

# 信用等级公告

联合[2016] 375 号

---

联合资信评估有限公司通过对 2016 年度第一批云南省政府一般债券的信用状况进行综合分析和评估，确定

2016 年度第一批云南省政府一般债券  
信用等级为  
AAA

特此公告。

联合资信评估有限公司  
二零一六年三月十四日



---

地址：北京市朝阳区建国门外大街2号中国人保财险大厦17层  
电话：(010) 85679696  
传真：(010) 85679228  
邮编：100022  
网址：[www.lhratings.com](http://www.lhratings.com)

## 2016 年度第一批云南省政府一般债券信用评级报告

### 评级结果：

本期一般债券信用等级：AAA

本期一般债券额度：74.60 亿元

本期一般债券期限：7 年、10 年

评级时间：2016 年 3 月 14 日

### 基础数据

| 项 目                                  | 2013 年   | 2014 年   | 2015 年   |
|--------------------------------------|----------|----------|----------|
| 全省 GDP（亿元）                           | 11720.91 | 12814.59 | 13717.88 |
| 全省规模以上工业增加值（亿元）                      | 3470.66  | 3545.41  | 3623.08  |
| 全省全社会固定资产投资（亿元）                      | 9621.83  | 11073.86 | 13069.39 |
| 全省社会消费品零售总额（亿元）                      | 4112.60  | 4632.90  | 5103.15  |
| 全省进出口总额（亿美元）                         | 253.04   | 296.22   | 245.27   |
| 全省城镇居民人均可支配收入（元）                     | 22460.00 | 24299.00 | 27278.00 |
| 项 目                                  | 2014 年   | 2015 年   | 2016 年   |
| 全省财政收入总计（亿元）                         | 6549.91  | 8039.52  | 7985.44  |
| 全省一般公共预算收入总计（含上下级往来、上年结余等）（亿元）       | 4827.69  | 5939.10  | 5757.29  |
| 其中：全省一般公共预算收入（不含上下级往来、上年结余等的净收入）（亿元） | 1698.06  | 1808.14  | 1898.00  |
| 全省政府性基金预算收入总计（亿元）                    | 943.08   | 1215.91  | 1028.32  |
| 其中：全省政府性基金收入（亿元）                     | 711.74   | 402.17   | 380.00   |
| 全省国有资本经营预算收入总计（亿元）                   | 3.15     | 4.25     | 7.91     |
| 全省社会保险基金收入总计（亿元）                     | 775.99   | 880.26   | 1191.92  |
| 全省政府负有偿还责任债务（亿元）                     | 6009.00  | --       | --       |
| 全省政府负有偿还责任债务/GDP(%)                  | 46.89    | --       | --       |
| 全省一般公共预算收入总计/本期一般债券（倍）               | 64.71    | 79.61    | 77.18    |
| 全省一般公共预算收入/本期一般债券（倍）                 | 22.76    | 24.24    | 25.44    |

资料来源：2013~2014 年云南省国民经济和社会发展统计公报、2015 年云南经济发展报告、云南省 2014 年地方财政预算执行情况和 2015 年地方财政预算报告、云南省 2015 年地方财政预算执行情况和 2016 年地方财政预算（草案）。

注：上表中 2014 年财政数据为决算数，2015 年为快报数，2016 年为预算数。

### 分析师

霍 焰 高景楠 黄静雯 闫 蓉 周海涵 王 妍

lianhe@lhratings.com

电话：010-85679696

传真：010-85679228

地址：北京市朝阳区建国门外大街 2 号  
中国人保财险大厦 17 层（100022）

Http: //www.lhratings.com

### 评级结论

联合资信评估有限公司（以下简称“联合资信”）认为 2016 年度第一批云南省政府一般债券（以下简称“本期一般债券”）到期不能偿还的风险极低，评定本期一般债券的信用等级为 AAA。

### 评级观点

1. 云南省地处中国西南边陲，位于长江上游，是中国连接东南亚各国的陆路通道。云南省突出的区位优势使其成为“一带一路”战略及“长江经济带”战略的重点建设省份之一。2015 年经国务院批复，国家级“滇中新区”设立将进一步引领云南省经济。云南省区位条件优越，战略地位显著，在国家发展全局中具有重要的政治、经济地位，国家对其资金及政策支持力度大，可持续性强。

2. 云南省经济保持稳中有升，产业结构不断调整优化，未来发展战略目标明确。但受国际国内经济波动影响，近年云南省经济增速放缓。

3. 云南省财政收入总计整体呈增长态势，财政收支平衡能力强。中央补助收入规模大且持续性好，一般公共预算收入平稳增长，但非税收入占比相对较大，财政收入质量有待提高；政府性基金收入平衡情况好，国有土地使用权出让收入为政府性基金收入的最主要来源，未来房地产市场波动可能对基金收入产生一定影响。

4. 云南省地方政府性债务风险总体可控。云南省制定了一系列债务管理制度，从规模控制、流程管理、风险预警、偿债保障、平台监管等多方面采取行之有效的风险监测，为政府性债务风险防范提供保障。

5. 本期一般债券偿债资金纳入云南省一般公共预算，云南省一般公共预算收入对本期一般债券的保障程度良好。分期分比例偿还本

金的安排有助于有效降低云南省政府性债务集中偿付压力。

## 信用评级报告声明

一、除因本次评级事项联合资信评估有限公司（联合资信）与云南省财政厅构成委托关系外，联合资信、评级人员与云南省财政厅不存在任何影响评级行为独立、客观、公正的关联关系。

二、联合资信与评级人员履行了实地调查和诚信义务，有充分理由保证所出具的评级报告遵循了真实、客观、公正的原则。

三、本信用评级报告的评级结论是联合资信依据合理的内部信用评级标准和程序做出的独立判断，未因云南省财政厅和其他任何组织或个人的不当影响改变评级意见。

四、本信用评级报告用于相关决策参考，并非是某种决策的结论、建议等。

五、本信用评级报告中引用的相关资料主要由云南省财政厅提供的公开信息，联合资信不保证引用资料的真实性及完整性。

六、2016 年度第一批云南省政府一般债券信用等级自本期债券发行之日起至到期兑付日有效；根据跟踪评级的结论，在有效期内信用等级有可能发生变化。

## 一、主体概况

云南省，简称云（滇），位于我国西南地区，属高原多山省份，地势北高南低，境内海拔落差大，国土面积 39.4 万平方公里，北回归线横贯云南省南部。全境东西最大横距 864.9 公里，南北最大纵距 900 公里，占全国陆地总面积的 4.1%，居全国第八位。云南省地貌多为山地，全省土地面积中，山地约占 84%，高原、丘陵盆地等约占 16%。云南省为少数民族人口大省，全省少数民族约占总人口的三分之一，全国 55 个少数民族中，云南有 51 个，各具特色的民族文化，是云南民族文化产业发展的优势和基础。

从地理位置看，云南北依广袤的亚洲大陆，南连位于辽阔的太平洋和印度洋之间的东南亚半岛，处在东南季风和西南季风控制之下，受西藏高原区的影响，形成了复杂多样的自然地理环境。云南省与邻国的边界线总长为 4061 公里，成为中国连接东南亚各国的陆路通道。

行政区划方面，云南省下辖昆明、曲靖、玉溪、保山、昭通、丽江、普洱和临沧 8 个地级市，以及楚雄、红河、文山、西双版纳、大理、德宏、怒江和迪庆 8 个民族自治州（合计 16 个地级行政区划单位），13 个市辖区、13 个县级市、74 个县、29 个自治县（合计 129 个县级行政区划单位），省会为昆明市。

经济建设方面，近年，云南省国民经济平稳较快增长，2013-2015 年，云南省地区生产总值同比增速分别达 12.1%、8.1% 和 8.7%。2015 年云南省地区生产总值达到 13717.88 亿元，比上年增长 8.7%，高于全国 1.8 个百分点；产业结构调整取得新成效，由 2013 年的 16.2：42.0：41.8 调整为 2015 年的 15.0：40.0：45.0；非公经济增加值占 GDP 比重提高 6 个百分点；人民生活水平显著提高，2015 年，云南省人均生产总值 29015 元，比上年增长 8.1%；不断深化对内对外开放，融入国家“一带一路”、长江经济带等重大发展战略，积极建设孟中印缅、中国—中南半岛经济走廊，各类重点开发开放

试验区、经济合作区、综合保税区建设不断推进，积极承接东部产业转移，2015 年累计完成外贸进出口总额 1170 亿美元。同时，云南省成功举办 3 届南博会，为推进我国与南亚东南亚国家的合作交流搭建了战略性平台，而 2015 年国家级新区滇中新区的设立将进一步引领云南省经济增长。

