

潍坊市安丘市 2025 年闲置土地收储项目一期实施方案

项目单位：安丘市土地储备中心

主管部门：安丘市自然资源和规划局

财政部门：安丘市财政局

2025 年 7 月



一、项目基本情况

（一）项目名称

安丘市 2025 年闲置土地收储项目一期。

（二）项目主体

项目实施单位：安丘市土地储备中心，已纳入全国土地储备机构名录。

项目主管部门：安丘市自然资源和规划局。

资产持有单位：安丘市土地储备中心。

（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）。

本项目已纳入经安丘市人民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 2 宗地块，相关信息如下：

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	安丘市 2025-AS3 号地块	商住用地	回收闲置存量土地	永安路东侧、小汶河南侧	3.7811
2	安丘市 2025-AS4 号地块	商住用地	回收闲置存量土地	潍徐南路南侧	6.2274
合计					10.0085

(五) 项目实施安排

本项目拟于 2025 年完成土地收储工作，所申请的专项债券资金当年可支出使用完毕，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、安丘市人民政府出具的《关于印发<安丘市 2025 年度土地储备计划>的通知》;
- 2、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) 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，就低选择评估价格作为收地基础价格，经集体决策后按基础价格下调 5.00%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

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，财政资金 3,732.75 万元，本期拟发行专项债券 23,700.00 万元。

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	27,432.75	100.00%	
一、资本金	3,732.75	13.61%	
(一) 财政资金	3,732.75	13.61%	
(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）	23,700.00	86.39%	
(一) 已发行专项债券			
(二) 本期拟发行专项债券	23,700.00	86.39%	
(三) 后续拟发行专项债券			
(四) 银行融资			

三、项目预期现金流入、成本及融资平衡情况

(一) 项目现金流入预测

1、测算背景

按照收储计划，收储范围内总收储面积 10.0085 公顷，用途包括住宅用地、商业服务用地等。

2、土地出让价格预测

按照潍坊市安丘市未来 GDP 增速预测土地出让现金流入。潍坊市安丘市按三个增速（即 2024 年、2023 年、2022 年潍坊市三年平均 GDP 增速（4.67%）、2024 年、2023 年、2022 年安丘市三年平均 GDP 增速（5.73%）、2025 年安丘市 GDP 增速（5.50%））中孰低预测土地价格增长，即增速 4.67%。

项目	按预计 GDP 增长率的 100%	按预计 GDP 增长率的 90%	按预计 GDP 增长率的 80%
安丘市 2025 年闲置土地收储项目一期	4.67%	4.20%	3.74%

3、参考地价

本项目预期出让时限为 7 年，经查询安丘市土地交易中心土地出让信息，参考安丘市出让土地交易价格确定本土储项目出让土地价格，参考地价如下表：

参照已出让土地价格情况

序号	出让年份	宗地号	位置	竞得单位	土地出让面积 (m ²)	土地出让现金流入 (万元)	单价 (万元/m ²)	出让用途 (仅限住宅、商业)
1	2025	2025-AG8	广场二环路北侧、阳春街东侧	安丘金诺成置业有限公司	17,214.00	5,156.00	0.2995	住宅
2	2024	2023-AG54	云湖路北侧、天虹花园西侧	潍坊雅美置业有限公司	27,879.00	8,364.00	0.3000	住宅
3	2024	2024-AG35	广场二环路南侧	潍坊市经纬置业有限公司	54,516.00	16,355.00	0.3000	住宅

4	2024	2024-AG37	云湖路北侧	安丘锦汇房地产开发有限公司	50,323.00	15,097.00	0.3000	住宅
5	2023		一环路南侧、二环路北侧	安丘市金控资本管理有限公司	59,340.00	21,363.00	0.3600	住宅
合计					209,272.00	66,335.00	0.3170	

4、土地出让产生的净现金流入

根据安丘市人民政府出具的《关于印发<安丘市 2025 年度土地储备计划>的通知》，截至目前总可出让腾空土地总面积约 150.1275 亩，大致范围分别为永安路东侧、小汶河南侧，潍徐南路南侧。未来规划用途为住宅用地和商服用地，未出让土地计划 2032 年出让。

假设本期债券安丘市 2025 年闲置土地收储项目一期未出让腾空土地于 2032 年挂牌出让，并于一年内出让完毕，根据参考土地出让价格平均数 3,169.80 元/平方米，以预计 GDP 增 100% 计算土地价格的增长，项目未出让腾空土地到期出让金现金流入为 43,667.28 万元。土地出让金现金流入情况如下。

项目	土地出让金现金流入
参考地价（元/平方米）	3,169.80
指定偿债地块面积（平方米）	100,085.00
按预计增长率计算未来地价（元/平方米）	4,363.02
按预计增长率计算未来出让现金流入（万元）	43,667.28

