

2026 年第四批上海市政府专项债券
奉贤新城 18 单元 05-02、05-03（原双菱）
地块土地储备项目实施方案

项目单位：上海市奉贤区土地储备中心

本级行业主管部门：上海市奉贤区规划和自然资源局

本级财政部门：上海市奉贤区财政局

2026 年 9 月

目 录

第一章 项目概况	- 1 -
一、项目基本信息	- 1 -
二、项目地点	- 1 -
三、项目建设内容	- 2 -
四、项目投资情况	- 3 -
五、项目单位	- 3 -
六、项目主管部门	- 4 -
七、项目建设的工期及运营模式	- 4 -
八、项目审批情况	- 4 -
九、项目投后管理	- 7 -
第二章 项目投资情况与资金筹措	- 8 -
一、编制依据及原则	- 8 -
二、估算范围	- 8 -
三、估算说明	- 8 -
四、建设内容及投资估算	- 8 -
五、资金筹措	- 9 -
六、组合融资	- 10 -
第三章 项目收入分析	- 12 -
一、项目专项收入分析	- 12 -
二、项目安排财政资金	- 12 -
三、项目运营期收入合计	- 13 -
第四章 项目运营支出分析	- 14 -
一、运营成本支出	- 14 -
二、财务费用支出	- 14 -
三、税费支出	- 14 -
四、其他支出	- 14 -

第五章	项目收益与融资平衡方案	- 16 -
一、	项目收益分析	- 16 -
二、	项目融资还本付息分析	- 16 -
三、	项目收益与融资平衡分析	- 17 -
四、	专项债券项目收支预算表	- 19 -
五、	项目收益融资平衡评价结果	- 19 -
第六章	项目事前绩效评估情况	- 21 -
一、	项目实施的必要性、公益性、收益性	- 21 -
二、	项目建设投资合规性与项目成熟度	- 21 -
三、	项目资金来源和到位可行性	- 22 -
四、	项目收入、成本、收益预测合理性	- 22 -
五、	债券资金需求合理性	- 22 -
六、	项目偿债计划可行性和偿债风险点	- 22 -
七、	绩效目标设定及合理性	- 23 -
八、	项目事前绩效评估结果	- 24 -
第七章	项目风险控制	- 25 -
一、	影响项目进度的风险及控制措施	- 25 -
二、	影响项目资金筹措的风险及控制措施	- 25 -
三、	影响项目收益实现的风险及控制措施	- 26 -
第八章	还款保障情况	- 27 -
一、	还款责任及保障	- 27 -
二、	项目资产管理	- 28 -
三、	项目还本付息资金对应的收入管理	- 28 -

第一章 项目概况

奉贤新城 18 单元 05-02、05-03（原双菱）地块土地储备项目投资 210,382.00 万元，其中：计划申请专项债券总额 21,000.00 万元，已发行 0 元，本批次申请专项债券 21,000.00 万元，债务期限 3 年，在债券存续期内每年支付一次债券利息，到期后一次性还本。

本项目可研批复立项用地面积约 551,737.00 m²，投资估算、绩效目标等涉及面积的测算，暂按可研批复面积执行。

一、项目基本信息

项目全称为奉贤新城 18 单元 05-02、05-03（原双菱）地块土地储备项目（以下简称“项目”），土地资产管理信息系统标识码 3101202025R100236。

二、项目地点

本项目建设地点为奉贤新城 18 单元 05-02、05-03 等地块，环城东路东侧、大叶公路南侧、S4 高速公路西侧区域，总占地面积约为 551,737.00 平方米。

奉贤区地处上海市南部，西、北面毗邻金山区、闵行区，东部衔接上海自贸区与洋山港，北临黄浦江、南抵杭州湾，拥有 31.6 千米海岸线；辖区设 4 个街道、8 个镇及 1 个海湾旅游区，2025 年常住人口 114.20 万人，区域定位为“新片区西部门户、南上海城市中心、长三角活力新城”。2025

年全区地区生产总值 1,775.00 亿元，增长 4.4%；区级财政收入 219.80 亿元，工业、服务业、消费市场保持稳定增长，居民收入稳步提升，经济发展韧性较强。

