

# 信用评级公告

联合〔2024〕6113号

联合资信评估股份有限公司通过对 2024 年上海市政府再融资一般债券（一期）、2024 年上海市政府再融资一般债券（二期）和 2024 年上海市政府再融资一般债券（三期）的信用状况进行综合分析和评估，确定 2024 年上海市政府再融资一般债券（一期）、2024 年上海市政府再融资一般债券（二期）和 2024 年上海市政府再融资一般债券（三期）的信用等级均为 AAA。

特此公告

联合资信评估股份有限公司

二〇二四年七月十六日

## 声 明

一、本报告是联合资信基于评级方法和评级程序得出的截至发表之日的独立意见陈述，未受任何机构或个人影响。评级结论及相关分析为联合资信基于相关信息和资料对评级对象所发表的前瞻性观点，而非对评级对象的事实陈述或鉴证意见。联合资信有充分理由保证所出具的评级报告遵循了真实、客观、公正的原则。鉴于信用评级工作特性及受客观条件影响，本报告在资料信息获取、评级方法与模型、未来事项预测评估等方面存在局限性。

二、本报告系联合资信接受上海市财政局委托所出具，除因本次评级事项联合资信与上海市财政局构成评级委托关系外，联合资信、评级人员与上海市财政局不存在任何影响评级行为独立、客观、公正的关联关系。

三、本报告引用的资料主要由上海市财政局或第三方相关主体提供，联合资信履行了必要的尽职调查义务，但对引用资料的真实性、准确性和完整性不作任何保证。联合资信合理采信其他专业机构出具的专业意见，但联合资信不对专业机构出具的专业意见承担任何责任。

四、本次信用评级结果仅适用于本批债券，有效期为本批债券的存续期；根据跟踪评级的结论，在有效期内评级结果有可能发生变化。联合资信保留对评级结果予以调整、更新、终止与撤销的权利。

五、本报告所含评级结论和相关分析不构成任何投资或财务建议，并且不应当被视为购买、出售或持有任何金融产品的推荐意见或保证。

六、本报告不能取代任何机构或个人的专业判断，联合资信不对任何机构或个人因使用本报告及评级结果而导致的任何损失负责。

七、本报告版权为联合资信所有，未经书面授权，严禁以任何形式/方式复制、转载、出售、发布或将本报告任何内容存储在数据库或检索系统中。

八、任何机构或个人使用本报告均视为已经充分阅读、理解并同意本声明条款。

# 2024 年上海市政府再融资一般债券

## 信用评级报告

债项名称	发行规模	发行期限	评级结果	评级时间
2024 年上海市政府再融资一般债券（一期）	61.2 亿元	5 年	AAA	2024/07/16
2024 年上海市政府再融资一般债券（二期）	11.5 亿元	7 年	AAA	
2024 年上海市政府再融资一般债券（三期）	266.1 亿元	10 年	AAA	

### 评级观点

- **优异的区位条件和多项国家级战略的支持为上海市提供了良好的外部发展环境，有力的金融支撑体系、浓厚的科技创新氛围和完善的人才吸引政策为上海市竞争优势的持续释放提供了保障。**上海市位于中国南北海运和长江水运交汇要处，是长江三角洲核心引领城市，国际经济、金融、贸易、航运、科技创新中心，经济和政治战略地位突出。上海市在中国（上海）自由贸易试验区（以下简称“上海自贸区”）建设、金融改革先行先试和长三角一体化发展等方面获得多项国家政策支持，重大改革红利持续释放。上海市金融创新和整体投融资环境在全国居于领先地位，科技创新氛围浓厚，并出台多项人才吸引政策，为上海市促进经济转型发展提供了良好条件。
- **上海市经济转型成效显著，形成了以现代服务业为主体、战略性新兴产业为引领、先进制造业为支撑的现代产业体系，创新驱动能力强，经济实力及城市竞争力持续居于全国城市前列。**上海市地区生产总值位于全国城市首位，下辖各区因地制宜制定发展目标，错位竞争，整体经济转型成效显著；上海市正重点打造战略性新兴产业和先导产业发展体系，以强化高端产业引领功能、加快产业数字化转型、打响“上海制造”品牌为主线，推动制造业转型升级，加大研发投入和体制创新，提升创新驱动能力；金融业是上海服务业增长的核心驱动力，上海市金融市场体系完善，对实体经济发展形成有力支持，有利于其加快国际金融中心建设步伐。“十四五”期间，上海市将继续贯彻落实国家重大战略，加快建成具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市。
- **上海市着力构建职责明确、依法行政的政府治理体系，开放创新的环境建设和制度设计助推上海市城市竞争力持续增强。**围绕“五个中心”建设目标，上海市持续深化国际一流营商环境建设；坚持落实改革开放重大任务，在加快推动浦东新区高水平改革开放、深入推进上海自贸区制度创新、提升虹桥国际中央商务区核心功能等方面取得积极成效；上海市积极创建面向未来的智慧城市，持续深化财税改革攻坚，深入落实减税降费政策，持续健全完善政府性债务管理制度，建立政府债务风险预警和应急处置机制，积极推进区域性国资国企综合改革。
- **依托于稳健的产业体系，上海市财政收入持续增长且自给能力很强，整体财政实力雄厚。**上海市先进制造业、金融业和新兴产业等发展相对成熟，税源产业稳定，财政收入持续增长，自给能力很强，是分税制体制下对中央财政收入贡献较大的省级行政单位之一，整体财政实力雄厚；上海市政府性基金收入波动下降，由于土地出让收入受土地储备及出让情况、房地产市场走势及政策调控等多因素影响，存在一定的不确定性，预计未来上海市政府性基金收入可能持续波动。
- **上海市政府债务负担在全国处于较低水平，整体债务风险可控。**上海市政府债务规模持续增长，但整体债务负担在全国处于较低水平。考虑到上海市存量政府债务期限结构分布合理、集中偿付压力小、未来融资空间充足，上海市整体债务风险可控。
- **本批债券偿还能力极强。**本批债券纳入上海市一般公共预算管理，上海市一般公共预算收入对本批债券的保障程度很高，本批债券到期不能偿还的风险极低。

本次评级使用的评级方法、模型

评级方法 地方政府信用评级方法 V3.0.202006

评级模型 地方政府信用评级模型（打分表） V3.0.202006

注：上述评级方法和评级模型均已在联合资信官网公开披露

本次评级打分表及结果

评价内容	评价结果	风险因素	评价要素	评价结果
经济实力与政府治理水平	A	经济实力	地区经济规模	1
			地区经济发展质量	1
		政府治理水平		1
财政实力与债务风险	F1	财政实力		1
		债务状况		1
指示评级				aaa
外部支持调整因素：--				--
评级结果				AAA

注：经济及政府治理风险由低至高划分为 A、B、C、D、E、F 共 6 个等级，各级因子评价划分为 6 档，1 档最好，6 档最差；财政实力及债务风险由低至高划分为 F1—F7 共 7 个等级，各级因子评价划分为 7 档，1 档最好，7 档最差；财政及债务指标为近三年加权平均值；通过矩阵分析模型得到指示评级结果

基础数据

项目	2021 年	2022 年	2023 年
地区生产总值（亿元）	43653.17	44652.80	47218.66
地区生产总值增速（%）	8.3	-0.2	5.0
人均地区生产总值（万元）	17.54	17.99	18.98
三次产业结构	0.2:26.0:73.7	0.2:25.7:74.1	0.2:24.6:75.2
全部工业增加值（亿元）	10676.67	10794.54	10846.16
固定资产投资增速（%）	8.1	-1.0	13.8
社会消费品零售总额（亿元）	18079.25	16442.14	18515.50
进出口总额	6286.03 亿美元	6272.40 亿美元	42121.61 亿元
城镇化率（%）	89.30	89.33	--
城镇居民人均可支配收入（元）	82429	84034	89477
一般公共预算收入（亿元）	7771.8	7608.2	8312.5
其中：税收收入（亿元）	6606.7	6349.2	7109.1
一般公共预算收入增长率（%）	10.3	-2.1	9.3
中央财政税收返还和补助收入（亿元）	996.8	1348.1	1460.9
一般公共预算支出（亿元）	8430.9	9393.2	9638.5
政府性基金收入（亿元）	3769.0	4041.5	3466.7
地方政府债务余额（亿元）	7356.8	8538.6	8832.3
地方政府债务限额（亿元）	10603.1	11303.1	9906.2

注：“--”表示数据暂未获取；2023 年上海市人均地区生产总值=2023 年上海市地区生产总值/2023 年上海市常住人口；2023 年上海市三次产业结构=第一产业增加值/地区生产总值:第二产业增加值/地区生产总值:第三产业增加值/地区生产总值

资料来源：2023 年上海统计年鉴、2023 年中国统计年鉴、2023 年上海市国民经济和社会发展统计公报、2021—2022 年度上海市财政总决算报表、上海市全市及市本级 2024 年预算和 2023 年预算执行情况、上海市财政局、上海市统计局和国家统计局官方网站等

## 评级历史

评级结果	评级时间	项目小组	评级方法/模型	评级报告
AAA	2024/05/09	唐立倩 邹洁 陈佳琪 王文才 邢小帆	地方政府信用评级方法 V3.0.202006 地方政府信用评级模型（打分表）V3.0.202006	<a href="#">阅读全文</a>
AAA	2022/03/02	唐立倩 邹洁 张永嘉	地方政府信用评级方法 V3.0.202006 地方政府信用评级模型（打分表）V3.0.202006	<a href="#">阅读全文</a>

注：上述历史评级项目的方法/模型、评级报告通过链接可查阅  
资料来源：联合资信整理

## 评级项目组

项目负责人：唐立倩 [tanglq@lhratings.com](mailto:tanglq@lhratings.com)

项目组成员：邹洁 [zoujie@lhratings.com](mailto:zoujie@lhratings.com) | 陈佳琪 [chenjq@lhratings.com](mailto:chenjq@lhratings.com)  
 王文才 [wangwc@lhratings.com](mailto:wangwc@lhratings.com) | 邢小帆 [xingxf@lhratings.com](mailto:xingxf@lhratings.com)

公司邮箱：lianhe@lhratings.com 网址：www.lhratings.com

电话：010-85679696 传真：010-85679228

地址：北京市朝阳区建国门外大街2号中国人保财险大厦17层（100022）



## 一、主体概况

上海市简称“沪”或“申”，是中华人民共和国直辖市之一，位于长江三角洲地区（以下简称“长三角”），地处中国东部、长江入海口，东临东海，北、西与江苏、浙江两省相接。上海市区位优势显著，居于中国南北海运和长江水运的 T 型交汇要冲，是长三角核心引领城市和国家中心城市，是国际经济、金融、贸易、航运以及科技创新中心。截至 2023 年底，上海市行政区划面积 6340.5 平方千米，下辖 16 个区，常住人口 2487.45 万人。

上海市经济实力及城市竞争力居于全国城市前列，财政实力雄厚。2023 年，上海市完成地区生产总值 47218.66 亿元，同比增长 5.0%；一般公共预算收入为 8312.5 亿元，比 2022 年增长 9.3%；一般公共预算支出为 9638.5 亿元。

上海市人民政府（以下简称“上海市政府”）驻地：上海市黄浦区人民大道 200 号。现任领导：市委书记陈吉宁，市长龚正。

## 二、宏观经济和政策环境分析

2024 年一季度，外部形势仍然复杂严峻，地缘政治冲突难以结束，不确定性、动荡性依旧高企。国内正处在结构调整转型的关键阶段。宏观政策认真落实中央经济工作会议和全国两会精神，聚焦积极财政政策和稳健货币政策靠前发力，加快落实大规模设备更新和消费品以旧换新行动方案，提振信心，推动经济持续回升。

2024 年一季度，中国经济开局良好。一季度 GDP 同比增长 5.3%，上年四季度同比增长 5.2%，一季度 GDP 增速稳中有升；满足全年经济增长 5% 左右的目标要求，提振了企业和居民信心。信用环境方面，一季度社融规模增长更趋均衡，融资结构不断优化，债券融资保持合理规模。市场流动性合理充裕，实体经济融资成本稳中有降。下一步，需加强对资金空转的监测，完善管理考核机制，降准或适时落地，释放长期流动性资金，配合国债的集中供应。随着经济恢复向好，预期改善，资产荒状况将逐步改善，在流动性供需平衡下，长期利率将逐步平稳。

展望未来，宏观政策将坚持乘势而上，避免前紧后松，加快落实超长期特别国债的发行和使用，因地制宜发展新质生产力，做好大规模设备更新和消费品以旧换新行动，靠前发力、以进促稳。预计中央财政将加快出台超长期特别国债的具体使用方案，提振市场信心；货币政策将配合房地产调控措施的整体放宽，进一步为供需双方提供流动性支持。完整版宏观经济与政策环境分析详见[《宏观经济信用观察（2024 年一季度报）》](#)。

## 三、区域经济实力

### 1 区域发展基础

优异的区位条件和多项国家级战略的支持为上海市提供了良好的外部发展环境；上海市金融体系完善，整体投融资环境优越，科技创新氛围浓厚，并形成了具有全球吸引力的人才制度体系，为上海市竞争优势的持续释放提供了保障。

**上海市区位优势突出，交通便利，是长三角核心引领城市，辐射及带动作用显著；在服务长三角更高质量一体化发展的同时，上海市主动促进各类资源要素在更大范围顺畅流动，助力发展空间整体优化；区域一体化的不断推进，也有助于上海市打造世界级城市群核心城市、提升自身核心竞争力和综合服务功能。**

上海市区位优势突出，地处中国东部海岸线中点与长江出海口交汇处，是长三角核心引领城市，国际经济、金融、贸易、航运、科技创新中心。交通运输方面，上海市海、陆、空集疏运体系强大且持续完善，是全国重点交通枢纽城市。水运方面，上海市是我国南北海运和长江水运的 T 型交汇要冲，具有发展内河航运和海上运输的优越条件，丰富的港口资源为上海市经济发展持续提供支撑；2023 年，上海港集装箱吞吐量达到 4915.83 万标准箱，连续 14 年位居全球第一。陆运方面，京沪高速、沈海高速、沪陕高速和沪蓉高速等 7 条国家级高速公路贯穿上海、联动长三角、辐射全国。空运方面，上海市拥有虹桥、浦东两大国际机场，可通航全球 51 个国家，航线通达性在亚洲地区处于领先地位。

上海市是长三角核心引领城市。长三角是中国经济发展最活跃、开放程度最高、创新能力最强、吸纳外来人口最多的区域，是“一带一路”与长江经济带的重要交汇地带，在国家现代化建设大局和全方位开放格局中具有举足轻重的战略地位。国家对长三角城市群发展的总体定位为，建设面向全球、辐射亚太、引领全国的世界级城市群。推进长三角一体化进程，深化区域分工合作，有利于区域内城市相互赋能提速，增强长三角创新能力和竞争能力，提高经济集聚度、区域连接性和政策协同效率，并对引领全国高质量发展、建设现代化经济体系、参与更高层次的国际合作和竞争意义重大。上海市作为长三角龙头城市，在服务长三角更高质量一体化发展的同时，主动打破行政



壁垒，促进各类资源要素在更大范围顺畅流动，有助于整体全面优化发展空间，加快上海市核心竞争力和综合服务功能提升，加速世界级城市群核心城市的建设，从而为上海未来发展构筑新的战略支点。

**上海市战略地位突出，在中国（上海）自由贸易试验区（以下简称“上海自贸区”）建设、金融改革先行先试和长三角一体化发展等方面获得多项国家政策支持，上海市把握政策先机，有序推进各项政策落地并取得阶段性成果，重大改革红利持续释放。**

上海市经济实力及城市竞争力持续居于全国城市前列，是中国重要的经济中心；同时，作为中国对外开放的前沿窗口，中央政府多次将上海作为各项政策的试点地区。上海持续获得来自中央政府的各项政策支持，其上海自贸区建设、金融改革先行先试和长三角一体化发展等方面享有优越的政策环境。

