

# 信用等级公告

联合〔2020〕1115号

---

联合资信评估有限公司通过对2020年吉林省政府专项债券（十八期）的信用状况进行综合分析和评估，确定2020年吉林省政府专项债券（十八期）的信用等级为AAA。

特此公告

联合资信评估有限公司  
二〇二〇年五月十二日



## 2020 年吉林省政府专项债券（十八期）信用评级报告

### 评级结果：

| 债券名称                 | 发行规模     | 期限   | 信用等级 |
|----------------------|----------|------|------|
| 2020 年吉林省政府专项债券（十八期） | 11.90 亿元 | 20 年 | AAA  |

评级时间：2020 年 5 月 12 日

### 基础数据

| 项 目            | 2017 年        | 2018 年          | 2019 年         |
|----------------|---------------|-----------------|----------------|
| 地区生产总值（亿元）     | 14944.53      | 11253.8*        | 11726.82       |
| 地区生产总值增速（%）    | 5.30          | --              | 3.00           |
| 人均地区生产总值（元）    | 54838         | --              | --             |
| 三次产业结构         | 7.3:46.8:45.9 | 10.3:36.0:53.7* | 11.0:35.3:53.8 |
| 全部工业增加值（亿元）    | 6057.29       | 5437.11         | 3347.82        |
| 全社会固定资产投资（亿元）  | 13283.89      | --              | --             |
| 社会消费品零售总额（亿元）  | 7855.75       | 7520.37         | 7777.23        |
| 进出口总额（亿元）      | 1254.15       | 1362.80         | 1302.17        |
| 城镇居民人均可支配收入（元） | 28318.75      | 30171.94        | 32299          |
| 一般公共预算收入合计（亿元） | 1210.91       | 1240.89         | 1116.86        |
| 其中：税收收入（亿元）    | 854.03        | 891.75          | 797.89         |
| 上级补助收入（亿元）     | 2065.43       | 2124.90         | 2292.54        |
| 一般公共预算收入总计（亿元） | 4693.89       | 4500.67         | 4514.32        |
| 一般公共预算支出合计（亿元） | 3725.72       | 3789.59         | 3933.42        |
| 政府性基金收入合计（亿元）  | 513.53        | 558.32          | 665.25         |
| 地方政府直接债务余额（亿元） | 3193.27       | 3711.66         | 4344.83        |
| 地方政府债务限额（亿元）   | 3685.70       | 4170.70         | 4822.70        |

注：“--”表示数据暂未获取；加“\*”数据为修订数

资料来源：2018 年吉林省统计年鉴、2018—2019 年吉林省经济和社会统计公报、2017—2018 年度吉林省财政总决算报表、2019 年吉林省地区生产总值初步核算结果、2019 年度吉林省财政预算执行情况表、吉林省统计局网站数据

分析师：兰迪 姚玥 李思卓

邮箱：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）

网址：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”）认为吉林省经济和财政实力较强，政府治理水平较高且能持续得到中央政府的有力支持；2020 年吉林省政府专项债券（十八期）（以下简称“本期专项债券”）纳入吉林省政府性基金预算管理，到期不能偿还的风险极低。联合资信确定 2020 年吉林省政府专项债券（十八期）的信用等级为 AAA。

### 评级观点

1. 吉林省作为中国重要的老工业基地及中国面向东北亚的重要门户，在国家发展全局中具有重要的政治、经济地位。在图们江区域开发战略及振兴东北老工业基地战略的推动下，吉林省未来有望持续获得中央政府政策及资金等多方面的支持。
2. 近年来，吉林省地区生产总值有所增长，但受国际、国内经济波动影响，吉林省经济增速趋于放缓。
3. 吉林省财政实力较强，财政收入总体波动增长，其中中央补助收入规模大且呈增长态势，一般公共预算收入有所波动，政府性基金收入受国有土地使用权出让收入增长拉动持续增长。
4. 吉林省地方政府性债务风险总体可控。吉林省政府制定了一系列债务管理制度，并采取行之有效的风险监测措施，为政府性债务风险防范提供了保障。
5. 本期专项债券偿债资金纳入吉林省政府性基金预算管理，以对应项目未来收入作为偿债来源，项目预期收入对本期专项债券保障程度较高，但未来需关注预期收入实现情况。

## 声 明

一、本报告引用的资料主要由吉林省财政厅提供，联合资信评估有限公司（以下简称“联合资信”）对这些资料的真实性、准确性和完整性不作任何保证。

二、除因本次评级事项联合资信与吉林省财政厅构成委托关系外，联合资信、评级人员与吉林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。

三、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，符合真实性、准确性、完整性要求。

四、本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，未因吉林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。

五、本报告用于相关决策参考，并非是某种决策的结论、建议。

六、本次信用评级结果仅适用于本期债项，有效期为本期债项的存续期；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。

## 2020 年吉林省政府专项债券（十八期）信用评级报告

### 一、主体概况

吉林省简称“吉”，位于中国东北地区的中部，南临辽宁省，西接内蒙古自治区，北与黑龙江省相连，东与俄罗斯联邦接壤，东南部隔图们江、鸭绿江与朝鲜隔江相望；地处由中国东北地区、朝鲜、韩国、日本、蒙古和俄罗斯东西伯利亚构成的东北亚地理中心位置，在图们江地区国际合作开发中居于重要地位，具有发展东北亚区域合作的优越区位条件。吉林省面积 18.74 万平方公里，约占全国面积的 1.95%；行政区划方面，吉林省下辖 1 个副省级城市、7 个地级市、1 个自治州、60 个县（市、区）和长白山保护开发区管理委员会，省会为长春市。截至 2018 年底，吉林省人口 2704.06 万人（比上年末净减少 13.37 万人），全省常住人口城镇化率 57.53%。

近年来，吉林省经济规模持续稳步扩大，2018—2019 年 GDP 分别为 11253.8<sup>1</sup> 亿元和 11726.82 亿元。

吉林省人民政府驻地：吉林省长春市新发路 329 号；现任领导：省委书记巴音朝鲁，省长景俊海。

### 二、宏观经济运行状态

2019 年以来，在世界大变局加速演变更趋明显，全球动荡源和风险点显著增多，在全球经济增长放缓的背景下，我国经济增长进一步下滑，消费价格上涨结构性特征明显，就业总体稳定。

#### 1. 经济增速继续下行，消费者价格与生产者价格持续背离，就业压力较大，财政收支缺口扩大

<sup>1</sup> 依据第四次全国经济普查结果，国家统计局对 2018 年地区生产总值初步核算数进行了修订，数据来源为 2019 年吉林省地区生产总值初步核算结果，下同

2019 年以来中国经济增速继续下行，全年同比增长 6.1%，为 2008 年国际金融危机以来之最低增速；其中第一季度 GDP 同比增长 6.5%，第二季度同比增长 6.3%，第三第四季度同比增长 6.0%，逐季下滑态势明显。

