信用评级公告

联合〔2023〕6405 号

联合资信评估股份有限公司通过对2023年吉林省地方政府再融资专项债券（三期）的信用状况进行综合分析和评估，确定2023年吉林省地方政府再融资专项债券（三期）信用等级为 AAA。

特此公告

联合资信评估股份有限公司

二〇二三年七月二十日

2023 年吉林省地方政府再融资专项债券（三期）信用评级报告

评级结果：

债券名称	发行规模	期限	信用等级
2023 年吉林省地方政府再融资专项债券（三期）	61.69 亿元	7 年	AAA

评级时间：2023 年 7 月 20 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：

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	F4	财政实力		3
		债务状况		5
指示评级				aa
个体调整因素				--
个体信用等级				aa
外部支持调整因素				+3
评级结果				AAA

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；2023 年吉林省地方政府再融资专项债券（三期）（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 2023 年吉林省地方政府再融资专项债券（三期）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呈波动增长，增速波动幅度较大。
3. 吉林省财政实力较强，财政收入波动增长。其中，中央补助收入规模大且呈增长态势，一般公共预算收入波动下降，政府性基金收入受国有土地使用权出让收入减少影响持续下降。
4. 吉林省地方政府债务风险可控。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，本期专项债券到期不能偿还风险极低。

分析师：姚 玥 郑 重
邹 洁 张永嘉
高志杰 丁立飞

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	2020 年	2021 年	2022 年
地区生产总值（亿元）	12311.32	13235.52	13070.24
地区生产总值增速（%）	2.40	6.6	-1.9
人均地区生产总值（元）	50561	55450	/
三次产业结构	12.6:35.1:52.3	11.7:36.0:52.3	12.9:35.4:51.7
全部工业增加值（亿元）	3501.19	3839.49	3737.90
全社会固定资产投资（亿元）	/	/	/
固定资产投资增速（%）	8.30	11.0	-2.4
社会消费品零售总额（亿元）	3823.95	4216.63	3807.72
进出口总额（亿元）	1282.34	1505.00	1558.54
城镇化率（%）	62.64	63.36	63.73
城镇居民人均可支配收入（元）	33396.00	35646	35471
一般公共预算收入合计（亿元）	1085.00	1144.0	851.0
其中：税收收入（亿元）	771.95	809.4	570.6
一般公共预算收入增长率（%）	-2.90	5.4	-25.61
上级补助收入（亿元）	2480.46	2493.0	2893.8
一般公共预算收入总计（亿元）	5055.86	5103.2	5601.7
一般公共预算支出合计（亿元）	4127.17	3696.8	4044.0
财政自给率（%）	26.29	30.95	21.04
政府性基金收入合计（亿元）	1021.17	938.4	365.7
地方综合财力（亿元）	4756.90	4587.6	4122.2
地方政府债务余额（亿元）	5221.42	6259.36	7167.63
地方政府债务限额（亿元）	5782.07	6668.1	7549.1
地方政府负债率（%）	42.41	47.29	54.84
地方政府债务率（%）	109.77	136.44	173.88

注：“/”表示数据暂未获取
资料来源：经济数据来源包括 2022 年吉林省统计年鉴、2020－2022 年吉林省经济和社会发展统计公报、吉林省统计局《2022 年吉林省经济社会发展情况》和吉林省统计局网站发布数据等；财政数据来源包括吉林省 2020 年决算（草案）、吉林省 2021 年预算执行情况和 2022 年预算、吉林省 2021 年决算（草案）、吉林省 2022 年预算执行情况和 2023 年预算（草案）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	2023/06/16	姚 玥 郑 重 邹 洁 张永嘉 丁立飞 韩子祺	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 侯煜明	地方政府信用评级方法（2004 年）	阅读全文

注：上述评级方法/模型、历史评级项目的评级报告可通过链接查阅

声　明

一、本报告版权为联合资信评估股份有限公司（以下简称“联合资信”）所有，未经书面授权，严禁以任何形式/方式复制、转载、出售、发布或将本报告任何内容存储在数据库或检索系统中。

二、本报告是联合资信基于评级方法和评级程序得出的截至发表之日的独立意见陈述，未受任何机构或个人影响。评级结论及相关分析为联合资信基于相关信息和资料对评级对象所发表的前瞻性观点，而非对评级对象的事实陈述或鉴证意见。联合资信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。

