

# 信用等级通知书

信评委函字[2016]0762D号

## 上海市人民政府：

受贵政府委托，中诚信国际信用评级有限责任公司对贵政府及贵政府拟发行的“2016年第一批上海市政府一般债券”的信用状况进行了综合分析。经中诚信国际信用评级委员会最后审定，本期债券的信用等级为AAA。

特此通告

中诚信国际信用评级有限责任公司

信用评级委员会

二零一六年八月十一日

中诚信国际

## 2016年第一批上海市政府一般债券信用评级报告

发行主体	上海市人民政府
债券信用等级	AAA
发行规模	507亿元
发行期限	3年、5年、7年和10年
发行目的	置换一般债券281亿元，用于偿还区县一般债务；新增一般债券226亿元，全部转贷有关区县政府使用，主要用于城乡社区、住房保障、农林水事务、交通运输、节能环保等社会事业基础设施方面
偿还方式	3年期、5年期及7年期的一般债券利息每年支付一次，10年期的一般债券利息每半年支付一次，各期债券最后一期利息随本金一起支付

## 上海市经济、财政和债务概况数据

指标\年份	2013	2014	2015
地区生产总值(亿元)	21,818.15	23,567.7	24,964.99
地区生产总值增速(%)	7.7	7.0	6.9
三次产业结构	0.6:36.2:63.2	0.5:34.7:64.8	0.4:31.8:67.8
全社会固定资产投资总额(亿元)	5,647.79	6,016.43	6,352.70
全市一般公共预算收入(亿元)	4,109.5	4,585.6	5,519.5
全市税收收入占比(%)	92.40	92.01	88.02
全市政府性基金收入(亿元)	2,340.4	2,532.7	2,312.2
市本级一般公共预算收入(亿元)	1,977.0	2,209.3	2,806.1
市本级税收收入占比(%)	88.75	88.44	82.70
市本级政府性基金收入(亿元)	985.3	981.3	895.2
政府负有偿还责任的债务(亿元)	4,956	5,812.5	4,880

## 分析师

关飞	fguan@ccxi.com.cn
毛菲菲	ffmao@ccxi.com.cn
付东阳	dyfu@ccxi.com.cn
黎江	jli02@ccxi.com.cn
赵珊迪	shdzhao@ccxi.com.cn
刘建超	jchliu@ccxi.com.cn

2016年8月11日

## 基本观点

中诚信国际评定2016年第一批上海市政府一般债券信用等级为AAA。

中诚信国际肯定了上海市在全国具有很强的经济实力和领先优势的竞争力；自身雄厚的财政实力、健全的财税体制及完善的国有资本经营预算保障；良好的债务状况，健全的风险防控体系以及完善的债务管理体制；创新、自由和法制内涵为特征的体制环境；来自中央强有力的外部支持等因素对上海市政府信用水平的支撑作用。同时，中诚信国际还肯定了完善的偿债保障措施和债务资金管理体制对本期上海市政府一般债券还本付息的保障作用。

## 要点

结合2015年以来的发展和变化情况，中诚信国际分别从基础信用和外部支持两个层面分析和评估了上海市政府的综合信用实力。其中，影响基础信用水平的主要因素包括地方经济、财政实力、偿债能力和体制环境。

**地方经济：**上海市的经济实力和竞争力持续位居全国城市前列，未来依靠创新驱动发展转型的潜力将逐步释放。从特征和结构来看，上海市经济运行平稳且保持在合理区间；各区县实现了错位均衡发展，相互促进，经济发展总体符合预期；上海将制造业摆在未来重要的战略位置，将助推第二产业转型升级，促进二三产业协调可持续发展；创新发展的金融业已成为第三产业增长的核心驱动力，而金融创新则加快了上海国际金融中心的建设步伐。

**财政实力：**财力雄厚厚实且自给程度很高；产业结构调整 and 转型升级稳步推进，国资收益上缴比例稳步增加等因素将进一步改善上海市的收入结构并增强其弹性。上海市财政自给程度很高，税收征收环境良好；财政支出重点投向民生领域；完善的转移支付保障了下属区县财力相对均衡；积极推动产业结构调整 and 转型升级，培育更多的税源增长点，同时扩大国资经营收益收缴范围至市国资委委托监管企业，逐步提高收缴比例，这些都将有效增强上海市财力的灵活性。

**偿债能力：**三类债务均稳中趋降，债务状况良好，风险防控体系健全，国资国企改革为债务偿付提供了坚实基础。上海市政府债务率适中，债务余额显著低于债务限额；在置换存量债务、健全债务管理制度、剥离融资平台举债职能、建立债务风险预警机制和债务偿还机制等多方面有效地防控政府债务风险。上海市在国企分类监管、国资流动平台建设、混合所有制改革等方面走在全国前列，发挥了示范效应；新一轮国企改革将有效增强上海市国有资本对财政的

贡献度，提升政府的资产质量和流动性，为债务偿付提供坚实的基础。

**体制环境：创新、自由和法制化环境建设助推上海的竞争力和信用实力持续增强。**上海市人民政府进一步简政放权，转变职能，推进政府管理模式创新，在组织管理效率、服务意识、城市管理、信息公开透明度等方面的建设明显加强；上海市在自贸区建设、浦东开发、金融改革先行先试等方面享有较为优越的政策环境，在投资管理、贸易监管、金融创新等方面取得了重要阶段性成果；此外，上海市具有很强的创新研发能力，具备建设成为全球影响力的科技创新中心的潜力，这些均将助推上海经济转型升级。

**外部支持：上海市享有极为重要的经济和政治战略地位，并能持续获得来自中央政府的支持和信任。**政策支持将推动上海创新发展，这对上海市人民政府综合信用水平具有很大的提升作用。

综上所述，基于上海市人民政府的综合信用实力以及本期债券的偿债保障措施，中诚信国际认为，本期上海市人民政府一般债券违约风险极低。

## 声 明

一、本次评级为发行人委托评级。除因本次评级事项使中诚信国际与评级对象构成委托关系外，中诚信国际与评级对象不存在任何其他影响本次评级行为独立、客观、公正的关联关系；本次评级项目组成员及信用评审委员会人员与评级对象之间亦不存在任何其他影响本次评级行为独立、客观、公正的关联关系。

二、本次评级依据评级对象提供或已经正式对外公布的信息，相关信息的合法性、真实性、完整性、准确性由评级对象负责。中诚信国际按照相关性、及时性、可靠性的原则对评级信息进行审慎分析，但对于评级对象提供信息的合法性、真实性、完整性、准确性不作任何保证。

三、本次评级中，中诚信国际及项目人员遵照相关法律、法规及监管部门相关要求，按照中诚信国际的评级流程及评级标准，充分履行了勤勉尽责和诚信义务，有充分理由保证本次评级遵循了真实、客观、公正的原则。

四、评级报告的评级结论是中诚信国际依据合理的内部信用评级标准和方法，遵循内部评级程序做出的独立判断，未受评级对象和其他第三方组织或个人的干预和影响。

五、本信用评级报告对评级对象信用状况的任何表述和判断仅作为相关决策参考之用，并不意味着中诚信国际实质性建议任何使用人据此报告采取投资、借贷等交易行为，也不能作为使用人购买、出售或持有相关金融产品的依据。

六、中诚信国际不对任何投资者（包括机构投资者和个人投资者）使用本报告所表述的中诚信国际的分析结果而出现的任何损失负责，亦不对发行人使用本报告或将本报告提供给第三方所产生的任何后果承担责任。

七、本次评级结果自本期债务融资工具发行之日起生效，有效期为一年。债券存续期内，中诚信国际将按照《跟踪评级安排》，定期或不定期对评级对象进行跟踪评级，根据跟踪评级情况决定评级结果的维持、变更、暂停或中止，并及时对外公布。



## 债券概况

### 发行主体概况

本期债券的发行主体为上海市人民政府。上海市是中国四大直辖市之一。上海全市土地面积为6,340.5平方公里。截至2015年末，上海市下辖15区、1县，全市常住人口总数2,415.27万人。

### 本期债券条款

2016年第一批上海市人民政府一般债券计划发行总额507亿元，品种为记账式固定利率付息债券。债券期限分别为3年、5年、7年和10年，计划发行规模分别为77.4亿元、107.4亿元、161.1亿元和161.1亿元。3年期、5年期及7年期的上海市人民政府一般债券利息按年支付，10年期的上海市人民政府一般债券利息按半年支付，各期债券到期后一次性偿还本金。2016年第一批上海市人民政府一般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。

表1：拟发行的2016年第一批上海市人民政府一般债券概况

债券名称	2016年第一批上海市人民政府一般债券
发行规模	人民币 507 亿元
债券期限	分为 3 年期、5 年期、7 年期、10 年期四个品种。其中，3 年期计划发行规模为 77.4 亿元，5 年期计划发行规模为 107.4 亿元，7 年期计划发行规模为 161.1 亿元，10 年期计划发行规模为 161.1 亿元
债券利率	固定利率
付息方式	3 年期、5 年期及 7 年期的上海市人民政府一般债券利息每年支付一次，10 年期的上海市人民政府一般债券利息每半年支付一次，各期债券最后一期利息随本金一起支付

资料来源：上海市财政局

### 偿债保障措施

2015年8月29日，全国人大常委会批准《国务院关于提请审议批准2015年地方政府债务限额的议案》的决议，2015年地方政府债务限额锁定16万亿元。为了推进发行工作，财政部分别于2015年12月21日和2016年1月25日下发了《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》（财预[2015]225号）和《关于做好2016年地方政府债券发行工作的通知》（财库[2016]22号），以促进2016年的地方债券发行。随着地方债置换的推进，地方存量债务结构将趋向优化，利息成本将大幅降低，这将大大降低地方的直接债务风险。

按照财政部要求，一般债券纳入一般公共预算管理。其中，置换一般债券资金用于偿还清理甄别确定的截止2015年12月31日地方政府债务中2016年到期的债务本金，若上述债务地方政府已经安排了其他资金偿还，则置换债券资金可以用于偿还清理甄别确定的其他政府债务本金。新增一般债券资金要依法用于公益性资本支出，优先用于保障在建公益性项目后续融资，优先用于支持棚户区改造等保障性安居工程建设、普通公路建设发展、城市地下管网建设改造、智慧城市建设等重大公益性项目支出。根据上述要求，上海市财政局认真研究制定了2016年第一批上海市人民政府债券资金安排使用方案，并已报市政府和市人大批准。置换一般债券资金用于偿还区县一般债务。新增一般债券资金全部转贷有关区县政府使用，主要用于城乡社区、住房保障、农林水事务、交通运输、节能环保等社会事业基础设施方面。

上海市将从建立健全政府性债务管理制度、建立稳定的政府性债务偿债机制、加强债务动态监控和风险预警以及加强地方政府债券预算管理等诸多方面，防范债务风险，为地方政府债券的偿债做好充分的保障。按照国务院《关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）和财政部有关做好地方政府置换存量债券和新增地方政府债券工作的有关要求，2015年起，根据财政部下达上海市的债券额度，上海市财政局编制预算调整方案，将地方政府债务分门别类地纳入预算管理，一般债务纳入一般公共预算管理，专项债务收支纳入政府性基金预算管理，并向各相关区县下达了地方政府债券额度，同时要求各区县妥善安排债券资金，严格债券资金管理，按程序及时纳入预算管理。

## 影响信用实力的主要因素分析

结合2015年以来的发展和变化情况，中诚信国际先从宏观经济环境入手，分析外部经济环境对上海市的影响，进而从地方经济、财政实力、偿债能力和体制环境等因素分析和考察上海市政府的基础信用水平，评估在没有外部支持的情况下上海市政府独立偿还所负担债务的意愿和能力。之后，进一步分析来自中央政府的外部支持对上海市政府信用水平的影响。在上述分析的基础上，考察偿债保障措施以及债务资金管理体制对本期债券偿付的保障作用。

**宏观经济环境：中国经济增速有所放缓，但运行的总体态势符合预期，增长质量正逐步提升；进一步推进供给侧改革将成为宏观经济的重要着力点**

### 1、总体特征

**中国经济增速有所放缓，但运行的总体态势符合预期；需求结构呈现投资增长进一步放缓、消费平稳增长、进出口顺差增加等特点，基建投资依然是稳定增长的关键力量；产业结构持续优化，第三产业在GDP中所占比重逐年上升**

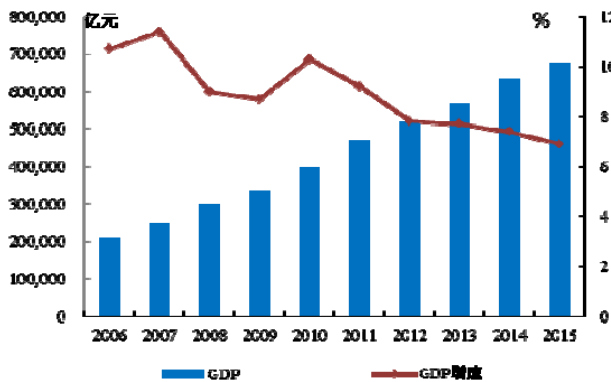
2015年，受全球经济复苏疲弱、国内经济结构调整以及部分行业周期性低迷等多重因素影响，中国全年国内生产总值达到676,708亿元，经济增长延续趋缓态势，全年GDP增长6.9%，增速较上年低0.4个百分点。据国际货币基金组织（IMF）预测，2015年，中国GDP占世界的比重为15.5%，比2012年提高4个百分点。同时，与美国的差距明显缩小，2015年GDP相当于美国的63.4%，比2012年提高11个百分点。目前，中国经济已进入到降速提质的新阶段，优化资源配置，培育新动力、形成新结构将是未来的改革方向。随着“十三五”规划逐步落实、供给侧改革实质性推动，一系列稳增长、促改革措施持续发力，预计中国经济有望低位企稳。

从需求角度来看，需求结构呈现投资增长进一步放缓、消费平稳增长、进出口顺差增加等特点。受房地产行业调整、制造业需求疲弱等因素影响，2015年全社会固定资产投资增速降至9.8%<sup>1</sup>，增速较上年低5.9个百分点；基础设施投资虽然小幅下降，但增速依然保持在17.2%的高位，基础设施投资占固定资产投资（不含农户）的比重达到18.4%，依然是稳定增长的关键力量。汽车相关的消费增长有所放缓，限制“三公”消费支出的影响逐渐减弱，餐饮收入增速提升，与住房相关的消费以及网络购物、电子商务等新兴消费业态

<sup>1</sup> 此处为名义增速，下同。2015年扣除价格因素，全社会固定资产投资增速实际增长11.8%；全社会消费品零售总额实际增长10.6%。

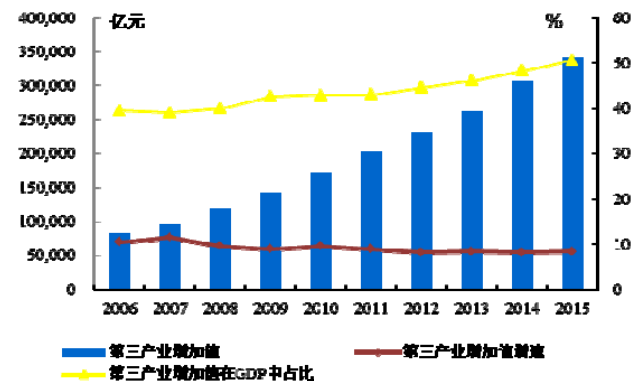
等共同带动消费平稳增长，2015年全社会消费品零售总额比上年增长10.7%，消费保持总体平稳增长态势。由于主要贸易伙伴复苏不及预期，中国出口货物贸易增长逐季回落，并于7月份进入下滑态势，全年货物出口下滑1.8%。而受国内需求不足影响，货物进口持续下滑，下降13.2%。货物进出口贸易顺差持续扩大，全年货物进出口差额（出口减进口）36,770亿元，比上年增加13,244亿元。

