



中债资信评估有限责任公司
China Bond Rating Co., Ltd.

2016年第二批新疆维吾尔自治区政府 一般债券信用评级

2016年3月29日

2016年第二批新疆维吾尔自治区政府一般债券信用评级

债券信用等级: AAA

评级时间: 2016年03月29日

债券信息

发行规模 人民币 235.30 亿元

债券期限 3年、5年、7年、10年

经济、财政和债务指标 2013 2014 2015

地区生产总值(亿元) 8,360.24 9,264.10 9,324.80

人均地区生产总值(元) 37,181 40,607 —

地区生产总值增速(%) 11.00 10.00 8.80

三次产业结构 17.6:45.2:37.2 16.6:42.4:41.0 16.7:38.2:45.1

全区一般公共预算收入(亿元) 1,128.49 1,282.30 1,331.00

其中:区本级(亿元) 203.91 241.80 241.80

全区政府基金收入(亿元) 426.33 426.10 333.00

其中:区本级(亿元) 87.29 82.10 80.40

全区国有资本经营收入(亿元) 1.74 1.78 2.90

其中:区本级(亿元) 1.67 1.18 1.60

全区负有偿还责任的债务(亿元) 1,642.35* 2,658.70 2,633.50

其中:区本级(亿元) 469.96* 604.40 611.70

全区政府负有偿还责任的债务率(%) 57.72 — —

全区折算后政府总债务率(%) — — —

资料来源:统计年鉴、财政预算执行报告、决算报告与报表,新疆维吾尔自治区财政厅提供,指标计算公式详见附件三

注:标*数据为2013年6月末数据,政府债务率数据来自新疆维吾尔自治区政府性债务审计结果。

分析师

闫丽琼 刘柱 陈航 谢长龙

电话: 010-88090017

邮箱: yanliqiong@chinaratings.com.cn

市场部

电话: 010-88090123

传真: 010-88090102

邮箱: cs@chinaratings.com.cn

中债资信评估有限责任公司

地址: 北京西城区金融大街28号院

盈泰中心2号楼6层(100032)

网站: www.chinaratings.com.cn

评级结论

中债资信评估有限责任公司(以下简称“中债资信”)认为新疆维吾尔自治区(以下简称“新疆自治区”)经济和财政实力较强,政府治理水平较高,2016年第二批新疆维吾尔自治区政府一般债券(以下简称“本批债券”)纳入新疆维吾尔自治区一般公共预算管理,债券的违约风险极低,因此评定本批债券的信用等级为AAA。

评级观点

- 新疆自治区为少数民族自治区和我国东中部区域与中亚和欧洲广大区域相连接的陆域必经交通要道,地位重要,近年来,在开发区建设、纺织产业发展、内地援建、转移支付等方面获得国家强有力的援疆政策和资金支持,未来在“西部大开发”、“一带一路”等国家战略实施过程中可获得国家在基础设施建设、承接产业转移、招商引资、产业基地和集聚区建设、对内和对外贸易等方面的政策和资金支持。
- 新疆自治区石油、天然气、煤炭等自然资源丰富,相关资源性产业竞争力很强。新疆自治区经济保持较快增长,近三年增速均高于全国平均水平,2015年实现地区生产总值9,324.80亿元。短期内,作为“丝绸之路经济带核心区”,随着“一带一路”战略的实施,新疆自治区经济将保持增长。
- 新疆自治区财政收入持续增长,财政实力不断增强,尤其是人均财力规模较大,中央转移性收入对区域财力贡献较大。新疆自治区财政收入对土地出让收入依赖程度较低,稳定性较高;未来受益于区域经济快速增长和国家的大力支持,新疆自治区财政收入将保持增长。
- 新疆自治区整体债务风险可控,债务率低于国际警戒线(90~150%)和财政部确定的总债务率100%警戒线,其中2013年全区政府负有偿还责任的债务率为57.72%,处于全国较低水平。
- 本批债券偿债资金纳入一般公共预算管理,新疆自治区一般公共预算对本批债券的偿还保障程度很高,本批债券发行规模/2015年全区一般公共预算收入为17.68%。

免责声明 1、本报告用于相关决策参考,并非某种决策的结论、建议等; 2、本报告所引用的受评债券相关资料均由受评债券发行主体提供或由公开披露的资料整理,中债资信无法对引用资料的真实性及完整性负责; 3、本报告所采用的评级符号体系根据财政部《关于做好2015年地方政府一般债券发行工作的通知》和《关于做好2016年地方政府债券发行工作的通知》确定,不同于中债信评的工商企业评级符号,仅适用于中债资信针对中国区域(不含港澳台)的信用评级业务,与非依据该区域评级符号体系得出的评级结果不具有可比性。

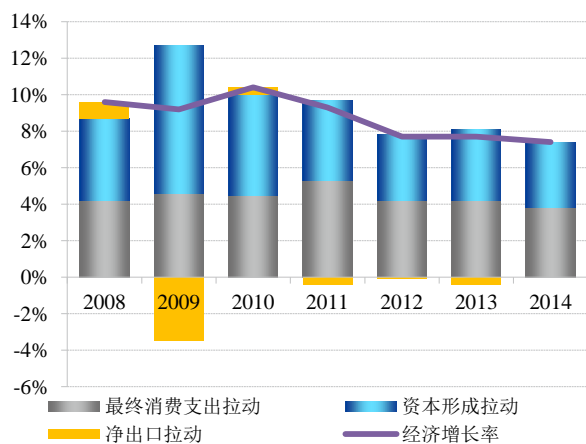
2016年第二批新疆维吾尔自治区政府一般债券信用评级

一、宏观经济与政策环境分析

未来中国经济发展仍将处于“新常态”，调整经济结构和转变经济增长方式仍为主旋律；在此背景下，全国财政收入增速将保持中低速增长，地区间增速分化将趋于明显，土地出让收入波动将加大；政府债务实行限额管理，管理不断规范，债务风险总体可控