三、本报告所含评级结论和相关分析不构成任何投资或财务建议，并且不应当被视为购买、出售或持有任何金融产品的推荐意见或保证。

四、本报告不能取代任何机构或个人的专业判断，联合资信不对任何机构或个人因使用本报告及评级结果而导致的任何损失负责。

五、本报告系联合资信接受吉林省财政厅委托所出具，引用的资料主要由吉林省财政厅或第三方相关主体提供，联合资信履行了必要的尽职调查义务，但对引用资料的真实性、准确性和完整性不作任何保证。联合资信合理采信其他专业机构出具的专业意见，但联合资信不对专业机构出具的专业意见承担任何责任。

六、除因本次评级事项联合资信与吉林省财政厅构成评级委托关系外，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。

七、本次信用评级结果仅适用于本期专项债券，有效期为本期专项债券的存续期；根据跟踪评级的结论，在有效期内评级结果有可能发生变化。联合资信保留对评级结果予以调整、更新、终止与撤销的权利。

八、任何机构或个人使用本报告均视为已经充分阅读、理解并同意本声明条款。

2023 年吉林省地方政府再融资专项债券（三期）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 2022 年底，吉林省人口 2347.69 万人（数据来源：吉林省 2022 年国民经济和社会发展统计公报）。

近年来，吉林省经济规模持续波动增长，2020—2022 年 GDP 分别为 12311.32 亿元、13235.52 亿元和 13070.24 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：省委书记景俊海，省长胡玉亭。

二、宏观经济与政策环境分析

2023 年一季度，宏观政策以落实二十大报告、中央经济工作会议及全国“两会”决策部署为主，坚持“稳字当头、稳中求进”的政策总基调，聚焦于继续优化完善房地产调控政策、进一步健全 REITs 市场功能、助力中小微企业稳增长调结构强能力，推动经济运行稳步恢复。

随着各项稳增长政策举措靠前发力，生产生活秩序加快恢复，国民经济企稳回升。经初步核算，一季度国内生产总值 28.50 万亿元，按不变价格计算，同比增长 4.5%，增速较上年四季度回升 1.6 个百分点。从生产端来看，前期受到较大制约的服务业强劲复苏，改善幅度大于工业生产；从需求端来看，固定资产投资实现平稳增长，消费大幅改善，经济内生动力明显加强，内需对经济增长形成有效支撑。信用环境方面，社融规模超预期扩张，信贷结构有所好转，但居民融资需求仍偏弱，同时企业债券融资节奏同比有所放缓。利率方面，资金利率中枢显著抬升，流动性总体偏紧；债券市场融资成本有所上升。

展望未来，宏观政策将进一步推动投资和消费增长，同时积极扩大就业，促进房地产市场稳健发展。而在美欧紧缩货币政策、地缘政治冲突等不确定性因素仍存的背景下，外需放缓叠加基数抬升的影响，中国出口增速或将回落，但消费仍有进一步恢复的空间，投资在政策的支撑下稳定增长态势有望延续，内需将成为驱动中国经济继续修复的主要动力。总体来看，当前积极因素增多，经济增长有望延续回升态势，全年实现 5%增长目标的基础更加坚实。完整版宏观经济与政策环境分析详见《宏观经济信用观察（2023 年一季度）》。

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。工业方面，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。汽车产业是吉林省第一大支柱产业，以一汽集

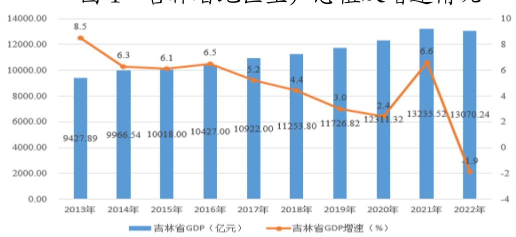
团整车生产为主体，形成了集整车制造、零部件配套、专用车生产为一体的较为完善的汽车产业体系。依托一汽集团、一汽大众、一汽轿车等重点企业，打造世界级汽车整车及零部件研发、生产和后市场服务基地，形成新的竞争优势。农业方面，吉林省是中国重要农业省份，重要商品粮基地，粮食和肉类人均占有量连续多年居全国第一位，农产业加工业是吉林省支柱产业之一。玉米商品量、出口量和人均占有量居全国之首。同时，吉林省地处世界闻名的黑土带，土壤表层有机质含量为3%～6%，高者达15%以上。全省耕地面积703万公顷，约占全省土地总面积的37%，耕地总量位居全国第5位。黑土面积约110万公顷，黑土耕地约83.2万公顷，占全省耕地面积的15.6%，黑土区粮食产量占全省一半以上。与全国相比较，吉林省土地总面积约占全国的2%，耕地占全国的4.4%左右，基本农田占全国的4.4%左右。基本农田保护率86.9%，与主要产粮省基本一致。人均耕地3.05亩，是全国平均水平的两倍多，与世界平均水平大致相当。2022年，吉林省粮食总产量达到816.16亿斤，连续两年超过800亿斤，稳居全国第5位，净调出量稳居全国第2位，粮食单产居全国13个粮食主产省第1位。全省粮食单产940.52斤/亩，高出全国平均水平21.58%，在全国粮食主产省份中位列第一。

