

2026 年第三批上海市政府专项债券
大吴淞启动区“核心岛”地块
土地储备项目实施方案

上海市宝山区规划和
自然资源局



上海市宝山区土地储备
中心



上海市宝山区财政局



2026 年 07 月

目 录

一、区域概况	1
(一) 宝山区基本情况	1
(二) 宝山区政府性基金收支基本情况	2
二、项目实施方案	3
(一) 项目情况	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	7
4、项目建设总投资	7
5、项目批复文件	8
6、项目开工和预计竣工时间	8
7、项目的合法性审核	9
8、事前绩效评估	9
9、经济社会效益分析	14
(二) 项目资金平衡方案	15
1、项目资金投入情况	15
2、专项债券融资计划	16
3、项目收入测算	18
4、项目成本测算	19
5、资金平衡测算	19
6、结论	27
三、潜在风险评估	27
(一) 潜在风险评估	27
1、建设风险	27
2、偿付风险	28
(二) 潜在风险应对措施	28
1、强化项目管理	28
2、灵活动态把控	28
3、制定应急预案	28
四、还款保障情况	29
(一) 项目资产管理	29
(二) 项目还本付息资金对应的收入管理	29

一、区域概况

（一）宝山区基本情况

宝山区是上海北部重要的门户地区、“一带一路”战略和长江经济带的重要节点，东北濒长江，东临黄浦江，南与杨浦、虹口、静安、普陀 4 区毗连，西与嘉定区交界，西北隅与江苏省太仓市为邻，区域面积 293.71 平方公里，下辖 3 个街道，9 个镇。

《上海市城市总体规划（2017—2035 年）》明确将宝山、虹桥、川沙、闵行等 4 个区域纳入主城片区统一管理，作为上海全球城市功能的主要承载区。

“十四五”以来，宝山区始终建议稳字当头、稳中求进，锚定“上海科创中心主阵地、国际大都市主城区、全市绿色低碳转型样板区”战略目标，发展“六大产业”深化产业转型，推动“三箭齐发”深化空间转型，建设“四个城区”深化治理转型，经济社会发展取得积极成效。2025 年宝山区完成区级一般公共预算收入 205.86 亿元，同比增长 12.68%，增速位居全市第一；全社会固定资产投资总额完成 662.05 亿元，同比增长 14.5%。

“十五五”时期，宝山区经济社会发展主要目标是：到 2030 年，高质量发展取得显著成效，科技创新与产业创新深度融合，城市核心功能实现跃升，社会文明程度明显提升，人民生活品质不断提高，城市治理现代化水平明显提高。以科技创新引领宝山整体转型，加快打造成为智能制造引领、绿色低碳赋能、文旅经济活跃的国际大都市主城区。展望 2035 年，打造成为上海服务辐射长三角的北翼节点、上海北部经济发展新的增长极，基本建成新时代现代化转型样本。

（二）宝山区政府性基金收支基本情况

2024 年，宝山区政府性基金收入 1,788,567 万元（其中：国有土地使用权出让收入 1,726,343 万元），加上市对区政府性基金补助收入 27,386 万元，地方政府专项债券转贷收入 364,000 万元，动用历年结转收入 398 万元，全区政府性基金总财力为 2,180,351 万元。宝山区政府性基金支出 646,266 万元（其中：国有土地使用权出让支出 544,554 万元），加上地方政府专项债务还本支出 352,000 万元，结转下年支出 1,182,085 万元，全区政府性基金支出总量 2,180,351 万元。

2025 年，宝山区政府性基金收入 1,535,301 万元（其中：国有土地使用权出让收入 1,468,769 万元），加上市对区政府性基金补助收入 45,859 万元，地方政府专项债券转贷收入 636,000 万元，动用历年结转收入 135 万元，全区政府性基金总财力为 2,217,295 万元。宝山区政府性基金支出 882,350 万元（其中：国有土地使用权出让支出 524,633 万元），加上地方政府专项债务还本支出 438,937 万元，结转下年支出 896,008 万元，全区政府性基金支出总量 2,217,295 万元。

2026 年，宝山区政府性基金收入预算 1,020,376 万元（其中：国有土地使用权出让收入预算 964,400 万元），加上市对区政府性基金补助收入 3,784 万元，动用历年结转收入 222,873 万元，全区政府性基金总财力预算为 1,247,033 万元。宝山区政府性基金支出预算 1,243,893 万元（其中：国有土地使用权出让支出预算 1,167,180 万元），加上结转下年支出 3,140 万元，全区政府性基金支出总量预算 1,247,033 万元。

二、项目实施方案

(一) 项目情况

1、项目基本情况

(1) 项目名称

大吴淞启动区“核心岛”地块土地储备项目

(2) 债券融资规模及期限

本项目计划发行地方政府专项债券(以下简称“专项债券”) 697700 万元。2025 年已发行 640000 万元(市本级发行 576000 万元,宝山区发行 64000 万元),其中 6 月已发行 608000 万元(市本级 576000 万元,宝山区 32000 万元),债券发行期限为 7 年,利率为 1.63%;8 月已发行 32000 万元(宝山区),债券发行期限为 7 年,利率为 1.79%;2026 年拟发行 57700 万元,其中 3 月已发行 50400 万元(市本级),债券发行期限为 7 年,利率为 1.75%;本次拟发行 7300 万元(宝山区),债券发行期限为 7 年,利率为 1.8%。