上海自贸区建设方面，2019年8月，国务院印发《中国（上海）自由贸易试验区临港新片区总体方案》（以下简称“临港新片区总体方案”），设立中国（上海）自由贸易试验区临港新片区（“临港新片区”），提出对标国际上公认的竞争力最强的自由贸易园区，选择国家战略需要、国际市场需求大、对开放度要求高但其他地区尚不具备实施条件的重点领域，实施具有较强国际市场竞争力的开放政策和制度，加大开放型经济的风险压力测试，实现临港新片区与境外投资经营便利、货物自由进出、资金流动便利、运输高度开放、人员自由执业、信息快捷联通，打造更具国际市场影响力和竞争力的特殊经济功能区。临港新片区成立四年间（2019—2022年），各方面建设速度突出，地区生产总值年均增长21.2%，规模以上工业总产值年均增长37.8%，全社会固定资产投资年均增长39.9%，进出口总额平均增长44%，税收年均增长16.2%。2023年，临港新片区发展仍保持高速增长，规模以上工业总产值、全社会固定资产投资总额和税收总收入分别为4333亿元、1462亿元和580.7亿元，同比分别增长22.5%、10.3%和22.3%。临港新片区在若干重点领域制度创新上实现突破，临港新片区总体方案中提出的78项任务已基本落地，“五自由一便利”为核心的制度型开放体系初步形成，制度创新成果持续转化为发展新优势；在建设具有国际市场竞争力的开放型产业体系上取得了新成效，先后引入北京大学国际科技创新中心、上海交大智能制造科技创新平台等14家高水平科技创新机构，包括“东方芯港”“生命蓝湾”在内的七大特色产业园区聚集了一大批具有关键核心技术的前沿产业项目，世界级、开放型、现代化的产业体系正加快构建。

金融改革先行先试方面，自2019年初人民银行会同发展改革委、科技部等多部门联合发布《上海国际金融中心建设行动计划（2018—2020年）》以来，上海市从加快金融改革创新、提升金融市场功能、健全金融机构体系、聚焦国家发展战略、扩大金融开放合作、优化金融发展环境等多个方面出台相关政策保障。2019年，科创板在上海证券交易所设立并试点注册制，上海市建立形成涵盖发行上市审核、发行承销、交易组织、持续监管等全链条规则体系。2019年7月，上海市推出“浦江之光”行动，旨在以科创企业需求为导向，围绕企业成长发展全生命周期加强金融服务，助力科创企业做优做大做强，计划用5年时间将上海建设成为服务全国科创企业的重要投融资中心、金融创新服务实体经济高质量发展的重要示范区、高新技术产业和战略新兴产业发展的重要策源地。近年来，上海市持续健全“浦江之光”行动政策体系，截至2023年底，科创板累计上海上市企业89家，首发募资额和总市值均位居全国首位。《上海国际金融中心建设“十四五”规划》提出要对标国际最高标准、最好水平，持续深化金融供给侧结构性改革，着力完善金融市场体系、产品体系、机构体系、基础设施体系，努力提升金融服务水平，切实提高资金供给效率，助力上海成为国内大循环的中心节点和国内国际双循环的战略链接，支持长三角和全国经济高质量发展，不断强化上海国际金融中心全球资源配置功能。2023年，上海国际金融中心开放度进一步提升，上海国际再保险交易中心启动运行，“互换通”正式落地，上海区域股权市场认股权综合服务试点获批启动，新增持牌金融机构47家，金融市场交易总额达到3373.6万亿元。截至2023年底，15家再保险运营中心和3家保险经纪公司落户上海国际再保险交易中心，首张国际再保险分入合约成功签署，推出“沪港通”“沪伦通”“债券通”“互换通”等金融市场互联互通。未来，上海市将进一步加强上海国际金融中心建设、配合深化科创板注册制改革，完善“浦江之光”行动升级版服务机制，推动金融高质量发展，更好服务实体经济。

长三角一体化发展方面，2018年11月，习近平总书记在首届中国国际进口博览会上宣布，支持长三角区域一体化发展并上升为国家战略。2019年12月，中共中央、国务院印发了《长江三角洲区域一体化发展规划纲要》，纲要提出到2025年，长三角一体化发展要取得实质性进展，一体化发展的体制机制全面建立，跨界区域、城市乡村等重点区域板块一体化发展达到较高水平，科创产业、协同开放、基础设施、生态环境、公共服务等领域基本实现一体化。长三角一体化示范区建设以来，取得了重要的阶段性成果：累计形成136项制度创新成果，其中38项已面向全国复制推广；持续推进145个重点项目建设，“一厅三片”（包括水乡客厅、青浦西岑科创中心、苏州南站科创新城、嘉善祥符荡创新中心）重点区域已启动实质性开发；示范区开发者联盟已集聚64家主体，为示范区建设赋能。此外，全国首部跨行政区国土空间规划获得国务院批复，水乡客厅标志性工程厅水院开工建设，跨省域高新技术产业开发区正式揭牌，示范区三年行动正式印发实施，示范区高质量发展条例立法有序推进。2024年，长三角地区各政府将共同制定实施第三轮三年行动计划，推动编制长三角及上海大都市圈相关国土空间规划，加快完善一体化发展体制机制，合力打造长三角区域发展共同体。加强科技创新跨区域协同，构建世界一流的重大科技基础设施集群和实验室体系，深化长三角国家技术创新中心体系布局，推动张江、合肥综合性国家科学中心“两心同创”，探索设立长三角基础研究基金，搭建共性技术平台，加大科技联合攻关力度。加强产业链供应链协同合作，打造集成电路、生物医药、新能源汽车等世界级产业集群，深化G60科创走廊合作，推进沿沪宁产业创新带发展，抢占未来产业制高点。提升长三角安全发展水

平，加大长三角区域省际电力余缺互济置换力度。推进长三角区域政务服务一体化，拓展远程虚拟窗口、“一件事”等服务模式应用场景，分类推进各领域公共服务便利共享。

**有力的金融支撑体系、优异的科技创新氛围和完善的人才吸引政策保障上海竞争优势持续释放；上海市金融体系健全，金融创新和整体投融资环境在全国居于领先地位，科技创新氛围浓厚，并着力夯实创新发展的人才基础，为上海市促进经济转型发展提供了良好条件。**

上海市金融体系健全、发展环境优越、金融机构集聚效应明显、金融创新能力很强。上海形成了由证券市场、货币市场、外汇市场、保险市场、期货市场和金融衍生品市场等构成的较为健全的全国性金融市场体系。2023 年，上海金融市场交易总额达 3373.6 万亿元，同比增长 15%；截至 2024 年 2 月底，上海科创板累计上市企业 569 家，科创板企业累计首发募集资金逾 9000 亿元。

科技创新及人才吸引方面，上海市拥有复旦大学、上海交通大学等优质高校，以及“中国硅谷”张江高科技园区、外高桥保税区等高科技企业聚集地，诸多本土及外资高科技公司落户上海，区域内科技创新氛围浓厚，整体投融资环境优越。截至 2023 年底，上海市各类双创载体超 500 家，其中国家级科技企业孵化器 65 家、国家备案众创空间 62 家，国家级大学科技园 14 家，有效期内高新技术企业 2.4 万家，科技“小巨人”企业累计 2808 家。上海市确立了人才引领发展的战略地位，人才优势是上海城市核心竞争力和软实力的重要体现。通过加大重点产业、重点区域和基础研究领域人才引进力度，完善人才落户政策，优化居住证积分政策，促进人才要素市场化配置，扩大“海聚英才”品牌影响力，上海市形成了具有全球吸引力和国际竞争力的人才制度体系，大规模集聚海内外人才，为科创中心建设提供强劲持续、全方位全周期的智力支撑。优异的科教创新氛围和富有吸引力的人才集聚政策为上海市促进新技术、新模式、新业态、新产业发展提供了良好条件。

## 2 区域经济发展水平

上海市形成了以现代服务业为主体、战略性新兴产业为引领、先进制造业为支撑的现代产业体系，经济转型成效显著，创新驱动能力强，经济实力及城市竞争力持续居于全国城市前列；上海市各辖区因地制宜制定发展目标，错位竞争，促进城市整体竞争力进一步提升。

**上海市地区生产总值持续位于全国城市首位，产业结构良好，创新驱动能力强，整体经济实力突出。**

上海市整体经济实力突出，各项经济指标居于全国城市前列。2021—2023 年，上海市地区生产总值分别为 4.37 万亿元、4.47 万亿元和 4.72 万亿元，经济总量持续保持全国城市首位。从产业结构看，上海市形成了以现代服务业为主体、战略性新兴产业为引领、先进制造业为支撑的现代产业体系，2021—2023 年，上海市三次产业结构分别为 0.2:26.0:73.7、0.2:25.7:74.1 和 0.2:24.6:75.2，第三产业占比均超过 70.0%，对经济增长的贡献力度大。

图表 1 • 2021—2023 年上海市国民经济发展主要指标

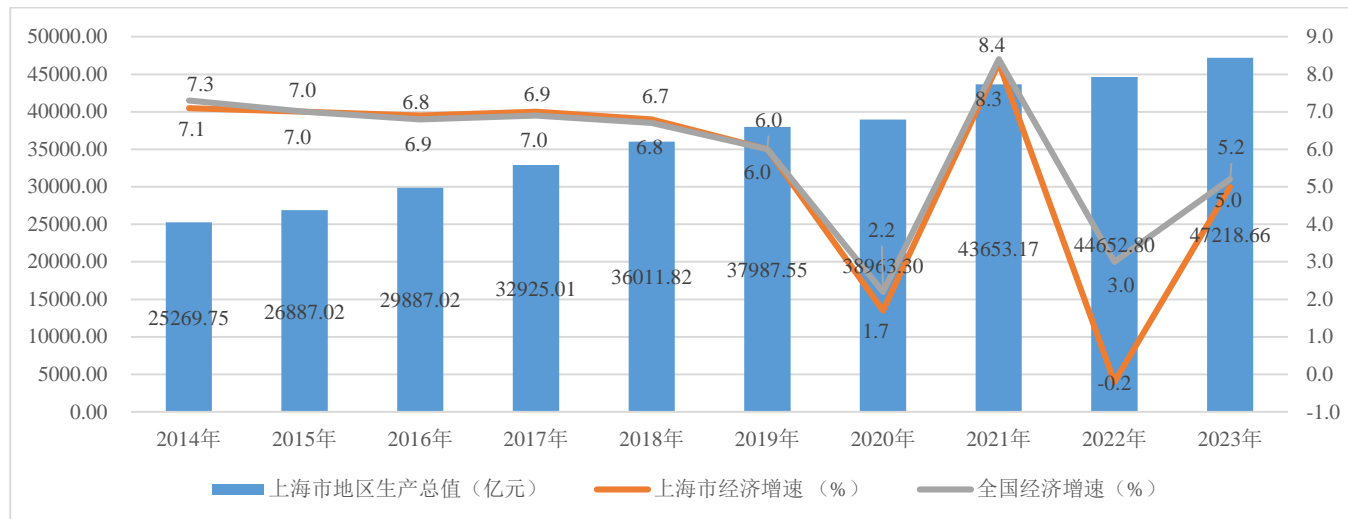
项目	2021 年	2022 年	2023 年
GDP（亿元）	43653.17	44652.80	47218.66
GDP 增长率（%）	8.3	-0.2	5.0
人均 GDP（万元）	17.54	17.99	18.98
三次产业结构	0.2:26.0:73.7	0.2:25.7:74.1	0.2:24.6:75.2
全部工业增加值（亿元）	10676.67	10794.54	10846.16
固定资产投资增速（%）	8.1	-1.0	13.8
社会消费品零售总额（亿元）	18079.25	16442.14	18515.50
进出口总额	6286.03 亿美元	6272.40 亿美元	42121.61 亿元
城镇化率（%）	89.30	89.33	--
城镇居民人均可支配收入（元）	82429	84034	89477

注：“--”表示数据暂未获取；2023 年人均 GDP=2023 年 GDP/2023 年上海市常住人口；2023 年上海市三次产业结构=第一产业增加值/地区生产总值:第二产业增加值/地区生产总值:第三产业增加值/地区生产总值

资料来源：2023 年上海统计年鉴、2023 年中国统计年鉴、2023 年上海市国民经济和社会发展统计公报等



图表 2 • 上海市地区生产总值及增速情况



注：地区生产总值按当年价格计算；增速按不变价格计算  
资料来源：上海统计年鉴、中国统计年鉴、上海市统计局和国家统计局

上海市率先培育建设国际消费中心城市，多措并举促进消费市场恢复，并规划进一步促进本市服务消费提质扩容，构建高品质服务消费体系的远景方案，消费作为第一驱动力对拉动上海经济增长贡献明显；上海市不断优化投资结构，经济转型成效显著；上海市进出口总额规模增速受国内外复杂政治经济环境影响有所回落，但得益于外贸新业态新模式推进发展，上海航运中心枢纽地位日益巩固。

消费是拉动上海经济增长的第一驱动力，上海市电子商务、网络购物等新经济业态发展走在全国前列。2021—2023 年，上海市分别实现社会消费品零售总额 18079.25 亿元、16442.14 亿元和 18515.50 亿元，规模居全国主要城市首位。2023 年，上海市“五五购物节”、全球新品首发季、夜生活节等重大节庆和消费促进活动有力提振消费信心，上海市社会消费品零售总额同比增长 12.6%；为促进大宗消费回暖，上海市认定首批汽车品质消费示范区 11 个，落实二手车交易便利化措施，实施新能源车置换和老旧汽车“以旧换新”补贴政策，累计支持 5.6 万辆汽车置换为纯电动汽车，绿色智能家电消费补贴政策累计惠及 27.4 万名消费者。“商旅文体展”联动加快释放消费潜力，全市旅游总消费同比增长 55.5%，展会面积已恢复至 2019 年的 90% 以上，铁路旅客发送量、机场旅客吞吐量分别恢复至 101% 和 80%，上海国际旅游度假区客流量超过 2500 万人次。分行业看，2023 年，上海市批发和零售业零售额 17010.24 亿元，同比增长 11.1%；住宿和餐饮业零售额 1505.26 亿元，同比增长 33.3%。2021—2023 年，上海市城镇居民人均可支配收入分别为 82429 元、84034 元和 89477 元，收入水平居全国之首，持续增长的收入规模也对上海市内居民消费需求起到一定刺激作用。2024 年 3 月，上海市人民政府办公厅印发《本市促进服务消费提质扩容的实施方案》，围绕上海国际消费城市建设总体目标，以市场驱动、标准对接、制度创新为引领，推动上海成为服务消费的品牌资源汇聚地、模式创新策源地和消费潮流风向标，将上海打造成为国内领先、国际一流的服务消费标杆城市。到 2027 年，在服务消费各领域形成一批新增长点，全面提升上海服务消费的国际知名度、品牌集聚度、商业活跃度、消费便利度和政策引领度，服务零售额占社会零售总额的比重超过 50%。到 2035 年，形成资源集聚和辐射全球市场的高品质、创新型、数字化、融合化、绿色化服务消费新体系，服务零售额占社会零售总额的比重超过 60%。

2021—2023 年，上海市固定资产投资同比增速分别 8.1%、-1.0% 和 13.8%。分领域看，2023 年上海市城市基础设施投资同比增长 3.3%；工业投资同比增长 5.5%；房地产开发投资同比增长 18.2%。2023 年，上海市重大市政工程项目完工情况良好，建安工程投资增长较快，带动全年固定资产投资大幅增长。“十四五”期间，上海将积极拓展投资空间，优化投资结构，保持投资合理增长。对于重点投资领域和区域，上海市将滚动完善项目储备库，加强土地、资金、能源等要素保障。具体投资方向上，上海将加大 5G、物联网、工业互联网等新型基础设施投资，扩大战略性新兴产业投资，推进浦东综合交通枢纽、大科学设施群、市域（郊）铁路和新城等一批强基础、增功能、利长远的重大项目建设。

