

2026 年第三批上海市政府专项债券市本级和
静安区 128 街坊片区旧城区改建及静安区 344
街坊大徐家阁西块（13 幅）土地储备项目
实施方案



上海市规划和自然资源局



上海市土地储备中心



上海市静安区财政局



上海市静安区建设和管理委员会



上海市静安区规划和自然资源局



上海市静安区土地储备中心

2026 年 8 月

目 录

一、区域概况	1
(一) 静安区基本情况	1
(二) 静安区政府性基金收支基本情况	2
二、项目实施方案	3
(一) 项目概况	3
1、项目基本情况	3
2、项目主管部门及实施单位情况	3
3、项目建设内容	10
4、项目建设总投资	11
5、项目批复文件	11
6、项目开工和计划竣工时间	12
7、项目资产管理	12
8、项目的合法性审核	12
9、项目事前绩效评估	12
10、经济社会效益分析	16
(二) 项目资金平衡方案	17
1、项目资金投入情况	17
2、专项债券融资计划	18
3、项目收入测算	20
4、项目成本测算	22
5、资金平衡测算	22
6、结论	26
三、潜在风险评估	26

（一）潜在风险分析	26
（二）潜在风险应对措施	27

一、区域概况

（一）静安区基本情况

静安区位于上海市中心城区中部，与黄浦、虹口、宝山、长宁、普陀、徐汇六个区相邻。全区总面积 37 平方千米，下辖 13 个街道、1 个镇（包括 266 个居委会和 1 个村委会）。

区域经济运行持续向好。2025 年全年，静安区实现地区生产总值（GDP）3535.16 亿元，同比增长 5.0%。全年实现区级一般公共预算收入 308.30 亿元，总量稳居中心城区前列；全年完成全社会固定资产投资总额 486.26 亿元，同比增长 3.0%；全年实现社会消费品零售总额 1692.7 亿元，总量位列中心城区第一。

静安区历史文脉悠久、城市环境优美、商业商务发达、创新活力迸发、信息交通便捷，是上海对外交流的重要窗口。静安将在市委、市政府和区委的坚强领导下，坚定不移深化改革创新，全面提升城区品质，持续改善民生，锚定“国际静安、卓越城区”远景目标，加快实施“两轴一带三片区”发展战略，在全面融合、全面提升的基础上，创新实干、走在前列，实现新跨越。做好下一阶段静安经济社会发展工作，深入学习贯彻习近平总书记考察上海重要讲话精神，坚持稳字当头、稳中求进，完整、准确、全面贯彻新发展理念，服务构建新发展格局，全面深化改革开放，坚持创新驱动发展，推动高质量发展，按照“中心城区新标杆、上海发展新亮点”定位和“实现新作为、开创新局面”要求，主动融入和服务国家战略和全市大局，努力在奋进新征程中谱写“国际静安、卓越城区”新篇章。

（二）静安区政府性基金收支基本情况

2024 年，静安区政府性基金收入 277.6 亿元（其中：国有土地使用权出让收入 272.9 亿元），加上上级补助收入 1.0 亿元，动用上年结转收入 2.5 亿元，地方政府专项债务转贷收入 139.9 亿元，政府性基金收入总计 421.0 亿元；静安区政府性基金支出 249.6 亿元（其中：国有土地使用权出让收入安排的支出 205.5 亿元），加上上解支出 2.2 亿元，地方政府专项债务还本支出 163.4 亿元，调出资金 0.9 亿元，结转下年支出 4.9 亿元，政府性基金支出总计 421.0 亿元。

2025 年，静安区政府性基金收入 128.9 亿元（其中：国有土地使用权出让收入预算 126.6 亿元），加上上级补助收入 1.3 亿元，动用上年结转收入 52.2 亿元，地方政府专项债务转贷收入 34.4 亿元，政府性基金收入预算总计 216.8 亿元；静安区政府性基金支出 153.0 亿元（其中：国有土地使用权出让收入安排的支出预算 107.1 亿元），加上上解支出 5.5 亿元，地方政府专项债务还本支出 57.7 亿元，调出资金 0.4 亿元，结转下年支出 0.2 亿元，政府性基金支出预算总计 216.8 亿元。

2026 年，静安区政府性基金收入预算 124.8 亿元（其中：国有土地使用权出让收入预算 122.6 亿元），加上上级补助收入 1.0 亿元，动用上年结转收入 0.2 亿元，地方政府专项债务转贷收入 67.1 亿元，政府性基金收入预算总计 193.1 亿元；静安区政府性基金支出预算 165.4 亿元（其中：国有土地使用权出让收入安排的支出预算 88.3 亿元），加上上解支出 2.9 亿元，地方政府专项债务还本支出 23.4 亿元，

