

# 信用等级通知书

信评委函字[2017]0523D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“2017年第一批上海市政府专项债券”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，本期专项债券的信用等级为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

二零一七年五月二十三日

中诚信国际

## 2017年第一批上海市政府专项债券信用评级报告

发行主体	上海市人民政府
债券信用等级	AAA
发行规模	409.2亿元
发行期限	5年、7年和10年
发行目的	置换专项债券78.1亿元,用于偿还各区专项债务;新增专项债券331.1亿元,全部转贷有关区政府使用,主要用于具有一定收益的项目资本支出
偿还方式	5年期及7年期的专项债券利息每年支付一次,10年期的专项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	2014	2015	2016
地区生产总值(亿元)	23,567.7	25,123.45	27,466.15
地区生产总值增速(%)	7.0	6.9	6.8
三次产业结构	0.5:34.7:64.8	0.4:31.8:67.8	0.4:29.1:70.5
全社会固定资产投资总额(亿元)	6,016.43	6,352.70	6,755.88
全市一般公共预算收入(亿元)	4,585.6	5,519.5	6,406.1
全市税收收入占比(%)	92.01	88.02	87.82
全市政府性基金收入(亿元)	2,532.7	2,312.2	2,295.0
市本级一般公共预算收入(亿元)	2,209.3	2,806.1	3,125.4
市本级税收收入占比(%)	88.44	82.70	81.27
市本级政府性基金收入(亿元)	981.3	895.2	890.9
政府负有偿还责任的债务(亿元)	5,812.5	4,880	4,485.5

## 分析师

毛菲菲	ffmao@ccxi.com.cn
付晓东	xdfu@ccxi.com.cn
赵珊迪	shdzhaod@ccxi.com.cn
刘建超	jchliu@ccxi.com.cn

2017年5月23日

## 基本观点

中诚信国际评定2017年第一批上海市政府专项债券信用等级为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政府性债务管理体制;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专项债券还本付息的保障作用。

## 要点

结合2016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;创新发展的金融业对第三产业的拉动作用很强,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各区财力相对均衡;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,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,这些都有效增强上海市财力的灵活性。

**偿债能力:**政府债务稳中趋降,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、进一步创新债务监管方式等多方面有效地防控政府债务风险,同时加强对政府性债务的全口径管理和动态监控。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;新一轮国企国资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、行政执法、服务意识、城市管理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，本期上海市政府专项债券违约风险极低。

## 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，充分履行了实地调查和诚信义务，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2016年末，上海市下辖16区，全市常住人口总数2,419.70万人。

### 本期债券条款

2017年第一批上海市专项债券计划发行总额409.2亿元，品种为记账式固定利率付息债券，其中置换专项债券78.1亿元，新增专项债券331.1亿元。债券期限分别为5年、7年和10年，计划发行规模分别为154.6亿元、100亿元和154.6亿元。5年期及7年期的上海市专项债券利息按年支付，10年期的上海市专项债券利息按半年支付，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，各期债券到期后一次性偿还本金。

表1：拟发行的2017年第一批上海市专项债券概况

债券名称	2017年第一批上海市专项债券
发行规模	人民币 409.2 亿元
债券期限	分为 5 年期、7 年期、10 年期三个品种。其中，5 年期计划发行规模为 154.6 亿元，7 年期计划发行规模为 100 亿元，10 年期计划发行规模为 154.6 亿元
债券利率	固定利率
付息方式	5 年期及 7 年期的上海市专项债券利息每年支付一次，10 年期的上海市专项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

### 偿债保障措施及募集资金投向

2017年3月15日，第十二届全国人民代表大会第五次会议表决批准了《关于2016年中央和地方预算执行情况与2017年中央和地方预算草案的报告》，经全国人大审议通过，2017年地方政府债务余额限额为18.82万亿元（其中一般债务余额限额11.55万亿元，专项债务余额限额7.27万亿元）。为了推进发行工作，财政部分别于2017年2月20日和2017年3月23日下发了《关于做好2017年地方政府债券发行工作的通知》（财库[2017]59号）和《新增地方政府债务限额分配管理暂行办法》（财预[2017]35号）的通知，以促进2017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，专项债券纳入政府性基金预算管理，债券募集资金主要用于有一定收益的公益性项目。其中，专项置换债券资金优先用于偿还清理甄别确定的截止2016年12月31日地方政府债务中2017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，不得用于偿还应由企事业单位等自身收益偿还的债务；不得用于付息，不得用于经常性支出。新增专项债券资金要依法用于公益性资本支出。根据上述要求，上海市财政局认真研究制定了2017年上海市专项债券资金安排使用方案，并已报市政府和市人大批准。专项置换债券资金主要用于偿还各区

专项债务。新增专项债券资金全部转贷有关区政府使用，主要用于具有一定收益的项目资本支出，包括旧区改造、土地储备、保障性住房等方面<sup>1</sup>。

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，并向各相关辖区下达了地方政府债券额度，同时要求各区妥善安排债券资金，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2016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：中国经济增速继续放缓，但运行的总体态势符合预期，经济运行保持在合理区间；深化供给侧结构性改革，实施“三去一降一补”五大重点成为政策的主要着力点**

### 1、总体特征

**中国经济增速继续放缓，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、进出口贸易顺差缩小等特点，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**

2016年，中国经济继续呈现增速放缓态势，但随着供给侧结构性改革逐步显效，在基建投资、住房和汽车需求全面回暖等综合作用下，宏观经济呈现底部企稳迹象，经济平稳收官。全年GDP同比增长6.7%，处于6.5%~7%的目标增长区间内，低于2015年经济增速，为2009年3月以来的历史低值；但四季度GDP同比增速、环比增速均有改善，显示经济底部企稳迹象明显。

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、进出口贸易顺差缩小等特点。受民间投资放缓等因素影响，2016年全社会固定资产投资增速降至7.9%<sup>2</sup>，增速较上年低1.9个百分点；基础设施投资增速保持在17.4%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19.9%，依然是稳定增长的关键力量。消费保持总体平稳增长态势，2016年全社会消费品零售总额比上年增长10.4%。受世界经

<sup>1</sup> 2017年上海市政府第一批新增专项债券及置换专项债券募投项目详情请见附表三及附表四。

<sup>2</sup> 此处为名义增速，下同。2016年扣除价格因素，全社会固定资产投资增速实际增长8.6%；全社会消费品零售总额实际增长9.6%。

济复苏缓慢、外需疲软影响，全年货物出口下降1.9%。在国内经济企稳的带动下，货物进口略有增加，增长0.6%。货物进出口贸易顺差有所下降，全年货物进出口差额（出口减进口）33,523亿元，比上年减少3,308亿元。

图 1：2012~2016 年中国 GDP 及增速

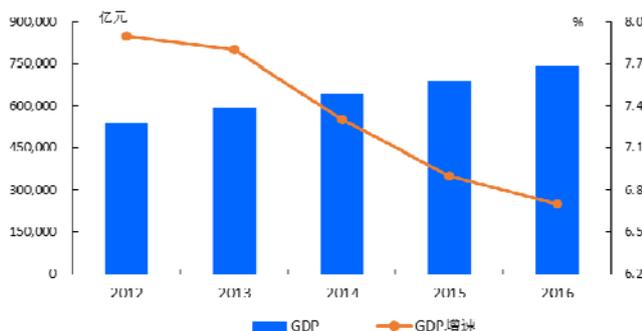


图 2：2012~2016 年第三产业增加值、增速及在 GDP 中占比



资料来源：国家统计局

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。2016年，第三产业增加值为384,221亿元，比上年增长7.8%，高于第二产业增速1.7个百分点；第三产业增加值占GDP的比重为51.6%，比上年提高1.4个百分点。工业经济结构进一步优化，工业战略性新兴产业和高技术制造业增加值增速明显高于工业增加值增速。

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，工业内部结构不断优化；其三，发展动力加快转换，推动新技术、新产业、新业态发展。未来几年，供给侧结构性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，经济转型升级“阵痛”开始显现。

