

威海市经济技术开发区海埠路南、富海家园东，滨海大  
道南、金诺路东及松涧路南、东风路东等地块  
土地储备专项债券项目实施方案

项目单位：威海市自然资源综合服务中心

主管部门：威海市自然资源和规划局

财政部门：威海经济技术开发区财政金融局

2025 年 7 月

## 一、项目基本情况

### （一）项目名称

威海市经济技术开发区海埠路南、富海家园东，滨海大道南、金诺路东及松涧路南、东风路东等地块土地储备专项债券项目。

### （二）项目主体

项目实施单位：威海市自然资源综合服务中心。

项目主管部门：威海市自然资源和规划局。

资产持有单位：威海市自然资源和规划局经济技术开发区分局。

### （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）。

本项目已纳入经威海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 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	经区海埠路南、富海家园东地块	住宅、商业、公共管理	回收闲置存量土地	经区海埠路南、富海家园东	6.1889
2	经区滨海大道南、金诺路东地块一	住宅、商业、公共管理	回收闲置存量土地	经区滨海大道南、金诺路东	7.8524
3	经区滨海大道南、金诺路东地块二	住宅、商业、公共管理	回收闲置存量土地	经区滨海大道南、金诺路东	9.6131
4	经区松涧路南、东风路东地块	住宅、商业、公共管理	回收闲置存量土地	经区松涧路南、东风路东	5.1072
合计					28.7616

#### （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 2032 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
- 4、近 5 年周边土地成交案例
- 5、威海统计年鉴-2024

## （二）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 2% 作为收地价格。

## （三）资金筹措方案

### 1、资金筹措原则

（1）通过投入一定财政资金，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

本项目总投资 92,577.19 万元，其中，项目单位自有资金 39,577.19 万元，专项债券资金 53,000.00 万元。本期拟发行专项债券 20,000.00 万元，后续发行专项债券 33,000.00 万元。

表 2 项目资金来源情况

资金来源	金额合计 (万元)	其中：经区海埠 路南、富海家园 东地块	经区滨海大 道南、金诺路 东地块一	经区滨海大 道南、金诺路 东地块二	经区松润路 南、东风路东 地块
估算总投资	92,577.19	29,812.02	20,726.64	24,851.88	17,186.65
一、财政资金	39,577.19	11,812.02	8,726.64	9,851.88	9,186.65
二、债务资金	53,000.00	18,000.00	12,000.00	15,000.00	8,000.00
（一）已发行专项债券					
（二）本期拟发行专项债券	20,000.00	12,000.00	8,000.00		

(三) 后续拟发行专项债券	33,000.00	6,000.00	4,000.00	15,000.00	8,000.00
---------------	-----------	----------	----------	-----------	----------

### 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 28.7616 公顷，用途包括居住用地、商务服务用地、公共管理用地等。

##### 2、土地出让价格预测

按照拟出让地块的评估价格及威海市未来 GDP 增速预测土地出让收入。参照近 5 年周边出让土地价格，经区海埠路南、富海家园东地块价格为 4,800 万元/公顷，滨海大道南、金诺路东及松涧路南、东风路东等地块出让价格接近，为 2,505 万元/公顷；威海市 2020 年至 2024 年地区生产总值（GDP）同比增速按可比价格计算分别为 0.68%、12.60%、1.39%、3.14%、6.12%，近 5 年平均增速 4.79%，2025 年 GDP 目标增速 5.5%；根据谨慎性原则，本次按照威海市 GDP 近 5 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 4.79%。

#### (二) 项目成本费用

项目成本费用为政策性专项基金等，包括政策性成本和印花税等。

## 1.政策性成本

### (1) 国有土地收益基金

依据《山东省政府关于贯彻国办发〔2006〕100号文件进一步规范国有土地使用权出让收支管理意见》(鲁政办发〔2007〕38号),按总成交价款的5%计提国有土地收益基金。

### (2) 农业土地开发资金

依据财政部 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《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),从土地出让金划出的农业土地开发资金=土地出让面积×土地出让平均纯收益征收标准(59元/平方米)×各地规定的土地出让金用于农业土地开发的比例(20%)。