调出资金 0.2 亿元，结转下年支出 1.2 亿元，政府性基金支出预算总计 193.1 亿元。

二、项目实施方案

（一）项目概况

1、项目基本情况

本次发债项目名称为市本级和静安区 128 街坊片区旧城区改建及静安区 344 街坊大徐家阁西块（13 幅）土地储备项目。

本项目为上海市本级和静安区联合投资的土地储备项目。根据项目资金需求，2026 年拟发行地方政府专项债券 1,653,100 万元（市本级 834,900 万元，静安区 818,200 万元），其中 4 月已发行 1,041,700 万元（市本级 375,200 万元，静安区 666,500 万元），票面利率 1.4%；拟于本期发行 213,500 万元（全部为市本级），预估利率 1.5%；剩余额度年内发行完毕，预估利率 1.5%。上述债券发行期限均为 3 年，利息按年支付，债券到期一次性偿还本金。

2、项目主管部门及实施单位情况

（1）项目主管部门

1）上海市规划和自然资源局

单位地址：上海市北京西路 99 号

主要职责：履行全民所有自然资源资产所有者职责和所有国土空间用途管制职责；负责推进主体功能区战略和制度，组织编制并监督实施国土空间规划和相关专项规划；参与编制经济社会发展与城市建设中长期规划和年度计划，参与长江经济带国土空间规划、长江三角

洲区域发展规划；负责历史文化名城、历史文化风貌区、历史文化名镇、历史文化名村、优秀历史建筑和市级以上历史文物古迹的规划管理；负责建设工程项目规划土地管理相关工作，对建设工程项目审批后到竣工验收前规划、土地执行情况实行跟踪监督；统筹负责自然资源调查监测评价；负责自然资源统一确权登记工作；组织拟订并实施土地等自然资源年度利用计划；负责统筹国土空间生态修复；负责组织落实最严格的耕地保护制度；负责有关自然资源资产有偿使用工作；负责有关自然资源的合理开发利用；负责地质勘查行业和地质、矿产资源管理工作；负责测绘地理信息和基础测绘管理工作；负责组织指导规划和有关自然资源行政执法工作，依法查处有关违法案件；完成市委、市政府交办的其他任务。组织项目单位做好债券发行准备工作；组织做好债券项目推进实施，规范使用专项债券资金，加强监督管理，确保债券资金按相关要求完全支出；组织做好项目资产登记、日常统计和动态监控等，确保项目资产独立性和确认资产权益归属，保障土地使用权人合法权益；组织项目单位科学合理编制专项债券还本付息资金归集计划，指导督促有关方面及时上缴专项债还本付息资金，保障专项债券本息偿付；组织做好其他债券管理相关工作。

2) 上海市静安区规划和自然资源局

单位地址：上海市大统路 480 号

主要职责：贯彻执行国家和上海市有关城市规划、自然资源、城市档案和地名管理的法律、法规、规章和方针、政策；根据上海市城市总体规划，按照规定权限，组织编制静安区范围内单元规划、控制

性详细规划以及其他指令性规划。负责静安区范围内旧区改造建设的规划和资源利用协调；负责静安区建设工程规划土地管理相关工作，对建设工程项目审批后到竣工验收前规划、土地执行情况实行跟踪监督；负责静安区域城市地名、城市规划设计、城市建设档案管理工作；负责静安区城市雕塑、城市景观与公共空间环境艺术的规划管理。参与历史风貌保护区、风貌街坊、优秀历史建筑和市级以上历史文物古迹的规划管理工作；负责静安区自然资源统一登记管理工作。负责地籍和土地利用现状调查管理及数据库建设，依法对土地权属争议进行调处。负责土地勘测定界、地籍变更测量等土地测绘成果管理；负责静安区城镇建设用地规模的总量控制和用途管制。负责静安区建设土地的出让、划拨、收回和政府土地储备等审核、报批、管理及收缴各项土地使用费用；负责办理全区土地使用权有偿出让、转让的管理；组织实施城市规划、土地等所辖事项的行政执法工作，依法对各种违法行为进行行政处罚，依法处理各类城市规划、土地等纠纷；指导社区（街道）、镇做好规划、测绘、地名的管理及相关法规宣传，建设工程方案公示和规划编制、土地使用性质改变、地名变更的意见征询，收回土地使用权公告（文本）；贯彻实施行政执法责任制，负责有关行政复议和行政诉讼工作；完成区委、区政府交办的其他任务。