## 2、面临风险

经济运行呈现缓中趋稳、稳中向好态势，质量和效益逐步提高，但是一些深层次的问题仍待解决，一些领域风险不断聚集，需要重点关注

中央经济工作会议明确提出：抓好重点领域风险防控。并进一步强调指出：要把防控金融风险放到更加重要的位置，下决心处置一批风险点，着力防控资产泡沫，提高和改进监管能力，确保不发生系统性金融风险。

中诚信国际认为，未来经济运行中仍需要关注以下风险。一是原材料购进价格大幅攀升，上游行业价格向中下游价格传导机制不通畅，制造业盈利尤其是中下游行业受到进一步挤压或将恶化；二是利率中枢有所上移，企业实际融资成本抬升。三是去杠杆背景下，国有企业资产负债率进一步攀升，与民营企业走势分化，资源配置效率有所恶化；四是债务风险尤其是非金融企业债务风险进一步抬升，“三去一降一补”加码推进加剧过剩行业信用风险加速释放，而上半年仍是偿债高峰期，需要警惕由此引发的金融风险；五是房地

产行业有所降温，需要警惕房地产市场下行风险；与此同时，人民币汇率贬值预期持续存在，汇率贬值或将引发资本流出大幅增加，仍需密切关注国际资本流出风险。

伴随着中国经济增速减缓，以及去产能、去杠杆等政策的深入实施，部分领域风险释放难以避免；但是中央已将防风险放在更加重要位置，同时继续实施积极的财政政策和稳健的货币政策，有利于风险的防范和化解。

### 3、2017年经济展望

#### 2017年中国经济增长或将进一步放缓，宏观调控政策的重心将更侧重防风险，供给侧结构性改革将持续推进

2017年将是中国经济持续筑底的一年。一方面，世界经济复苏持续疲弱，外需或边际改善，但大幅改善的概率较小；另一方面，房地产行业在限购政策、行业供求关系、库存因素等影响下将逐步进入重新调整阶段，给经济运行带来一定下行压力；与此同时，基础设施投资仍是稳增长的关键力量，但在高基数以及财政收入放缓的背景下，再上台阶的概率甚微。因此，总体上内需将有所趋缓；而新产业新动能培育尚需时间，去过剩产能的持续推进使得制造业调整压力短期内持续存在。

中诚信国际认为，未来资产泡沫和金融风险或将成为影响经济社会平稳健康发展的重要因素，2017年宏观经济调控政策的重心将更侧重防风险。在稳中求进的工作基调下，抑制资产泡沫将进一步强化；在杠杆率高企的背景下，控制总体杠杆率和降低企业杠杆率是工作的重中之重。在此背景下，货币政策将趋向中性偏紧，注重调节货币闸门，维持流动性基本平衡；财政政策积极有效，更加注重结构性调控功能。对于经济与民生均影响颇大的房地产领域，房地产调控要注重“稳”，促进其平稳健康发展。与此同时，进一步深化供给侧结构性改革，促进经济增长提速增效；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动；全面深化改革、促进创新发展将释放新的动力和活力。

中诚信国际认为，中国经济运行面临的突出矛盾和问题的根源是结构性失衡，解决的根本途径是深化供给侧结构性改革，当前有效抓手是“三去一降一补”五大任务。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，优越的区位条件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。

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。规划中包含26个城市（上海1个、江苏9个、浙江8个、安徽8个），除江浙沪外，安徽合肥都市圈也被纳入长三角城市群，长三角的范围已经从“两省一市”扩展到目前的“三省一市”。《长江三角洲城市群发展规划》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，保持稳健增长；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**

2016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27,466.15亿元，比上年增长6.8%；按常住人口计算的上海市人均GDP为11.36万元。

图 3：2007~2016 年上海市 GDP 及增速

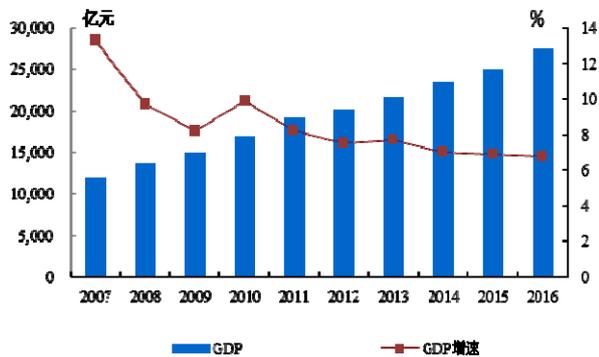


图 4：2007~2016 年上海市三次产业结构



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。2016年，上海市社会消费品零售总额增长8.0%，增速比上年略回落0.1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2016年末，全市已开业城市商业综合体达189家，其中建筑面积10万平方米以上的购物中心68家，全年全市城市商业综合体实现营业收入1,287.20亿元，同比增长12.2%。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，2016年，无店铺零售额1,584.00亿元，同比增长13.8%。据上海市商务委员会统计，2016年，上海电子商务交易总额为2.00万亿元，同比增长21.9%，约占全国电子商务交易总额的10%左右。其中，企业间电子商务交易额1.44万亿元，增长17.3%，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5,603.70亿元，增长35.4%，高于全国网上零售增幅近10个百分点。

固定资产投资方面，2016年，上海市固定资产投资总额比上年增长6.3%。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。2016年第三产业投资占全社会固定资产投资总额的比重为85.4%；非国有经济投资占全社会固定资产投资总额的比重为72.7%。

2016年，上海共调整安排重大工程建设项目122个。截至2016年末，共完成投资1,280.1亿元，超过年初计划23.6个百分点。其中，浦东机场扩建三期等65个项目已开工，上海国际航运服务中心等15个项目基本建成，还有中芯国际12英寸芯片SN1和SN2等42个新开工项目，2016年新开工项目数量为上海市重大工程建设以来最多。“六大重点区域”取得了突破性进展，其中，迪士尼乐园于2016年6月16日正式投入运行，黄浦江两岸、虹桥商务区、临港区域等瞄准世界前沿标准和水平进行建设。城市基础设施建设项目加速推进，长江南路越江隧道、嘉闵高架北北延伸、沪宜公路、S3主线高架等建成通车，G320公路、G228公路、江浦路越江隧道、金海公路、浦卫公路等工程实现开工，横跨5个中心城区的北横通道、沿江通道等大型盾构开始掘进。多项重大产业项目积极推进，2016年上海加快推进航空、大飞机等战略性新兴产业，汽车、LED等先进制造业，光源中心、卫星工程中心等科创中心项目建设；上海光源二期、微小卫星工程中心、张江科创中心

基础设施等科技创新项目，以及华力微电子12英寸生产线、和辉光电第六代AMOLED生产线、中芯国际12英寸芯片生产线等提升先进制造业创新能力项目都相继开工。另外，2016年的重大工程项目特别聚焦生态环境项目，黄浦江上游水源地工程（金泽水库原水工程）实现通水切换，为上海四大饮用水水源地建设画上圆满句号。

进出口方面，2016年，上海市进出口总值逆势增长，在全国进出口总值比上年下降0.9%的背景下，上海市货物进出口总额实现28,664.37亿元，比上年增长2.7%，占全国进出口总值的比重比上年提高0.4个百分点，达到11.8%，进出口规模在全国各省区市排名第三位；进口总额增长5.2%，出口总额下降0.5%。同时，2016年上海市外贸领域供给侧结构性改革稳步推进。去产能，积极推进与一带一路国家产能合作，对外承包工程出口大幅增长；去库存，钢铁等重点行业净出口增加，对库存减少发挥正向作用；补短板，出口产品结构优化，外贸发展质量效益提高；降成本，通关时效显著提高，各项减税政策推动进口快速增长。

总体上，2016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；全球市场需求疲弱但上海进出口贸易逆势增长，上海货物进出口整体规模仍居全国前列，外贸领域供给侧结构性改革稳步推进。

**上海市各区实现了错位均衡发展，相互促进，经济发展总体符合预期；各区根据自身特点，因地制宜地制定发展目标，推动产业结构调整 and 科技创新政策落地**

上海市下辖16个区。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，即崇明区，以生态居住、休闲度假、国际会议为特色。各区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《2016/2017年上海区域形势分析报告》，2016年上海各区以“创新、协调、绿色、开放、共享”五大理念为引领，坚持创新驱动发展，经济转型升级，结构调整深入推进，质量与效益稳步提升，社会民生持续改进。从全年看，上海各区经济发展稳中有为、稳中有进，总体态势好于预期，主要指标延续了平稳向好态势，前期下行压力较大的工业、出口、投资等指标有所改善，基本顺利完成年初制定的主要目标，实现“十三五”良好开局。