2、项目主管部门及实施单位情况

(1) 项目主管单位

单位名称: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。

单位名称：上海市宝山区规划和自然资源局

单位地址：上海市宝山区宝林路 45 号

单位职责：贯彻执行自然资源和国土空间规划、城乡规划的法律法规、方针政策。履行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、历史文物古迹规划管理、建设工程项目规划土地管理监督、本区自然资源统一确权登记、实施国土资源利

用计划联动方案、存量低效用地盘活、实施耕地保护政策、自然资源合理开发利用、测绘地理信息和基础测绘管理、规划资源领域相关行政执法等职责。作为该土地储备项目的主管部门，负责组织项目单位根据土地储备计划，编制专项债券项目实施方案，指导督促项目单位真实测算项目收益水平；负责审核项目真实性、可行性、合规性、合法性、项目融资收益平衡等情况，按程序开展专项债券申报工作；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）项目单位

单位名称：上海市土地储备中心（上海市土地整备中心）

单位地址：虹桥路 2188 弄 33 号

单位职责：主要承担本市土地收购、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。

单位名称：上海市宝山区土地储备中心

单位地址：上海市宝山区盘古路 601 号

单位职责：贯彻落实国家土地储备管理办法和本市土地储备机制要求，全面开展全区土地储备和出让工作。履行编制本区土地储备规划、年度储备（出让）计划、承接市区联合储备项目、排摸本区潜力土地储备资源、储备项目成本认定和资金申请拨付审计结算、土地储备库日常管理，以及已出让地块后续协调服务管理等职责。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。

3、项目建设内容

本项目位于上海市宝山区大吴淞地区范围内，地处《大吴淞地区专项规划》中的重点更新区域核心位置，涉及淞南、杨行、吴淞、张庙四个街镇。项目总用地面积约 836.15 公顷，整体范围四至为：东至逸仙路，西至虎林路，北至东西浅弄，南至长江西路。项目范围内有外环高速、铁山路、江杨北路等城市快速路及主干道贯穿。

本次项目范围内的现状用地以工业生产及仓储物流用途为主，土地面积为 543.65 公顷，占比达到 65%，剩余地块为住宅、教育用地、绿地、道路用地、特殊用地和水域，其中住宅用地面积为 5.74 公顷，占比 0.7%，主要为呼玛一村东部小区以及杨南村宅基地农户；教育用地面积为 1.25 公顷，占比 0.2%，主要为虎林路小学；绿地面积为 144.19 公顷，占比 17.2%，主要为各类绿化林地；道路广场用地面积为 89.7 公顷，占比 10.7%，主要为 S20 外环高速、水产路、江杨北路、铁力路、铁山路和鹤岗路等城市道路；特殊用地面积为 3.78 公顷，占比 0.5%，主要为军事用地；水域面积为 47.84 公顷，占比 5.7%，主要为蕰藻浜、东西浅弄等河流。

4、项目建设总投资

根据资金评审结果，项目总投资为 3294537 万元，项目分年投资计划如下表：

表 1 项目分年投资计划表

单位：万元

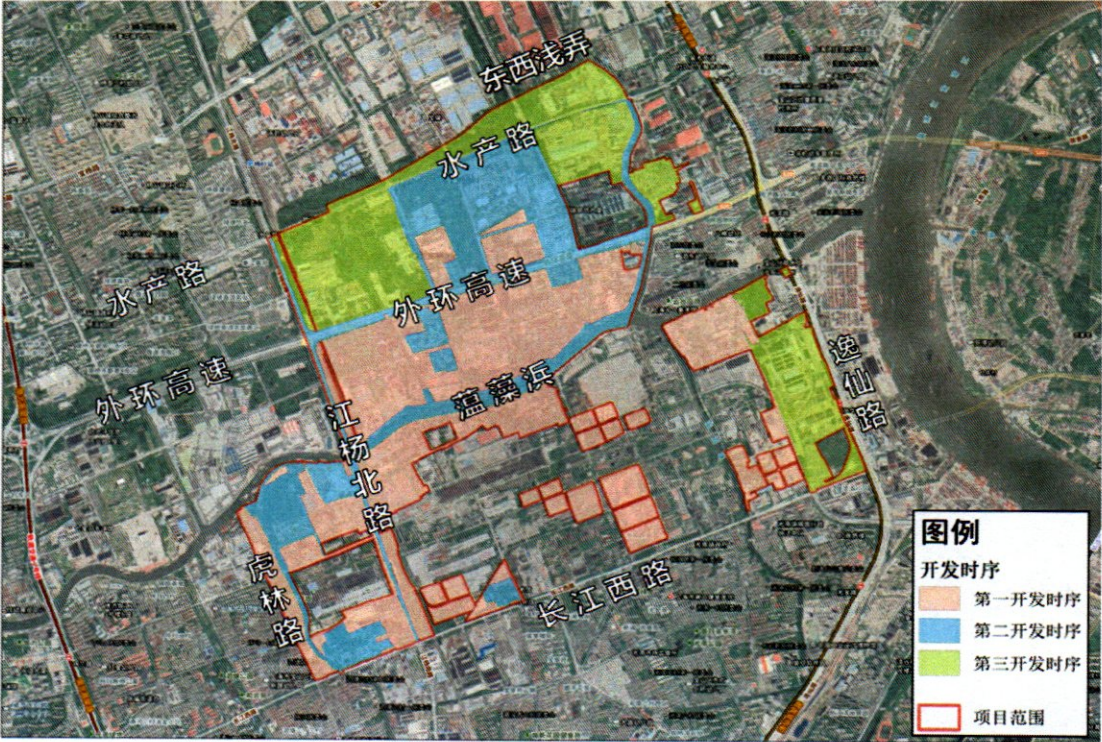
年度	2025 年	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年	合计
项目投资计划	640000	57700	1216267	796267	584303	3294537

