

济南市市中区白马山创意产业园低效工业用地  
土地储备专项债券项目（一期）实施方案

项目单位：济南市市中区国土资源征地收购中心

主管部门：济南市市中区自然资源局

财政部门：济南市市中区财政局

2025 年 7 月

## 一、项目基本情况

### （一）项目名称

白马山创意产业园低效工业用地土地储备项目（一期）。

### （二）项目主体

项目实施单位：济南市市中区国土资源征地收购中心，已纳入全国土地储备机构名录。

项目主管部门：济南市市中区自然资源局。

资产持有单位：济南市市中区国土资源征地收购中心。

### （三）项目实施依据及审批情况

《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）、《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）、《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）。

本项目已纳入经济南市政府批准的土地储备年度计划，且符合国土空间总体规划。

### （四）地块信息

本项目包含8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	白马山创意产业园低效工业用地土地储备项目（一期）	住宅用地	新增土地储备	项目地块位于市中区白马山街道，东至机场路，南至克朗山北路，西至腊山，北至东红庙路	26.54
2	白马山创意产业园低效工业用地土地储备项目（一期）	商业用地	新增土地储备		1.35
合计					27.89

### (五) 项目实施安排

本项目拟于 2025 年完成土地收储工作，计划于 2026 年完成土地出让工作。

## 二、项目投资估算及资金筹措方案

### (一) 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

### (二) 资金筹措方案

#### 1、资金筹措原则

(1) 通过投入一定自有资金/财政资金，保证专项债券存续期利息等必要支出。

(2) 发行政府专项债券向社会筹资。

## 2、资金来源

项目资金筹措包括项目单位自筹、发行专项债券等方式。本项目估算总投资 196,871.00 万元，其中，项目单位自有资金 66,871.00 万元，本期拟发行专项债券 80,000.00 万元，后续拟发行专项债券 50,000.00 万元（预计后续发行债券金额不代表后续发行承诺）。

表 2 项目资金来源情况

资金来源	金额（万元）	占比	备注
估算总投资	196,871.00	100.00%	
一、资本金	66,871.00	33.97%	
（一）自有资金	66,871.00	33.97%	
（二）专项债券			
1、已发行专项债券			
2、本期拟发行专项债券			
3、后续拟发行专项债券			
二、债务资金（不含用作资本金部分）	130,000.00	66.03%	
（一）已发行专项债券			
（二）本期拟发行专项债券	80,000.00	40.64%	
（三）后续拟发行专项债券	50,000.00	25.40%	
（四）银行融资			

### 三、项目预期现金流入、成本及融资平衡情况

#### （一）项目预期现金流入

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 27.89 公顷，用途包括居住用地、商业用地。

##### 2、土地出让价格预测

出让土地地价参考上述地价，居住用地出让价格暂按 13000 万元/公顷，商业用地出让价格暂按 8000 万元/公顷，以地块出让年份为基准年份，土地出让价格按济南市近五年 GDP 平均增长率 5.34% 计算。

#### （二）项目成本费用

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、国有土地收益基金等。

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）规定，从 2004 年 1 月 1 日起，将部分土地出让金用于农业土地开发。土地出让金用于农业土地开发的比例，由各省、自治区、直辖市及计划单列市人民政府根据不同情况，按各市、县不低于土地出让平均纯收益的 15% 确定。

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。

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。

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。

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。

根据济南市具体工作安排，扣除①国家、省规定计提（6%）；②重大基础设施建设专项资金计提（10%）；③市级重点产业项目支持资金（4%）；④挂钩资金（3%），一共扣除 23%。

### （三）项目融资平衡情况

表 3 项目融资平衡测算表（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	262,374.55	261,044.49	259,714.44
土地收储成本	B	196,871.00	196,871.00	196,871.00
土地收储专项债券利息	C	20,020.00	20,020.00	20,020.00
土地出让净收入	$D=A-B-C$	45,483.55	44,153.49	42,823.44
土地出让计提的政策性成本	$E=F+G+H+I+J+K$	60,346.15	60,040.23	59,734.32
其中：农业土地开发资金	F			
计提保障性安居工程资金	$G=(D-F)*10\%$			
计提农田水利建设资金	$H=(D-F)*10\%$			
计提教育资金	$I=(D-F)*10\%$			
计提国有土地收益基金	$J=A*5\%$			
计提其他资金	K	60,346.15	60,040.23	59,734.32
其他费用	L			
项目可用于专项债券融资平衡的 息前净现金流	$M=A-E-L$	202,028.40	201,004.26	199,980.12
专项债券本金合计	N	130,000.00	130,000.00	130,000.00
专项债券利息合计	O	20,020.00	20,020.00	20,020.00
专项债券本息合计	$P=N+O$	150,020.00	150,020.00	150,020.00
项目净现金流覆盖专项债券本息 的覆盖倍数	$Q=M/P$	1.35	1.34	1.33

