

2026 年第四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

项目单位（盖章）：

上海市土地储备中心

上海市静安区土地
储备中心

上海市静安区建设和
管理委员会

本级行业主管部门（盖章）：

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

上海市静安区建设和
管理委员会

本级发展改革部门或项目审批部门（盖章）：

上海市规划和自然资源局

本级财政部门（盖章）：

上海市静安区财政局

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	- 2 -
五、项目单位	- 3 -
六、项目主管部门	- 4 -
七、项目建设工期及运营模式	- 5 -
八、项目审批情况	- 5 -
九、项目投后管理	- 5 -
第二章 项目投资情况与资金筹措	- 7 -
一、编制依据及原则	- 7 -
二、估算范围	- 7 -
三、估算说明	- 7 -
四、建设内容及投资估算	- 9 -
五、资金筹措	- 10 -
六、组合融资	- 11 -
第三章 项目收入分析	- 13 -
一、项目安排财政资金	- 13 -
二、项目运营期收入合计	- 15 -
第四章 项目运营支出分析	- 16 -
第五章 项目收益与融资平衡方案	- 17 -
一、项目收益分析	- 17 -
二、项目融资还本付息分析	- 17 -
三、项目收益与融资平衡分析	- 20 -
四、专项债券项目收支预算表	- 22 -

五、项目收益融资平衡评价结果	23 -
第六章 项目事前绩效评估情况	26 -
一、项目实施的必要性、公益性、收益性	26 -
二、项目投资建设合规性与项目成熟度	26 -
三、项目资金来源和到位可行性	27 -
四、项目收入、成本、收益预测合理性	27 -
五、债券资金需求合理性	28 -
六、项目偿债计划可行性和偿债风险点	28 -
七、绩效目标设定及合理性	29 -
八、其他需要纳入事前绩效评估的事项	30 -
九、项目事前绩效评估结果	30 -
第七章 项目风险控制	31 -
一、影响项目施工进度的风险及控制措施	31 -
二、影响项目资金筹措的风险及控制措施	31 -
三、影响项目收益实现的风险及控制措施	32 -
第八章 还款保障情况	33 -
一、还款责任及保障	33 -
二、项目资产管理	34 -
三、项目还本付息资金对应的收入管理	34 -

第一章 项目概况

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）土地储备项目总投资 2,354,900.14 万元，其中：计划申请专项债券总额 1,612,596 万元（市本级 748,186 万元，静安区 864,410 万元），已发行 1,255,200 万元（市本级 588,700 万元，静安区 666,500 万元），本批次申请专项债券 121,100 万元（市本级 121,100 万元），剩余额度后续再申报。上述专项债券债务期限均为 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。

一、项目基本信息

项目全称为静安区 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（以下简称“项目”），全民所有土地资产管理信息系统标识码 3101062026R00018，地方政府专项债券项目穿透式监测系统编码 310106260000380160002。

二、项目地点

本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。

作为上海中心城区的核心区域，静安区总面积约 36.77 平方公里，辖 13 个街道 1 个镇，常住人口 93.10 万人，区位优势显著、城区功能完善。经济发展势头强劲，2025 年地区生产总值达 3,535.16 亿元，同比增长 5.0%，其中金融、信息服务等高端服务业贡献突出，第三产业占比稳定在 97% 以上；社会消费品零售总额达 1,703.52 亿元，同比增长 11.4%，总量与增速均居上海中心城区第一，充分彰显消费强区的引领地位。财政运行稳健向好，2025 年一般公共预算收入达 308.30 亿元、同比增长 2.0%。政府债务余额 339.7 亿元，连续三年压降、规模严格控制在限额以内，债务风险总体可控、财政可持续性强，为区域高质量发展提供了坚实支撑。

三、项目建设内容

根据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），本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，涉及土地总面积 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。。

四、项目投资情况

本项目总投资 2,354,900.14 万元，其中土地取得成本 2,187,170.32 万元，占比 93%；土地开发成本 20,857.43 万元，占比 0.9%；其他成本 146,872.39 万元，占比 6.1%。