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，省重点实验室114个，省级科技创新中心（工程技术研究中心）153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。吉林省拥有各类自然保护区58个，其中，国家级自然保护区24个，省级自然保护区21个（包括松花江三湖保护区），市、县级自然保护区13个，自然保护区总面积274.00万公顷，占省域国土面积的14.33%。吉林省森林资源丰富，是全国重点林业省份之一。全省林业用地总面积937.6万公顷，有林地面积822万公顷，现有活立木总蓄量98801万立方米，森林覆盖率44.2%。吉林省东部长白山区位于辽东—吉南成矿带核心区，是全国16个重点成矿区带之一，蕴藏丰富的矿产资源。现已发现矿产158种，占全国237种矿种的66.6%，其中具有查明资源储量的矿产115种（含亚矿种）。全省已开发利用矿种76种，占已发现矿种的55.5%。油页岩、钼、镍、镁、硅灰石、硅藻土、膨润土、火山渣、陶粒页岩等是吉林省优势矿产资源。中西部松辽盆地被确定为国家11个主要含油气盆地之一。

政策支持方面，吉林省作为我国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
数据来源：2022吉林统计年鉴、2020－2022年吉林省经济和社会发展统计公报、吉林省统计局《2022年吉林省经济社会发展情况》

近年来，吉林省地区生产总值经济呈波动增长趋势，增速波动幅度较大。2020－2022 年，吉林省地区生产总值分别为 12311.32 亿元、13235.52 亿元和 13070.24 亿元。2022 年，吉林省地区生产总值按不变价格计算，同比下降 1.9%。分产业看，第一产业增加值 1689.10 亿元，同比增长 4.0%；第二产业增加值 4628.30 亿元，同比下降 5.1%；第三产业增加值 6752.84 亿元，同比下降 1.2%。

表1　2020－2022年吉林省国民经济发展主要指标

主要指标	2020 年	2021 年	2022 年
GDP（亿元）	12311.32	13235.52	13070.24
GDP 增长率（%）	2.40	6.6	-1.9
全部工业增加值（亿元）	3501.19	3839.49	3737.90
全社会固定资产投资（亿元）	/	/	/
固定资产投资增速（%）	8.30	11.0	-2.4
社会消费品零售总额（亿元）	3823.95	4216.63	3807.72
进出口总额（亿元）	1282.34	1505.00	1558.54
城镇化率（%）	/	63.36	63.73
城镇居民人均可支配收入（元）	33396.00	35646.00	35471

注：“/”表示数据暂未获取；

数据来源：2022 年吉林省统计年鉴、2020－2022 年吉林省经济和社会发展统计公报、吉林省统计局《2022 年吉林省经济社会发展情况》和吉林省统计局网站发布数据

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。2020－2022 年，吉林省三产结构分别为 12.6:35.1:52.3、11.7:36.0:52.3 和 12.9:35.4:51.7。吉林省第三产业占比较高，有利于区域经济发展及财政收入的增加。

2022年，吉林省全部工业增加值3737.90亿元，比上年下降5.6%。规模以上工业增加值下降6.4%。其中，吉林省重点发展的汽车制造、石油化工、食品、信息、医药、冶金建材、电力生产、纺织等八个重点产业增加值比上年下降6.5%。

