



开发区政府信用评价之体制特征分析

联合资信 公用评级二部 | 刘沛伦|李晓晓|张潇潇

在评价园区城投企业及园区政府的信用特征时，我们关注到国家级经开区、国家级高新区等特殊经济功能区的体制“悬浮”于基于行政层级的一般行政区，本文将主要分析开发区运行体制较一般行政区政府具有的优势。



联合资信评估股份有限公司
China Lianhe Credit Rating Co., Ltd.



新中国成立以来，中国的央地关系始终处于调整优化过程中。为了探索创新国家治理方式，中央设置了专门性、任务性的特殊经济功能区，包括经济技术开发区、高新技术产业开发区、保税区、自贸区等。特殊经济功能区“悬浮”于基于行政层级的一般行政区，在扩大对外开放、深化行政体制改革、促进经济增长、实现快速城镇化的过程中发挥着关键支撑作用，央地双方均有强烈意愿推动特殊经济功能区的良性发展。在各种特殊经济功能区中，经济技术开发区的数量最多，高新技术产业开发区次之。本文将主要以国家级经济技术开发区、国家级高新技术产业开发区政府（以下简称“国家级经开区”“国家级高新区”或合并简称为“开发区”）为研究对象，分析在评价其信用特征时，我们关注到的开发区运行体制较一般行政区政府具有的优势。

一、发展资源享优先，机制灵活效率高

开发区是经中央审批而建设的缩小版“经济特区”，带有一定的战略实施及改革试验功能，具有经济和政治双重意义，天然享有来自中央的诸多资源倾斜，包括但不限于金融财政资源、土地环境资源、编制资源等。同时为了提高机制活力、激发管理创新，中央对开发区下放了部分行政权力，在发布产业相关政策时经常点名鼓励开发区“先行先试”，允许其依据自身条件率先改革、创新。经过纵向层级授权放权和横向财权事权优化配置，开发区治理呈现自主性、专门性和有效性的特征。

表 1 中央支持开发区发展的主要政策梳理

支持类型	文件名	具体内容
资金及金融支持	《关于促进国家级经济技术开发区进一步提高发展水平若干意见的通知》（国办发〔2005〕15号）	鼓励国家政策性银行、商业银行对符合条件的国家级经济技术开发区区内基础设施项目及公用事业项目给予信贷支持，支持符合条件的区内企业通过资本市场扩大直接融资等。继续实行对中西部地区国家级经济技术开发区基础设施建设工程的贷款贴息政策，适当增加贷款贴息规模，对东北地区等老工业基地国家级经济技术开发区给予同等的贴息政策
	国家中长期科学和技术发展规划纲要（2006—2020年）	在国家高新技术产业开发区内，开展对未上市高新技术企业股权流通的试点工作
	《关于发挥国家高新技术产业开发区作用促进经济平稳较快发展的若干意见》（国科发高〔2009〕379号）	吸引并引导包括商业银行、创投机构、担保机构、保险机构、保荐机构、信托机构等金融服务机构服务于高新区，使国家高新区成为区域性的金融机构聚集区和金融创新的试验区；通过创新财政资金的支持方式，大力发展包括天使投资、创业风险投资、产业并购基金、银行信贷、信用担保、科技保险、小额贷款、企业上市、信托发行、债券发行、融资融券、融资租赁等金融产品
	《中西部地区国家级经济技术开发区基础设施项目贷款财政贴息资金管理办法》（财建	贴息资金实行先付后贴的原则，对投资环境综合评价高、自主创新能力强的开发区给予重点贴息支持