5、项目批复文件

项目已纳入上海市 2025 年土地储备计划，并取得上海市规划和自然资源局批复的《关于宝山区大吴淞启动区“核心岛”土地储备项目实施方案的审核意见》（编号：202501218000195）。

6、项目开工和预计竣工时间

本项目已于 2025 年启动，按照地理位置分为三个开发时序，通过滚动收购、开发及供地，项目计划实施周期为 8 年（2025 年-2032 年），土地开发时序如下图所示：



7、项目的合法性审核

项目已通过上海瀛东律师事务所合法性审核。

8、事前绩效评估

此次申请专项债券资金之前，宝山区规划和自然资源局对该项目进行了事前绩效评估，主要从以下七个方面展开论证：

（1）项目实施的必要性、公益性、收益性

落实上位规划，推动城市副中心能级跃升。本项目及所在的大吴淞地区位于上海主城区范围内，是中心城区的重要组成部分，规划为市级副中心，承载上海全球城市重要功能，同时，大吴淞地区还是上海“大虹桥”、“大东方”、“大吴淞”、“大吴泾”四大战略发展片区之一。因此，本项目的实施将加快落实上位规划要求，加速产业、空间等资源统筹，推动区域向市级副中心能级跃升。

践行城市更新，推动“北转型”新质赋能。宝山区及大吴淞地区历来是全市重要的钢铁、冶金等制造业集聚区，在城市更新趋势下，宝山区成为上海“北转型”主阵地，大吴淞“核心岛”又是宝山区1-3年重点更新单元，承担着老工业地区整体转型的战略任务。本项目实施将有效整合区域内发展落后的产业主体及低效利用的C、D类产业用地，为大吴淞地区整体转型更新、宝山区发展新质生产力迈向“科创强区”，以及上海全球科创中心建设贡献力量。

落实“一江一河”，打造世界级滨水区靓丽门户。大吴淞地区是上海打造“一江一河”世界级滨水区的重要组成部分，占据着“三江交汇”、门户枢纽的重要区位。本项目实施将塑造公共

活动中心、滨水廊道等景观节点，营造功能多元、开放活力的滨水休闲岸线，推动大吴淞地区形成现代化、绿色化的城市风貌，助力打造“一江一河”世界级滨水区枢纽门户，增强大吴淞区域吸引力。

实施“双碳”战略，推动韧性、低碳、可持续发展。“核心岛”是大吴淞地区的蓝绿核心，通过土地储备将推进打造“生态绿核”，修复区域生态本底，提升发展韧性及可持续性，并推动绿色建筑、零碳园区、零碳社区、碳中和示范区等的落地，促进绿色低碳发展理念的广泛传播，营造低碳、科技的发展生态和社会氛围。

本项目收入为土地出让收入，收益相对稳定，还本付息有充分保障。

（2）项目投资合规性与项目成熟度

项目已纳入上海市 2025 年土地储备计划，并取得上海市规划和自然资源局批复的《关于宝山区大吴淞启动区“核心岛”土地储备项目实施方案的审核意见》（编号：202501218000195），项目合规，成熟度较高。

（3）项目资金来源和到位可行性

本项目总投资 3294537 万元，由市区两级政府按照 9:1 的比例联合投资，计划通过财政预算安排及申请专项债券资金解决。其中：2596837 万元纳入财政预算，另外发行土地储备专项债融资 697700 万元。2025 年投资 640000 万元，由两级政府联合发行地方政府专项债券融资 640000 万元（其中市本级发行 576000 万元，宝山区发行 64000 万元），其中 6 月已发行 608000 万元

(市本级 576000 万元,宝山区 32000 万元),8 月已发行 32000 万元(宝山区)。

2026 年计划投资 57700 万元,拟由两级政府联合发行地方政府专项债券融资 57700 万元,其中 3 月已发行 50400 万元(市本级);本次拟发行 7300 万元(宝山区),债券发行期限为 7 年,利率为 1.8%。项目资金来源可靠,资金安排计划有序,资金到位可行。