社会发展及资源环境方面，随着多年的发展，云南省形成了以烟草、矿产、电力等产业为主导的工业体系格局，其中，烟草工业是云南省最大的支柱产业，其增加值占全省规模以上工业增加值的 40% 左右，以水电为主的电力产业和以磷化工、有色金属为主的矿产业也是全省重要的工业支柱产业。同时，云南省综合实力不断加强，2015 年，云南省铁路营运里程 2980 公里，高速公路通车里程 4005 公里，电力装机达到 8000 万千瓦，新增航道通航里程 1090 公里、蓄水库容 21.7 亿立方米，中缅油气管道建成，民用航空能力大为增强。固定互联网宽带接入用户 456 万户、移动互联网用户 2728 万户、手机用户 3778 万户。建立院士专家工作站 164 个，引进一大批高层次科技创新创业人才。

云南省人民政府驻地：云南省昆明市五华区华山南路 135 号；现任领导：省委书记李纪恒，省委副书记及省政府省长陈豪。

## 二、经济实力

### 1. 宏观经济运行状态

2015 年，中国经济步入“新常态”发展阶段，全年 GDP 67.7 万亿元，同比实际增长 6.9%，增速创 25 年新低，第三产业成为拉动经济增长的重要推动力。具体来看，2015 年，我国消费需求整体上较为平稳，固定资产投资增速持续下滑，进出口呈现双降趋势；同时，全国居民消费价格指数（CPI）六年来首次落入“1”时代，工业生产者出厂价格指数（PPI）和工业生产者购进价格指数（PPIRM）处于较低水平，

制造业采购经理指数（PMI）仍在荣枯线以下，显示我国经济下行压力依然较大。但在就业创业扶持政策的推动下，我国就业形势总体稳定。

产业结构调整稳步推进，第三产业成为拉动经济增长的重要推动力。根据国家统计局初步核算，2015年，我国国内生产总值（GDP）67.7万亿元，同比实际增长6.9%，增速创25年新低；分季度看，GDP增幅分别为7.0%、7.0%、6.9%和6.8%，经济增速逐渐趋缓。第二产业增加值增速放缓拖累我国整体经济增长，但第三产业同比增速有所提高，表明我国在经济增速换挡期内，产业结构调整稳步推进。

固定资产投资增速下行，成为GDP增速回落的主要原因。2015年，我国固定资产投资（不含农户）55.2万亿元，同比名义增长10.0%（扣除价格因素实际增长12.0%，以下除特殊说明外均为名义增幅），增速呈现逐月放缓的态势。其中，基础设施建设投资增速较快，但房地产开发投资和制造业投资增速降幅明显，成为经济增长的主要拖累。

消费增速整体上较为平稳，为经济增长发挥“稳定器”作用。2015年，我国社会消费品零售总额30.1万亿元，同比增长10.7%，增幅较2014年下降1.3个百分点；我国消费与人均收入情况大致相同，我国居民人均可支配收入全年同比增长8.9%，扣除价格因素实际增长7.4%，增幅较上年略有回落。

贸易顺差继续扩大，但进、出口双降凸显外贸低迷。2015年，我国进出口总值4.0万亿美元，同比下降8.0%，增速较2014年回落11.4个百分点。贸易顺差5930亿美元，较上年大幅增加54.8%，主要是国内需求疲弱、人民币贬值和大宗商品价格低迷等因素所致。我国受到全球经济增速放缓以及国内制造业成本优势逐渐降低的影响，外贸形势不容乐观，但随着人民币（相当于美元）贬值、欧美经济复苏以及国内稳外贸措施和一带一路项目的逐步落地，外贸环比情况略有改善。

2015年，中国继续实行积极的财政政策。

全年一般公共财政收入15.22万亿元，比上年增长8.4%，增速较上年有所回落。一般公共财政支出17.58万亿元，比上年增长15.8%，同比增速有所加快。政府财政赤字规模增至2.36万亿元，赤字率上升至3.5%，显著高于2.3%的预算赤字率。

2016年是我国“十三五”开局之年，我国将继续实行积极的财政政策和稳健的货币政策，助力经济发展新常态。中共十八届五中全会审议决定到2020年GDP比2010年翻一番，意味着“十三五”期间的GDP增速底线是6.5%。2015年12月中央经济工作会议明确了2016年的重点是去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板。在上述会议和政策精神的指引下，2016年，在财政政策方面，政府将着力加强供给侧结构性改革，继续推进11大类重大工程包、六大领域消费工程、“一带一路、京津冀协同发展、长江经济带三大战略”、国际产能和装备制造合作重点项目，促进经济发展；但经济放缓、减税、土地出让金减少以及地方政府债务逐渐增加等因素将导致财政赤字率进一步上升，或将在一定程度上压缩积极财政的空间。在货币政策方面，央行将综合运用数量、价格等多种货币政策工具，继续支持金融机构扩大国民经济重点领域和薄弱环节的信贷投放，同时进一步完善宏观审慎政策框架；M2或将保持13%以上的较高增速，推动实体经济增长；在美元加息、国内出口低迷、稳增长压力较大的背景下，预计央行可能通过降准等方式对冲资金外流引起的流动性紧张，营造适度宽松的货币金融环境。

## 2. 区域经济发展水平

### （1）区域发展情况

根据《2013~2014年云南省国民经济和社会发展统计公报》及云南省统计局发布的《2015年云南经济发展报告》，近三年，云南省地区生产总值分别为1.17万亿元、1.28万亿元和1.37万亿元，同比增幅分别为12.1%、8.1%和8.7%，

虽然增速有所放缓,但仍均高于全国平均水平,三年增速分列全国第4位、第20位和第9位。

2013~2015年,云南省城镇常住居民人均可支配收入分别为22460元、24299元和27278元,实现了持续较快增长。

总体看,近几年云南省经济增速趋于放缓,但总体保持稳中有升,持续运行在合理区间,人民生活水平较快提高。

表1 2013~2015年云南省国民经济发展主要指标

| 主要指标           | 2013年    | 2014年    | 2015年    |
|----------------|----------|----------|----------|
| GDP(亿元)        | 11720.91 | 12814.59 | 13717.88 |
| 规模以上工业增加值(亿元)  | 3470.66  | 3545.41  | 3623.08  |
| 全社会固定资产投资(亿元)  | 9621.83  | 11073.86 | 13069.39 |
| 社会消费品零售总额(亿元)  | 4112.60  | 4632.90  | 5103.15  |
| 进出口总额(亿美元)     | 253.04   | 296.22   | 245.27   |
| 城镇居民人均可支配收入(元) | 22460.00 | 24299.00 | 27278.00 |

数据来源:《2013~2014年云南省国民经济和社会发展统计公报》及云南省统计局发布的《2015年云南经济发展报告》

### 区域产业结构

从产业结构看,云南省产业结构不断调整优化,2015年云南省第一产业完成增加值2055.71亿元,增长5.9%;第二产业完成增加值5492.76亿元,增长8.6%,第三产业完成增加值6169.41亿元,增长9.6%。三次产业结构由上年的15.5:41.2:43.3调整为15.0:40.0:45.0,第三产业占比进一步上升。第三产业对财政收入的贡献度高,云南省第三产业占比的上升有利于区域经济发展及财政收入的增加。

工业结构调整方面,2015年云南省工业经济在内需不振、外需疲软的严峻形势下保持了平稳的运行态势,全省全部工业增加值3925亿元,同比增长6.7%;规模以上工业增加值3623.08亿元,比上年增长6.7%。2015年,云南省工业经济中,制造业仍是支撑工业生产的最重要因素,全省制造业实现增加值2731.98亿元,同比增长6.0%,制造业增加值占全部规模以上工业增加值的比重为75.4%,拉动规模以上工业增加值增长4.5个百分点,增长贡献率为67.3%;采矿业实现恢复性增长,实现增加值326.69亿元,同比增长10.6%,采矿业增