进出口方面，2021—2023 年，上海市货物进出口总额分别为 6286.03 亿美元、6272.40 亿美元和 42121.61 亿元。其中，2022 年，受中美贸易战、疫情反复、俄乌战争及汇率波动等综合影响，上海市货物进出口总额增速为负，2023 年有所恢复。2023 年，上海市货物进出口总额达到 4.21 万亿元，其中进口总额 2.47 万亿元，出口总额 1.74 万亿元。2023 年，上海航运中心枢纽地位日益巩固，上海市口岸贸易总额继续保持世界城市首位；上海港集装箱吞吐量连续 14 年排名世界第一。

上海市重点打造战略性新兴产业和先导产业发展体系，以强化高端产业引领功能、加快产业数字化转型、打响“上海制造”品牌为主线，积极推动制造业转型升级，加大研发投入和体制创新，提升创新驱动能力。

上海市人才富集、科技水平高、制造业发达、产业链供应链基础好、市场辐射能力强，拥有良好的产业基础。经过多年的发展，第二产业形成了电子信息产品、汽车、石油化工及精细化工、精品钢材、成套设备和生物医药六大重点行业，培育出上海通用、上海大众、中国宝武等众多有国际影响力的企业。2021—2023 年，上海市规模以上工业总产值分别为 39975.01 亿元、39645.32 亿元和 39399.57 亿元，2023 年，上海市实现工业增加值 10846.16 亿元，同比增长 1.1%。

高端产业是推动经济高质量发展，提升城市能级和核心竞争力的重要支撑，上海市以强化高端产业引领功能、加快产业数字化转型、全力打响“上海制造”品牌为主线，积极推动制造业转型升级。上海市高度重视研发技术投入，不断提升创新驱动能力。2023 年，上海市科技投入稳步增长，全社会研发经费（R&D）支出占 GDP 的比重为 4.4% 左右，较 2022 年的 4.2% 进一步提升；累计启动 25 个市级科技重大专项。此外，2023 年，上海市牵头承担国家重点研发计划项目 239 项（累计 1385 项），获批国家自然科学基金项目 4900 项。2023 年，上海市三大先导产业领域重大技术攻关取得新进展，其中，集成电路领域加快布局重大技术攻关；人工智能领域科技重大专项深入实施，成立大模型语料数据联盟；生物医药领域，全年新增获批上市 1 类创新药 4 款、3 类创新医疗器械 9 个，君实生物特瑞普利、和黄医药沃奎替尼 2 款创新药在海外获批上市。上海市以“加快实施创新驱动发展战略，实现高水平科技自立自强”为主线，加快推动区域创新，在集聚创新资源、产出重大原创成果、加快关键核心技术攻关、引育科技型企业、优化体制机制、营造创新生态及支撑经济社会发展等方面，主动作为、靶向发力，助力上海国际科创中心建设。

“十四五”期间，上海提出加快形成战略性新兴产业引领与传统产业数字化转型相互促进、先进制造业与现代服务业深度融合的高端产业集群。2023 年，上海市工业战略性新兴产业总产值 1.73 万亿元，占全市规模以上工业总产值的 43.9%，其中新能源汽车、新能源、高端装备行业产值同比分别增长 32.1%、21.3% 和 4.8%。集成电路、生物医药、人工智能三大先导产业规模达到 1.6 万亿元。

面对工业经济发展的新特点，上海市提出，要发挥上海优势，聚焦重点领域，推动创新链、产业链融合布局，全力推动落实集成电路、生物医药、人工智能“上海方案”，通过产品结构转型、数字技术赋能等手段，推动汽车、装备、钢铁、石化等传统产业升级，加快向战略性新兴产业转型发展，推动以新技术新模式新业态为特征的数字经济加速发展，重点打造以三大产业为核心的“9+X”战略性新兴产业和先导产业发展体系。其中，“9”个战略性新兴产业重点领域包括：集成电路、生物医药、人工智能等三大核心产业，以及新能源汽车、高端装备、航空航天、信息通信、新材料、新兴数字产业等六大重点产业。“X”是指前瞻布局一批面向未来的先导产业，重点布局光子芯片与器件、类脑智能等先导产业。未来，上海市将持续提升产业基础能力和产业链现代化水平，推动关键核心技术攻关，率先突破有潜在断链风险的重大关键技术；聚焦行业新赛道，着重推进新旧动能转换。

**服务业是上海经济增量的主导引擎，也是城市产业升级、创新发展和功能提升的重要载体；金融业是上海服务业增长的核心驱动力，上海基本建成了与我国经济实力以及人民币国际地位相适应的国际金融中心，金融业能级逐步提升，有力支持了实体经济发展。**

上海市第三产业在 GDP 中占比最高，是上海市经济增长的主要动力。2021—2023 年，上海市第三产业增加值分别为 32190.39 亿元、33097.42 亿元和 35509.60 亿元，同比分别增长 8.2%、0.3% 和 6.0%，第三产业增加值在 GDP 中占比由 2021 年的 73.74% 增加到 2023 年的 75.20%，产业结构持续优化。上海市已开始探索要素驱动为创新驱动的发展模式，推动金融、物流、电子商务、信息科技等特色现代服务业经济发展，以批发零售为主的商贸服务业和金融服务业在带动第三产业提升的同时，也成为上海市产业升级、创新发展和城市功能提升的重要依托。分行业看，2023 年，上海市金融业增加值 8646.86 亿元，同比增长 5.2%；批发和零售业增加值 5094.52 亿元，同比增长 2.3%；信息传输、软件和信息技术服务业增加值 4732.03 亿元，同比增长 11.3%；房地产业增加值 3555.18 亿元，同比下降 0.3%；租赁和商务服务业增加值 3220.27 亿元，同比增长 8.1%；交通运输、仓储和邮政业增加值 2331.48 亿元，同比增长 15.6%。

在上海市第三产业中，金融业占有举足轻重的地位，是上海服务业增长的核心驱动力。2023 年，上海市金融业增加值达 8646.86 亿元，占当年全市 GDP 的 18.31%，占全国金融业增加值的 8.59%。

图表 3 • 上海市金融业增加值及相关情况（单位：亿元）

项目	2021 年	2022 年	2023 年
上海市金融业增加值	8025.23	8626.31	8646.86
全国金融业增加值	90308.7	96811.0	100677
金融业占上海市 GDP 的比重	18.38%	19.32%	18.31%
占全国金融业的比重	8.89%	8.91%	8.59%

资料来源：2023 年上海统计年鉴、上海市统计局官方网站和 2023 年中国统计年鉴

近年来，上海国际金融中心建设取得了重大进展，基本建成了与我国经济实力以及人民币国际地位相适应的国际金融中心，具体成果主要表现在以下几个方面：

**金融市场发展格局日益完善，金融中心核心功能不断增强。**上海形成了集聚股票、债券、货币、外汇、商品期货、金融期货、黄金、保险、票据、信托等门类齐全的金融市场，汇集了众多金融产品登记、托管、结算、清算等金融基础设施，推出了一系列重要金融产品工具，市场要素齐全，技术手段先进，为金融资产发行、交易、定价和风险管理等提供了坚实保障。2023 年，上海金融市场交易总额达 3373.63 万亿元，比上年增长 15.0%。

图表 4 • 上海市金融市场交易金额情况（单位：万亿元）

市场	2021 年	2022 年	2023 年
上海证券交易所	461.13	496.09	551.54
上海期货交易所	214.58	181.30	187.21
中国金融期货交易所	118.17	133.04	133.17
银行间市场	1706.93	2114.04	2491.94
上海黄金交易所	10.26	8.52	9.76
合 计	2511.07	2932.98	3373.63

资料来源：联合资信根据上海市统计公报整理

近年来，上海市金融业能级不断提升，在金融产品的全球定价能力和话语权不断巩固，全球跨境支付清算的服务功能、效率和风险管理水平稳步提升。市场定价功能方面，上海银行间同业拆放利率（Shibor）、贷款市场报价利率（LPR）等利率市场化形成机制深入推进，中国外汇交易中心（CFETS）人民币汇率指数成为人民币汇率水平的主要参照指标，国债上海关键收益率（SKY）成为债券市场重要定价基准，“上海金”“上海油”“上海铜”等价格影响力日益扩大。支付清算功能方面，人民币跨境支付系统（CIPS）、城银清算服务公司、全球清算对手方协会（CCP12）等一批重要清算机构或组织落户上海，银联芯片卡标准成为亚洲支付联盟的跨境芯片卡标准，上海已成为全球交易规模最大的银行卡交易清算中心。风险管理方面，上海期货交易所上市了有色金属、黑色金属、贵金属、能源化工等系列期货品种以及铜、黄金等期权品种，中国金融期货交易所推出了股指期货、股指期权和国债期货系列产品，中国外汇交易中心推出了外汇掉期、外汇期权、利率互换、利率期权等衍生品，风险管理工具不断丰富；中央结算公司在沪建设债券担保品专业化管理平台，推动完善债券市场担保品违约处置机制，上海清算所推出外汇即期、远期、掉期、期权等产品的集中清算业务，风险防范能力进一步增强。

**金融改革创新深入推进，对实体经济发展形成有力支持。**上海金融市场直接融资额从 2012 年的 3.9 万亿元增加到 2021 年的 18.3 万亿元，实体经济融资渠道不断拓宽。2018 年，上海证券交易所设立科创板并试点注册制，上市企业高度集中于高新技术产业领域；2023 年 2 月，全面实行股票发行注册制改革正式启动，上海资本市场基础制度将进一步完善。截至 2023 年底，沪市上市公司数量 2263 家，同比增长 4.09%；股票总市值达 46.31 万亿元，同比下降 0.14%；当年 IPO 公司数量 103 家，同比下降 33.12%。其中科创板作为科技创新型企业聚集地，截至 2023 年底总市值为 6.16 万亿元（占沪市股票总市值的 13.30%），有力助推科创产业发展，金融中心与科创中心联动效应日益增强。此外，上海市通过信贷支持、上市融资等方式，支持战略性新兴产业和重大项目建设，积极发展普惠金融，设立政策性融资担保基金，推进票据业务创新，支持中小微企业发展。据上海银保监局相关统计监测数据显示，截至 2023 年 5 月底，上海普惠型小微企业贷款余额 10075.63 亿元，首次突破万亿元大关，较年初增加 922.09 亿元，增幅为 10.07%，高于各项贷款增速 6.01 个百分点；辖内中资银行普惠型小微企业贷款加权平均利率 4.27%，较年初下降 0.25 个百分点。上海普惠金融业务总体呈现量增、面扩、质优、价降的特点。

**金融开放枢纽门户地位更加凸显，国际联通交流持续扩大。**随着自贸区建设的推进，上海市金融创新和开放程度持续加码，先行先试效应显著。上海自贸区创设自由贸易账户体系，在跨境融资宏观审慎管理、自贸试验区银行业务创新监管互动机制、航运保险产品注册制等方面率先探索；上海自贸试验区临港新片区率先实施优质企业跨境人民币结算便利化、境内贸易融资资产跨境转让、一次性外债登记等一系列创新举措。

**金融市场互联互通取得重要进展。**银行间债券、外汇、货币等金融市场对外开放步伐加快，推出“沪港通”“沪伦通”“债券通”“互换通”等金融市场互联互通。“熊猫债”发行规模进一步扩大，“明珠债”不断发展，“玉兰债”业务启动。中国股票、债券被纳入明晟、彭博巴克莱、富时罗素等全球重要指数。在中央金融管理部门指导下，再保险“国际板”正式启动运营，截至 2023 年底，15 家再保险运营中心和 3 家保险经纪公司落户上海国际再保险交易中心，首张国际再保险分入合约成功签署。

**中外资金融机构集聚效应明显。**上海持牌金融机构总数从 2012 年末的 1227 家增加到 2023 年末的 1771 家，其中外资机构 548 家，占比超过 30%。自 2019 年，国务院金融稳定发展委员会办公室发布《关于进一步扩大金融业对外开放的有关举措》后，国际资管机构开始加速在中国市场布局，上海成为外资试水中国理财行业的首选地，“首批”“首家”示范效应明显，全国 6 家新设外资独资公募基金、国内五大行参与设立的外资控股合资理财公司、超过一半的新设外资控股券商全部落在上海，上海合格境外有限合伙人（QFLP）和合格境内有限合伙人（QDLP）试点不断深化，上海成为境内外资金融机构最集中的城市。随着众多国内外资管机构来沪，上海正在加速建成资产管理领域要素集聚度高、国际化水平强、生态体系较为完备的综合性、开放型资产管理中心。



**金融营商环境不断优化，金融中心城市影响力明显提升。**上海市在全国率先设立金融法院、金融仲裁院等机构，并出台《上海市推进国际金融中心建设条例》《上海市地方金融监督管理条例》等相关配套制度，金融法治建设深入推进，营商环境不断优化。金融人才聚集方面，“上海金才工程”深入实施，金融人才培养开发体系进一步健全，全面提升上海金融人才整体规模和竞争力。金融集聚区建设成效明显，陆家嘴金融城在全国率先实施“业界共治+法定机构”公共治理架构，沿黄浦江金融集聚带承载力不断提升。

近年来，尽管上海国际金融中心建设取得了重要进展，但与成熟的国际金融中心发展水平相比，仍存在较大发展空间，主要表现在：金融市场全球资源配置功能有待提升，国际投资者占比较低，全球市场定价能力和影响力还不够强；高能级金融机构总部集聚度一般，金融机构业务创新能力和国际竞争力有待加强，对科技创新和中小微企业等的服务力度仍显不足；金融产品不够丰富，衍生工具种类不够完备；与金融开放创新相适应的法治、监管还需继续完善，国际化高端金融人才占比有待提升，信息技术及数据基础设施建设还需加强，金融风险防范化解能力还要进一步提高。《上海国际金融中心建设“十四五”规划》提出1个总体目标和6个具体目标，总体目标是：到2025年，上海国际金融中心能级显著提升，服务全国经济高质量发展作用进一步凸显，人民币金融资产配置和风险管理中心地位更加巩固，全球资源配置功能明显增强，为到2035年建成具有全球重要影响力的国际金融中心奠定坚实基础。6个具体目标可概括为打造“两中心、两枢纽、两高地”。“两中心”即全球资产管理中心生态系统更加成熟，更好满足国内外投资者资产配置和风险管理需求；金融科技中心全球竞争力明显增强，助推城市数字化转型。“两枢纽”即国际绿色金融枢纽地位基本确立，促进经济社会绿色发展；人民币跨境使用枢纽地位更加巩固，“上海价格”国际影响力显著扩大。“两高地”即国际金融人才高地加快构筑，金融人才创新活力不断增强；金融营商环境高地更加凸显，国际金融中心软实力显著提升。未来国际金融中心建设的深入将带动上海市金融业能级显著提升，助力上海成为国内大循环的中心节点和国内国际双循环的战略链接，支持长三角和全国经济高质量发展，不断强化上海国际金融中心全球资源配置功能。

**上海市在区域发展顶层设计上效果显著，在强化上海“四大功能”“五个中心”建设的同时，助推各区发挥核心竞争力。上海市各辖区均衡发展、错位竞争，依据资源禀赋和特色优势，因地制宜制定发展目标，推动产业结构调整 and 科技创新政策落地；各区域发展目标定位清晰，核心积聚效应明显，促进城市整体竞争力进一步提升。**

上海市下辖16个区，按主体功能区划分，上海市可分为四类功能区域，即都市发展新区（浦东新区）、都市功能优化区（包括黄浦区、徐汇区、长宁区、静安区、普陀区、虹口区、杨浦区等中心城区及宝山区、闵行区）、新型城市化地区（包括嘉定区、金山区、松江区、青浦区和奉贤区）和综合生态发展区（崇明区）。