从资金来源看，计划使用财政安排资金 742,304.14 万元，占比 31.5%；专项债券资金 1,612,596 万元，占比 68.5%。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）为上海市土地储备中心和上海市静安区土地储备中心，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	上海市土地储备中心		
法定代表人	胡进	成立日期	
开办资金	292 万元	营业期限	
统一社会信用代码	12310000425200833G		
经营范围	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成本认定等职能。		
单位类型	事业单位		
股东及持股比例 (项目单位为企业的填报)			

上海市土地储备中心是依法设立并有效存续的事业单位，具备建设本项目的主体资格。

表 1-2 项目单位基本信息一览表

单位名称	上海市静安区土地储备中心		
法定代表人	林涌泉	成立日期	
开办资金	3000 万元	营业期限	
统一社会信用代码	123101067366515279		
经营范围	强化政府调控土地资源的手段，促进区域内土地资源合理有效利用，支持城市建设和旧区改建。对区域内集体土地，存量、闲置国有土地进行收购、储备。		
单位类型	事业单位		
股东及持股比例 (项目单位为企业的填报)			

上海市静安区土地储备中心是依法设立并有效存续的事业单位，具备建设本项目的主体资格。

表 1-3 项目单位基本信息一览表

单位名称	上海市静安区建设和管理委员会		
法定代表人		成立日期	2019-06-03
开办资金		营业期限	无固定期限
统一社会信用代码	11310106002440405U		
经营范围	强化政府调控土地资源的手段，促进区域内土地资源合理有效利用，支持城市建设和旧区改建。对区域内集体土地，存量、闲置国有土地进行收购、储备。		
单位类型	行政单位		
股东及持股比例 (项目单位为企业的填报)			

上海市静安区建设和管理委员会是依法设立并有效存续的行政单位，具备建设本项目的主体资格。

六、项目主管部门

本项目主管部门为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，统一社会信用代码分别为 113100000024251090、11310106688703336L 和 11310106002440405U。

七、项目建设工期及运营模式

本项目为在建项目，建设期 36 个月，已于 2026 年开工建设，预计 2028 年竣工验收投入使用。

经行业主管部门同意后，除特殊要求外，项目单位需根据国家招投标法相关规定，采用公开招投标方式确定项目设计、勘察、施工、监理、造价、设备材料采购等单位。项目财务监理单位市规资局正在招投标过程中，预计 8 月底完成。

八、项目审批情况

立项审批。本项目为审批制项目。2026 年 06 月 01 日，上海市规划和自然资源局下发《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），同意项目建设。

综上，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）土地储备项目已取得有关部门的审批手续，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。

项目收入由项目单位收取后，按程序及时足额上缴国库。

（二）债务本息偿还。

上海市财政局和静安区财政局收到上海市土地储备中心和静安区土地储备中心上缴项目土地出让收入后，按时偿还债券本金利息。

（三）资产登记管理。

本项目形成资产性质为经营性国有资产，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。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》，本项目投资估算的主要文件依据包括：

1.《关于印发上海市土地储备项目管理办法（试行）的通知》沪规划资源用（2025）238号。

2.《关于印发静安区2026年度区级土地储备计划的通知》静规划资源用（2026）1号。

二、估算范围

本项目投资估算范围为项目从筹建至竣工验收，按确定的建设内容所发生的全部费用，包括土地取得成本、土地开发成本和其他成本等。土地取得成本包括国有土地上居住房屋补偿、国有土地上非居住房屋补偿和国有土地上其他产权补偿；土地开发成本包括非宅项目水电气接入工程费和前期开发费用；其他成本包括征收委托服务费、第三方服务费、场地清理和管护费用、管理性支出和不可预见费。

