

# 上海市财政局

---

## 2016 年上海市政府专项债券信息披露文件

### 一、债券概况

#### (一) 基本情况

在国务院批准的总规模内，2016 年上海市政府专项债券计划发行总额 813 亿元，品种为记账式固定利率付息债券，其中置换专项债券 539 亿元，新增专项债券 274 亿元。本次公开发行的 2016 年上海市政府专项债券分为一期、二期、三期、四期分别发行，债券期限分别为 3 年、5 年、7 年、10 年，计划发行规模分别为 162.6 亿元、243.9 亿元、162.6 亿元、243.9 亿元。3 年期、5 年期及 7 年期的上海市政府专项债券利息按年支付，10 年期的上海市政府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 2016 年上海市政府专项债券概况

债券名称	2016 年上海市政府专项债券
发行规模	人民币 813 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 162.6 亿元，5 年期计划发行规模为 243.9 亿元，7 年期计划发行规模为 162.6 亿元，10 年期计划发行规模为 243.9 亿元
债券利率	固定利率
付息方式	3 年期、5 年期及 7 年期的上海市政府专项债券利息每年支付一次，10 年期的上海市政府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

## （二）发行方式

2016 年上海市政府专项债券通过招标方式发行。上海市财政局于招标日借用财政部国债发行招投标系统组织招投标工作，参与投标机构为 2015-2017 年上海市政府债券承销团成员。招标发行具体安排详见《2016 年上海市政府债券招标发行兑付办法》、《2016 年上海市政府债券招标发行规则》、《关于发行 2016 年上海市政府专项债券（一期）有关事宜的通知》、《关于发行 2016 年上海市政府专项债券（二期）有关事宜的通知》、《关于发行 2016 年上海市政府专项债券（三期）有关事宜的通知》和《关于发行 2016 年上海市政府专项债券（四期）有关事宜的通知》。

## （三）募集资金投向说明

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；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 2016 年上海市政府债券资金安排使用方案，并已报市政府和市人大批准。专项置换债券资金用于偿还市本级及区县专项债务。新增专项债券资金全部转贷有关区县政府使用，主要用于具有一定收益的项目资本支出，包括轨道交通、旧区改造、土地储备、保障性住房等方面。

## 二、信用评级情况

经上海市财政局委托中诚信国际信用评级有限责任公司综合评定，2016 年上海市政府专项债券信用级别为 AAA 级。在 2016 年上海市政府专项债券存续期内，上海市财政局将委托中诚信国际信用评级有限责任公司每年开展一次跟踪评级。

## 三、地方经济状况

### （一）中长期经济规划情况

上海市结合区域经济发展和本市实际情况，根据《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》和《中共上海市委关于制定上海市国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》等要求，制定了《上海市国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》。在此基础上，本市将坚持“四个全面”战略布局，树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，按照当好全国改革开放排头兵、创新发展先行者的要求，抓牢发展第一要务，更加注重提高发展质量和效益，着力加强供给侧结构性

改革，持续推进创新驱动发展、经济转型升级，加快向具有全球影响力的科技创新中心进军，统筹推进经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设和党的建设，确保如期基本建成“四个中心”和社会主义现代化国际大都市，为我国全面建成小康社会、实现第二个百年奋斗目标和中华民族伟大复兴的中国梦作出更大的贡献。

“十三五”时期，上海经济社会发展的奋斗目标是：到 2020 年，形成具有全球影响力的科技创新中心基本框架，走出创新驱动发展新路，为推进科技创新、实施创新驱动发展战略走在全国前头、走到世界前列奠定基础。适应社会主义市场经济发展，建立健全更加成熟、更加定型的国际化、市场化、法治化制度规范，基本建成国际经济、金融、贸易、航运中心和社会主义现代化国际大都市，在更高水平上全面建成小康社会，让全市人民生活更美好。

《上海市国民经济和社会发展的第十三个五年规划纲要》的具体内容见附件，各专项规划的详细内容参见上海市人民政府网站、上海市发展和改革委员会网站。

## （二）2013-2015 年上海市经济基本情况

表 2 2013-2015 年上海市经济基本情况

项目	2013 年	2014 年	2015 年
地区生产总值（亿元）	21818.15	23567.7	24964.99
地区生产总值增速（%）	7.7	7.0	6.9
第一产业（亿元）	124.89	124.26	109.78
第二产业（亿元）	7907.81	8167.71	7940.69