2022年，吉林省产业转型升级步伐加快。全省汽车产业完成产值5256亿元，占工业总产值的41.1%。全力推动石化和新材料产业加快向精细化工和新材料转型。石化行业实现产值1435.5亿元，增长17.4%。全省重点新材料企业超过100户。吉林省加快推动医药健康产业88项重大产业化项目落地，实现投资192.2亿元。全省规模以上医药企业累计完成产值749.6亿元，全年增长2.7%。2022年，吉林省加快发展新能源和清洁能源产业，“陆上风光三峡”新增装机容量500万千瓦，增长50%，超过以往十年所增总和，总装机容量达到1500万千瓦，全省电力外送规模达到171.8亿千瓦时，增长45.9%，电力新能源产业成为新的千亿级支柱产业。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、装备制造等优势产业迅速发展，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，吉林省产业结构不断优化，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

2020－2022 年，吉林省固定资产投资增速波动较大，分别为 8.3%、11.0%和-2.4%（按可比价格计算）。其中，第一产业投资增长 63.0%，第二产业投资增长 14.1%，第三产业投资下降 9.6%。从主要领域看，基础设施投资增长 18.8%，民间投资下降 22.1%，六大高耗能行业投资增长 30.2%。2022 年，吉林省实施 5000 万元以上项目 2899 个，同比增加 387 个，省政府直接推动 36 个重点项目。2022 年 1－11 月份，吉林省项目投资（不含房地产）增长 16.4%，其中 5000 万元及以上项目投资增长 19.1%。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，近三年增速波动较大。

消费是推动吉林省经济增长的第二大动力，2020－2022 年，吉林省全年社会消费品零售总额增速分别为-9.2%、10.3%和-9.7%。2022 年，受市场环境等因素影响导致消费偏冷，2022 年，吉林省城镇消费品零售额 3389.66 亿

元，下降 9.9%；乡村消费品零售额 418.07 亿元，下降 8.1%。按消费类型分，商品零售额 3297.25 亿元，下降 9.5%；餐饮收入额 510.48 亿元，下降 11.3%。2020－2022 年，吉林省全省城镇常住居民人均可支配收入分别为 33396.00 元、35646.00 元和 35471.00 元，分别同比增长 3.4%、6.7%和-0.5%；2022 年，吉林省城镇和农村常住居民人均消费支出分别为 21835.00 元和 12729.00 元，同比分别增长-10.6%和-5.1%。为助力增长，截至 2023 年 3 月底，吉林省各地发放消费券近 3 亿元，拉动销售额 40 亿元，加快恢复和扩大消费。

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 2022 年底，吉林省金融机构本外币各项存款余额 32733.15 亿元，同比增长 10.6%；人民币存款余额 32595.37 亿元，同比增长 10.6%。同期，全省金融机构本外币各项贷款余额 26335.42 亿元，同比增长 7.0%；人民币贷款余额 26313.82 亿元，同比增长 7.0%。

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《2022 年 12 月吉林辖区资本市场概况》报告，2022 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 2022 年底，吉林省辖区共有 A 股上市公司 49 家。其中，主板 38 家，创业板 7 家，科创板 2 家，北交所 2 家。上市公司总股本 519.20 亿股，总市值 4067.79 亿元。截至 2022 年底，吉林省辖区共有拟上市公司 27 家，其中，在审企业 5 家，在辅导企业 12 家，未辅导重点后备资源企业 10 家。同期，吉林省辖区共有 49 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 2022 年四季度，吉林省银行业金融机构不良贷款率为 2.92%，在全国处于较高水平。联合资信将对吉林省金融生态环境的稳定性保持关注。

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。

“十四五”时期，吉林省将全面实施“一主六双”高质量发展战略，统筹推进经济发展质量变革、效率改革和动力改革，聚焦创造形成新的产业体系和结构优势，以新能源、新装备、新材料、新农业、新旅游、新电商“六新产业”为主攻方向，以新基建、新环境、新生活、新消费“四新设施”为建设重点，推进汽车产业突破万亿级规模、旅游业总收入达到万亿级规模、农产品加工和食品工业接近万亿级规模；壮大石油化工、医药健康、冶金建材、装备制造、电子信息 5 个千亿级优势产业；培育冰雪、新型汽车、新材料、新能源、商用卫星、生物医药、通用航空 7 个新兴产业集群；加快现代物流业、金融服务业、研发设计、商贸流通产业、医疗美容产业、休闲康养产业 6 个现代服务业；超前布局新型显示材料、激光通信、人工智能、量子技术 4 个未来产业，加快构建多点支撑、多业并举、多元发展的产业发展新格局，推进吉林全面振兴全方位振兴。