上海市奉贤区 2023 年至 2025 年政府债务规模持续增长，但债务余额均严格控制在限额之内，风险总体可控。2023 年，市财政局下达奉贤区政府债务限额为 509.0 亿元，其中一般债务限额 317.5 亿元、专项债务限额 191.5 亿元。截至 2023 年底，奉贤区政府债务余额为 508.1 亿元，其中一般债务余额 317.2 亿元、专项债务余额 190.9 亿元。2024 年，市财政局下达奉贤区政府债务限额为 546.5 亿元，其中一般债务限额 335.6 亿元、专项债务限额 210.9 亿元。截至 2024 年底，奉贤区政府债务余额为 546.1 亿元，其中一般债务余额 335.6 亿元、专项债务余额 210.5 亿元；2025 年，市财政局下达奉贤区政府债务限额为 583.4 亿元，其中一般债务限额 348.5 亿元、专项债务限额 234.9 亿元。截至 2025 年底，奉贤区政府债务余额为 578.3 亿元，其中一般债务余额 344.1 亿元、专项债务余额 234.2 亿元。

三、项目建设内容

根据上海市奉贤区发展和改革委员会印发的《关于市工业综合开发区环城东路东侧、大叶公路南侧区域国有土地储备项目投资估算的批复》（沪奉发改批〔2023〕86 号），本项目拟实施的土地储备项目地块规划用途为工业用地、道路用地。

项目储备范围位于奉贤新城 18 单元 05-02、05-03 等地块，环城东路东侧、大叶公路南侧、S4 高速公路西侧区域，总占地面积约为 551,737.00 平方米。建设内容主要包括国有土地使用权收购，以及管线及树木搬迁等。

四、项目投资情况

本项目总投资 210,382.00 万元，其中工程费用 0 元，工程建设其他费用 210,382.00 万元（其中征收补偿费 204,200.00 万元，其他费用 586.00 万元，管线、树木搬迁及房屋拆除费等 5,596.00 万元），占比 100%，预备费 0 元，建设期利息 0 元。

从资金来源看，计划使用财政安排资金 189,382.00 万元，占比 90.02%；专项债券资金 21,000.00 万元，占比 9.98%。除以上列示资金来源外，本项目无其他融资计划。

五、项目单位

本项目专项债券申请单位（以下简称项目单位）为上海市奉贤区土地储备中心，项目单位基本信息如下表：

表 1-1 项目单位基本信息一览表

单位名称	上海市奉贤区土地储备中心		
法定代表人	何欢龙	成立日期	2006-09
注册资本	3 万元	营业期限	2024-04-09 至 2027-02-13
统一社会信用代码	123102264251768104		
经营范围	土地整理、收购、储备		
单位类型	事业单位		
股东及持股比例	/		

六、项目主管部门

本项目主管部门为上海市奉贤区规划和自然资源局，统一社会信用代码 11310226688755718Q。

七、项目建设和运营模式

本项目计划实施周期为 2023 年至 2029 年，通过对项目范围内国有土地实施使用权收购，完成前期开发整理后形成净地，按规划用途出让供应。项目已签订动迁协议，正在开展土壤检测工作，目前处于待报收储阶段。具体进度根据收储工作推进情况动态调整。

八、项目审批情况

1. 立项审批。本项目为审批制项目。2023 年 7 月 14 日，上海市奉贤区发展和改革委员会下发《关于市工业综合开发区环城东路东侧、大叶公路南侧区域国有土地储备项目投资估算的批复》（沪奉发改批〔2023〕86 号），同意项目实施。

2. 用地审批。2026 年 7 月 9 日，上海市奉贤区规划和自然资源局核发《建设项目用地预审与选址意见书》（编号：沪奉书（2026）BA310120202600571），载明用地单位为上海市奉贤区土地储备中心，用地项目名称为土地储备（奉贤区奉浦街道、西渡街道大叶公路南侧、环城东路东侧区域（新城 18 单元 05-02 地块）），用地位于奉贤区西渡街道、奉浦街道，东至 05-03 地块、南至 17-02 地块、西至环城东路、北至大叶公路，面积约 356,788.09 平方米（以实测为准），

