郑州高新技术产业开发区

2026年运用地方政府专项债券资金收回收购国有建设用地项目（第一批·标段2）

实施方案

项目单位盖章：郑州高新技术产业开发区土地储备中心

主管部门盖章：郑州市自然资源和规划局高新分局

财政部门盖章：郑州高新技术产业开发区财政金融部

日期：二〇二五年十一月

目录

第一章 项目概况 1
1.1 项目名称 1
1.2 项目单位 1
1.3 项目主管部门 2
1.4 项目性质 2
1.5 项目概况 2
1.6 收储定价机制 3
1.7 项目建设内容及规模 6
1.8 项目总投资及资金筹措 7
1.9 项目审批手续 8
1.10 土地解除抵押权的措施和相应证明附件 11
1.11 资金使用合规性 12
1.12 项目资金保障措施 13
1.13 项目主体及运作模式 14
1.14 投资者保护措施 15
1.15 项目事前绩效评估情况 15
第二章 项目实施的必要性和效益分析 18
2.1 项目的提出 18
2.2 政策背景 21
2.3 社会效益 22
2.4 经济效益 22
2.5 项目公益性 23
第三章 项目投资估算与资金筹措 24
3.1 项目投资估算范围 24
3.2 项目投资估算依据及说明 24
3.3 投资估算 24
3.4 资金筹措计划 25
3.5 项目资金保障措施 25
第四章 项目专项债券融资方案 27
4.1 编制依据 27
4.2 债券规模和期限安排 27
4.3 债券信息披露 28
第五章 项目收益与融资自求平衡分析 29
5.1 应付债券本息情况 29
5.2 项目收入分析 29
5.3 项目运营成本分析 40
5.4 项目收益分析 41
5.5 项目收益与融资平衡分析 41
第六章 风险分析 43
6.1 影响项目施工进度的风险及控制措施风险识别： 43
6.2 影响项目正常运营的风险及控制措施 43
6.3 影响融资平衡结果的风险及控制措施风险识别： 44
第七章 还款保障情况 45

7.1 还款责任及保障.....45
7.2 项目资产管理.....45
7.3 项目还本付息资金对应的收入管理.....46

第一章 项目概况

1.1 项目名称

郑州高新技术产业开发区2026年运用地方政府专项债券资金收回收购国有建设用地项目(第一批·标段2)（以下简称“本项目”或“项目”）。

1.2 项目单位

项目单位：郑州高新技术产业开发区土地储备中心。

表1-1 项目单位基本信息一览表

单位名称	郑州高新技术产业开发区土地储备中心
统一社会信用代码	12410100660940 41X5
机构性质	事业单位
法定代表人	阿志强
机构地址	河南省郑州高新区金梭路19号
赋码机关	郑州市事业单位登记管理局

郑州高新技术产业开发区土地储备中心系具备独立法人资格的事业单位，其在中国境内依法成立且合法存续，具备建设本项目的主体资格，符合申请使用专项债券资金的主体要求。项目单位郑州高新技术产业开发区土地储备中心已纳入全国土地储备机构名录。



1.3 项目主管部门

主管部门：郑州市自然资源和规划局高新分局。

主管部门责任：项目主管部门和单位在依法合规、确保工程质量安全的前提下，加快专项债券对应项目资金支出进度，尽早安排使用、形成实物工作量，推动在建基础设施项目早见成效。项目主管部门和单位要将专项债券项目对应的收入及时足额缴入国库，保障专项债券本息偿付。项目主管部门和单位未按既定方案落实专项债券还本付息资金的，财政部门可以采取扣减相关预算资金等措施偿债。

1.4 项目性质

本项目为有一定收益的公益性项目，不属于专项债券资金投向领域禁止类清单，符合《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43 号）关于“专项债券是为有一定收益的公益性项目发行，以公益性项目对应的政府性基金收入或专项收入作为还本付息资金来源的政府债券”的要求，符合《关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发〔2024〕52 号）的投向领域要求，具备专项债券发行公益性要求。

1.5 项目概况

本项目所处的区域位于郑州高新区。项目所处区域的财政经济情况：2021 年至 2024 年郑州高新区分别实现地区生产总值 548.20 亿元、534.50 亿元、623.10 亿元和 636.90 亿元，2021 年至 2024 年郑州高新区一般公共预算收入分别为 67.61 亿元、60.11 亿元、63.34 亿元和 55.44 亿元，2021 年至 2024 年政府性基金收入分别为 93.16 亿元，47.44 亿元、38.66 亿元和 22.59 亿元。情况如下：

表1-2 近三年郑州高新区财政经济状况

项目	2021 年	2022 年	2023 年	2024 年
地区生产总值（亿元）	548.20	534.50	623.10	636.90
一般预算收入	67.61	60.11	63.34	55.44
政府性基金收入	93.16	47.44	38.66	22.59
其中：国有土地出让收入	86.16	40.44	31.66	19.79
政府性基金支出	98.73	59.36	51.3	32.5
其中：国有土地出让支出	70.86	36.84	32.91	13.58

本项目拟收回收购的3宗存量闲置土地全部分布在郑州市高新技术开发区中心城区规划区内，拟收储土地面积合计168.99亩，拟收储地块基本情况如下表：

表1-3 回收存量闲置土地基本信息表

序号	区县	土地使用权人	土地证号	土地位置	土地面积（亩）	宗地面积（㎡）	土地用途	地块标识码
1	郑州高新区	郑州郑高高揽置业有限公司	豫（2023）郑州市不动产权第0028962号	枣园路东、明达路南	62.56	41705.63	城镇住宅用地	4101022025R001259
2	郑州高新区	郑州西美置业有限公司	豫（2023）郑州市不动产权第0109254号	滨河路北、双桥东路西	68.27	45512.81	城镇住宅用地	4101022025R001248
3	郑州高新区	郑州郑高高展置业有限公司	豫（2023）郑州市不动产权第0174829号	梧桐街南、黄兰路西	38.16	25437.52	商业服务用地	4101022025R001529
					168.99	112655.96		

1.6 收储定价机制

依据自然资源部、国家发展改革委《关于实施妥善处置存量闲置土地若干政策措施的通知》自然资发〔2024〕242号）及国家、省、市等相关文件要求，《郑州市人民政府关于运用地方政府专项债券资金收回收购存量闲置土地的通知》（郑政文〔2025〕31号）、郑州市闲置存量房地产土地盘活处置工作方案要求，收储定价机制如下：

1、定价机制

收地价格以基础价格为基础，根据市场形势、合同履约等情况，与土地使用权人协商一致后经集体决策确定。

（1）基础价格：基础价格按土地市场评估价格，相较企业土地成本就低确定。1．土地市场评估价格。市土地储备中心委托经备案的土地估价机构，对拟收回收购地块开展土地市场价格评估，地上、地下建（构）筑物、附属物原则上不计入价格评估。2．企业土地成本。企业土地成本按照企业取得土地使用权时已缴纳的土地价款、相关税费（契税、印花税、耕地占用税、复垦券等费用）、非企业原因造成的土地开发直接费用及闲置期间的利息确定。涉及非企业原因造成的土地开发直接费用，由区政府委托具备资质的第三方机构审核确定。利息计算时间以土地价款全部缴纳之日起，到非企业原因消除截止；收地时非企业原因未消除的，截止到企业申请时间。利息以缴纳的土地价款为计息基数，按照同期中国人民银行授权全国银行间同业拆借中心公布的一年期贷款市场报价利率（同期贷款基准利率）计算。司法或破产拍卖的土地，土地成本按照变卖价格和税费确定。3．因企业原因终止项目建设未满两年的，企业土地成本按原土地价款确定；涉及地上、地下建（构）筑物、附属物按照约定需拆除的，企业负责在土地收储合同签订前拆除。

（2）价格确定。1．司法或破产拍卖进入变卖程序的土地，相关司法程序完结后，在变卖价格不高于基础价格的前提下，可按变卖价格和税费确定收地价格。2．承担有保交楼任务的企业无力继续开发已供应未动工的住宅用地和商服用地，按照基础价格确定收地价格，收地款用于保交楼项目。3．拟收回收购地块的原土地使用权人在市域内参与竞

买与原土地等值及以上土地的，按照基础价格确定收地价格，企业足额缴纳新地块土地价款后，支付收地价款。4．因法定原因导致土地使用权人至收地工作实施时仍无法开工的，按照基础价格确定收地价格。5．除上述情形以外的土地，根据市场形势、合同履约等情况，按基础价格下调5%确定收地价格。

2、工作程序。（1）地块筛选：区政府组织相关部门根据处置存量闲置土地清单，筛选辖区内可使用地方政府专项债券资金收回收购的地块。（2）计划申报：综合考虑企业意愿、市场需求、地块条件等因素确定拟收回收购意向地块和时序安排，市土地储备中心将处置存量闲置土地清单中符合条件的地块纳入年度土地储备计划，优先申报使用地方政府专项债券资金，根据收回收购情况动态更新处置存量闲置土地清单。（3）提出申请：已列入处置存量闲置土地清单和年度土地储备计划且纳入地方政府专项债券资金清单的地块，由土地使用权人向地块所在区政府提出土地收回收购申请，并递交不动产权证书（国有土地使用证）、收储范围图等相关资料。

3、协商收地。1．评估申请。拟收回收购地块，由区政府向市土地储备中心提出土地收回收购评估申请并提供企业土地成本。2．委托评估。市土地储备中心按照土地评估机制，委托土地估价机构对拟收回收购地块进行市场价格评估，确定土地市场评估价格。3．拟定方案。区政府组织资源规划、发展改革、财政、司法、税务等相关部门，依据收地定价机制确定收地初步价格，经与土地使用权人协商一致后，制订收地初步方案。4．方案会审。市土地储备中心对区政府提交的收地初步

方案等相关资料进行初审，并提交市资源规划局集体会审会议研究，通过后发布公示，公示期限为自公示之日起7日。

5、审批实施。1．在公示无异议的前提下，市资源规划局组织将收地初步方案报请市闲置存量土地盘活处置工作专班研究通过后报市政府批准。2．市土地储备中心根据市政府批准的收地方案与土地使用权人签订《国有建设用地使用权收储合同》（以下简称《土地收储合同》），依据合同约定将土地纳入政府储备。3．未按《土地收储合同》约定完成土地收回收购的，合同效力、违约责任等事项按合同约定执行。

1.7 项目建设内容及规模

拟收回收购存量闲置土地储备项目包括土地收储、收储土地的管护与利用、收储土地的出让。

1、土地收储：通过征用、收购、置换等方式依法取得土地，并将取得的土地集中至土地储备库。

2、收储土地的管护与利用：对储备的土地进行管理和保护，确保其价值和用途。

3、收储土地的出让：本项目收储的土地包括商服用地和住宅用地，全部为可以出让方式供应的土地，将全部以挂牌、拍卖的方式出让。

本项目拟收储共3块土地，合计土地面积168.99亩，拟收回收购土地原出让金合计为123,727.15万元，收储土地评估价款金额为合计为 92,881.71万元，根据《郑州市人民政府关于运用地方政府专项债券资金收回收购存量闲置土地的通知》（郑政文〔2025〕31号），收地价格以基础价格为基础，根据市场形势、合同履约等情况，与土地使用权

人协商一致后经集体决策确定。基础价格按土地市场评估价格确定，相较企业土地成本就低，收购价格最低可按照基础价格的95%，综合各方因素，本次收购最终确定的土地收购价格为92,881.71万元。项目所含地块已纳入郑州市2026年土地储备计划，项目所含地块收储价格已经公示，且已报相关政府批准确认。

表1-4 项目主要建设技术指标一览表

序号	土地使用权人	土地证号	土地面积(亩)	土地出让金（万元）	合计金额（万元）	评估价款（万元）	折扣率（评估价/出让价）	基础价格（万元）	确定收购价格（万元）
1	郑州郑高高揽置业有限公司	豫（2023）郑州市不动产权第0028962号	62.56	50,111.00	50,174.56	39,341.85	78.51%	39,341.85	39,341.85
2	郑州西美置业有限公司	豫（2023）郑州市不动产权第0109254号	68.27	42,950.73	43,021.00	34,327.55	79.92%	34,327.55	34,327.55
3	郑州郑高高展置业有限公司	豫（2023）郑州市不动产权第0174829号	38.16	26,908.67	26,908.67	19,212.31	71.40%	19,212.31	19,212.31
			168.99	119970.4	120,104.23	92881.71		92881.71	92881.71

1.8 项目总投资及资金筹措

本项目收储总投资92,881.71万元，其中申请申请专项债资金58,000.00万元，占总投资的比重为62.45%，申请财政资金34,881.71万元,占比为37.55%。

表1-5 项目投资估算表

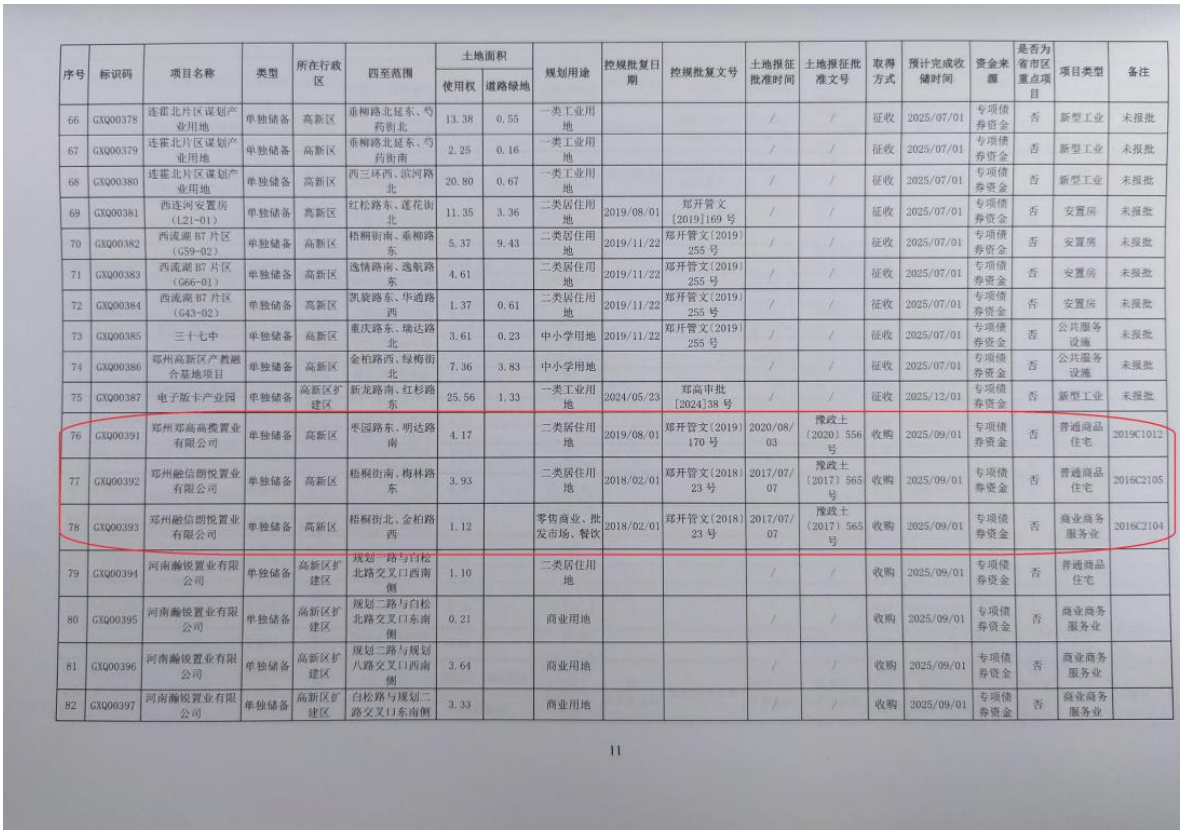
序号	项目	土地证号	土地性质	位置	面积（亩）	概算投资（万元）
1	郑州高揽（住宅）	豫（2023）郑州市不动产权第0028962号	城镇住宅用地	枣园路东、明达路南	62.56	39,341.85
2	郑州西美（住宅）	豫（2023）郑州市不动产权第0109254号	城镇住宅用地	滨河路北、双桥东路西	68.27	34,327.55
3	郑州高展（商业）	豫（2023）郑州市不动产权第0174829号	商业服务用地	梧桐街南、黄兰路西	38.16	19,212.31

	合计				168.99	92,881.71

除专项债券及财政资金外，本项目无其他融资计划。资金筹措不涉及PPP 及其他融资安排。项目实施周期 2 年，从2026年至2027年。

1.9 项目审批手续

（1）本项目中拟收回收购的地块已经纳入土地市场动态监测与监管系统中经省自然资源主管部门审核的处置存量闲置土地清单，且纳入郑州市人民政府批准的土地储备计划。



序号	标识码	项目名称	类型	所在行政区	四至范围	土地面积		规划用途	控规批复日期	控规批复文号	土地报征批准时间	土地报征批准文号	取得方式	预计完成收储时间	资金来源	是否为省市区重点项目	项目类型	备注
						使用权	道路绿地											
66	GXQ00378	连霍北片区谋划产业用地	单独储备	高新区	垂柳路北延东、芍药街北	13.38	0.55	一类工业用地			/	/	征收	2025/07/01	专项债券资金	否	新型工业	未报批
67	GXQ00379	连霍北片区谋划产业用地	单独储备	高新区	垂柳路北延东、芍药街南	2.25	0.16	一类工业用地			/	/	征收	2025/07/01	专项债券资金	否	新型工业	未报批
68	GXQ00380	连霍北片区谋划产业用地	单独储备	高新区	西三环西、凯河路北	20.80	0.67	一类工业用地			/	/	征收	2025/07/01	专项债券资金	否	新型工业	未报批
69	GXQ00381	西连河安置房（L21-01）	单独储备	高新区	红松路东、莲花街北	11.35	3.36	二类居住用地	2019/08/01	郑开管文〔2019〕169 号	/	/	征收	2025/07/01	专项债券资金	否	安置房	未报批
70	GXQ00382	西流湖 B7 片区（G59-02）	单独储备	高新区	梧桐街南、垂柳路东	5.37	9.43	二类居住用地	2019/11/22	郑开管文〔2019〕255 号	/	/	征收	2025/07/01	专项债券资金	否	安置房	未报批
71	GXQ00383	西流湖 B7 片区（G66-01）	单独储备	高新区	逸情路南、逸航路东	4.61		二类居住用地	2019/11/22	郑开管文〔2019〕255 号	/	/	征收	2025/07/01	专项债券资金	否	安置房	未报批
72	GXQ00384	西流湖 B7 片区（G43-02）	单独储备	高新区	凯旋路东、华通路西	1.37	0.61	二类居住用地	2019/11/22	郑开管文〔2019〕255 号	/	/	征收	2025/07/01	专项债券资金	否	安置房	未报批
73	GXQ00385	三十七中	单独储备	高新区	重庆路东、瑞达路北	3.61	0.23	中小学用地	2019/11/22	郑开管文〔2019〕255 号	/	/	征收	2025/07/01	专项债券资金	否	公共服务设施	未报批
74	GXQ00386	郑州高新区产教融合基地项目	单独储备	高新区	金柏路西、绿梅街北	7.36	3.83	中小学用地			/	/	征收	2025/07/01	专项债券资金	否	公共服务设施	未报批
75	GXQ00387	电子版卡产业园	单独储备	高新区扩建区	新龙路南、红杉路东	25.56	1.33	一类工业用地	2024/05/23	郑高审批〔2024〕38 号	/	/	征收	2025/12/01	专项债券资金	否	新型工业	未报批
76	GXQ00391	郑州郑高高揽置业有限公司	单独储备	高新区	枣园路东、明达路南	4.17		二类居住用地	2019/08/01	郑开管文〔2019〕170 号	2020/08/03	豫政土〔2020〕556 号	收购	2025/09/01	专项债券资金	否	普通商品住宅	2019C1012
77	GXQ00392	郑州融信朗悦置业有限公司	单独储备	高新区	梧桐街南、梅林路东	3.93		二类居住用地	2018/02/01	郑开管文〔2018〕23 号	2017/07/07	豫政土〔2017〕565 号	收购	2025/09/01	专项债券资金	否	普通商品住宅	2016C2105
78	GXQ00393	郑州融信朗悦置业有限公司	单独储备	高新区	梧桐街北、金柏路西	1.12		零售商业、批发市场、餐饮	2018/02/01	郑开管文〔2018〕23 号	2017/07/07	豫政土〔2017〕565 号	收购	2025/09/01	专项债券资金	否	商业商务服务业	2016C2104
79	GXQ00394	河南瀚锐置业有限公司	单独储备	高新区扩建区	规划一路与白松北路交叉口西南侧	1.10		二类居住用地			/	/	收购	2025/09/01	专项债券资金	否	普通商品住宅	
80	GXQ00395	河南瀚锐置业有限公司	单独储备	高新区扩建区	规划二路与白松北路交叉口东南侧	0.21		商业用地			/	/	收购	2025/09/01	专项债券资金	否	商业商务服务业	
81	GXQ00396	河南瀚锐置业有限公司	单独储备	高新区扩建区	规划二路与规划八路交叉口西南侧	3.64		商业用地			/	/	收购	2025/09/01	专项债券资金	否	商业商务服务业	
82	GXQ00397	河南瀚锐置业有限公司	单独储备	高新区扩建区	白松路与规划二路交叉口东南侧	3.33		商业用地			/	/	收购	2025/09/01	专项债券资金	否	商业商务服务业	

11

（2）项目单位已至郑州市不动产登记中心查询土地登记情况，最新的查询结果如下：

序号	土地使用权人	土地证号	土地抵押信息	土地查封信息
1	郑州郑高高揽置业有限公司	豫（2023）郑州市不动产权第 0028962 号	2026/08/10 查询：无	2026/08/10 查询：无
2	郑州西美置业有限公司	豫（2023）郑州市不动产权第 0109254 号	2026/08/10 查询：2024/5/20 抵押设立登记	2026/08/10 查询：无

			权利人：河南资产管理有限公司 抵押金额：50000 万元	
3	郑州郑高高展置业有限公司	豫（2023）郑州市不动产权第 0174829 号	2026/08/10 查询：无	2026/08/10 查询：无

郑州市自然资源和规划局高新分局关于使用专项债券收回收购在押存量闲置土地的措施，根据批准额度确定收购地块，由权利人解押后再与其签订《土地收储合同》，标明土地使用权注销后《土地收储合同》生效，并依据《土地收储合同》约定方式支付收购价款。

（3）本项目中拟收回收购的地块已在信息系统中已经生成地块标识码，并由备案的土地估价机构出具土地市场价格评估报告。

2025 年 04 月 10 日，本项目收储价格已经在郑州高新技术产业开发区管理委员会网站（https://www.zzgx.gov.cn/tzgg/9221282.jhtml）进行公示。



郑州高新技术产业开发区管理委员会

郑州高新技术产业开发区2025年第一批运用地方政府专项债券资金收回收购国有建设用地价格公示

序号	用地单位	用地位置	土地面积（平方米）	土地用途	收购价格（万元）
1	郑州郑高高展置业有限公司	高新区中园路东、明远路南	41745.63	城镇住宅用地、地下空间用途为交通服务场站用地	39341.85
2	郑州西美置业有限公司	高新区滨河路北、双桥东路西	45512.81	城镇住宅用地、地下空间用途为交通服务场站用地	34327.55
3	郑州郑高高展置业有限公司	高新区梧桐街南、黄兰路西	25437.52	商务金融兼容零售商业、批发市场、餐饮、旅馆用地（地下空间为交通服务场站）	19212.31
4	郑州融信明悦置业有限公司	高新区梧桐街南、梅林路东	39316.99	城镇住宅用地、地下空间用途为交通服务场站用地	28945.5215
5	郑州融信明悦置业有限公司	高新区梧桐街北、金柏路西	11164.94	零售商业、批发市场、餐饮、旅馆用地（地下空间为交通服务场站）	7364.894

任何单位和个人对公示配准的内容有异议的，可向郑州市自然资源和规划局高新分局反映。单位反映情况的需加盖公章，个人反映情况的需签署真实姓名，并留下联系电话、地址、邮编。

公示时间：2025年4月10日-2025年4月16日

公示机关：郑州市自然资源和规划局高新分局

地址：郑州高新技术产业开发区智慧产业园17号楼13楼B1305

联系电话：0371-67986988

邮箱：zzgxqtdcbzx@126.com

2025 年 04 月 10 日，郑州高新区出具了《郑州高新区土地规划和委员会会议纪要》（[2025]9 号），会议研究决定了关于土储专项债的有关事宜，

集体研究决定得了收储价格，会议研究确定郑州郑高高揽置业有限公司-豫(2023)郑州市不动产权第0028962号的收地价格为:39341.85万元；郑州西美置业有限公司-豫(2023)郑州市不动产权第0109254号的收地价格为:34327.55万元;郑州郑高高展置业有限公司-豫(2023)郑州市不动产权第0174829号的收地价格为:19212.31万元;郑州融信朗悦置业有限公司-豫(2019)郑州市不动产权第0364595号的收地价格为:28945.5215万元;郑州融信朗悦置业有限公司-豫(2019)郑州市不动产权第0364630号的收地价格为:7364.894万元。同意5宗国有建设用地的收地方案;依据郑政文[2025]31号及豫自然资发[2025]17号关于企业土地成本认定及审核程序要求，结合高新实际，由自然资源和规划分局根据企业提供的土地成本相关证明材料出具土地成本认定意见。

（4）2025年04月11日，郑州自然资源和规划局高新分局通过了《关于郑州高新区2025年第一批收回收购存量闲置土地企业成本认定意见》，依据郑政文[2025]31号及豫自然资发[2025]17号关于企业土地成本认定及审核程序要求，经土规委会研究并结合高新区实际，通过核实企业提供的土地成本相关证明材料。

（5）2025年04月15日，河南瑞成土地房地产评估有公司已出具《土地估价报告》。（河南瑞成土地房地产评估有公司为经河南省自然资源厅备案的土地评估机构）

（6）2025年04月17日，郑州自然资源和规划局高新分局通过了《郑州高新技术产业开发区2025年第二批运用地方政府专项债券资金收回收购国有建设用地项目是否符合国土空间总体规划和详细规划的说明》。

（7）2025 年 07 月 24 日，郑州高新区土地和规划委员会[2025]18 号通过了郑州高新区土地和规划委员会会议纪要，通过集体决策研究通过了《关于第二批专项债储备事宜》、《郑州高新技术产业开发区政府关于河南海琛置业有限公司国有建设用地初步方案》、《郑州高新技术产业开发区政府关于河南海思置业有限公司国有建设用地初步方案》、《郑州高新技术产业开发区政府关于河南海悦置业有限公司国有建设用地初步方案》。

（9）2025 年 04 月 24 日，郑州市自然资源和规划局（高新区）文件《郑州市自然资源和规划局关于郑州高新技术产业开发区 2025 年第一批运用地方政府专项债券资金收回收购五宗国有建设用地价格及方案的请示》（郑高自然资[2025]12 号），郑州市自然资源和规划局（高新分局）拟按照公示价格收购五宗土地，并按照收购方案开展运用地方政府专项债券资金收回收购国有建设用地。现将拟定的收地价格及方案报市政府审批。

（10）2025 年 04 月 25 日，郑州市人民政府（高新区）通过了《关于郑州高新技术产业开发区 2025 年第一批运用地方政府专项债券资金收回收购五宗国有建设用地价格及方案的批复》（郑政高函[2025]17 号），同意郑州市自然资源和规划局（高新分局）拟按照公示价格收购五宗国有建设土地。

1.10 土地解除抵押权的措施和相应证明附件

在附件《收购土地协议书或其他体现企业意愿的文件材料》中，郑州郑高高揽置业有限公司向郑州高新技术产业开发区提交了《收地申请》及《收地申请表》，做出了相关承诺，并出具了《股东决议》、《郑州市高新建设集团有限公司关于郑高高揽赵村 7#地同意土地收储的意见》、《关于豫(2023)

郑州市不动产权第0028962号地块收购价格的承诺书》，在附件《7.项目中的地块土地权属（包括抵质押、查封等情况）的说明及措施》中，提供了不动产登记资料查询结果证明，土地抵押权人和土地使用权人签署的《双方协议》，约定双方同时向不动产登记机构申请办理土地解押和土地使用权的注销登记手续。

在附件《收购土地协议书或其他体现企业意愿的文件材料》中，郑州郑高高展置业有限公司向郑州高新技术产业开发区提交了《收地申请》及《收地申请表》，做出了相关承诺，并出具了《郑州高新城市开发建设集团有限公司第一节董事会2025年第四次会议决议（二）》、《关于豫（2023）不动产权第0109254号与第0174829号地块运用政府专项债券收回收购国有土地工作的意见》、《关于豫（2023）郑州市不动产权第0174829号地块收购价格的承诺书》，在附件《7.项目中的地块土地权属（包括抵质押、查封等情况）的说明及措施》中，提供了不动产登记资料查询结果证明，土地抵押权人和土地使用权人签署的《双方协议》，约定双方同时向不动产登记机构申请办理土地解押和土地使用权的注销登记手续。

1.11 资金使用合规性

项目运营单位严格依据《国务院加强地方政府性债务管理意见》（国发〔2014〕43号）、《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43号）、《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）等相关法律法规要求，按需合理申请使用债券资金。资金到位后，严格按照申请用途使用债券资金。

项目运营单位将专项债券项目对应的政府性基金收入、专项收入及时足

额缴入国库，保障专项债券本息偿付。

在债券存续期内，按期做好债券本息偿付工作。项目运营单位将严格按照偿债计划统筹安排本息偿付，在运营收入扣除日常运营支出后的资金，将优先用于保障债券本息偿付。

在债券存续期内，项目单位将严格按照有关制度使用专项债券资金，按要求披露各年度专项债券资金使用情况、专项债券对应项目建设进度与运营情况、专项债券项目收益及对应形成的资产情况、其他有关信息。

根据债券资金使用要求，专项债券资金不得用于市场化运作的非公益性或公益性较弱的项目，不得用于置换存量债务，不得用于企业补贴及偿债，不得用于支付利息，不得用于 PPP 项目。不得用于党政机关办公用房、技术用房等各类楼堂馆所，不得用于城市大型雕塑、景观改造等各类形象工程和政绩工程，不得用于房地产开发项目，不得用于一般性企业生产线或生产设备，不得用于租赁住房建设以外的土地储备，不得用于主题公园等商业设施。

1.12 项目资金保障措施

按照“专项管理、分账核算、专款专用、跟踪问效”的原则，加强项目专项补助资金管理，确保资金安全、规范、有效使用。本项目严格执行专项债券资金专款专用的原则，将建立明确主管部门及职责，执行严格的流入管理和流出管理制度，加强资金的使用与管理。

项目单位和项目主管单位将建立起完善的专项债券资金管理使用制度，使用管理制度，明确各部门职责，加强债券资金使用监管，组织开展新增债券资金绩效评价工作，确保债券资金合规使用，提高债券资

金使用效率，保障投资者合法权益。

1.13 项目主体及运作模式

本项目债券申请单位为郑州高新技术产业开发区土地储备中心,主管部门为郑州市自然资源和规划局高新分局。

根据项目实际建设及运营计划，项目资产登记单位、建设单位和运营单位均为郑州高新技术产业开发区土地储备中心。

项目运作模式：由郑州市自然资源和规划高新分局组织土地出让，土地出让收入由税收部门代征，税务部门按照国库集中收缴制度等规定，将征收的土地出让收入及时足额缴入国库，纳入地方政府性基金预算管理。

项目主管部门负责组织制定专项债券项目融资平衡方案,督促指导项目单位做好项目专项债券发行准备工作和信息披露有关工作。负责对项目实施、资金使用和还本付息进行监督，指导项目单位加快项目建设、规范专项债券资金使用，加快专项债券资金支出进度。合理评估发行项目专项债券对应项目风险并组织风险应对工作。负责编制项目专项债券还本付息年度预算，组织督促项目单位及时缴交还本付息资金，确保债券还本付息不出任何风险。项目主管部门、项目单位应当认真履行项目建设、运营、维护责任，保障项目如期实施，确保项目收益与融资平衡。

项目单位负责按照债券发行组织等统一安排,研究制定专项债券项目融资平衡方案，及时提供项目专项债券发行和信息披露有关项目信息。负责项目建设、运营管理，规范专项债券资金使用，加快专项债券资金支出进度。负责分析预测发行项目专项债券对应项目风险并提出应对措施。负责落实债券还本付息资金来源,按时足额缴交项目对应的政府性基金预算

收入和专项收入。

项目资产管理：项目收储之前，项目收储资产由地块企业自行管护，暂时无利用行为，项目收储之后，按照上级部门管理要求，郑州市自然资源和规划局（高新分局）依法依规做好储备地块和临时利用。

1.14 投资者保护措施

本项目的主管部门和项目单位会将专项债券项目对应收入及时足额缴入国库，保障专项债券本息偿付。如果项目主管部门和项目单位未落实专项债券还本付息资金的，财政部门将采取扣减相关预算资金等措施偿债，以最大程度保护投资者利益。此外，项目单位还将采取如下措施保护投资者利益：

适度申请和使用债券资金，为保护投资者合法权益，首先在源头上做到按需申请使用资金。项目单位将严格依据《国务院加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43 号）、《地方政府专项债务预算管理办法》（ 财预〔2016〕155 号）等相关法律法规要求，适度申请使用债券资金。

明确地方政府及财政部门和项目主管部门责任，各部门密切配合，保障债券资金借、用、还工作高效衔接，地方政府及财政部门做好专项债监管政策宣传贯彻、项目申报、信息披露工作及本息兑付工作；项目单位及主管部门做好专项债券资金管理、项目建设及运营工作，对项目建设及运营情况实行动态监管，严格按照约定使用债券资金，充分发挥项目社会效益和经济效益，保障投资者合法权益。

1.15 项目事前绩效评估情况

为加强地方政府专项债券项目资金绩效管理，提高专项债券资金使用效益，推动提升债券资金配置效率，有效防范政府债务风险，根据《财政

部关于加强中央部门预算评审工作的通知》（财预〔2015〕90 号）、《中共中央、国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34 号）、《河南省省级预算项目政策事前绩效评估管理办法》（豫财预〔2019〕176 号）、《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》的通知（财预〔2021〕61 号）等法律法规及规范性文件规定，本项目已开展事前绩效评估工作，具体评估情况如下：

1、事前绩效评估方法

本次评估工作遵循客观公正、科学规范的原则，在具体工作开展过程中，根据绩效评估对象，结合实际评估需求，选取了适合且可行的绩效评估方法开展绩效评估工作，综合采用“成本效益分析法”和“因素分析法”进行评估。具体如下：

（1）成本效益分析法。通过开展成本核算，并对全部成本和效益进行对比来评估项目投入价值，以实现投入最小的成本获得最大的收益为目标的分析方法。

（2）因素分析法。通过全面统计影响绩效目标实现和实施效果的内外因素，综合分析内外因素对绩效目标实现的影响程度，对项目进行评估。

2、事前绩效评估内容

项目事前绩效评估内容包括项目实施的必要性、公益性、收益性；项目建设投资合规性与项目成熟度；项目资金来源和到位可行性；项目收入、成本、收益预测合理性；债券资金需求合理性；项目偿债计划可行性和偿债风险点；绩效目标合理性等七个方面。

3、事前绩效评估结论

（1）项目符合国家相关政策，为政府投资的公益性资本性支出项目，不涉及中央明令禁止的项目支出。项目实施符合必要性、公益性、收益性要求。

（2）项目符合国家法律法规、国民经济发展规划和相关政策要求，项目建设投资合法合规，项目成熟度较高。

（3）项目资金来源渠道符合上级政策性文件要求，资金筹措权责对等，财权事权匹配，财政资金配套方式和承受能力科学合理。项目资金来源较为明确、资金到位具有相对可行性。

（4）项目收益与建设内容衔接、运营模式清晰、收费单价与市场可比、成本估计合理和有依据，项目收入、成本和收益预测合理。

（5）项目申请的债券资金总额不高于项目实际可申请的最高限额，还本付息能力较强，申请的债券资金需求合理。

（6）项目偿债计划纳入政府性基金预算管理，偿债计划具有合理保障，不存在债券期限与项目投资运营周期错配的兑付风险，项目偿债计划具有可行性。

（7）项目绩效目标与预计解决的问题及现实需求基本匹配；绩效指标设置较明确、指标值及单位可衡量、所有指标均填写指标值确定依据；绩效指标设置能有效反映项目的预期，绩效指标基本合理。

根据事前评估报告，该项目的实施是必要的，绩效目标设置符合实际，预期绩效可实现程度较高，预算编制科学合理，事前调研充分，资金筹措合规，债券偿还能力较强，项目事前绩效评估的总体意见为：“予以支持”。

第二章 项目实施的必要性和效益分析

2.1 项目的提出

郑州国家高新技术产业开发区，简称“郑州高新区”，位于郑州市主城区西北部，是1988年河南省启动筹建的第一个开发区，是1991年国务院批准的第一批国家级高新区，是2016年国务院批准建设的郑洛新国家自主创新示范区核心区，是国家创新型科技园区、国家双创示范基地、国家级知识产权强国建设示范园区、国家基础教育课程改革示范实验区。郑州高新区管辖面积99平方公里，下辖5个办事处，建成区面积68平方公里，2024年全区生产总值636.90亿元，常住人口83万人。30年栉风沐雨，辛勤耕耘，郑州高新已经成为中国中部颇具竞争力的高新技术产业高地。

作为高端创新资源富聚之地，河南省唯一的“双一流”高校郑州大学、“军中清华”之称的中国人民解放军战略支援部队信息工程大学、河南工业大学、郑州轻工业学院等一本高校主校区坐落于此。集聚了郑州机械研究所、郑州磨料磨具磨削研究所、中国烟草郑州烟草研究院、中船重工713研究所等8个部属院所，汇聚了数学工程与先进计算、盾构及掘进技术、新型钎焊材料、棉花生物学、超硬材料磨具共5个国家重点实验室，拥有郑州信大先进技术研究院等5个产业技术研究院，国家数字交换系统工程技术研究中心等11个国家级工程中心，45个市级以上院士工作站和747家市级以上研发机构。拥有高新技术企业564家，科技型中小企业备案1380家。拥有各类金融机构97家，其中，股权投资和资产管理类金融机构61家，管理资金总规模超过700亿元。拥有

诺贝尔化学奖得主丹·谢赫特曼（Dan Shechtman）工作站、诺贝尔医学奖得主厄温·内尔（Erwin Neher）工作站和绿色钎焊材料与技术、盾构及掘进技术、高分子材料成型及模具等3个国家级创新团队，市级以上创新团队122个，市级以上创新杰出人才129个，各类科技人才8万余人，驻区院士18人，科技人才和创新资源密度中部领先。

郑州高新区凭借其强大的培育能力，在650万平方米的面积内，构建起“创业苗圃+孵化器+加速器+产业园”的全链条创新孵化培育模式。在创业苗圃期，辖区拥有UFO、金源、腾讯、融易等37家众创空间，为创业创新提供了优质的土壤。在孵化期，辖区建立了郑州高新区创业中心、河南省大学科技园、河南专利孵化转移中心、郑州高新区大学科技园、中原广告产业园等5个国家级综合孵化器。同时，在企业加速期，区内拥有郑州高新企业加速器、电子商务产业园、电子电器产业园、中部软件园等企业加速器和科技产业园区。形成了电子电器产业园等5个产值超百亿的产业园区，孵化培育了汉威电子、光力科技、威科姆等一批掌握行业核心技术、发展潜力巨大的公司，带动各类创新资源高频互动。

凭借强大的培育体系，郑州高新区万人有效发明专利拥有量突破100件，2016—2018年连续三年专利申请量突破1万件。半双工通讯收发控制方法及装置、基于北斗卫星的多通道授时拟合方法、刀头毛坯及其合成工艺及其合成磨具及刀头生产方法、驻波约束的大面积硬质合金钎焊方法等12项行业前沿技术获得国家专利优秀奖。先后获批国家知识产权示范园区、国家知识产权质押融资试点区域、河南省专利导航产

业发展实验区。

在配套金融方面，郑州高新区拥有中原证券、国泰君安证券等40家创新类券商及50余家审计、法律机构，汇聚了盈富泰克、达晨创投，深创投、河南投资集团等知名投资机构，搭建了挂牌公司服务协会、全景河南路演中心、新三板资本园区等服务平台。已累计助推12家公司上市，约占河南全省的1/10；助推73家企业新三板挂牌， 约占河南全省的1/5。

作为一座正在启航的智慧新城，郑州高新区生态环境优美，交通便利，基础设施完善，生活配套服务齐全，中小学教育资源全省领先。拥有外国语中学、郑州中学等一批知名中小学，中科院、北师大等优质教育资源合作项目，成功获批建设中部唯一的基础教育课程改革示范实验区。

进入新时代，郑州国家高新技术产业开发区，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指引，深入贯彻落实党的十九大精神，持续践行新时期推进郑州发展的实践体系。全面推进的管理体制与人事薪酬制度改革阶段性任务顺利完成，实现了改革发展双促进。同时，高新区正在实施十大具战略性、基础性、支撑性的抓手级工程，作为头号工程，高质量党建工程引领高新区的高质量发展。

在未来，高新区将坚定“发展高科技、实现产业化”的功能定位，把握国家自主创新示范区“创新体制机制、政策先行先试两个使命和培育新产业、引领新业态、打造新模式三项任务”的基本内涵，树立“积累经验、核心带动、形成示范”的发展境界，明确“聚焦智慧产业、建

设智慧社会”的主攻方向，确立2025年建成千亿级世界一流高科技园区的奋斗目标和“围绕产业链，布局科创链，完善金融链，强化政策链，建设宜创、宜业、宜居智慧新城”的“四链一城”实践路径，开启全面建设国家自主创新示范区新征程，发扬“自强不息、耘艾未来”的精神，努力在郑州建设国家中心城市、中原更加出彩的进程中担当高新责任、奉献高新智慧、做出高新贡献。

郑州高新区存在部分土地因前期未得到有效使用，处于闲置状态，造成巨大的社会资源浪费，为了盘活郑州高新区存量闲置土地，恢复市场信心，拟实施本项目，通过收回收购存量闲置土地，盘活存量资源，提高社会各要素运转效率，实施本项目将大力改善当地基础设施缺乏和落后的局面，促进当地城乡一体化水平的提升，更好地推进郑州高新区城市建设水平、人居生活水平以及城市发展水平。

2.2 政策背景

本项目符合《土地储备管理办法》的通知（国土资规〔2017〕17 号）、《土地储备管理办法》（征求意见稿）、《自然资源部国家发展改革委关于实施妥善处置闲置存量土地若干政策措施的通知》（自然资发〔2024〕104 号）、《自然资源部关于运用地方政府专项债券资金收回收购存量闲置土地的通知》（自然资发〔2024〕242 号）、《河南省国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》、《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发〔2024〕52 号）、《自然资源部财政部关于做好运用地方政府专项债券支持土地储备有关工作的通知》（自然资发〔2025〕45 号）、《河南省自然

资源厅河南省财政厅关于做好2025年运用地方政府专项债券支持土地储备有关工作的通知》、郑州市政府《关于运用地方政府专项债券资金收回收购存量闲置土地的通知》（郑政文〔2025〕31号）等政策文件要求。

2.3 社会效益

土地利用有利于社会的发展，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。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，旧城改造也会造成许多盲点和难点，影响城市形象和面貌，只有以实现社会整体利益为目标，减轻政府在实施城市规划方面的压力，确保规划的权威性。

收回收购存量闲置土地，可以加快城市建设速度，进一步完善了城市总体规划，使规划的城市功能分区更为合理，城市土地利用的集约化程度进一步提高。

2.4 经济效益

通过对区域内土地的综合整治利用，完善配套市政设施，有利于改善区域生产生活环境，更加集约利用土地，更好安置居民并改善居住环境，可以充分展示城市的风采，推进城市健康发展。

根据土地储备项目周边的挂牌交易信息，以及项目区域内历年以来的土地成交数据，选取距离项目区域内较近的地块作为预测参考依据，参考郑州市2015年—2024年全市生产总值（GDP）同比增速（按可比价格计算），根据谨慎性原则此次预测按照7.00%计算土地价格增长，假设土地储备项目中收储地块自债券存续期第5年开始土地挂牌交易，且

全部于一年内出让完毕，预测项目实现土地出让收益共计187,923.56万元，项目具有经济效益。

2.5 项目公益性

土地储备项目的建设是提升当地城乡一体化水平、改善居民生产生活环境的需要。加快形成城乡经济社会发展一体化新格局，是党和国家对新形势下推动改革发展提出的根本要求，是具有重大创新价值的发展战略。

土地收储工作是对土地市场有效调控的客观需要。在《土地收购储备管理办法》中明确指出：各地政府应根据我国调控土地市场的需要，确定收储土地的规模和范围，进行合理规划。对于闲置、低效利用的国有存量建设用地进行优先储备。政府通过征用、收购、置换、收回等方式，从分散的土地使用者手中把土地集中起来，使得土地资源组合进一步优化，防止土地收益流失，规范土地市场秩序。

本项目的实施也将对增加社会就业有较大贡献，能强力拉动当地投资，推动民生及社会事业投资，增加当地市民的就业机会以及劳动岗位。除了直接就业之外，还有间接就业机会，使地方经济将更加活跃，有助于提高区域内居民的收入。因此，本项目具有良好的公益性。

第三章 项目投资估算与资金筹措

3.1 项目投资估算范围

本项目投资估算以上文所述郑州高新技术产业开发区 2026 年运用地方政府专项债券资金收回收购国有建设用地项目(第一批·标段 2)拟实施收储工作的土地为标的，主要考虑收储方案涉及的存量闲置土地收储价格，在遵循国家政策及实际评估价的基础上综合分析、合理估计。

3.2 项目投资估算依据及说明

1、《政府投资项目可行性研究报告编写通用大纲》（2023 年版本）；

2、国家发展改革委、建设部《建设项目经济评价方法与参数》第三版；

3、《建设项目投资估算编审规程》（CECA/GC1-2015）；

4、《建设项目全过程造价管理技术规程》（DBJ41/T199-2018）；

5、《市政公用工程设计文件编制深度规定》（2013 年版）；

6、《建筑工程设计文件编制深度规定》（2016 年版）；

7、《建设工程造价咨询规范》（GB/T51095-2015）；

8、《河南省市政工程预算定额》（HAA1-31-2016）；

9、《河南省房屋建筑与装饰工程预算定额》（HAO1-31-2016）；

10、《河南省通用安装工程预算定额》（HA-02-31-2016）；

11、《河南省建设工程工程量清单综合单价(2008)E 园林绿化工程》；

12、《河南省征地区片综合地价标准》豫政〔2016〕48 号；

3.3 投资估算

本项目总投资 92,881.71 万元，其中财政资金 34,881.71 万元，申请专项债资金 58,000.00 万元。投资估算汇总表如下：

表3-1 项目投资估算表

序号	项目名称	土地证号	土地性质	位置	可出让面积（亩）	概算投资（万元）
1	郑州高揽（住宅）	豫（2023）郑州市不动产权第0028962号	城镇住宅用地	枣园路东、明达路南	62.56	39,341.85
2	郑州西美（住宅）	豫（2023）郑州市不动产权第0109254号	城镇住宅用地	滨河路北、双桥东路西	68.27	34,327.55
5	郑州高展（商业）	豫（2023）郑州市不动产权第0174829号	商业服务用地	梧桐街南、黄兰路西	38.16	19,212.31
	合计				168.99	92881.71

3.4 资金筹措计划

本项目总投资为92,881.71万元，拟申请财政资金34,881.71万元，占总投资比例为37.55%，申请政府专项债资金58,000.00万元，占总投资比例为62.45%。本项目计划申请使用债券资金总额58,000.00万元，已于2026年使用债券资金12,800.00万元，本次申请使用4,500.00万元。资金来源如下：

序号	资金来源	2026年	合计	比例
1	财政资金	34,881.71	34,881.71	37.55%
2	专项债券资金	58,000.00	58,000.00	62.45%
	合计	92,881.71	92,881.71	100.00%

3.5 项目资金保障措施

1、建立资金预算管理机制

政府的债券资金管理必须实行全面预算管理。预算可以使得生产经营活动有序进行，保证生产建设中的资金收支纳入严格的预算管理程序之中。

根据资金预算管理总目标，统一筹集、集中使用资金，调剂资金余缺，确定经济合理的现金余额，并将资金预算分解下达，年度内各项收支严格控制在年度财务预算范围内，超预算项目应经过相关报批程序，未履行审批程序追加的项目及费用财务部门不得办理资金支付。

2、建立健全资金审批管理制度

为保障资金安全，财务部门收支必须依法执行内部控制和资金使用审批制度，规范审批程序，严格按照规定的审批权限和程序执行，以减少不必要的开支，并揭示出与资金业务有关的其他业务在内部控制方面的薄弱环节。货币资金的收付都必须填制或取得合理合法的原始凭证，并经审批复核后方可作为编制记账凭证、登记账簿的依据。对不合法原始凭证、无效合同或协议、审批手续不完整的支付事项均不得办理资金支付。

3、完善执行决策程序，加强项目支出监督

项目单位负责人将资金计划列入议事日程，经常关注计划的执行情况和效果。政府财政、审计等部门对资金计划的实施情况进行监督检查。

4、严格执行专项债券资金专款专用

专项债券资金不得用于其他项目建设，不得用于经常性支出等与项目无关的支出。任何单位和个人不得截留、挤占和挪用专项债券资金。

按照财政部《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》（财预〔2021〕61 号）以及预算绩效管理相关政策的要求，将专项债券资金的使用纳入项目主管单位的绩效评价范围之内，按照要求进行绩效目标审核、过程中绩效监控、项目结束后组织开展项目后评价、并及时将绩效评价的结果运用到债券资金的拨付额度，拨付进程的管理工作中。

第四章 项目专项债券融资方案

4.1 编制依据

1、《中华人民共和国预算法》；

2、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（ 国发〔2014〕43号）；

3、《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》（国办函〔2016〕88 号）；

4、《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》（财预〔2015〕225 号）；

5、《地方政府专项债务预算管理办法》（ 财预〔2016 〕155 号）；

6、《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）；

7、《关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》（财库〔2020〕36 号）；

8、《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43 号）；

9、《关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018 〕34 号）；

10、《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》（财预〔2021〕61 号）；

11、《关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》（厅字〔2019〕33 号）；

4.2 债券规模和期限安排

本项目计划申请使用债券资金总额58,000.00万元，已于2026年使用债券资金12,800.00万元，本次申请使用4,500.00万元。假设债券票面利率 4.00%，期限 7 年，在债券存续期每一年付息一次，到期还本并支付最后一期利息。

4.3 债券信息披露

项目申请的专项债券存续期内，项目单位及主管部门将按照《地方政府债务信息公开办法（试行）》（财预〔2018〕209 号）规定， 及时披露项目相关信息，包括项目使用的债券规模、期限、利率、偿债期限及资金来源、债券资金使用情况、项目实施进度、运营情况、项目收益及对应资产情况等信息，以保护投资者的权益。

在债券存续期内，当项目建设、运营情况发生重大变化或者发生对投资者有重大影响的事项，项目单位和主管部门将按照规定及时披露相关信息。

在债券存续期内，项目单位将严格按照有关制度使用专项债券资金，按要求披露各年度专项债券资金使用情况、专项债券对应项目建设进度与运营情况、专项债券项目收益及对应形成的资产情况、其他有关信息。按照有关要求、规定及时披露专项债券基本信息，财政经济运行及相关债务情况，募投项目及对应政府基金或专项收入情况、风险揭示以及对投资者作出购买决策有重大影响的其他信息。

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

专项债券发行人严格遵守信息披露诚实守信原则，不得虚假记录，误导性陈述或重大遗漏，保证投资人及时获取真实、可靠、有效的所投资债券项目的有关重要信息。

第五章 项目收益与融资自求平衡分析

5.1 应付债券本息情况

根据债券期限及使用计划，本项目计划申请使用债券资金总额58,000.00万元，已于2026年使用债券资金12,800.00万元，本次申请使用4,500.00万元。假设债券票面利率4.00%，期限7年，在债券存续期每一年付息一次，到期还本并支付最后一期利息。

表 5-1 专项债券项目应付本息情况表

金额单位：人民币万元

年度	期初本金余额	本期本金增加	本期偿还本金	期末本金余额	融资利率	应付利息	应付本息
第 1 年		58,000.00		58,000.00	4.00%	2,320.00	2320
第 2 年	58,000.00			58,000.00	4.00%	2,320.00	2320
第 3 年	58,000.00			58,000.00	4.00%	2,320.00	2320
第 4 年	58,000.00			58,000.00	4.00%	2,320.00	2320
第 5 年	58,000.00			58,000.00	4.00%	2,320.00	2320
第 6 年	58,000.00			58,000.00	4.00%	2,320.00	2320
第 7 年	58,000.00		58,000.00	58,000.00	4.00%	2,320.00	60320
合计		58,000.00	58,000.00			16,240.00	74,240.00

注：假设各年起始点为发行日，当年利息为从发行日推后的一个完整会计年度最后一天计算的利息，以此类推。

5.2 项目收入分析

1、基本假设条件及依据

（1）国家及地方现行的法律法规、监管、财政、经济状况或国家宏观调控政策无重大变化；

（2）国家现行的利率、汇率及通货膨胀水平等无重大变化；

（3）对申请人有影响的法律法规无重大变化；

（4）本期债券募集资金投资项目按实施方案顺利建设、投产运营；

（5）各项成本费用等在正常范围内变动；

（6）无其他人力不可抗拒及不可预见因素对申请人造成的重大不利影响；

（7）根据郑州市统计局统计公报，郑州市2015年—2024年全市生产总值(GDP)同比增速按可比价格计算分别为10.10%、8.50%、8.20%、8.10%、6.50%、3.00%、4.70%、1.00%、7.40%、5.70%，近十年平均增速6.32%，考虑物价上涨因素，根据谨慎性原则此次预测按照5.70%计算土地价格增长。

2、项目运营收入分析

项目存续期内，本项目土地出让收入合计136,916.29万元。

表5-2 建设内容与项目收入对应关系表

金额单位：人民币万元

序号	项目收入	收入金额	占比
1	土地出让收入	136,916.29	100.00%
合计		136,916.29	100.00%

（1）土地出让收入

①拟出让面积

根据本项目的收储计划，本次拟收回收购闲置土地3宗，其中在郑州高新区总体规划确定的中心城区规划区内的地块3宗。项目收储总面积为168.99亩，其中住宅用地2宗，面积130.83亩；商服用地1宗，面积38.16亩。

表5-3 拟出让土地表

序号	区县	土地使用权人	土地证号	土地位置	土地面积（亩）	土地用途	可供出让的土地面积（亩）

1	郑州高新区	郑州郑高高揽置业有限公司	豫（2023）郑州市不动产权第 0028962 号	枣园路东、明达路南	62.56	城镇住宅用地	62.56
2	郑州高新区	郑州西美置业有限公司	豫（2023）郑州市不动产权第 0109254 号	滨河路北、双桥东路西	68.27	城镇住宅用地	68.27
3	郑州高新区	郑州郑高高展置业有限公司	豫（2023）郑州市不动产权第 0174829 号	梧桐街南、黄兰路西	38.16	商业服务用地	38.16
					168.99		168.99

②出让价格

根据中国土地市场网出让信息查询，本项目区域内近四年土地出让价格如下：

2021年高新区成交地块情况表

序号	挂牌号	位置	使用面积	成交价（万元）	土地性质	成交单价（万元/亩）
1	郑政高出〔2021〕4号（网）土地	雪松路东、落樱街（现银桂街）北	36715.14	39105	城镇住宅（地下交通服务场站用地）	710.06
2	郑政高出〔2021〕5号（网）土地	雪松路东、金桂街南	49963.37	53102	城镇住宅（地下交通服务场站用地）	708.55
3	郑政高出〔2021〕7号（网）土地	郁香路西、欢河路南	55111.41	72900	城镇住宅（地下交通服务场站用地）	881.85
4	郑政高出〔2021〕8号（网）土地	红松路西、金盏街北、雀梅街南、川杨路东	46750.17	53455	零售商业、餐饮、旅馆兼容商务金融	762.28
5	郑政高出〔2021〕9号（网）土地	绿梅街南、金柏路东、雪梅街北、红杉路西	109944.27	120670	零售商业、餐饮、旅馆兼容商务金融	731.70

2022年高新区土地成交情况表

序号	挂网号	位置	使用权面积	成交价(万元)	土地性质	土地单价
1	郑政高出〔2022〕1号	弯月西路南、欢河路东	28338.23	38606	城镇住宅（地下交通服务场站用地）	908.22
2	郑政高出〔2022〕2号（网）	东风路南、冉屯西路东	96024.98	115944	城镇住宅（地下交通服务场站用地）	804.96
3	郑政高出〔2022〕6号	梧桐街北、红杉路东	36919.44	37730	商品住宅	681.31
4	郑政高出〔2022〕7号	枣园路东、明达路南	41705.63	50111	商品住宅	801.03

2023年高新区成交土地情况表

序号	挂网号	位置	使用权面积（㎡）	成交价（万元）	土地性质	土地单价
1	郑政高出〔2022〕11号（网）土地	五龙口南路南、电厂路东	28311.4	49277	城镇住宅（地下交通服务场站用地）；	1160.36
2	郑政高出〔2023〕2号（网）	科学大道北、金柏路东	26903.02	26316	零售商业、批发市场、餐饮、旅馆兼容商务金融用地	652.12
3	郑政高出〔2023〕3号（网）	青杨街北、河阳路西	65187.24	63347	城镇住宅（地下交通服务场站用地）	647.85
4	郑政高出〔2023〕4号（网）	玉兰街北、长椿路西	18957.83	2558	工业用地，地下交通服务场站用地	89.95
5	郑政高出〔2023〕5号	文竹街北、创新大道西	21618.46	1249	工业用地，地下交通服务场站用地	38.52
6	郑政高出〔2023〕6号	红杉路东、文竹街北	33350.29	3005	工业用地，地下交通服务场站用地	60.07
7	郑政高出〔2023〕7号	金盏街北、健杨路东	17194.47	2324	工业用地（新型工业用地），地下交通服务场站用地	90.11
8	郑政高出〔2023〕8号	梧桐街南、银兰路西	19585.53	1294	工业用地，地下交通服务场站用地	44.05
9	郑政高出〔2023〕9号	花柏路东、金盏街南	83225.74	7837	工业用地，地下交通服务场站用地	62.78
10	郑政高出〔2023〕10号	河阳路北、金柏路东	13521.22	1187	工业用地，地下交通服务场站用地	58.53
11	郑政高出〔2023〕11号	金柏路西、青梅街北	129509.57	8435	工业用地，地下交通服务场站用地	43.42
12	郑政高出〔2023〕12号	玉兰西街南、紫竹路东	16149.01	1456	工业用地	60.11
13	郑政高出〔2023〕13号	玉兰西街南、紫竹路东	70290.99	6285	工业用地，地下交通服务场站用地	59.61

2024年高新区成交土地情况表

序号	挂网号	位置	使用权面积（㎡）	成交价（万元）	土地性质	成交单价（万元/亩）
1	郑政高出〔2024〕12号（网）	金柏路东、青梅街南	6720.82	392	工业用地，地下交通服务场站用地	38.88

2	郑政高出〔2024〕13号（网）	枫香街北、金柏路西	24560.19	1437	工业用地，地下交通服务场站用地	39.01
3	郑政高出〔2024〕9号（网）	莲花街南、创新大道东	55453.33	43115	城镇住宅（地下交通服务场站用地）	518.33
4	郑政高出〔2024〕10号（网）	银屏路东、国槐街南	52289.48	67658	城镇住宅（地下交通服务场站用地）	862.61
5	郑政高出〔2024〕8号	创新大道西、梧桐街北	90918.86	8055	工业用地，地下交通服务场站用地	59.06
6	郑政高出〔2024〕6号	青梅街南、金柏路西	57452.46	2215	工业用地，地下交通服务场站用地	25.70
7	郑政高出〔2024〕7号	金盏街北、梅林路东	9611.98	711	工业用地，地下交通服务场站用地	49.31
8	郑政高出〔2024〕4号	文竹街南、雪兰路东	21427.58	2008	工业用地，地下交通服务场站用地	62.47
9	郑政高出〔2024〕5号	金盏街北、红杉路西	175346.14	12884	工业用地、地下交通服务场站用地	48.99
10	郑政高出〔2024〕2号	文竹街北、雪兰路东	17891.36	1050	工业用地，地下交通服务场站用地	39.13
11	郑政高出〔2024〕1号	青梅街南、金柏路东	13738.48	748	工业用地（新型工业用地），地下交通服务场站用地	36.30
12	郑政高出〔2023〕16号	健杨路东、雀梅街北	6002.05	1259	文化设施兼容医疗卫生、社会福利用地	139.84
13	郑政高出〔2023〕18号	文竹街南、创新大道西	40978.93	3785	工业用地，地下交通服务场站用地	61.58
14	郑政高出〔2023〕17号	雪兰路西、文竹街北	16667.13	737	工业用地，地下交通服务场站用地	29.48
15	郑政高出〔2023〕19号	药厂街北、金梭路西	45171.14	6121	工业用地（新型产业用地），地下交通服务场站用地	90.34
16	郑政高出〔2023〕15号	红杉路西、河阳路北	49359.1	6093	工业用地（新型产业用地），地下交通服务场站用地	82.29

2025年高新区成交土地情况表

序号	挂网号	位置	使用权面积（㎡）	成交价（万元）	土地性质	成交单价（万元/亩）

1	郑政高出[2024]15号（网）	玫瑰街南、西四环辅道西	6799.66	1316	交通服务场站用地	129.03
2	郑政高出[2025]1号（网）	枫香街南、黄兰路西	2344.07	3807	零售商业	1082.74
3	郑政高出〔2025〕2号（网）	金盏街北、花柏路西	25678.91	1391	工业用地，地下交通服务场站用地	36.11
4	郑政高出[2025]3号（网）	创新大道东、金盏街北	57769.42	5211	工业用地、交通服务场站用地	60.14
5	郑政高出[2025]5号（网）	杜鹃街南（原火炬街）、红叶路东	4117.51	872	交通服务场站用地（地下交通服务场站用地，零售商业、批发市场、餐饮、旅馆用地）	141.19
6	郑政高出[2025]7号（网）	梧桐街南、雪兰路东	19585.43	1167	工业用地，（地下交通服务场站用地）	39.72
7	郑政高出〔2025〕6号（网）	杜英街南、银兰路西	27049.73	2321	工业用地，地下交通服务场站用地	57.20
8	郑政高出〔2025〕9号（网）	梧桐街北、黄兰路东	153584.17	10994	工业用地（地下交通服务场站用地）	47.72
9	郑政高出〔2025〕11号（网）	红梅街南、红杉路东	13311.15	646	工业用地（地下交通服务场站用地）	32.35
10	郑政高出[2025]14号（网）	枫香街南、金柏路西	53647.59	1295	工业用地（地下交通服务场站用地）	16.09
11	郑政高出〔2025〕15号（网）	青梅街南、红杉路东	110608.53	4743	工业用地（地下交通服务场站用地）	28.59
12	郑政高出[2025]16号（网）	化工路北、西四环辅道东	18265.84	1110	工业用地（地下交通服务场站用地）	40.51
13	郑政高出[2025]18号（网）	花柏路东、雪梅街北	23631.76	1576	工业用地（地下交通服务场站用地）	44.46
14	郑政高出[2025]20号（网）	金盏街北、红杉路东	13311.07	658	工业用地（地下交通服务场站用地）	32.96
15	郑政高出〔2025〕17号（网）	金盏街北、翠柏路西	20193.33	1076	工业用地（地下交通服务场站用地）	35.52

综上可知，郑州高新区2021年全部用地成交宗地5宗，成交面积为447.73亩；2022年全部用地成交宗地4宗，成交面积为304.48亩；2023年全部用地成交宗地13宗，成交面积为815.71亩；2024年全部用地成交宗地16宗，成交面积为1025.38亩。2025年全年用地成交宗地15宗，成交面积为824.84亩。

郑州高新区住宅用地和商服用地供地及成交情况均有所下降，降幅低于郑州市整体住宅土地供应及成交情况。与此同时，高新区的土地价格也出现一定波动，2021年高新区住宅地块成交单价在700万-900万元/亩，商服用地成交单价在700万-800万元/亩；2022年高新区住宅地块成交单价在700万-1000万元/亩，无商服用地成交案例；2023年高新区住宅地块成交单价在700万-1200万元/亩，商服用地成交单价在600万-700万元/亩；2024年高新区住宅地块成交单价在600万-900万元/亩，无商服用地成交案例；2025年高新区无住宅地块成交案例，商服用地成交单价在1000万-1100万元/亩；

考虑上述地块所处的位置、地块的性质用途，以及目前地块的情况，参考高新区近五年土地出让的情况，对比同区位同类型土地出让价格如下：

与地块1成交地块相近案例情况表

序号	挂网号	位置	使用权面积	成交价(万元)	土地性质	成交单价(万元/亩)	距离
1	郑政高出〔2022〕6号	梧桐街北、红杉路东	36919.44	37730	商品住宅	681.31	1.4km
2	郑政高出〔2024〕10号(网)	银屏路东、国槐街南	52289.48	67658	城镇住宅	862.61	3.3km

3	郑政高出〔2025〕4号（网）	药厂街北、银屏路西	76870.02	93362	城镇住宅	809.66	2.6km
平均价格						784.53	

与地块2成交地块相近案例情况表

序号	挂牌号	位置	使用面积	成交价(万元)	土地性质	成交单价(万元/亩)	距离
1	郑政高出〔2021〕4号(网)土地	雪松路东、落樱街(现银桂街)北	36715.14	39105	城镇住宅(地下交通服务场站用地)	710.06	1.2km
2	郑政高出〔2021〕5号(网)土地	雪松路东、金桂街南	49963.37	53102	城镇住宅(地下交通服务场站用地)	708.55	1.7km
3	郑政高出〔2021〕7号(网)土地	郁香路西、欢河路南	55111.41	72900	城镇住宅(地下交通服务场站用地)	881.85	3.9km
平均价格						766.82	

与地块3成交地块相近案例情况表

序号	挂网号	位置	使用权面积	成交价(万元)	土地性质	成交单价(万元/亩)	距离
1	郑政高出〔2021〕8号(网)土地	红松路西、金盏街北、雀梅街南、川杨路东	46750.17	53455	零售商业、餐饮、旅馆兼容商务金融	762.28	4.2km
2	郑政高出〔2021〕9号(网)土地	绿梅街南、金柏路东、雪梅街北、红杉路西	109944.27	120670	零售商业、餐饮、旅馆	731.70	2.8km

					兼容商务金融		
3	郑政高出〔2023〕2号(网)	科学大道北、金柏路东	26903.02	26316	零售商业、批发市场、餐饮、旅馆兼容商务金融用地	652.12	2.9km
平均价格						715.37	

参考中国土地市场网近几年郑州高新区本地普通商品住房用地、商服用地成交价格，结合本次拟出让的土地位置因素，考虑到近几年郑州高新区的住宅及商业地块成交案例较少，且考虑到房地产市场的真实状况，基于谨慎性原则，本次基础地价按照市场评估价格来测算，市场评估价格如下：

序号	项目	土地性质	位置	面积（亩）	评估价格（万元）	评估地块价格（万元）
1	郑州高揽（住宅）	城镇住宅用地	枣园路东、明达路南	62.56	39,341.85	628.87
2	郑州西美（住宅）	城镇住宅用地	滨河路北、双桥东路西	68.27	34,327.55	502.82
3	郑州高展（商业）	商业服务用地	梧桐街南、黄兰路西	38.16	19,212.31	503.47
	合计			168.99	92,881.71	549.63

设定住房用地1的基础地价为628.87万元/亩、住房用地2的基础地价为502.82 万元/亩，商服用地的基础地价为503.47万元/亩。

③土地价格增速预测

根据郑州市统计局统计公报，郑州市2015年—2024年全市生产总值(GDP)

同比增速按可比价格计算分别为10.10%、8.50%、8.20%、8.10%、6.50%、3.00%、4.70%、1.00%、7.40%、5.70%，近十年平均增速6.32%，考虑物价上涨因素，根据谨慎性原则此次预测按照5.70%计算土地价格增长，具体如下表所示：

表 5-4 土地出让价格增幅表

项目	住宅 1 用地单价（万元/亩）	住宅 2 用地单价（万元/亩）	商服用地单价（万元/亩）
价格增幅	5.70%	5.70%	5.70%
基础价格	628.87	502.82	503.47
第 1 年	664.71	531.48	532.16
第 2 年	702.60	561.78	562.50
第 3 年	742.65	593.80	594.56
第 4 年	784.98	627.64	628.45
第 5 年	829.72	663.42	664.27
第 6 年	877.02	701.23	702.14
第 7 年	927.01	741.20	742.16

结合本项目的基本情况，本项目可出让住宅用地 130.83 亩，可出让住宅用地拟于专项债存续期的第 7 年一次性出让；出让商服用地 38.16 亩，可出让商服用地拟于专项债券存续期的第 7 年一次性出让。

项目现金流入情况如下：

表 5-5 土地出让收入表

金额单位：人民币万元

年度	住宅用地土地 1 出让面积（亩）	住宅用地 1 单价（万元/亩）	住宅用地 1 出让收入（万元）	住宅用地土地 2 出让面积（亩）	住宅用地 2 单价（万元/亩）	住宅用地 2 出让收入（万元）	商服用地土地出让面积（亩）	商服用地单价（万元/亩）	商服用地出让收入（万元）	收入合计（万元）
第 1 年										
第 2 年										
第 3 年										
第 4 年										
第 5 年										
第 6 年										
第 7 年	62.56	927.01	57,993.55	68.27	741.20	50,602.00	38.16	742.16	28,320.73	136,916.29
合计	62.56	927.01	57,993.55	68.27	741.20	50,602.00	38.16	742.16	28,320.73	136,916.29

5.3 项目运营成本分析

根据郑州市人民政府文件《关于进一步调整完善市与区国有土地使用权出让收支管理体制的通知》郑政文〔2021〕2号,本项目运营成本也即土地出让成本主要包含以下各项内容：

1、省级财政集中资金，按土地出让总价款的3%计提；

2、国有土地收益基金，按土地出让总价款的5%计提；

3、保障性住房建设资金，按土地出让总价款的3%计提；

4、农业土地开发、农田水利建设和教育资金，按土地出让总价款的5%计提；

5、公共交通基础设施建设发展专项资金，按土地出让总价款的17%计提，其中：轨道交通建设专项资金,按土地出让总价款的15%计提，其他公共交通建设专项资金，按土地出让总价款的2%计提。

根据以上计提标准，本项目成本预测具体如下所示：

表 5-6 土地出让成本表

金额单位:人民币万元

项目	第 1 年	第 2 年	第 3 年	第 4 年	第 5 年	第 6 年	第 7 年	合计
1.上缴省财政费用							4107.49	4107.49
2.国有土地收益基金							6845.81	6845.81
3.保障性安居工程资金							4107.49	4107.49
4.农业土地开发、农田水利建设和教育资金							6845.81	6845.81
5.公共交通基础设施建设发展专项资金							23275.77	23275.77
合计							45182.37	45182.37

