

地方政府与城投企业债务风险研究报告－长沙市

联合资信 公用评级一部 |肖士然|冯熙智

联合资信评估股份有限公司
China Lianhe Credit Rating Co.,Ltd.

报告概要

- 长沙市作为湖南省省会城市，区位优势明显且交通便利。2025 年，长沙市经济总量和一般公共预算收入均位居湖南省第一位，城镇化水平高，产业结构合理，“4433”现代化产业体系加快构建；工程机械产业规模连续多年位居全国第一；湖南广电品牌价值超千亿元。2025 年，长沙市一般公共预算收入质量良好，财政自给能力强，政府债务负担在湖南省各地级市中最轻。长沙市持续获得湖南省政府在财政转移支付等方面的有力支持。“十五五”期间，长沙市坚持高质量构建以先进制造业为骨干的“4433”现代化产业体系，持续用力打造国家重要先进制造业高地。
- 长沙市下属区（县、市）整体经济发展水平高，区域间整体经济发展较为均衡，城镇化发展水平较高；各区（县、市）中，雨花区 GDP 位居首位，芙蓉区人均 GDP 水平最高。2025 年，长沙市各区（县、市）之间财政实力存在一定差异，岳麓区收入规模有所下降，但领先优势仍明显；宁乡市对政府性基金收入依赖程度较高。2025 年以来，长沙市各区（县、市）政府债务余额均保持增长。
- 长沙市区（县、市）陆续出台政策，推进“三全”债务改革，加强债务监测等工作，遏制新增隐性债务。2025 年，长沙市存量隐性债务化解进度超过省定目标 8.36 个百分点，融资平台有序退出 24 家。“十五五”时期，长沙市严禁违规新增政府隐性债务，盘活好存量资产，优化资产负债结构，健全防范化解地方债务风险机制，有效推进地方融资平台出清。
- 截至 2026 年 9 月底，长沙市存续发债城投企业 46 家，主要集中在长沙市本级、宁乡市和浏阳市。受陆续出台的化债政策影响，2024－2025 年及 2026 年 1－9 月，长沙市发债城投企业债券净融资额持续为负但缺口快速收窄，债券净流入向长沙市本级集中，多数区县发债城投企业延续债券净偿还态势。截至 2026 年 6 月底，除浏阳市外，长沙市本级和其他区县全部债务资本化比率均有所增长；未来一年内长沙市本级、浏阳市和宁乡市发债城投企业到期债券（在考虑行权的情况下）规模较大。截至 2025 年底，长沙市发债城投现金类资产对短期债务覆盖程度较弱，未来面临较大的短期偿债压力。

一、 长沙市经济及财政实力

（一）长沙市区域特征及经济发展状况

长沙市作为湖南省省会城市，区位优势明显且交通便利。长沙市城镇化水平高，产业结构合理，工程机械产业地位稳固，“4433”现代化产业体系加快构建，持续获得湖南省政府在财政转移支付等方面的有力支持。

长沙市作为湖南省省会，位于湖南省东部偏北，东邻江西省宜春市和萍乡市，南接株洲、湘潭两市，西连娄底、益阳两市，北抵岳阳、益阳两市，东西长约 230 千米，南北宽约 88 千米，全市土地面积 1.18 万平方千米。长沙市处在珠三角、长三角、成渝、武汉都市圈辐射交错地带，是中部南下两广、西进云贵的中转支点，长江中游城市群核心节点之一，全国性综合交通枢纽城市之一。长沙市交通资源见表 1.1。

表 1.1 长沙市交通情况

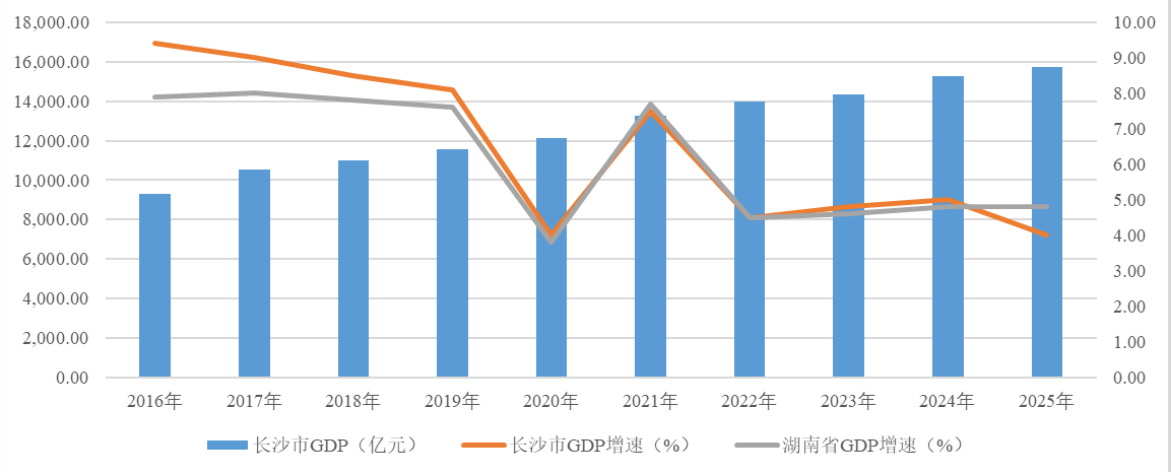
交通现状			“十五五”相关规划
陆路	公路	长沙在建高速公路 4 条、200 公里，另有 7 条、333 公里正在开展前期工作。长株、浏江、茶绕高速建设稳步推进。	推进G0401绕城高速（三环）扩容工程，加强绕城高速与国省高速的转换衔接、与城市快速路和主干路的互联互通。建设长株潭高速外环工程，涵盖G4京港澳高速长沙广福至株洲王十万（朱亭）段扩容、G9907浏阳沙市至宁乡高速公路（长沙北横高速）、G6023株洲至韶山高速公路（长沙南横高速）以及G0421许广高速。
	铁路	长沙是全国重要的铁路枢纽，位于国家“八纵八横”高铁网中京广与沪昆干线“十字”交汇处。依托常益长高铁、长赣高铁（在建）等，正加速构建连接长三角、粤港澳、成渝、海峡西岸等方向的“米”字形高铁网络。中欧班列已实现常态化运行，2025年，中欧班列（长沙）全年开行量达1037列，连续第5年突破千列大关，累计开行总量已超6500列，辐射欧亚大陆近30个国家。	加快推进长赣高铁、长沙高铁西站、浏阳高铁站建设，积极构建长株潭都市圈高铁环线，推动益娄高铁开工建设；加快构建辐射周边市（县）的都市圈市域（郊）铁路网，重点推进长浏市域（郊）铁路建设，启动长株城际铁路建设。
	轨道交通	长沙轨道交通已开通运营线路7条，总里程达236.35公里；在建5条线路，总长约80公里。2025年，长沙地铁日均客运量达280万人次，最高日客流468.1万人次。	推动轨道交通4号线北延、7号线一期工程延长线建设，启动1号线北延二期、5号线延长线等工程建设；推进机场磁浮快线新增站点工程、长沙高铁西站联络线等项目。到2030年，城市轨道运营里程突破300公里。
航空		2025年，长沙黄花国际机场完成旅客吞吐量3025.37万人次、货邮吞吐量16.68万吨、飞机起降20.57万架次（分列全国第15、26、16位）。	实施长沙机场改扩建项目。
水运		2025年，长沙港货物吞吐量达3511万吨，集装箱吞吐量达23.9万标箱；湘江长沙综合枢纽三线船闸加快建设，建成后3000吨级大型船舶可全年常态化通航、直达武汉和上海。	推进湘江长沙至城陵矶一级航道建设，加强长沙港与岳阳港、虞公港联动，有序推进长沙港铜官港区三期工程和长沙港霞凝港区提质改造。

数据来源：公开资料，联合资信整理

人口呈净流入，城镇化水平高。截至 2025 年底，长沙市常住人口 1072.14 万人，较上年底增长 1.0%；常住人口城镇化率 84.51%，比上年末提高 0.52 个百分点，高于

全国平均水平（67.89%）。

经济总量及人均 GDP 位居湖南省首位。2025 年，长沙市完成地区生产总值 15737.82 亿元，人均 GDP 为 14.7 万元，均位居湖南省首位。2026 年 1－6 月，长沙市完成地区生产总值 7857.64 亿元，同比增长 2.5%，经济保持增长。



数据来源：长沙市及湖南省统计公报

图 1.1　长沙市 GDP、GDP 增速及湖南省 GDP 增速

产业结构合理，主导产业突出，工程机械产业总体支撑稳定，湖南广电品牌价值超千亿元，“4433”现代化产业体系加快构建；2025 年以来高技术制造业和装备制造业增加值继续增长。“十五五”期间，长沙市坚持高质量构建以先进制造业为骨干的“4433”现代化产业体系，持续用力打造国家重要先进制造业高地。

2023 年，长沙市发布了《中共长沙市委长沙市人民政府关于加快建设现代化产业体系的实施意见》，明确了要构建以“4433”产业矩阵为支撑的现代化产业体系。具体包含四大支柱产业：工程机械、新材料、汽车、现代金融；四大新兴产业：数字产业、智能产业、新能源、大健康；三大传统产业：都市农业、食品加工、文化旅游；三大未来产业：人工智能、量子科技、基因技术。2025 年，长沙市全年规模以上工业增加值增长 7.3%，其中高技术制造业增加值比上年增长 14.3%，装备制造业增长 8.4%，计算机、通信和其他电子设备制造业增长 18.7%。

