

# 信用评级公告

联合〔2021〕1841号

联合资信评估股份有限公司通过对 2021 年吉林省地方政府再融资专项债券（二期）的信用状况进行综合分析和评估，确定 2021 年吉林省地方政府再融资专项债券（二期）信用等级为 AAA，评级展望为稳定。

特此公告

联合资信评估股份有限公司

二〇二一年三月十七日



# 2021 年吉林省地方政府再融资专项债券（二期）

## 信用评级报告

### 评级结果：

| 债券名称                    | 发行规模       | 期限   | 信用等级 |
|-------------------------|------------|------|------|
| 2021年吉林省地方政府再融资专项债券（二期） | 106.881 亿元 | 10 年 | AAA  |

评级时间：2021 年 3 月 17 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（打分表） | V3.0.202006 |

### 本次评级模型打分表及结果：

| 指示评级        | aa <sup>+</sup> |        | 评级结果     | AAA  |
|-------------|-----------------|--------|----------|------|
| 评价内容        | 评价结果            | 风险因素   | 评价要素     | 评价结果 |
| 经济实力与政府治理水平 | B               | 经济实力   | 地区经济规模   | 2    |
|             |                 |        | 地区经济发展质量 | 2    |
|             |                 | 政府治理水平 |          | 2    |
| 财政实力与债务风险   | F3              | 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        |                 |        |          | 2    |

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

联合资信评估股份有限公司（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；2021 年吉林省地方政府再融资专项债券（二期）（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 2021 年吉林省地方政府再融资专项债券（二期）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，吉林省政府性基金收入合计和政府性基金收入总计对本期专项债券的保障程度很高。

分析师：王 治 兰 迪

姚 玥 李思卓

初 睿 邹 洁

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             | 2018 年         | 2019 年         | 2020 年         |
|----------------|----------------|----------------|----------------|
| 地区生产总值（亿元）     | 11253.81       | 11726.82       | 12311.32       |
| 地区生产总值增速（%）    | 4.40           | 3.00           | 2.40           |
| 人均地区生产总值（元）    | 41516          | 43475          | /              |
| 三次产业结构         | 10.3:36.0:53.7 | 11.0:35.2:53.8 | 12.6:35.1:52.3 |
| 全部工业增加值（亿元）    | 3287.16        | 3347.82        | /              |
| 全社会固定资产投资（亿元）  | /              | /              | /              |
| 固定资产投资增速（%）    | 1.60           | -16.30         | 8.30           |
| 社会消费品零售总额（亿元）  | 4073.79        | 4212.93        | /              |
| 进出口总额（亿元）      | 1362.80        | 1302.17        | /              |
| 城镇化率（%）        | 57.53          | 58.27          | /              |
| 城镇居民人均可支配收入（元） | 30171.94       | 32299.18       | /              |
| 一般公共预算收入合计（亿元） | 1240.89        | 1116.95        | 1085.00        |
| 其中：税收收入（亿元）    | 891.75         | 797.98         | 771.90         |
| 一般公共预算收入增长率（%） | 2.50           | -10.00         | -2.90          |
| 上级补助收入（亿元）     | 2124.90        | 2292.41        | 2479.70        |
| 一般公共预算收入总计（亿元） | 4500.67        | 4514.27        | 5055.10        |
| 一般公共预算支出合计（亿元） | 3789.59        | 3933.42        | 4127.20        |
| 财政自给率（%）       | 32.74          | 28.39          | 26.29          |
| 政府性基金收入合计（亿元）  | 558.32         | 665.25         | 1021.20        |
| 地方综合财力（亿元）     | 3936.49        | 4087.70        | 4756.10        |
| 地方政府直接债务余额（亿元） | 3711.66        | 4344.83        | 5221.42        |
| 地方政府债务限额（亿元）   | 4170.70        | 4822.70        | 5782.07        |
| 地方政府负债率（%）     | 32.98          | 37.05          | 42.41          |
| 地方政府债务率（%）     | 94.29          | 106.29         | 109.78         |

注：“/”表示数据暂未获取；

资料来源：2020年吉林省统计年鉴、2018-2019年吉林省经济和社会统计公报、2018年度吉林省财政总决算报表、吉林省2019年决算和2020年1-6月份预算执行情况的报告、吉林省2020年预算执行情况和2021年预算、吉林省统计局网站数据等

**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    | 2021/01/08 | 兰迪 姚玥<br>李思卓 邹洁 初睿 | 地方政府信用评级方法 V3.0.202006<br>地方政府信用评级模型 V3.0.202006 | <a href="#">阅读全文</a> |
| AAA    | 2015/05/27 | 刘小平 高景楠 侯煜明        | 地方政府信用评级方法（2004年）                                | <a href="#">阅读全文</a> |

