

信用等级公告

联合〔2020〕3131号

联合资信评估有限公司通过对 2020 年吉林省棚改专项债券（一期）—2020 年吉林省政府专项债券（二十九期）的信用状况进行综合分析和评估，确定 2020 年吉林省棚改专项债券（一期）—2020 年吉林省政府专项债券（二十九期）的信用等级为 AAA。

特此公告

联合资信评估有限公司
二〇二〇年八月十二日



2020 年吉林省棚改专项债券（一期）—2020 年吉林省政府专项债券（二十九期）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 年吉林省棚改专项债券（一期）—2020 年吉林省政府专项债券（二十九期）	12.76 亿元	15 年	AAA

评级时间：2020 年 8 月 12 日

本次评级使用的评级方法、模型：

名称	版本
地方政府信用评级方法	V3.0.202006
地方政府信用评级模型	V3.0.202006

本次评级模型打分表及结果：

指示评级	aa ⁺	评级结果	AAA
评价内容	评价结果	风险因素	评价要素
经济实力与政府治理水平	B	经济实力	地区经济规模 地区经济发展质量
财政实力与债务风险	F3	政府治理水平	2 2
		财政实力	3
		债务状况	3
调整因素和理由			调整子级
外部支持			1

注：经济及政府治理风险由低至高划分为 A、B、C、D、E、F 共 6 个等级，各级因子评价划分为 6 档，1 档最好，6 档最差；财政实力及债务风险由低至高划分为 F1—F7 共 7 个等级，各级因子评价划分为 7 档，1 档最好，7 档最差；财政及债务指标为近三年加权平均值；通过矩阵分析模型得到指示评级结果

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 年吉林省棚改专项债券（一期）—2020 年吉林省政府专项债券（二十九期）（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 年吉林省棚改专项债券（一期）—2020 年吉林省政府专项债券（二十九期）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。

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

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	--	--
固定资产投资增速（%）	1.40	1.50	-16.30
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
城镇化率（%）	56.65	57.53	58.27
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
一般公共预算收入增长率（%）	-4.18	2.50	-9.99
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
财政自给率（%）	32.50	32.74	28.39
政府性基金收入合计（亿元）	513.53	558.32	665.25
地方综合财力（亿元）	3803.15	3936.49	4087.74
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
地方政府负债率（%）	21.37	32.98	37.05
地方政府债务率（%）	83.96	94.29	106.29

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

评级历史：

债项信用等级	评级时间	项目小组	评级方法/模型	评级报告
AAA	2020/07/14	兰迪 姚玥 李思卓	地方政府信用评级方法 V3.0.202006 地方政府信用评级模型 V3.0.202006	阅读全文
AAA	2015/05/27	刘小平 高景楠 候煜明	地方政府信用评级方法（2004年）	阅读全文

注：上述历史评级项目的评级报告可通过报告链接查阅

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 年吉林省棚改专项债券（一期）—2020 年吉林省政府专项债券（二十九期）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 2019 年底，吉林省人口 2690.73 万人（比上年末净减少 13.33 万人），全省常住人口城镇化率 58.27%。

近年来，吉林省经济规模持续稳步扩大，2018—2019 年 GDP 分别为 11253.8¹亿元和 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

1. 宏观经济环境

2019 年以来，在世界大变局加速演变更趋明显，国际动荡源和风险点显著增多，全球经济增长放缓的背景下，我国经济增速进一步下滑，消费价格上涨结构性特征明显，财政收支缺口扩大，就业形势基本稳定。

¹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

经济增速继续下行

2019 年以来中国经济增速继续下行，全年 GDP 同比增长 6.1%（见表 1），为 2008 年国际金融危机以来之最低增速；其中一季度累计同比增长 6.4%，前二季度累计同比增长 6.3%，前三季度累计同比增长均为 6.2%，逐季下滑态势明显。2020 年一季度，受到史无前例的新冠肺炎疫情的严重冲击，GDP 同比增长-6.8%，是我国有 GDP 统计数据以来首次出现大幅负增长。

