6地块

D6-03

2009-28 (E12-01)

C2-6

拟收储土地现场照片





# 伊金霍洛旗闲置土地清理处置工作方案

按照国务院稳增长、促发展督查要求，根据《国家土地督察整改意见书》（京〔2015〕4号，总113号）、自治区政府办公厅《关于印发自治区落实国家节约集约用地专项督察整改意见工作实施方案的通知》（内政办字〔2015〕110号）和鄂尔多斯市人民政府办公厅《关于印发节约集约用地专项督查整改工作的通知》（鄂府办发电〔2015〕23号）文件精神，为切实落实北京督查局关于“闲置土地整改必须按照开工、收回、置换等三种方式处置”的整改要求，决定在全旗范围内开展闲置土地清理处置工作，现结合我旗实际，特制定本方案。

## 一、基本情况

截至2014年底，国家审计署和国家土地督察提出我旗在2008年—2013年期间共存在闲置土地37宗、面积161.3079公顷；目前已处置7宗、面积31.6559公顷，还需处置30宗、面积129.652公顷。

## 二、处置措施

（一）强化组织领导。为确保闲置土地清理工作顺利开展，按时完成整改任务，特成立闲置土地清理处置工作领导小组，成员如下：

组 长：杨志光 旗人民政府副旗长

副组长：呼延岗 旗国土资源局局长

成 员：越福泉 鄂尔多斯江苏工业园区管委会副主任

王峥嵘 鄂尔多斯空港物流园区管委会副调研员

张福军 旗人民政府办公室副主任、综合调研室主任

王苏雅拉图 阿勒腾席热镇镇长

达 赖 乌兰木伦镇镇长

张志军 伊金霍洛镇镇长

林永刚 旗财政局局长

王力儒 旗住房和城乡建设局局长

李金锋 旗规划局局长

王岩梅 旗发展和改革局局长

袁 戈 旗国资局局长

马志清 旗金融办主任

张 宏 旗土地收储中心主任

徐建刚 旗城投公司总经理

领导小组下设办公室，办公室设在旗国土资源局，办公室主任由呼延岗兼任，具体负责全旗范围内闲置土地处置工作的组织实施和相关数据的统计整理。

(二)明确具体责任。各相关部门要各司其职、各尽其责，积极主动配合做好此次闲置土地的清理处置工作。

1. 旗规划局要负责做好闲置土地规划条件的审定工作。

对因政府修编规划、调整用途、改变建设条件等造成无法动工的闲置土地，要逐项予以核实，协助旗国土资源局做好土地闲置原因的认定工作；

2. 旗财政局要负责专项清理处置工作中经费的筹集拨付，做好闲置土地处置过程中发生的补偿、评估、勘测等相关经费的保障工作；

3. 旗住房和城乡建设局要负责做好闲置土地上应动工建设用地面积和已动工建设用地面积的核实工作；

4. 旗国土资源局要认真分析闲置土地原因，在对闲置土地数量、种类等进行详细摸底和科学分析的基础上提出具体处置措施。一是签订延期开工协议。对于已开工建设的4宗、面积为12.3624公顷的闲置土地，由旗国土资源局同用地单位签订延期开工协议，要求用地单位按延期约定的日期开工建设。二是依法收回。对于未开工建设的25宗、面积为94.946公顷的闲置土地，由旗土地收储中心与用地单位签订依法收回国有土地补偿协议，并注销土地权属资料。三是依法置换。对于未开工建设的1宗、面积为22.4996公顷的闲置土地，由旗国土资源局与用地单位进行协商，先期将闲置土地依法收回，通过依法置换方式予以补偿。

### 三、进度安排

(一) 制定方案阶段 (2016年2月18日-24日)

旗国土资源局对每宗闲置土地的详细情况进行登记造

册，建立处置台账，制订闲置土地清理处置工作实施方案，完成闲置土地认定工作。

## （二）清理处置阶段（2016年2月25日-12月31日）

对于国家审计署提出2008年—2013年的闲置土地清理处置工作、国家土地督察整改意见提出的2009年—2013年闲置土地清理处置工作和我旗自查发现的其它闲置土地清理处置工作，要按照2016年2月25日前完成处置任务的15%，2016年3月20日前完成处置任务的40%，2016年6月20日前完成处置任务的70%，年底全部完成整改和处置工作的时限要求统一推进。

## （三）处置总结阶段（2016年11月31日至12月31日）

清理处置工作后期，要将清理处置情况形成总结报告，相关清理处置卷宗要按照“一宗一卷”的要求，规范档案资料，做到要件齐全、内容完整、排列有序、装订成册。其中，国家审计署提出闲置土地处置和国家土地督察提出的闲置土地清理处置总结于2016年12月31日前完成。

## 四、工作要求

（一）高度重视整改工作。落实好闲置土地清理工作是进一步推动国家土地出让收支和耕地保护专项审计、国家土地督察及市政府督查组反馈意见整改工作的有力抓手和具体体现，各镇、各有关部门要将此项工作作为当前一项重要的政治任务来抓，切实增强工作的紧迫感和责任感，以坚定的

决心、积极的态度、有力的措施，确保闲置土地处置工作按时、保质完成。

(二) 加强互相协调配合。各镇、各部门要相互协调配合，绝不允许推诿扯皮、延误工作，各单位要根据各自职责，及时制定切实可行的处置方案，每个问题都要结合实际情况提出切实有效的整改措施，实行项目化管理，进一步将处置任务细化量化，一项一项列出清单，建立具体详细工作台账，成熟一项处置一项，完成一项销号一项，确保将每个问题整改落实到位。

