

2025 年山东省政府专项债券（三十四期）
烟台市蓬莱区收回收购存量闲置土地项目 2
项目收益与融资平衡专项评价报告

2025 年 6 月

我们接受委托，对本项目收益与融资自求平衡情况进行评价并出具专项评价报告。

我们的审核依据是《中国注册会计师其他鉴证业务准则第 3111 号——预测性财务信息的审核》及相关部门提供的资料，由于预期事项通常并非如预期那样发生，并且变动可能重大，实际结果可能与预测性财务信息存在差异。

一、审核评估依据

- 1、《中华人民共和国预算法》；
- 2、《中华人民共和国土地管理法》；
- 3、《土地储备管理办法》；
- 4、《关于印发〈地方政府土地储备专项债券管理办法（试行）〉的通知》（财预〔2017〕62 号）；
- 5、《关于印发〈土地储备项目预算管理办法（试行）〉的通知》（财预〔2019〕89 号）；
- 6、《国务院办公厅关于规范国有土地使用权出让收支管理的通知》（国办发〔2006〕100 号）；
- 7、《土地储备资金财务管理办法》；
- 8、《城镇土地分等定级规程》（GB/T18507-2014）；
- 9、《城镇土地估价规程》（GB/T 18508-2014）；
- 10、《关于印发国有建设用地使用权出让地价评估技术规范的通知》（国土资厅发〔2018〕4 号）；
- 11、《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）；

12、《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）；

13、《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）；

14、《自然资源部 财政部 中国人民银行 国家金融监督管理总局关于印发〈土地储备管理办法〉的通知》（自然资规〔2025〕2号）；

15、《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）；

16、融资项目所在地政府部门出具的参考年度《政府工作报告》等相关背景资料和相关审核资料。

二、项目基本情况

（一）项目情况简介

1、项目名称

烟台市蓬莱区收回收购存量闲置土地项目 2

2、项目主体

项目实施单位：烟台市蓬莱区土地资源储备和利用中心（烟台市蓬莱区矿产资源储备中心），已纳入全国土地储备机构名录。

项目主管部门：烟台市蓬莱区自然资源和规划局。

资产持有单位：烟台市蓬莱区土地资源储备和利用中心（烟台市蓬莱区矿产资源储备中心）。

3、项目规划审批

(1) 烟台市蓬莱区人民政府《烟台市蓬莱区人民政府关于 2025 年度土地储备计划的批复》（烟蓬政字〔2025〕4 号）—2025 年 3 月 27 日；

(2) 烟台市蓬莱区人民政府《烟台市蓬莱区人民政府关于确定烟台骏荣企业管理有限公司等 33 宗国有建设用地使用权收储价格的批复》（烟蓬政字〔2025〕6 号）—2025 年 3 月 27 日；

(3) 烟台市蓬莱区自然资源和规划局《关于烟台市蓬莱区土地储备专项债券项目地块抵押查封情况的说明》，载明本债券项目涉及地块不存在抵押查封情况—2025 年 4 月 14 日；

(4) 本项目已纳入烟台市蓬莱区自然资源和规划局《存量闲置土地收购清单》。

4、项目收储范围及地块信息

本项目收储面积约 16.8103 公顷，包含 4 宗地块，相关信息如下。

表 1 地块信息

序号	地块名称	用地性质	项目性质 (存量/新增)	所在位置	土地面积 (公顷)
1	城发金沙江路南 2022	零售商业用地	回收闲置存量土地	金沙江路南、泊王村	1.9154
2	丰盛威继光路西 2022	零售商业用地	回收闲置存量土地	威继光路西、新港路北	2.7609

序号	地块名称	用地性质	项目性质 (存量/新增)	所在位置	土地面积 (公顷)
3	城发 2022 南关路北	零售商业用地	回收闲置存量土地	南关路北、小泰山东路西	4.2692
4	城义置业登州路西 2023	零售商业用地	回收闲置存量土地	南环路北、登州路西	7.8648
合计					16.8103