表 1 2016—2020 年第一季度我国主要经济数据

项目	2016 年	2017 年	2018 年	2019 年	2020 年一季度
GDP（万亿元）	73.6	78.7	84.0	89.2	20.7
GDP 增速（%）	6.8	6.9	6.7	6.1	-6.8
规模以上工业增加值增速（%）	6.0	6.6	6.2	5.7	-8.4
固定资产投资增速（%）	8.1	7.2	5.9	5.4	-16.1
社会消费品零售总额增速（%）	10.4	10.2	9.0	8.0	-19.0
出口增速（%）	-1.9	10.8	7.1	5.0	-11.4
进口增速（%）	0.6	18.7	12.9	1.6	-0.7
CPI 增幅（%）	2.0	1.6	2.1	2.9	4.9
PPI 增幅（%）	-1.4	6.3	3.5	-0.3	-0.6
城镇失业率（%）	4.0	3.9	4.9	5.2	5.9
城镇居民人均可支配收入增速（%）	5.6	6.5	5.6	5.0	0.5
公共财政收入增速（%）	4.5	7.4	6.2	3.8	-14.3
公共财政支出增速（%）	6.4	7.7	8.7	8.1	-5.7

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

4.城镇失业率统计中，2016-2017 年为城镇登记失业率，2018 年开始为城镇调查失业率，指标值为期末数。

数据来源：国家统计局，wind，联合资信整理

2019 年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，2020 年一季度三大需求全面大幅收缩

2019 年，社会消费品零售总额同比增长 8.0%，较上年下滑 1.0%，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；基础设施投资增速为 3.8%，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%，比上年低 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 8.0%、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%。2020 年一季度，社会消费品零售总额、全国固定资产投资完成额（不含农户）和货物进出口总额分别同比增长-19.0%、-16.1%和 -6.4%，三大需求在疫情冲击下全面大幅收缩。

2019年工业生产较为低落，服务业较快发展，2020年一季度工业和服务业同步大幅下降

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%和 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 0.5 个百分点；2019 年工业企业营业收入和利润总额分别同比增长 3.8%和-3.3%，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和营业利润分别同比增长 9.4%和 5.4%，服务业增长势头较好。2020 年一季度，国民经济第一产业、第二产业和第三产业增加值分别同比增长-3.2%、-9.6%和-5.2%，全国规模以上工业增加值同比增长-8.4%，工业企业营业收入和利润总额分别同比增长-15.1%和-36.7%。全国规模以上服务业企业营业收入同比增长

-12.2%（1-2 月数据），工业和服务业生产同步大幅下降。

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。2020 年一季度，CPI 和 PPI 分别累计同比增长 4.9%和-0.6%，居民消费价格较年初有所回落，生产者价格重归通缩区间。

财政收入增长放缓，支出保持较快增长，2020年一季度财政收支同步下降、收支缺口更趋扩大

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 1.0%；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，较去年同期大增 2.91 万亿元。2020 年一季度，全国一般公共预算收入 4.6 万亿元，同比增长-14.3%；支出 5.5 万亿元，同比增长-5.7%。在经济全面大幅下降的背景下，财政收支同步下降，收支缺口较上年同期显著扩大。

就业形势基本稳定，但就业压力有所增大

2019 年在制造业生产收缩，服务业增长

放缓的影响下，全国就业形势趋于严峻，全年调查失业率均在 5%（含）以上，较上年有所提高。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，反映出企业对劳动力需求的收缩态势。2020 年 1-3 月，受疫情影响企业大面积停工停产的影响下，城镇调查失业率分别为 5.3%、6.2% 和 5.9%，3 月份有所回落，但较上年同期均有所提高。

2. 宏观政策环境

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，主要是大规模降税降费，落实个税改革政策，同时大幅扩大地方政府专项债券规模至 2.15 万亿元，为基建补短板和提高有效投资提供资金支持。货币金融方面，全年实施三次全面及定向降准，为市场注入了适度充裕的流动性，“三档两优”的存款准备金率框架初步形成；通过改革贷款基准利率形成机制降息并付诸实施，于 2019 年 8 月开启了 10 多年来新的降息进程，一年期 LPR 报价年内分三次下调 16 个基点，至 4.15%；五年期 LPR 从 4.85% 下调到 4.80%，引导信贷市场利率实质性下降。

2020 年一季度，面对突如其来的新冠肺炎疫情在全国以及全球的扩散蔓延，我国宏观政策统筹兼顾疫情防控和社会经济发展，促进企业复工复产，全力对冲疫情对经济生活的巨大负面影响。财税政策方面，主要是及时加大疫情防控支出、阶段性大规模减免及延缓征收企业税费、进一步提前下达地方政府债券额度等，大力减轻企业负担，增加有效投资。2020 年 2 月再一次提前下达专项债额度 2900 亿元，提前下达总额达到 1.29 万亿元，截至 3 月底，各地专项债发行规模 1.1 万亿元，重点用于交通基础设施、能源项目、农林水利、生态环保项目等七大领域的基础上。货币金融政策方面，金融调控及监管部