(4) 项目收入、成本、收益预测合理性

本项目收入来源主要为土地出让收入。项目计划收储面积 836.15 公顷,规划出让面积 251.49 公顷。参照项目周边近期出让案例,结合目前土地市场情况,预计可实现土地出让收入 6819781 万元。根据出让金分配和计提的相关规定,最终可用于偿债的总金额为 5897342 万元,其中上海市本级为 5053458 万元,宝山区为 843884 万元。项目无运营成本。项目收入、成本、收益预测相对谨慎合理。

(5) 债券资金需求合理性

本项目预计投入 3294537 万元,其中:申请土地储备专项债券资金 697700 万元。根据收储计划估算,2025 年资金需求约为 640000 万元,2025 年拟发债 640000 万元,其中 6 月已发行 608000 万元(市本级 576000 万元,宝山区 32000 万元),8 月已发行 32000 万元(宝山区)。2026 年拟发行 57700 万元,其中 3 月已发行 50400 万元(市本级);本次拟发行 7300 万元(宝山区),债券发行期限为 7 年,利率为 1.8%,依据收储计划,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，项目所产生的土地出让收入在偿还债券本息后，期末累计现金结余 5,119,165.80 万元。本项目资金覆盖率达 7.58 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项目建设风险、债券偿付风险和流动性风险。通过强化项目管理、灵活动态调整和制定应急预案，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

本项目根据本市财政项目支出预算绩效管理相关规定完成项目绩效目标，详见下表：

表 2 项目绩效目标表

项目名称		大吴淞启动区“核心岛”地块土地储备项目		
项目总投资 (万元)		3294537 万元		
政府出资 (万元)		3294537 万元		
总体目标		完成大吴淞启动区“核心岛”地块土地储备项目		
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	按计划完成大吴淞启动区“核心岛”地块土地储备项目土地征收、平整工作	按计划 100%完成土地收购得 10 分；在 50%-80%（含 50%）的得 8 分；50%以下的不得分。
		质量指标	完成土地收购任务，达到可供出让的净地	按计划 100%完成土地收购得 10 分；在 50%-80%（含 50%）的得 8 分；50%以下的不得分。

项目名称		大吴淞启动区“核心岛”地块土地储备项目		
		时效指标	项目开展及时性	按计划100%开展工作得10分；在50%-80%（含50%）的得8分；50%以下的不得分。
			年度投资计划按时序推进	年度投资完成率80%及以上的得10分；在50%-80%（含50%）的得8分；50%以下的不得分。
		成本指标	成本控制率（经费支出是否超出预算安排）	控制成本不超预算得5分，超出预算不得分。
			资金到位率（征收补偿费等各子项费用）	资金按计划到位90%-100%得5分；按规定到位80%-90%得3分；按规定到位低于80%得2分。
	效益指标	经济效益指标	预期收益达成率	预期收益达成率在100%及以上的得10分；不及预期不得分。
		社会效益指标	提高土地利用效率（人口密度、容积率、土地产出率）	按预期提高土地利用效率得10分；基本符合预期得6分；不及预期不得分。
		生态效益指标	生态改善、环境保护	不产生环境污染问题得10分；项目实施过程中能有效控制污染得8分；产生环境污染问题且无措施不得分。
		可持续影响指标	社会氛围（营造良好的生产、生活环境）	按预期营造良好的环境得5分；按规定到位80%-90%得3分；按规定到位低于80%得2分。
			完成区域规划目标	按预期完成规划目标得5分；按规定到位80%-90%得3分；按规定到位低于80%得2分。
	满意度指标	服务对象满意度指标	周边群众对项目满意度	满意度调查在80%以上的得10分；在70%-80%的得8分；在60%-70%的得6分，在60%以下的不得分。

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，已具备申请土地储备专项债资金支持的必要性和可行性。

9、经济社会效益分析

(1) 经济效益分析

辐射带动宝山“北转型”发展跃升。根据上位规划，宝山是服务上海“北转型”战略、打造科创中心的主阵地，大吴淞地区是上海实施产业转型、城市更新的重点区域；“核心岛”位于大吴淞地区核心区位，通过项目实施将推动环保低碳、新材料、智能制造等战略性新兴产业、新赛道产业的导入，在实现本地产业结构转型升级的同时，将对周边区域起到有力的示范带动作用，促进企业、投资、人才等产业发展资源要素的溢出和传播，广泛辐射、赋能宝山区“北转型”战略的落地实施，以及全区经济高质量发展，助力上海市全球科创中心打造。

推动实现产业空间效率、效益提升。本次土地收购实施项目产业用地规模为 0.78 平方公里，按照 100 亿元/平方公里左右的地均产值（针对环保低碳、新材料、智能制造等主导产业）估算，预计可实现工业总产值近百亿元，将显著提升所在区域的产业用地产出情况，推动 C、D 类低效用地转型、存量产业空间提质增效。与此同时，项目实施后将为创新研发、总部经济、孵化办公等多元业态创造用地空间，并通过研发、制造功能混合，以及“工业上楼”等方式进一步提升土地利用效率，有利于地均产出效益的提升。