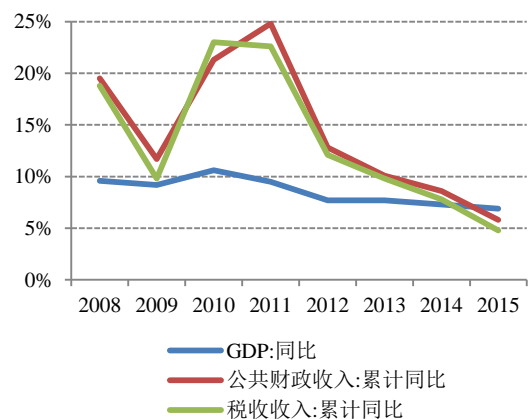
经济发展步入“新常态”。面对世界经济复苏艰难、国内经济下行压力加大的复杂形势，自 2011 年以来，中央坚持“稳增长、转方式、调结构”的政策思路，坚持实施积极的财政政策和稳健的货币政策，宏观经济在新常态下平稳运行。2015 年，中国国内生产总值 676,707.80 亿元，比上年增长 6.90%，较上年增速回落 0.4 个百分点，为 1990 年以来增速首次跌破 7%。未来，从“三驾马车”看，固定资产投资方面，尽管基础设施投资仍将保持稳定增长，但传统制造业受产能过剩影响，投资增速放缓，而新型制造业受技术和创新能力限制，未来投资规模有限，且从购置土地与新开工等先行指标以及人口结构等中长期因素看，房地产投资复苏尚无根本性改善迹象，房地产投资增速将继续放缓，整体看固定资产投资对经济增长的拉动作用将逐步降低。消费方面，增长动力从投资出口驱动向消费驱动转变，居民消费结构持续改善，发展型和享受型消费占比提高，长期看仍将保持较快增长，消费对经济增长的拉动作用将逐步增强，消费驱动经济模式逐步形成。出口方面，随着美国经济复苏，外需将逐步改善，同时，人民币也存在贬值可能，在一定程度上亦将刺激出口的增长，整体看，净出口对 GDP 增长的拉动作用将有一定回升。从改革和政策红利来看，国企改革将通过混合所有制、国有资本投资公司、国有资本流动平台等一系列制度安排，建立一个更加市场化的国有资本运营、更加市场化的国有企业管理，激发企业创新发展活力；政府简政放权，将会提高宏观经济运行效率，激发创新和创业热情。加快推进自贸区战略，建设“一带一路”新丝路的战略支点和经济“桥头堡”，降低贸易门槛、提升贸易便利化水平，加快区域内经济一体化，通过改革来盘活存量，使得存量资产和传统产业隐性的价值显性化。

图 1：2008 年以来“三驾马车”对经济增长的拉动作用



数据来源：Wind 资讯，中债资信整理

图 2：2008 以来全国 GDP 和财政收入增速



数据来源：Wind 资讯，中债资信整理

财政收入将保持中低速增长，地区间增速分化将趋于明显，土地出让收入波动加大。财政收入增速与宏观经济增速变动相关性较高，受中国宏观经济增长放缓的影响，近年财政收入增速呈现放缓趋势。

2015 年受大宗商品进口价格下跌、结构性减税政策等因素影响,全国一般公共预算收入增速下滑至 5.8% (同口径),财政收入增速继续下探,较 2014 年同期回落 2.8 个百分点。其中,中央一般公共预算收入同口径增长 7.0%,地方一般公共预算收入(本级)同口径增长 4.8%。同时,政府性基金收入中土地出让收入占比较高,近年来波动较大。2012~2014 年,全国土地使用权出让金收入分别为 2.85 万亿元、4.13 万亿元和 4.26 万亿元¹,增速分别为-14.0%、44.6%和 3.2%。2015 年国有土地使用权出让收入 3.25 万亿元,同比下降 21.4%。短期看,去库存政策有望支撑短期销售回暖,但长期看,随着 2013 年以来我国适龄购房人口数量逐步见顶,未来我国购房需求量亦将放缓,土地出让市场收缩的趋势将不可避免,土地出让收入波动将加大。由于区域经济发展水平不一和财政收入结构存在差异,不同地区经济和财政收入增速也存在分化。以周期性行业为主地区受宏观经济周期影响较大,比如以钢铁、煤炭、有色金属、化工、水泥、工程机械、装备制造等周期性行业为支柱产业的地区,近期其地区经济和财政收入增速大幅放缓。对土地依赖较大的东部省份,由于土地出让收入波动较大,未来其综合财力也将呈现波动。

表 1: 近期中央出台的与宏观经济调控和政府债务管理相关的政策文件

会议及政策名称	相关宏观经济调控、债务管理等内容
《推动共建丝绸之路经济带和 21 世纪海上丝绸之路的愿景与行动》	中国将充分发挥国内各地区比较优势,以政策沟通、设施联通、贸易畅通、资金融通、民心相通为主要内容和合作重点,实行更加积极主动的开放战略,加强东中西互动合作,全面提升开放型经济水平,深度融入世界经济体系;建设亚欧非大陆及附近海洋沿线国家全方位、多层次、复合型的互联互通网络
2014 年 12 月 12 日国务院常务会议	依托现有新区、园区,在广东、天津、福建特定区域再设三个自由贸易园区,以上海自贸试验区试点内容为主体,结合地方特点,充实新的试点内容
《中华人民共和国预算法修正案》	经国务院批准的省、自治区、直辖市的预算中必需的建设投资的部分资金,可以在国务院确定的限额内,通过发行地方政府债券举借债务的方式筹措。债务应当有偿还计划和稳定的偿还资金来源,只能用于公益性资本支出,不得用于经常性支出
《国务院关于加强地方政府性债务管理意见》	建立借、用、还相统一的地方政府债务管理机制,赋予地方政府依法适度举债融资权限,建立规范的地方政府举债融资机制;实行规模控制和预算管理;控制和化解地方政府债务风险;妥善处理存量债务和在建项目后续融资,剥离融资平台政府融资职能
《国务院关于深化预算管理制度改革的决定》	积极推进预算公开,建立跨年度预算平衡机制;加强预算收入管理;优化财政支出结构,加强结转结余资金管理;规范地方政府债务管理,防范化解财政风险
《地方政府存量债务纳入预算管理清理甄别办法》	清理存量债务,甄别政府债务,将政府债务甄别为一般债务和专项债务,将政府存量债务分类纳入预算管理
《地方政府一般债券发行管理暂行办法》	首次对地方一般债券进行界定,发行方式为自发自还,发行主体为 36 个省、自治区、直辖市政府(含计划单列市政府),资金用途为没有收益的公益性项目,且纳入一般预算管理
《地方政府专项债券发行管理暂行办法》	首次对地方政府专项债券进行界定,发行方式为自发自还,发行主体为 36 个省、自治区、直辖市政府(含计划单列市政府),资金用途为有一定收益的公益性项目,单只专项债券应当以单项政府性基金或专项收入为偿债来源
《关于做好 2015 年地方政府一般债券发行工作的通知》	就 2015 年地方政府一般债券的发行、承销、信用评级和信息披露等工作做出详细规定。