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，联合资信评估股份有限公司（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。

# 2021 年吉林省地方政府再融资专项债券（二期） 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—2020 年 GDP 分别为 11253.81 亿元、11726.82 亿元和 12311.32 亿元。

吉林省人民政府驻地：吉林省长春市新发展路 329 号。现任领导：省委书记景俊海，省长韩俊。

## 二、宏观经济运行状态

### 1 宏观经济运行

2020 年，新冠肺炎疫情全球大流行，对各国经济和贸易造成严重冲击，全球经济陷入深度衰退。我国宏观政策加大逆周期调节力度对冲疫情负面影响，以“六稳”“六保”为中心，全力保证经济运行在合理区间。财政政策更加积极有为，通过减税降费、增加政府债务扩大支出等措施稳企保岗，支持“两新一重”领域基建，提高有效投资。稳健的货币政策更加灵

活，维护市场流动性合理充裕，引导 LPR 下行，降低企业信贷成本；创设货币政策工具支持小微企业信用贷款和存量贷款延期还本付息，为小微企业信贷融资创造良好环境。

在此背景下，我国 2020 年一季度 GDP 下降 6.80%，二季度疫情得到迅速控制，此后进入常态化防控，各季度增速分别为 3.20%、4.90% 和 6.50%，经济逐季复苏，全年累计增长 2.30%，成为全球主要经济体中唯一实现正增长的国家，GDP 首次突破百万亿大关。2020 年下半年我国经济复苏强劲，主要是受到超预期的外贸出口及投资的拉动，但消费在局部地区疫情影响下恢复较慢。

表 1 2016—2020 年中国主要经济数据

| 项目               | 2016 年 | 2017 年 | 2018 年 | 2019 年 | 2020 年 |
|------------------|--------|--------|--------|--------|--------|
| GDP（万亿元）         | 74.64  | 83.20  | 91.93  | 98.65  | 101.60 |
| GDP 增速（%）        | 6.85   | 6.95   | 6.75   | 6.00   | 2.30   |
| 规模以上工业增加值增速（%）   | 6.00   | 6.60   | 6.20   | 5.70   | 2.80   |
| 固定资产投资增速（%）      | 8.10   | 7.20   | 5.90   | 5.40   | 2.90   |
| 社会消费品零售总额增速（%）   | 10.40  | 10.20  | 8.98   | 8.00   | -3.90  |
| 出口增速（%）          | -1.90  | 10.80  | 7.10   | 5.00   | 4.00   |
| 进口增速（%）          | 0.60   | 18.70  | 12.90  | 1.70   | -0.70  |
| CPI 增幅（%）        | 2.00   | 1.60   | 2.10   | 2.90   | 2.50   |
| PPI 增幅（%）        | -1.40  | 6.30   | 3.50   | -0.30  | -1.80  |
| 城镇失业率（%）         | 4.02   | 3.90   | 4.90   | 5.20   | 5.20   |
| 城镇居民人均可支配收入增速（%） | 5.60   | 6.50   | 5.60   | 5.00   | 1.20   |
| 公共财政收入增速（%）      | 4.50   | 7.40   | 6.20   | 3.80   | -3.90  |
| 公共财政支出增速（%）      | 6.40   | 7.70   | 8.70   | 8.10   | 2.80   |

注：1. GDP 总额按现价计算；2. 出口增速、进口增速均以人民币计价统计；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；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

资料来源：联合资信根据国家统计局和 Wind 数据整理

投资和净出口为拉动 GDP 增长的主要动力，消费拖累全年经济增长。2020 年，社会消费品零售总额 39.20 万亿元，同比下降 3.90%，为改革开放 40 多年来首次出现负增长。投资方面，2020 年固定资产投资完成额 51.89 万亿元，同比增长 2.90%。其中制造业投资下降 2.20%，为历史同期最低水平；基础设施建设投资（不含电力）增速为 0.90%，较上年（3.80%）大幅下滑，处历史低位；房地产开发投资增速为 7.00%，较上年（9.90%）有所下滑，是投资增长的主要支撑。外贸方面，2020 年货物进出口总额 32.16 万亿元，同比增长 1.90%，外贸规模创历史新高。其中，出口额 17.93 万亿元，同比增长 4.00%；进口额 14.22 万亿元，同比下降 0.70%。进出口顺差 3.71 万亿元，较上年（2.91 万亿元）大幅增加。2020 年我国对东盟、欧盟、美国、日本进出口额分别为 4.74 万亿元、4.50 万亿元、4.06 万亿元和 2.20 万亿元，分别增长 7.00%、5.30%、8.80%和 1.20%，东盟成为我国最大贸易伙伴，对美国贸易快速增长。2020 年经济恢复主要源于投资和外贸的正向拉动。