2025 年，长沙市“4433”现代化产业体系加快构建，已经培育了汽车及零部件、电子信息、新材料等七大千亿产业集群。其中，工程机械产业总体支撑稳定。作为“工程机械之都”，长沙工程机械产业集群领跑，拥有三一重工、中联重科、铁建重工、山河智能、星邦智能 5 家“全球工程机械制造商 50 强”企业，是全球第二个拥有 5 家及以上该榜单企业的城市；产业规模连续 16 年位居全国第一，2025 年集群产值突破 2600 亿元，占据国内近半市场份额，入选国家世界级产业集群重点培育样本。湖

南广播影视集团有限公司品牌价值超千亿元，下辖 20 多家二级企业，其中芒果超媒、电广传媒为上市公司，多次位列全国文化企业 30 强。长沙市依托广汽埃安、比亚迪等企业形成完整新能源汽车产业链，2025 年全市整车产量达 105 万辆，其中新能源汽车产量 83.6 万辆、占比约 79%，居全国主要汽车生产城市第 6 位。

表 1.2　2023－2025 年及 2026 年 1－6 月长沙市主要经济数据

项目	2023 年	2024 年	2025 年	2026 年 1－6 月
GDP（亿元）	14331.98	15268.78	15737.82	7857.64
GDP 增速（%）	4.8	5.0	4.0	2.5
三次产业结构	3.2：37.4：59.4	3.2：35.7：61.1	3.1：35.0：61.9	/
人均 GDP（万元）	13.6	14.4	14.7	/
固定资产投资增速（%）	-6.8	2.3	-19.3	-17.9
城镇化率（%）	83.59	83.99	84.51	/

注：部分数据未获取，以“/”表示
资料来源：公开资料，联合资信整理

政策利好助力区域发展。中部崛起战略为湖南省及长沙市提供了重要的发展机遇，产业升级方面，长沙市实施制造强市战略，积极培育和发展新质生产力，成功创建国家先进制造业集群 3 个、国家中小企业特色产业集群 3 个，居全国先进制造业百强市第 5 位；科技创新方面，长沙市集聚各类科技创新研发平台 4336 家（其中国家级科创平台 152 家），位居全球科技集群百强榜第 44 位、全球科研城市第 23 位、中国城市创新能力百强榜第 9 位，为中部崛起战略贡献了长沙力量。根据国务院批复的《长沙市国土空间总体规划（2021—2035 年）》（国函〔2024〕196 号），长沙市城市性质为湖南省省会、长江中游地区中心城市、全国性综合交通枢纽城市，核心功能定位为中部先进制造业基地、中部现代服务业中心和区域性科技创新高地。2022 年，国家发改委批复《长株潭都市圈发展规划》，提出统筹推进长株潭“五位一体”建设，发挥长沙市辐射带动周边城镇联动发展作用，加快推进都市圈同城化发展。2025 年 9 月，经国务院批复，长株潭成为中部唯一的要素市场化配置综合改革试点地区。2026 年 5 月，《长沙市国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要》中提出，坚持高质量构建以先进制造业为骨干的“4433”现代化产业体系，加快建设制造强市、质量强市、网络强市、金融强市，持续用力打造国家重要先进制造业高地。

湘江新区经济发展较好。湘江新区是中部地区首个国家级新区，拥有 5 个国家级园区。2015 年获批国家级新区以来，湘江新区经济总量快速增长，2025 年地区生产总值突破 5000 亿元，在全国 19 个国家级新区中排名第 6 位。

财政转移支付支持。长沙市在湖南省具有重要的政治和经济地位，持续获得湖南省政府在财政转移支付等方面的有力支持。2025 年，湖南省对长沙市下达转移支付合计 461.57 亿元，其中超长期特别国债为 79.15 亿元。

表 1.3　2025 年以来湖南省和长沙市促进经济发展的相关政策

政策	发布时间	发布机构	主要内容
《长沙市促进工程机械产业发展条例》	2025 年 2 月	长沙市人民政府	将工程机械产业发展纳入国民经济和社会发展规划，安排预算资金支持工程机械产业技术创新发展。引导银行等金融机构对工程机械企业融资加大信贷投放力度，加强对工程机械企业科技创新和技术改造升级的中长期信贷支持。
长沙市人民政府办公室印发《关于促进专精特新中小企业高质量发展的若干措施》的通知	2025 年 2 月	长沙市人民政府	支持专精特新中小企业开展行业关键技术攻关和关键产品研发。发挥长沙市小微企业信贷风险补偿基金、长沙市中小企业转贷引导基金作用，推动银行业金融机构面向专精特新中小企业开发特色产品，提供应急转贷资金支持。
《湖南省提振消费专项行动方案》	2025 年 3 月	湖南省人民政府	实施消费扩容十大行动，支持长沙打造国际消费中心城市，鼓励“夜经济”“演艺经济”，扩大以旧换新补贴范围。
湖南省人民政府办公厅关于印发《长株潭要素市场化配置综合改革试点行动方案（2025—2027 年）》的通知	2025 年 12 月	湖南省人民政府	实施 7 类 28 项重点改革，集中攻坚 12 项标志性改革，涵盖跨区域统一的土地交易机制、低空经济产业化机制改革、先进制造业后市场要素配置改革等；到 2027 年底基本完成试点任务。
长沙市人民政府关于印发《长沙市“人工智能+”行动方案》的通知	2025 年 12 月	长沙市人民政府	提出到 2027 年全市人工智能产业规模突破 1000 亿元、规模以上人工智能领域企业超 400 家，到 2030 年产业规模达 1500 亿元；重点推进“人工智能+”先进制造、文化科技融合等场景，覆盖工程机械、自主安全计算、智能网联新能源汽车等领域。
湖南省人民政府关于印发《湖南省国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要》的通知	2026 年 3 月	湖南省人民政府	提出持续用力打造国家重要先进制造业高地、具有核心竞争力的科技创新高地、内陆地区改革开放高地，深入实施“人工智能+”行动，深入推进长株潭一体化发展。
长沙市人民政府关于印发《长沙市国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要》的通知	2026 年 5 月	长沙市人民政府	高质量构建以先进制造业为骨干的“4433”现代化产业体系，持续用力打造国家重要先进制造业高地。

资料来源：公开资料，联合资信整理

（二）长沙市财政实力及债务情况

2025 年，长沙市一般公共预算收入规模位居湖南省第一位，一般公共预算收入质量良好，财政自给能力强；政府性基金收入同比下降，上级补助对综合财力提供一定支撑。截至 2025 年底，湖南省各地级市中长沙市政府债务负担最轻。

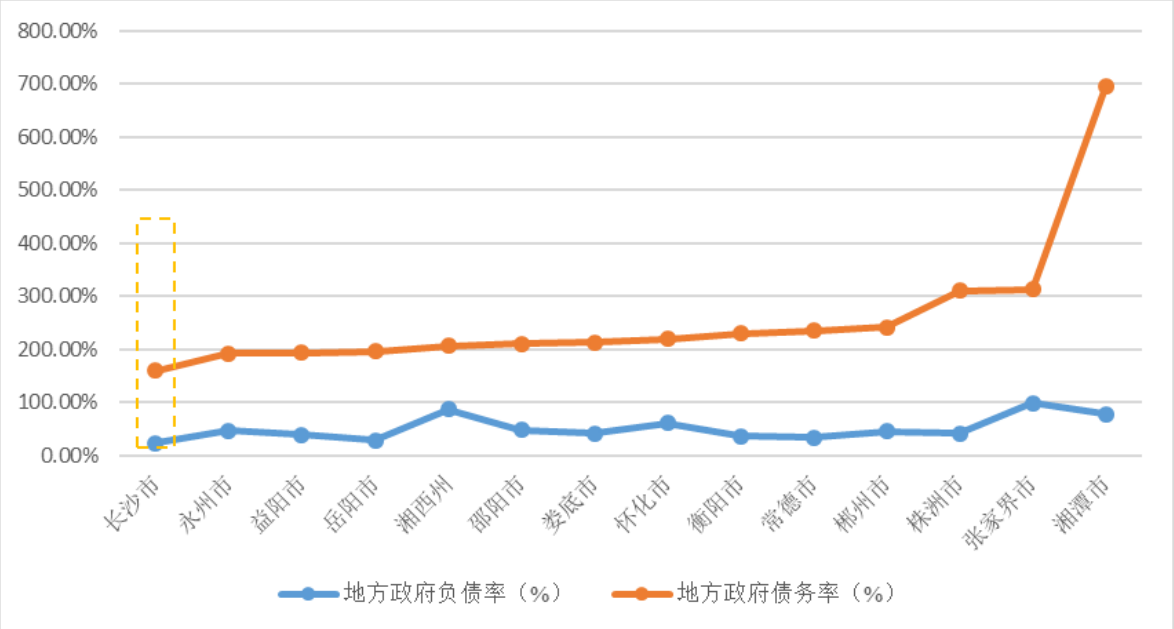
表 1.4　2023－2025 年长沙市主要财政数据

项目	2023 年	2024 年	2025 年
一般公共预算收入（亿元）	1227.1	1264.5	1296.9
一般公共预算收入增速（%）	2.1	3.1	2.6
税收收入（亿元）	821.0	787.0	758.4

税收占一般公共预算收入比重（%）	66.9	62.2	58.5
一般公共预算支出（亿元）	1626.8	1663.9	1625.8
财政自给率（%）	75.4	76.0	79.8
政府性基金收入（亿元）	902.8	576.8	528.7
上级补助收入（亿元）	425.32	464.50	461.57
地方政府债务余额（亿元）	3050.1	3211.6	3671.4
政府债务率（%）	119.37	139.28	160.52
政府负债率（%）	21.28	21.03	23.33

注：1. 财政自给率=一般公共预算收入/一般公共预算支出*100.00%
2. 地方政府债务余额=政府一般债务余额+政府专项债务余额
3. 政府债务率=地方政府债务余额/（一般公共预算收入+政府性基金收入+上级补助收入）*100.00%
4. 政府负债率=地方政府债务余额/地区生产总值*100.00%
资料来源：公开资料，联合资信整理