浦东新区作为上海市都市发展新区以及“五个中心”建设的核心功能区所在地，是战略性新兴产业的主导区和国家改革示范区，其经济实力在上海各区中处于绝对领先地位，同时聚焦在全球资源配置能力和区域创新能力方面着力提升。浦东新区重点发展金融服务、集成电路、生命健康、航空及高端设备、汽车、航运贸易和文化创意产业，形成了以服务经济为主体的产业结构和创新驱动为主导的经济发展模式，汇集了超过4000家高新技术企业及超过800家各类研发机构，培育了一批高速发展的新兴产业集群，其未来定位系加快打造成为具有全球影响力的国际金融中心、国际贸易中心、国际航运中心和国际物流中心。浦东新区全区产业集中分布在陆家嘴、张江、金桥和外高桥4个国家级开发园区以及世博、国际旅游度假区、临港新片区等新兴区域。

都市功能优化区是发展服务经济的主要载体，也是集聚高端要素、提升综合服务功能的现代化国际化城区。都市功能优化区各区经济实力优异，黄浦区、闵行区、静安区、徐汇区、长宁区和杨浦区6个区GDP超过2000亿元，其余各区GDP均在1200~2000亿元。产业发展方面，都市功能优化区的各区产业经济处于传统优势地位，以航空及物流业、现代商贸业、专业服务业、信息技术业、金融服务业和文化创意产业等第三产业为经济增长主要驱动。其中，黄浦区、长宁区、静安区、虹口区、徐汇区和普陀区的第三产业占比均在90.00%以上。都市功能优化区集聚了以金融科技、生物医药、人工智能和科创服务等领域为主的上海张江高新技术产业开发园区黄浦园，以电子信息为支柱产业，新材料、生物医药、高端装备、环保新能源、汽车研发配套为重点产业的漕河泾开发区，以航空服务业、互联网+生活性服务业为代表产业的临空经济示范区以及文化创意产业为主的创新园区等。

新型城市化地区是具有全球竞争力的先进制造业基地和重要的战略性新兴产业基地，同时是统筹城乡、区域协调发展的主要载体，是支撑创新驱动、转型发展的战略空间和新增长极。其中嘉定区经济发展在新型城市化地区中居于首位。产业方面，新型城市化地区传统工业制造业较为发达，以2023年数据为例，除青浦区和松江区外，其余3区第二产业占比均在50.00%以上，产业集聚度较高。其中，金山区以石化为支柱产业，同时着力发展以智能装备、生物医药和新材料产业为主的华东无人机基地、湾区生物医药港和碳谷绿湾产业园区；松江区五大主导产业为电子信息、现代装备、精细化工、新材料和生物医药产业，依托长三角G60科创走廊建设产城融合集聚区；嘉定区以汽车制造为主导产业，主推建设国际汽车城产城融合示范区，同时以嘉定新城为核心打造产城融合功能区；青浦区以信息技术、现代物流和会展等产业为支柱，奉贤区重点发展美丽健康、智能制造、生物医药和新材料等产业。

综合生态发展区即崇明区，是国家可持续发展实验区、现代化综合生态岛、上海可持续发展的重要战略空间，重点发展绿色经济和循环经济，着力提高生态环境品质。

空间发展规划方面，上海市政府于“十四五”规划纲要提出构建“中心辐射、两翼齐飞、新城发力、南北转型”的空间发展格局，“中心辐射”即加强中心城区、主城片区的发展能级和辐射强度，引领上海城市功能不断提升；“两翼齐飞”中东翼指洋山深水港和自由贸易区临港新片区，是上海对外开放的扇面，西翼包括虹桥国际中央商务区和长三角一体化示范区，是上海对外开放的扇面；“新城发力”是指嘉定、青浦、松江、奉贤、南汇五个新城，将其打造成独立的综合性节点城市，与上海主城区合力形成1+5的上海市域都市圈，在长三角城市群中发挥核心作用；“南北转型”指南边金山和北边宝山两个基础产业城区的产业转型和城市转型，一南一北两个化工和钢铁产业基地，将在双碳目标背景下，向绿色化、高端化、服务化、多元化进行转变。

图表5·上海市各区经济及产业发展情况

功能区	地级市	GDP (亿元)	GDP 增速	人均 GDP (万元)	发展定位	主导产业	重点产业园区/片区	未来产业发展规划
都市 发展 新区	浦东新区	16715.15	4.8%	28.76	打造社会主义现代化建设引领区，建设成为国际金融中心、国际贸易中心、国际航运中心、国际物流中心	金融服务、集成电路、生命健康、航空及高端设备、汽车、航运贸易和文化创意产业	上海市张江高科技园区、陆家嘴金融贸易区、金桥出口加工区、外高桥保税区、世博区域、临港新片区、国际旅游度假区	瞄准世界科技前沿，攻克关键核心技术；聚焦关键核心领域，打造世界级产业集群；优化创新创业生态，深化科技体制改革
	黄浦区	3157.30	5.9%	62.56	上海国际金融中心建设的核心承载区	金融服务、专业服务、商贸旅游、物流、文化创意产业	上海张江高新技术产业开发黄浦区、八号桥文化创意产业区、上海江南智造文化创意产业集聚区	大力发展以金融服务为核心、商贸服务和专业服务为优势的产业，加速发展以文旅服务、健康服务和科创服务为新动能的三大百亿级产业，积极布局未来潜力产业
	徐汇区	2853.58	8.2%	25.71	重点打造科技创新中心的策源地、国际金融中心的生长极、文化大都市的引领区、国际消费之都的核心圈、现代化治理的示范城	人工智能、生命健康、文化创意产业	漕河泾开发区、徐汇滨江片区	大力发展以人工智能为核心的数字经济产业集群，以生物医药为抓手的生命健康产业，以文化传媒为引领的文化创意产业集群和以金融科技为先导的现代金融产业集群；着力发展商业、现代服务业和先导产业
	长宁区	2286.20	12.8%	32.90	打造国内大循环中心节点的重要平台、国内国际双循环战略链接的重要枢纽，建设创新驱动、时尚活力、绿色宜居的国际精品城区	现代贸易、信息服务、专业服务、智能互联网、航空服务、时尚创意产业	临空经济示范区、上海多媒体产业园、上海白猫慧谷科技园、上海工程大科技园	大力发展现代贸易、信息服务、专业服务等传统优势产业，推动传统产业向高端化、智能化、绿色化方向转型升级；围绕临空经济领域，助推航空服务业创新发展、能级提升；巩固提升互联网+、电商平台等优势，促进新一代信息技术与实体经济深度融合；引入时尚新消费品牌，延展时尚创意产业链；培育面向未来的新兴产业
都市 功能 优化 区	静安区	2846.03	7.0%	30.39	中心城区核心区，中心城区发展坐标新标杆	商贸服务、专业服务、大数据产业	市北高新技术服务园区、新业坊国际文化创意产业基地	重点发展商贸服务、金融服务、专业服务、数据智能、文化创意、生命健康六大产业，形成创新型的高端化、国际化现代服务业体系。大力发展数字经济，着力推进新一代信息技术与产业体系深度融合赋能
	普陀区	1338.32	6.1%	10.80	上海科技创新中心新的增长极。积极打造创新发展活力区，美好生活品质区	智能软件、研发服务、科技金融、生命健康产业	中以（上海）创新园、上海科技金融产业集聚区、上海清华国际创新中心、真如城市副中心、桃浦智创城等	坚持产业立区，着力构建以高端产业为引领、以现代服务业为主体、以战略性新兴产业为动力、以新经济新业态为特色的高质量产业发展新格局，不断提升经济密度和质量效益，塑造城区核心竞争优势
	虹口区	1318.26	2.7%	19.33	上海国际金融中心和国际航运中心重要功能区	航运服务、财务管理、节能环保服务产业	花园坊节能环保产业园、音乐谷	做大现代商贸业，打造苏州河以北商业商贸中心，打响“上海购物”品牌；做大数字产业。加快推动数字产业化、产业数字化，拓展新一代数字技术应用场景；做大专业服务业，全力打响“在虹口，为全球”的专业服务品牌；做大文化创意产业，加快发展互联网文创、创意设计等新型文化业态，推进国家音乐产业基地建设
	杨浦区	2221.05	5.6%	18.34	是上海科创中心建设重要承载区之一、上海打造国内大循环中心节点的增长极和国内国际双循环战略链接的创新源	人工智能及大数据、现代设计、科技金融产业	杨浦创业中心、创智天地、同济科技园等	大力发展具有引领策源作用和指数级增长潜力的创新型经济；大力发展辐射长三角，具有鲜明杨浦特色的服务型经济；大力发展具有行业影响力、引领力的总部型经济；大力发展融入国内国际双循环中高端的开放型经济；大力发展数据生产要素高频流动、高效配置、高效增值的流量型经济
	宝山区	1806.05	1.7%	7.95	长三角一体化发展的重要节点城市，建设上海科创中心主阵地	邮轮、新材料、机器人及智能硬件产业	超能新材料科创园、上海机器人产业园、北上海生物医药产业园等	打造科技创新生态，依托三大市级特色产业园区，加快形成新材料、智能制造、生物医药等优势新兴产业集群，深入推进人工智能及新一代信息技术、节能环保、建筑科技等重点产业发展，打造具有竞争力的创新型经济产业集群
新型 城市 化地 区	闵行区	3002.04	2.2%	11.16	上海南部科创中心核心区、国家产城融合示范区、国家军民融合创新示范区	高端装备、新一代信息技术、生物医药、人工智能产业	上海虹桥商务区、临港浦江国际科技城、莘庄工业区、上海马桥人工智能创新试验区等	聚焦航空航天、海洋船舶、智能制造、轨道交通等领域，着力提升自主研发、制造与系统集成能力；加快培育和壮大新能源、新能源汽车、新材料、节能环保等战略性新兴产业；提高服务业现代化水平，打造重点服务业集群，提高生产性服务业发展能级，提升生活性服务业发展品质
	嘉定区	2840.2	2.1%	15.06	世界级汽车产业中心核心承载区、上海科创中心重要承载区、长三角综合性节点城市	汽车、智能传感器、医疗装备、机器人产业	嘉定新城片区、国际汽车城产城融合示范区、嘉定工业区、北虹桥综合商务区等	推动传统汽车产业深度转型，全力建设世界级汽车产业中心核心承载区，着力培育汽车“新四化”、智能传感器及物联网、高性能医疗设备及精准医疗发展新动能



	金山区	1189.58	6.5%	14.46	“上海制造”品牌的重要承载区、实施乡村振兴战略的先行区、长三角更高质量一体化发展的桥头堡	石化、新材料、信息技术、节能环保及装备、生命健康产业	华东无人机基地、湾区生物医药港、碳谷绿湾产业园、金山工业区等	大力推动以化工产业为重点的传统产业转型升级，加快发展以新材料、智能装备、生命健康、信息技术四个产业集群为核心的战略性新兴产业，大力培育壮大生物医药、无人机、碳纤维复合材料、新型显示四大特色产业，协同发展数字服务、集成服务、专业服务、总部经济四大生产性服务业，推动先进制造业和生产性服务业深度融合
	松江区	1740.03	-0.9%	8.90	长三角 G60 科创走廊始航地、建成“科创、人文、生态”的现代化新松江建设和独立的长三角综合性节点城市	电子信息、精细化工、新材料、生物医药、智能制造装备、集成电路、文化休闲旅游产业	上海临港松江科技城、松江经济技术开发区、松江综合保税区、松江新城总部研发功能区等	坚持创新引领，加快打造千亿级产业集群，加速制造服务“两业融合”，打造长三角先进制造业高地，形成具有世界级影响力、战略领先、品牌突出的现代产业体系
	青浦区	1440.08	5.7%	11.26	打造会展平台窗口、商贸服务型国家物流枢纽、上海国际贸易中心新龙头、长三角特色金融枢纽新高地	信息技术、现代物流、会展旅游、北斗导航产业	市西软件园、华新工业园区、青浦出口加工区、北斗产业园等	放大进口博览会溢出效应，推动会展企业集聚和产业融合。优化会展业发展环境，着力建设全国快递行业转型发展示范区和上海商贸服务型国家物流枢纽，推进商贸载体提质增效、大力发展新型商贸业态、培育发展特色金融产业，提升金融服务实体经济能力
	奉贤区	1414.71	3.4%	12.56	中国（上海）自贸区临港新片区西部门户、南上海城市中心、长三角独立新城，上海大健康产业的核心承载区	美丽健康、智能制造、生物医药和新材料产业	上海市工业综合开发区、生物科技园、杭州湾经济开发区、临港奉贤园、临港南桥科技城等	发展东方美谷+未来空间现代产业体系。建设世界级美丽健康产业新高地、世界化妆品之都；加快构建中医药大健康生态圈；打造全新的、跨界融合的智能网联汽车全技术产业链
综合生态发展区	崇明区	421.86	4.2%	7.06	上海生态战略空间，成为上海重要的生态屏障，实现更高水平更高质量绿色发展的重要示范基地	现代绿色农业、生态旅游、船舶和海洋工程装备产业	智慧岛数据产业园、富盛经济开发区、崇明工业园区、现代农业园区等	推进世界级生态岛建设事业。主动立足乡村振兴战略实施、长三角一体化发展、花博会筹办、轨道交通崇明线和北沿江高铁建设，主动拓宽生态岛的内涵和外延，实现厚植生态优势、加速绿色崛起并重，打造上海参与国际竞争的生态制高点、经济增长点、战略链接点

注：部分辖区未公布 2023 年人均 GDP 数据，为保证数据完整性，本表人均 GDP 根据上海市各区最新披露常住人口数测算  
资料来源：联合资信根据上海市各区 2023 年统计公报/统计月报、2024 年政府工作报告等公开资料整理

各区产业布局方面，上海拥有强大的产业基因，集聚了金融、航运物流、现代商贸、信息服务、文化创意和旅游会展等一批高端服务业，培育了汽车、电子信息、装备、钢铁和石化等一批先进制造业支柱产业，逐步形成了中心城区以现代服务业为主、郊区以先进制造业为主的产业空间布局。但各区在前期发展中也存在错位意识不强、同质化竞争的问题，导致区域产业特色优势不明显。为加强全市产业布局统筹，加快构建新型产业体系，推动各区有序发展、错位竞争，促进产业经济高质量发展，上海市于 2018 年首届中国国际进口博览期间正式发布《上海市产业地图》。《上海市产业地图》聚焦融合性数字产业、战略性新兴产业、现代服务业和现代农业，立足“两个维度”，即空间维度（16 个区、67 个左右重点区域）、产业维度（金融、人工智能等 27 个重点行业），绘制“两类地图”，即现状图、未来图，共形成 101 张产业地图。通过发挥产业地图的指南作用，有效服务各类投资者，推动重大项目与产业地图精准匹配、快速落地，引导社会资本向重点区域集聚，加快构建集产业链、创新链等融为一体的产业要素体系，推动经济高质量发展，提升城市经济密度。

上海市产业总体布局为构建“一心一环两带多区”，其中都市核心区重点发展高端服务业，中外环地区重点发展以人工智能、大数据为代表的融合性数字产业，沿江临海、嘉青松闵高端产业集群发展带，重点打造以战略性新兴产业、先进制造业为代表的高端产业集群，推动多区错位发展，让优势更优、强项更强。在重点区域产业定位图上，突出强化园区载体平台功能，构建融合性数字产业园区（如徐汇滨江、市北高新等地区，重点布局人工智能、大数据等业态混合型产业）、战略性新兴产业园区（如张江、祝桥等地区，重点布局集成电路、航空等国家战略产业）、现代服务业园区（如北外滩、国际旅游度假区，重点布局金融、航运、旅游等高端服务业）和现代农业园区（如金山廊下、崇明现代农业园，重点布局现代绿色农业）。