（二）项目成本预测

土地出让金现金流入，考虑四项基本政策成本、政府收益、政策性基金和可返还政府收益的情况可用于资金平衡，相关费用现金流出情况如下表：

序号	项目	金额
1	基本政策成本	873.34
2	政策性基金	7,960.59
合计		8,833.93

(三) 应付本息情况

安丘市 2025 年闲置土地收储项目一期债券情况：

本项目本期拟发行专项债券 23,700.00 万元，假设债券期限为 7 年，利率为 2.25%，在债券存续期每年支付债券利息，到期一次性偿还本金。

综述专项债券还本付息情况如下：

本项目专项债券还本付息情况（单位：万元）

年度	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		23,700.00		23,700.00	2.25%		
2026	23,700.00			23,700.00	2.25%	533.25	533.25
2027	23,700.00			23,700.00	2.25%	533.25	533.25
2028	23,700.00			23,700.00	2.25%	533.25	533.25
2029	23,700.00			23,700.00	2.25%	533.25	533.25
2030	23,700.00			23,700.00	2.25%	533.25	533.25
2031	23,700.00			23,700.00	2.25%	533.25	533.25
2032	23,700.00		23,700.00		2.25%	533.25	24,233.25
合计		23,700.00	23,700.00			3,732.75	27,432.75

(四) 项目资金平衡测算表

项目资金平衡测算表 (单位: 万元)

项目/年度	公式	合计	2025 年	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年	2030 年	2031 年	2032 年
一、经营活动产生的现金	—									
经营活动收入	A	43,667.28	-	-	-	-	-	-	-	43,667.28
经营活动支出	B	8,833.93	-	-	-	-	-	-	-	8,833.93
支付的各项税费	C	-	-	-	-	-	-	-	-	-
经营活动现金净流量	D=A-B-C	34,833.35	-	-	-	-	-	-	-	34,833.35
二、投资活动产生的现金	—									
建设成本支出	E	23,700.00	23,700.00	-	-	-	-	-	-	-
流动资金支出	F									
投资活动现金净流量	G=-E-F	-23,700.00	-23,700.00							
三、融资活动产生的现金	—									
资本金 (财政资金)	H	3,732.75	3,732.75							
专项债券	I	23,700.00	23,700.00							
银行借款	J	-								
偿还债券本金	K	23,700.00			-	-	-	-	-	23,700.00
偿还银行借款本金	L									
支付债券利息	M	3,732.75	-	533.25	533.25	533.25	533.25	533.25	533.25	533.25
支付银行借款利息	N									
融资活动现金净流量	O=H+I+J-K-L-M-N	-	27,432.75	-533.25	-533.25	-533.25	-533.25	-533.25	-533.25	-24,233.25
四、期初现金	P	-	-	3,732.75	3,199.50	2,666.25	2,133.00	1,599.75	1,066.50	533.25
期内现金变动	Q=D+G+O	11,133.35	3,732.75	-533.25	-533.25	-533.25	-533.25	-533.25	-533.25	10,600.10
五、期末现金	R=P+Q	11,133.35	3,732.75	3,199.50	2,666.25	2,133.00	1,599.75	1,066.50	533.25	11,133.35

（五）本息覆盖倍数

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	
本次发行债券	23,700.00	3,732.75	27,432.75	34,833.35
已发行债券				
后续拟发行债券				
银行贷款				
融资合计	23,700.00	3,732.75	27,432.75	
覆盖倍数	1.27			

本项目可用于资金平衡的息前净现金流为 34,833.35 万元，融资本息合计 27,432.75 万元，项目净现金流覆盖融资本息的覆盖倍数为 1.27。

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

本项目实施单位为安丘市土地储备中心，项目主管部门为安丘市自然资源和规划局，本次拟申请专项债券 2.37 亿元用于项目实施。

（二）评估内容

1、项目实施的必要性

国家政策明确支持专项债券用于闲置土地收储：2025 年 3 月，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》，明确要求各地优先将处置存量闲置土地清单中的地块纳入土地储备计划，并允许专项债券资金用于收回收购企业无力或无意愿开发的闲置土地。

化解土地资源闲置，促进房地产市场稳定：当前房地产市场下行压力较大，部分企业因资金链断裂导致土地闲置，影响土地市场供需平衡。国家政策明确，通过专项债券收储闲置土地，可减少市场存量土地规模，改善供求关系，推动房地产市场止跌回稳

盘活存量土地，优化资源配置：根据自然资源部文件，优先收回未动工的住宅、商服用地及司法拍卖地块，提高土地利用效率。安丘市可借此整合零散地块，用于重点产业项目，提升土地集约化水平。

2、项目实施的公益性

通过安丘市 2025 年闲置土地收储项目一期的实施，进行公共资源优化配置，通过盘活闲置土地资源，提高土地利用效率，促进城市空间结构优化。项目有利于解决历史遗留的土地闲置问题，维护土地市场秩序，为公共服务设施和基础设施建

设提供土地保障。

项目的实施可起到民生保障功能，收回的土地将优先用于保障性住房、教育医疗等公共服务设施建设，改善城市人居环境，提升居民生活质量，解决因土地闲置导致的周边环境脏乱差等问题。