---

伊金霍洛旗人民政府办公室

2016年2月23日



鄂尔多斯市人民政府《关于严格控制商品房开发有关事宜的纪要》（〔2013〕34号）及内蒙古自治区人民政府《关于做好房地产去库存工作进一步促进房地产业稳步发展的意见》（内政发〔2016〕26号）等文件精神未开工建设，你局国土资源执法监察大队已向上述企业下达了《闲置土地调查通知书》并做了询问笔录。按照《闲置土地处置办法》（中华人民共和国国土资源部令第53号）、《内蒙古自治区人民政府关于印发〈内蒙古自治区闲置国有土地处置实施办法〉的通知》（内政发〔2014〕46号）和《鄂尔多斯市人民政府关于公布〈鄂尔多斯市闲置土地处置实施办法〉的通知》（鄂府发〔2015〕5号）要求，经研究，原则同意认定该部分土地闲置为政府原因造成，请你局按照《伊金霍洛旗人民政府关于闲置土地处置有关事宜的纪要》（〔2016〕5号）及《伊金霍洛旗闲置土地清理处置工作方案》（伊政发〔2016〕15号）相关要求进行处理。

- 附件：1. 闲置土地清单1—圣圆煤炭运销有限责任公司贷款项目  
2. 闲置土地清单2—鄂尔多斯文化产业园地块  
3. 闲置土地清单3—伊金霍洛旗宏泰房地产开发有限责任公司贷款地块

伊金霍洛旗人民政府

2017年9月29日

# 收回闲置土地协议书

张西军  
2017.10.10

甲方：伊金霍洛旗土地收购储备中心

乙方：伊金霍洛旗宏泰房地产开发有限责任公司

依据《中华人民共和国土地管理办法》、《闲置土地处置办法》第八条第六款、第十二条第四款及第十九条第二款和《内蒙古自治区土地储备管理办法》第九条规定，经旗人民政府研究决定，依法对你公司的闲置土地进行处置。

一、拟收回闲置土地基本情况：伊金霍洛旗宏泰房地产开发有限责任公司于2014年8月29日以挂牌出让方式取得位于伊旗阿镇柳沟河北街南、柳沟河南街北、达尔扈特路西、西山西路东，地块编号伊旗阿镇Z6地块，面积14.576公顷一宗土地使用权，出让合同编号为2014-77，土地证号为\_\_\_/\_\_\_，土地用途为其他商服用地，使用年限为40年。该宗地合同约定应于2015年9月2日前开工建设，2017年9月2日前竣工，经核实政府原因，造成该宗地一直闲置。

二、土地收回方式：依据该宗闲置土地基本情况，按照《闲置土地处置办法》第八条第六款、第十二条第四款及第十九条第二款的规定采取有偿收回的方式予以处置。

三、土地补偿费标准：双方本着协商一致的原则，收回的地价不高于出让时的起始地价，具体标准55万元/亩，土地面积为218.64亩，补偿总金额为12025.2万元。

## 四、土地补偿方式：

（一）土地补偿费在本协议签订后，甲方暂时不支付乙方的补偿费，由政府挂账，待该宗土地按照新的规划用途再次出让后，将收回的出让金用于支付补偿款。

（二）乙方因在土地出让过程中所缴纳相关的税费，由乙方承担，甲方不予补偿。

## 五、权力与责任：

(一) 收回的土地重新出让后，甲方必须按照本协议签订的标准一次性付清补偿款。

(二) 乙方须在签定协议后 3 个工作日内，无条件将所持有的土地出让合同和土地使用证等手续一并交予甲方，不得拖延和推透。否则如收回土地手续造成违约所产生相关费用，由乙方承担。

(三) 甲方再次出让土地，乙方不得以任何方式干涉甲方合理利用该土地。

(四) 该宗地收回前所涉及的债权债务归乙方全权负责。(包括连带责任)

(五) 本协议未尽事宜，经双方商定可签订补充协议，若因本协议发生纠纷，协商不成可向甲方所在地人民法院提起诉讼。

(六) 本协议一式四份，甲、乙双方、伊旗人民政府、伊旗国土资源局各执一份；自双方签字盖章之日起生效。

以上条款双方应信守承诺，不得违约。如有违约，违约一方应负相关赔偿责任。

甲方(盖章)  
(法定代表人或委托代理人签字)：



乙方(盖章)：  
(法定代表人或委托代理人签字)：



年 月 日



# 事业单位法人证书

内蒙古自治区

统一社会信用代码 2152728787081341C

名称 伊金霍洛旗土地收购储备中心

宗旨和业务范围 负责全旗范围内的土地收储工作，并依法纳入储备库；进行储备土地的地价评估，成本测算，收购洽谈，签订协议、前期开发、临时利用和综合统计工作；配合筹措并管理好土地收储资金；负责划拨土地入市交易的核验和成交确认；参与土地供应计划的拟定及收储土地时的规划修编和权证登记过程。

住所 伊旗金辉大厦10楼

法定代表人 曹刚

经费来源 财政拨款

开办资金 ￥102.24万元

举办单位 伊金霍洛旗国土资源局

登记机关



自2017年03月14日至2022年03月14日

有效期





# 营业执照

(副本)

(副本号: 1-1)

统一社会信用代码

91150105MAOPW GAL3X

名称  
类型  
主要经营场所  
执行事务合伙人  
成立日期  
合伙期限  
经营范围

名称  
类型  
主要经营场所  
执行事务合伙人  
成立日期  
合伙期限  
经营范围

内蒙古景宏资产评估事务所(有限合伙)

有限合伙企业

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

党智敏

2018年05月29日

自2018年05月29日至 2048年05月28日

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



登记机关

2018 05 29

2018年 5月 29日



内蒙古自治区国土资源厅  
内蒙古自治区财政厅 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 etc 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）公开发行的普通专项债券，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）普通专项债券，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）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。

（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、分年偿还等不同类型的本金偿还工作，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