5、项目实施安排

本项目计划 2025 年启动收储，2026 年 6 月完成土地收储工作，达到出让条件，计划于 2032 年完成土地出让工作。

(二) 投资估算与资金筹措方式

1、编制依据

- (1) 土地估价机构出具的地价评估报告；
- (2) 企业土地成本材料；
- (3) 集体决策证明材料。

2、项目回收收购价格论证情况

本项目经有资质的评估机构对回收收购土地价格开展了评估测算，相较企业土地成本，就低选择企业土地成本作为收地基础价格，经集体决策后按基础价格下调 20%作为收地价格。

表 2 土地收购价格表（单位：万元）

序号	地块名称	面积 (m ²)	出让价款	评估价格	收地基础价格 (就低)	下浮比例	收地价格
1	城发金沙江路南 2022	19154	3,448.00	3,450.06	3,448.00	-20%	2,758.40
2	丰盛威继光路西 2022	27609	7,455.00	7,889.30	7,455.00	-20%	5,964.00
3	城发 2022 南关路北	42692	10,247.00	11,953.86	10,247.00	-20%	8,197.60

序号	地块名称	面积 (m ²)	出让价款	评估价格	收地基础价格 (就低)	下浮 比例	收地价格
4	城义置业登州路西 2023	78648	18,876.00	19,764.87	18,876.00	-20%	15,100.80
合计		168103	40,026.00	43,058.09	40,026.00		32,020.80

3、资金筹措方案

项目资金筹措包括项目单位自筹、发行专项债券等方式。其中，项目单位自有资金 5,016.73 万元，本期拟发行专项债券 21,000.00 万元，后续拟发行专项债券 11,000.00 万元。

表 3 项目资金来源情况

资金来源	金额合计 (万元)	其中：城发金沙江路南 2022 地块	丰盛威继光路西 2022 地块	城发 2022 南关路北 地块	城义置业登州路西 2023 地块
估算总投资	37,016.73	3,187.75	6,894.49	9,476.25	17,458.24
一、自有资金	5,016.73	387.75	994.49	1,276.25	2,358.24
二、债务资金	32,000.00	2,800.00	5,900.00	8,200.00	15,100.00
（一）已发行专项债券					
（二）本期拟发行专项债券	21,000.00		5,900.00		15,100.00
（三）后续拟发行专项债券	11,000.00	2,800.00		8,200.00	

三、项目预期现金流入、成本及融资平衡情况

（一）项目现金流入预测

项目预期现金流入以本项目土地出让收入实现。

1、测算背景

按照收储计划，收储范围内总收储面积 16.8103 公顷，用途包括用于城镇住宅用地等。

2、土地出让价格预测

根据项目实施方案，本项目采用土地评估中常用的基准地价修正系数修正法、假设开发法及市场比较法对土地价格进行了预估，各地块出让总价为 45,179.32 万元。

项目周期为七年，假设项目地块在第七年完成土地出让，则本次依据烟台市蓬莱区未来五年的生产总值（GDP）预计增长情况并结合土地市场情况预测七年后的土地出让收入。根据蓬莱区统计局公布的统计数据，2020 年至 2024 年，全区生产总值（GDP）同比增速按可比价格计算数值分别为 3.3%、8.7%、5.2%、6.8%、6%，近 5 年平均增速 6%，2025 年 GDP 目标增速 6.0%；根据谨慎性原则，本次按照 GDP 近五年平均增速与 2025 年目标增速孰低预测土地价格增长，即增速 6.0%。可用于资金平衡土地相关收益情况如下：

表 4 土地出让收入预测表

序号	地块名称	出让面积 (公顷)	出让时间	土地出让收入 (万元)		
				按预计增速 的 100%	按预计增速 的 90%	按预计增速 的 80%
1	城发金沙江路南 2022 地块	1.9154	2032 年	5,851.42	5,623.48	5,403.18
2	丰盛威继光路西 2022 地块	2.7609	2032 年	12,652.01	12,159.14	11,682.81
3	城发 2022 南关路 北地块	4.2692	2032 年	17,391.77	16,714.25	16,059.49
4	城义置业登州路 西 2023 地块	7.8648	2032 年	32,037.79	30,789.72	29,583.56
合计		16.8103		67,932.99	65,286.59	62,729.04