湖南省各地级市中长沙市政府债务负担最轻。2025 年，长沙市地方政府债务率和地方政府负债率分别为 160.52%和 23.33%，在湖南省各地级市均排名第 1 位（按照债务负担从低到高排序）。



资料来源：公开资料，联合资信整理

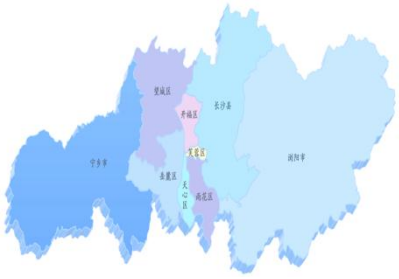
图 1.2　2025 年湖南省各地级市地方政府债务率与地方政府负债率

二、 长沙市区（县、市）经济及财政状况

（一）长沙市区（县、市）经济实力

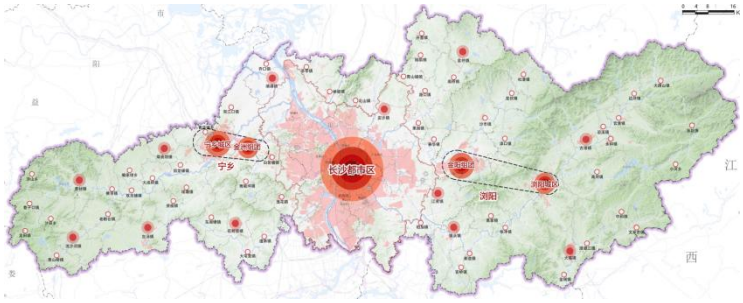
长沙市下属区（县、市）整体经济发展水平高，区域间整体经济发展较为均衡，城镇化发展水平较高；各区（县、市）中，雨花区 GDP 位居首位，芙蓉区人均 GDP 水平最高。

区域规划方面，长沙市下辖岳麓、芙蓉、天心、开福、雨花和望城 6 个区、长沙县 1 个县、代管浏阳市和宁乡市 2 个县级市，并拥有国家级新区湘江新区。根据《长沙市国土空间总体规划（2021－2035 年）》，长沙市规划形成“都市区-副城-中心镇-一般镇”的市域城镇体系。“都市区”即长沙都市区，聚焦先进制造、科技创新、现代服务等城市核心功能，打造全市高质量发展的核心增长极。“副城”包括浏阳和宁乡，是全市重要增长极。“中心镇”包括靖港、江背、金井、安沙、古港、大瑶、镇头、花明楼、煤炭坝、灰汤、流沙河、黄材 12 个中心镇，重点保障特色产业发展和公共设施配套建设的用地需求，服务和辐射带动周边乡镇发展。“一般镇”重点保障其他 53 个一般乡镇设施配套的用地需求，为乡村腹地提供基本公共服务。



数据来源：公开资料

图 2.1　长沙市区（县、市）区域分布图



数据来源：公开资料

图 2.2　长沙市国土空间规划

产业发展方面，长沙市“4433”现代化产业体系加快构建，各辖区依托自身资源禀赋形成特色产业集群。其中，岳麓区“2+4+N”[1]现代化产业体系日趋完善，产业链建设深入推进，工程机械产业集群进入世界级先进制造业产业集群培育池，新一代信息技术产业集群信创整机装机量占全国市场份额 65%，生物医药产业集群居全国第 7 位；芙蓉区现代金融、高端商贸、文旅融合、现代种业、数字经济产业能级持续提升，金融业增加值规模居全省第一，现代种业及食品产业链集聚企业 689 家、产值突破百亿元，隆平高科跻身全球种企前七强并获中国质量奖；天心区 2025 年第三产业增加值 1084.80 亿元、占 GDP 比重达 73.0%，数字经济规模突破 690 亿元，形成了数字经济全链条产业生态体系；开福区重点发展智能制造、视频文创、现代物流、高端服务，视频文创产业营收突破 700 亿元，拥有国家级文化产业示范园区马栏山视频文创产业园，现代物流产业市场主体超千家、产业规模破千亿；雨花区形成以新能源汽车及零部件为主导产业、以人工智能及传感器为特色产业、以低空经济为战略性新兴产业的“一主一特一新”产业发展定位；望城区“一特两

[1] “2”指培育打造两大世界级产业名片即以自主安全计算系统为核心的新一代信息技术产业集群、以工程机械为重点的先进装备制造产业集群；“4”指四大支柱性产业集群，即新材料、大健康、航天航空、高端服务业产业集群；“N”指未来汽车、深地深海空天、人工智能等未来产业

主”[2]产业占全区工业比重达到 85%，新材料先进制造跻身省级先进制造业集群，生物医药入选全国园区产业高质量发展百强；宁乡市拥有宁乡经济技术开发区，具有较强的产业集聚优势，产业重点布局“三链两群”[3]；浏阳市烟花爆竹产业链产值突破 500 亿元，占国内近 60%、出口近 70%的市场份额，被誉为“世界花炮之都”；长沙县在全国综合实力百强县市榜单中位列第 5 位，工业基础较强，聚集了三一重工、山河智能、铁建重工等全球工程机械 50 强企业。

表 2.1　长沙市各区（县、市）重点发展产业及国家级平台分布情况

区（县、市）	支柱/优势/特色产业	上市公司数量	代表上市公司	国家级新区/经开区/高新区/功能平台
岳麓区	信息技术、先进装备制造、新材料、大健康、航空航天、高端服务	38	长沙银行、中联重科、安克创新、九芝堂、华曙高科、拓维信息	湖南湘江新区（国家级新区）、长沙高新技术产业开发区（国家级高新技术产业开发区）
芙蓉区	现代金融、高端商贸、文旅融合、现代种业、数字产业	7	隆平高科、电广传媒、友阿股份	中国（湖南）自由贸易试验区长沙片区芙蓉区块
天心区	现代金融、数字产业	8	爱尔眼科、方正证券、华菱钢铁	中国（湖南）自由贸易试验区长沙片区天心区块
开福区	智能制造、视频文创、现代物流、高端服务	5	芒果超媒、中南传媒、老百姓	金霞经济技术开发区
雨花区	人工智能、生物医药、新能源汽车及零部件、高端装备、低空经济	6	可孚医疗、湖南海利、雪天盐业	中国（湖南）自由贸易试验区长沙片区雨花区块、雨花经济技术开发区
望城区	智能终端、新材料先进制造、食品医药	4	军信股份、长高电新、和顺石油	望城经济技术开发区（国家级经济技术开发区）
宁乡市	工程机械、智能家电、食品及农产品加工、生命科学	5	楚天科技、松井股份、华民股份	宁乡经济技术开发区（国家级经济技术开发区）
浏阳市	烟花爆竹、电子信息、生物医药、智能装备制造	8	蓝思科技、盐津铺子、尔康制药、宇环数控	浏阳经济技术开发区（国家级经开区）
长沙县	工程机械、汽车及零部件、新一代信息技术、临空制造、生物技术和生命健康、高端现代服务	8	湖南黄金、铁建重工、山河智能	长沙经济技术开发区（国家级经开区）、长沙临空经济示范区

资料来源：公开资料，联合资信整理

经济发展方面，长沙市下属 9 个区（县、市）整体较为均衡，2025 年，岳麓区、长沙县和雨花区 GDP 均超过 2000 亿元，其余各区（县、市）GDP 均在 1000~2000 亿元之间。从经济增速看，2025 年，浏阳市 GDP 增速水平最高，为 5.4%；其次为望城

[2] 即智能终端、新材料先进制造、食品医药产业集群
[3] 即先进储能材料产业链、工程机械产业链、智能家电智能硬件产业链、食品及农产品加工产业集群、生命科学产业集群

区、宁乡市、岳麓区和长沙县，增速水平在 4.0~5.0%之间；其他区（县、市）经济增速均低于 4.0%。从人均 GDP 看，长沙市下属区（县、市）整体人均 GDP 水平较高；其中，芙蓉区人均 GDP 最高，宁乡市最低。从城镇化水平看，长沙市整体城市化水平较高，芙蓉区、天心区、雨花区和岳麓区城镇化率均超过 90%。

表 2.2　2025 年长沙市区（县、市）主要经济数据

区（县、市）	GDP（亿元）	GDP 增速（%）	人均 GDP（万元）	常住人口（万人）	城镇化率（%）	三次产业结构
望城区	1232.92	4.5	12.13	101.63	80.46	5.7:41.4:52.9
开福区	1285.20	3.0	14.33	89.70	/	0.1:10.8:89.1
芙蓉区	1372.14	3.5	21.18	64.77	100.00	0.0:12.0:88.0
宁乡市	1474.46	4.8	11.44	129.09	63.86	10.2:43.3:46.5
天心区	1485.17	3.5	16.48	90.14	99.20	0.1:26.9:73.0
浏阳市	1897.49	5.4	13.02	145.77	65.66	7.7:47.1:45.2
岳麓区	2209.29	4.3	12.65	174.70	94.90	0.5:29.7:69.8
长沙县	2336.10	4.8	15.98	146.20	76.70	4.4:46.3:49.3
雨花区	2445.02	3.1	18.78	130.17	97.60	0.3:41.9:57.9

