



# 2023年深圳市政府专项债券（三期）信用评级报告

---

CSCI Pengyuan Credit Rating Report



中证鹏元资信评估股份有限公司  
CSCI Pengyuan Credit Rating Co., Ltd.

让评级彰显价值



## 信用评级报告声明

除因本次评级事项本评级机构与委托人构成委托关系外，不存在任何足以影响评级行为独立、客观、公正的关联关系。

本评级机构与评级从业人员已履行尽职调查义务，有充分理由保证所出具的评级报告遵循了真实、客观、公正原则。本评级机构对评级报告所依据的相关资料进行了必要的核查和验证，但对其真实性、准确性和完整性不作任何明示或暗示的陈述或担保。

本评级机构依据内部信用评级标准和工作程序对评级结果作出独立判断，不受任何组织或个人的影响。

本评级报告观点仅为本评级机构对评级对象信用状况的个体意见，并非事实陈述或购买、出售、持有任何证券的建议。投资者应当审慎使用评级报告，自行对投资结果负责。

被评债券信用评级自本评级报告出具之日起至被评债券到期兑付日有效。同时，本评级机构已就跟踪评级事项做出了明确安排，并有权在被评债券存续期间变更信用评级。本评级机构提醒报告使用者应及时登陆本公司网站关注被评债券信用评级的变化情况。

中证鹏元资信评估股份有限公司

评级总监：

# 2023年深圳市政府专项债券（三期）信用评级报告

## 评级结果

债券信用等级	AAA
评级日期	2023-02-01

## 债券概况

发行规模：4.93 亿元

债券期限：20 年

债务偿还方式：每半年付息一次，到期一次性偿还本金

## 联系方式

项目负责人：何佳欢  
hejh@cspengyuan.com

项目组成员：陈良玮  
chenlw@cspengyuan.com

联系电话：0755-82872897

## 评级观点

中证鹏元评定深圳市人民政府本次拟发行的 4.93 亿元 2023 年深圳市政府专项债券（三期）（以下简称“本期债券”）的信用等级为 AAA。该等级的评定是基于：

- **募投项目整体资金平衡状况较好。**本期债券募集资金拟专项用于宝安区、光明区、深汕特别合作区的 4 个建设项目，根据各项目实施方案，预计募投项目专项债券本息资金覆盖率均大于 1。整体来看，在本期债券存续期内项目资金平衡状况较好。
- **区位优势显著，经济发展水平居全国前列。**深圳市是粤港澳大湾区四大中心城市之一，2019-2021 年分别实现地区生产总值 26,927.09 亿元、27,670.24 亿元和 30,664.85 亿元，按照可比价格计算，同比分别增长 6.7%、3.1% 和 6.7%，经济发展水平位居全国前列。深圳市四大支柱产业竞争优势明显，产业创新持续驱动产业转型升级，是全国高新技术成果产业化的重要基地。
- **地区财政实力很强。**2019-2021 年，深圳市全市财政总收入分别为 5,129.95 亿元、5,456.89 亿元和 6,015.70 亿元，其中全市一般公共预算收入分别为 3,773.21 亿元、3,857.46 亿元和 4,257.76 亿元，占全市财政总收入的七成以上。
- **深圳市地方政府债务风险小。**2019-2021 年深圳市全市政府性债务余额分别为 430.27 亿元、881.21 亿元、1,419.97 亿元，债务余额逐年增长但偿债期限结构较为合理，集中偿付压力小；深圳已实现政府隐性债务清零。
- **深圳市财政和债务管理体制较为完善，信息透明度较好。**深圳市致力于推进财政体制改革、加强预算管理，持续完善债务管控及政府债券管理机制，完善信息服务平台建设。
- **需持续关注全球原材料价格高企、海运物流不畅以及国际形势变化对深圳经济和财政的负面影响。**2020 年以来深圳市地区经济实现逆势增长，但当前全球原材料价格高企、海运物流不畅等问题对外贸企业利润空间存在挤压，深圳市的外向型经济持续面临较大压力。

### 主要指标（单位：亿元）

项目	2022年 1-9月	2021年	2020年	2019年
地区生产总值	22,925.09	30,664.85	27,670.24	26,927.09
人均地区生产总值（元）	-	173,663	157,575	203,489
地区生产总值增速（%）	3.3	6.7	3.1	6.7
全市财政总收入	-	6,015.70	5,456.89	5,129.95
其中：市本级财政总收入	-	-	3,967.27	-
全市一般公共预算收入	-	4,257.76	3,857.46	3,773.21
其中：市本级一般公共预算收入	-	2,629.94	2,357.67	2,363.87
全市政府性基金收入	-	1,373.68	1,287.24	981.72
其中：市本级政府性基金收入	-	1,363.62	1,262.69	979.83
全市政府债务余额	-	1,419.97	881.21	430.27
其中：市本级政府债务余额	-	478.68	230.35	125.64