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，积极出台稳定经济增长举措，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，同时建立政策直达机制，推动各类政策直达基层、直达企业。完善“互联网+督查”机制，落实“赛马”、约谈机制，及时发现并纠治工作中存在的问题，形成了强化执行、大抓落实的鲜明导向。

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。2022 年，吉林省制定省政府为企业办实事清单 50 项，中省直单位细化清单事项 702 项，各地区细化清单事项 350 项。

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。2021 年，长春临空经济示范区正式揭牌，长春空港药品进口口岸、珲春陆上边境口岸型国家物流枢纽获批。批复设立梅河新区。新晋升 6 个省级开发区，批设和龙互贸区。2022 年，吉林省 4 个工业集中区晋升为省级开发区。外贸进出口总额再创历史新高，其中出口增长 42.1%，高于全国 31.6 个百分点、居全国第 5 位。互联互通取得突破，全省高速公路、高速铁路运营里程分别达到 4395 公里、877 公里，开通了“长满欧”“长珲欧”及珲春经扎鲁比诺至宁波、青岛等跨境运输通道，2022 年中欧班列承运货物 10340 标箱。平台能级实现跃升，中韩国际合作示范区、珲春海洋经济发展示范区获批建设，2022 年长吉图开发开放先导区地区生产总值占全省总量七成，年均增速高于全省 0.6 个百分点。多元合作更加紧密，吉浙对口合作落实重点项目 56 个，积极与国家重大战略区域、周边省份对接，已与 11 个省（区、市）签订 1+N 战略合作框架协议，66 个中科院项目落地吉林，成功举办 13 届东北亚博览会、7 届全球吉商大会。人文交流不断深化，友好城市增至 60 个，合作高校和科研机构超过百所，中俄科技园建立 8 个国际联合实验室，中白产业园与 15 个海外科技园区形成战略联盟。同期，吉林省招商引资到位资金增长 23%，

为稳投资稳增长持续注入新活力。

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。2021 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。2022 年，吉林省全力落实新的组合式税费支持政策，全年为市场主体减负 700 亿元左右，是上年的近 5 倍。市场主体总量达到 332 万户，增长 10.4%，其中企业户数增长 15.5%，增速居全国第 6 位。

债务风险防控方面，吉林省为督促市县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）和《吉林省地方政府专项债券项目资金绩效管理办法（试行）》（吉财债〔2021〕1044 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。2020－2022 年，吉林省一般公共预算收入中上

级补助收入分别为 2480.46 亿元、2493.0 亿元和 2893.8 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，2020－2022 年吉林省分别实现财政收入总计 7198.40 亿元、7384.33 亿元和 7378.21 亿元，年均复合增长 1.24%。其中一般公共预算收入总计占比在 69.00%以上，对吉林省财政收入稳定性起到了重要的保障作用。

表2　2020－2022年吉林省财政收入构成情况

（单位：亿元）

项目	2020 年	2021 年	2022 年
一般公共预算收入总计	5055.86	5103.2	5601.7
政府性基金收入总计	2090.90	2267.2	1769.8
国有资本经营收入总计	51.60	13.93	6.71
财政收入总计	**7198.40**	**7384.33**	**7378.21**

资料来源：吉林省 2020 年决算和 2021 年预算 1－6 月份执行情况的报告；吉林省 2020 年决算（草案）；吉林省 2021 年预算执行情况和 2022 年预算；吉林省 2021 年决算（草案）；吉林省 2022 年预算执行情况和 2023 年预算（草案）；吉林省财政厅

（1）一般公共预算收支情况

2020－2022 年，吉林省一般公共预算收入总计不断增长，分别为 5055.86 亿元、5103.2 亿元和 5601.7 亿元，近三年复合增长率为 5.26%。2022 年，吉林省一般公共预算收入总计较 2021 年增长 9.77%。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3　吉林省一般公共预算收入总计构成情况