	(2010) 48 号)	
	《国家级经济技术开发区国家级边境经济合作区基础设施项目贷款中央财政贴息资金管理办法》(财建〔2012〕94 号)	对西部地区开发区、战略性新兴产业集聚和自主创新能力强的开发区, 给予重点贴息支持, 开发区管辖区域范围内已落实贷款并已按期支付利息的基础设施在建项目, 均可按规定申报贴息资金
	《国务院办公厅关于促进国家级经济技术开发区转型升级创新发展的若干意见》(国办发〔2014〕54 号)	允许符合条件的国家级经开区开发、运营企业依照国家有关规定上市和发行中期票据、短期融资券等债券产品筹集资金; 支持国家级经开区同投资机构、保险公司、担保机构及商业银行合作, 探索建立投保贷序时融资安排模式。鼓励有条件的国家级经开区探索同社会资本共办“区中园”
	《国务院办公厅关于促进开发区改革和创新发展的若干意见》(国办发〔2017〕7 号)	鼓励政策性、开发性、商业性金融机构创新金融产品和服务, 支持开发区基础设施建设
	《国务院关于促进国家高新技术产业开发区高质量发展的若干意见》(国发〔2020〕7 号)	鼓励商业银行在国家高新区设立科技支行。支持金融机构在国家高新区开展知识产权投融资服务, 支持开展知识产权质押融资, 开发完善知识产权保险, 落实首台(套)重大技术装备保险等相关政策。大力发展市场化股权投资基金。引导创业投资、私募股权、并购基金等社会资本支持高成长企业发展。鼓励金融机构创新投贷联动模式, 积极探索开展多样化的科技金融服务。创新国有资本创投管理机制, 允许园区内符合条件的国有创投企业建立跟投机制。支持国家高新区内高成长企业利用科创板等多层次资本市场挂牌上市。支持符合条件的国家高新区开发建设主体上市融资
税收优惠	《中华人民共和国国务院关于经济特区和沿海十四个城市减征、免征企业所得税和工商统一税的暂行规定》(国发〔1984〕161 号)	在沿海十四个城市经济技术开发区内开办中外合资经营、中外合作经营、客商独立经营的生产性企业, 从事生产、经营所得和其他所得, 减按 15% 的税率征收企业所得税。其中, 经营期在十年以上的, 经企业申请, 市税务机关批准, 从开始获利的年度起, 第一年和第二年免征所得税, 第三年至第五年减半征收所得税
	《关于发挥国家高新技术产业开发区作用促进经济平稳较快发展的若干意见》(国科发高〔2009〕379 号)	进一步落实企业研发费用加计扣除、孵化器税收减免、创业投资税收优惠、高新技术企业税收优惠等政策
	《国务院关于中西部地区承接产业转移的指导意见》(国发〔2010〕28 号)	对投资中西部地区国家鼓励类产业和外商投资优势产业的项目, 在投资总额内进口的自用设备, 按规定免征关税
	《国务院关于推进国家级经济技术开发区创新提升打造改革开放新高地的意见》(国发〔2019〕11 号)	国家级经开区内科研院所转化职务发明成果收益给予参与研发的科技人员的现金奖励, 符合税收政策相关规定的, 可减按 50% 计入科技人员工资、薪金所得缴纳个人所得税
	《国务院关于促进国家	建立健全政策协调联动机制, 落实好研发费用加计扣除、