用途为一类工业用地。东侧相邻 05-03 地块同属本项目土地储备范围，地块用地预审相关审批手续正在办理中。

3. 规划审批。2026 年 7 月 9 日，上海市奉贤区规划和自然资源局核发《关于核定土地储备（奉贤区奉浦街道、西渡街道大叶公路南侧、环城东路东侧区域（新城 18 单元 05-02 地块））建设项目规划土地意见书的决定》（沪奉规划资源选预〔2026〕54 号），同意核发《建设项目用地预审与选址意见书》（编号：沪奉书（2026）BA310120202600571）。项目选址位于奉贤区西渡街道、奉浦街道，东至 05-03 地块、南至 17-02 地块、西至环城东路、北至大叶公路，拟用地面积约 356,788.09 平方米（以实测为准），规划用地性质为一类工业用地。东侧相邻 05-03 地块同属本项目土地储备范围，地块规划选址相关审批手续正在办理中。

4. 环评备案。本项目为土地储备项目，不涉及工业厂房、商业建筑等具体建设工程，主要实施内容为国有土地使用权收购、集体土地征地补偿、场地平整、管线搬迁等。根据《建设项目环境影响评价分类管理名录（2021 年版）》的规定，建设项目环境影响评价适用于对环境可能产生影响的建设工程，土地储备属于土地一级开发前期工作，不属于名录所列的建设项目类别，无需办理环境影响评价手续。

5. 节能评估。本项目为土地储备项目，未涉及厂房、楼宇等永久性建筑物建设，主要实施内容为国有土地使用权收购，以及管线及树木搬迁等前期工作。项目本身不涉及新增

能源消费，不涉及新增用能设备及生产运营设施，建成后无可计量的年综合能源消费量，根据《固定资产投资项目节能审查和碳排放评价办法》（国家发展和改革委员会令 2025 年第 31 号）规定，年综合能源消费量不满 1,000 吨标准煤且年煤炭消费量不满 1,000 吨的固定资产投资项目，可不单独编制节能报告，节能审查机关对项目不再单独进行节能审查，不再出具节能审查意见。

6. 施工许可。本项目为土地储备项目，不涉及建筑工程施工，无需办理《建筑工程施工许可证》。

7. 公开招投标。本项目为土地储备项目，已依法完成前期相关服务采购的公开招标工作，具体情况如下：

2023 年 8 月，18 单元 05-02、03 地块房屋拆除服务项目发布公开招标公告（采购人：上海市奉贤区土地储备中心（本部），预算金额 1,785.05 万元），2023 年 9 月完成开标，2023 年 9 月确定中标单位并签订合同。

2023 年 10 月，市工业综合开发区“双菱地块”土壤（含地下水）污染状况调查、评估发布公开招标公告（采购人：上海市奉贤区土地储备中心（本部），预算金额 420.00 万元），2023 年 11 月完成开标，2023 年 11 月确定中标单位并签订合同。

综上，奉贤新城 18 单元 05-02、05-03（原双菱）地块土地储备项目已取得主要审批手续（投资估算批复），其余审批手续正在按计划办理中，不影响项目整体推进，符合国

家产业政策及地区发展规划，项目单位承诺上述手续真实有效。

九、项目投后管理

（一）项目收入归集。

上海市奉贤区规划和自然资源局和上海市奉贤区土地储备中心负责做好项目收入归集管理，其中用于专项债券还本付息部分按程序及时足额上缴国库。

（二）债务本息偿还。

上海市奉贤区财政局收到区级土地出让收益后，组织将到期应付债券本金利息及债券服务费缴入省级国库。

（三）资产登记管理。

本项目形成的资产为行政事业性国有资产，登记在上海市奉贤区土地储备中心名下。待地块完成公开出让流程后，权属转移至地块受让方。在专项债券存续期内，严禁将本项目形成资产违规转让至其他单位或用于任何方式的担保，也不得违规将项目经营权、收益权进行处置或用于担保。相关国有资产监督管理部门做好资产监督管理工作。

第二章 项目投资情况与资金筹措

一、编制依据及原则

根据上海市奉贤区发展和改革委员会《关于市工业综合开发区环城东路东侧、大叶公路南侧区域国有土地储备项目投资估算的批复》（沪奉发改批〔2023〕86号），本项目投资估算的主要文件依据包括：