表 1 2016—2019 年我国主要经济数据

| 项目               | 2016 年 | 2017 年 | 2018 年 | 2019 年 |
|------------------|--------|--------|--------|--------|
| GDP（万亿元）         | 73.6   | 78.7   | 84.0   | 89.2   |
| GDP 增速（%）        | 6.8    | 6.9    | 6.7    | 6.1    |
| 规模以上工业增加值增速（%）   | 6.0    | 6.6    | 6.2    | 5.7    |
| 固定资产投资增速（%）      | 8.1    | 7.2    | 5.9    | 5.4    |
| 社会消费品零售总额增速（%）   | 10.4   | 10.2   | 9.0    | 8.0    |
| 出口增速（%）          | -1.9   | 10.8   | 7.1    | 5.0    |
| 进口增速（%）          | 0.6    | 18.7   | 12.9   | 1.6    |
| CPI 增幅（%）        | 2.0    | 1.6    | 2.1    | 2.9    |
| PPI 增幅（%）        | -1.4   | 6.3    | 3.5    | -0.3   |
| 城镇登记失业率（%）       | 4.0    | 3.9    | 3.8    | 3.6    |
| 城镇居民人均可支配收入增速（%） | 5.6    | 6.5    | 5.6    | 5.0    |
| 公共财政收入增速（%）      | 4.5    | 7.4    | 6.2    | 3.8    |
| 公共财政支出增速（%）      | 6.4    | 7.7    | 8.7    | 8.1    |

注：1. 增速及增幅均为同比增长情况。2. 出口增速、进口增速统计均以人民币计价。3. GDP 增速、城镇居民人均可支配收入增速为实际增长率，规模以上工业增加值增速、固定资产投资增速、社会消费品零售总额增速为名义增长率，GDP 为不变价规模。

#### (1) 消费和固定资产投资增长持续处于回落状态，对外贸易总额同比减少

2019 年，社会消费品零售总额同比增长 8.0%，较上年下滑 1%，其中网上零售额 10.6 万亿元，同比增长 16.5%。全国固定资产投资（不含农户）同比增长 5.4%，比上年低 0.5 个百分点。从主要投资领域看，制造业投资增速为 3.1%，比上年低 6.4 个百分点，其中 12 月有所回升；基础设施投资增速为 3.8%，增速与上年持平；房地产投资增速为 9.9%，比上年高 0.4 个百分点。民间投资增速为 4.7%，比上年回落 4.0 个百分点；国有投资增速为 6.8%，比上年高 4.9 个百分点。2019 年货物进出口总额 31.54 万亿元，同比增长 3.4%，增速比上年回落 6.3 个百分点。其中，出口增长 5.0%，进口增长 1.6%。

进出口相抵,顺差 2.92 万亿元,同比扩大 25.4%。对欧盟、东盟、美国、日本进出口分别增长 38.8%、14.1%、-10.7%和 0.4%,对“一带一路”沿线国家进出口 9.27 万亿元,增长 10.8%。

### (2) 工业生产较为低落,服务业较快发展

2019 年,国民经济第一产业、第二产业和第三产业增加值分别增长 3.1%、5.7%和 6.9%,占 GDP 比重分别为 7.1%、39.0%、53.9%。全国规模以上工业增加值同比实际增长 5.7%,增速较上年同期回落 0.6 个百分点,运行于近 10 年来底部;工业企业利润总额累计同比在年初大幅下降 14%,此后降幅有所收窄,但一直为负增长,工业企业经济效益较差。2019 年全国规模以上服务业企业营业收入同比增长 9.4%,其中,战略性新兴产业、科技服务业和高技术服务业企业营业收入分别增长 12.4%、12.0%和 12.0%;规模以上服务业企业营业利润增长 3.5%。12 月份,服务业业务活动预期指数为 59.1%,增长势头较好。

### (3) 居民消费价格涨幅上升,生产价格同比下降

2019 年,居民消费价格指数(CPI)同比上涨 2.9%,涨幅比上年扩大 0.8 个百分点,其中猪肉价格上涨较快,全年同比上涨 42.5%。食品价格全年上涨 9.2%,涨幅比上年提高 7.4 个百分点;非食品价格上涨 1.4%,涨幅比上年回落 0.8 个百分点。不包括食品和能源的核心 CPI 温和上涨 1.6%,涨幅比上年回落 0.3 个百分点。2019 年,工业生产者出厂价格指数(PPI)同比下降 0.3%,比上年回落 3.8 个百分点。工业生产者购进价格指数(PPIRM)同比下降 0.7%,涨幅比上年回落 4.8 个百分点。

### (4) 财政收入增长放缓,支出保持较快增长,收支缺口扩大

2019 年,全国一般公共预算收入 190382 亿元,同比增长 3.8%,增速比上年回落 2.4 个百分点。其中税收收入 157992 亿元,同比增长 1%;非税收入 32390 亿元,同比增长 20.2%。2019 年,全国一般公共预算支出 238874 亿元,

同比增长 8.1%,增速比上年低 0.6 个百分点。从支出结构看,与基建投资相关的支出明显增长,城乡社区支出、科学技术支出、节能环保支出分别同比增长 16.1%、14.4%和 18.2%。2019 年财政收支差额 4.85 万亿元,较上年同期大增 2.91 万亿元。

### (5) 就业形势基本稳定,但就业压力持续存在

在制造业生产收缩,服务业增长放缓的影响下,全国就业形势趋于严峻。2019 年 31 个大城市调查失业率均在 5%(含)以上,较上年有所提高,且全年呈现波动上升态势。制造业 PMI 和非制造业 PMI 的从业人员指数,2019 年全年一直在荣枯线以下,反映出生产部门对劳动力需求的长期收缩状况,从需求方面说明就业压力长期较大。

## 2. 宏观政策加强逆周期调节,保证经济运行在合理区间

2019 年中国宏观政策的主基调是加强逆周期调节,保证经济运行在合理区间。财政方面,一是实施大规模降税降费,落实个税改革政策,进一步结构性下调增值税税率,全年减税降费目标 2 万亿元;二是大幅扩大地方政府专项债规模,为基建补短板和提高有效投资提供了资金支持。货币金融方面,一是实施全面降准及结构性普惠降准,全面降准一次,结构性降准两次,“三挡两优”的存款准备金框架初步形成,为市场注入了适度充裕的流动性;二是通过改革贷款基准利率形成机制降息并付诸实施,开启了 10 多年来新的降息进程,实现一年期 LPR 报价下降 11 个基点,引导信贷市场利率实质性下调。结构性政策方面,营商环境继续改善,扩大对外开放,深化国资国企、鼓励中小企业加快成长。

## 3. 宏观经济及政策前瞻

### (1) 新冠肺炎疫情使国内经济短期内加速下行,中长期拖累 2020 年经济增长

在空前疫情影响下,2020 年年初中国经济

的三大需求短期内均受到较大冲击。消费方面，春节是传统的消费高峰期，包括餐饮、娱乐、旅游、商场购物等，而今年因为防范疫情，绝大部分人群都在家里自我隔离，网购由于配送问题亦大幅减少，消费数据相当惨淡。投资方面，由于隔离限制与人口流动限制，大量工人（尤其是农民工）返城问题突出，生产活动无法进行，制造业、房地产、基建投资短期基本停滞。外贸方面，虽然世界卫生组织不推荐限制旅行和贸易的措施，但是一些国家已经分别采取了限制措施、并提升了风险等级，限制了我国的进出口贸易。短期内三大需求受到重挫，必将在短期内加速中国经济下行，长期拖累2020年经济增长。