2016年，各区产业经济进入深度转型期，新旧动能加速转换。如长宁区“互联网+生活性服务业”、黄浦区“互联网+”企业、宝山区石墨烯产业、嘉定区文化信息产业和高性能医疗设备及精准医疗等产业呈现加速发展势头。重点产业向国际化、高端化发展，将为相关辖区逐步兑现和释放发展机遇，为各区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，全市各区以五大理念为引领，以供给侧结构性改革为主线，形成各具特色的科创模式。比如，杨浦区不断深化“三区联动，三城融合”，已完成上海科技创新中心重要承载区基本布局，成功申报国际“大众创业、万众创新”示范基地，科技创新进入产出期。松江区聚焦科创要素供给，通过地方政府和开发区的合作开发，打造科技创新的“新桥模式”。嘉定区围绕四大产业集群，推进重大科技项目建设，新能源汽车、智能传感器、互联网金融、高端医疗器械设备等4个“四新经济”产业创新基地成为全市首批试点，设立了“科技创新创业发展专项资金”。虹口区将北部13平方公里确定为科创中心建设重要功能区，积极推进创新载体建设，打造创新服务特色。

表2：2016年上海市各区一般公共预算收入及“十三五”规划情况

城市功能区	区	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	963.7	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	209.0	“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。
	徐汇区	186.0	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	150.8	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%。
都市功能优化区	静安区	229.7	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	104.1	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	108.6	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。
	杨浦区	119.0	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	141.6	未来五年，宝山要建设成为发展战略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	257.2	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。
新型城市化地区	嘉定区	227.3	“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	86.6	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	164.0	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。
	青浦区	160.2	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	104.8	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。
综合生态发展区	崇明区	68.1	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、科技研创六大功能协调推进，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。

资料来源：各区财政局

**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前列；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之一，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，以金融业为重要支撑，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。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，金融对地方经济的拉动作用很强。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。金融创新和整体投融资环境在全国居于领先地位，对地方经济的拉动作用很强。

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3：2016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	27,466.15	11.36	70.5	4,762.50	3.80	10,946.57	6,755.88
北京市	24,899.3	11.5	80.3	4,266.8	5.94	11,005.1	8,461.7
天津市	17,885.39	--	54.0	1,735.33	3.1	5,635.81	14,629.22
重庆市	17,558.76	5.79	48.4	1,642.59	1.7	7,271.35	17,361.12
广州市	19,610.94	--	68.56	1,800	--	8,706.49	5,703.59
深圳市	19,492.60	16.74	60.5	2,876.89	4.1	5,512.76	4,078.16

资料来源：各市（除深圳市）2016年国民经济和社会发展统计公报，深圳市数据来自深圳市统计局官网

### 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，2016年第二产业增加值占上海市GDP的比重为29.1%。2016年上海市实现工业总产值33,079.72亿元，比上年增长0.7%；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67.6%，总产值较上年增长1.9%，高于全市增速1.2个百分点。

表4：2014-2016年上海市六大重点工业行业工业总产值（亿元）

行业\年份	2014	2015	2016
电子信息产品制造业	6,333.57	6,285.13	6,045.08
汽车制造业	5,364.95	5,223.80	5,781.58
石油化工及精细化工制造业	3,806.63	3,359.12	3,259.33
精品钢材制造业	1,441.44	1,152.91	1,060.17
成套设备制造业	4,011.02	4,031.83	3,896.48
生物医药制造业	884.35	911.56	958.63

---

合计	21,841.95	20,964.36	21,001.28
----	-----------	-----------	-----------

---

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。2016年8月，上海市发布《上海市制造业转型升级“十三五”规划》，该规划对标“中国制造2025”战略，结合上海实际和发展趋势，明确加快发展战略性新兴产业，改造提升传统优势制造业，积极推进生产性服务业；同时，按照建设科技创新中心和新一轮城市总体规划要求，进一步优化制造业和生产性服务业布局，郊区集聚发展先进制造业，中心城区优先发展高附加值都市型工业和高端生产性服务业，形成“创新引领、带状分布、集群集聚”的产业空间布局。按照规划，到2020年，上海制造业增加值占全市GDP比重力争保持在25%左右，战略性新兴产业增加值占全市生产总值比重达到20%左右，自主创新能力显著提升，信息化与工业化融合持续深化，综合竞争力迈入世界先进水平行列，力争成为具有高附加值、高技术含量、高全要素生产率国际高端智造中心之一。此外，上海市还发布《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。当前的战略性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。2016年，上海市用于研究与试验发展（R&D）经费支出为1,030亿元，相当于当年地区生产总值的3.8%，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

根据上海市“十三五”规划，到2020年，上海将基本建成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；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，2016年全市金融业增加值比上年增长12.8%；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。2016年上海市第三产业增加值19,362.34亿元，增长9.5%，在GDP中占比达到70.5%，首次超过70%，对全市经济增长的贡献率达到94.7%。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。2016年，上述产业合计占第三产业增加值比重为56.4%。

在上海市的第三产业中，金融业占有举足轻重的地位。2016年，全市实现金融业增加值4,762.50亿元，比上年增长12.8%。

---

<sup>3</sup> 两个中心即国际金融中心和航运中心

图 5：2007~2016 年上海市 GDP、第三产业增加值及其增速

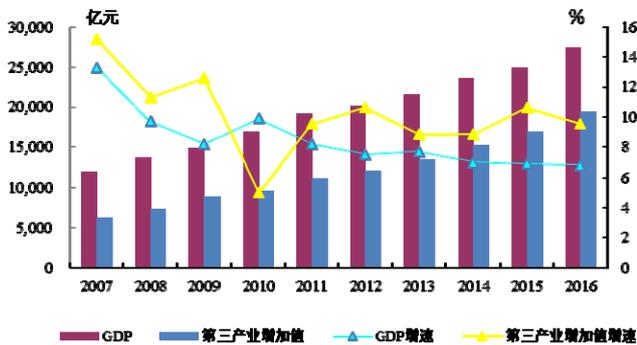
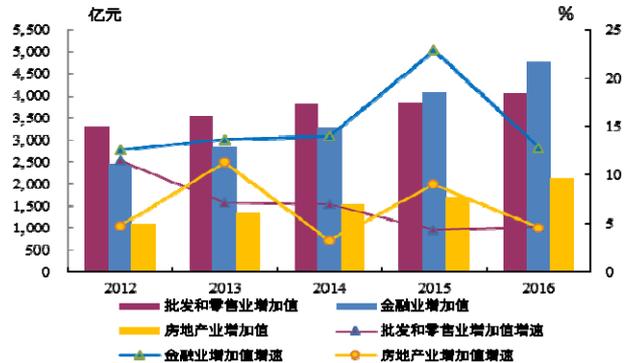


图 6：2012~2016 年上海市第三产业增加值主要构成



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。作为“十三五”开局之年，2016年以来，上海市积极制定上海国际金融中心建设“十三五”规划。总体目标是，到2020年，上海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，迈入全球金融中心前列。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。2016年，上海保险交易所、上海票据交易所、中国信托登记公司等3家全国性要素市场开业。目前，上海已经形成了包括股票、债券、货币、外汇、商品期货、金融期货与场外衍生品、黄金、保险等在内的全国性金融市场体系，几乎囊括了全中国所有的国家级金融要素市场。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，各类国际性金融机构或组织不断涌现，金砖国家新开发银行、全球中央对手方协会（CCP12）等相继落户上海。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、国家开发银行上海业务总部、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。

2016年上海市金融市场交易总额达到1,364.66万亿元，是2010年的3.5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。2016年，上海金融业实现增加值4,762.50亿元，比上年增长12.8%。上海证券交易所总成交金额283.87万亿元，增长6.6%，其中债券成交额224.72万亿元，增长82.9%；股票成交金额49.79万亿元，减少62.4%。上海期货交易所总成交金额84.98万亿元，增长33.7%。中国金融期货交易所总成交金额18.22万亿元，减少95.6%。银行间市场总成交金额960.15万亿元，增长36.3%。上海黄金交易所总成交金额17.44万亿元，增长61.7%。