(2) 社会效益分析

项目通过整体规划和开发建设，将在产业、功能、生态、人文、品质等方面实现全面焕新提升，使“上海产业转型示范区、智能智造的引领区、绿色低碳发展样板区”的概念逐渐深入人心，

有利于打响“大吴淞”、“吴淞创新城”、“核心岛”等区域品牌，使该区域成为人们趋之若鹜的“热门打卡地”、“网红目的地”，显著提升区域的知名度和影响力，吸引更多企业、人才、游客等的来访。本项目的统筹规划与建设实施是上海运用“三师联创”模式，全面推进城市更新行动，加速低效产业用地提质增效的一次具有历史意义的重要实践，将对全市及更大范围内以老旧工业区转型为主要导向的同类型区域更新产生深刻的指导意义，有利于激发城市更新的潜力与活力，带动其他项目的规划与实施，实现上海城市更新的发展目标。

（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

根据上海市规划和自然资源局批复的《关于宝山区大吴淞启动区“核心岛”土地储备项目实施方案的审核意见》（编号：202501218000195），项目总投资为 3294537 万元，其中：土地取得成本为 2948018 万元，土地开发成本为 346519 万元。详见下表：

表 3 项目投资估算明细表

单位：万元

项目名称	土地取得成本	土地开发成本	总投资
大吴淞启动区“核心岛” 地块土地储备项目	2948018	346519	3294537

（2）项目资金筹措计划

本项目由财政预算安排资金 2596837 万元，剩余全部发行专项债券融资。具体如下表：

表 4 项目资金筹措计划表

单位：万元

项目名称	总投资额	财政预算安排资金	计划发行地方政府债券金额
大吴淞启动区“核心岛”地块土地储备项目	3294537	2596837	697700

(3) 项目资金保障措施

本项目建设投资主要来自于财政预算安排资金和专项债券融资。其中：专项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

大吴淞启动区“核心岛”地块土地储备项目计划发行专项债券 697700 万元。2025 年已发行地方政府专项债券 640000 万元，其中：市本级发行 576000 万元，宝山区发行 64000 万元；2026 年计划发行地方政府专项债券 57700 万元，其中 3 月已发行 50400 万元（市本级），本次拟发行 7300 万元（宝山区），详见下表：

表 5 专项债券融资金额和期限

单位：万元

计划年份	发行主体	发行额度	发行期限	利率	备注
2025 年 6 月	上海市本级	576,000	7 年	1.63%	（已发行）
2025 年 6 月	宝山区	32,000	7 年	1.63%	（已发行）
2025 年 8 月	宝山区	32,000	7 年	1.79%	（已发行）
2026 年 3 月	上海市本级	50,400	7 年	1.75%	（已发行）
2026 年 8 月	宝山区	7,300	7 年	1.80%	（拟发行）
合计		697,700			

项目发行的 7 年期专项债券利息按年支付，到期一次性偿还本金，对应专项债券还本付息资金来源为项目土地出让收入。该项目还本付息计划详见下表：

表 6 还本付息计划表——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
			利息	本金偿还	小计	
2025	0	640000				640000
2026	640000	57700	10483.20	0.00	10483.20	697700
2027	697700	0	11496.60	0.00	11496.60	697700
2028	697700	0	11496.60	0.00	11496.60	697700
2029	697700	0	11496.60	0.00	11496.60	697700
2030	697700	0	11496.60	0.00	11496.60	697700
2031	697700	0	11496.60	0.00	11496.60	697700
2032	697700	0	11496.60	640000.00	651496.60	57700
2033	57700	0	1013.40	57700.00	58713.40	0
合计		697700.00	80476.20	697700.00	778176.20	

表 6-1 还本付息计划表——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
			利息	本金偿还	小计	
2025	0	576000				576000
2026	576000	50400	9388.80	0.00	9388.80	626400
2027	626400	0	10270.80	0.00	10270.80	626400
2028	626400	0	10270.80	0.00	10270.80	626400
2029	626400	0	10270.80	0.00	10270.80	626400
2030	626400	0	10270.80	0.00	10270.80	626400
2031	626400	0	10270.80	0.00	10270.80	626400
2032	626400	0	10270.80	576000	586270.80	50400
2033	50400	0	882.00	50400	51282.00	0
合计		626400	71895.60	626400	698295.60	

表 6-2 还本付息计划表——宝山区

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
			利息	本金偿还	小计	
2025	0	64000				64000
2026	64000	7300	1094.40	0.00	1094.40	71300
2027	71300	0	1225.80	0.00	1225.80	71300
2028	71300	0	1225.80	0.00	1225.80	71300
2029	71300	0	1225.80	0.00	1225.80	71300
2030	71300	0	1225.80	0.00	1225.80	71300
2031	71300	0	1225.80	0.00	1225.80	71300
2032	71300	0	1225.80	64000.00	65225.80	7300
2033	7300	0	131.40	7300.00	7431.40	0
合计		71300	8580.60	71300.00	79880.60	