（单位：亿元）

项目	2020 年	2021 年	2022 年
税收收入	**771.95**	**809.4**	**570.6**
其中：增值税	286.50	297.3	209.3
营业税/其他税收收入	0.50	0.5	0.2
企业所得税	127.60	142.2	112.6
个人所得税	33.10	40.8	32.8
城市维护建设税	58.10	61.8	58.2
非税收入	**313.10**	**334.6**	**280.4**
其中：专项收入	74.80	84.0	79.9
行政事业性收费收入	87.80	90.5	57.0
国有资源（资产）有偿使用收入	84.30	88.6	68.6
一般公共预算收入合计	**1085.00**	**1144.0**	**851.0**
上级补助收入	**2480.46**	**2493.0**	**2893.8**
其中：返还性收入	137.80	136.3	137.8
一般性转移支付收入	2155.70	2188.8	2553.2
专项转移支付收入	186.90	167.8	202.8
一般债务收入	**679.80**	**488.7**	**608.6**
上年结余	286.20	322.7	779.6
调入资金	368.90	468.8	185.4
调入预算稳定调节基金	152.60	186.0	283.3
一般公共预算收入总计	**5055.86**	**5103.2**	**5601.7**

资料来源：吉林省 2020 年决算和 2021 年预算 1－6 月份执行情况的报告；吉林省 2020 年决算（草案）；吉林省 2021 年预算执行情况和 2022 年预算；吉林省 2021 年决算（草案）；吉林省 2022 年预算执行情况和 2023 年预算（草案）；吉林省财政厅

2020－2022 年，吉林省获得的上级补助收入逐年增长，规模分别为 2480.46 亿元、2493.0 亿元和 2893.8 亿元，占一般公共预算收入总计的比重分别为 49.06%、48.85%和 51.66%，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。

2020－2022 年，吉林省一般公共预算收入合计分别为 1085.00 亿元、1144.0 亿元和 851.0 亿元。2022 年同比下降 25.61%，主要系税收收入下降所致。2020－2022 年，吉林省一般公共预算收入以税收收入为主，税收收入分别为 771.95 亿元、809.4 亿元和 570.6 亿元。其中 2022 年吉林省税收收入比上年降幅较大，主要是受落实国家新的组合式税费支持政策等因素综合影响所致。同期，吉林省税收收入占一般公共预算收入的 71.14%、70.75%和 67.05%。近三年吉林省非税收入占比分别为 28.86%、29.25%和 32.95%，非税收入占比较高，对一般公共预算收入的稳定性造成一定影响。

2020－2022 年，吉林省一般债务收入分别为 679.80 亿元、488.7 亿元和 608.6 亿元。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。

2020－2022 年，吉林省一般公共预算支出合计分别为 4127.17 亿元、3696.8 亿元和 4044.0

亿元。同期，吉林省财政自给率分别为26.29%、30.95%和 21.04%，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 4 吉林省一般公共预算支出总计构成情况

（单位：亿元）

项目	2020 年	2021 年	2022 年
主要支出： 一般公共服务	321.40	318.8	328.0
教育	526.70	487.0	497.8
社会保障和就业	818.80	784.2	896.9
城乡社区	366.60	297.5	304.9
卫生健康支出	300.20	279.7	381.6
农林水	577.80	462.3	515.5
一般公共预算支出合计	**4127.17**	**3696.8**	**4044.0**
上解中央支出	19.20	20.0	23.7
拨付国债转贷资金	--	--	--
政府债务还本支出	389.30	257.2	406.6
补充预算稳定调节基金	197.60	349.5	280.9
结转下年支出	322.70	779.6	846.0
国债转贷资金结余	--	--	--
增设预算周转金	--	--	--
一般公共预算支出总计	**5055.86**	**5103.2**	**5601.7**

资料来源：吉林省 2020 年决算和 2021 年预算 1－6 月份执行情况的报告；吉林省 2020 年决算（草案）；吉林省 2021 年预算执行情况和 2022 年预算；2021 年吉林省决算（草案）；吉林省 2022 年预算执行情况和 2023 年预算（草案）；吉林省财政厅

2020－2022 年，吉林省一般公共预算支出合计中一般公共服务、教育、社会保障和就业以及医疗卫生四项刚性支出合计分别占47.66%、50.58%和 52.04%，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落实税费支持等因素影响波动下降；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，2020－2022 年规模分别达2090.90 亿元、2267.2 亿元和 1769.8 亿元，年均复合下降 8.00%。