图 1：2006~2015 年中国 GDP 及增速



资料来源：国家统计局

图 2：2006~2015 年第三产业增加值、增速及在 GDP 中占比



资料来源：国家统计局

从产业结构上看，随着经济改革的深入推进，产业结构持续优化，2013年以来，第三产业增速持续高于第二产业，第三产业增加值比重不断提高。2015年，第三产业增加值为341,567亿元，比上年增长8.3%，高于第二产业增速2.3个百分点；第三产业增加值占GDP的比重为50.50%，首次突破50%。

但中诚信国际也注意到，受需求放缓、价格下跌、产能过剩等因素的影响，工业生产总体呈回落态势。受工业生产减速和产能过剩等因素影响，生产领域通缩形势仍不容乐观。从先行指标来看，PMI指数仍处于50景气线上下徘徊，说明制造业总体仍未摆脱低迷状态。大宗商品价格低位徘徊，需求羸弱压制工业生产者出厂价格指数降幅进一步扩大，生产领域价格持续低迷。

总体上，中国经济仍处于降速提质和改革转型阶段，其一，受全球经济复苏疲弱、国内经济结构调整以及部分行业周期性低迷等多重因素影响，GDP增速有所放缓；其二，产业结构持续优化，第三产业在GDP中所占比重逐年上升；其三，投资放缓而消费保持总体平稳增长态势，增长质量正逐步提升。未来几年，在“十三五”规划下，供给侧改革或将实质性推动，中国经济在增速、结构与改革这三个方面取得科学的平衡，但随着改革进入攻坚期，工业经济面临的挑战值得关注。

## 2、政策展望

**2016年货币政策将稳健偏松，松紧适度，央行从量价两个方面为经济结构调整与转型升级营造中性适度宽松的货币金融环境；积极的财政政策将继续加大稳增长和惠民生的力度，财政支出力度有所加强，支出结构将进一步优化**

在当前经济状况下，财政政策和货币政策均具备较大的操作空间。中央经济工作会议提出，2016年要继续实施积极的财政政策和稳健的货币政策。

货币政策方面，央行实施稳健偏松的货币政策，创新调控思路和方式，注重松紧适度，注重把握重点、节奏、力度，适时适度预调微调，从量价两个方面为经济结构调整与转型升级营造中性适度宽松的货币金融

环境。一方面，综合运用公开市场操作、中期借贷便利等多种工具合理调节银行体系流动性；另一方面，下调人民币存贷基准利率和公开市场逆回购操作利率，引导市场利率平稳适度下行，促进实际利率维持基本稳定。除了常规的公开市场操作，2015年央行实施了5次降息、5次降准以及多次MLF续作、扩大信贷资产质押再贷款试点等，引导实体经济融资成本下行，适时调整流动性。2015年末社会融资规模存量为138.14万亿元，比上年末增长12.4%。其中，对实体经济发放的人民币贷款余额为92.75万亿元，同比增长13.9%；受近期债券市场发行门槛降低以及发行利率下移等因素影响，企业债券增长较快，企业债券余额和非金融企业境内股票融资余额均保持20%以上的增速。由于表外业务监管加强等原因影响，外币贷款同比下降13.0%。2015年末12月末M2同比增长13.3%，比上年同期末高1.1个百分点。受人民币主动贬值以及预期美国加息等因素影响，外汇占款年内呈现趋势性下降，10月份出现过小幅回升，年末仍保持下降态势。2015年12月末金融机构外汇占款余额26.6万亿元，比上月减少6,289.82亿元。综合考虑汇率波动、资本外流压力、通胀水平以及经济增长情况，预计2016年中国面临的宏观形势更为复杂，一方面，汇率与利率相互影响相互牵制的力度或增强，另一方面新常态下调控目标要兼顾更多方面的复杂因素。央行在推进利率市场化的同时，不断加强政策利率体系的建设，调控工具从数量型向价格型转变；总体上，货币政策宽松有度，在保持银行间流动性的同时，调增合意贷款规模<sup>2</sup>，加强运用信贷政策支持再贷款、信贷质押再贷款、抵押补充贷款等定向宽松调控手段。此外，随着利率市场化进程推进，人民币汇率双向波动机制将进一步健全。

财政政策方面，近两年来，受经济增长趋缓、结构性减税、房地产调整等因素综合影响，中国财政收入增长有所放缓。2015年，全国一般公共预算收入152,217亿元，增长5.8%。与此同时，财政支出力度有所加强，全国一般公共预算支出175,768亿元，增长13.2%，支出增速持续高于财政收入增速。2016年，预计财政政策将更加积极，支出结构将进一步优化。首先，适当扩大财政赤字和国债、地方债发行规模，加大对重大基础设施项目建设的支出力度；其次，进一步优化财政支出结构，实现兼顾短期需求托底与长期供给改善的目标。一方面财政要支持加快过剩产能的出清，另一方面兼顾短期需求托底与长期供给改善，增加对公共服务供给相对不足领域的支持力度，如科研、环保、新能源、教育等领域，同时与“中国制造2025”、“十三五”规划重点产业相结合，推动科技创新和产业升级；第三，推进税制改革，加大结构性减税力度，降低税费。“营业税改增值税”试点自2016年5月1日全面推开。中央与地方增值税收入划分过渡方案明确，在未来2至3年的过渡期内，增值税收入中央与地方将五五分成；第四，加大地方政府债务置换力度，同时创新地方融资模式。2015年地方政府债券共发行1,035期，发行总额38,350.62亿元，占银行间债券市场2015年各券种发行量的22.8%，占比最大。地方政府债务置换的稳步推进将有利于降低债务风险，促进地方经济逐步转型。

伴随着经济从高速增长转入中高速增长，中国将继续实施稳健的货币政策和积极的财政政策，营造良好的货币金融环境以助推经济结构调整与转型升级，同时继续加大稳增长和惠民生的力度；中国地方政府将建立有效和规范的举债融资机制，这将有利于降低系统性的债务风险和促进地方经济逐步转型。

### 3、未来增长动力

<sup>2</sup> 据央行发布的《2014年第三季度中国货币政策执行报告》，所谓“合意贷款”，实质就是差别准备金动态调整机制，其核心内容是指金融机构适当的信贷投放应与其自身的资本水平以及经济增长的合理需要相匹配。合意贷款政策实施以来，对于平滑信贷均衡适度投放、引导信贷结构调整优化起到了一定效果。



## 进一步推进供给侧改革将成为宏观经济的重要着力点

中央政府提出加强供给侧改革。供给侧包含劳动力、土地、资本、创新四大要素；供给侧结构性改革旨在调整经济结构，使要素实现最优配置，提升经济增长的质量。

中央管理层的经济治理在保持经济增长底线的同时，更看重增长质量，结构性改革仍是调控核心。“十三五”规划已经明确提出协调发展等五大发展理念，是对未来五年经济、金融、社会等多方面发展的总体规划和引导。中诚信国际认为，围绕缩小收入差距和要素价格“两大核心”改革，国有企业改革、土地制度改革、财税金融体制改革、政府职能转变、资本市场等重点领域的改革工作都将不断推进。阻碍市场发挥作用的壁垒将进一步打破，垄断行业、特许经营、对外投资等领域的改革将加快推进，市场机制将会进一步发挥作用。

中诚信国际认为，中央提出的“供给侧改革”旨在化解过剩产能，促进产业优化重组，工业企业降成本和房地产行业去库存，同时防范化解经济和金融风险。这是推动中国经济转型和实现经济企稳回升的战略性布局。

## 地方经济：运行平稳且保持在合理区间，未来依靠创新驱动发展转型的潜力将逐步释放

### 1、区域环境

长三角地区是中国综合实力最强的区域，国务院常务会议通过《长江三角洲城市群发展规划》，提出到2030年，全面建成具有全球影响力的世界级城市群。上海市作为龙头城市和核心圈，以创新为驱动，将在其中发挥关键性的引领作用；随着“一带一路”的推进、长江经济带的建设，预计新的长三角城市群发展规划将进一步增强上海的辐射力和带动作用，同时也会促进其“十三五”的经济和社会发展目标的顺利实现

长三角地区区位优势优越、经济基础雄厚、体制环境完善、科教文化发达，城镇体系完整、一体化发展基础较好，是中国综合实力最强的区域。其一是地处中国东部沿海地区，拥有面向国际、连接南北、辐射中西部的密集立体交通网络和现代化港口群，优越的区位优势为市场要素流动提供了有力支撑。其二是制造业基础雄厚，电子信息、装备制造、钢铁、石化等传统产业以及生物医药、新材料、新能源等新兴产业发展较快；服务业以上海为龙头，金融、商贸、航运、物流、旅游等在各个城市之间错位发展。其三是较早地建立起社会主义市场经济体制的基本框架，为发展开放型经济提供了体制保障。其四是科教文化发达，区域内集中了一批高等院校和科研机构，为培育创新能力奠定了坚实基础。

目前正在实施的，是2010年国务院批准的《长江三角洲地区区域规划》（下称《区域规划》）。在《区域规划》中，长三角以上海为核心，江浙沪25个城市中16城市为核心区，其余为辐射区。随着“一带一路”的推进、长江经济带的建设，长三角的区域规划也在不断调整。2016年5月11日，国务院常务会议通过《长江三角洲城市群发展规划》，提出培育更高水平的经济增长极。到2030年，全面建成具有全球影响力的世界级城市群。提出发挥上海中心城市作用，推进南京、杭州、合肥、苏锡常、宁波等都市圈同城化发展。长三角城市群的目标是要打造成世界级城市群，成为国家参与国际竞争的主要平台。从内部省市来看，上海是龙头，城市组团发展，空间布局包含核、轴、带、圈、片等。江苏、浙江、安徽三省是紧密合作圈，其余外围（河南、山东等）都是辐射圈。

长三角一体化需要在机制上形成各城市合作的动力，预计上海将在其中发挥关键性的引领作用。2014年12月，长三角地区三省一市的商务部门负责人共同签署了《推进长三角区域市场一体化发展合作协议》，将围绕规则体系共建、创新模式共推、市场监管共治、流通设施互联、市场信息互通和信用体系互认等六个方面，加强区域合作，建设一体化大市场。在长期的一体化推进中，长三角已经形成了决策层、协调层和执行层“三级运作”的区域合作机制。上海市作为长三角地区的龙头城市，将以建设自由贸易试验区为契机，更好地发挥辐射和带动作用，并从区域一体化发展中受益。

中诚信国际认为，新的长三角城市群发展规划提出到2030年，全面建成具有全球影响力的世界级城市群，发挥上海中心城市作用，这将进一步增强上海的辐射力和带动作用；而长三角的一体化和融合将为上海创造良好的外部环境，也会促进上海市“十三五”的经济社会发展目标的顺利实现。

## 2、经济发展

上海市全年经济运行保持在合理区间，基本面总体平稳，在全国整体形势不佳的背景下，仍保持了稳健增长；新经济业态消费驱动力不断增强，货物进出口整体规模及服务贸易进出口等保持较好发展态势

2015年，上海市全年经济运行保持在合理区间，基本面总体平稳。上海市地区生产总值24,964.99亿元，比上年增长6.9%。在全国经济放缓的背景下，上海市经济仍维持了稳健增长。2015年上海市GDP占全国的比重为3.7%，按常住人口计算的上海市人均GDP为10.31万元。

图 3：2006~2015 年上海市 GDP 及增速

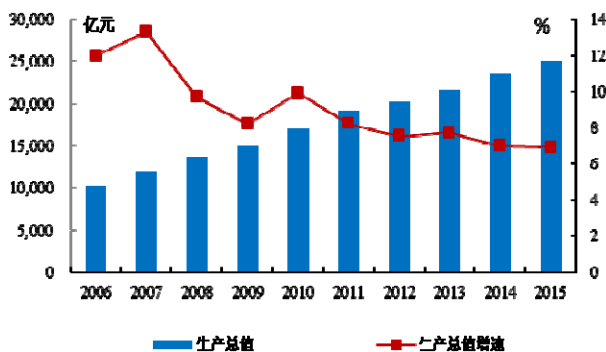
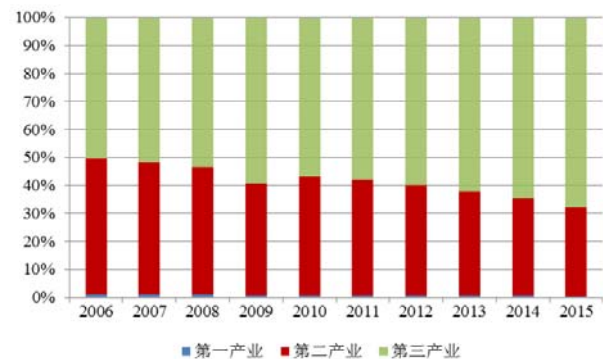


图 4：2006~2015 年上海市三次产业结构



资料来源：上海市统计年鉴、上海市国民经济和社会发展统计公报

资料来源：上海市统计年鉴、上海市国民经济和社会发展统计公报

消费仍然是拉动上海经济增长的第一驱动力，电子商务等新经济业态发展方面走在全国前列。2015年，上海市社会消费品零售总额增长8.1%，增速比上年略回落0.6个百分点。以建设国际贸易中心为主线，上海市构建了包括商业街区、标志性商圈、商业新地标、郊外商务商业中心等在内的多层次、多业态、全覆盖的商业载体，截至2015年末，全市购物中心数量达163家，其中建筑面积10万平方米以上的购物中心71家，实现营业收入1,288.58亿元，同比增长17.2%；上海迪士尼乐园于2016年6月开园预计将带动整个上海的旅游、消费等相关产业的经济增量。除传统业态外，上海市积极培育服务经济新业态，拓宽电子商务服务领域，2015年，无店铺零售额1,250.60亿元，同比增长26.9%。据上海市商务委员会统计，2015年，上海电子商务交易总额为1.64万亿元，约占全国电子商务交易总额的10%左右，比上年增长21.4%。其中，企业间电子商务交易额1.23万亿元，增长15.7%，钢铁、化工、有色金属等落户上海的相关电商平台已成为全国行业的价

格风向标；面向普通消费者的网络购物全年实现交易额4,140亿元，增长42.6%，高于全国网上零售增幅近10个百分点。

固定资产投资方面，2015年，上海市固定资产投资总额比上年增长5.6%。从全国范围看，上海市固定资产投资对GDP的贡献度一般。一方面，上海市基础设施建设相对完善，再进行大规模固定资产投资的需求减少；另一方面，全市经济发展水平已经很高，随着转型升级和结构调整的持续深入，上海市已由投资为主的经济结构转变为消费为主的经济结构。从结构来看，第三产业和非国有经济投资占比较高。2015年第三产业投资占全社会固定资产投资总额的比重为84.8%；非国有经济投资占全社会固定资产投资总额的比重为68.9%。