3）上海市静安区建设和管理委员会

单位地址：上海市大统路 480 号

主要职责：贯彻执行国家和上海市有关城市建设、城市管理、交通、水务的法律、法规、规章和方针、政策，拟订城市建设、城市管

理、交通和水务相关办法、意见、措施并监督实施；根据国民经济和社会发展总体规划，拟订城市建设、城市管理、交通和水务的发展战略、中长期发展规划和年度计划。协调城市建设、城市管理、交通和水务专业规划；负责建筑、建材市场综合监管和行业行政管理。负责建设工程安全生产监督管理和质量（消防）管理。推进建筑节能、绿色建筑、公共建筑能耗监测管理等工作；按照规定编制水务建设规划、计划，提出水务固定资产投资规模、方向、建议并实施管理。负责水利行业管理，加强水域及其岸线的管理保护。负责水文水务等工作；拟订市政工程项目年度工作计划和投资计划。负责城市维护资金管理 and 市政工程项目资金安排。负责市政基础设施新、改、扩建项目的建设推进，组织、检查、督促、协调工程项目实施。负责落实燃气行业管理各项工作任务；负责静态交通规划方案的编制和实施，以及静态交通基础设施建设和维护管理。负责停车场（库）的规划、建设和管理。负责公共交通建设的配合、协调和管理。负责交通信息化建设管理。负责非法客运、非机动车管理的协调和督促。负责交通战备等工作；统筹推进城市更新相关工作，负责建立城市更新工作机制，拟订城市更新相关政策。负责指导重点城市更新项目的研究与论证，拟订城市更新实施计划并组织实施，探索城市更新实施的创新路径；坚持“留改拆”并举、以保留保护为主，做好发展新阶段的旧区改造工作。负责旧区改造的组织、协调、推进、管理，拟订年度旧区改造工作计划。研究拟订征收政策和实施方案。统筹协调旧区改造资金、房源等推进工作；组织城市建设、城市管理和交通重大工程项目的前

期论证和项目技术储备。负责指导、组织、协调、督促重大建设工程的实施；负责落实防灾减灾相关规划要求，承担防御台风、暴雨、高潮位、洪水应急抢险的技术支撑工作和重要水务工程调度工作；统筹协调房地产市场、城市规划、环境保护、市政配套等工作；承办区委、区政府交办的其他任务。

上海市规划和自然资源局、上海市静安区规划和自然资源局和上海市静安区建设和管理委员会作为市本级和静安区 128 街坊片区旧城区改建及静安区 344 街坊大徐家阁西块（13 幅）土地储备项目的主管单位，负责在依法依规、确保工程质量安全的前提下，指导督促项目单位加快专项债券支出进度，尽早形成实物工作量，推动项目早建成、早见效；负责组织项目单位及时将专项债券项目对应的政府性基金收入、专项收入足额缴入国库，保障专项债券本息偿付。负责制定还本付息资金归集计划，做好还本付息资金征收上缴工作，加强专项债券项目管理和监督，择优选择运营单位，提高项目运营效益；加强项目专项收入和还本付息资金支出核算，强化运行监控，对执行偏离年度计划的，及时采取相应措施，保障还本付息资金来源；指导和监督相关单位做好专项债形成资产管理工作；负责督促项目单位做好专户开立、变更、撤销等工作。

（2）项目实施单位

项目实施主体为上海市土地储备中心、上海市静安区土地储备中心和上海市静安区建设和管理委员会

1）上海市土地储备中心

单位地址：上海市虹桥路 2188 弄 33 号

主要职责：主要承担上海市土地收购、储备、前期开发管理等事务性工作，协助建立土地整备机制，对城市更新单元内土地进行统筹整合、产权归集，配合开展土地储备和整备相关成本认定，承担市级土地储备(整备)项目土方消纳空间管理，配合建立本市土方资源智能管理空间系统等职责。作为该土地储备项目的实施单位，负责实施专项债券项目申报具体工作，落实项目真实性、可行性、合规性、合法性论证的主体责任；负责编制专项债券项目实施方案，确保资料真实、准确、合规、完整；做好债券发行准备工作；负责项目具体实施，依法合规使用专项债券资金；负责专项债券形成资产规划、初始论证、权属确定等工作，落实会计核算和形成资产填报主体责任，定期向项目主管部门报告资产情况；定期编制专项债券还本付息资金归集计划，报主管部门审核，及时将项目对应的政府性基金收入、专项收入足额缴入国库；负责做好其他债券管理工作。

2) 上海市静安区土地储备中心

单位地址：上海市大统路 480 号

主要职责：根据静安区总体城市规划、年度供地计划 and 市场需求，编制土地储备年度计划，制定相关工作标准、操作规范等；对收购、储备的土地组织前期开发和管理，做好储备土地的管护及供应的准备工作，为增强政府对土地供应的调控提供工作支持；编制静安区土地储备收支预算，规范执行土地储备项目各项经费支出，在区政府有关部门的指导、监督下有效管理，确保收购、储备土地做到科学性、规

范性、合理性；承担对需盘活的存量土地、因城市规划建设需调整的土地进行收购储备及前期开发和管理的工作；对静安区收购、储备、出让的土地信息，科学归档，综合统计，统一管理；完成上级相关部门委托、交办其他任务。