#### **(2) 受新冠疫情影响，通胀和失业压力进一步增加**

年初疫情的突发和迅速蔓延，药品、食品等必需品的短缺导致价格不断攀升，必然推高一季度CPI，通胀压力进一步增加；另一方面由于下游产业大面积停产停工又导致对原材料及产成品的需求下降，将使PPI的继续回升受阻。PPI再次回落加重制造业及服务业盈利预期，延缓企业开工复产，甚至较长时期的停业会使部分企业破产倒闭，又对就业形成进一步压力。短期内通胀和失业的双重压力，对中国经济企稳回升构成较大挑战。

#### **(3) 积极的财政政策更加积极有为，对冲新冠肺炎疫情对经济产生的负面影响**

财政部在2月初再一次提前下达2020年新增地方债限额8480亿元（其中一般债限额5580亿元、专项债限额2900亿元），合计提前下达2020年新增地方债限额18480亿元，财政政策逆周期调节的力度进一步加大。2月14日，财政部下发《关于支持金融强化服务做好新型冠状病毒感染肺炎疫情防控工作的通知》，提出对2020年新增的疫情防控重点保障企业贷款，在人民银行专项再贷款支持金融机构提供优惠利率信贷的基础上，中央财政按人民银行再贷款利率的50%给予贴息。2月中下旬以来，财

政部会同人社部、国家医保局和城乡建设部，陆续出台企业基本养老保险、基本医疗保险和住房公积金减免、缓缴等政策措施，大幅度减轻企业负担，支持企业复工复产，稳定社会就业。

#### **(4) 稳健的货币金融政策降低社会融资实际成本，支持企业降低疫情影响，度过难关**

央行于1月6日下调金融机构存款准备金率0.5个百分点（不含财务公司、金融租赁公司和汽车金融公司）。此次全面降准，释放长期资金约8000多亿元，有利于降低金融机构支持实体经济的资金成本。2月以来，央行连续降低了OMO操作利率和MLF利率，2月20日LPR报价下调，其中1年期报价4.05%，下调10BP，5年期报价4.75，下调5BP，信贷市场利率全面下行。同时，2月开市的前两天内（2月3—4日），在无逆回购到期的情况下，央行逆回购投放1.7万亿元，保持了市场流动性合理充裕，充分发挥了稳定市场预期和提振市场信心作用。另外，发改委、证监会、交易商协会等及时发布政策，对疫情防控期间到期的公司债券，发行人生产经营正常的，将通过设立绿色通道等措施，支持发新还旧，积极支持受疫情影响较重企业及参与疫情防控企业发行疫情防控债募集疫情防控资金。这些政策措施为降低社会融资实际成本、支持企业度过难关具有积极作用。

### **三、区域经济发展水平**

#### **1. 区域发展基础**

吉林省位于中国东北地区中部，同时地处由中国东北地区、朝鲜、韩国、日本、蒙古和俄罗斯东西伯利亚构成的东北亚地理中心位置，是中国面向东北亚的重要门户与窗口，具有发展东北亚区域合作的优越区位条件。

经济建设方面，吉林省是中国重要的工业基地和商品粮生产基地。吉林省加工制造业比较发达，汽车、石化、农产品加工为三大支柱

产业，医药健康、装备制造、光电子（航天）信息、新材料、旅游等为优势产业。吉林省地处享誉世界的“黄金玉米带”，是著名的“黑土地之乡”，农业生产条件得天独厚。多年来，吉林省粮食商品率、人均粮食占有量以及人均肉类占有量居全国第一位。

社会发展及资源环境方面，吉林省科技教育、生态环境和重要资源具有相对优势。全省已建成国家级重点实验室 11 个，省部（吉林省与科技部）共建重点实验室 3 个，省级重点实验室 98 个，省级科技创新中心（工程技术研究中心）157 个。拥有 62 所普通高校，其中，普通本科院校 37 所（包含 6 所独立学院），普通专科（高职）院校 25 所。吉林省拥有自然保护区 51 个，占全省国土面积的 56%。吉林省森林覆盖率达 44.2%，东部地区达到 70% 以上，是国家生态建设试点省。吉林省矿产资源比较丰富，油页岩、硅灰石、火山渣等矿产储量和矿泉水总允许开采量均居全国首位，开发潜力巨大。

## 2. 区域发展状况

图 1 吉林省地区生产总值及增速情况



注：地区生产总值按当年价格计算；增速按不变价格计算  
数据来源：吉林省统计局网站

2018 年，吉林省地区生产总值为 11253.8 亿元，分产业看，第一产业增加值 1160.7 亿元；第二产业增加值 4051.5 亿元；第三产业增加值 6041.6 亿元。

2019 年，吉林省地区生产总值 11726.82 亿元，按可比价格计算，比上年增长 3.0%，增速

比前三季度提高 1.2 个百分点。分产业看，第一产业增加值 1287.32 亿元，比上年增长 2.5%；第二产业增加值 4134.82 亿元，增长 2.6%；第三产业增加值 6304.68 亿元，增长 3.3%。

表 2 2017—2019 年吉林省国民经济发展主要指标

| 主要指标            | 2017 年   | 2018 年   | 2019 年   |
|-----------------|----------|----------|----------|
| GDP (亿元)        | 14944.53 | 11253.8* | 11726.82 |
| GDP 增长率 (%)     | 5.30     | --       | 3.00     |
| 全部工业增加值 (亿元)    | 6057.29  | 5437.11  | 3347.82  |
| 全社会固定资产投资 (亿元)  | 13283.89 | --       | --       |
| 社会消费品零售总额 (亿元)  | 7855.75  | 7520.37  | 7777.23  |
| 进出口总额 (亿元)      | 1254.15  | 1362.80  | 1302.17  |
| 城镇居民人均可支配收入 (元) | 28318.75 | 30171.94 | 32299    |

注：“--”表示数据暂未获取；“\*”数据为修订数  
数据来源：2018 年吉林省统计年鉴、2018—2019 年吉林省经济和社会统计公报、吉林省统计局网站、2019 年吉林省地区生产总值初步核算结果

随着新一轮东北老工业基地振兴战略的推进，预计未来吉林省经济可保持一定速度增长。

### 产业结构

从产业结构看，作为中国传统的老工业基地，吉林省工业基础较好，第二产业占比较高。近年来随着经济的发展及产业体系的完善，吉林省产业结构逐步调整，2017—2019 年，三产结构分别为 7.3:46.8:45.9、10.3:36.0:53.7<sup>2</sup> 和 11.0:35.3:53.8，第三产业占比逐年提升。吉林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。

根据《吉林省 2019 年国民经济和社会发展统计公报》，2019 年，吉林省工业增加值 3347.82 亿元，比上年增长 3.1%。其中，吉林省重点发展的汽车制造、石油石化、食品、信息、医药、冶金建材、能源、纺织等八个重点产业增加值比上年增长 6.1%，占规模以上工业增加值的比重为 86.8%。2018 年，吉林省政府加快寒地冰雪经济、避暑休闲产业和全域旅游发展，全省接待游客总人数和旅游业总收入分别增长 15.2% 和 20.1%，旅游知名度明显提升。总体看，吉林省汽车、石化、农产品加工等支柱产业振兴工