（二）项目成本预测

项目成本费用为政策性专项基金，包括：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、教育资金、国有土地收益基金、用于乡村振兴支持农业农村的土地收入等。

1、农业土地开发资金

根据《山东省人民政府关于将部分土地出让金用于农业土地开发有关问题的通知》（鲁政发〔2004〕111号），按照国务院规定，结合我省实际，从2004年开始，我省国有土地出让平均纯收益的20%用于农业土地开发。

2、保障性安居工程资金

根据《财政部 住房城乡建设部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），市县财政部门应当按照当年实际缴入地方国库的招标、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，扣除当年从地方国库中实际支付的征地和拆迁补偿支出、土地出让前期开发支出、计提农业土地开发资金支出、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支出、缴纳新增建设用地土地有偿使用费等相关项目后，作为计提保障性安居工程资金的土地出让收益口径按照不低于10%的比例安排资金。

3、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），按

照当年缴入国库招标，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，扣除当年从国库支付的征地和拆迁补偿支出、土地开发支出、计提农业土地开发资金支出、补助被征地农民社会保障支出、支付破产或改制企业职工安置支出、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，作为计提农田水利建设资金的土地出让收益口径，按照 10% 的比例计提农田水利建设资金。

4、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），按照当年缴入国库招标、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，扣除当年从国库支付的征地和拆迁补偿支出、土地开发支出、计提农业土地开发资金支出、补助被征地农民社会保障支出、支付破产或改制企业职工安置支出、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出让收益口径，按照 10% 的比例计提教育资金。

5、国有土地收益基金

根据《国务院办公厅关于规范国有土地使用权出让收支管理的通知》（国办发〔2006〕100 号）、《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）、《山东省人民政府办公厅关于贯彻国办发〔2006〕100 号文件进一步规范国

有土地使用权出让收支管理的意见》（鲁政办发〔2007〕38号），按照缴入国库的土地出让总收入的5%计提国有土地收益基金。

6、用于乡村振兴支持农业农村的土地收入

根据《关于调整完善土地出让收入使用范围优先支持乡村振兴的意见》（中办发〔2020〕32号），按照缴入国库的土地出让总收入的10%计提用于乡村振兴支持农业农村的土地收入。

7、其他费用

其他费用主要为项目运营成本，包括土地出让业务费、土地看护费用、不可预见费等，按土地出让收入的0.1%估算。

（三）应付本息情况

1、专项债券

本项目本期拟发行专项债券21,000.00万元，假设债券期限为7年，利率为2.20%；后续拟发行专项债券11,000.00万元，假设债券期限为7年，利率为2.20%。在债券存续期每年支付债券利息，到期一次性偿还本金。专项债券还本付息情况如下。

表5 本项目专项债券还本付息情况（单位：万元）

债券存续期	期初本金余额	本期增加金额	本期偿还金额	期末本金余额	融资利率	应付利息	还本付息合计
2025年		32,000.00		32,000.00	2.20%	0.00	0.00
2026年	32,000.00			32,000.00	2.20%	704.00	704.00
2027年	32,000.00			32,000.00	2.20%	704.00	704.00

债券存续期	期初本金余额	本期增加金额	本期偿还金额	期末本金余额	融资利率	应付利息	还本付息合计
2028 年	32,000.00			32,000.00	2.20%	704.00	704.00
2029 年	32,000.00			32,000.00	2.20%	704.00	704.00
2030 年	32,000.00			32,000.00	2.20%	704.00	704.00
2031 年	32,000.00			32,000.00	2.20%	704.00	704.00
2032 年	32,000.00		32,000.00	0.00	2.20%	704.00	32,704.00
合计		32,000.00	32,000.00			4,928.00	36,928.00

(四) 项目资金平衡测算

表 6 项目资金平衡测算表 (单位: 万元)