2015年，上海共调整安排重大工程建设项目96个。截至2015年末，共完成投资1,201亿元，超过年初计划12个百分点。其中，浦东机场扩建三期等23个项目已开工，中环线浦东段等17个项目基本建成。重点建设区域，2015年建设进展迅速。其中，世博区域央企总部集聚区大楼结构全部封顶；虹桥商务区核心区主要基础设施基本建成；国际旅游度假区核心区主要建设内容及市政配套基本完成；前滩地区主要基础设施完成建设；黄浦江两岸功能开发和基础开发并重发展；临港地区基本形成汽车、大型船舶、航空等设备和零部件制造基地。多项重大产业项目建设进展顺利。其中，中国商用飞机公司、上海天马5.5代AMOLED、紫竹新兴产业技术研究院等项目基本建成；中航航空发动机产业基地、上海新昇半导体科技有限公司12英寸大硅片生产线建设项目（一期）、上汽集团技术中心自主品牌研发中心扩建项目等先进制造业项目顺利推进。另外，2015年的重大工程项目特别聚焦社会项目和生态环境项目。上海的保障性住房建设和第二轮大型居住社区外围市政配套项目完成。

进出口方面，受全球市场需求疲弱影响，2015年，上海市货物进出口总额28,060.88亿元，比上年下降2.1%，但占全国进出口总值的比重比上年提高0.6个百分点，达到11.4%，进出口规模在全国各省区市排名第三位；进口总额增长0.5%，出口总额下降5.3%。进口及对“一带一路”等相关市场进出口却呈现增长，对东盟进出口增长0.3%，对“一带一路”沿线国家进口增长0.9%。另外，服务贸易呈现较快增长，2015年上海市服务贸易进出口总额（按国际收支统计口径）1,966.72亿美元，比上年增长12.2%。服务贸易进出口总额占全市对外贸易总额的比重为30.3%，提高3.0个百分点。

总体上，2015年，上海市经济运行保持在合理区间，基本面总体平稳；在电子商务等新经济的促进下，消费仍然是拉动经济增长的第一驱动力；重大工程建设项目进展顺利，成为稳增长和调结构的重要支撑；全球市场需求疲弱对上海进出口贸易产生一定影响，但上海货物进出口整体规模仍居全国前列，特别是服务贸易呈现出较快增长的势头。

**上海市各区县实现了错位均衡发展，相互促进，经济发展总体符合预期，呈现“两稳两进”特征；各区县根据自身特点，因地制宜地制定发展目标，推动产业结构调整和创新政策落地**

上海市下辖15区、1县。根据《上海市主体功能区规划》，上海市划分为都市发展新区、都市功能优化区、新型城市化地区和综合发展生态区。其中，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、杨浦区等中心城区以及宝山区、闵行区，主要培育战略性新兴产业和科技含量较高的都市产业，促进服务业和制造业的深度融合，打造“上海服务”品牌；都市发展新区，即浦东新区，定位为全市“四个中心”的核心功能区、战略性新兴产业的主导区和国家改革的示范区；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，依托重点工业区和产业基地，优化提升产业能级；综合生态发展区，即崇明县，以生态居住、休闲度假、国际会议为特色。各区县因地制宜地发展与主体功能相适应的产业，推动了全市先进制造业和现代服务业的发展。

根据《2015/2016年上海区县经济形势分析报告》，2015年上海区县经济发展总体符合预期，呈现“两稳两进”特征，即经济总体运行平稳，质量效益稳步提高，增长动力加快转换，结构调整加快推进。中心城区经济增长较为稳健，多数区县经济和财政基本超进度完成年初设定目标。

2015年，重大项目加快建设为区县发展带来辐射红利。迪斯尼乐园项目建成开放，上海中心竣工招商，虹桥商务区基本建成，以及南部的东方梦工厂、北部的环上大国际影视园区等重大项目，都将为相关区县逐步兑现和释放发展机遇，为各区县调整产业结构提供重大契机。

随着上海建设全球科创中心各项布局的全面拉开，全市各区县制定各自推进科技创新的政策，以重构发展动力。比如，静安区明确了该区在全市战略框架体系下的主攻方向，即建设成为“创新生态示范区”，努力成为创新创业的“首选地”、创新成果的“首用场所”和创新资源的“集散中心”。虹口区提出要建设成为“科技金融融合创新示范区”“国际科技教育合作试验区”“科技创新创业人才活力区”。再如，嘉定区提出加快建设具有全球影响力的科技创新中心的“重要承载区”，出台了相应的三年行动计划，将聚焦集成电路及物联网、新能源汽车及汽车智能化、高性能医疗设备及精准医疗、智能制造及机器人等四个重点领域。

表2：2015年上海市各区县一般公共预算收入及“十三五”规划情况

城市功能区	区县	一般公共预算收入 (亿元)	“十三五”规划
都市发展新区	浦东新区	788.2	进一步优化空间布局，将从“十二五”的“一轴三带”增加一带，变成“一轴四带”，将新增从航头到老港的中部城镇带，起到统筹南北、城乡均衡发展的作用。产业布局上，将从“十二五”的4+3，变成“十三五”的4+4，新增祝桥川沙区域的航空城。“一轴”是从陆家嘴到浦东机场，这是上海市东西向城市发展主轴的浦东段，是浦东经济和城市服务功能的核心。相比“十二五”，支撑这条轴的城市功能会更加丰富成型，从陆家嘴的金融城到张江的科技城，再到依托迪士尼的旅游城，直到祝桥的航空城。
	黄浦区	180.9	“十三五”时期是黄浦打造“四个标杆”、实现“四个前列”、建设世界最具影响力的国际大都市中心城区的关键时期。到2020年，要建成世界最具影响力的国际大都市中心城区基本框架，成为上海国际金融中心、国际贸易中心的核心功能区，上海科技创新中心建设的重要服务区，上海国际文化大都市的核心引领区，宜商宜居宜业的精品城区，社会主义现代化国际大都市的核心标志区。
都市功能优化区	徐汇区	151.1	努力建设创新徐汇、幸福徐汇、文化徐汇、美丽徐汇，到2020年基本建成经济活跃、文化繁荣、环境优雅、社会和谐现代化国际大都市一流中心城区。
	长宁区	129.9	到2020年，基本建成精品城区、活力城区、绿色城区，基本形成贸易功能突出、现代服务业特色鲜明的科技创新人才集聚区主要框架，加快向创新驱动、时尚活力、绿色宜居的国际精品城区迈进，在更高水平上全面建成小康社会，努力让全区人民生活更加美好。区级财政收入年均增长8%。
	静安区	194.4	未来五年，要对接国家“四个全面”的战略布局、上海市“四个中心”的建设背景，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，按照“国际静安、圆梦福地”的奋斗目标和“一轴三带”的发展战略，着力打造创新创业的活力城区、均衡均质的和谐城区、精品精致的美丽城区、开明开放的国际城区、宜居宜业的幸福城区。
	普陀区	96.4	到2020年，形成“一轴两翼”功能布局，基本建成“科创驱动转型实践区、宜居宜创业生态区”，实实在在体现城市让人民生活更美好。
	虹口区	90.1	到2020年，基本建成上海国际金融中心和国际航运中心重要功能区，基本建成具有影响力的创新创业活力区，基本建成开放多元的海派文化传承发展区，基本建成宜居、宜业、宜游的高品质城区，努力把虹口打造成富有创新活力、文化魅力和国际影响力的现代化城区，进一步增进人民福祉，在更高水平上建成小康社会。



新型城市化地区	杨浦区	95.8	到2020年，以加快建设具有全球影响力的科技创新中心重要承载区为引领，深化“三区联动”、“三城融合”，率先建成万众创新示范区，基本建成国家创新型示范城区，建设更高品质的国际大都市中心城区。坚持区域协同，形成西中东发展新格局。在五大功能区的基础上，明确“西部核心区+中部提升区+东部战略区”空间布局，坚持南北联动东西互动的原则，有效整合空间资源、释放功能联动融合效应，推动科技创新与城区更新不断融合，着力提升以创新创业为核心的城区空间布局。具体而言，聚焦西部核心区，打造“创新经济走廊”；优化中部提升区，构筑“创客生态社区”；深化东部战略区，建设“滨江创新高地”。
	宝山区	127.1	未来五年，宝山要建设成为发展战略性新兴产业的重要承载区、城市功能转型的最佳实践区，迈向更高水平的城乡一体化，打造“三创三生三宜”的现代化滨江新城区。“三创”指的是创新创业。“三生”指的是生态生产生活。“三宜”指的是宜居宜业宜游。
	闵行区	214.4	形成上海具有全球影响力科技创新中心功能集聚区的基本框架。“十三五”时期，闵行将坚持“十二五”规划提出的“一轴一带三大功能区”空间发展战略。着力打造一条城市联动发展轴。以轨道交通5号线和七莘路沿线规划轨道交通为城市联动发展轴，串联“大紫竹”、南虹桥等创新创业高地，连通虹桥商务区、七宝生态商务区、莘庄商务区、莘庄工业区沪闵路沿线、剑川路商务区等现代服务业集聚区和工业园区。积极谋划黄浦江两岸发展带。主动承接全市黄浦江两岸开发战略，深化规划研究，加快前期推进，逐步启动滨水公共空间建设，推动滨江两岸同步规划和联动发展，积极谋划黄浦江两岸发展带。突出塑造三大重点功能区——大虹桥现代服务商务区，大紫竹科技创新功能区，大浦江城乡统筹功能区。
	嘉定区	191.4	“十三五”期末，基本形成功能独立完善、创新创业创效、城乡一体发展、生态环境优美、社会文明有序、宜业宜居宜人的现代化新型城市框架，上海科创中心重要承载区建设取得重大突破，在更高水平上全面建成小康社会，成为引领上海郊区发展样板。在形态布局优化上，要推动由“一核两翼”向“一核三区”转变，进一步强化嘉定新城核心区的引领作用，加速提升科技城自主创新产业化示范区、国际汽车城产城融合示范区以及北虹桥商务示范区的功能。
	金山区	65.5	到2020年，把金山初步建成科技引领、创新驱动的经济转型发展示范区，宜居宜业、特色鲜明的城乡一体发展试点区，辐射广泛、功能完备的区域联动发展实践区，迈入更高水平的小康社会。努力打造以“现代智造城”为内涵的经济转型发展示范区。经济保持中高速增长，增速继续保持郊区（县）前列，综合经济实力再上新台阶。努力打造以“滨海花园城”为特色的城乡一体发展试点区。
	松江区	123.1	到2020年全面建成城乡更加协调、更高水平的小康社会，基本形成百万级人口规模的长三角城市群综合性节点城市框架，基本建成宜居乐业的现代化新松江。产业结构要不断优化，竞争力要不断增强。
综合生态发展区	青浦区	125.3	到2020年，全区经济保持中高速增长，转型升级取得重要突破，城市功能不断完善，城市品质稳步提升，基本公共服务能力继续增强，形成城乡发展一体化新格局，全面建成更高水平的小康社会，基本建成生态宜居的现代化新青浦。
	奉贤区	84.9	到2020年，产业结构进一步优化，科技进步对经济发展的贡献度明显提升，营商环境不断改善，初步构建大众创业、万众创新的格局，基本形成创新驱动发展的新模式，成为上海中小企业科技创新活力区。南桥新城功能形态更加完善，产城融合辐射力明显增强，基本形成城乡一体化发展的新体制，成为上海统筹城乡改革示范区。
	崇明县	55.0	到2020年，全面完成崇明生态岛建设纲要，生态文明建设取得新突破，奠定现代化生态岛基本框架。深化三岛功能建设，森林花园、生态人居、休闲度假、生态农业、海洋装备、科技研发六大功能协调推进，综合经济实力和高质量发展明显提升。以全域5A为标准的大旅游建设实现新发展，打造“多旅融合”发展格局。以智慧岛产业园、长兴海洋装备产业基地等为载体的产业发展实现新目标，产城互动能力明显加强。以城桥新城、东滩·陈家镇等地区为重点的新型城镇化发展迈上新台阶，城镇发展体系不断清晰。

注：2015年静安区一般公共预算收入包含了原闸北区。

资料来源：各区县财政局

与国内主要城市相比较，上海市仍保持着很强的竞争优势，其综合经济实力位居全国城市第一；上海市区位条件优越、金融创新能力居于全国前列、工业经济与环境保护协调发展，这些因素使其与国内主要城市相比较在经济和社会发展中具备较强的竞争优势

与国内主要城市相比较，上海市经济发展呈现以下特点：

第一，上海市是全国经济实力最强的城市，主要经济指标均居于全国前列。从基本经济指标来看，上海市的GDP持续保持全国城市第一的地位，人均GDP居于全国前列，已达到发达国家水平。上海的经济结构已

过渡到以消费为先导，以第三产业为特征，以金融业为驱动力的阶段，与此同时上海仍保持着较强的先进制造业优势地位，科技创新和研发投入均在全国名列前茅。

**第二，上海市区位条件优越，长三角区域一体化有利于上海市经济发展。**京津冀、长三角、珠三角是中国经济增长的三个核心区，孕育了北京、天津、上海、广州、深圳五个重要城市。从人口密度、经济密度、建成区密度等指标上看，长三角地区的各项指标在三个地区中最高，珠三角次之。在京津冀城市群的关系中，因为地区经济发展的失衡，北京和天津吸纳资源的效应远远大于经济辐射的效应。相比而言，上海作为长三角地区的龙头城市对区域城市群的辐射效应更为显著，区域一体化发展反过来进一步促进了上海城市的经济和社会的发展。

**第三，上海市金融业态丰富，金融创新能力居于全国前列，金融对地方经济的带动作用很强。**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。目前，上海已经形成了由证券市场、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。上海金融机构集聚效应进一步显现，在商业银行、证券公司、保险公司、基金管理公司、期货公司等金融机构加快集聚的同时，小额贷款公司、融资性担保公司、股权投资企业等新型机构快速发展。随着对外开放领域的拓宽，上海金融业务创新持续推进，“沪港通”、黄金国际板、人民币跨境支付系统等一批重要的创新业务有序推出。金融创新和整体融资环境在全国居于领先地位，对地方经济的带动作用很强。

**第四，上海市工业发展与环境保护相协调，有利于工业经济的长效发展。**随着对环境保护的日渐重视，环境保护与经济发展之间的矛盾更加突出。上海全市范围内拥有14个国家级开发区和15个开发区，工业园区促进了产业集聚，有利于集中污染防治。目前，上海市工业园区污水集中处理率、重点监管工业企业污染物排放稳定达标率都在95%以上，对环境保护的重视为工业经济长期发展奠定了基础。

表3：2015年上海市主要经济指标与其他主要城市对比

城市\指标	GDP (亿元)	人均 GDP (万元)	第三产业占比 (%)	金融业增加值 (亿元)	研发投入占 GDP 的比重 (%)	社会消费品零售总额 (亿元)	固定资产投资 (亿元)
上海市	24,964.99	10.31	67.8	4,052.23	3.7	10,055.76	6,352.70
北京市	22,968.60	10.63	79.8	3,926.3	5.95	10,338	7,990.9
天津市	16,538.19	--	52.0	1,588.12	3	5,245.69	13,065.86
重庆市	15,719.72	5.23	47.7	1,410.18	1.53	6,424.02	15,480.33
广州市	18,100.41	--	66.77	1,629.43	--	7,932.96	5,405.95
深圳市	17,502.99	15.80	58.8	2,542.82	4.05	5,017.84	3,298.31

资料来源：各市2015年国民经济和社会发展统计公报

### 3、六大重点行业及战略新兴产业

在提升服务业水平的同时，上海将制造业摆在未来重要的战略位置，提出了“十三五”制造业占比保持在25%左右的目标，2020年战略性新兴产业增加值占全市生产总值比重达到20%左右的目标；上海正在推动制造业转型升级，其思路是要主动减量，提质增效，同时加大研发投入和体制创新，降低要素成本，为六大重点行业的转型升级创造条件