¹ 2014 年披露口径有所不同。

会议及政策名称	相关宏观经济调控、债务管理等内容
《2015 年地方政府专项债券预算管理办法》	针对地方政府专项债券的特殊性，在发行要求、预算编制和调整、预算科目设置以及预算执行等多个方面提出了明确要求
关于《国务院关于提请审议批准 2015 年地方政府债务限额的议案》的决议	截至 2015 年地方政府负有偿还责任的债务为 16 万亿（其中 2014 年底地方政府负有偿还责任的债务为 15.40 万亿元，2015 年新增政府负有偿还责任的债务 0.60 万亿元），截至 2014 年底地方政府或有债务为 8.60 万亿元
《关于规范地方政府债务管理工作情况的调研报告》	披露了截至 2014 年底地方政府债务总额、债务层级、举债资金来源、资金用途、债务期限结构、债务负担等数据
《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》	提出对地方政府债务实行限额管理，明确了地方政府限额确定的程序、方式及类别，明确省级和计划单列市地方政府为债务的举借主体。同时，从建立债务预警指标体系、风险化解应急处臵机制和监督考核问责机制等方面加强对地方政府债务的管理。此外，还强调了对存量债务和或有债务的妥善处臵，明确了对或有债务的处臵原则和方式
《关于做好 2016 年地方政府债券发行工作的通知》	在发行主体、发行方式中均延续了 2015 年相关政策，并在重视信用评级工作、把控发行节奏、提高市场流动性、完善信息披露、合规性等方面进行了完善和细化，有利于 2016 年地方债平稳、顺利地发行

资料来源：公开资料，中债资信整理

政府债务实行限额管理，债务风险总体可控。2009 年以来，在扩张性经济政策主导下，伴随投资快速增长，政府债务规模急剧增长。为化解地方债务风险，2014 年中央全面启动深化财税体制改革，系列政策文件相继发布。2014 年 8 月底，我国《预算法修正案》通过四审审核，允许省一级地方政府在国务院限额内发行地方政府债券用于部分资本性支出。在《预算法修正案》出台后，国务院出台了《国务院关于加强地方政府性债务管理意见》（国发〔2014〕43 号）、《国务院关于深化预算管理制度改革的决定》（国发〔2014〕45 号），要求“赋予省一级地方政府依法适度举债融资权限，对地方政府债务实行规模控制和预算管理，控制和化解地方政府债务风险，妥善处臵存量债务和在建设项目后续融资，剥离融资平台政府融资职能”。与此同时财政部出台了《地方政府存量债务纳入预算管理清理甄别办法》（财预〔2014〕351 号），要求“清理存量债务，甄别政府债务，将政府债务甄别为一般债务和专项债务，将政府存量债务分类纳入预算管理”。根据 2015 年 8 月 29 日全国人大常委会批准了关于《国务院关于提请审议批准 2015 年地方政府债务限额的议案》的决议，其中披露了截至 2014 年底地方政府债务甄别结果，2014 年底地方政府负有偿还责任的债务为 15.40 万亿元，地方政府或有债务为 8.60 万亿元，新增地方政府性融资需求将由省级地方政府通过发行债券进行筹资，存量政府债务和新增政府债务将纳入预算管理，融资平台形成的债务将不再纳入政府性债务。2015 年 12 月 22 日，全国人大预算工作委员会作《关于规范地方政府债务管理工作情况的调研报告》，披露了截至 2014 年底地方政府债务总额、债务层级、举债资金来源、资金用途、债务期限结构、债务负担等数据。2015 年，作为中国地方债务管理改革元年，全国 30 个省级政府和 4 个计划单列市（除西藏和深圳）累计发行地方政府债 3.8 万亿元，有利于地方政府债务风险的化解。2015 年 12 月，财政部财预〔2015〕225 号出台，提出对地方政府债务实行限额管理，明确了地方政府限额确定的程序、方式及类别，明确省级和计划单列市地方政府为债务的举借主体。同时，从建立债务预警指标体系、风险化解应急处臵机制和监督考核问责机制等方面加

强对地方政府债务的管理。此外，还强调了对存量债务和或有债务的妥善处理，明确了对或有债务的处置原则和方式。2016年1月，财政部财库〔2016〕22号文出台，在重视信用评级工作、把控发行节奏、提高市场流动性、完善信息披露、合规性等方面进行了完善和细化，有利于2016年地方债平稳、顺利地发行。根据2016年财政预算草案，2016年我国财政赤字率约为3%，2016年新增地方债规模为1.18万亿元，其中一般债券为7,800亿元，专项债券为4,000亿元。截至2016年底，地方政府一般债限额为10.70万亿元，专项债限额为6.48万亿元，地方政府债务风险总体可控。由此，地方政府债务融资将更趋于规范、透明，同时债务融资压力将有所缓解，债务增速将明显下降，融资成本将有所降低。整体看，我国地方政府债务风险总体可控，但需关注处于城镇化快速发展阶段的地区，其未来投资增速和政府债务规模增速或将快于其他地区。

二、获得国家政策支持分析

新疆自治区为少数民族自治区，地位重要；未来在“西部大开发”、“一带一路”等国家战略实施过程中可继续获得国家在基础设施建设、承接产业转移、招商引资、产业基地和集聚区建设、对内和对外贸易等方面的政策和资金支持

从政治重要性来看，新疆自治区作为我国五个少数民族自治区之一，陆地面积占我国陆地总面积的六分之一，承担着维护祖国边疆稳定、国家统一和安全、保障各民族利益和维护民族团结等重大责任，截至2015年末，新疆自治区人口为2,360万人，少数民族人口占60%左右，占比很高，其中以维吾尔族为主，区域政治地位重要。从区域战略地位来看，新疆自治区位于我国西北边陲，地处亚欧大陆腹地，周边与俄罗斯等八国接壤，是我国东中部区域与中亚和欧洲广大区域相连接的陆域必经交通要道，是第二“亚欧大陆桥”的必经之地。因此，新疆自治区政治与战略具有特殊性，在发展过程中可以获得国家政策和经济支持，区域发展政策环境较好。

从国家历史支持情况来看，作为我国重要的少数民族自治区和“西部大开发”的重要区域，新疆自治区一直是国家政策重点扶持区域，中央两次召开“中央新疆工作座谈会”，五次召开“全国对口支援新疆工作会议”，促进新疆经济社会发展，为区域发展提供政策支持。其中，2010年召开中央新疆座谈会后，确立了新疆自治区跨越式发展和长治久安的两大历史任务，并制定了19省市对口支援新疆自治区发展的措施，2011~2014年19省市援疆投入共计470.13亿元。同时，根据第一次中央新疆工作座谈会精神，国务院发布了《国务院关于支持喀什霍尔果斯经济开发区建设的若干意见》（国发〔2011〕33号，以下简称“33号文”），批准设立了喀什经济开发区和霍尔果斯经济开发区，中央在金融、土地、产业集聚、人才集聚、财政补贴、基础设施建设等方面给予两个经济开发区特殊政策支持，促进经济开发区产业发展，并于2011~2015年共计补助30亿元；同时，中国人民银行、中国银行业监督管理委员会、中国证券监督管理委员会、中国保险监督管理委员会联合发布《关于金融支持喀什、霍尔果斯经济开发区建设的意见》（银发〔2012〕239号），在拓宽融资渠道和融资方式、完善金融体系、加快金融创新和提升金融服务水平等方面为喀什、霍尔果斯经济开发区建设提供支持。2015年33号文相关政策到期，但考虑两个开发区仍处于建设时期，基础设施建设资金需求较大，2015年经国务院批准，财政部下发了《关于下达新疆维吾尔自治区喀什霍尔果斯经济开发区建设补助资金的通知》（财预〔2015〕