1. 项目投资估算评估报告。
2. 覆盖储备地块的控制性详细规划。

二、估算范围

本项目为土地储备项目，投资估算范围为项目从启动土地储备至完成前期开发并具备供地条件所发生的全部费用，主要发生费用为工程建设其他费用，包括征收补偿费，管线、树木搬迁及房屋拆除费等。

三、估算说明

本项目投资估算依据上海市奉贤区发展和改革委员会《关于市工业综合开发区环城东路东侧、大叶公路南侧区域国有土地储备项目投资估算的批复》（沪奉发改批〔2023〕86号），项目总投资估算 210,382.00 万元，其中征收补偿费 204,200.00 万元，其他费用 586.00 万元，管线、树木搬迁及房屋拆除费等 5,596.00 万元。

四、建设内容及投资估算

本项目总投资 210,382.00 万元，项目投资费用估算明细如下：

表 2-1 项目投资估算总表

单位：万元

序号	建设内容	投资估算金额	占比
1	工程费用	-	-
1.1	建筑工程费	-	-
1.2	安装工程费	-	-
1.3	设备购置费	-	-
2	工程建设其他费用	210,382.00	100.00%
3	预备费用	-	-
建设投资小计		210,382.00	100.00%
4	建设期利息（发行费用）	-	-
5	铺底流动资金	-	-
项目总投资合计		210,382.00	100.00%

五、资金筹措

本项目总投资估算210,382.00万元，从资金来源看，计划使用财政安排资金189,382.00万元，占比90.02%；专项债券资金21,000.00万元，占比9.98%。除以上列示资金来源外，本项目无其他融资计划。

分年度筹措计划如下：

表 2-2 项目分年度资金筹措计划表

单位：万元

资金来源类型	2024 年	2025 年	2026 年	2027 年	合计	各类型占比
财政安排资金	150,400.00	18,263.00	12,000.00	8,719.00	189,382.00	90.02%
专项债券	-	-	21,000.00	-	21,000.00	9.98%
其中：用作项目资本金	-	-	-	-	-	-
合计	150,400.00	18,263.00	33,000.00	8,719.00	210,382.00	100.00%
分年度占比	71.49%	8.68%	15.69%	4.14%	100.00%	

以上资金筹措方式具备较强可行性，主要依据是：本项目总投资210,382.00万元，分年度筹措资金完全覆盖总投资需求，依托区域稳定的财政收入与政府性基金收入形成足额保障，资金投放节奏与地块收储、场地平整等实施进度精准匹配，且严格符合专项债券资金管理规定，未违规将债券资金用作项目资本金，整体筹措方案合规可行、落地性强。

六、组合融资

本项目不涉及组合融资，计划使用财政安排资金189,382.00万元，申请专项债券资金21,000.00万元。

（一）专项债券融资。

1. 融资规模。本项目计划申请专项债券21,000.00万元，在债券存续期内每年支付一次债券利息，到期后一次性还本。

表 2-3 专项债券分年度发行计划表

单位：万元

序号	年度	发行规模	发行期限	付息方式	还本方式
1	2026 年	21,000.00	3 年	每年付息	到期一次性还本

2. 资金投向。本项目为土地储备项目，专项债券资金使用严格执行《土地储备资金财务管理办法》（财综〔2018〕8号）及土地储备专项债券管理相关规定，拟申请发行的专项债券资金全部用于项目范围内的征收补偿费及管线、树木搬迁费等土地储备相关支出。截至本方案编制日，本项目专项债券尚未正式发行。根据项目资金需求计划，拟于2026年申请发行土地储备专项债券21,000.00万元。

（二）市场化融资。

本项目不涉及市场化融资。

第三章 项目收入分析

一、项目专项收入分析

本项目为土地储备项目，专项债券存续期内不产生经营性专项收入，项目收入来源为土地出让收入。

二、项目安排财政资金

（一）对应的政府性基金收入。

本项目收入为土地出让收入。参考 2023-2025 年奉贤区相似地块近年平均单价，综合考虑本项目实际情况、近期工业用地供地政策变化等因素，对土地使用年期等因素进行修正后，测算土地出让时地块土地单价约为 1,822.71 元/平方米。经测算，本项目预计土地出让总价为 100,565.65 万元，扣除各类基金 8,799.49 万元（约占土地出让总收入的 8.75%），区级土地出让收益为 91,766.16 万元。