3、项目收入测算

项目所在地块预计将于 2032 年完成出让。结合目前土地市场情况，参照周边近期出让土地案例，预计可实现土地出让收入 6819781 万元。

表 7 项目土地出让计划表

地块 名称	用地代码	用地性质	地块面积 (平方米)	容积率	建筑面积 (平方米)	预计出让年 份	预计出让单价 (元/平方米)
1	Rr3	三类住宅 组团用地	442226.6	2.3	1017121.18	2032 年前	63560
2	Rr3	三类住宅 组团用地	283048	2.3	651010.4	2032 年前	59300
3	Rr4	四类住宅 组团用地	249984.3	2.3	574963.89	2032 年前	14070
4	Rr4	四类住宅 组团用地	0	2.3	0	2032 年前	13170
5	C2	商业服务 业用地	107876.9	1.8	194178.42	2032 年前	18000

地块名称	用地代码	用地性质	地块面积 (平方米)	容积率	建筑面积 (平方米)	预计出让年份	预计出让单价 (元/平方米)
6	C2	商业服务业用地	21394.5	1.6	34231.2	2032 年前	14400
7	C	商务办公用地	232181.3	3.8	882288.94	2032 年前	24700
8	C	商务办公用地	81693.2	3.8	310434.16	2032 年前	21280
9	C65	科研设计用地	638242.8	3	1914728.4	2032 年前	11040
10	C65	科研设计用地	413534.4	3	1240603.2	2032 年前	7007
11	M1	一类工业用地	44759.8	1.2	53711.76	2032 年前	2700
合计			2514941.8		6873271.55		

分年度土地出让收入情况如下：

表 8 预计土地出让年度收入情况

年度	2025 年	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年	2030 年	2031 年	2032 年	合计
出让收入	-	381032	777714	1604312	2008819	1086483	721067	240354	6819781

4、项目成本测算

本项目属于土地储备项目，不涉及具体运营，本项目在土地出让时，已考虑支出共计 922,439.00 万元，主要为 5%的轨交建设基金和其他规费计提。

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，本项目发行的债券全部到期时，项目可实现土地资金净收益 5897342 万元（其中上海市本级 5053458 万元，宝山区 843884 万元），专项债券存续期内债券本息合计为 778176.20 万元，收益对融资成本的覆盖倍数达到 7.58（5897342/778176.20）。

专项债券存续期内债券本息合计为 778176.20 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 9 资金平衡测算表》）

表 9 资金平衡测算表——总表

单位：万元

年度	合计	以前年度	2025 年	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年	2030 年	2031 年	2032 年	2033 年
一、经营活动产生的现金											
经营活动现金流入	6,819,781.00			381,032.00	777,714.00	1,604,312.00	2,008,819.00	1,086,483.00	721,067.00	240,354.00	
营业收入	6,819,781.00			381,032.00	777,714.00	1,604,312.00	2,008,819.00	1,086,483.00	721,067.00	240,354.00	
经营活动现金流出	922,439.00			51,538.13	105,193.07	216,998.16	271,711.51	146,956.96	97,531.04	32,510.13	
营业成本	922,439.00			51,538.13	105,193.07	216,998.16	271,711.51	146,956.96	97,531.04	32,510.13	
税金及附加	-			-	-	-	-	-	-	-	
经营活动现金净流量	5,897,342.00			329,493.87	672,520.93	1,387,313.84	1,737,107.49	939,526.04	623,535.96	207,843.87	
二、投资活动产生的现金											
投资活动现金流入	-		-	-	-	-	-	-	-	-	
投资活动现金流出	3,294,537.00		640,000.00	57,700.00	1,216,267.00	796,267.00	584,303.00				
投资活动现金净流量	-3,294,537.00		-640,000.00	-57,700.00	-1,216,267.00	-796,267.00	-584,303.00				
三、筹资活动产生的现金											
筹资活动现金流入	3,294,537.00		640,000.00	57,700.00	1,216,267.00	796,267.00	584,303.00	-	-	-	

年度	合计	以前年度	2025 年	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年	2030 年	2031 年	2032 年	2033 年
财政资金投入	2,596,837.00		-	-	1,216,267.00	796,267.00	584,303.00				
债券融资	697,700.00		640,000.00	57,700.00							
筹资活动现金流出	778,176.20		-	10,483.20	11,496.60	11,496.60	11,496.60	11,496.60	11,496.60	651,496.60	58,713.40
偿还债券本金	697,700.00		-	-	-	-	-	-	-	640,000.00	57,700.00
支付债券利息	80,476.20		-	10,483.20	11,496.60	11,496.60	11,496.60	11,496.60	11,496.60	11,496.60	1,013.40
筹资活动现金净流量	2,516,360.80		640,000.00	47,216.80	1,204,770.40	784,770.40	572,806.40	-11,496.60	-11,496.60	-651,496.60	-58,713.40
四、本年现金净流量	5,119,165.80		-	319,010.67	661,024.33	1,375,817.24	1,725,610.89	928,029.44	612,039.36	443,652.73	-58,713.40
五、本年累计现金净流量			-	319,010.67	980,035.00	2,355,852.24	4,081,463.13	5,009,492.57	5,621,531.93	5,177,879.20	5,119,165.80