加值占全部规模以上工业增加值的比重为9.0%,比重比2014年下降0.8个百分点,拉动规模以上工业增加值增长1.0个百分点,增长贡献率为15.0%;电力、热力、燃气及水生产和供应业增速低开高走、年末回落,全年实现增加值564.41亿元,增长7.5%,增加值占全部规模以上工业增加值的比重为15.6%,比重比2014年提高0.6个百分点,拉动全省规模以上工业增加值增长1.2个百分点,增长贡献率为17.7%。重点支柱产业方面,云南省烟草制品业完成增加值1300.17亿元,同比增长4.4%,拉动全省规模以上工业增加值增长1.6个百分点,对规模以上工业增加值增幅的贡献率为23.5%,增幅贡献率较2014年提升3个百分点。同时,生物医药领域引领云南省战略性新兴产业发展,2015年战略性新兴产业占地区生产总值的比重达到8%,第三产业增加值占地区生产总值比重达到45%,深入实施6大消费工程,大力发展电子商务、信息消费等新兴服务业。云南省产业结构不断向开放型、创新型和高端化、信息化、绿色化转变,烟草、电力等优势产业得到进一步巩固提升。

随着云南省产业结构调整的不断深化,经济多元化程度提高,加之大力发展现代生物、光电子、节能环保、高端装备制造、新能源、新材料等战略性新兴产业,有利于分散财政风险,为区域经济持续增长提供保障。

### 区域投资

2013~2015年,云南省固定资产投资分别为9621.83亿元、11073.86亿元和13069.39,同比增速分别为27.4%、15.1%和18.0%。

2015年,云南省全年固定资产投资(不含农户)13069.39亿元,增长18.0%。分三次产业看,第一产业投资499.92亿元,增长61.9%;第二产业投资3145.92亿元,增长12.8%;第三产业投资9423.55亿元,同比增长18.1%,三产投资占比超过二产投资比重48个百分点。2015年,全省民间投资完成5612.73亿元,同比增长8.4%,民间投资占全部投资的比重为42.9%。

总体看,近三年,云南省固定资产投资规模稳步增长,投资结构趋于优化,第三产业投资比重远高于第二产业投资比重。第三产业创税能力较强,云南省产业投资结构的优化为财政收入的持续增长奠定了基础。

### 消费需求情况

2013~2015年,云南省社会消费品零售总额分别为4112.6亿元、4632.9亿元和5103.15,分别同比增长14.0%、12.7%和10.2%。

2015年,云南省实现社会消费品零售总额5103.15亿元,比上年增长10.2%。按经营地统计,城镇社会消费品零售额4405.81亿元,增长9.9%;乡村社会消费品零售额697.34亿元,增长11.8%。按消费形态统计,商品零售额4359.06亿元,增长10.0%;餐饮收入额744.10亿元,增长10.9%。在限额以上批发和零售业零售额中,粮油、食品类商品实现零售额347.69亿元,增长22%;饮料、烟酒类零售额104.10亿元,比上年增长43.8%,服装、鞋帽类商品131.69亿元,增长4.6%;日用品类商品97.13亿元,增长5.6%;金银珠宝类商品93.53亿元,比上年增长40.0%;中西药品类商品130.67亿元,增长15.6%;汽车类商品734.20亿元,增长2.9%;石油及制品类619.57亿元,增长2.5%。

总体看,云南省消费需求呈增长态势,农村消费潜力释放有所加快,吃穿用类商品消费增速较快。

### (2) 区域信用环境

2015年,云南省金融运行呈现以下特征:存款增速回升;贷款增长提速;银行业金融机构盈利增速放缓;涉外收付呈现逆差;信贷结构优化。

截至2015年底,云南银行业金融机构本外币资产总额为33333.72亿元,比去年同期增长13.87%;本外币负债总额为32220.58亿元,比去年同期增长14.43%。各项存款余额24576.29亿元,同比增长11.21%;各项贷款余额21286.25亿元,同比增长13.91%。实现利润258.4亿元,同比少盈214.82亿元,同比下降45.4%。其中,

存贷款利息净收入871.50亿元,同比增速2.83%,中间业务收入136.44亿元,同比增长6.95%。

受2015年进出口额下滑影响,云南省涉外收付也出现下滑。2015年,全省涉外收付和结售汇分别为327.14亿美元和141.37亿美元,同比分别下降18.19%和9.71%。涉外收付和银行结售汇全年均呈现逆差,逆差分别为4.75亿美元和20.31亿美元。

2015年,云南省各银行业金融机构积极调整和优化信贷结构,切实加大对重点项目、民生领域及经济社会发展薄弱环节的信贷支持。全省新增中长期贷款1549.06亿元,同比多增222.76亿元,占同期全部新增贷款的比重达59.62%。截至2015年末,剔除政府投融资平台贷款后,本外币小微企业贷款余额同比增长17.78%,高出全省本外币各项贷款增速2.13个百分点。

信用风险水平方面,根据中国银行业监督管理委员会云南省监管局信息,截至2015年底,云南省银行业金融机构不良贷款余额459.14亿元,比年初增加241.91亿元;不良率2.16%,比年初上升1个百分点。同时,纵向来看,云南省2014年底不良率为1.16%,2015年一季度末和二季度末<sup>1</sup>该指标分别为1.85%和2.01%。随着全国不良贷款压力的推升,云南省不良率逐步攀升,但总体保持在低位,总体看,云南省信用生态环境较好,金融风险较低。

### (3) 未来发展

中长期来看,“十三五”时期是云南省与全国同步全面建成小康社会的决胜阶段,根据中央对云南省的新定位,云南将努力推动民族团结进步示范区、生态文明建设排头兵、面向南亚东南亚辐射中心建设取得重大突破,确保与全国同步全面建成小康社会。

“十三五”时期,云南省将加快“五网”建设,强化基础设施。建设互联互通的交通网。

<sup>1</sup> 未获得云南省银行业金融机构三季度末不良率数据。

加快建设出省出境的高速公路网、铁路骨架网和水运通道，加快国省干线公路和农村公路建设，实现滇中城市群市市通高铁、县县通高速，力争到 2020 年，铁路营运里程超过 5000 公里，高速公路通车里程超过 6000 公里。建设广覆盖的航空网，力争到 2020 年，投入运营和在建民用机场 20 个。构建云电云用、西电东送和云电外送协调体系，加快省内天然气网络及场站建设，建成国家重要的跨区域能源枢纽，力争到 2020 年，220 千伏及以上输电线路达到 3.7 万公里，油气管道长度达 8200 公里以上。建设安全可靠的水利网。加快滇中引水等重大水源工程建设，提升城乡供水保障能力，推进城镇污水处理设施建设，力争到 2020 年，新增蓄水库容 20 亿立方米以上。建成面向南亚东南亚的区域性国际信息交汇中心，力争到 2020 年，实现所有行政村通光纤，城镇、重要场所和行政村 4G 网络全覆盖，实现光缆全省覆盖。

优化生产力布局，打造经济新增长极。统筹实施区域发展总体战略，坚持“做强滇中、搞活沿边、联动廊带、多点支撑、双向开放”的发展布局，着力构建“一核一圈两廊三带六群”区域发展新空间。推进昆明市与滇中新区融合发展，加快滇中城市群和经济圈一体化步伐，更好地服务和融入“一带一路”、长江经济带战略以及孟中印缅经济走廊、中国—中南半岛经济走廊建设，加快培育沿边开放、澜沧江开发开放、金沙江对内开放合作经济带，促进城镇群有序发展。推动园区特色化、集群化发展，力争到 2020 年，主营业务收入超千亿元园区达到 10 个、超百亿元园区达到 50 个。

短期看，云南省第十二届人民代表大会第四次会议上进一步明确了未来发展目标和重点工作任务。2016 年，云南省经济社会发展的主要目标建议为：国内生产总值增长 8.5% 左右，地方一般公共预算收入增长 5%，城镇常住居民人均可支配收入增长 8.5%，农村常住居民人均可支配收入增长 10%，居民消费价格涨幅控制在 3% 左右，城镇登记失业率控制在 4.5% 以内，

完成国家下达的节能减排指标。

总体来看，云南省近年经济稳步增长，产业结构不断调整优化，未来发展战略目标明确，但联合资信也关注到，国际国内发展的不确定性因素仍然较多，经济下行压力仍然较大，云南省作为西部沿边省份在获得一定机遇的同时，面临的挑战亦不容低估。

### 三、财政实力

#### 1. 地方政府行政地位及财税体制

目前中国实行中央、省、市、县、镇/乡五级行政体制，由于“国家实行一级政府一级预算”，相应地，中国财政也实行五级财政体制。《预算法》划分了中央和地方财政的收支范围，而省级及省以下各级财政收支范围由省政府明确，或由省政府授权下级财政决定，如省管县，其在财政预算、决算、转移支付、专项资金补助、资金调度、债务管理等方面，由省级财政直接对县级财政。一般而言，地方政府行政级别越高，财政收支自由调节的空间就越大。

