

2026 年第三批上海市政府专项债券
浦江镇漕河泾开发区浦江高科技园区 B 地块
储备和前期基础性开发项目实施方案

上海市闵行区规划和自然资源局 上海市闵行区土地储备中心

2026 年 8 月

2026 年 8 月

上海市闵行区财政局

2026 年 8 月

目录

一、区域概况	4
（一）闵行区基本情况	4
（二）闵行区政府性基金收支情况.....	4
二、项目主管部门及实施单位情况.....	5
（一）项目主管部门	5
（二）项目实施单位	6
三、项目实施方案	6
（一）项目概况	6
1、项目基本情况	6
2、项目建设内容	7
3、项目建设总投资	7
4、项目批复文件	7
5、项目启动和预计完成出让时间	8
6、项目的合法性审核	8
7、项目事前绩效评估	8
8、经济社会效益分析	11
9、项目资产情况	11
（二）项目资金平衡方案	12
1、项目资金投入情况	12

2、专项债券融资计划	13
3、项目收入测算	13
4、项目成本测算	14
5、资金平衡测算	14
6、结论	16
四、潜在风险评估	16
（一）潜在风险分析	16
（二）潜在风险应对措施	17

一、区域概况

（一）闵行区基本情况

闵行区位于上海市中心城区西南部，形似一把“钥匙”，行政总面积 373 平方公里，下辖 4 街道、9 镇、1 工业区。东与徐汇区、浦东新区相接；南靠黄浦江与奉贤区相望；西与松江区、青浦区接壤；北与长宁区、嘉定区毗邻；吴淞江流经北境，黄浦江纵贯南北，将闵行区分为浦东、浦西两部分。

闵行区着力增强财政保障能力，打好积极财政政策“组合拳”，着力深化预算绩效管理，提高评价结果效用，着力加强政府债务管理，防范化解债务风险，助力闵行区打造国际开放枢纽门户、科技创新策源湾区、新质链群集聚高地、人民城市示范标杆，高质量建设创新开放、生态人文、宜居安居现代化主城区，全区经济社会发展稳中有进、稳中向好。

（二）闵行区政府性基金收支情况

2024 年，闵行区政府性基金收入 167.3 亿元（其中：国有土地使用权出让收入 161.1 亿元），加上上级补助收入 2.7 亿元，动用上年结转收入 79.7 亿元，地方政府专项债务转贷收入 58.4 亿元，政府性基金收入总计 308.1 亿元；闵行区政府性基金支出 136.0 亿元（其中：国有土地使用权出让支出 107.7 亿元），加上上解市级财政支出 9.1 亿元，地方政府专项债务还本支出 50.1 亿元，调出资金 61.3 亿元，结转下年支出 51.6 亿元，政府性基金支出总计 308.1 亿元。

2025 年，闵行区政府性基金预算收入 178.0 亿元（其中：国有土地使用权出让收入 168.6 亿元），加上上级补助收入 7.1 亿元、动用上年结转收入 53.3 亿元、地方政府专项债务转贷收入 70.8 亿元，收入总量为 309.2 亿元；闵行区政府性基金预算支出 152.5 亿元（其中：国有土地使用权出让支出 107.0 亿元），加上上解市级财政支出 13.5 亿元、地方政府专项债务还本支出 38.5 亿元、调出资金 52.4 亿元、结转下年支出 52.3 亿元，支出总量为 309.2 亿元。

2026 年，闵行区政府性基金预算预计收入 160.5 亿元（其中：国有土地使用权出让收入预算 155.6 亿元），加上上级补助收入 0.2 亿元、动用上年结转收入 56.1 亿元、地方政府专项债务转贷收入 26.6 亿元，收入总量为 243.4 亿元；闵行区政府性基金预算预计支出 154.0 亿元（其中：国有土地使用权出让支出预算 120.5 亿元），加上上解市级财政支出 18.3 亿元、地方政府专项债务还本支出 17.2 亿元、结转下年支出 53.9 亿元，支出总量为 243.4 亿元。

二、项目主管部门及实施单位情况

（一）项目主管部门

单位名称：上海市闵行区规划和自然资源局

单位地址：上海市闵行区秀文路 600 号

单位职责：负责在依法合规、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相关工作；负责督促项目单位做好专户开立、变更、撤销等工作等。