3、项目实施的收益性

本项目通过未来土地出让收入，实现融资平衡，通过计算，可用于专项债券融资平衡的息前净现金流为 34,833.35 万元，融资本息合计 27,432.75 万元，项目融资本息的覆盖倍数为 1.27。根据测算结果，本项目债券存续期内还本付息资金充足。

4、项目建设投资合规性

本项目经有资质的评估机构对收回收购土地价格开展了评估测算，相较企业土地成本，就低选择评估价格作为收地基础价格，经集体决策后按基础价格下调 5.00% 作为收地价格，总投资 27,432.75 万元，其中，财政资金 3,732.75 万元，本期拟发行专项债券 23,700.00 万元。

经专家论证，项目投资估算依据、编制方法、范围、取费标准、内容及深度等较为合理。

5、项目成熟度

《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回收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)。

本项目已纳入经安丘市人民政府批准的土地储备年度计划,且符合国土空间总体规划。

6、项目资金来源和到位可行性

本项目估算总投资 27,432.75 万元,其中,财政资金 3,732.75 万元,本期拟发行专项债券 23,700.00 万元,项目资金来源有保障。

项目资金来源为县财政资金及政府专项债券。本项目已由项目单位出具资金证明,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。因此,项目的资金来源具有相对可行性。

综上所述,认为本项目的资金来源较为明确、资金到位具有相对可行性。

7、项目收入、成本、收益预测合理性

(1) 现金流入预测的合理性。

本项目收费标准充分参考了当地市场的承受能力,符合当

前安丘市土地挂牌出让市场现状。

（2）成本预测的合理性。

本项目成本费用为政策性专项基金，包括：国有土地收益基金、农业土地开发资金、教育资金、农田水利建设资金、城镇廉租住房保障资金、土地出让业务成本等，充分考虑到当地情况，并参照相关文件进行成本费用核算，成本的预测较为准确合理。

（3）收益观测的合理性。

本项目按照三个增速（即 2024 年、2023 年、2022 年潍坊市三年平均 GDP 增速（4.67%）、2024 年、2023 年、2022 年安丘市三年平均 GDP 增速（5.73%）、2025 年安丘市 GDP 增速（5.50%））中孰低预测土地价格增长，即增速 4.67%。

本项目预期出让时限为 7 年，经查询安丘市土地交易中心土地出让信息，参考安丘市出让土地交易价格确定本土储项目出让土地价格为 3,169.80 元/m²。

测算项目收益，收益测算过程规范。本项目在债券存续期限内项目收益能够覆盖本息。

8、债券资金需求合理性

本项目估算总投资 27,432.75 万元，其中拟发行地方政府专项债券 23,700.00 万元，占项目总投资的 86.39%，3,732.75 元由财政资金解决，占项目总投资的 13.61%，项目可用于资

金平衡的息前净现金流为 34,833.35 万元，专项债券本息合计 27,432.75 万元，项目净现金流覆盖融资本息的覆盖倍数为 1.27。满足申报发行专项债券倍数不低于 1.20 倍的需求。

9、项目偿债计划可行性和偿债风险点

1) 从经营活动、投资活动、筹资活动全部净现金流量看，债券发行期内的累计盈余资金均大于 0，说明该项目具有一定的财务生存能力。项目可用于资金平衡的息前净现金流为 34,833.35 万元，专项债券本息合计 27,432.75 万元，项目净现金流覆盖融资本息的覆盖倍数为 1.27，说明可用于还本付息的资金偿还借款本息有一定保障。

项目偿债计划明确，偿债资金来源有保障，因此偿债计划可行。

2) 偿债风险点

(1) 利率变动的风险

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。

(2) 地方政府债务风险

地方政府债务风险是指地方政府承担债务但无能力按期还本付息的可能性以及相应产生的后果，如果地方政府过度举

债而无法及时偿还，有可能导致政府财政不能正常运转，以及无力进行公用事业投入等风险。

（3）其他不可抗拒的风险

由于严重自然灾害、环境灾害事故、重大社会经济政策变动等原因可能造成不可抗拒的意外风险。

综上所述，基于谨慎参考项目收益情况的原则，本项目偿债计划具有相对可行性，偿债风险基本可控。

10、绩效目标合理性

（1）绩效目标与预计解决的问题及现实需求基本匹配

项目建设符合潍坊市城市总体规划，对安丘市的统一规划和统一土地开发，加快了安丘市的开发建设步伐，规范该地区的房地产市场，完善市政基础设施且营造较好的投资环境，具有较强的公益性。本项目设置的绩效目标与绩效指标基本适用，与预计解决的问题及现实需求基本匹配。

（2）绩效指标设置较明确

绩效目标中三级指标较明确，指标值及单位可衡量，绩效指标设置语言较标准，且均有指标值确认依据。整体符合标准。

（3）绩效指标设置能有效反映项目的预期

绩效目标细化量化，能有效反映项目的预期产出、融资成本、偿债风险等，通常设定为三级，二级、三级指标分别是对上一级指标的细化。

综上所述,该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总体来看,绩效指标基本合理。

(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 34,833.35 万元,专项债券本息合计 27,432.75 万元,项目净现金流覆盖债券本息的覆盖倍数为 1.27,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。