165号), 2016~2020年每年向喀什霍尔果斯经济开发区下达建设补助资金6亿元, 共计30亿元, 以保证两个开发区的顺利建设发展。而在北京召开第二次中央新疆工作座谈会上, 中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平以及中共中央政治局常委、国务院总理李克强在会上发表重要讲话, 指出未来将加强新疆维吾尔自治区铁路等基础设施建设, 发展现代物流, 立足区位优势, 建设好丝绸之路经济带核心区; 采取特殊的财政、投资、金融、人才等政策, 加大扶贫攻坚和民生改善力度, 促进南疆加快发展。为落实第二次中央新疆座谈会的精神, 着力解决各族人民群众特别是南疆地区群众就业问题, 新疆维吾尔自治区政府发布了《关于发展纺织服装产业带动就业的意见》(新政发〔2014〕50号)和《关于印发发展纺织服装产业带动就业2014年行动方案的通知》(新政办发〔2014〕82号)等文件, 加大力度促进新疆维吾尔自治区纺织服装业的发展, 为配合这一工作的推进, 财政部、国家发改委在五年内将分别为新疆维吾尔自治区纺织服装产业发展提供20亿元的资金支持。2015年4月, 为维护新疆社会稳定, 人社部和财政部共同下发了《关于建立南疆工作补贴的通知》(人社部发〔2015〕35号), 明确了支援南疆工作人员的补贴标准(在职人员8,400元/年); 2015年9月, 第五次全国对口支援新疆工作会议召开, 其再次强调要维护新疆社会稳定和实现长治久安, 加强对口援疆力度。2015年新疆维吾尔自治区人均获得转移支付额度约11,000元/人², 远高于全国约3,000~4,000元/人的平均水平, 获得中央转移支付力度很大。

从未来发展来看, 2015年3月, 国家发改委、外交部和商务部联合发布了《推动共建丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路的愿景与行动》, 新疆维吾尔自治区被定位为“丝绸之路经济带核心区”, 东起于环渤海经济圈、长三角经济圈和珠三角经济圈的北、中、南丝绸之路的三条通道均将通过新疆维吾尔自治区与哈萨克斯坦、俄罗斯、欧洲和印度洋南岸的瓜达尔港相连。受益于此, 在丝绸之路的总体布局上, 新疆维吾尔自治区将处于北、中、南三条大通道交汇处和两大经济圈的重要节点和枢纽, 这奠定了新疆维吾尔自治区在丝绸之路经济带核心区的战略地位。借助这一战略地位, 新疆维吾尔自治区在未来发展过程中将可得到国家更多的政策和资金支持。

三、地区经济实力分析

1、经济规模和经济结构

新疆维吾尔自治区自然资源丰富, 近年来经济保持较快增长; 新疆维吾尔自治区产业结构不断升级, 区域形成了以石油、天然气、煤炭等资源开采和加工、食品加工为主的支柱产业结构, 相关资源性产业竞争实力很强

新疆维吾尔自治区自然资源丰富, 森林资源方面, 区域森林面积占西北地区森林总面积的近三分之一; 水资源方面, 新疆维吾尔自治区三大山脉积雪、冰川资源丰富, 其中冰川达1.86万余条, 总面积2.4万多平方公里, 占全国冰川面积的42%; 矿产资源方面, 新疆维吾尔自治区发现的矿产有138种, 其中9种储量居全国首位, 32种居西北地区首位, 其中石油资源量208.6亿吨, 占全国陆上石油资源量的30%; 天然气资源量为10.3万亿立方米, 占全国陆上天然气资源量的34%, 煤炭预测资源量2.19万亿吨, 占全国的40%。

从经济规模来看, 根据新疆维吾尔自治区财政厅提供的资料, 2015年新疆维吾尔自治区实现地区生产总值为

² 2015年新疆维吾尔自治区转移性收入/截至2015年末新疆人口数量(扣除新疆生产建设兵团人数)。

9,324.80 亿元，同比增长 8.80%，增速位于西北五省第一位，高于全国平均水平；2015 年固定资产投资额为 10,729.32 亿元，同比增长 10.10%；社会消费品零售总额为 2,605.96 亿元，同比增长 7.00%；进出口贸易总额为 196.78 亿美元，同比下降 28.90%。

表 2：2015 年西北五省经济运行情况（单位：亿元、%、亿美元）

主要地区	地区生产总值	经济增长率	固定资产投资	社会消费品零售总额	进出口总额
陕西	18,171.86	8.0	19,826.65	6,578.11	304.50
新疆	9,324.80	8.8	10,729.32	2,605.96	196.78
甘肃	6,790.32	8.1	8,626.60	2,907.22	—
宁夏	2,911.77	8.0	3,532.93	789.60	37.91
青海	2,417.05	8.2	3,266.64	690.98	19.26

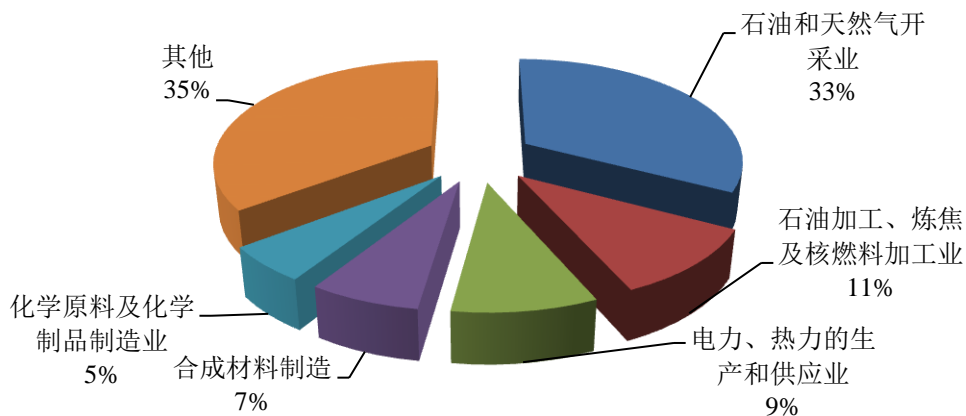
资料来源：西北五省 2015 年经济运行情况分析，中债资信整理

从经济增速来看，受益于国家特殊政策支持和区域资源、地缘优势，近年来，新疆自治区经济保持较快发展，2002~2015 年地区生产总值年均增长率达 10.61%，其中 2015 年经济增长率为 8.80%，高于全国平均水平 1.9 个百分点。分项来看，2002~2015 年固定资产投资年均增长率 21.64%，投资是拉动新疆自治区经济增长的主要动力；同期社会消费品零售总额平均增长率为 13.95%，进出口总额平均增长率为 23.30%。