3) 上海市静安区建设和管理委员会

单位地址：上海市大统路 480 号

主要职责：贯彻执行国家和上海市有关城市建设、城市管理、交通、水务的法律、法规、规章和方针、政策，拟订城市建设、城市管理、交通和水务相关办法、意见、措施并监督实施；根据国民经济和社会发展规划，拟订城市建设、城市管理、交通和水务的发展战略、中长期发展规划和年度计划。协调城市建设、城市管理、交通和水务专业规划；负责建筑、建材市场综合监管和行业行政管理。负责建设工程安全生产监督管理和质量（消防）管理。推进建筑节能、绿色建筑、公共建筑能耗监测管理等工作；按照规定编制水务建设规划、计划，提出水务固定资产投资规模、方向、建议并实施管理。负责水利行业管理，加强水域及其岸线的管理保护。负责水文水务等工作；拟订市政工程项目年度工作计划和投资计划。负责城市维护资金管理、市政工程项目资金管理。负责市政基础设施新、改、扩建项目的建设推进，组织、检查、督促、协调工程项目实施。负责落实燃气行业管理各项工作任务；负责静态交通规划方案的编制和实施，以及静态交通基础设施建设和维护管理。负责停车场（库）的规划、建设和管理。负责公共交通建设的配合、协调和管理。负责交通信息化建

设管理。负责非法客运、非机动车管理的协调和督促。负责交通战备等工作；统筹推进城市更新相关工作，负责建立城市更新工作机制，拟订城市更新相关政策。负责指导重点城市更新项目的研究与论证，拟订城市更新实施计划并组织实施，探索城市更新实施的创新路径；坚持“留改拆”并举、以保留保护为主，做好发展新阶段的旧区改造工作。负责旧区改造的组织、协调、推进、管理，拟订年度旧区改造工作计划。研究拟订征收政策和实施方案。统筹协调旧区改造资金、房源等推进工作；组织城市建设、城市管理和交通重大工程项目的前期论证和项目技术储备。负责指导、组织、协调、督促重大建设工程的实施；负责落实防灾减灾相关规划要求，承担防御台风、暴雨、高潮位、洪水应急抢险的技术支撑工作和重要水务工程调度工作；统筹协调房地产市场、城市规划、环境保护、市政配套等工作；承办区委、区政府交办的其他任务。

作为市本级和静安区 128 街坊片区旧城区改建及静安区 344 街坊大徐家阁西块（13 幅）土地储备项目的项目单位，上海市土地储备中心、上海市静安区土地储备中心和上海市静安区建设和管理委员会负责将债券资金用于募投项目资本性支出；负责专项债形成资产规划、初始论证、权属确定等工作；负责专项债项目资产会计核算、登记入账、运营维护、收益收缴等日常管理工作；负责本单位开户银行选择并签订管理服务协议，负责专户开立、变更、撤销等工作，严格执行专项债券资金管理和银行账户管理有关规定，专账核算、专款专用等。

3、项目建设内容

静安区 128 街坊片区旧城区改建及静安区 344 街坊大徐家阁西块（13 幅）土地储备项目位于静安区共和新路街道、大宁路街道范围内，东至平型关路、鼓风机厂地块，南至柳营路、灵石路，西至洛川东路 400 弄小区、万荣路，北至洛川东路、永和路，土地总面积 17.51 公顷，具体储备范围和面积以规划部门划定的红线并经测绘部门勘测定界确定后为准。

项目实施的主要内容为土地收购储备、场地平整及必要的前期基础性开发，总投资估算 235.49 亿元，具体金额以市土地储备成本认定小组核定的土地储备成本为准。

4、项目建设总投资

项目总投资估算为 2,354,900 万元，分年投资计划详见下表：

表 1 分年投资计划表

单位：万元

年份	2026 年	2027 年	2028 年	合计
计划投资金额	2,008,155.43	313,084.94	33,659.63	2,354,900.00
上海市本级	1,004,077.71 5	156,542.47	16,829.815	1,177,450.00
静安区	1,004,077.71 5	156,542.47	16,829.815	1,177,450.00

5、项目批复文件

项目已纳入上海市 2026 年土地储备计划，并取得上海市规划和

自然资源局《关于静安区 128 街坊片区旧城区改建及静安区 344 街坊大徐家阁西块（13 幅）土地储备项目实施方案的审核意见》（编号：202601218000163）。

6、项目开工和计划竣工时间

项目拟于 2026 年开工，计划 2028 年竣工。

7、项目资产管理

专项债券存续期内对应形成的资产为土地。项目资产和权益登记在上海市土地储备中心和上海市静安区土地储备中心名下。项目为土地储备项目，建设内容为对静安区 128 街坊片区进行旧城区改建，以及对静安区 344 街坊大徐家阁西块（13 幅）土地储备项目进行土地收购储备、场地平整及必要的前期基础性开发。项目资产收入为地块的土地出让收入，无运营成本。

8、项目的合法性审核

项目已通过上海君赛律师事务所合法性审核。

9、项目事前绩效评估

（1）项目实施的必要性、公益性、收益性

必要性体现在：本项目是静安区城市更新与存量资源优化的关键举措。128 街坊片区老旧居住环境待改善，大徐家阁西块部分工业地块需转型盘活，现有设施已无法匹配区域发展需求，项目实施能补齐基础设施短板，破解空间发展制约。