5.4 项目收益分析

本项目运营收益为运营收入扣除经营成本（不考虑债券利息）后的息前收益，具体测算数据见下表：

表 5-7 项目经营收入、支出测算明细表

金额单位：人民币万元

年度	经营收入	经营成本	项目收益
第 1 年			
第 2 年			
第 3 年			
第 4 年			
第 5 年			
第 6 年			
第 7 年	136,916.29	45,182.37	91,733.91
合计	136,916.29	45,182.37	91,733.91

5.5 项目收益与融资平衡分析

本项目在收益预测及其所依据的各项假设前提下，并假设项目预测收益在债券存续期内可以全部实现，可用于资金平衡的项目相关收益为 91,733.91 万元，债券存续期本息合计 74,240.00 万元，计算的本息覆盖倍数为 1.24。

表 5-8 项目收益与融资平衡表

金额单位：人民币万元

年度	项目收入	项目成本	项目收益	还本付息总额	本息覆盖倍数
第 1 年				74,240.00	1.24
第 2 年					
第 3 年					
第 4 年					
第 5 年					
第 6 年					
第 7 年	136,916.29	45,182.37	91,733.91		
合计	136,916.29	45,182.37	91,733.91		

基于财政部对地方政府发行项目收益与融资自求平衡的专项债券的要求，并根据我们对郑州高新技术产业开发区2026年运用地方政府专项债券资金收回收购国有建设用地项目(第一批·标段2)的测算，认为郑州高新技术产业开发区2026年运用地方政府专项债券资金收回收购国有建设用地项目(第一批·标段2)**预期收益可以覆盖本期债券本金及利息，实现项目收益和融资自求平衡。**

第六章 风险分析

6.1 影响项目施工进度的风险及控制措施风险识别：

拖延项目工期的因素非常多，如勘测资料的详细程度、设计方案的稳定、项目业主的组织管理水平、资金到位情况，承建商的施工技术及管理水平等等，从国内已建工程的实际情况来看，要实现项目预定的工期目标有一定的难度，项目推进工作中可能由于主观原因或不可抗力因素，出现进度延误、项目成本增加等情况，从而导致项目开展不能按照预期及时推进或部分受阻，带来一定的项目实施风险。控制措施：深化阶段性设计方案，减少工程设计方案的变更，避免因设计方案的变更而拖延工期；项目单位将严格根据项目施工计划进行施工，确保本项目能够按照预定期限投入使用；项目建设将严格按照规定的采购流程进行，严控项目成本，对于项目成本增加的情况将履行必要的审批程序。

6.2 影响项目正常运营的风险及控制措施

风险识别：能否按期建成、投入运营并按照设计指标完成项目建设是本项目获取收益的前提，因成本超支、延期完工或完工后无法达到预期经营规模及运行维护标准所产生的建设运营风险是本项目的核心风险。同时，项目现金流入主要在运营期内，由于项目运营周期长，项目运营收益面临较大风险，而运营期每一个风险事件的发生都可能影响项目运营收益，如国家行业政策和税收政策的改变，会导致项目公司的运营成本改变，影响项目单位建设规模和运营成本，进而影响项目的顺利进行等。

控制措施：本项目各种手续齐全，该项目建设已经过相关部门批准。因此，本项目无用地风险。在施工方的选择上，将根据公平、公开的原则

择优选择施工承包单位,承揽任务的施工单位必须根据国家有关规定实行施工项目经理负责制，以保证工程质量合格。本项目可行性研究报告聘请专业咨询公司经过大量分析论证工作后得出，确保分析结果较为可靠。项目单位按照债券发行期限和额度,在项目单位年度预算中编列债券还本准备金专项预算，逐年提取还本资金，减少年度收入不确定性对债务还本造成的影响；同时，如偿债出现困难，将通过调减投资计划、处置可变现资产、调整预算支出结构等方式筹集资金偿还债务，保证还本付息资金。

6.3 影响融资平衡结果的风险及控制措施风险识别：

项目融资平衡存在对项目收入的预测、项目进度以及项目整体现金流测算等重要环节出现判断偏差的风险。规划设计规模偏大或偏小直接导致投资总额设计偏大或偏小；对项目进度错判将导致融资节奏错乱，导致资金不能及时足额注入项目或者大额资金不能充分运用的后果;整体现金流测算出现偏差将导致项目可行性分析不能及时纠偏,项目资金投入和现金流入不能平衡的结果。因此对本项目未来现金流的预测也可能会出现一定程度的偏差，投资人可能面临现金流预测偏差导致的投资风险。

控制措施：根据专项债的相关要求，将专项债收入、支出、还本付息等纳入政府性预算管理，如偿债出现困难，将通过调减投资计划、处置可变现资产、调整预算支出结构等方式筹集资金偿还债务。未按时足额向省财政缴纳专项债还本付息资金的，省财政采取适当方式扣回。

第七章 还款保障情况

7.1 还款责任及保障

按照《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》（国办函〔2016〕88 号）规定，本级政府对地方政府债券依法承担全部偿还责任。本级财政将按照《财政部关于印发〈地方政府专项债务预算管理办法〉的通知》（财预〔2016〕155 号）规定，及时按照转贷协议约定逐级向上级财政缴纳本级应当承担的还本付息资金，由上级财政按照合同约定及时偿还专项债券到期本息。如偿债出现困难，将通过调减投资计划、处置可变现资产、调整预算支出结构等方式筹集资金偿还债务。未按时足额向上级财政缴纳专项债券还本付息资金的，上级财政采取适当方式扣回。

项目申请的专项债券存续期内，项目单位及主管部门将按照《地方政府债务信息公开办法（试行）》（财预〔2018〕209 号）规定，及时披露项目相关信息，包括项目使用的债券规模、期限、利率、偿债期限及资金来源、债券资金使用情况、项目实施进度、运营情况、项目收益及对应资产情况等信息，以保护投资者的权益。在债券存续期内，当项目建设、运营情况发生重大变化或者发生对投资者有重大影响的事项，项目单位和主管部门将按照规定及时披露相关信息。

7.2 项目资产管理

本项目债券申请单位为郑州高新技术产业开发区土地储备中心，主管部门为郑州市自然资源和规划局高新分局。根据项目实际建设及运营计划，项目资产登记单位、建设单位和运营单位均为郑州高新技术产业开发区土

地储备中心。

专项债券存续期内，专项债券对应形成的项目资产为国有资产，资产和权益登记在郑州高新技术产业开发区土地储备中心名下。项目资产权属清晰，不存在任何抵押或担保，债券存续期内不将专项债券项目对应资产违规注入企业或用于担保抵押等影响本项目权益的风险操作，未经本级政府批准并报省级财政部门审核，不会对应资产进行处置。在债券存续期间，郑州市自然资源和规划局高新分局定期对项目资产进行检查和盘点，相关监管部门做好资产监督管理，定期开展资产查验，依法进行审计监督。

7.3 项目还本付息资金对应的收入管理

预算编制。专项债券项目对应的政府性基金收入和用于偿还专项债券本息的专项收入应按地方政府债务管理规定和预算编制要求，全部纳入部门预算编制范围，编入部门政府性基金征收预算。项目单位应按照事前约定的专项债券还本付息资金收缴责任，根据还本付息资金归集计划等，逐个项目编制专项债券还本付息资金收入征缴预算，并细化明确项目收入计划用于偿付债券代码及本金、利息、手续费等。主管部门负责审核本部门及所属管理单位编制的各个专项债券项目用于还本付息资金收入征收预算，汇总形成本部门专项债券项目还本付息资金收入预算建议和预算草案。

财政部门根据专项债券项目实施方案、还本付息资金归集计划等，审核相关部门专项债券项目收入征收预算安排，确保专项债券还本付息资金收入全额纳入政府性基金预算，报经同级人大或人大常委会批准执行。

预算执行。财政部门根据专项债券项目实施方案、还本付息资金归集计划、预算安排、债券还本付息时间等，提前向主管部门下发专项债券还

本付息资金收入上缴通知。主管部门、管理单位根据预算安排或通知，向运营单位开具电子《非税收入一般缴款书》，及时实现政府性基金收入或完成专项收入征缴工作,并将收入关联到具体的专项债券项目和债券代码等。专项债券项目收入不足以偿付本金、利息、手续费的，项目单位可以调入本单位其他非债券项目专项收入弥补。采取以上措施后专项债券项目收入仍不足以偿付本金、利息、手续费的，主管部门可以从本部门其他非债券项目单位调入专项收入弥补。财政部门在预算管理一体化系统和专项债券穿透式监控系统中，根据实际缴款信息，将资金核算到对应专项债券的项目。主管部门和管理单位未按既定方案落实专项债券还本付息资金的，财政部门可以采取扣减相关预算资金、停发年终绩效奖等措施，确保专项债券按时足额还本付息。

开封市本级2026年第一批土地储备专项债券回购项目一实施方案

财政部门：开封市城乡一体化示范区财政局

主管部门：开封市自然资源和规划局城乡一体化示范区分局

项目单位：开封市土地整理储备中心

日期：二〇二六年七月

目 录

第一章 项目基本情况 1
1.1. 项目名称 1
1.2. 项目所在区域财政经济情况 1
1.3. 主管部门及项目申报单位 2
1.4. 项目实施内容 2
1.5. 项目投资估算及资金筹措方案 4
1.6. 项目实施工期 4
1.7. 项目实施依据及手续办理情况 4
1.8. 地块用地规划情况 6
1.9. 项目运作模式 6
1.10. 主管部门责任 7
1.11. 债券资金使用合规性 7
第二章 项目实施重要性和效益分析 8
2.1. 重要性分析 8
2.1.1. 符合国家政策导向，盘活存量土地 8
2.1.2. 项目改善土地供需关系和政企资金需求，助力房地产市场止跌回稳 9
2.1.3. 项目有利于国土空间提质增效，夯实空间规划 10
2.2. 经济效益分析 10
2.2.1. 盘活存量土地，增加财政收入 11
2.2.2. 促进房地产市场良性发展 11
2.3. 社会效益分析 11
2.3.1. 提高土地利用效率，改善土地供求关系 11
2.3.2. 增强政府调控能力，提振市场信心。 12
2.3.3. 赋能企业发展，助力企业成长 12
第三章 项目投资估算及资金筹措 13
3.1. 项目投资估算 13
3.1.1. 估算范围 13
3.1.2. 投资估算 13
3.2. 资金筹措 15
3.3. 资金使用计划 15
第四章 项目融资方案 17
4.1. 编制依据 17
4.2. 债券使用计划及期限 18
4.3. 债券资金使用合规性 18

4.4. 债券信息披露 19
4.5. 投资者保护措施 19
第五章 项目收益与融资平衡情况 21
5.1. 项目预期收益成本 21
5.1.1. 基本假设条件及依据 21
5.1.2. 项目运营模式 21
5.1.3. 项目预期土地出让收益 22
5.1.4. 项目成本 37
5.1.5. 项目收益分析 40
5.2. 项目应付债券本息情况 41
5.3. 融资收益平衡情况 41
5.4. 总体评价结果 42
第六章 项目资产管理 43
6.1. 资产登记管理 43
6.2. 债券资金管理及职责分工 43
6.2.1. 债券资金管理 43
6.2.2. 职责分工 43
6.3. 储备土地管护 45
6.4. 储备土地临时利用 45
第七章 项目风险防控 47
7.1. 潜在风险及控制措施 47
7.1.1. 影响项目收储进度或正常运营的风险及控制措施 47
7.1.2. 影响项目收益的风险及控制措施 49
7.1.3. 影响融资平衡结果的风险及控制措施 50
7.2. 还本付息保障措施 51
第八章 事前绩效评估 53
8.1. 评估方法 53
8.2. 评估内容 54
8.3. 评估结论 54
第九章 其他需要说明的事项 58

第一章 项目基本情况

1.1.项目名称

开封市本级2026年第一批土地储备专项债券回购项目一

1.2.项目所在区域财政经济情况

本项目位于开封市城乡一体化示范区（简称示范区），示范区地处河南省会郑州和开封老城区之间，东起中心城区大梁门，西临郑州中牟，南至郑民高速，北依黄河大堤，现辖8个乡（场）、街道办事处，总人口43万，规划面积约287.0平方公里。

据统计，2021年至2023年开封市实现地区生产总值分别为2557.03亿元、2657.11亿元和2534.19亿元，2021年至2023年全市一般公共预算收入分别为179.27亿元、198.59亿元、153.86亿元，政府性基金收入分别为210.35亿元、169.91亿元和106.02亿元，财政经济情况如下：

近三年财政经济情况

表1-1

项目	2021年	2022年	2023年
地区生产总值（亿元）	2557.03	2657.11	2534.19
一般预算收入（亿元）	179.27	198.59	153.86
政府性基金收入（亿元）	210.35	169.91	106.02
其中：国有土地出让收入（亿元）	197.11	164.71	102.30
政府性基金支出（亿元）	191.10	259.57	173.87
其中：国有土地出让支出（亿元）	121.88	125.60	66.46

1.3. 主管部门及项目申报单位

1、主管部门

本项目主管部门为开封市自然资源和规划局城乡一体化示范区分局。

2、项目实施单位

项目实施单位是开封市土地整理储备中心。开封市土地整理储备中心系具备独立法人资格的事业单位，已纳入全国土地储备机构名录。

项目单位具体情况如下：

项目单位情况表

表 1-2

名称	开封市土地整理储备中心		
法定代表人	张万中	**有效期**	自 2021 年 04 月 06 日至 2026 年 04 月 06 日
开办资金	￥1771.6 万元		
机构性质	事业单位		
统一社会信用代码	12410200416307655P		
住所	河南省开封市示范区金明东街 91 号		
宗旨和业务范围	调控全市土地市场，促进土地资源合理利用；土地储备计划编制，土地整理储备土地现状调查，集体土地征收前期工作；全市自然资源和规划数据保管及信息化建设。		
赋码机关	开封市事业单位登记管理局		
名录代码	TC410201		

1.4.项目实施内容

本项目拟收储土地全部位于开封市城乡一体化示范区，共收储2023-15 号、2023-14 号和 2022-23 号三宗土地，收储土地总面积 304.41 亩，全部为商住用地。该三宗土地分别于 2023 年、2022 年出让给了开封经开天睿建设有限公司、开封经开铭创建设有限公司和开封惠民城中村改造开发建设有限公司，到目前为止该三宗土地均未动工。本

项目收储土地均已纳入土地市场动态监测与监管系统。按照土地出让计划于收储第 7 年完成土地出让。

收储土地情况一览表

表 1-3

序号	宗地编号	具体位置	收储前土地使用权属	地块面积（亩）	土地用途	规划控制指标	地块标识码	收储类型
1	2023-15 号	开封示范区一大街以西、复兴大道以南 XQ0403-03	开封经开天睿建设有限公司	130.06	商住	容积率≥1.0 且≤2.0 万㎡/hm²；建筑密度≤30%；绿地率≥35.0%；商住比≤10% ；年径流总量控制率≥80%；该地块项目应不低于30%采用装配式建造。	410202202500025	存量闲置土地
2	2023-14 号	开封示范区七大街东侧、金耀路以北 XQ0901-02	开封经开铭创建设有限公司	100.92	商住	容积率≥1.0 且≤2.5 万㎡/hm²；建筑密度≤25%；绿地率≥35%；商住比≤5%。用地项目年径流总量控制率≥80%；不低于 30%采用装配式建造。	410202202500003 2	存量闲置土地
3	2022-23 号	开封示范区六大街西侧、金耀路以北 XQ0902-03（2#地块）	开封惠民城中村改造开发建设有限公司	73.43	商住	容积率≥1.0 且≤2.5 万 m/hm²；建筑密度≤30%；绿地率≥35%；商住比≤40%	410202202500004 6	存量闲置土地
合计				**304.41**				

1.5.项目投资估算及资金筹措方案

本项目总投资 80655.70 万元。其中财政预算资金 27155.70 万元，占总投资的 33.67%；申请专项债券资金 53500.00 万元，占总投资的 66.33%。

1.6. 项目实施工期

根据本项目实施规模，计划储备期为 12 个月，预计 2026 年 9 月开始收储，2027 年 8 月底收储完成。

1.7. 项目实施依据及手续办理情况

1、实施依据

（1）自然资源部 国家发展改革委《关于实施妥善处置闲置存量土地若干政策措施的通知》（自然资发〔2024〕104 号）；

（2）自然资源部《关于运用地方政府专项债券资金收回收购存量闲置土地的通知》（自然资发〔2024〕242 号）；

（3）国务院办公厅《关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见的通知》（国办发〔2024〕52 号）；

（4）自然资源部、财政部、中国人民银行、国家金融监督管理总局新修订的《土地储备管理办法》（自然资规〔2025〕2 号）；

（5）自然资源部、财政部《关于做好运用地方政府专项债券支持土地储备有关工作的通知》（自然资发〔2025〕45 号）；

（6）河南省自然资源厅 河南省财政厅《关于做好 2025 年运用地方政府专项债券支持土地储备有关工作的通知》（豫自然资发〔2025〕17 号）。

2、项目手续办理情况

（1）本项目所涉及的三宗地均已列入开封市处置存量闲置土地清单、纳入2026年开封市土地储备计划。

（2）目前已完成地块信息确认、地块价格评估、收储价格公示等工作。且开封市人民政府已按《自然资源部关于运用地方政府专项债券资金收回收购存量闲置土地的通知》（自然资发〔2024〕242号）的相关要求，于2025年7月11日批准了该三宗土地的基础价格、下调幅度、收地价格等内容。

（3）根据开封市不动产登记中心出具的《开封市不动产登记信息记载表》显示，本项目3宗土地均已办理不动产权登记，其中2023-15号、2023-14号宗地产权清晰，无抵押。2022-23号宗地存在联合抵押，无查封。三个地块均不存在查封等其他使用权受限事项。

收储土地抵押情况一览表

表 1-4

序号	宗地名称	不动产权证	土地使用权属	地块面积（亩）	是否有查封/抵押
1	2023-15号	豫（2025）开封市不动产权第0004471号	开封经开天睿建设有限公司	130.06	无抵押
2	2023-14号	豫(2025）开封市不动产权第0007436号	开封经开铭创建设有限公司	100.92	无抵押
3	2022-23号	豫(2024）开封市不动产权第0016130号	开封惠民城中村改造开发建设有限公司	73.43	已抵押，无查封
合计				**304.41**	

开封惠民城中村改造开发建设有限公司向中原银行股份有限公司开封分行递交的征求意见函中已经明确：公司承诺将获得的收回债券资金用于偿还银行欠款，或提供经银行同意的不低于原抵押物价值

的不动产置换 2022-23 号宗地抵押物，请银行配合确认。

中原银行股份有限公司开封分行：已明确同意公司以该土地（2022-23 号宗地）申请土储专项债券资金，以该土地在该行所有抵押贷款本息全额归还或经总行审批同意后，使用不低于原抵押价值的不动产置换抵押物后，予以办理解押。

1.8.地块用地规划情况

本项目地块全部为商住用地，总面积为 304.41 亩，可全部用于出让。经核对地块信息与国土空间总体规划和详细规划一致。

1.9.项目运作模式

本项目主管部门为开封市自然资源和规划局城乡一体化示范区分局，债券资金申请单位为开封市土地整理储备中心。项目资产登记单位和实施单位为开封市土地整理储备中心。

按照土地收储进度，开封市土地整理储备中心向开封市城乡一体化示范区财政部门申请债券资金的使用，经审核后由开封市土地整理储备中心拨付给被收购方。

开封市自然资源和规划局城乡一体化示范区分局组织土地出让，土地出让收入作为政府性基金收入以非税上缴国库、由税收部门代征，并用于本项目专项债券本息的偿付。财政部门将当年到期专项债券本息列入年度政府性基金预算统筹安排。

项目收入扣除成本后，资金按照“专项管理、分账核算、专款专用、跟踪问效”的原则，加强项目专项补助资金管理，确保资金安全、规范、有效使用。本项目严格执行专项债券资金专款专用的原则，将建立明确主管部门及职责，执行严格的流入管理和流出管理制度，加

强资金的使用与管理。

1.10.主管部门责任

项目主管部门和单位在依法合规、确保工程质量安全的前提下，加快专项债券对应项目资金支出进度，尽早安排使用、形成实物工作量，推动在建基础设施项目早见成效。项目主管部门和单位要将专项债券项目对应的收入及时足额缴入国库，保障专项债券本息偿付。项目主管部门和单位未按既定方案落实专项债券还本付息资金的，财政部门可以采取扣减相关预算资金等措施偿债。

1.11.债券资金使用合规性

本项目专项债券资金全部用于有一定收益且收益与融资自求平衡的公益性项目资本性支出，不存在用于市场化运作的非公益性或公益性较弱项目的情形，不用于发放工资、养老金等社保支出、单位工作经费，不用于置换存量债务，不用于单位补贴及偿债，不用于 PPP 项目，不用于党政机关办公用房、技术用房等各类楼堂馆所，不用于城市大型雕塑、景观改造等各类形象工程和政绩工程，不用于除保障性住房、土地储备以外的房地产开发项目以及主题公园、仿古城（镇、村、街）等商业设施，不用于一般竞争性产业项目。

第二章 项目实施重要性和效益分析

2.1.重要性分析

2.1.1. 符合国家政策导向，盘活存量土地

为了贯彻关于“促进房地产市场止跌回稳”的相关会议精神，促进存量土地收储，国家部委陆续推出一揽子增量政策举措。

2024 年 6 月，自然资源部会同国家发展改革委推出了帮助企业盘活存量土地资产、鼓励并购转让、支持地方政府收地等三方面 18 条政策措施。10 月 12 日财政部在新闻发布会中指出，允许专项债券用于回收符合条件的闲置存量土地，确有需要的地区可以用于新增土地储备项目。11 月 7 日，自然资源部印发的《关于运用地方政府专项债券资金收回收购存量闲置土地的通知》（自然资发〔2024〕242 号），要求各地积极运用地方政府专项债券资金加大收回收购存量闲置土地力度，同时明确运用专项债收购存量土地的收购范围、收购价格、再供应原则等细则，为地方执行具体政策提供指导。12 月 22 日，国务院办公厅关于《优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发〔2024〕52 号），扩大地方政府专项债投向领域，明确“允许专项债券用于土地储备，支持城市政府回收符合条件的闲置存量土地，有需求的地区也可用于新增土地储备。

为进一步推进存量土地收储专项债项目的实施，2025 年 1 月，财政部在新闻发布会上明确指出“在 2025 年新增发行的专项债额度

内，地方可根据需要，统筹安排用于土地储备和收购存量商品房用作保障性住房这两个方面的专项债项目”，同时指出“已经明确了专项债管理的相关要求，地方已经可以做了”。同月，自然资源部会同财政部、中国人民银行、国家金融监督管理总局联合发布了新修订的《土地储备管理办法》，《办法》着重从强化储备计划管理、明确入库储备标准、规范实施前期开发、管护与供应、加强资金管理、落实监管责任等方面完善土地储备制度、规范土地储备管理，旨在保障“净地”供应，促进土地节约集约利用和高效配置，推动高质量发展。3 月 4 日，自然资源部、财政部联合发布《关于做好运用地方政府专项债券支持土地储备有关工作的通知》（自然资发〔2025〕45 号），该文件是落实国办发〔2024〕52 号文的重要举措，并对（自然资发〔2024〕242 号）文的内容进一步细化，从明确发债要求及资金使用主体、完善专项债申报审核流程、做好资金和收益的综合平衡、严格监督管理等四个方面进行了详细说明，并明确提出以单个土地储备项目（非单个地块）要求融资收益平衡。3 月 5 日，在第十四届全国人民代表大会第三次会议上，《2025 年政府工作报告》提出拟安排地方政府专项债券 4.4 万亿元、比上年增加 5000 亿元，重点用于投资建设、土地收储和收购存量商品房、消化地方政府拖欠企业账款等。

本次开封示范区运用地方专项债资金开展闲置土地储备工作，是落实盘活存量土地、促进节约集约用地系列政策的重要举措，有利于推动开封示范区的高质量发展。

2.1.2. 项目改善土地供需关系和政企资金需求，助力房地产市场止跌回稳

地方政府的政府性基金预算收入中，土地出让金收入占重要部分，

但近年来该收入连续负增长，地方财力显著承压，运用土储专项债收储企业的已供未建地块，可以有效减少市场上闲置未开发的土地数量，从而降低土地市场的存量规模，是调节土地市场供需关系的重要手段之一。通过减少闲置土地、增加土地供应，政府可以引导房地产市场回归理性，促进房价和地价的稳定。这有助于缓解房地产市场的波动，促进市场的止跌回稳。这有助于优化土地资源配置，提高土地利用效率，同时帮助地方政府补充土地储备资金缺口，增强企业资金流动性。

2.1.3. 项目有利于国土空间提质增效，夯实空间规划

国土空间规划是国家空间发展的指南、可持续发展的空间蓝图，和各类开发保护建设活动的基本依据。《开封市国土空间总体规划（2021—2035 年）》提出建设协调有序的城镇空间格局，优化中心城区空间结构和用地布局。坚持空间资源优化配置，明确城镇体系的规模等级、功能定位和空间布局策略，促进城镇多中心、组团式、网络化、集约型发展。促进新老城区联动发展，全力保障产业用地供给，优化蓝绿空间布局，完善住房保障体系，提升公共服务水平，推动城市更新，提升城市总体风貌，完善市政基础设施，形成高品质中心城区。

开封市示范区 2023-15 号、2023-14 号、2022-23 号地块现状为闲置用地，现行控规规划为商住用地。符合国土空间规划提出的“协调有序的城镇空间格局，优化中心城区空间结构和用地布局”等要求。因此，开封市示范区 2023-15 号、2023-14 号、2022-23 号地块纳入本次收储范围有利于盘活土地资源，促进区域城市功能优化，落实空间规划要求。

2.2.经济效益分析

2.2.1. 盘活存量土地，增加财政收入

通过本项目盘活存量土地，可显著提升土地的内在价值。项目所在区域属于示范区重点发展区域，占据城市重要位置，绿化交通配套齐全。收储后的土地可以用于补齐公共服务设施短板，改善居住环境，满足居民需求，同时为实体经济发展腾出空间，促进有效投资，增加开封示范区地方财政收入，提升政府公共支出能力。

2.2.2. 促进房地产市场良性发展

从市场角度出发，利用专项债收储存量土地是改善市场供求关系的有力之举。当前房地产市场存在一定的供需不平衡问题，通过专项债进行存量土地收储，能够合理调整土地供应节奏，将原本闲置的土地资源重新整合利用，从而改善市场的供求关系。对于房企而言，一方面，房企可以通过出售闲置土地，获得急需的资金支持，从而缓解资金压力，优化土储结构，提高资金使用效率。这些资金可以用于支持企业的其他关键项目，有助于提升企业的信誉和融资能力。另一方面，随着土地市场的调控和供需关系的改善，房企在市场上的竞争压力也将得到缓解。此外，政策的实施还有助于促进房地产市场的稳定发展，为房企提供更加稳定和可持续的市场环境。

2.3.社会效益分析

2.3.1. 提高土地利用效率，改善土地供求关系

开封市示范区 2023-15 号、2023-14 号、2022-23 号地块目前未能发挥其应有的价值。通过本次土地收储，将该地块重新纳入土地储备，进行统一规划和开发，能够使该地块得到更合理的利用，提高土地资源的整体利用效率，避免土地资源的浪费。

通过收储，可以减少市场存量用地规模，避免土地资源过度集中在企业手中，导致市场供大于求或供不应求的失衡状态，使土地供应更加合理，进而稳定土地市场预期，促进土地市场的平稳健康发展。

2.3.2. 增强政府调控能力，提振市场信心。

示范区收储该地块，增加了土地储备的来源和规模，使政府在土地市场调控中拥有更多的资源和能力，能够更加灵活地应对市场变化，根据市场需求和经济发展需要，适时调整土地供应节奏和规模，保持土地市场的稳定。

同时，本次举措向市场传递出政府稳定土地市场的积极信号，有助于增强开发企业、金融机构等各方对市场的信心，稳定市场预期，避免市场出现过度恐慌或盲目乐观的情绪。

2.3.3. 赋能企业发展，助力企业成长

对于土地权属企业来说，政府以合理价格收储开封市示范区2023-15号、2023-14号、2022-23号地块，能够使其快速回笼资金，缓解企业的资金压力，避免项目烂尾，维护市场稳定。同时企业也可以根据自身发展战略和市场形势，合理利用资金，用于企业运营等关键项目，降低经营风险。促使企业重新思考和规划自身的业务布局和发展方向，为企业的转型升级提供了契机。

第三章 项目投资估算及资金筹措

3.1.项目投资估算

3.1.1. 估算范围

本项目估算范围包括开封示范区 2023-15 号、2023-14 号和 2022-23 号三宗土地的土地收储费用。

3.1.2. 投资估算

1、存量土地收购价格

根据《自然资源部关于运用地方政府专项债券资金收回收购存量闲置土地的通知》（自然资发〔2024〕242 号），土地储备机构委托经备案的土地估价机构，对拟收回收购地块开展土地市场价格评估，相较企业土地成本，就低确定收地基础价格。市、县处置存量闲置土地协调推进机制或土地出让协调决策机构根据市场形势、合同履约情况等，集体决策确定基础价格下调幅度，经与土地使用权人协商一致并经公示无异议后，报市、县人民政府批准确认。

前期，开封市土地整理储备中心已委托具备相应资质的土地评估机构河南方迪土地房地产评估规划有限公司、河南金明房地产估价有限公司、河南宋城房地产土地资产评估有限公司分别对该三宗地块的价值进行了评估，经评估地块的土地总价为 84900.74 万元，其中 2023－15 号地的市场评估价格为 35896.12 万元，2023－14 号地的市场评

估价格为26240.45万元、2022－23号地的市场评估价格为22764.17万元。

根据本项目三宗土地当年的土地出让合同及实际缴纳的契税，三宗土地的成本（原出让金额及契税）总计为134274.07万元。其中2023-15号地的成本（原出让金额及契税）为54104.29万元，2023－14号地成本（原出让金额及契税）为41984.72万元，2022-23号地的成本（原出让金额及契税）为38185.06万元。

拟收购地块的市场评估价及土地成本表

表 3-1

序号	宗地编号	市场评估单价（万元/亩）	现市场评估价（万元）	土地成本（原出让金额+契税）（万元）	基础价格（按原土地成本与评估价的低值计算）（万元）
1-1	2023-15号（开封示范区一大街以西、复兴大道以南XQ0403-03）宗地	276.00	35896.12	54104.29	35896.12
1-2	2023－14号（开封示范区七大街东侧、金耀路以北XQ0901-02）宗地	260.00	26240.45	41984.72	26240.45
1-3	2022-23号（开封示范区六大街西侧、金耀路以北XQ0902-03（2#地块）宗地	310.00	22764.17	38185.06	22764.17
合计			84900.74	134274.07	84900.74

因此，项目收储三宗土地的基础价格为土地市场评估价84900.74万元。经开封市人民政府集体决策后（中共开封市委国土空间规划委

员会会议纪要〔2025〕4号），收地价格按照基础价格下调5%确定，故本项目的收储成本为80655.70万元。

2、项目投资

本项目总投资80655.70万元，如下表：

项目投资估算表

表3-2

序号	工程或费用名称	建筑工程	设备及工器具购置	安装工程	其他费用	合计	经济技术指标		
							单位	指标	造价（万元/亩）
一	土地收储费用	0.00	0.00	0.00	80655.70	80655.70			
1	2023-15号宗地				34101.31	34101.31	亩	130.06	262.20
2	2023-14号宗地				24928.43	24928.43	亩	100.92	247.01
3	2022--23号宗地				21625.96	21625.96	亩	73.43	294.51
二	总投资合计	0.00	0.00	0.00	80655.70	80655.70			
	比例	0.00%	0.00%	0.00%	100.00%	100%			

3.2.资金筹措

本项目总投资80655.70万元。其中财政预算资金27155.70万元，占总投资的33.67%；申请专项债券资金53500.00万元，占总投资的66.33%。本投资总额中未包含土地储备期利息，土地储备期利息由财政资金统一安排。

3.3. 资金使用计划

本项目申请的专项债券资金专项用于回购存量闲置土地。

本项目计划2026年9月开始实施，预计2027年8月完成收储工

作。结合项目实施计划，本项目资金使用计划如下：

项目资金使用计划表

表 3-3 **单位：万元**

资金来源	第一年	合计	占比
财政预算资金	27155.70	27155.70	33.67%
专项债券资金	53500.00	53500.00	66.33%
合计	80655.70	80655.70	100%
占比	100%	100%	

第四章 项目融资方案

4.1.编制依据

1、《中华人民共和国预算法》；

2、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43 号）；

3、《财政部关于试点发展项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券品种的通知》（财预〔2017〕89 号）；

4、《关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34 号）；

5、《财政部关于做好地方政府债券发行工作的意见》（财库〔2019〕23 号）；

6、《财政部关于加快地方政府专项债券发行使用有关工作的通知》（财预〔2020〕94 号）；

7、《财政部关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》（财库〔2020〕36 号）；

8、《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43 号）；

9、《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》（财预〔2021〕61 号）；

10、《自然资源部、国家发展改革委关于实施妥善处置闲置存量土地若干政策措施的通知》（自然资发〔2024〕104 号）；

11、《自然资源部关于运用地方政府专项债券资金收回收购存量闲置土地的通知》（自然资发〔2024〕242 号）；

12、《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发〔2024〕52 号）；

13、《自然资源部、财政部关于做好运用地方政府专项债券支持土地储备有关工作的通知》（自然资发〔2025〕45 号）；

14、《河南省自然资源厅 河南省财政厅关于做好 2025 年运用地方政府专项债券支持土地储备有关工作的通知》（豫自然资发〔2025〕17 号）。

4.2.债券使用计划及期限

本项目计划申请使用债券资金总额 53500.00 万元，其中：2026 年计划使用 53500.00 万元；本次申请使用 22600.00 万元。假设债券票面利率 4.00%，期限 7 年，每年付息一次，到期还本并支付最后一期利息。根据预算法要求，项目所在地按预算管理级次将此次专项债券纳入政府性基金预算管理。

4.3.债券资金使用合规性

本项目专项债券资金全部用于有一定收益且收益与融资自求平衡的公益性项目资本性支出，不存在用于市场化运作的非公益性或公益性较弱项目的情形，不用于发放工资、养老金等社保支出、单位工作经费，不用于置换存量债务，不用于单位补贴及偿债，不用于 PPP 项目，不用于党政机关办公用房、技术用房等各类楼堂馆所，不用于城市大型雕塑、景观改造等各类形象工程和政绩工程，不用于除保障

性住房、土地储备以外的房地产开发项目以及主题公园、仿古城（镇、村、街）等商业设施，不用于一般竞争性产业项目。

4.4.债券信息披露

按照《地方政府债务信息公开办法（试行）》（财预〔2018〕209号）等文件规定，主管部门和项目单位根据职责分工及时做好披露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、还本付息等信息公开相关工作。

在本项目债券存续期内，当项目建设、运营情况发生重大变化或者发生对投资者有重大影响的事项时，项目单位和主管部门将按照规定及时披露相关信息。

4.5.投资者保护措施

（1）按需合理申请和使用债券资金：为保护投资者合法权益，首先在源头上要做到资金按需申请使用。项目单位将严格依据《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43 号）、《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155 号）等相关法律法规要求，按需合理申请使用债券资金，同时资金到位后，严格按照申请用途使用债券资金。

（2）信息披露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、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。

（3）债券存续期内，项目建设、运营情况发生重大变化或发行

人发生对投资者有重大影响的事项，可能影响其收益与融资平衡能力的重大事项的，将按照有关规定提出补救措施，并按流程上报及公告。

（4）发行人应在募集说明书中约定投资者保护机制，明确发行人或项目本身发生重大事项时的应对措施。

第五章 项目收益与融资平衡情况

5.1.项目预期收益成本

5.1.1. 基本假设条件及依据

1、国家及地方现行的法律法规、监管、财政、经济状况或国家宏观调控政策无重大变化；

2、国家现行的利率、汇率及通货膨胀水平等无重大变化；

3、对申请人有影响的法律法规无重大变化；

4、本期债券募集资金投资项目按实施方案顺利建设、投产运营；

5、各项成本费用等在正常范围内变动；

6、无其他人力不可抗拒及不可预见因素对申请人造成的重大不利影响。

5.1.2. 项目运营模式

本项目主管部门为开封市自然资源和规划局城乡一体化示范区分局，债券资金申请单位为开封市土地整理储备中心。项目资产登记单位和实施单位为开封市土地整理储备中心。

按照土地收储进度，开封市土地整理储备中心向开封市城乡一体化示范区财政部门申请债券资金的使用，经审核后由开封市土地整理储备中心拨付给被收购方。

开封市自然资源和规划局城乡一体化示范区分局组织土地出让，

土地出让收入作为政府性基金收入以非税上缴国库、由税收部门代征，并用于本项目专项债券本息的偿付。财政部门将当年到期专项债券本息列入年度政府性基金预算统筹安排。

项目收入扣除成本后，资金按照“专项管理、分账核算、专款专用、跟踪问效”的原则，加强项目专项补助资金管理，确保资金安全、规范、有效使用。本项目严格执行专项债券资金专款专用的原则，将建立明确主管部门及职责，执行严格的流入管理和流出管理制度，加强资金的使用与管理。

5.1.3. 项目预期土地出让收益

项目现金流入通过本项目土地出让收入实现，土地使用权出让收入扣减相应的土地出让成本后，全额用来偿还债券本金利息，剩余部分再按规定处理，因此项目按照预期收益与融资自求平衡进行测算。按照专项债券偿还要求，项目土地出让收入与项目单位的经费账户实行分账管理、土地出让收入作为政府性基金收入以非税上缴国库、由税收部门代征，并用于本项目专项债券本息的偿付。

1、地块控制性规划条件

本项目拟收储的三宗土地均为商住用地，收储范围内总收储面积304.41 亩，规划经营性用地面积为 304.41 亩，均为商住用地。其中2023-15 号地块容积率≥1.0 且≤2.0 万㎡/h ㎡；建筑密度≤30%；绿地率≥35.0%；商住比≤10%。2023－14 号地块容积率≥1.0 且≤2.5 万㎡/h ㎡；建筑密度≤25%；绿地率≥35%；商住比≤5%。2022-23 号地块容积率≥1.0 且≤2.5 万 m/h ㎡；建筑密度≤30%；绿地率≥35%；

商住比≤40%。

地块的规划控制指标如下表。

地块的规划控制指标表

表 5-1

序号	宗地编号	地块面积（亩）	土地用途	规划控制指标
1-1	2023-15 号（开封示范区一大街以西、复兴大道以南 XQ0403-03）宗地	130.06	商住	容积率≥1.0 且≤2.0 万㎡/h ㎡；建筑密度≤30%；绿地率≥35.0%；商住比≤10% ；年径流总量控制率 ≥80%；该地块项目应不低于 30%采用装配式建造。
1-2	2023－14 号（开封示范区七大街东侧、金耀路以北 XQ0901-02）宗地	100.92	商住	容积率≥1.0 且≤2.5 万㎡/h ㎡；建筑密度≤25%；绿地率≥35%；商住比≤5%。用地项目年径流总量控制率≥80%；不低于 30%采用装配式建造。
1-3	2022-23 号（开封示范区六大街西侧、金耀路以北 XQ0902-03（2#地块）宗地	73.43	商住	容积率≥1.0 且≤2.5 万 m/h ㎡；建筑密度≤30%；绿地率≥35%；商住比≤40%
合计		304.41		

2、土地出让价格预测

（1）示范区位置优势分析

开封市城乡一体化示范区位于河南省开封市西部，是郑开同城化战略的核心承载区，也是中原城市群高质量发展的重要引擎。作为国家级经济技术开发区和河南省改革开放的先行区，开封示范区立足“中原现代服务业集聚高地、郑开科创走廊重要节点、宋都文化创新传承示范区”功能定位，抢抓黄河流域生态保护和高质量发展、郑州国家中心城市都市圈建设等战略机遇，全力推进产业升级、城市提质、

文旅融合，打造具有全国影响力的产城融合示范平台。

近年来，示范区人民政府不仅逐步实施水、电、气、暖等基础设施，还持续完善文化教育、医疗、交通等方面的公共服务设施。

水电气暖等基础设施方面：示范区内供水能力为 15 万㎡/天，城市供水能力充足。示范区有 220 千伏变电站三座，变电容量为 1050 兆伏安；110 千伏变电站四座，变电容量为 360 兆伏安；另有 500 千伏大型变电站一座，充足的电力可为大工业的发展提供可靠保障。示范区内建设有接收中石油、五洲能源气源的横寨门站，与开封市东区接收中石化气源门站形成双气源的供气格局，东西门站间已建成城市高压环网，汴西安墩寺应急储备站储气能力达 30 万立方米，全市天然气气源充足、稳定，为发展工业提供了优越的条件。示范区以国家电投开封发电分公司热电联产为主热源，以分布式清洁能源为辅实施集中供热，热电联产热源供热能力 700MW/小时。排水系统完善，马家河污水处理厂已建成，日处理能力约 10 万吨。

教育方面：百年名校河南大学、开封大学、黄河水利学院、开封文化艺术职业学院、开封科技传媒学院，以及河南省最大的职业教育园区均位于示范区。其中，职业教育园区规划学校 11 所，规划在校生 7.8 万人。现开封市文化旅游学校、河南医药技师学院、河南化工技师学院、河南应用技术职业学院、开封市高级技术学院、商丘应用科技学院、开封市特殊教育学校等职业院校均已入驻园区。

医疗卫生方面：示范区内已投入使用的开封市疾病预防控制中心、开封市中医院自贸区院，及正在建设的一五五医院、妇儿医院、中心

医院，大大提高了开封市疾控整体水平和对突出公共卫生事件的应急处置能力。

交通方面：开封示范区距新郑国际机场仅 40 分钟车程，距郑州国际陆港仅 50 分钟车程。开封通过郑徐高铁、郑开城际与郑州米字型高铁紧密相连。开封区域内有连霍、大广、日兰-兰南、郑民、商登、安罗、机西等高速公路。目前已开通郑开大道、开港大道、郑汴物流通道、郑汴路（G220）等通道与郑州相连。

生活环境方面：示范区生活环境优美，建有中、高档住宅，可满足客商的居住要求，先后投入巨资建成了金明广场、晋安广场、东京艺术中心、皇宋大观、小宋城等生活休闲设施：位于金明广场中心的“黄河风”雕塑，是开封市的标志性雕塑。

（2）项目地块位置及周边配套优势分析

本项目三宗地块均位于示范区。如下图：

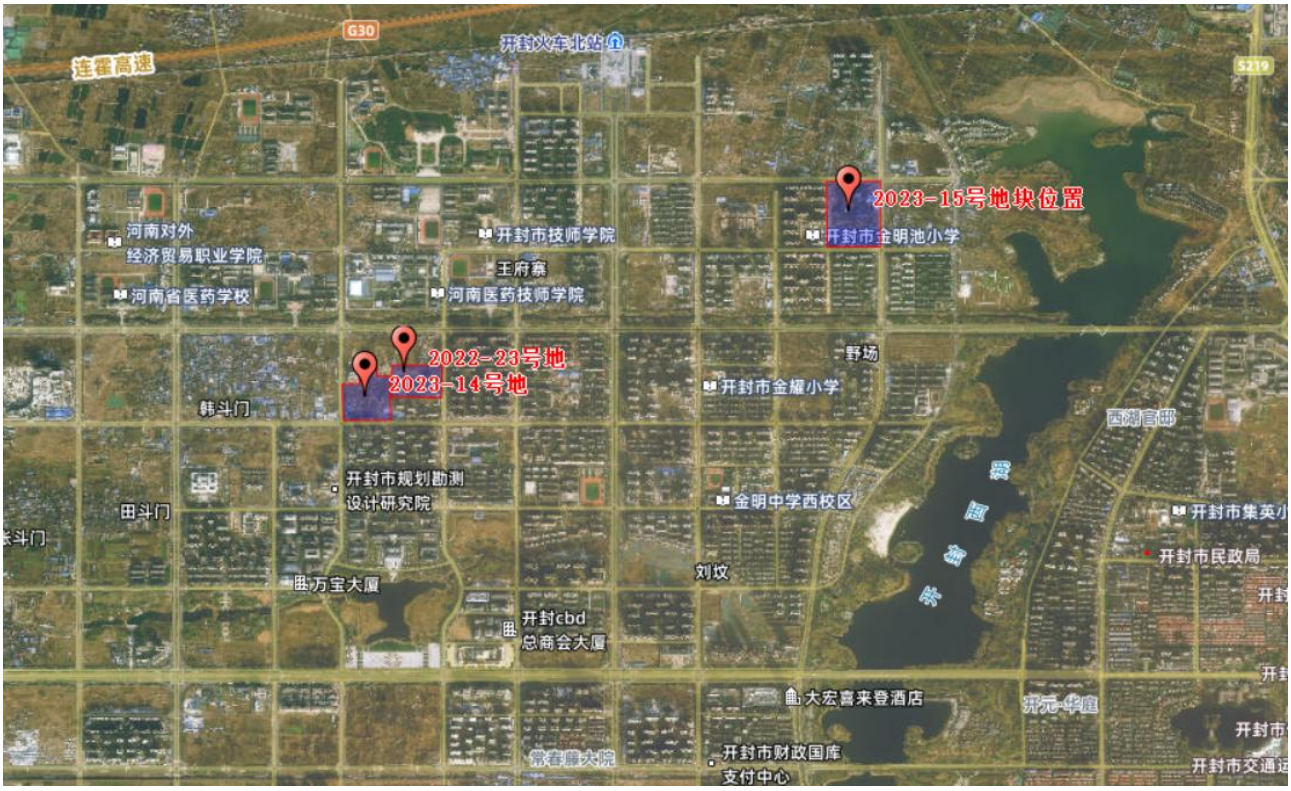


图 5-1 三宗地位置图

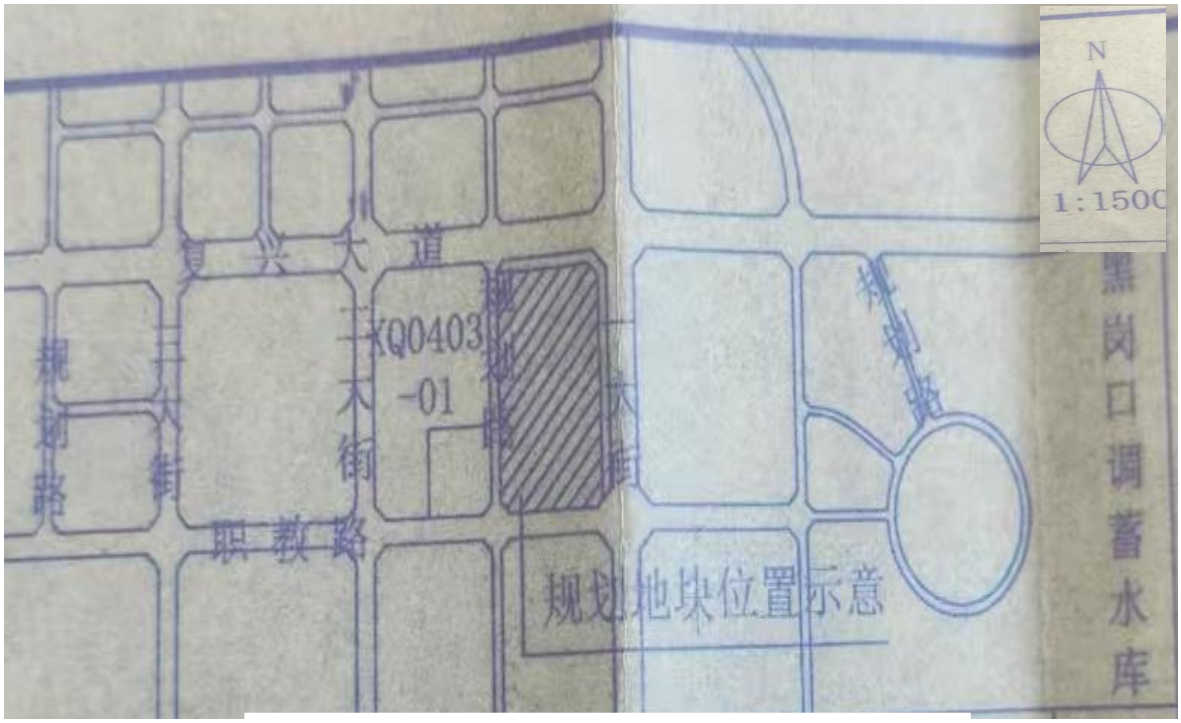


图 5-2 2023-15 号地的位置示意图

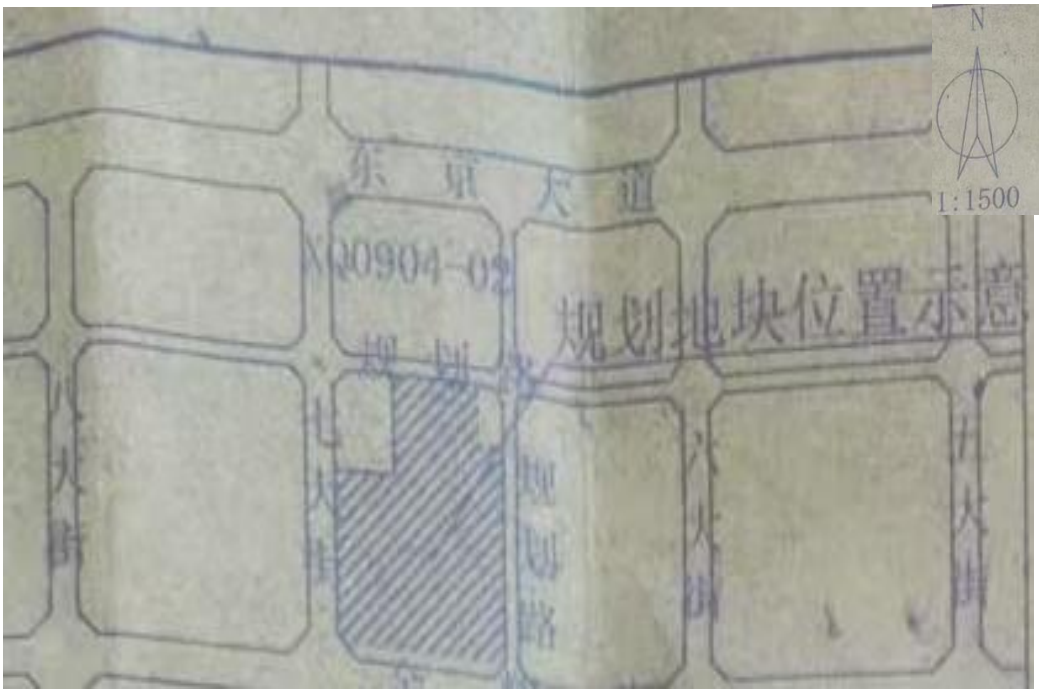


图 5-3　2023-14 号地的位置示意图

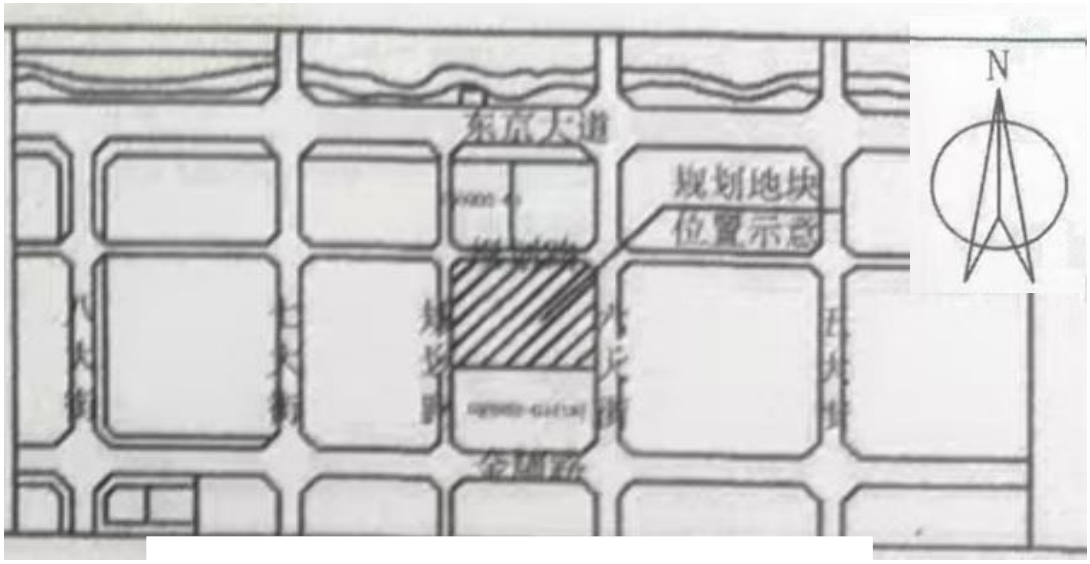


图 5-4　2022-23 号地的位置示意

①2023－15 号地块位于一大街以西、复兴大道以南。距离开封西湖仅 500 多米，开封西湖是开封城区内最大的活水湖泊，拥有 6000 亩的水域面积，被誉为开封的城市绿肺。地块周边均为近几年建成的

或正在建设中的居住区，项目地块具有得天独厚的自然优势和宜居氛围。

项目地的优势主要体现在以下几个方面：

交通条件：项目地块附近公交路线主要有 38 路、8 路、16 路、16 路区间、21 路等，且项目地距离开封北站直线距离仅 1.9km，基地位置交通便利，出行方便。



图 5-5 项目地周边公交分布图

教育条件：距离项目地近的学校有开封市金明池小学、开封市郑开同城示范区小学、开封市金耀小学，开封市金明中学西校区、开封市实验幼儿园（守正园）等。

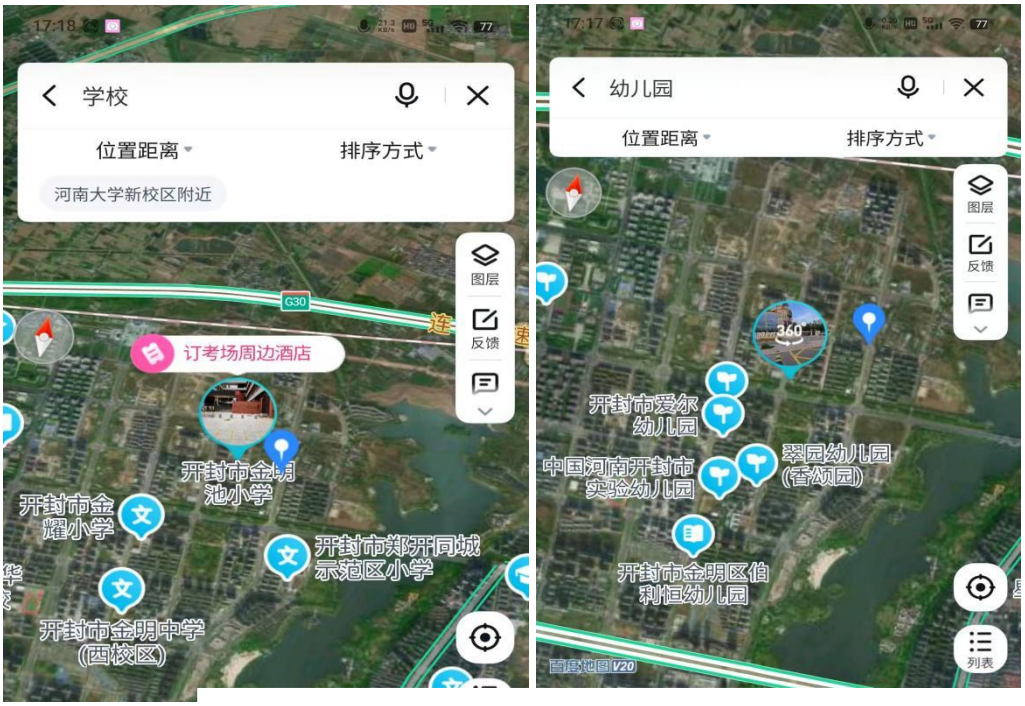


图 5-6 项目地周边学校分布图

医疗卫生：项目地块距离正在建设中的开封市妇女儿童医院才300多米，距离项目地3.5km以内的医院主要有第二人民医院示范区、

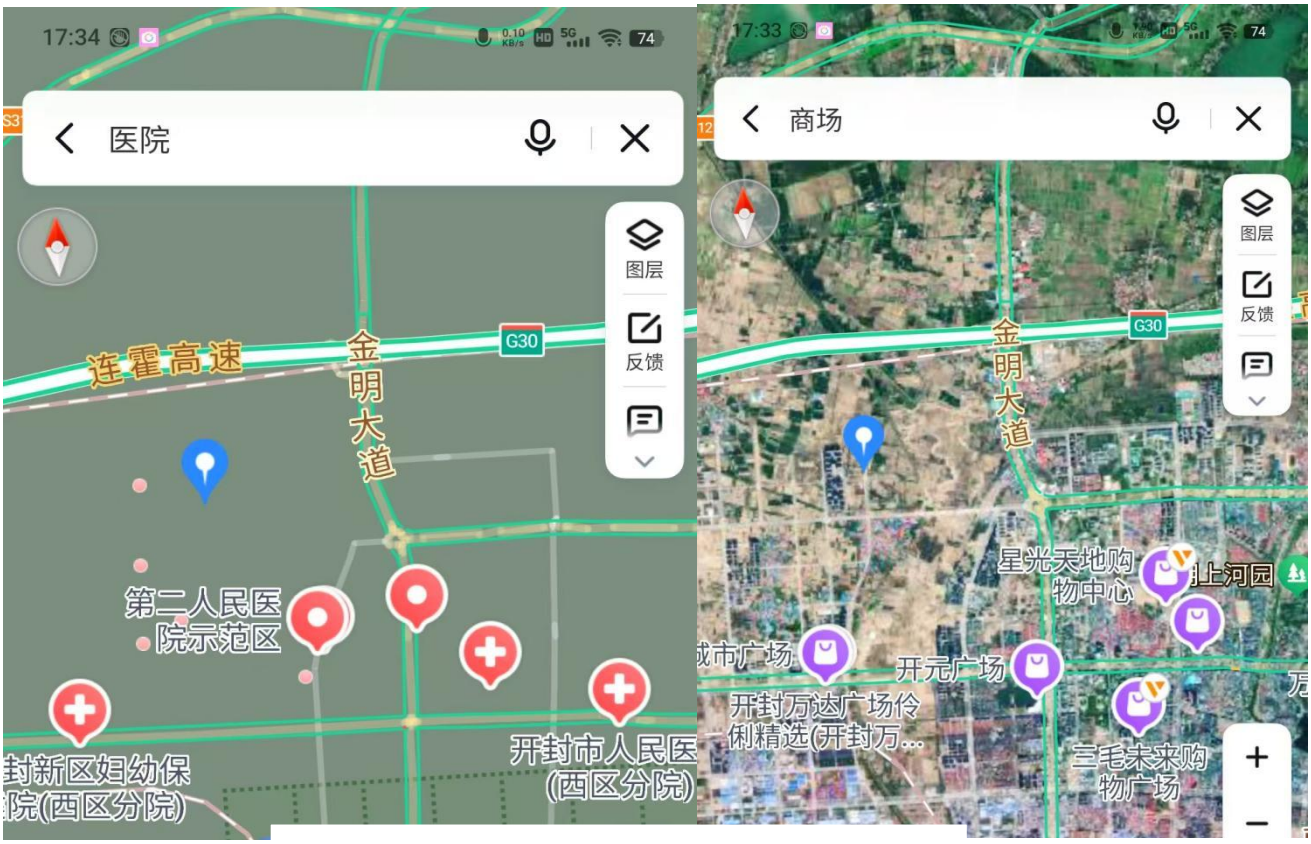


图 5-7 项目地周边商超、医院分部

河南大学医院、开封新区妇幼保健院（西区分院）、开封市光明医院（西院区）等。

生活配套：周边有十余家大小银行和商超，距离开封万达广场3.0km。

公园及景观：项目地块距离开封西湖仅500多米，距离开封市好人公园和金祥游园3.1km，地块具有得天独厚的自然优势。



图 5-8（1） 项目地周边公园、景点分部图



图 5-8（2） 项目地周边公园、景观分部图

②2023－14 号和 2022-23 号两宗地相邻，均位于七大街东侧、六大街西侧、金耀路以北区域。地块东侧和南侧为居住区，北侧为职业教育园区，西侧为待开发地块。项目地的优势主要体现在以下几个方面：

交通条件：项目地块附近公交路线主要有 27 路、44 路、25 路、36 路、30 路等，且项目地距离开封旅游客运北站直线距离 2.8km，距离开封北站直线距离 2.9km，基地位置交通便利，出行方便。



图 5-9 项目地周边公交分布图

教育条件：距离项目地近的学校有开封市宇华实验学校、河南化工技师学院、开封市文化旅游学校、开封高中（西校区）、开封市金明中学（西校区）、金葵花幼儿园、世纪星幼儿园等。



图 5-10 项目地周边学校分布图

医疗卫生：距离开封市光明医院（西院区）700 多米、距离开封



图 5-11 项目地周边商场、医院分布图

新区妇幼保健院（西区分院）2km。

生活配套：距离开封万达广场、大宏城市广场 2.5km。

公园及景观：项目地块距离开封市博物馆 1.5km，距离中意湖 1.2km，距离开封市好人公园 2.9km，景观资源较为丰富。



图 5-12 项目地周边公园分布图

综上，项目周边配套齐全，各大商场、银行、医院、超市、学校、公园都一应俱全，项目区位优势明显。

（3）近三年开封市示范区商住用地出让情况

2022 年—2024 年开封市示范区共出让 93 宗土地，其中商住用地 61 宗。针对商住用地，从土地出让成交总额以及成交价格来看，2022 年共出让商住用地 38 宗，土地出让价款 82.45 亿元，出让均价 345.51

万元/亩；2023 年共出让 11 宗商住用地，土地出让价款 29.36 亿元，出让均价 353.26 万元/亩；2024 年共出让 12 宗商住用地，土地出让价款 13.31 亿元，出让均价 276.24 万元/亩。

2022 年—2024 年开封市示范区出让土地用途汇总

表 5-2

土地用途类别	成交土地宗数			
	2022 年	2023 年	2024 年	合计
商住用地	38	11	12	61
商服用地	7	8	7	22
混合用地		1		1
公用设施用地	6		2	8
教育用地	1			1
总计	52	20	21	93



图 5-13 2022 年-2024 年开封市示范区商住用地出让情况

从商住用地成交价格、数量等角度分析，2022 年示范区土地市场整体表现良好，2023 年—2024 年受经济大环境的影响，

示范区土地市场交易量大幅下滑，土地价格有所下降。未来随着消费者信心的恢复、经济回暖，开封市示范区土地市场将保持稳中有涨的发展趋势。

（4）拟出让土地入市价格确定

根据项目土地评估报告，项目涉及2023-15号宗地、2023-14号宗地、2022-23号宗地地块评估价值分别为276.00万元/亩，260.00万元/亩、310.00万元/亩。土地出让收入测算以评估值为第1年基础价格。

2015年至2024年开封市GDP涨幅分别为9.40%、8.50%、7.80%、7.03%、6.70%、1.80%、7.00%、4.30%、0.90%、5.50%，年平均增长率为5.93%，根据谨慎原则，本次按照开封市近10年GDP平均增长率的85.00%预测土地价格增长率，即5.00%。

拟出让土地入市价格预测

表5-3

序号	地块名称	控规用地性质	净用地面积（亩）	基准价格（万元/亩）	年增长率	出让时间	出让单价（万元/亩）
1	2023-15号宗地	商住	130.06	276.00	5.00%	第7年	369.86
2	2023-14号宗地	商住	100.92	260.00	5.00%	第7年	348.42
3	2022--23号宗地	商住	73.43	310.00	5.00%	第7年	415.43

通过计算，本项目2023－15号地、2023－14号地及2022-23号地出让单价分别为369.86万元/亩、348.42万元/亩、415.43万元/亩。

3、项目土地出让收入

该项目发债年限按照 7 年，按照土地出让计划，预计在收储第 7 年完成土地出让，按照预测单价，收储地块未来出让收入共计 113771.56 万元。

土地出让收入预测表

表 5-4

序号	项目	债券存续期						
		第 1 年	第 2 年	第 3 年	第 4 年	第 5 年	第 6 年	第 7 年
1	2023-15 号宗地出让收入							48103.99
1.1	出让面积（亩）							130.06
1.2	出让单价（万元/亩）							369.86
2	2023-14 号宗地出让收入							35162.55
2.1	出让面积（亩）							100.92
2.2	出让单价（万元/亩）							348.42
3	2022-23 号宗地出让收入							30505.02
3.1	出让面积（亩）							73.43
3.2	出让单价（万元/亩）							415.43
4	出让收入合计（万元）	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	113771.56

5.1.4. 项目成本

项目成本主要为政策性专项基金，包括上解省财政费用、农业土地开发资金、国有土地收益基金、保障性安居工程资金、教育资金和农田水利建设资金。

1、上解省财政费用

根据《河南省财政厅、河南省国土资源厅、人民银行郑州中心支行关于落实土地出让金 3%省统一管理使用规定的通知》（豫财办综〔2007〕44 号）规定，按照土地出让总价的 3%提取。

上解省财政费用：土地出让总价款*3%。

2、农业土地开发资金

按照《财政部国土资源部关于印发用于农业土地开发的土地出让金收入管理办法的通知》（财综〔2004〕49 号）、《财政部国土资源部关于印发用于农业土地开发的土地出让金使用管理办法的通知》（财建〔2004〕174 号）和《河南省财政厅河南省国土资源厅中国人民银行郑州中心支行关于印发河南省用于农业土地开发的土地出让金收缴使用管理办法的通知》（豫财综〔2004〕103 号）。农业开发基金按照土地出让面积×土地出让平均纯收益征收标准（对应所在地征收等别）×各地规定的土地出让金用于农业土地开发的比例（不低于 15.00%）计提。

根据财综〔2004〕49 号，项目所在地开封示范区土地出让平均纯收益标准按照第八等别，标准为 53 元/㎡。

根据豫政办〔2009〕38 号文件要求，按照财政部规定的土地平均纯收益的 30%从土地出让总价款中计提农业土地开发资金。

农业土地开发资金：土地出让面积×53 元/㎡*30%

3、国有土地收益基金

根据《国有土地使用权出让收支管理办法》（财综〔2006〕68 号）和《河南省人民政府办公厅关于转发省财政厅国土资源厅河南省土地专项资金管理试行办法的通知》（豫政办〔2009〕38 号），按土地出让的 2%计提。

国有土地收益基金：土地出让总价款*2%

4、保障性安居工程资金

根据《财政部、国家发展改革委、住房城乡建设部关于保障性安居工程资金使用管理有关问题的通知》（财综〔2010〕95 号）以及《河南省人民政府关于加快保障性安居工程建设的若干意见》（豫政〔2011〕84 号），按土地出让的 3%计提。

保障性安居工程资金：土地出让总价款*3%。

5、教育资金

根据《财政部教育部关于从土地出让收益中计提教育资金有关事项的通知》（财综〔2011〕62 号）以及《河南省财政厅教育厅关于贯彻从土地出让收益中计提教育资金有关事项的通知》（豫财综〔2011〕94 号）的规定，按照土地出让净收益的 10.00%提取；其中，土地出让净收益为预测收入扣减上解省财政费用、农业土地开发资金、国有土地收益基金、保障性安居工程资金后的项目收益。

因此，教育资金=（土地出让总价款-上解省财政费用-农业土地开发资金-国有土地收益基金-保障性安居工程资金）*10%。

6、农田水利建设资金

根据《财政部、水利部关于从土地出让收益中计提农田水利建设资金有关事项的通知》（财综〔2011〕48 号）以及《河南省财政厅、水利厅关于贯彻从土地出让收益中计提农田水利建设资金有关事项的通知》（豫财综〔2011〕79 号）规定，按照土地出让净收益的 10.00%提取。其中，土地出让净收益为预测收入扣减上解省财政费用、农业土地开发资金、国有土地收益基金、保障性安居工程资金后的项目收益。

因此，农田水利建设资金=（土地出让总价款-上解省财政费用-农业土地开发资金-国有土地收益基金-保障性安居工程资金）*10%。

土地出让成本预测表

表 5-5 **单位：万元**

序号	类别	债券存续期							合计
		第 1 年	第 2 年	第 3 年	第 4 年	第 5 年	第 6 年	第 7 年	
1	上解省财政费用							3413.15	3413.15
2	农业土地开发资金							322.68	322.68
3	国有土地收益基金							2275.43	2275.43
4	保障性安居工程资金							3413.15	3413.15
5	教育资金							10434.72	10434.72
6	农田水利建设资金							10434.72	10434.72
合计								30293.85	30293.85

综上，项目土地出让成本共计 30293.85 万元。

5.1.5. 项目收益分析

经测算，本项目土地出让收入扣除土地出让成本后用于平衡项目专项债券本息的收益为 83477.71 万元。

项目收益预测表

表 5-6 **单位：万元**

序号	项目类别	合计
1	项目收入	113771.56
2	项目成本	30293.85
3	项目收益	83477.71

5.2.项目应付债券本息情况

本项目计划申请地方政府专项债券 53500.00 万元，假设债券利率 4.0%，期限 7 年，每年付息，第 7 年末一次性偿还债券本金。则项目专项债券应付本息情况如下：

专项债券应付本息情况表

表 5-7 **单位：万元**

年度	期初本金金额	本期发行金额	本期偿还本金	期末本金余额	融资利率	应付利息	应还本息
第 1 年	0.00	53500.00	0.00	53500.00	4.00%	2140.00	2140.00
第 2 年	53500.00	0.00	0.00	53500.00	4.00%	2140.00	2140.00
第 3 年	53500.00	0.00	0.00	53500.00	4.00%	2140.00	2140.00
第 4 年	53500.00	0.00	0.00	53500.00	4.00%	2140.00	2140.00
第 5 年	53500.00	0.00	0.00	53500.00	4.00%	2140.00	2140.00
第 6 年	53500.00	0.00	0.00	53500.00	4.00%	2140.00	2140.00
第 7 年	53500.00	0.00	53500.00	0.00	4.00%	2140.00	55640.00
合计		53500.00	53500.00			14980.00	68480.00

备注：（1）土地出让前债券利息由财政资金进行支付。（2）假设第一年起始点为发行日，当年利息为从发行日推后的一个完整会计年度最后一天计算的利息，以此类推。

5.3.融资收益平衡情况

按照上述假设和设定条件情况下，测算得出项目预期收益对专项债券本息的覆盖倍数为 1.22，具体如下表所示：

项目还本付息计算表

表 5-8 单位：万元

年度	债券本息支付				项目收益
	本期偿还本金	融资利率	应付利息	本息合计	
第 1 年	0.00	4.00%	2140.00	2140.00	
第 2 年	0.00	4.00%	2140.00	2140.00	
第 3 年	0.00	4.00%	2140.00	2140.00	
第 4 年	0.00	4.00%	2140.00	2140.00	
第 5 年	0.00	4.00%	2140.00	2140.00	
第 6 年	0.00	4.00%	2140.00	2140.00	
第 7 年	53500.00	4.00%	2140.00	55640.00	83477.71
合计	53500.00		14980.00	68480.00	83477.71
本息覆盖倍数	1.22				