（二）财政补助收入。

本项目不涉及财政补助收入。

（三）其他财政资金。

本项目不涉及其他财政资金。

表 3-1 项目分年度安排财政资金表

单位：万元

序号	收入类型	分年收入			
		2026 年	2027 年	2028 年	2029 年
1	对应的政府性基金收入	-	-	-	91,766.16
1.1	土地出让收入	-	-	-	91,766.16
2	财政补助收入	-	-	-	-
2.1	一般公共预算安排补助	-	-	-	-
2.2	政府性基金预算安排补助	-	-	-	-
3	其他财政资金	-	-	-	-
合计		-	-	-	91,766.16

三、项目运营期收入合计

综上，债券存续期内，本项目分年度收入如下表：

表 3-2 项目分年度收入合计表

单位：万元

序号	收入类别	分年收入			
		2026 年	2027 年	2028 年	2029 年
1	专项收入	-	-	-	-
2	对应的政府性基金收入	-	-	-	91,766.16
3	财政补助收入	-	-	-	-
4	其他财政资金	-	-	-	-
5	其他项目专项收入	-	-	-	-
6	项目单位资金	-	-	-	-
合计		-	-	-	91,766.16

第四章 项目运营支出分析

运营期内，本项目运营支出合计 882.00 万元，包括：运营成本支出 0 元，财务费用支出 882.00 万元，税费支出 0 元，其他支出 0 元。

一、运营成本支出

本项目土地完成收储后即移交出让，不涉及日常运营维护，不产生运营成本支出。专项债券存续期内，本项目运营成本为 0 元。

二、财务费用支出

运营期内，本项目财务费用为专项债券付息支出。本项目计划发行专项债券 21,000.00 万元，发行期限 3 年，债券利息按年支付。按债券利率 1.40% 估算，债券存续期每年利息支出为 294.00 万元，3 年累计利息支出 882.00 万元。

三、税费支出

本项目为土地储备项目，土地完成收储后即移交出让，不涉及后续生产经营活动，不产生增值税及附加、企业所得税等运营期税费支出。因此，本项目运营期税费支出为 0 元。

四、其他支出

本项目不涉及其他支出。

综上，债券存续期内，本项目分年度运营支出情况如下表：

表 4-1 项目分年度运营支出表

单位：万元

序号	支出类型	分年度运营支出		
		2027 年	2028 年	2029 年
1	运营成本	-	-	-
2	财务费用	294.00	294.00	294.00
3	税费支出	-	-	-
4	其他支出	-	-	-
合计		294.00	294.00	294.00

第五章 项目收益与融资平衡方案

一、项目收益分析

综上，债券存续期内，本项目分年度收益情况如下表：

表 5-1 项目分年度收益表

单位：万元

类别	分年度收益			
	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年
项目收入	-	-	-	91,766.16
运营支出	-	294.00	294.00	294.00
收益	-	-294.00	-294.00	91,472.16

二、项目融资还本付息分析

（一）专项债券应付本息。

本项目计划于 2026 年发行专项债券 21,000.00 万元，发行期限 3 年，债券利率按 1.40% 估算，债券利息按年支付，到期一次性偿还本金。分年度还本付息明细如下：

表 5-2 专项债券应付本息情况表

单位：万元

序号	年度	期初本金	本期新增	本期偿还	期末本金	融资利率	本期付息	本期还本付息合计
1	2026 年	-	21,000.00	-	21,000.00	1.40%	-	-
2	2027 年	21,000.00	-	-	21,000.00	1.40%	294.00	294.00
3	2028 年	21,000.00	-	-	21,000.00	1.40%	294.00	294.00
4	2029 年	21,000.00	-	21,000.00	-	1.40%	294.00	21,294.00
合计	-	-	21,000.00	21,000.00	-	-	882.00	21,882.00