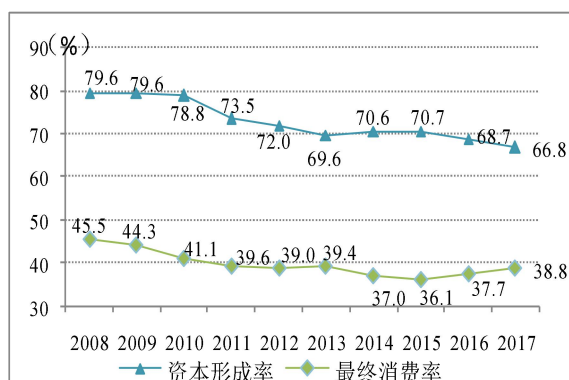
<sup>2</sup> 依据第四次全国经济普查结果，国家统计局对 2018 年地区生产总值初步核算数进行了修订，数据来源为 2019 年吉林省地区生产总值初步核算结果，下同

程扎实推进，医药健康、装备制造、旅游等优势产业迅速崛起，生物医药、电子信息等战略性新兴产业加快发展。

综合分析，近年来吉林省产业结构调整逐步深化，经济多元化程度有所提高，吉林省区域经济有望保持一定速度增长。

### 投资和消费

图2 吉林省资本形成率及最终消费率情况



数据来源：2018年吉林省统计年鉴

从吉林省资本形成率和最终消费率情况可以看出，吉林省经济增长主要靠投资拉动。

2017—2019年，吉林省固定资产投资增速大幅放缓，增速分别为1.4%、1.6%和-16.3%（按可比价格计算）。2018年，吉林省在不含农户的固定资产投资中，第一产业投资比上年下降12.5%；第二产业投资下降4.6%，其中工业投资下降3.8%；第三产业投资增长5.4%。基础设施投资下降9.2%，占固定资产投资（不含农户）的比重为19.5%。民间投资下降1.0%，占固定资产投资（不含农户）的比重为57.1%。六大高耗能行业投资占固定资产投资（不含农户）的比重为7.1%，比上年下降2.6个百分点。未来，吉林省将继续坚持将投资作为稳增长的关键，全力推动重大项目建设，基建投资将进一步加大。总体看，投资作为拉动吉林省经济增长的第一动力，增速近三年大幅放缓，但吉林省投资结构趋于优化。

消费是推动吉林省经济增长的第二大动力，2017—2019年，吉林省全年社会消费品零售总额增速分别为7.5%、4.8%和3.4%。按消费形

态统计，2019年吉林省商品零售额6731.80亿元；餐饮收入额1045.43亿元，增长3.2%，商品销售为拉动消费品市场的主要动力。吉林省消费规模的扩大主要得益于居民收入水平的提高，2017—2019年，吉林省全省城镇常住居民人均可支配收入分别为28318.75元、30171.94元和32299元，分别同比增长6.7%、6.5%和7.1%；2019年，吉林省城镇和农村常住居民人均消费支出分别为23394元和11457元，同比分别增长4.5%和5.8%。总体看，近年来吉林省消费需求持续增长，对经济增长的贡献度有所提升。

### 3. 区域信用环境

信用供给方面，随着经济平稳发展，吉林省信用供给规模上升，金融业对吉林省经济转型升级和平稳健康发展的支撑作用持续增强。根据中国人民银行长春中心支行披露的数据，截至2019年底，吉林省金融机构本外币各项存款余额24153.77亿元，同比增长9.5%。其中金融机构人民币各项存款余额24019.43亿元，同比增长9.5%。同期，全省金融机构本外币各项贷款余额20884.41亿元，同比增长10.0%。其中金融机构人民币各项贷款余额20863.60亿元，同比增长10.1%。

资本市场方面，根据中国证券监督管理委员会吉林监管局披露的《2019年12月吉林辖区资本市场概况》报告，2019年，吉林省证券业平稳运行，多层次资本市场体系不断完善。截至2019年底，吉林省上市公司数量为42家。其中沪市17家，深市25家。上市公司总股本449.93亿股，总市值3330.50亿元；拟上市在审企业3家，上市在辅导企业9家；共有71家新三板挂牌公司。

信用风险水平方面，根据中国银行业监督管理委员会吉林监管局信息，截至2018年底，吉林省银行业金融机构不良贷款率为4.28%，同比下降0.03个百分点，在全国处于较高水平。联合资信评估有限公司（以下简称“联合资信”）

将持续关注吉林省金融生态环境的稳定性。

#### 4. 未来发展

“十三五”时期（2016—2020 年）是吉林省全面振兴发展的攻坚时期，吉林省以推进经济保持中高速增长，进一步协调区域发展，基本形成城乡一体化发展格局，持续加强改善民生，全面深化改革开放，基本建立系统完整的生态文明制度体系作为“十三五”时期的发展目标。

针对以上发展目标，吉林省将争取在以下方面取得具体进展：首先，将深入实施创新驱动战略，增强发展内生动力。其次，全面深化改革，构建发展新体制。第三，将推进工业转型发展，提升产业核心竞争力。第四，实施服务业提升工程，推动生产性服务业向专业化和价值链高端延伸，生活性服务业向便利化和高品质转变。第五，加快转变农业发展方式，推动农业大省向农业强省转变。第六，促进以互联网为主的信息技术创新成果与经济社会各领域深度融合。第七，推进新型城镇化，提升城市综合竞争力，完善现代基础设施，增强发展支撑力；同时加强生态文明建设，提高可持续发展能力。第八，加快长吉图开发开放深入融入“一带一路”战略。扩大东北亚区域开放合作，将吉林省打造成为中蒙俄经济走廊陆海联运和面向东北亚开放的核心区。第九，创新社会治理，加强精神文明建设，保障改善民生，同时促进人口均衡发展。

总体来看，吉林省在面临经济下行压力的局面中，能够保持经济增长稳中有升，积极进行产业结构调整优化，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，吉林省在获得新一轮东北老工业基地振兴战略机遇的同时，依然将面临各种挑战。

### 四、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 5 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。

#### 中央与吉林省收入划分

中央与吉林省的收入划分以 1994 年实行的分税制财政管理体制为依据，并于 2002 年、2009 年和 2015 年分别对所得税、增值税、营业税和资源税收入划分进行了调整。目前，企业所得税和个人所得税中央与地方按 60%：40%的比例分享，营改增后增值税中央与地方按 50%：50%的比例分享。

#### 吉林省与下级市县收入划分

吉林省下辖长春 1 个副省级市，吉林、四平、通化、白山、辽源、白城、松原 7 个地级市、延边朝鲜族自治州、60 个县（市、区）和长白山保护开发区管理委员会。吉林省作为省级政府，相对下级政府具有更强的财政收支调节能力，从目前吉林省级与市县收入划分方面，分为：①省级固定收入：非税收入等；②省级与市县共享收入：增值税（地方分成的 50%中，省级与市县按 5:5 分成）、企业所得税和个人所得税（地方分成的 40%中，省级与市县按 4:6 比例分成）、原油天然气资源税（省与市县按 3:7 比例分享）；③其他税种等为市县级固定收入。

#### 转移支付情况

吉林省作为中国重要的老工业基地和商品粮生产基地，在中国政治、经济中占有重要地位，历年获得中央政府转移性收入规模大。2017—2019 年，吉林省一般公共预算收入中上级补助收入分别为 2065.43 亿元、2124.90 亿元和 2292.54 亿元，上级补助收入保持增长。