从经济结构来看，近年来新疆自治区经济结构不断优化，第三产业发展较快，占比逐年上升，三次产业比例由 2010 年的 19.8:47.7:32.5 调整为 2015 年的 16.7:38.2:45.1，第一产业和第二产业占比逐渐降低，第三产业占比逐渐提升。其中，第三产业比重十几年来首次超过第二产业，成为拉动经济增长的重要引擎。

从支柱产业看，作为以石油、天然气、煤炭为主的资源大省，目前新疆自治区支柱产业以资源类产业为主，主要包括石油和天然气开采、石油加工、炼焦及核燃料加工、电力、热力生产和供应业、合成材料制造、化学原料及化学制品制造业等，2014 年上述产业在区域工业增加值中占比达到 64.65%。另外，作为农业大省，包括棉花加工在内的农产品加工业也是新疆自治区的支柱产业之一。

图 3：2014 年新疆维吾尔自治区工业增加值构成



资料来源：Wind 资讯，中债资信整理

从产业竞争力来看，随着经济发展，新疆维吾尔自治区形成了一批具有较强竞争力的企业，其中新疆有色金属、新疆能源、中泰化学、新疆投资等能源行业大型企业规模优势突出，整体竞争实力较强；新疆广汇、昆仑轮胎等汽车行业企业实力不断增强；库尔特香梨、伊力特实业、新农开发、中粮屯河、新疆啤酒花等食品行业企业竞争实力较强。

从产业外向程度来看，2015 年进出口总额/GDP 和出口总额/GDP 分别为 13.15% 和 1.45%，新疆维吾尔自治区经济增长对进出口贸易的依赖度较低。

2、未来经济增长潜力

新疆维吾尔自治区作为“丝绸之路”经济带的核心区，未来将发展更高层次的开放型经济，开拓新的发展空间；短期内，区域基础设施建设、资源开发利用、产业调整升级、对内对外开放进程将明显加快，区域经济将保持增长

从区域政策的角度来看，在经济进入“新常态”的形势下，为确保经济平稳较快发展，2015 年，新疆维吾尔自治区政府出台《自治区党委办公厅、自治区人民政府办公厅印发〈关于应对经济下行压力做好当前经济工作的意见〉的通知》（新党办发〔2015〕13 号），提出了 20 个方面 50 条措施，并出台了《自治区财政厅贯彻落实〈关于应对经济下行压力做好当前经济工作的意见〉责任分解方案的通知》（新财办发〔2015〕24 号），制定了 39 条应对措施，通过采取有效应对措施，以积极应对当前经济下行压力，促进当地经济持续健康发展。

从区域产业规划的角度来看，根据新疆维吾尔自治区党委八届十次全委（扩大）会议提出的“十三五”时期新疆经济社会发展蓝图，未来新疆将抓住丝绸之路经济带核心区建设的历史机遇，加快建设丝路经济核心区，一是加快交通枢纽中心、商贸物流中心、金融中心、文化科技中心、医疗服务中心“五大中心”的建设；二是加快建设喀什、霍尔果斯经济开发区和综合保税区；三是鼓励内地企业依托新疆，发展境外投资、服务贸易、工程承包和劳务输出，以期发展更高层次的开放型经济，开拓新的发展空间。而《关于 2015 年自治区国民经济和社会发展计划执行情况与 2016 年自治区国民经济和社会发展计划草案的报告》提出，未来新疆维吾尔自治区将着力加强结构性改革，在适度扩大总需求的同时，重点抓好“去产

能、去库存、去杠杆、降成本、补短板”五大任务，提高供给体系质量和效率，提高投资有效性，加快培育新的发展动能，改造提升传统比较优势，增强持续增长动力，推动全社会生产力水平整体提升，努力实现“十三五”时期经济社会发展的良好开局。同时，新疆维吾尔自治区 2014 年先后出台《关于推进新疆丝绸之路经济带核心区建设的实施意见》（新政发〔2014〕66 号）和《关于印发推进新疆丝绸之路经济带核心区建设行动计划（2014~2020）的通知》（新政发〔2014〕112 号），为抓住“一带一路”建设这一重要的历史机遇期，新疆维吾尔自治区将加大力度投资建设与“丝绸之路”经济带发展相配套的软硬件，并在“丝绸之路”经济带发展的带动下，加强与世界 500 强企业、国内 500 强企业、民营 500 强企业的战略合作，注重与发达省区、周边省区的通力合作，加大开放力度，努力开拓新兴市场，强化政策激励，吸引更多的国内外投资者赴新疆维吾尔自治区开发兴业，不断提升开放水平，促进跨越式发展。整体来看，对“一带一路”建设这一重要战略机遇期的把握将有利于发挥新疆维吾尔自治区地缘和资源等独特优势，吸引各类资本参与新疆维吾尔自治区经济发展、基础设施建设和资源开发利用，有利于新疆维吾尔自治区承接东部产业转移，加快优势资源转换进程，提升对内对外开放水平，促进新疆维吾尔自治区经济发展。

从经济增长要素来看，2014 年新疆维吾尔自治区资本形成总额、最终消费和货物、服务净出口分别占 GDP 的 89.31%、54.18% 和 -43.50%，经济增长对投资的依赖度较高。从投资结构来看，在以建设丝绸之路经济带建设为核心的政策导向下，基础设施投资仍将是“稳增长”的重要抓手，其中 2015 年新疆维吾尔自治区基础设施投资 4,396.72 亿元，同比增长 25.40%，占全区投资总额的 41.00%。从消费来看，在多项重点民生工程的实施推动下，城乡居民收入均呈现快速增长态势，居民消费能力不断增强，2015 年城镇居民人均可支配收入 26,274.66 元，比 2014 年增长 13.20%，农村居民可支配收入 9,425.08 元，比 2014 年增长 8.00%，在城镇和农村居民可支配收入增长的带动下，消费需求平稳增长，预计未来仍将保持增长态势。从对外贸易来看，预计未来随着“丝绸之路”的建设，新疆维吾尔自治区将加强与中亚和欧洲的贸易往来，进出口贸易将在促进新疆维吾尔自治区经济增长过程中发挥更为重要的作用。

四、地方政府财政实力分析

1、财政收入规模和结构

新疆维吾尔自治区财政收入持续增长，财政实力不断增强，尤其是人均财力较大，中央转移性收入对区域财力贡献较大，财政收入对土地出让收入依赖程度较低；未来受益于区域经济增长和国家的大力支持，新疆维吾尔自治区财政收入将保持增长

从一般公共预算收入规模和结构来看，虽然受宏观经济放缓、传统支柱产业产能过剩及“营改增”改革等因素影响，区域税收增速有所下滑，其中 2015 年全区一般公共预算收入增速下降至 3.80%，但整体看来，近年来，新疆维吾尔自治区一般公共预算收入仍保持较快增长，2013~2015 年新疆维吾尔自治区全区一般公共预算收入年均增速为 13.86%。从结构来看，新疆维吾尔自治区一般公共预算收入以税收为主，2013~2015 年税收收入在一般公共预算收入中占比分别为 73.23%、69.23% 和 64.75%。近几年，新疆维吾尔自治区本级一般公共预算收入亦保持较高增速，2013~2015 年平均增速为 23.80%，结构以非税收入为主。