5.4.总体评价结果

经测算，在开封市本级 2026 年第一批土地储备专项债券回购项目一收益预测及其依据的各项假设前提下，本项目债券存续期内累计净收益 83477.71 万元，应付债券本金及利息合计 68480.00 万元，项目运营净收益对债券本息的覆盖倍数为 1.22 倍。项目相关预期收益能够合理保障偿还融资本金和利息，可以实现项目收益和融资自求平衡。

第六章 项目资产管理

6.1. 资产登记管理

专项债券存续期内，专项债券资金形成的资产为国有资产，权益登记在开封市土地整理储备中心名下。严禁将专项债券项目对应资产违规注入其他企业或用于担保抵押，未经本级政府批准并报省级财政部门审核，不得将对应资产进行处置。相关监管部门做好资产监督管理，定期开展资产查验，依法进行审计监督。

6.2.债券资金管理及职责分工

6.2.1. 债券资金管理

本项目债券资金使用严格按照相关要求管理，项目相关收入均为专项收入，并用于归还债券本金和利息，项目收益及还本付息资金纳入政府性基金预算管理。加强项目建设进度管理，充分落实建设所需资金，加强促进现金回流，确保债券发行资金的按时回笼，以增强项目的抗风险能力，定期对估算投资进行审核验证，如发现对估算投资产生影响的情况，应及时采取措施进行解决，确保债券存续期间不会出现收入与还本付息周期错配的情况。若项目主管部门和项目实施单位未按既定方案落实专项债券还本付息资金的，财政部门可以采取扣减相关预算资金等措施偿债。

6.2.2. 职责分工

（1）开封市城乡一体化示范区财政局

负责按照专项债务管理规定，审核确定专项债券项目融资平衡方案及相关管理办法，组织做好信息披露等工作。负责组织项目专项债券发行工作。负责组织项目专项债券还本付息。负责组织建立相应的资产登记和统计报告制度，会同主管部门、项目单位加强专项债券项目对应项目管理。

（2）开封市自然资源和规划局城乡一体化示范区分局

负责组织制定专项债券项目融资平衡方案，督促指导项目单位做好项目专项债券发行准备工作和信息披露有关工作。负责对项目实施、资金使用和还本付息进行监督，指导项目单位加快项目实施、规范专项债券资金使用，加快专项债券资金支出进度。合理评估发行项目专项债券的相应风险并组织风险应对工作。负责编制项目专项债券还本付息年度预算，组织督促项目单位及时缴交还本付息资金，确保债券还本付息不存在任何风险。项目主管部门、项目单位应当认真履行项目土地收储、出让、临时管护责任，保障项目如期实施，确保项目收益与融资平衡。

（3）开封市土地整理储备中心

负责按照债券发行组织等统一安排，研究制定专项债券项目融资平衡方案，及时提供项目专项债券发行和信息披露有关项目信息。负责项目土地收储、出让、临时管护等工作，规范专项债券资金使用，加快专项债券资金支出进度。负责分析预测发行项目专项债券对应项目风险并提出应对措施。负责落实债券还本付息资金来源，按时足额

缴交项目对应的政府性基金预算收入和专项收入。负责专项债券形成资产产权登记、会计核算、收益收缴等工作，按照规定向项目单位报告专项债券形成资产情况。

6.3.储备土地管护

开封市土地整理储备中心是土地储备的具体实施部门，负责储备土地管护的组织协调和监督管理工作，可以采取自行管护或委托管护等方式进行管护。储备土地管护主要包含：

（1）开展日常巡逻、值班守护，及时发现并制止非法侵占和破坏政府储备土地的行为。

（2）设置储备土地标识并按照市容环境卫生要求设立围挡。

（3）严格落实扬尘治理的要求，实施必要的临时绿化。

（4）严禁私自占用、私自出租、私自借用等非法侵占储备土地的行为。及时消除管护范围内存在的安全隐患，发现并清理管护范围内垃圾、杂草等杂物，保持环境整洁。

（5）对危险地块设置警示牌并采取必要的安全防护措施。

（6）应做好储备土地上的建（构）筑物、基础设施及其附着物保护工作；现状收储涉及的信号塔、高压线等市政设施由管护责任主体配合行业部门做好相关工作。

（7）其他管护措施。

6.4.储备土地临时利用

在保障城乡规划、年度土地供应计划顺利实施的前提下，开封市土地整理储备中心经开封市自然资源部门同意，对暂不供应的储备土

地可进行临时利用。申请临时利用储备土地的，应当按照规定程序进行。

以租赁方式临时利用储备土地，由开封市土地整理储备中心按照政府有关规定以招标方式确定临时利用主体。并与中标单位签订储备土地临时利用协议，明确用地位置定界、土地用途、临时利用期限、租金价格、双方权利义务、退出机制等内容。以租赁方式临时利用储备土地，租金收入全额上缴区财政，实行“收支两条线”管理。

临时利用储备土地要求：（1）临时利用储备土地从事经营活动，应按相关法律法规及政策规定取得相关部门的许可。（2）储备土地临时利用，不得修建永久性建筑物，需搭建临时建（构）筑物的，应当申请办理临时建设规划许可手续。临时建设使用期限应与临时利用协议中约定的期限相统一。（3）临时建设应满足消防、结构、安全等要求，涉及城建、交通、文物、生态环境、水利、市政、园林等部门的，应满足相关部门的要求。（4）临时利用主体在临时利用期间，负责储备土地管护，承担消防安全、环境卫生、扬尘治理、安全生产、隐患排查等相关工作。（5）临时利用主体不得将土地临时使用权进行转让、转租和抵押，不得超出协议约定的土地用途范围经营其他项目。（6）土地储备机构负责对临时利用的储备土地进行巡查，每月至少巡查一次，并监督临时利用主体合理合规利用土地。（7）临时利用主体不得挖沙取土、弃土堆场；不得生产及存放易燃、易爆、剧毒、放射性等危险物品；不得进行可能造成土壤污染的污染物排放；不得从事危害公共利益和环境安全的活动等。

第七章 项目风险防控

7.1.潜在风险及控制措施

7.1.1. 影响项目收储进度或正常运营的风险及控制措施

1、政策风险及响应措施

政策风险：通过土地储备专项债券开展土地收购项目受宏观调控政策影响较大。国家会依据经济运行态势动态调整土地相关政策，政策变动频次较高，使得土地收储各项规划安排被动性突出。政策调整使得地方政府和相关企业在规划和实施土储项目时面临较大的不确定性。

响应措施：为应对土地收储等相关政策风险，应尽快完善土地储备相关地方法律或行政法规，通过调整政府职能、规范政府行为，大大减少由于政府不当干预所带来的土地储备风险。开封市于 2024 年印发《开封市市本级 2024 年土地储备、供应计划》，其中对 2024 年拟储备、供应土地情况、各区任务分配等方面提供了较为明晰的指引；《关于做好运用地方政府专项债券支持土地储备有关工作的通知》（自然资发〔2025〕45 号）对申报土储债的发债要求、资金使用主体、申报审核流程等提供了详细的指导。两份文件为土地储备工作提供了强有力的参考和指引，有助于降低政策风险。项目单位需持续关注国家政策对行业的限制，在经营期间合理运用国家资源达到双赢局面，减少行业政策对土地收储和未来规划的影响。

2、价格博弈风险及响应措施

价格博弈风险：土地回收价格是地方政府与土地使用权人博弈的关键要点。若收回价格过高，土地储备机构投资成本增加，项目融资与收益平衡难以满足要求；若收回价格过低，可能影响现有土地市场价格，也会影响企业自身利益，对希望“换仓开发”的企业资金帮助有限。此外，部分土地可能存在多个合作方，由于各方利益诉求无法达成一致，土地收回推进进度和效率将大打折扣。

响应措施：首先，土地储备机构应委托经备案的土地估价机构，对拟收储地块开展土地市场价格评估，相较企业土地成本，就低确定收的基础价格。同时，土地出让协调决策机构根据市场形势、合同履约情况等，集体决策确定基础价格下调幅度，经与土地使用权人协商一致并经公示无异议后，报政府批准确认。其次，土地储备机构需与土地使用权人进行多轮协商，充分考虑各方利益诉求，确保价格合理公正。对于存在多个合作方的情况，可以分别与各方进行沟通，寻求共识。

3、复杂的债权债务风险及响应措施

复杂的债权债务风险：企业业主为了补充现金流，可能已将闲置土地进行抵押，土地往往存在复杂的债权债务关系。为确保土地在收回前无任何法律纠纷、保障交易的安全性和合法性，企业与土储机构就土地收储项目协商一致后，应同步通知相关抵押权人。

响应措施：在拟订闲置土地处置方案时，自然资源主管部门应当书面通知相关抵押权人。这一措施确保抵押权人知晓土地处置的进展，避免因信息不对称导致的法律纠纷。

4、部门协调风险及响应措施

协同机制不完善：土地收储涉及多个部门，需要建立多部门、第三方机构协同机制。如果协调不畅，将影响土地收储的进度和效果。同时，土地收储过程中，信息不透明可能导致各方对土地状况、债权债务关系等信息了解不充分，增加交易风险。

响应措施：建立健全协同高效的跨部门综合监管工作机制，明确议事会商、情况通报等工作要求，有效整合监管资源，统筹监管政策制定，督促监管责任落实，推动监管信息共享，组织联合执法检查，有效预防土地收储中多部门协同困难和信息不透明的风险，确保土地收储工作的顺利推进。

7.1.2. 影响项目收益的风险及控制措施

1、市场风险及响应措施

市场风险：土地储备制度的运作一般分成收购、平整和早期投资、出让等三个阶段。这三个阶段都存在市场环境变化、利率波动等一些不确定因素，可能引起运作成本的预期外波动。在土地出让阶段亦存在土地“流拍”等风险。

响应措施：项目前期阶段，充分考虑可能增加的各项费用，在遵循节约的原则下尽量预留一定弹性空间，保证相对充足的预备费；考虑市场环境变化和利率波动风险，及时调整收储计划、土地出让价格和条件。在土地收储前期进行对地块现状、地理结构、地质状况及周边环境的影响、问题等尽可能精确摸查，合理规划地块用途，以免造成不必要的浪费；建立严格的成本控制和管理体系，确保土地平整和早期投资阶段的费用在预算范围内。在土地出让阶段，根据市场情况调整出让策略，如降低起拍价、延长付款期限、提供优惠政策等，吸引更多的竞拍者；建立土地出让风险预警机制，及时发现和解决潜在

问题，防止土地流拍和低价出让。

2、财务风险及响应措施

财务风险：一是因本项目投入资金较大，收购资金部分采取申请土储专项债券融资解决，如在实施过程中遇市场发生重大变化，项目可能出现资金周转困难；二是如有总投资的调整会导致项目财务风险。

响应措施：在项目决策阶段，依据现有资料和具体分析方法，对建设工程项目的投资数额进行科学估计；充分考虑项目的特点进行周密的工期安排，制定详细的项目资金使用计划，确保资金在各个阶段的合理分配和使用，避免资金紧张，保证按期收储；建立财务预警分析指标体系防范财务风险，编制现金流量预算，确保项目有足够的现金用于各种支出。

7.1.3. 影响融资平衡结果的风险及控制措施

1、信用风险及响应措施

信用风险：主要包括政府信用风险和申请人自身的偿债风险。政府信用风险表现为政府未能及时将土地出让收入划给土地储备机构，导致土地储备机构无力按期还贷。申请人自身的偿债风险则与其财务状况、经营管理能力等因素密切相关。

响应措施：为降低信用风险，申请人应建立健全风险管理体系，加强内部管理，提高资金使用效率。同时，与政府部门建立稳定的合作关系，确保土地出让收入的及时划转。此外，申请人还应提高自身的信用评级，以降低融资成本并增强投资者的信心。

2、资金监管与偿债风险及响应措施

资金监管与偿债风险：土地储备专项债券资金使用不规范，可能被挪用或滥用，影响项目的正常推进；土地收储过程中资金循环周期

长，回流时间难以把握，政策上没有严格的限制，导致资金使用效率低下；土地储备专项债券资金用于非发债项目，导致项目收益无法覆盖债务，影响偿债资金来源；发债项目的投入成本和未来收益测算不准确，导致项目无法自给自足，导致偿债资金不足。

响应措施：发债前详细测算发债项目的投入成本和未来收益，确保投入和收益达到平衡。对于无法达到收支平衡的项目或地块，通过其他财政资金予以保障，暂不举债；建议探索采取“资金监管+优先偿债”的方式开展土地收储，在确定拟收回地块的债券资金发行计划后，土储机构与企业通过收储协议约定，企业开立资金监管账户用于专项承接债券资金，优先用于解除土地存量债权债务关系，该模式有利于减少企业其他资金占用，且通过资金监管方式保障债权人利益；项目实施方和项目主管单位应实时监管项目的变现情况，确保债券发行资金的按时回笼、项目收益及时足额缴入国库并用于偿债本息，以增强项目的抗风险能力。

3、专项债券融资风险及响应措施

专项债券融资风险：土地储备专项债券的偿债资金来自对应项目的土地出让收入，但土地储备项目实施周期长，具有不确定性，可能出现提前出让或延迟出让的情况，导致违约风险。

响应措施：依据预算法和国发〔2014〕43 号文件，强化项目收益和融资自求平衡的管理理念，发挥专项债券项目对应专项收入、资产的偿债保障作用；建立专项债券偿债备付金制度，确保实现省内各市、县区域平衡，省级政府承担兜底责任，确保按时足额还本付息。

7.2.还本付息保障措施

按照《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案

的通知》（国办函〔2016〕88号）规定，本级政府对地方政府债券依法承担全部偿还责任。本级财政将按照《财政部关于印发〈地方政府专项债务预算管理办法〉的通知》（财预〔2016〕155号）规定，及时按照协议约定逐级向上级财政缴纳本级应当承担的还本付息资金，由上级财政按照合同约定及时偿还专项债券到期本息。如偿债出现困难，将通过调减投资计划、处置可变现资产、调整预算支出结构等方式筹集资金偿还债务。未按时足额向上级财政缴纳专项债券还本付息资金的，上级财政采取适当方式扣回。

第八章 事前绩效评估

为规范和加强地方政府债券项目资金管理，更好的发挥好财政职能作用，促进财政政策和项目绩效的提升，推进财政资金往收支平衡方向发展，建立健全地方政府债券资金使用和项目管理的激励和约束机制，督促项目执行力度，完善项目管理程序，从源头上防止资金的闲置沉淀，切实提高资金使用效益，项目单位根据《财政部关于加强中央部门预算评审工作的通知》（财预〔2015〕90 号）、《中共中央、国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34 号）、《中共河南省委、河南省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（豫发〔2019〕10 号）及财政部关于印发《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》财预〔2021〕61 号的通知，结合项目绩效目标表、项目实施方案等相关资料，对本项目开展了事前绩效评估工作。

8.1.评估方法

本次评估工作遵循客观公正、科学规范的原则，在具体工作开展过程中，根据绩效评估对象，结合实际评估需求，选取了适合且可行的绩效评估方法开展绩效评估工作，综合采用“成本效益分析法”和“因素分析法”进行评估。具体如下：

（1）成本效益分析法。通过开展成本核算，并对全部成本和效

益进行对比来评估项目投入价值，以实现投入最小的成本获得最大的收益为目标的分析方法。

（2）因素分析法。通过全面统计影响绩效目标实现和实施效果的内外因素，综合分析内外因素对绩效目标实现的影响程度，对项目进行评估。

8.2.评估内容

项目事前绩效评估内容包括项目实施的必要性、公益性、收益性；项目建设投资合规性与项目成熟度；项目资金来源和到位可行性；项目收入、成本、收益预测合理性；债券资金需求合理性；项目偿债计划可行性和偿债风险点；绩效目标合理性等七个方面。

8.3.评估结论

项目事前绩效评估的总体意见为：予以支持。

1、项目符合国家相关政策，为政府投资的公益性资本性支出项目，不涉及中央明令禁止的项目支出。项目实施符合必要性、公益性、收益性要求。

2、项目所涉及的三宗地已列入开封市处置存量闲置土地清单、纳入 2026 年开封市土地储备年度计划，且该计划已经开封市人民政府审批。项目拟收储的三宗地块，在全民所有土地资产管理信息系统中均有储备地块标识码。该项目已经完成了立项。项目手续合法合规，项目成熟度较高。

3、项目资金来源渠道符合上级政策性文件要求，资金筹措权责对等，财权事权匹配，建设项目结余配套方式和承受能力科学合理。

项目资金来源较为明确、资金到位具有相对可行性。

4、项目收入、成本预测依据充分，项目收益具有合理性。

5、项目建设内容符合当地实际需求，申报债券资金与项目收益相匹配，债券资金需求合理。

6、项目投入资源及成本与预期产出及效果匹配，收益预测合理，满足还本付息要求，偿债风险基本可控。

7、项目绩效目标与预计解决的问题及现实需求基本匹配；绩效指标设置较明确、指标值及单位可衡量；绩效指标设置能有效反映项目的预期，绩效指标基本合理（绩效目标表见下表）。

项目绩效目标表

表 8-1

项目名称	开封市本级 2026 年第一批土地储备专项债券回购项目一		项目类型	土地储备
主管部门	开封市自然资源和规划局城乡一体化示范区分局		实施单位	开封市土地整理储备中心
项目资金（万元）	实施期资金总额：80655.70		年度资金总额：80655.70	
	其中：债券资金 53500.00		其中：债券资金 53500.00	
	配套资金 27155.70		配套资金 27155.70	
绩效目标	实施期目标		年度目标	
	目标 1：共收储 2023-15 号、2023-14 号和 2022-23 号三宗土地，收储土地总面积 304.41 亩，全部为商住用地。 目标 2：该项目于 2027 年 8 月完成收储工作。 目标 3：债券存续期内实现年度收支平衡和总体平衡。 目标 4：减少市场存量土地规模、改善土地供求关系、增强地方政府和企业资金流动性、促进房地产市场止跌回稳，促进经济发展。		目标 1：共收储 2023-15 号、2023-14 号和 2022-23 号三宗土地，收储土地总面积 304.41 亩，全部为商住用地。 目标 2：该项目于 2027 年 8 月完成收储工作。 目标 3：债券存续期内实现年度收支平衡和总体平衡。 目标 4：减少市场存量土地规模、改善土地供求关系、增强地方政府和企业资金流动性、促进房地产市场止跌回稳，促	

					进经济发展。		
绩效指标	一级指标	二级指标	三级指标	指标值	二级指标	三级指标	指标值
	产出指标	数量指标	指标 1：收储存量土地面积	304.41 亩	数量指标	指标 1：收储存量土地面积	304.41 亩
		质量指标	指标 1：收储流程合规性	100.00%	质量指标	指标 1：收储流程合规性	100.00%
			指标 2：净地出让流程合规性	100.00%		指标 2：净地出让流程合规性	100.00%
			指标 3：发生群体性事件	0		指标 3：发生群体性事件	0
		时效指标	指标 1：完工及时性	按计划完成	时效指标	指标 1：完工及时性	按计划完成
		成本指标	指标 1：项目总投资	≤80655.70 万元	成本指标	指标 1：项目总投资	≤80655.70 万元
	效益指标	经济效益指标	指标 1：收支平衡	实现年度收支平衡和总体平衡	经济效益指标	指标 1：收支平衡	实现年度收支平衡和总体平衡
			指标 2：出让期间总收益	≥113771.56 万元		指标 2：出让期间总收益	≥113771.56 万元
			指标 3：出让期间缴纳政策性专项基金及费用	30293.85 万元		指标 3：出让期间缴纳政策性专项基金及费用	30293.85 万元
		社会效益指标	指标 1：优化土地资源配置、促进土地集约高效利用率	促进	社会效益指标	指标 1：优化土地资源配置、促进土地集约高效利用率	促进
			指标 2：增强地方	增强		指标 2：	增强

			政府和企业资金流动性			增强地方政府和企业资金流动性	
			指标 3：促进房地产市场止跌回稳	促进		指标 3：促进房地产市场止跌回稳	促进
		生态效益指标	指标 1：城市可持续发展	有利	生态效益指标	指标 1：城市可持续发展	有利
			指标 2：改善环境	改善		指标 2：改善环境	改善
	满意度指标	可持续影响指标	指标 1：是否符合政府长远规划	符合	可持续影响指标	指标 1：是否符合政府长远规划	符合
			指标 2：是否有利于促进社会稳定	是		指标 2：是否有利于促进社会稳定	是
			指标 3：对持续提高土地利用的影响程度	显著		指标 3：对持续提高土地利用的影响程度	显著
		服务对象满意度指标	指标 1：原土地使用者满意度	≥95.00%	服务对象满意度指标	指标 1：原土地使用者满意度	≥95.00%
			指标 2：社会公众满意度指标	≥95.00%		指标 2：社会公众满意度指标	≥95.00%

总体来看，本项目绩效目标指向明确，与相应的财政支出范围、方向、效果紧密相关，项目绩效可实质性较强，资金投入风险基本可控，本项目事前绩效评估符合专项债券申报使用要求，对该项目应“予以支持”。

第九章 其他需要说明的事项

本项目无其他需要说明的事项。

开封市本级2026年第一批土地储备专项债券回购项目二实施方案

财政部门：开封市城乡一体化示范区财政局

主管部门：开封市自然资源和规划局城乡一体化示范区分局

项目单位：开封市土地整理储备中心

日期：二〇二六年七月

目 录

第一章 项目基本情况.....1
一、项目所处区域状况.....1
二、项目名称.....2
三、项目主体.....2
四、项目概况.....2
五、项目实施依据.....3
六、项目手续办理情况.....4
七、地块用地规划情况.....4
八、 项目运作模式.....4
九、 主管部门责任.....5
第二章 项目社会经济效益.....6
一、项目必要性分析.....6
二、经济效益分析.....6
三、社会效益分析.....7
第三章 项目投资估算及资金筹措.....8
一、项目投资估算.....8
二、资金筹措方案.....10
三、资金使用计划.....10
第四章 项目融资方案.....11
一、编制依据.....11
二、债券使用计划及期限.....11
三、债券资金使用合规性.....12
四、债券信息披露.....12
五、投资者保护措施.....13
第五章 项目收益与融资平衡情况.....14
一、应付债券本息情况.....14
二、预期收入.....14
三、成本测算.....20
四、融资平衡情况.....22
第六章 项目资产管理.....24
一、职责分工.....24

二、储备土地管护.....25
三、储备土地临时利用.....25
第七章　项目风险防控.....27
一、潜在风险评估及防控措施.....27
二、还本付息保障措施.....28
第八章　事前绩效评估.....29
一、事前绩效评估方法.....29
二、事前绩效评估内容.....29
三、事前绩效评估结论.....30
第九章 其他需要说明的事项..... 31

第一章　项目基本情况

一、项目所处区域状况

1.项目所处区域位置

开封是河南省辖市，地处华中地区、河南东部、中原腹地、黄河之滨，紧邻省会郑州，全市总面积6,116.59平方公里，总人口555.82万人（常住人口471.40万人），现辖杞县、通许县、尉氏县、兰考县和龙亭区（在国家行政区划中包含城乡一体化示范区）、顺河回族区、鼓楼区、禹王台区、祥符区，具有“文物遗存丰富、城市格局悠久、古城风貌浓郁、北方水城独特”四大特色。

本项目位于开封市城乡一体化示范区（简称示范区），示范区地处河南省会郑州和开封老城区之间，东起中心城区大梁门，西临郑州中牟，南至郑民高速，北依黄河大堤，现辖8个乡（场）、街道办事处，总人口43万，规划面积约287.0平方公里。

2.项目所处区域财政经济情况

据统计，2021年至2023年开封市实现地区生产总值分别为2557.03亿元、2657.11亿元和2534.19亿元，2021年至2023年全市一般公共预算收入分别为179.27亿元、198.59亿元、153.86亿元，政府性基金收入分别为210.35亿元、169.91亿元和106.02亿元，财政经济情况如下:

项目	2021年	2022年	2023年
地区生产总值（亿元）	2,557.03	2,657.11	2,534.19
一般预算收入（亿元）	179.27	198.59	153.86
政府性基金收入（亿元）	210.35	169.91	106.02

项目	2021 年	2022 年	2023 年
其中：国有土地出让收入（亿元）	197.11	164.71	102.30
政府性基金支出（亿元）	191.10	259.57	173.87
其中：国有土地出让支出（亿元）	121.88	125.60	66.46

二、项目名称

开封市本级2026年第一批土地储备专项债券回购项目二

三、项目主体

1.主管部门

本项目主管部门为开封市自然资源和规划局城乡一体化示范区分局。

2.项目实施单位

本项目实施单位为开封市土地整理储备中心。

表 1-1　项目单位基本信息一览表

单位名称	开封市土地整理储备中心
统一社会信用代码	12410200416307655P
机构性质	事业单位
法定代表人	张万中
机构地址	河南省开封市示范区金明东街91号
赋码机关	开封市事业单位登记管理局
名录代码	TC410201

开封市土地整理储备中心系具备独立法人资格的事业单位，已纳入全国土地储备机构名录。

四、项目概况

本项目包含3宗地块，均已纳入土地市场动态监测与监管系统。具体信息如下:

序号	地块标识码	宗地编号	地块名称	位置	面积/亩	规划性质	收储类型

序号	地块标识码	宗地编号	地块名称	位置	面积/亩	规划性质	收储类型
1	4102022025R000055	2023－20号	十大街东侧、东京大道以南	河南省开封市龙亭区开封新区十大街东侧、东京大道以南	56.19	商住	存量闲置土地
2	4102022025R000088	2021－3号	十大街西侧、金耀路以南	河南省开封市龙亭区十大街西侧、金耀路以南	120.79	商住	存量闲置土地
3	4102022025R000079	2023－23号	十六大街以东、晋安西路北侧	河南省开封市龙亭区运粮河东E	64.74	商服	存量闲置土地

五、项目实施依据

2024年5月14日，自然资源部、国家发展改革委发布《关于实施妥善处置闲置存量土地若干政策措施的通知》（自然资发〔2024〕104号）；

2024年11月7日，自然资源部发布《自然资源部关于运用地方政府专项债券资金收回收购存量闲置土地的通知》（自然资发〔2024〕242号）；

2024年12月22日，国务院办公厅发布《国务院办公厅关于印发关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见的通知》（国办发〔2024〕52号）；

2025年1月10日，自然资源部、财政部、中国人民银行、国家金融监督管理总局新修订的《土地储备管理办法》（自然资规〔2025〕2号）；

2025年3月6日，自然资源部会同财政部《关于做好运用地方政府专项债券支持土地储备有关工作的通知》（自然资发〔2025〕45号）；

2025年4月2日，河南省自然资源厅、河南省财政厅发布《关于做好2025年运用地方政府专项债券支持土地储备有关工作的通知》（豫自然资发〔2025〕17号）。

六、项目手续办理情况

本项目已纳入开封市2026年度土地储备计划;

本项目目前已完成地块信息确认、地块价格评估、收储价格公示、价格公示政府批准确认等工作。本批次收储征集计划于2024年12月3日开封市自然资源和规划局网站公示，于2025年6月24日开封市自然资源和规划局网站公示收储价格，收储价格公示完成后2025年7月11日经开封市政府批准确认。

根据不动产登记机构查询结果，本项目三个地块除存在抵押情况，不存在查封等其他使用权受限事项。三个地块的抵押机构已明确同意地块申请土储专项债券资金，以地块在该行所有抵押贷款本息全额归还或经总行审批同意后，使用不低于原抵押价值的不动产置换抵押物后，予以办理解押，可以正常完成土地收储和再次出让。

七、地块用地规划情况

本项目涉及住宅用地176.98亩，商业用地64.74亩，总面积为241.72亩，可全部用于出让。经核对地块信息与国土空间总体规划和详细规划一致。

八、项目运作模式

本项目债券申请单位为开封市土地整理储备中心，主管部门为开封市自然资源和规划局城乡一体化示范区分局。项目资产登记单位和实施单位为开封市土地整理储备中心。

关于项目债券资金使用，按照土地收储进度，开封市土地整理储备中心向财政部门申请，经审核后由开封市土地整理储备中心拨付给

被收购方。

关于项目收益收缴，由自然资源和规划部门组织土地出让，土地出让收入作为政府性基金收入以非税上缴国库、由税收部门代征，并用于本项目专项债券本息的偿付。财政部门将当年到期专项债券本息列入年度政府性基金预算统筹安排。

项目收入扣除成本后，资金按照“专项管理、分账核算、专款专用、跟踪问效”的原则，加强项目专项补助资金管理，确保资金安全、规范、有效使用。本项目严格执行专项债券资金专款专用的原则，将建立明确主管部门及职责，执行严格的流入管理和流出管理制度，加强资金的使用与管理。

九、主管部门责任

项目主管部门和单位在依法合规、确保工程质量安全的前提下，加快专项债券对应项目资金支出进度，尽早安排使用、形成实物工作量，推动在建基础设施项目早见成效。项目主管部门和单位要将专项债券项目对应的收入及时足额缴入国库，保障专项债券本息偿付。项目主管部门和单位未按既定方案落实专项债券还本付息资金的，财政部门可以采取扣减相关预算资金等措施偿债。

第二章　项目社会经济效益

一、项目必要性分析

专项债收购存量用地政策的实施对于促进房地产市场的稳定发展具有重要意义。通过调控土地市场供应，减少过剩供应，政府能够改善市场供求关系，避免房地产市场出现过度波动和恶性竞争，维护房地产市场的健康发展。此外，随着土地资源的优化配置和有效利用，政府能够更好地支持房地产市场的长期发展，为市场提供更加稳定和可持续的发展环境。通过这一政策的实施，政府、企业和市场各方将共同推动房地产市场的平稳健康发展，实现共赢的局面。

二、经济效益分析

对于房企而言，一方面，房企可以通过出售闲置土地，获得急需的资金支持，从而缓解资金压力，优化土储结构，提高资金使用效率。这些资金可以用于支持企业的其他关键项目，有助于提升企业的信誉和融资能力。另一方面，随着土地市场的调控和供需关系的改善，房企在市场上的竞争压力也将得到缓解。此外，政策的实施还有助于促进房地产市场的稳定发展，为房企提供更加稳定和可持续的市场环境。

对政府而言，一方面可以有效减少市场上的存量土地规模，改善土地供求关系，避免土地资源的浪费。另一方面，专项债券的引入增强了地方政府和企业的资金流动性，有助于房企集中资金用于保交房等关键项目，促进房地产市场的稳定。

此外，通过专项债券收购存量闲置土地，可以促进房地产市场的

止跌回稳，推动市场的平稳健康发展，而且收储后的土地可以用于补齐公共服务设施短板，改善居住环境，满足居民需求，同时为实体经济发展腾出空间，促进有效投资。

三、社会效益分析

专项债收购存量用地政策的实施，对于提升土地资源利用效率、优化土地储备结构具有重要意义。通过收购市场上闲置的存量用地，政府能够更好地管理和利用土地资源，减少土地资源的浪费和闲置现象。同时，政府还可以根据市场需求和城市规划，对收购的土地进行整理和开发，以满足市场对高品质土地的需求。此外，政策的实施还有助于补齐公共服务设施短板，改善城市环境和居民生活质量。通过优化土地资源配置，政府能够更好地支持实体经济发展，促进有效投资，推动城市经济的高质量发展。

第三章　项目投资估算及资金筹措

一、投资估算说明

1.投资估算依据

2024 年 11 月 7 日，自然资源部发布《自然资源部关于运用地方政府专项债券资金收回收购存量闲置土地的通知》（自然资发〔2024〕242 号）;

2025 年 3 月 6 日，自然资源部会同财政部《关于做好运用地方政府专项债券支持土地储备有关工作的通知》（自然资发〔2025〕45 号）。

2.投资估算范围

本项目投资估算内容为回购存量闲置土地费用。

3.投资估算

根据项目实施计划，本项目投资构成为土地收购款。根据河南金明房地产估价有限公司、河南方迪土地房地产评估规划有限公司、河南鑫佳房地产估价有限公司出具的《土地估价报告》，项目 3 宗土地评估价值 53,109.81 万元；根据政府认定结果，项目 3 宗土地成本价格 98,707.55 万元；本次基础价格以成本价与评估价就低原则，确定基础价格 53,109.81 万元，在基础价值基础上下浮 5.00%确定本次收购价格，本项目估算投资总额为 50,454.32 万元。

表 3-1　项目投资估算表

单位：万元

序号	辖区	宗地编号	地块名称	具体位置	地块面积（亩）	土地用途	收购价格（计价基础下降5.00%）
1	示范区	2023－20号	十大街东侧、东京大道以南	河南省开封市龙亭区开封新区十大街东侧、东京大道以南	56.19	居住	13,344.75
2	示范区	2021－3号	十大街西侧、金耀路以南	河南省开封市龙亭区十大街西侧、金耀路以南	120.79	居住	27,883.69
3	示范区	2023－23号	十六大街以东、晋安西路北侧	河南省开封市龙亭区运粮河东 E	64.74	商服	9,225.87
合计					241.72		50,454.32

二、资金筹措方案

本项目投资估算总额50,454.32万元，其中：财政预算资金16,954.32万元，占总投资33.60%；专项债券资金33,500.00万元，占总投资66.40%。本投资总额中未包含土地储备期利息，土地储备期利息由财政资金统一安排。

三、资金使用计划

本项目申请的专项债券资金专项用于回购存量闲置土地。

本项目计划2026年9月开始实施，预计2027年8月完成收储工作。结合项目实施计划，本项目资金使用计划如下:

表3-2　项目资金使用计划表

金额单位：万元

资金来源	第一年	合计	占比
财政预算资金	16,954.32	16,954.32	33.60%
专项债券资金	33,500.00	33,500.00	66.40%
合计	**50,454.32**	**50,454.32**	**100.00%**
占比	**100.00%**	**100.00%**	

第四章　项目融资方案

一、编制依据

1.《中华人民共和国预算法》;

2.《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》(国发〔2014〕43号);

3.《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》(国办函〔2016〕88号);

4.国务院办公厅发布了《关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》(国办发〔2024〕52号);

5.《地方政府债券发行管理办法》(财库〔2020〕43号);

6.《自然资源部关于运用地方政府专项债券资金收回收购存量闲置土地的通知》(自然资发〔2024〕242号);

7.国务院办公厅发布了《关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》(国办发〔2024〕52号);

8.《自然资源部财政部关于做好运用地方政府专项债券支持土地储备有关工作的通知》(自然资发〔2025〕45号);

9.《关于做好2025年运用地方政府专项债券支持土地储备有关工作的通知》(豫自然资发〔2025〕17号)。

二、债券使用计划及期限

本项目计划申请使用债券资金总额33,500.00万元，其中：2026年计划使用33,500.00万元；本次申请使用1,000.00万元。假设债券票面利率4.00%，期限7年，每年付息一次，到期还本并支付最后一

期利息。根据预算法要求，项目所在地按预算管理级次将此次专项债券纳入政府性基金预算管理。

三、债券资金使用合规性

根据债券资金使用要求，专项债券资金不得用于市场化运作的非公益性或公益性较弱的项目，债券不得用于发放工资、养老金等社保支出、单位工作经费，不得用于企业补贴及偿债，不得用于支付利息，不得用于完全无收益项目，不得用于党政机关办公用房、技术用房、党校（行政学院）、培训中心、行政会议中心、干部职工疗养院等其他各类楼堂馆所，不得用于巨型雕塑、过度化的景观提升和街区亮化工程、文化庆典和主题论坛等场地设施以及其他各类形象工程和政绩工程，不得用于除保障性住房、土地储备以外的房地产开发项目以及主题公园、仿古城（镇、村、街）等商业设施，不得用于一般竞争性产业项目。本项目专项债券资金使用情况不存在上述情形。

四、债券信息披露

项目申请的专项债券存续期内，项目单位及主管部门将按照《地方政府债务信息公开办法（试行）》（财预〔2018〕209号）规定，及时披露项目相关信息，包括项目使用的债券规模、期限、利率、偿债期限及资金来源、债券资金使用情况、项目实施进度、运营情况、项目收益及对应资产情况等信息，以保护投资者的权益。

在债券存续期内，当项目建设、运营情况发生重大变化或者发生对投资者有重大影响的事项，项目单位和主管部门将按照规定及时披露相关信息。

五、投资者保护措施

本项目的主管部门和项目单位会将专项债券项目对应收入及时足额缴入国库，保障专项债券本息偿付。如果项目主管部门和项目单位未落实专项债券还本付息资金的，财政部门将采取扣减相关预算资金等措施偿债，以最大程度保护投资者利益。此外，项目单位还将采取如下措施保护投资者利益:

1.适度申请和使用债券资金

为保护投资者合法权益，首先在源头上做到按需申请使用资金。项目单位将严格依据《国务院加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43 号）、《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155 号）等相关法律法规要求，适度申请使用债券资金。

2.明确地方政府及财政部门和项目主管部门责任，各部门密切配合，保障债券资金借、用、还工作高效衔接

地方政府及财政部门做好专项债监管政策宣传贯彻、项目申报、信息披露工作及本息兑付工作；项目单位及主管部门做好专项债券资金管理、项目建设及运营工作，对项目建设及运营情况实行动态监管，严格按照约定使用债券资金，充分发挥项目社会效益和经济效益，保障投资者合法权益。

第五章　项目收益与融资平衡情况

一、应付债券本息情况

根据债券期限及使用计划，本项目还本付息如下:

表 5-1　债券还本付息表

金额单位：人民币万元

年度	期初本金	本期增加	本期偿还	期末本金	利率	应付利息	应付本息
第 1 年		33,500.00		33,500.00	4.00%	1,340.00	1,340.00
第 2 年	33,500.00			33,500.00	4.00%	1,340.00	1,340.00
第 3 年	33,500.00			33,500.00	4.00%	1,340.00	1,340.00
第 4 年	33,500.00			33,500.00	4.00%	1,340.00	1,340.00
第 5 年	33,500.00			33,500.00	4.00%	1,340.00	1,340.00
第 6 年	33,500.00			33,500.00	4.00%	1,340.00	1,340.00
第 7 年	33,500.00		33,500.00		4.00%	1,340.00	34,840.00
合计		33,500.00	33,500.00			9,380.00	42,880.00

注：假设第一年起始点为发行日，当年利息为从发行日推后的一个完整会计年度最后一天计算的利息，以此类推。

二、预期收入

项目现金流入通过本项目土地出让收入实现，土地使用权出让收入扣减相应的土地出让成本后，全额用来偿还债券本金利息，剩余部分再按规定处理，因此项目按照预期收益与融资自求平衡进行测算。按照专项债券偿还要求，项目土地出让收入与项目单位的经费账户实行分账管理、土地出让收入作为政府性基金收入以非税上缴国库、由税收部门代征，并用于本项目专项债券本息的偿付。

1.土地出让面积

本项目收储范围内总收储面积 241.72 亩，其中住宅用地 176.98

亩；商业用地 64.74 亩。具体如下：

序号	地块标识码	宗地编号	地块名称	位置	面积/亩	规划性质
1	4102022025R000055	2023－20号	十大街东侧、东京大道以南	河南省开封市龙亭区开封新区十大街东侧、东京大道以南	56.19	商住
2	4102022025R000088	2021－3号	十大街西侧、金耀路以南	河南省开封市龙亭区十大街西侧、金耀路以南	120.79	商住
3	4102022025R000079	2023－23号	十六大街以东、晋安西路北侧	河南省开封市龙亭区运粮河东 E	64.74	商服

2.出让价格

根据《城镇土地估价规程》（GB/T18508-2014），估价人员依据土地估价的基本原则、理论和方法，结合现场勘查情况，在对掌握的土地市场交易资料和估价对象所在区域的地价影响因素进行充分分析的基础上，按照土地估价程序，选择基准地价系数修正法、剩余法和市场比较法等，评估得出估价对象在本次地价定义下的国有建设用地使用权价格。各土地估价机构具备相应的土地评估资格和执业证书，评估方法科学、客观，评估过程规范，客观、准确地反映了土地的目前市场价值。

序号	宗地编号	地块名称	面积/亩	收储后规划用途	评估总价（万元）	单位面积总价（万元/亩）
1	2023－20号	十大街东侧、东京大道以南	56.19	商住	14,047.11	250.00
2	2021－3号	十大街西侧、金耀路以南	120.79	商住	29,351.25	243.00
3	2023－23号	十六大街以东、晋安西路北侧	64.74	商服	9,711.44	150.00

根据《城镇土地估价规程》，估价人员依据土地估价的基本原则、理论和方法，在充分分析待估宗地及其地价影响因素的基础上，结合掌握的土地市场交易资料，按照土地估价程序，选择适当的估价方法，评估得出待估宗地在本次地价定义条件下的国有建设用地使用权价格结果为：

土地面积：37458.97 平方米

土地单价：3750 元/平方米（合 250 万元/亩）

土地总价：14047.11 万元

土地总价大写：人民币壹亿肆仟零肆拾柒万壹仟壹佰元整

2023-20号

（三）、估价结果

评估土地面积：80524.7 平方米（折合 120.787 亩）

单位面积地价：3645 元/平方米（折合 243 万元/亩）

评估土地总价：29351.25 万元

大写：贰亿玖仟叁佰伍拾壹万贰仟伍佰元整（货币种类：人民币）

2021-3号

②估价结果

评估土地总面积：43161.97 平方米（折合 64.743 亩）

综合单位地价：2250 元/平方米（折合 150.00 万元/亩）

评估土地总价：9711.44 万元

大写：玖仟柒佰壹拾壹万肆仟肆佰元整。

（货币种类：人民币）

2023-23号

（详细数据见评估报告）

根据项目土地评估报告，项目涉及地块评估价值为商住用地 2023-20 号 250.00 万元/亩、2021-3 号的地块平均值 243.00 万元/亩，商服用地 2023-23 号地块 150.00 万元/亩，本项目土地出让价格测算以各地块评估值为基准。

3.开封市土地市场增长情况

2024 年河南省的地价水平总体上呈现小幅上升的趋势。具体来说，2024 年第四季度，河南省的综合地价水平为 1544 元/平方米，与第三季度相比有所上升，环比上升了 4.42%。其中，商业用地地价水平为 2481 元/平方米，居住用地为 1941 元/平方米。

2024 年开封市土地出让成交数量为 183 宗，2023 年成交宗数为 152，同比增长 20.39%；成交面积为 1214.52 万㎡，同比增长 66.23%。



2024 年开封市土地出让成交价款为 89.43 亿元。其中，住宅用地的成交价款为 30.96 亿元；商服办公用地的成交价款为 20.78 亿元。



各地土地价格波动受经济增长水平、经济周期和利率水平影响较高，其中受经济增长水平影响最高。按照拟出让地块的评估价格，并根据开封市未来 GDP 增速预测土地出让收入。同比增速按照可比价格计算，2021 年至 2024 年开封市 GDP 涨幅分别为 7.00%、4.30%、0.90%、5.50%，剔除 2023 年特殊情况影响，剩余 3 年平均增长率为 5.6%。

2024 年开封市土地出让溢价率为 4.65%。其中，2024 年开封市住宅用地溢价率为 9.76%；商服办公用地溢价率为 5.7%，较上年增加了 0.05 个百分点。



2025 年 12 月开封土地市场报告显示，土地出让金达 34.53 亿元，同比增长 43.62%。住宅用地表现突出，成交规划建筑面积 123.91 万㎡，同比大增 123.57%。整体土地市场呈现量增价跌态势。

2015 年至 2024 年开封市 GDP 涨幅分别为 9.40%、8.50%、7.80%、7.03%、6.70%、1.80%、7.00%、4.30%、0.90%、5.50%，年平均增长率为 5.93%，本次预测按照开封市近 10 年 GDP 平均增长率的 85.00%预测土地价格增长率，即 5.00%。参考上述情况，根据谨慎性原则，本项目土地出让价格按每年增长 5.00%计算。

综上，本项目土地出让价格测算最终以各地块评估值为基础价格按照每年增长 5.00%计算未来土地出让价格。为缓解房地产市场压力，本项目可出让土地拟于债券存续期的第 7 年一次性出让，出让年份预计商住用地 2023-20 号 335.02 万元/亩、2021-3 号的地块平均值 325.66 万元/亩，商服用地 2023-23 号地块 201.02 万元/亩。

表 5-2　项目土地出让收入预测表

金额单位：人民币万元

项目	类型		合计	债券存续期
				第 7 年
面积（亩）	商住	2023-20 号	56.19	56.19
		2021-3 号	120.79	120.79
	商服	2023-23 号	64.74	64.74
单价（万元/亩）	商住	2023-20 号		335.02
		2021-3 号		325.66
	商服	2023-23 号		201.02
出让收入			**71,175.28**	**71,175.28**

三、成本测算

本项目土地出让现金流出主要包含上解省财政费用、农业土地开发资金、国有土地收益基金、保障性安居工程资金、教育资金以及农田水利建设资金。

1.上解省财政费用

根据《河南省财政厅、河南省国土资源厅、人民银行郑州中心支行关于落实土地出让金3.00%省统一管理使用规定的通知》（豫财办综〔2007〕44号）规定，按照土地出让总价的3.00%提取。

2.农业土地开发资金

根据《财政部国土资源部关于印发用于农业土地开发的土地出让金收入管理办法的通知》（财综〔2004〕49号）、《财政部国土资源部关于印发用于农业土地开发的土地出让金使用管理办法的通知》（财建〔2004〕174号）和《河南省财政厅河南省国土资源厅中国人民银行郑州中心支行关于印发河南省用于农业土地开发的土地出让金收缴使用管理办法的通知》（豫财综〔2004〕103号）。农业土地开发资金=土地出让面积×土地出让平均纯收益标准×30.00%。根据土地出让平均纯收益等别划分，开封市区等别为八等，标准为53.00元/平方米。

3.国有土地收益基金

根据《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）和《河南省人民政府办公厅关于转发省财政厅国土资源厅河南省土地专项资金管理试行办法的通知》（豫政办〔2009〕38号）的规定，按照土地出让总价2.00%提取。

4.保障性安居工程资金

根据《财政部国家发展改革委住房城乡建设部关于保障性安居工程资金使用管理有关问题的通知》（财综〔2010〕95号）以及《河南省人民政府关于加快保障性安居工程建设的若干意见》（豫政〔2011〕84号）的规定，按照土地出让总价的3.00%提取。

5.教育基金

根据《财政部教育部关于从土地出让收益中计提教育资金有关事项的通知》（财综〔2011〕62号）以及《河南省财政厅教育厅关于贯彻从土地出让收益中计提教育资金有关事项的通知》（豫财综〔2011〕94号）的规定，按照土地出让净收益的10.00%提取；其中，土地出让净收益为预测收入扣减上解省财政费用、农业土地开发资金、国有土地收益基金、保障性安居工程资金后的项目收益。

6.农田水利保障基金

根据《财政部水利部关于从土地出让收益中计提农田水利建设资金有关事项的通知》（财综〔2011〕48号）以及《河南省财政厅水利厅关于贯彻从土地出让收益中计提农田水利建设资金有关事项的通知》（财综〔2011〕48号）的规定，按照土地出让净收益的10.00%提取。其中，土地出让净收益为预测收入扣减上解省财政费用、农业土地开

发资金、国有土地收益基金、保障性安居工程资金后的项目收益。

根据以上标准，本项目土地出让现金流出如下:

表 5-3　项目土地出让成本预测表

金额单位：人民币万元

序号	项目	现金流出	合计
		第 7 年	
1	上解省财政费用	2,135.26	2,135.26
2	农业土地开发资金	128.19	128.19
3	国有土地收益基金	1,423.51	1,423.51
4	保障性安居工程资金	2,135.26	2,135.26
5	教育资金	6,535.31	6,535.31
6	农田水利建设资金	6,535.31	6,535.31
合计		**18,892.84**	**18,892.84**

四、融资平衡情况

1.项目收益

表 5-4　项目收益预测表

项目	第 7 年	合计
项目收入	71,175.28	71,175.28
项目成本	18,892.84	18,892.84
项目收益	52,282.44	52,282.44

2.项目本息覆盖倍数

在对项目收益预测及其所能依据的各项假设前提下，并假设项目预测收益在债券存续期内可以全部实现，专项债券存续期内项目收益及对应还本付息情况见下表:

表 5-5　项目专项债券还本付息计算表

金额单位：人民币万元

年度	本息支付	项目收益现金

	偿还本金	应付利息	应付本息支出	
第 1 年		1,340.00	1,340.00	
第 2 年		1,340.00	1,340.00	
第 3 年		1,340.00	1,340.00	
第 4 年		1,340.00	1,340.00	
第 5 年		1,340.00	1,340.00	
第 6 年		1,340.00	1,340.00	
第 7 年	33,500.00	1,340.00	34,840.00	52,282.44
合计	33,500.00	9,380.00	42,880.00	52,282.44
本息覆盖倍数	1.22			

注：土地出让前债券利息由财政资金进行支付。

3.融资平衡

在本项目收益预测及其依据的各项假设前提下，本项目债券存续期内累计净收益 52,282.44 万元，应付债券本金及利息合计 42,880.00 万元，项目运营净收益对债券本息的覆盖倍数为 1.22 倍。项目相关预期收益能够合理保障偿还融资本金和利息，可以实现项目收益和融资自求平衡。

第六章　项目资产管理

一、职责分工

（1）开封市城乡一体化示范区财政局

负责按照专项债务管理规定，组织做好信息披露等工作。负责组织项目专项债券发行工作，负责专项债券资金拨付，严格按照专项债券管理规定办理资金拨付，负责组织项目专项债券还本付息，将当年到期专项债券本息列入年度政府性基金预算统筹安排。财政部门应组织建立相应的资产登记和统计报告制度，会同主管部门、项目单位加强专项债券项目对应项目管理。

（2）开封市自然资源和规划局城乡一体化示范区分局

负责组织制定专项债券项目融资平衡方案，督促指导项目单位做好项目专项债券发行准备工作和信息披露有关工作。牵头开展偿债预警工作，合理评估发行项目专项债券对应项目风险并组织风险应对工作。负责对项目实施、资金使用和还本付息进行监督，指导项目单位加快项目建设、规范专项债券资金使用，加快专项债券资金支出进度。负责编制项目专项债券还本付息年度预算，组织督促项目单位及时缴交还本付息资金确保债券还本付息不出现任何风险。

关于项目收益收缴，由自然资源和规划部门组织土地出让，土地出让收入作为政府性基金收入以非税上缴国库、由税收部门代征，并用于本项目专项债券本息的偿付。

（3）开封市土地整理储备中心

负责按照债券发行组织等统一安排研究制定专项债券项目融资平衡方案，及时提供项目专项债券发行和信息披露有关项目信息。财政部门将专项债券资金拨付后，负责项目土地收储，规范专项债券资金使用，加快专项债券资金支出进度。负责分析预测发行项目专项债券对应项目风险并提出应对措施。

二、储备土地管护

开封市土地整理储备中心是土地储备的具体实施部门，负责储备土地管护的监督管理工作。储备土地管护主要包含：开展日常巡查、值班守护，及时发现并制止非法侵占和破坏储备土地的行为；制止在储备土地上随意倾倒建筑垃圾、生产垃圾或填埋废弃物等违法行为；管理和保护储备土地上的市政设施、基础设施及已补偿的林木、建（构）筑物等；设置必要的安全防护设施和警示标识，发现、消除管护范围内的安全隐患；严格落实扬尘污染防治的要求，暂不利用的地块，应采取种植绿树鲜花、播撒草籽、绿网覆盖等管护方式，减少扬尘污染，避免水土流失，美化市容；其他与储备土地管护相关的日常工作。

三、储备土地临时利用

在保障国土空间规划、年度土地供应计划顺利实施的前提下，*开封市土地整理储备中心经开封市自然资源部门同意，可将储备土地进行临时利用。申请临时利用储备土地的，应当按照规定程序进行。

临时利用储备土地的，不得有下列行为：挖沙取土、弃土堆场；生产及存放易燃、易爆、剧毒、放射性等危险物品；可能造成土壤污染的污染物排放；从事危害公共利益和环境安全的活动；修建永久性建（构）筑物；需要进行临时建设的，由临时利用人依据储备土地临时利用合同，向自然资源等相关部门办理临时建设工程规划许可及其

他审批手续；擅自将临时利用的储备土地出租、转租、转借、提供给第三方使用或设置抵押权、用益物权等；破坏土地现状或随意改变土地状况和地上的建筑物、构筑物、附着物及地上地下水、电、暖管网等设施设备。

第七章　项目风险防控

一、潜在风险评估及防控措施

1.合规性风险

项目可能存在不符合土地利用总体规划、城乡规划等相关规划要求，或未取得必要的审批文件等问题。存量闲置土地可能涉及复杂的法律关系，如查封、抵押等情形，这可能导致在收购过程中出现法律纠纷。若处理不当，可能引发新的遗留问题。

控制措施：项目前期要进行全面的规划审查和文件梳理确保土地储备项目符合各项规划和政策要求，取得完备的立项用地、规划等审批手续。在收购前，应对目标土地进行详细的法律审查，确保土地无任何法律纠纷。对于存在查封、抵押等情形的土地，应谨慎处理，避免陷入法律困境。

2.土地市场风险

土地市场的波动可能影响收购土地的再利用和出让价格。若市场持续低迷，已收储的土地可能面临“滞销”风险，影响资金的回笼和再投资。

控制措施：政府应根据市场需求和地方经济情况，合理规划土地的再利用和出让时序。通过科学的市场调研和预测，制定切实可行的土地再利用方案，降低市场风险。

3.资金筹集与偿还风险

债券发行可能面临市场认购不足，导致资金筹集困难；或土地出让收入不稳定，无法按时足额偿还债券本息。

控制措施：提前做好市场调研和分析，合理确定债券发行规模和发行时间，提高债券的吸引力。同时，要对土地市场进行准确预测，制定合理的土地出让计划，确保有稳定的收入来源用于偿债。建立偿

债准备金制度，在土地出让收入不足时，用准备金弥补缺口。

4.管理与运营风险

项目在实施过程中可能因管理不善，导致资金使用效率低下资产闲置浪费等问题。

控制措施：建立健全项目管理制度，加强对资金使用、资产运营等环节的监管。提高管理人员的专业素质和业务能力，定期对项目进行审计和评估，及时发现和纠正管理中的问题。

二、还本付息保障措施

在资金平衡分析中预测的项目相关的收益可专项用于偿还对应的专项债券本金和利息，项目实施单位和项目主管单位将根据项目专项债券余额和期限合理预计还本付息并做好资金预算安排，按照还本付息计划及时将还本付息资金缴交财政。

项目主管部门和单位未按既定方案落实专项债券还本付息资金的，财政部门可以采取扣减相关预算资金等措施偿债。

第八章　事前绩效评估

为加强地方政府专项债券项目资金绩效管理，提高专项债券资金使用效益，推动提升债券资金配置效率，有效防范政府债务风险，根据《财政部关于加强中央部门预算评审工作的通知》（财预〔2015〕90号）、《中共中央 国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34号）、《河南省省级预算项目政策事前绩效评估管理办法》（豫财预〔2019〕176号）、《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》的通知（财预〔2021〕61号）等法律法规及规范性文件规定，本项目已开展事前绩效评估工作，具体评估情况如下:

一、事前绩效评估方法

本次评估工作遵循客观公正、科学规范的原则，在具体工作开展过程中，根据绩效评估对象，结合实际评估需求，选取了适合且可行的绩效评估方法开展绩效评估工作，综合采用“成本效益分析法”和“因素分析法”进行评估。具体如下:

（1）成本效益分析法。通过开展成本核算，并对全部成本和效益进行对比来评估项目投入价值，以实现投入最小的成本获得最大的收益为目标的分析方法。

（2）因素分析法。通过全面统计影响绩效目标实现和实施效果的内外因素，综合分析内外因素对绩效目标实现的影响程度，对项目进行评估。

二、事前绩效评估内容

项目事前绩效评估内容包括项目实施的必要性、公益性、收益性；项目建设投资合规性与项目成熟度；项目资金来源和到位可行性；项目收入、成本、收益预测合理性；债券资金需求合理性；项目偿债计划可行性和偿债风险点；绩效目标合理性等七个方面。

三、事前绩效评估结论

1.项目符合国家相关政策，为政府投资的公益性资本性支出项目，不涉及中央明令禁止的项目支出。项目实施符合必要性、公益性、收益性要求。

2.项目符合国家法律法规、国民经济发展规划和相关政策要求，项目建设投资合法合规，项目成熟度较高。

3.项目资金来源渠道符合上级政策性文件要求，资金筹措权责对等，财权事权匹配，财政资金配套方式和承受能力科学合理。项目资金来源较为明确、资金到位具有相对可行性。

4.项目收益与建设内容衔接、运营模式清晰、收费单价与市场可比、成本估计合理和有依据，项目收入、成本和收益预测合理。

5.项目申请的债券资金总额不高于项目实际可申请的最高限额，还本付息能力较强，申请的债券资金需求合理。

6.项目偿债计划纳入政府性基金预算管理，偿债计划具有合理保障，不存在债券期限与项目投资运营周期错配的兑付风险，项目偿债计划具有可行性。

7.项目绩效目标与预计解决的问题及现实需求基本匹配；绩效指标设置较明确、指标值及单位可衡量、所有指标均填写指标值确定依据；绩效指标设置能有效反映项目的预期，绩效指标基本合理。

根据事前评估报告，该项目的实施是必要的，绩效目标设置符合实际，预期绩效可实现程度较高，预算编制科学合理，事前调研充分，资金筹措合规，债券偿还能力较强，项目事前绩效评估的总体意见为：**予以支持**。

第九章　其他需要说明的事项

本项目无其他需要说明的事项。

开封市本级2026年第一批土地储备专项债券回购项目三

实施方案

财政部门：开封市城乡一体化示范区财政局

主管部门：开封市自然资源和规划局城乡一体化示范区分局

项目单位：开封市土地整理储备中心

二〇二六年七月

目录

第一章 项目基本情况..... 1
1.1 项目所在区域状况..... 1
1.2 项目名称..... 2
1.3 主管部门及项目申报单位..... 2
1.4 项目概况..... 3
1.5 项目实施依据及手续办理情况..... 4
1.6 用地规划..... 5
1.7 项目运营模式..... 6
1.8 主管部门责任..... 7
第二章 项目效益分析..... 8
2.1 项目必要性..... 8
2.2 社会效益..... 9
2.3 经济效益..... 9
第三章 项目投资估算及资金筹措..... 12
3.1 项目投资估算..... 12
3.2 资金筹措方案..... 13
第四章 项目融资方案..... 15
4.1 融资计划依据..... 15
4.2 项目实施具体安排..... 16
4.3 债券资金使用计划..... 16
4.4 债券资金使用合规性..... 16
4.5 债券信息披露..... 17
4.6 投资者保护措施..... 18
第五章 项目融资平衡情况..... 19
5.1 债券本息情况..... 19
5.2 项目预期收入..... 19
5.3 项目成本测算..... 23
5.4 融资平衡情况..... 26
第六章 项目资产管理..... 27
6.1 职责分工..... 27
6.2 储备土地管护与利用..... 28
6.3 项目资金管理..... 28
第七章 项目风险防控..... 30
7.1. 项目合规性风险..... 30
7.2 资金筹集与偿还风险..... 30
7.3 土地市场风险..... 30
7.4 项目实施风险..... 31
7.5 管理与运营风险..... 31
7.6 还本付息保障机制..... 31
第八章 事前绩效评估..... 33
8.1 事前绩效评估方法..... 33
8.2 事前绩效评估内容..... 33

8.3 事前绩效评估结论..... 34
第九章 其他需要说明的事项..... 35

第一章 项目基本情况

1.1 项目所在区域状况

开封市现辖兰考、杞县、通许、尉氏4县和城乡一体化示范区、祥符区、鼓楼区、龙亭区、顺河回族区、禹王台区6区，全市总面积6118平方公里，建成区面积151平方公里，截至2025年末，开封市常住人口为468.70万人，其中城镇常住人口264.63万人,常住人口城镇化率为56.46%。2025年开封市全年生产总值2860亿元，按不变价格计算，2025年全市GDP比上年增长5.1%，增速高于全国0.1个百分点。全市固定资产投资比上年增长3.5%，增速高于全国7.3个百分点。工业投资增速全省领先,2025年,全市工业投资增长29.3%,增速高于全省16.0个百分点，居全省第1位。其中制造业投资同比增长30.9%，增速高于全省18.6个百分点，居全省第2位。全市社会消费品零售总额完成1377.83亿元，总量居全省第9位，比上年增长6.3%，增速高于全国2.6个百分点、高于全省0.7个百分点，居全省第3位。2025年，全市限额以上单位智能手机、新能源汽车零售额同比分别增长80.2%、25.3%。对外经贸扩量提质，2025年全市进出口总值239.21亿元，比上年增长17.1%，增速高于全省3.0个百分点、高于全国13.3个百分点。其中，出口总值219.55亿元，比上年增长34.4%，增速高于全省16.4个百分点、高于全国28.3个百分点。

国家“房住不炒”相关调控政策制定并实施以来，开封市房地产市场持续降温，2024年房地产政策逐渐放开影响楼市价格止跌回稳，当前均价6128元/㎡，同比下降3%。受房地产政策逐步调整和购房者预期变化等因素影响，开封市房价已经逐步过渡到平台整理区间，

未来不存在价格大幅涨跌的基础。

2023 年开封市实现地区生产总值 2,534.19 亿元，2021 至 2023 年全市一般公共预算收入分别为 179.27亿元、198.59 亿元和 153.86 亿元，政府性基金收入分别为 210.35 亿元、169.91 亿元和 106.02 亿元，情况如下：

金额单位：亿元

项目	2021 年	2022 年	2023 年
地区生产总值	2,557.03	2,657.11	2,534.19
一般预算收入	179.27	198.59	153.86
政府性基金收入	210.35	169.91	106.02
其中：国有土地出让收入	197.11	164.71	102.30
政府性基金支出	191.10	259.57	173.87
其中：国有土地出让支出	121.88	125.60	66.46

1.2 项目名称

开封市本级 2026 年第一批土地储备专项债券回购项目三。

1.3 主管部门及项目申报单位

1.3.1 主管部门

项目主管部门开封市自然资源和规划局城乡一体化示范区分局

1.3.2 项目实施单位

本项目实施单位为开封市土地整理储备中心。

项目单位基本信息表

名称	开封市土地整理储备中心
统一社会信用代码	12410200416307655P
机构性质	事业单位法人
机构地址	河南省开封市示范区金明东街 91 号
负责人	张万中

项目实施单位不是市场化转型尚未完成、存量隐性债务尚未化解完毕的融资平台公司，系已纳入《土地储备机构名录》的土地储备机构，具备作为本项目申请政府专项债券资金的主体资格。

开封市土地整理储备中心主要职责：

（一）在开封市自然资源和规划局领导下，负责实现调控全市土地市场，促进全市土地资源的合理利用，在总量、结构、布局、时序等方面做出统筹安排；严格按照规定用途使用土地储备资金。

（二）负责全市土地整理储备工作。开展土地调查统计事务性工作，编制全市土地整理储备项目计划，指导县区组织实施；土地整理储备重点项目的实施；土地整理储备的调研、技术研究、经验推广、信息填报及发布等工作。

（三）负责储备土地的前期开发整理，为政府供应土地提供必要保障。

（四）负责全市集体土地征收前期工作，保障开展土地现状调查，根据调查结果对集体土地及房屋征收补偿费用进行概算等具体性事务工作。

（五）承担全市自然资源和规划数据保管及信息化建设、基础测绘的技术性及事务性工作。

（六）完成上级交办的其他工作任务。

1.4 项目概况

1.4.1 收储地块信息

本项目收储存量闲置地块全部位于开封市城乡一体化示范区，具体如下：

序号	地块名称	位置	地块面积（平方米）	地块标识码
1	2022-55号	十一大街以东、职教路北侧	45758.30	4102022025R000086
2	2022-40号	十大街西侧、晋安西路北侧	69521.80	4102022025R000093
3	2022-39号	十一大街东侧、规划路北侧	30113.80	4102022025R000101
4	2023-22号	二十三大街东侧、十六号路北侧	50356.62	4102022025R000110
5	2022-13号	十二大街以东、安康路以北	37831.20	4102022025R000129
6	2022-14号	十一大街以西、安康路以北	42089.40	4102022025R000131

序号	地块名称	位置	地块面积（平方米）	地块标识码
	合计		275671.12	

1.4.2 收储规模

本项目收储存量闲置地块全部属于已供应未动工的房地产用地，收储面积可以全部在债券期间出让。

序号	地块名称	土地用途	地块面积（平方米）	可出让面积（平方米）
1	2022-55 号	商住	45758.30	45758.30
2	2022-40 号	商住	69521.80	69521.80
3	2022-39 号	商住	30113.80	30113.80
4	2023-22 号	商服	50356.62	50356.62
5	2022-13 号	商住	37831.20	37831.20
6	2022-14 号	商住	42089.40	42089.40
	合计		275671.12	275671.12

1.5 项目实施依据及手续办理情况

本项目已取得开封市人民政府 2026 年度土地储备计划批复，批准了包括本项目地块在内的 2026 年度土地储备计划。

2025 年 6 月 25 日河南鑫佳房地店估价有限公司出具 2022-55 号地块《土地估价报告》（汴鑫佳[2025](估)字第 016 号）；2025 年 6 月 23 日河南金明房地产估价有限公司出具 2022-40 号地块《土地估价报告》（汴金明[2025](估)字第 015 号）；2025 年 4 月 11 日河南方迪土地房地产评估规划有限公司出具 2022-39 号地块《土地估价报告》（汴方迪（2025）估字第 DJS04016 号）；2025 年 6 月 24 日河南方迪土地房地产评估规划有限公司出具 2023-22 号地块《土地估价报告》（汴方迪（2025）估字第 DJS04017 号）；2025 年 6 月 25 日河南鑫佳房地店估价有限公司出具 2022-13 号地块《土地估价报告》（汴鑫佳[2025](估)字第 012 号）；2025 年 6 月 25 日河南鑫佳房地店估价有限公司出具 2022-41 号地块《土地估价报告》（汴鑫佳[2025](估)字第 013 号）。

2025 年 6 月 13 开封市委国土空间规划委员会 2025 年第三次专题会议，集体决策拟收储地块价格。

本批次收储征集计划于2024年12月3日开封市自然资源和规划局网站公示，于2025年6月24日开封市自然资源和规划局网站公示收储价格，公示完成后2025年7月11日经开封市政府批准确认。

2025 年 7 月 16 日至 2025 年 7 月 17 日，土地使用权人分别出具收购土地价格确认函，同意各宗地块收购总价。

序号	地块名称	不动产权证	使用权人	是否有查封/抵押
1	2022-55 号	豫（2023）开封市不动产权第 0092835 号	开封开投地产置业有限责任公司	已抵押
2	2022-40 号	豫（2023）开封市不动产权第 0091254 号	开封城运地产置业有限责任公司	已抵押
3	2022-39 号	豫（2023）开封市不动产权第 0092838 号	开封城运地产置业有限责任公司	已抵押
4	2023-22 号	豫（2024）开封市不动产权第 0008325 号	开封经开嘉创建设有限公司	已抵押
5	2022-13 号	豫（2022）开封市不动产权第 0059141 号	开封惠诚建设开发有限公司	已抵押
6	2022-14 号	豫（2022）开封市不动产权第 0059131 号	开封惠诚建设开发有限公司	已抵押
	合计			

根据开封市不动产登记交易中心出具的《开封市不动产登记信息记载表》显示，本项目 6 宗土地均已办理不动产权初始登记；经征询抵押机构意见，抵押人均同意以上地块申报闲置土地收回收购，并同意在贷款本息全额归还后配合解除抵押。

1.6 用地规划

开封市城乡一体化示范区东起开封市中心城区，西临郑州，南至郑民高速，北依黄河，辖区面积 287 平方公里，总人口 25 万人，辖 4 个乡镇(场)和 4 个办事处，共有 73 个行政村、28 个社区居委会。开封市城乡一体化示范区作为郑汴新区的重要组成部分，发展定位是建设内陆开发开放高地，打造“三化”协调发展先导区，形成中原经

济区核心增长板块和最具活力的发展区域。开封市城乡一体化示范区空间布局和功能划分是:以连霍高速公路为界分为南北两部分，高速公路以北为沿黄生态文化旅游产业带,规划面积68.3平方公里;高速公路以南为城市发展区和产业集聚区，规划面积218.7平方公里。其中核心区总规划面积121平方公里,城市建设用地面积83平方公里,可容纳人口107万人。规划开封市城乡一体化示范区核心区按照相对独立的新城理念,突出体现四大功能:即陇海铁路两侧的第二产业区;沿郑开大道两侧的商务服务中心区;金耀路以北的生活区和马家河、运粮河两侧的休闲度假区。

本项目各地块，均属于规划区域的商住、商服用地。

1.7 项目运营模式

本项目实施单位、项目资产登记单位为开封市土地整理储备中心，债券资金申请单位为开封市自然资源和规划局、开封市自然资源和规划局城乡一体化示范区分局,具备申请地方政府债券资金的主体资格。

本项目实施单位将严格按照《土地储备管理办法》（自然资规〔2025〕2 号）、《自然资源部关于<运用地方政府专项债券资金收回收购存量闲置土地>的通知》（自然资发〔2024〕242 号），发布收回收购土地征集公告，综合考虑企业意愿、市场需求、地块条件等因素，确定拟收回收购意向地块和时序安排，纳入土地储备计划。本项目拟申请地方政府专项债券资金，债券资金下达后，由财政部门将债券资金拨付到债券资金申请单位。债券资金申请单位按照收储计划向意向收储单位签署收回收购存量闲置土地协议，并报批相关要件，审核后拨付。

由开封市土地整理储备中心组织土地出让,土地出让收入由税收

部门代征，税务部门按照国库集中收缴制度等规定，将征收的土地出让收入及时足额缴入国库，纳入地方政府性基金预算管理。项目不存在应由项目单位自主安排使用的资金被政府拿来用于直接偿债的情形。

1.8 主管部门责任

本项目主管部门为开封市自然资源和规划局城乡一体化示范区分局，主管部门在依法合规、确保工程质量安全的前提下，加快专项债券对应项目资金支出进度，尽早安排使用、形成实物工作量，推动在建基础设施项目早见成效。开封市财政局要将专项债券项目对应的收入及时足额缴入国库，保障专项债券本息偿付。开封市财政局未按既定方案落实专项债券还本付息资金的，财政部门可以采取扣减相关预算资金等措施偿债。

本项目在专项债券存续期内，按照相关规定，定期向社会披露专项债券及项目相关信息。对于项目在债券存续期内发生可能影响其收益与融资平衡能力的重大事项的，将按照有关规定提出补救措施，并按流程上报及公告。

