

# 2019年上海市松江区土地储备 项目实施方案

上海市松江区财政局

2019年5月

上海市松江区规划和自然资源局

2019年5月

上海市松江区土地储备中心

2019年5月

# 2019 年上海市松江区土地储备 项目实施方案

## 一、政府性基金预算收支情况

### 1、松江区基本情况

松江区位于上海市西南部，地处东经 121° 45'，北纬 31°，在黄浦江中上游。其历史文化悠久，有着“上海之根”的称呼。区境南北长约 24 千米，东西宽约 25 千米。总面积 605.64 平方千米，东与闵行区、奉贤区为邻，南、西南与金山区交界，西、北与青浦区接壤。

根据 2018 年松江区政府工作报告，2018 年全区经济社会发展总体平稳、稳中有进、稳中向好，呈现结构更优、效益更好、更趋协调、更可持续的高质量发展态势。一是经济平稳增长。全区实现生产总值 1279.67 亿元，可比增长 7.0%，为 2011 年以来松江经济经历深度调整后的最高增幅；地方财政收入 204.38 亿元，同比增长 6.1%，提前实现“十三五”规划预期目标。二是经济结构、质量和效益持续向好。G60 科创走廊成为长三角一体化国家战略的重要平台，质量变革、效率变革、动力变革特征明显。相比“十三五”期初，制造业税收占总税收比重从 35.9% 上升到 46.3%；房地产税收占总税收比重从 32.4% 下降到 19.2%。三是人民生活进一步改善。居民人均可支配收入 52195 元，同比增长 9.5%，增幅位居郊区第一。新增就业岗位 20229 个，城镇

登记失业人口控制在市下达的指标内。PM2.5年平均浓度同比下降9.3%，市容环境质量考评连续13年位居郊区第一。

## 2、近三年政府基金预算收支情况

2019年，松江区政府性基金收入预算75.33亿元（其中：国有土地使用权出让收入预算70亿元），加上上级补助收入0.3亿元，动用上年结余收入28.27亿元，政府性基金收入预算总计103.91亿元；松江区政府性基金支出预算103.91亿元（其中：国有土地使用权出让支出预算93.06亿元）。

2018年，松江区政府性基金收入实现109.28亿元（其中：国有土地使用权出让收入103.99亿元），加上市对区结算净补助收入0.95亿元，动用历年结余24.05亿元，新增地方政府专项债券收入10亿元，合计当年政府性基金财力为144.28亿元；2018年松江区政府性基金支出完成140.38亿元（其中：国有土地使用权出让支出134.07亿元），调出至一般公共预算3亿元，收支相抵结余0.9亿元。

2017年，松江区政府性基金收入109.56亿元（其中：国有土地使用权出让收入103.41亿元），加上上级补助收入12.78亿元，动用上年结余收入3.65亿元，政府性基金收入财力总计125.99亿元；松江区政府性基金支出115.65亿元（其中：国有土地使用权出让支出105.74亿元），调出资金0.05亿元至一般公共预算，当年政府性基金收支相抵结余10.29亿元。

## 二、项目情况与资金平衡方案

### 1、项目基本情况

本次募集资金计划用于松江南站大型居住社区基地土地储备项目，是上海市本级和松江区的市、区联合土地储备项目。本次债券发行 94,000 万元，期限为 5 年。

2019 年上海市松江南站大型居住社区基地土地储备项目主管部门为上海市规划和自然资源局及松江区规划和自然资源局，由上海市土地储备中心、上海市松江区土地储备中心负责实施，主要负责该地块房屋征收、资金筹措、项目土地储备前期手续办理等工作。

松江南站大型居住社区基地土地储备项目建设内容主要是对基地内居民和单位实施房屋征收，拆除房屋并平整场地。本项目的开发建设，首先能推进老镇改造和农民宅基地置换，推动新城人口集聚和功能提升；其次，项目实施将进一步发挥轨道交通、高速铁路和城际铁路等公共交通的服务带动作用。再次，根据居住与就业协调发展的要求，项目的实施将进一步合理安排居住、产业和各项公共设施的结构布局，推动工作与居住的平衡发展。

松江南站大型居住社区基地地块东至北泖港、南至申嘉湖高速、西至毛竹港、北至老沪杭铁路及北松公路，规划确定的联合储备面积为 1,100 公顷。目前，该基地地块已启动收储面积合计 411.89 公顷，已完成收储面积合计 382.59 公顷，已完成出让面积合计 170.32 公顷，待出让面积合计 183.28 公顷（2,749.25