工业企稳回升，服务业持续改善。2020 年全国规模以上工业增加值同比增长 2.80%，在上半年大幅下降的情况下取得了全年的正增长。2020 年工业企业利润总额同比增长 4.10%，较上年（-3.30%）转降为升。2020 年服务业生产从 4 月份开始逐月改善，其中信息传输、软件和信息技术等现代服务业保持较快增长（同比增长 16.90%），主要受疫情影响下线上教学、办公、购物需求大幅上升的拉动。1—11 月全国规模以上服务业企业营业收入累计同比增长 1.60%，较上年同期增幅（9.40%）明显回落，服务业企业经营效益处于较低水平。2020 年国民经济第一产业、第二产业和第三产业增加值分别同比增长 3.00%、2.60%和 2.10%，其中第三产业增加值同比增长较上年（7.20%）回落幅度最大，对 GDP 累计同比的贡献率（47.30%）也大幅

下降 16.20 个百分点，主要是疫情对服务业的冲击较大之故。

居民消费价格指数涨幅回落，生产者价格指数同比降幅扩大。2020 年，居民消费价格指数（CPI）累计同比上涨 2.50%，涨幅较上年（2.90%）有所回落，其中食品价格上涨 10.60%，涨幅比上年回升 1.40 个百分点；非食品价格上涨 0.40%，涨幅比上年回落 1.00 个百分点。核心 CPI（不包括食品和能源）温和上涨 0.80%，涨幅比上年回落 0.80 个百分点。2020 年工业生产者出厂价格指数（PPI）累计同比下降 1.80%，工业生产者购进价格指数（PIRM）累计同比下降 2.30%，降幅较上年（-0.30%和-0.70%）均显著扩大。

社会融资规模增量逐季下降，M2 增速显著上升。截至 2020 年底，社会融资规模存量 284.83 万亿元，同比增长 13.30%，增速较上年末（10.69%）显著提高，为实体经济提供了有力的金融支持。从增量上看，2020 年新增社会融资规模 34.86 万亿元，比上年多增 9.29 万亿元。分季看，各季度社融增量分别为 11.11 万亿元、9.76 万亿元、8.75 万亿元和 5.25 万亿元，呈逐季下降的趋势，其中银行信贷、企业债券融资以及政府债券融资均呈逐季下降的特点，显示货币政策在回归常态。货币供应量方面，截至 2020 年底，M2 余额 218.68 万亿元，同比增长 10.10%，较上年末增速（8.70%）显著上升。同期 M1 余额 62.56 万亿元，同比增长 8.60%，较上年末增速（4.40%）大幅提高，说明货币政策逆周期调节的力度较大。

财政收入大幅下降、收支缺口更趋扩大。2020 年，全国一般公共预算收入 18.29 万亿元，同比下降 3.90%，降幅逐季收窄，下降幅度依然较大。其中税收收入 15.43 万亿元，同比下降 2.30%；非税收入 2.86 万亿元，同比下降 11.70%。2020 年一般公共预算支出 24.56 万亿元，同比增长 2.80%，增幅较上年（8.10%）显著下滑。其中社会保障与就业支出 3.26 万

亿元,同比增长 10.90%;卫生健康支出 1.92 万亿元,同比增长 15.20%;债务付息 0.98 万亿元,同比增长 16.40%。以上财政支出项目增长显著,主要受疫情及疫情防控影响,同时也表明政府债务付息大幅增加。2020 年财政收支缺口 6.27 万亿元,上年缺口为 4.85 万亿元,受疫情冲击的特殊影响,2020 年财政收支缺口更趋扩大。2020 年全国政府性基金收入 9.35 万亿元,同比增长 10.60%,较上年(12.00%)有所下滑;全国政府性基金支出 11.80 万亿元,同比增长 28.80%,增幅较上年(13.40%)大幅提高。全国政府性基金收支增长主要系地方政府土地出让收入及相关支出增长所致。

就业压力趋于缓和,居民收入增幅放缓。2020 年,在疫情影响下,服务业呈收缩态势,中小微企业持续经营困难局面延续。2020 年 12 月城镇调查失业率 5.20%,年内逐季回落,与上年同期持平,表现出我国经济和就业的韧性,就业压力趋于缓和。2020 我国城镇居民人均可支配收入 4.38 万元,实际同比增长 1.20%,增速较上年(5.00%)大幅下滑,对居民消费形成较大约束。

## 2. 宏观政策和经济前瞻

根据中央经济工作会议部署,2021 年我国宏观政策将保持连续性、稳定性、可持续性,要继续实施积极的财政政策和稳健的货币政策,保持对经济恢复的必要支持力度,政策操作上要更加精准有效,不急转弯,同时保证不出现重大系统性风险;要重点落实八项任务,加快形成以内循环为主的“双循环”新格局,“要迈好第一步,见到新气象”。在此基调下,积极的财政政策更加兼顾稳增长和防风险。中央经济工作会议提出 2021 年“积极的财政政策要提质增效,更可持续”,强调要兼顾稳增长和防风险需要,保持政府总体杠杆率基本稳定,为今后应对新的风险挑战留出政策空间。“提质增效”一方面强