	高新技术产业开发区高质量发展的若干意见》（国发〔2020〕7号）	高新技术企业所得税减免、小微企业普惠性税收减免等政策
基础能源价格优惠	《国务院关于支持喀什霍尔果斯经济开发区建设的若干意见》（国发〔2011〕33号）	对农副产品加工转化和劳动密集型产业等符合条件的企业，在用电、运输等方面给予特殊价格政策支持
	《国务院关于推进国家级经济技术开发区创新提升打造改革开放新高地的意见》（国发〔2019〕11号）	支持省级人民政府在国家级经开区开展电力市场化交易，支持国家级经开区内企业集体与发电企业直接交易，支持区内电力用户优先参与电力市场化交易。支持国家级经开区按规定开展非居民用天然气价格市场化改革，加强天然气输配价格监管，减少或取消直接供气区域内国家级经开区省级管网输配服务加价
用地计划指标倾斜	《国务院办公厅关于促进开发区改革和创新发展的若干意见》（国办发〔2017〕7号）	对发展较好、用地集约的开发区，在安排年度新增建设用地指标时给予适度倾斜
	《国务院关于促进外资增长若干措施的通知》（国发〔2017〕39号）	允许各地在符合经济社会发展规划、土地利用总体规划、城市总体规划的前提下，对国家级开发区利用外资项目所需建设用地指标予以优先保障，做到应保尽保
	《国务院关于积极有效利用外资推动经济高质量发展若干措施的通知》（国发〔2018〕19号）	各地在安排土地利用计划时，对国家级开发区主导产业引进外资、促进转型升级等用地予以倾斜支持
	《国务院关于促进国家高新技术产业开发区高质量发展的若干意见》（国发〔2020〕7号）	省级人民政府在安排土地利用年度计划时，应统筹考虑国家高新区用地需求，优先安排创新创业平台建设用地
政策先行先试	《国务院办公厅关于促进国家级经济技术开发区转型升级创新发展的若干意见》（国办发〔2014〕54号）	进一步下放审批权限，支持国家级经开区开展外商投资等管理体制改革试点，大力推进工商登记制度改革。鼓励国家级经开区试行工商营业执照、组织机构代码证、税务登记证“三证合一”等模式。鼓励在符合条件的国家级经开区开展人民币资本项目可兑换、人民币跨境使用、外汇管理改革等方面试点
	《国务院关于促进外资增长若干措施的通知》（国发〔2017〕39号）	支持国家级开发区开展相对集中行政许可权改革试点。指导国家级开发区进一步推进简政放权、放管结合、优化服务改革，在营造外商投资优良环境等方面发挥示范引领作用
	《国务院关于推进国家级经济技术开发区创新提升打造改革开放新高地的意见》（国发〔2019〕11号）	支持国家级经开区按程序开展符合其发展方向的自贸试验区相关改革试点。鼓励国家级经开区复制推广自贸试验区、自主创新示范区等试点经验，率先将国家科技创新政策落实到位，成效明显的可加大政策先行先试力度，打造成为科技创新集聚区
	《国务院关于促进国家高新技术产业开发区高质量发展的若干意见》（国发〔2020〕7号）	在国家高新区复制推广自由贸易试验区、国家自主创新示范区等相关改革试点政策，加强创新政策先行先试