上海市依托港口优势，工业化起步早于全国，工业基础良好。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、宝山钢铁等众多有国际影响力的企业，2015年第二产业增加值占上海市GDP的比重为31.8%，第二

产业对全市经济增长的贡献率为2.4%。2015年上海市实现工业总产值33,211.57亿元，比上年下降0.5%；其中六大重点行业工业总产值占全市规模以上工业总产值的66.9%，总产值较上年下降0.2%，但高于全市增速0.3个百分点。

表4：2013~2015年上海市六大重点工业行业工业总产值（亿元）

行业\年份	2013	2014	2015
电子信息产品制造业	6,486.35	6,252.34	6,159.55
汽车制造业	4,884.08	5,319.03	5,168.22
石油化工及精细化工制造业	4,148.22	3,785.03	3,375.31
精品钢材制造业	1,517.07	1,447.19	1,159.53
成套设备制造业	3,713.40	3,949.76	4,001.94
生物医药制造业	836.80	873.51	904.89
合计	21,585.91	21,626.85	20,769.44

资料来源：上海市统计年鉴、上海市国民经济与社会发展统计公报

面对工业经济发展的新特点，上海市提出，要加快构建战略性新兴产业引领、先进制造业支撑、生产性服务业协同发展的现代工业体系，促进“生产型制造”向“服务型制造”方向发展，加大技术创新和技术改造力度，积极培育新一代信息技术、高端装备制造、生物、新能源、新材料、节能环保和新能源汽车产业。

为了防止产业空心化，更好地完成“四个中心”及科创中心建设，促进二三产业的协调可持续发展，上海在服务业提升的同时，将制造业摆在未来重要的战略位置。上海在“十三五”规划中提出了制造业占比保持在25%左右的目标，并在政府工作报告提出2020年战略性新兴产业增加值占全市生产总值比重达到20%左右的目标。2016年5月，上海市发布《关于推进供给侧结构性改革促进工业稳增长调结构促转型的实施意见》，提出27条措施以促进工业稳增长和调结构。上海正以工业作为供给侧结构性改革的主战场，推动制造业转型升级，不断向创新链、产业链、价值链高端迈进。当前的战略新兴产业受到了整体经济形势的影响，也正是上海主动减量，提质增效的契机。上海市确定先进制造业为未来经济的重要支撑，加大研发投入和体制创新，将有助于完成这一目标。2015年，上海市用于研究与试验发展（R&D）经费支出为925亿元，相当于当年地区生产总值的3.7%，持续增长的R&D支出为促进新技术、新模式、新业态、新产业“四新”经济发展提供了良好的条件。

#### 4、现代服务业及金融业

上海市以服务业为主的第三产业占比和对经济的贡献度逐年提高，成为经济发展和转型升级的主要支撑；以上海自贸区建设为契机，金融、物流为特色的生产性服务业持续发展加快了上海市“两个中心”<sup>3</sup>建设进程；创新发展的金融业已成为第三产业增长的核心驱动力，2015年全市金融业增加值比上年大幅增长22.9%；“十二五”时期，上海国际金融中心建设取得重要进展，国际化程度不断提高

上海市已开始探索变要素驱动为创新驱动的发展模式，淡化GDP衡量，发展金融、物流、电子商务、信息科技等特色现代服务业经济发展。上海市第三产业保持着快于全市经济的增速，以批发零售为主的商贸服务业和金融服务业成为拉动第三产业的“主力军”。近年来，上海市第三产业增速基本均高于同期GDP增速，是拉动地区经济增长的主要动力。2015年上海市第三产业增加值16,914.52亿元，增长10.6%，在GDP中

<sup>3</sup> 两个中心即国际金融中心和航运中心

占比达到67.8%，继续呈逐年上升趋势，对全市经济增长的贡献率达到94.9%。分行业来看，批发和零售业、金融业和房地产业是第三产业的主要构成。2015年，上述产业合计占第三产业增加值比重为56.61%。

在上海市的第三产业中，金融业占有举足轻重的地位。2015年，全市实现金融业增加值4,052.23亿元，比上年增长22.9%。

图 5：2006~2015 年上海市 GDP、第三产业增加值及其增速

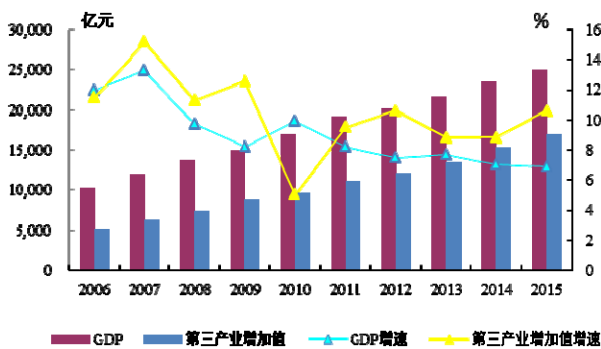
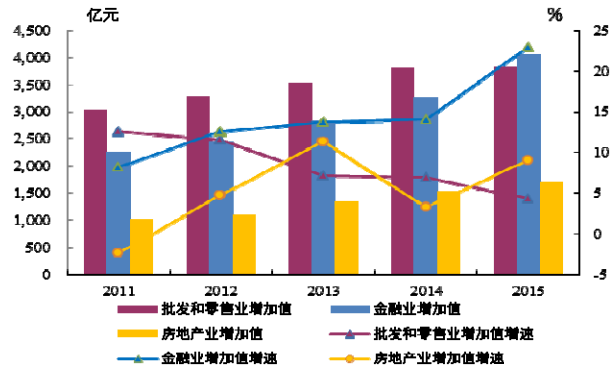


图 6：2011~2015 年上海市第三产业增加值主要构成



资料来源：上海市统计年鉴、上海市国民经济和社会发展统计公报

资料来源：上海市统计年鉴、上海市国民经济和社会发展统计公报

从金融创新发展的进展来看，上海市金融业创新以上海自贸区建设为契机，创新“步步升级”。2009年3月25日，国务院第54次常务会议原则通过了《国务院关于推进上海加快发展现代服务业和先进制造业建设国际金融中心和国际航运中心的意见》，之后，上海市人大常委会出台《上海市推进国际金融中心建设条例》等一系列配套制度，金融业呈现高速发展势头。“十二五”时期，上海国际金融中心建设取得重要进展，基本确立了以金融市场体系为核心的国内金融中心地位，初步形成了全球性的人民币产品创新、交易、定价和清算中心。目前，上海市金融业态丰富、金融市场活跃、金融市场体系完善，金融业创新发展对推动经济转型起到至关重要的作用。

一是金融市场体系进一步完善，金融机构体系更加健全，金融市场活跃程度不断提升。上海金融市场基础设施更加完善。目前，上海已经形成了包括股票、债券等市场在内的全国性金融市场体系，几乎囊括了中国所有的国家级金融要素市场。2015年底，国务院批准筹建上海保险交易所，人民币跨境支付系统(CIPS)落户上海，中央国债登记结算公司成立上海分公司。金融市场产品和工具不断丰富，推出了国债期货、同业存单、ETF期权、黄金ETF、外汇期权等一批有重要影响力的金融产品和工具。多层次资本市场的日益完善，为企业融资和居民投资提供了更为多样化的选择。近年来，众多国际金融机构选择在上海设立总部或区域中心。2015年金砖国家新开发银行正式开业，成为首个总部设在上海的国际金融组织。总部型功能型金融机构聚集取得突破，中国银行上海人民币交易业务总部、中国建设银行（上海）中心、中国农业银行上海管理总部相继成立。中国保险基金、银联国际有限公司、证通股份有限公司、中国民生投资股份有限公司等重要金融机构落户上海。

2015年上海市金融市场交易总额达到1,462.73万亿元，比上年增长1倍。上海多个金融品种交易量位居全球前列，影响力不断扩大。2015年，上海金融业实现增加值4,052.23亿元，占全市GDP的16.2%。上海证券交易所总成交金额266.37万亿元，增长1.1倍，其中股票成交金额133.10万亿元，增长2.5倍。上海期货交易所



总成交金额63.56万亿元，增长0.5%。中国金融期货交易所总成交金额417.76万亿元，增长1.5倍。银行间市场总成交金额704.26万亿元，增长94.8%。上海黄金交易所总成交金额10.78万亿元，增长68.8%。

**表5：2013~2015年上海市金融业各市场总成交金额情况（万亿元）**

	2013	2014	2015
上海证券交易所	86.51	128.15	266.37
上海期货交易所	120.83	126.47	63.56
中国金融期货交易所	141.01	164.02	417.76
银行间市场	235.29	361.51	704.26
上海黄金交易所	5.22	6.51	10.78
合计	588.86	786.66	1,462.73

注：2015年银行间市场成交额包括银行间本币市场和外汇市场成交额。上海黄金交易所成交额按双边计算，上海证券交易所、上海期货交易所、中国金融期货交易所、银行间市场成交额按单边计算。

资料来源：上海市统计年鉴、上海市国民经济与社会发展统计公报

截至2015年末，全市各类金融单位达到1,430家。其中，货币金融服务单位618家；资本市场服务单位350家；保险业单位382家。至年末，全市各类金融单位中，在沪经营性外资金融单位达到230家。

**表6：2013~2015年上海市金融业单位数（家）**

	2013	2014	2015
金融业单位数	1,240	1,336	1,430
其中：货币金融服务单位	564	601	618
资本市场服务单位	252	292	350
保险业单位	347	363	382

资料来源：上海市统计年鉴、上海市国民经济与社会发展统计公报

**二是金融业继续发挥对实体经济发展的推动作用，成效显著。**根据《本市贯彻<国务院办公厅关于金融支持经济结构调整和转型升级的指导意见>的实施方案》，上海市紧密结合实际，推出分类推进措施，贯彻中央有关金融支持经济发展的政策，针对金融支持中小微企业、“三农”、文化创意产业、科技创新型企业、先进制造业、民生工程等推出42条政策措施。此外，实体经济直接或间接通过金融市场募集资金，有力地惠及全国经济和各行业的发展。2015全年通过上海证券市场股票筹资8,712.96亿元，比上年增长1.2倍；发行公司债17,413.67亿元，增长4.9倍。至年末，上海证券市场上市证券5,914只，比上年末增加2,156只，其中股票1,125只，增加86只；至年末，全市中外资金融机构本外币各项存款余额103,760.60亿元，比年初增加13,328.75亿元；贷款余额53,387.21亿元，比年初增加4,880.58亿元。

**表7：2013~2015年上海证券市场募资情况及金融机构本外币存贷款情况（亿元）**

	2013	2014	2015
全年股票筹资	2,515.72	3,962.59	8,712.96
全年公司债筹资	3,130.42	2,955.22	17,413.67
中外资金融机构本外币存款余额	69,256.32	73,882.45	103,760.60
中外资金融机构本外币贷款余额	44,357.88	47,915.81	53,387.21

注：2015年起，“中外资金融机构本外币存款余额”含非银行业金融机构存放款项，“中外资金融机构本外币贷款余额”包含拆放给非银行业金融机构款项。

资料来源：上海市统计年鉴、上海市国民经济与社会发展统计公报

**三是上海自贸区金融改革深入推进，发展环境显著提升。**上海金融开放度位居全国之首，上海金融环境安全、金融资产质量与经营效益也在国内名列前茅。上海银行业、证券、保险业的资产质量和经营效益一直位居全国同行业前茅。上海已成为金融市场体系相对齐全、金融机构和金融人才集聚、具有较强辐射能力

的国内金融中心，初步具备了成为国际金融中心的实力。近年来，国家把金融领域的许多改革试点放到上海，随着上海自贸区的推进，金融创新和开放的程度不断加码。同时，上海市很强的金融创新能力为金融业的持续发展提供动力。上海自贸区挂牌以来，国家金融管理部门相继发布了51条支持试验区建设的政策措施和一系列实施细则，2015年10月，经国务院同意，央行等六部委和上海市政府联合印发《进一步推进中国（上海）自由贸易试验区金融开发创新试点 加快上海国际金融中心建设方案》（以下简称《方案》）。《方案》共有6大板块，40条，提出了主要任务和措施，分为五个方面：第一，率先实现人民币资本项目可兑现。总的目标是要逐步提高资本项下各项目的可兑换水平。第二，进一步扩大人民币的跨境使用。通过贸易、实业投资和金融投资三者并重，最终推动人民币和资本“走出去”。第三方面，不断扩大金融服务业的对内对外开放。在上海自贸区探索金融业市场准入负面清单制度，并开展相关试点工作。对接国际高标准的经贸规则，对外资在金融服务业的准入实现准入前国民待遇加负面清单的管理模式。支持民营资本进入金融服务业，设立包括但不限于民营银行在内的各类金融机构。第四，加快建设面向国际的金融市场。构建国际金融资产的交易平台，使得境外投资者参与境内金融市场的渠道得以拓宽。第五，不断加强金融监管，切实防范金融风险。

上海已经构建出金融支持自贸区的总体政策框架，并建立了一个强大的事中事后监管的信息管理系统，摸索出来一套分类别有管理的资本项目可兑换的管理制度。同时，人民币的跨境使用得到了大幅推广，业务流程已经全面简化。小额外币的存款利率上限已经全面放开，推动了利率市场化的全面推进。已经推出的“跨境跨业的同业存单”首发顺利启动，进一步推动了利率市场化有序进行。在外汇管理方面探索负面清单管理，全面放松管制。在银行业监管方面，银行业机构在上海地区加快聚集，在服务企业“走出去”方面进行非常有益的探索。探索证券业的国际竞争力，促进证券业扩大开放。保险业方面，重点是有力支持了上海国际保险中心的建设。

**四是上海金融国际化程度提高，成长性保持领先。**国家金融信息中心指数研究院发布的“新华·国际金融中心发展指数报告（2015）”显示，纽约、伦敦占据全球金融城市榜单头两把交椅，新加坡取代东京挺入三强，上海、香港并列第五。全球以上海为代表的新兴经济体金融中心快速崛起。近五年来中国资本项目逐步开放，金融开放力度持续加大，上海国际金融中心全球地位稳步提高，由2010年的第八位逐步上升至2015年的第五位，一直保持稳定向好态势。特别是成长性指标遥遥领先，连续多年处于第一位。

总体上，上海市以服务业为主的第三产业保持较快增长，成为经济发展和转型升级的主要支撑；尤其是金融业，作为第三产业增长的核心驱动力，上海市金融业态丰富、金融市场活跃、金融市场体系完善，以上海自贸区建设为契机，金融业创新发展“步步升级”，为全市建立国际金融中心奠定了坚实基础。“十二五”时期，上海国际金融中心建设取得重要进展，国际化程度提高。上海自贸区金改40条出台，未来人民币资本项目可兑换将加速上海建设国际金融中心的进程。

## 5、面临挑战

上海市经济发展也面临一些挑战，包括实体经济转型升级的压力，人口、资源和环境对经济发展的制约，单位要素成本较高等；需从长期发展和战略高度考量城市发展的战略目标和定位，突破资源要素的压力、经济增长的瓶颈和城市发展的矛盾，才能使经济发展达到一个新的高度。上海市“十三五”规划从顶层设计层面，以全新的理念，为上海的发展指明了方向，具有前瞻性和可操作性