#### (四) 应付专项债券本息情况



本项目本期拟发行专项债券 80,000.00 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 50,000.00 万元（预计后续发行债券金额不代表后续发行承诺），假设债券期限为 7 年，利率为 2.20%，在债券存续期每年支付利息，债券到期一次偿还本金。专项债券应付本息情况如下：

表 2 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	应付利息	还本付息合计
2025 年		130,000.00		130,000.00		
2026 年	130,000.00			130,000.00	2,860.00	2,860.00
2027 年	130,000.00			130,000.00	2,860.00	2,860.00
2028 年	130,000.00			130,000.00	2,860.00	2,860.00
2029 年	130,000.00			130,000.00	2,860.00	2,860.00
2030 年	130,000.00			130,000.00	2,860.00	2,860.00
2031 年	130,000.00			130,000.00	2,860.00	2,860.00
2032 年	130,000.00		130,000.00		2,860.00	132,860.00
合计		130,000.00	130,000.00		20,020.00	150,020.00

#### （五）本息覆盖倍数

本项目可用于专项债券融资平衡的息前净现金流为 202,028.40 万元，融资本息合计 150,020.00 万元，项目净现金流覆盖债券本息的覆盖倍数为 1.35。

#### 四、专项债券使用与项目收入缴库安排

项目主管部门督促项目实施单位严格按照政府债券管理相关规定履行相应义务，确保政府专项债券资金专款专用。

专项债券收支纳入政府性基金预算管理，本项目土地出让

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由税收部门代征,按照对应的缴库科目上缴国库。

## 五、项目风险分析

### (一) 与土地市场相关的风险

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。需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。

### (二) 与项目实施相关的风险

项目实施过程中可能因回收协议签订、拆迁安置困难、工程延误等原因,导致项目无法按计划完成,影响土地出让和收益实现。需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,保障收储工作按计划完成。

### (三) 与项目管理相关的风险

项目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。需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。

## 六、项目事前绩效评估

### （一）项目概况

本项目实施单位为济南市市中区国土资源征地收购中心，项目主管部门为济南市市中区自然资源局，本次拟申请专项债券 8 亿元用于项目实施。

### （二）评估内容

#### 1、项目实施的必要性

土储专项债的发行和使用有助于优化土地资源的配置。通过专项债券资金的支持，地方政府可以更加有效地开展土地储备工作，将闲置或低效利用的土地进行收储和开发，提高土地的利用效率。这不仅有助于满足城市建设和经济发展的需要，还可以促进土地资源的节约和集约利用。

因此，本项目建设具有必要性。

#### 2、项目实施的公益性

土储专项债项目有助于优化城市空间布局和功能。通过合理的土地储备和开发，政府可以根据城市规划和发展的需要，对土地资源进行科学的配置和利用。这不仅可以提高土地的利用效率，还可以改善城市环境，提升城市功能和品质。

#### 3、项目实施的收益性

本项目专项债券本息优先从土地出让现金流入中偿还,可以覆盖项目融资本息的合计,具有收益性。

#### 4、项目建设投资合规性

本项目已纳入济南市政府批准的土地储备年度计划,且符合国土空间总体规划。

#### 5、项目成熟度

本项目已列入土地储备计划,于2025年开始实施。

#### 6、项目资金来源和到位可行性

项目资金筹措包括项目单位自筹、发行专项债券等方式。本项目估算总投资196,871.00万元,其中,项目单位自有资金66,871.00万元,本期拟发行专项债券80,000.00万元,后续拟发行专项债券50,000.00万元(预计后续发行债券金额不代表后续发行承诺)。

#### 7、项目收入、成本、收益预测合理性

项目收入来源及成本都参考市场行情及行业标准进行披露,具备合理性。

#### 8、债券资金需求合理性

按照“资金跟着项目走”原则,该项目本次申请债券资金80,000.00万元,与投资支出进度相匹配,需求合理。

#### 9、项目偿债计划可行性和偿债风险点

本项目投资规模较大,项目周期较短。故本次债券发行期

限申请 7 年期，每年付息一次，到期一次偿还本金，使得偿债金额与每年运营收益相匹配，发行期内各阶段均可顺利还款，项目偿债计划合理可行。

#### 10、绩效目标合理性

《山东省政府专项债项目资金绩效管理办法》（鲁财预〔2021〕53 号），该项目设置了决策、管理、产出和效益四个一级指标，项目立项、绩效目标、资金投入、资金管理、组织实施、债券还本付息、信息公开、产出数量、产出质量、产出时效、产出成本、项目效益等二级指标，以及多个具体细化的三级指标。

#### （三）评估结论

本项目可用于专项债券融资平衡的息前净现金流为 202,028.40 万元，融资本息合计 150,020.00 万元，项目净现金流覆盖债券本息的覆盖倍数为 1.35，符合专项债发行要求；项目可以通过自筹、发行专项债券的方式完成资金筹措，为本项目提供足够的资金支持，保证本项目的顺利开展。总的来说，本项目绩效目标明确，可实施性较强，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。