简政放权、 优化管理体制	《关于国家高新技术产业开发区管理体制改革的若干意见》（国科发政字〔2002〕61号）	在争取必要的自主权的同时，对区内要压缩管理层次，减少审批事项，简化办事程序，杜绝“因人设事”、“因人设机构”，坚决撤并不需要独立设置的部门和机构，实行“一栋楼办公，一站式服务”和“一个窗口对外”的集中管理模式和科学规范、便于社会监督的行政管理制度。对当地政府赋予的审批职能，要实行“政务公开”、“权责统一”、“限时办理”等制度，使企业在高新区内得到高效、便捷、优质的服务和管理的；对需由其他部门审批的事项，要在企业与审批部门之间充分发挥协调、沟通作用，实行代办、协办，使企业能真正专注于自身的研究开发和生产经营活动
	《关于促进国家级经济技术开发区进一步提高发展水平若干意见的通知》（国办发〔2005〕15号）	国家级经济技术开发区的管理机构一般是所在地市级以上人民政府的派出机构，除其中具有企业性质的外，根据授权行使同级人民政府行政审批、经济协调与管理等职能。国家级经济技术开发区原则上不与所在行政区合并管理或取消管委会建制
	《国务院关于进一步做好利用外资工作的若干意见》（国发〔2010〕9号）	《外商投资产业指导目录》鼓励类、允许类总投资3亿美元和限制类总投资5000万美元以下的外商投资企业的设立及其变更事项，由省、自治区、直辖市、计划单列市、新疆生产建设兵团、副省级城市商务主管部门及国家级经济技术开发区负责审批和管理
	《国务院办公厅关于促进开发区改革和创新发展的若干意见》（国办发〔2017〕7号）	对于开发区内企业投资经营过程中需要由所在地人民政府有关部门逐级转报的审批事项，探索取消预审环节，简化申报程序，可由开发区管理机构直接向审批部门转报。对于具有公共属性的审批事项，探索由开发区内企业分别申报调整为以开发区为单位进行整体申报或转报。科学制定开发区权责清单，优化开发区行政管理流程，积极推进并联审批、网上办理等模式创新，提高审批效率
	《关于促进外资增长若干措施的通知》（国发〔2017〕39号）	支持国家级开发区开展相对集中行政许可权改革试点。指导国家级开发区进一步推进简政放权、放管结合、优化服务改革，在营造外商投资优良环境等方面发挥示范引领作用
	《国务院关于积极有效利用外资推动经济高质量发展若干措施的通知》（国发〔2018〕19号）	省级人民政府依法赋予国家级开发区地市级经济管理权限，制定发布相应的赋权清单，在有条件的国家级开发区试点赋予适宜的省级经济管理审批权限，支持国家级开发区稳妥高效用好相关权限，提升综合服务能力。支持国家级开发区复制推广上海市浦东新区“证照分离”改革经验，创新探索事中事后监管制度措施。借鉴国际先进经验，鼓励外商投资企业参与区中园、一区多园等建设运营。
	《国务院关于推进国家级经济技术开发区创新提升打造改革开放新高地的意见》（国发〔2019〕11号）	支持国家级经开区优化营商环境，推动其在“放管服”改革方面走在前列，依法精简投资项目准入手续，简化审批程序，下放省市级经济管理审批权限，实施先建后验管理新模式。深化投资项目审批全流程改革，推行容缺审批、告知承诺制等管理方式
	《国务院关于促进国家高新技术产业开发区高质量发展的若干意见》	建立授权事项清单制度，赋予国家高新区相应的科技创新、产业促进、人才引进、市场准入、项目审批、财政金融等省级和市级经济管理权限。建立国家高新区与省级

	(国发〔2020〕7号)	有关部门直通车制度
	《“十四五”国家高新技术产业开发区发展规划》	支持国家高新区进一步深化“放管服”改革，推进投资项目审批改革，实行企业投资项目承诺制、容缺受理制，减少不必要的行政干预和审批备案事项。鼓励园区进一步深化商事制度改革，全面推行“证照分离”“照后减证”改革，放宽市场准入，推进企业简易注销登记改革，创新事前事中事后信用监管。引导园区建立健全法治体系，积极推进经济活动多层次多领域依法治理，强化安全生产责任，营造良好安全环境。探索建立与国际投资和贸易通行规则相衔接的政务服务、知识产权保护体系，形成更具国际竞争力的营商环境
人才招引	《国务院办公厅关于促进国家级经济技术开发区转型升级创新发展的若干意见》（国办发〔2014〕54号）	支持国家级经开区通过设立创业投资引导基金、创业投资贴息资金、知识产权作价入股等方式，搭建科技人才与产业对接平台。鼓励国家级经开区加大高端人才引进力度，形成有利于人才创新创业的分配、激励和保障机制
	《国务院关于推进国家级经济技术开发区创新提升打造改革开放新高地的意见》（国发〔2019〕11号）	支持国家级经开区创新选人用人机制，经批准可实行聘任制、绩效考核制等，允许实行兼职兼薪、年薪制、协议工资制等多种分配方式。 支持国家级经开区引进急需的各类人才，提供户籍办理、出入境、子女入学、医疗保险、创业投资等方面“一站式”服务。允许具有硕士及以上学历的优秀外国留学生毕业后直接在国家级经开区工作。对国家级经开区内企业急需的外国专业人才，按照规定适当放宽申请工作许可的年龄限制。对国家级经开区引进外籍高端人才，提供入境、居留和永久居留便利
	《国务院关于促进国家高新技术产业开发区高质量发展的若干意见》（国发〔2020〕7号）	在国家高新区内企业工作的境外高端人才，经市级以上人民政府科技行政部门（外国人来华工作管理部门）批准，申请工作许可的年龄可放宽至65岁。国家高新区内企业邀请的外籍高层次管理和专业技术人才，可按规定申办多年多次的相应签证；在园区内企业工作的外国人才，可按规定申办5年以内的居留许可。对在国内重点高等学校获得本科以上学历的优秀留学生以及国际知名高校毕业的外国学生，在国家高新区从事创新创业活动的，提供办理居留许可便利
	《“十四五”国家高新技术产业开发区发展规划》	鼓励园区设立面向青年科技人才的专项计划，支持符合申报条件的设立博士后科研工作站，引进国内外优秀博士和博士后等青年科技人才。鼓励地方政府面向园区“高精尖缺”人才开辟“绿色通道”，优化外国高端人才来华工作许可和居留许可程序。支持在区内企业工作并取得永久居留资格的外籍科学家领衔承担科技计划项目，探索建立外国在华留学生校外实习和勤工助学制度