表 9-1 资金平衡测算表——上海市本级

单位：万元

年度	合计	以前年度	2025 年	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年	2030 年	2031 年	2032 年	2033 年
一、经营活动产生的现金											
经营活动现金流入	5,223,952.25			291,870.51	595,728.92	1,228,902.99	1,538,755.35	832,245.98	552,337.32	184,111.16	
营业收入	5,223,952.25			291,870.51	595,728.92	1,228,902.99	1,538,755.35	832,245.98	552,337.32	184,111.16	
经营活动现金流出	170,494.53			9,525.80	19,442.85	40,107.80	50,220.48	27,162.08	18,026.68	6,008.85	
营业成本	170,494.53			9,525.80	19,442.85	40,107.80	50,220.48	27,162.08	18,026.68	6,008.85	
税金及附加	-			-	-	-	-	-	-	-	
经营活动现金净流量	5,053,457.72			282,344.71	576,286.07	1,188,795.19	1,488,534.88	805,083.90	534,310.65	178,102.31	
二、投资活动产生的现金											
投资活动现金流入	-		-	-	-	-	-				
投资活动现金流出	2,965,083.30		576,000.00	50,400.00	1,094,640.30	716,640.30	527,402.70				
投资活动现金净流量	-2,965,083.30		-576,000.00	-50,400.00	-1,094,640.30	-716,640.30	-527,402.70				
三、筹资活动产生的现金											

年度	合计	以前年度	2025 年	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年	2030 年	2031 年	2032 年	2033 年
筹资活动现金流入	2,965,083.30		576,000.00	50,400.00	1,094,640.30	716,640.30	527,402.70	-	-	-	
财政资金投入	2,338,683.30		-	-	1,094,640.30	716,640.30	527,402.70				
债券融资	626,400.00		576,000.00	50,400.00	-	-	-				
筹资活动现金流出	698,295.60		-	9,388.80	10,270.80	10,270.80	10,270.80	10,270.80	10,270.80	586,270.80	51,282.00
偿还债券本金	626,400.00		-	-	-	-	-	-	-	576,000.00	50,400.00
支付债券利息	71,895.60		-	9,388.80	10,270.80	10,270.80	10,270.80	10,270.80	10,270.80	10,270.80	882.00
筹资活动现金净流量	2,266,787.70		576,000.00	41,011.20	1,084,369.50	706,369.50	517,131.90	-10,270.80	-10,270.80	-586,270.80	-51,282.00
四、本年现金净流量	4,355,162.12		-	272,955.91	566,015.27	1,178,524.39	1,478,264.08	794,813.10	524,039.85	-408,168.49	-51,282.00
五、本年累计现金净流量			-	272,955.91	838,971.19	2,017,495.58	3,495,759.66	4,290,572.76	4,814,612.61	4,406,444.12	4,355,162.12

表 9-2 资金平衡测算表——宝山区

单位：万元

年度	合计	以前年度	2025 年	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年	2030 年	2031 年	2032 年	2033 年
一、经营活动产生的现金											
经营活动现金流入	1,595,828.75			89,161.49	181,985.08	375,409.01	470,063.65	254,237.02	168,729.68	56,242.84	
营业收入	1,595,828.75			89,161.49	181,985.08	375,409.01	470,063.65	254,237.02	168,729.68	56,242.84	
经营活动现金流出	751,944.48			42,012.33	85,750.22	176,890.36	221,491.04	119,794.89	79,504.37	26,501.28	
营业成本	751,944.48			42,012.33	85,750.22	176,890.36	221,491.04	119,794.89	79,504.37	26,501.28	
税金及附加	-			-	-	-	-	-	-	-	
经营活动现金净流量	843,884.28			47,149.16	96,234.86	198,518.65	248,572.61	134,442.14	89,225.31	29,741.56	
二、投资活动产生的现金											
投资活动现金流入	-		-	-	-	-	-				
投资活动现金流出	329,453.70		64,000.00	7,300.00	121,626.70	79,626.70	56,900.30				
投资活动现金净流量	-329,453.70		-64,000.00	-7,300.00	-121,626.70	-79,626.70	-56,900.30				
三、筹资活动产生的现金											
筹资活动现金流入	329,453.70		64,000.00	7,300.00	121,626.70	79,626.70	56,900.30	-	-	-	

年度	合计	以前年度	2025 年	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年	2030 年	2031 年	2032 年	2033 年
财政资金投入	258,153.70		-	-	121,626.70	79,626.70	56,900.30				
债券融资	71,300.00		64,000.00	7,300.00							
筹资活动现金流出	79,880.60		-	1,094.40	1,225.80	1,225.80	1,225.80	1,225.80	1,225.80	65,225.80	7,431.40
偿还债券本金	71,300.00		-	-	-	-	-	-	-	64,000.00	7,300.00
支付债券利息	8,580.60		-	1,094.40	1,225.80	1,225.80	1,225.80	1,225.80	1,225.80	1,225.80	131.40
筹资活动现金净流量	249,573.10		64,000.00	6,205.60	120,400.90	78,400.90	55,674.50	-1,225.80	-1,225.80	-65,225.80	-7,431.40
四、本年现金净流量	764,003.68			46,054.76	95,009.06	197,292.85	247,346.81	133,216.34	87,999.51	-35,484.24	-7,431.40
五、本年累计现金净流量			-	46,054.76	141,063.81	338,356.66	585,703.47	718,919.81	806,919.32	771,435.08	764,003.68