（二）市场化融资应付本息。

本项目不涉及市场化融资。

三、项目收益与融资平衡分析**（一）专项债券资金收益与融资自求平衡分析。**

根据以上分析，债券存续期内，本项目专项债券资金收益与融资平衡情况如下表：

表 5-3 专项债券资金收益与融资平衡情况表

单位：万元

序号	年度	项目收益（含以往年度收益结余）	专项债券还本付息			年度可否平衡
			到期本金	本期付息	本息合计	
1	2026 年	-	-	-	-	是
2	2027 年	-	-	294.00	294.00	是
3	2028 年	-	-	294.00	294.00	是
4	2029 年	91,766.16	21,000.00	294.00	21,294.00	是
合计		91,766.16	21,000.00	882.00	21,882.00	是
本息覆盖倍数		4.19				

综上，本项目预期项目收益对拟使用的专项债券本息的覆盖倍数为 4.19，能够合理保障专项债券本息，实现项目收益与融资自求平衡。

（二）市场化融资资金收益与融资自求平衡分析。

本项目不涉及市场化融资。

（三）分账管理。

本项目严格按照本方案中项目收益与融资平衡方案测算所列数据，对项目收入实施分账管理。用于偿还专项债券的还本付息资金及时足额缴纳国库，确保专项债券还本付息资金安全。本项目收入来源为储备地块出让后形成的土地出让收入，扣除国家及地方计提的相关费用后，可用于还本付息的政府性基金收入为 91,766.16 万元，全部用于偿还本次拟发行的专项债券本息。

四、专项债券项目收支预算表

(一) 用于新增土地储备的收支预算模板。

收支类别	公式	金额
一、评估国有土地使用权出让收入	$A=M+N$	91,766.16
二、土地储备项目资金	$B=C+D+E=F+L$	211,264.00
（一）土地储备专项债券资金	C	21,000.00
（二）财政安排土地储备专项债券付息资金	$D=K$	882.00
（三）其他财政预算资金	E	189,382.00
三、土地储备项目资金支出	$F=G+K$	211,264.00
（一）土地储备成本	$G=H+I+J$	210,382.00
1. 征地和拆迁补偿支出	$H=AA+\cdots+AH$	210,382.00
土地补偿费	AA	
安置补助费	AB	
地上附着和青苗补偿费	AC	
拆迁补偿费	AD	210,382.00
指标购买费	AE	
征地报批规费	AF	
耕地占用税	AG	
其他费用	AH	
2. 土地开发支出	$I=AI+\cdots+AR$	-
道路	AI	
供水	AJ	
供气	AK	
供电	AL	
排水	AM	
通讯	AN	
照明	AO	
绿化	AP	
场地平整	AQ	
其他与储备宗地相关的基础设施建设支出	AR	

收支类别	公式	金额
3. 其他支出	$J=AS+\cdots+AV$	-
现场管护	AS	
围挡建设	AT	
地籍调查	AU	
其他	AV	
(二) 土地储备专项债券付息	K	882.00
四、结转下年资金	$L=B-F$	-
五、土地储备专项债券还本	M	21,000.00
六、项目出让偿债后归属政府的权益	$N=A-M$	70,766.16
七、政府实际净收益	$O=N-(D+E-L)=A-F$	-119,497.84
拟发行土地储备专项债券占评估国有土地使用权出让收入的比重	$P=C/A$	22.88%

五、项目收益融资平衡评价结果

经测算,本项目收益对全部融资本息的覆盖倍数为 4.19 倍。项目相关预期收益能够合理保障偿还融资本金和利息,可以实现项目收益和融资的自求平衡。以上数据及结果已经上海旭升会计师事务所核算通过。

第六章 项目事前绩效评估情况

一、项目实施的必要性、公益性、收益性

必要性：本项目是区域土地储备工作的重要组成部分，是优化土地资源配置、保障建设用地供给、促进土地节约集约利用的重要手段。项目实施后，能够有效盘活存量土地资源，完善区域功能布局，提升城市综合承载能力，为地区经济社会可持续发展提供有力支撑，充分发挥土地资源在经济社会发展中的基础保障作用。