亩)。

本项目于 2012 年 6 月开工，拟于 2028 年 12 月竣工。

项目立项及建设相关批复文件有：

(1) 《关于松江南站大型居住社区基地土地前期开发项目可行性研究报告的批复》（沪发改城[2010]050 号）；

(2) 《关于同意本市第二批大型居住社区所涉松江南站基地地块列入土地储备计划的批复》（沪规土资综[2012]135 号）

上述土地储备项目已通过上海市申中律师事务所合法性审核。

表 1 松江南站大型居住社区基地土地储备募投项目概况

项目	四至范围	土地用途	投资计划	项目实施方
松江南站大型居住社区基地土地储备项目	东至北泖港、南至申嘉湖高速、西至毛竹港、北至老沪杭铁路及北松公路	住宅、商办、公共服务、教育科研、公共绿地等	2019 年前已自有资金投入 622,000 万元 2019 年计划投资 201,541 万元（其中 94,000 万元拟通过专项债融资）； 2020 年计划投资 231,292 万元（其中 110,000 万元拟通过专项债融资）； 2021 年计划投资 231,292 万元（其中 110,000 万元拟通过专项债融资）； 2022 年计划投资 231,292 万元（其中 110,000 万元拟通过专项债融资）； 2023 年计划投资 231,292 万元（其中 110,000 万元拟通过专项债融资）； 2024 年计划投资 231,292 万元（其中 110,000 万元拟通过专项债融资）	上海市土地储备中心及松江区土地储备中心

## 2、经济社会效益分析

### (1) 经济效益分析：

本项目系土地储备项目，其效益将逐步在后续土地出让和房地产开发中产生，将伴随项目的实施，依托新城，充分发挥轨道交通的辐射带动作用，有效促进区域经济协同发展。

## （2）社会效益分析

本项目建设将全面推进郊区城市化进程，有利于改善居民居住水平，有利于提高城镇化水平，完善地区的基础设施条件，构建与现代化大都市发展相适应的住房总体格局，将带来积极的效果。

### 3、资金平衡方案

本项目计划收储面积合计 1,100 公顷（16,500 亩），项目投资总合计 1,980,000 万元（市、区两级各承担 50%），其中包括：财政预算安排自有资金 1,336,000 万元；2019 年计划通过专项债券融资 94,000 万元；2020 年计划通过专项债券融资 110,000 万元；2021 年计划通过专项债券融资 110,000 万元；2022 年计划通过专项债券融资 110,000 万元；2023 年计划通过专项债券融资 110,000 万元；2024 年计划通过专项债券融资 110,000 万元。

地块预计将于 2023 年开始陆续出让，结合目前土地市场情况，预计待出让土地收入合计 2,864,116 万元。在扣除 5% 市级轨道交通基金后，并按市与区土地出让收入分享比例计算，区级可得土地出让收入的 50%，即 1,360,455 万元。土地出让前，项目融资还本付息资金通过松江区土地出让金等自筹资金安排。

融资成本测算方面，本次通过土地储备专项债券融资 94,000 万元，假设本期债券利率为 3.7%，预计到期利息为 17,390 万元，债券到期本息合计为 111,390 万元；2020 年计划发行 5 年期专项债券 110,000 万元，假设债券利率为 3.7%，预计到期利息为

20,350 万元，债券到期本息合计为 130,350 万元；2021 年计划发行 5 年期专项债券 110,000 万元，假设债券利率为 3.7%，预计到期利息为 20,350 万元，债券到期本息合计为 130,350 万元；2022 年计划发行 5 年期专项债券 110,000 万元，假设债券利率为 3.7%，预计到期利息为 20,350 万元，债券到期本息合计为 130,350 万元；2023 年计划发行 5 年期专项债券 110,000 万元，假设债券利率为 3.7%，预计到期利息为 20,350 万元，债券到期本息合计为 130,350 万元；2024 年计划发行 5 年期专项债券 110,000 万元，假设债券利率为 3.7%，预计到期利息为 20,350 万元，债券到期本息合计为 130,350 万元。本项目总融资成本为 763,140 万元。

综上，本次松江南站大型居住社区基地土地储备项目融资覆盖倍数 1.78 倍，项目收益可以覆盖融资成本。同时，项目融资平衡情况已经上海申信会计师事务所审核通过，不能偿还的风险低。