数据来源：联合资信根据公开资料整理

从地方政府的角度来看，开发区是跨行政层级获取经济发展特殊政策空间的载体，是发展地方产业的重要着力点，特别是当资源有限时，各地政府往往会优先考虑满足

开发区的发展需要。开发区的人事任职许多采用行政级别高配，治理能动性高，在开发区整体规划及资源配置方面具有较大优势。当各方资源向开发区聚拢，资源可以得到集约利用，达到事半功倍的效果。

开发区的管理体制超越了行政区划和层级制的政府体系，开发区在设立之初便提出了管理机构精简高效的要求，在内设机构上享有充分自主权。开发区采取扁平化管理，实行大部制，并可随着开发区的发展，根据业务发展实际需要增设或撤并内设部门或机构，以实现机构设置和职能配置协同高效。在运行机制方面，针对日常事务，开发区大都推行“一站式服务”，针对开发区暂不拥有审批权的事项，还可邀请拥有审批权的单位到开发区窗口异地办公。中央允许开发区依据自身条件创设地方性政策，在投资项目审批全流程改革方面已发展出容缺审批、告知承诺制、先建后验等管理方式，许多成效甚好的政策在开发区之间得到了推广，比如“一事一议”政策、重点项目“量身定制”政策、“先缴后奖”政策、“基金招商”政策、“先租后转让”政策等。

二、经济管理权限大，刚性支出负担小

在经济管理领域，开发区一般享有更加宽松也更加充分的自主权。我国对外商按其所属产业及投资规模实行分类、分级管理，国家级经开区享受与省级（含省、自治区、直辖市、计划单列市、新疆生产建设兵团、副省级城市）商务主管部门同等的外资审批权限，可以审批和管理鼓励类、允许类总投资 3 亿美元和限制类总投资 5000 万美元以下的外商投资企业的设立及其变更等事项。

经中央允许，各省级政府可以根据本地实际情况，将部分经济管理权限下放至开发区，故开发区在一些细分经济管理领域的权限与省级相当，可以不经省政府或政府机构审核批准，直接对接国务院或国家发改委等有关部门。例如江西省政府发文赋予省内开发区 47 项省级经济管理权限，涉及部分企业投资项目核准、房地产开发企业资质核定（二级）、公路建设项目的设计文件审批及施工许可、食品生产许可等；安徽省赋予省内开发区省、市、县三级 136 项经济管理事项，涉及原实施层级为省级的事项包括省级科技计划项目、园区、企业等认定，一般建设项目环境影响评价审批，建筑工程施工许可，拟上市（挂牌）企业安全生产相关情况证明出具，建设项目用地预审与选址意见书核发等。