调将建立常态化的财政资金直达机制,提高资金的拨付效率;另一方面强调财政支出的压减,对于非刚性、非重点项目的支出和公用经费要从严从紧,而对于重大项目和刚性支出,要保证支付力度。稳健的货币政策灵活精准、合理适度。2021 年货币政策将“稳”字当头,保持好正常货币政策空间的可持续性;发挥好定向降准、定向中期借贷便利(TMLF)、再贷款、再贴现等结构性货币政策工具,延续实施针对小微企业的两项直达实体经济工具,引导金融机构加大对“三农”、科技创新、小微和民营企业等国民经济重点领域和薄弱环节的支持力度;进一步健全绿色金融标准体系、政策激励约束体系、产品体系,落实碳达峰、碳中和中长期决策部署,引导金融资源向绿色发展领域倾斜,推动绿色金融发展。

作为 2020 年唯一实现正增长的全球主要经济体,2021 年我国有条件、有基础实现持续更高的经济增长。首先,投资增速在制造业投资带动下进一步快速增长,仍将在经济增长中发挥关键作用,同时投资结构将进一步优化,形成“制造业>房地产>基建”的投资增长新格局。其次,消费进一步复苏。影响 2020 年消费的两大主要因素分别是疫情控制制约和居民收入增速下降,2021 年两大因素对消费的抑制作用将会同步减弱,消费继续修复。第三,出口继续保持较高速度增长。预计 2021 年出口有望继续保持较高的增长,海外疫情形势为出口增长的主要影响因素,整体节奏或为前高后低。综合考虑疫情防控、经济增长潜力及低基数效应影响,联合资信预测 2021 年我国 GDP 增速将达到 8.50%左右。

## 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。

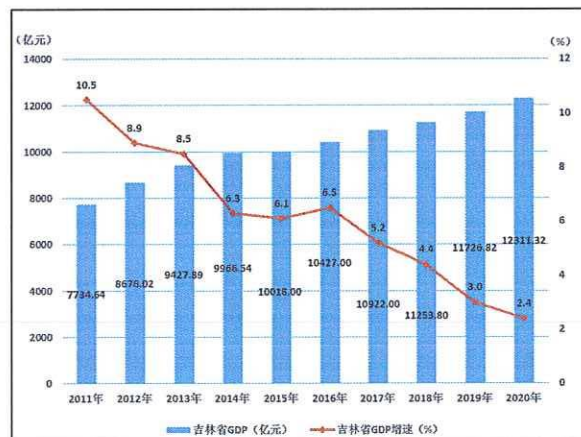
社会发展及资源环境方面，吉林省科技教育、生态环境和重要资源具有相对优势。全省已建成国家级重点实验室 11 个，省部（吉林省与科技部）共建重点实验室 3 个，省级重点实验室 98 个，省级科技创新中心（工程技术研究中心）157 个。拥有 62 所普通高校，其中，普通本科院校 37 所（包含 6 所独立学院），普通专科（高职）院校 25 所。吉林省拥有自然保护区 51 个，占全省国土面积的 56%。吉林省森林覆盖率达 44.2%，东部地区达到 70% 以上，是国家生态建设试点省。吉林省矿产资源比较丰富，油页岩、硅灰石、火山渣等矿产储量和矿泉水总允许开采量均居全国首位，开发潜力巨大。

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。

## 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：2020 吉林统计年鉴

近年来，吉林省经济增长放缓，面临交大的经济增长压力。2018—2020 年，吉林省地区生产总值分别为 11253.81 亿元、11726.82 亿元和 12311.32 亿元。2020 年，吉林省地区生产总值按可比价格计算，同比增长 2.4%，高于全国平均水平 0.1 个百分点。分产业看，第一产业增加值 1553.00 亿元，同比增长 1.3%；第二产业增加值 4326.22 亿元，增长 5.7%；第三产业增加值 6432.10 亿元，增长 0.1%。

表 2 2018—2020 年吉林省国民经济发展主要指标

| 主要指标         | 2018 年   | 2019 年   | 2020 年   |
|--------------|----------|----------|----------|
| GDP (亿元)     | 11253.81 | 11726.82 | 12311.32 |
| GDP 增长率 (%)  | 4.40     | 3.00     | 2.40     |
| 全部工业增加值 (亿元) | 3287.16  | 3347.82  | /        |

|                |          |          |      |
|----------------|----------|----------|------|
| 全社会固定资产投资（亿元）  | /        | /        | /    |
| 固定资产投资增速（%）    | 1.60     | -16.30   | 8.30 |
| 社会消费品零售总额（亿元）  | 4073.79  | 4212.93  | /    |
| 进出口总额（亿元）      | 1362.80  | 1302.17  | /    |
| 城镇化率（%）        | 57.53    | 58.27    | /    |
| 城镇居民人均可支配收入（元） | 30171.94 | 32299.18 | /    |