#### 中央与云南省收入划分

中央与云南省的收入划分以 1994 年实行的分税制财政管理体制为依据，税收收入分为中央政府固定收入、地方政府固定收入和中央政府与地方政府共享收入。其中，中央固定收入包括关税，海关代征消费税和增值税，消费税，车辆购置税，铁路、邮政、银行、石油石化等部分企业集中缴纳的税收（包括增值税、营业税、所得税、利润和城市维护建设税）等；地方固定收入包括增值税、营业税，城镇土地使用税，城市维护建设税，资源税，房产税，车船税，印花税，烟叶税，耕地占用税，契税，土地增值税，非税收入等；中央与地方共享收入包括增值税、企业所得税和个人所得税，其中增值税中央与地方按 75%：25% 的比例分享，企业所得税和个人所得税中央与地方按 60%：40% 的比例分享。

### 云南省与下级市县收入划分

根据国务院关于实行分税制财政管理体制的规定，结合云南省实际情况，云南省发布了《云南省人民政府关于印发云南省省对州市“十一五”财政管理体制方案的通知》（云政发[2005]195号），自2006年1月1日起，进一步完善省内分税制财政管理体制，规范政府间财政关系。

目前具体收入划分情况包括：①省级政府收入：企业所得税（“两烟”交易市场企业所得税除外）和个人所得税（利息所得税除外）地方分享部分的60%；“两烟”交易市场企业所得税、利息所得税和原跨省区经营企业企业所得税的地方分享部分；各金融机构、保险机构的营业税，对中央及省级单位的行政性收费征收的营业税；耕地占用税的30%部分；昆明、曲靖、玉溪三市卷烟企业实现的城市维护建设税的40%、10%和25%部分；属于省级政府固定非税收入②州、市政府收入：增值税的地方享有部分；企业所得税（“两烟”交易市场企业所得税除外）和个人所得税（利息所得税除外）地方分享部分的40%；营业税（不含金融保险营业税及中央和省级单位行政性收费征收的营业税）；耕地占用税的70%部分；昆明、曲靖、玉溪三市卷烟企业实现的城市维护建设税的60%、90%和75%；部分资源税，固定资产投资方向调节税，城市维护建设税（不含昆明、曲靖、玉溪三市卷烟企业实现的城市维护建设税）等其他税收收入；属于州、市固定非税收入。③县乡级政府的财政收入范围，由各州市政府确定，报省财政厅备案。

### 转移支付情况

近几年，云南省紧密跟踪中央政策动向，积极争取中央支持，历年获得中央政府转移性收入规模大。根据“云南省2015年地方财政预算执行情况和2016年地方财政预算（草案）”，2014~2016年，云南省获得上级补助收入（包含一般公共预算收入总计中的转移支付收入及政府性基金预算收入总计中的政府性基金转移

收入）分别为2519.41亿元（决算数）、2581.75亿元（快报数）和2634.55亿元（预算数），年均复合增长2.26%。云南省获得上级补助收入以一般性转移支付收入及专项转移支付收入为主；2014~2016年，一般性转移支付收入占比分别为45.61%、49.28%和50.79%；专项转移支付收入占比分别为41.96%、38.45%和37.58%。

表2 2014~2016年云南省获得上级补助收入情况  
(单位: 亿元)

| 项目           | 2014年   | 2015年   | 2016年   |
|--------------|---------|---------|---------|
| 云南省获得上级补助收入  | 2519.41 | 2581.75 | 2634.55 |
| 其中：一般性转移支付收入 | 1149.11 | 1272.18 | 1338.12 |
| 专项转移支付收入     | 1057.03 | 992.79  | 990.00  |
| 返还性收入        | 266.48  | 265.98  | 265.98  |
| 政府性基金转移收入    | 46.79   | 50.80   | 40.45   |

资料来源：《云南省2015年地方财政预算执行情况和2016年地方财政预算（草案）》

注：上表中2014年财政数据为决算数，2015年为快报数，2016年为预算数。

2014~2016年，云南省对市县转移支付合计分别为2402.43亿元、2615.62亿元和2427.29亿元，云南省对市县转移支付以一般性转移支付和专项转移支付为主。

表3 2014~2016年云南省对市县转移支付情况  
(单位: 亿元)

| 项目         | 2014年   | 2015年   | 2016年   |
|------------|---------|---------|---------|
| 云南省对市县转移支付 | 2402.43 | 2615.62 | 2427.29 |
| 其中：一般性转移支付 | 1024.78 | 1315.81 | 1274.76 |
| 专项转移支付     | 1180.58 | 1124.45 | 993.84  |
| 返还性支出      | 100.12  | 99.98   | 99.98   |
| 政府性基金转移支付  | 96.95   | 75.38   | 58.71   |

资料来源：《云南省2015年地方财政预算执行情况和2016年地方财政预算（草案）》

注：上表中2014年财政数据为决算数，2015年为快报数，2016年为预算数。

总体看，云南省作为省级政府，财政收支调节空间大、调控能力强；云南省直接获得的中央政府转移支付规模大，中央政府对云南省支持力度强，对于区域经济增长和财政收入提升形成有效保障；转移支付收入中，一般性转移支付收入占比较大，且逐年提升，对提高云南省地方政府财政收入可调节性有积极作用。

## 2. 地方财政收支运行情况

### (1) 财政收支概况

本报告以“财政收入总计”作为反映云南省整体财政实力的指标。根据云南省财政厅提供的《云南省 2015 年地方财政预算执行情况和 2016 年地方财政预算（草案）》，云南省财政收入总计主要包括全省一般公共预算收入总计、政府性基金预算收入总计及国有资本经营预算收入总计，具体见表 4。

表4 2014~2016年云南省财政收入总计情况

(单位: 亿元)

| 主要指标                                                 | 2014 年         | 2015 年         | 2016 年         |
|------------------------------------------------------|----------------|----------------|----------------|
| <b>1.一般公共预算收入总计</b><br>(1.1+1.2+1.3+1.4+1.5+1.6+1.7) | <b>4827.69</b> | <b>5939.10</b> | <b>5757.29</b> |
| 1.1 一般公共预算收入 (1.1.1+1.1.2)                           | 1698.06        | 1808.14        | 1898.00        |
| 1.1.1 税收收入                                           | 1233.23        | 1210.54        | 1351.00        |
| 1.1.2 非税收入                                           | 464.83         | 597.61         | 547.00         |
| 1.2 地方政府一般债务收入                                       | 193.00         | 1001.40        | 850.60         |
| 1.3 上级补助收入                                           | 2472.62        | 2530.95        | 2594.00        |
| 1.4 上年结余收入                                           | 212.51         | 311.69         | 215.36         |
| 1.5 调入资金                                             | 249.99         | 286.91         | 199.34         |
| 1.6 接受其他地区援助收入                                       | 1.50           | --             | --             |
| 1.7 国债转贷资金上年结余                                       | 0.01           | --             | --             |
| <b>2.政府性基金预算收入总计</b><br>(2.1+2.2+2.3+2.4+2.5)        | <b>943.08</b>  | <b>1215.91</b> | <b>1028.32</b> |
| 2.1 政府性基金收入                                          | 711.74         | 402.17         | 380.00         |
| 2.2 地方政府专项债务收入                                       | --             | 566.00         | 510.40         |
| 2.3 政府性基金转移收入                                        | 46.79          | 50.80          | 40.45          |
| 2.4 上年结余收入                                           | 169.11         | 189.98         | 97.47          |
| 2.5 调入资金                                             | 15.45          | 6.95           | --             |
| <b>3.国有资本经营预算收入总计</b><br>(3.1+3.2)                   | <b>3.15</b>    | <b>4.25</b>    | <b>7.91</b>    |
| 3.1 国有资本经营收入                                         | 3.15           | 4.25           | 7.33           |
| 3.2 上年结余                                             | --             | --             | 0.59           |
| <b>4.社会保险基金收入总计</b>                                  | <b>775.99</b>  | <b>880.26</b>  | <b>1191.92</b> |
| <b>财政收入总计</b><br>(1+2+3+4)                           | <b>6549.91</b> | <b>8039.52</b> | <b>7985.44</b> |

资料来源:《云南省 2015 年地方财政预算执行情况和 2016 年地方

财政预算（草案）》

注: 上表中 2014 年财政数据为决算数, 2015 年为快报数, 2016 年为预算数; 财政收入相关指标均为全省口径。

从收入增长情况来看, 2014~2016 年, 云南省财政收入总计分别为 6549.91 亿元、8039.52 亿元和 7985.44 亿元, 年均复合增长 10.42%, 云南省财政实力整体呈上升趋势。2015 年, 根据云南省 2016 年地方财政预算草案, 全省一般公共预算收入及上级补助收入将持续增长, 但受政府性基金预算收入及政府专项债务收入减少影响, 预计 2016 年云南省财政收入总计基本稳定略有下滑。