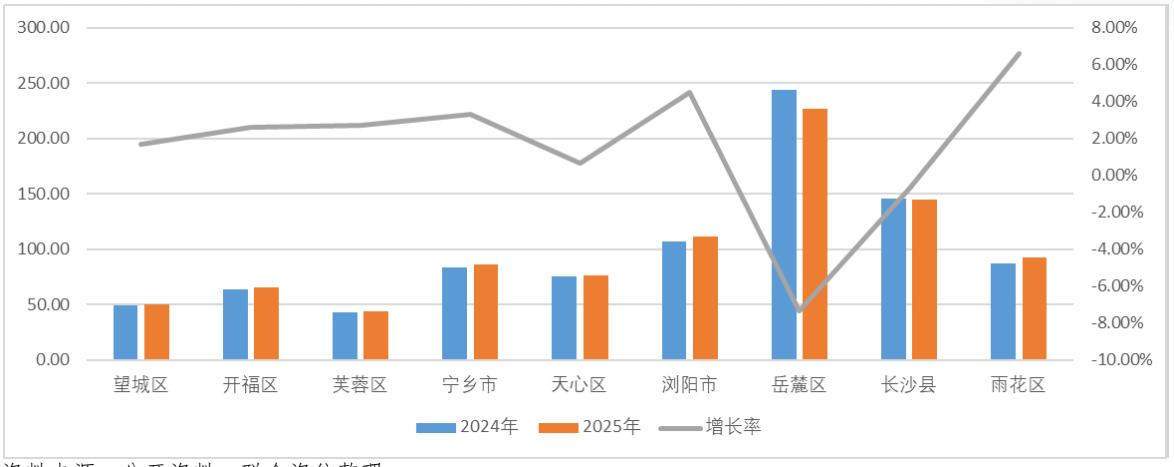
注：除宁乡市外，其余区（县、市）人均 GDP 均为计算值，计算公式为地区 GDP/常住人口；“/”数据未获取
资料来源：公开资料，联合资信整理

（二）长沙市各区（县、市）财政实力及债务情况

1. 财政收入情况

2025 年，长沙市各区（县、市）之间财政实力存在一定差异，岳麓区一般公共预算收入规模有所下降，但领先优势仍明显，雨花区增幅最高；岳麓区税收收入占比较高，税收收入同比有所下降；宁乡市对政府性基金收入依赖程度较高，长沙市各区（县、市）间财政可持续性存在明显分化，需进一步优化财源结构。

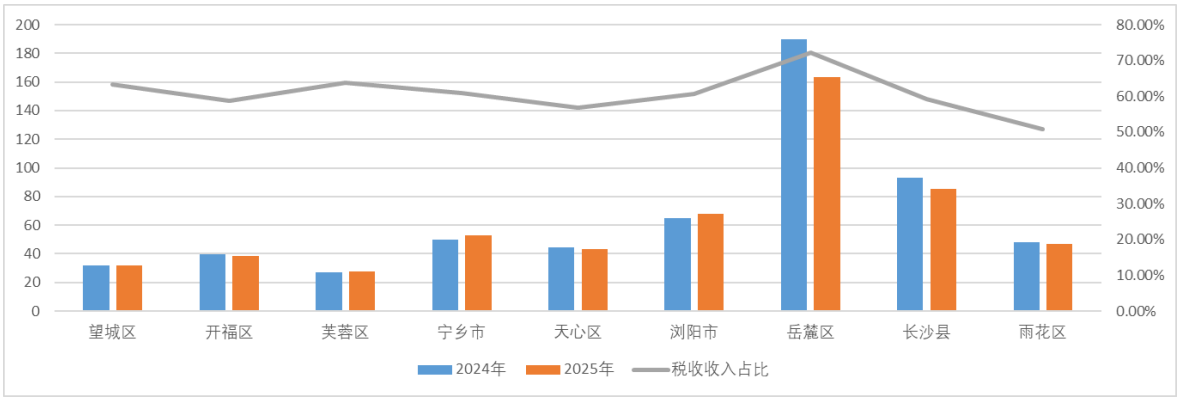
一般公共预算收入规模方面，2025 年，岳麓区收入规模最高，超过 220 亿元；长沙县和浏阳市次之，在 100~150 亿元之间；其余各区（县、市）均低于 100 亿元。增速方面，除岳麓区和长沙县外，长沙市各区（县、市）一般公共预算收入均实现同比增长，雨花区增幅最高（6.59%）；浏阳市和宁乡市次之（分别为 4.50%和 3.30%）；望城区、开福区、芙蓉区和天心区增速均在 3.00%以下。总体来看，长沙市各区之间财政实力存在一定差异。



资料来源：公开资料，联合资信整理

图 2.3　2024－2025 年长沙市各区（县、市）一般公共预算收入及增长率情况（单位：亿元）

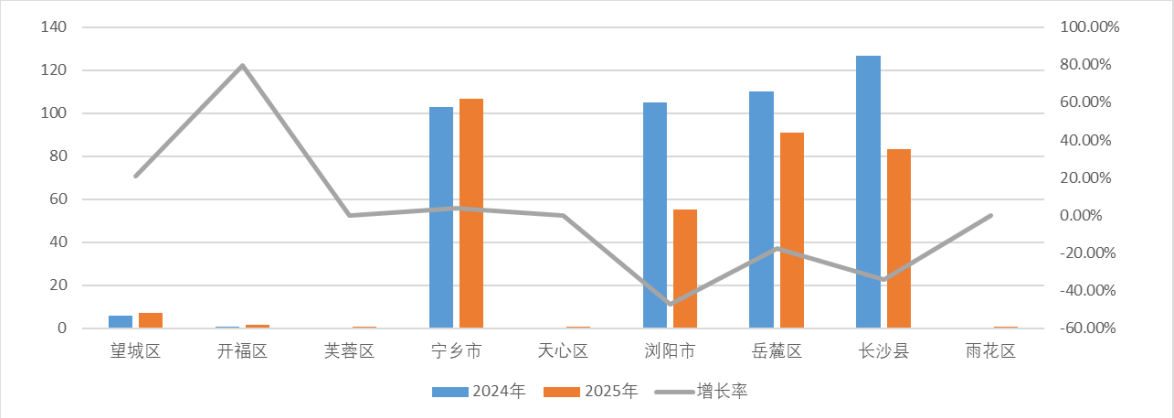
税收收入方面，2025 年，望城区、芙蓉区、宁乡市和浏阳市税收收入同比均有所增长，宁乡市增速最高为 5.17%；开福区、天心区、岳麓区、长沙县和雨花区税收收入同比均有所下降，岳麓区降幅最高为 13.98%。从税收收入占比看，岳麓区税收收入占比最高，为 72.25%，其余各区（县、市）税收收入占比在 50.00~65.00%区间。



资料来源：公开资料，联合资信整理

图 2.4　2024－2025 年长沙市各区（县、市）税收收入及占比情况（单位：亿元）

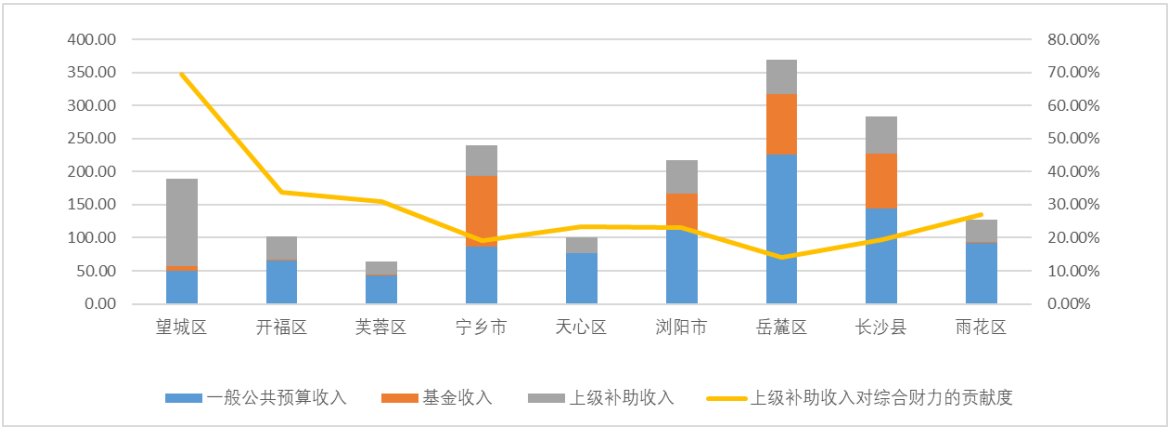
政府性基金收入方面，除岳麓区、长沙县、浏阳市和宁乡市外，长沙市其余市辖区国有土地使用权出让收入均纳入市本级核算，导致政府性基金收入规模很小。2025 年，岳麓区、长沙县、浏阳市和宁乡市中，仅宁乡市实现增长；岳麓区、长沙县和浏阳市受房地产市场调整影响，政府性基金收入下降幅度较大。



资料来源：公开资料，联合资信整理

图 2.5　2024－2025 年长沙市各区（县、市）政府性基金收入情况（单位：亿元）

从综合财力情况看，2025 年，长沙市综合财力超过 200 亿元的区（县、市）分别为岳麓区、长沙县、宁乡市和浏阳市，综合财力较强，其中岳麓区排名第 1 位，综合财力为 368.74 亿元；其次为望城区、雨花区、开福区和天心区，综合财力在 100 亿元~200 亿元之间；芙蓉区相对较低。2025 年，天心区、雨花区、芙蓉区、开福区和岳麓区一般公共预算收入在综合财力中的占比较高，其中天心区、雨花区、芙蓉区和开福区主要系土地使用权出让收入纳入市本级核算所致；望城区占比最低，为 26.76%。宁乡市对政府性基金收入依赖程度最高，为 44.65%；其次为浏阳市、岳麓区和长沙县，政府性基金收入占比均在 24.00~30.00%之间。整体来看，剔除土地使用权出让收入纳入市本级核算影响，岳麓区一般公共预算收入占综合财力的比例较高；宁乡市对政府性基金收入依赖程度较高。