注：“/”表示数据暂未获取；

数据来源：2020 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

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，吉林省产业结构有所调整，2018—2020 年，三产结构分别为 10.3:36.0:53.7、11.0:35.2:53.8 和 12.6:35.1:52.3。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。

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%。2020 年，吉林省政府出台支持服务业“30 条”、促消费“14 条”等政策，推动新型消费强势增长。其中，网络零售额增长 19.2%，居全国第 6 位，接待国内游客 1.53 亿人次，恢复幅度高于全国平均水平 14.1 个百分点、居全国第 11 位。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。

### 投资和消费

2018—2020 年，吉林省固定资产投资增

速波动较大，分别为 1.6%、-16.3% 和 8.3%（按可比价格计算）。其中 2020 年第一产业投资增长 68.3%，第二产业投资增长 9.0%，第三产业投资增长 7.1%。从主要领域看，基础设施投资增长 4.3%，房地产开发投资增长 11.0%。全年全省亿元及以上在建项目个数增长 17.6%。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，增速近三年波动较大。

消费是推动吉林省经济增长的第二大动力，2018—2020 年，吉林省全年社会消费品零售总额增速分别为 4.8%、3.4% 和 -9.2%。2020 年受疫情影响，城镇消费品零售总额下降 9.3%，农村下降 8.4%，按消费类型分，商品零售下降 9.2%，餐饮收入下降 9.7%。2018—2019 年，吉林省全省城镇常住居民人均可支配收入分别为 30171.94 元和 32299 元，分别同比增长 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《2020 年 12 月吉林

辖区资本市场概况》报告，2020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2020年底，吉林省上市公司数量为45家。其中沪市18家，深市27家。上市公司总股本515.80亿股，总市值5004.56亿元；拟上市在审企业4家，辅导备案企业9家；共有63家新三板挂牌公司。

信用风险水平方面，根据中国银行保险监督管理委员会吉林监管局信息，截至2020年底，吉林省银行业金融机构不良贷款率为3.09%，在全国处于较高水平。联合资信评估股份有限公司（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

“十四五”时期（2021—2025年）是推动新时代吉林全面振兴、全方位振兴，实现突破、开辟新局的关键五年。对标2030年实现全面振兴全方位振兴、2035年基本实现社会主义现代化，综合考虑外部环境条件和自身发展基础，吉林省“十四五”时期发展目标是到2025年，高质量发展取得突破性进展，民生改善取得标志性成果，风清气正昂扬向上的振兴氛围实现根本性提升，确保全面振兴全方位振兴率先实现突破，为全面实现新一轮东北振兴战略目标奠定坚实基础。主要目标包括：地区生产总值年均增长6.5%，城镇居民人均可支配收入增长与经济增长同步，农村居民人均可支配收入增长高于经济增长，常住人口城镇化率达到63%，城镇调查失业率控制在6%以下，研发经费投入年均增长8%以上，粮食综合生产能力迈上800亿斤新台阶。

为实现“十四五”发展目标和2035年远景目标，吉林省提出了一系列重点任务，主要包括：一是发挥科教优势，深入实施创新驱动战略，构筑振兴发展强大动力；二是提升产业基础能力，推进制造业升级，发展壮大实体经济；三是大力发展寒地冰雪经济，

推进服务业转型提质，培育壮大新动能；四是扛稳维护国家粮食安全重任，全面推进乡村振兴，加快农业农村现代化；五是强化投资消费双轮驱动，深化项目建设，持续扩大内需；六是深化体制机制改革，优化营商环境，增强市场主体活力；七是优化国土空间格局，统筹区域协调发展，加快新型城镇化建设；八是传承红色基因，建设文化强省，增强发展软实力；九是巩固绿色发展优势，加强生态环境治理，加快建设美丽吉林；十是拓展合作空间，加快长吉图开发开放，深度融入“一带一路”；十一是实施新基建“761”工程，完善现代基础设施体系，提升振兴发展支撑能力；十二是加强社会事业建设，推进公共服务均等化，促进人的全面发展；十三是努力扩大就业，增加居民收入，提高人民福祉；十四是统筹发展和安全，推进社会治理现代化，建设更高水平平安吉林法治吉林。

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。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339户。