公益性：本项目的实施有利于盘活低效工业用地，推动产业结构优化升级，提升区域土地资源利用效率和综合承载能力，带动片区经济和社会的发展，具有较强的社会公益性。

收益性：本项目收入为项目对应地块的土地出让收入，现金流入能够覆盖现金流出，收入预期稳定，债券偿付能力保障性强，具备收益性。

二、项目建设投资合规性与项目成熟度

项目设立符合《上海市奉贤区国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五远景目标纲要》、《上海市奉贤区总体规划暨土地利用总体规划（2017-2035）》。本项目经奉贤区发展和改革委员会批复同意关于市工业综合开发区环城东路东侧、大叶公路南侧区域国有土地储备项目投资估

算的批复（沪奉发改批〔2023〕86号）。本项目立项依据充分，项目成熟度高。

三、项目资金来源和到位可行性

根据相关批复文件，本项目建设总投资 210,382.00 万元，资金来源为区级财政资金与地方政府专项债券资金，资金来源有保障，到位可行性高。本次申请地方政府专项债券资金 21,000 万元，占总投资比例为 9.98%，项目筹资严格遵循法定地方政府债务管理要求，程序合法合规，不存在新增地方政府隐性债务问题。

四、项目收入、成本、收益预测合理性

本项目收入为土地出让收入。土地出让总价为 100,565.65 万元，扣除各类基金 8,799.49 万元，区级土地出让收益为 91,766.16 万元。专项债券存续期内债券本息合计为 21,882.00 万元，期末累计现金结余为 69,884.16 万元。综上，在满足假设条件的前提下，项目收入、成本、收益情况均根据充分依据测算得出，能够合理保障专项债本息，较为合理。

五、债券资金需求合理性

本项目 2026 年申请债券资金 21,000.00 万元，发行期限为 3 年。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，且计划于当年度使用完毕。

六、项目偿债计划可行性和偿债风险点

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专项债券本息后，期末累计现金结余约 69,884.16 万元。本项目资金覆盖率达 4.19 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、利率风险、流动性风险、偿付风险等。通过制定应急预案，加强质量控制，灵活动态把控，定期全面评估风险状况，有效控制地方政府投融资风险。

七、绩效目标设定及合理性

根据本项目实际情况，设置产出、效益等目标如下：

项目名称	奉贤新城18单元05-02、05-03（原双菱）地块土地储备项目			
项目总投资	210,382.00万元			
政府出资	210,382.00万元			
总体目标	规范土地市场运行，促进土地节约利用，提高建设用地保障能力，完成土地储备551,737.00平方米。			
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	土地储备涉及面积	551,737.00平方米
		质量指标	土地储备完成率	100%
		成本指标	成本节约率	≥0%
	效益指标	社会效益指标	有效保障后续土地供应	有效保障
		可持续影响指标	长效工作机制完善	完善
		服务对象满意度指标	相关部门满意度	≥85%

本项目绩效目标的设立，积极响应了《上海市奉贤区国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要》、《上海市奉贤区总体规划暨土地利用总体规划（2017-2035）》等政策文

件要求，设置了与项目实施相匹配的绩效目标，重点反映了债券项目的产出、经济社会效益、服务对象满意度等。目标指向明确，依据充分，目标内容与项目建设、辖区内整体推进规划相结合，符合客观实际。目标指向明确，内容符合辖区内整体推进规划，绩效目标设立合理。

八、项目事前绩效评估结果

按照《中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34号）、《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》的通知（财预〔2021〕61号）等法律法规及规范性文件规定，本项目已开展事前绩效评估工作。

根据事前评估报告，该项目的实施是必要的，绩效目标设置符合实际，预期绩效可实现程度较高，预算编制科学合理，事前调研充分，资金筹措合规，债券偿还能力较强，项目事前绩效评估的总体意见为：予以支持。

第七章 项目风险控制

本项目周期长，不可预见因素多，需要分析识别在项目全生命周期内潜在的主要风险因素，揭示风险来源，判别风险程度，提出规避风险对策，降低风险损失。参照各类风险发生概率和严重程度及同类项目经验，本项目风险主要为：