注：全市财政总收入=全市一般公共预算收入+全市政府性基金收入+上级补助收入。2019 年使用决算数，2020 年及 2021 年数据使用预算执行数。

资料来源：深圳市 2019-2021 年国民经济和社会发展统计公报、2020 年深圳市本级政府预算（草案）、深圳市 2020 年本级决算的报告和草案、深圳市 2022 年本级政府预算(草案)、深圳市统计局网站，中证鹏元整理

### 本次评级适用评级方法和模型

评级方法/模型名称	版本号
中国地方政府评级方法和模型	cspy_ffmx_2022V1.0

注：上述评级方法已披露于中证鹏元官方网站

### 本次评级模型打分表及结果

评分要素	评分	评分指标	指标评分
经济实力	7.40/9	GDP 规模	9/9
		GDP 增长率	5/9
		人均 GDP	9/9
财政实力	8.40/9	财政收入	9/9
		财政收入增长率	7/9
		人均财政收入	9/9
债务负担	8.20/9	调整政府债务率	9/9
		调整政府负债率	9/9
		债务增速	7/9
流动性	9/9		
初始实力得分	8		
地区行政层级	4		
调整因素		治理和财政管理	0
		偿债意愿	0
		同级别政府比较	1
个体信用状况			aaa
外部特殊支持			0
地方政府信用等级			AAA

## 一、本期债券概况

### （一）债券条款

**债券名称：**2023年深圳市政府专项债券（三期）；

**发行总额：**4.93亿元；

**债券期限和利率：**20年，固定利率；

**还本付息方式：**每半年付息一次，到期一次性偿还本金。

### （二）募集资金用途

本期债券拟募集资金总额为4.93亿元，募集资金拟用于宝安区、光明区、深汕特别合作区的4个建设项目。根据《地方政府专项债务预算管理办法》的规定，本期债券债务收入、安排的支出、还本付息、发行费用纳入深圳市政府性基金预算管理。

## 二、募投项目分析

### （一）项目基本情况

本期债券募投项目共4个，包括深圳市宝安区2023年学前教育和职业教育建设项目、深圳市光明区公立医院建设项目（一期）（妇幼保健院）、深圳市光明区公立医院建设项目（一期）（国科大医院）、深圳市深汕特别合作区乡村振兴基础补短板工程项目。募投项目计划总投资为66.17亿元，其中拟使用本期债券募集资金4.93亿元。

**表1 本期债券募集资金投向明细（单位：亿元）**

项目所在区域	项目名称	计划总投资	拟使用专项债券额度	本期债券拟使用额度
宝安区	深圳市宝安区 2023 年学前教育和职业教育建设项目	0.55	0.13	0.13
光明区	深圳市光明区公立医院建设项目（一期）（妇幼保健院）	19.49	4.95	0.90
光明区	深圳市光明区公立医院建设项目（一期）（国科大医院）	41.92	10.86	3.40
深汕合作区	深圳市深汕特别合作区乡村振兴基础补短板工程项目	4.21	0.50	0.50
<b>合计</b>	<b>-</b>	<b>66.17</b>	<b>16.44</b>	<b>4.93</b>

资料来源：各项目实施方案，中证鹏元整理

### （二）项目可行性分析

根据各项目实施方案，本期债券募投项目建设资金来源较为明确，符合相关行业标准及政策法规，且项目建成后具有较好的经济效益和社会效益，募投项目建设可行性较好。

深圳市宝安区2023年学前教育和职业教育建设项目的收入来源为保教费收入等，深圳市光明区公立

医院建设项目（一期）（妇幼保健院）项目主要收入来源为住院收入、门诊收入、停车场收入、公共卫生服务项目收入、财政项目补助收入、科研收入等，深圳市光明区公立医院建设项目（一期）（国科大医院）的收入来源为升级改造增长的运营收入的56%、人民医院新院区的运营收入的56%和九家社康中心的运营收入的56%，深圳市深汕特别合作区乡村振兴基础补短板工程项目的收入来源为污水处理费收入。根据各项目实施方案，募投项目收益按预期实现时，项目对其使用的所有专项债券本息资金覆盖率均大于1。

**表2 募投项目收益对债券本息覆盖情况（单位：亿元）**

项目名称	期末项目累计 现金结存额	全部专项债 券本息合计	债券本息资金 覆盖率 <sup>1</sup>
深圳市宝安区2023年学前教育和职业教育建设项目	0.38	0.22	2.74
深圳市光明区公立医院建设项目（一期）（妇幼保健院）	2.88	8.28	1.35
深圳市光明区公立医院建设项目（一期）（国科大医院）	4.36	18.00	1.24
深圳市深汕特别合作区乡村振兴基础补短板工程项目	0.68	0.83	1.82