从收入结构来看, 云南省财政收入总计以一般公共预算收入总计为主, 2014~2016 年云南省一般公共预算收入总计占比均达到 70%以上。2014~2016 年, 云南省一般公共预算收入总计年均复合增长 9.20%, 成为拉动云南省财政实力提升的主导力量。一般公共预算收入总计又以一般公共预算收入及上级补助收入为主, 2014-2016 年一般公共预算收入占一般公共预算收入总计比重保持在 30%-35%之间, 上级补助收入占比保持在 42%以上, 可见, 云南省财政受中央支持力度大, 中央财政对云南省财政收入支撑作用明显。2014-2016 年, 政府性基金预算收入总计年均复合增长 4.42%, 其中, 受土地市场影响, 土地出让收入逐年下滑, 成为政府性基金预算收入总计增长乏力的主要拖累。2016 年度, 云南省财政收入总计 7985.44 亿元, 其中, 一般公共预算收入总计、政府性基金预算收入总计、国有资本经营预算收入总计和社会保险基金收入总计占比分别为 72.10%、12.88%、0.10%和 14.93%。

从收入水平看, 2014~2016 年, 云南省一般公共预算收入分别为 1698.06 亿元、1808.14 亿元和 1898.00 亿元; 税收收入分别为 1233.23 亿元、1210.54 亿元和 1351.00 亿元。2014~2015 年, 云南省一般公共预算收入/GDP 分别为 13.25%和 13.18%; 云南省税收收入/GDP 分别为 9.62%和 8.82%。对比全国整体水平, 根据财

政部公布的 2015 年财政收支情况、国家统计局发布的 2015 年国民经济和社会发展统计公报，测算出 2015 年地方一般公共预算收入/GDP 为 12.26%；2014 年，地方税收收入/GDP 为 9.30%（2015 年地方税收收入数据尚未公布）。云南省上述两项指标均高于全国平均水平，云南省财政收入状况良好。

从财政结余情况看，近几年，云南省各项财政收支平衡，财政收支平衡能力强。其中，2015 度，云南省一般公共预算年终结余 215.36 亿元；政府性基金预算年终结余 97.47 亿元；国有资本经营预算年终结余 0.57 亿元。云南省财政预算完成良好，有效的促进了经济社会健康发展和人民生活水平持续提高。

#### （2）财政收支构成情况

##### 公共预算收支情况

2014~2016 年，云南省一般公共预算收入总计分别为 4827.69 亿元、5939.10 亿元和 5757.29 亿元，年均复合增长 9.20%，整体呈较快增长趋势。云南省一般公共预算收入总计中上级补助收入占比较高，近三年占比均超过 42%，且上级补助收入保持稳中有升，态势良好；一般公共预算收入为其第二大来源。

2015 年度，云南省一般公共预算收入总计 5939.10 亿元，其中：一般公共预算收入 1808.14 亿元，同比增长 6.48%；中央补助收入 2530.95 亿元，同比增长 2.49%；地方政府一般债务收入 1001.40 亿元；上年结余收入 311.9 亿元；调入资金 286.91 亿元。一般公共预算收入中，税收收入 1210.54 亿元，占比 66.95%，主要以增值税、营业税、企业所得税和城市维护建设税为主；非税收入 597.61 亿元，占比 33.05%，对比全国整体水平，根据财政部公布的 2015 年财政收支情况，全国非税收入/全国一般公共预算收入为 17.95%，云南省非税收入占一般公共预算收入比重偏高，一方面有利于其财政实力的提升，另一方面也反映了云南省财政收入质量有待提高。上级补助收入中，一般性转移支付收入占比保持 50%左右，且近三年占比逐年提

升，2016 年达到 51.58%。

2014~2016 年，云南省一般公共预算收支平衡，一般公共预算支出总计分别为 4827.69 亿元、5939.10 亿元和 5757.29 亿元，年均复合增长 9.20%。2015 年度，云南省一般公共预算支出总计 5939.10 亿元，其中：一般公共预算支出 4712.90 亿元，同比增长 6.19%，地方政府债券还本支出 828.0 亿元，上解中央支出 9.13 亿元，调出资金和安排预算稳定调节基金分别为 6.95 亿元和 166.37 亿元，年终结余 215.36 亿元。一般公共预算支出中，社会保障和就业支出 118.73 亿元，同比增长 26.4%；医疗卫生支出 35.13 亿元，同比增长 25.7%；节能环保支出 3.03 亿元，同比下降 41.1%。

总体看，云南省获得中央补助收入规模大，反映了中央对云南省支持力度大。云南省一般公共预算收入稳定性及增长性好，主体税源产业基本稳定，未来产业结构的进一步调整优化及新兴产业的发展将为云南省税收增长进一步提供动力，但云南省非税收入占比相对较大，财政收入质量有待提高；云南省一般公共预算支出以民生支出为主，保障和改善民生力度较大。云南省一般公共预算收支平衡性好。

##### 政府性基金预算收支情况

2014~2016 年，云南省政府性基金预算收入总计年均复合增长 4.42%。2015 年度，云南省政府性基金预算收入总计 1215.91 亿元，扣除教育、文化体育与传媒、社会保障和就业、节能环保、城乡社区、农林水、交通运输、资源勘探信息、商业服务业及其他等支出项及调出资金，年终结余 97.47 亿元，政府性基金预算平衡能力强，预算调节弹性大。

2014~2016 年，云南省政府性基金收入年均复合下降 26.93%。2015 年云南省政府性基金收入 402.17 亿元。其中，国有土地使用权出让收入 298.42 亿元，占政府性基金收入的 74.20%。2015 年云南省政府性基金支出 1215.91 亿元。其中，城乡社区支出 355.62 亿元；交通运输支出 12.62 亿元。

总体看，云南省政府性基金预算调节弹性大。国有土地使用权收入为政府性基金收入的最主要来源，未来房地产市场波动可能对基金收入产生一定影响。

### 国有资本经营预算收支情况

2014~2016年，云南省国有资本经营预算收入分别为3.15亿元、4.25亿元和7.91亿元，年均复合增长58.46%。2015年，云南省全省国有资本经营收入4.25亿元，完成预算的128.79%，比上年增长34.9%。全省国有资本经营支出4.25亿元，完成预算的128.79%。

### (3) 未来展望

根据《云南省 2015 年预算执行情况和 2016 年预算（草案）》，2016 年云南省全省财政收支有望保持相对稳定，但同时也面临不少减收增支的因素。预计 2016 年云南省全省一般公共预算收入总计安排 5757.29 亿元，较上年快报数略降 3.06%。其中：一般公共预算收入安排 1898 亿元，较上年快报数增长约 5%，这是考虑到经济增长新常态、2016 年全面实施“营改增”及部分免征行政事业性收费等因素的综合影响下做出的预测；上级补助收入 2594 亿元，与上年快报数相比略有上升；地方政府一般债务收入及调入资金等有不同程度的下降。支出安排 4900 亿元，比上年快报数增长 4%。预计 2016 年云南省政府性基金收入安排 380 亿元，比上年快报数减少 22.2 亿元，下降 5.5%，支出安排 435.7 亿元，比上年快报数减少 11 亿元，下降 2.5%。收支预算下降的主要原因是国有土地出让预期收入下降和政策性减收等因素的影响。全省国有资本经营预算收入安排 7.3 亿元，比上年快报数增加 3.1 亿元，上年结转收入 0.6 亿元，支出安排 7.9 亿元，收支平衡。全省社会保险预算收入安排 1191.9 亿元，较上年快报数增长 35.4%，支出安排 1019.7 亿元，收支结余预算 172.2 亿元，较上年快报数增长 18.4%，年末滚存结余预算 1378 亿元，较上年快报数增长 14.3%。

未来，云南省将大力加强财源建设，优化

产业类财政资金支持方向，着力推动以“八大工程”为主的支柱财源建设。一是战略性新兴产业集聚发展工程，打造一批战略性新兴产业集聚发展基地；二是传统产业改造提升工程，推进传统产业“智能化”、“绿色化”改造，提高产品附加值和市场竞争能力；三是服务业加快发展工程，着重推进生产性服务业向专业化和价值链高端延伸，生活性服务业向品质化、精细化发展；四是农业现代化推进工程，推动高原特色农业跨越发展；五是创新驱动发展工程，加速科技成果转化，提高科技进步对经济发展的贡献；六是民营经济提升工程，推动民营经济规模壮大、素质提升；七是园区转型升级工程，推动开发区发展由数量型向质量型、由同质化竞争向差异化发展转变；八是县域经济振兴工程，大力推进新型工业化、新型城镇化和农业现代化，打造一批工业强县和经济强县。