开发区拥有的市级权限则更多。例如江苏省政府 2017 年开始全链审批赋权试点工作，赋予省内开发区 220 项设区市级经济管理权限，分为三类，包括开发区直接审批事项（比如建设项目环评文件审批和环保设施竣工验收、商品房预售许可、商品房预售许可），驻开发区分支机构审批事项（比如建设工程规划类许可证核发、建设项目用地预审、改变土地用途审查、大型人员密集场所和特殊建设工程消防验收），可

由开发区直报事项（比如成品油零售经营资格审批、金融企业除外的地方企业在境外开办企业备案、医疗机构设置许可）。除按照省政府的统一赋权安排执行之外，地市政府还可以在本地政策中加入特色赋权事项。

赋权事项并不是简单的由上级政府单方面决定，开发区可以主动上报希望增加的赋权事项，也可以在赋权目录中仅选择自己可承接的事项，实现精准化、个性化赋权。

除经济领域之外，其他如市政、教育、医疗、文化、行政管理等非经济管理领域仍主要由所在地方政府负责，故开发区的财政刚性支出负担一般小于地方政府，财政自给率更高，可以将财力集中用于开发区的基础设施及相关配套建设、产业扶持、科技创新和人才引进等领域，以谋求经济高效发展。虽然由于开发区建设规模和区域边界逐渐扩大，大量社会管理职能涌入其中，导致部分开发区出现精力分散，但多省下发了剥离开发区社会管理职能的要求，开发区可结合实际把相关社会管理职能交由开发区所在地政府负责，回归发展经济的主业。

我们选取徐州高新技术产业开发区、济南高新技术产业开发区作为研究对象，通过将其与所处的地方政府的一般公共预算支出主要构成相比较，可以初步判断上述两个园区在教育、公共安全、社会保障和就业等方面的负担明显较小，更多的财政预算资金投入到城乡社区事务和科学技术领域，支持开发区的基础设施建设和产业发展。相应地，开发区的产业集聚会反哺贡献更高的税收收入占比，提高财政收入质量。

表 2 开发区与地方政府一般公共预算支出及收入主要构成比较

项目（2022 年）	徐州市铜山区	徐州高新技术产业开发区	济南市	济南高新技术产业开发区
财政自给率	45.55%	81.00%	79.37%	154.99%
一般公共预算支出（亿元）	118.10	20.00	1260.23	100.54
其中：一般公共服务支出占比	8.30%	10.00%	10.95%	8.84%
教育支出占比	18.97%	0.35%	18.26%	11.44%
公共安全支出占比	3.81%	0.25%	5.02%	1.57%
社会保障和就业支出占	15.66%	2.95%	16.94%	7.64%
城乡社区事务支出占比	9.74%	30.70%	18.90%	41.13%
科学技术支出占比	3.03%	15.75%	2.63%	9.95%
一般公共预算收入（亿元）	53.80	16.20	1000.21	155.83
其中：税收收入占比	72.03%	79.32%	69.02%	89.17%

注：1. 徐州高新技术产业开发区由徐州市铜山区代管，济南高新技术产业开发区由济南市直管；2. 城乡社区事务支出包括城乡社区管理事务、城乡社区规划与管理、城乡社区公共设施、城乡社区环境卫生、建设市场管理与监督等支出

数据来源：联合资信根据公开资料整理

三、产业规划放长远，组织制度保障全

开发区系围绕产业开发而设立，高适配性的产业规划对优化调整地区产业结构、推动经济高质量发展具有重要意义。产业规划是申报设立开发区的材料之一，中央在审批过程中会综合全局考虑，指导开发区的筹建小组优化产业规划，以尽量杜绝在发展过程中出现不必要的竞争或资源浪费。国家级经开区和国家级高新区的主管部门分别是商务部和科技部，开发区建设中，两部委也会对开发区提供产业发展指导。例如国务院每年召开全国国家级经开区电视电话会议，商务部每年印发《国家级经济技术开发区工作要点》，科技部印发了《“十四五”国家高新技术产业开发区发展规划》，为开发区的发展提供方向建议；也可以通过日常的调研交流、省部会商等机制对开发区提供更具针对性的指导。