三、估算说明

项目投资估算使用的主要测算标准。包括但不限于：

1.土地取得成本依据《上海市国有土地上房屋征收与补偿实施细则》及相关配套政策，居住房屋补偿按房地产市场评估价格（参考基地周边同类房屋市场价格确定）、价格补贴（评估均价 $\times 0.3$ ）、套型面积补贴及各类补贴奖励等据实测算计入；非居住房屋补偿（企事业单位）按预评估报告单价 $\times$ 建筑面积计取，停产停业损失按房地产评估价值的 8%计取。

2.土地开发成本依据《关于静安区征收（拆迁）地块间接费用测算标准的若干规定》（静更新办〔2025〕4号）及相关操作口径计取，其中：

（1）非住宅项目水电气接入工程费：参考《本市非住宅项目水电气接入工程费纳入土地储备成本操作办法》（沪发改价管〔2022〕38号），按土地规划用途分别计算；

（2）前期开发费用：管线调查及迁移费、临时围墙砌筑费（900元/米）、绿化搬迁费（50元/平方米）、土壤污染调查费（10,000元/亩）、硬质地坪拆除费（150元/平方米）等，参考静更新办〔2025〕4号文及前期管线搬迁投资估算报告计取。

3.其他成本按照有关文件规定并结合本项目实际情况确定，其中：

（1）征收（协商搬迁）委托服务费：参考静更新办〔2025〕4号文，基本劳务费按户/证据实计取；

(2) 第三方服务费：社会稳定风险评估费参考沪发改投〔2012〕130号文，征收评估费参考沪价督〔2014〕1号文（24元/平方米），房屋测绘费按1.36元/平方米（居住）、2.04元/平方米（非居）计取，财务监理费按总投资的万分之二计列，施工监理费参考发改价格〔2007〕670号文，招标代理费参考沪建计联〔2005〕834号、沪价费〔2005〕056号文计取；

(3) 场地清理和管护费用：房屋拆除及垃圾分拣、场地平整费参考静更新办〔2025〕4号文（5,000平方米以上地块按130元/平方米控制），建筑垃圾清运费按215元/平方米、生活垃圾按20元/平方米控制，门窗封堵费按180元/平方米（按建筑面积10%计算）计取，场地看护费按7,000元/人/月计取；

(4) 管理性支出：参考《基本建设项目建设成本管理规定》（财建〔2016〕504号），按费用基数分档计算；

(5) 不可预见费：按土地取得成本、土地开发成本及其他成本（不含不可预见费）合计的5%计入。

四、建设内容及投资估算

本项目总投资2,354,900.14万元，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	土地取得成本	2,187,170.32	92.9%
1.1	国有土地上居住房屋补偿	1,867,335.63	
1.2	国有土地上非居住房屋补偿	249,003.88	
1.3	国有土地上其他产权补偿	70,830.81	
2	土地开发成本	20,857.43	0.9%
2.1	非住宅项目水电气接入工程费	2,464.13	
2.2	前期开发费用	18,393.30	
3	其他成本	146,872.39	6.2%
3.1	征收委托服务费	13,319.89	
3.2	第三方服务费	2,279.85	
3.3	场地清理和管护费用	9,201.80	
3.4	管理性支出	10,455.68	
3.5	不可预见费	111,615.17	
项目总投资合计		2,354,900.14	

五、资金筹措

本项目总投资估算2,354,900.14万元，从资金来源看，计划使用财政安排资金742,304.14万元，占比31.5%；专项债券资金1,612,596万元，占比68.5%。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	2026 年	2027 年	2028 年	合计	各类型占比
财政安排资金	395,559.43	313,084.94	33,659.77	742,304.14	31.5%
专项债券	1,612,596	-	-	1,612,596	68.5%
合计	2,008,155.43	313,084.94	33,659.77	2,354,900.14	100%
分年度占比	85.3%	13.3%	1.4%	100%	

以上资金筹措方式具备较强可行性,主要依据是:项目总投资为2,354,900.14万元,资金来源均已明确:所需土地收储资金,根据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),项目所需资金所需资金由上海市土地储备中心和静安区土地储备中心按约定的50%:50%比例,由市、区两级土地储备资金解决,其中部分资金来源于土地储备专项债券。