门以缓解企业流动性困难为中心，运用多种政策工具，保持流动性合理充裕，降低企业融资成本，推动银行加大信贷投放并对流动性遇到暂时困难的中小微企业贷款，给予临时性延期还本付息安排，开启绿色通道便利企业债券融资等系列政策措施，为对冲疫情负面影响创造了较好的货币金融环境。年初至 4 月 20 日，一年期 LPR 报价二次下调 30 个基点，至 3.85%；五年期二次下调 15 个基点至 4.65%。4 月 3 日央行决定对中小银行定向降准 1 个百分点，并下调金融机构在央行超额存款准备金利率至 0.35%，推动银行向中小微企业增加信贷投放。此外，在疫情发生早期，央行设立了 3000 亿元的防疫专项再贷款，主要用于重点企业抗疫保供，一半以上投向中小微企业；2 月底，央行新增 5000 亿元的再贷款再贴现额度，下调支农支小再贷款利率 0.25 个百分点；3 月底，国常会确定新增中小银行再贷款再贴现额度 1 万亿元，进一步加强对中小微企业的金融支持。

3. 宏观经济及政策前瞻

2020 年一季度经济运行数据反映出，史无前例的新冠肺炎疫情对我国经济造成了严重的冲击，当前经济发展面临的挑战前所未有的，形势依然严峻。一是由于疫情尚未彻底解除，依然面临内防反弹、外防输入的艰巨防疫任务，国内消费投资难以在短时间内快速恢复；同时生产端恢复快于需求端造成的库存压力以及稳就业间接形成的人工成本的上升，共同压缩企业利润空间导致投资受到掣肘；而居民收入的下降以及对经济悲观预期形成的消费意愿下降，叠加对疫情感染的担忧造成的消费被动减少，导致二季度消费难以持平去年同期水平。二是随着疫情的“全球大流行”，世界各国为加强疫情防控，居民消费和企业生产活动均受到限制，导致大量订单取消、外需严重收缩，同时国内厂家需要的关键原材料及配件设备等进口难以

为继，对我国经济恢复形成极大阻力。内外需求双双呈现疲弱态势，对二季度经济恢复造成压力，预计二季度经济增长依然存在较大的压力，同比增速大概率在低位运行，但环比情况会有很大的好转，经济 V 字形反转难以实现，全年大概率呈 U 形走势。

面对如此严峻复杂的经济形势，未来宏观政策将以更大力度对冲疫情影响，防止阶段性冲击演变为趋势性变化为主线。2020 年 4 月 17 日召开的中央政治局会议，在强调要加大“六稳”工作力度的基础上，首次提出保居民就业、保基本民生、保市场主体、保粮食能源安全、保产业链供应链稳定、保基层运转的“六保”目标任务，表示要坚定实施扩大内需战略，维护经济发展和社会稳定大局，为当前及未来一个时期的宏观政策定下了基调。会议指出，积极的财政政策要更加积极有为，提高赤字率，发行抗疫特别国债，增加地方政府专项债券，提高资金使用效率，真正发挥稳定经济的关键作用。稳健的货币政策要更加灵活适度，运用降准、降息、再贷款等手段，保持流动性合理充裕，引导贷款市场利率下行，把资金用到支持实体经济特别是中小微企业上。具体安排上，会议确定要释放消费潜力，扩大居民消费，适当增加公共消费。要积极扩大有效投资，实施老旧小区改造，加强传统基础设施和新型基础设施投资，促进传统产业改造升级，扩大战略性新兴产业投资。要着力帮扶中小企业渡过难关，加快落实各项政策，推进减税降费，降低融资成本和房屋租金，提高中小企业生存和发展能力。要保持我国产业链供应链的稳定性和竞争力，促进产业链协同复工复产达产。这些政策措施表明，未来财政货币政策可能进一步积极宽松。同时也应看到，由于我国宏观杠杆率较高，政府和企业部门债务负担本来已经较重，政府和企业