### 3 区域信用环境

上海市信用供给规模稳步上升，金融体系健全，金融中心地位突出，区域信用环境良好，为上海市经济转型升级和平稳健康发展提供有力支撑。

信用供给方面，随着经济平稳发展，上海市信用供给规模稳步上升。截至 2023 年底，上海市全市中外资金融机构本外币各项存款余额 20.44 万亿元，比年初增加 1.24 万亿元；贷款余额 11.18 万亿元，比年初增加 0.76 万亿元。金融业对上海市经济转型升级和平稳健康发展的支撑作用持续增强。

资本市场方面，根据中国证券监督管理委员会上海监管局披露的《2023 年 12 月辖区基本情况》，截至 2023 年底，上海市资本市场各类市场主体共计 2623 家。其中，上市公司 444 家，占全国的 8.3%，知名上市公司包括交通银行、浦发银行、中国太保、上汽集团、上海机场、韦尔股份、国泰君安、东方财富和宝钢股份等。同时，上海金融市场活跃度高，金融中心地位突出，2023 年，上海金融市场交易总额达 3373.63 万亿元，比上年增长 15.0%。

信用风险水平方面，截至 2024 年 2 月底，上海辖内银行业金融机构本外币不良贷款余额 1160.49 亿元，不良贷款率 1.03%，明显低于 2023 年底 1.62% 的全国水平；其中，商业银行本外币不良贷款余额 916.38 亿元，不良贷款率 0.97%。

## 4 未来发展

上海经济社会发展仍面临不少困难和挑战，“十四五”期间，上海市将继续贯彻落实国家重大战略，着力强化“四大功能”，全面深化“五个中心”建设，加快建成具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市。

2017 年 12 月，《上海市城市总体规划（2017—2035 年）》获得国务院批复原则同意，规划将上海市的城市性质确定为：长三角世界级城市群的核心城市，国际经济、金融、贸易、航运、科技创新中心和文化大都市，国家历史文化名城，并将建设成为卓越的全球城市、具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市。未来，上海将主动服务“一带一路”建设、长江经济带发展等国家战略，坚持以人民为中心，坚持可持续发展，进一步彰显功能优势、增创先发优势、厚植人才优势，努力把上海建设成为卓越的全球城市，令人向往的创新之城、人文之城、生态之城，具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市。

上海经济社会发展仍面临不少困难和挑战：一是经济持续恢复基础仍需巩固。疫情对部分行业领域的影响仍需修复，有效需求不足，社会预期偏弱，保持经济平稳运行面临较大压力，居民消费意愿和企业投资信心需进一步提振；实体经济发展仍面临不少困难，部分企业增收不增利，特别是部分民营企业和中小微企业面临较大现金流压力；世界经济贸易复苏乏力，上海市稳外资稳外贸面临挑战。二是新旧动能转换仍需提速。上海市工业稳增长调结构持续承压，现代服务业能级有待提升，产业智能化、绿色化、融合化发展需提速；科技创新成果向新质生产力转化还存在堵点卡点，关键核心技术需加强攻关，重点产业链需整体突围，高端产业集群效应有待增强；支持创新转型的资源要素保障还需加强，资金、土地、数据、人才、能源等领域政策供给需进一步创新。三是深化改革开放仍需用力。规则、规制、管理、标准等制度型开放需加强探索试点，营商环境优化还有提升空间，民营经济发展环境仍需优化；长三角一体化发展质量效率和辐射带动作用仍需提升，建立全国统一大市场的龙头带动作用有待进一步发挥。

尽管面临诸多挑战，上海市经济发展仍有许多有利因素。一是中国经济发展韧性较强，保持全球领先地位，货币政策、财政政策具有较大回旋空间，经济长期向好的基本面没有改变，为上海市发展创造了稳定的国内环境。二是上海经济回稳向好态势逐步巩固，核心功能强、发展潜力大、市场活力好，新产业新赛道加快形成经济新增长点。三是重大国家战略红利和多轮稳增长政策叠加效应持续释放，浦东高水平改革开放加快推进，科创板、进博会溢出带动效应持续显现，临港新片区、虹桥国际开放枢纽等重点区域持续保持较高增长，上海将在服务国家战略中加快自身发展。四是金融改革开放持续深化，全面实施注册制改革等重大举措不断落地，绿色金融、金融科技等新赛道持续发力，为国际金融中心建设注入新功能。

从中长期来看，上海市将根据中央对上海发展的战略定位，着力强化全球资源配置功能、科技创新策源功能、高端产业引领功能和开放枢纽门户功能，全面深化“五个中心”建设，加快建设具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市。根据“十四五”规划，到 2025 年，上海市将贯彻落实国家重大战略任务取得显著成果，城市数字化转型取得重大进展，国际经济、金融、贸易、航运和科技创新中心核心功能迈上新台阶。产业发展方面，“十四五”期间，上海市将按照“高端、数字、融合、集群、品牌”的产业发展方针，加快释放发展新动能。“高端”即高知识密集、高集成度、高复杂性的产业链高端与核心环节，“数字”即以新一代信息技术赋能产业提质增效，“融合”即促进制造和服务融合发展，“集群”即突出集群发展理念，“品牌”即全力打响上海品牌；发展重点加快形成战略性新兴产业引领与传统产业数字化转型相互促进、先进制造业与现代服务业深度融合的高端产业集群，努力保持制造业占全市生产总值比重基本稳定、持续增强核心竞争力。具体看，一是发挥三大产业引领作用，以国家战略为牵引，建设集成电路、生物医药和人工智能三大产业创新发展高地，努力实现产业规模倍增；二是促进六大重点产业集群发展，如以新能源、智能网联为方向提升汽车产业特色优势和规模，计划到 2025 年将本地新能源汽车产值占汽车行业的比重提升至 35% 以上，实现自动驾驶特定场景商业化运营试点，引导车企向全方位移动出行产品和服务综合供应商转型；三是推动服务经济提质增效，大力发展以知识密集型服务为代表的高端生产性服务业。此外，上海市将深入实施产业基础再造工程，聚焦“五基”领域持续推进工业强基，积极扩大“上海品牌”认证影响力，全面提升“上海标准”国际化水平。

## 四、政府治理水平

上海市着力构建职责明确、依法行政的政府治理体系，深化推进“五个中心”建设，上海市在营商环境提升、深化改革开放、打造智慧城市、优化财税体制、完善政府性债务管理、促进国资国企改革等方面持续走在全国前列，开放创新的环境建设助推上海市城市竞争力持续增强。

图表 6 • 2023 年以来与政府治理相关的主要政策

颁布时间	颁发部门	文件名称	核心内容及主旨
2023 年 1 月	财政部、税务总局	关于明确增值税小规模纳税人减免增值税等政策的公告	明确自 2023 年 1 月 1 日至 2023 年 12 月 31 日，对月销售额 10 万元以下（含本数）的增值税小规模纳税人，免征增值税；增值税小规模纳税人适用 3% 征收率的应税销售收入，减按 1% 征收率征收增值税；适用 3% 预征率的预缴增值税项目，减按 1% 预征率预缴增值税；明确了生产性服务业纳税人相关增值税加计抵减政策
2023 年 1 月	上海市政府	上海市提信心扩需求稳增长促发展行动方案	在以更大力度助力企业发展，以更实举措扩大需求强化供给，以更高水平夯实支撑保障三方面推出十项行动及 32 条政策措施
2023 年 1 月	上海市政府	上海市加强集成创新持续优化营商环境行动方案（优化营商环境 6.0 版）	从深化重点领域对标改革、优化企业全生命周期服务监管、支持重点区域创新引领、加强组织保障 4 方面提出 27 大项、195 小项任务举措
2023 年 3 月	上海市政府	2023 年上海市全面深化“一网通办”改革工作要点	为持续深化政务服务改革，打造“一网通办”升级版，提出 6 方面 33 条内容，明确“一网通办”工作要求和提升方向
2023 年 4 月	上海市政府	上海市促进外贸规模提质量的若干政策措施	从促进外贸规模稳定增长、促进外贸创新发展、支持开拓多元化市场和优化跨境贸易营商环境 4 个方面提出 21 条政策措施
2023 年 4 月	上海市政府	上海市城市更新行动方案（2023—2025 年）	聚焦区域、分类梳理，重点开展城市更新 6 大行动，并提出 6 项保障措施
2023 年 4 月	上海市政府	上海市加大吸引和利用外资若干措施	从推进高水平对外开放、提升引进外资能级、加大外资发展要素支持、优化外商投资服务等 4 个方面提出了 20 条措施
2023 年 4 月	上海市政府	关于本市进一步放权松绑激发科技创新活力的若干意见	坚持问题导向，聚焦高校院所、企业、新型研发机构和科技人才等广大创新主体感受比较深、“绳子”绑得比较紧的重点环节，提升政策供给和创新服务能级，进一步转职能、补短板、着力激发各类创新主体活力
2023 年 4 月	上海市政府	关于新时期强化投资促进加快建设现代化产业体系的政策措施	聚焦招商奖励、重点产业招商、招商机制建立等，提出 3 方面 24 条措施，包括对新引进的高端产业优质项目推行落地奖励（单个重大招商项目最高奖励 1 亿元），整合运用总规模 1000 亿元的系列产业投资基金，加强三大先导产业、四个新赛道招商并对重点项目给与资金支持等
2023 年 5 月	上海市政府	上海市加强公共卫生体系建设三年行动计划（2023—2025 年）	坚持“政府主导、多方参与；预防为主、平急结合；科技引领、前瞻布局”，着力“锻长板、补短板、固底板”，重点推进 4 方面任务：一是聚焦重大疫情防控，实施公共卫生应急能力提升工程；二是聚焦机构内涵建设，实施公共卫生服务能力提升工程；三是聚焦人群健康需求，实施公共卫生协同能力提升工程；四是落实好组织保障工作
2023 年 6 月	上海市政府	上海市推动制造业高质量发展三年行动计划（2023—2025 年）	旨在贯彻制造强国战略，聚焦稳增长促发展，通过强链升级、强基筑底、数字蝶变、绿色领跑、企业成长和空间扩展六大行动，推动制造业高端化、智能化、绿色化。计划到 2025 年，夯实现代化产业体系，提升工业增加值和占比，增强企业活力和竞争力，将上海打造为高端制造业增长极，实现制造业高质量发展
2023 年 7 月	上海市政府	上海市关于提升综合服务能力助力企业高水平“走出去”的若干措施	从进一步提升专业服务业跨境服务能力、进一步完善公共服务平台功能和作用、进一步优化对外投资合作营商环境、工作保障这 4 个方面提出 22 条措施
2023 年 7 月	国家发展改革委	关于推动虹桥国际开放枢纽进一步提升能级的若干政策措施	共三个部分 24 项政策措施，包括打造“丝路电商”合作先行区辐射引领区、试点跨国公司本外币一体化资金池、支持国家重点实验室开放合作、优化外国高端人才便利服务等
2023 年 7 月	上海市政府	关于促进本市生产性互联网服务平台高质量发展的若干意见	把生产性互联网服务平台作为现代化产业体系建设的重要内容，聚焦实体经济发展新需求，强化创新引领，强化要素保障，强化系统推进，着力推动生产性互联网服务平台实现“二三产”融合发展和数实融合发展
2023 年 7 月	上海市政府	立足数字经济新赛道推动数据要素产业创新发展行动方案（2023—2025 年）	围绕上海市数据要素产业发展规划展开，设定了到 2025 年的主要目标，包括建成数据要素市场体系、提升产业动能、增强基础能级、激发创新应用和整体提升发展生态，并提出 23 项任务
2023 年 9 月	上海市政府	上海市落实《关于在有条件的自由贸易试验区和自由贸易港试点对接国际高标准推进制度型开放的若干措施》实施方案	除需国家相关部委出台实施细则的试点措施外，用 1 年时间，着力推动各项试点措施落地实施，推动货物创新发展，推进服务贸易自由便利，便利商务人员临时入境，促进数字贸易健康发展，加大优化营商环境力度，健全完善风险防控制度，并建立和强化保障措施
2023 年 9 月	上海市政府	上海市进一步推进新型基础设施建设行动方案（2023—2026 年）	到 2026 年底，全市新型基础设施建设水平和服务能级迈上新台阶，人工智能、区块链、第五代移动通信（5G）、数字孪生等新技术更加广泛融入和改变城市生产生活，支撑国际数字之都建设的新型基础设施框架体系基本建成
2023 年 10 月	上海市政府	上海市加快合成生物创新策源打造高端生物制造产业集群行动方案（2023—2025 年）	到 2025 年，计划构建领先的研发格局，培育创新企业和人才，并推动产业应用，到 2030 年，力求建成全球高端生物制造产业集群；发展重点包括基础层创新、平台层赋能和应用层产业转型；重点任务涵盖提升基础设施、组建研发机构、加强基础与应用研究，以及攻关生物设计自动化工具
2023 年 10 月	上海市商务委员会、上海虹桥国际中央商务区管理委员会	加快提升虹桥国际中央商务区服务企业“走出去”能级的若干措施	从支持“走出去”总部集聚发展、强化专业服务配套支撑、打造国际经济组织集聚区、增强跨境业务要素支撑、加强公共服务保障能力、搭建国际合作交流新平台等 6 个方面提出了 15 条措施及 3 条保障措施
2023 年 11 月	上海市政府	上海市特色产业园区高质量发展行动方案（2024—2026 年）	到 2026 年，全市特色产业园区达到 60 个左右，集聚高新技术企业和专精特新中小企业 5500 家左右，国家级和市级创新研发机构达到 360 家以上，规上工业总产值突破万亿元；实施集群化发展强化行动、园区创新能级提升行动、要素供给优化配置行动、园区主体赋能增效行动、政策创新增能行动
2023 年 11 月	上海市政府	上海市推动人工智能大模型创新发展若干措施（2023—2025 年）	着力支持大模型创新能力，提升创新要素供给能级，推进大模型创新应用，营造一流创新环境
2023 年 12 月	国务院	全面对接国际高标准经贸规则推进中国（上海）自由贸易试验区高水平制度型开放总体方案	在上海自贸试验区规划范围内，率先构建与高标准经贸规则相衔接的制度体系和监管模式，加快服务贸易扩大开放，提升货物贸易自由化便利化水平，率先实施高标准数字贸易规则，加强知识产权保护，推进政府采购领域改革，推动相关“边境后”管理制度改革，加强风险防控体系建设
2023 年 12 月	上海市政府	关于推进张江高新区改革创新发展的建设世界领先科技园区的若干建议	对标世界领先科技园区，力争用三年时间，张江高新区基本形成统筹有力、权责一致、市区联动、协同高效的体制机制，打造主导产业初显、专业服务完善、空间相对集中、生态充满活力的高质量园区
2023 年 12 月	上海市财政局、上海市发展和改革委员会	上海市财政支持做好碳达峰碳中和工作的实施意见	支持重点领域碳达峰行动，健全完善财政政策的支撑作用，并加强相关保障措施



2024 年 1 月	中共中央办公厅、国务院	浦东新区综合改革试点实施方案（2023—2027 年）	着眼解决新时代改革开放和社会主义现代化建设的实际问题，在重点领域和关键环节改革上赋予浦东新区更大自主权，支持推进更深层次改革、更高水平开放，率先完善各方面体制机制，加快构建高水平社会主义市场经济体制，完善治理体系，提高治理能力，为浦东新区打造社会主义现代化建设引领区提供支撑
2024 年 2 月	上海市政府	上海市坚持对标改革持续打造国际一流营商环境行动方案（优化营商环境 7.0 版）	为更好地服务上海“五个中心”建设和城市核心功能提升，持续打造贸易投资便利、行政效率高效、政务服务规范、法制体系完善的国际一流营商环境，明确对标改革提升行动、企业服务提升行动、监督执法提质行动、区域标杆创新行动、营商环境协同共建行动 5 大行动方案
2024 年 2 月	上海市政府	上海市优化政务服务提升行政效能深化“一网通办”改革行动方案（（2024—2026 年））	明确 2024—2026 年“一网通办”改革主要目标，推进政务服务“智慧精准、公平可及”，构建智能集约的平台支撑体系和科学精准的效能评价体系
2024 年 3 月	上海市政府	本市促进服务消费提质扩容的实施方案	围绕上海国际消费中心城市总体目标，以市场驱动、标准对接、制度创新为引领，推动上海成为服务消费的品牌资源汇聚地、模式创新策源地和消费潮流风向标，将上海打造成为国内领先、国际一流的服务消费标杆城市，提出 12 条重点任务和 6 项保障措施