表 5 吉林省政府性基金收入总计构成情况

（单位：亿元）

项目	2020 年	2021 年	2022 年
主要收入： 国有土地使用权出让收入	946.00	844.0	289.4
政府性基金收入合计	**1021.17**	**938.4**	**365.7**
专项债务收入	704.50	906.6	920.2
政府性基金上级补助收入	170.20	12.2	11.7
上年结余	174.20	363.6	412.5
调入资金	20.80	46.5	59.7
政府性基金收入总计	**2090.90**	**2267.2**	**1769.8**

资料来源：吉林省 2020 年决算和 2021 年预算 1－6 月份执行情况的报告；吉林省 2020 年决算（草案）；吉林省 2021 年预算执行情况和 2022 年预算；吉林省 2021 年决算（草案）；吉林省 2022 年预算执行情况和 2023 年预算（草案）；吉林省财政厅

2020－2022 年，吉林省政府性基金收入合计分别为 1021.17 亿元、938.4 亿元和 365.7 亿元。其中 2022 年较上年降幅较大，主要系国有土地使用权出让收入下降所致。2020－2022年，吉林省政府性基金收入对土地出让收入依赖程度较高，国有土地使用权出让收入分别占政府性基金收入合计的 92.64%、89.94%和79.14%。其中 2022 年吉林省国有土地使用权出让收入 289.4 亿元，为上年的 34.29%，主要系房地产市场下行，中心城市土地交易较少所致。整体看，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仍可能出现波动。

2020－2022 年，吉林省专项债务收入分别为 704.50 亿元、906.6 亿元和 920.2 亿元，是政府性基金收入的重要组成部分。

表 6 吉林省政府性基金支出总计构成情况

（单位：亿元）

项目	2020 年	2021 年	2022 年
政府性基金支出合计	**1454.80**	**1595.4**	**1233.9**
地方政府专项债务还本支出	111.60	166.3	213.5
调出资金	161.00	93.0	61.1

年终结余	363.60	412.5	261.3
上解上级支出	--	0.1	--
政府性基金支出总计	**2090.90**	**2267.2**	**1769.8**

资料来源：吉林省2020年决算和2021年预算1－6月份执行情况的报告；吉林省2020年决算（草案）；吉林省2021年预算执行情况和2022年预算；2021年吉林省决算（草案）；吉林省2022年预算执行情况和2023年预算（草案）；吉林省财政厅

2020－2022年，吉林省政府性基金支出总计分别完成2090.90亿元、2267.2亿元和1769.8亿元。其中2022年政府性基金支出总计较上年下降21.94%，主要系国有土地使用权出让收入安排的支出下降所致。考虑到专项债务还本支出、调出资金等因素，2022年吉林省政府性基金年终结余261.3亿元，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，政府性基金收入总计受国有土地使用权出让收入下降影响而波动下降，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。2020－2022年，吉林省国有资本经营预算收入总计分别为51.60亿元、13.93亿元和6.71亿元。2022年吉林全省国有资本经营支出总计预算执行数为6.71亿元，实现收支平衡。

（4）未来展望

根据《吉林省2022年预算执行情况和2023年预算（草案）》，预计2023年吉林省全省一般公共预算收入预期974.8亿元，比上年增长14.5%，主要考虑一是与经济增长相匹配，2023年，全省GDP预计增长6%，财政收入将与经济运行态势一致，呈恢复性增长；二是政策性因素将增加收入，2022年缓缴的税费，将于2023年陆续缴库。此外，2023年增值税留抵退税额度将比2022年大幅减少，收入相应增加。加上地方政府债务收入、中央转移支付收入、动用预算稳定调节基金等，可供安排支出的收入总计4251.3亿元。按照收支平衡的原则，全省一般公共预算支出合计3771.2亿元，支出总计4251.3亿元。

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呈增长态势，对财政收入的支撑明显；一般公共预算收入波动下降，政府性基金收入受国有土地使用权出让收入减少影响持续下降，未来可能仍存在一定波动性。

六、债务状况

1. 地方政府债务负担

2020－2022年，吉林省政府债务持续增长。截至2022年底，吉林省政府债务余额为7167.63亿元，较2021年底增长14.51%，系随国家核定吉林省的新增地方政府债务限额同比增长较大，吉林省新增债券举借规模增长所致。