总体看，吉林省作为省级政府，直接获得的中央政府支持力度大，对于区域经济增长和财政收入提升形成有效保障。

## 2. 地方财政收支运行情况

吉林省财政收入波动增长，2017—2019 年吉林省分别实现财政收入总计 5634.88 亿元、5460.28 亿元和 5710.70 亿元，年均复合增长 0.67%。其中一般公共预算收入总计占比在 80% 左右，对吉林省财政收入稳定性起到了重要的保障作用。

表3 2017—2019年吉林省财政收入构成情况  
(单位: 亿元)

| 项 目           | 2017 年         | 2018 年         | 2019 年         |
|---------------|----------------|----------------|----------------|
| 一般公共预算收入总计    | 4693.89        | 4500.67        | 4514.32        |
| 政府性基金收入总计     | 932.53         | 950.41         | 1178.93        |
| 国有资本经营收入总计    | 8.46           | 9.20           | 17.45          |
| <b>财政收入总计</b> | <b>5634.88</b> | <b>5460.28</b> | <b>5710.70</b> |

资料来源：2017—2018 年度吉林省财政总决算报表；2019 年度吉林省财政预算执行情况表

### (1) 一般公共预算收支情况

2017—2019 年，吉林省一般公共预算收入总计波动下降，分别为 4693.89 亿元、4500.67 亿元和 4514.32 亿元，近三年复合增长率为 -1.93%。2019 年，吉林省一般公共预算收入总计较 2018 年增长 0.30%。吉林省一般公共预算收入总计中上级补助收入占比较高，为第一大来源；由税收收入和非税收入构成的一般公共预算收入为其第二大来源。

表4 吉林省一般公共预算收入总计构成情况  
(单位: 亿元)

| 项 目               | 2017 年         | 2018 年         | 2019 年         |
|-------------------|----------------|----------------|----------------|
| <b>税收收入</b>       | <b>854.03</b>  | <b>891.75</b>  | <b>797.89</b>  |
| 其中：增值税            | 367.53         | 361.90         | 328.26         |
| 营业税/其他税收收入        | 3.88           | 2.22           | 1.18           |
| 企业所得税             | 144.61         | 146.54         | 128.75         |
| 个人所得税             | 46.35          | 50.37          | 33.68          |
| 城市维护建设税           | 66.62          | 67.51          | 60.38          |
| <b>非税收入</b>       | <b>356.88</b>  | <b>349.14</b>  | <b>318.97</b>  |
| 其中：专项收入           | 95.95          | 94.43          | 79.67          |
| 行政事业性收费收入         | 85.73          | 79.66          | 79.91          |
| 国有资源（资产）有偿使用收入    | 86.88          | 101.04         | 83.26          |
| <b>一般公共预算收入合计</b> | <b>1210.91</b> | <b>1240.89</b> | <b>1116.86</b> |

|                   |                |                |                |
|-------------------|----------------|----------------|----------------|
| <b>上级补助收入</b>     | <b>2065.43</b> | <b>2124.90</b> | <b>2292.54</b> |
| 其中：返还性收入          | 137.81         | 137.81         | --             |
| 一般性转移支付收入         | 1163.25        | 1268.85        | 2129.33        |
| 专项转移支付收入          | 764.37         | 718.24         | 163.20         |
| <b>一般债务收入</b>     | <b>851.48</b>  | <b>519.33</b>  | <b>382.33</b>  |
| 上年结余              | 227.45         | 234.87         | 216.24         |
| 调入资金              | 178.61         | 186.67         | 272.86         |
| 调入预算稳定调节基金        | 160.00         | 194.00         | 233.49         |
| 国债转贷资金上年结余        | 0.01           | 0.01           | --             |
| <b>一般公共预算收入总计</b> | <b>4693.89</b> | <b>4500.67</b> | <b>4514.32</b> |

资料来源：2017—2018 年度吉林省财政总决算报表；2019 年度吉林省财政预算执行情况表

2017—2019 年，吉林省获得的上级补助收入逐年增长，规模分别为 2065.43 亿元、2124.90 亿元和 2292.54 亿元，占一般公共预算收入总计的比重分别为 44.00%、47.21%和 50.78%，考虑到吉林省在国家全局发展中所处的战略性地位，其获得的上级补助收入有望保持一定规模。

2017—2019 年，吉林省一般公共预算收入合计分别为 1210.91 亿元、1240.89 亿元和 1116.86 亿元。2019 年同口径同比下降 9.99%，主要受税收收入下降影响。吉林省一般公共预算收入以税收收入为主，2017—2019 年税收收入分别达 854.03 亿元、891.75 亿元和 797.89 亿元；近三年吉林省非税收入占比较高，分别为 29.47%、28.14%和 28.56%，非税收入中国有资产有偿使用（主要为国有资产处置收入）等一次性收入波动较大，对一般公共预算收入的稳定性造成影响。

2017—2019 年，吉林省一般债务收入分别为 851.48 亿元、519.33 亿元和 382.33 亿元。近两年一般债务收入减少较多主要是随着政府债务置换工作逐步完成，置换债务收入减少所致。一般债务收入对一般公共预算收入总计形成重要补充，但波动较大，稳定性较弱。

2017—2019 年，吉林省一般公共预算支出合计分别为 3725.72 亿元、3789.59 亿元和 3933.42 亿元，年均复合增长 2.75%，整体保持平稳增长。考虑到上解中央支出、债务还本支出、安排预算稳定调节基金和结转下年支出等因素后，吉林省一般公共预算支出总计与收入

总计实现平衡。

表5 吉林省一般公共预算支出总计构成情况  
(单位: 亿元)

| 项 目               | 2017 年         | 2018 年         | 2019 年         |
|-------------------|----------------|----------------|----------------|
| 主要支出:             |                |                |                |
| 一般公共预算服务          | 294.50         | 308.88         | 302.52         |
| 教育                | 508.09         | 513.82         | 500.53         |
| 社会保障和就业           | 550.80         | 634.10         | 687.78         |
| 城乡社区              | 394.45         | 375.17         | 330.08         |
| 医疗卫生与计划生育         | 279.22         | 281.22         | 281.69         |
| 农林水               | 554.77         | 537.55         | 564.35         |
| <b>一般公共预算支出合计</b> | <b>3725.72</b> | <b>3789.59</b> | <b>3933.42</b> |
| 上解中央支出            | 6.60           | 5.40           | 20.39          |
| 拨付国债转贷资金          | --             | --             | --             |
| 政府债务还本支出          | 518.65         | 274.54         | 116.93         |
| 补充预算稳定调节基金        | 208.04         | 214.89         | 157.02         |
| 结转下年支出            | 234.87         | 216.24         | 286.56         |
| 国债转贷资金结余          | 0.01           | 0.01           | --             |
| 增设预算周转金           | --             | --             | --             |
| <b>一般公共预算支出总计</b> | <b>4693.89</b> | <b>4500.67</b> | <b>4514.32</b> |