**表5：2014~2016年上海市金融业各市场总成交金额情况（万亿元）**

	2014	2015	2016
上海证券交易所	128.15	266.37	283.87
上海期货交易所	126.47	63.56	84.98
中国金融期货交易所	164.02	417.76	18.22
银行间市场	361.51	704.26	960.15
上海黄金交易所	6.51	10.78	17.44
合计	786.66	1,462.73	1,364.66

注：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和2014年上海期货交易所成交额按双向计算，其他成交额数据均按单向计算。

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2016年末，全市各类金融单位达到1,473家。其中，货币金融服务单位622家；资本市场服务单位382家；保险业单位386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242家。

**表6：2014~2016年上海市金融业单位数（家）**

	2014	2015	2016
金融业单位数	1,336	1,430	1,473
其中：货币金融服务单位	601	618	622
资本市场服务单位	292	350	382
保险业单位	363	382	386

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。2016全年通过上海证券市场股票筹资8,056.45亿元，比上年减少7.5%；发行公司债25,547.20亿元，增长46.7%。至年末，上海证券市场上市证券9,647只，比上年末增加3,733只，其中股票1,226只，增加101只；至年末，全市中外资金融机构本外币各项存款余额110,510.96亿元，比年初增加6,750.32亿元；贷款余额59,982.25亿元，比年初增加6,595.04亿元。

**表7：2014~2016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）**

	2014	2015	2016
全年股票筹资	3,962.59	8,712.96	8,056.45
全年公司债筹资	2,955.20	17,413.67	25,547.20
中外资金融机构本外币存款余额	73,882.45	103,760.60	110,510.96
中外资金融机构本外币贷款余额	47,915.81	53,387.21	59,982.25

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。

## 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2016年的形势来看，经济下行压力仍然存在，房地产调控政策趋于严格以及土地收入下降，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8：2014~2016年上海市部分要素成本情况

	2014	2015	2016
本市新建住宅平均销售价格（元/平方米）	16,415	21,501	25,910
其中：内环线以内（元/平方米）	53,629	72,066	87,426
最低工资标准（元/月）	1,820	2,020	2,190
职工平均工资（元/年）	65,417	71,268	78,045

资料来源：上海市统计局、上海市统计年鉴、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；产业结构调整和转型升级稳步推进，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**

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。2016年上海市一般公共预算收入为6,406.1亿元，财政实力雄厚，产业结构优势显著。

表9：2014~2016年上海市财政收入构成（亿元）

科目	2014		2015		2016	
	全市	市本级	全市	市本级	全市	市本级
一般公共预算收入	4,585.6	2,209.3	5,519.5	2,806.1	6,406.1	3,125.4
政府性基金收入	2,532.7	981.3	2,312.2	895.2	2,295.0	890.9
国有资本经营收入	61.6	46.0	110.3	92.3	113.5	94.0

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，下属各区财政实力相对均衡**

随着经济增长进入“新常态”，上海市财政收入平稳较快增长，2014~2016年上海市一般公共预算收入分别为4,585.6亿元、5,519.5亿元和6,406.1亿元，增幅分别为11.6%、13.3%和16.1%。得益于重点领域先行先试的改革红利不断释放、科技创新的引领支撑作用不断增强、经济发展的质量和效益不断提高，特别是第三产业拉动力持续增强，2016年上海市一般公共预算收入增幅比上年提高2.8个百分点。具体来看，第三产业对财政收入拉动作用增强，2016年上海市来自第三产业的财政收入为5,211亿元，比上年增长24.2%，占财政收入总量的81.4%。

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，主要由增值税、营业税（2016年已全面改增值税）、企业所得税和个人所得税构成。上海市是全国首个营业税改增值税试点城市，

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，增值税、企业所得税和个人所得税三大税种分别实现税收收入2,460.4亿元（含原营业税改增值税金额845.9亿元）、1,336.9亿元和593.1亿元。

2016年，上海市一般公共预算收入为6,406.1亿元，比2015年增长16.1%，加上中央财政税收返还和补助收入、上年结转收入等1,449.6亿元，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8,888.7亿元。

表 10：2014~2016 年上海市一般公共预算收入构成（亿元）

科目	2014		2015		2016	
	全市	市本级	全市	市本级	全市	市本级
<b>税收收入</b>	<b>4,219.1</b>	<b>1,953.9</b>	<b>4,858.2</b>	<b>2,320.6</b>	<b>5,625.9</b>	<b>2,540.0</b>
增值税	969.1	413.3	1,012.8	433.0	2,460.4	1,118.0
营业税	1,001.9	490.8	1,215.5	623.2	--	--
企业所得税	942.5	569.7	1,104.1	668.8	1,336.9	784.4
个人所得税	408.6	207.4	487.6	245.4	593.1	294.9
城市维护建设税	177.2	100.6	221.3	130.4	239.5	123.6
房产税	100.0	26.8	123.8	36.9	171.0	42.6
城镇土地使用税	34.7	18.4	37.4	19.8	43.0	22.6
耕地占用税	14.5	8.6	7.3	3.6	4.6	2.3
契税	214.3	42.9	271.0	54.2	345.8	69.2
其他各税	356.3	75.4	377.4	105.3	431.6	82.4
<b>非税收入</b>	<b>366.5</b>	<b>255.4</b>	<b>661.3</b>	<b>485.5</b>	<b>780.2</b>	<b>585.4</b>
<b>一般公共预算收入</b>	<b>4,585.6</b>	<b>2,209.3</b>	<b>5,519.5</b>	<b>2,806.1</b>	<b>6,406.1</b>	<b>3,125.4</b>

注：2016年上海市原营业税已全面改增值税。

资料来源：上海市财政局

上海市自身财政实力强，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，因此中央转移支付规模与其他行政区相比规模不大，2014~2016年中央税收返还和补助收入分别为634.7亿元、649.3亿元和687.4亿元，2016年得到中央转移支付占财政总收入<sup>4</sup>的比重仅为7.73%。

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。2016年上海市一般公共预算支出为6,918.9亿元，比2015年增长11.7%。加上上解中央财政支出191.2亿元、地方政府一般债务还本支出862.3亿元、补充预算稳定调节基金727亿元、结转下年支出189.3亿元，全市一般公共预算支出总计8,888.7亿元。从具体支出科目上看，2016年上海市一般公共预算支出中城乡社区支出、社会保障和就业支出、教育支出、资源勘探信息等支出以及交通运输支出位列前五位，占比分别为22.95%、14.29%、12.16%、8.07%和5.84%。

<sup>4</sup> 财政总收入=一般公共预算收入+债务收入+转移性收入

图 7：2016 年上海市一般公共预算支出前十大科目（亿元）



资料来源：上海市财政局

图 8：2016 年上海市本级一般公共预算支出前十大科目（亿元）



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，2016年社会保障和就业支出、城乡社区支出、教育支出、交通运输支出、科学技术支出位列前五位，分别占比20.62%、16.20%、11.31%、10.96%和8.47%，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各区均衡协调发展。

近年来，上海市不断加大对各区财政转移支付力度，优化完善财政转移支付分配办法，促进各区均衡发展，增强各区基础设施和基本公共服务保障能力。2014~2016年，市对区财政转移支付分别为385.4亿元、420.0亿元和675.9亿元。从转移支付的构成来看，市对区财政转移支付主要以一般性转移支付为主，2014~2016年，市对区财政一般性转移支付分别为360.3亿元、382.3亿元和446.2亿元，主要用于加强各区的教育、社会保障、城市维护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 11：2014~2016 年上海市本级及各区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		
	2014	2015	2016	2014	2015	2016
市本级	2,209.3	2,806.1	3,125.4	1,687.6	2,333.5	2,380.2
区级总计	2,376.3	2,713.4	3,280.7	3,235.8	3,858.1	4,538.7
浦东新区	684.5	788.2	963.7	820.4	920.2	1,174.2
黄浦区	163.6	180.9	209.0	187.3	207.4	267.0
徐汇区	128.9	151.1	186.0	151.7	173.3	211.5
长宁区	117.2	129.9	150.8	126.8	143.8	150.4
静安区	92.5	106.2	229.7	106.6	124.4	345.4
普陀区	85.1	96.4	104.1	132.6	158.5	153.7
闸北区	78.9	88.1	--	113.5	129.2	--
虹口区	78.6	90.1	108.6	115.9	126.8	137.3
杨浦区	85.0	95.8	119.0	136.5	162.8	147.7
闵行区	190.3	214.4	257.2	243.7	344.3	371.1
宝山区	112.7	127.1	141.6	171.8	219.2	250.6
嘉定区	167.8	191.4	227.3	197.8	297.2	310.6
金山区	56.6	65.5	86.6	125.4	145.2	170.2
松江区	111.7	123.1	164.0	164.5	194.3	236.6
青浦区	104.1	125.3	160.2	152.8	179.9	221.8