开发区的运作呈体系化，中央政府或主管部委除了为开发区提供必要的产业规划指导之外，还在融资、学术交流、人才培养等方面提供支持。商务部 2020 年与国家开发银行签署了《关于推进国家级经济技术开发区创新提升促进高质量发展合作备忘录》，后者在接下来的 3 年累计为国家级经开区提供不低于 1000 亿元人民币的发展资金，还将加大对国家级经开区内外贸外资企业支持力度。科技部与国家开发银行组织实施重大科技成果产业化专题债，支持打造含国家高新区在内的区域创新高地，许多国家级高新区分别与所属省份的国家开发银行分行签订了战略合作协议。商务部国际贸易经济合作研究院与部分开发区签署了战略合作协议，在智库建设、学术交流、课题研究、咨政建言、人才培养等方面进行战略合作。

商务部和科技部两部委每年还会对开发区的发展水平进行考核评价。考核指标涉及基础设施、投资环境、产业核准、技术创新、知识产权保护等诸多方面。考核完成后，主管单位除反馈考核结果之外还会提供改进建议，开发区可参考考核指标及改进建议提升开发区的建设和运营水平。商务部对于排名靠前的国家级开发区予以宣传推介，对排名靠后的国家级经开区相关负责人和部门进行警示约谈、责令整改。2020 年和 2021 年，有 2 家国家级经开区因连续两年考核评价位于倒数前五名，报经国务院批准后退出国级经开区序列。对于连续评价排名靠后和下滑幅度较大的国家级高新区，科技部将其列为重点督导对象协助改进。开发区名录的退出机制在促进开发区保持高质量发展的同时，也为开发区带来了品牌价值，使开发区在招商引资中展示出更强的竞争力。

在中央的鼓励下，开发区之间形成了共建跨区域合作园区或合作联盟合作机制。例如 2016 年，36 个国家级经开区共同发起“中国国家级经济技术开发区绿色发展联盟”，推动国家级经开区加强绿色、低碳、循环发展等领域的交流、合作和互鉴。开

发区之间经常开展互相考察交流，多个开发区之间达成了“结对子”战略合作关系。

结束语

开发区属于国家试点试验下的专门性、任务性组织，其治理空间与行政区存在空间重合，发展离不开行政区的体系支持，故治理存在一定模糊性。在评价开发区的政府信用特征时，除立足于上文提到的优势之外，还需要重点分析开发区的财权独立程度、管理边界强度等情况，并对相关体制改革动态保持关注。

联系人

投资人服务 010-8567 9696-8624 chenjialin@lhratings.com

免责声明

本研究报告著作权为联合资信评估股份有限公司（以下简称“联合资信”）所有，未经书面许可，任何机构和个人不得以任何形式翻版、复制和发布。如引用须注明出处为“联合资信评估股份有限公司”，且不得对本报告进行有悖原意的引用、删节和修改。未经授权刊载或者转发本研究报告的，联合资信将保留追究其法律责任的权利。

本研究报告中的信息均来源于公开资料，联合资信对这些信息的准确性、完整性或可靠性不作任何保证。本研究报告所载的资料、意见及推测仅反映联合资信于发布本研究报告当期的判断，仅供参考之用，不构成出售或购买证券或其他投资标的的要约或邀请。

在任何情况下，本研究报告中的信息和意见均不构成对任何个人的投资建议。联合资信对使用本研究报告及其内容而造成的一切后果不承担任何法律责任。