第二章 项目效益分析

2.1 项目必要性

为贯彻落实党中央、国务院决策部署，严控增量、优化存量、提高质量，支持盘活存量闲置土地，积极运用地方政府专项债券资金加大收回收购存量闲置土地力度，促进房地产市场平稳健康发展。自然资源部于2024年11月11日发布了《关于运用地方政府专项债券资金收回收购存量闲置土地的通知》，明确通过地方政府专项债券（专项债）收购闲置土地，以减少市场存量土地规模、改善土地供求关系、增强地方政府和企业的资金流动性。开封市城乡一体化示范区同国内房地产市场一样面临诸多挑战，如房企融资困难、闲置土地增加等，导致市场整体活力减退。在这一背景下实施存量闲置土地收储尤显重要。

本项目的实施有助于提供稳定的资金来源，解决了过去资金筹集渠道多样且不规范的问题提高了资金的使用效率和管理透明度。

本项目的实施有助于促进土地资源的合理利用和城市规划的科学实施。有了稳定的资金支持，能够更好地进行土地的前期开发、整理和储备，保障土地供应与城市发展的需求相匹配，推动城市的有序建设和发展。

本项目的实施有助于促进城市基础设施建设和经济发展。项目筹集的资金可以投入到与土地开发相关的基础设施建设中，完善基础设施能够提升土地价值，吸引投资和项目落地，进而推动地方经济的发展。项目的实施能够减少市场存量土地规模、改善土地供求关系、增强地方政府和企业的资金流动性、促进房地产市场的稳定和健康发展。

2.2 社会效益

通过发行专项债券，可以有效支持地方政府回收存量闲置土地。对一些有现实需要的地区，还可以用于新增的土地储备项目。这项政策在调节土地市场供需关系上作用明显，可以减少闲置土地，增强对土地供给的调控能力，促进供需平衡，稳定市场预期。同时，有利于缓解地方政府和房地产企业的流动性和债务压力，助力房企集中资金用于保交房。

专项债券是落实积极财政政策的重要抓手，在带动扩大有效投资、稳定宏观经济等方面发挥着重要作用。党的二十届三中全会提出，合理扩大地方政府专项债券支持范围，适当扩大用作资本金的领域、规模、比例。可以预见，项目的实施在带动有效投资、保障改善民生上将会更加给力。

闲置土地收回权的行使往往与公共利益密切相关。政府或相关部门收回闲置土地的目的通常是为了更好地利用土地资源，促进城市规划和经济发展，维护社会的整体利益。通过发行专项债券，可以有效支持地方政府回收存量闲置土地，调节土地市场供需关系上作用明显，减少闲置土地，增强对土地供给的调控能力，促进供需平衡，稳定市场预期。同时，有利于缓解地方政府和房地产企业的流动性和债务压力，发挥城市重点项目建设用地保障作用，为城市发展储备后劲。缓解土地资源瓶颈，有效提升城市空间利用效率。

2.3 经济效益

本项目所在区域为开封市城乡一体化示范区，2025 年城乡一体化示范区生产总值(GDP)完成 308.19 亿元，同比增长 5.2%，规模以上工业增加值同比增长 7.6%，固定资产投资同比增长 8.4%，社会消费品零售总额完成 149.04 亿元，同比增长 6.4%。2024 年全区 136 家

规上工业企业，实际完成产值523亿元，首次突破500亿元大关；进出口总额完成162.4亿元，同比增长155%，占全市近八成，带动全市增速排名全省第一。2024年，签约项目90个，总投资384亿元，新增外资企业10家，实际利用省外资金169亿元，居全市第1位。

开封市房地产市场发展的主要优势包括政策支持、地理位置优越、交通便利以及丰富的历史文化和旅游资源。

近年，开封市出台了一系列优惠政策来促进房地产市场的发展。这些政策包括优化商业贷款政策，购房人可以根据自身实际情况选择“认贷不认房”或“认房不认贷”商业贷款政策，降低购房者的贷款门槛，刺激购房需求。此外，政策还加大了对新市民和青年人的住房公积金贷款支持力度，允许他们使用住房公积金贷款购房或租房，并提高贷款额度，最高可达100万元。有效地降低了购房门槛，促进了房地产市场的活跃度。其次，地理位置优越和交通便利也是开封市房地产市场发展的重要优势。开封位于河南省东部，地处中原腹地，东临商丘，西接郑州，南连许昌，北靠新乡，距离河南省会郑州仅70公里，交通便利。开封的交通网络发达，有传统的铁路、公路，也有现代化的高速公路和城际铁路，如郑开大道、连霍高速、大广高速等，进一步缩短了开封与周边城市的距离，方便了居民的日常出行最后，丰富的历史文化和旅游资源也为开封市的房地产市场发展提供了重要支撑。开封是中国历史上著名的八朝古都，拥有大量的历史遗迹和文化景点，如开封府、大相国寺、铁塔公园等，这些文化遗产不仅吸引了大量游客，也为开封的旅游业和房地产业带来了巨大的发展机遇。

专项债券是地方政府举债融资“开前门”的重要渠道。开封市政府通过扩大专项债券发行规模支持土地市场长期发展，结合经济社会

发展目标，实施更加具备针对性的行业政策。项目实施利于地方政府提升土地资源利用效率，减少市场存量房地产用地规模，改善土地供求关系，同时部分优质项目再入市也有助于增加地方土地出让收入；增加企业资金流动性，有利于房企集中资金用于保交房，改善市场预期，同时也有助于改善企业的土储结构；可以提供满足市场需要的新产品，进一步改善供求关系，这些均有利于促进房地产市场止跌回稳。

在专项债的支持下，地方可以使用专项债资金用于收购存量土地，将有助于减轻其债务压力、改善资金状况，从而为地方腾出更多空间和精力，用于支持项目建设以及民生领域，有利于扩大内需，促进经济的高质量发展。

第三章 项目投资估算及资金筹措

3.1 项目投资估算

3.1.1 估算范围

本项目土地收储投资估算为直接收储成本。

3.1.2 编制依据

1、《中华人民共和国物权法》；

2、《中华人民共和国土地管理法》；

3、《地方政府土地储备专项债券管理办法（试行）》（财预〔2017〕62号）；

4、《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发〔2024〕52号）；

5、《土地储备管理办法》（自然资规〔2025〕2号）；

6、《土地估价报告》。

3.1.3 投资估算

根据自然资发〔2024〕242号文规定，土地储备机构委托经备案的土地价格评估机构，对拟收回收购地块开展土地市场价格评估，相较企业土地成本，就低确定收地基础价格。开封市委国土空间规划委员会根据市场形势、合同履约情况等，集体决策确定基础价格下调幅度5%。

本项目总投资为85,297.11万元，投资成本明细如下：

收储土地投资成本明细表

序号	宗地编号	面积（平方米）	认定企业土地成本（万元）	评估价值（万元）	收储价格（万元）
1	2022-55号	45758.30	35,691.48	16,129.80	15,323.3100
2	2022-40号	69521.80	54,227.00	23,985.02	22,785.7690

序号	宗地编号	面积（平方米）	认定企业土地成本（万元）	评估价值（万元）	收储价格（万元）
3	2022-39 号	30113.80	23,488.76	10,569.94	10,041.4430
4	2023-22 号	50356.62	12,333.35	9,970.61	9,472.0795
5	2022-13 号	37831.20	29,508.34	13,789.47	13,099.9965
6	2022-14 号	42089.40	32,829.73	15,341.59	14,574.5105
	合计	275671.12	188,078.66	89,786.43	85,297.1085

各收储地块出具的土地评估报告情况如下：

序号	地块名称	土地剩余年限	面积（平方米）	容积率	估价土地开发程度	评估地价（万元）	评估报告备案号
1	2022-55 号	商业 38.22/住宅 68.22	45758.30	2.2	宗地外“七通”宗地内“土地平整”	16,129.80	4122125GA0016
2	2022-40 号	商业 38.22/住宅 68.22	69521.80	2.5	宗地外“七通”宗地内“土地平整”	23,985.02	4104125GA0015
3	2022-39 号	商业 38.22/住宅 68.22	30113.80	2.5	宗地外“七通”宗地内“土地平整”	10,569.94	4101425GA0070
4	2023-22 号	商服 38.9	50356.62	4	宗地外“七通”宗地内“土地平整”	9,970.61	4101425GA0113
5	2022-13 号	商业 37.4/住宅 67.4	37831.20	2	宗地外“七通”宗地内“土地平整”	13,789.47	4122125GA0012
6	2022-14 号	商业 37.4/住宅 67.4	42089.40	2.5	宗地外“七通”宗地内“土地平整”	15,341.59	4122125GA0013
	合计		275671.12			89,786.43	

3.2 资金筹措方案

本项目总投资 85,297.11 万元，其中申请使用地方政府专项债券 54,000.00万元，占总投资比例 63.31%；财政资金 31,297.11万元，占总投资比例 36.69%。

项目分年度资金投资计划表

资金类型	投资金额（万元）	投资计划（万元）	
		2026 年	占比
专项债券	54,000.00	54,000.00	63.31%

资金类型	投资金额（万元）	投资计划（万元）	
		2026 年	占比
财政资金	31,297.11	31,297.11	36.69%
总投资	85,297.11	85,297.11	100.00%

除以上列示资金来源外，本项目无其他融资计划。资金筹措不涉及 PPP 及其他融资安排。

第四章 项目融资方案

4.1 融资计划依据

1.《中华人民共和国预算法》；

2.《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43 号）；

3.《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》（财预〔2015〕225 号）；

4.《关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》（国办函〔2016〕88 号）；

5.《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155 号）；

6.《关于印发新增地方政府债务限额分配管理暂行办法的通知》（财预〔2017〕35 号）；

7.《关于印发河南省政府债务风险应急处置预案的通知》（豫政办〔2017〕39 号）；

8.《地方政府土地储备专项债券管理办法（试行）》（财预〔2017〕62 号）；

9.《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）；

10.《关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34 号）；

11.《河南省财政厅关于加强新增政府专项债券储备项目库管理的通知》（豫财债〔2019〕18 号）；

12.《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43 号）；

13.《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》（财预〔2021〕61 号）；

14.《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发〔2024〕52号）；

15.自然资源部国家发展改革委发布《关于实施妥善处置闲置存量土地若干政策措施的通知》（自然资发〔2024〕104号）；

16.自然资源部发布《自然资源部关于运用地方政府专项债券资金收回收购存量闲置土地的通知》（自然资发〔2024〕242号）。

17.《土地储备管理办法》（自然资规〔2025〕2号）；

18.开封市人民政府《关于开封市 2026 年度土地储备计划的批复》。

4.2 项目实施具体安排

1.前期手续进度情况

本项目已获得开封市土地整理储备中心同意，且已与被收储方进行了多次沟通交流，经备案的土地评估机构已完成对上述地块的评估工作，收储价格已完成公示。

2.实施进度情况

本项目拟于2026年9月开始收储，预计2027年8月完成，项目期限为12个月。

4.3 债券资金使用计划

本项目申请使用专项债券资金总额为54,000.00万元，其中2026年申请使用54,000.00万元，本次申请使用1,400.00万元。债券期限7年，债券利率4%，债券存续期内每年付息一次，债券到期一次还本。

4.4 债券资金使用合规性

根据债券资金使用要求，专项债券资金不得用于市场化运作的非公益性或公益性较弱的项目，债券不得用于发放工资、养老金等社保

支出、单位工作经费，不得用于置换存量债务，不得用于企业补贴及偿债，不得用于支付利息，不得用于 PPP 项目。不得用于党政机关办公用房、技术用房等各类楼堂馆所，不得用于城市大型雕塑、景观改造等各类形象工程和政绩工程，不得用于房地产开发项目，不得用于一般性企业生产线或生产设备，不得用于租赁住房建设以外的土地储备，不得用于主题公园等商业设施。本项目专项债券资金使用不存在上述负面清单情况。

4.5 债券信息披露

按照《财政部关于试点发展项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券品种的通知》（财预〔2017〕89 号）规定，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。

根据《财政部关于做好地方政府专项债券发行工作的意见》（财库〔2018〕72 号），省级财政部门应当及时在本单位门户网站、中国债券信息网等网站披露地方债券发行相关信息，不再向财政部备案需公开的信息披露文件。省级财政部门对信息披露文件的合规性、完整性负责，要严格落实专项债券对应项目主管部门和市县区责任，督促其科学制定项目融资与收益自求平衡方案。信息披露情况作为财政部评价各地地方债券发行工作的重要参考。

根据《关于启用地方政府新增专项债券项目信息披露模板的通知》（财办库〔2019〕364 号），为加强地方政府债券信息披露管理，提高信息披露质量，决定启用地方政府新增专项债券项目信息披露模

板，2020 年 4 月 1 日起，各地发行地方政府新增专项债券时，须增加披露地方政府新增专项债券项目信息披露模板。按此规定，该项目专项债券全套信息披露文件通过中国债券信息网-中央结算公司官方网站(http://www.chinabond.com.cn/)详细披露，披露时间及文件内容根据省统一安排及要求。

4.6 投资者保护措施

开封市土地整理储备中心将本项目对应收入及时足额缴入国库，保障专项债券本息偿付。如果开封市土地整理储备中心未落实专项债券还本付息资金的，财政部门将采取扣减相关预算资金等措施偿债，以最大程度保护投资者利益。此外，项目单位还将采取如下措施保护投资者利益：

1.适度申请和使用债券资金

为保护投资者合法权益，首先在源头上做到按需申请使用资金。项目单位将严格依据《国务院加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43 号）、《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155 号）等相关法律法规要求，适度申请使用债券资金。

2.明确地方政府及财政部门和项目主管部门责任，各部门密切配合，保障债券资金借、用、还工作高效衔接地方政府及财政部门做好专项债监管政策宣传贯彻、项目申报、信息披露工作及本息兑付工作；项目单位及主管部门做好专项债券资金管理、项目建设及运营工作，对项目建设及运营情况实行动态监管，严格按照约定使用债券资金，充分发挥项目社会效益和经济效益，保障投资者合法权益。

第五章 项目融资平衡情况

5.1 债券本息情况

本项目申请使用专项债券资金总额为54,000.00万元,其中2026年申请使用54,000.00万元，本次申请使用1,400.00万元。预计债券资金年利率为4%，债券期限7年，每年付息一次，到期一次还本。应还本付息情况如下：

专项债券项目应付本息情况表

金额单位：人民币万元

债券期间	期初本金	本期新增本金	本期偿还本金	期末本金余额	预计利率	应付利息	应付本息合计
1		54,000.00		54,000.00	4.00%	2,160.00	2,160.00
2	54,000.00			54,000.00	4.00%	2,160.00	2,160.00
3	54,000.00			54,000.00	4.00%	2,160.00	2,160.00
4	54,000.00			54,000.00	4.00%	2,160.00	2,160.00
5	54,000.00			54,000.00	4.00%	2,160.00	2,160.00
6	54,000.00			54,000.00	4.00%	2,160.00	2,160.00
7	54,000.00		54,000.00	0.00	4.00%	2,160.00	56,160.00
合计		54,000.00	54,000.00			15,120.00	69,120.00

注：假设第一年起始点为发行日，当年利息为从发行日推后的一个完整会计年度最后一天计算的利息，以此类推。

5.2 项目预期收入

本项目收益来源为土地出让收入。

（1）开封市土地市场增长情况

2024年河南省的地价水平总体上呈现小幅上升的趋势。具体来说，2024年第四季度，河南省的综合地价水平为1544元/平方米，与第三季度相比有所上升，环比上升了4.42%。其中，商业用地地价水平为2481元/平方米，居住用地为1941元/平方米。

2024年开封市土地出让成交数量为183宗，2023年成交宗数为

152，同比增长 20.39%；成交面积为 1214.52 万㎡，同比增长 66.23%。



2024 年开封市土地出让成交价款为 89.43 亿元。其中，住宅用地的成交价款为 30.96 亿元；商服办公用地的成交价款为 20.78 亿元。



各地土地价格波动受经济增长水平、经济周期和利率水平影响较高，其中受经济增长水平影响最高。按照拟出让地块的评估价格，并根据开封市未来 GDP 增速预测土地出让收入。同比增速按照可比价格计算，2021 年至 2024 年开封市 GDP 涨幅分别为 7.00%、4.30%、0.90%、

5.50%，剔除 2023 年特殊情况影响，剩余 3 年平均增长率为 5.6%。

2024 年开封市土地出让溢价率为 4.65%。其中，2024 年开封市住宅用地溢价率为 9.76%；商服办公用地溢价率为 5.7%，较上年增加了 0.05 个百分点。



2025 年 12 月开封土地市场报告显示，土地出让金达 34.53 亿元，同比增长 43.62%。住宅用地表现突出，成交规划建筑面积 123.91 万㎡，同比大增 123.57%。整体土地市场呈现量增价跌态势。

2015 年至 2024 年开封市 GDP 涨幅分别为 9.40%、8.50%、7.80%、7.03%、6.70%、1.80%、7.00%、4.30%、0.90%、5.50%，年平均增长率为 5.93%，本次预测按照开封市近 10 年 GDP 平均增长率的 85.00%预测土地价格增长率，即 5.00%。参考上述情况，根据谨慎性原则，本项目土地出让价格按每年增长 5%计算。

（2）本项目土地供应计划

本项目总计收储土地 6 宗，其中 5 宗商住用地、1 宗商服用地。按计划收储，为缓解房地产市场压力，在债券期间第 7 年一次性全部出让。

储备土地出让计划表

序号	地块名称	位置	收储后规划用途	面积(平方米)	容积率	出让年度

序号	地块名称	位置	收储后规划用途	面积(平方米)	容积率	出让年度
1	2022-55 号	十一大街以东、职教路北侧	商住	45758.30	2.2	2033 年
2	2022-40 号	十大街西侧、晋安西路北侧	商住	69521.80	2.5	2033 年
3	2022-39 号	十一大街东侧、规划路北侧	商住	30113.80	2.5	2033 年
4	2023-22 号	二十三大街东侧、十六号路北侧	商服	50356.62	4	2033 年
5	2022-13 号	十二大街以东、安康路以北	商住	37831.20	2	2033 年
6	2022-14 号	十一大街以西、安康路以北	商住	42089.40	2.5	2033 年

注:储备土地出让时间以最终实际出让时间为准。

（3）本项目土地出让收入

根据《城镇土地估价规程》(GB/T18508-2014)，估价人员依据土地估价的基本原则、理论和方法，结合现场勘查情况，在对掌握的土地市场交易资料和估价对象所在区域的地价影响因素进行充分分析的基础上，按照土地估价程序，选择基准地价系数修正法、剩余法和市场比较法,评估得出估价对象在本次地价定义下的国有建设用地使用权价格。各土地估价机构具备相应的土地评估资格和执业证书，评估方法科学、客观，评估过程规范，客观、准确地反映了土地的目前市场价值。

收储地块评估价

序号	地块名称	位置	收储后规划用途	地块评估价(万元)
1	2022-55 号	十一大街以东、职教路北侧	商住	16,129.80
2	2022-40 号	十大街西侧、晋安西路北侧	商住	23,985.02
3	2022-39 号	十一大街东侧、规划路北侧	商住	10,569.94
4	2023-22 号	二十三大街东侧、十六号路北侧	商服	9,970.61
5	2022-13 号	十二大街以东、安康路以北	商住	13,789.47
6	2022-14 号	十一大街以西、安康路以北	商住	15,341.59
	合计			**89,786.43**

本项目收储土地计划以目前市场评估价为基准，每年增长 5%计

算未来土地出让收入。

5.3 项目成本测算

土地出让支出主要为政策性专项基金，包括：上解省财政费用、国有土地收益基金、农业土地开发资金、保障性安居工程资金、农田水利建设资金以及教育资金。其中：

上解省财政费用：根据《河南省财政厅 国土资源厅 人民银行郑州中心支行<关于落实土地出让金 3%省统一管理使用规定的通知>》(豫财办综〔2007〕44 号),从 2007 年 1 月 1 日起，各市、县土地出让金总价款的 3%由省统一管理使用。

国有土地收益基金：根据《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)和《河南省人民政府办公厅关于转发省财政厅 国土资源厅河南省土地专项资金管理试行办法的通知》(豫政办〔2009〕38 号)的规定，对招标、拍卖、挂牌和协议方式出让国有土地使用权所取得的总成交价款(不含代收代缴的税费)中按 2%的比例提取国有土地收益基金。

农业土地开发资金：根据《财政部 国土资源部<关于印发用于农业土地开发的土地出让金收入管理办法>》的通知(财综〔2004〕49 号)和《省财政厅、国土资源厅、中国人民银行郑州中心支行<河南省用于农业土地开发的土地出让金收缴使用管理办法>》(豫财综(2004)103 号)、《河南省土地专项资金管理试行办法》，按照土地出让面积与财政部规定平均纯收益征收标准的 30%提取农业土地开发资金。本地区计算标准为出让面积 x53 (元/㎡)x30%。

保障性安居工程资金：根据《河南省人民政府<关于加快保障性安居工程建设的若干 意见>》(豫政〔2011〕84 号)，2012 年 1 月 1

日后成交的出让土地,直接按照土地出让收入不低于 3%的比例,按宗提取作为保障性住房建设资金,并实行专户管理、专款专用,统筹用于保障性住房建设。

农田水利建设资金: 根据《财政部 水利部<关于从土地出让收益中计提农田水利建设资金有关事项的通知>》(财综〔2011〕48 号)以及《河南省财政厅 水利厅<关于贯彻从土地出让收益中计提农田水利建设资金有关事页的通知>》(豫财综〔2011〕79 号)规定,每季度结束后 10 个工作日内,各级财政部门按要求从土地出让收益中计提 10%的农田水利建设资金。

教育资金: 《财政部 教育部关于从土地出让收益中计提教育资金有关事项的通知》(财综〔2011〕62 号)以及《河南省财政厅 教育厅<关于贯彻从土地出让收益中计提教育资金有关事项的通知>》(豫财综〔2011〕94 号)的规定,各市、县,统一按照当年实际缴入国库的招标、拍卖、挂牌和协议出让国有土地使用权取得的土地出让收入,扣除支付的征地和拆迁补偿支出、土地开发支出、计提农业土地开发支出、补助被征地农民社会保障支出、保持被征地农民原有生活水平补贴支出、支付破产或改制企业职工安置费支出、支付土地出让业务费、缴纳新增建设用地土地有偿使用费等相关支出项目后,作为计提教育资金的土地收益口径,严格按照 10%的比例计提教育资金。

具体测算如下:

项目收益明细表

金额单位：万元

序号	项目 / 债券期间	1	2	3	4	5	6	7	合计
1	出让土地收入							116,722.36	116,722.36
1.1	拟收储地块出让面积（亩）							413.50	413.50
	年价格增长率		5%	5%	5%	5%	5%	5.00%	
2	土地出让政策性成本							33,120.58	33,120.58
2.1	省级财政集中资金(总价款的 3%)							3,501.67	3,501.67
2.2	国有土地收益基金(总价款的 2%)							2,334.45	2,334.45
2.3	农业土地开发资金(53 元/m²*30%)							438.31	438.31
2.4	保障性住房建设资金(总价款的 3%)							3,501.67	3,501.67
2.5	农田水利建设（土地出让总收入-土地出让税费-土地开发费用）×10%							11,672.24	11,672.24
2.6	教育资金（土地出让总收入-土地出让税费-土地开发费用）×10%							11,672.24	11,672.24
3	土地出让净现金流量							83,601.78	83,601.78

5.4 融资平衡情况

经项目现金流量分析表，项目运营期内，本项目各年累计现金流量在还本付息后均为正值，不存在资金缺口，项目经营现金净流量覆盖债券本息倍数为 1.21 倍。

项目现金流量分析表

金额单位：人民币万元

债券期限	本息支付			可用于偿还债券的经营现金净流量	项目收益当年结余	项目收益累计结余
	本金	利息	本息合计			
1		2,160.00	2,160.00			
2		2,160.00	2,160.00		-2,160.00	-2,160.00
3		2,160.00	2,160.00		-2,160.00	-4,320.00
4		2,160.00	2,160.00		-2,160.00	-6,480.00
5		2,160.00	2,160.00		-2,160.00	-8,640.00
6		2,160.00	2,160.00		-2,160.00	-10,800.00
7	54,000.00	2,160.00	56,160.00	83,601.78	27,441.78	16,641.78
合计	54,000.00	15,120.00	69,120.00	83,601.78	16,641.78	
本息覆盖倍数						**1.21**

收储地块出让前债券利息，由市财政资金支付。

综上所述，债券存续期内本项目可以实现项目收益与融资自求平衡。

第六章 项目资产管理

6.1 职责分工

开封市财政局负责按照专项债务管理规定，组织做好信息披露等工作。负责组织项目专项债券发行工作。负责组织项目专项债券还本付息。财政部门应组织建立相应的资产登记和统计报告制度，会同主管部门、项目单位加强专项债券项目对应资产管理。

本项目主管部门是开封市自然资源和规划局城乡一体化示范区分局，主要负责组织制定专项债券项目融资平衡方案，督促指导项目单位做好项目专项债券发行准备工作和信息披露有关工作。负责对项目建设、资金使用和还本付息进行监督，指导项目单位加快项目实施、规范专项债券资金使用，加快专项债券资金支出进度。合理评估发行项目专项债券对应项目风险并组织风险应对工作。负责编制项目专项债券还本付息年度预算，组织督促项目单位及时缴交还本付息资金，确保债券还本付息不出任何风险。项目主管部门、项目单位应当认真履行项目实施、运营、维护责任，保障项目如期落实，确保项目收益与融资平衡。及时组织项目单位将项目形成的资产进行资产登记管理。

项目实施单位为开封市土地整理储备中心，主要负责按照债券发行组织等统一安排，研究制定专项债券项目融资平衡方案，及时提供项目专项债券发行和信息披露有关项目信息。负责项目建设、运营管理，规范专项债券资金使用，加快专项债券资金支出进度。负责分析预测发行项目专项债券对应项目风险并提出应对措施。负责落实债券还本付息资金来源，按时足额缴交项目对应的政府性基金预算收入和专项收入。及时将项目形成的资产按照约定的产权归属进行资产登记

管理。

6.2 储备土地管护与利用

按照《土地储备管理办法》的要求，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。对于部分具有临时使用需求的地块，经局业务例会研究同意后采用协议方式出租，租金标准按照城市区划拨土地收益金征收标准收取。

1. 明确储备土地管护的基本原则

一是坚持以管护为主、利用为辅原则;二是坚持属地管理原则。

2. 明确储备土地管护责任主体

土地储备机构负责辖区内储备土地管护的组织协调和监督管理工作，市土地储备机构计划采取自行管护。

3. 规范储备土地临时利用

对不影响土地供应可以临时利用的储备土地，应优先提供政府机构、国有企事业单位公益目的使用。对于经营目的临时利用的地块，应通过第三方平台采取公开竞争方式确定承租方，租金底价以中介机构评估为基础由自然资源主管部门业务例会集体研究确定。

4. 建立储备土地巡查制度

市土地储备机构应定期对辖区储备土地实施巡查，及时发现、制止或移交辖区政府对侵害储备土地权益行为进行处理。

5. 建立储备土地管护信息监管系统

为实时掌控储备土地管护状况，鼓励采用卫星监测、蓝天网络等实时监控系统，实现储备土地云上管理。

6.3 项目资金管理

本项目债券资金使用严格按照相关要求管理，项目相关收入均为

专项收入，并用于归还债券本金和利息，项目收益及还本付息资金纳入政府性基金预算管理。加强项目建设进度管理，充分落实建设所需资金，加强促进现金回流，确保债券发行资金的按时回笼，以增强项目的抗风险能力，定期对估算投资进行审核验证，如发现对估算投资产生影响的情况，应及时采取措施进行解决，确保债券存续期间不会出现收入与还本付息周期错配的情况。

开封市土地整理储备中心将建立起完善的专项债券资金管理使用制度，使用管理制度，明确各部门职责，加强债券资金使用监管，组织开发新增债券资金绩效评价工作，确保债券资金合规使用，提高债券资金使用效率，保障投资者合法权益。

第七章 项目风险防控

项目可能存在潜在的合规性风险、资金筹集于偿还风险、土地市场风险、项目实施风险、管理与运营风险。

7.1. 项目合规性风险

风险表现:项目可能存在不符合土地利用总体规划、城乡规划等相关规划要求，或未取得必要的审批文件等问题。

控制措施:项目前期要进行全面的规划审查和文件梳理确保土地储备项目符合各项规划和政策要求，取得完备的立项:用地、规划等审批手续。

7.2 资金筹集与偿还风险

风险表现:债券发行可能面临市场认购不足,导致资金筹集困难;或土地出让收入不稳定，无法按时足额偿还债券本息。

控制措施:提前做好市场调研和分析，合理确定债券发行规模和发行时间，提高债券的吸引力。同时，要对土地市场进行准确预测，制定合理的土地出让计划，确保有稳定的收入来源用于偿债。建立偿债准备金制度，在土地出让收入不足时，用准备金弥补缺口。

7.3 土地市场风险

风险表现:土地市场受宏观经济、政策调控等因素影响大可能出现土地价格下跌、需求不足等情况，影响土地出让收益。

控制措施:密切关注宏观经济形势和土地市场动态，加强市场分析和监测。合理确定土地储备规模和结构，避免过度储备。对于储备土地,可根据市场情况适时调整用途或开发强度提高土地的市场适应性

7.4 项目实施风险

风险表现:项目在实施过程中可能因拆迁安置困难、工程建设延误等原因，导致项目无法按时完成，影响土地出让和收益。

控制措施:加强项目前期的拆迁安置工作协调，制定合理的拆迁计划和补偿方案，确保拆迁工作顺利进行。建立项目进度跟踪和监督机制，对工程建设进行严格管理，及时解决项目实施过程中出现的问题，确保项目按时完工。

7.5 管理与运营风险

风险表现:项目管理不善，可能导致资金使用效率低下、资产闲置浪费等问题。

控制措施:建立健全项目管理制度，加强对资金使用、资产运营等环节的监管。提高管理人员的专业素质和业务能力，定期对项目进行审计和评估，及时发现和纠正管理中的问题。

7.6 还本付息保障机制

开封市土地整理储备中心将本项目对应收入及时足额缴入国库，保障专项债券本息偿付。如果开封市土地整理储备中心未落实专项债券还本付息资金的，财政部门将采取扣减相关预算资金等措施偿债，以最大程度保护投资者利益。此外，项目单位还将采取如下措施保护投资者利益:

1.适度申请和使用债券资金

为保护投资者合法权益，首先在源头上做到按需申请使用资金。项目单位将严格依据《国务院加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）、《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）等相关法律法规要求，适度申请使用债券资金。

2.明确地方政府及财政部门和项目主管部门责任，各部门密切配

合，保障债券资金借、用、还工作高效衔接地方政府及财政部门做好专项债监管政策宣传贯彻、项目申报、信息披露工作及本息兑付工作；项目单位及主管部门做好专项债券资金管理、项目建设及运营工作，对项目建设及运营情况实行动态监管，严格按照约定使用债券资金，充分发挥项目社会效益和经济效益，保障投资者合法权益。

第八章 事前绩效评估

为加强地方政府专项债券项目资金绩效管理，提高专项债券资金使用效益，推动提升债券资金配置效率，有效防范政府债务风险，根据《财政部关于加强中央部门预算评审工作的通知》（财预〔2015〕90 号）、《中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34 号）、《河南省省级预算项目政策事前绩效评估管理办法》（豫财预〔2019〕176 号）、《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》的通知（财预〔2021〕61 号）等法律法规及规范性文件规定，本项目已开展事前绩效评估工作，具体评估情况如下：

8.1 事前绩效评估方法

本次评估工作遵循客观公正、科学规范的原则，在具体工作开展过程中，根据绩效评估对象，结合实际评估需求，选取了适合且可行的绩效评估方法开展绩效评估工作，综合采用“成本效益分析法”和“因素分析法”进行评估。具体如下：

（1）成本效益分析法。通过开展成本核算，并对全部成本和效益进行对比来评估项目投入价值，以实现投入最小的成本获得最大的收益为目标的分析方法。

（2）因素分析法。通过全面统计影响绩效目标实现和实施效果的内外因素，综合分析内外因素对绩效目标实现的影响程度，对项目进行评估。

8.2 事前绩效评估内容

项目事前绩效评估内容包括项目实施的必要性、公益性、收益性；项目建设投资合规性与项目成熟度；项目资金来源和到位可行性；项目收入、成本、收益预测合理性；债券资金需求合理性；项目偿债计

划可行性和偿债风险点；绩效目标合理性等七个方面。

8.3 事前绩效评估结论

1.项目符合国家相关政策，为政府投资的公益性资本性支出项目，不涉及中央明令禁止的项目支出。项目实施符合必要性、公益性、收益性要求。

2.项目符合国家法律法规、国民经济发展规划和相关政策要求，项目建设投资合法合规，项目成熟度较高。

3.项目资金来源渠道符合上级政策性文件要求，资金筹措权责对等，财权事权匹配，财政资金配套方式和承受能力科学合理。项目资金来源较为明确、资金到位具有相对可行性。

4.项目收益与建设内容衔接、运营模式清晰、收费单价与市场可比、成本估计合理和有依据，项目收入、成本和收益预测合理。

5.项目申请的债券资金总额不高于项目实际可申请的最高限额，还本付息能力较强，申请的债券资金需求合理。

6.项目偿债计划纳入政府性基金预算管理，偿债计划具有合理保障，不存在债券期限与项目投资运营周期错配的兑付风险，项目偿债计划具有可行性。

7.项目绩效目标与预计解决的问题及现实需求基本匹配；绩效指标设置较明确、指标值及单位可衡量、所有指标均填写指标值确定依据；绩效指标设置能有效反映项目的预期，绩效指标基本合理。

根据事前评估报告，本项目的实施是必要的，绩效目标设置符合实际，预期绩效可实现程度较高，预算编制科学合理，事前调研充分，资金筹措合规，债券偿还能力较强，项目事前绩效评估结果“建议予以支持”。

第九章 其他需要说明的事项

无

洛阳市老城区2026年第一批土地储备专项债项目二

实施方案

项目单位：洛阳市土地储备整理中心

主管部门：洛阳市自然资源和规划局

洛阳市自然资源和规划局老城分局

财政部门：洛阳市老城区财政局

日期：二〇二六年七月

目录

第一章　项目基本情况.....1
一、项目所处区域状况.....1
二、项目名称.....1
三、项目主体.....1
四、项目概况.....2
五、项目实施依据.....2
六、项目手续办理情况.....4
七、地块用地规划情况.....4
八、项目运作模式.....5
九、主管部门责任.....5
第二章　项目社会经济效益.....7
一、项目必要性分析.....7
二、经济效益分析.....7
三、社会效益分析.....8
第三章　项目实施及资金使用安排.....9
一、投资估算说明.....9
二、资金筹措方案.....12
第四章　项目融资方案.....13
一、编制依据.....13
二、项目实施具体安排.....13
三、债券使用计划及期限.....14
四、资金使用合规性.....14
五、债券信息披露.....14
六、投资者保护措施.....15
第五章　项目收益与融资平衡情况.....16
一、应付债券本息情况.....16

二、收入测算.....16
三、成本测算.....33
四、项目收益.....34
五、融资平衡情况.....33
第六章　项目资产管理.....36
一、职责分工.....36
二、储备土地管护和临时利用.....37
第七章　项目风险防控.....38
一、潜在风险评估及防控措施.....38
二、还本付息保障措施.....39
第八章　事前绩效评估.....40
一、事前绩效评估方法.....40
二、事前绩效评估内容.....40
三、事前绩效评估结论.....41
第九章　其他需要说明的事项.....43

第一章　项目基本情况

一、项目所处区域状况

老城区，隶属河南省洛阳市。位于河南省洛阳市中东部和北部，位于洛阳中心城区中东部和北部，也是全市的经济、文化、商贸中心。辖 9 个街道办事处，含 32 个社区居委会、11 个行政村，总面积 56.74 平方公里，城区面积 4.7 平方公里。根据第七次人口普查数据，截至 2020 年 11 月 1 日零时，老城区常住人口为 252,165 人。

老城区域内地形西北高、东南低，地形复杂，气候多样。人力资源、旅游资源丰富，第三产业比较发达，工业经济相对不足，属于典型的生活消费区和现代商贸区。

洛阳市老城区 2023-2025 年分别实现生产总值 188.30 亿元、194.50 亿元和 209.00 亿元，一般公共预算收入分别为 8.94 亿元、7.60 亿元和 7.81 亿元。

2026年经济主要目标任务是全区地区生产总值（GDP）预期增长5.5%左右，规模以上工业增加值增长 8.5%，固定资产投资增长 5%，社会消费品零售总额增长 7%，一般公共预算收入增长 4%。

二、项目名称

洛阳市老城区 2026 年第一批土地储备专项债项目二。

三、项目主体

1.主管部门

本项目主管部门为洛阳市自然资源和规划局、洛阳市自然资源和规划局老城分局。

2.项目申报单位

本项目申报单位为洛阳市土地储备整理中心。

表 1-1 项目单位基本信息一览表

单位名称	洛阳市土地储备整理中心
统一社会信用代码	12410300729591810T
机构性质	事业单位
法定代表人	孙金山
机构地址	河南省洛阳市西工区凯旋东路 26 号
赋码机关	洛阳市事业单位登记管理局
土储机构代码	TC410300

洛阳市土地储备整理中心系具备独立法人资格的事业单位，其在中国境内依法成立且合法存续，已纳入全国土地储备机构名录，符合申请使用专项债券资金的主体要求。

四、项目概况

1.地块信息

本项目拟运用地方政府专项债券收储企业存量闲置土地 7 宗，合计面积 437.813 亩，均已纳入土地市场动态监测与监管系统。

表 1-2 项目地块信息表

序号	产权所有人	地块名称	面积（亩）	土地性质	位置	地块标识码
1	洛阳九邑置业有限公司	LYTD-2023-43	19.784	居住用地	老城区道德路北侧	4103022025R000067
2	洛阳森元置业有限公司	LYTD-2023-44	81.1	居住用地	老城区邙岭大道与赵粉路西南角	4103022025R000019
3	洛阳豫立置业有限公司	LYTD-2023-45	52.292	住宅用地兼容城镇社区服务设施用地	老城区机场西路与金翠路西南角	4103022025R000022
4	洛阳豫晟置业有限公司	LYTD-2023-46	38.114	住宅兼容城镇社区服务设施用地	老城区金翠路与玉屏路东北角	4103022025R000071

序号	产权所有人	地块名称	面积（亩）	土地性质	位置	地块标识码
5	洛阳豫达置业有限公司	LYTD-2023-47	28.71	住宅用地兼容城镇社区服务设施用地	老城区机场西路与玉屏路东南角	4103022025R000043
6	洛阳豫浩置业有限公司	LYTD-2023-48	131.571	居住用地兼容城镇社区服务设施用地	老城区后洞路与规划四路西南角	4103022025R000083
7	河南九鼎洛邑置业有限公司	LYTD-2023-50	86.242	居住用地兼容城镇社区服务设施用地	老城区邙岭大道与金谷园北路东南角	4103022025R000050

2.地块现状及用地性质

本项目拟收储土地为住宅用地437.813亩，根据洛阳市国土空间规划，收储范围全部位于城镇开发边界内，控规以住宅用地为主。

3.国土空间总体规划

经核对，地块信息与国土空间总体规划和详细规划一致。根据洛阳市国土空间规划，本次储备范围内的宗地位于城镇开发边界内，收储用地均不涉及生态保护红线。

五、项目实施依据

2024年5月14日，自然资源部、国家发展改革委发布《关于实施妥善处置闲置存量土地若干政策措施的通知》（自然资发〔2024〕104号）；

2024年11月7日，自然资源部发布《自然资源部关于运用地方政府专项债券资金收回收购存量闲置土地的通知》（自然资发〔2024〕242号）；

2024年12月22日，国务院办公厅发布《国务院办公厅关于印发关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见的通知》（国办发〔2024〕52号）；

2025年1月10日，自然资源部、财政部、中国人民银行、国家金融监督管理总局新修订的《土地储备管理办法》（自然资规〔2025〕2号）；

2025年3月6日，自然资源部会同财政部《关于做好运用地方政府专项债券支持土地储备有关工作的通知》（自然资发〔2025〕45号）；

2025年3月，河南省自然资源厅、河南省财政部发布《河南省用于土地储备的专项债券项目申报、审核工作指引》。

六、项目手续办理情况

本项目由洛阳市土地储备整理中心作为本项目收储主体，储备范围为老城区道德路北侧、邙岭大道与丹霞路西北角、金翠路与玉屏路东北角、邙岭大道与金谷园北路东南角、后洞路与规划四路西南角、机场西路与金翠路西南角、机场西路与玉屏路东南角地块，收储范围已纳入经洛阳市人民政府批准的土地储备年度计划。

本项目已完成征集公告发布、企业申报及地块信息确认、企业土地成本认定、土地价格评估、基础价格确定及收回收购价格公示等工作。

根据不动产登记机构查询结果，本项目拟收储7宗存量闲置土地部分存在抵押情况，不存在查封等其他使用权受限情形。解押措施为:抵押人与抵押权人协商，通过置换抵押物方式，以未抵押待开发土地或房产置换解押。

七、地块用地规划情况

本项目涉及住宅用地437.813亩，总面积为437.813亩，可全部用于出让。根据国土空间总体规划，未来出让用途为住宅用地437.813

亩。

八、项目运作模式

本项目债券申请单位为洛阳市土地储备整理中心，主管部门为洛阳市自然资源和规划局和洛阳市自然资源和规划局老城分局，项目资产登记单位、建设和运营单位均为洛阳市土地储备整理中心。

关于项目债券资金使用，由洛阳市土地储备整理中心按照土地收储进度，向洛阳市自然资源和规划局、洛阳市自然资源和规划局老城分局和洛阳市财政局申请，经审核后拨付给被收购方。

关于项目收益收缴，由洛阳市自然资源和规划局和洛阳市自然资源和规划局老城分局组织土地出让，土地出让收入由税务部门代征，税务部门按照国库集中收缴制度等规定，将征收的土地出让收入及时足额缴入国库，纳入地方政府性基金预算管理。

本项目严格执行专项债券资金专款专用的原则，将明确主管部门及职责，执行严格的流入管理和流出管理制度，加强资金的使用与管理。项目收入扣除成本后，资金按照“专项管理、分账核算、专款专用、跟踪问效”的原则，加强管理，确保资金安全、规范、有效使用。

九、主管部门责任

项目主管部门要加强组织领导，规范推进实施，强化工作保障，审慎、稳妥运用专项债券支持土地储备相关工作。单位在依法合规、确保资金安全的前提下，优先选择成熟度高、操作性强、预期效益显著、风险低的项目，加快专项债券对应项目资金支出进度，尽早安排使用，形成实物工作量，推动房地产市场止跌回稳，发挥地方政府专项债券稳经济、促发展的积极作用。项目主管部门和单位要配合财政部门做好相关专项债券发行管理等相关工作，将项目信息及时提供给

财政部门，加强与财政部门信息系统互联互通。项目主管部门和单位要将专项债券项目对应的收入及时足额缴入国库，保障专项债券本息偿付，未按既定方案落实专项债券还本付息资金的，财政部门可以采取扣减相关预算资金等措施偿债。

第二章　项目社会经济效益

一、项目必要性分析

专项债收购存量用地政策的实施对于促进房地产市场的稳定发展具有重要意义。一是通过提供稳定的资金来源。项目实施为土地储备工作提供了稳定的资金来源，解决了过去资金筹集渠道单一且紧张的问题，提高了资金的使用效率和管理透明度。二是促进土地资源的合理利用和城市规划的科学实施。有了稳定的资金支持，能够更好地进行土地的前期开发、整理和储备，保障土地供应与城市发展的需求相匹配，推动城市的有序建设和发展。三是促进城市基础设施建设和经济发展。项目筹集的资金可以投入到与土地开发相关的基础设施建设中，完善基础设施能够提升土地价值，吸引投资和项目落地，进而推动地方经济的发展。

二、经济效益分析

专项债券是落实积极财政政策的重要抓手，在带动扩大有效投资、稳定宏观经济等方面发挥着重要作用。本项目的实施，对于土地使用权人来说，可以通过出售闲置土地，获得急需的资金支持，从而缓解资金压力，优化资产结构，提高资金使用效率，进而提升企业的信誉和融资能力；对于地方政府来说，专项债券用于收购存量土地，能够增强地方的资金流动性，缓解地方的资金压力，促进房地产市场的止跌回稳，推动市场的平稳健康发展；对于市场来说，收回收购存量闲置土地，减少市场存量房地产用地规模，更好发挥土地储备“蓄水池”和投放调节的功能，稳定市场预期；收储后形成“净地”“优地”，

既有利于补齐公共服务设施短板改善环境，满足居住需要，也可以腾出空间支持实体经济发展，促进有效投资。

三、社会效益分析

专项债收购存量用地政策的实施，对于提升土地资源利用效率、优化土地储备结构具有重要意义。通过收购市场上闲置的存量用地，政府能够更好地管理和利用土地资源，减少土地资源的浪费和闲置现象。回收闲置土地可以为生态修复和环境保护创造条件，如恢复自然景观、治理污染地块等，实现绿色发展。在土地重新供应前，地方政府需积极改善市政基础设施和社区服务设施等公共配套服务设施水平，这不仅提升了土地的价值，也为居民提供了更好的生活环境，满足居民日益增长的生活品质需求。

这一政策的实施，是党和国家对新形势下推动改革发展的根本要求，是具有重大创新价值的发展战略。通过优化土地资源配置，政府能够更好地支持实体经济发展，支持房地产市场的长期发展，为市场提供更加稳定和可持续的发展环境，有利于促进有效投资，推动城市经济高质量发展。政府、企业和市场各方将共同推动房地产市场平稳健康发展，实现共赢的局面，具有明显的经济、社会效益。

第三章　项目实施及资金使用安排

一、投资估算说明

1.投资估算依据

2024年11月7日，自然资源部发布《自然资源部关于运用地方政府专项债券资金收回收购存量闲置土地的通知》（自然资发〔2024〕242号）；

2025年3月6日，自然资源部会同财政部《关于做好运用地方政府专项债券支持土地储备有关工作的通知》（自然资发〔2025〕45号）。

2.投资估算范围

本项目投资估算内容为回购存量闲置土地费用。

3.投资估算

根据项目实施计划，本项目投资构成为土地收购款。根据河南朋硕房地产评估有限公司出具的《土地估价报告》（河南）朋硕（2025）（估）字第04007号、（河南）朋硕（2025）（估）字第04009号、（河南）朋硕（2025）（估）字第04005号、（河南）朋硕（2025）（估）字第04002号、（河南）朋硕（2025）（估）字第04006号、（河南）朋硕（2025）（估）字第04004号、（河南）朋硕（2025）（估）字第04003号，项目7宗土地评估价值217,696.63万元；根据政府认定结果，项目7宗土地成本价格246,949.11万元；本次基础价格为评估价值217,696.63万元，在基础价值基础上下浮0%确定本次收购价格，本项目估算投资总额为217,696.63万元。

投资总额中未包含储备期利息，储备期利息由财政资金统一安排。

表 3-1 项目投资估算表

金额单位：万元

序号	基本信息					企业土地成本				评估价值	基础价格	下浮比例	收购价格
	地块名称	具体位置	土地使用权人	面积（亩）	规划用途	企业成本	其中：						
							土地出让金	税费等	利息				
1	LYTD-2023-43	老城区道德路北侧	洛阳九邑置业有限公司	19.784	居住用地	11,545.73	11,099.00	446.73		10,278.23	10,278.23	0%	10,278.23
2	LYTD-2023-44	老城区邙岭大道与赵粉路西南角	洛阳森元置业有限公司	81.1	居住用地	46,991.21	45,173.00	1,818.21		38,452.22	38,452.22	0%	38,452.22
3	LYTD-2023-45	老城区机场西路与金翠路西南角	洛阳豫立置业有限公司	52.292	居住用地兼容城镇社区服务设施用地	28,939.76	27,820.00	1,119.76		26,683.04	26,683.04	0%	26,683.04
4	LYTD-2023-46	老城区金翠路与玉屏路东北角	洛阳豫晟置业有限公司	38.114	住宅兼容城镇社区服务设施用地	20,815.40	20,010.00	805.40		18,774.83	18,774.83	0%	18,774.83
5	LYTD-2023-47	老城区机场西路与玉屏路东南角	洛阳豫达置业有限公司	28.71	居住用地兼容城镇社区服务设施用地	15,679.69	15,073.00	606.69		14,050.56	14,050.56	0%	14,050.56
6	LYTD-2023-48	老城区后洞路与规划四路西南角	洛阳豫浩置业有限公司	131.571	居住用地兼容城镇社区服务设施用地	73,635.14	70,786.00	2,849.14		63,881.97	63,881.97	0%	63,881.97

序号	基本信息					企业土地成本				评估价值	基础价格	下浮比例	收购价格
	地块名称	具体位置	土地使用权人	面积（亩）	规划用途	企业成本	其中：						
							土地出让金	税费等	利息				
7	LYTD-2023-50	老城区邙岭大道与金谷园北路东南角	河南九鼎洛邑置业有限公司	86.242	居住用地兼容城镇社区服务设施用地	49,342.18	47,433.00	1,909.18		45,575.78	45,575.78	0%	45,575.78
合计				**437.813**		**246,949.11**	**237,394.00**	**9,555.11**		**217,696.63**	**217,696.63**		**217,696.63**

备注：若本表格中出现合计数与所列数值合计不符，均为四舍五入所致。

二、资金筹措方案

本项目投资估算总额217,696.63万元。其中：财政预算资金27,696.63万元，占总投资12.72%；专项债券资金190,000.00万元，占总投资87.28%。

第四章　项目融资方案

一、编制依据

1.《中华人民共和国预算法》；

2.《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）；

3.《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）；

4.《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》（财预〔2021〕61号）；

5.《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43号）；

6.《自然资源部关于运用地方政府专项债券资金收回收购存量闲置土地的通知》（自然资发〔2024〕242号）；

7.国务院办公厅发布《关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发〔2024〕52号）；

8.《自然资源部财政部关于做好运用地方政府专项债券支持土地储备有关工作的通知》（自然资发〔2025〕45号）；

9.《关于做好2025年运用地方政府专项债券支持土地储备有关工作的通知》（豫自然资发〔2025〕17号）。

二、项目实施具体安排

本项目实施期间12个月，计划2026年9月开始实施，预计2027年8月完成收储工作。

结合项目实施计划，本项目资金使用计划如下表:

表 4-1 项目资金使用计划表

金额单位：万元

资金来源	第 1 年	合计	占比
财政预算资金	27,696.63	27,696.63	12.72%
专项债券资金	190,000.00	190,000.00	87.28%
合计	**217,696.63**	**217,696.63**	**100.00%**
占比	**100.00%**	**100.00%**	

三、债券使用计划及期限

本项目申请专项债券资金专项用于回购存量闲置土地，计划申请使用债券资金总额 190,000.00 万元。其中：2026 年计划使用 190,000.00 万元；2026 年已发行 16,000.00 万元，本次申请使用 174,000.00 万元。假设债券票面利率 4.00%，期限 7 年，每年付息一次，到期还本并支付最后一期利息。

四、资金使用合规性

根据债券资金使用要求，专项债券资金不得用于置换存量债务或偿债，不得用于支付债务利息，不得用于发放工资、养老金等社保支出，不得用于经常性支出及支付单位运行经费，不得用于完全无收益的项目、楼堂馆所、形象工程和政绩工程、房地产等项目、一般竞争性产业项目等专项债券资金投向禁止领域，本项目专项债券资金使用情况不存在上述情形。

五、债券信息披露

项目申请的专项债券存续期内，项目单位及主管部门将按照《地方政府债务信息公开办法（试行）》（财预〔2018〕209 号）规定，及时披露项目相关信息，包括项目使用的债券规模、期限、利率、偿债期限及资金来源、债券资金使用情况、项目实施进度、运营情况、

项目收益及对应资产情况等信息，以保护投资者的权益。

在债券存续期内，当项目建设、运营情况发生重大变化或者发生对投资者有重大影响的事项，项目单位和主管部门将按照规定及时披露相关信息。

六、投资者保护措施

本项目的主管部门和项目单位会将专项债券项目对应收入及时足额缴入国库，保障专项债券本息偿付。如果项目主管部门和项目单位未落实专项债券还本付息资金的，财政部门将采取扣减相关预算资金等措施偿债，以最大程度保护投资者利益。此外，项目单位还将采取如下措施保护投资者利益:

1.适度申请和使用债券资金

为保护投资者合法权益，首先在源头上做到按需申请使用资金。项目单位将严格依据《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）、《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）等相关法律法规要求，适度申请使用债券资金。

2.明确地方政府及财政部门和项目主管部门责任，各部门密切配合，保障债券资金借、用、还工作高效衔接

地方政府及财政部门做好专项债监管政策宣传贯彻、项目申报、信息披露工作及本息兑付工作；项目单位及主管部门做好专项债券资金管理、项目建设及运营工作，对项目建设及运营情况实行动态监管，严格按照约定使用债券资金，充分发挥项目社会效益和经济效益，保障投资者合法权益。

第五章　项目收益与融资平衡情况

一、应付债券本息情况

本项目计划申请使用债券资金总额 190,000.00 万元，假设债券票面利率 4.00%，期限 7 年，每年付息一次，到期还本并支付最后一期利息。

表 5-1 债券还本付息表

金额单位：万元

年度	期初本金	本期增加	本期偿还	期末本金	利率	应付利息	应付本息
第 1 年		190,000.00		190,000.00	4%	7,600.00	7,600.00
第 2 年	190,000.00			190,000.00	4%	7,600.00	7,600.00
第 3 年	190,000.00			190,000.00	4%	7,600.00	7,600.00
第 4 年	190,000.00			190,000.00	4%	7,600.00	7,600.00
第 5 年	190,000.00			190,000.00	4%	7,600.00	7,600.00
第 6 年	190,000.00			190,000.00	4%	7,600.00	7,600.00
第 7 年	190,000.00		190,000.00	-	4%	7,600.00	197,600.00
合计		190,000.00	190,000.00			53,200.00	243,200.00

注：假设第一年起始点为发行日，当年利息为从发行日推后的一个完整会计年度最后一天计算的利息，以此类推。

二、收入测算

本项目收入通过本项目土地出让收入实现，土地使用权出让收入扣减相应的土地出让成本后，全额用来偿还债券本金和利息。

1.出让面积

本项目总收储面积 437.813 亩，根据国土空间总体规划，未来出让用途均为住宅用地。

2.出让价格

本次定价基准样本均来源于中国土地市场网官方数据，为洛阳市

近年来已完成招拍挂成交的城镇住宅用地，与本项目拟收储的 7 宗土地规划条件、出让交易模式完全匹配，具备横向对比基础。

表 5-2 供地结果信息表

金额单位：万元

时间	电子监管号	宗地位置	用途	供应方式	面积（亩）	土地出让金	单价
2026 年	4103002026B000180	西工区七一路与丽春东路西北角	普通商品住房用地（二类）	拍卖出让	55.46	46,922.00	846.01
2026 年	4103002026B000178	西工区九都路与御博路东南角	普通商品住房用地（二类）	拍卖出让	51.56	43,951.00	852.48
2025 年	4103002025B000701	王城大道与中州渠交叉口西北角	普通商品住房用地（二类）	拍卖出让	10.34	11,726.00	1,133.96
2024 年	4103002024B000517	西工区九都路与美术馆路东南角	普通商品住房用地（一类）	拍卖出让	21.12	19,604.09	928.42
2024 年	4103002024B000392	涧西区九都西路与涧滨西路西南角	普通商品住房用地（一类）	拍卖出让	2.67	2,258.00	845.17
2023 年	4103002023B00266	洛龙区伊洛路与广利街东南角	城镇住宅-普通商品住房用地	拍卖出让	63.99	56,373.00	881.03
2021 年	4103002021B00498	老城区九都东路以南、金业路以东	城镇住宅-普通商品住房用地	拍卖出让	16.23	16,454.00	1,013.99
2021 年	4103002021B00337	老城区定鼎路与春都路西北角	城镇住宅-普通商品住房用地	拍卖出让	173.73	122,367.00	704.34
2021 年	4103002021B00068	老城区邙岭大道与二乔路东北角	城镇住宅-普通商品住房用地	挂牌出让	87.69	64,086.00	730.82
2021 年	4103002021B00050	老城区邙岭大道与二乔路西北角	城镇住宅-普通商品住房用地	挂牌出让	75.72	53,974.00	712.79
平均值							**864.90**

供地结果信息

行政区：	河南省洛阳市本级	电子监管号：	4103002026B000180
项目名称：	西工区七一路与丽春东路西北角		
项目位置：	西工区七一路与丽春东路西北角		
土地面积(㎡)：	36975.32		
土地用途：	普通商品住房用地(二类)	供地方式：	拍卖出让
土地使用年限：	70	行业分类：	房地产业
土地级别：	一级	成交价格(万元)：	46922

分期支付约定：	支付期号	约定支付日期	约定支付金额	备注
	1	2026-07-17	23461	第一期缴纳比例不低于出让价款的50%（一个月内，不计利息）
	2	2027-06-17	23461	第二期可在一年内缴清，第二期缴纳部分须按照银行同期贷款利率支付利息

土地使用权人：	洛阳城鑫建设发展有限公司					
约定容积率：	下限：	1	上限：	2.9	约定交地时间：	2026-06-17
约定开工时间：	2027-06-17				约定竣工时间：	2030-06-17
实际开工时间：	--				实际竣工时间：	--
批准单位：	洛阳市人民政府				合同签订日期：	2026-06-17

供地结果信息

行政区：	河南省洛阳市本级	电子监管号：	4103002026B000178
项目名称：	西工区九都路与御博路东南角		
项目位置：	西工区九都路与御博路东南角		
土地面积(㎡)：	34371.18		
土地用途：	普通商品住房用地(二类)	供地方式：	拍卖出让
土地使用年限：	70	行业分类：	房地产业
土地级别：	一级	成交价格(万元)：	43951

分期支付约定：	支付期号	约定支付日期	约定支付金额	备注
	2	2027-06-17	21975.5	第二期可在一年内缴清，第二期缴纳部分须按照银行同期贷款利率支付利息
	1	2026-07-17	21975.5	第一期缴纳比例不低于出让价款的50%（一个月内，不计利息）

土地使用权人：	洛阳城鑫建设发展有限公司					
约定容积率：	下限：	1	上限：	2.9	约定交地时间：	2026-06-17
约定开工时间：	2027-06-17				约定竣工时间：	2030-06-17
实际开工时间：	--				实际竣工时间：	--
批准单位：	洛阳市人民政府				合同签订日期：	2026-06-17

*以上数据信息以原始国有建设用地使用权出让合同或国有建设用地划拨决定书等为准

供地结果信息

行政区：	河南省洛阳市本级	电子监管号：	4103002025B000701
项目名称：	西工区王城大道与中州渠西北角地块二		
项目位置：	王城大道与中州渠交叉口西北角		
土地面积(㎡)：	6893.88		
土地用途：	普通商品住房用地(二类)	供地方式：	拍卖出让
土地使用年限：	70	行业分类：	房地产业
土地级别：	一级	成交价格(万元)：	11726

分期支付约定：	支付期号	约定支付日期	约定支付金额	备注
	1	2026-02-19	11726	--

土地使用权人：	河南央宸置业有限公司					
约定容积率：	下限：	1	上限：	3	约定交地时间：	2025-12-21
约定开工时间：	2026-12-21				约定竣工时间：	2029-12-21
实际开工时间：	--				实际竣工时间：	--
批准单位：	洛阳市人民政府				合同签订日期：	2025-12-21

*以上数据信息以原始国有建设用地使用权出让合同或国有建设用地划拨决定书等为准

供地结果信息

行政区：	河南省洛阳市本级	电子监管号：	4103002024B000517
项目名称：	西工区九都路与美术馆路东南角		
项目位置：	西工区九都路与美术馆路东南角		
土地面积(㎡)：	14077.09		
土地用途：	普通商品住房用地(一类)	供地方式：	拍卖出让
土地使用年限：	70	行业分类：	房地产业
土地级别：	一级	成交价格(万元)：	19604.0944

分期支付约定：	支付期号	约定支付日期	约定支付金额	备注
	1	2025-01-19	19604.0944	--

土地使用权人：	洛阳鑫赟通实业有限公司					
约定容积率：	下限：	1	上限：	3.9	约定交地时间：	2024-11-20
约定开工时间：	2025-11-20				约定竣工时间：	2028-11-20
实际开工时间：	--				实际竣工时间：	--
批准单位：	洛阳市人民政府				合同签订日期：	2024-11-20

*以上数据信息以原始国有建设用地使用权出让合同或国有建设用地划拨决定书等为准

供地结果信息

行政区：	河南省洛阳市本级	电子监管号：	4103002024B000392
项目名称：	涧西区九都西路与涧滨西路西南角		
项目位置：	涧西区九都西路与涧滨西路西南角		
土地面积(㎡)：	1781.12		
土地用途：	普通商品住房用地(一类)	供地方式：	拍卖出让
土地使用年限：	70	行业分类：	房地产业
土地级别：	一级	成交价格(万元)：	2258

分期支付约定：	支付期号	约定支付日期	约定支付金额	备注
	1	2024-12-11	2258	--

土地使用权人：	洛阳生态环境投资发展有限公司					
约定容积率：	下限：	1	上限：	2.5	约定交地时间：	2024-10-12
约定开工时间：	--				约定竣工时间：	--
实际开工时间：	--				实际竣工时间：	--
批准单位：	洛阳市人民政府				合同签订日期：	2024-10-12

供地结果信息

行政区：	河南省洛阳市本级	电子监管号：	4103002023B00266
项目名称：	洛龙区伊洛路与广利街东南角		
项目位置：	洛龙区伊洛路与广利街东南角		
土地面积(㎡)：	42657.25		
土地用途：	城镇住宅-普通商品住房用地	供地方式：	拍卖出让
土地使用年限：	70	行业分类：	房地产业
土地级别：	二级	成交价格(万元)：	56373

分期支付约定：	支付期号	约定支付日期	约定支付金额	备注
	1	2023-08-12	28186.5	土地出让金首期交纳比例不低于出让价款的50%（三个月内，不计利息）
	2	2024-05-12	28186.5	剩余价款可在一年内缴清，分期交纳部分需按银行同期贷款支付利息。

土地使用权人：	洛阳联袂置业有限公司					
约定容积率：	下限：	1	上限：	2.5	约定交地时间：	2023-05-12
约定开工时间：	2024-05-12				约定竣工时间：	2027-05-12
实际开工时间：	--				实际竣工时间：	--
批准单位：	洛阳市				合同签订日期：	2023-05-12

供地结果信息

行政区：	河南省洛阳市本级	电子监管号：	4103002021B00498
项目名称：	老城区九都东路以南、金业路以东		
项目位置：	老城区九都东路以南、金业路以东		
土地面积(㎡)：	10818.01		
土地用途：	城镇住宅-普通商品住房用地	供地方式：	拍卖出让
土地使用年限：	70	行业分类：	房地产业
土地级别：	二级	成交价格(万元)：	16454

分期支付约定：	支付期号	约定支付日期	约定支付金额	备注
	1	2021-07-23	16454	--

土地使用权人：	洛阳万福置业有限公司					
约定容积率：	下限：	1	上限：	2.5	约定交地时间：	2021-06-23
约定开工时间：	2022-06-23				约定竣工时间：	2025-06-23
实际开工时间：	--				实际竣工时间：	--
批准单位：	洛阳市				合同签订日期：	2021-06-23

供地结果信息

行政区：	河南省洛阳市本级	电子监管号：	4103002021B00337
项目名称：	老城区定鼎路与春都路西北角		
项目位置：	老城区定鼎路与春都路西北角		
土地面积(㎡)：	115822.29		
土地用途：	城镇住宅-普通商品住房用地	供地方式：	拍卖出让
土地使用年限：	70	行业分类：	房地产业
土地级别：	三级	成交价格(万元)：	122367

分期支付约定：	支付期号	约定支付日期	约定支付金额	备注
	1	2021-06-18	122367	--

土地使用权人：	河南碧桂园建设工程有限公司					
约定容积率：	下限：	1	上限：	2.8	约定交地时间：	2021-05-19
约定开工时间：	2022-05-19				约定竣工时间：	2025-05-19
实际开工时间：	--				实际竣工时间：	--
批准单位：	洛阳市				合同签订日期：	2021-05-19

*以上数据信息以原始国有建设用地使用权出让合同或国有建设用地划拨决定书等为准

供地结果信息

行政区：	河南省洛阳市本级				电子监管号：	4103002021B00068	
项目名称：	老城区邙岭大道与二乔路东北角						
项目位置：	老城区邙岭大道与二乔路东北角						
土地面积(㎡)：	58460.47						
土地用途：	城镇住宅-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)：	64086	
分期支付约定：	支付期号		约定支付日期		约定支付金额		备注
	1		2021-02-11		64086		--
土地使用权人：	洛阳展鹏置业有限公司						
约定容积率：	下限：	1	上限：	2.9	约定交地时间：	2021-01-12	
约定开工时间：	2022-01-12				约定竣工时间：	2025-01-12	
实际开工时间：	--				实际竣工时间：	--	
批准单位：	洛阳市				合同签订日期：	2021-01-12	

*以上数据信息以原始国有建设用地使用权出让合同或国有建设用地划拨决定书等为准

供地结果信息

行政区：	河南省洛阳市本级				电子监管号：	4103002021B00050	
项目名称：	老城区邙岭大道与二乔路西北角						
项目位置：	老城区邙岭大道与二乔路西北角						
土地面积(㎡)：	50481.94						
土地用途：	城镇住宅-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)：	53974	
分期支付约定：	支付期号		约定支付日期		约定支付金额		备注
	1		2021-02-11		53974		--
土地使用权人：	洛阳展鹏置业有限公司						
约定容积率：	下限：	1	上限：	2.9	约定交地时间：	2021-01-12	
约定开工时间：	2022-01-12				约定竣工时间：	2025-01-12	
实际开工时间：	--				实际竣工时间：	--	
批准单位：	洛阳市				合同签订日期：	2021-01-12	

*以上数据信息以原始国有建设用地使用权出让合同或国有建设用地划拨决定书等为准

参考以上10宗案例，洛阳市城区近年已完成招拍挂成交的城镇住宅市场平均出让价格为864.90万元/亩。本次土地出让价格参考洛阳市各板块地价分层对比、老城区洛北片区同类成交地块对标、宗地自身

区位规划条件综合研判，最终确定本项目土地出让基础单价695.00万元/亩。

（1）洛阳市中心城区住宅用地市场价格梯队

①城市核心成熟板块（西工核心、洛龙开元湖、老城古城内）：单价900.00万元/亩-1,134.00万元/亩，配套成熟、商业教育资源密集，地价最高;

②主城成熟居住板块（涧西建成区、西工九都路沿线）：单价845.00万元/亩-930.00万元/亩，配套完善、开发饱和;

③城北洛岭拓展更新板块（老城区邙岭大道沿线）：单价704.00万元/亩-731.00万元/亩，属于城市北向拓展培育片区，配套持续建设中。

（2）老城区同片区地块对比

本项目7宗地块全部坐落于老城区洛北望朝岭、营庄城市更新片区，沿邙岭大道、机场西路布局，与参考案例中4宗老城区城北地块属同一开发板块，直接对标同片区真实成交地价:

①邙岭大道与二乔路西北角地块：704.34万元/亩;

②邙岭大道与二乔路东北角地块：730.82万元/亩;

③定鼎路与春都路西北角地块：712.79万元/亩;

④古城核心九都东路地块（文旅成熟区）：1,013.99万元/亩。

同片区城北更新地块成交单价区间为704.34万元/亩-730.82万元/亩，本次测算基准价695.00万元/亩，主动下浮预留市场下行缓冲空间。

本次收储7宗闲置存量用地集中布局于洛阳中心城区北向拓展核心板块，是全市盘活存量低效用地、优化主城空间格局、均衡住宅供给、推进城北城市更新的重要载体。片区区位交通优势突出，依托邙

岭大道、机场西路等市级主干路网，可快速通达洛阳火车站、汽车站，联动各城区；全部宗地外部市政配套齐全，实现通路、通电、供水、排水、通讯、燃气、供暖“七通”，土地整理开发基础条件优越。区域居住氛围成熟，民生配套体系完备，教育资源覆盖多阶段，集聚翰林国学、乐其汇文鼎城、家育苑双语、定鼎北路第二实验等多所幼儿园，同步配备老城区第二小学墨香路校区、营庄学校、状元红初级中学、洛阳二外兰溪校区等中小学；医疗资源布局均衡，设有市三院老城门诊部、翠云峰医院，满足群众日常就医需求；生态休闲资源丰富，牡丹园、国花园、庄王山文化公园、翠云峰森林公园环伺，人居环境优良。

地块 1：LYTD-2023-43（道德路北侧，19.784 亩）

地块位于洛阳主城道北居住廊道，属于地铁 2 号线辐射范围，轨道交通串联洛龙政务区、西工商圈、洛阳火车站，依托定鼎北路、状元红路等城市纵向干道，快速联动涧西、瀍河各大功能板块，完善全市“轨道+主干道”综合交通体系。

地块 2：LYTD-2023-44（邙岭大道与赵粉路西南角，81.1 亩）

邙岭大道为洛阳市城北东西向城市发展主轴，西接周山大道通达涧西，东连洛吉快速辐射孟津，串联王城大道城市中轴线，是主城向北拓展、城乡融合的关键通道。

地块 3：LYTD-2023-45（机场西路与金翠路西南角，52.292 亩）

机场西路、金翠路均为市级规划城北主次干道，有效分流王城大道、邙岭大道车流，完善中心城区北部方格路网，缓解主城跨区拥堵。地块位于营庄更新单元核心，与周边多地块形成连片储备组团，可提升片区整体土地价值与开发效率，贴合洛阳市完整社区建设部署。

地块 4：LYTD-2023-46（金翠路与玉屏路东北角，38.114 亩）

地块兼顾对外主干道通勤与内部居住静谧性，适配全市刚改住房需求，填补城北低密小高层产品空白，形成“洛龙高端、西工刚需、城北刚改”分层供给格局，覆盖不同收入群体置业需求。片区布局市级统筹大型安置社区，导入稳定常住人群，商品住宅与安置房功能互补，加速城北片区成熟。

地块 5：LYTD-2023-47（机场西路与玉屏路东南角，28.71 亩）

地块处于连片储备组团中心，可共享市级统一规划的集中绿地、停车场、综合服务中心，节约市级配套建设支出，实现公共资源集约利用。宗地周边全部规划居住功能，无工业、物流污染源，远离快速路噪音，契合洛阳市主城人居环境管控要求，持续提升中心城区整体居住品质。

地块 6：LYTD-2023-48（后洞路与规划四路西南角，131.571 亩）

本项目规模最大宗地，是洛阳市打造城北次级居住中心、推进城市北拓的战略地块。可独立形成完整 10 分钟生活圈，分流洛龙、西工人口承载压力。地块地处望朝岭更新东翼，远期拥有充足连片开发留白，是落实市级国土空间规划、拉长中心城区发展骨架的核心载体。周边临近翠云峰森林公园、翠云峰医院等市级重点配套，长期土地增值空间充足。