第三产业（亿元）	13785.45	15275.73	16914.52
三次产业结构			
第一产业（%）	0.6	0.5	0.4
第二产业（%）	36.2	34.7	31.8
第三产业（%）	63.2	64.8	67.8
工业总产值（亿元）	33899.38	34071.19	33211.57
固定资产投资额（亿元）	5647.79	6016.43	6352.70
上海关区进出口总额（亿美元）	8121.37	8634.55	50838.17（亿元）
进口（亿美元）	3130.08	3402.43	19772.45（亿元）
出口（亿美元）	4991.29	5232.12	31065.72（亿元）
上海市进出口总额（亿美元）	4413.98	4666.22	28060.88（亿元）
进口（亿美元）	2371.54	2563.45	15832.33（亿元）
出口（亿美元）	2042.44	2102.77	12228.56（亿元）
社会消费品零售总额（亿元）	8556.96	9303.49	10055.76
城市居民家庭人均可支配收入（元）	43851	47710	—
农村居民家庭人均可支配收入（元）	19208	21192	—
城镇常住居民人均可支配收入（元）	—	—	52962
农村常住居民人均可支配收入（元）	—	—	23205
居民消费价格指数（上年=100）	102.3	102.7	102.4
工业生产者出厂价格指数（上年=100）	98.2	98.9	96.1
工业生产者购进价格指数（上年=100）	96.5	95.9	90.6
固定资产投资价格指数（上年=100）	100.2	100.5	97.0
中外资金融机构本外币存款余额（亿元）	69256.32	73882.45	103760.60
中外资金融机构本外币贷款余额（亿元）	44357.88	47915.81	53387.21

注：1、根据上海市统计年鉴（2014年和2015年），2015年上海市国民经济和社会发展统计公报整理，详细情况参考上海统计网相关栏目。

2、2015年起，上海市统计局发布城乡可比的新口径城乡常住居民人均可支配收入。

3、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”含拆放给非银行业金融机构款项。

## 四、上海市财政收支情况<sup>①</sup>

### （一）一般公共预算收支

<sup>①</sup> 财政收支状况中，2014年数据为决算口径，2015年、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》。

2014年，全市一般公共预算收入4585.6亿元，比上年增长11.6%。加上中央财政与本市结算收入、上年结转收入等476.4亿元，以及地方政府债券收入126亿元，全市一般公共预算收入总计5188亿元。2014年，全市一般公共预算支出4923.4亿元，比上年增长8.7%。加上地方政府债券还本36亿元、中央财政专款结转下年支出50.2亿元、安排预算稳定调节基金160.6亿元，全市一般公共预算支出总计5170.2亿元。

2015年，全市一般公共预算收入5519.5亿元，比上年同口径增长13.3%。加上中央财政税收返还和补助收入、上年结转收入等1683.1亿元，以及地方政府一般债券收入801亿元，全市一般公共预算收入总计8003.6亿元。2015年，全市一般公共预算支出6191.6亿元，比上年同口径增长19.5%。加上地方政府一般债务还本649亿元、上解中央财政支出206.5亿元、结转下年支出96.6亿元、安排预算稳定调节基金等859.9亿元，全市一般公共预算支出总计8003.6亿元。

2016年，全市一般公共预算收入预算5905亿元，比上年增长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1033亿元，全市可以安排使用的一般公共预算收入预算总计7931.2亿元。2016年，全市一般公共预算支出预算6888亿元，比上年增长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842亿元，全市一般公共预算支出预算总计7931.2亿元。

## （二）政府性基金收支

2014年，全市政府性基金收入2532.7亿元，加上中央财政对本市政府性基金补助收入、动用历年结余等115.5亿元，全市政府性基金收入总计2648.2亿元。2014年，全市政府性基金支出2302.7亿元。

2015年，全市政府性基金收入2312.2亿元，加上中央财政对本市政府性基金补助收入、动用历年结余等855.5亿元，以及地方政府专项债券收入411亿元，全市政府性基金收入总计3578.7亿元。2015年，全市政府性基金支出2184.9亿元，加上地方政府专项债务还本支出378亿元、调出资金705亿元、结转下年支出310.8亿元，全市政府性基金支出总计3578.7亿元。

2016年，全市政府性基金收入预算2128.7亿元，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1167亿元，全市可以安排使用的政府性基金收入预算总计3554.5亿元。2016年，全市政府性基金支出预算2392.5亿元，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3554.5亿元。

## （三）国有资本经营收支

2014年，全市国有资本经营收入61.6亿元，加上上年结转收入17.4亿元，全市国有资本经营收入总计79亿元。全市国有资本经营支出75.5亿元。

2015年，全市国有资本经营收入110.3亿元，加上上年结转收入3.5亿元，全市国有资本经营收入总计113.8亿元。全市国有资本经营支出81.5亿元。

2016年，全市国有资本经营收入预算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。全市国有资本经营支出预算117.6亿元。