奉贤区	72.9	84.9	104.8	151.8	168.2	212.6
崇明区	45.9	55.0	68.1	136.7	163.4	178.0

注：原闸北区已同原静安区实施“撤二建一”，合并为新的静安区

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。2016年，上海市已将市本级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，税收占财政收入比重很高，第三产业对财政收入贡献较大。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，财政收入中政府性基金收入的占比或将持续下降**

政府性基金收入主要受国有土地使用权出让收入的影响。2014~2016年，上海市政府性基金收入分别为2,532.7亿元、2,312.2亿元和2,295.0亿元，其中国有土地使用权出让收入分别占86.75%、91.10%和90.88%。2016年，受一二线城市房地产市场回暖影响，全国房地产业固定资产投资规模比上年增长6.8%，土地市场回暖，全国土地出让收支规模出现“双升”，地方政府性基金本级收入中的国有土地使用权出让收入同比增长15.1%。2016年上海市政府性基金收入实际执行数为2,295.0亿元，其中国有土地使用权出让收入为2,085.6亿元，微降1%。从本级来看，市本级政府性基金收入890.9亿元，支出1,005.1亿元，其中国有土地使用权出让支出894.6亿元，主要用于中心城区旧区改造、大型居住社区土地储备、世博园区、虹桥商务区主功能区等重点区域土地储备和基础设施建设、轨道交通建设和保障性安居工程相关支出等方面。

2016年，上海市政府性基金收入2,295.0亿元，加上中央财政政府性基金补助收入27.3亿元、地方政府专项债务收入1,167亿元、动用上年结转收入497.6亿元，全市可以安排使用的政府性基金收入预算总计3,986.9亿元。2016年，上海市政府性基金支出2,687.5亿元，加上地方政府专项债务还本支出893.1亿元、调出资金220.1亿元、结转下年支出186.2亿元，全市政府性基金支出总计3,986.9亿元。

长期看，上海市财政收入中政府性基金收入的占比或将持续下降。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，以优化财政收支结构。

总体上，受一二线城市房地产市场回暖影响，全国土地出让收支规模出现“双升”，但上海市政府性基金收入持续小幅下滑，微降1%。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，未来财政收入中政府性基金收入的占比或将下降，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；地方国有控股混合所有制企业职工持股首批试点工作已正式启动；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2017年上海国资国企工作会议公开的数据，截至2016年底，地方国有及国有控股企业资产总额16.8万亿元；2016年上海市地方国有企业实现营业收入3.1万亿元，利润总额3,058亿元，其中实体经济企业营业收入同比增长8.7%，利润总额同比增长12.2%，增速水平高于全国。据国务院国资委统计，上海市国资委系统企业资产总额、营业收入和利润总额分别占全国地方省市国资委系统1/5、1/6和1/4。2017年，上海市将持续推进国有经济实现有质量有效益增长，预计国资系统企业利润总额同比增长5%~8%；同时，上海市将加快推进产融结合，深化国企改革发展混合所有制经济，2017年推进2~3家科研院所深化改革建立多元化投资、市场化经营机制，2~3家企业集团整体上市或核心业务资产上市；此外，上海市将有序调整国资结构，2017年将新增投资4,000亿元左右，战略性新兴产业等4大领域国资集中度力争达到80%；最后，上海市还将建立国务院国资委与上海市战略合作机制，组织推进中央在沪企业深入和广泛参与上海科技创新中心建设。

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2016年预算执行情况和2017年预算草案的报告》，2016年全市国有资本经营收入113.5亿元，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145.8亿元。<sup>5</sup>市本级国有资本经营收入94.0亿元，增长1.8%。

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

<sup>5</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。

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 年上海市已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，2016 年上海全市国有资本经营支出 99.0 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级提升、传统产业转型升级、生态环境保护和城市运行安全的重点项目建设、公益性和民生项目投入、解决国有企业改革历史遗留问题、补充本市社会保险基金和国资监管等方面。

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	145.8	121.5
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	113.5	94.0
国有资本经营支出合计	75.7	60.9	81.6	65.5	99.0	81.2
当年结余	3.3	0.5	32.3	27.5	27.8	24.1

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。

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：政府债务呈下降趋势，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

上海市政府债务呈现下降趋势、债务率较低，债务余额显著低于债务限额，但受发展阶段影响，部分辖区仍面临一定债务压力；上海市政府继续通过发行地方政府债券逐步置换存量债务，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数据，截至 2016 年底，上海市政府负有偿还责任的债务为 4,485.5 亿元，较 2015 年底减少了 8.1%。按审计口径计算，截至 2016 年底，上海市债务率（负有偿还责任的债务/综合财力）为 38.8%，较 2015 年底的 44.3% 下降了 5.5 个百分点，远低于国际控制线标准 90%--150% 的下限，也低于全国平均水平。

从资金来源来看，截至 2016 年底，地方政府债券余额 3,739 亿元，占 83%；非政府债券形式存量政府债务余额 746.5 亿元，占 17%（银行存款占 9%、企业债券占 3%、非银行金融机构融资占 2%、其他来源的债务占 3%）。

从未来偿债情况看，上海市政府债务 2017 年到期 267.8 亿元，占 6%；2018 年到期 408.3 亿元，占 9%；2019 年到期 612.9 亿元，14%；2020 年及以后年度到期 3196.5 亿元，占 71%。

债务限额方面，经国务院批准，2016 年上海市债务限额为 6,518.5 亿元，2017 年上海市新增额度 593 亿元，债务限额增至 7,111.5 亿元。截至 2016 年底，上海市政府负有偿还责任的债务为 4,485.5 亿元，未来融资空间充足。

分区域来看，截至 2016 年底，上海市本级政府负有偿还责任的债务为 1,056.3 亿元，占全市的 23.5%，较 2015 年底减少了 25.2%，降幅超过全市 17.1 个百分点；区级政府负有偿还责任的债务为 3,429.2 亿元，占全市的 76.5%，由于部分辖区仍面临一定建设压力，存量政府债务降幅小于上海市本级。2016 年上海市发行地方政府债券 2,200 亿元，包括新增债券 500 亿元，全部转贷各区用于重大公益性项目支出；置换债券 1,700 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 435 亿元，区级政府置换债券 1,265 亿元。

表 13：截至 2016 年底上海市政府性债务情况

科目	全市		本级		区级	
	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	4485.5	-8.1	1,056.3	-25.2	3,429.2	-1.1
其中：政府债券	3,739.0	137.5	676.0	144.9	3,063	136.0

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，2016 年全市一般公共预算收入为 6,406.1 亿元，较 2015 年增长 16.1%。到 2017 年底，预计随着财政收入的增长和债务余额减少，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

上海市政府不断完善地方政府性债务管理制度、进一步创新债务监管方式；同时加强对政府性债务的全口径管理和动态监控、建立完善地方政府债务风险评估和预警结果的通报制度，政府债务风险逐步降低

近年来，上海市委、市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，高度重视政府性债务管理工作，积极采取有效措施，不断完善政府性债务管理制度，着力控制债务规模，有效防范和化解财政金融风险。

一是不断完善地方政府性债务管理制度。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），明确上海市“十二五”期间政府债务控制目标，并从化解存量债务、控制新增债务、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。同时，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》（财驻沪监[2015]140号）的形式，对区级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。