表 2 松江南站大型居住社区基地土地储备项目  
预计地块出让情况

(单位：万元)

序号	地块编号	土地性质	土地面积 (M <sup>2</sup> )	容积率	建筑面积 (M <sup>2</sup> )	楼面价 (元/M <sup>2</sup> )	土地出让金收入
1	C19-01-06	商品房	40,288	1.5	60,432.0	8,061	48,714
2	C19-19-01	商品房	37,958	2.0	75,916.0	8,061	61,196
3	C19-20-01	商品房	49,868	2.0	99,736.0	8,061	80,397

4	C19-30-04	商品房	50,317	2.0	100,634.0	8,061	81,121
5	C19-32-02	商品房	51,385	2.0	102,770.0	8,061	82,843
6	C18-03-02	商品房	34,160	2.2	75,152.0	8,061	60,580
7	C18-04-01	商品房	57,123	2.2	125,670.6	8,061	101,303
8	C18-07-04	商品房	42,961	2.2	94,514.2	8,061	76,188
9	C18-08-05	商品房	40,161	2.2	88,354.2	8,061	71,222
10	C18-09-02	商品房	32,438	2.2	71,363.6	8,061	57,526
11	C18-10-02	商品房	45,748	2.2	100,645.6	8,061	81,130
12	C18-12-04	商品房	42,677	2.2	93,889.4	8,061	75,684
13	C19-21-01	商品房	39,910	2.0	79,820.0	8,061	64,343
14	C18-33-04	商品房	35,097	2.2	77,213.4	8,061	62,242
15	C18-35-04	商品房	25,346	2.2	55,761.2	8,061	44,949
16	C17-03-03	商品房	58,936	1.2	70,723.2	8,061	57,010
17	C17-04-02	商品房	37,710	1.2	45,252.0	8,061	36,478
18	C17-07-02	商品房	95,745	1.8	172,341.0	8,061	138,924
	小计	商品房	817,828	2.2	1,590,188.4	8,061	1,281,850
19	C18-13-01	商业用房	44,426	4	177,704.0	6,536	116,147
20	C18-14-01	商业用房	26,459	3	79,377.0	6,536	51,881
21	C18-16-01	商业用房	12,640	2	25,280.0	6,536	16,523
22	C18-17-01	商业用房	20,552	2	41,104.0	6,536	26,866
23	C18-18-01	商业用房	32,778	2.5	81,945.0	6,536	53,559
24	C18-19-04	商业用房	27,947	2	55,894.0	6,536	36,532
25	C18-20-14	商业用房	8,127	2	16,254.0	6,536	10,624
26	C18-38-04	商业用房	44,231	2.5	110,577.5	6,536	72,273
27	C18-43-07	商业用房	41,059	2.5	102,647.5	6,536	67,090
28	C17-05-02	商业用房	55,936	2	111,872.0	6,536	73,120
29	C17-07-03	商业用房	58,250	2	116,500.0	6,536	76,144
30	C17-13-04	商业用房	14,522	2	29,044.0	6,536	18,983
31	C17-14-08	商业用房	19,913	2	39,826.0	6,536	26,030
32	C17-15-04	商业用房	64,307	2	128,614.0	6,536	84,062



33	C17-16-01	商业用房	25,905	2	51,810.0	6,536	33,863
34	C17-16-02	商业用房	13,387	2	26,774.0	6,536	17,499
35	C17-16-07	商业用房	31,828	2	63,656.0	6,536	41,606
36	C17-22-04	商业用房	39,391	2.5	98,477.5	6,536	64,365
37	C17-23-03	商业用房	60,531	2.5	151,327.5	6,536	98,908
38	C17-24-04	商业用房	64,871	2	129,742.0	6,536	84,799
39	C17-25-02	商业用房	67,131	3	201,393.0	6,536	131,630
40	C 17-25-06	商业用房	15,171	3	45,513.0	6,536	29,747
41	C 17-26-05	商业用房	18,376	2	36,752.0	6,536	24,021
42	C17-28-02	商业用房	34,961	3	104,883.0	6,536	68,552
43	C17-29-03	商业用房	38,629	3	115,887.0	6,536	75,744
44	C17-31-14	商业用房	29,860	2	59,720.0	6,536	39,033
45	C17-32-02	商业用房	22,728	2	45,456.0	6,536	29,710
46	C17-33-02	商业用房	59,811	2	119,622.0	6,536	78,185
47	C18-11-02	商业用房	21,279	2.5	53,197.5	6,536	34,770
	小计		1,015,006	—	2,420,849.5	6,536	1,582,266
	合计		1,832,834	—	4,011,037.9	—	2,864,116
	其中:松江区可得土地出让金						1,360,455