资料来源：公开资料，联合资信整理

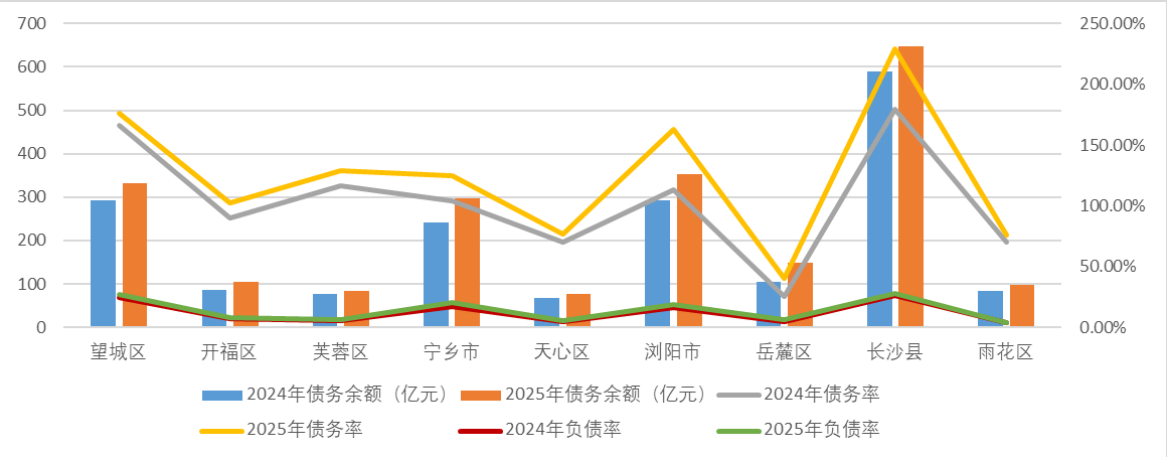
图 2.6　2025 年长沙市各区（县、市）综合财力构成情况（单位：亿元）

2.　债务情况

2025 年以来，长沙市各区（县、市）政府债务余额均保持增长，各区（县、市）债务负担水平相差较大，债务率均有所增长；其中，长沙县政府债务余额最大且债务

率指标最高。

2025 年末，长沙市各区（县、市）政府债务余额均保持增长，其中岳麓区增速最高，为 42.44%；宁乡市、开福区和浏阳市次之；其余各区（县、市）增速均在 20.00%以下。政府负债率方面，2025 年末，长沙市各区（县、市）政府负债率变化不大，较上年均有所增长，整体负债率较低。政府债务率方面，2025 年，长沙市各区（县、市）政府债务率均有所增长，各区（县、市）之间债务负担水平相差较大，天心区、岳麓区和雨花区债务率均在 100%以下，债务负担较轻，其中岳麓区仅为 40.03%；其余各区（县、市）债务率均在 100%以上，长沙县债务负担最重。



资料来源：公开资料，联合资信整理

图 2.7　2024－2025 年底长沙市各区（县、市）政府债务率与政府负债率情况

3.　债务化解情况

2025 年以来，长沙市各区（县、市）陆续出台政策，推进“三全”[4]债务改革，加强债务监测等工作，遏制新增隐性债务。长沙市城投债利差持续收窄，在中部省份省会城市中处于较低水平。“十五五”时期，长沙市严禁违规新增政府隐性债务，盘活好存量资产，优化资产负债结构，健全防范化解地方债务风险机制，有效推进地方融资平台出清。

债务管控方面，省级层面，根据《关于湖南省 2025 年预算执行情况与 2026 年预算草案的报告》，2025 年，湖南省落实中央一揽子化债政策，超额完成年度隐性债务化解任务；2026 年扎实推进一揽子化债方案，构建全口径全方位全链条地方债务风险管控体系，积极稳妥推进融资平台实质性转型，防范化解债务风险。2026 年 8 月，《关于湖南省 2025 年省级决算草案和 2026 年上半年预算执行情况的报告》进一步明确，深化“三全”债务改革，开展全口径债务监测，统筹用好各类化债政策资源；稳妥有序推进平台公司剥离政府融资功能，加快市场化、实体化转型。

[4] 即全口径、全方位、全链条

市级层面，根据《长沙市政府工作报告（2026 年）》及《关于 2025 年全市和市本级预算执行情况与 2026 年全市和市本级预算草案的报告》，2025 年，长沙市严格落实“年计划、月监测、双监管、促平衡”四项举措，坚决遏制新增隐性债务，存量隐性债务化解进度超过省定目标 8.36 个百分点，融资平台有序退出 24 家。2026 年，长沙市重点强化“三全”债务管理改革，多措并举化解政府融资平台经营性债务，推动政府债务全链条风险防控提级；强化各类债务监管，精准实施隐性债务置换，发行专项债券支持清理政府拖欠企业账款，分类推动融资平台有序出清并实质转型。

长沙市“十五五”规划纲要提出，严格政府投资项目资金来源审核，加强政府性投资项目决策风险防控，严禁违规新增政府隐性债务。盘活用好低效用地、闲置房产、存量基础设施，优化资产负债结构。加快构建同高质量发展相适应的政府债务管理长效机制，加强政府债务全链条风险防控。健全防范化解地方债务风险机制和地方金融风险防控处置机制，兜牢基层“三保”底线，有效推进地方融资平台出清。

2025 年以来，长沙市区（县、市）陆续出台政策，推进“三全”债务改革，加强债务监测等工作，遏制新增隐性债务，各区（县、市）债务管控相关政策见表 2.3。

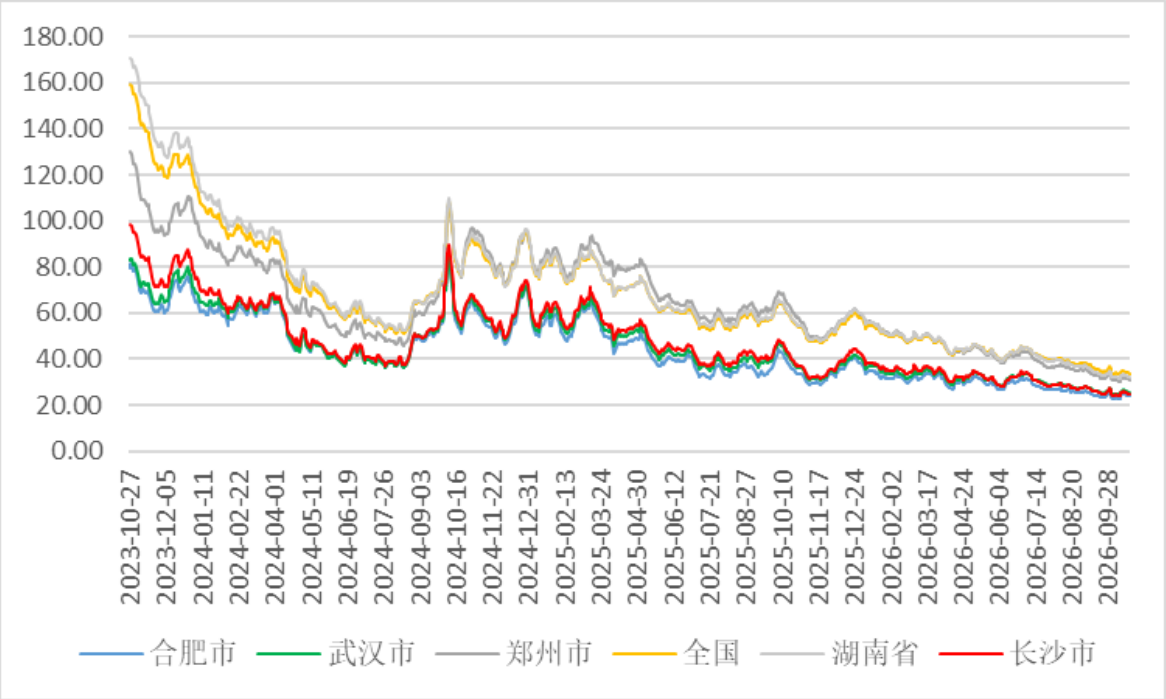
表 2.3　2025 年以来长沙市区（县、市）债务管控的相关政策

区域	发布时间	发布机构	主要内容
芙蓉区	2025 年 12 月	芙蓉区人民政府	强化全链条政府债务管理，持续优化债务结构，牢牢守住不发生系统性金融风险底线。
	2025 年 12 月	芙蓉区财政局	严格落实“年计划、月监测、双监管、促平衡”四项举措，加强债务全链条管理，守牢风险底线。
岳麓区	2026 年 1 月	岳麓区人民政府	加强政府债务管理，依法依规化解存量债务，坚决遏制新增隐性债务；严控国有企业债务规模，加强投融资监管。
	2026 年 1 月	岳麓区财政局	全力落实化债方案，推动财力与债务相匹配，保持政府债务风险安全可控；积极争取政府债券额度，做深做细专项债券项目储备，精准实施隐性债务置换。
长沙县	2026 年 1 月	长沙县人民政府办公室	强化“三全”债务管理改革，多措并举化解政府融资平台经营性债务，推动政府债务全链条风险防控提级。
	2026 年 2 月	长沙县财政局	构建“三全”债务风险防控体系，2026 年底前实现融资平台清零，加快清欠企业账款，按计划有序化解隐性债务。
浏阳市	2026 年 3 月	浏阳市人民政府	深化“三全”债务管理改革，优化投融资审核联席会议机制，严控融资成本和债务增速，压降 1 家平台公司，完成债务化解年度任务。
	2026 年 3 月	浏阳市财政局	建立“三全”债务风险防控体系，发挥投融资委员会统筹作用，强化经营性债务管控，稳妥化解存量隐性债务，坚决遏制新增隐性债务；积极对接落实置换债政策，优化债务结构、降低利息成本。
宁乡市	2026 年 1 月	宁乡市人民政府	构建“三全”债务风险管控体系，持续推进银行贷款降息、非标债务置换，完成融资平台清退，坚决遏制新增隐性债务。
	2026 年 1 月	宁乡市财政局	精准落实防范化解地方债务风险“1+N”一揽子方案，积极争取国家置换隐性债务限额和新增专项债券补充政府性基金财力政策，守住不发生系统性风险底线。
雨花区	2026 年 4	雨花区人	加快构建政府债务管理长效机制，深入推进防控化解债务风险