资料来源: 2017-2018 年度吉林省财政总决算报表; 2019 年度吉林省财政预算执行情况表

2017—2019 年, 吉林省一般公共预算支出合计中一般公共预算服务、教育、社会保障和就业和医疗卫生四项刚性支出合计分别占 43.82%、45.86%和 45.06%, 财政支出弹性较好。此外为支持三农发展及脱贫攻坚工作, 一般公共预算支出向农林水领域倾斜较大, 重点支出项目得到有效保障, 为未来经济和财政发展打下了坚实基础。

总体看, 吉林省获得中央补助收入规模较大, 反映了中央对吉林省支持力度大。吉林省一般公共预算收入合计受非税收入波动影响波动下降; 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。

#### (2) 政府性基金预算收支情况

政府性基金收入总计是吉林省财政收入的重要组成部分, 2017—2019 年规模分别达 932.53 亿元、950.41 亿元和 1178.93 亿元, 年均复合增长 12.44%。

表6 吉林省政府性基金收入总计构成情况  
(单位: 亿元)

| 项 目         | 2017 年 | 2018 年 | 2019 年 |
|-------------|--------|--------|--------|
| 主要收入:       |        |        |        |
| 国有土地使用权出让收入 | 414.56 | 451.87 | 593.29 |

|                  |               |               |                |
|------------------|---------------|---------------|----------------|
| <b>政府性基金收入合计</b> | <b>513.53</b> | <b>558.32</b> | <b>665.25</b>  |
| 专项债务收入           | 294.93        | 276.24        | 380.00         |
| 政府性基金上级补助收入      | 13.28         | 12.38         | 13.09          |
| 上年结余             | 102.24        | 86.53         | 108.66         |
| 调入资金             | 8.55          | 16.95         | 11.92          |
| <b>政府性基金收入总计</b> | <b>932.53</b> | <b>950.41</b> | <b>1178.93</b> |

资料来源: 2017-2018 年度吉林省财政总决算报表; 2019 年度吉林省财政预算执行情况表

2017—2019 年, 吉林省政府性基金收入合计分别为 513.53 亿元、558.32 亿元和 665.25 亿元, 政府性基金收入对土地出让收入依赖程度较高, 2017—2019 年, 国有土地使用权出让收入占政府性基金收入合计的 80.73%、80.93%和 89.18%。由于土地出让收入受土地储备及出让情况、房地产市场走势及政策调控等多方面因素影响, 收入存在一定的不确定性, 预计未来吉林省政府性基金收入可能出现波动。

2017—2019 年, 吉林省专项债务收入有所波动, 分别为 294.93 亿元、276.24 亿元和 380.00 亿元, 是政府性基金收入总计的重要组成部分。

表7 吉林省政府性基金支出总计构成情况  
(单位: 亿元)

| 项 目              | 2017 年        | 2018 年        | 2019 年         |
|------------------|---------------|---------------|----------------|
| 主要支出:            |               |               |                |
| 城乡社区支出           | 431.87        | 625.13        | 844.14         |
| <b>政府性基金支出合计</b> | <b>533.66</b> | <b>755.00</b> | <b>951.47</b>  |
| 地方政府专项债务还本支出     | 264.93        | 48.24         | --             |
| 调出资金             | 47.42         | 38.51         | 52.91          |
| 年终结余             | 86.53         | 108.66        | 174.54         |
| 上解上级支出           | --            | --            | --             |
| <b>政府性基金支出总计</b> | <b>932.53</b> | <b>950.41</b> | <b>1178.93</b> |

资料来源: 2017-2018 年度吉林省财政总决算报表; 2019 年度吉林省财政预算执行情况表

2017—2019 年, 吉林省政府性基金支出总计分别完成 932.53 亿元、950.41 亿元和 1178.93 亿元, 支出主要为城乡社区事务支出。近两年城乡社区支出增长较多主要是随着国有土地出让数量的增加, 征拆迁补偿支出相应增多。考虑到专项债务还本支出、调出资金等因素, 2019 年吉林省政府性基金年终结余 174.54 亿元, 政府性基金预算平衡能力强。

总体看, 吉林省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, 政府性基金

收入持续增长，未来房地产市场波动可能对基金收入产生一定影响。

### （3）国有资本经营预算收支情况

国有资本经营收入对吉林省财政收入起到一定补充作用。2017—2019年，吉林省国有资本经营预算收入总计分别为8.46亿元、9.20亿元和17.45亿元。2019年吉林全省国有资本经营支出总计预算执行数为17.45亿元，实现收支平衡。

### （4）未来展望

根据《关于吉林省2019年预算执行情况和2020年预算草案的报告》，预计2020年吉林省全省地方级财政收入1061.00亿元，比上年下降5%，主要系落实国家减税降费政策翘尾等因素影响；加上政府债务收入、中央转移支付收入、动用预算稳定调节基金等，可供安排支出的全省财政收入总计3842.62亿元。按照收支平衡的原则，全省财政支出安排3429.65亿元。

总体看，吉林省财政收入波动增长，其中中央补助收入规模大且保持增长态势，一般公共预算收入有所波动，政府性基金收入受国有土地使用权出让收入增长影响有所上升，未来可能存在一定波动性。

## 五、政府治理

近年来，吉林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。

自身建设方面，吉林省政府系统机构改革全面完成；修订了省政府工作规则；全面加强政府监管，出台《关于加强政府监管工作的意见》，各责任监管部门出台35个监管细则，形成“1+35”监管体系；完善绩效考核体制机制和办法，发挥审计监督作用，全面提升政府系统廉政勤政水平。

行政审批方面，吉林省加快建设创新政府，持续简政放权，提高行政效率。2018年，吉林省“放管服”改革深入推进，“只跑一次”改革统筹实施，开通市场主体登记“e窗通”系统，日均新登记企业322户。

改革开放方面，吉林省深入推进重点领域改革及国企改革，全方位扩大对外开放。2018年，吉林省促成一系列意向性合作，与浙江省对口合作全方位扎实推进，与北京、广东等7省（区、市）签订“1+N+X”战略合作协议；全面加强与国家有关部委等对接，签署一批共建协议，解决了一批长期制约发展的大事难事；赴俄罗斯、德国、日本、韩国等国家开展经贸交流合作，取得积极成果；中国（长春）跨境电子商务综合试验区获国务院批复，珲春综合保税区、集安公路口岸通过国家验收。

财政税收方面，为进一步优化财政资源配置，提高财政资金使用效益，完善预算管理制度，健全完善财政投入保障机制。吉林省人民政府下发了《关于财政金融支持乡村振兴的实施意见》，促进政策和资金相互衔接、统筹使用，调整设立省级乡村振兴发展专项资金。2018年，吉林省充分发挥财政资金的引导带动作用，加大支持实体经济发展，深入推进预算管理制度改革，积极推进预算信息公开，积极开展专项资金清理整合工作。同时，稳步推进税制改革，全面推开营改增试点，落实结构性减税政策。

债务风险防控方面，吉林省为督促市县各级政府分类处置地方政府性债务，积极防范债务风险，出台了《吉林省政府性债务风险应急处置预案》，印发了《地方政府性债务风险分类处置指南》。同时为加强政府性债务管理机制建设，推动专项债券改革进程，吉林省财政厅出台了《吉林省新增地方政府债务限额分配管理暂行办法》（吉财债〔2017〕466号）、《吉林省地方政府土地储备专项债券管理实施细则》（吉财债〔2017〕491号）、《吉林省地方政府收费公路专项债券管理实施细则》（吉财债