从转移性收入来看，新疆维吾尔自治区承担着维护国家统一和安全、保障各民族利益和维护民族团结等重

大责任，中央给予了大力支持，转移性收入对新疆自治区财政收入贡献较大。近几年，新疆自治区转移性收入规模呈现逐年增长趋势，2013~2015 年转移支付年均增速为 10.64%，增速较快。从区本级留存的角度来看，虽然新疆自治区本级对地州市县补助力度较大，近三年本级转移支付留存比例均保持在 30%左右，但受益于中央对自治区的转移支付规模较大，区本级转移性收入留存规模仍较大，其中 2015 年本级留存金额超过 650 亿元。

从政府性基金收入来看，新疆自治区全区和区本级政府性基金规模均较小，地区财力对土地出让收入的依赖程度均较低。整体看来，新疆自治区财政收入增长较快，中央转移性收入和一般公共预算收入对区域财力贡献较大，财政收入对政府性基金收入依赖程度较低，稳定性较高。

表 3：2013~2015 年新疆自治区全区和区本级财政收入规模及结构和 2016 年财政预算情况

项目	2013 年		2014 年		2015 年		2016E	
	全区	区本级	全区	区本级	全区	区本级	全区	区本级
一般公共预算收入(亿元)	1,128.49	203.91	1,282.30	241.80	1,331.00	241.80	1,398.00	100.00
其中：税收收入	826.34	50.87	887.80	53.81	861.80	47.10	925.00	48.30
政府性基金总收入(亿元)	575.80	194.89	587.50	206.40	582.50	296.60	397.00	118.50
其中：国有土地出让收入	284.56	6.76	279.53	2.58	215.53	3.70	—	—
转移性收入 ³ (亿元)	1,961.78	1,904.15	2,130.80	2,065.00	2,326.80	2,326.80	1,603.90 ⁴	1,603.90
国有资本经营收入(亿元)	1.74	1.67	1.78	1.18	2.90	1.60	3.20	1.70

资料来源：新疆维吾尔自治区 2013~2014 年财政决算表、《关于 2015 年自治区预算执行情况和 2016 年自治区预算草案的报告》、新疆自治区财政厅提供

从人均财力的角度来看，受益于一般公共预算收入的增长和转移性收入规模较大，新疆自治区人均财力不断增强，其中 2014 年新疆自治区人均一般公共预算收入约为 16,827 元/人⁵，明显高于全国同期约 9,318 元/人的水平，人均财力较强。

未来，受新疆经济发展策略和宏观经济形势影响，一般公共预算收入增长或将有所波动，但新疆自治区战略地位重要，未来中央对新疆的财政支持将持续，预计区域转移性收入规模也将不断扩大。整体看来，新疆自治区财政收入将保持增长。

2、财政支出弹性及财政平衡程度

新疆自治区行政经费支出占比较低，民生支出占比有所提高，财政收支保持平衡

财政支出方面，近年来新疆自治区一般公共预算支出增速呈现一定的波动性，2013~2015 年增速分别为 12.76%、8.30% 和 14.70%，为有效控制预算支出，新疆自治区政府出台《自治区党委办公厅、自治区人民政府办公厅关于严格预算管理严控财政支出的通知》（新党办发〔2015〕20 号），严格预算管理，严控财政支出，切实提高财政资金使用效益。从 2015 年全区一般公共预算支出结构来看，行政经

³ 此处转移性收入为计入公共财政收入部分的转移性收入，不含计入政府性基金收入部分。

⁴ 按财政部年初预告知数额安排。

⁵ 从可比性的角度考虑，此处仅考虑新疆自治区的一般公共预算收入和计入公共预算收入的转移性收入；同时，在测算时扣除了新疆生产建设兵团人数。

费方面,2015年一般公共服务和公共安全支出分别为367.70亿元和252.10亿元,较上年分别增长13.20%和13.40%,在一般公共预算支出中占比由2012年的17.68%下降至16.29%,占比较低;2015年新疆维吾尔自治区财政用于与民生直接相关的农林水事务、社会保障和就业、医疗卫生、教育、科技文化体育支出分别为602.30亿元、372.10亿元、244.00亿元、646.20亿元和119.90亿元,分别同比增长26.20%、23.70%、20.60%、13.90%和4.60%,民生支出增速略快于一般公共预算支出增速。整体看,新疆维吾尔自治区财政支出中行政经费支出占比较低,民生支出占比有所提高。

从财政收支平衡情况来看,2013~2015年新疆维吾尔自治区全区一般公共预算年终结余分别为66.21亿元、135.60亿元和88.70亿元(主要为结转下年支出),2013~2015年全区政府性基金年终结余分别为122.48亿元、118.50亿元和59.60亿元,整体上新疆维吾尔自治区财政收支保持平衡;此外,近年来新疆维吾尔自治区安排部分预算资金进入预算稳定调节基金,其中2013~2015年分别为5.32亿元、30.00亿元和128.00亿元。

3、政府可变现的资产

新疆维吾尔自治区拥有较大规模的国有资产,其中上市公司股权变现能力强,可为新疆维吾尔自治区债务偿还和周转提供一定的流动性支持

根据相关法律、法规,目前地方政府可以将国有股权、行政事业单位国有资产、土地资产、矿产资源和海域使用权等资产进行变现,以改善其流动性。从新疆维吾尔自治区政府提供的资料和披露的公开资料看,我们主要获取新疆维吾尔自治区政府下属的国有企业和上市公司的资产和股权情况。

截至2014年末,新疆维吾尔自治区全区地方国有企业共计1,384户,重点集中在社会服务业、冶金、化学等三大行业和第三产业,包括新疆有色金属工业(集团)有限责任公司、新疆能源(集团)有限责任公司、新疆投资发展(集团)有限责任公司等区域性大型国有企业。截至2014年末新疆维吾尔自治区地方国有控股企业总资产5,542.00亿元,同比增长18.83%,国有资本和权益1,911.00亿元,同比增长12.87%;实现营业总收入952.00亿元,实现利润总额34.00亿元(盈亏相抵后),同比下降47.69%。

持有上市公司股权方面,新疆维吾尔自治区国资委作为控股股东的上市公司有天山纺织、中泰化学、西部黄金和雪峰科技4家,按照2016年1月29日股票均价测算,总市值为300.18亿元,仅依据控股股东持股比例计算,新疆维吾尔自治区本级政府持有上市公司股权市值约为127.31亿元。从新疆维吾尔自治区下属地州市所属上市公司的角度来看,新疆维吾尔自治区及下属地州市政府作为直接控制人的上市公司共6家(除自治区直管4家外,另有2家市级国资委作为控股股东的上市公司),按照2016年1月29日股票均价测算,总市值为376.39亿元,仅依据控股股东持股比例计算,新疆维吾尔自治区政府(包括自治区本级和地州市政府)持有上市公司股权市值为145.96亿元。新疆维吾尔自治区政府拥有的上述上市公司股权变现能力强,可为新疆维吾尔自治区债务偿还和周转提供一定的流动性支持。