	月	民政府	一揽子方案，进一步优化债务结构、降低融资成本。
	2026 年 10 月	雨花区财政局	紧盯融资增速、融资成本压降、非标债务化解及专项债使用进度等核心指标，压实责任链条，确保化债任务按时间节点稳步推进，坚决守住不发生系统性风险的底线。
开福区	2026 年 3 月	开福区人民政府	严格“三全”债务管理，深入落实一揽子化债举措，坚决完成融资平台数量清零任务，牢牢守住政府债务风险防控底线。
	2026 年 3 月	开福区发展和改革局	严格落实政府债务管理政策，强化债券资金“借、用、管、还”全过程管理；积极稳妥化解存量隐性债务，坚决遏制新增隐性债务；完善和规范国有企业举债融资和债务管理机制，积极促进资产盘活。
望城区	2026 年 1 月	望城区财政局	严格控制新增政府法定债务，坚决遏制违规新增政府隐性债务，积极稳妥化解存量债务，坚决守住不发生系统性、区域性债务风险的底线。
	2026 年 3 月	望城区发展和改革局	健全政府债务风险预警与化解机制，加强财政运行监测，严肃财经纪律，构建覆盖全流程的财政风险防控体系。
天心区	2026 年 3 月	天心区人民政府	着力推进“三资三化”工作，深化“三全”债务管理改革，持续优化政府债务结构，确保债务运行始终处在合理区间。
	2026 年 4 月	天心区财政局	加快健全“三全”政府债务管理体系，按照“一债一策”原则，压实还本付息责任。做好国有企业投融资的“双监管、月监测”工作，抓好“控规模、调结构、降成本、去非标”四个重点。

资料来源：联合资信根据公开资料整理

利差方面，从全国层面来看，截至 2026 年 10 月 26 日，湖南省城投利差 32.16BP，较全国平均水平低 1.65BP，整体城投信用表现优于全国。从国家中部省份省会城市利差看，长沙市城投利差 24.78BP，在合肥、长沙、武汉、郑州四城中排第二位，仅高于合肥，较利差最高的郑州低约 6.31BP，风险溢价中等偏低。2023 年 10 月至今，长沙利差从 98.34BP 大幅下行至 24.78BP，利差显著收敛。



资料来源：联合资信根据公开资料整理

图 2.8　城投债利差对比情况（单位：BP）

三、 长沙市城投企业偿债能力

（一）长沙市城投企业概况

长沙市存续发债城投企业数量较多，长沙市本级、宁乡市和浏阳市相对较多；主体级别以 AA 和 AA$^+$为主。

截至 2026 年 9 月 30 日，长沙市境内有存续债券的城投企业共 46 家，其中市级城投企业 10 家，其余均为区县级城投企业。从发债城投企业分布区域看，长沙市本级和宁乡市发债城投企业数量最多，均为 9 家，其次是浏阳市发债城投企业 8 家，望城区和岳麓区发债城投企业分别为 5 家和 4 家，天心区和长沙县发债城投企业各 3 家，雨花区和开福区发债城投企业各 2 家，芙蓉区发债城投企业 1 家。从级别分布看，截至 2026 年 9 月底，有存续主体级别的发债城投中主体级别为 AAA 的城投企业 9 家，主要集中在长沙市本级（6 家），岳麓区、浏阳市和长沙县各 1 家；AA$^+$级别城投企业 23 家，占长沙市发债城投企业数量的 50%，主要分布在宁乡市（5 家）、长沙市本级、岳麓区、望城区和浏阳市各 3 家、开福区 2 家，芙蓉区、天心区、雨花区和长沙县各 1 家；AA 级别城投企业 14 家，主要分布在浏阳市和宁乡市（各 4 家）、天心区和望城区（各 2 家）、长沙县和雨花区（各 1 家）。

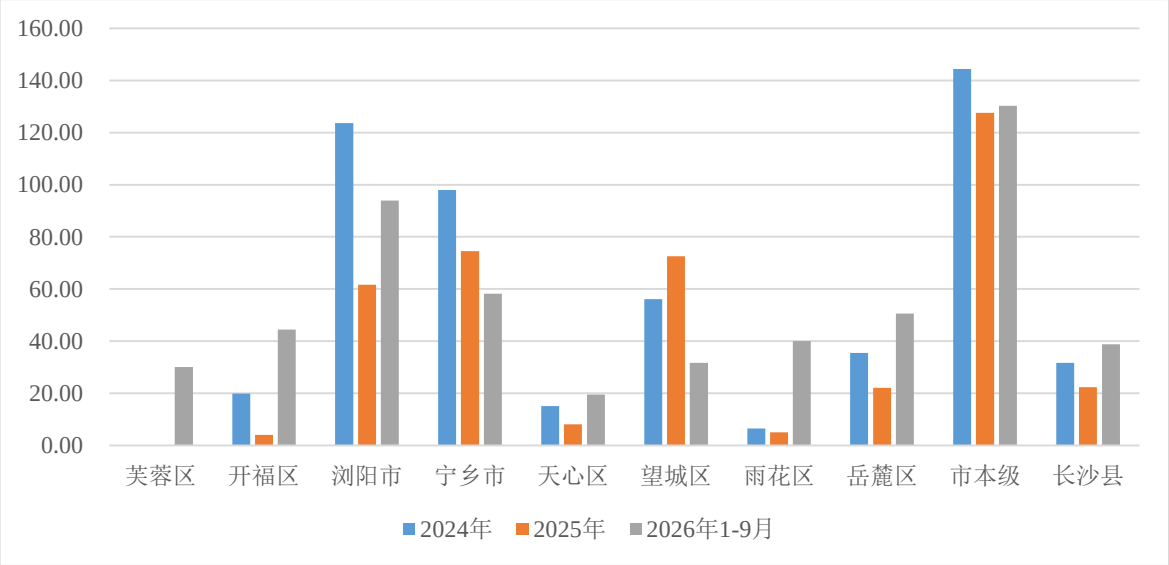
（二）长沙市城投企业发债情况

2025 年，长沙市发债城投企业债券发行规模同比下降明显，发债城投企业集中在长沙市本级、宁乡市、望城区和浏阳市。2026 年以来，随着债券到期带来的被动滚续，长沙市城投企业债券发行规模较 2025 年有所增长，且主体评级以 AA$^+$及以上为主。受陆续出台的化债政策影响，长沙市发债城投企业债券净融资额持续为负但缺口快速收窄，债券净流入向长沙市本级集中，多数区县发债城投企业延续债券净偿还态势。

2025 年，长沙市共有 26 家城投企业发行债券，发行规模为 397.62 亿元，同比下降 25.06%。从发行情况来看，2025 年长沙市发债城投企业集中在长沙市本级、宁乡市、望城区和浏阳市，当年发债规模合计占全市的 84.58%。从主体级别看，2025 年长沙市城投企业 AAA、AA$^+$及 AA 主体债券发行金额占比分别为 24.56%、54.97%和 20.46%。2026 年 1－9 月，长沙市共有 32 家城投企业发行债券，发行规模合计 537.26 亿元，为 2025 年全年的 135.12%，主要系 2025 年发行债券基数较低以及 2026 年债

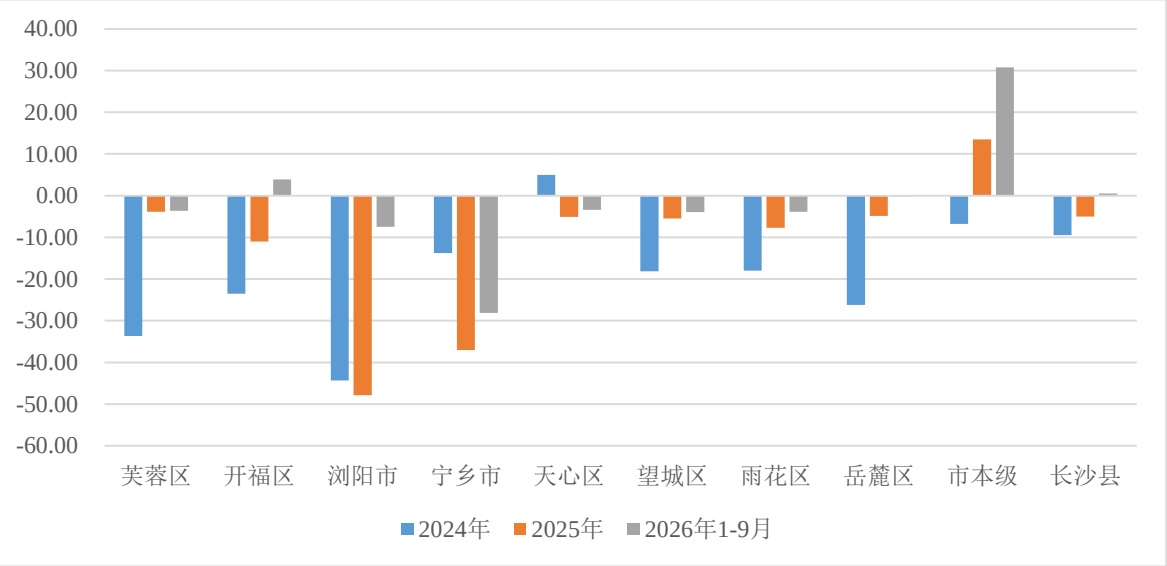
券到期带来的被动滚续所致。从发行情况来看，2026 年 1－9 月长沙市发债城投企业集中在长沙市本级、浏阳市、宁乡市和岳麓区，当期发债规模合计占全市的 61.97%。从主体级别看，2026 年 1－9 月长沙市城投企业 AAA、AA^{+}及 AA 主体债券发行金额占比分别为 34.69%、61.35%和 3.96%。