(2017)614号)、《吉林省地方政府棚户区改造专项债券管理实施细则》(吉财债〔2018〕250号)、《吉林省试点发行省属公办高校校区建设项目专项债券管理办法》(吉财债〔2018〕388号)和《吉林省试点发行省级医疗机构基础设施建设项目专项债券管理办法》(吉财债〔2018〕387号)。

总体看,吉林省各项制度不断完善,并采取行之有效的债务风险监测措施,为政府性债务风险防范提供了保障。

## 六、政府债务及偿还能力

### 1. 地方政府债务规模及结构

2017—2019年,吉林省政府债务有所增长,或有债务规模则不断下降。根据吉林省财政厅提供的资料,截至2019年底,吉林省政府债务余额为4344.83亿元,较2018年底增长17.06%;政府或有债务为1184.01亿元,同比下降2.85%。

表8 2017—2019年吉林省政府债务余额情况表

(单位:亿元)

| 项 目    | 2017年   | 2018年   | 2019年   |
|--------|---------|---------|---------|
| 政府债务   | 3193.27 | 3711.66 | 4344.83 |
| 政府或有债务 | 1465.35 | 1218.70 | 1184.01 |
| 合 计    | 4658.62 | 4930.36 | 5528.84 |

注:政府债务指政府负有偿还责任的债务,包括一般债务及专项债务;政府或有债务包括负有担保责任的债务和可能承担一定救助责任的债务

数据来源:吉林省财政厅

从各级政府负债结构看,截至2019年底,吉林省政府债务主要为市本级债务,占比为50.03%;省本级和县本级分别占比19.32%和30.65%。

从资金投向看,吉林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,不仅较好地保障了吉林省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,而且形成了一定规模的优质资产,其经营收入也可作为偿债来源之一。

从未来偿债情况看,吉林省政府性债务于2022年和2023年面临一定集中偿付压力。根

据吉林省财政厅提供的资料,截至2019年底,吉林省政府债务于2020年、2021年、2022年、2023年及2024年及以后各年度到期债务占总债务的比重分别为11.66%、8.13%、14.36%、15.42%和50.43%,债务分布期限较为分散。

表9 2019年底吉林省政府性债务期限结构情况表  
(单位:亿元)

| 偿债年度     | 政府债务    | 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 |
| 2020年    | 506.52  | 25.17       | 28.55           |
| 2021年    | 353.12  | 46.70       | 33.28           |
| 2022年    | 624.02  | 37.52       | 14.72           |
| 2023年    | 670.15  | 29.84       | 12.65           |
| 2024年及以后 | 2191.02 | 704.70      | 250.87          |
| 合 计      | 4344.83 | 843.93      | 340.07          |

资料来源:吉林省财政厅

根据吉林省财政厅提供的资料,财政部核定吉林省2019年地方债务限额4822.70亿元,比2018年增加652亿元,吉林省政府未来融资空间充足。

表10 2017—2019年吉林省政府债务限额情况表  
(单位:亿元)

|           | 2017年   | 2018年   | 2019年   |
|-----------|---------|---------|---------|
| 政府债务限额    | 3685.70 | 4170.70 | 4822.70 |
| 其中:一般债务限额 | 2664.78 | 2921.78 | 3193.78 |
| 专项债务限额    | 1020.92 | 1248.92 | 1628.92 |

资料来源:吉林省财政厅

### 2. 地方政府偿债能力

#### 政府债务/GDP

2017—2019年,吉林省政府债务/GDP分别为21.37%、32.98%和37.05%,指标持续上升。

#### 债务率

据联合资信测算,2017—2019年,吉林省政府债务/财政收入总计分别为56.67%、67.98%和76.08%。总体看,吉林省政府债务水平一般。

综合以上情况来看,吉林省政府债务余额与GDP的比率持续上升;2017—2019年政府债务规模持续增长,但总体债务水平控制较好。吉林省总体债务负担尚可,整体债务风险可控。

## 七、中央政府支持

国内看，吉林省地处中国东北部，是中国重要的老工业基地；国际上看，吉林省地处由中国东北地区、朝鲜、韩国、日本、蒙古和俄罗斯东西伯利亚构成的东北亚地理中心位置，是中国面向东北亚的重要门户与窗口，具有发展东北亚区域合作的优越区位条件。因此，吉林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。

资金支持方面，2017—2019年，吉林省获得上级补助收入分别为2065.43亿元、2124.90亿元和2292.54亿元，呈持续增长趋势。吉林省获得的上级补助收入以一般性转移支付收入为主，近三年分别占上级补助收入的56.32%、59.71%和92.88%。

政策支持方面，吉林省作为中国建国后最重要的工业基地之一，为了适应改革开放后体制性结构性矛盾，2003年以来，国家多次出台振兴东北老工业基地战略规划，致力于推动其依靠内生发展实现经济提质增效升级。2016年，国务院印发《关于深入推进实施新一轮东北振兴战略加快推动东北地区经济企稳向好若干重要举措的意见》，推动东北地区经济企稳向好。同时，鉴于吉林省在中国面向东北亚重要门户与窗口的重要地位，国家先后推出了一系列图们江区域开发相关战略：1992年国务院委托国家计委批复了《图们江下游珲春地区综合开发规划大纲》和《中国图们江地区开发规划》，2009年8月，国务院批复《中国图们江区域合作开发规划纲要——以长吉图为开发开放先导区》，2012年4月，国务院批复设立中国图们江区域（珲春）国际合作示范区，并印发了《关于支持中国图们江区域（珲春）国际合作示范区建设的若干意见》。多项国家级规划落地吉林表明国家对吉林省重视程度较高，吉林省面临着重要发展机遇。

总体看，吉林省区位条件优越，国家为促

进其区域经济增长，对其资金及政策支持力度大；吉林省在国家发展全局中具有重要的政治、经济地位，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。

## 八、本期专项债券分析

### 1. 本期专项债券概况

2020年吉林省政府专项债券（十八期）（以下简称“本期专项债券”）发行总额11.90亿元，期限20年。还本付息方面，本期专项债券每半年付息一次，到期一次还本。本期专项债券募投项目及资金使用概况见下表：

表 11 本期专项债券募投项目情况表  
(单位：万元、年)

| 债券名称                | 项目名称                          | 本期专项债券使用资金 | 债券期限 |
|---------------------|-------------------------------|------------|------|
| 2020年吉林省政府专项债券（十八期） | 长春农安经济开发区产业园区标准化厂房及配套基础设施建设项目 | 28300.00   | 20   |
|                     | 德惠市人民医院医疗综合楼建设项目              | 4700.00    | 20   |
|                     | 吉林省吉林中西医结合医院中医药传承创新工程建设项目     | 3200.00    | 20   |
|                     | 蛟河市白石山镇污水处理设施建设项目             | 2000.00    | 20   |
|                     | 梅河口市电商大厦仓储中心                  | 4800.00    | 20   |
|                     | 梅河口市新品种研发基地孵化器及标准化生产车间建设项目    | 8300.00    | 20   |
|                     | 梅河口市教育园区幼儿园                   | 3800.00    | 20   |
|                     | 梅河口市第四幼儿园新建项目                 | 1600.00    | 20   |
|                     | 柳河县衍庆街文化旅游开发项目                | 34000.00   | 20   |
|                     | 白山市江源区城区、湾沟镇及松树镇集中供热改造项目      | 20000.00   | 20   |
|                     | 安图县供水工程                       | 8300.00    | 20   |
| 合计                  | --                            | 119000.00  | --   |