二是加强对政府性债务的全口径管理和动态监控。严格实行政府性债务月报制度，通过实时跟踪分析政府性债务到期和变动情况。同时，建立完善地方政府债务风险评估和预警结果的通报制度，根据财政部测算确定的地方政府债务风险评估结果，及时将区级债务风险情况予以通报，要求各相关区加强财政预算管理，严格控制一般性支出，建立地方政府债务偿债机制，加大多渠道筹集偿债资金的筹措力度，保持财政收支平稳运行，逐步降低政府债务风险。

三是加强对政府债务的动态监控，创新政府债务监管方式。严格实行政府债务月报制度，实时跟踪分析上海市政府债务到期和变动情况。建立完善地方政府债务风险评估和预警结果的通报制度，要求各区结合盘活财政存量资金，多渠道筹集偿债资金，严控债务风险。进一步创新政府债务监管方式，与财政部驻上海专员办联合下发《关于加强2015年地方政府债务管理工作的通知》，对地方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地方政府债务管理。

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

有企业得改革的指导意见》出台，为后续中央及地方国有企业改革提供了全面的指导。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。

与此同时，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 1.2%；利润总额 1,163.70 亿元，同比增长 7.7%。其中，竞争类企业实现营业收入 18,900.10 亿元，同比增长 0.8%，占委管企业的 94.84%；利润总额 1,059.80 亿元，同比增长 4.4%，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。2017 年，上海市将针对功能类、公共服务类企业中的竞争性业务资产，利用现有上市平台引入各类资本，提高资源配置效率和公共服务能力。

**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**

上海市继续推进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，上海国际以浦发银行、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。上海国盛则完成上海蔬菜（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；2016 年上海城投控股股份有限公司吸收合并上海阳晨投资股份有限公司并分立上市。2017 年，上海将积极推进 2~3 家企业集团整体上市或核心业务资产上市。

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。

2017 年 1 月，上海市国资委联合市财政局、市金融办和上海证监局下发《关于本市地方国有控股混合所有制企业员工持股首批试点工作实施方案》（沪国资委改革〔2017〕18 号），确定了试点企业条件和数量，明确要求试点企业要细化完善员工持股方案、制定员工股权管理规则、严格开展审计评估工作、严格开展审计评估工作、规范履行职工民主程序、开展合法性合规性审核、开展社会稳定风险评估、履行企业内部决策程序等。上海市将遴选 5~10 户企业开展首批试点。

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、行政执法、服务意识、城市管理等方面的自身建设明显加强，改革创新向纵深推进，行政效能不断提升；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**

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、行政执法、服务意识、城市管理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。2016年，上海市在提高行政效率、推进法治政府建设、加强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，上海市继续深化政府“放管服”改革，各区加大简政放权力度，出台权力清单和责任清单。截至2016年12月末，上海自贸试验区海关共取消、下放、让渡、放开22项前道审批事权或限制，使得企业注册登记时间从40个工作日缩短到了3个工作日。在部门协同监管方面，上海自贸试验区加快了“两个平台”建设：公共信用信息服务平台已归集全区20多个部门的1,000万条信用信息，向社会公众提供信用信息查询服务；事中事后综合监管平台的上线运行，将为各部门实施协同监管提供支持，具备联合惩戒、行刑衔接、社会监督等功能。

法治政府建设方面，2016年上海市通过政府立法，规范政府自身行为，出台了《上海市重大行政决策程序暂行规定》，遏制行政决策中“拍脑袋”、“一言堂”现象；修订实施了《上海市行政规范性文件制定和备案规定》，建立政府规章立法后评估机制；定期组织开展政府规章、规范性文件清理；加强行政复议的自我监督。据统计，2016年上海市清理了125件规章，对其中15件分别作出了修改、废止的决定；共办结行政复议案件8,197件，纠错率为4%。

2016年4月，上海市政府印发《上海市法治政府建设“十三五”规划》（以下简称《规划》），《规划》将按照国家关于建设职能科学、权责法定、执法严明、公开公正、廉洁高效、守法诚信的法治政府要求，全面深入推进全市依法行政工作，进一步提升政府治理能力现代化水平，使上海市在法治政府建设进程中始终走在全国前列；并从政府职能转变、行政执法等方面进行法治政府建设的主要任务和具体措施作了明确说明。

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，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。同时上海市政府进一步简政放权，持续推进政府管理模式创新，行政效能不断提升

## 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。作为“十三五”开局之年，2016年上海国际金融中心建设不断取得新突破。

一是上海金融市场规模呈现快速增长格局，2016年上海金融市场交易总额达1,364.66万亿元，是2010年的3.5倍，股票、债券、期货、黄金等金融市场国际排名显著提升，多个品种交易量位居全球前列，影响力不断扩大。二是金融基础设施布局和要素市场构成不断完善，目前人民币跨境支付系统（CIPS）一期已上线运行，首批19家银行直接参与，正在抓紧进行二期开发建设；上海保险交易所于2016年6月正式揭牌运营，填补了保险要素市场空白，进一步完善了上海国际金融中心市场体系和功能；2016年12月，上海票据交易所、中国信托登记公司相继开业，成为我国金融要素市场的新起点和里程碑事件。三是金融机构集聚效应显现，除了银行、证券、保险、基金、信托等金融机构外，各类国际性、总部型、功能性金融机构或组织不断涌现，金砖国家新开发银行、全球中央对手方协会（CCP12）等相继落户上海，国家开发银行上海业务总部等陆续成立，截至目前，在沪金融机构总数超过1,500家。2016年，上海市银行跨境人民币业务结算量约2.26万亿元，占全国的22.9%，居全国首位。

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。

从营商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、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。自2002年以来，总部经济政策的实施为优化上海总部经济发展环境、提升总部经济能级发挥了重要作用。与此同时，上海继续坚持扩大开放不动摇，努力营造更加国际化、法治化、便利化的营商环境。

一是贸易功能持续完善。首先，2016年上海货物贸易逆势增长2.7%，增速领先全国3.6个百分点，在全国占比从上一年度的11.4%提高到11.8%；其次，上海成为外来商品进入中国首选地，30%左右全球商品通过上海口岸进入中国市场，成为全国最大进口消费品集散地；再次，上海与发达经济体贸易往来保持稳定，与“一带一路”联系更紧密，与沿线国家进出口实现两位数增长，与14个沿线国家经贸部门和重要节点城市建立

经贸合作伙伴关系；最后，对国际高端服务需求更加旺盛，其中服务贸易进出口增长 5.4%、技术进口增长 14%。

二是投资环境更加优化。2016 年上海市外商投资管理体制改革持续推进，为上海进一步扩大开放释放政策红利。2016 年起，外商投资企业设立和变更全面实行备案管理，2016 年 10~12 月，全市共完成外商投资企业备案事项 6,530 件，95% 的新设外资项目通过备案设立，平均办理时间缩减至 3 个工作日。同时，外资在上海的投入继续加大，2016 年上海新设外资项目 5,153 个，合同利用外资达到 509.78 亿美元；实到外资 185.14 亿美元，同比微增 0.3%，连续 17 年实现增长。值得说明的是，吸引跨国公司地区总部是上海扩大开放，提高利用外资质量、水平的重要举措。截至 2016 年末，外商在上海累计设立跨国公司地区总部 580 家，投资性公司 330 家，研发中心 411 家，上海继续保持内地跨国公司地区总部最集中的城市地位。

2017 年 1 月，上海市发布《上海市鼓励跨国公司设立地区总部的规定》（以下简称《规定》），是上海市贯彻落实国务院发布《关于扩大对外开放积极利用外资若干措施的通知》（国发〔2017〕5 号）的重要举措。2017 版《规定》的发布实施，有利于吸引更多的跨国公司地区总部、功能性机构集聚上海，积极参与上海“四个中心”和科创中心建设；有利于上海破解各种要素跨境流动的障碍，营造更加法治化、国际化、便利化的投资贸易环境，进一步提升上海在国际经济竞争中的地位和影响力。

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。**

上海自贸试验区挂牌后，“一行三会”等国家有关部门和上海市政府先后发布了“金改 51 条”和“金改 40 条”，陆续出台了自由贸易账户、跨境投融资汇兑便利、人民币跨境使用、利率市场化、外汇管理改革等一系列实施细则，形成了以自由贸易账户系统为基础，以资本项目可兑换、利率市场化、人民币国际化等领域为核心的金融改革制度安排。三年来，上海自贸试验区探索形成 100 多项改革创新理念和制度创新成果，并已分领域、分层次开展复制推广。