#### （四）国有土地使用权出让收支

2014年，全市国有土地使用权出让收入完成2197.1亿元，全市国有土地使用权出让支出完成1994.4亿元。

2015年，全市国有土地使用权出让收入完成2105.8亿元，全市国有土地使用权出让支出完成1945.5亿元。

2016年，全市国有土地使用权出让收入预算1935.6亿元，全市国有土地使用权出让支出预算1891.9亿元。

2015年本市共发行以国有土地使用权出让收入为还款来源的专项债券411亿元，发行后按时付息，尚未到期还本。截止2015年末，本市专项债券余额为411亿元。

### 五、上海市市本级财政收支情况

#### （一）一般公共预算收支

2014年，市本级一般公共预算收入2209.3亿元，比上年增长11.8%。加上中央财政与本市结算收入、上年结转收入等458.1亿元，以及地方政府债券收入126亿元，减去市对区县税收返还和转移支付772.2亿元，市本级一般公共预算收入总计2021.2亿

元。2014年，市本级一般公共预算支出1687.6亿元，比上年增长6.1%。加上地方政府债券还本36亿元、转贷区县地方政府债券支出126亿元、中央财政专款结转下年支出50.2亿元，以及安排预算稳定调节基金114.9亿元，市本级一般公共预算支出总计2014.7亿元。

2015年，市本级一般公共预算收入2806.1亿元，比上年同口径增长14.8%。加上中央财政税收返还和补助收入、上年结转收入等1172.8亿元，以及地方政府一般债券收入801亿元，市本级一般公共预算收入总计4779.9亿元。2015年，市本级一般公共预算支出2333.5亿元，比上年同口径增长24.8%。加上地方政府一般债务还本145亿元、转贷区县地方政府一般债券支出677亿元、市对区县税收返还和转移支付支出1050.9亿元、上解中央财政支出206.5亿元、结转下年支出43.5亿元，以及安排预算稳定调节基金等323.5亿元，市本级一般公共预算支出总计4779.9亿元。

2016年，市本级一般公共预算收入预算3002亿元，比上年增长7%。加上中央财政税收返还和补助收入、区县上解收入、上年结转收入等921亿元，以及地方政府一般债券收入1033亿元，市本级可以安排使用的一般公共预算收入预算总计4956亿元。2016年，市本级一般公共预算支出预算2480.4亿元，比上年增长6.3%。加上上解中央财政支出201.2亿元、市对区县税收返还和转移支付支出1206.4亿元、地方政府一般债务还本205

亿元，以及地方政府一般债券转贷支出 863 亿元，市本级一般公共预算支出预算总计 4956 亿元。

## （二）政府性基金收支

2014 年，市本级政府性基金收入 981.3 亿元，加上中央财政对本市政府性基金补助收入、动用上年结转收入等 51 亿元，减去市对区县政府性基金补助支出 90.4 亿元，市本级政府性基金收入总计 941.9 亿。2014 年，市本级政府性基金支出 789 亿元。

2015 年，市本级政府性基金收入 895.2 亿元，加上中央财政对本市政府性基金补助收入、动用上年结转收入等 319.5 亿元，以及地方政府专项债券收入 411 亿元，市本级政府性基金收入总计 1625.7 亿。2015 年，市本级政府性基金支出 693.2 亿元，加上市对区县政府性基金补助支出 67.2 亿元、地方政府专项债务还本支出 66 亿元、地方政府专项债券转贷支出 345 亿元、调出资金 220 亿元、结转下年支出 234.3 亿元，市本级政府性基金支出总计 1625.7 亿元。

2016 年，市本级政府性基金收入预算 868.9 亿元，加上中央财政补助收入、上年结转收入等 238.6 亿元，以及地方政府专项债券收入 1167 亿元，市本级可以安排使用的政府性基金收入预算总计 2274.5 亿元。2016 年，市本级政府性基金支出预算 1010.3 亿元，加上市对区县政府性基金补助支出 41.3 亿元、地方政府专项债务还本支出 265 亿元、地方政府专项债券转贷支出 902 亿元、调出资金 48.4 亿元、结转下年支出 7.5 亿元，市本级政府性

基金支出预算总计 2274.5 亿元。

### （三）国有资本经营收支

2014 年，市本级国有资本经营收入 46 亿元，加上上年结转收入等 15.4 亿元，市本级国有资本经营收入总计 61.4 亿元。市本级国有资本经营支出 60.7 亿元。

2015 年，市本级国有资本经营收入 92.3 亿元，加上上年结转收入 0.7 亿元，市本级国有资本经营收入总计 93 亿元。市本级国有资本经营支出 65.5 亿元。

2016 年，市本级国有资本经营收入预算 70.4 亿元，加上上年结转收入 27.5 亿元，市本级国有资本经营收入预算总计 97.9 亿元。市本级国有资本经营支出预算 97.9 亿元。