资料来源：吉林省财政厅

### 2. 本期专项债券对吉林省政府债务的影响

本期专项债券公开发行规模为11.90亿元，均为新增债券，规模相当于2019年底吉林省政府负有偿还责任债务规模的0.27%，对吉林省政府债务总额影响很小。

### 3. 本期专项债券偿债能力分析

根据财预〔2017〕89号文，项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券对应的项目，应当能够产生持续稳定的反映为政府性基金收入或专项收入的现金流收入，且现金流收入应

当能够完全覆盖专项债券还本付息的规模。本期专项债券偿债资金主要来自于厂房出租出售收入、医疗收入、保育教育费收入等收入，项目具体情况如下：

表12 本期专项债券募投项目情况（单位：万元、倍、年、%）

| 债券名称                | 项目名称                          | 总投资       | 自筹/财政资金               | 专项债券融资金额 | 本期专项债券筹资金额 | 债券期限 | 收入来源                                   | 预计可供偿债收益  | 测算利率 | 债券融资本息    | 覆盖倍数  |
|---------------------|-------------------------------|-----------|-----------------------|----------|------------|------|----------------------------------------|-----------|------|-----------|-------|
| 2020年吉林省政府专项债券（十八期） | 长春农安经济开发区产业园区标准化厂房及配套基础设施建设项目 | 112286.32 | 32286.32              | 80000.00 | 28300.00   | 20   | 厂房出售、出租、宿舍出租                           | 226607.91 | 4.40 | 150400.00 | 1.51  |
|                     | 德惠市人民医院医疗综合楼建设项目              | 17028.55  | 12328.55 <sup>3</sup> | 4700.00  | 4700.00    | 20   | 医疗收入、财政基本补助收入、其他收入                     | 117866.32 | 4.40 | 8836.00   | 13.34 |
|                     | 吉林省吉林中西医结合医院中医药传承创新工程建设项目     | 13207.19  | 10007.19              | 3200.00  | 3200.00    | 20   | 门诊收入、住院收入、中医技术中心收入、其他收入                | 25606.45  | 4.40 | 6016.00   | 4.26  |
|                     | 蛟河市白石山镇污水处理设施建设项目             | 3892.31   | 1892.31               | 2000.00  | 2000.00    | 20   | 污水处理费收入、政府补助收入                         | 4243.01   | 4.40 | 3760.00   | 1.13  |
|                     | 梅河口市电商大厦仓储中心                  | 8259.52   | 3459.52               | 4800.00  | 4800.00    | 20   | 仓库租金出租收入、标准化厂房出租收入、电商产业园办公楼出租收入及货物代发收入 | 14121.03  | 4.40 | 9024.00   | 1.56  |
|                     | 梅河口市新药品种研发基地孵化器及标准化生产车间建设项目   | 10282.15  | 1982.15               | 8300.00  | 8300.00    | 20   | 厂房租金收入                                 | 20019.42  | 4.40 | 15604.00  | 1.28  |
|                     | 梅河口市教育园区幼儿园                   | 4847.20   | 1047.20               | 3800.00  | 3800.00    | 20   | 保育教育费收入、公用经费拨款及财政补助收入                  | 8525.20   | 4.40 | 7144.00   | 1.19  |
|                     | 梅河口市第四幼儿园新建项目                 | 3600.00   | 2000.00               | 1600.00  | 1600.00    | 20   | 保育教育费收入、公用经费拨款及财政补助收入                  | 3325.57   | 4.40 | 3008.00   | 1.11  |
|                     | 柳河县衍庆街文化旅游开发项目                | 42578.18  | 8578.18               | 34000.00 | 34000.00   | 20   | 招商租赁、自营项目                              | 75673.52  | 4.40 | 63920.00  | 1.18  |
|                     | 白山市江源区城区、湾沟镇及松树镇集中供热改造项目      | 25437.36  | 5437.36               | 20000.00 | 20000.00   | 20   | 供热收入                                   | 93463.34  | 4.40 | 37600.00  | 2.49  |
|                     | 安图县供水工程                       | 12021.18  | 3721.18               | 8300.00  | 8300.00    | 20   | 水费收入、财政补贴收入                            | 19472.91  | 4.40 | 15604.00  | 1.25  |

注：预计可供偿债收益=项目收入-项目运营成本-相关税费；覆盖倍数=预计可供偿债收益/债券融资本息；债券融资本息指本期及拟发行专项债券本息合计

资料来源：吉林省财政厅，联合资信整理

<sup>3</sup> 其中包含地方政府一般债券资金 7200.00 万元。

本期专项债券涉及 11 个项目，项目总投资合计 25.34 亿元，项目债券融资本息合计 32.09 亿元（含本期拟发行专项债券本息），预计募投项目未来收益对融资本息的覆盖倍数为 1.11~13.34 倍。

考虑到本期专项债券纳入政府性基金预算进行管理，预期收入可覆盖债券本息；此外，如果因项目对应的专项收入暂时难以实现，不能偿还到期债券本金时，可在专项债务限额内发行债券周转偿还，待项目收入实现后予以归还。整体看，本期专项债券到期不能偿还的风险极低。

## 九、结论

吉林省地处中国东北部，是中国重要的老工业基地，也是中国面向东北亚的重要门户与窗口，区位优势优越，在国家发展全局中具有重要的政治、经济地位，获得了多项中央政策支持政策。近年来，吉林省国内生产总值保持增长，但增速有所放缓，产业结构持续优化，财政收支保持平衡；政府性债务风险控制制度逐步完善，近年政府债务有所增长，但政府债务风险总体可控。未来，随着吉林省经济的增长，产业转型升级的实现，吉林省财政实力、经济增长质量和效益有望得以提升。

吉林省政府对本期专项债券偿还保障能力极强，偿债保障机制的建立和完善有助于吉林省地方政府债的长远发展。

基于对吉林省经济、财政、管理水平、地方债务等状况以及本期专项债券偿还能力的综合评估，联合资信认为，本期专项债券到期不能偿还的风险极低，确定 2020 年吉林省政府专项债券（十八期）的信用等级为 AAA。

## 附件 1 信用等级设置及其含义

根据财政部《关于做好2018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 2020 年吉林省政府专项债券（十八期） 的跟踪评级安排

根据相关监管法规和联合资信有关业务规范，联合资信将在本期专项债券信用等级有效期内持续进行跟踪评级，跟踪评级包括定期跟踪评级和不定期跟踪评级。

吉林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。联合资信将在本期专项债券评级有效期内每年至少完成一次跟踪评级。

吉林省经济状况及相关情况如发生重大变化，或发生可能对债项信用等级产生较大影响的重大事项，吉林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吉林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债项信用等级产生较大影响的重大事项时，联合资信将就该项进行必要调查，及时对该事项进行分析，据实确认或调整信用评级结果。

如吉林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本期专项债券信用等级变化情况做出判断，联合资信可以终止评级。