一是确立以负面清单管理为核心的投资管理制度，形成与国际通行规则一致的市场准入方式。以促进投资便利化为目标，建立准入前国民待遇加负面清单的外商投资管理制度，目前，90%左右的国民经济行业对外资实现了准入前国民待遇，超过90%的外商投资企业通过备案方式设立，办理时间由原来的8个工作日减少到1个工作日。建立企业准入“单一窗口”制度，变多个部门分头管理为“一表申报、一口受理、并联办事”的服务模式。率先探索“先照后证”、注册资本认缴制、统一营业执照样式等商事制度改革。同时，社会投资活力大幅提升，截至2016年末，上海自贸区内共有企业79,669户，其中内资企业62,365户；外资企业17,304户；区内累计新设立企业4.2万户，三年新注册企业数超过前20年总量，新设外资企业数占比从自贸区挂牌初期的5%上升到20%左右。

二是确立符合国际高标准贸易便利化规则的贸易监管制度，形成具有国际竞争力的口岸监管服务模式。实施信息化和智能化为核心的贸易便利化改革和货物状态分类监管制度，建立了信息化监管为主、现场监管为辅的监管方式。建成上海国际贸易“单一窗口”，实现“一个平台、一次提交、结果反馈、数据共享”。目前，上海自贸试验区的海关特殊监管区域已实现一线进境货物当天入区，进出境时间较全关区平均水平分别缩短78.5%和31.7%，物流成本平均降低约10%。世界贸易组织《贸易便利化协定》中，在货物放行与结关、进口货物移动2个条款上，试点内容已超过该协定明确的便利化程度。

三是确立适应更加开放环境和有效防范风险的金融创新制度，形成与上海国际金融中心建设的联动机制。创设自由贸易账户系统，实施“分类别、有管理”的资本项目可兑换。建设面向国际的金融资产交易平台，实施证券“沪港通”，推出黄金“国际版”和“上海金”人民币集中定价机制。构建全国利率市场化改革的操作模式和人民币国际化的实施模式，建立市场利率稳定机制，稳步推进人民币跨境使用。2016年人民币跨境交易规模持续扩大，全年保税区跨境人民币境外借款40.70亿元，跨境人民币结算总额已达11,518亿元，跨境双向人民币资金池业务收支总额累计3,520.13亿元。截至2016年12月末，共有51家金融机构通过分账核算系统验收，已累计开立自由贸易账户6.35万个，累计办理跨境结算折合人民币约10.5万亿元，涉及118个国家和地区以及近2.8万家境内外企业。

2017年3月，国务院关于印发《全面深化中国（上海）自由贸易试验区改革开放方案的通知》（国发[2017]23号文，下称《全改方案》），这是上海自贸试验区设立以来的第三版方案，意味着上海自贸区改革进入“3.0”时代。《全改方案》共分7大板块，23条内容，对上海自贸试验区深化金融开放创新提出更高要求，要求上海自贸区要加快构建面向国际的金融市场体系，建设人民币全球服务体系，有序推进资本项目可兑换试点。加快建立金融监管协调机制，提升金融监管能力，防范金融风险。根据《全改方案》，在洋山保税港区和上海浦东机场综合保税区等海关特殊监管区域内，设立自由贸易港区，将实施更高标准的“一线放开”、“二线安全高效管住”特色贸易监管制度。也就是说，境外及区内的货物可以自由出入境，不需要缴纳关税；而货物从自贸区进入国内其他地区，相当于从国外进口，需要依法纳税。

上海自贸试验区挂牌三年多来，在建立与国际通行规则相衔接的投资贸易制度体系、深化金融开放创新、加快政府职能转变和构建开放型经济新体制方面取得了一系列的成果，总体达到了预期目标。无论是人民币跨境使用、投融资汇兑便利化、利率市场化、外汇管理改革，还是金融监管简政放权等方面的创新试点，一系列先试先行使得金融服务贸易和投资便利化水平不断提升，有力地支持了实体经济发展。

#### 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；当前上海正加快构筑科创中心的“四梁八柱”，可以有效促进上海金融和商贸中心建设

“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。习近平总书记要求上海努力在推进科技创新、实施创新驱动发展战略方面走在全国前头、走到世界前列，加快向具有全球影响力的科技创新中心进军。当前，上海正加快构筑科创中心的“四梁八柱”，从四个层面推进科创中心建设，即集中力量建设张江综合性国家科学中心，积极构筑功能型创新平台，加快建设科技创新集聚区，大力推动大众创业、万众创新，力争 2020 年形成科创中心的基本框架。

目前上海光源二期、超强超短激光、X 射线自由电子激光试验装置等重大科技基础设施正在紧锣密鼓地建设中。与此同时，科创中心建设的“四梁八柱”还包括一系列研发和转化功能型平台，它们围绕特定的产业进行定位，研发这些产业的共性关键技术，并与产业链上下游进行对接，实现科技成果的转化和产业化。到 2020 年，上海市将培育形成约 30 家研发与转化功能型平台，与张江综合性国家科学中心共同组成上海科创中心建设的“四梁八柱”。目前，上海市已规划首批 18 个平台，涵盖生物医药、类脑芯片、材料基因组等众多高技术领域。其建设目标是通过共性技术研发和科技成果转化，形成较强的产业影响力和区域辐射力，助力上海经济转型升级。

2016 年上海市科学技术支出 201.6 亿元，市级财政科技投入主要用于以下几方面：一是聚焦保障科技创新中心建设，落实国家科技重大专项地方配套，积极承担国家科技任务。二是落实战略性新兴产业发展专项资金，支持集成电路制造装备等产业发展和科技创新重要领域和关键环节。三是支持高新领域、生物医药领域科技攻关，支持若干重大创新功能型平台建设，完善人才资助机制，加强基础研究、人才培养和前瞻性重大技术研究，支持城市建设与安全、农业科技等民生科技研究。四是发挥创业投资引导基金作用，落实高新技术成果转化、产业转型升级（产业技术创新）、信息化发展、知识产权专利资助等专项资金，落实上海天文馆等科技基本建设支出。

2016 年 4 月，根据《国务院关于印发上海系统推进全面改革创新试验加快建设具有全球影响力科技创新中心方案的通知》（国发[2016]23 号），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。主要任务包括建设上海张江综合性国家科学中心，攻克一批关键核心技术，增强国际科技竞争话语权；聚焦国家和上海市经济社会发展重大需求，在信息技术、生命科学、高端装备等领域先行布局一批开放式创新平台，通过政府支持、市场化运作，攻克关键共性技术，支撑战略性新兴产业实现跨越式发展；基于“成熟一项、启动一项”原则，充分发挥企业主体作用，以及科研院所、高校和企业结合的作用，实施一批上海市重大战略项目和基础工程，解决国家战略性新兴产业发展中的瓶颈问题；充分发挥张江国家自主创新示范区与自贸试验区的“双自”联动优势，以制度创新和开放创新推动科技创新，打造若干创新要素集聚、创新特色鲜明、创新功能突出、适宜创新创业、具有较强辐射带动力的创新集聚区。实施“互联网+”行动计划，优化经济发展环境，营造公平参与的民营经济发展环境，推进对内对外开放合作，建设开放共享、融合创新的智慧城市，完善创新创业服务体系，打造开放便捷的众创空间，形成对全社会大众创业、万众创新的有力支撑。

中诚信国际认为，上海着力构筑好科创中心的“四梁八柱”，同时，进一步健全完善人才、教育、科技成果转移转化等一系列政策制度。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。上海科创中心建设已经进入全面落实、全面攻坚的新阶段，推进科创中心建设要与国家深化供给侧结构性改革、振兴实体经济紧密结合。

### **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。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2017年第一批上海市政府专项债券的信用等级为AAA。