改革开放方面，吉林省加大力度全面深化改革开放。重点领域和关键环节改革取得新进展。2019年，吉林省建设吉浙数字经济产业园，合作设立规模为100亿元的新旧动能转换基金，引进浙江项目176个，到位资金317.8亿元。与京津冀协同发展、长江经济带发展、粤港澳大湾区建设、长三角一体化发展、黄河流域生态保护和高质量发展等国家战略对接实现全覆盖，与9个省（区、市）“1+N+X”合作常态化机制化。积极推进中韩（长春）国际合作示范区和珲春海洋经济发展示范区报批工作。与德国、法国、日本、韩国、芬兰等国家开展经贸合作对接，达成合作意向15个。

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。2020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 governments 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。2018—2020年，吉林省一般公共预算收入中上级补助收入分别为2124.90亿元、2292.41亿元和2479.70亿元，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，2018—2020年吉林省分别实现财政收入总计5460.28亿元、5710.65亿元和7197.60亿元，年均复合增长14.81%。其中一般公共预算收入总计占比在70%以上，对吉林省财政收入稳定性起到了重要的保障作用。

表3 2018—2020年吉林省财政收入构成情况

（单位：亿元）

| 项目         | 2018年   | 2019年   | 2020年   |
|------------|---------|---------|---------|
| 一般公共预算收入总计 | 4500.67 | 4514.27 | 5055.10 |
| 政府性基金收入总计  | 950.41  | 1178.93 | 2090.90 |
| 国有资本经营收入总计 | 9.20    | 17.45   | 51.60   |

|        |         |         |         |
|--------|---------|---------|---------|
| 财政收入总计 | 5460.28 | 5710.65 | 7197.60 |
|--------|---------|---------|---------|

资料来源：2018年度吉林省财政总决算报表；吉林省2019年决算和2020年1—6月份预算执行情况的报告；吉林省2020年预算执行情况和2021年预算；吉林省财政厅

### （1）一般公共预算收支情况

2018—2020年，吉林省一般公共预算收入总计不断增长，分别为4500.67亿元、4514.27亿元和5055.10亿元，近三年复合增长率为5.98%。2020年，吉林省一般公共预算收入总计较2019年增长11.98%。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             | 2018年   | 2019年   | 2020年   |
|----------------|---------|---------|---------|
| 税收收入           | 891.75  | 797.98  | 771.90  |
| 其中：增值税         | 361.90  | 328.30  | 286.50  |
| 营业税/其他税收收入     | 2.22    | 1.18    | 0.50    |
| 企业所得税          | 146.54  | 128.79  | 127.50  |
| 个人所得税          | 50.37   | 33.68   | 33.10   |
| 城市维护建设税        | 67.51   | 60.38   | 58.10   |
| 非税收入           | 349.14  | 318.97  | 313.10  |
| 其中：专项收入        | 94.43   | 79.67   | 74.80   |
| 行政事业性收费收入      | 79.66   | 79.91   | 87.80   |
| 国有资源（资产）有偿使用收入 | 101.04  | 83.26   | 84.30   |
| 一般公共预算收入合计     | 1240.89 | 1116.95 | 1085.00 |
| 上级补助收入         | 2124.90 | 2292.41 | 2479.70 |
| 其中：一般性转移支付收入   | 1406.66 | 2057.20 | 2292.80 |
| 专项转移支付收入       | 718.24  | 163.20  | 186.90  |
| 一般债务收入         | 519.33  | 382.33  | 679.80  |
| 上年结余           | 234.87  | 216.24  | 286.20  |
| 调入资金           | 186.67  | 272.86  | 368.90  |
| 调入预算稳定调节基金     | 194.00  | 233.49  | 152.60  |
| 国债转贷资金上年结余     | 0.01    | --      | --      |
| 一般公共预算收入总计     | 4500.67 | 4514.27 | 5055.10 |

资料来源：2018年度吉林省财政总决算报表；吉林省2019年决算和2020年1—6月份预算执行情况的报告；吉林省2020年预算执行情况和2021年预算；吉林省财政厅

2018—2020年，吉林省获得的上级补助收入逐年增长，规模分别为2124.90亿元、2292.41亿元和2479.70亿元，占一般公共预算收入总计的比重分别为47.21%、50.78%和

49.05%，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。

2018—2020 年，吉林省一般公共预算收入合计分别为 1240.89 亿元、1116.95 亿元和 1085.00 亿元。2020 年同口径同比下降 2.86%，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，2018—2020 年税收收入分别达 891.75 亿元、797.98 亿元和 771.90 亿元。2019 年吉林省增值税收入比上年减少较多，主要是吉林省在继续实施上年推出的大规模减税降费政策基础上，全面落实国家新增应对疫情税收优惠政策所致。吉林省税收收入占一般公共预算收入的 71.86%、71.44%和 71.14%。近三年吉林省非税收入占比较高，分别为 28.14%、28.56%和 28.86%，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。