2025 年，长沙市发债城投企业债券净融资额合计为-114.45 亿元，较 2024 年增加 74.56 亿元，债券净融资仍表现为净偿还，主要系政府通过发行特殊再融资债券化解隐性债务所致。其中仅长沙市本级城投企业实现债券净流入，为 13.47 亿元，其余区县级城投企业均表现为净偿还，其中浏阳市和宁乡市发债城投企业债券融资净流出规模较大，分别为-47.91 亿元和-37.07 亿元。2026 年 1－9 月，长沙市发债城投企业债券净融资额为-15.55 亿元，相当于 2025 年全年融资净流出额的 13.59%；其中，长沙市本级、开福区和长沙县城投企业实现债券融资净流入，分别为 30.76 亿元、3.88 亿元和 0.50 亿元，其余区县仍表现为净偿还；整体看，长沙市发债城投企业债券净融资额持续为负但缺口快速收窄，债券净流入向长沙市本级集中，多数区县发债城投企业延续债券净偿还态势。



数据来源：联合资信根据 Wind 整理

图 3.1　长沙市发债城投企业债券发行情况（单位：亿元）



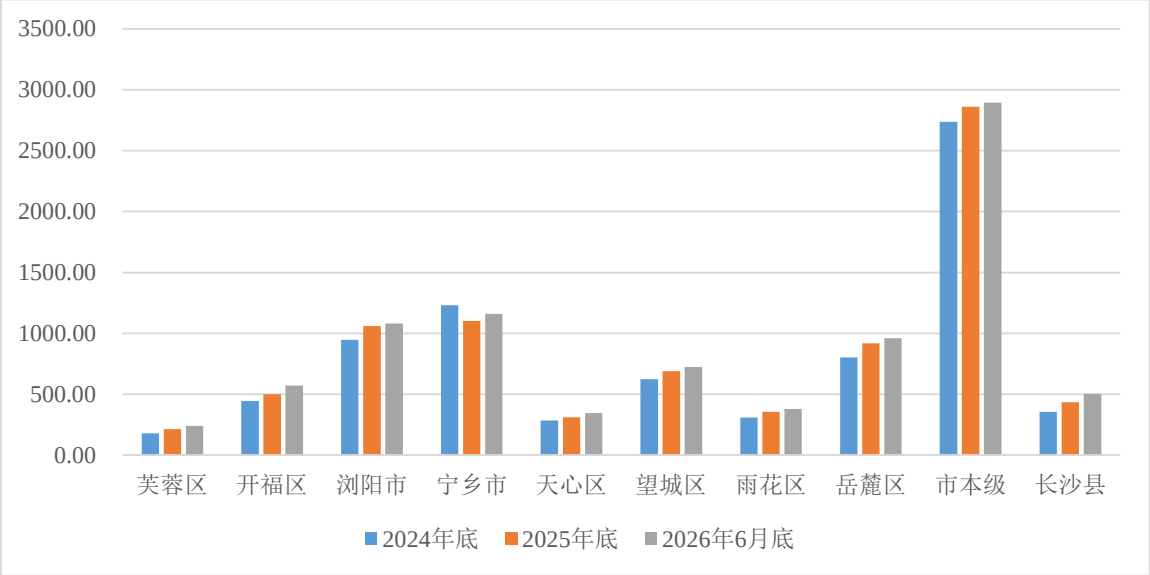
数据来源：联合资信根据 Wind 整理

图 3.2　长沙市发债城投企业债券净融资情况（单位：亿元）

（三）城投企业偿债能力分析

截至 2026 年 6 月底，长沙市本级及各区县发债城投企业全部债务余额均较上年底有所增长；除浏阳市外，长沙市本级和其他区县全部债务资本化比率均有所增长；未来一年内长沙市本级、浏阳市和宁乡市发债城投企业到期债券（在考虑行权的情况下）规模较大。截至 2025 年底，长沙市发债城投现金类资产对短期债务覆盖程度较弱，未来面临较大的短期偿债压力；2025 年，长沙市发债城投企业筹资活动现金流多表现为净流入，净流入规模同比略有下降，整体融资步伐较上年变动不大。

截至 2025 年底，长沙市发债城投企业全部债务余额合计 8442.21 亿元，较上年底增长 6.70%，债务规模较大。其中，长沙市本级、宁乡市、浏阳市和岳麓区发债城投企业全部债务占比高（分别为 33.89%、13.04%、12.56%和 10.87%），其次为望城区、开福区和长沙县，占比分别为 8.16%、5.93%和 5.14%；雨花区、天心区和芙蓉区债务规模相对较小，在 200~400 亿元之间。截至 2026 年 6 月底，长沙市发债城投企业债务规模 8853.33 亿元，较上年底增长 4.87%，长沙市本级及其他区县发债城投全部债务规模均有所增长，其中长沙县、开福区、芙蓉区和天心区发债城投企业债务规模增速较快，较 2025 年底债务规模的增速分别为 15.98%、14.27%、13.08%和 10.91%。

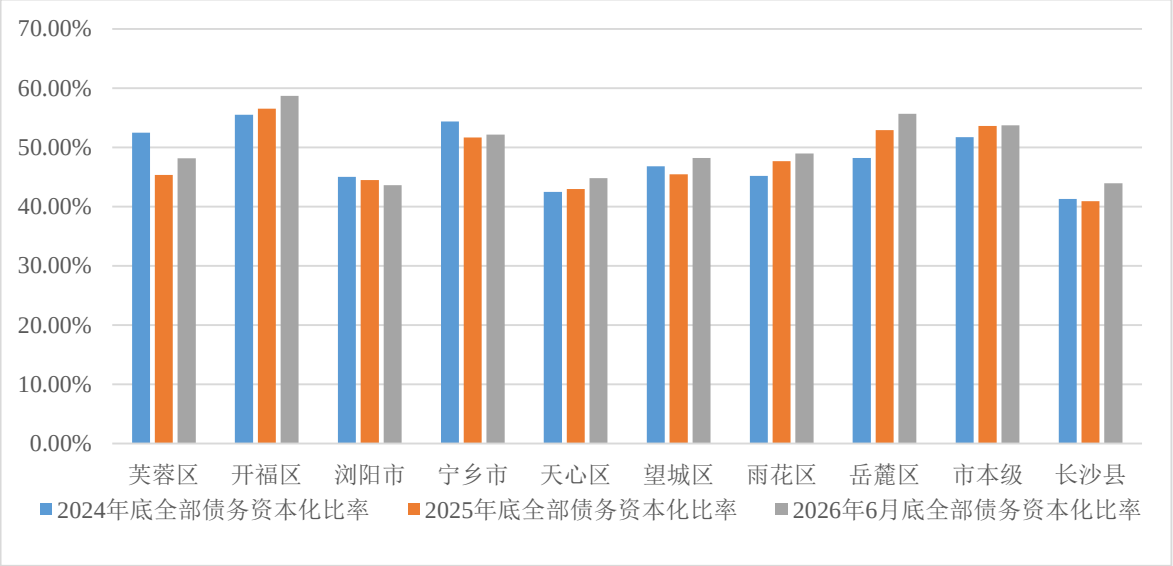


资料来源：公开资料，联合资信整理

图 3.3　长沙市发债城投企业全部债务余额（单位：亿元）

债务负担方面，长沙县发债城投企业资产负债率和全部债务资本化比率最低，截至 2025 年底，上述指标分别为 45.39%和 40.91%，债务负担指标表现较好；开福区、长沙市本级、岳麓区和宁乡市发债城投企业全部债务资本化比率相对较高，分别为 56.53%、53.59%、52.88%和 51.68%，债务负担相对较重。截至 2025 年底，芙蓉区发债城投企业全部债务资本化比率较上年底下降幅度最大（下降 7.09 个百分点）；岳麓区发债城投企业全部债务资本化比率较上年底增幅最大（增长 4.70 个百分点）；其他区县发债城投企业全部债务资本化比率较上年底变动相对平稳。2026 年 6 月底，除浏阳市发债城投企业全部债务资本化比率较上年底下降 0.86 个百分点外，长沙市本级和其余区县发债城投全部债务资本化比率均较上年底有所增长，债务负担有所加重。

截至 2026 年 9 月底，长沙市发债城投企业存续债券余额为 2207.14 亿元（不含海外债）。债券集中兑付方面，未来一年内长沙市发债城投企业到期债券（在考虑行权的情况下）规模为 703.76 亿元。其中，长沙市本级、浏阳市和宁乡市发债城投企业在一年内到期债券（在考虑行权的情况下）规模较大，分别为 185.15 亿元、135.23 亿元和 103.21 亿元。