资料来源：各项目实施方案，中证鹏元整理

根据各项目实施方案进行的单因素压力测试，当募投项目运营收入分别下降5%、10%时，债券本息资金覆盖率仍高于1。总体来说，募投项目收益对债券本息保障程度较好。

**表3 募投项目运营收益压力测试**

项目名称	债券本息资金覆盖率			
	基准值	运营收入下降 5%	运营收入下降 10%	运营收入下降 20%
深圳市宝安区2023年学前教育和职业教育建设项目	2.74	2.61	2.47	-
深圳市光明区公立医院建设项目（一期）（妇幼保健院）	1.35	1.29	1.22	1.10
深圳市光明区公立医院建设项目（一期）（国科大医院）	1.24	1.18	1.12	-
深圳市深汕特别合作区乡村振兴基础补短板工程项目	1.82	1.78	1.74	1.66

注：“-”表示对应的项目实施方案未提供测算结果。

资料来源：各项目实施方案，中证鹏元整理

### （三）募投项目风险分析

#### 1、募投项目施工及建设风险

本期募投项目施工进度容易受到内外部各种因素的影响，这些因素可能包括项目设计方案变化、项目单位的组织管理水平、资金到位情况、承包单位的施工技术及管理水平、工程事故、自然灾害等。若工期拖延，一方面，存在工程投资增加的风险；另一方面，将延缓本期债券偿还的现金流的实现。

<sup>1</sup> 本报告中，债券本息资金覆盖率=专项债券期末项目累计现金结存额/专项债券还本付息总额+1

## 2、项目收益不达预期风险

本期债券募投项目的预计收入基于对收入、成本以及债券利率的假设，上述因素具有不确定性，因此项目收入可能会出现一定程度的偏差，存在收入不达预期风险。

此外，上述项目收入存在投资测算不准确的风险，这些因素可能包括对项目进度、筹资方案、项目整体现金流测算等重要环节出现判断偏差，这些偏差将引起项目可行性分析不能及时纠偏，项目资金投入和现金流入不能平衡的结果。上述项目还存在资金管理不规范的风险，若政府项目财政资金未按时准备到位，或者债券资金被挪作他用，都将会增加按时足额还本付息的不确定性，增加还款风险。

## 三、经济实力

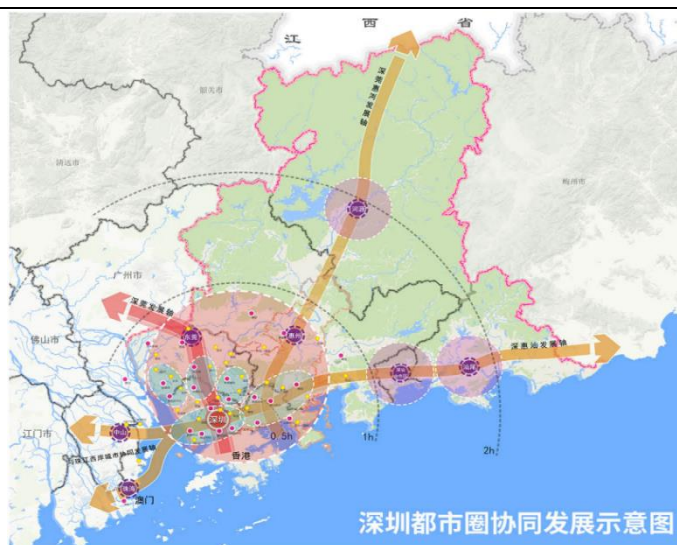
深圳市是我国首个经济特区、全国性经济中心城市和国家级交通枢纽城市，近年积极推进“粤港澳大湾区”和“中国特色社会主义先行示范区”建设，已形成文化创意、高新技术、现代物流及金融业四大支柱产业，经济发展水平位居全国前列

**区位特征：**深圳市为广东省副省级城市，地处珠江三角洲前沿，是连接中国香港和内地的纽带和桥梁，是国家级交通枢纽城市。深圳市地处广东省南部，珠江口东岸，南边深圳河与香港相连，是粤港澳大湾区四大中心城市之一、国际性综合交通枢纽、国际科技产业创新中心等，区位优势明显。深圳市幅员面积 1,997.47 平方公里，下辖 9 个行政区和 1 个新区<sup>2</sup>。深圳具有较强的人口吸附能力，根据第七次全国人口普查结果，截至 2020 年 11 月 1 日零时深圳市全市常住人口数为 1,756.01 万人，较 2010 年第六次全国人口普查结果增长 69.53%，其中 15-59 岁人口占比 79.53%，人口年轻化优势突出。