4、政府债务及偿债指标

新疆维吾尔自治区全区政府债务规模较小,且2015年同比小幅下降,债务率较低,期限结构较为合理

债务限额方面,根据财政部的相关规定,地方政府债务实行限额管理,新疆维吾尔自治区披露了其2015年的地方政府债务限额。截至2015年末,新疆维吾尔自治区债务限额为2,836.70亿元,其中一般债务限额和

专项债务限额分别为 2,120.00 亿元和 716.70 亿元。

债务余额方面,从新疆维吾尔自治区 2014 年末债务清理甄别的情况来看,截至 2014 年末新疆维吾尔自治区政府债务为 2,658.70 亿元,其中一般债务和专项债务分别为 1,970.00 亿元和 688.70 亿元,与全国其他省级单位相比,新疆维吾尔自治区债务规模较小。负有担保责任的债务为 1,072.50 亿元,可能承担一定救助责任的债务为 221.50 亿元;一类和二类债务分别较 2013 年 6 月末增长 61.88%和 32.78%,其中,一类债务增速高于全国水平,而三类债务较 2013 年 6 月末下降 25.28%。截至 2015 年末,新疆维吾尔自治区政府负有偿还责任的债务 2,633.50 亿元(较 2014 年末下降 0.95%);负有担保责任的债务 1,051.00 亿元(较 2014 年末下降 2.00%);可能承担一定救助责任的债务 191.40 亿元(较 2014 年末下降 13.59%)。整体上,新疆维吾尔自治区 2015 年政府负有偿还责任的债务余额未达到债务限额,且各类债务余额均较 2014 年末有所下降。

表 4: 新疆维吾尔自治区债务限额情况(单位:亿元)

项目	2015 年		2016 年	
	全区	本级	全区	本级
地方政府债务限额	2,836.70	—	—	—
其中:一般债务限额	2,120.00	—	—	—
专项债务限额	716.70	—	—	—

资料来源:《关于做好 2015 年地方政府债务限额管理工作的通知》(新财预〔2015〕138 号),中债资信整理

表 5: 新疆维吾尔自治区债务余额情况(单位:亿元)

项目	2012 年		2013 年 6 月		2014 年		2015 年	
	全区	本级	全区	本级	全区	本级	全区	本级
负有偿还责任的债务	1,435.78	—	1,642.35	469.96	2,658.70	604.40	2,633.50	611.70
其中:一般债务	—	—	—	—	1,970.00	603.90	—	—
专项债务	—	—	—	—	688.70	0.50	—	—
负有担保责任的债务	687.64	—	807.71	747.92	1,072.50	—	1,051.00	993.50
可能承担一定救助责任债务	250.56	—	296.09	44.72	221.50	—	191.40	50.90

资料来源:新疆维吾尔自治区财政厅提供,中债资信整理

分级次看,截至 2014 年末新疆维吾尔自治区债务中,自治区本级 604.40 亿元,占全区的 22.73%;地州市级 2,054.30 亿元,占 77.27%,新疆维吾尔自治区政府债务主要集中在地州市级。

从债务资金投向看,新疆维吾尔自治区地方政府债务主要用于基础设施建设,其中截至 2014 年末市政等基础设施建设和保障性住房形成的债务分别为 1,664.70 亿元和 453.00 亿元,在政府负有偿还责任的债务中占比分别为 62.61%和 17.04%,资产较为优质,可产生一定规模的经营性收入,在一定程度上保障相关债务的偿还。

从债权人类别来看,银行贷款、发行债券、其他单位和个人借款为新疆维吾尔自治区政府债务的最主要来源,截至 2013 年 6 月末其债务余额分别为 749.86 亿元、332.61 亿元和 173.98 亿元;从偿还的期限结构来看,新疆维吾尔自治区政府债务期限分布较为平均,2016~2018 年到期债务分别为 314.30 亿元、360.40 亿元和 431.70 亿元,占比分别为 11.93%、13.69%和 16.39%,不存在债务集中到期现象。

从全区债务负担来看，新疆维吾尔自治区整体债务风险可控，债务率低于国际警戒线（90~150%）和财政部确定的总债务率 100% 的警戒线，其中 2013 年全区政府负有偿还责任的债务率为 57.72%，处于全国较低水平。

五、政府治理水平分析

1、政府信息透明度

新疆维吾尔自治区政府经济信息披露的及时性和完备性较好，财政和债务信息披露的及时性与完备性不断提升

1998 年 4 月，IMF 发布了《货币和财政政策透明度良好守则》（以下简称“守则”），守则第一次确立了公共财政制度透明度的一般原则和具体实施方法，随后在守则的基础上，2007 年 IMF 又发布了《财政透明度手册》（以下简称“手册”）。中债资信在参考 IMF 守则和手册的基础上，根据中国地方政府评级要素关注要点，制定了政府透明度指标体系，主要包括政府工作报告、统计公报、统计年鉴、政府预算报告和决算报告、政府一般公共预算报表、政府性基金报表、政府财政收支审计报告、政府债务数据等信息披露的完整性和及时性。

从政府经济信息的披露情况来看，通过新疆维吾尔自治区统计局网站可获取 1999~2014 年新疆维吾尔自治区统计年鉴及 1997~2014 年新疆维吾尔自治区国民经济和社会发展统计公报，且也可获得 2015 年新疆维吾尔自治区月度经济数据和《关于 2015 年自治区国民经济和社会发展计划执行情况与 2016 年自治区国民经济和社会发展计划草案的报告》。整体上，新疆维吾尔自治区经济信息披露及时且较为完备。

从财政信息公布情况来看，通过新疆维吾尔自治区财政厅网站可获得 2004~2015 年自治区预算执行情况报告，以及 2014 年度的区本级一般公共预算收入支出决算表、政府性基金收入支出决算表、国有资本经营预算收入支出决算表等。2014 年起，根据中央财税体制改革的具体部署，新疆维吾尔自治区在财政预算执行情况报告中披露了全区和自治区本级一般公共预算收支、政府性基金收支和转移性收入等详细数据。