公益性体现在：本项目聚焦民生保障与公共利益提升，通过旧改改善居民居住条件、消除安全隐患，同时优化城市空间布局、完善公

共服务配套。其推动片区功能转型与资源合理配置，让居民共享城市发展成果，兼具生态、社会与民生多重公益价值。

收益性体现在：本项目收入为债券存续期间土地出让收入。静安区为上海市中心城区，结合当地经济发展及土地市场综合情况来看，土地出让收入相对稳定，项目收入来源可靠，项目产生的现金流入能够覆盖现金流出，还本付息资金有充分保障。因此，本项目产生的资金流收益规模相对稳定，效益显著。

（2）项目建设投资合规性与项目成熟度

项目已纳入上海市 2026 年土地储备计划，并取得上海市规划和自然资源局《关于静安区 128 街坊片区旧城区改建及静安区 344 街坊大徐家阁西块（13 幅）土地储备项目实施方案的审核意见》（编号：202601218000163）。

（3）项目资金来源和到位可行性

经过估算，本项目建设总投资 2,354,900 万元，项目建设资金来源为财政预算安排资金和专项债券融资，分年投资计划详见表 1，资金到位可行性较高。

（4）项目收入、成本、收益预测合理性

本项目收入来源主要为对应地块未来出让收入。项目进行改造后，规划可出让的用地面积 173,451.82 平方米。地块预计将于 2029 年债券到期前完成出让。参照项目周边最近出让的相似地块价格作为基数，结合目前土地市场情况以及近年来上海市经济发展水平，项目预计可实现土地出让总价 2,510,939.25 万元，按照上海市财政局《关于进一

步完善本市轨道交通建设基金计提使用管理的实施意见》（沪财预〔2011〕24号）规定扣除5%的轨交建设基金，按照《关于印发〈关于提高我市土地出让收入用于农业农村比例的考核办法〉的通知》（沪委农办〔2023〕13号）上解2%农业专项基金后（仅区级），预计市本级可用于偿债的土地出让收入为1,192,696.15万元，静安区可用于偿债的土地出让收入为1,168,842.23万元。项目无运营成本。项目收入、成本、收益预测相对合理。

（5）债券资金需求合理性

本项目2026年预计投入2,008,155.43万元，其中：共申请债券资金1,653,100万元，其中4月已发行1,041,700万元（市本级375,200万元，静安区666,500万元），8月拟发行213,500万元（全部为市本级），剩余额度年内发行完毕。依照项目计划和施工进度，申请的债券资金需求符合项目建设进程。

（6）项目偿债计划可行性以及潜在影响项目收益和融资平衡结果的风险评估

偿债计划可行性：根据资金平衡测算分析，在满足假设条件的前提下，债券存续期内，项目经营活动产生的净现金流在偿还债券本息后，期末累计现金结余637,173.98万元（上海市本级现金结余321,351.25万元，静安区现金结余315,822.73万元）。本项目资金覆盖率达1.37倍（上海市本级1.37倍，静安区1.37倍），能够满足资金筹措充足性的要求，项目不能偿还的风险低。

偿债风险可控性：本项目可能存在的风险包括利率风险、流动性

风险、投资估算风险、收入测算风险、经济环境风险等。通过制定应急处置预案、加强参与队伍管理、提高项目管理水平、加强后期运营管理、应急应对环境变化，定期全面评估风险状况，有效控制地方政府投融资风险。

（7）绩效目标合理性

项目总体目标：通过有序推进旧城区改建、规范开展土地收购储备、扎实完成场地平整及必要的前期基础性开发，优化片区空间布局与人居环境，提升土地利用效率，助力城市功能升级与高质量发展。

同时，根据该项目的实际情况，设置产出、效益、满意度等绩效目标如下：

表 2 项目绩效目标表

项目名称	市本级和静安区 128 街坊片区旧城区改建及静安区 344 街坊大徐家阁西块（13 幅）土地储备项目			
项目总投资	2,354,900 万元			
绩效指标	一级指标	二级指标	三级指标	指标值
	产出指标	数量指标	建设规模	涉及建筑面积 14.61 万平方米旧城区改建及 97328.82 平方米土地储备
		质量指标	建设标准	土地储备
		时效指标	建设周期	36 个月
		成本指标	项目投资	2,354,900 万元
	效益指标	经济效益指标	融资成本	规模合理
			偿债风险	低