经过四十多年的改革发展，深圳市的综合交通运输体系和城市交通运行体系已基本确立。深圳港是中国仅次于上海港的第二大港，也是国际集装箱枢纽港，主要包括盐田、蛇口、赤湾等 9 个港区，将形成“两翼、六区、三主”的总体格局。铁路方面，深圳市已成为国家铁路综合交通枢纽，设有深圳站、深圳北站、深圳东站等 8 个火车站，随着广深港客运专线、厦深铁路、赣深高铁的开通运营，全市境内初步形成了“双十字”铁路线路布局。公路方面，深圳市长途客运班线已覆盖广东省内各市县，辐射中国香港、中国澳门及内地 20 多个省（自治区、直辖市）。航空方面，深圳宝安国际机场为 4F 级民用运输机场，是世界百强机场之一、国际枢纽机场。此外，深圳口岸是全国最繁忙的口岸之一，拥有经国务院批准对外开放的一类口岸 15 个。随着珠三角区域交通一体化和高速公路联网的实现，深圳市作为国家级交通枢纽城市的地位进一步巩固。

图 1 深圳市区位及都市圈协同发展示意图

<sup>2</sup> 即福田区、罗湖区、盐田区、南山区、宝安区、龙岗区、龙华区、坪山区、光明区和大鹏新区，此外，2018 年 12 月 16 日深汕特别合作区正式揭牌。



资料来源：深圳市国土空间总体规划（2020-2035 年）

**经济发展水平：**深圳市是国务院批复设立的中国首个经济特区、全国性经济中心城市和国际化城市，2021 年 GDP 在全国城市中排名第 3，仅次于上海市和北京市。近年深圳市地区生产总值持续增长，2021 年深圳市第一、第二、第三产业增加值分别为 26.59 亿元、11,338.59 亿元、19,299.67 亿元，两年平均增长率分别为 0.9%、3.4%、5.8%，第三产业占据主导地位且增速较高。受疫情影响，深圳市消费指标方面存在波动，2020 年社会消费品零售总额增长率为负，2021 年同比有所回升。深圳市外向型经济特征明显，进出口总额规模较大，2021 年深圳市进出口总额在全国所有城市排名位列第 2，仅次于上海，其中出口总额达到 1.92 万亿元，位列全国第 1，深圳地区生产总值受外贸表现影响显著。2020 年以来深圳市地区进出口总额恢复增长，但当前全球原材料价格高企、海运物流不畅等问题对外贸企业利润空间存在挤压，使得深圳市的外向型经济持续面临较大压力。近年深圳市人均 GDP 显著高于全国平均水平，达到中等发达国家水平，经济发展水平位居全国前列。

**表4 2021 年全国一线城市经济财政指标情况（单位：亿元）**

区域名称	GDP	GDP 增速	人均 GDP（万元）	一般公共预算收入	政府性基金收入
上海市	43,214.85	8.1%	17.38	7,771.8	3,769.0
北京市	40,269.6	8.5%	18.39	5,932.3	2,705.7
<b>深圳市</b>	<b>30,664.85</b>	<b>6.7%</b>	<b>17.37</b>	<b>4,257.76</b>	<b>1,373.68</b>
广州市	28,231.97	8.1%	15.04	1,842.00	2,388.6

注：上海、深圳、北京人均GDP按照第七次人口普查常住人口数据计算。

资料来源：各市2021年国民经济和社会发展统计公报和财政预决算报告等，中证鹏元整理

**表5 深圳市主要经济指标及同比变化情况（单位：亿元）**

项目	2022 年 1-9 月		2021 年		2020 年		2019 年	
	金额	增长率	金额	增长率	金额	增长率	金额	增长率
地区生产总值（GDP）	22,925.09	3.3%	30,664.85	6.7%	27,670.24	3.1%	26,927.09	6.7%
固定资产投资	-	12.1%	-	3.7%	-	8.2%	-	18.8%
社会消费品零售总额	7,079.55	1.7%	9,498.12	9.6%	8,664.83	-5.2%	6,582.85	6.7%
进出口总额	26,091.30	3.9%	35,435.57	16.2%	30,502.53	2.4%	29,773.86	-0.6%