上海市自身已经进入创新驱动发展和产业升级转型的关键阶段，再加上国际环境正发生深刻变革，国际投资贸易规则和全球产业链、价值链面临重构，上海市仍面临着经济发展的诸多挑战。从2015年的形势来看，经济下行压力仍然存在，房地产市场降温和土地收入下降，上海经济“调结构、促改革”任重道远。其一，实体经济转型存在一定压力。尽管上海市经济结构调整起步较早，但在新的经济环境形势下转型压力依然存在。其二，人口、资源和环境对经济发展制约。其三，单位要素成本较高。

**表8：2013~2015年上海市部分要素成本情况**

	2013	2014	2015
本市新建住宅平均销售价格（元/平方米）	16,192	16,415	21,501
其中：内环线以内（元/平方米）	48,909	53,629	72,066
最低工资标准（元/月）	1,620	1,820	2,020
职工平均工资（元/年）	60,435	65,417	71,268

资料来源：上海市统计局、上海市统计年鉴、上海市房地产市场运行情况，上海市国民经济与社会发展统计公报

尽管面临着诸多挑战，上海的社会经济发展仍有许多有利条件和积极因素。全球经济格局深度调整，中国经济发展进入新常态，“十三五”期间，上海将进入创新驱动发展、经济转型升级攻坚期。上海市“十三五”规划，“以新理念引领新发展”，确立了创新、协调、绿色、开放、共享的新理念。上海“十三五”的目标是要基本建成“四个中心”，即与中国经济实力和国际地位相适应、具有全球资源配置能力的国际经济、金融、贸易、航运中心。实现这一目标的核心动力是实施创新和建立相应的制度。

**财政实力：财力雄厚殷实且自给程度很高；产业结构调整 and 转型升级稳步推进，国资收益上缴比例稳步增加等因素将进一步改善上海市的财力结构并增强其弹性<sup>4</sup>**

上海市经济发达，第三产业为主的产业结构对税收贡献较大，财政收入规模位列全国各省（直辖市）前列。2015年上海市一般公共预算收入为5,519.5亿元，财政实力雄厚，产业结构优势显著。

**表9：2013~2016年上海市财政收入构成（亿元）**

科目	2013		2014		2015		2016	
	全市	市本级	全市	市本级	全市	市本级	全市	市本级
一般公共预算收入	4,109.5	1,977.0	4,585.6	2,209.3	5,519.5	2,806.1	5,905.0	3,002.0
政府性基金收入	2,340.4	985.3	2,532.7	981.3	2,312.2	895.2	2,128.7	868.9
国有资本经营收入	--	38.7	61.6	46.0	110.3	92.3	85.3	70.4

注：2016年数据为预算数

资料来源：上海市财政局

## 1、一般公共预算收支

**上海市财政自给度很高，第三产业占财政收入的比重较高，财政支出重点投向民生领域，下属区县财政实力相对均衡**

随着经济增长持续放缓，上海市财政收入平稳较快增长，2013~2015年上海市一般公共预算收入分别为4,109.5亿元、4,585.6亿元和5,519.5亿元，同口径增幅分别为9.8%、11.6%和13.3%。由于上海市经济结构调

<sup>4</sup> 本节所用数据，2014年、2015年数据为决算口径，2016年数据来源于《关于上海市2015年预算执行情况和2016年预算草案的报告》和《关于提请审议〈上海市2016年市本级预算调整方案（草案）〉的议案的说明》。

整深化推进，创新转型成效进一步显现以及金融业的发展和拉动，2015年上海市一般公共预算收入增幅比上年提高1.7个百分点。具体来看，第三产业对财政收入拉动作用增强，2015年上海市来自第三产业的财政收入比上年增长15.4%，占财政收入总量的80.7%，其中，金融、租赁和商务等服务业的财政收入分别比上年增长51.6%和16.1%。

税收收入是上海市一般公共预算收入的主要构成部分，近年来占比均在90%左右，主要由营业税、增值税、企业所得税和个人所得税构成，2015年以上税种分别实现税收收入1,215.5亿元、1,012.8亿元、1,104.1亿元和487.6亿元。上海市是全国首个营业税改增值税试点城市，营业税和增值税均保持较快增长。此外，上海市是中国唯一的国家税务局和地方税务局合署办公的城市，有着机构精简、办事效率高、政策联动性强、征收成本低等诸多优势，为税收征收提供了较好的体制环境。

2016年3月18日，国务院常务会议审议通过了全面推开营改增试点方案，明确自2016年5月1日起，全面推开营改增试点，将建筑业、房地产业、金融业、生活服务业纳入试点范围，确定税率分别为11%、11%、6%、6%。2016年，上海市一般公共预算收入预算数为5,905亿元，比2015年增长7%，加上中央财政税收返还和补助收入、上年结转收入等993.2亿元，以及地方政府一般债券收入1,033亿元，全市可以安排使用的一般公共预算收入预算总计7,931.2亿元。

表 10：2013~2016 年上海市一般公共预算收入构成（亿元）

科目	2013		2014		2015		2016	
	全市	市本级	全市	市本级	全市	市本级	全市	市本级
<b>税收收入</b>	<b>3,797.1</b>	<b>1,754.6</b>	<b>4,219.1</b>	<b>1,953.9</b>	<b>4,858.2</b>	<b>2,320.6</b>	<b>5,225.0</b>	<b>2,487.0</b>
增值税	848.5	359.6	969.1	413.3	1,012.8	433.0	1,092.0	468.0
营业税	962.7	466.1	1,001.9	490.8	1,215.5	623.2	1,311.0	673.0
企业所得税	837.4	500.8	942.5	569.7	1,104.1	668.8	1,220.0	742.0
个人所得税	355.2	180.9	408.6	207.4	487.6	245.4	555.0	280.0
城市维护建设税	167.9	96.2	177.2	100.6	221.3	130.4	230.0	136.0
房产税	93.1	26.9	100.0	26.8	123.8	36.9	130.0	39.0
城镇土地使用税	30.8	16.4	34.7	18.4	37.4	19.8	39.7	21.0
耕地占用税	12.1	6.2	14.5	8.6	7.3	3.6	7.3	3.6
契税	215.1	43.0	214.3	42.9	271.0	54.2	281.0	56.2
其他各税	274.3	58.5	356.3	75.4	377.4	105.3	359.0	68.2
<b>非税收入</b>	<b>312.4</b>	<b>222.4</b>	<b>366.5</b>	<b>255.4</b>	<b>661.3</b>	<b>485.5</b>	<b>680.0</b>	<b>515.0</b>
<b>一般公共预算收入</b>	<b>4,109.5</b>	<b>1,977.0</b>	<b>4,585.6</b>	<b>2,209.3</b>	<b>5,519.5</b>	<b>2,806.1</b>	<b>5,905</b>	<b>3,002</b>

注：2016年数据为预算数

资料来源：上海市财政局

上海市自身财政实力极强，是分税制体制下对中央财政贡献最大的省级行政单位之一，中央转移支付规模与其他行政区相比一般，2013~2015年中央税收返还和补助收入分别为632亿元、634.7亿元和649.3亿元，2015年得到中央转移支付占财政总收入<sup>5</sup>的比重仅为8.11%。

在财政支出方面，上海市在严格控制一般性支出的基础上，着力优化财政支出结构，加大对经济结构调整和转型升级、生态文明建设和城乡一体化、重要民生领域的保障力度。2015年上海市一般公共预算支出为6,191.56亿元。从具体支出科目上看，2015年上海市一般公共预算支出中城乡社区支出、教育支出、社会

<sup>5</sup> 财政总收入=一般公共预算收入+债务收入+转移性收入



保障和就业支出、资源勘探信息等支出以及医疗卫生与计划生育支出位列前五位，占比分别为 18.96%、12.39%、8.77%、8.71%和 4.90%。2016 年，上海市一般公共预算支出预算 6,888 亿元，比 2015 年增长 11.2%。加上上解中央财政支出 201.2 亿元、地方政府一般债务还本支出 842 亿元，全市一般公共预算支出预算总计 7,931.2 亿元。

图 7：2015 年上海市一般公共预算支出构成

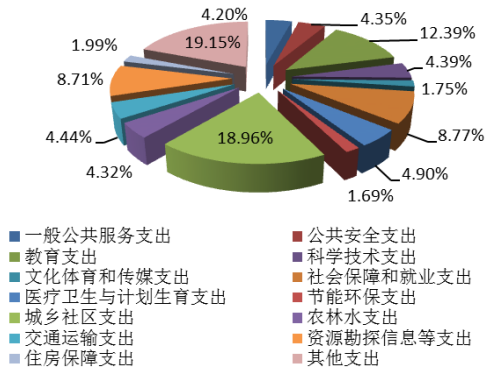
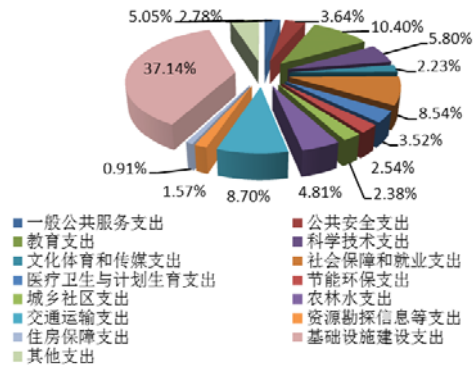


图 8：2015 年上海市本级一般公共预算支出构成



资料来源：上海市财政局

资料来源：上海市财政局

上海市本级一般公共预算支出结构方面，具体来看，2015 年教育支出、交通运输支出、社会保障和就业支出、科学技术支出和农林水支出位列前五位，分别占比 10.4%、8.7%、8.5%、5.8%和 4.8%，上海市本级承担了更多的公共基础设施建设任务，同时通过转移支付等方式支持区县均衡发展。

近年来，上海市不断加大市对区县财政转移支付力度，优化完善财政转移支付分配办法，促进区县均衡发展，增强区县基础设施和基本公共服务保障能力。2013~2015 年，市对区县财政转移支付分别为 371.0 亿元、385.4 亿元和 420.0 亿元。从转移支付的构成来看，市对区县财政转移支付主要以一般性转移支付为主，2013~2015 年，市对区县财政一般性转移支付分别为 347.3 亿元、360.3 亿元和 382.3 亿元。主要用于加强区县的教育、“三农”、医疗卫生等九个方面的均衡保障。

上海市不断深化预算管理制度改革，建立健全以“四本预算”为核心内容的政府预算体系，大力推进财政资金统筹使用，盘活财政存量资金，推进和规范政府购买服务等。

表 11：2013~2015 年上海市本级及各区县一般公共预算收支情况（亿元）

地区	一般公共预算收入			一般公共预算支出		
	2013	2014	2015	2013	2014	2015
市本级	1,977.0	2,209.3	2,806.1	1,590.6	1,687.6	2,333.5
区县级总计	2,132.5	2,376.3	2,713.4	2,938.1	3,235.8	3,858.1
浦东新区	610.6	684.5	788.2	738.4	820.4	920.2
黄浦区	152.8	163.6	180.9	180.1	187.3	207.4
徐汇区	118.7	128.9	151.1	142.1	151.7	173.3
长宁区	108.4	117.2	129.9	116.4	126.8	143.8
静安区	85.6	92.5	106.2	99.9	106.6	124.4
普陀区	75.1	85.1	96.4	111.0	132.6	158.5
闸北区	70.5	78.9	88.1	107.2	113.5	129.2
虹口区	66.3	78.6	90.1	104.1	115.9	126.8
杨浦区	77.0	85.0	95.8	126.1	136.5	162.8

闵行区	171.2	190.3	214.4	225.2	243.7	344.3
宝山区	101.7	112.7	127.1	157.4	171.8	219.2
嘉定区	145.4	167.8	191.4	177.3	197.8	297.2
金山区	50.4	56.6	65.5	113.5	125.4	145.2
松江区	103.5	111.7	123.1	152.2	164.5	194.3
青浦区	88.7	104.1	125.3	138.0	152.8	179.9
奉贤区	66.0	72.9	84.9	130.3	151.8	168.2
崇明县	40.6	45.9	55.0	119.0	136.7	163.4

资料来源：上海市财政局

此外，根据《中华人民共和国预算法》、《国务院关于深化预算管理制度改革的决定》（国发〔2014〕45号文）、《关于完善政府预算体系有关问题的通知》（财预〔2014〕368号文）以及《关于转发〈财政部关于完善政府预算体系有关问题的通知〉的通知》（沪财预〔2014〕149号文），2015年上海市政府性基金预算中地方教育附加等7项、2016年政府住房基金等2项收支转列一般公共预算；根据财政部盘活财政存量资金的有关规定，对政府性基金结转资金规模超过该项基金当年收入的30%部分，调入一般公共预算统筹使用。此外，提高国有资本收益上缴公共财政的比例，2020年提高到30%，更多用于保障和改善民生，上海市将于2016年将国有资本收益上缴公共财政的比例提高至19%。

总体来看，上海市财政实力强劲，2015年税收收入占一般公共预算收入的88.02%，第三产业对财政收入占比较高。极强的自身财政实力使得上海市公共财政自给程度很高，财政平衡性很好，财政支出主要投向民生领域。上海市财政管理体制市场化程度较高，税收征收环境好，改革进程快于其他省市。

## 2、政府性基金收支

**上海市政府性基金收入略有下滑；上海市积极推动产业结构调整和转型升级，培育更多的税源增长点，财政收入对政府性基金收入的依赖性或将下降**

政府性基金收入主要受国有土地使用权出让收入的影响。2013~2015年，上海市政府性基金收入分别为2,340.4亿元、2,532.7亿元和2,312.2亿元，其中国有土地使用权出让收入分别占85.62%、86.75%和91.10%。2015年，中国供给侧结构性改革加快推进，固定资产投资特别是房地产投资增速大幅回落，经济增速放缓，土地市场需求不足，全国土地出让收支规模出现“双降”，全国缴入国库的土地出让收入同比下降21.6%，除个别地区逆势上扬外，大多数省份降幅明显。作为中国四个直辖市之一和全国重要的经济中心，上海市土地市场出现小幅下滑，2015年国有土地使用权出让收入仅下降1%，降幅大大低于全国水平。2015年，上海市土地市场（剔除工业用地）总成交面积和总成交金额较上年均有所下滑，但土地出让溢价率很高。2015年，上海市政府性基金收入预算数为1,942.8亿元，其中国有土地使用权出让收入预算数为1,766.9亿元，为上年执行数的83.6%。实际执行数2,312.2亿元，完成预算的119%。从本级来看，市本级政府性基金收入895.2亿元，支出693.2亿元，主要用于中心城区的旧区改造以及世博园等重点区块的土储和基建等。

2016年，上海市政府性基金收入预算2,128.7亿元，加上中央财政补助收入、上年结转收入等258.8亿元，以及地方政府专项债券收入1,167亿元，全市可以安排使用的政府性基金收入预算总计3,554.5亿元。2016年，上海市政府性基金支出预算2,392.5亿元，加上地方政府专项债务还本支出893亿元、调出资金48.4亿元、结转下年支出220.6亿元，全市政府性基金支出预算总计3,554.5亿元。

长期看，上海市财政收入对政府性基金收入的依赖性将有所下降。上海市积极推动产业结构调整和转型升级，培育更多的税源增长点，并主动调整政府性基金预算收支增速，有意控制土地出让收入规模，以优化财政收支结构。

总体上，在全国经济增速放缓和土地市场持续低迷的外部环境下，上海市政府性基金收入出现小幅下滑，但增速低于全国增速。中诚信国际也注意到，上海市围绕自贸试验区和“四个中心”建设，促进培育开放型经济，推动科技创新、结构调整和产业转型升级，未来财政收入对政府性基金收入的依赖性或将下降，政府性基金收入的波动对全市财力的影响逐渐减小。