## 中诚信国际关于2017年第一批上海市政府专项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

2017年5月23日

## 附一：上海市主要经济、财政和债务数据概况

	2014	2015	2016
地区生产总值（亿元）	23,567.7	25,123.45	27,466.15
地区生产总值增速（%）	7.0	6.9	6.8
人均地区生产总值（万元）	9.74	10.38	11.36
第一产业增加值（亿元）	124.26	109.82	109.47
第二产业增加值（亿元）	8,167.71	7,991.00	7,994.34
其中：工业增加值（亿元）	7,362.84	7,162.33	7,145.02
工业总产值（亿元）	34,071.19	33,211.57	33,079.72
第三产业增加值（亿元）	15,275.73	17,022.63	19,362.34
其中：金融业增加值（亿元）	3,400.41	4,162.70	4,762.50
三次产业结构	0.5:34.7:64.8	0.4:31.8:67.8	0.4:29.1:70.5
研究与试验发展（R&D）经费支出占地区生产总值比重	3.66	3.7	3.8
全社会固定资产投资总额（亿元）	6,016.43	6,352.70	6,755.88
全社会固定资产投资总额增长率（%）	6.5	5.6	6.3
全社会消费品零售总额（亿元）	9,303.49	10,131.50	10,946.57
全社会消费品零售总额增长率（%）	8.7	8.9	8.0
常住人口数量（万人）	2,425.68	2,415.27	2,419.70
全市一般公共预算收入（亿元）	4,585.6	5,519.5	6,406.1
全市税收收入占比（%）	92.01	88.02	87.82
全市一般公共预算收入增速（%）	11.6	13.3	16.1
全市一般公共预算支出（亿元）	4,293.4	6,191.6	6,918.9
全市一般公共预算支出增速（%）	8.7	19.5	11.7
全市政府性基金收入（亿元）	2,532.7	2,312.2	2,295.0
其中：国有土地使用权出让收入（亿元）	2,197.1	2,105.8	2,085.6
全市政府性基金支出（亿元）	2,302.7	2,184.9	2,687.5
中央税收返还和补助收入（亿元）	634.7	649.3	687.4
市本级一般公共预算收入（亿元）	2,209.3	2,806.1	3,125.4
市本级税收收入占比（%）	88.44	82.70	81.27
市本级一般公共预算收入增速（%）	11.8	14.8	11.4
市本级一般公共预算支出（亿元）	1,687.6	2,333.5	2,380.2
市本级一般公共预算支出增速（%）	6.1	24.8	2.0
市本级政府性基金收入（亿元）	981.3	895.2	890.9
其中：国有土地使用权出让收入（亿元）	764.0	799.0	781.0
市本级政府性基金支出（亿元）	789.0	693.2	1,005.1
政府负有偿还责任的债务（亿元）	5,812.5	4,880	4,485.5

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（2015年、2016年）、2016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
AAA	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；
AA	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；
A	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；
BBB	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；
BB	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	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；
CCC	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；
CC	基本不能偿还债务；
C	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。

**附三：拟发行的2017年第一批上海市政府新增专项债券募投项目情况（万元）**

项目名称	区	本批新增 债券使用 额度	项目总投资	项目建 设周期	未来偿债 资金来源	偿债资金 是否覆盖 本息		
福佑地块（北块）土地储备项目	黄浦区	200,000	1,300,000	36个月	国有土地 使用权出 让收入	是		
南浦地块土地储备项目	黄浦区	121,000	1,100,000	36个月				
桃浦科技智慧城中央绿地土地储备项目	普陀区	45,000	781,442	72个月				
鸿寿坊地块土地储备项目	普陀区	177,000	409,420	17个月				
铁路新村地块土地储备项目	普陀区	40,000	284,312	53个月				
洵阳新村地块土地储备项目	普陀区	60,000	478,513	53个月				
虹口区17街坊旧改地块土地储备项目	虹口区	247,000	1,576,000	120个月				
虹口区156街坊旧区改造项目	虹口区	155,000	407,000	120个月				
平凉、大桥、定海旧区改造项目	杨浦区	402,000	3,821,904	36个月				
潘广路新建工程项目	宝山区	35,000	146,041	48个月				
陆翔路-祁连山路新建工程项目	宝山区	45,000	178,000	36个月				
马桥基地35A-02A地块保障性住房项目	闵行区	16,065	98,409	36个月				
梅陇镇森安苑配套商品房地块保障性住房项目	闵行区	3,454	108,750	53个月				
滨浦新苑西块8号地块（滨浦六村）保障性住房项目	闵行区	27,713	114,969	35个月				
芦恒路北3-7-1项目保障性住房项目	闵行区	29,801	67,820	34个月				
芦恒路北3-7-2项目保障性住房项目	闵行区	28,114	126,253	29个月				
周浦塘南块保障性住房项目	闵行区	79,844	107,024	36个月				
鲁汇二期A块（15-13、16-03、17-09）保障性住房项目	闵行区	68,036	290,138	40个月				
景江苑北块（东）地块保障性住房项目	闵行区	5,462	41,626	35个月				
景江苑北块（西）地块保障性住房项目	闵行区	26,508	124,926	30个月				
剑川路二期（颛桥北）地块土地储备项目	闵行区	4,016	54,744	11个月				
颛桥镇集体村1、2队地块土地储备项目	闵行区	16,065	91,532	11个月				
闵北商业地块土地储备项目	闵行区	8,033	54,270	11个月				
梅陇轻轨12号线联动开发地块土地储备项目	闵行区	40,163	247,967	11个月				
梅陇外环生态绿带及捆绑地块土地储备项目	闵行区	54,782	773,557	11个月				
梅陇西南市场地块土地储备项目	闵行区	8,033	50,317	11个月				
梅陇红都市场地块土地储备项目	闵行区	9,639	59,313	11个月				
九星村AB地块土地储备项目	闵行区	100,408	800,000	11个月				
九星村CD地块土地储备项目	闵行区	116,473	473,600	11个月				
朱行村地块土地储备项目	闵行区	96,391	298,000	11个月				
云翔大居保障性住房项目	嘉定区	30,000	678,000	96个月				
菊园城中村改造土地储备项目	嘉定区	45,000	280,000	48个月				
黄渡大居保障性住房项目	嘉定区	22,000	450,000	96个月				
复华园区土地储备项目	嘉定区	13,000	50,000	36个月				
嘉定区中医院动迁保障性住房项目	嘉定区	9,000	35,000	36个月				
唐家苑保障性住房项目	嘉定区	17,000	78,056	24个月				
马陆农场土地储备项目	嘉定区	10,000	60,000	36个月				
汽车城宅基地置换保障性住房项目	嘉定区	16,000	320,000	36个月				
14号线动迁安置基地保障性住房项目	嘉定区	39,000	91,000	36个月				
国际旅游度假区二、三期土地储备项目	浦东新区	20,000	638,000	24个月				
惠南大型居住区土地储备项目	浦东新区	40,000	908,000	24个月				
高桥港以南片区土地储备项目	浦东新区	200,000	3,505,900	60个月				
高行镇高西村东王“厂中村”改造土地储备项目	浦东新区	18,600	60,000	36个月				
南塘村“厂中村”改造土地储备项目	浦东新区	9,000	72,000	36个月				
高桥镇东新村地块土地储备项目	浦东新区	8,800	110,000	36个月				
三林镇北地块土地储备项目	浦东新区	70,000	250,000	36个月				
三林恒大地块土地储备项目	浦东新区	165,000	796,000	36个月				
2017年浦东新区保障房地块土地储备项目	浦东新区	272,600	1,860,000	36个月				
崇明区体育中心新建工程项目	崇明区	30,000	200,000	48个月				
2017年崇明区土地储备项目	崇明区	10,000	20,000	12个月				
<b>合计</b>		<b>3,311,000</b>	<b>24,927,803</b>					

资料来源：上海市财政局

附四：拟发行的2017年第一批上海市政府置换专项债券募投项目情况（万元）

项目名称	本批置换债券使用额度	项目总投资	未来偿债资金来源	偿债资金是否覆盖本息
土地储备类	565,000	2,237,030	国有土地使用权出让收入	是
旧区改造类	158,000	1,733,161		
保障性住房类	38,500	95,142		
市政配套建设类	19,500	35,086		
<b>合计</b>	<b>781,000</b>	<b>4,100,419</b>		

资料来源：上海市财政局