表7 2020－2022年吉林省政府债务余额情况表

（单位：亿元）

项目	2020年	2021年	2022年
政府债务余额	5221.42	6259.36	7167.63
其中：一般债务	3186.17	3453.82	3655.59
专项债务	2035.25	2805.54	3512.04

资料来源：2020－2021年度吉林省政府债务决算公开表、2023年吉林省地方政府债务预算情况表等

根据吉林省财政厅提供的资料，从各级政府负债结构看，截至2022年底，吉林省政府债务主要为市（州）级债务，占比为45.92%；省本级和县（市、区）级分别占比12.51%和41.57%。

从资金投向看，吉林省政府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，吉林省政府债务于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2022年底，吉林省政府债务于2023年、2024年、2025年及2026年及以后各年度到期债务占总债务的比重分别为9.31%、7.11%、6.08%和77.50%，债务期

限分布较为分散。

2020－2022 年，财政部核定的吉林省地方政府债务限额逐年增长。截至 2022 年底，吉林省地方债务限额 7549.07 亿元，比 2021 年增加 880.97 亿元，吉林省政府未来融资空间充足。

表 8　2020－2022 年吉林省政府债务限额情况表

（单位：亿元）

项目	2020 年	2021 年	2022 年
政府债务限额	5782.07	6668.1	7549.07
其中：一般债务限额	3447.18	3692.2	3895.18
专项债务限额	2334.89	2975.9	3653.89

资料来源：吉林省财政厅

2020－2022 年底，吉林省政府债务余额占 GDP 的比重分别为 42.41%、47.29%和 54.84%，指标持续上升。

2．　地方政府偿债能力

2020－2022 年，吉林省综合财力[1]分别为 4756.90 亿元、4587.6 亿元和 4122.2 亿元，吉林省政府债务余额占综合财力的比重分别为 109.77%、136.44%和 173.88%。总体看，吉林省政府债务水平相对较重。

综合以上情况来看，吉林省政府债务余额与综合财力的比率持续上升；2020－2022 年政府债务规模持续增长，总体债务负担相对较重，但考虑到吉林省持续获得大规模的上级补助收入，未来仍有一定的融资空间，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

2023 年吉林省地方政府再融资专项债券（三期）（以下简称“本期专项债券”）发行总额 61.69 亿元，期限 7 年。还本付息方面，本期专项债券每年付息一次，到期一次还本。本期专项债券募集资金主要用于偿还 2016 年吉林省政府专项债券（五期）（债券简称“吉林 16Z5/16 吉林 13/16 吉林债 13”）和 2018 年吉林省政府专项债券（一期）（债券简称“吉林 1807/18 吉林 07”）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 61.69 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。2022 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 365.7 亿元和 1769.8 亿元，对本期专项债券的保障倍数分别为 5.93 倍和 28.69 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 2022 年底，吉林省政府专项债务余额 3512.04 亿元，政府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 0.10 倍和 0.50 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

基于对吉林省经济、财政、管理水平和地方债务等状况及本期专项债券偿还能力的综合评估，联合资信确定 2023 年吉林省地方政府再融资专项债券（三期）的信用等级为 AAA。

[1] 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+政府性基金上级补助收入

附件 1　地方政府主体和债券信用等级设置及含义

联合资信地方政府主体和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。

各信用等级符号代表了评级对象违约概率的高低和相对排序，信用等级由高到低反映了评级对象违约概率逐步增高，但不排除高信用等级评级对象违约的可能。具体等级设置和含义如下表。

信用等级	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 2023 年吉林省地方政府再融资专项债券（三期）的跟踪评级安排

根据相关监管法规和联合资信评估股份有限公司（以下简称“联合资信”）有关业务规范，联合资信将在本期专项债券信用评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及时提供相关资料。联合资信将按照有关监管政策要求和委托评级合同约定在本期专项债券评级有效期内完成跟踪评级工作。

吉林省经济状况及相关情况如发生重大变化，或发生可能对本期专项债券信用评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情况，如发现有重大变化，或出现可能对本期专项债券信用评级产生较大影响的事项时，联合资信将进行必要的调查，及时进行分析，据实确认或调整信用评级结果，出具跟踪评级报告，并按监管政策要求和委托评级合同约定报送及披露跟踪评级报告和结果。

如吉林省财政厅不能及时提供跟踪评级资料，或者出现监管规定、委托评级合同约定的其他情形，联合资信可以终止或撤销评级。