### 3、国有资本经营收支

**从总体的改革成效来看，国资在战略性新兴产业等4大领域的集中度不断提高；国企经济效益实现较快增长，国际化程度加快**

2014年上海在国资国企改革方面出台24个配套政策和实施细则，实施“4个一批”共80余个改革重组项目，聚焦优化国资布局、企业分类监管、任期契约管理、企业科技创新、激励约束机制等五个重点领域的改革发展，完成24家企业集团任期目标签约，形成国有企业科技创新“四个一”目标，国资在战略性新兴产业等4大领域的集中度提高到75%。

根据2016年上海国资国企工作会议公开的数据，2015年，上海市地方国有企业实现营业收入3.01万亿元，比上年增长7.10%；利润总额3,130.56亿元，比上年增长18.80%。截至2015年底，地方国有及国有控股企业资产总额15.90万亿元，比上年末增长21.90%。据国务院国资委统计，上海市国资委系统企业资产总额、营业收入、利润总额分别占全国地方省市国资委系统1/10、1/8、1/5。2015年，上海市委管企业实现营业收入19,928.19亿元，比上年增长1.20%；利润总额1,163.70亿元，比上年增长7.70%。2015年，委管企业中制造、外贸、旅游服务、建筑、投资等多数企业营业收入保持平稳增长，但居民消费及大宗物资贸易依然未能摆脱下滑趋势，营业收入主要受锦江国际、仪电和长发等企业拉动；利润增速收窄，金融类投资收益对利润总额贡献明显。

上海市支持有条件的企业开展境外投资和跨国经营，提升国际化经营水平和竞争力。未来目标是形成2~3家符合国际规则、有效运营的资本管理公司；5~8家全球布局、跨国经营，具有国际竞争力和品牌影响力的跨国集团。

**上海市完善国有资本经营预算管理制度，国资经营收益收缴范围从上海市国资委出资监管的企业不断扩大至上海市国资委委托监管企业，收缴比例逐步提高，一般企业从10%提高到15%；公益性企业从5%提高到10%；预计将有效增强地方财力的灵活性，为国企改革和民生建设提供保障**

从国有资本经营预算收缴情况来看，2015年上海市进一步扩大国资经营收益收缴的范围，提高国资经营收益收缴比例（整体提高5个百分点），国资国企改革深入推进，部分股权实现转让，上海市国有资本经营收入持续增长。根据《关于上海市2015年预算执行情况和2016年预算草案的报告》，2015年全市国有资本经营收入110.3亿元，加上上年结转收入和动用历年结余，全市国有资本经营收入合计达到113.9亿元；

市本级国有资本经营收入 92.3 亿元，增长 100.7%。2016 年，上海市国有资本经营收入预算数为 85.3 亿元，加上上年结转收入 32.3 亿元，全市国有资本经营收入预算总计 117.6 亿元。<sup>6</sup>

上海市正在逐渐扩大收缴范围。2014 年上海市本级国有资本经营预算的编制范围，主要包括上海市国资委出资监管的企业以及上海市国资委委托市金融办监管的企业。2015 年上海市国资委直接出资监管的 5 家直属单位直接或并入相关企业集团，新增纳入上海市本级国资收益收缴范围。同时，将上海市国资委委托上海市委宣传部监管的 5 家国有文化企业，新增纳入国有资本经营预算收益收缴范围。根据上海市市属国有企业改革的推进进程，2016 年上海市将市国资委直接出资的 3 家企业新增纳入上海市本级国资收益收缴范围。

在收缴范围扩大的同时，为了实现 2020 年国有资本收益上缴比例不低于 30% 的目标，收益收缴比例进一步提高。2015 年上海市将市属国有企业国资收益收缴比例整体提高 5 个百分点，其中：一般企业从 10% 提高到 15%；公益性企业从 5% 提高到 10%；小微企业继续免交当年应交利润。

从国有资本经营支出来看，2015 年上海全市国有资本经营支出 81.6 亿元，主要用于支持国有经济结构调整和产业升级与发展等方面。市本级国有资本经营支出主要用于支持国有企业技术创新和能力提升、战略性新兴产业和现代服务业发展、民生项目建设以及支持国有企业创新发展和解决国有企业改革历史遗留问题等方面。2016 年上海全市国有资本经营支出预算 117.6 亿元。

表 12：2014~2016 年上海市国有资本经营收支情况（亿元）

科目	2014		2015		2016	
	全市	市本级	全市	市本级	全市	市本级
国有资本经营收入合计	79.0	61.4	113.9	93.0	117.6	97.9
上年结转收入	2.1	0.1	3.6	0.7	32.3	27.5
动用历年结余	15.3	15.3	--	--	--	--
国有资本经营收入	61.6	46.0	110.3	92.3	85.3	70.4
国有资本经营支出合计	75.7	60.9	81.6	65.5	117.6	81.7
当年结余	3.3	0.5	32.3	27.5	--	--

注：2016 年数据为预算数

资料来源：上海市财政局

从国有资本经营预算管理来看，上海市出台国资收益收缴办法和国有资本经营预算管理办法等各项制度，加强国有资本经营预算管理制度体系建设。根据上海市财政局发布的《上海市市本级国有资本经营预算管理办法》，市财政局为市本级国有资本经营预算的主管部门，市国资委等负有国有企业监管职能的部门和单位，为国有资本经营预算的预算单位。目前，各区县也已基本制定并出台了实施国有资本经营预算的意见或办法。另外，市国资委还发布了《市国资委国有资本经营预算支出后评价管理办法（试行）》，从支出的规范性和效益性两个方面，加强对国有资本经营预算支出事项的管理。

<sup>6</sup> 根据 2010 年上海市政府批转的《上海市企业国有资本经营收益收缴管理试行办法》，“企业国有资本经营收益”包括应交利润、国有股股利股息、国有产（股）权转让收入、企业清算收入以及其他国有资本经营收益。其中，除应交利润（即国有独资企业净利润）是按照比例办法收缴的外，其余四种收入均实行全额（即 100% 的比例）上缴。



上海的国资经营预算管理制度完善，收缴比例高，力度较大，预计未来将有效增强地方财力的灵活性，为国企改革和民生建设提供一定的财力保障。但同时也应看到，由于国企改革尚在进行中，国资收缴方面还存在一些问题，比如部分委托监管企业尚未纳入国有资本经营预算收益收缴范围。

## 偿债能力：三类债务均稳中趋降，债务状况良好，风险防控体系健全；国资国企改革为债务偿付提供了坚实基础

### 1、整体债务状况和风险

上海市政府三类债务均呈现下降趋势、债务率适中，债务余额显著低于债务限额，但受发展阶段影响，部分区县仍面临一定债务压力；未来两年，上海市政府计划通过发行地方政府债券逐步置换存量债务，且投入到基础设施建设或公益性项目的存量债务形成相应的资产，将为债务偿付提供坚实的保障。总的来看，上海市政府债务风险总体可控

根据上海市财政局提供的上海市政府性债务审计结果，截至 2015 年底，上海市政府负有偿还责任的债务为 4,880 亿元，较 2014 年底减少了 16.0%；政府负有担保责任的债务为 179 亿元，较 2014 年底减少了 24.9%；政府负有一定救助责任的债务为 2,390 亿元，较 2014 年底减少了 27.3%，主要为轨道交通产生的债务。按审计口径计算，截至 2015 年底，上海市债务率（负有偿还责任的债务/综合财力）为 44.3%，较 2014 年底的 58.1%下降了 13.8 个百分点，低于国际控制线标准 90%--150%的下限，也低于全国平均水平。

从举借主体看，行政机关举借债务占 29%；事业单位举借债务占 14%；融资平台公司举借债务占 20%；国有企业（不含融资平台公司）举借债务占 34%；其他主体举借债务占 3%。

从资金来源来看，银行贷款占 57%；发行债券占 28%；供应商应付款占 8%；其他非银行金融机构融资占 3%；其他来源的债务占 4%。预计 2017 年底，除了不能置换的少量信托等债务，上海市负有偿还责任的债务将全部置换完毕。

从未来偿债情况看，上海市政府性债务 71.3%以上债务在 2018 年及以后偿还，且各年偿债比例分布相对较为平稳。

债务限额方面，经国务院批准，2015 年上海市债务限额为 6,018.5 亿元，2016 年上海市新增额度 500 亿元，债务限额增至 6,518.5 亿元。截至 2015 年底，上海市政府负有偿还责任的债务为 4,880 亿元，未来融资空间充足。

分区域来看，截至 2015 年底，上海市本级政府负有偿还责任的债务为 1,413 亿元，占全市的 28.95%，较 2014 年底减少了 26.9%，降幅超过全市 11.1 个百分点；区县政府负有偿还责任的债务为 3,467 亿元，占全市的 71.05%，由于部分区县仍面临一定建设压力，存量政府债务降幅小于上海市本级。2015 年上海市发行地方政府债券 1,212 亿元，包括新增债券 206 亿元，全部转贷区县用于棚户区改造、保障性安居工程、普通公路、城市地下管网、智慧城市等重大公益性项目支出；置换债券 1,006 亿元，用于置换经 2014 年清理甄别认定的存量政府债务，其中市本级政府置换债券 190 亿元，区县政府置换债券 816 亿元。

表 13：截至 2015 年底上海市政府性债务情况

科目	全市	本级	区县
----	----	----	----

	余额 (亿元)	增速 (%)	余额 (亿元)	增速 (%)	余额 (亿元)	增速 (%)
负有偿还责任的债务	4,880	-16.0	1,413	-26.9	3,467	-10.7
其中：政府债券	1,574	-	276	-	1,298	-
负有担保责任的债务	179	-24.9	116	-1.9	63	-47.5
负有一定救助责任的债务	2,390	-27.3	1,284	-27.3	1,106	-27.2

资料来源：上海市财政局

中诚信国际认为，上海市政府债务风险可控，主要基于以下原因：一是政府负有偿还责任的债务率在合理范围内，且呈下降趋势。近年来，上海市财政收入保持稳定增长，2015 年全市一般公共预算收入为 5,519.5 亿元，较 2014 年增长 13.30%。到 2016 年底，预计随着财政收入的增长，债务率将进一步下降。二是债务资金主要用于基础设施建设和公益性项目，不仅较好地保障了上海市经济社会发展的资金需要，而且形成了相应的资产，部分资产还有一定的收入，可以作为偿债补充。其中，用于旧区改造形成的土地储备资产，具有较强的变现能力；用于高速公路等交通运输设施形成的资产具有一定的收入；用于公租房、廉租房、经济适用房等形成的保障性住房资产，也有部分租金回报和售房收入。

## 2、债务防控体系

**上海市政府从健全政府性债务管理制度、剥离融资平台举债职能、建立债务风险预警机制和债务偿还机制等方面加强对政府性债务的管理，政府债务增长得到有效控制**

2011 年以来，上海市、区两级政府按照国务院的部署和财政部、发改委、国土部、银监会等的要求，积极采取措施加强政府性债务管理。上海市政府先后印发了《关于进一步加强本市地方政府债券资金管理的实施意见》、《关于进一步加强区县政府性债务管理的通知》、《关于进一步加强本市政府性债务管理的若干意见》等一系列债务管理制度，截至 2013 年 6 月底，上海市政府下辖的 17 个区县级政府均出台了政府性债务管理制度。2015 年，上海市在 2014 年印发的《关于进一步加强本市政府性债务管理的若干意见》基础上，进一步创新债务监管方式，采取与财政部上海专员办联合下发《关于加强 2015 年上海市地方政府债务管理工作的通知》的形式，对区县政府债务进行联合监管，重点从加强债务风险监管、建立债务备案报告制度等方面规范政府债务管理。

上海市进一步加强地方政府债务管理，主要体现在七个方面。一是规范地方政府担保承诺行为。上海市严禁违规向公众集资和担保承诺，控制并规范政府性债务举债和担保承诺行为。二是建立稳定的政府性债务偿债机制。按照“两级政府、两级管理”和“谁举债，谁偿还”的原则，根据本级政府财力可能、政府性债务总量等情况，设立相适应的偿债准备金，建立政府性债务的偿债机制。三是建立地方政府性债务动态监控机制，每个月动态监控市、区两级政府债务情况并分析变化原因。四是完善政府性债务预警指标体系。通过设立债务率、偿债率等风险评估指标，加强对市、区两级政府债务风险的评估、预警和监控，并对各区县债务风险情况予以通报，防范债务风险。五是剥离融资平台举债职能，融资平台举债归属为公司行为，不再纳入地方政府债务。六是对政府债务规模实行限额管理。按照有关债务限额管理的要求，在财政部核定的政府债务限额内，提出全市地方政府债务限额、市本级和各区县地方政府债务限额分配方案，报经市政府批准后下达区县。七是政府债务纳入预算管理，一般债务纳入一般公共预算管理，专项债务纳入政府性基金预算管理。

中诚信国际认为，上海市政府从制度层面上建立健全了政府性债务管理机制，在妥善处理存量债务方面也取得了一定成效，债务率逐年下降，政府性债务风险总体可控。

### 3、新一轮国资国企改革

上海市在国企分类监管、国资流动平台建设、混合所有制改革等方面为全国国企改革积累了有价值的经验，具有较好的示范效应；上海市新一轮国企改革致力建立科学有效的监管体制、提高国有资产的流动性、提高企业的国际化经营能力等，这将有效增强国有资本对财政的贡献度，提升政府的资产质量和流动性，为上海市政府债务偿付提供坚实的基础

上海市在历次国企改革中充当了改革先行先试的角色，为全国国企改革贡献了具有价值的经验，在全国具有较好的示范效应。2013年12月，上海市发布《关于进一步深化上海国资改革促进企业发展的意见》（以下简称“上海国企改革20条”），从国资管理、国资布局、国有企业等方面确定了新一轮国资改革的目标。上海市将建立公开透明规范的国资流动平台，逐步提高国有资本收益上缴比例、对企业实施分类管理、符合条件的上市公司可实施股权激励等。2014年7月，上海市发布了《关于推进本市国有企业积极发展混合所有制经济的若干意见（试行）》（沪委办发〔2014〕22号）。除国家政策明确必须保持国有独资外，其余企业实现股权多元化，发展混合所有制经济。在此基础上，2015年6月，上海浦东新区发布“浦东国资国企改革18条”，进一步确定了浦东新区5大改革重点。2015年9月，国企改革顶层设计方案《关于深化国有企业改革的指导意见》出台，为后续中央及地方国有企业改革提供了全面的指导。新一轮国资国企改革在国企分类监管、国资流动平台建设等关键方向持续发力、有序推进，成效斐然。主要有两个明显的特征：

**一是统筹协调分类监管的国资监管体系：思路是进一步去行政化，从“管国企”到“管国资”，管资产到管资本；监管方式上，实施分类管理，企业将被分为“竞争类”、“功能类”和“公共服务类”逐步实现差异化管理**

目前，上海市国资管理形成了两级管理、两个体系和三个层次的格局，思路是进一步去行政化，从“管国企”到“管国资”，“管资产”到“管资本”。上海国盛（集团）有限公司（以下简称“上海国盛”）、上海国际集团有限公司（以下简称“上海国际”）共同组成上海国资管理的“产业”、“金融”双平台模式。相应地，浦东新区设立区级国资流动平台——上海浦东投资控股（集团）有限公司，并陆续将国资系统内市场竞争类企业的股权划转至该平台。未来上海将渐渐形成市国资委负责资本监管、平台公司负责基本运作、企业集团负责日常经营的国资监管格局。