（二）项目实施单位

单位名称：上海市闵行区土地储备中心

单位地址：上海市闵行区庙泾路 88 号

单位职责：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。

三、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浦江镇漕河泾开发区浦江高科技园区 B 地块储备和前期基础性开发项目，本项目已纳入闵行区 2026 年土地储备计划。本项目 2026 年债券融资计划规模为 15,000.00 万元，债券期限为 5 年，债券利息按年支付，债券到期一次性偿还本金。

2、项目建设内容

本项目四至范围东至规划红线、南至陈行公路北侧边线、西至三鲁公路东侧边线、北至中心河规划南侧边线，占地总面积约 125.37 公顷(1880.48 亩)，规划用途为工业、住宅、教育科研等用地。项目实施的主要内容为土地征用、市政管线搬迁等前期基础性开发。

3、项目建设总投资

本项目闵行区应承担的建设总投资为 649,882.00 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	计划投资金额
2025 年及之前	89,798.78
2026 年	30,000.00
2027 年	100,000.00
2028 年	100,000.00
2029 年	100,000.00
2030 年	100,000.00
2031 年	50,000.00
2032 年	50,000.00
2033 年	30,083.22
合计	649,882.00

4、项目批复文件

2021 年 5 月 7 日，《闵行区发展改革委关于浦江镇漕河泾开发区浦江高科技园区 B 地块储备和前期基础性开发项目可行性研究报告（暨项目建议书）的批复》（闵发改投储〔2021〕8 号）。

5、项目启动和预计完成出让时间

本项目已于 2021 年启动,计划于 2035 年左右完成全部地块出让。

6、项目的合法性审核

上述项目内容已通过上海中夏律师事务所合法性审核。

7、项目事前绩效评估

(1) 项目实施的必要性、公益性、收益性

本项目地块的储备和前期基础性开发符合上海市土地利用总体规划、闵行区总体规划及土地利用总体规划的相关要求。项目建设可为加快地块开发提供基础条件,同时有利于盘活存量建设用地,促进土地节约集约利用,也有利于促进规划落地、促进地区产业结构调整 and 打造符合规划和产业导向的现代化服务业产业集群。本项目的收益及专项债券融资偿付资金来源为相关地块土地出让收入。

因此,项目的建设是必要的,同时项目的建设具有良好的公益性、收益性。

(2) 项目建设投资合规性与项目成熟度

本项目建设工程已取得可行性研究报告批复,且已于 2021 年正式启动前期动迁工作。本项目立项依据充分,前期手续完备,项目整体成熟,符合国家支持的专项债券资金投向领域。

因此,本项目具备建设投资的合规性和必要的成熟度。

(3) 项目资金来源和到位可行性

根据项目批复文件，项目实施的主要内容为土地征用、市政管线搬迁等前期基础性开发，总投资估算 649,882.00 万元。项目资金来源为财政预算资金和专项债券融资。

本项目区级财政资金根据项目进度落实，专项债部分根据债券发行计划同步投入。因此，项目资金来源和到位均具有可行性。

（4）项目收入、成本、收益预测合理性

本项目收益主要来源为相关地块的土地出让收入，无运营期成本。本项目收入来源可靠，成本、收益预测均具备合理性。

（5）债券资金需求合理性

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，期末累计现金结余为 86,925.26 万元，本项目资金覆盖率达 6.34 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。偿债保障性较高，债券需求额度较为合理。

（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

本项目计划发行专项债券期限为 5 年，债券利息按年支付，债券到期一次性偿还本金。本项目专项债券融资偿付资金来源为相关地块土地出让收入，可用于资金平衡的土地出让收益为 103,200.26 万元，总现金流量为 103,200.26 万元。专项债券存续期内债券本息合计为 16,275.00 万元，期末累计现金结余为 86,925.26 万元。

本项目发行专项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。项目专项债券偿付资金主要来自项目范围内土地出让收入，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。若项目假设条件发生变化，偿债计划将进行相应调整，有关调整将按照信息披露要求及时进行披露，保障投资者及时知悉项目信息。

总体来说，本项目偿债有保障，偿付风险低，偿债计划可行。

(7) 绩效目标合理性

根据项目批复文件，本项目的绩效目标如下：

表 2 绩效目标表

项目名称		浦江镇漕河泾开发区浦江高科技园区 B 地块储备和前期基础性开发项目		
项目总投资 (万元)		649,882.00		
总体目标		落实城市规划，实施前期基础性开发并作为工业仓储、居住生活、教育科研设计等用地进行储备		
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	计划完成土地储备量	≥ 1,000.00 (亩)
			计划完成动迁量	406 户居民，41 户非居
		质量指标	土地储备质量合格	合格 (符合净地标准)
		时效指标	土地储备完成及时率	=100.00 (%)
		成本指标	土地储备资金成本预算控制数	≤ 649,882.00 (万元)
	效益指标	经济效益指标	本项目实施预计取得区级土地出让金收入	≥ 35 (亿元)
			融资成本	≤ 3%
			融资风险	低
		社会效益指标	土地市场健康发展保障情况	保障
		可持续影响指标	储备地块长效管理机制健全性	健全
	满意度指标	服务对象满意度指标	区域居民满意度	≥ 95%

