

## 1. 城市基础设施建设行业

### (1) 行业概况

城市基础设施建设主要围绕改善城市人居环境、增强城市综合承载能力和提高城市运行效率开展，包括机场、地铁、公共汽车和轻轨等城市交通设施建设，市内道路、桥梁、高架路和人行天桥等路网建设，城市供水、供电、供气、电信、污水处理、园林绿化和环境卫生等公用事业建设等领域。城市基础设施建设是国民经济可持续发展的重要基础，对于促进国民经济及地区经济快速健康发展、改善投资环境、强化城市综合服务功能和加强区域交流与合作等有着积极的作用，其发展一直受到中央和地方各级政府的高度重视。

2008年后，在宽松的融资环境及国务院出台的“4万亿”投资计划刺激下，城投企业数量及融资规模快速上升，为城市基础设施建设投资快速增长提供了资金支持，但城投企业债务风险也随之加大。为了防范地方政府融资平台债务增长可能带来的系统性风险，2010年以来，国家出台了一系列政策法规约束地方政府及其融资平台债务规模的无序扩张，并要求逐步剥离城投企业的政府融资职能，城投企业逐步开始规范转型。

### (2) 行业监管与政策

**2022年以来，宏观经济下行压力加大，“稳增长”压力凸显。同时，监管部门对地方政府隐性债务保持“严监管常态化”管控，城投企业融资监管政策“有保有压”。**

2014年，新《预算法》和《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）先后出台，构建了地方政府债务管理的法律制度框架，明确了“开前门、堵后门”的核心监管思路。此后，中央政府一方面加快建立和完善地方政府举债融资机制，另一方面对2014年底地方政府存量债务进行甄别、清理，并通过发行地方政府债券进行置换，强调剥离城投企业地方政府融资职能。2017年，一系列地方政府隐性债务监管政策密集出台，奠定了“控增化存”的监管基调。2018年开始，国内经济下行压力加大，基础设施建设投资托底经济的作用再次凸显，在坚决遏制隐性债务增量、剥离投融资平台政府融资职能前提下，政府持续加大基础设施领域补短板的力度，并在资金端提供较大力度的支持，发挥基础设施建设逆经济周期调节作用。

2021年，宏观经济有所恢复，地方政府隐性债务监管形势再度趋严。2021年4月，沪深交易所收紧城投企业公司债券发行审核条件，明确提出发行公司债券不得新增政府债务，并对不同资质企业发债进行分类管理。2021年7月，银保监发〔2021〕15号文及补充通知要求切实把控好金融闸门，从金融机构端加强城投企业新增流动资金贷款管理，并明确隐性债务主体认定标准，承担隐性债务的城投企业再融资压力有所上升。

2022年以来，国内外环境复杂性、不确定性加剧，宏观经济下行压力进一步加大，“稳增长”压力凸显，城投企业融资监管政策“有保有压”。一方面，银行、保险等金融机构要在风险可控、依法合规的前提下，按市场化原则保障融资平台公司的合理融资需求；另一方面，监管部门对地方政府隐性债务保持“严监管常态化”管控，财政部及地方政府持续对虚假化债等案例进行通报。

### (3) 行业发展

**2023年，在“稳增长”的明确目标要求及政策持续发力下，城投企业作为地方政府基础设施建设的重要实施主体，将持续获得地方政府的支持。城市基础设施建设行业整体信用风险较低，评级展望为稳定。但城投企业融资区域性分化将进一步加剧，仍需重点关注尾部城投企业的信用风险。**

目前，中国的基础设施建设尚不完善，城镇化发展面临东西部发展不平衡、城乡差距

不断扩大和城市治理现代化水平有待提升等问题。“十四五”期间，中国将统筹推进基础设施建设，构建系统完备、高效使用、智能绿色、安全可靠的现代化基础设施体系，将进一步完善新型城镇化战略，全面实施乡村振兴战略，持续推进“两新一重”项目建设等。2023年，在“稳增长”的明确目标要求及政策持续发力下，基础设施建设仍是中国经济社会发展的重要支撑，城投企业作为地方政府基础设施建设的重要实施主体，将持续获得地方政府的支持。城市基础设施建设行业整体信用风险较低，评级展望为稳定。

同时，隐性债务严监管基调延续，城投企业融资行为将更加规范，市场化转型也将持续推进。考虑到地方政府财政收支矛盾更加突出、2023年城投债到期兑付压力加大和债券市场融资情况持续分化等因素，仍需重点关注政府债务负担重、行政层级低、债券及非标融资占比高、短期偿债压力大等尾部城投企业的信用风险。