人均 GDP (元)	-	173,663	157,575	203,489
人均 GDP/全 国人均 GDP	-	214.46%	217.50%	287.04%

注：“-”未公开披露数据；2020年、2021年人均GDP系根据第七次全国人口普查数据计算。

资料来源：深圳市2019-2021年国民经济和社会发展统计公报、深圳市统计局网站，中证鹏元整理

**产业情况：**深圳市是全国性经济中心城市、科技创新中心、区域金融中心、商贸物流中心，逐步形成文化创意、高新技术、现代物流及金融业四大支柱产业。深圳市四大支柱产业竞争优势明显，推动深圳不断创新，持续驱动产业转型升级。高新技术产业方面，深圳已形成以电子信息产业为主导的高新技术产业集群，成为全国高新技术成果产业化的重要基地。现代物流业方面，主要物流产业园区包括前海湾保税物流园区、盐田物流园区、华南物流园等。金融业集聚区包括福田区、罗湖区、前海深港现代服务业合作区等，2019-2021年以来深圳市金融机构（含外资）本外币存、贷款余额持续增长，为地方经济发展提供良好的金融环境。此外，深圳市的新一代信息技术、高端装备制造、生物医药、数字经济、新材料等战略性新兴产业及生命健康、航空航天、智能装备等未来产业，吸引了海内外众多知名企业的入驻，主要有华为、腾讯、中国平安、招商银行、UPS等。

**发展规划及机遇：**深圳市积极推进“粤港澳大湾区”和“中国特色社会主义先行示范区”建设。2019年8月，《中共中央国务院关于支持深圳建设中国特色社会主义先行示范区的意见》正式发布，深圳战略定位为高质量发展高地，率先建设体现高质量发展要求的现代化经济体系。根据《粤港澳大湾区发展规划纲要》，深圳是粤港澳大湾区四大中心城市之一，要求深圳发挥作为经济特区、全国性经济中心城市和国家创新型城市的引领作用，努力建成具有世界影响力的创新创业之都；全力当好粤港澳大湾区建设主阵地，推进深港澳更紧密合作交流；加强与广州等城市的协作，积极参与广深港澳科技创新走廊建设。

## 四、财政实力

深圳市财政总收入规模逐年增长，财政实力很强，其中一般公共预算收入占财政总收入的七成以上

深圳市财政实力很强。深圳市全市综合财力以一般公共预算财力为主，2021年一般公共预算财力、政府性基金财力分别占全市综合财力的59.45%、28.28%；深圳全市的一般公共预算收入主要集中于市本级，2021年市本级一般公共预算收入占深圳市全市一般公共预算收入的61.77%。近年深圳全市财政总收入持续增长，且70%以上由一般公共预算收入贡献。

**表6 2019-2021年深圳全市及市本级财政收入情况（单位：亿元）**

项目	2021年		2020年		2019年	
	全市	市本级	全市	市本级	全市	市本级
综合财力	8,747.76	-	7,763.70	5,451.96	-	-
其中：财政总收入	6,015.70	-	5,456.89	3,967.27	5,129.95	-
（一）一般公共预算财力	6,157.96	-	5,393.20	3,266.95	5,078.77	-

其中：一般公共预算收入	4,257.76	2,629.94	3,857.46	2,357.67	3,773.21	2,363.87
上级补助收入	384.26	-	312.19	346.91	375.02	-
<b>（二）政府性基金财力</b>	<b>2,473.64</b>	<b>2,362.91</b>	<b>2,265.84</b>	<b>2,101.83</b>	<b>-</b>	<b>1,726.76</b>
其中：政府性基金收入	1,373.68	1,363.62	1,287.24	1,262.69	981.72	979.83
<b>（三）国有资本经营财力</b>	<b>116.16</b>	<b>85.49</b>	<b>104.66</b>	<b>83.18</b>	<b>83.35</b>	<b>68.44</b>
其中：国有资本经营收入	112.23	84.19	96.11	78.37	69.23	61.46
<b>一般公共预算收入/财政总收入</b>	<b>70.78%</b>	<b>-</b>	<b>70.69%</b>	<b>59.43%</b>	<b>73.55%</b>	<b>-</b>

注：（1）综合财力=一般公共预算财力+政府性基金预算财力+国有资本经营财力；财政总收入=一般公共预算收入+上级补助收入+政府性基金收入；（2）2019年、2021年的上级补助收入=中央补助收入+省补助计划单列市收入；（3）2019年使用决算数，2020及2021年数据使用预算执行数。

资料来源：2020年深圳市本级政府预算（草案）、深圳市2020年本级决算的报告和草案、深圳市2022年本级政府预算（草案），中证鹏元整理

深圳市一般公共预算收入规模近年居计划单列市之首。从收入结构来看，深圳市全市一般公共预算收入主要为税收收入，近三年全市税收收入占一般公共预算收入的比重在80%以上。从税收结构来看，税收收入主要以增值税、企业所得税、个人所得税和土地增值税为主，合计占全市税收收入的85%左右。