项目	公式	按预计增速的 100%预测	按预计增速的 90%预测	按预计增速的 80%预测
土地出让收入	A	67,932.99	65,286.59	62,729.04
土地收储成本	B	37,016.73	37,016.73	37,016.73
土地收储专项债券利息	C	4,928.00	4,928.00	4,928.00
土地出让净收入	D=A-B-C	25,988.26	23,341.86	20,784.31
土地出让计提的政策性成本	E=F+G+H+I+J+K	18,068.80	16,877.92	15,727.00
其中: 农业土地开发资金	F	117.67	117.67	117.67
计提保障性安居工程资金	G=(D-F)*10%	2,587.06	2,322.42	2,066.66
计提农田水利建设资金	H=(D-F)*10%	2,587.06	2,322.42	2,066.66
计提教育资金	I=(D-F)*10%	2,587.06	2,322.42	2,066.66
计提国有土地收益基金	J=A*5%	3,396.65	3,264.33	3,136.45
用于乡村振兴支持农业农村的土地收入	K=A*10%	6,793.30	6,528.66	6,272.90
其他费用 (如土地看管费用等)	L=A*0.1%	67.93	65.29	62.73
项目可用于专项债券融资平衡的息前净现金流	M=A-E-L	49,796.26	48,343.38	46,939.31

项目	公式	按预计增速的 100%预测	按预计增速的 90%预测	按预计增速的 80%预测
专项债券本金合计	N	32,000.00	32,000.00	32,000.00
专项债券利息合计	O	4,928.00	4,928.00	4,928.00
专项债券本息合计	P=N+O	36,928.00	36,928.00	36,928.00
项目净现金流覆盖专项债券本息的覆盖倍数	Q=M/P	1.35	1.31	1.27

考虑到项目预期土地出让收入对应的政府性基金收入可能产生波动，本着保守谨慎的原则，对上述项目土地出让收入按照预计增速的 90%、80% 的方式进行压力测试后，项目收益对专项债券本息的覆盖倍数均大于 1.20，表明本项目对项目收入的变动具有较好的抗风险能力。

（五）本息覆盖倍数

表 7 现金流覆盖情况表（单位：万元）

融资方式	借贷本息支付			项目净现金流入
	本金	利息	本息合计	
本期发行债券	21,000.00	3,234.00	24,234.00	49,796.26
后续发行债券	11,000.00	1,694.00	12,694.00	
融资合计	32,000.00	4,928.00	36,928.00	
覆盖倍数	1.35			

本项目可用于资金平衡的息前净现金流为 49,796.26 万元，融资本息合计 36,928.00 万元，项目净现金流覆盖融资本息的覆盖倍数为 1.35。

四、评估结论

通过我们对委托方提供的相关资料进行审核，提出融资项目审核评估结论如下：

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审核要求，根据我们对当前国内融资环境和资本市场的调研，认为融资项目可以以相较商业银行贷款利率更优惠的融资成本完成资金筹措，为融资项目提供足够的资金支持，保证融资项目的顺利实施。同时，融资项目土地出让收入作为项目融资资金还款来源，为项目提供了较为充足、稳定的现金流入，能够满足项目融资还本付息要求。

综上所述，我们认为，在相关对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本融资项目拟发行的专项债券预期偿债来源能够合理保障偿还融资本息，实现融资项目收益和融资自求平衡。

五、潜在影响项目收益和融资平衡结构的风险及控制措施

（一）项目收益风险

本公益性项目具有周期长的特点，预期土地出让收入对应的政府性基金收入可能产生波动，将影响项目的收益，进而影响项目资金的平衡。具体而言，就是市场风险。土地储备制度的运作一般分成依法取得土地，进行前期开发、储存以备供应土地等三个阶段。这三个阶段都存在一些不确定因素，可能引起运作成本的非预期波动。而在开发的过程中如遇到复杂的地理结构和不合理的地下结构，都会增加开发成本。由于市场大环境受到房地产和经济形式的影响，如果投资不合理，盲目开发，有可能导致收不抵支。另外，在土地