（8）整体结论

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。

8、经济社会效益分析

（1）社会效益

本项目规划新增的住宅、教育等配套设施将完善区域公共服务体系，满足居民的多样化需求，提升生活品质。本项目范围内项目的建设将有效地服务区域内的建设，促进地区城市化发展，改善地区环境，提升城市建设的品质。同时随着高端企业的入驻，会创造大量高质量就业岗位。因此，本项目社会效益显著。

（2）经济效益

本项目的实施在满足经济社会发展对土地资源需求，落实城市总体规划，推进城镇化发展的同时，取得可观的经济效益，促进浦江地区的经济社会发展。本项目可出让地块较多，可产生较多土地出让收益，经济效益较好。

9、项目资产情况

本项目形成资产为闵行区浦江社区MHP0-1306单元B-02-04储备地块，资产类型为无形资产，预估价值为129,785.31万元，资产持有单位为上海市闵行区土地储备中心，项目预计可用于资金平衡的土地出让收益103,200.26万元。

（二）项目资金平衡方案

1、项目资金投入情况

（1）项目投资估算范围

本项目总投资 649,882.00 万元，投资估算范围包括：动迁费用、水电气接入工程费等前期基础性开发成本。

（2）项目资金筹措计划

本项目 2021 年 - 2033 年期间计划财政资金直接投入 634,882.00 万元，通过专项债券发行 15,000.00 万元，具体详见下表：

表 3 项目资金筹措计划表 单位：万元

年份	筹措资金			
	小计	财政预算安排资金	专项债券融资金额	其他方式融资金额
2025 年及之前	89,798.78	89,798.78	0.00	0.00
2026 年	30,000.00	15,000.00	15,000.00	0.00
2027 年	100,000.00	100,000.00	0.00	0.00
2028 年	100,000.00	100,000.00	0.00	0.00
2029 年	100,000.00	100,000.00	0.00	0.00
2030 年	100,000.00	100,000.00	0.00	0.00
2031 年	50,000.00	50,000.00	0.00	0.00
2032 年	50,000.00	50,000.00	0.00	0.00
2033 年	30,083.22	30,083.22	0.00	0.00
合计	649,882.00	634,882.00	15,000.00	0.00

（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，专项债券融资偿付资金来源为相关地块土地出让收入。

2、专项债券融资计划

本项目计划发行专项债券融资共计 15,000.00 万元,计划于 2026 年发行,专项债券期限为 5 年。从客观、谨慎角度出发,本次发行票面利率拟按 1.70%估算。

该专项债券还本付息资金来源为相关地块土地出让收入,还本付息计划详见下表:

表 4 还本付息情况表 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	小计	
2026 年	0.00	15,000.00	0.00	0.00	0.00	15,000.00
2027 年	15,000.00	0.00	255.00	0.00	255.00	15,000.00
2028 年	15,000.00	0.00	255.00	0.00	255.00	15,000.00
2029 年	15,000.00	0.00	255.00	0.00	255.00	15,000.00
2030 年	15,000.00	0.00	255.00	0.00	255.00	15,000.00
2031 年	15,000.00	0.00	255.00	15,000.00	15,255.00	0.00
合计	-	15,000.00	1,275.00	15,000.00	16,275.00	-

3、项目收入测算

本项目的收入为相关地块的土地出让收入,地块名称为闵行区浦江社区 MHP0-1306 单元 B-02-04 地块,土地用途为征收安置房。根据本次项目土地用途性质,并参照周边近年来相似地块出让价格,同时考虑到地块所在区域、土地等级等因素,预计出让楼面单价为 1.2 万元/平方米,土地出让总收入为 129,785.31 万元。按市与区土地出让收入分享比例计算,区级可获得土地出让收入的 80.75%,即 104,801.64 万元,根据有关规定计提国家和市各类基金 1,601.38 万元,可用于资金平衡的土地出让收益为 103,200.26 万元。