资料来源：联合资信根据公开资料整理

## 1 推进“五个中心”建设

**上海市深化推进“五个中心”建设，实体经济能级不断提升。上海已基本建成国际经济、金融、贸易、航运中心，具有全球影响力的科技创新中心亦已形成基本框架，创新策源功能不断增强。**

2021—2023 年，上海市加快推进“五个中心”建设，实体经济能级不断提升。“十三五”期间，上海整体已基本建成国际经济、金融、贸易、航运中心，具有全球影响力的科技创新中心形成基本框架。2021 年，上海在新的起点上继续全面深化推进“五个中心”建设。2021 年 9 月，国家发展和改革委员会与上海市政府联合印发《上海市建设具有全球影响力的科技创新中心“十四五”规划》，提出以强化科技创新策源功能，提升城市核心竞争力为主线，以提升基础研究能力和突破关键核心技术为主攻方向，以深化科技体制机制改革为根本动力，加快构筑新阶段上海创新发展的战略优势，为 2030 年形成具有全球影响力的科技创新中心城市的核心功能奠定坚实基础，为提升上海“五个中心”能级和城市核心竞争力提供重要支撑，为中国进入创新型国家前列提供坚实强劲动力源。2022 年，上海市继续坚持以强化“四大功能”、深化“五个中心”建设为主攻方向，凝心聚力提升城市核心功能。2023 年，上海市配合国家制定出台关于支持上海加快“五个中心”建设的意见，国际经济、金融、贸易、航运、科技创新中心建设取得新突破，“五个中心”功能持续提升。

随着上海市“五个中心”建设的不断推进，上海市在全球主要城市的综合和单项排名均位居全球主要城市前列。国际经济中心建设方面，2021—2023 年，上海市经济总量规模持续位居全球城市前列。国际金融中心建设方面，2021—2023 年，上海市金融市场交易总额分别为 2511.07 万亿元、2932.98 万亿元和 3373.63 万亿元，持续增长，其中 2023 年上海金融市场交易总额排名全球第一；数字人民币试点稳步推进，2023 年新增持牌金融机构 47 家、总数达到 1771 家。近年来，上海市金融中心国际化水平持续提升，全球性人民币产品创新、交易、定价和清算中心功能得到不断完善，已基本形成多层次金融市场体系和金融机构体系。2023 年，上海国际再保险交易中心启动运行，“互换通”正式开通，全国新设的外商独资公募基金公司均落户上海。国际贸易中心建设方面，上海市贸易中心集聚辐射能级提升，2021—2023 年口岸贸易总额分别为 10.09 万亿元、10.4 万亿元和 10.66 万亿元，持续位居全球城市首位，2023 年商品销售总额达到 16.38 万亿元，贸易型总部和功能性平台不断加快集聚。新型国际贸易加快发展，截至 2023 年底，上海市支持企业布局海外仓 138 个，国际贸易分拨中心示范企业扩展至 116 家，保税物流出口增长 29.1%。国际航运中心建设方面，2022 年，上海港集装箱吞吐量达到 4915.8 万国际标准箱，连续 14 年位居世界第一；小洋山北作业区、东方枢纽上海东站开工建设，全国首单海上保税液化天然气加注业务落地，外资班轮沿海捎带业务试点规模进一步扩大，上海市航运中心枢纽地位巩固。科技创新中心建设方面，上海市科创中心创新策源功能持续增强，战略科技力量加快壮大，在全球“最佳科技集群”中的排名上升至第 5 位。2023 年，3 家在沪国家实验室高水平运行，2 家国家实验室上海基地挂牌运行，40 余家全国重点实验室通过重组或新建，李政道研究所、期智研究院、上海脑科学与类脑研究中心等科技创新平台建设成效显著。2023 年，上海市全社会研发经费支出达到 2100 亿元左右，相当于全市生产总值的 4.4% 左右，每万人口高价值发明专利拥有量达到 50.2 件，技术合同成交额达到 4850.2 亿元，分别比上年增长 22.7% 和 21.1%。

## 2 提升营商环境

**上海市是首批国家营商环境创新试点城市之一，近年来持续深化国际一流营商环境建设，不断提升上海营商环境影响力和综合性优势。**

上海市在深入优化营商环境方面持续发力，抓住开放先机，充分激发各类市场主体活力。近年来，上海营商环境改革先后出台了 7 轮共 1101 项举措，相关排名全国领先。2021 年 5 月，上海市发展和改革委员会制定《上海市加强改革系统集成持续深化国际一流营商环境建设行动方案》，力争持续打造市场化、法治化、国际化营商环境，加强改革系统集成，持续深化国际一流营商环境建设，整体提升上海营商环境的国际竞争力。2021 年 9 月，国务院常务会议审议通过《关于开展营商环境创新试点工作的意见》，将上海作为首批国家营商环境创新试点城市之一。2021 年 12 月，上海相应制定出台了《上海市营商环境创新试点实施方案》（以下简称“优化营商环境 5.0 版”），优

化营商环境 5.0 版明确要以营商环境创新试点为重要抓手，把上海打造成为贸易投资最便利、行政效率最高、政府服务最规范、法治体系最完善的一流营商环境标杆城市，提升上海城市软实力和核心竞争力。

2023 年 1 月，上海市发布《上海市加强集成创新持续优化营商环境行动方案》（以下简称“优化营商环境 6.0 版”），优化营商环境 6.0 版继续聚焦重点领域和关键环节深入推进营商环境创新成果，既做好指标领域改革深化，也做好营商环境整体提升。明确坚持市场主体获得感评价标准，同时进一步发挥好浦东、临港新片区、张江、虹桥、一体化示范区等重点区域先行先试作用，加强营商环境制度创新，进一步提升上海营商环境影响力和综合性优势。

截至 2023 年底，上海市完成优化营商环境 6.0 版改革任务，营商环境进一步优化，当年新设市场主体 53.55 万户。创新型主体加快培育，认定首批创新型企业总部 40 家，累计培育国家级专精特新“小巨人”企业 710 家，国家级企业技术中心 107 家，有效期内高新技术企业超过 2.4 万家，创建国家级中小企业特色产业集群 4 个。总部经济持续聚集，全年新增跨国公司地区总部 65 家、外资研发中心 30 家，累计分别达到 956 家和 561 家。“一网通办”、“一网统管”迭代升级，总门户累计接入服务事项 3705 项，累计汇集各类应用 1466 个。

2024 年 2 月，上海市发布《上海市坚持对标改革持续打造国际一流营商环境行动方案》，明确对标改革提升行动、企业服务提升行动、监督执法提质行动、区域标杆创新行动、营商环境协同共建行动 5 大行动方案，持续打造贸易投资便利、行政效率高效、政务服务规范、法制体系完善的国际一流营商环境。

### 3 深化改革开放

上海市是我国对外开放的前沿窗口城市和各项政策的试点地区。近年来，上海市坚持落实改革开放重大任务，在加快推进浦东新区高水平改革开放、深入推进上海自贸区制度创新、提升虹桥国际中央商务区核心功能等方面取得积极成效。

上海市作为我国对外开放的前沿窗口城市和各项政策的试点地区，持续以国家改革开放重大战略任务为导向，围绕中央重大战略部署相继出台配套方案。2021—2023 年，上海市在加快推进浦东新区高水平改革开放、深入推进上海自贸区制度创新以及提升虹桥国际中央商务区核心功能等方面取得积极成效，不断推动改革开放向纵深发展。

近年来，浦东新区引领区作用更加凸显。2021 年 7 月，党中央、国务院正式公开发布《关于支持浦东新区高水平改革开放、打造社会主义现代化建设引领区的意见》，上海迅速制定浦东的《实施方案》。截至 2023 年底，上海行动方案明确的 280 项任务 82% 已取得成效。浦东新区数字人民币应用领域拓展、企业跨境融资便利化、全国首单海上保税液化天然气加注等一批重大开放举措加快推进，揭榜挂帅公共服务平台等一批协同创新机制加快完善，境外专业人才临时执业许可制度加快探索。2023 年，浦东新区新增各类总部机构 126 家、大企业开放创新中心 25 家。浦东新区法规累计达到 18 部，管理措施累计达到 22 部。2024 年 1 月，党中央、国务院公开发布《浦东新区综合改革试点实施方案（2023—2027 年）》，瞄准浦东新区具有改革场景、具备率先突破条件的关键领域，提出五方面重要举措，为浦东改革关键环节赋予更大自主权。

自 2021 年上海市深入推进临港新片区总体方案明确 78 项制度创新任务以来，临港新片区被赋予更大的自主发展、自主改革、自主创新管理权限。2022 年 3 月，《中国（上海）自由贸易试验区临港新片区条例》实施，为自贸区开放和创新提供了强有力的法治保障。2022 年 8 月，上海市进一步发布《关于支持中国（上海）自由贸易试验区临港新片区加快建设独立综合性节点滨海城市的若干政策措施》。2023 年 11 月，国务院公开发布《全面对接国际高标准经贸规则推进中国（上海）自由贸易试验区高水平制度型开放总体方案》，赋予上海自贸试验区全面对接国际高标准经贸规则、打造国家制度型开放示范区的重要任务，上海市迅速响应制定《实施方案》。2023 年，上海自贸区建设迎来第 10 年，上海市出台实施临港新片区新一轮市级支持政策，洋山特殊综合保税区三期扩区获批，签约落地特斯拉储能超级工厂等产业项目超过百个、总投资额达到千亿元，临港新片区规模以上工业总产值、全社会固定资产投资总额分别比上年增长 22.5% 和 10.3%。

2021—2023 年，上海市虹桥国际开放枢纽建设扎实推进，2021 年 2 月，国务院批复《虹桥国际开放枢纽建设总体方案》（以下简称“总体方案”）。在此基础上，上海市全面对标总体方案，连续发布实施《虹桥国际开放枢纽中央商务区“十四五”规划》《关于支持虹桥国际中央商务区进一步提升能级的若干政策措施》和《上海市促进虹桥国际中央商务区发展条例》等一系列政策文件。2023 年 7 月，经国务院同意，国家发展改革委印发了《关于推动虹桥国际开放枢纽进一步提升能级的若干政策措施》（以下简称“政策措施”），这是继总体方案之后国家层面基于“大虹桥”的良好发展态势和重大使命需求，对这一重要平台建设给予的新一轮助力支持。政策措施从做强“一核”（虹桥商务区）、做优做精“两带”（北向和南向拓展带）、引领带动长三角全域三个层面细化落实总体方案相关举措，持续发力推动虹桥国际开放枢纽能级提升。近年来，虹桥国际中央商务区（以下简称“中央商务区”）核心功能的提升取得了积极成效，“大商务”“大交通”“大会展”功能持续强化。“大商务”方面，虹桥国际中央商务区内资企业总部、贸易型企业总部支持政策陆续出台，长三角民营企业总部集聚区和长三角民营企业总部服务中心揭牌运作，累计引进总部类企业和机构超 500 家。“大交通”功能不断完善，虹桥枢纽总客流量累计近 9 亿人次，其中 2023 年客流规模大幅上升，为 4.07 亿人次，同比增长 1.6 倍。“大会展”功能持续提升，2021—2023 年，国



家会展中心（上海）三年来累计举办展览面积达 1084.05 万平方米、办展数量共 95 个，其中 2023 年实现办展面积 711 万平方米，为运营以来最高。2023 年，第六届中国国际进口博览会按年计意向成交创历史新高，金额达 784.1 亿美元、比上届增长 6.7%；第六届虹桥国际经济论坛“虹桥国际开放枢纽建设分论坛暨 2023 虹桥 HUB 大会”成功召开。区域经济方面，中央商务区聚焦包括总部型经济、创新型经济、开放型经济、流量型经济及服务型经济的“五型经济”，持续推动经济高质量发展，中央商务区 2021—2023 年分别实现税收收入 346 亿元、398.71 亿元（扣除留抵退税因素）和 473.32 亿元，其中 2023 年税收收入同比增长 52.8%。2023 年，中央商务区地区生产总值 1600 亿元；累计引进重点产业和投资类项目 304 个，签约投资总额 1540.51 亿元，同比增长 54.0%；合同外资增长迅猛，同比增长 139.9%。核心功能融合方面，商务区内高端商务、会展及交通功能深度融合得到有力推动，“大商务”辐射效应逐渐显现，进出口贸易规模不断增大，国际知名会展企业总部、国际品牌重要展会与配套企业引进力度加大，2023 年实现进出口总额 759.35 亿元、同比增长 27.9%。联动服务长三角方面，中央商务区持续帮助长三角边缘地区城市享受中心城市丰富高端科创资源和人才资源，同时帮助中心城市发挥辐射作用、扩大腹地范围，有力推动长三角跨行政区域政产学研用一体化。

## 4 打造智慧城市

**上海市提出创建面向未来的智慧城市战略，着力推进城市数字化转型，城市治理现代化水平不断提升。**

“十四五”阶段伊始，上海围绕经济数字化、生活数字化、治理数字化等重要领域继续全面推动城市数字化转型。2021 年 10 月，上海市政府办公厅印发《上海市全面推进城市数字化转型“十四五”规划》，提出到 2025 年实现的四大工作目标：即构建高端引领的数字经济创新体系、打造融合普惠的数字生活应用场景、强化精细高效的数字治理综合能力、形成面向未来的数字城市底座支撑。与此同时，在指标体系上，从经济、生活、治理数字化转型和数字化转型基础四大维度提出 16 项指标，包括数字经济核心产业增加值占全市生产总值比重持续提升、规模以上制造业企业数字化转型不低于 80%、打造生活数字化转型标杆场景 100 个、“一网通办”平台实际办件网办比例不低于 80% 及物联感知终端数量超过 1 亿个等。

2023 年，上海市继续以数字化转型引领城市智能化水平提升，城市数字基础设施和数字化重点场景加快布局。截至 2023 年底，上海市累计建设 5G 室外基站超过 7.7 万个、5G 室内小站超过 35 万个，打造生活数字化转型重点场景 35 个；试点开展“区块链+特殊食品信息追溯”，住宅电梯物联网覆盖率达 44.7%。上海市城市数字底座不断夯实，政务区块链、“图网码”、一体化办公等数字化行动有力推进，气象、交通、安全等城市运行数字体征系统全面升级。

## 5 优化财政税收体制

**上海市持续深化财税改革攻坚，深入落实减税降费政策。2023 年，财政改革发展工作取得积极进展，为经济持续健康发展与社会和谐稳定提供了有力保障。**

为进一步落实减税降费政策，上海市政府对新出台和延续实施的各项减税降费政策进行了分类梳理，形成了重点落实政策清单，并探索利用税收大数据，开展精准推送税费优惠政策。2021 年，在巩固大规模减税降费成效的基础上，实施小型微利企业所得税再减半优惠；为支持浦东新区高水平改革开放，积极出台特定区域公司所得税优惠政策，推进免税资格认定权限下放等改革，进一步优化创业投资税收环境。在对企业实施减税降费的同时，上海市严格执行各类经费支出标准，着力降低行政运行成本，部门一般性支出进一步压减 10%。同时，持续探索提高财政资金配置使用效率，实现预算金额 1000 万元以上项目绩效目标公开全覆盖；通过与预算安排挂钩、督促改进管理等方式，强化绩效评价结果应用。加强财政管理方面，上海市推进预算管理一体化系统建设，在市级和部分区、乡镇上线试点运行，实现市、区、乡镇三级数据集中贯通，实施直达资金分配、拨付和使用全过程监管，确保直达资金直达基层、直接惠企利民。上海市税务部门推进“智慧税务”建设，解决影响税收营商环境的普遍性问题，提升纳税服务精细化水平，精准推送税收优惠政策，有效减轻了企业的申报负担和现金流负担。