地块 7：LYTD-2023-50（邙岭大道与金谷园北路东南角，86.242 亩）

地块位于古城文旅板块与洛北更新片区衔接枢纽，金谷园北路直达古城文旅核心区，邙岭大道贯通城北组团，可承接古城外溢居住需求，打造洛阳“文旅+居住”融合示范板块。十字交叉口区位通达涧

西、瀍河、洛龙、孟津全域，完善中心城区快速通勤网络。

整体来看，项目收储宗地片区兼具完善市政、成熟配套、便捷交通与优质生态，收储出让后可有效补充全市商品住宅供应，完善城北公共服务配套，稳定土地市场预期，支撑洛阳市城市建设。

（3）拟收储地块综合发展优势

本项目 7 宗地块集中布局于洛北市级城市更新核心板块，毗邻邙岭大道、机场西路等城市主干路，全部落在城镇开发边界内，规划以居住用地为主，兼容社区服务配套。叠加洛阳城市北拓一体化、片区连片综合开发、隋唐文旅升级、存量闲置土地盘活多重政策红利，地块拥有多项核心价值支撑。片区发展底盘稳固，土地增值逻辑清晰，本次测算选取基准单价充分兼顾长期增值潜力与短期市场波动，取值审慎客观。

①规划定位优势：纳入市级重点更新片区，用地属性清晰、开发约束宽松

上位规划明确，居住属性纯正。全部地块均符合洛阳市国土空间总体规划、老城区营庄片区控制性详细规划，规划用途为居住用地兼容城镇社区服务配套，无生态红线、文物核心保护区限制，可完整用于商品住宅及社区配套开发，开发落地条件成熟。片区规划打造“15-10-5 分钟三级社区生活圈”，要求均衡配置中小学、社区文体、养老、商业配套，地块出让后可同步落地完善公共服务，提升住宅产品市场吸引力。

洛北城市更新核心承载区。地块所处望朝岭、营庄片区为洛阳市、老城区重点新型城镇化开发板块，已落地中交集团总投资 57.49 亿元营庄片区综合开发、总投资 98.21 亿元望朝岭片区连片开发两大市级

重点工程，片区统一实施路网新建、市政管网铺设、公共服务配套建设，政府持续大额投入完善片区基础硬件，土地开发价值具备长期提升基础。

承接洛阳北扩一体化战略红利。洛阳推进主城向北联动孟津区一体化发展，邙岭大道作为城市北部东西向发展主轴，串联老城、空港、孟津大学城，本项目地块沿邙岭大道、机场西路布局，处于主城向北拓展的核心过渡节点，是北部人居扩容的核心承载空间，中长期人口导入、居住需求持续释放。

②隋唐洛阳城顶层规划加持，片区增值驱动力充足

多级规划持续加码，片区综合价值稳步抬升。隋唐洛阳城作为国家“十四五”重点文化工程，同时被列为洛阳市城市更新首要片区，省市两级持续投入资金推进文化轴线贯通、遗址风貌展示、老城街区改造与文旅业态培育。通过系统性改造区域交通路网、公共景观与配套服务，文旅发展带来的外部红利持续外溢至北侧洛北片区，显著提升本项目地块的区位价值与城市品牌价值，为地价上行奠定政策基础。

遗址管控收紧核心区土地供给，稀缺性形成天然溢价支撑。受文物保护规划约束，隋唐洛阳城核心保护区、建设控制地带严格限制大规模住宅开发，建筑高度、容积率管控标准严苛，核心片区新增住宅用地近乎断供，未来仅能依靠存量盘活实现土地供给，经营性用地持续收缩。随着隋唐文旅产业持续发展，文旅从业人员、古城原住民改善、文旅配套置业等居住需求不断增长，主城成熟宜居地块供给逐年缩减，市场供需缺口持续扩大。本次收储 7 宗连片闲置净地供给稀缺，天然具备价格上涨空间。

承接古城居住外溢，地块区位承接文旅居住需求。本次 7 宗地块

坐落于隋唐郭城北向延伸区域，金谷园北路、定鼎北路直通宫城与天街文旅主轴，15分钟可达应天门、九洲池、洛邑古城等核心文旅节点，是距离隋唐遗址最近的连片宜居板块。片区现已实现道路、水电暖、通讯等“七通”配套，教育、医疗、公园等民生资源全覆盖，无需受文物开发条款限制，可就近承接古城外溢居住需求，自住与文旅配套置业双重需求共同托举地价。

文旅产业链持续扩容，带动土地价值分层增值。按照规划，洛阳将打造全长8公里隋唐中轴线文化走廊，完善景区通票、夜间经济、汉服民宿、研学文旅等全链条业态，延长游客停留时间、扩大文旅消费规模。片区内商业、文旅配套用地将率先受益，租金预期上涨直接推高地价；而本次收储居住地块依托遗址文化景观资源，配套文旅居住需求，同步具备稳定溢价潜力。

城市更新盘活低效用地，实现土地价值重估。当前老城大量城中村、老旧厂区、低效闲置地块统一纳入城市更新范围，经考古前置、拆迁整治后，土地转型为文旅、商业及配套居住用地，完成价值重塑。存量用地经系统化整理开发后，收益水平大幅提升，也是片区地价长期上涨的核心支撑。

超级文旅IP引流市场资本，市场需求持续走强。隋唐洛阳城已成为洛阳标志性城市文化IP，依托各类文旅宣传、影视及大型活动持续提升全国知名度，吸引外地文旅运营商、商业开发企业进驻，土地市场需求端持续扩容，直接支撑地块成交价格稳步走高。

城市北拓联动遗址文旅，重塑全市地价价值梯度。洛阳土地市场长期呈现“南重北轻”格局，洛龙、西工核心区域地价居高不下且土地供应紧张。依托邙岭大道、机场西路、定鼎北路城市主轴，洛北片

区成为隋唐文旅向北延伸的唯一宜居承载区，同步纳入市级统一城市更新实施，道路立交、片区综合开发等基建项目持续落地，不断缩小与主城核心板块的地价差距。本次 7 宗地块涵盖大、中、小多种体量，可适配刚需、改善、文旅配套等多元开发模式，市场房企竞拍意愿充足，出让价格具备稳定上涨空间。

历史文脉赋能居住产品，形成差异化价值溢价。隋唐时期洛北本就是世家大族聚居里坊，历史文脉底蕴深厚，高度契合当下国风宜居开发趋势。本次收储地块规划兼容社区服务设施，可打造唐风邻里、康养便民等特色配套住宅，与普通城郊楼盘形成产品差异化优势。伴随隋唐文旅 IP 影响力持续扩大，片区“文化宜居”标签持续强化，长期地价增长逻辑稳固。

③交通路网优势：主干路网环绕，内外通达性优越，微循环持续完善

城市主干道纵横交织。地块紧邻邙岭大道、机场西路、金翠路、玉屏路等城市主次干道，邙岭大道为北部东西大动脉，向西衔接丝路大道、王城大道快速路，向东连通定鼎大道、古城快速路；机场西路直通洛阳北郊机场，快速串联主城与空港板块，机动车出行效率高。

片区内部微循环路网成型。片区内赵粉路、后洞路、规划四路、琴书路等新建道路已逐步通车，形成完整内部路网闭环，打通地块之间、地块与主干道的连接通道，解决传统道北片区道路狭窄、通行不畅问题，建成后居住通勤、商业客流导入条件大幅优化。

公共交通覆盖完善。片区规划多条公交线路接驳洛阳站、老城古城核心区，未来随片区居住人口增加，公交班次、站点将持续加密，满足居民日常通勤、前往洛邑古城、中州路商圈、西工商圈的出行需

求，形成“主干道+支路+公交”立体化交通体系。

④地块规模与成片开发优势：连片大宗住宅用地，市场稀缺性突出

整体连片、体量充足，适配大型综合社区开发。项目合计收储437.813亩7宗存量用地，地块沿邙岭大道、机场西路带状集中分布，整体连片度高，无零散细碎地块分割，可统一规划打造大型高品质居住社区，同步配建幼儿园、社区服务中心、集中商业、绿地广场等配套，相比零散小地块具备更强的产品打造能力，对头部房企吸引力更高。

存量净地开发优势显著。本次收储为企业闲置存量用地，完成政府统一收储、权属厘清、前期评估公示，出让前可统一实施场地平整、管网配套，以成熟“净地”对外出让，规避企业自行开发的权属纠纷、拆迁遗留问题，大幅降低房企拿地后的开发周期与风险，市场接受度更高。

片区住宅用地供给稀缺。老城区古城核心以文旅、商业、存量改造为主，新增大规模住宅用地供应极少；洛北片区作为老城唯一规模化新增居住板块，连片大宗住宅用地稀缺，土地稀缺性将持续支撑长期出让价值稳定上行。

⑤政策红利优势：多重专项政策叠加，盘活开发保障力度充足

城市更新、完整社区建设政策倾斜。纳入洛阳市2025-2030年城市更新行动计划，片区同步推进完整社区试点建设，政府统筹投入教育、养老、文体等公共配套建设，出让地块可直接共享建成公共服务资源；同时老城区持续出台文旅、消费、人居配套扶持政策，带动片区居住活力提升。

区域经济稳健增长支撑土地增值。老城区作为洛阳核心文旅商贸城区，第三产业、文旅消费持续扩容，人口集聚能力稳定；区域财政持续加大城北片区基建投入，宏观经济基本面为土地长期平稳增值提供底层支撑。

⑥人居与市场需求优势：人口持续导入，改善型居住需求旺盛

老城人口外溢+北部产业人口双向导入。老城区古城核心区人口密度高、居住空间有限，改善型购房需求持续向北疏导；同时北部空港产业园、古都科技产业社区、孟津大学城产业人口持续流入，形成稳定刚需、改善购房客群，片区住宅去化基础扎实。

文旅消费带动片区人居价值提升。老城区全力推进洛邑古城 5A 创建、汉服全产业链发展、全域文旅消费升级，全域城市界面、环境品质持续提升；洛北片区距离古城核心车程适中，既能享受古城文旅配套红利，又能规避老城核心拥堵、容积率过高的短板，形成差异化宜居优势。

片区品牌房企集中布局，市场认可度持续抬升。当前洛北邙岭大道沿线已有多家头部房企落地住宅项目，区域人居板块形象已形成市场共识，购房者、房企对片区发展预期稳定，同等规划条件下土地市场承接能力更强。

⑦配套远期升级优势：公共服务持续落地，片区价值逐步兑现

现阶段片区已启动多所中小学、社区卫生服务站、综合邻里中心规划建设，按照片区控规将分步落地 15 分钟生活圈全套配套；同时片区同步规划城市绿地、休闲步道、集中商业街区，随着债券 7 年存续期内片区综合开发持续推进，教育、医疗、商业、生态配套逐步落地完善，地块出让时配套成熟度将显著高于当前，土地价值具备稳定上

行空间。

3.土地价格增速

参考洛阳市老城区国民经济和社会发展统计公报数据，2021年至2025年洛阳市老城区GDP涨幅分别为6.8%、4.7%、3.8%、5.8%、6.4%，平均增长率为5.5%。基于谨慎性原则，综合考虑上述信息，本项目按照5.5%增长率预测未来土地出让价格。

土地出让价格的中长期增长趋势与区域经济发展水平、城市建设进度、产业集聚程度及不动产市场活力高度相关，其中GDP增速是研判区域土地价值增值潜力、确定地价增长系数的核心参考指标。本次结合洛阳市老城区历年宏观经济运行情况，对未来7年土地出让价格增长率取值符合土地价格市场化定价规律与行业预测惯例。

从区域发展基本面来看，老城区作为洛阳市核心主城区，城市底蕴深厚，配套设施成熟，依托城市更新提质、文旅产业升级、存量用地盘活、基础设施完善等重点工作，区域土地具备持续稳定增值的基础条件。老城区依托隋唐洛阳城文化资源，以文旅产业为核心引擎，同步推进洛北城市更新、存量闲置土地盘活，整体经济先承压调整、后稳步回升、逐年提质向好，第三产业主导特征突出，固定资产投资、财政收入、消费市场韧性持续增强，区域稳定的经济基本面为本项目土地长期增值提供坚实支撑。

从经济运行情况来看，2025年全区地区生产总值达到209.04亿元，增长6.4%，增速位于城市区第3名；规上工业增加值增长13.9%，增速位于城市区第2名；固定资产投资增长7.9%，增速位于城市区第3名；社会消费品零售总额增长6.3%，增速位于全

市第 1 名；一般公共预算收入增长 2.7%，财政运行稳健提质。

本次预测严格遵循谨慎性原则，充分兼顾区域经济发展阶段性波动、土地市场供需变化及宏观政策调控等多重不确定因素。从近五年增速波动来看，老城区 GDP 增速在疫情期间存在短暂小幅回落，2024 年、2025 年又开始稳步上升，近五年平均增长率 5.5%。本项目地价增速按近五年 GDP 平均增长率预测规避了单一年度高增速的乐观偏差和低增速的短期波动影响，能够客观反映老城区中长期经济发展的真实基本面，预留合理的风险缓冲空间，预测结果更加稳妥、严谨。

综合考虑土地市场评估价格和增长率信息，假设本项目可出让土地拟于债券存续期的第 7 年一次性出让。经测算，项目收入预计 419,554.34 万元。

表 5-3 项目收入预测表

金额单位：万元

项目	合计	债券存续期						
		第 1 年	第 2 年	第 3 年	第 4 年	第 5 年	第 6 年	第 7 年
面积（亩）	437.813							437.813
单价（万元/亩）		695.00	733.23	773.55	816.10	860.98	908.34	958.30
出让收入	**419,554.34**							**419,554.34**

三、成本测算

根据《洛阳市人民政府关于印发深化市与区财政管理体制改革方案的通知》（洛政〔2021〕22 号）规定，**区级筹措资金收储土地的土地出让收入市级分成 10%-30%，其余全部返还城市区。**其中：工业用地（含新型产业用地）按照市级 10%、区级 90%分成比例执行；城中村（经市政府批复认定的整村拆迁项目）按照市级 20%、区级 80%

分成比例执行；旧城改造（拆除住宅房屋容积率超过1.2的项目）按照市级25%、区级75%分成比例执行；**其他经营性用地：中心城区（涧西区、西工区、老城区、瀍河区、洛龙区）按照市级30%、区级70%分成比例执行，**开发区（高新区、伊滨经开区、龙门园区）按照市级25%、区级75%分成比例执行。

综上，本项目土地出让成本按照土地出让收入的30%计提。

表5-4 项目成本预测表

金额单位：万元

序号	类型	合计	债券存续期						
			第1年	第2年	第3年	第4年	第5年	第6年	第7年
1	市级留存30%	125,866.30							125,866.30
合计		**125,866.30**							**125,866.30**

四、项目收益

经测算，本项目偿债收益预计为293,688.04万元。

表5-5 项目收益预测表

金额单位：万元

类型	合计	债券存续期						
		第1年	第2年	第3年	第4年	第5年	第6年	第7年
项目收入	419,554.34							419,554.34
项目成本	125,866.30							125,866.30
项目收益	**293,688.04**							**293,688.04**

五、融资平衡情况

1.专项债券资金收益与融资自求平衡分析

在对项目收益预测及其所能依据的各项假设前提下，并假设项目预测收益在债券存续期内可以全部实现，专项债券存续期内项目收益

及对应还本付息情况见下表:

表 5-6 项目专项债券还本付息计算表

金额单位：人民币万元

年度	本息支付			项目收益现金流入
	偿还本金	应付利息	应付本息支出	
第 1 年		7,600.00	7,600.00	
第 2 年		7,600.00	7,600.00	
第 3 年		7,600.00	7,600.00	
第 4 年		7,600.00	7,600.00	
第 5 年		7,600.00	7,600.00	
第 6 年		7,600.00	7,600.00	
第 7 年	190,000.00	7,600.00	197,600.00	293,688.04
合计	**190,000.00**	**53,200.00**	**243,200.00**	**293,688.04**
本息覆盖倍数	**1.21**			

注：土地储备期债券利息由财政资金进行支付。

2.总体评价结果

在本项目收益预测及其依据的各项假设前提下，本项目债券存续期内累计净收益 293,688.04 万元，应付债券本金及利息合计 243,200.00 万元，项目运营净收益对债券本息的覆盖倍数为 1.21 倍。项目相关预期收益能够合理保障偿还融资本金和利息，可以实现项目收益和融资自求平衡。

第六章　项目资产管理

一、职责分工

1.洛阳市老城区财政局

负责按照专项债务管理规定，组织做好信息披露等工作。负责组织项目专项债券发行工作。负责组织项目专项债券还本付息。财政部门应组织建立相应的资产登记和统计报告制度，会同主管部门、项目单位加强专项债券项目管理。

2.洛阳市自然资源和规划局、洛阳市自然资源和规划局老城分局

负责组织制定专项债券项目融资平衡方案，督促指导项目单位做好项目专项债券发行准备工作和信息披露有关工作。负责对项目实施、资金使用和还本付息进行监督，指导项目单位加快项目建设、规范专项债券资金使用，加快专项债券资金支出进度。合理评估发行项目专项债券对应项目风险并组织风险应对工作。负责编制项目专项债券还本付息年度预算，组织督促项目单位及时缴交还本付息资金，确保债券还本付息不出现任何风险。项目主管部门、项目单位应当认真履行项目建设、运营、维护责任，保障项目如期实施，确保项目收益与融资平衡。

3.洛阳市土地储备整理中心

负责按照债券发行组织等统一安排研究制定专项债券项目融资平衡方案，及时提供项目专项债券发行和信息披露有关项目信息。负责项目建设、运营管理，规范专项债券资金使用，加快专项债券资金支出进度。负责分析预测发行项目专项债券对应项目风险并提出应对措施。负责落实债券还本付息资金来源，按时足额缴交项目对应的政府

性基金预算收入和专项收入。专项债券形成资产产权登记、会计核算、收益收缴等工作，按照规定向项目单位报告专项债券形成资产情况。

二、储备土地管护和临时利用

洛阳市土地储备整理中心是土地储备的具体实施部门，负责储备土地管护的监督管理工作。

在保障国土空间规划、年度土地供应计划顺利实施的前提下，洛阳市土地储备整理中心经洛阳市自然资源部门同意，可将储备土地进行临时利用。申请临时利用储备土地的，应当按照规定程序进行。

第七章　项目风险防控

一、潜在风险评估及防控措施

1.合规性风险

项目可能存在不符合土地利用总体规划、城乡规划等相关规划要求，或未取得必要的审批文件等问题。存量闲置土地可能涉及复杂的法律关系，如查封、抵押等情形，这可能导致在收购过程中出现法律纠纷。若处理不当，可能引发新的遗留问题。

控制措施：项目前期要进行全面的规划审查和文件梳理，确保土地储备项目符合各项规划和政策要求，取得完备的立项用地、规划等审批手续。在收购前，应对目标土地进行详细的法律审查，确保土地无任何法律纠纷。对于存在查封、抵押等情形的土地，应谨慎处理，避免陷入法律困境。

2.土地市场风险

土地市场的波动可能影响收购土地的再利用和出让价格。若市场持续低迷，已收储的土地可能面临“滞销”风险，影响资金的回笼和再投资。

控制措施：政府应根据市场需求和地方经济情况，合理规划土地的再利用和出让时序。通过科学的市场调研和预测，制定切实可行的土地再利用方案，降低市场风险。

3.资金筹集与偿还风险

债券发行可能面临市场认购不足，导致资金筹集困难；或土地出让收入不稳定，无法按时足额偿还债券本息。

控制措施：提前做好市场调研和分析，合理确定债券发行规模和

发行时间，提高债券的吸引力。同时，要对土地市场进行准确预测，制定合理的土地出让计划，确保有稳定的收入来源用于偿债。建立偿债准备金制度，在土地出让收入不足时，用准备金弥补缺口。

4.管理与运营风险

项目在实施过程中可能因管理不善，导致资金使用效率低下、资产闲置浪费等问题。

控制措施：建立健全项目管理制度，加强对资金使用、资产运营等环节的监管。提高管理人员的专业素质和业务能力，定期对项目进行审计和评估，及时发现和纠正管理中的问题。

二、还本付息保障措施

在资金平衡分析中预测的项目相关的收益可专项用于偿还对应的专项债券本金和利息，项目实施单位和项目主管单位将根据项目专项债券余额和期限合理预计还本付息并做好资金预算安排，按照还本付息计划及时将还本付息资金缴交财政部门。

项目主管部门和单位未按既定方案落实专项债券还本付息资金的，财政部门可以采取扣减相关预算资金等措施偿债。

第八章　事前绩效评估

为加强地方政府专项债券项目资金绩效管理，提高专项债券资金使用效益，推动提升债券资金配置效率，有效防范政府债务风险，根据《财政部关于加强中央部门预算评审工作的通知》（财预〔2015〕90号）、《中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34号）、《河南省省级预算项目政策事前绩效评估管理办法》（豫财预〔2019〕176号）、《财政部关于印发〈地方政府专项债券项目资金绩效管理办法〉的通知》（财预〔2021〕61号）等法律法规及规范性文件规定，本项目已开展事前绩效评估工作，具体评估情况如下:

一、事前绩效评估方法

本次评估工作遵循客观公正、科学规范的原则，在具体工作开展过程中，根据绩效评估对象，结合实际评估需求，选取了适合且可行的绩效评估方法开展绩效评估工作，综合采用“成本效益分析法”和“因素分析法”进行评估。具体如下:

（1）成本效益分析法。通过开展成本核算，并对全部成本和效益进行对比来评估项目投入价值，以实现投入最小的成本获得最大的收益为目标的分析方法。

（2）因素分析法。通过全面统计影响绩效目标实现和实施效果的内外因素，综合分析内外因素对绩效目标实现的影响程度，对项目进行评估。

二、事前绩效评估内容

项目事前绩效评估内容包括项目实施的必要性、公益性、收益性；项目建设投资合规性与项目成熟度；项目资金来源和到位可行性；项

目收入、成本、收益预测合理性；债券资金需求合理性；项目偿债计划可行性和偿债风险点；绩效目标合理性等七个方面。

三、事前绩效评估结论

1.项目符合国家相关政策，为政府投资的公益性资本性支出项目，不涉及中央明令禁止的项目支出。项目实施符合必要性、公益性、收益性要求。

2.项目符合国家法律法规、国民经济发展规划和相关政策要求，项目建设投资合法合规，项目成熟度较高。

3.项目资金来源渠道符合上级政策性文件要求，资金筹措权责对等，财权事权匹配，财政资金配套方式和承受能力科学合理。项目资金来源较为明确、资金到位具有相对可行性。

4.项目收益与建设内容衔接、运营模式清晰、收费单价与市场可比、成本估计合理和有依据，项目收入、成本和收益预测合理。

5.项目申请的债券资金总额不高于项目实际可申请的最高限额，还本付息能力较强，申请的债券资金需求合理。

6.项目偿债计划纳入政府性基金预算管理，偿债计划具有合理保障，不存在债券期限与项目投资运营周期错配的兑付风险，项目偿债计划具有可行性。

7.项目绩效目标与预计解决的问题及现实需求基本匹配；绩效指标设置较明确、指标值及单位可衡量、所有指标均填写指标值确定依据；绩效指标设置能有效反映项目的预期，绩效指标基本合理。

根据事前评估报告，该项目的实施是必要的，绩效目标设置符合实际，预期绩效可实现程度较高，预算编制科学合理，事前调研充分，资金筹措合规，债券偿还能力较强，项目事前绩效评估的总体意见为:

予以支持。

第九章　其他需要说明的事项

本项目无其他需要说明的事项。

濮阳县2026年第一批土储专项债项目—1

（存量闲置部分）

实施方案

项目单位：濮阳县土地储备中心

主管部门：濮阳县自然资源局

财政部门：濮阳县财政局

日期：二〇二五年十一月

目 录

第一章 项目基本情况.....1

一、项目所处区域状况.....1

二、项目名称.....1

三、项目主体.....1

四、项目概况.....2

五、项目实施依据.....3

六、项目手续办理情况.....4

七、地块用地规划情况.....4

八、项目运作模式.....5

九、主管部门责任.....5

第二章 项目社会经济效益.....7

一、项目必要性分析.....7

二、经济效益分析.....7

三、社会效益分析.....8

第三章 项目实施及资金使用安排.....9

一、投资估算说明.....9

二、资金筹措方案.....12

第四章 项目融资方案.....13

一、编制依据.....13

二、项目实施具体安排.....13

三、债券使用计划及期限.....14

四、资金使用合规性.....14

五、债券信息披露.....14

六、投资者保护措施.....15

第五章 项目收益与融资平衡情况.....16

一、应付债券本息情况.....16
二、收入测算.....16
三、成本测算.....18
四、项目收益.....21
五、融资平衡情况.....21
第六章 项目资产管理.....23
一、职责分工.....23
二、储备土地管护.....24
三、储备土地临时利用.....24
第七章 项目风险防控.....26
一、潜在风险评估及防控措施.....26
二、还本付息保障措施.....27
第八章 事前绩效评估.....28
一、事前绩效评估方法.....28
二、事前绩效评估内容.....28
三、事前绩效评估结论.....29
第九章 其他需要说明的事项.....30

第一章　项目基本情况

一、项目所处区域状况

1.项目所处区域位置

濮阳县，河南省濮阳市辖县，位于河南省东北部，黄河下游北岸，东及东南部与山东省菏泽市鄄城县、牡丹区、东明县隔河相望；东和东北部与范县及山东省莘县毗邻；北部与濮阳市华龙区、清丰县相连，西和西南部与内黄县、滑县、长垣县交界，属暖温带大陆性季风气候，总面积1,382平方千米。截至2024年12月，濮阳县辖12个镇、8个乡。截至2024年初，濮阳县常住人口94.73万人，城镇化率44.49%。

2.项目所处区域经济情况

2022年，濮阳县全年生产总值增长3%。

2023年，濮阳县全年生产总值完成320亿元、增长2.30%。

2024年，濮阳县全年生产总值完成336亿元，增长4.40%。

二、项目名称

濮阳县2026年第一批土储专项债项目—1(存量闲置部分)

三、项目主体

1.主管部门

本项目主管部门为濮阳县自然资源局。

2.项目申报单位

本项目申报单位为濮阳县土地储备中心。

表1-1 项目单位基本信息一览表

单位名称	濮阳县土地储备中心
统一社会信用代码	124109283999661991
机构性质	事业单位

单位名称	濮阳县土地储备中心
法定代表人	贾启峰
机构地址	濮阳县红旗路中段自然资源局院内
赋码机关	濮阳县事业单位登记管理局
土储机构代码	TC410928

濮阳县土地储备中心系具备独立法人资格的事业单位，其在中国境内依法成立且合法存续，已纳入全国土地储备机构名录，符合申请使用专项债券资金的主体要求。

四、项目概况

1.地块信息

本项目拟运用地方政府专项债券收储企业存量闲置土地 10 宗，合计面积 579.22 亩，均已纳入土地市场动态监测与监管系统。

表 1-2 项目地块信息表

序号	地块名称	位置	规划性质	面积（亩）				地块标识码
				合计	城镇住宅用地	商业用地	其他用地	
1	2025 存量闲置—1（开州龙凤小镇）	濮阳县城关镇国庆路南侧、大庆路东侧	城镇住宅	100.72	100.70		0.02	4109282025R000122
2	2025 存量闲置—2（梅园）	濮阳县党校路南侧、吉庆路东侧	城镇住宅	30.46	30.46			4109282025R000136
3	2025 存量闲置—3（开州颐园 1）	龙苑路北侧、安庆路西侧	城镇住宅	38.17	38.06		0.11	4109282025R000144
4	2025 存量闲置—4（开州颐园 2）	龙苑路北侧、安庆路东侧	城镇住宅	20.93	16.05		4.88	4109282025R000150
5	2025 存量闲置—5（龙记檀府）	位于 106 国道东侧、石化东路南侧	商住用地	76.02	56.04		19.98	4109282025R000164
6	2025 存量闲置—6（开州熙悦府）	濮上路东侧富民路北侧	商住用地	98.69	98.69			4109282025R000170
7	2025 存量闲置—7（紫金院）	濮阳县金沙街南侧、二实小东侧	城镇住宅	43.70	43.70			4109282025R000187
8	2025 存量闲置—8（同创中心）	濮阳县学士路西侧、未来路北侧	商务金融	15.30	15.16		0.14	4109282025R000192

序号	地块名称	位置	规划性质	面积（亩）				地块标识码
				合计	城镇住宅用地	商业用地	其他用地	
9	2025存量闲置—9（开州大厦）	东至濮阳县建设投资有限公司、南至铁邱路、西至大庆路、北至昌盛路	商务金融	53.46		53.30	0.16	4109282025R000200
10	2025存量闲置—10（开州八都小镇）	河南省濮阳市濮阳县城关镇国庆路南侧、学士路西侧	城镇住宅	101.77	101.69		0.08	4109282025R000732
合计				579.22	500.55	53.30	25.37	

备注1：其他用地主要为机关团体用地、公园绿地、沟渠、城镇村道路用地、水浇地、供电用地等用途地块。

备注2：若本表格中出现合计数与所列数值合计不符，均为四舍五入所致。

2.地块现状及用地性质

本项目拟收储土地579.22亩，其中：城镇住宅用地500.55亩、商务金融用地53.30亩、其他用地25.37亩。

根据濮阳县国土空间规划，收储范围全部位于城镇开发边界内，控规以城镇住宅用地、商务金融用地为主。

3.国土空间总体规划

经核对，地块信息与国土空间总体规划和详细规划一致。根据濮阳县国土空间规划，本次储备范围内的宗地位于城镇开发边界内，收储用地均不涉及生态保护红线。

五、项目实施依据

2024年5月14日，自然资源部、国家发展改革委发布《关于实施妥善处置闲置存量土地若干政策措施的通知》（自然资发〔2024〕104号）；

2024年11月7日，自然资源部发布《自然资源部关于运用地方政

府专项债券资金收回收购存量闲置土地的通知》（自然资发〔2024〕242号）；

2024年12月22日，国务院办公厅发布《国务院办公厅关于印发关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见的通知》（国办发〔2024〕52号）；

2025年1月10日，自然资源部、财政部、中国人民银行、国家金融监督管理总局新修订的《土地储备管理办法》（自然资规〔2025〕2号）；

2025年3月6日，自然资源部会同财政部《关于做好运用地方政府专项债券支持土地储备有关工作的通知》（自然资发〔2025〕45号）。

六、项目手续办理情况

本项目由濮阳县土地储备中心作为本项目收储主体，收储范围已纳入经濮阳县人民政府批准的土地储备年度计划。

本项目已完成征集公告发布、地块申报及地块信息确认、企业土地成本认定、土地价格评估及收购价格确定，集体决策及收储价格公示等工作；土储中心已就拟收回土地，获取土地所有权人出具的拟回购土地相关资料，拟收回土地公示后价格已经濮阳县人民政府批准确认。

根据不动产登记机构查询结果，本项目除存在抵押情况，不存在查封等其他使用权受限事项。

七、地块用地规划情况

本项目总收储面积为579.22亩，包含城镇住宅用地500.55亩、商务金融用地53.30亩、其他用地25.37亩。其中城镇住宅用地与商务金

融用地可用于出让，其他用地不可出让，因此本项目未来可出让土地总面积为 553.85 亩，包含城镇住宅用地 500.55 亩、商务金融用地 53.30 亩。

八、项目运作模式

本项目债券申请单位为濮阳县土地储备中心，主管部门为濮阳县自然资源局，项目资产登记单位、建设和运营单位均为濮阳县土地储备中心。

关于项目债券资金使用，由濮阳县土地储备中心按照土地收储进度，向濮阳县自然资源局、濮阳县财政局申请，经审核后拨付给被收购方。

关于项目收益收缴，由濮阳县自然资源局组织土地出让，土地出让收入由税收部门代征，税务部门按照国库集中收缴制度等规定，将征收的土地出让收入及时足额缴入国库，纳入地方政府性基金预算管理。

本项目严格执行专项债券资金专款专用的原则，将建立明确主管部门及职责，执行严格的流入管理和流出管理制度，加强资金的使用与管理。项目收入扣除成本后，资金按照“专项管理、分账核算、专款专用、跟踪问效”的原则，加强管理，确保资金安全、规范、有效使用。

九、主管部门责任

项目主管部门要加强组织领导，规范推进实施，强化工作保障，审慎、稳妥运用专项债券支持土地储备相关工作。单位在依法合规、确保资金安全的前提下，优先选择成熟度高、操作性强、预期效益显著、风险低的项目，加快专项债券对应项目资金支出进度，尽早安排

使用，形成实物工作量，推动房地产市场止跌回稳，发挥地方政府专项债券稳经济、促发展的积极作用。项目主管部门和单位要配合财政部门做好相关专项债券发行管理等相关工作，将项目信息及时提供财政部门，加强与财政部门信息系统互联互通。项目主管部门和单位要将专项债券项目对应的收入及时足额缴入国库，保障专项债券本息偿付，未按既定方案落实专项债券还本付息资金的，财政部门可以采取扣减相关预算资金等措施偿债。

第二章　项目社会经济效益

一、项目必要性分析

专项债收购存量用地政策的实施对于促进房地产市场的稳定发展具有重要意义。一是通过提供稳定的资金来源。为土地储备工作提供了稳定的资金来源，解决了过去资金筹集渠道单一且紧张的问题，提高资金的使用效率和管理透明度。二是促进土地资源的合理利用和城市规划的科学实施。有了稳定的资金支持，能够更好地进行土地的前期开发、整理和储备，保障土地供应与城市发展的需求相匹配，推动城市的有序建设和发展。三是促进城市基础设施建设和经济发展。项目筹集的资金可以投入到与土地开发相关的基础设施建设中，完善基础设施能够提升土地价值，吸引投资和项目落地，进而推动地方经济的发展。

二、经济效益分析

专项债券是落实积极财政政策的重要抓手，在带动扩大有效投资、稳定宏观经济等方面发挥着重要作用。本项目的实施，对于土地使用权人来说，可以通过出售闲置土地，获得急需的资金支持，从而缓解资金压力，优化资产结构，提高资金使用效率，进而提升企业的信誉和融资能力；对于地方政府来说，专项债券用于收购存量土地，能够增强地方的资金流动性，缓解地方的资金压力，促进房地产市场的止跌回稳，推动市场的平稳健康发展；对于市场来说，收回收购存量闲置土地，减少市场存量房地产用地规模，更好发挥土地储备“蓄水池”和投放调节的功能，稳定市场预期；收储后形成“净地”“优地”，既有

利于补齐公共服务设施短板改善环境，满足居住需要，也可以腾出空间支持实体经济发展，促进有效投资。

三、社会效益分析

专项债收购存量用地政策的实施，对于提升土地资源利用效率、优化土地储备结构具有重要意义。通过收购市场上闲置的存量用地，政府能够更好地管理和利用土地资源，减少土地资源的浪费和闲置现象。回收闲置土地可以为生态修复和环境保护创造条件，如恢复自然景观、治理污染地块等，实现绿色发展。在土地重新供应前，地方政府需积极改善市政基础设施和社区服务设施等公共配套服务设施，这不仅提升了土地的价值，也为居民提供了更好的生活环境，满足居民日益增长的生活品质需求。

这一政策的实施，是党和国家对新形势下推动改革发展的根本要求，是具有重大创新价值的发展战略。通过优化土地资源配置，政府能够更好地支持实体经济发展，支持房地产市场的长期发展，为市场提供更加稳定和可持续的发展环境，有利于促进有效投资，推动城市经济高质量发展。政府、企业和市场各方将共同推动房地产市场平稳健康发展，实现共赢的局面。具有明显的经济、社会效益。

第三章　项目实施及资金使用安排

一、投资估算说明

1.投资估算依据

2024年11月7日，自然资源部发布《自然资源部关于运用地方政府专项债券资金收回收购存量闲置土地的通知》（自然资发〔2024〕242号）；

2025年3月6日，自然资源部会同财政部《关于做好运用地方政府专项债券支持土地储备有关工作的通知》（自然资发〔2025〕45号）。

2.投资估算范围

本项目投资估算内容为回购存量闲置土地费用。

3.投资估算

根据项目实施计划，本项目投资构成为土地收购款。

根据土地估价报告，项目10宗土地评估价值71,129.92万元;

根据政府认定结果，项目10宗土地成本价格94,137.95万元;

根据成本价与评估价孰低原则，2025存量闲置—3（开州颐园1）、2025存量闲置—4（开州颐园2）地块基础价格为土地成本价值，其余8宗地块基础价格为评估价值，10宗地块在基础价格的基础上下浮1%确定本次收购价格。

基于以上，本项目估算投资总额为69,830.84万元。

本投资总额中未包含储备期利息，储备期利息由财政资金统一安排。

表 3-1 项目投资估算表

金额单位：万元

序号	地块名称	地块位置	规划用途	面积（亩）				费用合计	地块标识码
				合计	城镇住宅用地	商业用地	其他用地		
1	2025 存量闲置—1（开州龙凤小镇）	濮阳县城关镇国庆路南侧、大庆路东侧	城镇住宅	100.72	100.70		0.02	13,507.56	4109282025R000122
2	2025 存量闲置—2（梅园）	濮阳县党校路南侧、吉庆路东侧	城镇住宅	30.46	30.46			4,268.29	4109282025R000136
3	2025 存量闲置—3（开州颐园 1）	龙苑路北侧、安庆路西侧	城镇住宅	38.17	38.06		0.11	4,401.57	4109282025R000144
4	2025 存量闲置—4（开州颐园 2）	龙苑路北侧、安庆路东侧	城镇住宅	20.93	16.05		4.88	2,413.56	4109282025R000150
5	2025 存量闲置—5（龙记檀府）	位于 106 国道东侧、石化东路南侧	商住用地	76.02	56.04		19.98	8,379.35	4109282025R000164
6	2025 存量闲置—6（开州熙悦府）	濮上路东侧富民路北侧	商住用地	98.69	98.69			13,621.68	4109282025R000170
7	2025 存量闲置—7（紫金院）	濮阳县金沙街南侧、二实小东侧	城镇住宅	43.70	43.70			4,862.90	4109282025R000187
8	2025 存量闲置—8（同创中心）	濮阳县学士路西侧、未来路北侧	商务金融	15.30	15.16		0.14	1,277.05	4109282025R000192
9	2025 存量闲置—9（开州大厦）	东至濮阳县建设投资有限公司、南至铁邱路、西至大庆路、北至昌盛路	商务金融	53.46		53.30	0.16	3,450.56	4109282025R000200
10	2025 存量闲置—10（开州八都小镇）	河南省濮阳市濮阳县城关镇国庆路南侧、学士路西侧	城镇住宅	101.77	101.69		0.08	13,648.32	4109282025R000732

序号	地块名称	地块位置	规划用途	面积（亩）				费用合计	地块标识码
				合计	城镇住宅用地	商业用地	其他用地		
合计				579.22	500.55	53.30	25.37	69,830.84	

备注 1：其他用地主要为机关团体用地、公园绿地、沟渠、城镇村道路用地、水浇地、供电用地等用途地块。

备注 2：若本表格中出现合计数与所列数值合计不符，均为四舍五入所致。

二、资金筹措方案

本项目投资估算总额69,830.84万元。其中：财政预算资金20,830.84万元，占总投资29.83%；专项债券资金49,000.00万元，占总投资70.17%。

第四章　项目融资方案

一、编制依据

1.《中华人民共和国预算法》；

2.《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）；

3.《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）；

4.《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》（财预〔2021〕61号）；

5.《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43号）；

6.《自然资源部关于运用地方政府专项债券资金收回收购存量闲置土地的通知》（自然资发〔2024〕242号）；

7.国务院办公厅发布了《关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发〔2024〕52号）；

8.《自然资源部财政部关于做好运用地方政府专项债券支持土地储备有关工作的通知》（自然资发〔2025〕45号）；

9.《关于做好2025年运用地方政府专项债券支持土地储备有关工作的通知》（豫自然资发〔2025〕17号）。

二、项目实施具体安排

本项目实施期间为12月，计划2026年10月开始实施，预计2027年9月完成收储工作。

结合项目实施计划，本项目资金使用计划如下表。

表4-1 项目资金使用计划表

金额单位：万元

资金来源	第 1 年	合计	占比
财政预算资金	20,830.84	20,830.84	29.83%
专项债券资金	49,000.00	49,000.00	70.17%
合计	69,830.84	69,830.84	100.00%
占比	100%	100%	

三、债券使用计划及期限

本项目申请专项债券资金专项用于回购存量闲置土地，计划申请使用债券资金总额 49,000.00 万元。其中：2026 年计划使用 49,000.00万元，已发行2,600.00万元，本次申请使用 18,100.00万元。假设债券票面利率 4%，期限 7年，每年付息一次，到期还本并支付最后一期利息。

四、资金使用合规性

根据债券资金使用要求，专项债券资金不得用于市场化运作的非公益性或公益性较弱的项目，债券不得用于发放工资、养老金等社保支出、单位工作经费，不得用于企业补贴及偿债，不得用于支付利息，不得用于完全无收益项目，不得用于党政机关办公用房、技术用房、党校（行政学院）、培训中心、行政会议中心、干部职工疗养院等其他各类楼堂馆所，不得用于巨型雕塑、过度化的景观提升和街区亮化工程、文化庆典和主题论坛等场地设施以及其他各类形象工程和政绩工程，不得用于除保障性住房、土地储备以外的房地产开发项目以及主题公园、仿古城（镇、村、街）等商业设施，不得用于一般竞争性产业项目。本项目专项债券资金使用情况不存在上述情形。

五、债券信息披露

项目申请的专项债券存续期内，项目单位及主管部门将按照《地方政府债务信息公开办法（试行）》（财预〔2018〕209 号）规定，及时披露项目相关信息，包括项目使用的债券规模、期限、利率、偿债期限及资金来源、债券资

金使用情况、项目实施进度、运营情况、项目收益及对应资产情况等信息，以保护投资者的权益。

在债券存续期内，当项目建设、运营情况发生重大变化或者发生对投资者有重大影响的事项，项目单位和主管部门将按照规定及时披露相关信息。

六、投资者保护措施

本项目的主管部门和项目单位会将专项债券项目对应收入及时足额缴入国库，保障专项债券本息偿付。如果项目主管部门和项目单位未落实专项债券还本付息资金的，财政部门将采取扣减相关预算资金等措施偿债，以最大程度保护投资者利益。此外，项目单位还将采取如下措施保护投资者利益:

1.适度申请和使用债券资金

为保护投资者合法权益，首先在源头上做到按需申请使用资金。项目单位将严格依据《国务院加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）、《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）等相关法律法规要求，适度申请使用债券资金。

2.明确地方政府及财政部门和项目主管部门责任，各部门密切配合，保障债券资金借、用、还工作高效衔接

地方政府及财政部门做好专项债监管政策宣传贯彻、项目申报、信息披露工作及本息兑付工作；项目单位及主管部门做好专项债券资金管理、项目建设及运营工作，对项目建设及运营情况实行动态监管，严格按照约定使用债券资金，充分发挥项目社会效益和经济效益，保障投资者合法权益。

第五章　项目收益与融资平衡情况

一、应付债券本息情况

本项目计划申请使用债券资金总额49,000.00万元，假设债券票面利率4%，期限7年，每年付息一次，到期还本并支付最后一期利息。

表5-1 债券还本付息表

金额单位：万元

年度	期初本金	本期增加	本期偿还	期末本金	利率	应付利息	应付本息
第1年		49,000.00		49,000.00	4.00%	1,960.00	1,960.00
第2年	49,000.00			49,000.00	4.00%	1,960.00	1,960.00
第3年	49,000.00			49,000.00	4.00%	1,960.00	1,960.00
第4年	49,000.00			49,000.00	4.00%	1,960.00	1,960.00
第5年	49,000.00			49,000.00	4.00%	1,960.00	1,960.00
第6年	49,000.00			49,000.00	4.00%	1,960.00	1,960.00
第7年	49,000.00		49,000.00		4.00%	1,960.00	50,960.00
合计		49,000.00	49,000.00			13,720.00	62,720.00

注：假设第一年起始点为发行日，当年利息为从发行日推后的一个完整会计年度最后一天计算的利息，以此类推。

二、收入测算

本项目收入通过本项目土地出让收入实现，土地使用权出让收入扣减相应的土地出让成本后，全额用来偿还债券本金利息。

1、出让面积

本项目总收储面积为579.22亩，包含城镇住宅用地500.55亩、商务金融用地53.30亩、其他用地25.37亩。其中城镇住宅用地与商务金融用地可用于出让，其他用地不可出让，因此本项目未来可出让土地总面积为553.85亩，包含城镇住宅用地500.55亩、商务金融用地

53.30亩。

2、出让价格

参考近年濮阳县周边住宅用地土地出让情况，本项目拟出让土地参考价格如下:

序号	电子监管号	宗地位置	用途	面积（㎡）	面积（亩）	成交价（万元）	单价（万元/亩）
1	4109282021B00081	濮阳县城区长庆路西侧、铁丘路南侧	普通商品住房用地	26,097.30	39.15	8,572.96	219.00
2	4109282024B000154	东至茂名路，南至石化路，西至扶余路，北至未征地	普通商品住房用地	21,797.18	32.70	5,885.24	180.00
3	4109282021B10536	濮阳县城区解放路西侧、未来路北侧	普通商品住房用地	48,199.60	72.30	15,182.87	210.00
4	4109282022B00158	濮阳县城区工业路西侧，昌盛路南侧	普通商品住房用地	13,316.72	19.97	4,394.52	220.00
5	4109282021B10668	濮阳县城昆吾路东侧、华美路北侧	普通商品住房用地	24,902.86	37.35	6,723.77	180.00
平均价格							201.80

参考近年濮阳县周边商务金融用地土地出让情况，本项目拟出让土地参考价格如下:

序号	电子监管号	宗地位置	用途	面积（㎡）	面积(亩)	成交价(万元)	单价（万元/亩）
1	4109282022B00035	濮阳县城区长庆路西侧、国庆路北侧	商务金融用地	4,000.02	6.00	2,460.01	410.00
2	4109282024B000189	五星乡大井村西、油坊村东	商务金融用地	1,566.08	2.35	352.37	150.00
3	4109282022B00760-1	濮阳县城区红旗路北侧、城关镇政府西侧	商务金融用地	5,474.86	8.21	1,437.15	175.00
4	4109282022B00136	市化工产业集聚区工业大道北侧、发展大道东侧	商务金融用地	10,000.00	15.00	2,595.00	173.00
5	4109282022B00141	濮阳县城区	商务金融用地	4,660.70	6.99	1,293.34	185.00
平均价格							218.60

参考上述案例，结合土地位置因素，基于谨慎性原则本项目濮阳

县周边住宅地块土地出让收入测算暂按185.00万元/亩计算；濮阳县周边商务金融用地土地出让收入测算暂按190.00万元/亩计算

2021年至2024年濮阳县GDP涨幅分别为9.50%、3.00%、2.30%、4.40%，平均增长率为4.80%。根据谨慎原则，本次预测按照4.00%增长率预测未来土地出让价格。

综合考虑近年来土地出让价格和增长率信息，假设本项目可出让土地拟于债券存续期的第7年一次性出让，出让年份商务金融用地土地出让单价为226.88万元，住宅用地土地出让单价为220.90万元。

经测算，土地出让收入预计122,664.20万元。

表5-2 项目土地出让收入预测表

金额单位：万元

类型	单位/取费标准	计算期
		第7年
出让收入		122,664.20
收储土地类型及面积（亩）	城镇住宅用地	500.55
	商务金融	53.30
单价	城镇住宅用地	220.90
	商务金融	226.88

三、成本测算

本项目土地出让成本主要包含上解省财政费用、农业土地开发资金、国有土地收益基金、保障性安居工程资金、土地开发费用、教育资金以及农田水利建设资金。

1.上解省财政费用

根据《河南省财政厅、河南省国土资源厅、人民银行郑州中心支行关于落实土地出让金3%省统一管理使用规定的通知》（豫财办综

〔2007〕44 号）规定，按照土地出让总价的 3%提取。

2.农业土地开发资金

按照《财政部国土资源部关于印发用于农业土地开发的土地出让金收入管理办法的通知》（财综〔2004〕49 号）、《财政部国土资源部关于印发用于农业土地开发的土地出让金使用管理办法的通知》（财建〔2004〕174 号）和《河南省财政厅河南省国土资源厅中国人民银行郑州中心支行关于印发河南省用于农业土地开发的土地出让金收缴使用管理办法的通知》（豫财综〔2004〕103 号）。农业土地开发资金=土地出让面积×土地出让平均纯收益标准×30%。根据土地出让平均纯收益等别划分，濮阳县等别为十三等，标准为 25 元/平方米。

3.国有土地收益基金

根据《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）和《河南省人民政府办公厅关于转发省财政厅国土资源厅河南省土地专项资金管理试行办法的通知》（豫政办〔2009〕38 号）的规定，按照土地出让总价 2%提取。

4.保障性安居工程资金

根据《财政部国家发展改革委住房城乡建设部关于保障性安居工程资金使用管理有关问题的通知》（财综〔2010〕95 号）以及《河南省人民政府关于加快保障性安居工程建设的若干意见》（豫政〔2011〕84 号）的规定，按照土地出让总价的 3%提取。

5.教育基金

根据《财政部教育部关于从土地出让收益中计提教育资金有关事项的通知》（财综〔2011〕62号）以及《河南省财政厅教育厅关于贯彻从土地出让收益中计提教育资金有关事项的通知》（豫财综〔2011〕94号）的规定，按照土地出让净收益的10%提取。其中，土地出让净收益为预测收入扣减上解省财政费用、农业土地开发资金、国有土地收益基金、保障性安居工程资金以及实际支付的土地成本后的项目收益。

6.农田水利保障基金

根据《财政部水利部关于从土地出让收益中计提农田水利建设资金有关事项的通知》（财综〔2011〕48号）以及《河南省财政厅水利厅关于贯彻从土地出让收益中计提农田水利建设资金有关事项的通知》（财综〔2011〕48号）的规定，按照土地出让净收益的10%提取。其中，土地出让净收益为预测收入扣减上解省财政费用、农业土地开发资金、国有土地收益基金、保障性安居工程资金以及实际支付的土地成本后的项目收益。

根据以上标准，本项目土地出让现金流出如下:

表5-3 项目土地出让成本预测表

金额单位：万元

序号	类型	合计	债券存续期
			第7年
1	上解省财政费用	3,679.93	3,679.93
2	农业土地开发资金	276.93	276.93
3	国有土地收益基金	2,453.28	2,453.28
4	保障性安居工程资金	3,679.93	3,679.93

序号	类型	合计	债券存续期
			第 7 年
5	教育资金	11,257.41	11,257.41
6	农田水利建设资金	11,257.41	11,257.41
合计		32,604.89	32,604.89

四、项目收益

经测算，本项目偿债收益预计为 90,059.31 万元。

表 5-4 项目收益预测表

金额单位：万元

类型	合计	债券存续期
		第 7 年
项目收入	122,664.20	122,664.20
项目成本	32,604.89	32,604.89
项目收益	90,059.31	90,059.31

五、融资平衡情况

1.专项债券资金收益与融资自求平衡分析

在对项目收益预测及其所能依据的各项假设前提下，并假设项目预测收益在债券存续期内可以全部实现，专项债券存续期内项目收益及对应还本付息情况见下表:

表 5-5 项目专项债券还本付息计算表

金额单位：人民币万元

年度	本息支付			项目收益现金流入
	偿还本金	应付利息	应付本息支出	
第 1 年		1,960.00	1,960.00	
第 2 年		1,960.00	1,960.00	
第 3 年		1,960.00	1,960.00	
第 4 年		1,960.00	1,960.00	
第 5 年		1,960.00	1,960.00	
第 6 年		1,960.00	1,960.00	

年度	本息支付			项目收益现金流入
	偿还本金	应付利息	应付本息支出	
第 7 年	49,000.00	1,960.00	50,960.00	90,059.31
合计	49,000.00	13,720.00	62,720.00	90,059.31
本息覆盖倍数	1.44			

注：储备期内债券利息由财政资金进行支付。

2.总体评价结果

在本项目收益预测及其依据的各项假设前提下，本项目债券存续期内累计净收益 90,059.31 万元，应付债券本金及利息合计 62,720.00 万元，项目运营净收益对债券本息的覆盖倍数为 1.44 倍。项目相关预期收益能够合理保障偿还融资本金和利息，可以实现项目收益和融资自求平衡。

第六章　项目资产管理

一、职责分工

1.濮阳县财政局

负责按照专项债务管理规定，组织做好信息披露等工作。负责组织项目专项债券发行工作。负责组织项目专项债券还本付息。财政部门应组织建立相应的资产登记和统计报告制度，会同主管部门、项目单位加强专项债券项目对应项目管理。

2.濮阳县自然资源局

负责组织制定专项债券项目融资平衡方案，督促指导项目单位做好项目专项债券发行准备工作和信息披露有关工作。负责对项目实施、资金使用和还本付息进行监督，指导项目单位加快项目建设、规范专项债券资金使用，加快专项债券资金支出进度。合理评估发行项目专项债券对应项目风险并组织风险应对工作。负责编制项目专项债券还本付息年度预算，组织督促项目单位及时缴交还本付息资金确保债券还本付息不出现任何风险。项目主管部门、项目单位应当认真履行项目建设、运营、维护责任，保障项目如期实施确保项目收益与融资平衡。

3.濮阳县土地储备中心

负责按照债券发行组织等统一安排研究制定专项债券项目融资平衡方案，及时提供项目专项债券发行和信息披露有关项目信息。负责项目建设、运营管理，规范专项债券资金使用，加快专项债券资金支出进度。负责分析预测发行项目专项债券对应项目风险并提出应对措施。负责落实债券还本付息资金来源，按时足额缴交项目对应的政府

性基金预算收入和专项收入。专项债券形成资产产权登记、会计核算、收益收缴等工作，按照规定向项目单位报告专项债券形成资产情况。

二、储备土地管护

濮阳县土地储备中心是土地储备的具体实施部门，负责储备土地管护的监督管理工作。储备土地管护主要包含：开展日常巡查、值班守护，及时发现并制止非法侵占和破坏储备土地的行为；制止在储备土地上随意倾倒建筑垃圾、生产垃圾或填埋废弃物等违法行为；管理和保护储备土地上的市政设施、基础设施及已补偿的林木、建（构）筑物等；设置必要的安全防护设施和警示标识，发现、消除管护范围内的安全隐患；严格落实扬尘污染防治的要求，暂不利用的地块，应采取种植绿树鲜花、播撒草籽、绿网覆盖等管护方式，减少扬尘污染，避免水土流失，美化市容；其他与储备土地管护相关的日常工作。

三、储备土地临时利用

在保障国土空间规划、年度土地供应计划顺利实施的前提下，濮阳县土地储备中心经濮阳县自然资源部门同意，可将储备土地进行临时利用。申请临时利用储备土地的，应当按照规定程序进行。

临时利用储备土地的，不得有下列行为：挖沙取土、弃土堆场；生产及存放易燃、易爆、剧毒、放射性等危险物品；可能造成土壤污染的污染物排放；从事危害公共利益和环境安全的活动；修建永久性建（构）筑物；需要进行临时建设的，由临时利用人依据储备土地临时利用合同，向自然资源等相关部门办理临时建设工程规划许可及其他审批手续；擅自将临时利用的储备土地出租、转租、转借、提供给第三方使用或设置抵押权、用益物权等；破坏土地现状或随意改变土地状况和地上的建筑物、构筑物、附着物及地上地下水、电、暖管网

等设施设备。

第七章　项目风险防控

一、潜在风险评估及防控措施

1.合规性风险

项目可能存在不符合土地利用总体规划、城乡规划等相关规划要求，或未取得必要的审批文件等问题。存量闲置土地可能涉及复杂的法律关系，如查封、抵押等情形，这可能导致在收购过程中出现法律纠纷。若处理不当，可能引发新的遗留问题。

控制措施：项目前期要进行全面的规划审查和文件梳理确保土地储备项目符合各项规划和政策要求，取得完备的立项用地、规划等审批手续。在收购前，应对目标土地进行详细的法律审查，确保土地无任何法律纠纷。对于存在查封、抵押等情形的土地，应谨慎处理，避免陷入法律困境。

2.土地市场风险

土地市场的波动可能影响收购土地的再利用和出让价格。若市场持续低迷，已收储的土地可能面临“滞销”风险，影响资金的回笼和再投资。

控制措施：政府应根据市场需求和地方经济情况，合理规划土地的再利用和出让时序。通过科学的市场调研和预测，制定切实可行的土地再利用方案，降低市场风险。

3.资金筹集与偿还风险

债券发行可能面临市场认购不足，导致资金筹集困难；或土地出让收入不稳定，无法按时足额偿还债券本息。

控制措施：提前做好市场调研和分析，合理确定债券发行规模和

发行时间，提高债券的吸引力。同时，要对土地市场进行准确预测，制定合理的土地出让计划，确保有稳定的收入来源用于偿债。建立偿债准备金制度，在土地出让收入不足时，用准备金弥补缺口。

4.管理与运营风险

项目在实施过程中可能因管理不善，导致资金使用效率低下资产闲置浪费等问题。

控制措施：建立健全项目管理制度，加强对资金使用、资产运营等环节的监管。提高管理人员的专业素质和业务能力，定期对项目进行审计和评估，及时发现和纠正管理中的问题。

二、还本付息保障措施

在资金平衡分析中预测的项目相关的收益可专项用于偿还对应的专项债券本金和利息，项目实施单位和项目主管单位将根据项目专项债券余额和期限合理预计还本付息并做好资金预算安排，按照还本付息计划及时将还本付息资金缴交财政。

项目主管部门和单位未按既定方案落实专项债券还本付息资金的，财政部门可以采取扣减相关预算资金等措施偿债。

第八章　事前绩效评估

为加强地方政府专项债券项目资金绩效管理，提高专项债券资金使用效益，推动提升债券资金配置效率，有效防范政府债务风险，根据《财政部关于加强中央部门预算评审工作的通知》（财预〔2015〕90号）、《中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34号）、《河南省省级预算项目政策事前绩效评估管理办法》（豫财预〔2019〕176号）、《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》的通知（财预〔2021〕61号）等法律法规及规范性文件规定，本项目已开展事前绩效评估工作，具体评估情况如下:

一、事前绩效评估方法

本次评估工作遵循客观公正、科学规范的原则，在具体工作开展过程中，根据绩效评估对象，结合实际评估需求，选取了适合且可行的绩效评估方法开展绩效评估工作，综合采用“成本效益分析法”和“因素分析法”进行评估。具体如下:

（1）成本效益分析法。通过开展成本核算，并对全部成本和效益进行对比来评估项目投入价值，以实现投入最小的成本获得最大的收益为目标的分析方法。

（2）因素分析法。通过全面统计影响绩效目标实现和实施效果的内外因素，综合分析内外因素对绩效目标实现的影响程度，对项目进行评估。

二、事前绩效评估内容

项目事前绩效评估内容包括项目实施的必要性、公益性、收益性；项目建设投资合规性与项目成熟度；项目资金来源和到位可行性；项目收入、成本、收益预测合理性；债券资金需求合理性；项目偿债计

划可行性和偿债风险点；绩效目标合理性等七个方面。

三、事前绩效评估结论

1.项目符合国家相关政策，为政府投资的公益性资本性支出项目，不涉及中央明令禁止的项目支出。项目实施符合必要性、公益性、收益性要求。

2.项目符合国家法律法规、国民经济发展规划和相关政策要求，项目建设投资合法合规，项目成熟度较高。

3.项目资金来源渠道符合上级政策性文件要求，资金筹措权责对等，财权事权匹配，财政资金配套方式和承受能力科学合理。项目资金来源较为明确、资金到位具有相对可行性。

4.项目收益与建设内容衔接、运营模式清晰、收费单价与市场可比、成本估计合理和有依据，项目收入、成本和收益预测合理。

5.项目申请的债券资金总额不高于项目实际可申请的最高限额，还本付息能力较强，申请的债券资金需求合理。

6.项目偿债计划纳入政府性基金预算管理，偿债计划具有合理保障，不存在债券期限与项目投资运营周期错配的兑付风险，项目偿债计划具有可行性。

7.项目绩效目标与预计解决的问题及现实需求基本匹配；绩效指标设置较明确、指标值及单位可衡量、所有指标均填写指标值确定依据；绩效指标设置能有效反映项目的预期，绩效指标基本合理。

根据事前评估报告，该项目的实施是必要的，绩效目标设置符合实际，预期绩效可实现程度较高，预算编制科学合理，事前调研充分，资金筹措合规，债券偿还能力较强，项目事前绩效评估的总体意见为：**予以支持**。

第九章　其他需要说明的事项

本项目无其他需要说明的事项。

信阳市中心城区2026年第一批存量闲置土地收回收购项目（一）

实施方案

项目单位：信阳市国土整理储备中心

主管部门：信阳市自然资源和规划局

财政部门：信阳市财政局

日期：二〇二五年十一月

目录

第一章 项目基本情况 1
一、项目所处区域状况 1
二、项目名称 1
三、项目主体 1
四、项目概况 2
五、项目实施依据 3
六、项目手续办理情况 4
七、地块用地规划情况 4
八、项目运作模式 5
九、主管部门责任 5
第二章 项目社会经济效益 7
一、项目必要性分析 7
二、经济效益分析 7
三、社会效益分析 8
第三章 项目实施及资金使用安排 9
一、投资估算说明 9
二、资金筹措方案 11
第四章 项目融资方案 12
一、编制依据 12
二、项目实施具体安排 12
三、债券使用计划及期限 13
四、资金使用合规性 13
五、债券信息披露 13
六、投资者保护措施 14
第五章 项目收益与融资平衡情况 15

一、应付债券本息情况.....15
二、收入测算.....15
三、成本测算.....18
四、项目收益.....20
五、融资平衡情况.....20
第六章 项目资产管理.....22
一、职责分工.....22
二、储备土地管护.....23
三、储备土地临时利用.....23
第七章 项目风险防控.....25
一、潜在风险评估及防控措施.....25
二、还本付息保障措施.....26
第八章 事前绩效评估.....27
一、事前绩效评估方法.....27
二、事前绩效评估内容.....27
三、事前绩效评估结论.....28
第九章 其他需要说明的事项.....29

第一章　项目基本情况

一、项目所处区域状况

信阳地处鄂豫皖三省交界，是我国南北地理、气候过渡带和豫楚文化融合区。全市总面积 1.89 万平方公里，人口 913 万人，辖 8 县 2 区和羊山新区，1 个国家高新区、9 个省开发区及正在建设的豫东南高新技术产业开发区。信阳是全国文明城市、国家卫生城市、国家园林城市、国家森林城市、全国绿化模范城市、中国优秀旅游城市。同时也是全国农村改革试验区，是《淮河生态经济带发展规划》和《“十四五”特殊类型地区振兴发展规划》确定的区域中心城市之一，是河南大别山革命老区加快振兴发展的重点支持地区。

信阳市 2024 年生产总值 3073.36 亿元，比上年增长 5.2%。其中，第一产业增加值 499.51 亿元，增长 3.2%；第二产业增加值 986.79 亿元，增长 7.0%；第三产业增加值 1587.06 亿元，增长 4.7%。三次产业结构为 16.3:32.1:51.6。全年人均地区生产总值 51010 元，增长 6.6%。

表 1-1 信阳市财政经济情况表

金额单位：亿元

项目	2022 年	2023 年	2024 年
地区生产总值	3196.23	2959.40	3073.36
财政总收入	196.33	207.48	193.89
一般预算收入	136.96	141.61	129.54
其中：税收收入	96.43	99.24	88.12
其中：非税收入	40.53	42.37	41.41

二、项目名称

信阳市中心城区 2026 年第一批存量闲置土地收回收购项目（一）

三、项目主体

1.主管部门

本项目主管部门为信阳市自然资源局。

2.项目申报单位

本项目申报单位为信阳市国土整理储备中心。

表 1-2 项目单位基本信息一览表

单位名称	信阳市国土整理储备中心
统一社会信用代码	12411500737421918W
机构性质	事业单位
法定代表人	陈辉
机构地址	河南省信阳市湖东大道 3 号
赋码机关	信阳市事业单位登记管理局
土储机构代码	TC411500

信阳市国土整理储备中心系具备独立法人资格的事业单位，其在中国境内依法成立且合法存续，已纳入全国土地储备机构名录，符合申请使用专项债券资金的主体要求。

四、项目概况

1.地块信息

本项目拟运用地方政府专项债券收储企业存量闲置土地 2 宗，合计面积 159.16 亩，均已纳入土地市场动态监测与监管系统。

表 1-3 项目地块信息表

序号	地块名称	面积（亩）	坐落位置	地块标识码
1	信阳瑞茗房地产开发有限公司	84.44	位置南湾街道办事处，东至规划三路、南至南泷路、北至规划十三路	4115022024R000794
2	信阳瑞宏房地产开发有限公司	74.72	南湾东至地界、西至规划三路、南至南泷路、北至规划十三路	4115022024R000787

2.地块现状及用地性质

本项目拟收储土地总面积为 159.16 亩，根据信阳市国土空间规划，收储范围全部位于城镇开发边界内，控规以住宅用地、商服用地为主。

3.国土空间总体规划

经核对，地块信息与国土空间总体规划和详细规划一致。根据信阳市国土空间规划，本次储备范围内的宗地位于城镇开发边界内，收储用地均不涉及生态保护红线。

五、项目实施依据

2024 年 5 月 14 日，自然资源部、国家发展改革委发布《关于实施妥善处置闲置存量土地若干政策措施的通知》（自然资发〔2024〕104 号）；

2024 年 11 月 7 日，自然资源部发布《自然资源部关于运用地方政府专项债券资金收回收购存量闲置土地的通知》（自然资发〔2024〕242 号）；

2024 年 12 月 22 日，国务院办公厅发布《国务院办公厅关于印发关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见的通知》（国办发〔2024〕52 号）；

2025 年 1 月 10 日，自然资源部、财政部、中国人民银行、国家金融监督管理总局新修订的《土地储备管理办法》（自然资规〔2025〕2 号）；

2025 年 3 月 6 日，自然资源部会同财政部《关于做好运用地方政府专项债券支持土地储备有关工作的通知》（自然资发〔2025〕45 号）。

六、项目手续办理情况

本项目由信阳市国土整理储备中心作为本项目收储主体，收储范围已纳入经信阳市人民政府批准的土地储备年度计划（信政土〔2025〕42号）。

本项目已完成征集公告发布、地块申报及地块信息确认、企业土地成本认定、土地价格评估及基础价格确定，集体决策下调幅度及收储价格公示等工作；拟收回土地的土地所有权人已提交意愿收储申请书，拟收回土地公示后价格业经信阳市人民政府批准确认。

根据不动产登记机构查询结果，本项目除存在抵押情况，不存在查封等其他使用权受限事项。

为确保本次政府专项债券收购存量闲置土地的项目顺利实施，针对本项目所涉抵押地块，制定如下解押措施及承诺:

1.解押措施

（1）提前还款解押：筹集资金，用于提前清偿本项目所涉抵押地块的担保债务，从而解除抵押。

（2）换抵押物解押：与抵押权人协商，用其他未设置抵押的土地或房产，置换本项目所涉的抵押土地。

2.核心承诺

主动与各抵押权人进行积极沟通，保证在政府专项债券资金拨付之前，无条件完成抵押地块土地使用权的抵押权注销登记手续，确保地块权属清晰、无任何权利负担。

七、地块用地规划情况

本项目涉及住宅用地 81.53 亩，商服用地 77.63 亩，总面积为

159.16亩，可全部用于出让。

八、项目运作模式

本项目债券申请单位为信阳市国土整理储备中心，主管部门为信阳市自然资源和规划局，项目资产登记单位、建设和运营单位均为信阳市国土整理储备中心。

关于项目债券资金使用，由信阳市国土整理储备中心按照土地收储进度，向信阳市自然资源和规划局、信阳市财政局申请，经审核后拨付给被收购方。

关于项目收益收缴，由信阳市自然资源和规划局组织土地出让，土地出让收入由税收部门代征，税务部门按照国库集中收缴制度等规定，将征收的土地出让收入及时足额缴入国库，纳入地方政府性基金预算管理。

本项目严格执行专项债券资金专款专用的原则，将建立明确主管部门及职责，执行严格的流入管理和流出管理制度，加强资金的使用与管理。项目收入扣除成本后，资金按照“专项管理、分账核算、专款专用、跟踪问效”的原则，加强管理，确保资金安全、规范、有效使用。

九、主管部门责任

项目主管部门加强组织领导，规范推进实施，强化工作保障，审慎、稳妥运用专项债券支持土地储备相关工作。单位在依法合规、确保资金安全的前提下，优先选择成熟度高、操作性强、预期效益显著、风险低的项目，加快专项债券对应项目资金支出进度，尽早安排使用，形成实物工作量，推动房地产市场止跌回稳，发挥地方政府专项债券稳经济、促发展的积极作用。项目主管部门和单位要配合财政部门做

好相关专项债券发行管理等相关工作，将项目信息及时提供财政部门，加强与财政部门信息系统互联互通。项目主管部门和单位要将专项债券项目对应的收入及时足额缴入国库，保障专项债券本息偿付，未按既定方案落实专项债券还本付息资金的，财政部门可以采取扣减相关预算资金等措施偿债。

第二章　项目社会经济效益

一、项目必要性分析

专项债收购存量用地政策的实施对于促进房地产市场的稳定发展具有重要意义。一是通过提供稳定的资金来源。为土地储备工作提供了稳定的资金来源，解决了过去资金筹集渠道单一且紧张的问题，提高资金的使用效率和管理透明度。二是促进土地资源的合理利用和城市规划的科学实施。有了稳定的资金支持，能够更好地进行土地的前期开发、整理和储备，保障土地供应与城市发展的需求相匹配，推动城市的有序建设和发展。三是促进城市基础设施建设和经济发展。项目筹集的资金可以投入到与土地开发相关的基础设施建设中，完善基础设施能够提升土地价值，吸引投资和项目落地，进而推动地方经济的发展。

二、经济效益分析

专项债券是落实积极财政政策的重要抓手，在带动扩大有效投资、稳定宏观经济等方面发挥着重要作用。本项目的实施，对于土地使用权人来说，可以通过出售闲置土地，获得急需的资金支持，从而缓解资金压力，优化资产结构，提高资金使用效率，进而提升企业的信誉和融资能力；对于地方政府来说，专项债券用于收购存量土地，能够增强地方的资金流动性，缓解地方的资金压力，促进房地产市场的止跌回稳，推动市场的平稳健康发展；对于市场来说，收回收购存量闲置土地，减少市场存量房地产用地规模，更好发挥土地储备“蓄水池”和投放调节的功能，稳定市场预期；收储后形成“净地”“优地”，既有利于补齐公共服务设施短板改善环境，满足居住需要，也可以腾

出空间支持实体经济发展，促进有效投资。

三、社会效益分析

专项债收购存量用地政策的实施，对于提升土地资源利用效率、优化土地储备结构具有重要意义。通过收购市场上闲置的存量用地，政府能够更好地管理和利用土地资源，减少土地资源的浪费和闲置现象。回收闲置土地可以为生态修复和环境保护创造条件，如恢复自然景观、治理污染地块等，实现绿色发展。在土地重新供应前，地方政府需积极改善市政基础设施和社区服务设施等公共配套服务设施水平，这不仅提升了土地的价值，也为居民提供了更好的生活环境，满足居民日益增长的生活品质需求。