### (3) 农田水利建设基金

依据财政部 水利部《关于从土地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，严格按照 10%的比例计提农田水利建设资金。若全年应计提数小于土地出让收入 2%，则按土地出让收入计提到 2%。

#### （4）教育资金

依据财政部 教育部《关于从土地收益中计提教育资金有关事项的通知》（财综〔2004〕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，严格按照 10%的比例计提教育资金。若全年应计提数小于土地出让收入 2%，则按土地出让收入计提到 2%。

#### （5）保障性住房建设资金

依据财政部 住房和城乡建设部《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）《山东省财政厅山东省廉租住房保障资金管理实施办法》（鲁财综〔2007〕113 号），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,严格按照不低于 10% 的比例安排资金。

#### (6) 土地出让业务费

依据财政部 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》(财综〔2006〕68 号),按招标、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的 2%比例计提。

2、印花税。按土地总成交价款的万分之五测算。

#### (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	119,675.35	115,890.39	112,208.51
土地收储成本/土地熟化成本	B	85,157.19	85,157.19	85,157.19
土地收储专项债券利息	C	7,420.00	7,420.00	7,420.00
土地出让净收入	D=A-B-C	27,098.16	23,313.20	19,631.32
土地出让计提的政策性成本	E=F+G+H+I+J+K	16,744.29	15,343.86	13,981.56



其中：计提农业土地开发资金	F	339.39	339.39	339.39
计提保障性安居工程资金	$G=(D-F)*10\%$	2,675.88	2,297.38	1,929.19
计提农田水利建设资金	$H=(D-F)*10\%$	2,675.88	2,297.38	1,929.19
计提教育资金	$I=(D-F)*10\%$	2,675.88	2,297.38	1,929.19
计提国有土地收益基金	$J=A*5\%$	5,983.77	5,794.52	5,610.43
计提土地出让业务费	$K=A*2\%$	2,393.51	2,317.81	2,244.17
其他费用（印花税）	L	59.84	57.95	56.10
项目可用于专项债券融资平衡的 息前净现金流	$M=A-E-L$	102,871.22	100,488.59	98,170.84
专项债券本金合计	N	53,000.00	53,000.00	53,000.00
专项债券利息合计	O	7,420.00	7,420.00	7,420.00
专项债券本息合计	$P=N+O$	60,420.00	60,420.00	60,420.00
项目净现金流覆盖专项债券本息的 覆盖倍数	$Q=M/P$	1.70	1.66	1.62

#### （四）应付专项债券本息情况

本项目拟发行专项债券 53,000.00 万元，其中本期拟发行专项债券 20,000.00 万元，后续发行专项债券 33,000.00 万元，计划年内发行完毕，假设债券期限为 7 年，利率为 2%，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 4-1 本期拟发行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
-----------	------------	------------	------------	------------	----------	------	------------

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		20,000.00		20,000.00	2.00%		
2026年	20,000.00			20,000.00	2.00%	400.00	400.00
2027年	20,000.00			20,000.00	2.00%	400.00	400.00
2028年	20,000.00			20,000.00	2.00%	400.00	400.00
2029年	20,000.00			20,000.00	2.00%	400.00	400.00
2030年	20,000.00			20,000.00	2.00%	400.00	400.00
2031年	20,000.00			20,000.00	2.00%	400.00	400.00
2032年	20,000.00		20,000.00		2.00%	400.00	20,400.00
合计		20,000.00	20,000.00			2,800.00	22,800.00

表 4-2 后续拟发行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		33,000.00		33,000.00	2.00%		
2026年	33,000.00			33,000.00	2.00%	660.00	660.00
2027年	33,000.00			33,000.00	2.00%	660.00	660.00
2028年	33,000.00			33,000.00	2.00%	660.00	660.00
2029年	33,000.00			33,000.00	2.00%	660.00	660.00
2030年	33,000.00			33,000.00	2.00%	660.00	660.00
2031年	33,000.00			33,000.00	2.00%	660.00	660.00

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
2032年	33,000.00		33,000.00		2.00%	660.00	33,660.00
合计		33,000.00	33,000.00			4,620.00	37,620.00