2023 年，上海市坚持稳中求进工作总基调，加力提效实施积极的财政政策，大力推进财税改革，切实提高财政资源配置效率和使用效益，财政运行总体平稳，资金保障力度切实加大，财税政策效能得到巩固提升，有力支撑保障经济社会高质量发展。在财政管理改革创新方面，2023 年，上海市大力推进成本预算绩效管理改革，制定印发《上海市加强成本预算绩效管理的实施方案》，开展两批 14 个市级项目试点和 62 个区级项目试点，资金总额约 1253 亿元，实现同口径平均降本幅度 10% 以上；全面建成预算管理一体化系统，构建横向到边、纵向到底、穿透式管理体系，推动市、区、乡镇三级财政预算管理规则统一、数据连通，在财政部最新一期考核中并列全国第一。在保障经济社会高质量发展方面，上海市持续落实减税降费及退税缓费等政策，2023 年新增减税降费及退税缓费超过 1100 亿元，切实减轻企业负担；加大财政科技投入，全市财政科技支出 528.1 亿元，增长 36.7%，支持加强基础研究，保障基础研究先行区等建设。2023 年，全市一般公共预算收入 8312.5 亿元，同比增长 9.3%。

## 6 完善政府性债务管理

上海市政府持续健全完善政府性债务管理制度，建立政府债务风险预警和应急处置机制，加强政府专项债券绩效管理及政府债务监管；2023 年，上海市通过地方政府专项债券等资金支持重大项目建设以发挥对社会投资的引导撬动作用，同时继续加强债务管理，防范地方政府债务风险。

2014 年，上海市政府印发《关于进一步加强本市政府性债务管理的若干意见》（沪府〔2014〕44 号），从化解存量债务、规范举债融资、强化债务监管等方面对加强政府性债务管理提出具体要求。上海市政府严格实行政府债务月报制度，实时跟踪分析本市政府债务到期和变动情况。参照财政部政府债务风险评估办法，上海市政府建立了本市政府债务风险预警机制，根据财政部的测算评估结果，及时对本市债务高风险的地区进行预警、提示，并出台《上海市地方政府性债务风险应急处置预案》（沪府办〔2017〕36 号），明确应急组织机构、预警和预防机制、应急响应、后期处理和保障措施，切实防范和化解财政金融风险。2021 年，《上海市地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》（沪财绩〔2021〕27 号）出台，进一步加强政府专项债券项目资金事前绩效评估、绩效目标管理、绩效运行监控、绩效评价管理、评价结果应用等全流程绩效管理，提高专项债券资金使用效益，有效防范政府债务风险。总体看，上海市各项债务管理制度不断完善，并采取行之有效的债务风险监测措施，为政府性债务风险防范提供了保障。

2023 年，上海市积极争取国家地方政府债券额度支持，发行地方政府债券 1119.6 亿元，包括新增债券 617 亿元，主要用于轨道交通等基础设施及配套项目，旧区改造等保障性住房项目，污染防治等生态环保项目，教育、医疗卫生等社会事业项目以及偿还当年到期地方政府债券本金。上海市用好地方政府专项债券资金，保障本市重点交通基础设施建设、社会民生领域重点项目建设等，有效发挥对社会投资的引导撬动作用，支撑拉动经济发展。同时，上海市坚持化存量遏增量，加强地方政府债务管理，强化专项债券穿透式监测，扎实推进地方政府债务化解，有效防范地方政府债务风险。

## 7 促进国资国企改革

上海市区域性国资国企综合改革试验取得了良好的阶段性成果，2023 年，上海市实施新一轮国企改革深化提升行动，国有企业国际国内竞争力持续增强。

2023 年以来，上海市聚焦对标世界一流，推动国有企业改革向纵深推进，有 4 家企业入选国务院国资委创建世界一流“双示范”企业名单；聚焦资源配置效率提升，持续优化国资布局结构，先后组建算力科技等战略性新兴产业平台，市属规上制造业企业关键工序数控化率达 75%；聚焦强化原创技术策源，对地方国企创新药研发费用试点实施“视同利润加回”，上海市国资委监管企业科技经费投入强度同比增长 3.35%。2023 年，上海市出台国有企业加快建设世界一流企业的实施意见，实施新一轮国企改革深化提升行动，组建成立上海交易集团，国有存量资产盘活投资基金、国资国企高质量发展基金启动运营。国有企业国际国内竞争力持续增强，上汽集团、绿地集团、中国太保、浦发银行、上海建工、上海医药 6 家国企进入 2023 年《财富》世界 500 强。

# 五、财政实力

上海市财政实力雄厚，先进制造业、金融业和新兴产业等发展相对成熟，税源产业稳定，财政自给能力很强，是分税制体制下对中央财政收入贡献较大的省级行政单位之一。

## 1 财政体制

目前，中国实行中央、省（自治区、直辖市）、市、县、镇/乡 5 级行政体制，由于国家实行“一级政府一级预算”，相应地，中国财政也实行五级财政体制。《预算法》划分了中央和地方财政的收支范围，国务院编制中央预算草案，并由全国人民代表大会批准后执行；地方各级政府编制本级预算草案，并由同级人民代表大会批准后执行。一般而言，地方政府行政级别越高，财政收支自由调节的空间就越大。中央与上海市的收入划分方面，目前，对于企业所得税和个人所得税，中央与地方按 60%:40% 的比例分享，营改增后，对于增值税，中央与地方按 50%:50% 的比例分享。上海市下辖黄浦区、徐汇区和静安区等 16 个市辖区、107 个街道、106 个镇、2 个乡。上海市本级与下辖区级收入划分方面，增值税按照 35%:65% 的比例分享，企业所得税按 50%:50% 分成，个人所得税按 45%:55% 分成。

## 2 地方财政收支情况

上海市财政收入规模大，整体财政实力保持在全国主要城市首位。

上海市作为国家经济中心城市和长三角区域中心城市，持续发挥其集聚辐射及区域带动作用，全市财政收入规模保持在全国主要城市首位。

图表 7 • 2021—2023 年上海市财政收入构成情况（单位：亿元）

项目	2021 年	2022 年	2023 年
一般公共预算收入	7771.8	7608.2	8312.5
政府性基金收入	3769.0	4041.5	3466.7
国有资本经营收入	175.1	195.0	147.5

资料来源：2021—2022 年度上海市财政总决算报表、上海市全市及市本级 2024 年预算和 2023 年预算执行情况

2021—2023 年，上海市一般公共预算收入规模保持在 7600.0 亿元以上，一般公共预算收入规模大，对上海市财政收入的稳定性起到了重要保障作用。上海市是分税制体制下对中央财政收入贡献较大的省级行政单位之一，财政实力雄厚；同时，上海市产业结构优势显著，第三产业对税收贡献度高，税源产业稳定；财政收入对土地财政依赖程度一般，整体土地出让收入规模波动下降；此外，国有资本经营收入对上海市财政收入起到一定有益补充。

### （1）一般公共预算收支情况

2021—2023 年，上海市一般公共预算收入波动增长，财政自给能力很强；一般公共预算支出以民生支出为主，在保障和改善民生方面投入力度较大。从各行政区域情况来看，上海市下辖各区中浦东新区优势显著，其余各区实力相对均衡。

上海市财政实力雄厚，一般公共预算收入为地方财力主要来源。2021—2023 年，上海市一般公共预算收入分别为 7771.8 亿元、7608.2 亿元和 8312.5 亿元，同比增速（按自然口径计算）分别为 10.3%、-2.1%和 9.3%，2023 年增长较快，主要系 2022 年收入受疫情和大规模留抵退税因素影响，基数较低，其中，大规模留抵退税影响约 6 个百分点。

上海市一般公共预算收入以税收收入为主，2021—2023 年税收收入分别为 6606.7 亿元、6349.2 亿元和 7109.1 亿元，占一般公共预算收入的比重分别为 85.01%、83.45%和 85.52%，财政收入质量高。从税收构成看，上海市税收收入以增值税、企业所得税和个人所得税为主体税种，2023 年增值税收入增长 40%，主要是 2022 年实施大规模留抵退税政策，基数较低；企业所得税下降 10.5%，主要是部分行业利润下滑；个人所得税小幅增长 0.3%。从行业结构看，信息服务业继续保持快速发展，收入增长 19.6%；住宿餐饮业受益接触式消费快速恢复，收入增长 161.7%；消费市场回暖，批发零售业收入增长 1.7%；金融业受资本市场波动等因素影响，收入下降 3.9%。从纳税企业看，根据 2023 年 9 月发布的上海企业 100 强名单，上海百强企业经营规模继续保持扩张态势，2022 年整体营业收入增长 3.58%，首次突破 10 万亿元大关；净利润达到 5921.8 亿元，增长率-9.41%；纳税总额 5550.8 亿元，增长率 4.80%。上海百强企业前十位依次为：中国宝武、上汽集团、中远海运、交通银行、上海万科、中国太保、绿地控股、中建八局、浦发银行和苏商建设集团。

图表 8 • 上海市一般公共预算收入总计构成情况（单位：亿元）

项目	2021 年	2022 年	2023 年
<b>税收收入</b>	<b>6606.7</b>	<b>6349.2</b>	<b>7109.1</b>
其中：增值税	2485.9	1907.2	2669.8
企业所得税	1694.4	1917.8	1716.4
个人所得税	860.8	950.0	952.9
房产税	222.0	237.1	333.1
城市维护建设税	302.7	361.9	347.2
<b>非税收入</b>	<b>1165.1</b>	<b>1259.0</b>	<b>1203.4</b>
其中：专项收入	524.2	656.0	617.3
行政事业性收费收入	80.4	77.7	75.7
国有资源（资产）有偿使用收入	438.2	428.8	408.6
<b>一般公共预算收入合计</b>	<b>7771.8</b>	<b>7608.2</b>	<b>8312.5</b>
<b>中央财政税收返还和补助收入</b>	<b>996.8</b>	<b>1348.1</b>	<b>1460.9</b>
<b>地方政府一般债务收入</b>	<b>443.1</b>	<b>787.9</b>	<b>521.2</b>
上年结转收入	184.3	154.4	196.1
调入资金	341.0	763.0	553.2

动用预算稳定调节基金	347.7	1015.7	677.0
<b>总 计</b>	<b>10084.7</b>	<b>11677.3</b>	<b>11720.9</b>

资料来源：2021—2022 年度上海市财政总决算报表、上海市全市及市本级 2024 年预算和 2023 年预算执行情况

税收政策方面，上海市在“营改增”试点、深化减税降费等方面持续走在全国城市前列。上海是全国首批进行营业税改增值税试点的城市，2012 年起率先在交通运输业和部分现代服务业实行试点工作，2013 年将广播影视服务业纳入试点范围，2016 年 5 月，“营改增”全面推行，结构性减税效应进一步扩大。上海市在继续完善“营改增”试点工作的同时，不断对小微企业、科技创新型企业放宽税收优惠条件，力争结构性减税和普惠性减税相结合，不断扩大减税效应，让企业充分享受政策红利，优化创业投资税制环境。2023 年上海市新增减税降费及退税缓费超过 1100 亿元。其中，对符合条件的制造业等行业企业继续实施增值税留抵退税政策超过 300 亿元；贯彻落实国家先进制造业企业增值税加计抵减、提高个人所得税专项附加扣除标准等新出台政策，延续优化完善小规模纳税人减免增值税、企业所得税研发费用加计扣除等税费支持政策，新增减税降费缓费超 790 亿元。2024 年 3 月，上海市人民政府办公厅印发《上海市减轻企业负担支持中小企业发展若干政策措施》，全面贯彻落实国家和本市关于减税降费的部署要求，持续优化营商环境，着力减轻企业负担，降低中小企业成本。此外，上海市是我国国家税务局和地方税务局机构联合办公的首创城市，有着机构精简、办事高效、政策联动性强、征税成本低等诸多优势，为税务征收提供了良好的体制环境。

非税收入方面，上海市在落实各项减税降费政策的同时，依法依规组织收入，多渠道盘活国有资源，2021—2023 年上海市非税收入占一般公共预算收入的比重波动下降，分别为 14.99%、16.55% 和 14.48%。

从各行政区域情况来看，2021—2023 年，上海市各行政区域一般公共预算收入规模均超 100.00 亿元。其中，浦东新区规模优势显著，近三年一般公共预算收入分别为 1173.70 亿元、1192.49 亿元和 1300.81 亿元；闵行区、静安区、黄浦区、松江区、嘉定区、青浦区、徐汇区和奉贤区一般公共预算收入规模在 200.00~340.00 亿元区间，虹口区由 2021 年的 155.23 亿元快速提升至 2023 年的 197.00 亿元；其他行政区在 100.00~180.00 亿元区间内，差异较小。

图表 9 • 上海市各区一般公共预算收入构成情况（单位：亿元）

项目	2021 年	2022 年	2023 年
浦东新区	1173.70	1192.49	1300.81
闵行区	331.10	307.30	326.7
静安区	278.48	279.42	287.80
黄浦区	267.03	273.95	282.18
松江区	250.10	221.31	229.03
嘉定区	243.51	230.72	249.89
青浦区	231.10	217.77	231.92
徐汇区	220.54	226.25	250.85
奉贤区	220.80	222.48	231.23
宝山区	172.90	173.77	179.85
虹口区	155.23	181.88	197.00
长宁区	150.33	155.60	168.53
崇明区	146.05	121.88	102.65
杨浦区	143.01	143.49	154.99
金山区	134.32	105.83	110.92
普陀区	125.56	138.12	154.43

资料来源：各区公开披露信息

2021—2023 年，上海市获得的中央财政税收返还和补助收入合计分别为 996.8 亿元、1348.1 亿元和 1460.9 亿元。从中央对各地转移支付情况来看，根据中华人民共和国财政部公布的《2023 年中央对地方一般公共预算转移支付分地区情况汇总表》，上海市获得的中央一般公共预算转移支付规模相对偏小。上海是分税制体制下对中央财政贡献较大的省级行政单位之一，为协同区域经济发展，缩小各区域经济差异做出了重要贡献。

2021—2023 年，上海市地方政府一般债务收入分别为 443.1 亿元、787.9 亿元和 521.2 亿元，存在一定波动性。



2021—2023 年，上海市一般公共预算支出分别为 8430.9 亿元、9393.2 亿元和 9638.5 亿元，同比增速分别为 4.1%、11.4%和 2.6%。2023 年上海市坚持总量和结构并重，加大资金统筹力度，保持支出强度，加快支出进度，优先保障支持经济发展、基本民生、城市治理等重点支出。具体来看，前五大支出分别为城乡社区支出 1346.6 亿元、资源勘探工业信息等支出 1303.1 亿元、教育支出 1206.1 亿元、社会保障和就业支出 1187.6 亿元及卫生健康支出 881.7 亿元。此外，上海市一般公共预算支出向科学技术、交通运输、公共安全及住房保障等领域倾斜较大，重点支出项目得到有效覆盖，财政保障能力不断增强。

从市级对各区转移支付情况来看，根据上海市公布的《上海市 2023 年市对区一般公共预算转移支付执行情况表》，上海市 2023 年市对区一般公共预算转移支付 972.5 亿元，其中，一般性转移支付 703.0 亿元；专项转移支付 269.5 亿元。转移支付主要用于支持实施乡村振兴战略、基础设施建设等国家重大战略和市委、市政府重大项目，保持对教育、“三农”、医疗卫生、社会保障、生态补偿、公共安全、文化体育等重要民生领域的支持力度。

经联合资信测算，2021—2023 年，上海市财政自给率<sup>1</sup>分别为 92.18%、81.00%和 86.24%，上海市地方财政自给能力很强。考虑到上解中央财政支出、债务还本支出、补充预算稳定调节基金和结转下年支出等因素后，上海市一般公共预算支出总计与收入总计实现平衡。