2018—2020 年，吉林省一般债务收入分别为 519.33 亿元、382.33 亿元和 679.80 亿元。2020 年一般债务收入大幅增长主要系为支持疫情防控复工复产，国家提高地方政府债务发行限额所致。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。

2018—2020 年，吉林省一般公共预算支出合计分别为 3789.59 亿、3933.42 亿元和 4127.20 亿元，年均复合增长 4.36%，整体保持平稳增长。同期，吉林省财政自给率分别为 32.74%、28.39%和 26.29%，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       | 2018 年 | 2019 年 | 2020 年 |
|----------|--------|--------|--------|
| 主要支出:    |        |        |        |
| 一般公共预算服务 | 308.88 | 302.52 | 321.40 |

|            |         |         |         |
|------------|---------|---------|---------|
| 教育         | 513.82  | 500.53  | 526.70  |
| 社会保障和就业    | 634.10  | 687.78  | 818.80  |
| 城乡社区       | 375.17  | 330.08  | 366.60  |
| 卫生健康支出     | 281.22  | 281.69  | 300.20  |
| 农林水        | 537.55  | 564.35  | 577.80  |
| 一般公共预算支出合计 | 3789.59 | 3933.42 | 4127.20 |
| 上解中央支出     | 5.40    | 19.54   | 20.30   |
| 拨付国债转贷资金   | --      | --      | --      |
| 政府债务还本支出   | 274.54  | 116.93  | 389.30  |
| 补充预算稳定调节基金 | 214.89  | 158.20  | 196.40  |
| 结转下年支出     | 216.24  | 286.19  | 322.00  |
| 国债转贷资金结余   | 0.01    | --      | --      |
| 增设预算周转金    | --      | --      | --      |
| 一般公共预算支出总计 | 4500.67 | 4514.27 | 5055.10 |

资料来源: 2018 年度吉林省财政总决算报表; 吉林省 2019 年决算和 2020 年 1—6 月份预算执行情况的报告; 吉林省 2020 年预算执行情况和 2021 年预算; 吉林省财政厅

2018—2020 年，吉林省一般公共预算支出合计中一般公共服务、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 45.86%、45.06%和 47.66%，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，2018—2020 年规模分别达 950.41 亿元、1178.93 亿元和 2090.90 亿元，年均复合增长 48.32%。

表 6 吉林省政府性基金收入总计构成情况  
(单位: 亿元)

| 项目          | 2018 年 | 2019 年 | 2020 年  |
|-------------|--------|--------|---------|
| 主要收入:       |        |        |         |
| 国有土地使用权出让收入 | 451.87 | 593.29 | 946.00  |
| 政府性基金收入合计   | 558.32 | 665.25 | 1021.20 |
| 专项债务收入      | 276.24 | 380.00 | 704.50  |
| 政府性基金上级补助收入 | 12.38  | 13.09  | 170.20  |

|           |        |         |         |
|-----------|--------|---------|---------|
| 上年结余      | 86.53  | 108.66  | 174.20  |
| 调入资金      | 16.95  | 11.92   | 20.80   |
| 政府性基金收入总计 | 950.41 | 1178.93 | 2090.90 |

资料来源：2018 年度吉林省财政总决算报表；吉林省 2019 年决算和 2020 年 1-6 月份预算执行情况的报告；吉林省 2020 年预算执行情况和 2021 年预算；吉林省财政厅

2018—2020 年，吉林省政府性基金收入合计分别为 558.32 亿元、665.25 亿元和 1021.20 亿元。2019 年，吉林省政府性基金收入大幅增长，主要系长春、吉林、农安等地土地市场交易量增加的拉动，土地出让金大幅增加所致。政府性基金收入对土地出让收入依赖程度较高，2018—2020 年，国有土地使用权出让收入占政府性基金收入合计的 80.93%、89.18%和 92.64%。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。

2018—2020 年，吉林省专项债务收入分别为 276.24 亿元、380.00 亿元和 704.50 亿元，是政府性基金收入的重要组成部分。

表 7 吉林省政府性基金支出总计构成情况  
(单位：亿元)

| 项目           | 2018 年 | 2019 年  | 2020 年  |
|--------------|--------|---------|---------|
| 主要支出：        |        |         |         |
| 城乡社区支出       | 625.13 | 844.14  | --      |
| 政府性基金支出合计    | 755.00 | 951.47  | 1454.80 |
| 地方政府专项债务还本支出 | 48.24  | --      | 111.60  |
| 调出资金         | 38.51  | 53.26   | 161.00  |
| 年终结余         | 108.66 | 174.19  | 363.60  |
| 上解上级支出       | --     | --      | --      |
| 政府性基金支出总计    | 950.41 | 1178.93 | 2090.90 |