六、组合融资

本项目计划使用专项债券资金 1,612,596 万元。

(一) 专项债券融资

本项目计划 2026 年申请专项债券 1,612,596 万元(市本级 748,186 万元,静安区 864,410 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

年度	发行主体	发行规模	发行期限	付息方式	还本方式
2026 年	上海市本级	748,186	3 年	按年付息	到期还本
	静安区	864,410			
	合计	1,612,596			

2.资金投向。专项债券使用严格落实财政部要求，全部投向于新增土地储备，为有收益的公益性资本性支出，具体投向情况：国有土地上居住、非居房屋及其他产权补偿，前期开发费用等。

第三章 项目收入分析

一、项目安排财政资金

（一）对应的政府性基金收入。

本项目对应的政府性基金收入合计 2,361,538.38 万元，均为土地出让收入，其中：市本级可用于偿债的政府性基金收入 1,192,696.15 万元，静安区可用于偿债的政府性基金收入 1,168,842.23 万元。具体测算过程如下：

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。

表 3-1 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
	小计	76,123.00					1,507,235.40
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					1,003,703.85
合计		173,451.82					2,510,939.25
市本级分得的土地出让收入(万元)50%							1,255,469.63
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)							1,192,696.15
静安区分得的土地出让收入(万元)50%							1,255,469.63
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)							1,168,842.23

3-2 项目分年度安排财政资金表

单位: 万元

序号	收入类型	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年
1	对应的政府性基金收入①	-	-	-	2,361,538.38
1.1	其中: 市本级可用于偿债的土地出让收入②	-	-	-	1,192,696.15
1.2	其中: 静安区可用于偿债的土地出让收入③	-	-	-	1,168,842.23

此外，为确保专项债券按时足额还本付息，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。

二、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：

3-3 项目分年度收入合计表

单位：万元

序号	收入类别	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年
1	对应的政府性基金收入①	-	-	-	2,361,538.38
1.1	其中：市本级可用于偿债的土地出让收入②	-	-	-	1,192,696.15
1.2	其中：静安区可用于偿债的土地出让收入③	-	-	-	1,168,842.23

第四章 项目运营支出分析

本项目运营支出合计 67,921.17 万元（市本级 31,615.95 万元，静安区 36,305.22 万元）。项目无运营成本，财务成本为债券利息支出，金额 67,921.17 万元。

运营期内，本项目财务费用合计 67,921.17 万元，全部为专项债券付息，其中上海市本级付息支出 31,615.95 万元，静安区付息支出 36,305.22 万元。

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：

5-1 项目分年度收益表（总表）

单位：万元

类别	分年度收益			
	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年
项目收入	0.00	0.00	0.00	2,361,538.38
运营支出	0.00	22,640.39	22,640.39	22,640.39
收益	0.00	-22,640.39	-22,640.39	2,338,897.99

5-1-1 项目分年度收益表（上海市本级）

单位：万元

类别	分年度收益			
	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年
项目收入	0.00	0.00	0.00	1,192,696.15
运营支出	0.00	10,538.65	10,538.65	10,538.65
收益	0.00	-10,538.65	-10,538.65	1,182,157.50

5-1-2 项目分年度收益表（静安区）

单位：万元

类别	分年度收益			
	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年
项目收入	0.00	0.00	0.00	1,168,842.23
运营支出	0.00	12,101.74	12,101.74	12,101.74
收益	0.00	-12,101.74	-12,101.74	1,156,740.49

二、项目融资还本付息分析

本项目拟使用专项债券 1,612,596 万元（市本级 748,186 万元，静安区 864,410 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%；8 月已发行 213,500 万元（全部为市本级），票面利率 1.43%；本次发行 121,100 万元（全部为市本级），预估利率 1.4%；剩余额度年内发行完毕，预估利率 1.4%。上述债券发行期限均为 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。分年度还本付息明细如下：