这一政策的实施，是党和国家对新形势下推动改革发展的根本要求，是具有重大创新价值的发展战略。通过优化土地资源配置，政府能够更好地支持实体经济发展，支持房地产市场的长期发展，为市场提供更加稳定和可持续的发展环境，有利于促进有效投资，推动城市经济的高质量发展。政府、企业和市场各方将共同推动房地产市场的平稳健康发展，实现共赢的局面。具有明显的经济、社会效益。

第三章　项目实施及资金使用安排

一、投资估算说明

1.投资估算依据

2024年11月7日，自然资源部发布《自然资源部关于运用地方政府专项债券资金收回收购存量闲置土地的通知》（自然资发〔2024〕242号）；

2025年3月6日，自然资源部同财政部《关于做好运用地方政府专项债券支持土地储备有关工作的通知》（自然资发〔2025〕45号）。

2.投资估算范围

本项目投资估算内容为回购存量闲置土地费用。

3.投资估算

根据项目实施计划，本项目投资构成为土地收购款。根据河南方迪土地房地产评估规划有限公司出具的《土地估价报告》（汴方迪（2025）估字第DJS04037号）、河南安宏房地产资产评估有限公司出具的《土地估价报告》（豫安宏[2025]（估）字第04074号），项目2宗土地评估价值24,418.54万元；根据政府认定结果，项目2宗土地成本价格29,492.40万元；本次基础价格为评估价值24,418.54万元，在基础价值基础上下浮0%确定本次收购价格，本项目估算投资总额为24,418.54万元。

本投资总额中未包含建设期利息，建设期利息由财政资金统一安排。

表 3-1 项目投资估算表

金额单位：万元

序号	基本信息					评估价值	基础价格	下浮比例	收购价格
	地块标识码	具体位置	土地使用权人	面积（亩）	规划用途				
1	4115032024R00794	位置南湾街道办事处，东至规划三路、南至南泷路、北至规划十三路	信阳瑞茗房地产开发有限公司	84.44	居住用地（R2）兼容商业用地≤30%	12,513.68	12,513.68	0%	12,513.68
2	4115032024R00787	东至地界、西至规划三路、南至南泷路、北至规划十三路	信阳瑞宏房地产开发有限公司	74.72	商业用地（B1）兼容住宅用地≤30%	11,904.86	11,904.86	0%	11,904.86
合计						**24,418.54**	**24,418.54**		**24,418.54**

备注：若本表格中出现合计数与所列数值合计不符，均为四舍五入所致。

二、资金筹措方案

本项目投资估算总额24,418.54万元。其中：财政预算资金718.54万元，占总投资2.94%；专项债券资金23,700.00万元，占总投资97.06%。

第四章　项目融资方案

一、编制依据

1.《中华人民共和国预算法》；

2.《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）；

3.《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）；

4.《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》（财预〔2021〕61号）；

5.《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43号）；

6.《自然资源部关于运用地方政府专项债券资金收回收购存量闲置土地的通知》（自然资发〔2024〕242号）；

7.国务院办公厅发布了《关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发〔2024〕52号）；

8.《自然资源部财政部关于做好运用地方政府专项债券支持土地储备有关工作的通知》（自然资发〔2025〕45号）；

9.《关于做好2025年运用地方政府专项债券支持土地储备有关工作的通知》（豫自然资发〔2025〕17号）。

二、项目实施具体安排

本项目实施期间7月，计划2026年6月开始实施，预计2026年12月完成收储工作。结合项目实施计划，本项目资金使用计划如下表。

表3-2项目资金使用计划表

金额单位：万元

资金来源	第1年	合计	占比
财政预算资金	718.54	718.54	2.94%

资金来源	第 1 年	合计	占比
专项债券资金	23,700.00	23,700.00	97.06%
合计	24,418.54	24,418.54	**100.00%**
占比	**100.00%**	**100.00%**	

三、债券使用计划及期限

本项目申请专项债券资金专项用于回购存量闲置土地，计划申请使用债券资金总额 23,700.00 万元。其中：2026 年计划使用 23,700.00 万元，本次申请使用 8,200.00 万元。假设债券票面利率 4.00%，期限 7 年，每年付息一次，到期还本并支付最后一期利息。

四、资金使用合规性

根据债券资金使用要求，专项债券资金不得用于置换存量债务或偿债，不得用于支付债务利息，不得用于发放工资、养老金等社保支出、不得用于经常性支出及支付单位运行经费，不得用于完全无收益的项目、楼堂馆所、形象工程和政绩工程、房地产等项目、一般竞争性产业项目等专项债券资金投向禁止领域，本项目专项债券资金使用情况不存在上述情形。

五、债券信息披露

项目申请的专项债券存续期内，项目单位及主管部门将按照《地方政府债务信息公开办法（试行）》（财预〔2018〕209 号）规定，及时披露项目相关信息，包括项目使用的债券规模、期限、利率、偿债期限及资金来源、债券资金使用情况、项目实施进度、运营情况、项目收益及对应资产情况等信息，以保护投资者的权益。

在债券存续期内，当项目建设、运营情况发生重大变化或者发生对投资者有重大影响的事项，项目单位和主管部门将按照规定及时披露相关信息。

六、投资者保护措施

本项目的主管部门和项目单位会将专项债券项目对应收入及时足额缴入国库，保障专项债券本息偿付。如果项目主管部门和项目单位未落实专项债券还本付息资金的，财政部门将采取扣减相关预算资金等措施偿债，以最大程度保护投资者利益。此外，项目单位还将采取如下措施保护投资者利益:

1.适度申请和使用债券资金

为保护投资者合法权益，首先在源头上做到按需申请使用资金。项目单位将严格依据《国务院加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43 号）、《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155 号）等相关法律法规要求，适度申请使用债券资金。

2.明确地方政府及财政部门和项目主管部门责任，各部门密切配合，保障债券资金借、用、还工作高效衔接

地方政府及财政部门做好专项债监管政策宣传贯彻、项目申报、信息披露工作及本息兑付工作；项目单位及主管部门做好专项债券资金管理、项目建设及运营工作，对项目建设及运营情况实行动态监管，严格按照约定使用债券资金，充分发挥项目社会效益和经济效益，保障投资者合法权益。

第五章　项目收益与融资平衡情况

一、应付债券本息情况

本项目计划申请使用债券资金总额23,700.00万元，假设债券票面利率 4.00%，期限 7 年，每年付息一次，到期还本并支付最后一期利息。

表 5-1 债券还本付息表

金额单位：万元

年度	期初	本期增加	本期减少	期末	融资利率	应付利息	应付本息
第 1 年		23,700.00		23,700.00	4.00%	948.00	948.00
第 2 年	23,700.00			23,700.00	4.00%	948.00	948.00
第 3 年	23,700.00			23,700.00	4.00%	948.00	948.00
第 4 年	23,700.00			23,700.00	4.00%	948.00	948.00
第 5 年	23,700.00			23,700.00	4.00%	948.00	948.00
第 6 年	23,700.00			23,700.00	4.00%	948.00	948.00
第 7 年	23,700.00		23,700.00	-	4.00%	948.00	24,648.00
合计		23,700.00	23,700.00			6,636.00	30,336.00

注：假设第一年起始点为发行日，当年利息为从发行日推后的一个完整会计年度最后一天计算的利息，以此类推。

二、收入测算

本项目收入通过本项目土地出让收入实现，土地使用权出让收入扣减相应的土地出让成本后，全额用来偿还债券本金利息。

1.出让面积

本项目收储范围内总收储面积 159.16 亩，为住宅用地和商服用地。根据国土空间总体规划，未来出让用途为住宅用地 81.53 亩，商服用地 77.63 亩。

2.土地价格

土地出让价格参考项目周边已出让的土地，通过中国土地市场网查询，本项目拟出让土地参考信阳市同类型土地出让价格，如下:

序号	项目名称	土地坐落	受让人/使用权人	土地用途	出让面积（公顷）	出让金额（万元）	签订日期	出让单价（万元/亩）
1	浉河区平西安置区	浉河区五星街道办事处平西社区	信阳金申居房地产开发有限公司	住宅	3.66548	18968.859	2022/11/18	345.00
2	浉河区三里店安置区	浉河区老城街道办事处三里店社区	信阳金申居房地产开发有限公司	住宅	2.85617	13966.6713	2022/11/18	326.00
3	WG2022-1703	羊山新区新九大道与新三十四大街交叉口西北角	信阳申裕置业有限公司	二类居住用地（可兼容商业服务业设施用地小于2%）	5.634062	32959.2627	2022.11.7	390.00
4	未来希岸·壹号院	新三十六大街以东、新九大道以南	信阳智信置业有限公司	居住用地	3.004883	17353.1993	2022.11.7	385.00
5	WG2022-1706	羊山新区新五大道与新三十六大街交叉口西南角	信阳双信产业园区运营管理有限公司	商务用地（可兼容商业用地小于20%）	7.937028	36311.9031	2022.11.7	305.00
6	未来湖畔·捌号院	新三十六大街以西、新三路以南	信阳申鹏置业有限公司	居住用地	3.346118	19574.7903	2022.11.9	390.00
7	未来湖畔·壹号院	新三十四大街以	信阳丰信置业	居住用地	4.330502	25008.6491	2022.11.9	385.00

序号	项目名称	土地坐落	受让人/使用权人	土地用途	出让面积（公顷）	出让金额（万元）	签订日期	出让单价（万元/亩）
		西、云梦路以北	有限公司					
8	未来湖畔·贰号院	新三十六大街以西、云梦路以北	信阳申华置业有限公司	居住用地（商业＜2%）	2.864636	16543.2729	2022.11.9	385.00
9	WG2023-1201	羊山新区新九路与新十二街交叉口西南角	信阳申创开发运营有限公司	商业用地	2.878781	15545.4174	2023.6.26	360.00
10	WG2024-101	新三十街与新十一大道交叉口西南角	信阳市创立置业有限公司	商务用地，可兼容商业用地＜30%	2.253405	9802.3118	2024.3.12	290.00
11	WG2024-201	新七大道以南、新十八大街以东	信阳羊山新区好山水置业有限公司	商务用地	0.789782	3577.7125	2024.4.12	302.00

参考上述案例，近三年住宅用地出让均价为 372.29 万元/亩，商服用地出让均价为 314.25 万元/亩，基于谨慎性原则，结合本项目的实际情况，暂定本项目住宅用地土地出让基础价格为 260.00 万元/亩，商服用地土地出让基础价格为 220.00 万元/亩。

3.土地价格增速

2021 年至 2024 年全国 GDP 涨幅分别为 6.80%、3.10%、5.40%、5.00%，平均增长率为 5.53%。根据谨慎原则，本次预测按照 5.00%增长率预测未来土地出让价格。

假设本项目可出让土地拟于债券存续期的第 7 年一次性出让。经测算，土地出让收入预计 51,293.56 万元。

表 5-2 项目土地出让收入预测表

金额单位：万元

项目	类型	合计	债券存续期
			第 7 年
面积（亩）	商服用地	77.63	77.63
	住宅用地	81.53	81.53
单价（万元/亩）	商服用地		294.82
	住宅用地		348.42
出让收入		159.16	51,293.56

三、成本测算

本项目土地出让成本主要包含上解省财政费用、农业土地开发资金、国有土地收益基金、保障性安居工程资金、教育资金以及农田水利建设资金。

1.上级省财政费用

根据《河南省财政厅、河南省国土资源厅、人民银行郑州中心支行关于落实土地出让金 3%省统一管理使用规定的通知》（豫财办综〔2007〕44 号）规定，按照土地出让总价的 3%提取。

2.农业土地开发资金

按照《财政部国土资源部关于印发用于农业土地开发的土地出让金收入管理办法的通知》（财综〔2004〕49 号）、《财政部国土资源部关于印发用于农业土地开发的土地出让金使用管理办法的通知》（财建〔2004〕174 号）和《河南省财政厅河南省国土资源厅中国人民银行郑州中心支行关于印发河南省用于农业土地开发的土地出让金收缴使用管理办法的通知》（豫财综〔2004〕103 号）。农业土地开发资金=土地出让面积×土地出让平均纯收益标准×30%。根据土地出让平均纯收益等别划分，信阳市等别为十四等，标准为 20 元/平方米。

3.国有土地收益基金

根据《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）和《河南省人民政府办公厅关于转发省财政厅国土资源厅河南省土地专项资金管理试行办法的通知》（豫政办〔2009〕38 号）的规定，按照土地出让总价 2%提取。

4.保障性安居工程资金

根据《财政部国家发展改革委住房城乡建设部关于保障性安居工程资金使用管理有关问题的通知》（财综〔2010〕95 号）以及《河南省人民政府关于加快保障性安居工程建设的若干意见》（豫政〔2011〕84 号）的规定，按照土地出让总价的 3%提取。

5.教育基金

根据《财政部教育部关于从土地出让收益中计提教育资金有关事项的通知》（财综〔2011〕62 号）以及《河南省财政厅教育厅关于贯彻从土地出让收益中计提教育资金有关事项的通知》（豫财综〔2011〕94 号）的规定，按照土地出让净收益的 10%提取。

6.农田水利保障基金

根据《财政部水利部关于从土地出让收益中计提农田水利建设资金有关事项的通知》（财综〔2011〕48 号）以及《河南省财政厅水利厅关于贯彻从土地出让收益中计提农田水利建设资金有关事项的通知》（财综〔2011〕48 号）的规定，按照土地出让净收益的 10%提取。

表 5-3 项目土地出让成本预测表

金额单位：万元

序号	类型	债券存续期							合计
		第 1 年	第 2 年	第 3 年	第 4 年	第 5 年	第 6 年	第 7 年	
1	土地出让基金及费用							**4,167.15**	**4,167.15**
1.1	上解省财政费用							1,538.81	1,538.81
1.2	农业土地开发资金							63.66	63.66
1.3	国有土地收益基金							1,025.87	1,025.87
1.4	保障性安居工程资金							1,538.81	1,538.81
2	土地收益提取各类资金							**9,425.28**	**9,425.28**
2.1	教育资金							4,712.64	4,712.64
2.2	农田水利建设资金							4,712.64	4,712.64
合计								**13,592.43**	**13,592.43**

四、项目收益

经测算，本项目偿债收益预计为 37,701.13 万元。

表 5-4 项目收益预测表

金额单位：万元

类型	合计	债券存续期						
		第 1 年	第 2 年	第 3 年	第 4 年	第 5 年	第 6 年	第 7 年
项目收入	51,293.56							51,293.56
项目成本	13,592.43							13,592.43
项目收益	**37,701.13**							**37,701.13**

五、融资平衡情况

1.专项债券资金收益与融资自求平衡分析

在对项目收益预测及其所能依据的各项假设前提下，并假设项目预测收益在债券存续期内可以全部实现，专项债券存续期内项目收益及对应还本付息情况见下表。

表 5-5 项目专项债券还本付息计算表

金额单位：人民币万元

年度	债券本息支付			项目收益
	债券偿还	利息支付	本息合计	
第 1 年		948.00	948.00	
第 2 年		948.00	948.00	
第 3 年		948.00	948.00	
第 4 年		948.00	948.00	
第 5 年		948.00	948.00	
第 6 年		948.00	948.00	
第 7 年	23,700.00	948.00	24,648.00	37,701.13
合计	23,700.00	6,636.00	30,336.00	37,701.13
本息覆盖倍数	1.24			

注：建设期内债券利息由财政资金进行支付。

2.总体评价结果

在本项目收益预测及其依据的各项假设前提下，本项目债券存续期内累计净收益 37,701.13 万元，应付债券本金及利息合计 30,336.00 万元，项目运营净收益对债券本息的覆盖倍数为 1.24 倍。项目相关预期收益能够合理保障偿还融资本金和利息，可以实现项目收益和融资自求平衡。

第六章　项目资产管理

一、职责分工

1.信阳市财政局

负责按照专项债务管理规定，组织做好信息披露等工作。负责组织项目专项债券发行工作。负责组织项目专项债券还本付息。财政部门应组织建立相应的资产登记和统计报告制度，会同主管部门、项目单位加强专项债券项目对应项目管理。

2.信阳市自然资源和规划局

负责组织制定专项债券项目融资平衡方案，督促指导项目单位做好项目专项债券发行准备工作和信息披露有关工作。负责对项目实施、资金使用和还本付息进行监督，指导项目单位加快项目建设、规范专项债券资金使用，加快专项债券资金支出进度。合理评估发行项目专项债券对应项目风险并组织风险应对工作。负责编制项目专项债券还本付息年度预算，组织督促项目单位及时缴交还本付息资金确保债券还本付息不出现任何风险。项目主管部门、项目单位应当认真履行项目建设、运营、维护责任，保障项目如期实施确保项目收益与融资平衡。

3.信阳市国土整理储备中心

负责按照债券发行组织等统一安排研究制定专项债券项目融资平衡方案，及时提供项目专项债券发行和信息披露有关项目信息。负责项目建设、运营管理，规范专项债券资金使用，加快专项债券资金支出进度。负责分析预测发行项目专项债券对应项目风险并提出应对措施。负责落实债券还本付息资金来源，按时足额缴交项目对应的政府

性基金预算收入和专项收入。专项债券形成资产产权登记、会计核算、收益收缴等工作，按照规定向项目单位报告专项债形成资产情况。

二、储备土地管护

信阳市国土整理储备中心是土地储备的具体实施部门，负责储备土地管护的监督管理工作。储备土地管护主要包含：开展日常巡查、值班守护，及时发现并制止非法侵占和破坏储备土地的行为；制止在储备土地上随意倾倒建筑垃圾、生产垃圾或填埋废弃物等违法行为；管理和保护储备土地上的市政设施、基础设施及已补偿的林木、建（构）筑物等；设置必要的安全防护设施和警示标识，发现、消除管护范围内的安全隐患；严格落实扬尘污染防治的要求，暂不利用的地块，应采取种植绿树鲜花、播撒草籽、绿网覆盖等管护方式，减少扬尘污染，避免水土流失，美化市容；其他与储备土地管护相关的日常工作。

三、储备土地临时利用

在保障国土空间规划、年度土地供应计划顺利实施的前提下，信阳市国土整理储备中心经信阳市自然资源部门同意，可将储备土地进行临时利用。申请临时利用储备土地的，应当按照规定程序进行。

临时利用储备土地的，不得有下列行为：挖沙取土、弃土堆场；生产及存放易燃、易爆、剧毒、放射性等危险物品；可能造成土壤污染的污染物排放；从事危害公共利益和环境安全的活动；修建永久性建（构）筑物；需要进行临时建设的，由临时利用人依据储备土地临时利用合同，向自然资源等相关部门办理临时建设工程规划许可及其他审批手续；擅自将临时利用的储备土地出租、转租、转借、提供给第三方使用或设置抵押权、用益物权等；破坏土地现状或随意改变土

地状况和地上的建筑物、构筑物、附着物及地上地下水、电、暖管网等设施设备。

第七章　项目风险防控

一、潜在风险评估及防控措施

1.合规性风险

项目可能存在不符合土地利用总体规划、城乡规划等相关规划要求，或未取得必要的审批文件等问题。存量闲置土地可能涉及复杂的法律关系，如查封、抵押等情形，这可能导致在收购过程中出现法律纠纷。若处理不当，可能引发新的遗留问题。

控制措施：项目前期要进行全面的规划审查和文件梳理确保土地储备项目符合各项规划和政策要求，取得完备的立项用地、规划等审批手续。在收购前，应对目标土地进行详细的法律审查，确保土地无任何法律纠纷。对于存在查封、抵押等情形的土地，应谨慎处理，避免陷入法律困境。

2.土地市场风险

土地市场的波动可能影响收购土地的再利用和出让价格。若市场持续低迷，已收储的土地可能面临“滞销”风险，影响资金的回笼和再投资。

控制措施：政府应根据市场需求和地方经济情况，合理规划土地的再利用和出让时序。通过科学的市场调研和预测，制定切实可行的土地再利用方案，降低市场风险。

3.资金筹集与偿还风险

债券发行可能面临市场认购不足，导致资金筹集困难；或土地出让收入不稳定，无法按时足额偿还债券本息。

控制措施：提前做好市场调研和分析，合理确定债券发行规模和

发行时间，提高债券的吸引力。同时，要对土地市场进行准确预测，制定合理的土地出让计划，确保有稳定的收入来源用于偿债。建立偿债准备金制度，在土地出让收入不足时，用准备金弥补缺口。

4.管理与运营风险

项目在实施过程中可能因管理不善，导致资金使用效率低下资产闲置浪费等问题。

控制措施：建立健全项目管理制度，加强对资金使用、资产运营等环节的监管。提高管理人员的专业素质和业务能力，定期对项目进行审计和评估，及时发现和纠正管理中的问题。

二、还本付息保障措施

在资金平衡分析中预测的项目相关的收益可专项用于偿还对应的专项债券本金和利息，项目实施单位和项目主管单位将根据项目专项债券余额和期限合理预计还本付息并做好资金预算安排，按照还本付息计划及时将还本付息资金缴交财政。

项目主管部门和单位未按既定方案落实专项债券还本付息资金的，财政部门可以采取扣减相关预算资金等措施偿债。

第八章　事前绩效评估

为加强地方政府专项债券项目资金绩效管理，提高专项债券资金使用效益，推动提升债券资金配置效率，有效防范政府债务风险，根据《财政部关于加强中央部门预算评审工作的通知》（财预〔2015〕90 号）、《中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34 号）、《河南省省级预算项目政策事前绩效评估管理办法》（豫财预〔2019〕176 号）、《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》的通知（财预〔2021〕61 号）等法律法规及规范性文件规定，本项目已开展事前绩效评估工作，具体评估情况如下:

一、事前绩效评估方法

本次评估工作遵循客观公正、科学规范的原则，在具体工作开展过程中，根据绩效评估对象，结合实际评估需求，选取了适合且可行的绩效评估方法开展绩效评估工作，综合采用“成本效益分析法”和“因素分析法”进行评估。具体如下:

（1）成本效益分析法。通过开展成本核算，并对全部成本和效益进行对比来评估项目投入价值，以实现投入最小的成本获得最大的收益为目标的分析方法。

（2）因素分析法。通过全面统计影响绩效目标实现和实施效果的内外因素，综合分析内外因素对绩效目标实现的影响程度，对项目进行评估。

二、事前绩效评估内容

项目事前绩效评估内容包括项目实施的必要性、公益性、收益性；项目建设投资合规性与项目成熟度；项目资金来源和到位可行性；项目收入、成本、收益预测合理性；债券资金需求合理性；项目偿债计

划可行性和偿债风险点；绩效目标合理性等七个方面。

三、事前绩效评估结论

1.项目符合国家相关政策，为政府投资的公益性资本性支出项目，不涉及中央明令禁止的项目支出。项目实施符合必要性、公益性、收益性要求。

2.项目符合国家法律法规、国民经济发展规划和相关政策要求，项目建设投资合法合规，项目成熟度较高。

3.项目资金来源渠道符合上级政策性文件要求，资金筹措权责对等，财权事权匹配，财政资金配套方式和承受能力科学合理。项目资金来源较为明确、资金到位具有相对可行性。

4.项目收益与建设内容衔接、运营模式清晰、收费单价与市场可比、成本估计合理和有依据，项目收入、成本和收益预测合理。

5.项目申请的债券资金总额不高于项目实际可申请的最高限额，还本付息能力较强，申请的债券资金需求合理。

6.项目偿债计划纳入政府性基金预算管理，偿债计划具有合理保障，不存在债券期限与项目投资运营周期错配的兑付风险，项目偿债计划具有可行性。

7.项目绩效目标与预计解决的问题及现实需求基本匹配；绩效指标设置较明确、指标值及单位可衡量、所有指标均填写指标值确定依据；绩效指标设置能有效反映项目的预期，绩效指标基本合理。

根据事前评估报告，该项目的实施是必要的，绩效目标设置符合实际，预期绩效可实现程度较高，预算编制科学合理，事前调研充分，资金筹措合规，债券偿还能力较强，项目事前绩效评估的总体意见为：**予以支持**。

第九章　其他需要说明的事项

本项目无其他需要说明的事项。

信阳市中心城区2026年第一批存量闲置土地收回收购项目（二）实施方案

项目单位：信阳市国土整理储备中心

主管部门：信阳市自然资源和规划局

财政部门：信阳市财政局

日期：二〇二五年十一月

目 录

第一章 项目基本情况 1
一、项目所处区域状况 1
二、项目名称 1
三、项目主体 1
四、项目概况 2
五、项目实施依据 3
六、项目手续办理情况 4
七、地块用地规划情况 4
八、项目运作模式 5
九、主管部门责任 5
第二章 项目社会经济效益 7
一、项目必要性分析 7
二、经济效益分析 7
三、社会效益分析 8
第三章 项目实施及资金使用安排 9
一、投资估算说明 9
二、资金筹措方案 11
第四章 项目融资方案 12
一、编制依据 12
二、项目实施具体安排 12
三、债券使用计划及期限 13
四、资金使用合规性 13
五、债券信息披露 13
六、投资者保护措施 14
第五章 项目收益与融资平衡情况 15

一、应付债券本息情况.....15
二、收入测算.....15
三、成本测算.....18
四、项目收益.....21
五、融资平衡情况.....21
第六章 项目资产管理.....23
一、职责分工.....23
二、储备土地管护.....24
三、储备土地临时利用.....24
第七章 项目风险防控.....26
一、潜在风险评估及防控措施.....26
二、还本付息保障措施.....27
第八章 事前绩效评估.....28
一、事前绩效评估方法.....28
二、事前绩效评估内容.....28
三、事前绩效评估结论.....29
第九章 其他需要说明的事项.....30

第一章　项目基本情况

一、项目所处区域状况

信阳地处鄂豫皖三省交界，是我国南北地理、气候过渡带和豫楚文化融合区。全市总面积 1.89 万平方公里，人口 913 万人，辖 8 县 2 区和羊山新区，1 个国家高新区、9 个省开发区及正在建设的豫东南高新技术产业开发区。信阳是全国文明城市、国家卫生城市、国家园林城市、国家森林城市、全国绿化模范城市、中国优秀旅游城市。同时也是全国农村改革试验区，是《淮河生态经济带发展规划》和《“十四五”特殊类型地区振兴发展规划》确定的区域中心城市之一，是河南大别山革命老区加快振兴发展的重点支持地区。

信阳市 2024 年生产总值 3073.36 亿元，比上年增长 5.2%。其中，第一产业增加值 499.51 亿元，增长 3.2%；第二产业增加值 986.79 亿元，增长 7.0%；第三产业增加值 1587.06 亿元，增长 4.7%。三次产业结构为 16.3:32.1:51.6。全年人均地区生产总值 51010 元，增长 6.6%。

表 1-1 信阳市财政经济情况表

金额单位：亿元

项目	2022 年	2023 年	2024 年
地区生产总值	3196.23	2959.40	3073.36
财政总收入	196.33	207.48	193.89
一般预算收入	136.96	141.61	129.54
其中：税收收入	96.43	99.24	88.12
其中：非税收入	40.53	42.37	41.41

二、项目名称

信阳市中心城区 2026 年第一批存量闲置土地收回收购项目（二）

三、项目主体

1.主管部门

本项目主管部门为信阳市自然资源和规划局。

2.项目申报单位

本项目申报单位为信阳市国土整理储备中心。

表 1-2 项目单位基本信息一览表

单位名称	信阳市国土整理储备中心
统一社会信用代码	12411500737421918W
机构性质	事业单位
法定代表人	陈辉
机构地址	河南省信阳市湖东大道 3 号
赋码机关	信阳市事业单位登记管理局
土储机构代码	TC411500

信阳市国土整理储备中心系具备独立法人资格的事业单位，其在中国境内依法成立且合法存续，已纳入全国土地储备机构名录，符合申请使用专项债券资金的主体要求。

四、项目概况

1.地块信息

本项目拟运用地方政府专项债券收储企业存量闲置土地 3 宗，合计面积 349.40 亩，均已纳入土地市场动态监测与监管系统。

表 1-3 项目地块信息表

序号	地块名称	面积（亩）	坐落位置	地块标识码
1	信阳政瑞置业有限公司	150.00	信阳市羊山新区新五大道与新十六大街交叉口东南角	4115032024R000958
2	信阳政丰置业有限公司	94.83	信阳市羊山新区新七大道与新十六大街交叉口东北角	4115032024R000994
3	信阳政祥置业有限公司	104.57	信阳市羊山新区新十八大街与新七大道交叉口西北角	4115032024R001064

2.地块现状及用地性质

本项目拟收储土地总面积为 349.40 亩，根据信阳市国土空间规划，收储范围全部位于城镇开发边界内，控规以住宅用地、商服用地为主。

3.国土空间总体规划

经核对，地块信息与国土空间总体规划和详细规划一致。根据信阳市国土空间规划，本次储备范围内的宗地位于城镇开发边界内，收储用地均不涉及生态保护红线。

五、项目实施依据

2024 年 5 月 14 日，自然资源部、国家发展改革委发布《关于实施妥善处置闲置存量土地若干政策措施的通知》（自然资发〔2024〕104 号）；

2024 年 11 月 7 日，自然资源部发布《自然资源部关于运用地方政府专项债券资金收回收购存量闲置土地的通知》（自然资发〔2024〕242 号）；

2024 年 12 月 22 日，国务院办公厅发布《国务院办公厅关于印发关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见的通知》（国办发〔2024〕52 号）；

2025 年 1 月 10 日，自然资源部、财政部、中国人民银行、国家金融监督管理总局新修订的《土地储备管理办法》（自然资规〔2025〕2 号）；

2025 年 3 月 6 日，自然资源部会同财政部《关于做好运用地方政府专项债券支持土地储备有关工作的通知》（自然资发〔2025〕45 号）。

六、项目手续办理情况

本项目由信阳市国土整理储备中心作为本项目收储主体，收储范围已纳入经信阳市人民政府批准的土地储备年度计划（信政土〔2025〕42号）。

本项目已完成征集公告发布、地块申报及地块信息确认、企业土地成本认定、土地价格评估及基础价格确定，集体决策下调幅度及收储价格公示等工作；拟收回土地的土地所有权人已提交意愿收储申请书，拟收回土地公示后价格业经信阳市人民政府批准确认。

根据不动产登记机构查询结果，本项目除存在抵押情况，不存在查封等其他使用权受限事项。

为确保本次政府专项债券收购存量闲置土地的项目顺利实施，针对本项目所涉抵押地块，制定如下解押措施及承诺:

1.解押措施

（1）提前还款解押：筹集资金，用于提前清偿本项目所涉抵押地块的担保债务，从而解除抵押。

（2）换抵押物解押：与抵押权人协商，用其他未设置抵押的土地或房产，置换本项目所涉的抵押土地。

2.核心承诺

主动与各抵押权人进行积极沟通，保证在政府专项债券资金拨付之前，无条件完成抵押地块土地使用权的抵押权注销登记手续，确保地块权属清晰、无任何权利负担。

七、地块用地规划情况

本项目涉及住宅用地 244.83 亩，商服用地 104.57 亩，总面积为

349.40亩，可全部用于出让。

八、项目运作模式

本项目债券申请单位为信阳市国土整理储备中心，主管部门为信阳市自然资源和规划局，项目资产登记单位、建设和运营单位均为信阳市国土整理储备中心。

关于项目债券资金使用，由信阳市国土整理储备中心按照土地收储进度，向信阳市自然资源和规划局、信阳市财政局申请，经审核后拨付给被收购方。

关于项目收益收缴，由信阳市自然资源和规划局组织土地出让，土地出让收入由税收部门代征，税务部门按照国库集中收缴制度等规定，将征收的土地出让收入及时足额缴入国库，纳入地方政府性基金预算管理。

本项目严格执行专项债券资金专款专用的原则，将建立明确主管部门及职责，执行严格的流入管理和流出管理制度，加强资金的使用与管理。项目收入扣除成本后，资金按照“专项管理、分账核算、专款专用、跟踪问效”的原则，加强管理，确保资金安全、规范、有效使用。

九、主管部门责任

项目主管部门加强组织领导，规范推进实施，强化工作保障，审慎、稳妥运用专项债券支持土地储备相关工作。单位在依法合规、确保资金安全的前提下，优先选择成熟度高、操作性强、预期效益显著、风险低的项目，加快专项债券对应项目资金支出进度，尽早安排使用，形成实物工作量，推动房地产市场止跌回稳，发挥地方政府专项债券稳经济、促发展的积极作用。项目主管部门和单位要配合财政部门做

好相关专项债券发行管理等相关工作，将项目信息及时提供财政部门，加强与财政部门信息系统互联互通。项目主管部门和单位要将专项债券项目对应的收入及时足额缴入国库，保障专项债券本息偿付，未按既定方案落实专项债券还本付息资金的，财政部门可以采取扣减相关预算资金等措施偿债。

第二章　项目社会经济效益

一、项目必要性分析

专项债收购存量用地政策的实施对于促进房地产市场的稳定发展具有重要意义。一是通过提供稳定的资金来源。为土地储备工作提供了稳定的资金来源，解决了过去资金筹集渠道单一且紧张的问题，提高资金的使用效率和管理透明度。二是促进土地资源的合理利用和城市规划的科学实施。有了稳定的资金支持，能够更好地进行土地的前期开发、整理和储备，保障土地供应与城市发展的需求相匹配，推动城市的有序建设和发展。三是促进城市基础设施建设和经济发展。项目筹集的资金可以投入到与土地开发相关的基础设施建设中，完善基础设施能够提升土地价值，吸引投资和项目落地，进而推动地方经济的发展。

二、经济效益分析

专项债券是落实积极财政政策的重要抓手，在带动扩大有效投资、稳定宏观经济等方面发挥着重要作用。本项目的实施，对于土地使用权人来说，可以通过出售闲置土地，获得急需的资金支持，从而缓解资金压力，优化资产结构，提高资金使用效率，进而提升企业的信誉和融资能力；对于地方政府来说，专项债券用于收购存量土地，能够增强地方的资金流动性，缓解地方的资金压力，促进房地产市场的止跌回稳，推动市场的平稳健康发展；对于市场来说，收回收购存量闲置土地，减少市场存量房地产用地规模，更好发挥土地储备“蓄水池”和投放调节的功能，稳定市场预期；收储后形成“净地”“优地”，既有利于补齐公共服务设施短板改善环境，满足居住需要，也可以腾

出空间支持实体经济发展，促进有效投资。

三、社会效益分析

专项债收购存量用地政策的实施，对于提升土地资源利用效率、优化土地储备结构具有重要意义。通过收购市场上闲置的存量用地，政府能够更好地管理和利用土地资源，减少土地资源的浪费和闲置现象。回收闲置土地可以为生态修复和环境保护创造条件，如恢复自然景观、治理污染地块等，实现绿色发展。在土地重新供应前，地方政府需积极改善市政基础设施和社区服务设施等公共配套服务设施水平，这不仅提升了土地的价值，也为居民提供了更好的生活环境，满足居民日益增长的生活品质需求。

这一政策的实施，是党和国家对新形势下推动改革发展的根本要求，是具有重大创新价值的发展战略。通过优化土地资源配置，政府能够更好地支持实体经济发展，支持房地产市场的长期发展，为市场提供更加稳定和可持续的发展环境，有利于促进有效投资，推动城市经济的高质量发展。政府、企业和市场各方将共同推动房地产市场的平稳健康发展，实现共赢的局面。具有明显的经济、社会效益。

第三章　项目实施及资金使用安排

一、投资估算说明

1.投资估算依据

2024年11月7日，自然资源部发布《自然资源部关于运用地方政府专项债券资金收回收购存量闲置土地的通知》（自然资发〔2024〕242号）；

2025年3月6日，自然资源部同财政部《关于做好运用地方政府专项债券支持土地储备有关工作的通知》（自然资发〔2025〕45号）。

2.投资估算范围

本项目投资估算内容为回购存量闲置土地费用。

3.投资估算

根据项目实施计划，本项目投资构成为土地收购款。根据河南安宏房地产资产评估有限公司出具的《土地估价报告》（豫安宏[2025]（估）字第04072号）、（豫安宏[2025]（估）字第04069号），河南省豫通房地产评估咨询有限公司出具的《土地估价报告》（（河南）豫通（2025）（估）字第04044号，项目3宗土地评估价值138,272.5526万元；根据政府认定结果，项目3宗土地成本价格170,251.2789万元；本次基础价格为评估价值138,272.5526万元，在基础价值基础上下浮0%确定本次收购价格，本项目估算投资总额为138,272.5526万元。

本投资总额中未包含建设期利息，建设期利息由财政资金统一安排。

表 3-1 项目投资估算表

金额单位：万元

序号	基本信息					评估价值	基础价格	下浮比例	收购价格
	地块标识码	具体位置	土地使用权人	面积（亩）	规划用途				
1	4115032024R000958	信阳市羊山新区新五大道与新十六大街交叉口东南角	信阳政瑞置业有限公司	150.00	二类居住用地（住宅）	64,299.03	64,299.03	0%	64,299.03
2	4115032024R000994	信阳市羊山新区新七大道与新十六大街交叉口东北角	信阳政丰置业有限公司	94.83	二类居住用地（住宅）	40,650.76	40,650.76	0%	40,650.76
3	4115032024R001064	信阳市羊山新区新十八大街与新七大道交叉口西北角	信阳政祥置业有限公司	104.57	商务用地（B2≤60%)	33,322.7626	33,322.7626	0%	33,322.7626
合计						138,272.5526	138,272.5526		138,272.5526

备注：若本表格中出现合计数与所列数值合计不符，均为四舍五入所致。

二、资金筹措方案

本项目投资估算总额 138,272.5526 万元。其中：财政预算资金 60,272.5526 万元，占总投资 43.59%；专项债券资金 78,000.00 万元，占总投资 56.41%。

第四章　项目融资方案

一、编制依据

1.《中华人民共和国预算法》；

2.《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）；

3.《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）；

4.《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》（财预〔2021〕61号）；

5.《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43号）；

6.《自然资源部关于运用地方政府专项债券资金收回收购存量闲置土地的通知》（自然资发〔2024〕242号）；

7.国务院办公厅发布了《关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发〔2024〕52号）；

8.《自然资源部财政部关于做好运用地方政府专项债券支持土地储备有关工作的通知》（自然资发〔2025〕45号）；

9.《关于做好2025年运用地方政府专项债券支持土地储备有关工作的通知》（豫自然资发〔2025〕17号）。

二、项目实施具体安排

本项目实施期间7月，计划2026年6月开始实施，预计2026年12月完成收储工作。结合项目实施计划，本项目资金使用计划如下表。

表3-2项目资金使用计划表

金额单位：万元

资金来源	第1年	合计	占比
财政预算资金	60,272.5526	60,272.5526	43.59%

资金来源	第 1 年	合计	占比
专项债券资金	78,000.00	78,000.00	56.41%
合计	**138,272.5526**	**138,272.5526**	**100.00%**
占比	**100.00%**	**100.00%**	

三、债券使用计划及期限

本项目申请专项债券资金专项用于回购存量闲置土地，计划申请使用债券资金总额 78,000.00 万元。已于 2026 年申请使用 33,400.00 万元，本次申请使用 44,600.00 万元。假设债券票面利率 4.00%，期限 7 年，每年付息一次，到期还本并支付最后一期利息。

四、资金使用合规性

根据债券资金使用要求，专项债券资金不得用于置换存量债务或偿债，不得用于支付债务利息，不得用于发放工资、养老金等社保支出、不得用于经常性支出及支付单位运行经费，不得用于完全无收益的项目、楼堂馆所、形象工程和政绩工程、房地产等项目、一般竞争性产业项目等专项债券资金投向禁止领域，本项目专项债券资金使用情况不存在上述情形。

五、债券信息披露

项目申请的专项债券存续期内，项目单位及主管部门将按照《地方政府债务信息公开办法（试行）》（财预〔2018〕209 号）规定，及时披露项目相关信息，包括项目使用的债券规模、期限、利率、偿债期限及资金来源、债券资金使用情况、项目实施进度、运营情况、项目收益及对应资产情况等信息，以保护投资者的权益。

在债券存续期内，当项目建设、运营情况发生重大变化或者发生对投资者有重大影响的事项，项目单位和主管部门将按照规定及时披露相关信息。

六、投资者保护措施

本项目的主管部门和项目单位会将专项债券项目对应收入及时足额缴入国库，保障专项债券本息偿付。如果项目主管部门和项目单位未落实专项债券还本付息资金的，财政部门将采取扣减相关预算资金等措施偿债，以最大程度保护投资者利益。此外，项目单位还将采取如下措施保护投资者利益:

1.适度申请和使用债券资金

为保护投资者合法权益，首先在源头上做到按需申请使用资金。项目单位将严格依据《国务院加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43 号）、《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155 号）等相关法律法规要求，适度申请使用债券资金。

2.明确地方政府及财政部门和项目主管部门责任，各部门密切配合，保障债券资金借、用、还工作高效衔接

地方政府及财政部门做好专项债监管政策宣传贯彻、项目申报、信息披露工作及本息兑付工作；项目单位及主管部门做好专项债券资金管理、项目建设及运营工作，对项目建设及运营情况实行动态监管，严格按照约定使用债券资金，充分发挥项目社会效益和经济效益，保障投资者合法权益。

第五章　项目收益与融资平衡情况

一、应付债券本息情况

本项目计划申请使用债券资金总额78,000.00万元，假设债券票面利率 4.00%，期限 7 年，每年付息一次，到期还本并支付最后一期利息。

表 5-1 债券还本付息表

金额单位：万元

年度	期初	本期增加	本期减少	期末	融资利率	应付利息	应付本息
第1年		78,000.00		78,000.00	0.04	3,120.00	3,120.00
第2年	78,000.00			78,000.00	0.04	3,120.00	3,120.00
第3年	78,000.00			78,000.00	0.04	3,120.00	3,120.00
第4年	78,000.00			78,000.00	0.04	3,120.00	3,120.00
第5年	78,000.00			78,000.00	0.04	3,120.00	3,120.00
第6年	78,000.00			78,000.00	0.04	3,120.00	3,120.00
第7年	78,000.00		78,000.00		0.04	3,120.00	81,120.00
合计		78,000.00	78,000.00			21,840.00	99,840.00

注：假设第一年起始点为发行日，当年利息为从发行日推后的一个完整会计年度最后一天计算的利息，以此类推。

二、收入测算

本项目收入通过本项目土地出让收入实现，土地使用权出让收入扣减相应的土地出让成本后，全额用来偿还债券本金利息。

1.出让面积

本项目收储范围内总收储面积 349.40 亩，为住宅用地和商服用地。根据国土空间总体规划，未来出让用途为住宅用地 244.83 亩，商服用地 104.57 亩。

2.土地价格

土地出让价格参考项目周边已出让的土地，通过中国土地市场网查询，本项目拟出让土地参考信阳市同类型土地出让价格，如下:

序号	项目名称	土地坐落	受让人/使用权人	土地用途	出让面积（公顷）	出让金额（万元）	签订日期	出让单价（万元/亩）
1	WG2022-1703	羊山新区新九大道与新三十四大街交叉口西北角	信阳申裕置业有限公司	二类居住用地	5.634062	32959.2627	2022.11.7	390.00
2	未来湖畔·捌号院	新三十六大街以西、新三路以南	信阳申鹏置业有限公司	居住用地	3.346118	19574.7903	2022.11.9	390.00
3	未来湖畔·壹号院	新三十四大街以西、云梦路以北	信阳丰信置业有限公司	居住用地	4.330502	25008.6491	2022.11.9	385.00
4	未来湖畔·贰号院	新三十六大街以西、云梦路以北	信阳申华置业有限公司	居住用地（商业＜2%）	2.864636	16543.2729	2022.11.9	385.00
5	未来希岸·壹号院	新三十六大街以东、新九大道以南	信阳智信置业有限公司	居住用地	3.004883	17353.1993	2022.11.7	385.00
6	WG2023-1101	羊山新区经南三路与纬南四路交叉口东南角	信阳申晖实业有限公司	住宅用地:	13.75816721	45402.1788	2023.5.16	220.00
7	WG2024-2801	羊山新区政和办事处向阳社区	成都云驰科技有限公司	城镇住宅用地	3.307530462	20870.6216	2024.12.30	420.67
8	WG2025-1701	羊山新区新三路与新二十四街交:叉口东北角	信阳申鹏置业有限公司	城镇住宅用地	6.453559732	32913.3192	2026.1.9	340.00

序号	项目名称	土地坐落	受让人/使用权人	土地用途	出让面积（公顷）	出让金额（万元）	签订日期	出让单价（万元/亩）
9	WG2025-1702	羊山新区新十八;街与步云路交叉口西北角	信阳嘉宁实业发展有限公司	城镇住宅用地	10.21643192	57774.2114	2026.1.9	377.00
10	WG2023-1102	羊山新区新九路与新八街交叉口西北角	信阳申信安居运营投资有限公司	住宅用地	3.800840996	27651.2565	2023.5.16	485.00
11	WG2022-1706	羊山新区新五大道与新三十六大街交叉口西南角	信阳双信产业园区运营管理有限公司	商务用地（可兼容商业用地小于20%）	7.937028	36311.9031	2022.11.7	305.00
12	WG2023-1201	羊山新区新九路与新十二街交叉口西南角	信阳申信安居运营投资有限公司	商业用地	2.878766606	15545.4174	2023.5.17	360.00
13	WG2023-1201	羊山新区新九路与新十二街交叉口西南角	信阳申创开发运营有限公司	商业用地	2.878781	15545.4174	2023.6.26	360.00
14	WG2024-101	新三十街与新十一大道交叉口西南角	信阳市创立置业有限公司	商务用地，可兼容商业用地＜30%	2.253405	9802.3118	2024.3.12	290.00
15	WG2024-201	新七大道以南、新十八大街以东	信阳羊山新区好山水置业有限公司	商务用地	0.789782	3577.7125	2024.4.12	302.00

序号	项目名称	土地坐落	受让人/使用权人	土地用途	出让面积（公顷）	出让金额（万元）	签订日期	出让单价（万元/亩）
16	WG2026-301	信阳市浉河区长安路10号	信阳市社会福利产业投资发展有限公司	商业用地	0.184829076	1067.3933	2026.2.25	385.00

参考上述案例，近三年住宅用地出让均价为377.77万元/亩，商服用地出让均价为333.67万元/亩，基于谨慎性原则，结合本项目的实际情况，暂定本项目住宅用地土地出让基础价格为370.00万元/亩，商服用地土地出让基础价格为310.00万元/亩。

3.土地价格增速

2021年至2024年全国GDP涨幅分别为6.80%、3.10%、5.40%、5.00%，平均增长率为5.53%。根据谨慎原则，本次预测按照5.00%增长率预测未来土地出让价格。

假设本项目可出让土地拟于债券存续期的第7年一次性出让。经测算，土地出让收入预计164,836.86万元。

表5-2项目土地出让收入预测表

金额单位：万元

项目	类型	合计	债券存续期
			第7年
面积（亩）	商服用地	104.57	104.57
	住宅用地	244.83	244.83
单价（万元/亩）	商服用地		415.43
	住宅用地		495.84
出让收入		349.40	164,836.86

三、成本测算

本项目土地出让成本主要包含上解省财政费用、农业土地开发资

金、国有土地收益基金、保障性安居工程资金、教育资金以及农田水利建设资金。

1.上级省财政费用

根据《河南省财政厅、河南省国土资源厅、人民银行郑州中心支行关于落实土地出让金 3%省统一管理使用规定的通知》（豫财办综〔2007〕44 号）规定，按照土地出让总价的 3%提取。

2.农业土地开发资金

按照《财政部国土资源部关于印发用于农业土地开发的土地出让金收入管理办法的通知》（财综〔2004〕49 号）、《财政部国土资源部关于印发用于农业土地开发的土地出让金使用管理办法的通知》（财建〔2004〕174 号）和《河南省财政厅河南省国土资源厅中国人民银行郑州中心支行关于印发河南省用于农业土地开发的土地出让金收缴使用管理办法的通知》（豫财综〔2004〕103 号）。农业土地开发资金=土地出让面积×土地出让平均纯收益标准×30%。根据土地出让平均纯收益等别划分，信阳市等别为十四等，标准为 20 元/平方米。

3.国有土地收益基金

根据《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）和《河南省人民政府办公厅关于转发省财政厅国土资源厅河南省土地专项资金管理试行办法的通知》（豫政办〔2009〕38 号）的规定，按照土地出让总价 2%提取。

4.保障性安居工程资金

根据《财政部国家发展改革委住房城乡建设部关于保障性安居工程资金使用管理有关问题的通知》（财综〔2010〕95 号）以及《河南

省人民政府关于加快保障性安居工程建设的若干意见》（豫政〔2011〕84号）的规定，按照土地出让总价的3%提取。

5.教育基金

根据《财政部教育部关于从土地出让收益中计提教育资金有关事项的通知》（财综〔2011〕62号）以及《河南省财政厅教育厅关于贯彻从土地出让收益中计提教育资金有关事项的通知》（豫财综〔2011〕94号）的规定，按照土地出让净收益的10%提取。其中，土地出让净收益为预测收入扣减上级省财政费用、农业土地开发资金、国有土地收益基金、保障性安居工程资金后的项目收益。

6.农田水利保障基金

根据《财政部水利部关于从土地出让收益中计提农田水利建设资金有关事项的通知》（财综〔2011〕48号）以及《河南省财政厅水利厅关于贯彻从土地出让收益中计提农田水利建设资金有关事项的通知》（财综〔2011〕48号）的规定，按照土地出让净收益的10%提取。其中，土地出让净收益为预测收入扣减上解省财政费用、农业土地开发资金、国有土地收益基金、保障性安居工程资金后的项目收益。

表5-3项目土地出让成本预测表

金额单位：万元

序号	类型	债券存续期							合计
		第1年	第2年	第3年	第4年	第5年	第6年	第7年	
1	土地出让基金及费用							**13,634.29**	**13,634.29**
1.1	上解省财政费用							4,945.11	4,945.11
1.2	农业土地开发资金							447.33	447.33
1.3	国有土地收益基金							3,296.74	3,296.74

序号	类型	债券存续期							合计
		第 1 年	第 2 年	第 3 年	第 4 年	第 5 年	第 6 年	第 7 年	
1.4	保障性安居工程资金							4,945.11	4,945.11
2	土地收益提取各类资金							**30,240.52**	**30,240.52**
2.1	教育资金							15,120.26	15,120.26
2.2	农田水利建设资金							15,120.26	15,120.26
合计								**45,209.48**	**43,874.81**

四、项目收益

经测算，本项目偿债收益预计为 120,962.05 万元。

表 5-4 项目收益预测表

金额单位：万元

类型	合计	债券存续期						
		第 1 年	第 2 年	第 3 年	第 4 年	第 5 年	第 6 年	第 7 年
项目收入	164,836.86							164,836.86
项目成本	43,874.81							43,874.81
项目收益	**120,962.05**							**120,962.05**

五、融资平衡情况

1.专项债券资金收益与融资自求平衡分析

在对项目收益预测及其所能依据的各项假设前提下，并假设项目预测收益在债券存续期内可以全部实现，专项债券存续期内项目收益及对应还本付息情况见下表。

表 5-5 项目专项债券还本付息计算表

金额单位：人民币万元

年度	债券本息支付			项目收益
	债券偿还	利息支付	本息合计	
第 1 年		3,120.00	3,120.00	
第 2 年		3,120.00	3,120.00	

年度	债券本息支付			项目收益
	债券偿还	利息支付	本息合计	
第 3 年		3,120.00	3,120.00	
第 4 年		3,120.00	3,120.00	
第 5 年		3,120.00	3,120.00	
第 6 年		3,120.00	3,120.00	
第 7 年	78,000.00	3,120.00	81,120.00	120,962.05
合计	78,000.00	21,840.00	99,840.00	120,962.05
本息覆盖倍数	1.21			

注：建设期内债券利息由财政资金进行支付。

2.总体评价结果

在本项目收益预测及其依据的各项假设前提下，本项目债券存续期内累计净收益 120,962.05 万元，应付债券本金及利息合计 99,840.00 万元，项目运营净收益对债券本息的覆盖倍数为 1.21 倍。项目相关预期收益能够合理保障偿还融资本金和利息，可以实现项目收益和融资自求平衡。

第六章　项目资产管理

一、职责分工

1.信阳市财政局

负责按照专项债务管理规定，组织做好信息披露等工作。负责组织项目专项债券发行工作。负责组织项目专项债券还本付息。财政部门应组织建立相应的资产登记和统计报告制度，会同主管部门、项目单位加强专项债券项目对应项目管理。

2.信阳市自然资源和规划局

负责组织制定专项债券项目融资平衡方案，督促指导项目单位做好项目专项债券发行准备工作和信息披露有关工作。负责对项目实施、资金使用和还本付息进行监督，指导项目单位加快项目建设、规范专项债券资金使用，加快专项债券资金支出进度。合理评估发行项目专项债券对应项目风险并组织风险应对工作。负责编制项目专项债券还本付息年度预算，组织督促项目单位及时缴交还本付息资金确保债券还本付息不出现任何风险。项目主管部门、项目单位应当认真履行项目建设、运营、维护责任，保障项目如期实施确保项目收益与融资平衡。

3.信阳市国土整理储备中心

负责按照债券发行组织等统一安排研究制定专项债券项目融资平衡方案，及时提供项目专项债券发行和信息披露有关项目信息。负责项目建设、运营管理，规范专项债券资金使用，加快专项债券资金支出进度。负责分析预测发行项目专项债券对应项目风险并提出应对措施。负责落实债券还本付息资金来源，按时足额缴交项目对应的政府

性基金预算收入和专项收入。专项债券形成资产产权登记、会计核算、收益收缴等工作，按照规定向项目单位报告专项债形成资产情况。

二、储备土地管护

信阳市国土整理储备中心是土地储备的具体实施部门，负责储备土地管护的监督管理工作。储备土地管护主要包含：开展日常巡查、值班守护，及时发现并制止非法侵占和破坏储备土地的行为；制止在储备土地上随意倾倒建筑垃圾、生产垃圾或填埋废弃物等违法行为；管理和保护储备土地上的市政设施、基础设施及已补偿的林木、建（构）筑物等；设置必要的安全防护设施和警示标识，发现、消除管护范围内的安全隐患；严格落实扬尘污染防治的要求，暂不利用的地块，应采取种植绿树鲜花、播撒草籽、绿网覆盖等管护方式，减少扬尘污染，避免水土流失，美化市容；其他与储备土地管护相关的日常工作。

三、储备土地临时利用

在保障国土空间规划、年度土地供应计划顺利实施的前提下，信阳市国土整理储备中心经信阳市自然资源部门同意，可将储备土地进行临时利用。申请临时利用储备土地的，应当按照规定程序进行。

临时利用储备土地的，不得有下列行为：挖沙取土、弃土堆场；生产及存放易燃、易爆、剧毒、放射性等危险物品；可能造成土壤污染的污染物排放；从事危害公共利益和环境安全的活动；修建永久性建（构）筑物；需要进行临时建设的，由临时利用人依据储备土地临时利用合同，向自然资源等相关部门办理临时建设工程规划许可及其他审批手续；擅自将临时利用的储备土地出租、转租、转借、提供给第三方使用或设置抵押权、用益物权等；破坏土地现状或随意改变土

地状况和地上的建筑物、构筑物、附着物及地上地下水、电、暖管网等设施设备。

第七章　项目风险防控

一、潜在风险评估及防控措施

1.合规性风险

项目可能存在不符合土地利用总体规划、城乡规划等相关规划要求，或未取得必要的审批文件等问题。存量闲置土地可能涉及复杂的法律关系，如查封、抵押等情形，这可能导致在收购过程中出现法律纠纷。若处理不当，可能引发新的遗留问题。

控制措施：项目前期要进行全面的规划审查和文件梳理确保土地储备项目符合各项规划和政策要求，取得完备的立项用地、规划等审批手续。在收购前，应对目标土地进行详细的法律审查，确保土地无任何法律纠纷。对于存在查封、抵押等情形的土地，应谨慎处理，避免陷入法律困境。

2.土地市场风险

土地市场的波动可能影响收购土地的再利用和出让价格。若市场持续低迷，已收储的土地可能面临“滞销”风险，影响资金的回笼和再投资。

控制措施：政府应根据市场需求和地方经济情况，合理规划土地的再利用和出让时序。通过科学的市场调研和预测，制定切实可行的土地再利用方案，降低市场风险。

3.资金筹集与偿还风险

债券发行可能面临市场认购不足，导致资金筹集困难；或土地出让收入不稳定，无法按时足额偿还债券本息。

控制措施：提前做好市场调研和分析，合理确定债券发行规模和

发行时间，提高债券的吸引力。同时，要对土地市场进行准确预测，制定合理的土地出让计划，确保有稳定的收入来源用于偿债。建立偿债准备金制度，在土地出让收入不足时，用准备金弥补缺口。

4.管理与运营风险

项目在实施过程中可能因管理不善，导致资金使用效率低下资产闲置浪费等问题。

控制措施：建立健全项目管理制度，加强对资金使用、资产运营等环节的监管。提高管理人员的专业素质和业务能力，定期对项目进行审计和评估，及时发现和纠正管理中的问题。

二、还本付息保障措施

在资金平衡分析中预测的项目相关的收益可专项用于偿还对应的专项债券本金和利息，项目实施单位和项目主管单位将根据项目专项债券余额和期限合理预计还本付息并做好资金预算安排，按照还本付息计划及时将还本付息资金缴交财政。

项目主管部门和单位未按既定方案落实专项债券还本付息资金的，财政部门可以采取扣减相关预算资金等措施偿债。

第八章　事前绩效评估

为加强地方政府专项债券项目资金绩效管理，提高专项债券资金使用效益，推动提升债券资金配置效率，有效防范政府债务风险，根据《财政部关于加强中央部门预算评审工作的通知》（财预〔2015〕90 号）、《中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34 号）、《河南省省级预算项目政策事前绩效评估管理办法》（豫财预〔2019〕176 号）、《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》的通知（财预〔2021〕61 号）等法律法规及规范性文件规定，本项目已开展事前绩效评估工作，具体评估情况如下:

一、事前绩效评估方法

本次评估工作遵循客观公正、科学规范的原则，在具体工作开展过程中，根据绩效评估对象，结合实际评估需求，选取了适合且可行的绩效评估方法开展绩效评估工作，综合采用“成本效益分析法”和“因素分析法”进行评估。具体如下:

（1）成本效益分析法。通过开展成本核算，并对全部成本和效益进行对比来评估项目投入价值，以实现投入最小的成本获得最大的收益为目标的分析方法。

（2）因素分析法。通过全面统计影响绩效目标实现和实施效果的内外因素，综合分析内外因素对绩效目标实现的影响程度，对项目进行评估。

二、事前绩效评估内容

项目事前绩效评估内容包括项目实施的必要性、公益性、收益性；项目建设投资合规性与项目成熟度；项目资金来源和到位可行性；项目收入、成本、收益预测合理性；债券资金需求合理性；项目偿债计

划可行性和偿债风险点；绩效目标合理性等七个方面。

三、事前绩效评估结论

1.项目符合国家相关政策，为政府投资的公益性资本性支出项目，不涉及中央明令禁止的项目支出。项目实施符合必要性、公益性、收益性要求。

2.项目符合国家法律法规、国民经济发展规划和相关政策要求，项目建设投资合法合规，项目成熟度较高。

3.项目资金来源渠道符合上级政策性文件要求，资金筹措权责对等，财权事权匹配，财政资金配套方式和承受能力科学合理。项目资金来源较为明确、资金到位具有相对可行性。

4.项目收益与建设内容衔接、运营模式清晰、收费单价与市场可比、成本估计合理和有依据，项目收入、成本和收益预测合理。

5.项目申请的债券资金总额不高于项目实际可申请的最高限额，还本付息能力较强，申请的债券资金需求合理。

6.项目偿债计划纳入政府性基金预算管理，偿债计划具有合理保障，不存在债券期限与项目投资运营周期错配的兑付风险，项目偿债计划具有可行性。

7.项目绩效目标与预计解决的问题及现实需求基本匹配；绩效指标设置较明确、指标值及单位可衡量、所有指标均填写指标值确定依据；绩效指标设置能有效反映项目的预期，绩效指标基本合理。

根据事前评估报告，该项目的实施是必要的，绩效目标设置符合实际，预期绩效可实现程度较高，预算编制科学合理，事前调研充分，资金筹措合规，债券偿还能力较强，项目事前绩效评估的总体意见为：**予以支持**。

第九章　其他需要说明的事项

本项目无其他需要说明的事项。

信阳市中心城区2026年第一批存量闲置土地收回收购项目（四）实施方案

项目单位：信阳市国土整理储备中心

主管部门：信阳市自然资源和规划局

财政部门：信阳市财政局

日期：二〇二五年十一月

目录

第一章 项目基本情况 1
一、项目所处区域状况 1
二、项目名称 1
三、项目主体 1
四、项目概况 2
五、项目实施依据 3
六、项目手续办理情况 4
七、地块用地规划情况 4
八、项目运作模式 5
九、主管部门责任 6
第二章 项目社会经济效益 6
一、项目必要性分析 6
二、经济效益分析 7
三、社会效益分析 7
第三章 项目实施及资金使用安排 9
一、投资估算说明 9
二、资金筹措方案 11
第四章 项目融资方案 12
一、编制依据 12
二、项目实施具体安排 12
三、债券使用计划及期限 13
四、资金使用合规性 13
五、债券信息披露 13
六、投资者保护措施 14
第五章 项目收益与融资平衡情况 15

一、应付债券本息情况.....15
二、收入测算.....15
三、成本测算.....18
四、项目收益.....21
五、融资平衡情况.....21
第六章 项目资产管理.....23
一、职责分工.....23
二、储备土地管护.....24
三、储备土地临时利用.....24
第七章 项目风险防控.....26
一、潜在风险评估及防控措施.....26
二、还本付息保障措施.....27
第八章 事前绩效评估.....28
一、事前绩效评估方法.....28
二、事前绩效评估内容.....28
三、事前绩效评估结论.....29
第九章 其他需要说明的事项.....30

第一章　项目基本情况

一、项目所处区域状况

信阳地处鄂豫皖三省交界，是我国南北地理、气候过渡带和豫楚文化融合区。全市总面积 1.89 万平方公里，人口 913 万人，辖 8 县 2 区和羊山新区，1 个国家高新区、9 个省开发区及正在建设的豫东南高新技术产业开发区。信阳是全国文明城市、国家卫生城市、国家园林城市、国家森林城市、全国绿化模范城市、中国优秀旅游城市。同时也是全国农村改革试验区，是《淮河生态经济带发展规划》和《“十四五”特殊类型地区振兴发展规划》确定的区域中心城市之一，是河南大别山革命老区加快振兴发展的重点支持地区。

信阳市 2024 年生产总值 3073.36 亿元，比上年增长 5.2%。其中，第一产业增加值 499.51 亿元，增长 3.2%；第二产业增加值 986.79 亿元，增长 7.0%；第三产业增加值 1587.06 亿元，增长 4.7%。三次产业结构为 16.3:32.1:51.6。全年人均地区生产总值 51010 元，增长 6.6%。

表 1-1 信阳市财政经济情况表

金额单位：亿元

项目	2022 年	2023 年	2024 年
地区生产总值	3196.23	2959.40	3073.36
财政总收入	196.33	207.48	193.89
一般预算收入	136.96	141.61	129.54
其中：税收收入	96.43	99.24	88.12
其中：非税收入	40.53	42.37	41.41

二、项目名称

信阳市中心城区 2026 年第一批存量闲置土地收回收购项目（四）

三、项目主体

1.主管部门

本项目主管部门为信阳市自然资源和规划局。

2.项目申报单位

本项目申报单位为信阳市国土整理储备中心。

表 1-2 项目单位基本信息一览表

单位名称	信阳市国土整理储备中心
统一社会信用代码	12411500737421918W
机构性质	事业单位
法定代表人	陈辉
机构地址	河南省信阳市湖东大道 3 号
赋码机关	信阳市事业单位登记管理局
土储机构代码	TC411500

信阳市国土整理储备中心系具备独立法人资格的事业单位，其在中国境内依法成立且合法存续，已纳入全国土地储备机构名录，符合申请使用专项债券资金的主体要求。

四、项目概况

1.地块信息

本项目拟运用地方政府专项债券收储企业存量闲置土地 5 宗，合计面积 380.74 亩，均已纳入土地市场动态监测与监管系统。

表 1-3 项目地块信息表

序号	地块名称	面积（亩）	坐落位置	地块标识码
1	信阳茶苑置业有限责任公司	70.79	信阳市羊山新区新十八大街与红枫路交叉口西北角	4115032024R001297
2	信阳华诺置业有限责任公司	69.99	信阳市羊山新区紫藤路与花溪街交叉口东北角	4115032024R001119

序号	地块名称	面积（亩）	坐落位置	地块标识码
3	信阳文苑置业有限责任公司	144.7	信阳市羊山新区新十八大街与红枫路交叉口西南角	4115032024R001015
4	信阳申鹏置业有限公司	50.19	信阳市高新技术产业开发区新三十六大街西侧、新三路南侧	4115032024R00918
5	信阳智信置业有限公司	45.07	信阳市高新技术产业开发区新三十六大街东侧、新九大道南侧	4115032024R00906

2.地块现状及用地性质

本项目拟收储土地总面积为 380.74 亩，根据信阳市国土空间规划，收储范围全部位于城镇开发边界内，控规以住宅用地、商服用地为主。

3.国土空间总体规划

经核对，地块信息与国土空间总体规划和详细规划一致。根据信阳市国土空间规划，本次储备范围内的宗地位于城镇开发边界内，收储用地均不涉及生态保护红线。

五、项目实施依据

2024 年 5 月 14 日，自然资源部、国家发展改革委发布《关于实施妥善处置闲置存量土地若干政策措施的通知》（自然资发〔2024〕104 号）；

2024 年 11 月 7 日，自然资源部发布《自然资源部关于运用地方政府专项债券资金收回收购存量闲置土地的通知》（自然资发〔2024〕242 号）；

2024 年 12 月 22 日，国务院办公厅发布《国务院办公厅关于印发关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见的通知》（国办发〔2024〕52 号）；

2025 年 1 月 10 日，自然资源部、财政部、中国人民银行、国家金

融监督管理总局新修订的《土地储备管理办法》（自然资规〔2025〕2号）；

2025年3月6日，自然资源部会同财政部《关于做好运用地方政府专项债券支持土地储备有关工作的通知》（自然资发〔2025〕45号）。

六、项目手续办理情况

本项目由信阳市国土整理储备中心作为本项目收储主体，收储范围已纳入经信阳市人民政府批准的土地储备年度计划（信政土〔2025〕42号）。

本项目已完成征集公告发布、地块申报及地块信息确认、企业土地成本认定、土地价格评估及基础价格确定，集体决策下调幅度及收储价格公示等工作；拟收回土地的土地所有权人已提交意愿收储申请书，拟收回土地公示后价格业经信阳市人民政府批准确认。

根据不动产登记机构查询结果，本项目除存在抵押情况，不存在查封等其他使用权受限事项。

为确保本次政府专项债券收购存量闲置土地的项目顺利实施，针对本项目所涉抵押地块，制定如下解押措施及承诺:

1.解押措施

（1）提前还款解押：筹集资金，用于提前清偿本项目所涉抵押地块的担保债务，从而解除抵押。

（2）换抵押物解押：与抵押权人协商，用其他未设置抵押的土地或房产，置换本项目所涉的抵押土地。

2.核心承诺

主动与各抵押权人进行积极沟通，保证在政府专项债券资金拨付之前，无条件完成抵押地块土地使用权的抵押权注销登记手续，确保地块权属清晰、无任何权利负担。

七、地块用地规划情况

本项目涉及住宅用地 366.466 亩，商服用地 14.274 亩，总面积为 380.74 亩，可全部用于出让。

八、项目运作模式

本项目债券申请单位为信阳市国土整理储备中心，主管部门为信阳市自然资源和规划局，项目资产登记单位、建设和运营单位均为信阳市国土整理储备中心。

关于项目债券资金使用，由信阳市国土整理储备中心按照土地收储进度，向信阳市自然资源和规划局、信阳市财政局申请，经审核后拨付给被收购方。

关于项目收益收缴，由信阳市自然资源和规划局组织土地出让，土地出让收入由税收部门代征，税务部门按照国库集中收缴制度等规定，将征收的土地出让收入及时足额缴入国库，纳入地方政府性基金预算管理。

本项目严格执行专项债券资金专款专用的原则，将建立明确主管部门及职责，执行严格的流入管理和流出管理制度，加强资金的使用与管理。项目收入扣除成本后，资金按照“专项管理、分账核算、专款专用、跟踪问效”的原则，加强管理，确保资金安全、规范、有效使用。

九、主管部门责任

项目主管部门加强组织领导，规范推进实施，强化工作保障，审慎、稳妥运用专项债券支持土地储备相关工作。单位在依法合规、确保资金安全的前提下，优先选择成熟度高、操作性强、预期效益显著、风险低的项目，加快专项债券对应项目资金支出进度，尽早安排使用，形成实物工作量，推动房地产市场止跌回稳，发挥地方政府专项债券稳经济、促发展的积极作用。项目主管部门和单位要配合财政部门做好相关专项债券发行管理等相关工作，将项目信息及时提供财政部门，加强与财政部门信息系统互联互通。项目主管部门和单位要将专项债券项目对应的收入及时足额缴入国库，保障专项债券本息偿付，未按既定方案落实专项债券还本付息资金的，财政部门可以采取扣减相关预算资金等措施偿债。

第二章　项目社会经济效益

一、项目必要性分析

专项债收购存量用地政策的实施对于促进房地产市场的稳定发展具有重要意义。一是通过提供稳定的资金来源。为土地储备工作提供了稳定的资金来源，解决了过去资金筹集渠道单一且紧张的问题，提高资金的使用效率和管理透明度。二是促进土地资源的合理利用和城市规划的科学实施。有了稳定的资金支持，能够更好地进行土地的前期开发、整理和储备，保障土地供应与城市发展的需求相匹配，推动城市的有序建设和发展。三是促进城市基础设施建设和经济发展。项目筹集的资金可以投入到与土地开发相关的基础设施建设中，完善基

础设施能够提升土地价值，吸引投资和项目落地，进而推动地方经济的发展。

二、经济效益分析

专项债券是落实积极财政政策的重要抓手，在带动扩大有效投资、稳定宏观经济等方面发挥着重要作用。本项目的实施，对于土地使用权人来说，可以通过出售闲置土地，获得急需的资金支持，从而缓解资金压力，优化资产结构，提高资金使用效率，进而提升企业的信誉和融资能力；对于地方政府来说，专项债券用于收购存量土地，能够增强地方的资金流动性，缓解地方的资金压力，促进房地产市场的止跌回稳，推动市场的平稳健康发展；对于市场来说，收回收购存量闲置土地，减少市场存量房地产用地规模，更好发挥土地储备“蓄水池”和投放调节的功能，稳定市场预期；收储后形成“净地”“优地”，既有利于补齐公共服务设施短板改善环境，满足居住需要，也可以腾出空间支持实体经济发展，促进有效投资。