一、影响项目进度的风险及控制措施

项目推进过程中，地块勘测资料的完整性与准确度、土壤污染状况调查及文物勘探结论，均可能对后续收储方案的稳定性及实施节奏产生影响。若勘测资料深度不足，或土壤污染、文物勘探结果出现异常，可能导致收储方案调整、治理投入追加，进而影响供地时序。同时，规划调整、用地报批、供地审批等环节涉及部门较多、审批链条较长，衔接效率存在不确定性，亦可能造成项目进度迟滞。针对上述风险，主要从两方面加以防控：一是勘测评估成果出具后及时组织研判，对异常情况及早制定应对方案；二是审批环节明确各方责任及关键时间节点，提前与规划资源、住建、发改等部门加强沟通衔接，避免因审批梗阻影响项目整体推进节奏。

二、影响项目资金筹措的风险及控制措施

在影响项目资金筹措的风险方面，专项债券存续期内，宏观政策调整及资本市场利率波动可能影响项目融资成本，进而影响投资收益平衡。同时，资金拨付环节若管理不到位，可能导致资金沉淀或拨付不及时，影响工程进度。针对上述

风险，一方面加强与财政部门的沟通对接，确保债券资金按进度及时拨付到位，避免因资金到位滞后影响收储进度，专项债券资金实行封闭运行、专款专用，严格按照工程进度分年度、按比例使用，防止资金沉淀或挪用；另一方面如遇市场利率大幅波动，及时评估对财务成本的影响，动态调整项目资金安排预案，确保融资成本控制在可承受范围内。

三、影响项目收益实现的风险及控制措施

在影响项目收益实现的风险方面，项目土地出让收入是保障项目融资的主要偿还资金来源，出让时间和价格受宏观土地政策影响。土地市场受宏观经济和房地产政策影响较大，若市场低迷可能导致土地出让价格不及预期或出让进度延迟。项目实施单位应根据宏观经济波动及经济周期形势，充分利用区位优势，适时调整市场策略及实施计划，提高管理水平和运营效率，积极抵御外部环境变化，最大限度地降低经济环境变化对项目实施的影响。

第八章 还款保障情况

一、还款责任及保障

按照《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》（国办函〔2016〕88号）规定，本级政府对地方政府债券依法承担全部偿还责任。本级财政将按照《财政部关于印发<地方政府专项债务预算管理办法>的通知》（财预〔2016〕155号）规定，及时按照转贷协议约定逐级向上级财政缴纳本级应当承担的还本付息资金，由上级财政按照合同约定及时偿还专项债券到期本息。如偿债出现困难，将通过调减投资计划、处置可变现资产、调整预算支出结构等方式筹集资金偿还债务。未按时足额向上级财政缴纳专项债券还本付息资金的，上级财政采取适当方式扣回。

项目申请的专项债券存续期内，项目单位及主管部门将按照《地方政府债务信息公开办法（试行）》（财预〔2018〕209号）规定，及时披露项目相关信息，包括项目使用的债券规模、期限、利率、偿债期限及资金来源、债券资金使用情况、项目实施进度、运营情况、项目收益及对应资产情况等信息，以保护投资者的权益。在债券存续期内，当项目建设、运营情况发生重大变化或者发生对投资者有重大影响的事项，项目单位和主管部门将按照规定及时披露相关信息。

二、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奉贤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。在债券存续期间，上海市奉贤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。

三、项目还本付息资金对应的收入管理

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，编入部门政府性基金征收预算。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、手续费等。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征收预算，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。财政部门根据专项债券项目实施方案、还本付息资金归集计划等，审核相关部门专项债券项目收入征收预算安排，确保专项债券还本付息资金收入全额纳入政府性基金预算，报经同

级人大或人大常委会批准执行。

预算执行。财政部门根据专项债券项目实施方案、还本付息资金归集计划、预算安排、债券还本付息时间等，提前向主管部门下发专项债券还本付息资金收入上缴通知。主管部门、管理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、手续费的，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。财政部门在预算管理一体化系统和专项债券穿透式监控系统中，根据实际缴款信息，将资金核算到对应专项债券的项目。主管部门和管理单位未按既定方案落实专项债券还本付息资金的，财政部门可以采取扣减相关预算资金等措施，确保专项债券按时足额还本付息。