（见下页）

表 5-2 专项债券应付本息情况表（总表）

单位：万元

序号	年度	期初本金	本期新增	本期偿还	期末本金	本期付息	本期还本付息合计
1	2026 年	0.00	1,612,596.00	0.00	1,612,596.00	0.00	0.00
2	2027 年	1,612,596.00	0.00	0.00	1,612,596.00	22,640.39	22,640.39
3	2028 年	1,612,596.00	0.00	0.00	1,612,596.00	22,640.39	22,640.39
4	2029 年	1,612,596.00	0.00	1,612,596.00	0.00	22,640.39	1,635,236.39
合计			1,612,596.00	1,612,596.00		67,921.17	1,680,517.17

表 5-2-1 专项债券应付本息情况表（上海市本级）

单位：万元

序号	年度	期初本金	本期新增	本期偿还	期末本金	本期付息	本期还本付息合计
1	2026 年	0.00	748,186.00	0.00	748,186.00	0.00	0.00
2	2027 年	748,186.00	0.00	0.00	748,186.00	10,538.65	10,538.65
3	2028 年	748,186.00	0.00	0.00	748,186.00	10,538.65	10,538.65
4	2029 年	748,186.00	0.00	748,186.00	0.00	10,538.65	758,724.65
合计			748,186.00	748,186.00		31,615.95	779,801.95

表 5-2-2 专项债券应付本息情况表（静安区）

单位：万元

序号	年度	期初本金	本期新增	本期偿还	期末本金	本期付息	本期还本付息合计
1	2026 年	0.00	864,410.00	0.00	864,410.00	0.00	0.00
2	2027 年	864,410.00	0.00	0.00	864,410.00	12,101.74	12,101.74
3	2028 年	864,410.00	0.00	0.00	864,410.00	12,101.74	12,101.74
4	2029 年	864,410.00	0.00	864,410.00	0.00	12,101.74	876,511.74
合计			864,410.00	864,410.00		36,305.22	900,715.22

三、项目收益与融资平衡分析

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（总表）

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	0.00	0.00	0.00	0.00	
2	2027 年	0.00	0.00	22,640.39	22,640.39	
3	2028 年	0.00	0.00	22,640.39	22,640.39	
4	2029 年	2,361,538.38	1,612,596.00	22,640.39	1,635,236.39	是
合计		2,361,538.38	1,612,596.00	67,921.17	1,680,517.17	是
本息覆盖倍数		1.41				

表 5-3-1 专项债券资金收益与融资平衡情况表（上海市本级）

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	0.00	0.00	0.00	0.00	
2	2027 年	0.00	0.00	10,538.65	10,538.65	
3	2028 年	0.00	0.00	10,538.65	10,538.65	
4	2029 年	1,192,696.15	748,186.00	10,538.65	758,724.65	是
合计		1,192,696.15	748,186.00	31,615.95	779,801.95	是
本息覆盖倍数		1.53				

表 5-3-2 专项债券资金收益与融资平衡情况表（静安区）

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	0.00	0.00	0.00	0.00	
2	2027 年	0.00	0.00	12,101.74	12,101.74	
3	2028 年	0.00	0.00	12,101.74	12,101.74	
4	2029 年	1,168,842.23	864,410.00	12,101.74	876,511.74	是
合计		1,168,842.23	864,410.00	36,305.22	900,715.22	是
本息覆盖倍数		1.30				

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 1.41（上海市本级 1.53，静安区 1.30），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。

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。

四、专项债券项目收支预算表

表 5-4 专项债券项目收支预算表（总表）

单位：万元

收支类别	公式
一、评估国有土地使用权出让收入	2,361,538.38
二、土地储备项目资金	2,422,821.31
（一）土地储备专项债券资金	1,612,596.00
（二）财政安排土地储备专项债券付息资金	67,921.17
（三）其他财政预算资金	742,304.14
三、土地储备项目资金支出	2,423,142.97
（一）土地储备成本	2,354,900.14
1.征地和拆迁补偿支出	2,187,170.32
2.土地开发支出	20,857.43
3.其他支出	146,872.39
（二）土地储备专项债券付息	67,921.17
四、结转下年资金	0.00
五、土地储备专项债券还本	1,612,596.00
六、项目出让偿债后归属政府的权益	748,942.38
七、政府实际净收益	-61,282.93
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	68.3%