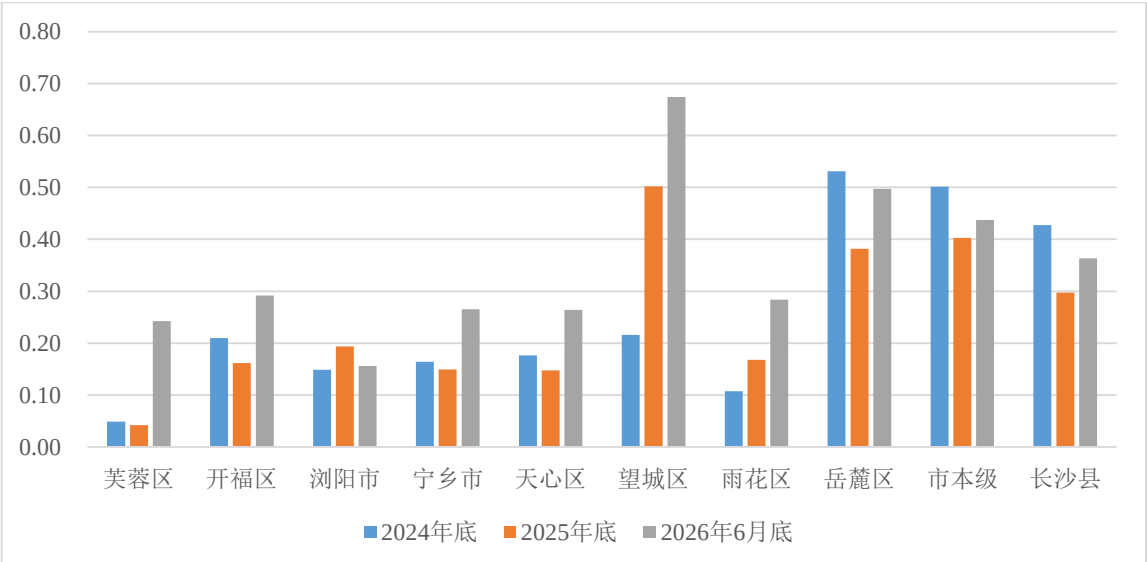


注：发债城投企业债务负担按全部债务资本化比率测算

资料来源：公开资料，联合资信整理

图 3.4　长沙市发债城投企业债务负担（单位：%）

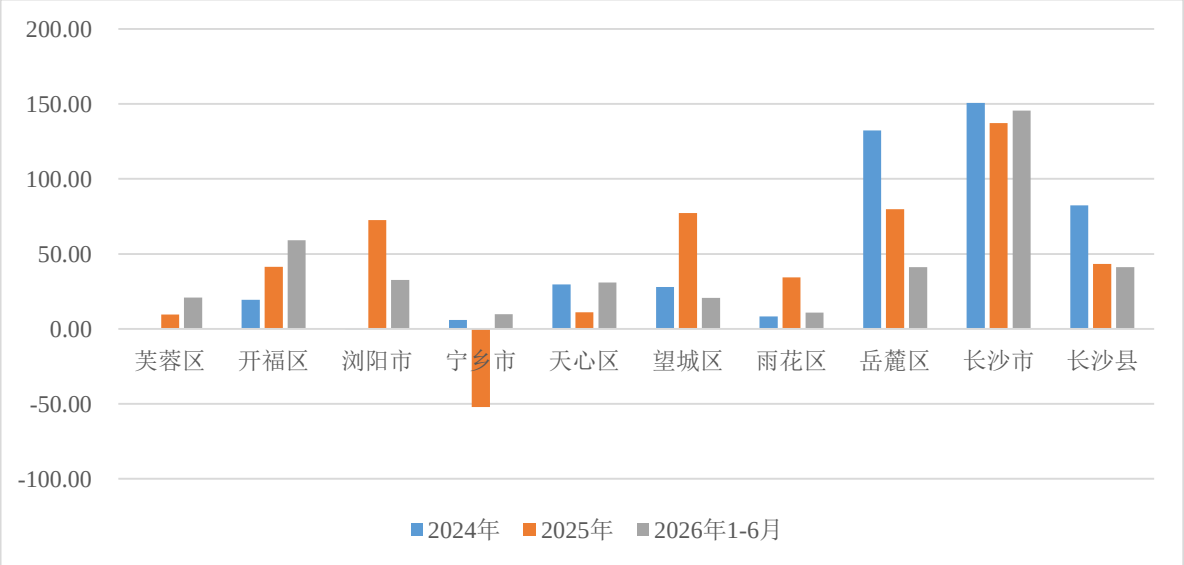
短期偿债指标方面，截至 2025 年底，长沙市发债城投企业货币资金对短期债务的覆盖倍数中，望城区最高为 0.50 倍；其次为长沙市本级、岳麓区和长沙县，分别为 0.40 倍、0.38 倍和 0.30 倍，其余区县发债城投企业现金短期债务比均低于 0.20 倍，存在较大的短期偿债压力。同期末，岳麓区发债城投企业货币资金对短期债务的覆盖倍数较上年底下降幅度最大（下降 0.15 倍）；望城区发债城投企业货币资金对短期债务的覆盖倍数较上年底增幅最大（增加 0.29 倍）。截至 2026 年 6 月底，除浏阳市发债城投现金短期债务比小幅下降外，长沙市本级和其他区县发债城投现金短期债务比均有所上升，2026 年上半年长沙市发债城投企业短期偿债指标整体有所改善。



资料来源：公开资料，联合资信整理

图 3.5　长沙市发债城投企业货币资金/短期债务情况（单位：倍）

再融资方面，2025 年，长沙市本级及各区县发债城投企业筹资活动现金流多表现为净流入，合计净流入规模为 454.59 亿元，整体融资步伐较上年变动不大。其中，芙蓉区、开福区、望城区和雨花区发债城投企业筹资活动现金净流入规模呈不同程度的增长，浏阳市发债城投企业筹资活动现金流量净额由负转正，宁乡市发债城投企业筹资活动现金流量净额由正转负，其他区县发债城投企业筹资活动现金净流入规模均同比有所下降，宁乡市和岳麓区发债城投企业筹资活动现金流量净额同比下降规模较大，较上年分别同比减少 58.07 亿元和 52.40 亿元，部分区县发债城投企业债务规模收缩明显。2026 年上半年，长沙市发债城投企业筹资活动现金整体仍表现为净流入，合计净流入规模为 412.92 亿元，为 2025 年全年的 90.83%。

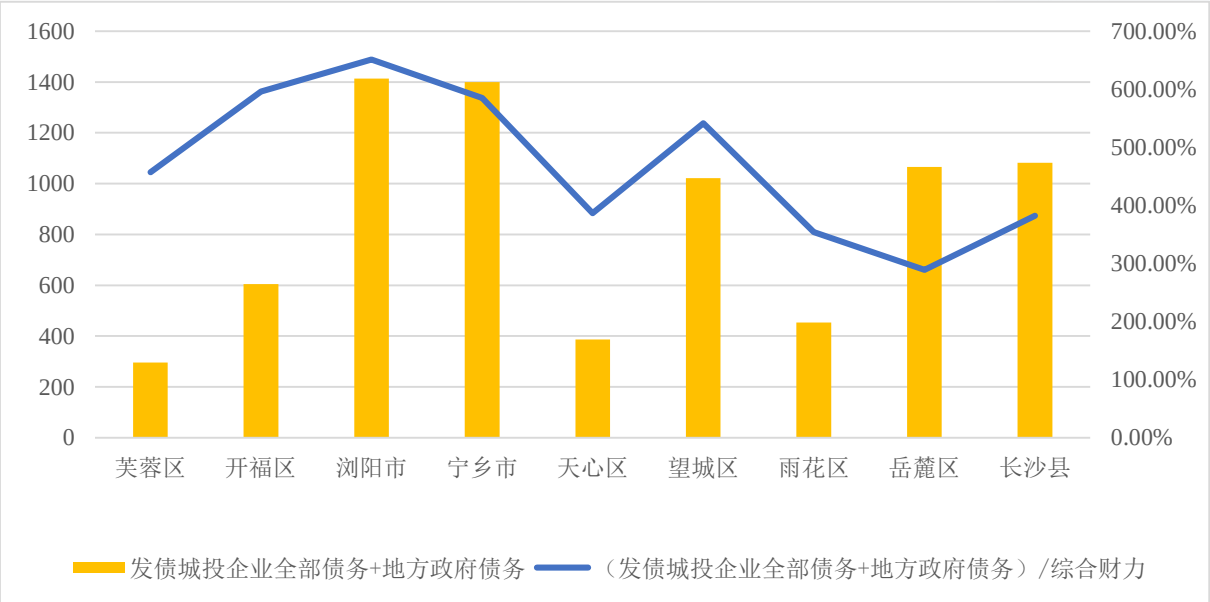


资料来源：公开资料，联合资信整理

图 3.6　长沙市发债城投企业筹资活动现金流量净额情况（单位：亿元）

（四）财政收入对发债城投企业债务的支持保障能力

长沙市各区县的“发债城投企业全部债务+地方政府债务”/“综合财力”在 288.84%~650.84%之间，其中浏阳市、开福区、宁乡市、望城区超过 500.00%，压力相对较大。



资料来源：公开资料，联合资信整理

图 3.7　2025 年长沙市各区县财政收入对“发债城投企业全部债务+地方政府债务”保障能力情况

联系人

投资人服务　010-85679696-8704　investorservice@lhratings.com

免责声明

本研究报告著作权为联合资信评估股份有限公司（以下简称“联合资信”）所有，未经书面许可，任何机构和个人不得以任何形式翻版、复制和发布。如引用须注明出处为“联合资信评估股份有限公司”，且不得对本报告进行有悖原意的引用、删节和修改。未经授权刊载或者转发本研究报告的，联合资信将保留追究其法律责任的权利。

本研究报告中的信息均来源于公开资料，联合资信对这些信息的准确性、完整性或可靠性不作任何保证。本研究报告所载的资料、意见及推测仅反映联合资信于发布本研究报告当期的判断，仅供参考之用，不构成出售或购买证券或其他投资标的要约或邀请。

在任何情况下，本研究报告中的信息和意见均不构成对任何个人的投资建议。联合资信对使用本研究报告及其内容而造成的一切后果不承担任何法律责任。