项目收入预测详见下表：

表 5 项目收入测算情况表

地块编号	土地性质	土地面积	容积率	建筑面积	楼面单价	出让金收入
		(平方米)		(平方米)	(元/平方米)	(万元)
B-02-04	三类住宅用地	43,018	2.5	107,545	12,068	129,785.31
合计		43,018		107,545		129,785.31
其中：区级土地出让收入（万元）（1）						104,801.64
计提国家和市各类基金（万元）（2）						1,601.38
可用于资金平衡的土地出让收益（万元）（3）=（1）-（2）						103,200.26

4、项目成本测算

本项目无运营成本产生。

5、资金平衡测算

本项目地块土地出让收入为本项目还本付息来源，专项债券到期时，累计实现的可用于资金平衡的土地出让收益为 103,200.26 万元，总现金流量为 103,200.26 万元。专项债券存续期内债券本息合计为 16,275.00 万元，期末累计现金结余为 86,925.26 万元。本项目资金平衡测算详见下表：

表 6 资金平衡测算表

单位：万元

科目	合计	2025 年及 以前	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年	2030 年	2031 年	2032 年	2033 年
一、土地出让收入	103,200.26	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	103,200.26	0.00	0.00
二、财政资金投入	634,882.00	89,798.78	15,000.00	100,000.00	100,000.00	100,000.00	100,000.00	50,000.00	50,000.00	30,083.22
三、投资活动产生的现金										
建设投资	649,882.00	89,798.78	30,000.00	100,000.00	100,000.00	100,000.00	100,000.00	50,000.00	50,000.00	30,083.22
投资活动现金净流量	-649,882.00	-89,798.78	-30,000.00	-100,000.00	-100,000.00	-100,000.00	-100,000.00	-50,000.00	-50,000.00	-30,083.22
四、融资活动产生的现金										
债券融资款	15,000.00	0.00	15,000.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
偿还债券本金	15,000.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	15,000.00	0.00	0.00
支付债券利息	1,275.00	0.00	0.00	255.00	255.00	255.00	255.00	255.00	0.00	0.00
融资活动现金净流量	-1,275.00	0.00	15,000.00	-255.00	-255.00	-255.00	-255.00	-15,255.00	0.00	0.00
五、本年现金净流量		0.00	0.00	-255.00	-255.00	-255.00	-255.00	87,945.26	0.00	0.00
六、累计现金净流量	86,925.26	0.00	0.00	-255.00	-510.00	-765.00	-1020.00	86,925.26	86,925.26	86,925.26

6、结论

根据本项目资金平衡测算分析，在满足假设条件的前提下，债券存续期内，项目累计现金净流量在偿还专项债券本息后，期末结余资金为 86,925.26 万元，本项目资金覆盖率达 6.34 倍，能够满足资金筹措充足性的要求，项目偿债风险较低。本项目融资平衡情况已经上会会计师事务所（特殊普通合伙）审核通过。

表 7 项目资金平衡情况表 单位：万元

项目预计累计现金净流量	项目融资本息	收入对融资成本覆盖倍数
103,200.26	16,275.00	6.34

四、潜在风险评估

（一）潜在风险分析

1、征地动迁风险

本项目征地动迁涉及居民及非居企业的，可能会因签约完成比例的原因导致腾地不及时的情况出现，导致项目整体进度延误，进而影响后续出让。

2、利率风险

由于本项目发行专项债券期限较长，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项目投资者的实际投资收益具有一定的不确定性。

3、流动性风险

本项目专项债券发行后可按规定在全国银行间债券市场和证券交易所债券市场上市流通。本项目发行专项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，发行人无法保证本项目专项债券的持有人能够随时并足额交易其所持有的债券，可能会出现本项目发行的专项债券在相应的交易场所交易不活跃的情况，从而影响债券流动性。

4、偿付风险

本项目发行专项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。本项目专项债券偿付资金主要来自于土地出让收入，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宏观经济环境、土地市场供求以及房地产相关政策等多种因素影响，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。

（二）潜在风险应对措施

1、制定应急预案

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）和《闵行区地方政府性债务风险应急处置预案》（闵府办发〔2017〕65号）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。

2、强化项目管理

本项目实施期间，项目实施单位应加强项目管理、财务管理，提高资金使用效率；项目主管部门应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。加强动拆迁力量配备，有效协调各方利益，确保前期动拆迁按照计划如期顺利推进。

3、灵活动态把控

国家宏观政策的影响将是不可回避的，项目主管部门应当积极督促项目实施单位做好灵活动态把控的准备，为控制项目偿付风险，做好还款计划和准备，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。