图表 10 • 上海市一般公共预算支出总计构成情况（单位：亿元）

项目	2021 年	2022 年	2023 年
主要支出：			
一般公共预算服务	382.4	452.6	426.9
教育	1039.5	1122.6	1206.1
社会保障和就业	1024.0	1120.5	1187.6
卫生健康	633.1	1308.3	881.7
城乡社区	1431.0	1425.2	1346.6
农林水	455.8	388.6	399.1
交通运输	475.6	440.5	538.8
<b>一般公共预算支出合计</b>	<b>8430.9</b>	<b>9393.2</b>	<b>9638.5</b>
上解中央财政支出	210.4	223.7	228.0
调出资金	0.9	0.1	0.1
地方政府一般债务还本支出	421.4	636.5	386.9
补充预算稳定调节基金	866.7	1227.7	1325.9
结转下年支出	154.4	196.1	141.5
<b>总 计</b>	<b>10084.7</b>	<b>11677.3</b>	<b>11720.9</b>

资料来源：2021—2022 年度上海市财政总决算报表、上海市全市及市本级 2024 年预算和 2023 年预算执行情况

## （2）政府性基金预算收支情况

受土地出让收入、房地产市场走势及政策调控等多因素影响，近年来上海市政府性基金收入波动下降。

政府性基金收入是上海市财政收入的重要组成部分。2021—2023 年，上海市政府性基金收入分别为 3769.0 亿元、4041.5 亿元和 3466.7 亿元，政府性基金收入对土地出让收入依赖程度高。同期，上海市国有土地使用权出让收入占政府性基金收入的比重分别为 93.59%、93.99%和 92.21%。由于土地出让收入受土地储备及出让情况、房地产市场走势及政策调控等多因素影响，存在一定的不确定性，预计未来上海市政府性基金收入可能持续波动。

图表 11 • 上海市政府性基金收入总计构成情况（单位：亿元）

项目	2021 年	2022 年	2023 年
主要收入：			
国有土地使用权出让收入	3527.5	3798.7	3196.5
国有土地收益基金收入	101.2	100.5	94.8
城市基础设施配套费收入	56.2	66.1	75.9
污水处理费收入	41.1	43.7	48.4
车辆通行费收入	25.7	17.3	27.1

<sup>1</sup> 财政自给率=一般公共预算收入/一般公共预算支出\*100.00%



<b>政府性基金收入合计</b>	<b>3769.0</b>	<b>4041.5</b>	<b>3466.7</b>
地方政府专项债务收入	768.0	1014.2	598.4
中央财政对本市政府性基金补助收入	8.2	3.3	6.6
动用上年结转收入	540.7	626.5	418.6
调入资金	0.9	0.1	0.1
<b>总 计</b>	<b>5086.8</b>	<b>5685.6</b>	<b>4490.4</b>

资料来源：2021—2022 年度上海市财政总决算报表、上海市全市及市本级 2024 年预算和 2023 年预算执行情况

2021—2023 年，上海市专项债务收入分别为 768.0 亿元、1014.2 亿元和 598.4 亿元，专项债务收入波动较大，但相对保持较大规模，主要系为发挥逆周期调节作用、对冲疫情影响，促进扩大有效投资。

2021—2023 年，上海市政府性基金支出分别完成 3568.5 亿元、3736.5 亿元和 2997.7 亿元，其中，2023 年市级国有土地使用权出让支出 638.7 亿元，主要用于中心城区旧区改造、轨道交通和重点区域土地收储及配套基础设施建设等方面支出。2023 年，全市政府性基金预算收支执行平衡。

图表 12 • 上海市政府性基金支出总计构成情况（单位：亿元）

项目	2021 年	2022 年	2023 年
主要支出：			
国有土地使用权出让支出	3349.6	3519.0	2757.4
国有土地收益基金支出	71.2	80.2	93.2
城市基础设施配套费支出	51.8	48.9	59.3
污水处理费支出	38.3	53.4	51.8
车辆通行费支出	6.4	5.7	16.1
<b>政府性基金支出合计</b>	<b>3568.5</b>	<b>3736.5</b>	<b>2997.7</b>
地方政府专项债务还本支出	423.8	638.4	438.9
调出资金	300.5	699.9	502.6
结转下年支出	794.0	610.8	551.2
<b>总 计</b>	<b>5086.8</b>	<b>5685.6</b>	<b>4490.4</b>

资料来源：2021—2022 年度上海市财政总决算报表、上海市全市及市本级 2024 年预算和 2023 年预算执行情况

### （3）国有资本经营预算收支情况

国有资本经营收入对上海市财政收入起到一定补充作用。

2023 年，上海地方国有企业实现营业收入 3.65 万亿元，同比增长 0.8%；利润总额 2629.87 亿元，同比增长 3.4%；归母净利润 1685.16 亿元，同比基本持平。截至 2023 年底，上海市地方国有企业资产总额达 29.07 万亿元，同比增长 4.2%。2021—2023 年，上海市国有资本经营预算收入分别为 175.1 亿元、195.0 亿元和 147.5 亿元，2023 年因为部分行业国有企业经营利润有所下降，上缴利润等收入相应减少。其中，投资服务企业、机械企业和房地产企业利润收入居于上海市国有资本经营预算收入前列；同时，国有资本企业股利、股息收入对上海市国有资本经营预算收入形成一定补充。

2021—2023 年，上海市国有资本经营预算支出分别为 78.3 亿元、146.0 亿元和 119.4 亿元，主要为国有企业资本金注入支出。

### （4）未来展望

考虑到上海市突出的战略地位、区位优势、产业结构和经济实力，整体财政收入规模有望保持在较高水平。

根据《关于上海市 2023 年预算执行情况和 2024 年预算草案的报告》，预计 2024 年上海市全市一般公共预算收入 8728 亿元，比 2023 年执行数（下同）增长 5%。加上中央财政税收返还和补助、地方政府一般债务收入等 1762.7 亿元，收入总量为 10490.7 亿元。预计上海市全市一般公共预算支出 9885 亿元，增长 2.6%。加上上解中央财政支出、地方政府一般债务还本支出等 605.7 亿元，支出总量为 10490.7 亿元。全市一般公共预算收支预算平衡。

## 六、债务状况

2021—2023 年，上海市政府债务规模持续增长，但整体债务负担在全国处于较低水平，考虑到上海市存量政府债务期限结构

分布合理、集中偿付压力小、未来融资空间充足，整体债务风险可控。

## 1 地方政府债务负担

2021—2023 年，上海市政府债务持续增长。截至 2023 年底，上海市政府债务余额为 8832.3 亿元，较 2022 年底增长 3.44%。

图表 13 • 2021—2023 年上海市政府债务余额情况表（单位：亿元）

项目	2021 年	2022 年	2023 年
政府债务余额	7356.8	8538.6	8832.3
其中：一般债务余额	3120.3	3541.3	3675.5
专项债务余额	4236.5	4997.3	5156.8

资料来源：上海市 2021—2022 年地方政府债务限额和余额决算情况表、上海市 2023 年政府债务余额和限额情况表

从各级政府负债结构看，截至 2023 年底，上海市本级和区级政府债务分别为 2794.8 亿元和 6037.5 亿元，分别占全市政府债务余额的 31.64% 和 68.36%。上海市政府债务主要集中在区级，其中浦东新区政府债务余额最高。

图表 14 • 2021—2023 年上海市本级和各区政府债务余额情况表（单位：亿元）

项目	2021 年	2022 年	2023 年
上海市本级	1948.0	2519.1	2794.8
区级合计	5408.8	6019.5	6037.5
黄浦区	408.8	483.0	490.6
徐汇区	122.9	146.8	163.9
长宁区	95.7	93.2	91.5
普陀区	360.6	352.9	356.2
静安区	435.4	419.7	386.6
虹口区	388.1	390.5	362.6
杨浦区	606.9	607.3	606.8
宝山区	169.2	195.9	196.7
闵行区	395	455.1	472.6
嘉定区	353.6	403.2	407.4
浦东新区	812.2	789.0	780.7
金山区	370.7	452.7	458.9
松江区	158.3	193.9	201.0
青浦区	99.2	126.8	130.0
奉贤区	392.3	494.9	508.1
崇明区	239.9	414.6	423.9

资料来源：上海市 2021—2022 年地方政府债务限额和余额决算情况表、上海市 2023 年政府债务余额和限额情况表

从资金投向看，上海市政府债务主要用于市政建设、土地收储、保障性住房、交通运输设施建设等基础性、公益性项目支出，较好地保障了地方经济社会发展的需要，推动了民生改善和社会事业发展，并且形成了大量优质资产。

从未来偿债情况看，上海市政府债务的期限结构较为合理，集中性偿付压力小。根据上海市财政局提供的资料，截至 2023 年底，上海市于 2024—2026 年和 2027 年及以后年度到期政府债务占总债务的比重分别为 12.4%、12.3%、11.6% 和 63.7%，债务分布期限分布合理、集中偿付压力小。

图表 15 • 2023 年底上海市政府性债务期限结构情况表（单位：亿元）

偿债年度	政府债务	占比（%）
2024 年	1095.3	12.4
2025 年	1084.7	12.3

2026 年	1028.2	11.6
2027 年及以后	5624.1	63.7
合 计	8832.3	100.00

资料来源：上海市财政局

债务限额方面，财政部核定上海市 2023 年地方债务限额 9906.2 亿元；同期，上海市政府债务余额为债务限额的 89.16%，政府未来融资空间较充足。从各级政府债务限额看，截至 2023 年底，上海市本级和区级政府债务余额分别占上海市本级和区级政府债务限额的 88.45% 和 89.49%。市本级和各区级政府债务余额均小于对应限额。整体看，上海市政府未来融资空间充足。

图表 16 • 2021—2023 年上海市政府债务限额情况表（单位：亿元）

项目	2021 年	2022 年	2023 年
政府债务限额	10603.1	11303.1	9906.2
其中：一般债务限额	4639.5	4867.5	4101.2
专项债务限额	5963.6	6435.6	5805.0
其中：上海市本级	3321.7	3639.3	3159.8
区级合计	7281.4	7663.8	6746.4

资料来源：上海市 2021—2022 年地方政府债务限额和余额决算情况表、上海市 2023 年政府债务余额和限额情况表

经联合资信测算，2021—2023 年，上海市政府债务占 GDP 的比重分别为 16.85%、19.12% 和 18.71%，上海市政府债务负担在全国处于较低水平。

## 2 地方政府偿债能力

根据上海市财政局提供的资料，截至 2023 年底，上海市政府债务率为 68%，低于国际控制标准 100%~120% 的下限，也低于全国平均水平。总体看，上海市政府债务水平较低。

## 七、本批债券分析

上海市一般公共预算收入对 2024 年上海市政府再融资一般债券（以下简称“本批债券”）的保障程度很高，本批债券纳入上海市一般公共预算管理，到期不能偿还的风险极低。

### 1 本批债券概况

本批债券计划发行总额 338.8 亿元，品种为记账式固定利率附息债券，全部为再融资一般债券。其中，2024 年上海市政府再融资一般债券（一期）计划发行规模为 61.2 亿元，期限为 5 年；2024 年上海市政府再融资一般债券（二期）计划发行规模为 11.5 亿元，期限为 7 年；2024 年上海市政府再融资一般债券（三期）计划发行规模为 266.1 亿元，期限为 10 年。5 年期和 7 年期的上海市政府再融资一般债券利息按年支付，到期一次还本；10 年期的上海市政府再融资一般债券利息按半年支付，到期一次还本。本批债券募集资金由市级和转贷有关各区政府使用，用于偿还 2024 年到期的上海市政府一般债券本金，具体情况如下表：

图表 17 • 2024 年上海市政府再融资一般债券偿还的到期债券概况（单位：万元）

到期债券名称	到期债券规模	发行债券期限	偿还金额	资金使用级次
2014 年上海市政府债券（三期）	378000.00	7 年 10 年	46000.00 241000.00	黄浦、普陀 徐汇、静安、虹口、杨浦、闵行、金山、奉贤、崇明
2017 年上海市政府一般债券（三期）	548000.00	5 年 10 年	122000.00 378112.00	浦东 虹口、杨浦、宝山、闵行、嘉定、金山、奉贤、崇明
2019 年上海市政府一般债券（三期）	2197000.00	5 年 7 年 10 年	490000.00 69000.00 1541888.00	浦东 普陀 徐汇、长宁、静安、虹口、杨浦、宝山、闵行、嘉定、金山、青浦、奉贤、崇明
2021 年上海市政府一般债券（一期）	650000.00	10 年	500000.00	市级

资料来源：上海市财政局

## 2 本批债券偿还能力分析

根据国发〔2014〕43 号文以及财库〔2020〕43 号文，地方政府一般债券用于没有收益的公益性项目，主要以一般公共预算收入偿还。

2023 年，上海市一般公共预算收入为 8312.5 亿元，对本批债券发行规模的保障倍数为 24.54 倍，保障程度很高。截至 2023 年底，上海市政府一般债务余额 3675.5 亿元，一般公共预算收入对一般债务的覆盖倍数为 2.26 倍，存量一般债务偿还保障程度高。整体看，本批债券到期不能偿还的风险极低。

## 八、评级结论

基于对上海市经济、财政、政府治理水平和地方债务等状况及本批债券偿还能力的综合评估，联合资信确定 2024 年上海市政府再融资一般债券（一期）、2024 年上海市政府再融资一般债券（二期）和 2024 年上海市政府再融资一般债券（三期）的信用等级均为 AAA。

## 附件 地方政府债券信用等级设置及含义

联合资信地方政府债券信用等级划分为三等九级，符号表示为：AAA、AA、A、BBB、BB、B、CCC、CC、C。AAA 级可用“-”符号进行微调，表示信用等级略低于本等级；AA 级至 B 级可用“+”或“-”符号进行微调，表示信用等级略高于或低于本等级。

各信用等级符号代表了评级对象违约概率的高低和相对排序，信用等级由高到低反映了评级对象违约概率逐步增高，但不排除高信用等级评级对象违约的可能。

具体等级设置和含义如下表。

信用等级	含义
<b>AAA</b>	偿还债务的能力极强，基本不受不利经济环境的影响，违约风险极低
<b>AA</b>	偿还债务的能力很强，受不利经济环境的影响不大，违约风险很低
<b>A</b>	偿还债务能力较强，较易受不利经济环境的影响，违约风险较低
<b>BBB</b>	偿还债务能力一般，受不利经济环境影响较大，违约风险一般
<b>BB</b>	偿还债务能力较弱，受不利经济环境影响很大，违约风险较高
<b>B</b>	偿还债务的能力较大地依赖于良好的经济环境，违约风险很高
<b>CCC</b>	偿还债务的能力极度依赖于良好的经济环境，违约风险极高
<b>CC</b>	基本不能偿还债务
<b>C</b>	不能偿还债务



## 跟踪评级安排

根据相关监管法规和联合资信评估股份有限公司（以下简称“联合资信”）有关业务规范，联合资信将在本批债项信用评级有效期内持续进行跟踪评级，跟踪评级包括定期跟踪评级和不定期跟踪评级。

上海市财政局应按联合资信跟踪评级资料清单的要求及时提供相关资料。联合资信将按照有关监管政策要求和委托评级合同约定在本批债项评级有效期内完成跟踪评级工作。

上海市经济状况及相关情况如发生重大变化，或发生可能对本批债项信用评级产生较大影响的重大事项，上海市财政局应及时通知联合资信并提供有关资料。

联合资信将密切关注上海市经济状况及相关情况，如发现有重大变化，或出现可能对本批债项信用评级产生较大影响的事项时，联合资信将进行必要的调查，及时进行分析，据实确认或调整信用评级结果，出具跟踪评级报告，并按监管政策要求和委托评级合同约定报送及披露跟踪评级报告和结果。

如上海市财政局不能及时提供跟踪评级资料，或者出现监管规定、委托评级合同约定的其他情形，联合资信可以终止或撤销评级。