从国资布局来看，上海市将国资委系统80%以上的国资集中在战略性新兴产业、先进制造业与现代服务业、基础设施与民生保障等关键领域和优势产业。企业集团控制管理层级，加强对三级次以下企业管控，明确功能定位并实施分类管理。突出企业市场属性，逐步实现差异化管理。将企业分为市场导向的竞争类企业，以完成战略任务为导向的功能类企业以及确保城市正常运行和稳定、实现社会效益的公共服务类企业。不同分类的企业因企制宜、分类分层管理，动态调整。2015年，委管企业实现营业收入19,928.19亿元，同比增长1.20%；利润总额1,163.70亿元，同比增长7.70%。其中，竞争类企业实现营业收入18,900.10亿元，同比增长0.80%，占委管企业的94.84%；利润总额1,059.80亿元，同比增长4.40%，占委管企业的91.07%。

功能类和公共服务类企业，按照市场规则，监管和调整着眼于提高资源配置效率和公共服务能力。融资平台改革转型与国企改革国资布局相结合。根据国发43号文的精神，地方融资平台企业将转型。上海市城市建设投资开发总公司主动谋求角色转变，2014年改名为上海城投（集团）有限公司，由企业法人变为公司



法人，其旗下以水务、路桥为首的各大大专门业务板块也均改制为经营独立的专业性公司。而剥离直接经营后的母公司，则向城市基础设施和公共用品整体解决方案提供商角色转变。2016年，上海市将适时推动燃气行业企业改革，符合条件的基础设施行业探索特许经营。在浦东新区公布的第一批改革中，还包括调整上海金桥（集团）有限公司与上海金桥出口加工区开发股份有限公司的关系，构建功能与市场两个平台，实施分类改革、分类运营。改革后的金桥集团定位于政府功能性业务运行载体，股份公司进一步强调市场化公司定位和走出去发展，以创造股东价值为主要目标，提高市场竞争力和资本回报率。

## 二是公开透明规范的国资流动平台：建立国资流动平台，成立国资流动平台的投资决策委员会；发挥市场配置资源功能，探索整体上市公司存续资产托管模式，推动国有控股上市公司、非上市公司开放性市场化重组整合

上海市提出在2016年要基本完成市国资委系统企业集团公司制改革。具体来说就是要加快推进企业集团整体上市或核心资产上市，已完成核心业务资产上市，且符合整体上市标准的企业集团加快调整管理体制，实现管理重心和资产结构融合；竞争类混合所有制企业试点员工持股，实现国家利益、企业效益和个人收益相结合。

目前，上海市已经建立了上海国盛、上海国际两大国资流动平台，并成立了投资决策委员会。其中，国际集团以浦发银行、国泰君安、中国太保为龙头，通过纵向整合实现“银证保”协同，非金融资产与上海实业（集团）有限公司实现市场化整合，盘活金融和类金融资产300多亿元。国盛集团则完成上海蔬菜（集团）有限公司、上海长江计算机有限公司和上海建筑材料（集团）总公司与相关企业横向重组，盘活存量资产88亿元。按照“国资委监管、平台公司资本运作、企业机关日常经营”的框架，探索整体上市公司存续资产托管模式。

发展混合所有制经济、加快企业股份制改革，实现整体上市或核心业务资产上市，是提高国有资产流动性和兼并重组的主渠道。在绿地集团、现代设计、上海城建3家企业整体上市后，2015年，上海市推动了国泰君安上市。

在盘活存量资产的同时，上海国际通过子公司上海国有资产经营有限公司（以下简称“上海国资”）积极开展增量股权投资和AMC业务。上海国鑫投资发展有限公司是上海国资最主要的子公司，也是上海国资对外股权投资的主体，拥有独立的决策团队，按照市场化方式运营。2014年7月上海国资正式获得AMC的资质，目前该业务规模尚小，预计未来将在上海市国资改革中扮演重要角色。

2016年1月，上海市国资委《关于印发〈本市国有企业混合所有制改制操作指引（试行）〉的通知》，主要从一般流程、改制决策、审计评估、产权交易、相关事项（如职工安置等）几个方面，对上海国企混合所有制进行操作指导。指引赋予企业决策自主权，特别是国企集团公司在下属企业的改制中享有较为充分的决策权。另外，企业混合所有制改制引入投资者时，原则上应引入战略投资者，必要时也可引入财务投资者。提倡引入多个投资者，以优化股权结构和法人治理。

总体上看，上海市国资企业综合实力很强，涌现出一批国际化企业，对带动地方经济发展起到重要作用。上海市新一轮国企改革思路清晰，分类管理的模式有助于发挥不同类型的竞争优势，国资流动平台的建立有助于实现国有资产的经济效益、为上海市债务偿付提供保障。



## 体制环境：创新、自由和法制化环境建设助推上海的竞争力和信用实力持续增强

体制环境因素是地方政府面临的外部 and 内部治理因素的综合。在中国宏观体制环境下，各地区内部治理和政策环境因地域特点不同存在一定差异。这种内在治理条件的差异将影响该区域的内生发展动力，从而对该地区地方政府的信用水平产生一定影响。根据上海市的特点，中诚信国际将主要从地方政府治理能力、市场环境、政策环境和创新能力四个方面评估上海市的体制环境因素对信用水平的影响。

中诚信国际认为，上海市作为中国改革开放的排头兵和体制创新者，在地方政府治理、市场环境、政策环境和创新能力等方面始终引领全国其他地区的发展。作为超大型国际化城市，上海市执行国家经济战略和“先行先试”的制度创新，在开发区建设、金融改革、城市管理等方面已树立了良好的典范。上海已形成了创新、自由和法制内涵为特征的体制环境。这种体制环境是驱动上海竞争力和信用实力的重要因素。

### 1、地方政府治理能力

**上海市政府在组织管理效率、服务意识、城市管理、信息公开透明度等方面的自身建设明显加强；同时上海市进一步简政放权，转变职能，持续推进政府管理模式创新，成效显著**

从政府治理水平来看，上海市政府依法行政，注重行政管理体制创新，在组织管理效率、服务意识、城市管理、信息公开透明度等方面走在全国前列。上海市政府管理体制创新的思路是转变角色，变审批为调控，致力于为社会和民众提供优质高效的服务。

2015年，上海市在行政审批制度改革、行政执法体制改革和政府效能建设等方面的自身建设明显加强。在提高行政效率方面，进一步推进简政放权，制定发布实际行政权力清单和责任清单；同时对行政审批事项进行了新一轮集中清理，取消行政审批事项160项、评估评审152项；同时进一步完善管理体制，稳步推进闸北区、静安区“撤二建一”。行政执法方面，建立政府法律顾问制度，完善审计整改长效机制，全面公开市、区县、乡镇三级政府预决算报告报表、部门预决算和三公经费。在推进政府效能建设方面，制定实施政府效能建设意见和目标管理办法，构建政府服务“单一窗口”制度框架，出台政府购买服务实施意见及配套政策。

同时，上海自贸区深入开展以政府职能转变为核心的事中事后监管制度创新，事中事后监管制度逐步完善。一是行政审批制度改革逐渐深化，市级部门按照“以经济类事项为主，应放尽放，浦东能承接”的原则，向浦东新区进一步下放行政审批事项，提出151项向浦东新区进一步下放的行政审批事项。二是配套监管制度逐步优化，完善企业年报公示制度和经营异常名录制度，强化社会监督。加强社会信用体系建设，扩区后建立的“浦东新区公告信用信息服务平台”已经整合了430万条信用信息数据，进一步加大了信息共享力度。

另外，上海市注重运用互联网等创新技术提升自身的管理水平，以“互联网+”的思维研究和推进政府管理模式创新。2015年12月，《上海市推进“互联网+”行动实施意见》出台，指导思想是以创新、开放和包容的“互联网+”思维改革创新，打造“互联网+”产业融合新模式和“大众创业、万众创新”的宽松生态环境，服务政府职能转变和民生改善，实现经济提质增效和转型升级，形成对长三角乃至全国的产业辐射带动能力，确立形成上海“互联网+”发展新优势。

中诚信国际认为，上海市政府积极向国际惯例靠拢，逐步走向政务公开、依法行政、事中事后调控监管的行政管理方式，同时运用互联网等创新技术助推政府治理和城市管理，这是上海拥有良好的市场秩序和运作环境的基础，对于巩固其良好信用水平具有重要作用。

表 14：2015 年上海市主要领域行政改革情况

主要领域	主要进展
行政审批制度改革	制定发布市级行政权力清单和责任清单，取消行政审批事项 160 项，行政审批标准化覆盖到区县、街镇；完成行政审批相关的评估评审清理，取消评估评审事项 152 项。进一步完善管理体制，稳步推进闸北区、静安区“撤二建一”，调整城市建设管理机构职能，全面推行区县市场监管新体制，组建市和区县不动产登记机构。
行政执法体制改革	建立政府法律顾问制度，完善审计整改长效机制。全面公开市、区县、乡镇三级政府预决算报告报表、部门预决算和三公经费。进一步改进政府作风，认真开展“三严三实”专题教育，着力解决基层和群众反映集中的突出问题，强化厉行节约长效机制，勤政廉政建设继续加强。
政府效能建设	制定实施政府效能建设意见和目标管理方法，构建政府服务“单一窗口”制度框架。出台政府购买服务实施意见及配套政策。

资料来源：2016 年上海市政府工作报告，中诚信国际整理

## 2、市场环境

上海国际金融中心建设取得重要进展，以自贸区为契机引领金融创新，金融市场体系不断完善，各金融要素加快发展，金融集聚效应显现；上海市在经济主体的自由度、生产要素的流动性、营商环境和贸易自由化程度等方面位居全国前列，体现出了便利性、公平性和法制化的特征

目前，上海已成为全国乃至全球市场体系最为齐全的特大型城市之一，已逐步建成并正在完善金融资本市场、国际商业中心、货物流通中心、电子商务中心等多中心的市场格局。尤其随着人民币被纳入国际货币基金组织（IMF）的特别提款权（SDR）篮子，以及金砖国家新开发银行等国际金融机构落户上海，明显提升了上海国际金融中心国际化的程度。

从资本市场和金融市场化程度来看，在国家有关部门及其驻沪机构的支持指导下，上海国际金融中心建设在服务国家经济社会发展和金融改革开放过程中取得了重要进展，基本确立了以金融市场体系为核心的国内金融中心地位，初步形成了全球性人民币产品创新、交易、定价和清算中心。

一是上海金融市场体系进一步完善，市场规模能级显著提升。2015 年上海金融市场交易总额达 1,462.7 万亿元，比 2010 年增长了 2.5 倍，包括金融产品、金融工具、服务方式等在内的各类金融创新大幅提高。二是上海各金融要素市场加快发展，新的发展平台不断建立。继上海黄金交易所启动黄金板、上海期货交易所所在区内设立国际能源交易中心并获批开展原油期货交易后，2015 年底国务院批准筹建上海保险交易所，未来还将有更多新的市场平台落地。三是金融市场基础设施更加健全。2015 年 10 月，人民币跨境支付系统（CIPS）一期成功上线运营，标志着中国稳步推进人民币国际化进程取得了关键突破。从各结算货币在贸易融资中所占比重来看，2015 年人民币已经超过欧元成为仅次于美元的第二大货币。四是金融市场产品和工具不断丰富，推出了国债期货、同业存单、ETF 期权、黄金 ETF、外汇期权等一批有重要影响力的金融产品和工具。五是金融发展环境持续优化，风险防范能力不断增强。“十二五”时期，上海加强金融法制化建设步伐，

率先在全国推出《上海国际金融中心法制环境建设》白皮书，中国人民银行金融消费者权益保护局在上海正式运作。另外，上海以法制化和市场化的方式化解处置金融风险的能力明显增强。

上海正致力于培育更加完善的金融市场要素，提升制度环境与人才竞争力，努力建设与中国经济实力以及人民币国际地位相适应的世界级的金融中心。2016年5月，上海市政府常务会议审议并原则同意了《“十三五”时期上海国际金融中心建设规划》，根据规划，到2020年，上海将基本确立以人民币产品为主导、具有较强金融资源配置能力的全球性金融市场地位，基本形成公平法治、自由开放、创新高效、合作共享的金融服务体系，基本建成与中国经济实力以及人民币国际地位相适应的国际金融中心，迈入全球金融中心前列。

**从商贸环境和贸易便利化水平来看**，上海市在经济主体的自由度、生产要素的流动性、营商环境和贸易自由化程度等方面位居全国前列，体现出了便利性、公平性和法制化的特征。目前上海市已形成了包括生产资料和生活资料在内的、有形市场和无形市场相结合、期货市场和现货市场相结合、以批发市场、零售市场为主体的多层次、多门类的市场要素体系。

围绕“两个中心”目标，上海正在通过提高贸易便利化水平，建设具有全球影响力的国际商业中心、货物流通中心、电子商务中心。2015年8月，由上海牵头引进亚太示范电子口岸网络及其运营中心，旨在利用云计算、大数据和物联网等新技术手段，提高亚太地区供应链互联互通和贸易便利化水平。2016年1月，《中国（上海）自由贸易试验区外汇管理改革试点实施细则》正式发布，出发点是服务实体经济、促进贸易投资便利化。对区内企业来说，鼓励其充分利用境内外两种资源、两个市场，便利跨境投融资；对跨国公司来说，有利于为其资金集中运营管理创造更好的政策环境，促进总部经济集聚。

2015年，上海合同利用外资达到589亿美元，同比增长86%，再创年度引资新高，规模位居全国首位。实际利用外资在去年高位基础上继续保持增长，达到184.59亿美元，同比增长1.6%，连续16年实现增长。上海已成为中国内地跨国公司地区总部落户最多的城市。在上海落户的跨国公司地区总部达到535家，投资性公司312家，外资研发中心396家。年内新增跨国公司地区总部45家，其中亚太区总部15家；投资性公司15家；外资研发中心15家。

2015年，随着外商投资电子商务持股比例限制进一步放开等利好政策实施，一批国内外电子商务总部正在上海加速集聚：麦德龙、家乐福等超市巨头在上海自贸区设立了亚太电商总部和跨境电商总部，支付宝总部迁至上海浦东，万达在上海设立电商总部，顺丰在上海设立第二总部，飞牛网等外资第三方平台电商企业获批并开展运作，沃尔玛收购并全资控股1号店，大众点评与美团合并，携程通过与百度、腾讯深度合作扩大在线旅游市场份额等。

在市场交易模式创新方面，上海正在顺应全球新技术、新模式、新业态发展趋势，稳步扩大新型国际贸易试点，进一步探索外汇管理先行先试，吸引更多跨国公司和国内外大企业集团来上海设立订单中心、定价中心和结算中心。

近年来，上海在市场环境营造和建设方面，打破行政性的垄断，公平市场准入，促进商品和服务高效流动；吸引国内外的企业到沪设立各种机构，鼓励各种所有制的企业走向全国、走向世界；进一步完善市场规则，在自主创新、政府采购和知识产权保护等方面，对所有企业一视同仁、平等对待；规范市场秩序，严格限



制不正当竞争和损害消费者利益的行为。加快与国际惯例接轨，一个统一、开放、有序、竞争的市场环境正在上海形成。

### 3、政策环境

**上海市在自贸区建设、浦东开发、金融改革先行先试等方面享有较为优越的政策环境，在投资管理、贸易监管、金融创新等方面取得重要阶段性成果**

在国家经济转型升级和制度创新的背景下，上海市在自贸区建设、浦东开发、金融改革先行先试等方面享有较为优越的政策环境，被赋予了较大程度的自主权。一系列突破性的政策在上海先行先试并有序推进，取得了重要阶段性成果。中诚信国际认为，上海优越的政策环境，有力地推动了上海自贸区和国际金融中心的建设发展，提升了上海的国际竞争力和实力。**制度创新是上海发展的最大优势之一，也是上海政策环境的核心要素。**