#### (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102,871.22万元，专项债券本息合计60,420.00万元，项目净现金流覆盖债券本息覆盖倍数为1.70。

#### 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，于当年全部拨付完毕。

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，对项目进行严格管理，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

本项目实施单位为威海市自然资源综合服务中心，项目主管部门为威海市自然资源和规划局，拟申请专项债券 53,000.00 万元用于项目实施，其中本次拟申请专项债券 20,000.00 万元，后续拟申请专项债券 33,000.00 万元。

## （二）评估内容

### 1、项目实施的必要性

#### （1）消化存量闲置土地，推动房地产市场止跌回稳。

受大环境影响，近几年土地及房地产市场低迷，通过处置闲置土地，支持盘活存量土地，促进节约集约用地，政府可以将回收的土地用于民生基础设施建设和新兴产业规划，积极稳妥化解重点领域风险，推动房地产行业高质量发展。

#### （2）防范债务风险，维护金融系统稳定。

专项债相较于银行贷款等传统方式，债券融资期限更长、利率更低，且受投资者监督，增强资金使用合规性，提升资金使用效益；土地储备需要大量资金用于征地、拆迁等，发行专项债可以提供稳定的资金来源；政府回购土地后可以在未来土地市场回暖后再次投放市场获得收益，房地产企业处置闲置土地增加了现金流，降低了债务风险。

### 2、项目实施的公益性

本项目有助于优化土地资源配置，提高资源利用效率，促进可持续发展；有助于提升城市功能，促进区域经济发展和社会进步。项目具有一定的公益性。

### 3、项目实施的收益性

本项目预期收入来源于回收的土地出让收入，能够拥有足够的净现金流以偿还债务。

#### 4、项目投资合规性

项目投资估算依据为国家、省、市的相关规定及行业情况，有规定的按规定计算，无规定的参考行业相关收费依据及市场价格计算或估算，项目投资测算符合相关规定。

#### 5、项目成熟度

本项目土地已纳入威海市 2025 年土地储备计划，有相应的地块标识码，各项手续正在逐步完善，预计 2025 年 7 月开始实施，项目具有一定成熟度。

#### 6、项目资金来源和到位可行性

项目总投资 92,577.19 万元。其中：财政资金 39,577.19 万元，拟申请政府专项债券资金 53,000.00 万元，其中本次申请专项债券 20,000.00 万元，后续拟申请专项债券 33,000.00 万元。项目财政资金由威海经济技术开发区财政金融局筹措，可以保障及时足额到位。项目所需资金来源合理，资金到位有保障。

#### 7、项目收入、成本、收益预测合理性

##### （1）收入预测合理性分析

本项目主要收入来源为收回土地出让收入。土地出让价格参考项目区域同类土地市场价格进行定价，基本处于合理偏谨慎的水平，总体收入预测较为合理，可实现度较高。

##### （2）成本分析合理性

项目成本支出主要包括土地补偿及其他相关费用支出等，均按照国家、省市有关规定及市场价格测算，成本费用测算基本合理。

### （3）收益预测合理性

项目收益预测采取谨慎保守原则进行，数据合理有据，收益测算逻辑正确。

## 8、债券资金需求合理性

本项目债券资金总需求 53,000.00 万元，符合《地方政府土地储备专项债券管理办法（试行）》（财预〔2017〕62号）、《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 52 号）等文件的规定，且项目产生的收益能满足债券还本付息的要求，债券资金预计较为合理。

## 9、项目偿债计划可行性和偿债风险点

### （1）偿债计划可行性

债券发行后，将根据债券发行的相关要求，做好还本付息的工作，每年付一次利息，到期一次性还本。本期债券偿付资金主要来源为收回土地出让收入，偿债较有保障。

### （2）偿债风险点

本项目预测时已充分考虑了必要性及收入来源的可行性，已对风险因素做出了防范。

## 10、绩效目标合理性

绩效目标已细化和量化，与项目预计解决的问题完全匹配，与现实需求完全匹配，具有前瞻性和合法性。

### （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 102,871.22 万元，专项债券本息合计 60,420.00 万元，项目净现金流覆盖债券本息的覆盖倍数为 1.70，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。