## 四、政府治理

### 1. 领导素质

云南省省委书记李纪恒先生，汉族，1957 年 1 月生，广西贵港人，1976 年 10 月加入中国共产党，博士研究生学历，1979 年 8 月参加工作。曾任广西壮族自治区平南县委书记、广西壮族自治区桂平县委书记、广西壮族自治区河池地委书记、广西壮族自治区玉林地（市）委书记、广西壮族自治区省委常委、南宁市委书记、云南省委副书记、省委党校（云南行政学院）校（院）长。现任十八届中央委员，云南省委书记，省人大常委会主任、党组书记。

云南省省长陈豪先生，汉族，1954 年 2 月生，江苏海门人，1977 年 4 月参加工作，1976 年 6 月加入中国共产党，工商管理硕士。曾任上海市静安区常委、组织部部长、区人事局局长、上海市委副秘书长、市委办公厅主任、市级机关工作党委书记、上海市人大常委会副主任、中华全国总工会副主席、书记处书记、党组副书记、第十二届全国人大常委、内务司法委员会副主任委员、云南省委副书记、云南

省政府副省长、代省长、党组书记。现任云南省委副书记，省政府省长、党组书记。

总体看，云南省政府领导具有丰富的基层工作管理经验和党政工作经历，能够对全省政治和经济管理、风险把控及未来发展战略提供全局领导。

## 2. 管理制度

近年来，云南省坚持加强政府自身建设，健全行政决策机制，完善政府工作规则，提高依法行政水平，在加快推进简政放权、改革扩大开放、财税体制改革、政府性债务管理等方面取得一定成效。

行政审批方面，云南省政府职能转变取得重要进展，行政审批项目大幅精简，非行政许可审批项目全面取消。2013年2月，云南省政府印发《云南省人民政府关于简政放权取消和调整部分省级行政审批项目的决定》（云政发【2013】44号），决定取消和调整202项行政审批项目；2015年1月，云南省政府办公厅印发《云南省人民政府办公厅关于实施云南省人民政府职能转变方案任务分工的通知》（云政办发【2015】6号），要求以转变职能为核心，大力简政放权、优化审批环节、提高行政效能。2015年，云南省取消和下放投资核准事项31项，全面清理非行政许可审批和前置审批，建设完善网上审批服务平台。清理整顿红顶中介，创设投资审批中介超市。“多规合一”试点有序推进。深入推进政务公开，向社会公布60家省级单位权力清单和责任清单。主动接受人大及其常委会法律监督和政协民主监督，积极听取工会、共青团、妇联等人民团体意见。加强行政监察和审计监督，严肃查处违纪违法案件，干事创业环境得到改善。

改革开放方面，云南省推进国资国企改革，省属企业负责人薪酬制度改革顺利推进，混合所有制经济有序发展。全面实施“三证合一、一照一码”，新登记企业数量增速居全国前列。公务用车制度改革全面实施，电力体制

和输配电价改革试点取得进展，机关事业单位养老保险制度改革稳步推进，建立乡镇机关事业单位岗位补贴制度，完成政府定价目录修订，启动不动产统一登记。投融资、科技教育、医药卫生等各项改革步伐加快。开通云南中欧集装箱货运班列。成功举办第3届南博会暨第23届昆交会、中国国际旅交会。出台参与建设“一带一路”、加快建设我国面向南亚东南亚辐射中心等指导文件。开展多种形式招商活动，加大央企以及长三角、珠三角等地区知名企业引进力度。引进省外到位资金6488亿元，直接利用外资29.9亿美元。积极承接东部产业转移，大力培育外向型企业，累计完成外贸进出口总额1170亿美元。与国家部委、央企、金融机构、院校签订了109项合作协议。

财政税收方面，云南省预算制度改革、“营改增”等财税改革全面推进。一是深入推进预算编审体系改革。创新预算编审程序，改革完善预算编审体系，政府收支全部统一纳入预算管理。二是积极推进预决算公开。除涉密部门和内容外，省本级、州（市）、县（市、区）全部公开本级政府预决算，部门预算公开率分别达95%、100%、100%，“三公”经费预算实现全面公开。三是健全完善预算绩效管理机制。进一步建立健全覆盖所有财政资金的全过程预算绩效管理新机制。四是大力清理整合专项资金。严控新设省对下专项转移支付资金项目，2015年省级项目较上年清理压缩46%。五是不断完善转移支付制度。2015年，省对下一般性转移支付占转移支付总额的比重不断提高。重点加大对革命老区、民族、边境、贫困地区的转移支付支持。六是着力盘活财政存量资金。2015年底，全省共盘活财政存量资金127.1亿元，用于稳增长、惠民生等重点支出。七是加快预算执行进度。制定预算执行进度考核目标，加快下达省级财政专项资金。2015年全省财政支出进度创2000年以来最好水平。八是努力创新公共服务供给方式。出台政府购买服务推进方案。九是稳步实施税制改革。完成“营改增”

试点改革。完成煤炭资源税从价计征改革，落实稀土、钨矿石、钼矿石资源税从价计征改革，兑现鲁甸地震灾后恢复重建、铁矿石税收减征等优惠政策。

债务风险防控方面，云南省不断建立健全制度，推进债务规范管理。各级财政部门按照省委、省政府提出的建立“管理规范、规模适度、风险可控、运行高效”的政府性债务管理体系为目标，强化事前控制，加强事中管理，做好事后偿还，努力构建规范化的政府性债务管理体制。2013年，云南省省政府出台《关于进一步加强和规范政府性债务管理的意见》（云政发〔2013〕130号），从债务管理的基本原则、举借程序、资金使用监管、债务偿还机制、建立风险监控体系、推进融资平台公司规范管理、落实监控分析报告制度、加强组织领导以及债务责任追究制度等九个方面，对全面推进债务管理工作做出了新的要求和部署。

2014年底，云南省人民政府印发了《关于深化政府性债务管理体制改革的实施方案》（以下简称“《方案》”）。《方案》按照中央“修明渠、堵暗道、筑围墙”的要求，围绕政府债务“怎么借、怎么用、怎么还”的问题，主要从五个方面推进改革：一是规范政府性债务举借方式。二是对政府债务举借实行规模控制。三是政府债务纳入预算管理。四是妥善处理存量债务。积极采取发行政府债券置换原有债务等方式，降低利息负担，优化期限结构，确保在建项目后续融资。五是建立债务风险预警机制。

同时，云南省政府还强化审批，严控举债行为。为加强土地储备融资管理，根据中央相关办法，省财政厅、省国土资源厅、人行昆明中心支行、银监会云南监管局印发了《土地储备融资规模核定办法》。该办法除了中央文件要求必具的因素外，还综合考虑各土地储备机构所在地区上年度的政府债务率、逾期率、新增债务率以及土地出让收入等因素，严格控制新增债务增速，避免因地方虚报融资成本、储

备计划导致核定的融资规模失真情况。部分州市开始探索政府性债务收支计划试编工作，规定市本级和各县（区）纳入债务收支计划的项目必须符合国家有关政策规定，并经同级人民政府同意，落实偿债资金来源及责任主体，具备稳定可靠资金来源作保障，并且不得突破债务控制规模及超财政承受能力。未列入计划的政府性债务项目，一律不得举借债务。

为及时、全面、准确掌握全省各级各部门的政府性债务情况，着力强化对地方和融资平台公司债务动态监控力度，为政府决策提供有力支撑和良好基础，省财政厅搭建了地方政府性债务管理信息系统平台，建立月报、季报、年报统计报告制度，为全省政府性债务动态监控、项目分析、控制、化解以及实施管理提供了强有力的数据支撑。

总体看，云南省各项制度不断完善，尤其是制定的一系列债务管理制度，从规模控制、流程管理、风险预警、偿债保障、平台监管等多方面采取行之有效的风险监测，为政府性债务风险防范提供保障。

## 五、政府债务及偿还能力

### 1. 地方政府债务规模及结构

2013年8~9月，审计署统一组织昆明特派办及云南省审计机关对省本级、16个市（州）、129个县（市、区）、1243个乡（镇）（以下分别简称“省级”、“市级”、“县级”、“乡镇”）的政府性债务情况进行了全面审计。根据《云南省政府性债务审计结果》（2014年1月24日公告），截至2013年6月底，云南省各级政府负有偿还责任的债务3823.92亿元，负有担保责任的债务439.42亿元，可能承担一定救助责任的债务1691.49亿元。