表 5-4-1 专项债券项目收支预算表（上海市本级）

单位：万元

收支类别	公式
一、评估国有土地使用权出让收入	1,192,696.15
二、土地储备项目资金	1,209,066.02
（一）土地储备专项债券资金	748,186.00
（二）财政安排土地储备专项债券付息资金	31,615.95
（三）其他财政预算资金	429,264.07
三、土地储备项目资金支出	1,209,066.02
（一）土地储备成本	1,177,450.07
1.征地和拆迁补偿支出	1,093,585.16
2.土地开发支出	10,428.715
3.其他支出	73,436.195
（二）土地储备专项债券付息	31,615.95
四、结转下年资金	0.00
五、土地储备专项债券还本	748,186.00
六、项目出让偿债后归属政府的权益	444,510.15
七、政府实际净收益	-16,369.87
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	62.7%

表 5-4-2 专项债券项目收支预算表（静安区）

单位：万元

收支类别	公式
一、评估国有土地使用权出让收入	1,168,842.23
二、土地储备项目资金	1,213,755.29
（一）土地储备专项债券资金	864,410.00
（二）财政安排土地储备专项债券付息资金	36,305.22
（三）其他财政预算资金	313,040.07
三、土地储备项目资金支出	1,213,755.29
（一）土地储备成本	1,177,450.07
1.征地和拆迁补偿支出	1,093,585.16
2.土地开发支出	10,428.715
3.其他支出	73,436.195
（二）土地储备专项债券付息	36,305.22
四、结转下年资金	0.00
五、土地储备专项债券还本	864,410.00
六、项目出让偿债后归属政府的权益	304,432.23
七、政府实际净收益	-44,913.06
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	74%

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 1.41

倍（上海市本级 1.53 倍，静安区 1.30 倍）；偿还专项债券的收益对债券本息的覆盖倍数为 1.41 倍（上海市本级 1.53 倍，静安区 1.30 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上咨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。

二、项目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）。

三、项目资金来源和到位可行性

经过估算，本项目建设总投资 2,354,900.14 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 2-2，资金到位可行性较高。

四、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。

五、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 1,612,596 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 月已发行 213,500 万元（全部为市本级），本次发行 121,100 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。

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债券本息后，期末累计现金结余 681,021.21 万元（上海市本级现金结余 412,894.20 万元，静安区现金结余 268,127.01 万元）。本项目资金覆盖率达 1.41 倍（上海市本级 1.53 倍，静安区 1.30 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。

七、绩效目标设定及合理性

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	2,354,900.14 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	2,354,900.14 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。

八、其他需要纳入事前绩效评估的事项
无。

九、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、影响项目施工进度的风险及控制措施

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。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。

二、影响项目资金筹措的风险及控制措施

本项目资金筹措以财政预算安排资金和专项债券为主，受国家专项债券额度下达及发行节奏、土地出让市场波动等因素影响，存在资金到位时点与建设进度错配、融资成本上升等不确定性。项目实施单位应严格执行“按预算、按进度、按合同、按项目年度投资计划”拨付原则，专款专用、不得滞留挪用；密切对接市、区财政及发改部门，做好项目储备和专项债发行申报，合理编制分年度资金需求计划并与建设进度相匹配；同时动态跟踪债券市场和土地市场走势，择机

组织发行并预留备选融资方案，确保项目建设资金足额、及时、安全到位。

三、影响项目收益实现的风险及控制措施

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。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。

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土地储备中心和上海市静安区土地储备中心单位名下。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，上海市规划和自然资源局和静安区规划和自然资源局（主管部门）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。