\*区级出让收入在总出让收入基础上扣除 5%的市级轨道交通基金后,按市区土地出让收入分享比例 50%计算。

表 3 松江南站大型居住社区基地土地储备项目  
融资成本情况

(单位:万元)

项目总投资	自有资金	本次债券融资	预计本次融资本息	以后年度债券融资	以后年度债券融资本息	预计总融资成本
1,980,000	1,336,000	94,000	111,390	550,000	651,750	763,140

表 4 松江南站大型居住社区基地土地储备项目  
融资还本付息情况

(单位: 万元)

项 目	2019 年	2020 年	2021 年	2022 年	2023 年	2024 年
债券期初余额		94,000.0	204,000.0	314,000.0	424,000.0	534,000.0
本期发行	94,000.0	110,000.0	110,000.0	110,000.0	110,000.0	110,000.0
当期需还利息		3,478.0	7,548.0	11,618.0	15,688.0	19,758.0
本期还款		3,478.0	7,548.0	11,618.0	15,688.0	113,758.0
其中: 利息		3,478.0	7,548.0	11,618.0	15,688.0	19,758.0
其中: 本金偿还						94,000.0
债券期末余额	94,000.0	204,000.0	314,000.0	424,000.0	534,000.0	550,000.0

项 目	2025 年	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年	合计
债券期初余额	550,000.0	440,000.0	330,000.0	220,000.0	110,000.0	
本期发行				-	-	644,000.0
当期需还利息	20,350.0	16,280.0	12,210.0	8,140.0	4,070.0	119,140.0
本期还款	130,350.0	126,280.0	122,210.0	118,140.0	114,070.0	763,140.0
其中: 利息	20,350.0	16,280.0	12,210.0	8,140.0	4,070.0	119,140.0
其中: 本金偿还	110,000.0	110,000.0	110,000.0	110,000.0	110,000.0	644,000.0
债券期末余额	440,000.0	330,000.0	220,000.0	110,000.0	-	

表 5 松江南站大型居住社区基地土地储备项目  
资金平衡情况

(单位: 万元)

项目总投资	土地规划性质	预计地块出 让收入(区 级)	本次债券 融资	预计本次融 资成本	以后年度 债券融资	以后年度债 券融资本息	土地出让收入对融 资成本覆盖倍数(区 级)
1,980,000	住宅、商办、公 共服务、教育科 研、公共绿地等	1,360,455	94,000	111,390	550,000	651,750	1.78

### 三、潜在风险评估

#### 1、潜在风险分析

##### (1) 利率风险

受国民经济总体运行状况、国家宏观经济、金融货币政策以及国际经济环境变化等因素的影响，在本期债券的存续期内，市场利率存在波动的可能性。由于本期债券期限较长，在存续期内，可能面临市场利率周期性波动，而市场利率的波动可能使本期债券投资者的实际投资收益具有一定的不确定性。

##### (2) 流动性风险

本期债券发行后可在银行间债券市场、上海证券交易所、深圳证券交易所市场交易流通。本期债券的交易活跃程度受到宏观经济环境、市场资金情况、投资者分布、投资者交易意愿等因素的影响，发行人无法保证本期债券的持有人能够随时并足额交易其所持有的债券，可能会出现本期债券在相应的交易场所交易不活跃的情况，从而影响本期债券流动性。

##### (3) 偿付风险

本期债券的专项债务收入、安排的支出、还本付息、发行费用等纳入政府性基金预算管理。本期债券偿付资金主要来自于对应地块未来土地出让收入，偿债较有保障，偿付风险较低。但土地出让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，存在一定的不确定性，将有可能给本期债券偿付带来一定风险。

## 2、潜在风险应对措施

### (1) 制定应急预案

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》（国办发【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》（沪府发【2017】36号文）的相关要求，松江区亦出台《上海市松江区政府性债务管理暂行办法》（沪松府办[2018]69号），初步建立了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。

### (2) 强化项目管理

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、国家产业政策和证券发行债券政策变化，及时调整策略。

### (3) 灵活动态把控

为控制项目偿付风险，可动态调整债券发行期限、还款方式及时间，做好期限配比、还款计划和准备，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。