从各级政府债务结构来看，截至2013年6月底，云南省政府负有偿还责任的债务以县级债务为主，占比为39.58%，其次为市级和省级债务，分别占30.36%和28.89%，乡镇级债务规

模很小。

表5 2013年6月底云南省地方政府性债务规模情况  
(单位: 亿元)

| 地区   |    | 政府负有偿还责任的债务<br>(政府债务, 下同) | 政府或有债务      |                 |
|------|----|---------------------------|-------------|-----------------|
|      |    |                           | 政府负有担保责任的债务 | 政府可能承担一定救助责任的债务 |
| 全省合计 | 合计 | 3823.92                   | 439.42      | 1691.49         |
|      | 省级 | 1104.81                   | 274.74      | 258.86          |
|      | 市级 | 1161.13                   | 115.99      | 1334.25         |
|      | 县级 | 1513.35                   | 48.15       | 98.34           |
|      | 乡镇 | 44.63                     | 0.54        | 0.04            |

资料来源: 云南省地方政府性债务审计结果

从举借主体看, 政府部门和机构、融资平台公司以及经费补助事业单位是云南省政府负有偿还责任债务的主要举借主体, 分别占比 52.34%、28.22%和 10.50%。为了防范政府性债务风险, 云南省政府及相关部门于 2011 年后先后出台了《关于认真做好政府性融资平台债务偿付工作的通知》、《关于进一步强化高等学校银行贷款审批制度从严控制贷款规模的通知》等债务管理规定, 建立了偿债准备金、高校银行贷款审批等制度。2013 年, 云南省政府制定了《关于进一步加强和规范政府性债务管理的意见》, 作为云南省综合性的债务管理指导意见。截至 2013 年 6 月底, 有 12 个市、103 个县制定了综合性的债务管理制度, 3 个市和 33 个县建立了债务风险预警制度。2011 年以来, 全省各级政府共出台债务管理制度 132 项, 从债务举借、资金使用及管理等方面加强管理。

表6 2013年6月底云南省地方政府性债务余额举借主体情况表 (单位: 亿元)

| 举借主体类别    | 政府负有偿还责任的债务 | 政府或有债务      |                 |
|-----------|-------------|-------------|-----------------|
|           |             | 政府负有担保责任的债务 | 政府可能承担一定救助责任的债务 |
| 政府部门和机构   | 2001.33     | 110.43      | 0.00            |
| 融资平台公司    | 1079.03     | 234.78      | 765.70          |
| 经费补助事业单位  | 401.60      | 29.62       | 190.06          |
| 国有独资或控股企业 | 267.17      | 55.21       | 733.50          |
| 其他单位      | 69.71       | 7.99        | 0.00            |

|          |         |        |         |
|----------|---------|--------|---------|
| 公用事业单位   | 2.60    | 0.74   | 1.75    |
| 自收自支事业单位 | 2.48    | 0.65   | 0.48    |
| 合 计      | 3823.92 | 439.42 | 1691.49 |

资料来源: 云南省地方政府性债务审计结果

从债务资金投向看, 云南省政府性债务筹集资金主要用于基础设施建设和公益性项目, 不仅较好地保障了地方经济社会发展的资金需要, 推动了民生改善和社会事业发展, 而且形成了大量优质资产, 大多有经营收入作为偿债来源。在已支出的政府负有偿还责任的债务 3617.07 亿元中, 用于交通运输、市政建设、土地收储、教科文卫、保障性住房、农林水利、生态环境等基础性、公益性项目的支出 3281.24 亿元, 占 90.72%。

表7 2013年6月底云南省地方政府性债务余额支出投向情况表 (单位: 亿元)

| 债务支出投向类别  | 政府负有偿还责任的债务 | 政府或有债务      |                 |
|-----------|-------------|-------------|-----------------|
|           |             | 政府负有担保责任的债务 | 政府可能承担一定救助责任的债务 |
| 交通运输设施建设  | 1556.29     | 163.68      | 361.01          |
| 市政建设      | 551.68      | 15.56       | 670.06          |
| 土地收储      | 446.75      | 2.06        | 111.56          |
| 教科文卫      | 242.70      | 46.24       | 175.30          |
| 保障性住房     | 225.95      | 16.97       | 47.27           |
| 农林水利建设    | 177.23      | 91.27       | 23.66           |
| 生态建设和环境保护 | 80.64       | 15.18       | 99.40           |
| 工业和能源     | 37.96       | 68.12       | 0.00            |
| 其他        | 297.87      | 11.13       | 62.32           |
| 合 计       | 3617.07     | 430.21      | 1550.58         |

资料来源: 云南省地方政府性债务审计结果

从偿债年度分布看, 2013 年 7 月至 12 月、2014 年到期需偿还的政府负有偿还责任债务分别占 27.50%和 15.01%, 2015 年、2016 年和 2017 年到期需偿还的分别占 16.24%、8.29%和 7.27%, 2018 年及以后到期需偿还的占 25.69%。2016 年云南省政府负有偿还责任的债务规模仍较大 (316.99 亿元), 加上 2013 年 6 月以后新增的需 2016 年偿还的政府性债务, 2016 年云南省政府仍面临一定的偿债压力。

根据《云南省财政厅关于全省地方政府存量债务清理甄别自查核查情况的报告》（云财债[2015]8号）及云南省财政厅提供的资料，截至2014年底，政府负有偿还责任的债务6009亿元，其中，一般债务3976.7亿元，专项债务2032.3亿元。截至2015年底，政府负有偿还责任的债务6228.6亿元，其中，一般债务4242.9亿元，专项债务1985.7亿元。

根据“云南省人民代表大会财政经济委员会关于《云南省人民政府关于提请审议批准2015年全省和省本级政府债务限额的议案》的审查报告”中《关于〈全省2015年政府债务情况表〉的说明》，国务院核定云南省2015年地方政府债务限额6628.1亿元，其中省本级1205.6亿元，州（市）、县5422.5亿元。

## 2. 地方政府偿债能力

### 政府债务/GDP

根据《云南省地方政府性债务审计结果》（2014年1月24日公告），截至2012年底，云南省政府负有偿还责任的债务规模为3502.41亿元，而2012年全省GDP达10309.80亿元，由此测算2012年底云南省政府负有偿还责任的债务余额/当年GDP为33.97%，略低于全国36.74%（2012年底全国政府负有偿还责任的债务余额与当年GDP的比率）的整体水平。同时，联合资信注意到，2014年底云南省政府债务余额增幅较大，政府债务/GDP达到46.89%，指标值呈较快增长。

### 债务率

根据《云南省地方政府性债务审计结果》（2014年1月24日公告），截至2012年底，全省政府负有偿还责任债务的债务率为77.14%，低于全国整体水平105.66%，但云南省政府负有偿还责任的债务率水平仍较高。

政府负有担保责任的债务和可能承担一定救助责任的债务大多有相应的经营收入为偿债来源，只有在被担保人和债务人自身偿债出现困难时，政府才需承担一定的偿还或救助责任。

若按照2007年以来，各年度全省政府负有担保责任的债务和可能承担一定救助责任的债务当年偿还本金中，由财政资金实际偿还的最高比例折算后，总债务率为91.01%，低于全国113.41%的整体水平，略高于国际货币基金组织确定的债务率控制标准参考值（90-150%）的下限。

### 逾期债务率

根据《云南省地方政府性债务审计结果》（2014年1月24日公告），截至2012年底，全省政府负有偿还责任债务除去应付未付款项形成的逾期债务后，逾期债务率为4.09%，低于5.38%的全国平均水平，但与全国其他省及直辖市相比指标值偏高；政府负有担保责任的债务、可能承担一定救助责任的债务的逾期债务率分别为5.44%和1.49%。云南省大部分逾期债务集中在县级政府，系拖欠农民工工资所致，近年该情况有所改善。

综合以上情况来看，云南省政府总体债务负担可控，但2014年政府债务增长较快，政府债务负担有所加重，云南省政府未来融资空间受到一定限制；政府性债务逾期债务率偏高，但近年情况有所改善。