**表7 2019-2021年深圳全市及市本级一般公共预算收入情况（单位：亿元）**

项目	2021年		2020年		2019年	
	全市	市本级	全市	市本级	全市	市本级
<b>一般公共预算收入</b>	<b>4,257.76</b>	<b>2,629.94</b>	<b>3,857.46</b>	<b>2,357.67</b>	<b>3,773.21</b>	<b>2,363.87</b>
（一）税收收入	3,450.47	1,907.17	3,087.46	1,698.45	3,067.69	1,727.48
其中：增值税	1,198.32	682.86	1,060.82	612.08	1,163.79	669.13
企业所得税	779.22	523.78	675.15	455.40	747.64	518.43
个人所得税	458.66	275.17	366.38	217.82	296.27	176.69
城市维护建设税	200.32	0.00	182.55	2.30	180.50	0.00
土地增值税	498.19	277.71	468.61	250.99	389.64	224.93
契税	158.83	86.11	200.35	107.55	161.53	87.04
（二）非税收入	807.29	722.77	770.00	659.22	705.52	636.40
其中：专项收入	375.15	374.94	323.49	323.31	341.71	341.45
国有资源（资产）有偿使用收入	247.06	230.37	276.93	203.44	152.55	119.93
<b>税收收入/一般公共预算收入</b>	<b>81.04%</b>	<b>72.52%</b>	<b>80.04%</b>	<b>72.04%</b>	<b>81.30%</b>	<b>73.08%</b>

资料来源：2020年深圳市本级政府预算（草案）、深圳市2020年本级决算的报告和草案、深圳市2022年本级政府预算（草案），中证鹏元整理

深圳市政府性基金收入主要为国土基金收入，近年深圳市全市政府性基金收入保持增长。深圳市全市政府性基金收入集中于市本级，主要系根据深圳市现行管理体制，国土出让收入统一先列市本级收入，属区分成部分再按市区财政体制规定转移支付各区。

**表8 2019-2021年深圳全市及市本级政府性基金收入情况（单位：亿元）**

项目	2021年		2020年		2019年	
	全市	市本级	全市	市本级	全市	市本级
<b>政府性基金收入</b>	<b>1,373.68</b>	<b>1,363.62</b>	<b>1,287.24</b>	<b>1,262.69</b>	<b>981.72</b>	<b>979.83</b>

其中：国有土地使用权出让收入 1,294.67 1,294.74 1,207.66 1,188.49 912.57 912.57

资料来源：2020 年深圳市本级政府预算（草案）、深圳市 2020 年本级决算的报告和草案、深圳市 2022 年本级政府预算（草案），中证鹏元整理

深圳市财政支出主要为一般公共预算支出为主，全市一般公共预算支出占财政支出的比重在80%以上。2021年全市一般公共预算支出4,570.2亿元、增长9.4%，保持了适当支出强度，有力服务保障全市重点民生和重大战略落地见效。一是持续加大民生保障和改善力度，全市九大类民生支出3,196.2亿元、增长12.6%，占财政支出比重达到70%，其中教育支出964.6亿元、增长13.4%，卫生健康支出510.9亿元、增长15.8%，有力有效保障民生。二是聚焦服务创新驱动发展，全市科技创新支出382.3亿元，增长13.6%，重点投向基础研究、关键核心攻关、重大科技项目和重大创新平台建设等领域。三是全力推动政府投资项目加快建设，全市政府投资项目合计完成投资1,852.2亿元，推动全市固定资产投资完成8,250.8亿元，有效发挥了政府投资对稳定经济增长、助力高质量发展的关键作用。2019-2021年，深圳市全市公共财政自给率持续上升，一直保持在较高水平。

深圳市全市政府性基金支出增长，主要为以国有土地使用权出让收入安排支出为主的城乡社区事务支出、其他政府性基金及对应专项债务收入安排的支出。

**表9 2019-2021 年深圳全市及市本级财政支出情况（单位：亿元）**

项目	2021 年		2020 年		2019 年	
	全市	市本级	全市	市本级	全市	市本级
财政支出合计	5,716.35	2,565.64	5,461.27	2,364.68	5,671.95	2,665.16
（一）一般公共预算支出	4,570.2	2,054.08	4,178.42	1,957.86	4,551	2,116.80
其中：一般公共服务支出	-	134.70	486.98	220.86	-	244.17
教育支出	-	300.26	850.80	276.25	-	227.95
社会保障和就业支出	-	125.20	97.36	15.20	-	56.77
卫生健康支出	-	256.52	441.10	217.97	-	153.46
（二）政府性基金支出	1,087.32	456.77	1,224.55	352.22	1,079.81	510.27
（三）国有资本经营预算支出	58.83	54.79	58.30	54.60	41.14	38.09
刚性支出/一般公共预算支出	-	39.76%	44.90%	37.30%	-	32.24%
公共财政自给率	93.16%	128.03%	92.32%	120.42%	82.91%	111.67%