资料来源：2018 年度吉林省财政总决算报表；吉林省 2019 年决算和 2020 年 1-6 月份预算执行情况的报告；吉林省 2020 年预算执行情况和 2021 年预算；吉林省财政厅

2018—2020 年，吉林省政府性基金支出总计分别完成 950.41 亿元、1178.93 亿元和 2090.90 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，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，2020 年吉林省政府性基金年终结余 363.60 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。2018—2020 年，吉林省国有资本经营预算收入总计分别为 9.20 亿元、17.45 亿元和 51.60 亿元。2020 年吉林全省国有资本经营支出总计预算执行数为 51.60 亿元，实现收支平衡。

### (4) 未来展望

根据《关于吉林省 2020 年预算执行情况和 2021 年预算草案的报告》，预计 2021 年吉林省全省地方级财政收入 1107.1 亿元，比上年增长 2%，主要考虑 2020 年省内经济发展向好，2021 年有望继续保持，以及汽车制造业将为税收提供更强支撑等因素；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 3646.1 亿元。按照收支平衡的原则，全省财政支出安排 3646.1 亿元。

总体看，吉林省财政收入持续增长，其中中央补助收入规模大且保持增长态势，一般公共预算收入不断增长，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

2018—2020 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 2020 年底，吉林省政府债务余额为 5221.42 亿元，较 2019 年底增长 20.18%。

表 8 2018—2020 年吉林省政府债务余额情况表

(单位: 亿元)

| 项目     | 2018 年  | 2019 年  | 2020 年  |
|--------|---------|---------|---------|
| 政府债务   | 3711.66 | 4344.83 | 5221.42 |
| 政府或有债务 | 1218.70 | 1184.01 | /       |
| 合计     | 4930.36 | 5528.84 | /       |

注: “/”表示数据暂未获取

从各级政府负债结构看,截至 2020 年底,吉林省政府债务主要为市本级债务,占比为 16.70%;省本级和县本级分别占比 45.75%和 37.55%。

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。

根据吉林省财政厅提供的资料,财政部核定吉林省 2020 年地方债务限额 5782.07 亿元,比 2019 年增加 959.37 亿元,吉林省政府未来融资空间充足。

表 9 2018—2020 年吉林省政府债务限额情况表

(单位: 亿元)

| 项目        | 2018 年  | 2019 年  | 2020 年  |
|-----------|---------|---------|---------|
| 政府债务限额    | 4170.70 | 4822.70 | 5782.07 |
| 其中:一般债务限额 | 2921.78 | 3193.78 | 3447.18 |
| 专项债务限额    | 1248.92 | 1628.92 | 2334.89 |

资料来源:吉林省财政厅

2018—2020 年底,吉林省政府债务占 GDP 的比重分别为 32.98%、37.05%和 42.41%,指标持续上升。

## 2. 地方政府偿债能力

2018—2020 年,吉林省综合财力<sup>1</sup>分别为 3936.49 亿元、4087.70 亿元和 4756.10 亿元,吉林省政府债务占综合财力的比重分别为 94.29%、106.29%和 109.78%。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;2018—2020 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、本期专项债券分析

### 1. 本期专项债券概况

2021 年吉林省地方政府再融资专项债券(二期)(以下简称“本期专项债券”)发行总额 106.881 亿元,期限 10 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,半年付息一次,到期一次还本。本期专项债券募集资金主要用于偿还“16 吉林定向 05”到期本金。

### 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 106.881 亿元,均为再融资债券,对吉林省政府债务规模无影响,可有效延长政府债券期限、缓解政府债务到期支付压力。

### 3. 本期专项债券偿债能力分析

本期专项债券纳入吉林省政府性基金预算进行管理。2020 年吉林省政府性基金收入合计和政府性基金收入总计分别为 1021.20 亿元和 2090.90 亿元,对本期专项债券的保障倍数分别为 9.55 倍和 19.56 倍。吉林省政府性基金收入合计和政府性基金收入总计对本期专项债券的保障程度很高。截至 2020 年底,吉林省政府专项债务余额 2035.25 亿元,政府

<sup>1</sup> 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

性基金收入合计和政府性基金收入总计对专项债务的覆盖倍数分别为 0.50 倍和 1.03 倍。

整体看，吉林省政府性基金收入合计和政府性基金收入总计对本期专项债券的保障程度很高，本期专项债券纳入吉林省政府性基金预算进行管理，到期不能偿还的风险极低。

## 八、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，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，近年政府债务持续增长，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提升。

本期专项债券偿债资金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 2021 年吉林省地方政府再融资专项债券（二期）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                         |

## 联合资信评估股份有限公司关于 2021 年吉林省地方政府再融资专项债券（二期） 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债券信用等级变化情况做出判断，联合资信可以终止评级。