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,项目可实现土地资金净收益 5897342 万元(上海市本级 5053458 万元,宝山区 843884 万元),专项债券存续期内债券本息合计为 778176.20 万元(上海市本级 698295.60 万元,宝山区 79880.60 万元),收益对融资成本的覆盖倍数达到 7.58 ($5897342/778176.20$),其中市级收益对融资成本的覆盖倍数达到 7.24 倍 ($5053458/698295.60$),区级收益对融资成本的覆盖倍数达到 10.56 倍 ($843884/79880.60$),能够满足资金筹措充足性的要求,项目不能偿还的风险低。

表 10 项目资金平衡情况

单位: 万元

	项目预计累计净收益	项目融资本息	收益对融资成本覆盖倍数
市级	5053458	698295.60	7.24
区级	843884	79880.60	10.56
项目合计	5897342	778176.20	7.58

上述融资平衡方案已经北京兴华会计师事务所(特殊普通合伙)上海分所审计通过。

三、潜在风险评估

(一) 潜在风险评估

1、建设风险

受勘测资料的详细程度、设计方案的稳定性、项目单位的组

织水平、资金到位情况、承包商的施工技术及管理水平的的影响，项目在预定时间内完工尚存有不不确定性，此外施工过程中也存在一些难以预测的突发性事故。工程事故会引发无法实现项目预定目标，人员伤亡，投资增加的可能性。

2、偿付风险

本项目专项债券偿付资金主要来自于项目土地出让收入，偿债较有保障，偿付风险较低。但当年土地出让收入的实现易受到土地市场供求等多种因素影响，存在一定的不确定性，有可能给本期债券偿付带来一定风险。

(二) 潜在风险应对措施

1、强化项目管理

项目实施单位应按照规定程序履行各项手续，严格按照项目批复的内容组织项目建设，建设地点、内容、规模、标准和进度发生重要变化的，必须及时办理项目调整报批手续。按照合理工期推进项目建设，在确保施工质量和安全的前提下，按时完成投资计划下达的建设任务，加强社会稳定风险防范。

2、灵活动态把控

本项目实施期间，政府可根据项目实施情况调整项目资本金比例，以确保专项债券按时还本付息；加强项目管理、财务管理，保持合理的资产负债比例，并提高资金使用效率，增加资本金数量；准确把握国家宏观经济形势、国家产业政策和债券发行政策变化，及时调整策略。

3、制定应急预案

建议根据国务院办公厅印发的《地方政府性债务风险应急处

置预案》（国办函〔2016〕88号）和上海市人民政府办公厅印发的《上海市地方政府性债务风险应急处置预案》（沪府〔2017〕36号）的相关要求，进一步建立宝山区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，全面评估风险状况，有效控制地方政府投融资风险。

四、还款保障情况

（一）项目资产管理

专项债券存续期内，专项债券对应形成的项目资产为国有资产，资产和权益登记在上海市土地储备中心、上海市宝山区土地储备中心名下。项目资产权属清晰，不存在任何抵押或担保，债券存续期内不将专项债券项目对应资产违规注入企业或用于担保抵押等影响本项目权益的风险操作，未经本级政府批准并报宝山区财政部门审核，不会对应资产进行处置。在债券存续期间，上海市宝山区规划和自然资源局定期对项目资产进行检查和盘点，相关监管部门做好资产监督管理，定期开展资产查验，依法进行审计监督。

（二）项目还本付息资金对应的收入管理

1、预算编制。专项债券项目对应的政府性基金收入和用于偿还专项债券本息的专项收入应按地方政府债务管理规定和预算编制要求，全部纳入部门预算编制范围。项目单位应按照事前约定的专项债券还本付息资金收缴责任，根据还本付息资金归集计划等，逐个项目编制专项债券还本付息资金收入征缴预算，并细化明确项目收入计划用于偿付债券代码及本金、利息等；项目主管

部门负责审核本部门及所属管理单位编制的各个专项债券项目用于还本付息资金收入归集预算，汇总形成本部门专项债券项目还本付息资金收入预算建议和预算草案。

2、预算执行。项目主管部门和项目单位根据预算安排或通知，向运营单位开具电子《非税收入一般缴款书》，及时实现政府性基金收入或完成专项收入征缴工作，并将收入关联到具体的专项债券项目和债券代码等。专项债券项目收入不足以偿付本金、利息的，项目单位可以调入本单位其他非债券项目专项收入弥补。采取以上措施后专项债券项目收入仍不足以偿付本金利息、手续费的，主管部门可以从本部门其他非债券项目单位调入专项收入弥补。