		社会效益指标	改善居民居住条件，优化空间布局	改善、优化
	满意度指标	服务对象满意度指标	服务水平	整体服务水平高

以上绩效目标已经过必要的调查论证,符合客观实际、指向明确,且与确定的投资额相匹配,符合项目建设目标要求。

(8) 结论

综上,本项目经事前绩效评估,已具备申请专项债券资金支持的必要性和可行性。

10、经济社会效益分析

(1) 经济效益分析

项目的建设依托社会发展背景,符合国家和党的方针政策,满足控制性详细规划要求,符合地区相关发展规划,有助于推进区域改造更新进程和带动经济发展。此外,通过环境改善,使得周边土地增值,为静安区的发展带来更多的机遇。同时,本项目的建设可积极发展特色社区经济,有利于区域发展,为带动关联产业发展贡献力量,对社会的稳定发展和经济繁荣贡献巨大。

(2) 社会效益分析

项目通过征收土地、重新规划的方式,对地块进行集中整治,有效改善现状环境脏、乱、差的局面。本项目建成后可改善城区环境品质,营造优良环境,进一步强化城市活力,改善城区环境品质,推动城市更新,以实现社会、经济、环境等效益的综合平衡,促进静安区

经济活跃、文化繁荣、环境优雅、社会和谐现代化国际大都市一流中心城区的建设，将带来良好的社会效益。

(二) 项目资金平衡方案

1、项目资金投入情况

(1) 项目投资估算

项目总投资估算为 2,354,900 万元。

(2) 项目资金筹措计划

本项目在 2026-2028 年期间由市区两级政府投入财政性资金 701,800 万元,其中上海市本级投入 342,550 万元,静安区投入 359,250 万元;另外,通过两级政府联合发行地方政府专项债券融资 1,653,100 万元,其中市本级发行 834,900 万元,静安区发行 818,200 万元。其中 4 月发行 1,041,700 万元(其中市本级 375,200.00 万元,静安区 666,500.00 万元),8 月拟发行 213,500 万元(全部为市本级),剩余额度年内发行完毕。具体如下表:

表 3 项目资金筹措计划表

单位: 万元

资金来源	总投资额	财政预算 安排资金	2026 年全年 发债金额	其中: 2026 年 4 月 发债金额	其中: 2026 年 8 月 发债金额
上海市本级	1,177,450.00	342,550.00	834,900.00	375,200.00	213,500.00
静安区	1,177,450.00	359,250.00	818,200.00	666,500.00	-
合计	2,354,900.00	701,800.00	1,653,100.00	1,041,700.00	213,500.00

(3) 项目资金保障措施

本项目建设投资来自于财政预算安排资金和专项债券融资。其中，债券融资偿付资金来源为项目土地出让收入。

2、专项债券融资计划

本项目计划发行专项债券 1,653,100 万元，其中市本级发行 834,900 万元，静安区发行 818,200 万元，其中：已于 2026 年 4 月发行 1,041,700 万元（其中市本级 375,200.00 万元，静安区 666,500.00 万元），票面利率 1.4%；8 月拟发行 213,500 万元（全部为市本级），预估利率 1.5%，剩余额度年内发行完毕。上述债券发行期限均为 3 年。

表 4 专项债券融资金额和期限

单位：万元

计划年份	发行主体	计划发行额度	计划发行期限
2026 年	上海市本级	834,900.00	3 年
	静安区	818,200.00	
合计		1,653,100.00	

项目本期发行的 3 年期专项债券利息按年支付，债券到期一次性偿还本金，债券存续期内本息共计 1,726,443.85 万元，其中市本级 871,344.90 万元，静安区 855,098.95 万元。上述债券可按规定在全国银行间债券市场和证券交易市场上流通。

债券还本付息资金来源为本项目的土地出让收入，土地未出让时，安排政府性基金还本付息。还本付息情况表如下：

表 5 还本付息情况表——总表

单位：万元

年份	债券期初余额	本期发行	本期还款			债券期末余额
			本金	利息	小计	
2026 年	0.00	1,653,100.00	0.00	0.00	0.00	1,653,100.00
2027 年	1,653,100.00	0.00	0.00	23,754.80	23,754.80	1,653,100.00
2028 年	1,653,100.00	0.00	0.00	23,754.80	23,754.80	1,653,100.00
2029 年	1,653,100.00	0.00	1,653,100.00	23,754.80	1,676,854.80	0.00
合计	0.00	0.00	0.00			0.00

表 5-1 还本付息情况表——上海市本级

单位：万元

年份	债券期初余额	本期发行	本期还款			债券期末余额
			本金	利息	小计	
2026 年	0.00	834,900.00	0.00	0.00	0.00	834,900.00
2027 年	834,900.00	0.00	0.00	12,148.30	12,148.30	834,900.00
2028 年	834,900.00	0.00	0.00	12,148.30	12,148.30	834,900.00
2029 年	834,900.00	0.00	834,900.00	12,148.30	847,048.30	0.00
合计		834,900.00		36,444.90	871,344.90	

表 5-2 还本付息情况表——静安区

单位：万元

年份	债券期初余额	本期发行	本期还款			债券期末余额
			本金	利息	小计	
2026 年	0.00	818,200.0	0.00	0.00	0.00	818,200.0