## 六、政府支持

云南省地处中国西南边陲，东临广西壮族自治区和贵州省，北邻四川省，西北与西藏自治区接壤。云南的国境线长4060公里，与3个国家接壤：缅甸（主要口岸是瑞丽）、老挝（主要口岸是磨憨）、越南（主要口岸是河口）。独特的地理位置使其成为“一带一路”战略中重点建设省份之一。同时，云南省地处长江上游，是长江经济带的覆盖省份，云南省突出的区位优势加之丰富的旅游资源为其获得中央财政资金、政策等方面支持创造了条件。

资金支持方面，根据《云南省2015年地方财政预算执行情况和2016年地方财政预算（草案）》，2014~2016年云南省获得中央补助收入

分别为 2519.41 亿元、2581.75 亿元和 2634.55 亿元，年均复合增长 2.26%。其中，一般性转移支付收入为中央补助收入最大来源，三年占比分别为 45.61%、49.28%和 50.79%。

政策支持方面，2011 年，国务院颁发《国务院关于支持云南省加快建设面向西南开放重要桥头堡的意见》国发【2011】11 号文件，将云南省发展、开放上升到国家层面。国家从土地、财政、项目引入等方面加大对云南桥头堡建设的支持力度，打破水利、交通的制约因素，提速桥头堡建设。根据规划，中央财政将加大对云南省综合财政补助和转移支付力度，重点用于基础设施、民生改善、生态保护等领域。同时，针对云南丰富电力资源，将率先进行电力市场化改革。“一带一路”战略中进一步明确了云南省未来发展定位：“发挥云南区位优势，推进与周边国家的国际运输通道建设，打造大湄公河次区域经济合作新高地，建设成为面向南亚、东南亚的辐射中心。”2015 年，国务院正式印发了《关于支持沿边重点地区开发开放若干政策措施的意见》（国发〔2015〕72 号，以下简称《意见》）。意见旨在沿边开放步伐，发挥沿边重点地区对推进“一带一路”建设的重要支撑作用。从兴边富民、人员往来、加工物流、旅游、基础设施建设等 8 个方面提出了 31 条具体政策措施。辐射范围涵盖了云南瑞丽、云南勐腊（磨憨）两个国家重点开发开放试验区，云南河口、云南天保两个国家级口岸，云南景洪市、瑞丽市、芒市，云南瑞丽边境经济合作区、畹町边境经济合作区、河口边境经济合作区、临沧边境经济合作区。2015 年 9 月 15 日，国务院印发了《国务院关于同意设立云南滇中新区的批复》，（国函〔2015〕141 号）称，同意设立国家级新区——云南滇中新区。2015 年 9 月 29 日，国家发展和改革委员会发布了《国家发展改革委关于印发云南滇中新区总体方案的通知》（发改地区〔2015〕2170 号）。滇中新区位于昆明市主城区东西两侧，初期规划面积 482 平方公里，滇中新区将成为我国面

向南亚东南亚辐射中心的重要支点、云南桥头堡建设重要经济增长极、西部地区新型城镇化综合试验区和改革创新先行区，其设立将进一步引领云南省经济增长。

总体看，云南省区位条件优越，战略地位显著，国家为促进其区域经济增长，对其资金及政策支持力度较大；未来相关政策效应持续发挥下，云南省区域经济及财政实力有望持续增强，其出现违约对全局影响大，联合资信认为其获得上级政府支持的可能性极大。

## 七、本期债券分析

### 1. 本期债券概况

经国务院批准，2016 年度第一批云南省政府一般债券公开发行总额 74.60 亿元，全部为置换一般债券（以下简称“本期一般债券”）。

本期一般债券发行期限分为 7 年期和 10 年期，发行额度占比分别为 50.40%和 49.60%。还本付息方面：本期一般债券为记账式固定利率付息债券，其中 7 期一般债券为每年付息一次，到期一次还本；10 年期一般债券为每半年付息一次，到期一次还本。资金用途方面，本期置换一般债券用于偿还截至 2014 年底云南省政府负有偿还责任的债务中 2016 年到期的债务本金。

本期一般债券无担保。

### 2. 本期债券对云南省政府债务的影响

本期一般债券公开发行规模为 74.60 亿元，全部为置换债券。对于置换一般债券，只是替换到期债务，不但不会对政府债务规模产生影响，相反，一方面，可以延长政府债券期限，缓解政府债务到期支付压力；另一方面，可以通过置换原有融资成本相对较高的债务，减轻政府利息支出压力。

### 3. 本期债券偿债能力分析

根据国发[2014]43号文以及财库[2015]68号文，地方政府一般债券用于没有收益的公益

性项目，收入及本息偿还资金纳入云南省一般公共预算，主要以一般公共预算收入偿还。

以下分析以 2015 年云南省财政快报数为基础。2015 年，云南省一般公共预算收入和一般公共预算收入总计分别为 1808.14 亿元和 5939.10 亿元，本期一般债券公开发行规模 74.60 亿元，2015 年云南省一般公共预算收入和一般公共预算收入总计对本期一般债券的保障倍数分别为 24.24 倍和 79.61 倍。同时考虑到本期一般债券分为 7 年期和 10 年期，发行额度占比分别为 50.40%和 49.60%，按照单年度最高还款额 37.60 亿元计算，2015 年云南省一般公共预算收入和一般公共预算收入总计对本期一般债券单年度最高还款本金的保障倍数分别为 48.09 倍和 157.95 倍。云南省一般公共预算收入和一般公共预算收入总计对本期一般债券的保障程度很好。

综合分析，云南省政府对于本期一般债券偿还能力极强，而分期分比例偿还本金有助于降低其集中偿付压力，偿债保障机制的建立与完善有助于地方政府债的长远发展。总体看，本期一般债券不能偿还的风险极低。

## 八、结论

云南省位于长江上游、中国西南边陲，为“一带一路”、“长江经济带”战略重点建设省份之一，区位条件优越，战略地位显著。因此，云南省在国家发展全局中具有重要的政治、经济地位，获得了中央政府在资金、政策等多方面的大力支持。近几年云南省经济增速趋于放缓，但总体保持稳中有升，产业结构持续调整优化，财政收支保持平衡；政府性债务风险控制制度逐步完善，2014 年政府债务增长较快，但政府债务风险总体可控。未来，随着云南省经济增长及产业结构调整的继续深化，云南省经济增长质量和效益有望进一步提升。

云南省政府对本期一般债券偿还能力极强，分期分比例偿还还有助于进一步降低集中偿

付压力，偿债保障机制的建立和完善有助于地方政府债的长远发展。

基于对云南省经济、财政、管理水平、地方债务等状况以及本期一般债券偿还能力的综合评估，联合资信认为，2016 年度第一批云南省政府一般债券到期不能偿还的风险极低，评定本期一般债券信用等级为 AAA。

## 附件 1 信用等级设置及其含义

根据财政部《关于做好2015年地方政府一般债券发行工作的通知》等文件的有关规定，地方政府债券信用等级划分为三等九级，符号表示为：AAA、AA、A、BBB、BB、B、CCC、CC、C。AAA级可用“-”符号进行微调，表示信用等级略低于本等级；AA级至B级可用“+”或“-”符号进行微调，表示信用等级略高于或低于本等级。

| 级别设置 | 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不大，违约风险很低  |
| A    | 偿还债务能力较强，较易受不利经济环境的影响，违约风险较低   |
| BBB  | 偿还债务能力一般，受不利经济环境影响较大，违约风险一般    |
| BB   | 偿还债务能力较弱，受不利经济环境影响很大，违约风险较高    |
| B    | 偿还债务的能力较大地依赖于良好的经济环境，违约风险很高    |
| 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    | 不能偿还债务。                        |

## 联合资信评估有限公司关于 2016 年度第一批云南省政府一般债券 的跟踪评级安排

根据有关要求，联合资信评估有限公司（联合资信）将在本期地方政府债券存续期内每年进行一次定期跟踪评级，并根据情况开展不定期跟踪评级。

云南省财政厅应按联合资信跟踪评级资料清单的要求，提供相关资料。如发生重大变化，或发生可能对信用等级产生较大影响的重大事件，云南省财政厅应及时通知联合资信并提供有关资料。

联合资信将密切关注云南省经济状况及相关信息，如发现其出现重大变化，或发现其存在或出现可能对信用等级产生较大影响的重大事件时，联合资信将落实有关情况并及时评估其对信用等级产生的影响，据以确认或调整信用等级。

如云南省财政厅不能及时提供跟踪评级资料，导致联合资信无法对信用等级变化情况做出判断，联合资信有权终止信用等级。

在跟踪评级过程中，如信用等级发生变化调整时，联合资信将在本公司网站予以公布，同时出具跟踪评级报告报送云南省财政厅、主管部门、交易机构等。