三、社会效益分析

专项债收购存量用地政策的实施，对于提升土地资源利用效率、优化土地储备结构具有重要意义。通过收购市场上闲置的存量用地，政府能够更好地管理和利用土地资源，减少土地资源的浪费和闲置现象。回收闲置土地可以为生态修复和环境保护创造条件，如恢复自然景观、治理污染地块等，实现绿色发展。在土地重新供应前，地方政府需积极改善市政基础设施和社区服务设施等公共配套服务设施水平，这不仅提升了土地的价值，也为居民提供了更好的生活环境，满足居民日益增长的生活品质需求。

这一政策的实施，是党和国家对新形势下推动改革发展的根本要

求，是具有重大创新价值的发展战略。通过优化土地资源配置，政府能够更好地支持实体经济发展，支持房地产市场的长期发展，为市场提供更加稳定和可持续的发展环境，有利于促进有效投资，推动城市经济的高质量发展。政府、企业和市场各方将共同推动房地产市场的平稳健康发展，实现共赢的局面。具有明显的经济、社会效益。

第三章　项目实施及资金使用安排

一、投资估算说明

1.投资估算依据

2024年11月7日，自然资源部发布《自然资源部关于运用地方政府专项债券资金收回收购存量闲置土地的通知》（自然资发〔2024〕242号）；

2025年3月6日，自然资源部同财政部《关于做好运用地方政府专项债券支持土地储备有关工作的通知》（自然资发〔2025〕45号）。

2.投资估算范围

本项目投资估算内容为回购存量闲置土地费用。

3.投资估算

根据项目实施计划，本项目投资构成为土地收购款。根据河南方迪土地房地产评估规划有限公司出具的《土地估价报告》（汴方迪（2025）估字第DJS04038号、汴方迪（2025）估字第DJS04039号、汴方迪（2025）估字第 DJS04040 号）、河南安宏房地产资产评估有限公司出具的《土地估价报告》（豫安宏[2025]（估）字第 04070 号、豫安宏[2025]（估）字第 04073 号），项目 5 宗土地评估价值109,990.78 万元；根据政府认定结果，项目 5 宗土地成本价格137,430.12 万元；本次基础价格为评估价值 109,990.78 万元，在基础价值基础上下浮 0%确定本次收购价格，本项目估算投资总额为109,990.78万元。

本投资总额中未包含建设期利息，建设期利息由财政资金统一安排。

表 3-1 项目投资估算表

金额单位：万元

序号	基本信息					评估价值	基础价格	下浮比例	收购价格
	地块标识码	具体位置	土地使用权人	面积（亩）	规划用途				
1	4115032024R001297	信阳市羊山新区新十八大街与红枫路交叉口西北角	信阳茶苑置业有限责任公司	70.79	城镇住宅用地（可兼容商服用地 5%）	19,877.98	19,877.98	0%	19,877.98
2	4115032024R001119	信阳市羊山新区紫藤路与花溪街交叉口东北角	信阳华诺置业有限责任公司	69.99	城镇住宅用地（可兼容商服用地 5%）	18,944.95	18,944.95	0%	18,944.95
3	4115032024R001015	信阳市羊山新区新十八大街与红枫路交叉口西南角	信阳文苑置业有限责任公司	144.7	城镇住宅用地（可兼容商服用地 5%）	40,631.15	40,631.15	0%	40,631.15
4	4115032024R00918	信阳市高新技术产业开发区新三十六大街西侧、新三路南侧	信阳申鹏置业有限公司	50.19	城镇住宅用地	16,128.29	16,128.29	0%	16,128.29
5	4115032024R00906	信阳市高新技术产业开发区新三十六大街东侧、新九大道南侧	信阳智信置业有限公司	45.07	城镇住宅用地	14,408.41	14,408.41	0%	14,408.41
合计						**109,990.78**	**109,990.78**		**109,990.78**

备注：若本表格中出现合计数与所列数值合计不符，均为四舍五入所致。

二、资金筹措方案

本项目投资估算总额 109,990.78 万元。其中：财政预算资金 20,190.78 万元，占总投资 18.36%；专项债券资金 89,800.00 万元，占总投资 81.64%。

第四章　项目融资方案

一、编制依据

1.《中华人民共和国预算法》；

2.《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）；

3.《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）；

4.《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》（财预〔2021〕61号）；

5.《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43号）；

6.《自然资源部关于运用地方政府专项债券资金收回收购存量闲置土地的通知》（自然资发〔2024〕242号）；

7.国务院办公厅发布了《关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发〔2024〕52号）；

8.《自然资源部财政部关于做好运用地方政府专项债券支持土地储备有关工作的通知》（自然资发〔2025〕45号）；

9.《关于做好2025年运用地方政府专项债券支持土地储备有关工作的通知》（豫自然资发〔2025〕17号）。

二、项目实施具体安排

本项目实施期间7月，计划2026年6月开始实施，预计2026年12月完成收储工作。

结合项目实施计划，本项目资金使用计划如下表。

表3-2项目资金使用计划表

金额单位：万元

资金来源	第 1 年	合计	占比
财政预算资金	20190.78	20190.78	18.36%
专项债券资金	89800.00	89800.00	81.64%
合计	**109,990.78**	**109,990.78**	**100.00%**
占比	**100.00%**	**100.00%**	

三、债券使用计划及期限

本项目申请专项债券资金专项用于回购存量闲置土地，计划申请使用债券资金总额 89,800.00 万元。已于 2026 年申请使用 24,800.00 万元，本次申请使用 65,000.00 万元。假设债券票面利率 4.00%，期限 7 年，每年付息一次，到期还本并支付最后一期利息。

四、资金使用合规性

根据债券资金使用要求，专项债券资金不得用于置换存量债务或偿债，不得用于支付债务利息，不得用于发放工资、养老金等社保支出、不得用于经常性支出及支付单位运行经费，不得用于完全无收益的项目、楼堂馆所、形象工程和政绩工程、房地产等项目、一般竞争性产业项目等专项债券资金投向禁止领域，本项目专项债券资金使用情况不存在上述情形。

五、债券信息披露

项目申请的专项债券存续期内，项目单位及主管部门将按照《地方政府债务信息公开办法（试行）》（财预〔2018〕209 号）规定，及时披露项目相关信息，包括项目使用的债券规模、期限、利率、偿债期限及资金来源、债券资金使用情况、项目实施进度、运营情况、项目收益及对应资产情况等信息，以保护投资者的权益。

在债券存续期内，当项目建设、运营情况发生重大变化或者发生对投资者有重大影响的事项，项目单位和主管部门将按照规定及时披

露相关信息。

六、投资者保护措施

本项目的主管部门和项目单位会将专项债券项目对应收入及时足额缴入国库，保障专项债券本息偿付。如果项目主管部门和项目单位未落实专项债券还本付息资金的，财政部门将采取扣减相关预算资金等措施偿债，以最大程度保护投资者利益。此外，项目单位还将采取如下措施保护投资者利益:

1.适度申请和使用债券资金

为保护投资者合法权益，首先在源头上做到按需申请使用资金。项目单位将严格依据《国务院加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43 号）、《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155 号）等相关法律法规要求，适度申请使用债券资金。

2.明确地方政府及财政部门和项目主管部门责任，各部门密切配合，保障债券资金借、用、还工作高效衔接

地方政府及财政部门做好专项债监管政策宣传贯彻、项目申报、信息披露工作及本息兑付工作；项目单位及主管部门做好专项债券资金管理、项目建设及运营工作，对项目建设及运营情况实行动态监管，严格按照约定使用债券资金，充分发挥项目社会效益和经济效益，保障投资者合法权益。

第五章　项目收益与融资平衡情况

一、应付债券本息情况

本项目计划申请使用债券资金总额89,800.00万元，假设债券票面利率 4.00%，期限 7 年，每年付息一次，到期还本并支付最后一期利息。

表 5-1 债券还本付息表

金额单位：万元

年度	期初	本期增加	本期减少	期末	融资利率	应付利息	应付本息
第 1 年		89,800.00		89,800.00	4.00%	3,592.00	3,592.00
第 2 年	89,800.00			89,800.00	4.00%	3,592.00	3,592.00
第 3 年	89,800.00			89,800.00	4.00%	3,592.00	3,592.00
第 4 年	89,800.00			89,800.00	4.00%	3,592.00	3,592.00
第 5 年	89,800.00			89,800.00	4.00%	3,592.00	3,592.00
第 6 年	89,800.00			89,800.00	4.00%	3,592.00	3,592.00
第 7 年	89,800.00		89,800.00		4.00%	3,592.00	93,392.00
合计		89,800.00	89,800.00			25,144.00	114,944.00

注：假设第一年起始点为发行日，当年利息为从发行日推后的一个完整会计年度最后一天计算的利息，以此类推。

二、收入测算

本项目收入通过本项目土地出让收入实现，土地使用权出让收入扣减相应的土地出让成本后，全额用来偿还债券本金利息。

1.出让面积

本项目收储范围内总收储面积 380.74 亩，为住宅用地和商服用地。根据国土空间总体规划，未来出让用途为住宅用地 366.466 亩，商服用地 14.274 亩。

2.土地价格

土地出让价格参考项目周边已出让的土地，通过中国土地市场网查询，本项目拟出让土地参考信阳市同类型土地出让价格，如下:

序号	项目名称	土地坐落	受让人/使用权人	土地用途	出让面积（公顷）	出让金额（万元）	签订日期	出让单价（万元/亩）
1	WG2022-1703	羊山新区新九大道与新三十四大街交叉口西北角	信阳申裕置业有限公司	二类居住用地	5.634062	32959.2627	2022.11.7	390.00
2	未来湖畔·捌号院	新三十六大街以西、新三路以南	信阳申鹏置业有限公司	居住用地	3.346118	19574.7903	2022.11.9	390.00
3	未来湖畔·壹号院	新三十四大街以西、云梦路以北	信阳丰信置业有限公司	居住用地	4.330502	25008.6491	2022.11.9	385.00
4	未来湖畔·贰号院	新三十六大街以西、云梦路以北	信阳申华置业有限公司	居住用地（商业＜2%）	2.864636	16543.2729	2022.11.9	385.00
5	未来希岸·壹号院	新三十六大街以东、新九大道以南	信阳智信置业有限公司	居住用地	3.004883	17353.1993	2022.11.7	385.00
6	WG2023-1101	羊山新区经南三路与纬南四路交叉口东南角	信阳申晖实业有限公司	住宅用地:	13.75816721	45402.1788	2023.5.16	220.00
7	WG2024-2801	羊山新区政和办事处向阳社区	成都云驰科技有限公司	城镇住宅用地	3.307530462	20870.6216	2024.12.30	420.67
8	WG2025-1701	羊山新区新三路与新二十四街交:叉口东北角	信阳申鹏置业有限公司	城镇住宅用地	6.453559732	32913.3192	2026.1.9	340.00

序号	项目名称	土地坐落	受让人/使用权人	土地用途	出让面积（公顷）	出让金额（万元）	签订日期	出让单价（万元/亩）
9	WG2025-1702	羊山新区新十八;街与步云路交叉口西北角	信阳嘉宁实业发展有限公司	城镇住宅用地	10.21643192	57774.2114	2026.1.9	377.00
10	WG2023-1102	羊山新区新九路与新八街交叉口西北角	信阳申信安居运营投资有限公司	住宅用地	3.800840996	27651.2565	2023.5.16	485.00
11	WG2022-1706	羊山新区新五大道与新三十六大街交叉口西南角	信阳双信产业园区运营管理有限公司	商务用地（可兼容商业用地小于20%）	7.937028	36311.9031	2022.11.7	305.00
12	WG2023-1201	羊山新区新九路与新十二街交叉口西南角	信阳申信安居运营投资有限公司	商业用地	2.878766606	15545.4174	2023.5.17	360.00
13	WG2023-1201	羊山新区新九路与新十二街交叉口西南角	信阳申创开发运营有限公司	商业用地	2.878781	15545.4174	2023.6.26	360.00
14	WG2024-101	新三十街与新十一大道交叉口西南角	信阳市创立置业有限公司	商务用地，可兼容商业用地＜30%	2.253405	9802.3118	2024.3.12	290.00
15	WG2024-201	新七大道以南、新十八大街以东	信阳羊山新区好山水置业有限公司	商务用地	0.789782	3577.7125	2024.4.12	302.00

序号	项目名称	土地坐落	受让人/使用权人	土地用途	出让面积（公顷）	出让金额（万元）	签订日期	出让单价（万元/亩）
16	WG2026-301	信阳市浉河区长安路10号	信阳市社会福利产业投资发展有限公司	商业用地	0.184829076	1067.3933	2026.2.25	385.00

参考上述案例，近三年住宅用地出让均价为377.77万元/亩，商服用地出让均价为333.67万元/亩，基于谨慎性原则，结合本项目的实际情况，暂定本项目住宅用地土地出让基础价格为370.00万元/亩，商服用地土地出让基础价格为310.00万元/亩。

3.土地价格增速

2021年至2024年全国GDP涨幅分别为6.80%、3.10%、5.40%、5.00%，平均增长率为5.53%。根据谨慎原则，本次预测按照5.00%增长率预测未来土地出让价格。

假设本项目可出让土地拟于债券存续期的第7年一次性出让。经测算，土地出让收入预计187,636.65万元。

表5-2项目土地出让收入预测表

金额单位：万元

项目	类型	合计	债券存续期
			第7年
面积（亩）	商服用地	14.274	14.274
	住宅用地	366.466	366.466
单价（万元/亩）	商服用地		415.43
	住宅用地		495.84
出让收入		380.74	187,636.65

三、成本测算

本项目土地出让成本主要包含上解省财政费用、农业土地开发资

金、国有土地收益基金、保障性安居工程资金、教育资金以及农田水利建设资金。

1.上级省财政费用

根据《河南省财政厅、河南省国土资源厅、人民银行郑州中心支行关于落实土地出让金 3%省统一管理使用规定的通知》（豫财办综〔2007〕44 号）规定，按照土地出让总价的 3%提取。

2.农业土地开发资金

按照《财政部国土资源部关于印发用于农业土地开发的土地出让金收入管理办法的通知》（财综〔2004〕49 号）、《财政部国土资源部关于印发用于农业土地开发的土地出让金使用管理办法的通知》（财建〔2004〕174 号）和《河南省财政厅河南省国土资源厅中国人民银行郑州中心支行关于印发河南省用于农业土地开发的土地出让金收缴使用管理办法的通知》（豫财综〔2004〕103 号）。农业土地开发资金=土地出让面积×土地出让平均纯收益标准×30%。根据土地出让平均纯收益等别划分，信阳市等别为十四等，标准为 20 元/平方米。

3.国有土地收益基金

根据《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）和《河南省人民政府办公厅关于转发省财政厅国土资源厅河南省土地专项资金管理试行办法的通知》（豫政办〔2009〕38 号）的规定，按照土地出让总价 2%提取。

4.保障性安居工程资金

根据《财政部国家发展改革委住房城乡建设部关于保障性安居工程资金使用管理有关问题的通知》（财综〔2010〕95 号）以及《河南

省人民政府关于加快保障性安居工程建设的若干意见》（豫政〔2011〕84号）的规定，按照土地出让总价的3%提取。

5.教育基金

根据《财政部教育部关于从土地出让收益中计提教育资金有关事项的通知》（财综〔2011〕62号）以及《河南省财政厅教育厅关于贯彻从土地出让收益中计提教育资金有关事项的通知》（豫财综〔2011〕94号）的规定，按照土地出让净收益的10%提取。其中，土地出让净收益为预测收入扣减上级省财政费用、农业土地开发资金、国有土地收益基金、保障性安居工程资金后的项目收益。

6.农田水利保障基金

根据《财政部水利部关于从土地出让收益中计提农田水利建设资金有关事项的通知》（财综〔2011〕48号）以及《河南省财政厅水利厅关于贯彻从土地出让收益中计提农田水利建设资金有关事项的通知》（财综〔2011〕48号）的规定，按照土地出让净收益的10%提取。其中，土地出让净收益为预测收入扣减上解省财政费用、农业土地开发资金、国有土地收益基金、保障性安居工程资金后的项目收益。

表5-3项目土地出让成本预测表

金额单位：万元

序号	类型	债券存续期							合计
		第1年	第2年	第3年	第4年	第5年	第6年	第7年	
1	土地出让基金及费用							**15,163.23**	**15,163.23**
1.1	上解省财政费用							5,629.10	5,629.10
1.2	农业土地开发资金							152.30	152.30
1.3	国有土地收益基金							3,752.73	3,752.73

1.4	保障性安居工程资金							5,629.10	5,629.10
2	土地收益提取各类资金							**34,494.68**	**34,494.68**
2.1	教育资金							17,247.34	17,247.34
2.2	农田水利建设资金							17,247.34	17,247.34
合计								**49,657.91**	**49,657.91**

四、项目收益

经测算，本项目偿债收益预计为 137,978.74 万元。

表 5-4 项目收益预测表

金额单位：万元

类型	合计	债券存续期						
		第 1 年	第 2 年	第 3 年	第 4 年	第 5 年	第 6 年	第 7 年
项目收入	187,636.65							187,636.65
项目成本	49,657.91							49,657.91
项目收益	**137,978.74**							**137,978.74**

五、融资平衡情况

1.专项债券资金收益与融资自求平衡分析

在对项目收益预测及其所能依据的各项假设前提下，并假设项目预测收益在债券存续期内可以全部实现，专项债券存续期内项目收益及对应还本付息情况见下表。

表 5-5 项目专项债券还本付息计算表

金额单位：人民币万元

年度	债券本息支付			项目收益
	债券偿还	利息支付	本息合计	
第 1 年		3,592.00	3,592.00	
第 2 年		3,592.00	3,592.00	
第 3 年		3,592.00	3,592.00	
第 4 年		3,592.00	3,592.00	
第 5 年		3,592.00	3,592.00	

年度	债券本息支付			项目收益
	债券偿还	利息支付	本息合计	
第 6 年		3,592.00	3,592.00	
第 7 年	89,800.00	3,592.00	93,392.00	137,978.74
合计	89,800.00	25,144.00	114,944.00	137,978.74
本息覆盖倍数	1.20			

注：建设期内债券利息由财政资金进行支付。

2.总体评价结果

在本项目收益预测及其依据的各项假设前提下，本项目债券存续期内累计净收益137,978.74万元，应付债券本金及利息合计114,944.00万元，项目运营净收益对债券本息的覆盖倍数为 1.20 倍。项目相关预期收益能够合理保障偿还融资本金和利息，可以实现项目收益和融资自求平衡。

第六章　项目资产管理

一、职责分工

1.信阳市财政局

负责按照专项债务管理规定，组织做好信息披露等工作。负责组织项目专项债券发行工作。负责组织项目专项债券还本付息。财政部门应组织建立相应的资产登记和统计报告制度，会同主管部门、项目单位加强专项债券项目对应项目管理。

2.信阳市自然资源和规划局

负责组织制定专项债券项目融资平衡方案，督促指导项目单位做好项目专项债券发行准备工作和信息披露有关工作。负责对项目实施、资金使用和还本付息进行监督，指导项目单位加快项目建设、规范专项债券资金使用，加快专项债券资金支出进度。合理评估发行项目专项债券对应项目风险并组织风险应对工作。负责编制项目专项债券还本付息年度预算，组织督促项目单位及时缴交还本付息资金确保债券还本付息不出现任何风险。项目主管部门、项目单位应当认真履行项目建设、运营、维护责任，保障项目如期实施确保项目收益与融资平衡。

3.信阳市国土整理储备中心

负责按照债券发行组织等统一安排研究制定专项债券项目融资平衡方案，及时提供项目专项债券发行和信息披露有关项目信息。负责项目建设、运营管理，规范专项债券资金使用，加快专项债券资金支出进度。负责分析预测发行项目专项债券对应项目风险并提出应对措施。负责落实债券还本付息资金来源，按时足额缴交项目对应的政府

性基金预算收入和专项收入。专项债券形成资产产权登记、会计核算、收益收缴等工作，按照规定向项目单位报告专项债形成资产情况。

二、储备土地管护

信阳市国土整理储备中心是土地储备的具体实施部门，负责储备土地管护的监督管理工作。储备土地管护主要包含：开展日常巡查、值班守护，及时发现并制止非法侵占和破坏储备土地的行为；制止在储备土地上随意倾倒建筑垃圾、生产垃圾或填埋废弃物等违法行为；管理和保护储备土地上的市政设施、基础设施及已补偿的林木、建（构）筑物等；设置必要的安全防护设施和警示标识，发现、消除管护范围内的安全隐患；严格落实扬尘污染防治的要求，暂不利用的地块，应采取种植绿树鲜花、播撒草籽、绿网覆盖等管护方式，减少扬尘污染，避免水土流失，美化市容；其他与储备土地管护相关的日常工作。

三、储备土地临时利用

在保障国土空间规划、年度土地供应计划顺利实施的前提下，信阳市国土整理储备中心经信阳市自然资源部门同意，可将储备土地进行临时利用。申请临时利用储备土地的，应当按照规定程序进行。

临时利用储备土地的，不得有下列行为：挖沙取土、弃土堆场；生产及存放易燃、易爆、剧毒、放射性等危险物品；可能造成土壤污染的污染物排放；从事危害公共利益和环境安全的活动；修建永久性建（构）筑物；需要进行临时建设的，由临时利用人依据储备土地临时利用合同，向自然资源等相关部门办理临时建设工程规划许可及其他审批手续；擅自将临时利用的储备土地出租、转租、转借、提供给第三方使用或设置抵押权、用益物权等；破坏土地现状或随意改变土

地状况和地上的建筑物、构筑物、附着物及地上地下水、电、暖管网等设施设备。

第七章　项目风险防控

一、潜在风险评估及防控措施

1.合规性风险

项目可能存在不符合土地利用总体规划、城乡规划等相关规划要求，或未取得必要的审批文件等问题。存量闲置土地可能涉及复杂的法律关系，如查封、抵押等情形，这可能导致在收购过程中出现法律纠纷。若处理不当，可能引发新的遗留问题。

控制措施：项目前期要进行全面的规划审查和文件梳理确保土地储备项目符合各项规划和政策要求，取得完备的立项用地、规划等审批手续。在收购前，应对目标土地进行详细的法律审查，确保土地无任何法律纠纷。对于存在查封、抵押等情形的土地，应谨慎处理，避免陷入法律困境。

2.土地市场风险

土地市场的波动可能影响收购土地的再利用和出让价格。若市场持续低迷，已收储的土地可能面临“滞销”风险，影响资金的回笼和再投资。

控制措施：政府应根据市场需求和地方经济情况，合理规划土地的再利用和出让时序。通过科学的市场调研和预测，制定切实可行的土地再利用方案，降低市场风险。

3.资金筹集与偿还风险

债券发行可能面临市场认购不足，导致资金筹集困难；或土地出让收入不稳定，无法按时足额偿还债券本息。

控制措施：提前做好市场调研和分析，合理确定债券发行规模和

发行时间，提高债券的吸引力。同时，要对土地市场进行准确预测，制定合理的土地出让计划，确保有稳定的收入来源用于偿债。建立偿债准备金制度，在土地出让收入不足时，用准备金弥补缺口。

4.管理与运营风险

项目在实施过程中可能因管理不善，导致资金使用效率低下资产闲置浪费等问题。

控制措施：建立健全项目管理制度，加强对资金使用、资产运营等环节的监管。提高管理人员的专业素质和业务能力，定期对项目进行审计和评估，及时发现和纠正管理中的问题。

二、还本付息保障措施

在资金平衡分析中预测的项目相关的收益可专项用于偿还对应的专项债券本金和利息，项目实施单位和项目主管单位将根据项目专项债券余额和期限合理预计还本付息并做好资金预算安排，按照还本付息计划及时将还本付息资金缴交财政。

项目主管部门和单位未按既定方案落实专项债券还本付息资金的，财政部门可以采取扣减相关预算资金等措施偿债。

第八章　事前绩效评估

为加强地方政府专项债券项目资金绩效管理，提高专项债券资金使用效益，推动提升债券资金配置效率，有效防范政府债务风险，根据《财政部关于加强中央部门预算评审工作的通知》（财预〔2015〕90 号）、《中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34 号）、《河南省省级预算项目政策事前绩效评估管理办法》（豫财预〔2019〕176 号）、《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》的通知（财预〔2021〕61 号）等法律法规及规范性文件规定，本项目已开展事前绩效评估工作，具体评估情况如下:

一、事前绩效评估方法

本次评估工作遵循客观公正、科学规范的原则，在具体工作开展过程中，根据绩效评估对象，结合实际评估需求，选取了适合且可行的绩效评估方法开展绩效评估工作，综合采用“成本效益分析法”和“因素分析法”进行评估。具体如下:

（1）成本效益分析法。通过开展成本核算，并对全部成本和效益进行对比来评估项目投入价值，以实现投入最小的成本获得最大的收益为目标的分析方法。

（2）因素分析法。通过全面统计影响绩效目标实现和实施效果的内外因素，综合分析内外因素对绩效目标实现的影响程度，对项目进行评估。

二、事前绩效评估内容

项目事前绩效评估内容包括项目实施的必要性、公益性、收益性；项目建设投资合规性与项目成熟度；项目资金来源和到位可行性；项目收入、成本、收益预测合理性；债券资金需求合理性；项目偿债计

划可行性和偿债风险点；绩效目标合理性等七个方面。

三、事前绩效评估结论

1.项目符合国家相关政策，为政府投资的公益性资本性支出项目，不涉及中央明令禁止的项目支出。项目实施符合必要性、公益性、收益性要求。

2.项目符合国家法律法规、国民经济发展规划和相关政策要求，项目建设投资合法合规，项目成熟度较高。

3.项目资金来源渠道符合上级政策性文件要求，资金筹措权责对等，财权事权匹配，财政资金配套方式和承受能力科学合理。项目资金来源较为明确、资金到位具有相对可行性。

4.项目收益与建设内容衔接、运营模式清晰、收费单价与市场可比、成本估计合理和有依据，项目收入、成本和收益预测合理。

5.项目申请的债券资金总额不高于项目实际可申请的最高限额，还本付息能力较强，申请的债券资金需求合理。

6.项目偿债计划纳入政府性基金预算管理，偿债计划具有合理保障，不存在债券期限与项目投资运营周期错配的兑付风险，项目偿债计划具有可行性。

7.项目绩效目标与预计解决的问题及现实需求基本匹配；绩效指标设置较明确、指标值及单位可衡量、所有指标均填写指标值确定依据；绩效指标设置能有效反映项目的预期，绩效指标基本合理。

根据事前评估报告，该项目的实施是必要的，绩效目标设置符合实际，预期绩效可实现程度较高，预算编制科学合理，事前调研充分，资金筹措合规，债券偿还能力较强，项目事前绩效评估的总体意见为：**予以支持**。

第九章　其他需要说明的事项

本项目无其他需要说明的事项。

许昌市襄城县2026年第一批存量土地储备专项债券项目

实施方案

项目申报单位：襄城县土地收购储备中心

主管部门：襄城县自然资源局

财政部门：襄城县财政局

编制日期：2025年7月

目 录

第一章 项目基本情况 1
一、项目名称 1
二、项目概况 1
二、项目所处区域状况 1
三、主管部门及项目申报单位 4
五、项目实施依据 4
六、项目手续办理情况 6
七、项目用地规划 9
八、项目运作模式 9
九、项目主管部门责任 9
十、项目绩效评估情况 10
第二章 项目效益分析 12
一、项目必要性 12
二、经济效益 13
三、社会效益 14
第三章 项目投资估算及资金筹措 15
一、估算范围 15
二、估算依据 15
三、投资估算 16
四、资金筹措计划 17
五、资金来源 17
六、项目资金保障措施 18
第四章 项目专项债券融资方案 20
一、融资计划编制依据 20

二、实施具体安排 20
三、债券规模和期限安排 21
四、债券资金使用合规性 22
五、债券信息披露 22
六、投资者保护措施 23
第五章 项目收益与融资自求平衡分析 25
一、现金流入 25
二、现金流出 31
三、预期收益融资平衡分析 33
四、结论 35
第六章 项目资产管理 36
一、部门职责分工 36
二、储备土地管护与临时利用情况 37
第七章 项目风险防控 42
一、潜在风险评估及应对措施 42
二、还本付息保障机制 43
第八章 事前绩效评估报告 46

第一章 项目基本情况

许昌市襄城县2026年第一批存量土地储备专项债券项目总投资29591.68万元，其中收购土地费用29591.68万元。其中，计划申请专项债券总额29500.00 万元，占比99.69%，计划使用财政预算资金91.68 万元，占比0.31%。

债券期限为7年，在债券存续期内每年支付一次债券利息，到期后一次性还本。

一、项目名称

许昌市襄城县2026年第一批存量土地储备专项债券项目（以下简称“本项目”或“项目”）。

二、项目概况

1、项目位置

项目位于许昌市襄城县。

2、项目内容与规模

本项目拟收回收购土地18.0637公顷，约270.95亩。涉及5宗收回收购地块。

（1）纳入闲置存量土地项目清单情况

项目拟收回收购地块5宗，均已纳入土地市场动态监测监管系统中的处置存量闲置土地清单。

（2）地块具体情况

5宗地块均位于许昌市襄城县，地块权属清晰，5宗地块均存在抵押，其中6-18-25地块抵押金额800万元、10-4-23地块抵押金额2000万元、10-11-10地块抵押金额800万元、10-11-9地块抵押金额12000万元、6-18-26地块抵押金额600万元，均已出具解除抵押

的相关说明。5 宗地均未取得其他专项债券或专项贷款。

5 宗地块均已纳入襄城县 2026 年年度土地储备计划，已完成价格评估及收回收购决策程序，已与使用权人协商一致并签订意向收储协议。具体情况如表 1.1 所示：

表 1.1 项目地块情况表

序号	地块编号	土地使用权人	地块标识码	宗地坐落	土地用途	土地面积（平方米）	面积（亩）	拟收购价（万元）
1	6-18-25	襄城县永辰置业有限公司	4110252025R000335	河南省许昌市襄城县库庄镇徐冢柳叶江路与金光路交叉口西北侧	其他商服用地	16981.96	25.47	1679.43
2	10-4-23	襄城县烟城建设投资有限公司	4110252025R000226	忠义路以西、产城路以东、柳叶江路以北、规划三路以南	城镇住宅用地商业用地	64745.60	97.12	11135.71
3	10-11-10	襄城县金瑞科技实业发展有限公司	4110252025R000526	河南省许昌市襄城县茨沟乡 骞庄村中心路与如意路交叉口西北侧	其他商服用地	14088.58	21.13	1650.26
4	10-11-9	襄城县胜源房地产开发有限公司	4110252025R000276	河南省许昌市襄城县茨沟乡 骞庄村烟城路与文博东路交叉口东南侧	城镇住宅用地商业用地	73562.58	110.34	14011.49
5	6-18-26	襄城县辰卓新能源科技有限公司	4110252025R000537	河南省许昌市襄城县库庄街道张和庄首山大道与建设路交叉口东北侧	其他商服用地	11261.58	16.89	1114.79

3、项目总投资

项目总投资 29591.68 万元，其中收购土地费用 29591.68 万元。

4、项目债券存续期

7 年。

5、项目土地出让时序

债券存续期最后一年出让。

二、项目所处区域状况

（一）地理位置与行政区划

1.地理位置

襄城县东邻许昌市建安区、临颍县和漯河市郾城区，南接舞阳县、叶县及平顶山市卫东区，西靠郏县，北连禹州市。地理坐标为东经 113° 22′—113° 45′，北纬 33° 42′—34° 02′，总面积 920 平方公里。

交通区位：自古有“九省通衢”之称，南距平顶山 20 公里，北距许昌 40 公里、郑州国际机场 70 公里，东距漯河 45 公里。境内有孟平铁路、平禹铁路、311 国道及多条省道贯穿，许平南高速公路穿境而过。

2.行政区划

截至 2023 年，襄城县辖 2 个街道、9 个镇、5 个乡，共 448 个行政村（社区）。2023 年末常住人口约 67.5 万，城镇化率 40.44%。历史上曾多次调整归属，1986 年划入平顶山市，1997 年重新划归许昌市。

（二）自然与资源条件

1.地形地貌

地势西高东低，西南部为浅山区（最高峰马棚山海拔 462.7 米），

北部为丘陵，中东部为平原。境内有9座山、7个岗丘，形成“九山九岗十六河”的独特地貌。

2.气候与水文

气候：属暖温带大陆性季风气候，四季分明，年均气温14.7℃，年均降水量约700毫米。

河流：北汝河、颍河两大主干河流流经境内，另有14条季节性排涝河道，水资源丰富但分布不均。

3.自然资源

矿产资源：煤炭储量20.5亿吨，煤层气290亿立方米，焦煤品质全国领先。

农业资源：耕地保有量96.5万亩，以烟叶、大豆、甘薯闻名。“襄城烤烟”和“襄城红薯”获国家地理标志认证，烟叶被誉为“东方弗吉尼亚”，大豆蛋白质含量全国最高。

（三）经济与产业特色

1.经济概况

2023年地区生产总值（GDP）443亿元，同比增长0.5%。工业经济以煤化工、硅材料为主导，首山化工年收入超200亿元，硅材料产业致力打造“中原硅都”。

2.产业布局

工业：拥有两个省级产业集聚区，重点发展新能源、装备制造、煤基化工等产业。硅烷气、电子级多晶硅项目技术领先，4GW高效单晶硅电池片项目已投产。

农业：连续9年被评为“全国生猪调出大县”，畜牧业绿色发展示范县。烟叶种植历史可追溯至20世纪50年代，被毛泽东誉为“烟叶王国”。

（四）历史与文化

1.历史沿革

春秋时期称“氾”，因周襄王避难居此得名“襄城”，秦设县制，距今2200余年。战国时为秦、楚、韩、魏争夺要地，明清属开封府，后划归许州。

2.文化遗产

境内有全国重点文物保护单位襄城文庙、古城墙、乾明寺，以及紫云书院（明代八大书院之一）、柏宁岗五岳庙等古迹100余处。

（五）社会与生态

社会事业：2021年拥有国家高新技术企业19家，省级工程技术研究中心6家。卫生机构735个，包括11家医院。

生态环境：获评国家园林县城、国家卫生县城，北汝河国家湿地公园生态效益显著。

（六）区域战略地位

襄城县因地处河南地理中心（十里铺镇），资源与交通优势突出，是许昌市对接平顶山、漯河的重要节点。历史上曾因煤炭资源与行政区划调整引发许昌、平顶山、开封三地争夺，1997年划归许昌后，依托许昌的工业基础实现经济转型67。

综上，襄城县是河南省中部集历史底蕴、资源禀赋与产业潜力于一体的重要县域，其区位优势与特色产业为区域发展提供了持续动力。

（七）财务经济情况

襄城县近5年的财政经济情况如表1.2所示：

表 1.2 襄城县近 5 年财政经济情况

单位：万元

项目	2020 年	2021 年	2022 年	2023 年	2024 年
地区生产总值	4638606	4849684	5093706	4429997	4439472
一般公共预算收入	214646	227169	250617	269093	232793
政府性基金收入	133000	134150	135938	64100	83041
其中：国有土地出让收入	126732	130039	127237	56908	77116
政府性基金支出	287714	239903	228513	149306	132738

三、主管部门及项目申报单位

项目主管部门为襄城县自然资源局。

项目申报单位为襄城县土地收购储备中心，为已纳入名录管理的土地储备机构，具体情况如下：

统一社会信用代码：124110257794317279；

自然资源部土地储备机构名录编号：TC411025

法定代表人：徐晓军；

经费来源：财政补助收入；

开办经费：1 万元；

住所：河南省襄城县烟城路东段路南；

举办单位：襄城县国土资源局；

登记管理机关：襄城县事业单位登记管理局；

宗旨和业务范围：为土地收购、管理、运作提供服务。承担土地收购储备、拆迁补偿、资金融汇、招商引资、提供招技标业务。

五、项目实施依据

1、2024 年 6 月 14 日，自然资源部国家发展改革委发布《关于实施妥善处置闲置存量土地若干政策措施的通知》（自然资发〔2024〕

104 号）；

2、2024 年 10 月 12 日，国务院新闻办公室举行新闻发布会，财政部指出，考虑到各地闲置未开发的土地相对较多，将支持地方政府使用专项债券回收符合条件的闲置存量土地，确有需要的地区也可以用于新增的土地储备项目。

3、2024 年 10 月 17 日，国务院新闻办公室举行新闻发布会，财政部指出，在具体操作上，关于专债用于土地储备，主要是支持各地结合实际情况，与存量土地的业主企业合理确定收购价格，妥善处理回收存量土地涉及的债权债务关系，合理确定专项债券项目内容和地块范围，及时安排债券发行和支出，提高土地资源的利用效率和债券资金的使用效益；

4、2024 年 11 月 7 日，自然资源部发布《自然资源部关于运用地方政府专项债券资金收回收购存量闲置土地的通知》（自然资发〔2024〕242 号），要求地方积极运用地方政府专项债券资金加大收回收购存量闲置土地力度，促进房地产市场平稳健康发展。

5、2024 年 12 月 25 日，国务院办公厅发布《国务院办公厅关于印发关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见的通知》（国办发〔2024〕52 号）；

6、2025 年 1 月 10 日，自然资源部 财政部 中国人民银行国家金融监督管理总局《土地储备管理办法》（自然资源资规〔2025〕2 号）；

7、2025 年 3 月 4 日，自然资源部 财政部《关于做好运用地方政府专项债券支持土地储备有关工作的通知》（自然资发〔2025〕45 号）；

8、2025 年 4 月 2 日，河南省自然资源厅 河南省财政厅《关于

做好2025年运用地方政府专项债券支持土地储备有关工作的通知》（豫自然资发〔2025〕17号）；

9、《襄城县国土空间总体规划（2021-2035年）》等。

六、项目手续办理情况

经襄城县不动产登记中心查询（查询业务宗号：25072400018，打印时间：2025年7月24日），地块编号10-11-10，河南省许昌市襄城县茨沟乡骞庄村中心路与如意路交叉口西北侧地块权利人为襄城县金瑞科技实业发展有限公司（产权证号为20240002876，坐落：河南省许昌市襄城县茨沟乡骞庄村中心路与如意路交叉口西北侧，面积14088.58平方米，土地用途：其他商服用地，权利状态：现势，限制状态：抵押）；

经襄城县不动产登记中心查询（查询业务宗号：25072400010，打印时间：2025年7月24日），地块编号6-18-25，河南省许昌市襄城县库庄镇徐冢柳叶江路与金光路交叉口西北侧地块权利人为襄城县永辰置业有限公司（产权证号为20230069234，坐落：河南省许昌市襄城县库庄镇徐冢柳叶江路与金光路交叉口西北侧，面积16981.96平方米，土地用途：其他商服用地，权利状态：现势，限制状态：抵押）；

经襄城县不动产登记中心查询（查询业务宗号：25072400014，打印时间：2025年7月24日），地块编号10-4-23，忠义路以西、产城路以东、柳叶江路以北、规划三路以南地块权利人为襄城县烟城建设投资有限公司（产权证号为20230069234，坐落：河南省许昌市襄城县库庄镇忠义路以西、产城路以东、柳叶江路以北、规划三路以南，面积64745.60平方米，土地用途：城镇住宅用地，权利状态：现势，限制状态：抵押）；

经襄城县不动产登记中心查询（查询业务宗号：25072400020，打印时间：2025 年 7 月 24 日），地块编号 6-18-26，河南省许昌市襄城县库庄街道张和庄首山大道与建设路交叉口东北侧地块权利人为襄城县辰卓新能源科技有限公司（产权证号为 20240003803，坐落：河南省许昌市襄城县库庄街道张和庄首山大道与建设路交叉口东北侧，面积 11261.58 平方米，土地用途：其他商服用地，权利状态：现势，限制状态：抵押）；

经襄城县不动产登记中心查询（查询业务宗号：25073000200，打印时间：2025 年 7 月 30 日），地块编号 10-11-9，河南省许昌市襄城县茨沟乡骞庄村烟城路与文博东路交叉口东南侧地块权利人为"襄城县胜源房地产开发有限公司（产权证号为 20250008824，坐落：河南省许昌市襄城县茨沟乡骞庄村烟城路与文博东路交叉口东南侧，面积 73562.58 平方米，土地用途：城镇住宅用地，权利状态：现势，限制状态：抵押）。具体办理情况如下：

1、2025 年 11 月 19 日，襄城县人民政府发布了《关于印发襄城县 2026 年度土地收购储备计划的通知》（襄政土〔2025〕37 号），本项目所涉及的五宗地块已纳入对应的土地收购储备计划；

2、2025 年 7 月 10 日，襄城县自然资源局发布了《关于公开征集 2026 年第一批收回收购存量闲置土地公告》；

3、2025 年 7 月 25 日，河南中铭房地产评估有限公司（机构已备案）完成土地估价报告；

4、2025 年 7 月 24 日，襄城县人民政府关于许昌市襄城县 2026 年第一批存量土地储备专项债券项目确定收购价格发行专项债的会议纪要，集体决策基础价格下调幅度；

5、2025 年 7 月 25 日，襄城县自然资源局《关于许昌市襄城县

2026年第一批存量土地储备专项债项目价格公示》；

6、2025年7月29日，襄城县人民政府出具关于对拟收购存量闲置土地价格的确认书。

7、2025年7月29日，襄城县土地收购储备中心与土地使用权人签署《土地收储意向协议》。

8、2025年7月29日，中原银行股份有限公司出具关于襄城县永辰置业有限公司土地置换意见，襄城县永辰置业有限公司土地抵押金额800万元，同意置换豫(2023)第0069234号的不动产使用权抵押物，置换后抵押物的价值不得低于原抵押物价值。将按照内部制度审批通过后，办理抵押物置换手续。

9、2025年7月29日，郑州农业融资担保股份有限公司出具关于襄城县烟城建设投资有限公司土地置换意见，襄城县烟城建设投资有限公司名下的土地(不动产权证号:豫(2025)襄城县不动产权第0001515号)作为反担保抵押，该笔贷款金额为2000万元，同意置换抵押物申请，置换后抵押物的价值不得低于原抵押物价值。经公司评审通过后，办理置换手续。

10、2025年7月29日，中国工商银行股份有限公司襄城支行关于同意在偿还贷款后解除抵押并释放襄城县金瑞科技实业发展有限公司抵押物的意见，贷款金额8000万元，抵押物:豫(2024)襄城县不动产权第0002876号不动产使用权，同意在偿还上述贷款本息后，由解除对该抵押物的抵押权并释放该抵押物。

11、2025年7月30日，河南资产融资租赁有限公司关于襄城县胜源房地产开发有限公司土地置换意见，以襄城县胜源房地产开发有限公司名下的土地(不动产权证号:豫(2025)襄城县不动产权第0008824号)作为反担保抵押，贷款金额为10000万元，同意许昌建

投正能热力有限公司10000万元贷款业务重新开展尽职调查并上会审议，经我公司评审通过后，办理置换手续。

12、2025年7月29日，河南襄城农村商业银行股份有限公司关于襄城县辰卓新能源科技有限公司土地置换意见，襄城县辰卓新能源科技有限公司债权转让金额590万元，抵押物为豫(2024)襄城县库庄街道不动产权第0003803号的不动产使用权，同意置换抵押物，置换后抵押物的价值不得低于原抵押物价值。将按照内部制度审批通过后，办理抵押物置换手续。

七、项目用地规划

根据襄城县国土空间总体规划（2021-2035年），收购范围内的宗地块位于城镇开发边界内，不涉及永久基本农田及生态保护红线。地块现场为未动工、未开发状态，地块回收后规划用途为城镇住宅用地及其他商服用地，符合国土空间总体规划，地块权属清晰。

八、项目运作模式

本项目由襄城县自然资源和规划局组织土地出让，土地出让收入由税收部门代征，税务部门按照国库集中收缴制度等规定，将征收的土地出让收入及时足额缴入国库，纳入地方政府性基金预算管理。

本项目的债券资金申请单位和资产登记单位是襄城县土地收购储备中心，性质为事业单位，不存在隐性债务尚未化解完毕等违规情形。

九、项目主管部门责任

本项目主管部门为襄城县自然资源局。襄城县自然资源局在依法合规、确保收购程序合法合规的前提下，加快专项债券对应项目资金支出进度，尽快完成收购款的支付，推动项目早见成效。项目主管部

门和实施单位要将专项债券项目对应的政府性基金收入及时足额缴入国库，保障专项债券本息偿付。具体如下：

1、配合做好项目的方案编制、信息披露等各项准备工作，落实申请及管理专项债券的各项配套管理办法、标准和规定等文件；

2、监督指导规范使用专项债券资金，对发现的违法违规资金使用进行严肃处理和责任追究；

3、做好本次专项债券相关工作的日常统计和动态监控，确保项目收益用于保障偿还债券资金；

4、根据专项债券有关文件规定，做好相关专项债券的还本付息工作衔接，加强对项目实施情况的监控；

5、在门户网站等及时披露专项债券对应的项目情况、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。

6、项目主管部门和单位未按既定方案落实专项债券还本付息资金的，财政部门可以采取扣减相关预算资金等措施偿债。

十、项目绩效评估情况

为规范和加强地方政府债券项目资金管理，更好的发挥好财政职能作用，促进财政政策和项目绩效的提升，推进财政资金往收支平衡方向发展，建立健全地方政府债券资金使用和项目管理的激励和约束机制，督促项目执行力度，完善项目管理程序，从源头上防止资金的闲置沉淀，切实提高资金使用效益，项目单位根据《财政部关于加强中央部门预算评审工作的通知》（财预〔2015〕90 号），财政部关于印发《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法的通知》（财预〔2021〕61 号），结合项目绩效目标表、项目实施方案、可行性研究报告等相关资料，对本项目开展了事前绩效评估工作。

通过项目详细评估，采用科学、论证的思路收集相关资料与数据。本项目的实施具有一定的必要性和可行性，项目绩效目标具有合理性、项目实施方案具有有效性、项目预期绩效的具有可持续性，项目投资具有可行性。综合评价，对该项目应“予以支持”。

第二章 项目效益分析

一、项目必要性

本项目作为存量土地收购项目，其必要性主要体现在以下几个方面：

1、落实国家稳经济增长，促进房地产市场止跌回稳

经过长期的经济发展，我国步入了经济发展新常态，结果在百年未有之大变局下，逆全球化思潮泛起的大环境下，我国经济增长动力不足，叠加房地产市场不断下行，很有必要通过政策，拉动信心。在2024年10月12日国务院新闻办公室举行“加大财政政策逆周期调节力度、推动经济高质量发展”新闻发布会上，针对专项债券适用范围特别强调专项债券用于土地储备，考虑到当前各地闲置未开发的土地相对较多，支持地方政府使用专项债券回收符合条件的闲置存量土地，确有需要的地区也可以用于新增的土地储备项目；另外，支持收购存量房，优化保障性住房供给，一方面用好专项债券来收购存量商品房用作各地的保障性住房，另一方面保障性安居工程补助资金也调整方向，支持地方更多通过消化存量房的方式来筹集保障性住房的房源。

通过运用土地专项债政策工具，可以提振房地产市场信心，拉动经济需求，从而保障国家经济健康平稳发展。

2、减少市场存量土地规模，优化土地供求关系

通过专项债券资金收回闲置土地，能够直接减少市场中的存量土地积压，避免因土地闲置导致的资源浪费。当前房地产市场面临供需失衡压力，大量未开发土地不仅占用企业资金，还可能加剧市场供应过剩风险。收回闲置土地后，地方政府可通过统筹规划重新配置土地

资源，稳定土地市场预期，改善供求关系。

3、增强地方政府和企业资金流动性

在经历房地产下行、三年疫情、外部逆全球化市场的大背景下，地方财政极其困难，迫切需要外来资金对地方的沉淀资产进行盘活。考虑到地方闲置未开发的土地相对较多，通过引入土地专项债针对性地用于回收符合条件的闲置存量土地，确有需要的地区也可以用于新增的土地储备项目，能有效的帮助房地产企业解困，化解地方政府的流动性资金。从而让地方政府和房地产企业轻装上阵，为地方经济发展提供动力。

4、支持民生和实体经济发展

收回的闲置土地可优先用于民生领域（如保障性住房、公共服务设施）和实体经济项目（如产业园区、基础设施建设）。此举不仅能优化城市功能布局，还能促进经济结构转型，避免土地资源过度集中于房地产开发。

5、提升土地资源配置效率

通过动态监测系统和土地储备计划，地方政府可精准筛选闲置地块，优先处理企业无力开发或低效利用的土地，提升土地利用效率。

综上，专项债券用于收回存量闲置土地的政策，本质上是通过政府主导的市场化手段，解决土地资源错配问题，平衡短期市场调控与长期经济发展需求。其必要性不仅体现在稳定房地产市场和防范金融风险上，更在于推动土地资源向民生和实体经济倾斜，实现高质量发展。

二、经济效益

根据测算，本项目总投资 29591.68 万元，项目计算期内净收益为 36134.38 万元。项目收益对债券本息和的覆盖倍数为 1.20，项目

整体平衡。

从地方经济发展角度来看，专项债券是落实积极财政政策的重要抓手，在带动扩大有效投资、稳定宏观经济等方面发挥着重要作用。本项目的实施对于地方政府来说，专项债券用于收购存量土地，也能够增强地方政府的资金流动性，缓解地方政府的资金压力，支持地方经济发展、保障民生；对于市场来说，收回收购存量闲置土地有助于改善市场供求关系，是促进房地产市场止跌回稳的关键举措；对于企业来说，可以减少企业因土地闲置导致的资产贬值和债务违约风险，稳定金融环境，并通过优化土地资源配置降低企业用地成本，激发市场活力，最终推动区域经济结构升级与可持续增长。

三、社会效益

从宏观层面讲，土地收储工作是对土地市场有效调控的客观需要。在《土地收购储备管理办法》中明确指出：各地政府应根据我国调控土地市场的需要，确定收储土地的规模和范围，进行合理规划。对于闲置、低效利用的国有存量建设用地进行优先储备。政府通过征用、收购、置换、收回等方式，从分散的土地使用者手中把土地集中起来，使得土地资源组合进步优化，防止土地收益流失，规范土地市场秩序。

从地方发展层面讲，本项目的实施将盘活存量土地的使用，减少闲置土地荒废、烂尾项目情况，从而让城市形象得以提升，改善投资环境，促进当地经济发展。

总体而言，利用专项债券收回存量闲置土地，不仅有助于实现土地资源的高效利用，还有利于通过民生改善、环境优化、风险化解等多维度推动社会效益提升。结合绩效管理机制，可以确保资金规范使用，最大化政策红利对社会的正向影响。

第三章 项目投资估算及资金筹措

一、估算范围

本项目投资估算范围为存量土地收购费用等。

二、估算依据

1、《中华人民共和国民法典》；

2、《招标拍卖挂牌出让国有建设用地使用权规定》（国土资源部令第 39 号）；

3、《中华人民共和国城市房地产管理法》（中华人民共和国主席令第 72 号，2007 年 8 月 30 日）；

4、《中华人民共和国城乡规划法》（中华人民共和国主席令第 74 号，2007 年 10 月 28 日）；

5、《中华人民共和国物权法》（中华人民共和国主席令第 62 号，2007 年 3 月 16 日）；

6、《中华人民共和国城镇国有土地使用权出让和转让暂行条例》（国务院令第 55 号，1990 年 5 月 19 日）；

7、《中华人民共和国土地管理法实施条例》（中华人民共和国国务院令第 256 号，1998 年 12 月 27 日）；

8、《中华人民共和国耕地占用税暂行条例》（中华人民共和国国务院令第 511 号，2007 年 12 月 6 日）；

9、国务院《关于加强国有土地资产管理的通知》（国发〔2001〕15 号）；

10、国务院《关于深化改革严格土地管理的决定》（国发〔2004〕28 号）；

11、国务院《关于加强土地调控有关问题的通知》（国发〔2006〕31 号）；

12、国务院《关于促进节约集约用地的通知》（国发〔2008〕3 号）；

13、《城市房地产了解评估对象土地市场价值管理办法》<2001 修正>（建设部令第 56 号，1997 年 5 月 9 日）；

14、财政部《关于调整部分地区新增建设用地土地有偿使用费征收等别的通知》（财综〔2009〕24 号）；

15、《关于规范与银行信贷业务相关的房地产了解评估对象土地市场价值估价管理有关问题的通知》（建住房〔2006〕8 号）；

16、国土资源部《关于改革土地估价结果确认和土地资产处置审批办法的通知》（国土资发〔2011〕44 号）；

17、国土资源部办公厅《关于实施〈城镇土地分等定级规程〉和〈城镇土地估价规程〉有关问题的通知》（国土资厅发〔2015〕12 号，2015 年 3 月 18 日）；

18、国土资源部《关于贯彻实施〈中华人民共和国物权法〉的通知》（国土资发〔2007〕112 号）；

19、2025 年 4 月 26 日，河南中铭房地产评估有限公司（机构已备案）出具的土地估价报告等。

三、投资估算

项目总投资 29591.68 万元。其中收购土地价格 29591.68 万元。总投资构成见下表：

表 3.1 项目总投资构成表

单位：万元

序号	地块编号	土地使用权人	宗地坐落	土地用途	面积（亩）	获取土地时间	拟收购价（万元）
1	6-18-25	襄城县永辰置业有限公司	河南省许昌市襄城县库庄镇徐冢柳叶江路与金光路交叉口西北侧	其他商服用地	25.47	2023 年 12 月 19 日	1679.43
2	10-4-23	襄城县烟城建设投资有限公司	忠义路以西、产城路以东、柳叶江路以北、规划三路以南	城镇住宅用地商业用地	97.12	2022 年 9 月 19 日	11135.71
3	10-11-10	襄城县金瑞科技实业发展有限公司	河南省许昌市襄城县茨沟乡骞庄村中心路与如意路交叉口西北侧	其他商服用地	21.13	2023 年 12 月 19 日	1650.26
4	10-11-9	襄城县胜源房地产开发有限公司	河南省许昌市襄城县茨沟乡骞庄村烟城路与文博东路交叉口东南侧	城镇住宅用地商业用地	110.34	2023 年 12 月 19 日	14011.49
5	6-18-26	襄城县辰卓新能源科技有限公司	河南省许昌市襄城县库庄街道张和庄首山大道与建设路交叉口东北侧	其他商服用地	16.89	2023 年 12 月 19 日	1114.79

四、资金筹措计划

项目总投资 29591.68 万元，拟安排财政预算资金 91.68 万元，项目计划申请使用债券资金总额 29500.00 万元。2026 年计划使用 29500.00 万元，本次申请使用 2000.00 万元。债券期限为 7 年，按年支付利息，第 7 年偿还全部本金，年利率按 4.00%计算，利息根据实际发行利率由财政预算资金安排支付。

五、资金来源

项目资金来源主要包括政府出资和专项债券资金，计划投资总额 29591.68 万元，其中收购土地费用 29591.68 万元。计划申请专项债

券总额29500.00万元，占比99.69%，计划使用财政预算资金91.68 万元，占比0.31%。资金筹措计划如下：

表3.2年度投资计划表

单位：万元

序号	资金筹措	2026年	小计	占比
1	财政资金	91.68	91.68	0.31%
2	债券资金	29500.00	29500.00	99.69%
合计		29591.68	29591.68	100%

六、项目资金保障措施

1、建立资金的预算管理机制

政府的债券资金管理必须实行全面预算管理。预算可以使得生产经营活动有序进行，保证生产建设中的资金收支纳入严格的预算管理程序之中。根据资金预算总目标，统一筹集、集中使用资金，调剂资金余缺，确定经济合理的现金余额，并将资金预算分解下达，年度内各项收支严格控制在年度财务预算范围内，超预算项目应经过相关报批程序，未履行审批程序追加的项目及费用财务部门不得办理资金支付。

2、建立健全资金审批管理制度

规范审批程序：为保障资金安全，政府财务部门收支必须依法执行内部控制和资金使用审批制度，严格按照规定的审批权限和程序执行，以减少某些不必要的开支，并揭示出与资金业务有关的其他业务在内部控制方面的薄弱环节。

货币资金的收付都必须填制或取得合理合法的原始凭证，并经审批复核后方可作为编制记账凭证、登记账簿的依据。对不合法原始凭证、无效合同或协议、审批手续不完整的支付事项均不得办理资金支付。

3、完善执行决策程序，加强项目支出监督

政府领导及各单位负责人将资金计划列入议事日程，经常关注计划的执行情况和效果。政府财政、审计等部门对资金计划的实施情况进行监督检查。

第四章 项目专项债券融资方案

一、融资计划编制依据

本项目专项债券融资方案在合法合规的情况下进行编制，主要依据有：

1、《中华人民共和国预算法》；

2、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）；

3、《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》（国办函〔2016〕88号）；

4、《地方政府专项债券发行管理暂行办法》（财库〔2020〕43号）；

5、《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》（财预〔2015〕225号）；

6、《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）；

7、河南省自然资源厅 河南省财政厅《关于做好2025年运用地方政府专项债券支持土地储备有关工作的通知》（豫自然资发〔2025〕17号）；

8、中共中央办公厅国务院办公厅印发《关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》；

9、项目实施单位提供的基础数据、技术资料及有关要求。

二、实施具体安排

本次申请专项债券资金全部用于本项目存量土地收购。

2025年3月4日，自然资源部 财政部《关于做好运用地方政府

专项债券支持土地储备有关工作的通知》（自然资发〔2025〕45号），专项债券资金可在同一土地储备项目内不同地块之间调剂使用，但以单个土地储备项目为单位，确保项目融资收益平衡。项目的实施具体安排如下：

表4.1 项目实施进度初步计划

序号	时间	阶段	完成情况
1	2025年7月10日	向社会发布收购土地征集公告	已完成
2	2025年7月11-7月20日	意向单位提交意向申请	已完成
3	2025年2月28日	纳入土地储备计划的批复	已完成
4	2025年7月	全民所有土地资产管理信息系统中取得对应的标识码	已完成
5	2025年7月	委托备案的土地估价机构	已完成
6	2025年7月	第三方评估公司提供初评报告	已完成
7	2025年7月	第三方评估公司提供正式的评估报告	已完成
8	2025年7月	出具同意解除抵质押的意见	已完成
9	2025年7月	召开集体决策会议，明确回收价格	已完成
10	2025年7月	收回收购闲置存量土地价格公示	已完成
11	2025年7月	政府批复存量土地收购价格	已完成
12	2025年7月	与企业签订收购意向协议	已完成
13	2026年8月-10月	与企业签订收购正式协议	进行中
14	2026年11月-2026年12月	按协议支付回收款	未完成
15	2026年12月	完成收储	未完成
16	2027年-2032年	土地供应	未完成

三、债券规模和期限安排

项目总投资29591.68万元，拟安排财政预算资金91.68万元，项目计划申请使用债券资金总额29500.00万元。2026年计划使用29500.00万元，本次申请使用2000.00万元。债券期限为7年，按年支付利息，第7年偿还全部本金，年利率按4.00%计算，利息根据实际发行利率由财政预算资金安排支付。

债券存续期应还本付息情况如表4.2所示：

表 4.2 债券存续期还本付息情况

单位：万元

年度	期初本金余额	本期增加本金	本期偿还本金	期末本金余额	利率	应付利息	还本付息合计
第 1 年		29500		29500	4.00%	1180	1180
第 2 年	29500			29500	4.00%	1180	1180
第 3 年	29500			29500	4.00%	1180	1180
第 4 年	29500			29500	4.00%	1180	1180
第 5 年	29500			29500	4.00%	1180	1180
第 6 年	29500			29500	4.00%	1180	1180
第 7 年	29500		29500	0	4.00%	1180	30680
合计	-	-	29500	-	-	8260	37760

四、债券资金使用合规性

本项目是具有一定收益的存量土地收购项目，所申请的专项债券资金不存在用于市场化运作的非公益性或公益性较弱的项目，债券不是用于企业补贴及偿债，不是用于置换或偿还债务，不是用于发放工资、养老金等社保支出、单位工作经费、支付利息，不存在用于 PPP 项目、用于使用一般债券的项目等其他违规情形的。项目债券资金申请单位与项目资产登记单位为襄城县土地收购储备中心，本项目债券资金的使用符合专项债券的资金投向领域，债券资金使用符合资金使用规范性要求。

五、债券信息披露

按照《财政部关于试点发展项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券品种的通知》（财预〔2017〕89 号）规定，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。按此规定，本项目全套信息披露文件通过河南省财政厅网站及中国债券信息网—中央结算公司官方网站（http：//www.chinabond.com.cn/）详细披露。

六、投资者保护措施

1、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、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。

2、债券存续期内，项目建设、运营情况发生重大变化或发行人发生对投资者有重大影响的事项，应按照规定或约定履行程序，并及时公告或通报。

3、项目还款责任与保障按照《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》（国办函〔2016〕88号）规定，本级政府对地方政府债券依法承担全部偿还责任。本级财政将按照《财政部关于印发<地方政府专项债务预算管理办法>的通知》（财预〔2016〕155号）规定，及时按照转贷协议约定逐级向省财政缴纳本级应当承担的还本付息资金，由省财政按照合同约定及时偿还专项债券到期本息。

4、项目资产权属当前较为清晰，已出具解除抵押相关说明。在债券存续期间，项目主管单位将会定期对项目资产进行检查和盘点。在本项目全部债券还本付息完成前，项目资产不会进行任何抵押或担保等影响本项目权益的风险操作。

5、资金实施预算绩效评价，财政部门将按照中共中央国务院印发《关于全面实施预算绩效管理的意见》中发〔2018〕34号文的要求，将专项债券资金的使用纳入到项目主管单位的绩效评价范围之

内，绩效评价结果将决定债券资金的拨付额度及拨付进程及同类项目专项债的再次申报批复。

第五章 项目收益与融资自求平衡分析

一、现金流入

1、基本假设条件及依据

（1）国家及地方现行的法律法规、监管、财政、经济状况或国家宏观调控政策无重大变化；

（2）国家现行的利率、汇率及通货膨胀水平等无重大变化；

（3）对申请人有影响的法律法规无重大变化；

（4）本期债券募集资金投资项目按实施方案顺利建设完成、投产运营；

（5）各项成本费用等在正常范围内变动；

（6）无其他人力不可抗拒及不可预见因素对申请人造成的重大不利影响。

2、收入预测

项目收入主要为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。

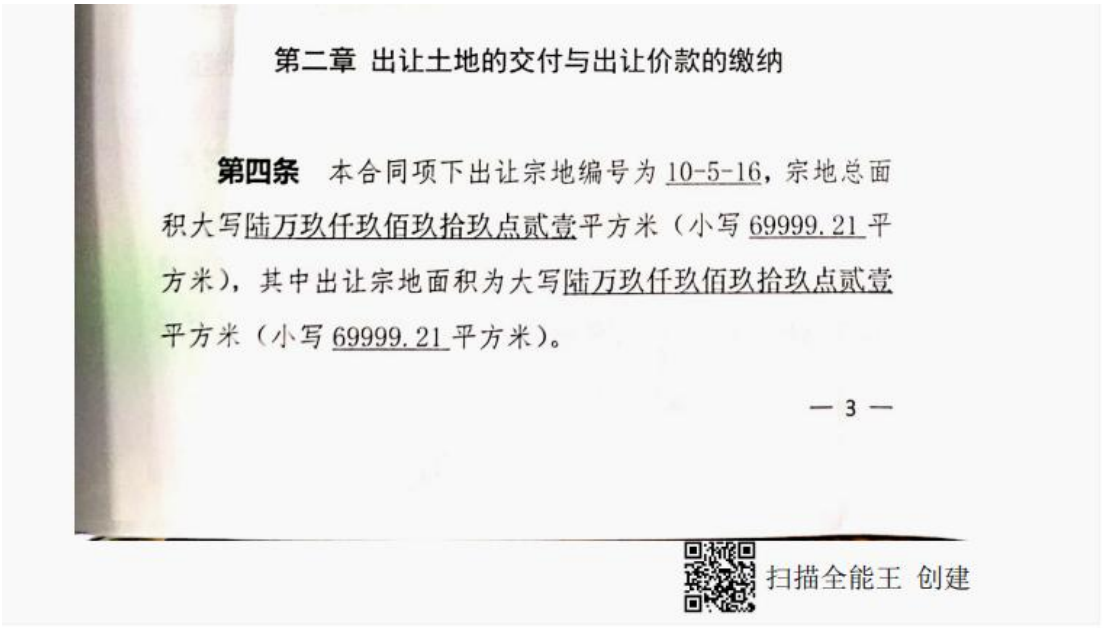
（1）近三年项目周边住宅土地出让价格

根据河南省土地使用权网上交易系统网站公开信息，项目周边住宅土地出让价格如下表所示：

表 5.1 项目周边住宅用地出让价格

坐落位置	宗地编号	使用权面积（平方米）	面积（亩）	使用性质	土地成本合计（万元）	折合（万元）/亩
襄城县茨沟街道马窑村文化路与文博西路交叉口东南侧	10-4-22	63692.40	95.54	城镇住宅用地/其他商服用地	21895.18	229.18
襄城县茨沟街道万桥村文博东路与文昌路交叉口西南侧	10-5-16	69999.21	105.00	城镇住宅用地/其他商服用地	24081.79	229.35

襄城县茨沟街道万桥村文昌路与文博西路交叉口东南侧	10-5-15	50866.25	76.30	城镇住宅用地/其他商服用地	17473.08	229.01

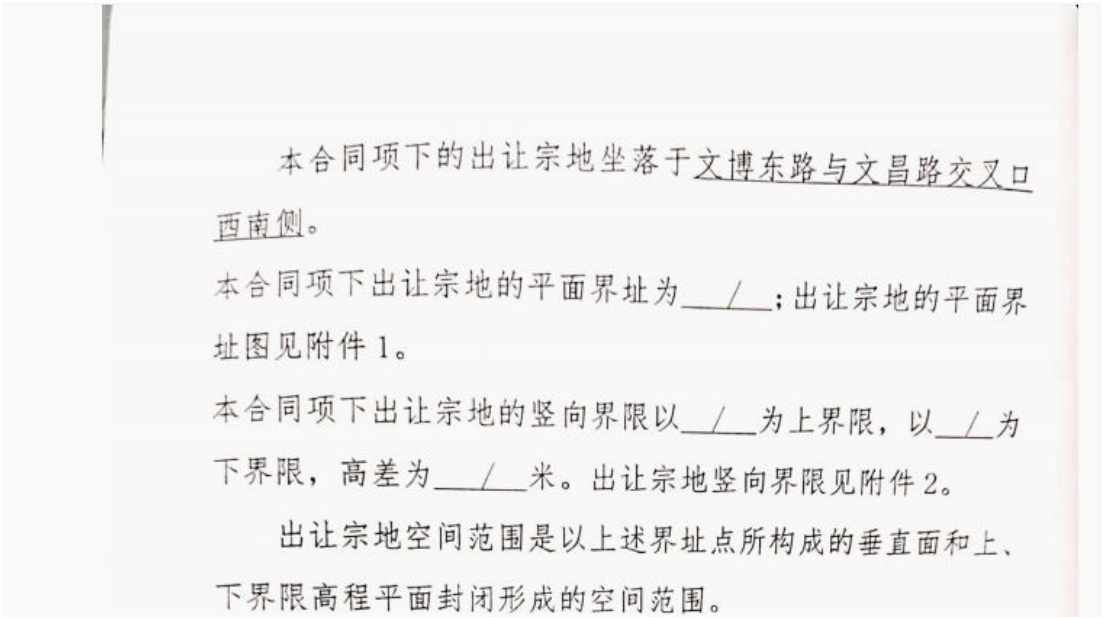


第二章 出让土地的交付与出让价款的缴纳

第四条 本合同项下出让宗地编号为10-5-16，宗地总面积大写陆万玖仟玖佰玖拾玖点贰壹平方米（小写69999.21平方米），其中出让宗地面积为大写陆万玖仟玖佰玖拾玖点贰壹平方米（小写69999.21平方米）。

— 3 —

扫描全能王 创建



本合同项下的出让宗地坐落于文博东路与文昌路交叉口西南侧。

本合同项下出让宗地的平面界址为___/___；出让宗地的平面界址图见附件1。

本合同项下出让宗地的竖向界限以___/___为上界限，以___/___为下界限，高差为___/___米。出让宗地竖向界限见附件2。

出让宗地空间范围是以上述界址点所构成的垂直面和上、下界限高程平面封闭形成的空间范围。

第二章 出让土地的交付与出让价款的缴纳

第四条 本合同项下出让宗地编号为10-4-22，宗地总面积大写陆万叁仟陆佰玖拾贰点肆平方米（小写63692.40平方米），其中出让宗地面积为大写陆万叁仟陆佰玖拾贰点肆平方米（小写63692.40平方米）。