的收入仍面临惯性下降的不确定性风险，上述财政和货币政策的空间仍然受到诸多因素的约束，难以大规模扩张，宏观政策仍需在稳经济和防风险之间取得平衡。

三、区域经济实力

1. 区域发展基础

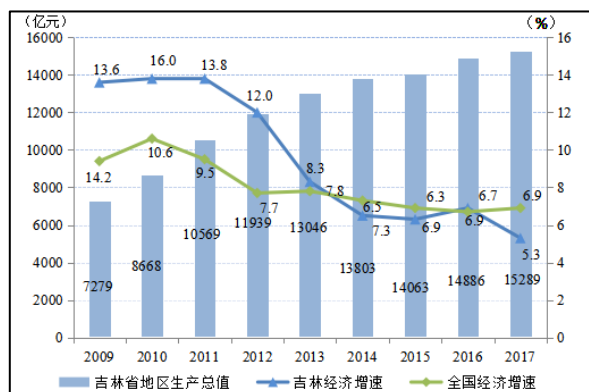
吉林省位于中国东北地区中部，同时地处由中国东北地区、朝鲜、韩国、日本、蒙古和俄罗斯东西伯利亚构成的东北亚地理中心位置，是中国面向东北亚的重要门户与窗口，具有发展东北亚区域合作的优越区位条件。

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. 区域经济发展水平

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	--	--
固定资产投资增速 (%)	1.40	1.50	-16.30
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
城镇化率 (%)	56.65	57.53	58.27
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发展统计公报、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、10.3:36.0:53.7²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。

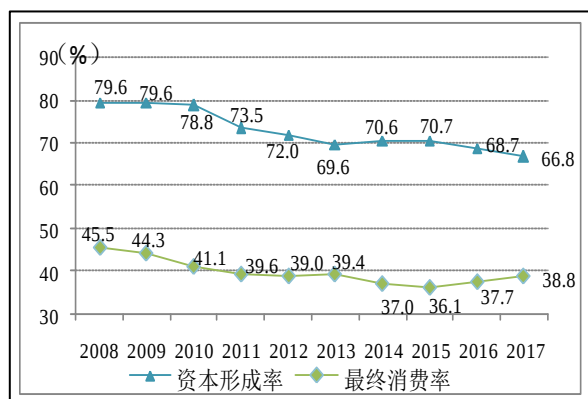
根据《吉林省 2019 年国民经济和社会发展统计公报》，2019 年，吉林省工业增加值 3347.82 亿元，比上年增长 3.1%。其中，吉林省重点发展的汽车制造、石油石化、食品、信息、医药、冶金建材、能源、纺织等八个重点产业增加值比上年增长 6.1%，占规模以上工业增加值的比重为 86.8%。2018 年，吉林省政府加快寒地冰雪经济、避暑休闲产业和全域旅游发展，全省接待游客总人数和旅游业总收入分别增长 15.2% 和 20.1%，旅游知名度明显提升。总体看，吉林省汽车、石化、农产品加工等支柱产业振兴工程扎实推进，医药健康、装备制造、旅游等优势产业迅速崛起，生物医药、电子信息等战略性新兴产业加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

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。

²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

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、30171.94亿元和32299亿元，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。

目前，中国的城市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问题。截至2018年底，中国城镇化率为59.58%，较2017年底提高1.06个百分点，相较于中等发达国家80%的城镇化率，仍处于较低水平，未来城市基础设施建设仍是中国社会经济发展的重点之一。2019年3月5日，《2019年政府工作报告》对中国政府2019年工作进行了总体部署，将在棚户区改造、新型城镇化建设以及新型基建投资等方面维持较大投资规模。城投企业作为城市基础设施建设的重要载体，仍有一定发展空间。

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稳健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月吉林省辖区资本市场概况》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、政府治理水平

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—2019 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，日均新登记企业分别为 322 户和 339 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。

五、财政实力

1. 财政体制

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
财政收入总计	5634.88	5460.28	5710.70

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
税收收入	854.03	891.75	797.89
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
非税收入	356.88	349.14	318.97
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

一般公共预算收入合计	1210.91	1240.89	1116.86
上级补助收入	2065.43	2124.90	2292.54
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
一般债务收入	851.48	519.33	382.33
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	--
一般公共预算收入总计	4693.89	4500.67	4514.32

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，吉林省税收收入占一般公共预算收入的 70.53%、71.86%和 71.44%，财政收入质量一般。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。同期，吉林省财政自给率分别为 32.50%、32.74%和 28.39%，吉林省地方财政自给能力较弱。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
一般公共预算支出合计	3725.72	3789.59	3933.42
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	--	--	--
一般公共预算支出总计	4693.89	4500.67	4514.32

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
政府性基金收入合计	513.53	558.32	665.25
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
政府性基金收入总计	932.53	950.41	1178.93

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
政府性基金支出合计	533.66	755.00	951.47
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	--	--	--
政府性基金支出总计	932.53	950.41	1178.93