2015年10月，经国务院同意，央行等六部委和上海市政府联合印发《进一步推进中国（上海）自由贸易试验区金融开放创新试点 加快上海国际金融中心建设方案》，该方案是新阶段进一步推进上海自贸试验区和上海国际金融中心建设的纲领性文件，意义重大。方案明确提出将在上海自贸区内率先实现人民币资本项目可兑换、进一步扩大人民币跨境使用、不断扩大金融服务业对内对外开放、加快建设面向国际的金融市场、不断加强金融监管和切实防范风险共五大任务。

同时，为积极推进落实各项改革试点任务，自贸区围绕制度创新，开放度、透明度不断提高，各项制度逐步与国际通行规则相衔接，《全市推广自贸试验区改革试点经验实施方案》的复制推广工作也取得了积极进展：

**深化完善以负面清单管理为核心的投资管理制度创新，营商环境进一步提升。**一是外商投资和境外投资管理制度改革成效明显。外商投资备案方面，在新扩区域全面推行负面清单管理模式，清单之外的新设外资企业全部实行备案管理，外资准入透明度增强。二是加快实施扩大开放措施，两批 54 项开放措施中，累积已有近 1,500 个项目落地，融资租赁、工程设计、旅行社、增值电信、游艺游戏设备生产销售等行业的扩大开放措施取得明显成效。上海自贸区实施负面清单模式两年多来，区内新增企业 2.1 万家，其中外商投资企业为 4,000 多家，占比 20%，新增外企数量几乎相当于上海自贸区设立前 25 年落户区内的外企总数。

**加快推进以贸易便利化为重点的贸易监管制度创新，贸易便利化程度进一步提高。**2015 年，国际贸易“单一窗口”全面上线运行，覆盖进出口申报、运输工具申报、支付结算、企业资质、贸易许可和信息查询等 6 大口岸，涉及 17 个口岸和贸易监管部门、超过 1,200 家企业在“单一窗口”办理相关业务，初步具备了国际贸易“单一窗口”的基本框架和主要功能；同年，自《在上海自贸试验区实施货物状态分类监管的通知》发布实施后，已有 18 家物流类企业参与试点，办理 1,382 票业务，货值近 9.6 亿元，自贸试验区已具备分类监管的能力，贸易便利化程度进一步提高。

**积极推动以资本项目可兑换和金融服务业开放为目标的金融制度创新，金融开放创新取得新进展。**目前，上海已基本形成了自贸试验区金融开放创新的制度框架体系。自贸区挂牌以来，中国人民银行、银监会、证监会、保监会等国家金融管理部门相继发布 51 条支持自贸区建设的政策措施和一系列实施细则。2015 年各部门积极推动制定自贸试验区新一轮金融开放创新试点方案，一是面向国际的金融市场平台建设稳步推



进，上海黄金交易所启动黄金板、上海期货交易所区内设立国际能源交易中心并获批开展原油期货交易。二是金融服务功能不断增强，自由贸易账户本外币业务启动，人民币跨境使用、投融资汇兑便利化、利率市场化、外汇管理改革、金融监管简政放权等方面的创新试点深入推进。年内共有 42 家机构接入分账核算单元体系，开设自由贸易账户 44,186 个。全年保税区域跨境人民币结算总额 12,026.40 亿元，跨境人民币境外借款业务金额 69.82 亿元，跨境双向人民币资金池业务收支总额 3,392.07 亿元。最后，金融监管和风险防范机制不断完善，“一行三会”驻沪机构和上海市人民政府有关部门建立了监管协调机制和跨境资金流动监测机制，进一步加强自贸试验区“反洗钱、反恐融资、反逃税”的监管协调。

2015 年 1 月底，随着上海自贸区的正式扩围，原有区域内产业结构单一的缺陷将得到弥补，同时对金融资源和要素集聚的“陆家嘴金融片区”影响深远。扩围后的上海自贸区将会在浦东新区这个完整的行政区域内、完整的行政架构下，肩负起改革创新重任。2015 年 4 月，国务院印发通知，批准《进一步深化中国（上海）自由贸易试验区改革开放方案》，要求扩展区域后的自贸试验区要当好改革开放排头兵、创新发展先行者，继续以制度创新为核心，贯彻长江经济带发展等国家战略，在构建开放型经济新体制、探索区域经济合作新模式、建设法治化营商环境等方面，率先挖掘改革潜力，破解改革难题。

#### 4、创新能力

**上海市具有很强的创新研发能力，具备建设成为全球影响力的科技创新中心的潜力，这将助推上海经济转型升级；但上海市也有待进一步营造创业环境，激发个体创业活力，持续增加财政投入以提升创新能力**

上海已进入后工业化发展阶段，随着发展阶段、外部环境和内部资源及能力的动态变化，新的发展优势亟待建立。“上海的根本出路在于创新驱动发展、经济转型升级”。而上海市自“十二五”期间就已明确提出创新驱动的发展战略并成为全市共识。2014 年 5 月，习近平总书记在上海视察工作时指出，“上海要向建设具有全球影响力、国内领先、世界前列的科技创新中心进军”。国家赋予上海未来发展的新定位、新使命和新要求。

根据市委、市政府 2015 年 5 月发布的《关于加快建设具有全球影响力的科技创新中心的意见》，到 2020 年前形成科技创新中心基本框架体系，到 2030 年形成科技创新中心城市的核心功能；提出来建立市场导向的创新性体制机制、建设创新创业人才高地、营造良好的创新创业环境、优化重大科技创新布局等 4 个方面改革举措。具体来讲，主要从四个层面推进科技创新中心建设，一是建设张江综合性国家科学中心，二是建设一批共性技术平台，三是打造一批科技创新集聚区，四是推动大众创业、万众创新。以张江地区为核心承载区，建设一个开放式的大型研究基地，汇聚全球创新资源，推动产学研深度融合，努力突破一批重大科学难题和前沿科技瓶颈。同时在现有基础上，再打造一批世界级重大科技基础设施，培育一批具有国际影响力的联合研究中心和创新型大学，汇聚一批全球顶尖科研机构和研究团队，努力在一些交叉前沿领域成为创新源头。

上海在建设具有全球影响力的科技创新中心方面已经具备了一定的基础和条件。一方面上海拥有大量的科技资源，全市从事科技活动的人员超过 20 万，其中中国科学院、中国工程院院士 165 位，占全国总数的 11%。展。另一方面具有较高的创新开放度，在沪外资研发中心达到 300 多家，其中世界 500 强企业研发机构 120 多家，分别占全国总数的 1/4 和 1/3。同时，上海拥有较好的创新生态环境，现有孵化器 149 家，新型创业服务机构近 100 家，还先后开展了股权激励、国际人才引进等一系列科技体制机制改革。

2015年，上海在建设科技创新中心的道路上取得长足发展：在脑科学和人工智能等领域布局一批重大科技项目，建成国家蛋白质中心等一批科技基础设施；加快集聚国内外研发机构，新增外资研发中心15家；国家技术转移东部中心落户；大力推进大众创业、万众创新，创新创业服务机构达到454家；设立股权托管交易中心科技创业板，成立创新创业投资母基金；开展知识产权运营服务试点，每万人口发明专利拥有量达到29件。

从资金支持来看，近年来上海研发投入规模逐年扩大，根据2015年上海市政府工作报告，2015年上海市用于研发的支出为925亿元，其相当于GDP的比例由2010年的2.81%提高到2015年的3.7%，相当于发达国家水平。科技创新已成为经济增长的重要推动力，为建设具有全球影响力的科技创新中心奠定了较扎实基础。

在上海建设具有全球影响力的科技创新中心的重大部署中，张江国家自主创新示范区将是科技创新的核心载体，将发挥示范作用。2015年11月，上海市人民政府印发《关于加快推进中国（上海）自由贸易试验区和张江国家自主创新示范区联动发展的实施方案》（以下简称“双自联动”），从体制机制创新、创新机构集聚、科技金融扶持、知识产权保护、人才高地建设等各方面提出了“双自联动”的具体任务，包括建立张江空运货物服务中心的10项重点创新试点，为上海科创中心建设注入了大量支持要素。目前这10项试点事项正在张江国家自主创新示范区稳步推进，有些事项已经形成了阶段性成果，比如张江关检联合服务中心建设的建设正在稳步推进，中心建立后整体通关时间有望从原先的2~3天缩短为6~10小时。此外，张江波士顿企业园2016年2月在美国马萨诸塞州波士顿地区开园，是中美科技创新合作的新模式，张江波士顿企业园将形成包括研发、孵化、产业、服务、交易、金融等的创新集群，为美国企业与中国企业的交流合作创造良好的条件，有利于张江示范区国际化发展战略的实施。

中诚信国际认为，上海率先建设具有全球影响力的创新型城市，与建设“四个中心”有机联系并互相促进，科技创新中心可以有效促进上海金融和商贸中心建设。上海市率先转变经济增长方式，率先改革创新，而在“四个中心”基础上营造有利于创新驱动发展的政策环境，是未来政策设计的焦点。上海市也有待进一步营造创业环境，激发个体创业活力，持续增加财政投入以提升创新能力。

### **外部支持：享有极为重要的经济和政治战略地位，能够持续获得来自中央政府的支持和信任**

在中国现行的行政体制下，由于各地区经济发展的不平衡，上级政府会不同程度地给予下级地方政府在政策、财力和物力等方面的支持。同时，当地方政府出现违约风险时，上一级政府会采取一定的措施来对此进行干预并提供偿债支持。来自上一级政府的支持将有助于降低地方政府实际的债务违约率，提升地方政府的信用水平。中诚信国际主要从两个方面对上海市的外部支持因素进行考量。

**一是上海市在全国具有极为重要的经济地位和政治地位，战略位置也极其重要。**上海市经济实力雄踞全国城市之首，是中国最重要的经济中心之一，政治地位仅次于北京，在国家战略中具有极其重要的地位，上海市自身具有很强的经济和财政实力。国家给上海城市发展的战略定位已经明确为建设“四个中心”，同时上海市“十三五”规划亦提出，到2020年，基本建成与中国经济实力和国际地位相适应、具有全球资源配置能力的国际经济、金融、贸易、航运中心；基本建成社会主义现代化国际大都市；形成具有全球影响力的科技创新中心基本框架。

二是中央政府主要从政策层面给予了上海市一贯的支持。上海在发展中的诸多改革与尝试，其背后体现的是国家战略的实施。在改革开放的过程中，中央政府多次将上海作为各项政策的试点地以进行探索，使上海成为中国在国际上的一个重要窗口。上海市在中国的政治地位十分重要，获得来自国家层面的外部支持力度很强，国家将重要的制度和政策创新试点大多放在上海。在实际发展过程中，上海市也始终处于改革开放的最前沿，比如，上海证券交易所与深圳证券交易所一同为中国首批证券交易所，浦东新区和上海自贸区也分别为中国首个国家级新区和自由贸易试验区。特别是随着上海自贸区的发展，中央出台了多项突破性的金融和贸易政策支持上海在自贸区内“先行先试”，这些都极大地增强了上海改革创新的动力。

## 结 论

综上所述，中诚信国际评定2016年第一批上海市政府一般债券的信用等级为AAA。

## 中诚信国际关于2016年第一批上海市政府一般债券的跟踪评级安排

根据国际惯例和主管部门的要求，本公司将在本期债券的存续期内对本期债券每年进行定期跟踪评级或不定期跟踪评级。

我公司将在债券的存续期内对其风险程度进行全程跟踪监测。我公司将密切关注发行主体公布的地方经济状况、财政收支状况、地方政府债务状况及相关信息。如发行主体发生可能影响信用等级的重大事件，应及时通知我公司，并提供相关资料，我公司将就该项进行实地调查或电话访谈，及时对该项进行分析，确定是否要对信用等级进行调整，并在中诚信国际公司网站对外公布。

中诚信国际信用评级有限责任公司

2016年8月11日



## 附一：上海市主要经济、财政和债务数据概况

	2013	2014	2015
地区生产总值（亿元）	21,818.15	23,567.7	24,964.99
地区生产总值增速（%）	7.7	7.0	6.9
人均地区生产总值（万元）	9.01	9.73	10.31
第一产业增加值（亿元）	124.89	124.26	109.78
第二产业增加值（亿元）	7,907.81	8,167.71	7,940.69
其中：工业增加值（亿元）	7,236.69	7,362.84	7,109.94
工业总产值（亿元）	33,899.38	34,071.19	33,211.57
第三产业增加值（亿元）	13,785.45	15,275.73	16,914.52
其中：金融业增加值（亿元）	2,823.29	3,268.43	4,052.23
三次产业结构	0.6:36.2:63.2	0.5:34.7:64.8	0.4:31.8:67.8
研究与试验发展（R&D）经费支出占地区生产总值比重	3.6	3.66	3.7
全社会固定资产投资总额（亿元）	5,647.79	6,016.43	6,352.70
全社会固定资产投资总额增长率（%）	7.5	6.5	5.6
全社会消费品零售总额（亿元）	8,556.96	9,303.49	10,055.76
全社会消费品零售总额增长率（%）	8.6	8.7	8.1
常住人口数量（万人）	2,415.15	2,425.68	2,415.27
全市一般公共预算收入（亿元）	4,109.5	4,585.6	5,519.5
全市税收收入占比（%）	92.40	92.01	88.02
全市一般公共预算收入增速（%）	9.8	11.6	13.3
全市一般公共预算支出（亿元）	4,528.61	4,923.44	6,191.56
全市一般公共预算支出增速（%）	8.2	8.7	19.5
全市政府性基金收入（亿元）	2,340.4	2,532.7	2,312.2
其中：国有土地使用权出让收入（亿元）	2,003.9	2,197.1	2,105.8
全市政府性基金支出（亿元）	2,242.7	2,302.7	2,184.9
中央税收返还和补助收入（亿元）	632.0	634.7	649.3
市本级一般公共预算收入（亿元）	1,977.0	2,209.3	2,806.1
市本级税收收入占比（%）	88.75	88.44	82.70
市本级一般公共预算收入增速（%）	7.9	11.8	14.8
市本级一般公共预算支出（亿元）	1,590.5	1,687.6	2,333.5
市本级一般公共预算支出增速（%）	4.3	6.1	24.8
市本级政府性基金收入（亿元）	985.3	981.3	895.2
其中：国有土地使用权出让收入（亿元）	793.2	764.0	799.0
市本级政府性基金支出（亿元）	896.1	789.0	693.2
政府负有偿还责任的债务（亿元）	4,956	5,812.5	4,880
政府负有担保责任的债务（亿元）	509	238.6	179
政府负有一定救助责任的债务（亿元）	2,821	3,285.7	2,390

注：表中所有数据小数位均以资料来源为准，不做取舍。

资料来源：上海市财政局、上海市统计年鉴（2014年、2015年）、2015年上海市国民经济和社会发展统计公报

## 附二：政府债券信用等级符号及含义

等级符号	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较小，违约风险很低；
<b>A</b>	偿还债务的能力较强，较易受不利经济环境的影响，违约风险较低；
<b>BBB</b>	偿还债务的能力一般，受不利经济环境影响较大，违约风险一般；
<b>BB</b>	偿还债务的能力较弱，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的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>	不能偿还债券。

注：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。