注：（1）财政支出合计=一般公共预算支出+政府性基金支出+国有资本经营支出；（2）公共财政自给率=一般公共预算收入/一般公共预算支出；（3）刚性支出=一般公共服务支出+教育支出+社会保障和就业支出+卫生健康支出。

资料来源：2020 年深圳市本级政府预算（草案）、深圳市 2020 年本级决算的报告和草案、深圳市 2022 年本级政府预算（草案），中证鹏元整理

## 五、债务负担

### 深圳市政府债务规模持续增长，但地方政府债务风险小

2019-2021 年，深圳市全市政府性债务余额分别为 430.27 亿元、881.21 亿元、1,419.97 亿元，其中专项债务余额占比分别为 84.23%、92.19%、91.84%，近年新增债务均以专项债务为主。

**表10 2019-2021 年深圳市债务规模与结构（单位：亿元）**

项目	2021 年		2020 年		2019 年	
	全市	本级	全市	本级	全市	本级
政府债务余额	1,419.97	478.68	881.21	230.35	430.27	125.64
其中：一般债务余额	115.88	74.35	68.86	36.96	67.87	44.74
专项债务余额	1,304.09	404.33	812.35	193.40	362.40	80.90

资料来源：关于深圳市 2019 年本级决算草案的报告、深圳市 2020 年本级决算的报告和草案、深圳市 2022 年本级政府预算(草案)，中证鹏元整理

深圳全市政府债务偿债期限结构较为合理。根据《深圳市 2022 年本级政府预算（草案）》，截至 2021 年末深圳市地方政府债券余额平均年限为 11 年，其中一般债券 5 年，专项债券 11 年，深圳市 2023 年、2024 年、2025 年、2026 年及以后年度需偿还的地方政府债券分别为 74.07 亿元、195.99 亿元、90.65 亿元和 1,003.30 亿元。此外，深圳市已率先实现政府隐性债务清零，2021 年政府债务余额/财政总收入为 23.60%，债务风险小。

地方政府债发行方面，2021 年 10 月，深圳在全国首发地方政府境外债，即赴港发债 50 亿元人民币，其中绿色债券 39 亿元，助力落实粤港澳大湾区建设和“碳达峰、碳中和”战略。2021 年深圳市共争取包括再融资债券在内的债券资源 586.2 亿元，有效地拉动了固定资产投资增长。

## 六、流动性

深圳市政府融资空间较大，地方国有资产规模、质量及经营效益均表现优异，可为深圳市政府债务偿还提供流动性支持

2021 年深圳市成功争取新增地方债限额 529.00 亿元，其中专项债 517.00 亿元，主要投向轨道交通、城镇污水垃圾处理、卫生健康、铁路和保障性租赁住房等民生领域。2021 年深圳市地方政府债务限额为 1,626.18 亿元，新增限额 529.00 亿元，同比增长 37.87%。

**表11 2019-2021 年深圳市地方政府债务限额情况（单位：亿元）**

	2021 年	2020 年	2019 年
地方政府债务限额	1,626.18	1,179.50	698.50
其中：一般债务限额	278.71	345.60	324.60
专项债务限额	1,347.47	833.90	373.90

资料来源：关于深圳市 2019 年本级决算草案的报告、深圳市 2020 年本级决算的报告和草案、深圳市 2022 年本级政府预算(草案)，中证鹏元整理

深圳市国企资产质量及经营效益表现较好。深圳市人民政府国有资产监督管理委员会（以下简称“深圳市国资委”）出资的企业主要包括深圳市投资控股有限公司、深圳市深业集团有限公司、深圳市地铁集团有限公司、深圳市机场（集团）有限公司、深圳能源集团股份有限公司等，在《财富》杂志发布《2021 年度世界 500 强企业榜单》中，深圳市投资控股有限公司榜上有名。2019 年，深圳市国资委完成新一轮职能优化，罗湖区、盐田区、南山区、宝安区、龙岗区、龙华区、坪山区和光明区八个区单独

成立国资局，成立集体资产管理部门，实现国有和集体资产由国资部门统一监管。2021年，深圳市推动80.3%的国有资本集中到以基础设施公用事业为主体、金融和战略性新兴产业为两翼的“一体两翼”领域。水规院、城交中心登陆创业板，全系统上市公司增至35家。截至2021年底，深圳市属企业总资产4.6万亿元、比年初增长11.5%；全年实现营业收入8,991亿元，增长12.6%；上缴税金1,094亿元，增长15.3%。根据现有法律法规规定，国有股权、土地资产等如能盘活或变现，可为深圳市政府偿还债务提供内部流动性支持。

## 七、治理和财政管理

**深圳市致力于推进财政体制改革、加强预算管理，持续完善债务管控及政府债券管理机制，政府信息透明度较好**

深圳市作为我国改革开放的窗口，在国家财政体制改革方面拥有先行先试的优势。近年来，深圳市秉承改革创新核心精神，在财政体制改革、预算管理、债务管理和信息公开方面持续推进相关工作。