年份	债券期初余额	本期发行	本期还款			债券期末余额
			本金	利息	小计	
		0				0
2027 年	818,200.00	0.00	0.00	11,606.50	11,606.50	818,200.00
2028 年	818,200.00	0.00	0.00	11,606.50	11,606.50	818,200.00
2029 年	818,200.00	0.00	818,200.00	11,606.50	829,806.50	0.00
合计		818,200.00		34,819.50	853,019.50	

3、项目收入测算

本项目收入来源主要为土地出让收入，项目规划可出让的用地面积 173,451.82 平方米。

地块预计将于 2029 年债券到期前完成出让。结合目前土地市场情况以及近年来上海市经济发展水平，参照周边最近出让的项目地价，项目预计可实现土地出让总价 2,510,939.25 万元，按照上海市财政局《关于进一步完善本市轨道交通建设基金计提使用管理的实施意见》（沪财预〔2011〕24 号）规定扣除 5% 的轨交建设基金，按照《关于印发<关于提高我市土地出让收入用于农业农村比例的考核办法>的通知》（沪委农办〔2023〕13 号）上解 2% 农业专项基金后（仅区级），预计市本级可用于偿债的土地出让收入为 1,192,696.15 万元，静安区可用于偿债的土地出让收入为 1,168,842.23 万元。详见下表：

表 6 项目预计土地出让情况

类别	用地性质	用地面积 (平方米)	用地面积 (亩)	容积率	楼面单价 (万元/平方米)	土地单价 (万元/亩)	出让收益 (万元)
128 街坊							
经营性	三类住宅组团用地	76,123.00		2.2	9		1,507,235.40

类别	用地性质	用地面积 (平方米)	用地面积 (亩)	容积率	楼面单价 (万元/平方米)	土地单价 (万元/亩)	出让收益 (万元)
	小计	76,123.00					1,507,235.4 0
344 街坊							
经营性	商业服务用地	1,934.27		4.5	2.18		18,975.19
	商业服务用地	3,620.69		4.8	2.15		37,365.52
	商业服务用地	6,396.73		6.5	2.06		85,652.21
	教育科研设计用地	32,063.38		2.5	1.52		121,840.84
	教育科研设计用地	14,838.29		3	1.43		63,656.26
	教育科研设计用地	173.51		3.3	1.4		801.62
	教育科研设计用地	2,497.38		5	1.25		15,608.63
	三类住宅组团用地	35,758.73		2.5	7.38		659,748.57
	工业用地	45.84	0.07			800	55.01
	小计	97,328.82					1,003,703.8 5
合计		173,451.82					2,510,939.2 5
市本级分得的土地出让收入（万元）50%							1,255,469.6 3
扣除 5%的轨交建设基金（万元）							62,773.48
市本级可用于偿债的土地出让收入（万元）							1,192,696.1 5
静安区分得的土地出让收入（万元）50%							1,255,469.6 3
扣除 5%的轨交建设基金（万元）							62,773.48
扣除 2%的农业专项基金（万元）							23,853.92
静安区可用于偿债的土地出让收入（万元）							1,168,842.2 3

4、项目成本测算

项目无运营成本。融资成本为债券利息支出，金额 71,264.40 万元。其中上海市本级利息支出总额 36,444.90 万元，静安区利息支出总额 34,819.50 万元。

5、资金平衡测算

以上述对应土地出让收入为本项目还本付息来源，本项目发行的债券于 2029 年到期时，项目可实现土地出让净收益 2,361,538.38 万元，专项债券存续期内债券本息合计为 1,724,364.40 万元，期末累计现金结余 637,173.98 万元。专项债券存续期内债券本息合计为 1,724,364.40 万元，在土地尚未出让期间，需要财政预算安排资金偿付每年利息，后续项目土地出让收入实现后予以归还。

（见下页《表 7 资金平衡测算表》

表 7 资金平衡测算表——总表

单位：万元

序 号	项 目	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年	合 计
一	现金流入	2,008,155.43	313,084.94	33,659.63	2,361,538.38	4,716,438.38
1	项目营业收入				2,361,538.38	2,361,538.38
2	财政资金计划投入	355,055.43	313,084.94	33,659.63	0.00	701,800.00
3	专项债券融资	1,653,100.00				1,653,100.00
二	现金流出	2,008,155.43	336,839.74	57,414.43	1,676,854.80	4,079,264.40
1	项目建设投资	2,008,155.43	313,084.94	33,659.63		2,354,900.00
2	运行成本					0.00
3	债券本息	0.00	23,754.80	23,754.80	1,676,854.80	1,724,364.40
三	净现金流量	0.00	-23,754.80	-23,754.80	684,683.58	637,173.98
四	累计净现金流量	0.00	-23,754.80	-47,509.60	637,173.98	