### （四）国有土地使用权出让收支

2014 年，市本级国有土地使用权出让收入完成 764 亿元，市本级国有土地使用权出让支出完成 662.1 亿元。

2015 年，市本级国有土地使用权出让收入完成 799 亿元，市本级国有土地使用权出让支出完成 606.2 亿元。

2016 年，市本级国有土地使用权出让收入预算 762.6 亿元，市本级国有土地使用权出让支出预算 906.9 亿元。

## 六、地方政府债务状况

### （一）全市债务情况

截至 2014 年底，上海市政府负有偿还责任的债务余额 5812.5 亿元。截至 2015 年底，上海市政府负有偿还责任的债务余额 4880

亿元。

2015 年，经国务院同意，财政部核定上海市地方政府债务限额为 6018.5 亿元。2016 年核定上海市地方政府债务限额为 6518.5 亿元。

截至 2014 年底，上海市政府负有担保责任的债务余额 238.6 亿元，政府可能承担一定救助责任的债务余额 3285.7 亿元。截至 2015 年底，上海市政府负有担保责任的债务余额 179 亿元，政府可能承担一定救助责任的债务余额 2390 亿元。

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%。

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

从未来偿债情况看，上海市政府性债务 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。

## （二）市本级债务情况

截至 2014 年底，市本级政府负有偿还责任的债务余额 1932.1

亿元。截至 2015 年底，市本级政府负有偿还责任的债务余额 1413 亿元。

2015 年，市本级地方政府债务限额 1932.1 亿元。2016 年，市本级地方政府债务限额 1932.1 亿元。

截至 2014 年底，市本级政府负有担保责任的债务余额 118.6 亿元，政府可能承担一定救助责任的债务余额 1765.6 亿元。截至 2015 年底，市本级政府负有担保责任的债务余额 116 亿元，政府可能承担一定救助责任的债务余额 1284 亿元。

从举借主体看，行政机关举借债务占 12%；事业单位举借债务占 9%；融资平台公司举借债务占 25%；国有企业（不含融资平台公司）举借债务占 54%。

从资金来源来看，银行贷款占 65%；发行债券占 25%；其他非银行金融机构融资占 5%；其他来源的债务占 5%。

从未来偿债情况看，市本级政府性债务 80.1% 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。

### （三）上海市加强债务管理、防范债务风险的政策措施

上海市政府性债务规模适中、风险总体可控。2015 年底，按审计口径计算的全市债务率为 44.3%，低于国际控制标准 90%—150% 的下限，也低于全国平均水平。近年来，上海市委、市政府按照国务院的部署和中央有关部委的要求，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。

1、建立健全政府性债务管理制度。一是建立债务控制与监管长效机制，贯彻落实党的十八届三中全会精神，2014年，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），明确本市“十二五”期间政府性债务控制目标，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本市政府性债务管理提出具体要求。2015年，市财政局先后下发了《关于转发〈财政部关于印发〈2015年地方政府专项债券预算管理办法〉的通知〉〈财政部关于印发〈2015年地方政府一般债券预算管理办法〉的通知〉的通知》（沪财预〔2015〕48号）等文件，进一步加强本市地方政府债务管理制度建设。二是加强融资平台公司的规范管理。2011年，市政府印发《上海市市级政府融资平台公司管理试行办法》（沪府办〔2011〕16号）、《关于本市进一步加强区县政府融资平台公司管理工作的通知》（沪府办〔2011〕13号），为市与区县两级融资平台公司的全面规范管理提供了制度保障。三是规范地方政府担保承诺行为。转发财政部《关于坚决制止财政违规担保向社会公众集资行为的通知》和《关于规范地方各级政府部门举债和担保承诺行为的通知》，明确要求严禁违规向公众集资和担保承诺，控制并规范本市政府性债务举债和担保承诺行为。

2、加强债务动态监控和风险预警。一是建立地方政府性债务动态监控机制。进一步建立健全并严格实行政府性债务月报制度，通过按月对本市政府性债务数据进行实时统计分析，密切跟踪政府性债务到期和变动情况，实现对本市政府性债务的全口径管理和动态监控。二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，有效防范债务风险。三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，研究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。四是进一步创新债务监管方式。采取与财政部驻沪专员办联合发文的形式，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。

3、加强地方政府债券预算管理。近年，市财政局分别印发《关于进一步加强本市地方政府债券资金管理的实施意见》（沪财预〔2011〕85号）和《上海市地方政府债券转贷区县资金使用管理办法》（沪财预〔2012〕71号），明确将地方政府债券收支纳入预算管理，并规范了区县转贷资金的使用。同时，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，根据财政部下达本市的债券额度，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。

- 附件：1、拟发行的 2016 年上海市政府新增专项债券募投项目情况；
- 2、拟发行的 2016 年上海市政府置换专项债券募投项目情况；
- 3、上海市国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要