— 3 —

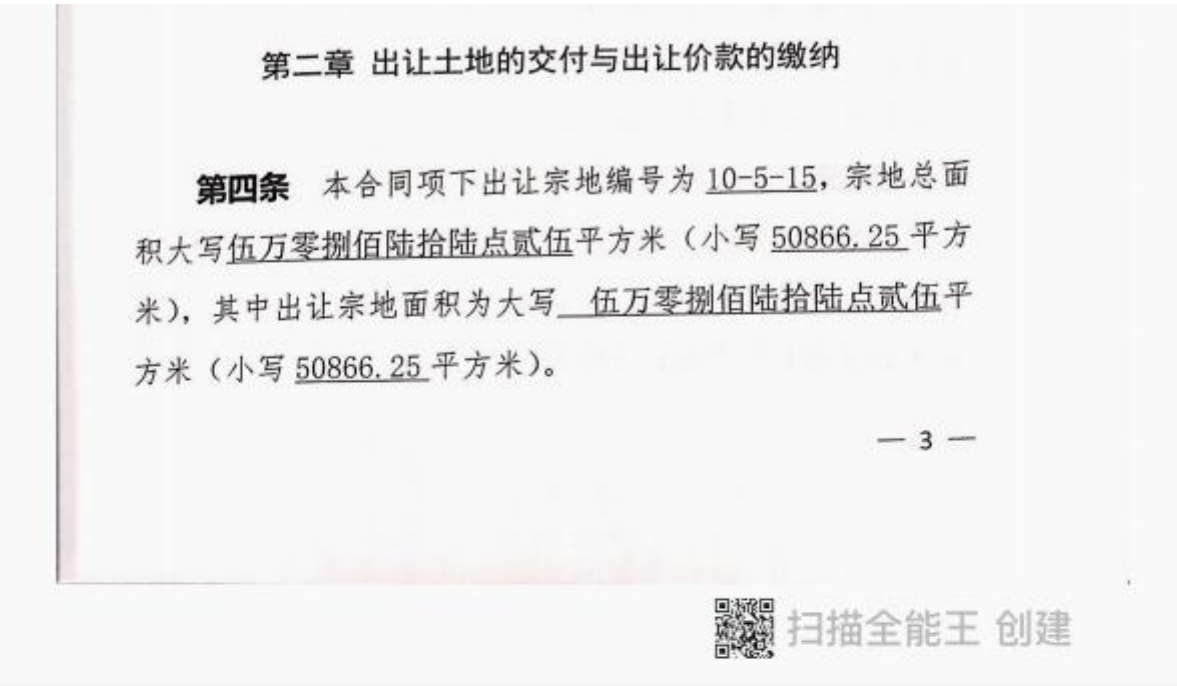
扫描全能王 创建

本合同项下的出让宗地坐落于文化路与文博西路交叉口东南侧。

本合同项下出让宗地的平面界址为/；出让宗地的平面界址图见附件1。

本合同项下出让宗地的竖向界限以/为上界限，以/为下界限，高差为/米。出让宗地竖向界限见附件2。

出让宗地空间范围是以上述界址点所构成的垂直面和上、下界限高程平面封闭形成的空间范围。

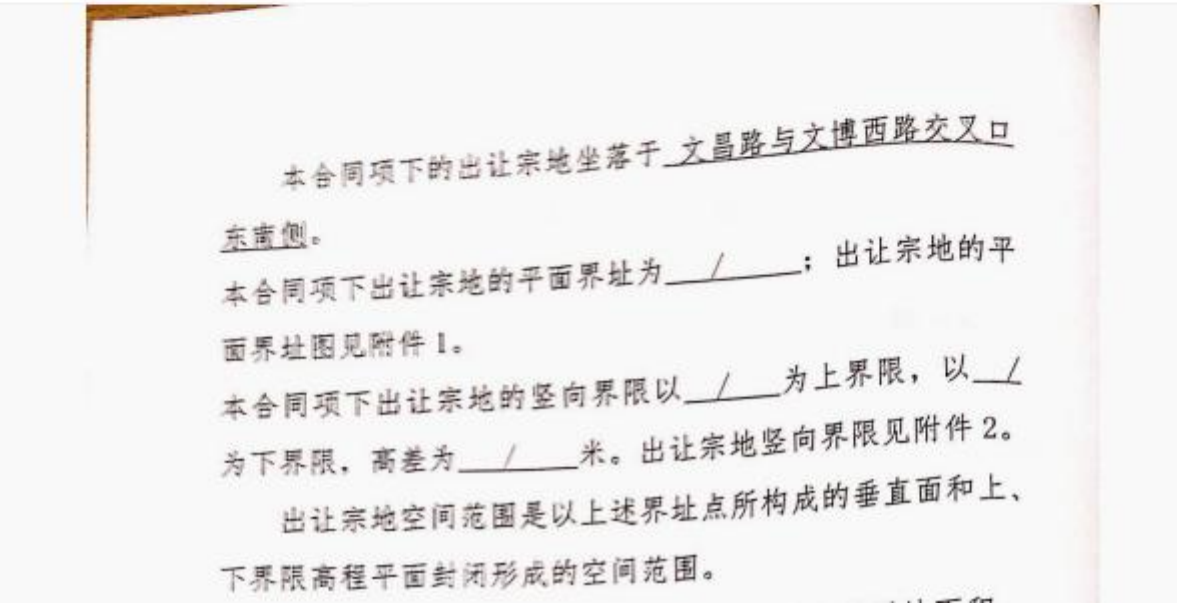


第二章 出让土地的交付与出让价款的缴纳

第四条 本合同项下出让宗地编号为10-5-15，宗地总面积大写伍万零捌佰陆拾陆点贰伍平方米（小写50866.25平方米），其中出让宗地面积为大写 伍万零捌佰陆拾陆点贰伍平方米（小写50866.25平方米）。

— 3 —

扫描全能王 创建



本合同项下的出让宗地坐落于文昌路与文博西路交叉口东南侧。

本合同项下出让宗地的平面界址为 / ；出让宗地的平面界址图见附件1。

本合同项下出让宗地的竖向界限以 / 为上界限，以 / 为下界限，高差为 / 米。出让宗地竖向界限见附件2。

出让宗地空间范围是以上述界址点所构成的垂直面和上、下界限高程平面封闭形成的空间范围。

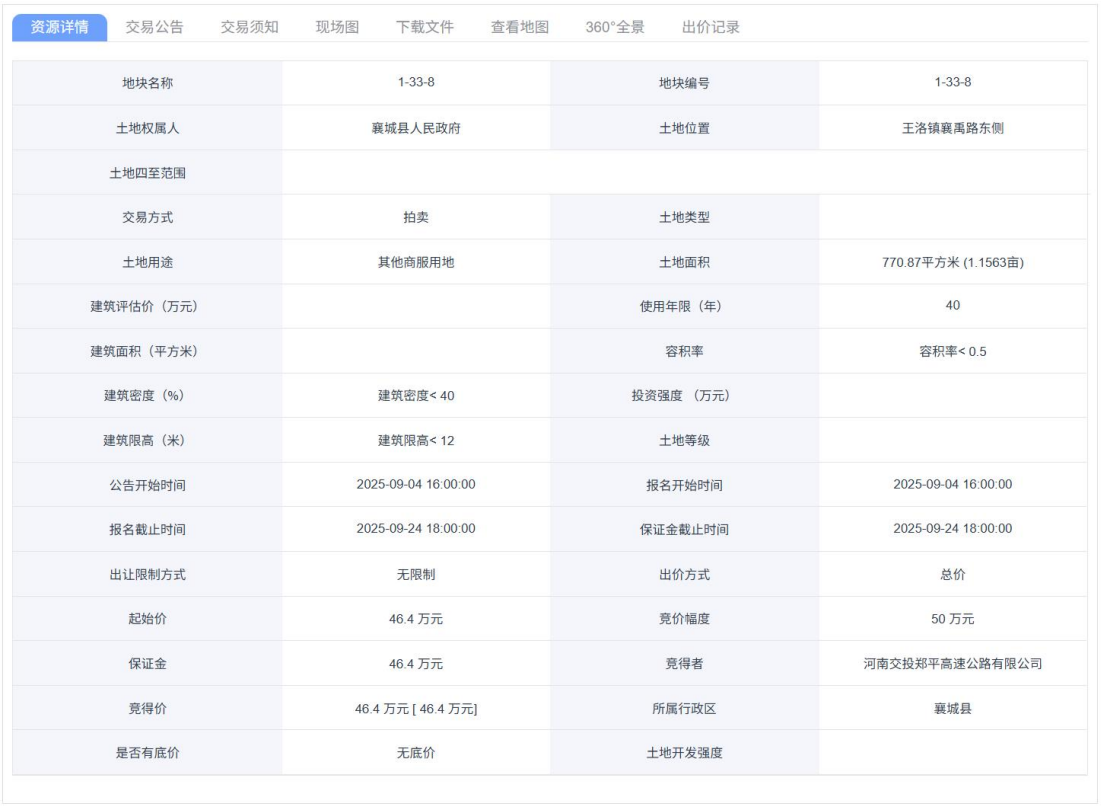
（2）项目周边其他商服用地出让价格

根据河南省土地使用权网上交易系统网站公开信息，2026年襄城县暂无已成交其他商服用地，2024年-2025年项目周边其他商服用地出让价格如下表所示：

表5.2 2024年-2025年项目周边其他商服用地出让价格

土地实例	时间	用途	面积（㎡）	面积（亩）	总价（万元）	单价（万	单价（元/	位置	出让

编号						元/亩）	㎡）		年限
1-33-8	2025.9.25	其他商服用地	770.87	1.16	46.4	**40.13**	601.92	王洛镇襄禹路东侧	40
6-15-2	2025.7.21	其他商服用地	27463.48	41.20	1600	**38.84**	582.59	库庄镇库一路北侧	40
10-17-5	2024.12.27	其他商服用地	7256.67	10.89	348.48	**32.01**	480.22	襄城县G344、颖汝干渠东南	40



资源详情 交易公告 交易须知 现场图 下载文件 查看地图 360°全景 出价记录

地块名称	1-33-8	地块编号	1-33-8
土地权属人	襄城县人民政府	土地位置	王洛镇襄禹路东侧
土地四至范围			
交易方式	拍卖	土地类型	
土地用途	其他商服用地	土地面积	770.87平方米 (1.1563亩)
建筑评估价（万元）		使用年限（年）	40
建筑面积（平方米）		容积率	容积率< 0.5
建筑密度（%）	建筑密度< 40	投资强度（万元）	
建筑限高（米）	建筑限高< 12	土地等级	
公告开始时间	2025-09-04 16:00:00	报名开始时间	2025-09-04 16:00:00
报名截止时间	2025-09-24 18:00:00	保证金截止时间	2025-09-24 18:00:00
出让限制方式	无限制	出价方式	总价
起始价	46.4 万元	竞价幅度	50 万元
保证金	46.4 万元	竞得者	河南交投郑平高速公路有限公司
竞得价	46.4 万元 [46.4 万元]	所属行政区	襄城县
是否有底价	无底价	土地开发强度	

资源详情 交易公告 交易须知 现场图 下载文件 查看地图 360°全景 出价记录

地块名称	6-15-2	地块编号	6-15-2
土地权属人	襄城县人民政府	土地位置	库庄镇库一路北侧
土地四至范围			
交易方式	拍卖	土地类型	
土地用途	其他商服用地	土地面积	27463.48平方米 (41.1952亩)
建筑评估价（万元）		使用年限（年）	40
建筑面积（平方米）		容积率	容积率< 2.5
建筑密度（%）	建筑密度< 45	绿地率（%）	25 ≤绿地率
投资强度 （万元）		建筑限高（米）	建筑限高< 36
土地等级		公告开始时间	2025-06-30 16:00:00
报名开始时间	2025-06-30 16:00:00	报名截止时间	2025-07-20 18:00:00
保证金截止时间	2025-07-20 18:00:00	出让限制方式	无限制
出价方式	总价	起始价	1600 万元
竞价幅度	50 万元	保证金	1600 万元
竞得者	襄城县北城建设投资有限公司	竞得价	1600 万元 [1600 万元]
所属行政区	襄城县	是否有底价	无底价
土地开发强度			

资源详情 交易公告 交易须知 现场图 下载文件 查看地图 360°全景 出价记录

地块名称	10-17-5	地块编号	10-17-5
土地权属人	襄城县人民政府	土地位置	襄城县G344、颍汝干渠东南
土地四至范围			
交易方式	拍卖	土地类型	商业用地
土地用途	其他商服用地	土地面积	7256.67平方米 (10.885亩)
建筑评估价（万元）		使用年限（年）	40
建筑面积（平方米）		容积率	容积率≤ 2
建筑密度（%）	建筑密度≤ 50	绿地率（%）	20 ≤绿地率
投资强度 （万元）		建筑限高（米）	建筑限高≤ 24
土地等级		公告开始时间	2024-12-06 17:30:00
报名开始时间	2024-12-06 17:30:00	报名截止时间	2024-12-26 16:30:00
保证金截止时间	2024-12-26 16:30:00	出让限制方式	无限制
出价方式	总价	起始价	348.48 万元
竞价幅度	50 万元	保证金	348.48 万元
竞得者	襄城县康福达机动车检测有限公司	竞得价	348.48 万元 [348.48 万元]
所属行政区	襄城县	是否有底价	无底价
土地开发强度			

（3）当前土地出让基础价

项目地块附近住宅用地出让价格平均为229.18万元/亩，其他商服用地出让价格平均为36.99万元/亩，根据襄城县同用途地块出让价格，同时考虑襄城县整体发展规划、未来土地供应数量以及该地块地理位置、周边环境等因素，谨慎起见，本项目城镇住宅用地商业用地土地出让基础价取值为210万元/亩，其他商服用地土地出让基础价取值为32万元/亩,计算未来年度土地出让价格。

（4）增长率

根据襄城县国民经济和社会发展统计公报及政府工作报告，襄城县2022-2025年生产总值（GDP）增速按可比价格计算分别为3.4%、4.9%、7.4%、6.8%，近四年平均增速约5.63%。

（5）项目土地供应方案和计划

项目拟收储土地270.95 亩，收购完成后计划出让土地270.95亩，地块为城镇住宅用地商业用地、其他商服用地。根据债券发行计划，债券存续期第7年出让。

（6）项目土地出让价格

综上分析，基于谨慎性原则，项目在第7年出让时城镇住宅用地商业用地土地出让价格按292.00 万元/亩估算、其他商服用地土地出让价格按44.00万元/亩估算，且具有较大的上涨空间。

（7）项目预期收入

项目债券存续期预期土地出让收入为63371.88万元。

二、现金流出

与预期的项目经营收入相关的支出包括地块出让计提及税费等。

1、土地出让计提：

（1）上解省财政费用

根据《河南省财政厅、河南省国土资源厅、人民银行郑州中心支行关于落实土地出让金3%省统一管理使用规定的通知》（豫财办综〔2007〕44号），按照土地出让总价的3%计提。

（2）国有土地收益基金

根据《国有土地使用权出让收支管理办法》（财综〔2006〕68号）和《河南省人民政府办公厅关于转发省财政厅国土资源厅河南省土地专项资金管理试行办法的通知》(豫政办〔2009〕38号)，按土地出让总价的2%计提。

（3）农业土地开发资金

根据《河南省财政厅、河南省国土资源厅、中国人民银行郑州中心支行关于印发河南省用于农业土地开发的土地出让金收缴使用管理办法的通知》（豫财综〔2004〕103号），按土地出让面积与财政部规定平均纯收益征收标准30%计提，即按照出让土地6元/㎡提取。

（4）保障安居工程资金

根据《财政部、国家发展改革委、住房城乡建设部关于保障性安居工程资金使用管理有关问题的通知》（财综〔2010〕95号）以及《河南省人民政府关于加快保障性安居工程建设的若干意见》（豫政〔2011〕84号），按土地出让总收入的3%计提。

（5）教育资金

根据《财政部、教育部关于从土地出让收益中计提教育资金有关事项的通知》（财综〔2011〕62号）以及《河南省财政厅、教育厅关于贯彻从土地出让收益中计提教育资金有关事项的通知》（豫财综〔2011〕94号文），按照土地出让总收入的10%计提。

（6）农田水利建设资金

根据《财政部、水利部关于从土地出让收益中计提农田水利建设

资金有关事项的通知》（财综〔2011〕48号）以及《河南省财政厅、水利厅关于贯彻从土地出让收益中计提农田水利建设资金有关事项的通知》（豫财综〔2011〕79号），按照土地出让总收入的10%。

债券存续期内土地出让计提合计为17827.11 万元。

2、相关税费

根据《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），“已经实施政府非税收入收缴管理制度改革的地方，土地出让收入收缴按照地方非税收入收缴管理制度改革的有关规定执行”，本项目收入反映为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，无需缴纳任何税费。

三、预期收益融资平衡分析

从客观、谨慎角度出发，本项目申报使用专项债券资金29500.00万元。2026年计划使用29500.00万元，本次申请使用2000.00万元。债券期限为7年，按年支付利息，第7年偿还全部本金，年利率按4.00%计算，利息根据实际发行利率由财政预算资金安排支付。

通过合理的未来预期，本项目在债券存续期内可以产生持续稳定的现金净流入，各年度现金结余可以使项目偿债资金得到稳定保障，具体情况如下表5.1所示：

表 5.1 项目预期收益与融资平衡情况表

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	第 6 年	第 7 年
一	土地出让收入	63371.88							63371.88
1	住宅用地出让收入（万元）	60578.32							60578.32
1.1	住宅可出让土地面积（亩）		0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	207.46
1.2	土地均价（万元/亩）		0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	292.00
2	其他商服用地出让收入（万元）								2793.56
2.1	其他商服可出让土地面积（亩）		0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	63.49
2.2	土地均价（万元/亩）		0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	44.00
二	土地出让计提	17827.11							17827.11
1	省调控	1901.16	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	1901.16
2	国有土地收益基金	1267.44	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	1267.44
3	农业土地开发资金	82.98	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	82.98
4	保障安居工程资金	1901.16	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	1901.16
5	教育资金	6337.19	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	6337.19
6	农田水利建设资金	6337.19	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	6337.19
三	项目净收益	45544.77	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	45544.77
四	还本付息合计	37760.00	1180.00	1180.00	1180.00	1180.00	1180.00	1180.00	30680.00
五	偿债覆盖率	1.48							

四、结论

经上述测算，在对许昌市襄城县2026年第一批存量土地储备专项债券项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本次评价项目债券存续期内项目收入扣除计提等后可用于偿还债券本息的专项净收益为45544.77万元，偿还债券本息合计为30680.00万元，本息覆盖倍数为1.48倍。债券存续期内项目收益能够合理保障偿还本次融资本金和利息，实现项目收益与融资自求平衡。

第六章 项目资产管理

一、部门职责分工

襄城县财政局负责按照专项债务管理规定，组织做好信息披露等工作。负责组织项目专项债券发行工作。负责组织项目专项债券还本付息。财政部门应组织建立相应的资产登记和统计报告制度，会同主管部门、项目单位加强专项债券项目对应资产管理

本项目主管部门是襄城县自然资源局，主要负责以下内容：组织制定专项债券项目融资平衡方案，督促指导项目单位做好项目专项债券发行准备工作和信息披露有关工作。负责对项目资金使用和还本付息进行监督，指导项目单位规范专项债券资金使用，加快专项债券资金支出进度。合理评估发行项目专项债券对应项目风险并组织风险应对工作。负责编制项目专项债券还本付息年度预算，组织督促项目单位及时缴交还本付息资金，确保债券还本付息不出任何风险。及时组织项目单位将项目形成的资产进行资产登记管理。

本项目申报单位是襄城县土地收购储备中心，主要负责以下内容：按照债券发行组织统一安排，研究制定专项债券项目融资平衡方案，及时提供项目专项债券发行和信息披露有关项目信息，规范专项债券资金使用，加快专项债券资金支出进度。负责分析预测发行项目专项债券对应项目风险并提出应对措施。负责落实债券还本付息资金来源，按时足额缴交项目对应的政府性基金预算收入和专项收入。及时将项目形成的资产按照约定的产权归属进行资产登记管理。

本项目的资产持有单位是襄城县土地收购储备中心，主要负责专项债券形成资产产权登记、会计核算、收益收缴等工作，按照规定向项目单位报告专项债形成资产情况。

二、储备土地管护与临时利用情况

1、储备土地管护

在专项债券用于收回存量闲置用地过程中，储备土地管护是确保土地资源高效利用、防范二次闲置和风险的关键环节。主要包括以下方面：

（1）明确管护责任与法律合规性

严格按照《土地管理法》《土地储备管理办法》等规定执行，确保收储程序合法、权属清晰，避免因历史遗留问题（如产权纠纷、抵押查封）引发法律风险。

（2）加强日常巡查与风险防控

物理管护：通过围挡、监控、定期巡查等方式防止土地被侵占、倾倒垃圾或非法占用。

安全维护：评估地质灾害隐患（如山体滑坡、塌方等），对高风险地块采取加固、排水等工程措施，避免次生灾害。

（3）动态监测与信息化管理

建立监测系统：利用遥感、GIS等技术对储备土地进行动态监测，实时掌握地块状态（如植被覆盖、违规建设等），及时干预处置。

数据整合：将储备土地的位置、面积、规划用途、管护进展等信息纳入地方土地储备数据库，实现部门间数据共享，避免重复收储或规划冲突。

（4）合理规划临时利用方案

短期利用：在土地正式开发前，通过租赁、公益使用等方式临时利用（如停车场、临时绿化、农业种植），既减少管护成本，又能产生收益。但需确保用途合法合规，避免改变土地性质。

收益管理：临时利用收益应纳入财政专户管理，优先用于土地管

护、生态修复或偿还专项债券本息，严禁挪用。

（5）资金管理与绩效监督

专款专用：专项债券资金需严格用于收储和管护环节，不得截留或挪作他用，定期公开资金使用情况，接受审计监督。

绩效评价：建立管护绩效评价体系，将土地利用率、环境改善效果、违规事件发生率等纳入考核，确保政策目标落地。

（6）公众参与与社会监督

信息公开：定期公布储备土地的位置、规划用途及管护进展，保障公众知情权，减少社会疑虑。

监督机制：鼓励社区、媒体参与监督，设立举报渠道，及时处理非法占用或破坏行为。

储备土地管护需兼顾“防风险、提效率、保生态、促公平”四大目标，通过制度约束、技术手段和公众监督形成闭环管理。尤其在专项债券资金支持下，更需注重全周期风险防控和效益最大化，避免因管护缺位导致资源浪费或债务压力加剧。

2、临时利用情况

本项目涉及地块目前不存在临时利用情况。在土地收储期间以及再次出让之前，可能涉及土地临时利用的情况主要有：

（1）公益类短期利用

公共设施：如临时停车场、运动场地、社区市集等，满足居民生活需求。

生态用途：种植低成本植被、建设雨水花园或临时绿化带，改善区域环境。

应急场所：作为防灾避难、物资储备等应急用地，提升城市韧性。

（2）经营类短期利用

租赁经营：短期出租为仓储物流用地、汽车展销场地或农贸市场，产生收益。

文化活动：举办露天音乐会、艺术展览等非永久性活动，活跃区域经济。

农业利用：允许农民短期种植农作物，避免土地荒芜。

（3）过渡性工程利用

施工配套：作为基建项目的临时工棚、材料堆放场或施工通道。

土地平整前利用：在正式开发前进行地质勘测或土壤修复的临时作业。

在土地临时利用期间，应需注意以下核心问题：

（1）用途合法合规

禁止改变土地性质：临时利用不得突破土地原有规划用途（如工业用地不可转为商业住宅）。

审批程序完备：需向自然资源部门备案或申请临时用地许可，确保程序合法。

（2）风险防控与安全维护

环境安全：对污染地块（如原工业用地）需先完成污染评估与治理，避免二次污染扩散。

设施安全：临时建筑应符合消防、抗震标准，定期检查安全隐患（如临时棚架防风加固）。

（3）收益管理与资金规范

收益用途：收入应纳入财政专户，优先用于土地管护、债券还本付息或生态修复，严禁挪用。

合同期限：租赁协议期限不得超过2年（依据《土地管理法》临时用地规定），且不得续签变相长期占用。

（4）权责划分与退出机制

明确责任：与使用方签订协议，约定土地恢复责任（如拆除临时设施、复垦复绿）。

动态监管：建立退出预警机制，确保土地能按时移交后续开发，避免“临时变永久”。

（5）生态保护与可持续性

低干预利用：优先采用可逆性利用方式（如绿化种植），减少对土壤结构和生态的破坏。

污染防控：禁止引入高污染业态（如废品回收站），避免加重环境负担。

（6）公众参与与社会影响

信息公开：公示临时利用方案及收益分配，接受公众监督，减少舆情风险。

社区协调：避免噪音、交通等扰民问题，保障周边居民权益。

综上，临时利用需在“盘活资源”与“防范风险”间寻求平衡，核心是短期利用不损长期规划、经济效益不越生态红线、市场行为不破政策底线。通过严格的用途管控、收益闭环和退出机制设计，确保专项债券资金支持的储备土地既发挥社会经济效益，又为后续高质量发展奠定基础。

3、土地管护费用解决方案

（1）财政专项预算

地方政府将土地收储后的管护费用纳入年度财政预算，设立专项科目，根据土地收储规模、管护要求等因素，科学合理地确定预算金额，优先保障储备土地的日常巡查、环境治理、围挡建设等支出，确保资金稳定来源。

（2）土地临时利用收益

收储的土地在未出让期间，进行临时租赁，开展短期经营活动或临时利用，以租赁收益补充土地管护费用，既提高了土地的利用效率，又增加了管护资金来源。

第七章 项目风险防控

一、潜在风险评估及应对措施

本项目作为存量土地收储项目，不涉及工程建设，其潜在风险主要包括以下方面：

1、经营风险

风险识别：本项目受整体宏观经济和市场波动、社会发展水平的影响较大。若使用率低于预期，项目投入运营后的自身收入未能达到预测值，将导致项目资金回收速度减缓，收入降低的不利局面。

风险控制措施：要求项目管理单位密切关注项目自身收入情况，结合政策变动，及时对相关政策做出反应，做好应对防范措施。同时，应提高服务意识，要按市场需求规律，合理规避市场风险因素影响，不断提高市场竞争能力。

2、市场风险

风险识别：在专项债券存续期内，国际、国内宏观经济环境的变化，国家经济政策变动等因素会引起债务资本市场利率的波动，市场利率波动将会对本项目的财务成本产生一定影响，进而影响项目投资收益的平衡。

风险控制措施：要求项目单位合理安排债券发行金额和债券期限，做好债券的期限配比、还款计划和资金准备。密切关注宏观经济市场，充分与市场机构沟通，选择合适的发行窗口，降低财务成本，保证项目收益与融资平衡。

3、财务风险

风险识别：在土地收储过程中，受房地产市场因素等影响，项目再次出让的价格存在一定不确定性，因此面临一定财务风险。

风险控制措施：一是项目土地评估报告及实施方案编制过程中，在测算项目总投资时考虑相关风险，结合当地GDP等因素合理预测未来土地出让等收入。二是建立定期评估机制，依托信息系统，将专项债券项目全部纳入项目库管理，涵盖项目总投资及分年度投资、融资规模及期限、预期收益及分年度偿债安排等信息。三是强促进现金回流。项目单位应实时监管项目的变现情况，按时足额缴交项目对应的政府性基金预算收入和专项收入，确保资金的按时回笼，以增强项目的抗风险能力。

4、存续债券置换不畅风险

风险识别：存续债券置换不畅风险，因债券置换有助于推动我国地方政府债务管理体制改革，有效化解地方政府存量债务风险，减轻地方政府的偿债压力，降低债务成本。债券置换过程中，可能存在操作性的风险，债权人、债务人等利益相关方不能达成一致共识，造成置换不畅的后果。

风险控制措施：不可一味用行政措施来规避操作风险，关键在于有效提高法制化程度和水平。

二、还本付息保障机制

（一）项目收益与融资自平衡机制

1、严格项目筛选与收益测算

项目必须在全民所有土地资产管理信息系统中标识，并优先选择成熟度高、预期效益显著的地块，土储专项债项目需纳入土地储备计划，且必须满足“融资收益平衡”要求。项目实施方案需论证土地出让收入、开发成本等关键指标，确保未来土地出让收入能覆盖债券本息。

2、土地出让收入专款专用

储备土地出让收入必须专项用于偿还对应项目的债券本金，不得挪用其他项目收入。若土地未能按期出让，允许发行周转专项债临时偿还，待土地出让后归还。

（二）偿债备付金制度与财政保障

1、建立偿债备付金

设立专项债券偿债备付金，通过动态调整项目全生命周期收益方案，提前储备偿债资金。资金来源包括专项收入、政府性基金收入及其他财政补助资金，形成多元化的偿债保障。

2、财政预算与债务管理联动

地方政府需将专项债券还本付息纳入年度预算，提前编制还款计划明细表，并通过扣减预算资金等方式强制归集项目收益，避免资金挪用。

（三）全生命周期管理与动态监管

1、穿透式审计与绩效评价

审计部门对专项债“借、用、管、还”全流程实施穿透式审计，重点核查资金支出进度、项目绩效目标达成情况，确保资金高效使用。

项目需定期公开绩效评价结果，接受社会监督，强化责任约束。

2、信息化动态监测

依托土地储备监测监管系统，实时填报地块信息、资金使用及偿债进度，实现全流程透明化管理。土地权属、抵押状态等关键信息需动态更新，避免隐性债务风险。

四、风险防控与应急处置机制

1、分层化解流动性风险

对因土地市场低迷导致偿债困难的项目，允许在专项债务限额内发行周转债券临时偿还，后续以土地出让收入归还。

2、限制高风险用途

收储土地再出让时，原则上不得用于商品房开发（占比不超过50%），优先用于保障房、基础设施等低风险领域，降低市场波动对偿债能力的影响。

第八章 事前绩效评估报告

为进一步加强债券资金支出管理，合理配置财政资源，提高债券资金使用效益和债券资金支出管理水平，根据《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）和《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》（财预〔2021〕61号）的文件要求，对许昌市襄城县2026年第一批存量土地储备专项债券项目进行事前绩效评估，经评估分析，事前评估工作情况如下：

一、评估对象

许昌市襄城县2026年第一批存量土地储备专项债券项目（以下简称“本项目”或“项目”）

二、评估开展情况

本项目的绩效评估主要判断项目申请专项债券资金支持的必要性和可行性，重点论证项目实施的必要性；项目绩效目标合理性；项目实施方案的可行性、合规性与合法性；项目预期绩效的可持续性；项目投资；评估结论。

三、评估结论

本项目的实施是落实国家政策、优化资源配置、化解风险的关键举措。可以促进本地产业特色的发展及补充当地财政空间，通过专项债资金撬动社会资本，形成“收储—开发—收益”闭环。同时，通过完善配套金融工具，确保项目可持续推进，将闲置资产转化为高质量发展的“新引擎”。

本项目符合政府专项债券支持领域，项目成熟度较高；项目资金来源可靠，到位可行性高；项目运营收入和项目成本支出预测基本合理；项目债券需求合理；偿债计划可行，偿债风险基本可控。

本项目评估结论为“予以支持”。

禹州市（2019）002等3宗存量闲置土地专项债券项目

实施方案

主管单位：禹州市自然资源和规划局

申报单位：禹州市土地收购储备中心

财政部门：禹州市财政局

日期：2025 年 4 月

目 录

一、项目基本情况 1
（一） 项目所处区域状况 1
（二） 项目名称 2
（三） 主管部门及项目申报单位 2
（四） 项目概况 2
（五） 项目实施依据及手续办理情况 2
（六） 用地规划 6
（七） 项目运作模式 7
（八） 主管部门责任 7
二、 项目效益分析 9
（一） 项目必要性 9
（二） 经济、社会和生态效益分析 10
三、 项目投资估算及资金筹措 11
（一） 项目投资估算范围及说明 11
（二） 投资估算明细 13
（三） 资金筹措方案 13
四、 项目融资方案 14
（一） 融资计划依据 14
（二） 项目实施具体安排 14
（三） 资金筹措计划 15
（四） 债券资金使用合规性 16
（五） 债券信息披露 17
（六） 投资者保护措施等 19
五、 项目收益与融资平衡情况 19

（一） 基本假设条件及依据.....26
（二） 债券本息情况.....19
（三） 预期出让收入.....22
（四） 预期成本.....26
（五） 融资平衡情况.....30
（六） 敏感性分析.....30
六、 项目资产管理.....31
（一） 有关部门职责分工.....31
（二） 储备土地管护与临时利用情况.....32
七、 项目风险防控.....34
（一） 潜在风险评估及应对措施.....34
（二） 还本付息保障机制.....36
八、 事前绩效评估.....37
九、 其他需要说明的事项.....38
（一）加强与相关部门的沟通协调.....38
（二）制定偿债计划，建立风险应对机制.....38
（三）加强资金监管.....38
（四）强化前期论证，制定合理的计划，确保目标实现.....39

一、项目基本情况

（一）项目所处区域状况

（1）禹州市概况

禹州市位于河南省中部，全市辖26个乡镇（街道）、678个行政村(社区)，总面积1469平方公里，总人口130万。禹州历史悠久，文化厚重。禹州是中华民族的发祥地之一，是夏朝建都之地，是中国“五大名瓷”之一——钧瓷的唯一产地，也是明清时期全国四大中药材集散地之一，夏禹文化、钧瓷文化、中药文化源远流长，素有“夏都”“钧都”“药都”之称。

禹州区位优越，交通便利。禹州位于中原经济区核心区，北距省会郑州80公里、距新郑国际机场60公里，毗邻郑州航空港经济综合实验区；东邻京广铁路和京珠高速公路，西邻焦柳铁路，南有平禹铁路，禹登铁路贯穿西北部，郑渝高铁在禹州按地级站标准设站。S103、S237、S325与郑栾、盐洛高速公路纵横交汇、贯穿全境，形成了四通八达的交通运输网络。

（2）禹州市财政经济情况

2025年，禹州市全市生产总值825.99亿元，比上年增长6.7%。其中，第一产业增加值40.19亿元，增长3.6%；第二产业增加值376.61亿元，增长6.4%；第三产业增加值40.92亿元，增长7.3%。人均地区生产总值75012元,比上年增长

7.1%。全年全市公共财政预算收入32.67亿元，比上年增长4%。

（二）项目名称

禹州市（2019）002等3宗存量闲置土地专项债券项目。

（三）主管部门及项目申报单位

1.项目主管部门名称：禹州市自然资源和规划局。

2.项目申报单位名称：禹州市土地收购储备中心。

3.土地储备机构名录代码：TC411081

4.统一社会信用代码：12411081737441986X

（四）项目概况

（1）地块信息

本项目属于存量闲置土地项目，已纳入经省自然资源厅审核的处置存量闲置土地清单。本项目包含3宗地块，总面积148.92亩，地块信息详见下表：

表1地块信息情况表

序号	土地坐落	宗地编号	地块标识码	土地面积（亩）	土地用途	是否抵押
1	兴禹路南侧南北二路东侧	（2019）002	4110812025R000157	71.02	居住用地	抵押
2	环城东路西侧程庄路北侧	（2020）005	4110812025R000160	47.36	居住用地	抵押
3	禹王大道北侧褚河村南侧	（2023）058	4110812025R000213	30.54	商业服务业设施用地	抵押
合计				148.92		

备注：（2019）002 宗地供地总面积（存量闲置土地清单面积）为 5.0267 公顷，包括土地使用净面积 4.7347 公顷以及部分道路面积。本次只回购土地使用净面积 4.7347 公顷（71.02 亩）部分。

（2）地块解除抵押的措施及说明

本项目涉及(2018)052、(2018)053、(2018)054 三宗国有建设用地，上述三宗地块权属清晰，目前均存在合法有效的土地抵押登记情形，抵押权关系真实合规，无违规抵押、重复抵押问题。

为合规推进本次土地收储工作、保障土地储备专项债券顺利发行及资金规范使用，结合自然资源、专项债管理相关政策要求。并由土地权利人征求抵押权人同意，本项目对上述抵押地块采用“摸清现状→处置抵押→合同签署—→拨付资金”的闭环处置模式。

① 摸清现状

项目实施前期，禹州市土地收购储备中心完成对(2018)052、(2018)053、(2018)054 三宗地块抵押信息的全面核查，精准核实抵押权人、抵押金额、抵押期限等核心信息，建立地块抵押台账。明确土地权利人为抵押处置第一责任主体，负责对接抵押权人、落实抵押注销全部事宜。

② 处置抵押

如本项目涉及地块后续通过专项债发行相关审核，由禹州市土地收购储备中心督促抵押人在专项债资金正式发行前，限期完成抵押登记注销工作。全部抵押注销手续办结后，

需取得不动产登记部门出具的抵押登记注销凭证，确认地块无任何抵押、查封等他项权利限制。

抵押人可根据自身实际情况经与抵押权人协商一致，选择以下合规处置方式:

➢本息结清注销方式: 土地权利人主动与抵押权人协商，足额结清地块对应的全部贷款本金、利息及相关费用，由抵押权人出具贷款结清证明、抵押注销同意文书，双方共同向不动产登记部门申请办理土地抵押登记注销手续。

➢抵押物置换注销方式：经抵押权人书面同意后，土地权利人以同等价值、权属清晰、无权利瑕疵的其他合法抵押物，置换本次待收储地块，完成抵押标的物变更登记，解除目标地块的抵押登记约束。

➢抵押权人认可的，其他合法合规处置方式。

③ 土地收购合同签署

专项债资金下达后，由禹州市土地收购储备中心按照《土地收购意向协议》确定的价格（该价格为公示价格并经政府批准确认），与土地权利人签署正式《土地收购合同》。

④ 价款支付

所有收地价款均严格按照正式生效的《土地收购合同》约定的支付条件、支付节点、支付方式及金额进行拨付。

（3）专项债券形成资产

本项目专项债券形成资产为收储土地的所有权收归政府所有。

（五）项目实施依据及手续办理情况

（1）实施依据

①政策依据

《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发〔2024〕52号）；

《土地储备管理办法》；

《关于做好运用地方政府专项债券支持土地储备有关工作的通知》（自然资发〔2025〕45号）；

《地方政府专项债券发行管理暂行办法》（财库〔2015〕83号）；

《关于做好2025年运用地方政府专项债券支持土地储备有关工作的通知》（豫自然资发〔2025〕17 号）；

②规划依据

《禹州市国土空间总体规划(2021-2035年)》；

项目所在各地块的《控制性详细规划》；

（2）手续办理情况

① 根据不动产登记查询结果，本项目已经取得不动产权证书。

② 项目地块已纳入经市人民政府批准的禹州市2026年度土地储备计划。

③ 项目已纳入土地市场动态监测与监管系统中经省自然资源主管部门审核的处置存量闲置土地清单。

④ 地块已经过权属核查。

⑤ 项目已由经备案的土地估价机构出具的土地市场价格评估报告。

⑥ 已提交由市政府确认的企业土地成本。

⑦ 已出具基础价格下调幅度的集体决策的相关证明材料。

⑧ 市土储中心与企业签署了《土地回购意向协议》。

⑨ 已完成价格收储公示，并经市人民政府审核通过。

⑩ 本项目已由土地权利人与禹州市自然资源和规划局共同出具了《存在抵押情况的说明及措施》，并取得了金融机构的认可。

⑪ 项目申报单位禹州市土地收购储备中心，已纳入全国土地储备机构名录，名录代码为 TC411081。

（六）用地规划

根据《禹州市国土空间总体规划（2021—2035 年）》，本项目地块用地性质为居住用地。

根据所在地块的控制性详细规划，除（2023）058 宗地为商业服务业设施用地外，其他宗地用地性质均为二类居住用地。宗地规划条件与控制性详细规划内容一致。

在国土空间规划划定的“三区三线”框架下，经精准矢量套合分析，本项目地块全部位于城镇开发边界内的集中建设区，属于允许建设区范畴，符合国土空间总体规划对于建设用地布局的管控要求。

综上，本项目土地用途完全符合上位规划要求，属于城镇开发边界内，为项目合法合规开发建设提供了有力保障。

（七）项目运作模式

由禹州市土地收购储备中心负责实施，在专项债成功发行的前提下，拟在2026年完成存量闲置土地回购工作。根据国家调控政策要求、城镇建设需要和土地市场情况，开展土地供应。初步拟定在收储完成后第3年—第5年进行收储土地的供应，土地出让金优先偿还专项债本息，剩余收益以非税收入上缴禹州市财政。

（八）主管部门责任

根据《土地储备管理办法》、《地方政府土地储备专项债券管理办法（试行）》等相关政策文件要求，土地储备及专项债发行使用主要涉及自然资源部门、财政部门和土地储备机构。本项目中各主管部门责任如下:

禹州市自然资源和规划局：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。定期考核，加强对土地储备机构的管理与指导，审核调整土地储备计划及资金需求。对使用专项债券的土地储备项目确保融资收益平衡，指导督促有关方面及时上缴专项债券还本付息资金，并配合禹州市财政部门做好相关专项债券发行管理等相关工作。

禹州市财政局：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。负责审核国有土地收益基金计提及拨付情况、监督管理资金支付和收缴情况、土地收储成本结算情况及用于土地储备的专项债券发行和管理等工作。

禹州市土地收购储备中心：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。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。对储备土地开展必要的前期开发，为政府供应土地提供保障。在储备土地未供应前，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。

地块所在街道办事处：根据禹州市人民政府《关于第一

批运用地方政府专项债券资金收回收购存量闲置土地方案的批复》（禹政文【2025】17号），在回收回购地块二次出让前，由地块所在地街道办事处负责管护。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。

二、项目效益分析

（一）项目必要性

（1）优化土地资源配置

运用专项债券资金收回收购存量闲置土地，是减少市场存量土地规模、改善土地供求关系、增强地方政府和企业资金流动性、促进房地产市场止跌回稳的关键举措。本项目因原土地使用权人无力继续开发，导致土地长期闲置。政府回购存量闲置土地，可以将其重新纳入土地储备体系，根据城市发展规划和市场需求，合理安排土地用途，提高土地的利用效率，避免土地资源的浪费。

（2）促进房地产市场平稳健康发展

当前房地产市场面临着供需关系调整等问题，通过回购存量闲置土地，能够减少市场上的土地存量供给，促进房地产市场止跌回稳。

（3）增强地方政府资金流动性

土地出让收入是地方政府重要的财政收入来源之一。通过回购存量闲置土地并适时进行出让，能够在一定程度上调节土地出让节奏，增加地方政府的财政收入，改善地方政府的资金状况，为地方政府开展基础设施建设、公共服务设施建设等提供资金支持。

（4）推动城市更新和基础设施建设

回购的存量闲置土地可以为城市更新项目提供空间。政府可以利用这些土地进行城中村改造、老旧小区改造、公共服务设施建设等，提升城市的整体形象和品质，改善居民的生活环境，增强城市的吸引力和竞争力，促进城市的可持续发展。

（二）经济、社会和生态效益分析

本项目的实施，将产生以下经济、社会和生态效益。

（1）经济效益

本项目存量闲置地块长期未得到开发利用，造成资源浪费。政府以合理价格回购闲置土地，将降低企业持有成本，推动房地产市场稳定发展。同时，通过专项债收储，这些土地可重新进入市场，发挥应有经济价值。

（2）社会效益

闲置土地影响城市形象，部分还存在安全隐患。通过实施本项目，可以优化城镇空间布局，将土地重新规划，使城市空间布局更加合理，提升城市的整体品质和形象。在收储

过程中，对原土地所有权人进行合理补偿，保障其合法权益，维护社会稳定和谐。

（3）生态效益

生态效益：部分闲置土地因长期无人管理，生态环境遭到破坏，如被垃圾侵占、植被退化等。收储后的土地重新开发利用，可以按照绿色、低碳、环保的理念进行规划和建设，推广应用节能环保技术和设施，减少资源消耗和环境污染，实现经济、社会和环境的协调发展。

综上所述，使用专项债收储存量闲置土地，在经济、社会、生态方面意义重大。

三、项目投资估算及资金筹措

（一）项目投资估算范围及说明

（1）投资估算范围

本项目为存量闲置土地回购，总投资估算涵盖土地回购价款，前期咨询费、其他费等。本项目前期工作成熟，专项债资金到位后即可开展回购，无项目建设期，不计算建设期利息。

（2）分项费用说明

①土地回购价款

根据自然资源部《关于运用地方政府专项债券资金收回收购存量闲置土地的通知》（自然资发〔2024〕242号）要求，禹州市土地收购储备中心委托经备案的土地估价机构对

本项目存量闲置土地开展了市场价格评估。禹州市土地储备专项债工作专班指定禹州市审计局对企业土地成本进行了认定，并按照“就低原则”确定了各地块的收地基础价格。本项目各地块市场评估价、经认定的企业土地成本、及根据“就低原则”确定的基础价格如下表所示:

表 2 地块市场评估价及土地认定成本

序号	宗地编号	土地面积（亩）	市场评估价格（万元）	经认定的企业土地成本（万元）	基础价格（万元）
1	（2019）002	71.02	12678.99	14600.65	12678.99
2	（2020）005	47.36	8669.40	9466.06	8669.40
3	（2023）058	30.54	2685.35	2743.14	2685.35
合　计		148.92	24033.74	26809.85	24033.74

本项目合计市场评估价格为 24033.74 万元，合计经认定的企业土地成本为 26809.85 万元。按照就低原则，确定本项目基础价格为 24033.74 万元。

2025 年 4 月，禹州市人民政府根据土地市场形势、合同履约情况等，经集体决策确定拟回购价格按基础价格下调 5%，并按照要求进行了公示，本项目回购价格为 22832.05 万元。具体如下表所示:

表 3 地块回购价格

序号	宗地编号	土地坐落	土地用途	面积（亩）	回购价格（万元）
1	（2019）002	兴禹路南侧 南北二路东侧	居住用地	71.02	12045.04
2	（2020）005	环城东路西侧 程庄路北侧	居住用地	47.36	8235.93

序号	宗地编号	土地坐落	土地用途	面积（亩）	回购价格（万元）
3	（2023）058	禹王大道北侧褚河村南侧	商业服务业设施用地	30.54	2551.08
合计				148.92	22832.05

②前期咨询费

本项目前期咨询服务包括项目前期尽职调查、存量土地价格评估、专项债发行咨询服务等。经市场询价并参考同类型项目收费标准，本项目前期咨询费按照25.60万元估算。

③其他费

其他费：按债券发行规模的0.6%测算，计算为80.40万元。

（二）投资估算明细

本项目总投资22938.05万元，包括土地回购价款22832.05万元，前期咨询费25.60万元，其他费80.40万元。具体明细见下表。

表4投资估算明细表

序号	土地储备资金支出	金额（万元）
一	土地回购价款	22832.05
二	前期咨询费	25.60
三	其他费	80.40
四	合计	22938.05

（三）资金筹措方案

本项目总投资估算22938.05万元，计划使用财政预算资

金 9538.05 万元，占比 41.58％；专项债券资金 13400.00 万元，占比 58.42%。其中申请五年期债券资金 10400 万元，七年期债券资金 3000 万元。

本项目计划申请使用债券资金总额 13400.00 万元，已于 2026 年使用债券资金 5500.00 万元，本次申请使用 3000.00 万元。

四、项目融资方案

（一）融资计划依据

本项目融资计划严格按照国务院办公厅《关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发〔2024〕52 号）、自然资源部《关于运用地方政府专项债券资金收回收购存量闲置土地的通知》（自然资发〔2024〕242 号）以及河南省自然资源厅、河南省财政厅关于印发《关于做好 2025 年运用地方政府专项债券支持土地储备有关工作的通知》（豫自然资发〔2025〕17 号）等政策文件要求进行制定。

（二）项目实施具体安排

本项目为存量闲置土地回购，拟在资金申请成功后即开展土地回购的相关安排。

收购的土地纳入土地储备库，后续根据国家调控政策要求和市场发展形势开展土地供应。原则上回购土地当年不再供应于房地开发。

与往年土地出让面积对比：根据禹州市土地出让台账，禹州市近年均居住用地/商业用地出让面积为 581.90 亩。本次拟收储地块面积共计 148.92 亩，初步拟定在第 3 年—第 5 年分批次进行出让工作，年均计划出让面积约为 49.64 亩。与往年同期同类型用地年均出让面积相比，出让压力较低。同时，该地块具备交通便捷、配套设施相对完善的显著优势，区位条件优越，契合市场对优质居住用地的需求。

综合以上因素，预测该地块未来出让可行性较强。

（三）资金筹措计划

本项目总投资估算 22938.05 万元，计划使用财政预算资金 9538.05 万元，占比 41.58％；专项债券资金 13400.00 万元，占比 58.42%。专项债券资金拟全部在 2026 年申请，其中申请五年期债券资金 10400 万元，七年期债券资金 3000 万元。

本项目计划申请使用债券资金总额 13400.00 万元，已于 2026 年使用债券资金 5500.00 万元，本次申请使用 3000.00 万元。

2026 年 6 月 22 日公布的 5 年期以上 LPR 为 3.5%，基于谨慎原则，本项目融资利率在 5 年期 LPR 基础上上浮 50BP，按照 4.00％测算。利息按年支付，到期一次还本并支付最后一期利息。具体情况如下:

表 5 债券情况表

项目名称	禹州市（2019）002 等 3 宗存量闲置土地专项债券项目
项目总投资（万元）	22938.05
申请额度（万元）	13400.00
发行利率	4.00%
发债规模占总投资比重	58.42%
募集资金用途	募集资金拟用于本项目存量土地回购
债券期限	5 年期 10400 万元/7 年期 3000 万元
债券利率	固定利率
还本付息方式	按年支付利息，到期还本并支付最后一次利息。

（四）债券资金使用合规性

本项目专项债券资金严格用于有稳定收益且融资自求平衡的公益性土地储备项目资本性支出，具体包括：包括土地回购价款，前期咨询费，其他费。

为确保项目资金使用效率及安全，严格按照项目资金有关要求，项目资金管理部门为本级财政部门，项目资金使用接受纪检、审计、财政部门监督检查。项目的专项债收入，还本、付息以及费用支出将列入政府性基金预算，细化到不同的政府性基金科目，严格遵循预算管理制度，同时配合银行账户监管工作。实施机构负责成立项目资金监管领导小组，财政、审计、项目业主等参与构成，加强资金安全管理。

（1）专项债券资金坚持专款专用，项目对应的收入进入

财政相关收入，保证本项目的还本付息;

（2）根据项目进度安排资金筹集计划，适当超前保证资金留有余地;

（3）专项债务收支按照对应的专项收入实现项目收支平衡。执行中专项债务对应的政府性基金收入不足以偿还本金和利息的，可以从相应的公益性项目单位调入专项收入弥补。

（4）资金流入管理：严格按照与省级财政部门签订的转贷协议，将专项债收入列入“地方政府专项债务转贷收入”下对应的政府性基金债务转贷收入科目。专项债券资金到位后，将专款专用、分账核算和定期结算。及时向地方财政上缴项目收入，以确保项目运营过程中有充足资金偿还专项债券本息。

（5）资金流出管理：项目资金由财务部门负责项目投资管理，执行项目投资控制，以保证投资控制目标的实现；完善项目执行的内部监督制度，尤其是项目财务管理中的差错与漏洞，提高资金使用效益。按照项目进度发放资金，避免资金的浪费和资金紧缺。除偿还专项债券本息外，偿债资金不得用作其他用途。

（五）债券信息披露

（1）新增专项债券发行前信息公开

地方财政部门应根据《地方政府债券发行管理办法》、《关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》(财库〔2020〕36号)等政策文件要求，完善专项债券信息披露。主要包括以下内容:

① 经济社会发展指标。包括本地区国内生产总值、居民人均可支配收入等;

② 地方政府性基金预算情况。包括本地区、本级或使用专项债券资金的县级政府地方政府性基金收支、拟发行专项债券对应的地方政府性基金预算收支情况;

③ 拟发行专项债券信息。包括规模、期限及偿还方式等基本信息;

④ 拟发行专项债券对应项目信息。包括项目概况、分年度投资计划、项目资金来源、预期收益和融资平衡方案、潜在风险评估、主管部门责任等;

⑤ 第三方评估信息。包括财务评估报告、法律意见书、信用评级报告等;

⑥ 需要公示的其他内容

（2）发行结果公示

在专项债券发行后2个工作日内，地方财政部门公布发行债券编码、利率、期限、还本付息方式等信息。

（3）专项债券存续期信息公开

地方财政部门组织开展本地区和本级专项债券存续期信息公开工作督促和指导。使用专项债券资金的部门应公开以下信息:

截至上年末专项债券资金使用情况；截至上年末专项债券对应项目进度、运营情况等；截至上年末专项债券项目收益及对应形成的资产情况；以及其他按规定需要公开的信息。

（4）债券资金调整用途公开

债券发行后确需调整债券资金用途的，地方财政部门应当按程序报批，经省级人民政府或省级人大常委会批准后及时披露相关信息。

（六）投资者保护措施等

项目申请的专项债券存续期内，禹州市自然资源和规划局将按照《地方政府债务信息公开办法（试行）》（财预〔2018〕209号）规定，及时披露项目相关信息，包括项目使用的债券规模、期限、利率、偿债期限及资金来源、债券资金使用情况、项目实施进度、运营情况、项目收益及对应资产情况等信息，以保护投资者的权益。在债券存续期内，当项目建设、运营情况发生重大变化或者发生对投资者有重大影响的事项，禹州市自然资源和规划局将按照规定及时披露相关信息。

五、项目收益与融资平衡情况

（一）债券本息情况

项目总投资22938.05万元，本项目计划申请使用债券资金总额13400.00万元。其中申请五年期债券资金10400万元，七年期债券资金3000万元。已于2026年申请使用五年期债券资金5500.00万元，本次申请使用七年期债券资金3000.00万元。

2026年6月22日公布的5年期以上LPR为3.5%，基于谨慎原则，本项目融资利率在5年期LPR基础上上浮50BP，按照4.00％测算。利息按年支付，到期一次还本并支付最后一期利息。

根据国家调控政策要求、城镇建设需要和土地市场情况，本项目存量回购土地，拟在土地收储完成后的第3—第5年完成出让。根据《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发〔2024〕52号）要求，“允许地方依法分年安排专项债券项目财政补助资金，以及调度其他项目专项收入、项目单位资金和政府性基金预算收入等偿还”。为满足本项目第1年—第3年债券资金付息要求，拟由禹州市依法分年安排专项债券项目财政补助资金，以及调度其他项目专项收入、项目单位资金和政府性基金预算收入等偿还本项目第1年—第3年债券付息资金。

具体情况如下:

表 6 债券还本付息计划表

单位：万元

序号	项目名称	年度	期初本金	本期新增	本期偿还	期末本金余额	利率	当年偿还利息	当年还本付息
1	禹州市（2019）002等3宗存量闲置土地专项债券项目	2026		13400.00		13400.00	4.00%	536.00	536.00
		2027	13400.00			13400.00	4.00%	536.00	536.00
		2028	13400.00			13400.00	4.00%	536.00	536.00
		2029	13400.00			13400.00	4.00%	536.00	536.00
		2030	13400.00		10400.00	3000.00	4.00%	536.00	10936.00
		2031	3000.00			3000.00	4.00%	120.00	120.00
		2032	3000.00		3000.00	0.00	4.00%	120.00	3120.00
		合计						2920.00	16320.00

（二）预期出让收入

（1）近年周边土地出让价格

表 7 近年周边土地出让价格（居住用地）

序号	宗地编号	规划用途	宗地坐落	土地面积（亩）	成交时间	成交价格（万元）	成交单价（万元/亩）
1	（2022）004	居住用地	花园路南侧、科教二路西侧	81.65	2022.4.29	12903	201.11
2	（2022）013	居住用地	祥云大道南侧、古邑路西侧	76.15	2022.4.29	9433	180.81
3	（2021）128	居住用地	药城路东侧、大学路北侧	97.46	2022.06.17	20492	210.26
4	（2022）008	居住用地	祥云大道南侧、颍川路西侧	80	2022.06.17	19200	240
5	（2022）015	居住用地	祥云大道南侧、康城路东侧	119.5	2022.06.17	14443	185.79
6	(2022)012	居住用地	祥云大道北侧、康城路西侧	94.25	2022.12.28	10221	183.2
7	（2022）014	居住用地	祥云大道南侧古邑路东侧	100.74	2023.03.29	12011	201.63

序号	宗地编号	规划用途	宗地坐落	土地面积（亩）	成交时间	成交价格（万元）	成交单价（万元/亩）
8	（2021）129	居住用地	万福路南侧、燕京二路西侧	83.76	2023.03.30	17640	210.6
9	（2023）006	居住用地	大学路南侧、鸿发路北侧	20.27	2023.03.30	3545	200.28
10	（2021）130	居住用地	建设路南侧	76.58	2023.5.30	17630	230.22
11	（2019）037	居住用地	轩辕大道东侧、建设路南侧	62.92	2023.10.10	8162	191.69
12	（2023）009	居住用地	西大街南侧、光明街东侧	26.72	2023.11.14	4390	171.48
13	（2024）041	居住用地	S103 西侧裴庄路南侧	20.15	2024.12.31	2960	146.90
14	（2025）008	居住用地	府东路东侧大同路南侧	25.29	2025.08.06	4820	190.59
15	（2025）027	居住用地	程庄路北侧、民治路西侧	33.44	2025.10.15	6650	198.86
16	（2025）028	居住用地	祥云大道南侧、民治路西侧	22.51	2025.10.15	4520	200.80
17	（2025）029	居住用地	颍昌路北侧、民治路西侧	29.93	2025.10.15	5950	198.80

表 8 近年周边土地出让价格（商业用地）

序号	宗地编号	规划用途	宗地坐落	土地面积（亩）	成交时间	成交价格（万元）	成交单价（万元/亩）
1	（2022）029	商业服务	禹王大道北侧园区大道东侧	21.02	2022.9.9	1057	85.04
2	（2023）067	商务用地	龙亭后街东侧钧台路北侧	4.341	2023.12.27	551	126.93
3	（2023）104	商业服务业设施用地	火龙镇 S235 省道北侧	2.93	2024.3.24	281.85	96.19
4	(2024)025	商务用地	吴湾路东侧	1.5	2024.8.22	126	84.00
5	(2024)005	商务用地	振兴路西侧	10.36	2024.8.22	1327	128.09
6	（2025）023	商业服务业用地	裴庄路南侧	24.37	2025.5.15	2350	96.43

序号	宗地编号	规划用途	宗地坐落	土地面积（亩）	成交时间	成交价格（万元）	成交单价（万元/亩）
7	（2024）117	商业服务业用地	神垕镇禹神快速通道北侧	71.03	2025.10.15	6530	91.93
8	（2023）029	商业服务业用地	古城镇S103道路东侧	15.17	2025.10.15	1520	100.20
9	（2025）034	商务金融用地	方山镇坡村村境内	3.05	2025.12.11	280	91.80
10	（2025）035	商务金融用地	顺店镇南袁庄村境内	0.14	2025.12.11	13	92.86
11	（2025）036	商务金融用地	S103省道东侧	1.43	2025.12.11	137	95.80
12	（2025）049	商业用地	方岗镇东炉村境内	8.32	2026.4.21	740	88.94

（2）本项目预期出让收入

经统计，本项目周边居住用地近年平均出让单价为196.65万元/亩，本项目周边商业用地平均出让单价为98.19万元/亩。

本项目土地预期出让收入参照周边近年土地出让价格的平均值测算，按照谨慎性原则不考虑价格增长。

与往年土地出让面积对比：根据禹州市土地出让台账，禹州市近年均居住用地及商业用地出让面积为581.90亩。本次拟收储地块面积共计148.92亩，初步拟定在第3年—第5年分批次进行出让工作，年均计划出让面积约为49.64亩。与往年同期同类型用地年均出让面积相比，出让压力较低。同时，该地块具备交通便捷、配套设施相对完善的显著优势，区位条件优越，契合市场对优质居住/商业用地的需求。

本项目预期出让收入26277.77 万元，具体如下表所示:

表9 土地出让收入测算表

序号	宗地编号	规划用途	面积（亩）	预计出让单价（万元/亩）	预计出让收入（万元）	预计出让时间
1	（2019）002	居住用地	71.02	196.65	13965.95	2028
2	（2020）005	居住用地	47.36	196.65	9313.25	2029
3	（2023）058	商业服务业设施用地	30.54	98.19	2998.57	2030
合计			148.92		26277.77	

（三）基本假设条件及依据

（1）评估测算依据

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《关于印发《地方政府债券发行管理办法》的通知》（财库〔2020〕43号）；

③《地方政府土地储备专项债券管理办法（试行）》（财预〔2017〕62号）；

④《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）；

⑤《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发〔2024〕52号）；

⑥《土地储备管理办法》（自然资规〔2025〕2号）；

⑦国家及地方其他相关法律、法规;

（2）项目收益及现金流入预测编制基础

本次预测以预测期间经济环境的最佳估计为前提，以本项目预期土地出让收入对应的政府性基金收入为基础，并结合当前评估价格、未来土地出让价格预期、土地出让税费等条件编制。

（3）项目收益及现金流入预测假设

①国家及地方现行的法律法规、监管、财政、经济状况或国家宏观调控政策无重大变化。

②国家现行的利率、汇率及通货膨胀水平等无重大变化。

③政府制定的土地出让计划、可返还政府收益等能够顺利执行。

④土地出让政策及出让价格在正常范围内变动。

⑤无其他不可抗力及不可预见因素的重大不利影响。

（四）预期成本

参考根据财政部及河南省有关部门颁布的相关文件确定扣减项目为农业土地开发资金、国有土地收益基金、保障性安居工程资金、农田水利建设资金、教育基金、上解省财政提留费用。具体测算依据如下:

（1）农业土地开发资金:依据《用于农业土地开发的土地出让金收入使用管理办法》（财综〔2004〕49号）。农业土地开发资金=土地出让面积*土地出让平均纯收益征收标准（禹州市按照30元/平方米）*土地出让金用于农业土地开发的比例（15%）。

（2）农田水利建设资金:依据《财政部水利部关于从土地出让收益中计提农田水利建设资金有关事项的通知》（财综〔2011〕48号）按土地出让收益（收购土地成本不作为扣除项）10%的比例提取。

（3）教育资金:依据《财政部教育部关于从土地出让收益中计提教育资金有关事项的通知》（财综〔2011〕62号）。按土地出让收益（收购土地成本不作为扣除项）10%的比例提取。

（4）国有土地收益基金:依据《国有土地使用权出让收支管理办法》（财综〔2006〕68号）。招拍挂和协议出让的土地使用权所取得的总成交价款中，按5%的比例计提。

（5）保障性安居工程资金:依据《关于切实落实保障性安居工程资金加快预算执行进度的通知》（财综〔2011〕41号）。按土地出让收益10%的比例提取。

（6）上解省财政提留费用，按照土地出让收益的5%计。

表10 土地出让收入计提表

序号	项目名称	金额（万元）
1	土地出让收入	26277.77
2	国有土地收益基金(=第1项*5%)	1313.89
3	土地储备成本(折算到出让地块上的征地拆迁补偿+基础设施建设等投入费用)	22832.05
4	土地出让收益	2131.83
5	上解省财政提留费用	106.59
6	保障性安居工程	213.18
7	农田水利建设基金	2496.39
8	教育基金	2496.39
9	农业土地开发金(=土地面积*土地出让平均纯收益征收标准30元/平方米*15%)	44.68
10	土地出让净收益	19606.66

本项目预计计提包含国有土地收益基金1313.89万元、上解省财政提留费用106.59万元,保障性安居工程213.18万

元，农田水利建设基金2496.39万元，教育基金2496.39万元，农业土地开发基金44.68万元。预计总计提6671.12万元，计提资金金额占土地出让收入的比例为25.39%。

（五）融资平衡情况

项目可用于还本付息收入=收入—收入计提

=26277.77—6671.12

=19606.66万元。

项目可累计实现总收入26277.77万元，扣除土地出让收入计提6671.12万元，可用于还本付息金额为19606.66万元。对融资本息16320.00万元的覆盖率为1.20倍。

经测算，在本项目收益预测及其依据的各项假设前提下，项目相关土地预期收益能够合理保障偿还融资本金和利息，可以实现项目收益和融资自求平衡。

（六）敏感性分析

敏感性分析用于评估土地可支配收益波动对项目偿债能力的影响，反映项目抗风险能力。本项目敏感性分析详见下表:

表11敏感性分析表

单位：万元

指标情况	敏感性分析				
	-10%	-5%	0%	5%	10%
土地可支配收益	17645.99	18626.32	19606.66	20586.99	21567.32

指标情况	敏感性分析				
	-10%	-5%	0%	5%	10%
债券还本付息额	16320.00	16320.00	16320.00	16320.00	16320.00
债券本息覆盖率	1.08	1.14	1.20	1.26	1.32

六、项目资产管理

（一）有关部门职责分工

（1）自然资源和规划局

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。

定期考核，加强对土地储备机构的管理与指导，审核调整土地储备计划及资金需求。对使用专项债券的土地储备项目确保融资收益平衡，指导督促有关方面及时上缴专项债券还本付息资金，并配合禹州市财政部门做好相关专项债券发行管理等相关工作。

（2）财政局

资金监管：按照专项债资金管理办法，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。审核资金拨付申请，限定资金用途（仅限土地补偿、开发等资本性支出）。

收益分配：监督土地出让金优先偿还债券本息，剩余收益上缴禹州市财政统筹使用。

（3）审计局

动态审计：定期核查资金流向及项目收益平衡情况，确保无挪用或虚增收入行为。

（二）储备土地管护与临时利用情况

（1）管护措施

根据禹州市人民政府《关于第一批运用地方政府专项债券资金收回收购存量闲置土地方案的批复》（禹政文【2025】17号），在回收回购地块二次出让前，由地块所在地街道办事处负责管护。具体可采取包括但不限于以下措施进行管护：

设置“政府储备土地”标识牌、搭建围墙、栅栏等。

开展日常巡查，确保储备土地的安全。对易发生危险的储备地块采取必要的安全防护措施和警示牌。

管理和保护储备土地上的建（构）筑物、市政设施和基础设施及其他附着物。

暂不利用的地块，应采取种植绿树鲜花、播撒草籽、绿网覆盖等管护方式，减少扬尘污染，避免水土流失，美化市容。

土地管护费用另外申请财政资金或采用其他方式筹集，不计入本次总投资。

（2）临时利用

在储备土地未供应期间，对具备临时利用条件的，土地储备机构可将储备土地连同地上建（构）筑物，通过出租、临时使用等方式进行临时利用。

临时利用分为有偿使用和无偿使用两种方式。以有偿使用方式临时利用储备土地的，土地储备机构应依法委托评估公司对拟出租地块进行市场评估，依据评估报告确定租金底价，报市政府同意后，通过公开招租、竞争性磋商等方式确定土地临时利用单位。租金收入全额上缴同级财政，实行“收支两条线”管理。市政公益性项目需要临时使用储备土地的，经市政府批准，可以无偿临时使用。

临时利用储备土地的，土地储备机构应该与使用单位签订临时利用储备土地协议，明确双方权利义务。

临时利用储备土地的，不得建设永久性建（构）筑物，需要进行临时建设的，由临时利用人依据使用协议，向有关行政主管部门申请办理临时建设审批手续。

储备土地临时利用，一般不超过两年，不得影响土地供应。

七、项目风险防控

（一）潜在风险评估及应对措施

关于本项目实施的风险因素及管控措施的详细阐述:

（1）偿债风险及管控措施

①风险因素

土地出让价格波动：土地市场受宏观经济形势、政策调控、区域发展潜力等诸多因素影响，价格具有较大的不确定性。若项目储备土地出让时恰逢市场低迷期，土地成交价可能低于预期，导致土地出让收入不足以覆盖专项债本息，引发偿债风险。

土地出让进度延迟：由于规划调整、配套基础设施建设滞后等原因，储备土地无法按计划推向市场出让，使得土地出让金回笼时间推迟，而专项债却需按时偿还本息，资金错配易引发偿债风险。

②管控措施

加强市场调研与预测：组建专业的土地市场研究团队或聘请外部专家顾问，定期收集分析宏观经济数据、房地产市场动态，运用科学模型预测土地价格走势，合理确定土地储备规模与出让计划，确保土地出让收入稳定可靠。

优化项目前期准备与推进流程：建立多部门协同工作机制，充分做好规划衔接、风险评估等工作，提前解决潜在问题；项目实施过程中，严格把控进度，制定详细的时间表与路线图，定期对照检查，及时解决推进中的梗阻，确保土地按时具备出让条件。

（2）社会风险及管控措施

①风险因素

公众反对与舆情风险：项目可能被质疑影响周边环境。改造后绿地减少、道路私有化引发居民不满。规划方案未充分公示，导致公众误解。

社会公平性质疑：政府、开发商获利，原居民获得感不足。

②管控措施

建立全周期公众参与机制：开展入户问卷调查、社区座谈会，摸清居民核心诉求。利用数字化工具让居民直观了解改造方案。设立“公众规划师”角色，邀请居民代表参与设计。对争议点进行多方案比选并公示。

舆情管理与风险缓冲：通过政府官网、社交媒体实时更新项目进展，针对谣言及时辟谣。邀请媒体参与探访活动，传递项目社会价值。利用大数据监测舆情热点，提前识别潜在矛盾。制定分级响应预案，明确责任人与处理时限。

综上所述，土地储备专项债项目实施过程中面临多种风

险因素，通过实施上述针对性的管控措施，可有效降低风险发生的概率及其造成的不利影响，保障项目顺利推进，实现土地储备的经济、社会与环境效益共赢。

（二）还本付息保障机制

按照《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》（国办函〔2016〕88号）规定，本级政府对地方政府债券依法承担全部偿还责任。本级财政将按照《财政部关于印发<地方政府专项债务预算管理办法>的通知》（财预〔2016〕155号）规定，及时按照转贷协议约定逐级向上级财政缴纳本级应当承担的还本付息资金，由上级财政按照合同约定及时偿还专项债券到期本息。如偿债出现困难，将通过调减投资计划、处置可变现资产、调整预算支出结构等方式筹集资金偿还债务。未按时足额向上级财政缴纳专项债券还本付息资金的，上级财政采取适当方式扣回。

项目申请的专项债券存续期内，禹州市自然资源和规划局将按照《地方政府债务信息公开办法（试行）》（财预〔2018〕209号）规定，及时披露项目相关信息，包括项目使用的债券规模、期限、利率、偿债期限及资金来源、债券资金使用情况、项目实施进度、运营情况、项目收益及对应资产情况等信息，以保护投资者的权益。在债券存续期内，当项目建设、运营情况发生重大变化或者发生对投资者有重大影响的

事项，禹州市自然资源和规划局将按照规定及时披露相关信息。

八、事前绩效评估

为加强地方政府专项债券项目资金绩效管理，提高专项债券资金使用效益，推动提升债券资金配置效率。根据财政部关于印发《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》的通知（财预〔2021〕61 号）的要求。2025 年 4 月，实施单位委托第三方机构并组建评估工作组，按照规定程序对本项目开展了事前绩效评估。

根据《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》的通知（财预〔2021〕61 号）的相关要求，按照事前绩效评估准备阶段、实施阶段、报告撰写阶段的程序，通过查阅资料、电话咨询等多种方式，独立、客观、公正地开展评估工作。评估项目实施的必要性、公益性、收益性；项目建设投资合规性与项目成熟度；项目资金来源和到位可行性；项目收入、成本、收益预测合理性；债券资金需求合理；项目偿债计划可行性和偿债风险点；绩效目标合理性等七个方面对本项目进行综合分析后，分值为 **95** 分，建议对本项目“予以支持”。

九、其他需要说明的事项

本项目将严格依法依规实施，符合国家专项债券投向领域的政策要求，不涉及“负面清单”中的限制领域，不存在重复融资情况。

为推动项目顺利实施，并提出以下意见建议:

（一）加强与相关部门的沟通协调

建议项目实施单位积极落实项目资金来源，多渠道筹集资金，确保项目资金及时到位。并加强与相关部门加强沟通协调，争取更多的支持和帮助，共同推进项目实施。

（二）制定偿债计划，建立风险应对机制

为了降低风险，建议项目方应该制定详细的偿债计划和建立风险应对机制。在制定偿债计划时，要充分考虑项目的现金流情况，合理安排偿债资金来源和偿债顺序。在建立风险应对机制时，要针对可能遇到的风险点制定相应的应对措施。同时，要定期对项目的偿债计划和风险应对机制进行评估和更新，以确保其适应项目实施过程中的实际情况。

（三）加强资金监管

建议相关部门加强对专项债券资金的监管，建立健全的资金审批和拨付制度，并加强对项目实施过程中的监督力度。确保债券资金专款专用，不被挪用或滥用。同时，土地储备中心也需要加强对员工培训，提高员工对专项债券资金使用的合规意识和绩效管理的理解和实践能力。对项目实施过程

中发现的专项债资金使用问题进行深入反思和学习，以避免类似问题的再次出现。

（四）强化前期论证，制定合理的计划，确保目标实现

土地收储单位应制定详细的土地出让计划。一是应提前进行市场调研，掌握市场需求和竞争情况，制定土地出让计划。在计划中，应明确出让地块的位置、用途、面积、年限等信息。通过规划先行的方式，可以提高土地出让的针对性和有效性，减少投资者的盲目性和风险。二是应加强与意向投资者的沟通与联系，了解投资者的需求和建议，及时调整土地出让策略，提高土地出让的成功率。

应建立良好的沟通机制和渠道，为投资者提供政策咨询、项目对接等方面的支持和服务。