出让阶段亦存在出让风险。如企业预期等导致房地产市场波动，企业现金流不畅，在土地出让阶段由于周边交易“流拍”等情况，其结果会导致部分地块不能顺利出让。

（二）其他风险

1、自然环境、施工条件、资金落实等影响项目实施进度或收储正常进行的风险。其中资金风险较突出，本项目不涉及基础建设等内容，主要投资为征地拆迁补偿费用。土地储备资金投入时间集中，投入量大，为资金及时到位和项目推进埋下了一定的隐患。此外，项目实施过程中可能出现较多的不确定因素，存在一定的投资估算不准确风险，如土地征拆成本上涨、土地收储进度缓慢、土地出让计划受市场影响延迟、土地开发成本上涨等，都可能导致项目资金的周转率下降和财务费用增加。

2、出让价格波动、规划变更等因素导致投资测算不准确从而影响融资平衡结果的风险。

3、项目涉及用地的征收，按照相关法律法规要求，开展社会稳定风险分析和管理工作，保障权利人权益。

（三）风险控制

针对上述风险采取控制措施如下：

1、建立定期评估机制，根据市场变化合理评估债券项目的成本、预期收益和对应的土地资产价值等，动态调整完善预算平衡方案，保持项目全周期和各年度收支平衡。依托地方政府管理信息系统，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、资产评估价值等信息。

2、加强促进现金回流。项目实施方和项目主管单位应实时监管项目的变现情况，做好相关土地出让计划，尽快落实土地收入，在土地使用权出让后督促土地使用权人按时足额缴交项目对应的政府性基金预算收入，确保资金的按时回笼，以增强项目的抗风险能力。

3、充分考虑项目特点，对项目进行周密的安排，保证按期验收和收储土地，充分落实建设所需资金。

4、委托中介机构对实施过程中，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。

六、审核需要说明的事项

根据本项目的发生背景和委托目的，本项目专项审核并非执行审计程序，因而不能提供审计之保证，以及发表审计意见。

由于预期事项通常并非如预期那样发生，并且运营测算期限较长，预测参数发生变化可能形成实质性影响，导致实际结果可能与预测性财务信息存在差异。

本项目专项审核评估结论，是在委托方所提供的相关申报资料基础上进行审核确认的。委托方应对报审资料的合法性、真实性、相关性和准确性负责。

七、本报告的使用范围

本专项评价报告仅供委托方和政府有关部门对委托人申请发行 2025 年山东省政府专项债券时参考使用，不得用于本报告所限定范围以外的其他用途，委托方及相关当事人因使用报告不当造成的后果，与执行本专项审核评价业务的注册会计师及所在会计师事务所无关。

山东浩正会计师事务所有限公司



中国注册会计师：



中国注册会计师：



中国·烟台

二〇二五年六月十四日



营业执照

统一社会信用代码
91370684764815218K



扫描二维码登录
国家企业信用信息公示系统
了解更多登记、备案、
许可、监管信息

(副本)

1-1

名称 山东浩正会计师事务所有限公司

类型 有限责任公司(自然人投资或控股)

法定代表人 马进杰

经营范围

审查企业会计报表、出具审计报告；验证企业资本，出具验资报告；办理企业合并、分立、清算事宜中的审计业务，出具有关的报告；承办会计咨询、会计服务；销售会计用品(依法须经批准的项目经相关部门批准后方可开展经营活动)。

注册资本 叁佰万元整

成立日期 2004 年 07 月 08 日

住所 山东省烟台蓬莱区登州街道南关路151号



登记机关



2023 年 03 月 14 日



会计师事务所 执业证书

名称：山东浩正会计师事务所有限公司

首席合伙人：

主任会计师：马进杰

经营场所：山东省烟台市蓬莱区登州街道南关路151号

组织形式：有限责任

执业证书编号：37050036

批准执业文号：鲁财会[2004]23号

批准执业日期：2004年06月25日

证书序号：0018853

说明

- 1、《会计师事务所执业证书》是证明持有人经财政部门依法审批，准予执行注册会计师法定业务的凭证。
- 2、《会计师事务所执业证书》记载事项发生变动的，应当向财政部门申请换发。
- 3、《会计师事务所执业证书》不得伪造、涂改、出借、转让。

会计师事务所终止或执业许可注销的，应当向财政部门交回《会计师事务所执业证书》。



发证机关：山东省财政厅
二〇二三年五月 日

中华人民共和国财政部制