表 7-1 资金平衡测算表——上海市本级

单位：万元

序号	项目	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年	合计
一	现金流入	1,004,077.715	156,542.47	16,829.815	1,192,696.15	2,370,146.15
1	项目营业收入				1,192,696.15	1,192,696.15
2	市财政资金计划投入	169,177.715	156,542.47	16,829.815	0.00	342,550.00
3	专项债券融资	834,900.00				834,900.00
二	现金流出	1,004,077.715	168,690.77	28,978.115	847,048.30	2,048,794.90
1	项目建设投资	1,004,077.72	156,542.47	16,829.82		1,177,450.00
2	运行成本					
3	债券本息	0.00	12,148.30	12,148.30	847,048.30	871,344.90
三	净现金流量	0.00	-12,148.30	-12,148.30	345,647.85	321,351.25
四	累计净现金流量	0.00	-12,148.30	-24,296.60	321,351.25	

表 7-2 资金平衡测算表——静安区

单位：万元

序号	项目	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年	合计
一	现金流入	1,004,077.715	156,542.47	16,829.815	1,168,842.23	2,346,292.23
1	项目营业收入				1,168,842.23	1,168,842.23
2	区财政资金计划投入	185,877.715	156,542.47	16,829.815	0.00	359,250.00
3	专项债券融资	818,200.00				818,200.00
二	现金流出	1,004,077.715	168,148.97	28,436.315	829,806.50	2,030,469.50
1	项目建设投资	1,004,077.72	156,542.47	16,829.82		1,177,450.00
2	运行成本					0.00
3	债券本息	0.00	11,606.50	11,606.50	829,806.50	853,019.50
三	净现金流量	0.00	-11,606.50	-11,606.50	339,035.73	315,822.73
四	累计净现金流量	0.00	-11,606.50	-23,213.00	315,822.73	

6、结论

根据资金平衡测算分析，在满足假设条件的前提下，债券存续期内，项目产生的土地出让收入在偿还专项债券本息后，期末累计现金结余 637,173.98 万元，该项目资金覆盖率达 1.37 倍（其中上海市本级 1.37 倍，静安区 1.37 倍），能够满足资金筹措充足性的要求，项目不能偿还的风险低。上述融资平衡方案已经上海上咨会计师事务所有限公司审计通过。

表 8 项目资金平衡情况

单位：万元

发行主体	项目收益	项目融资本息	收益对融资成本覆盖倍数
市区两级合并口径	2,361,538.38	1,724,364.40	1.37
上海市本级	1,192,696.15	871,344.90	1.37
静安区	1,168,842.23	853,019.50	1.37

三、潜在风险评估

（一）潜在风险分析

1、利率风险

债券存续期内，国际、国内宏观经济环境的变化和国家经济政策变动等因素，会引起资本市场利率的波动，进而对本项目的融资成本产生影响，可能会影响项目收益与融资平衡。

2、流动性风险

债券市场资金的供需状况和投资者的投资偏好变化，可能影响本次发行债券的流动性，可能存在转让时无法找到交易对象而流动性不足的

风险。

3、投资估算风险

政策、法律、市场等因素的变化可能对投资估算产生影响，最终可能影响本项目的投资和正常实施。

4、项目进度风险

项目建设周期受到居民搬迁效率、老旧房屋及公建配套拆除、土地平整等多因素制约，从而可能导致项目建设周期延长。

5、收入测算风险

本方案资金平衡测算基于当前区域情况，相关收入的实现易受到项目实施进度、土地市场供求等多种因素影响，使得项目收益可能不能如期实现或收益规模达不到预期，存在一定的不确定性。

6、经济环境风险

未来经济环境的变化，会受政治形势、经济政策、城市规划方案等一系列经济环境因素影响而变化，从而影响改造带来的效益。因此，经济环境的变化为不可控因素。

（二）潜在风险应对措施

1、制定应急处置预案

根据《地方政府性债务风险应急处置预案》（国办函〔2016〕88号）、《上海市地方政府性债务风险应急处置预案》（沪府〔2017〕36号）、《上海市防范化解地方政府债务风险工作方案》的相关要求，进一步建立健全相关政府性债务风险防控机制，完善政府综合财务报告制度，定期全面评估风险状况，有效控制地方政府投融资风险。项目单位要建立应急处置机制，并与有关应急预案有效衔接。区维稳、信访、公安等部

门要加强指导，积极协调和协助项目单位落实风险事件应急处置预案。

2、提高项目管理水平

项目主管单位应根据项目建设方案加强管理，在保证建设要求前提下，严格控制投资，加强工程监理，确保高质量地按期完成。项目实施单位应落实建设区财政拨款的合理使用管理方案，为项目改造的顺利实施提供资金保障。

3、加强后期运营管理

项目实施单位需充分调研周边土地成交市场，实时关注经济环境及土地市场的动态变化，确保项目收益的最大化。

4、积极应对环境变化

未来经济环境和经济政策的变化都是不可控的，项目实施单位做好应对偿付风险的准备，加快资金周转，适当增大流动比率，充分盘活资金，用资金使用效率收益对冲利率波动风险。