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。

六、债务状况

1. 地方政府债务负担

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

2017—2019 年底，吉林省政府债务占 GDP 的比重分别为 21.37%、32.98%和 37.05%，指标持续上升。

2. 地方政府偿债能力

2017—2019 年，吉林省综合财力³分别为 3803.15 亿元、3936.49 亿元和 4087.74 亿元，吉林省政府债务占综合财力的比重分别为 83.96%、94.29%和 106.29%。总体看，吉林省政府债务水平重。

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，总体债务负担重，但整体债务风险可控。

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 年吉林省棚改专项债券（一期）—2020 年吉林省政府专项债券（二十九期）（以下简称“本期专项债券”）发行总额 12.76 亿元，期限 15 年。还本付息方面，本期专项债券为记账式固定利率附息债券，每半年付息

³ 地方综合财力=一般公共预算收入合计+政府性基金收入合计+上级补助收入

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：亿元、年)

债券名称	项目名称	本期专项债券使用资金	债券期限
2020 年吉林省棚改专项债券（一期）—2020 年吉林省政府专项债券（二十九期）	长春市双阳区奢岭街道老街棚户区改造回迁二期建设项目	1.20	15
	长春市双阳区奢岭街道老街棚户区改造回迁三期建设项目	2.56	15
	森林御景住宅小区建设项目	1.23	15
	白山市浑江区 2016 年国有工矿棚户区改造项目	0.24	15
	宏泰工矿棚户区建设项目	1.03	15
	松原市 2019 年二桥西侧（含蛋禽、党校）二期棚改（城中村）建设项目	3.00	15
	松原市 2019 年五中北二期棚改（城中村）建设项目	1.10	15
	五洋北城市棚户区改造项目	0.70	15
	松原市 2019 年水利局天河金都小区东（二期）棚改	1.70	15

	（城中村）建设项目		
合计	--	12.76	--

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业务规模为 12.76 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 0.29%，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土地出让收益，项目具体情况如下：

表 12 本期专项债券募投项目情况（单位：亿元、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 年吉林省棚改专项债券（一期）—2020 年吉林省政府专项债券（二十九期）	长春市双阳区奢岭街道老街棚户区改造回迁二期建设项目	2.50	1.30	1.20	1.20	15	土地出让收益	5.68	4.30	1.97	2.88
	长春市双阳区奢岭街道老街棚户区改造回迁三期建设项目	5.71	3.15	2.56	2.56	15	土地出让收益	13.65	4.30	4.21	3.24
	森林御景住宅小区建设项目	6.14	4.91	1.23	1.23	15	土地出让收益	2.55	4.30	2.02	1.26
	白山市浑江区 2016 年国有工矿棚户区改造项目	2.08	0.58	0.24	0.24	15	土地出让收益	0.45	4.30	0.39	1.13
	宏泰工矿棚户区建设项目	1.61	0.58	1.03	1.03	15	土地出让收益	2.21	4.30	1.69	1.31
	松原市 2019 年二桥西侧（含蛋禽、党校）二期棚改（城中村）建设项目	8.46	5.46	3.00	3.00	15	土地出让收益	6.45	4.30	4.94	1.31
	松原市 2019 年五中北二期棚改（城中村）建设项目	12.86	11.76	1.10	1.10	15	土地出让收益	2.18	4.30	1.81	1.20

五洋北城市棚户区改造项目	5.01	4.31	0.70	0.70	15	土地出让收益	1.96	4.30	1.69	1.16
松原市2019年水利局天河金都小区东（二期）棚改（城中村）建设项目	4.52	2.52	1.70	1.70	15	土地出让收益	5.70	4.30	2.80	2.04

注：1.表中土地出让收益均使用按照项目建设地 GDP 平均增长率的 100%作为项目建设期和专项债存续期内各年的土地出让地面地价增长率预测土地出让时价格；

2.白山市浑江区 2016 年国有工矿棚户区改造项目总投资 2.08 亿元，其中自筹资金 0.58 亿元，发行地方政府一般债券 1.26 亿元，发行地方政府专项债券 0.24 亿元；

3.预计可供偿债收益=项目收入-项目运营成本-相关税费；

4.覆盖倍数=预计可供偿债收益/债券融资本息；

5.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

本期专项债券涉及 9 个募投项目，项目总投资合计 48.89 亿元，预计项目专项债券融资本息合计 21.52 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 1.13~3.24 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，区位条件优越，在国家发展全局中具有重要的政治、经济地位，获得了多项中央政府支持政策。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。

本期专项债券纳入吉林省政府性基金预算进行管理，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 年吉林省棚改专项债券（一期）—2020 年吉林省政府专项债券（二十九期）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 年吉林省棚改专项债券（一期）- 2020 年吉林省政 府专项债券（二十九期） 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。