财政体制方面，2022年深圳市印发第六轮市区财政体制实施方案，围绕深圳市“十四五”时期经济社会发展目标，进一步理顺市区两级权责划分，优化财力资源配置，提高发展平衡性，更加积极有效发挥财政职能作用，增强集中财力办大事和基层公共服务保障能力，为建设好中国特色社会主义先行示范区，创建社会主义现代化强国的城市范例提供坚强财力保障和体制机制支撑。

预算管理方面，深圳市近年来积极加强预算管理工作。《中华人民共和国预算法（2014年修正版）》出台后，深圳市财政局进一步完善全口径预算的编制工作。2018年10月，深圳市印发《关于进一步深化预算管理改革强化预算绩效管理的意见》，通过转变理财用财理念等措施，进一步深化了预算管理改革。2022年深圳市继续推行“五年规划、三年滚动、年度计划”预算管理体制，坚持总体规划先行，围绕贯彻落实全市重大战略任务和总体规划合理安排支出，提升财政政策的前瞻性和有效性。同时树立花钱必问效的理念，将绩效理念和方法深度融入预算编制、执行、监督全过程。

债务管理方面，深圳市政府持续完善债务管控的制度建设和管理工作，完善债务风险防范机制。根据财政部《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》（财预〔2015〕225号），从2015年起深圳市本级及区级政府债务实行限额控制和预算管理。根据财政部《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）第三条规定，深圳市专项债务收入、安排的支出、还本付息、发行费用纳入政府性基金预算管理。2017年1月，深圳市财政局<sup>3</sup>印发了《深圳市地方政府性债务风险应急处置预案》（深财预〔2017〕10号），进一步完善了深圳市政府性债务管理制度体系。2022年6月，深圳市财政局印发《深圳市地方政府专项债券支出进度通报预警和违规使用处理处罚机制》（深财预〔2022〕96号），建立健全

---

<sup>3</sup> 2019年1月，《深圳市机构改革方案》发布，将深圳市财政委员会更名为深圳市财政局，原文件为深圳市财政委员会印发，下同。

全“三个机制”，包括：支出进度通报预警机制，专项债券额度分配和动态调整机制，专项债券问题清单、负面清单和违规使用处罚机制。此举将有力推动地方政府专项债券全流程、穿透式监管，提升地方政府专项债券管理使用水平，提高地方政府专项债券资金使用效益。

深圳市政府信息透明程度较好。近年来深圳市不断完善服务平台，加强“深圳政府在线”门户网站内各栏目以及“深圳发布”、“深圳微博发布厅”等政务微信、微博平台的建设，通过不同渠道和方式公开政府信息情况。

## 跟踪评级安排

根据监管部门规定及本评级机构跟踪评级制度，本评级机构在初次评级结束后，将在受评债券存续期间开展定期以及不定期跟踪评级，本评级机构将对受评债券信用风险进行持续跟踪。在跟踪评级过程中，本评级机构将维持评级标准的一致性。

定期跟踪评级每年进行一次。届时，发行主体须向本评级机构提供最新的相关资料，本评级机构将依据受评债券信用状况的变化决定维持或调整信用评级。

自本次评级报告出具之日起，当发生可能影响本次评级报告结论的重大事项时，发行主体应及时告知本评级机构并提供评级所需相关资料。本评级机构亦将持续关注与受评债券有关的信息，在认为必要时及时启动不定期跟踪评级。本评级机构将对相关事项进行分析，并决定是否调整受评对象信用评级。

如发行主体不配合完成跟踪评级尽职调查工作或不提供跟踪评级资料，本评级机构有权根据公开信息进行分析并调整信用评级，必要时，可公布信用评级暂时失效或终止评级。

本评级机构将及时在本评级机构网站公布跟踪评级结果与跟踪评级报告。

## 附录一 主要指标计算公式

指标名称	计算公式
财政收入	公共财政收入+上级补助收入+政府性基金收入
人均财政收入	财政收入/常住人口
调整政府债务余额	地方政府直接债务余额+地区城投公司债务余额*50%
调整政府债务率	调整政府债务余额/财政收入*100%
调整政府负债率	调整政府债务余额/GDP*100%
债务增速	本年负债率-上年负债率

## 附录二 地方政府债券信用等级符号及定义

符号	定义
<b>AAA</b>	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。
<b>AA</b>	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。
<b>A</b>	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。
<b>BBB</b>	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。
<b>BB</b>	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>B</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。
<b>CCC</b>	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。
<b>CC</b>	基本不能偿还债务。
<b>C</b>	不能偿还债务。

注：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。