从政府债务公布情况来看，2014 年，新疆维吾尔自治区审计厅发布了《新疆维吾尔自治区政府性债务审计结果》（2014 年第 1 号）（以下简称“审计结果”），审计结果公布了 2013 年 6 月底全区政府性债务数据，并说明了截至 2012 年末及 2013 年 6 月底，全区的政府性债务产生的原因、举债单位、举债资金来源、举债资金投向、债务分布年份等情况。2015 年 12 月，新疆维吾尔自治区第十二届人民代表大会常务委员会第二十次会议审议了《自治区人民政府关于提请审议 2015 年自治区地方政府债务限额的议案》，并确定了 2015 年自治区地方政府债务限额，新疆维吾尔自治区为全国较早公布地方政府债务限额的地区，同时，较为详细地披露了各个州、市的政府债务限额。整体来看，新疆维吾尔自治区财政和债务信息披露的及时性与完备性不断提升。

2、地方政府法治水平、财政和债务管理

新疆维吾尔自治区政府重视法治和维护社会稳定工作，财政和债务管理制度不断完善，下属平台数量较少，政府或有负债风险可控

从法治水平来看，新疆维吾尔自治区认真贯彻依法治国基本方略。根据中共中央《关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》和自治区党委《关于全面推进依法治疆建设法治新疆的意见》，新疆维吾尔自治区人民政府于 2015 年 6 月发布了《全面推进依法行政加快建设法治政府重大任务实施要点（2015—2020）》，其通过实行统一领导与分级分部门实施相结合的原则，从深化行政管理体制改革、提高制度建设质量、规范行政执法行为、构建化解社会矛盾机制、强化行政权力监督和完善依法行政组织保障体制六个方面进行了要求，为法治新疆建设指明了前进方向。同时，新疆维吾尔自治区广泛开展“访民情、惠民生、聚民心”活动，安排 20 万名机关干部下基层住万村，以实现群防群治群控，维护社会的稳定和长治久安。

从财政管理制度来看，新疆维吾尔自治区政府及地方政府财政管理制度不断完善。在预算管理方面，新疆维吾尔自治区财政厅于 2011 年发布了《关于印发〈新疆维吾尔自治区财政支出绩效评价管理暂行办法〉的通知》（新财预〔2011〕307 号），对预算绩效进行管理，并规范财政支出绩效评价；2014 年 12 月，新疆维吾尔自治区出台《关于自治区本级政府预决算公开的意见》（新财预〔2014〕142 号），对建立和完善政府预决算公开长效机制、公开时限及要求、完善预决算公开反馈机制、加强监督检查和职责分工提出了具体要求。财政支出管理方面，新疆维吾尔自治区下发了《新疆维吾尔自治区财政国库管理制度改革资金支付管理暂行办法》（新政办发〔2002〕125 号）、《关于印发〈自治区对各地州市财政资金拨付管理办法〉的通知》（新财库〔2013〕26 号）、《关于印发〈自治区本级财政资金拨付管理规程〉的通知》（新财库〔2014〕6 号），以规范和加强财政资金的运行效率，加强对财政性资金的管理与监督。税收管理方面，新疆维吾尔自治区政府 2004 年印发的《新疆维吾尔自治区人民政府关于进一步完善分税制财政管理体制的通知》（新政发〔2004〕76 号）和财政厅 2008 年印发的《关于调整资源税分享办法的通知》（新财发〔2008〕54 号）进一步梳理了自治区本级与地州市县的财政分配关系，完善分税制财政管理体制。

从政府债务管理制度来看，为加强政府性债务管理，新疆维吾尔自治区政府于 2004 年 3 月出台了《新疆维吾尔自治区政府外债管理暂行办法》（新政办发〔2004〕36 号），对新疆维吾尔自治区政府外债的举借、偿还、使用等做出了全面细致的规定。2014 年，根据党中央国务院关于加强地方政府性债务管理的要求，新疆维吾尔自治区出台了《关于加强自治区地方政府性债务管理的意见》（新政发〔2014〕82 号），对政府性债务管理做出了较为全面的规定，要求对政府债务实行规模控制、严格限定政府举债程序和资金用途、把政府债务分门别类纳入全区预算管理机制。同时，该意见还在建立政府性债务风险预警管理机制、建立债务风险应急处置机制等方面做出了明确的规定。2016 年 2 月新疆维吾尔自治区财政厅通过下发《自治区地方政府债务风险评估和预警暂行办法》（新财预〔2016〕8 号），具体落实了新疆维吾尔自治区地方政府债务风险预警管理机制；同月，新疆维吾尔自治区财政厅下发《自治区地方政府性债务信息公开暂行办法》（新财预〔2016〕7 号），从政府性债务公开范围、内容、方式及时间等方面进行了要求，这将有助于提升新疆维吾尔自治区政府性债务的透明度。此外，为确保新疆维吾尔自治区政府债券及时还本付息，2015 年 7 月新疆维吾尔自治区财政厅出台了《新疆维吾尔自治区 2015 年政府债券还本付息管理办法》（新财预〔2015〕78 号），对各地州市归还政府债券本息做出了较为明确的规定，包括还本付息时间安排、逾期罚息说明等。整体看，新疆维吾尔自治区财政及债务管理制度不断完善。

从政府对融资平台的管理来看，为做好自治区政府存量债务纳入预算管理清理甄别工作，2014 年

11月自治区财政厅发布了《关于印发〈自治区政府存量债务纳入预算管理清理甄别办法〉的通知》，对政府性债务纳入预算甄别做出明确规定。根据新疆维吾尔自治区政府融资平台在公开资本市场发行债券的情况，截至2015年末，共有24家融资平台（不含兵团下属平台企业）发行债券。2014年末上述24家平台公司资产合计4,063.26亿元，负债合计1,793.25亿元，资产负债率44.13%，全部债务资本化比率为25.30%，全部债务/EBITDA为8.47倍。整体看，新疆维吾尔自治区平台数量较少，政府或有负债风险可控。

3、政府战略可行性

新疆自治区发展战略与自身发展现状、国家“一带一路”战略规划及区域资源、地缘等优势相契合，明确可行，将促进区域经济平稳、快速发展

随着经济步入新常态，结合自身发展现状，短期内新疆维吾尔自治区将着力做好稳定经济增长、促进改革红利释放、调整经济结构转型、提升消费拉动和加强脱贫投入等五个方面的工作。

2015年3月28日，国家发展改革委、外交部、商务部联合发布了《推动共建丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路的愿景与行动》，明确提出“发挥新疆独特的区位优势和向西开放重要窗口作用，深化与中亚、南亚、西亚等国家交流合作，形成丝绸之路经济带上重要的交通枢纽、商贸物流和文化科教中心，打造丝绸之路经济带核心区”的战略规划。为抓住这一战略机遇期，新疆维吾尔自治区提前布局，在2014年先后出台《关于推进新疆丝绸之路经济带核心区建设的实施意见》（新政发〔2014〕66号）和《关于印发推进新疆丝绸之路经济带核心区建设行动计划（2014~2020）的通知》（新政发〔2014〕112号），提出建设“三通道”、“三基地”、“五大中心”和“十大进出口产业集聚区”⁶的战略规划。其中，2015~2020年，新疆维吾尔自治区将重点推进交通通道基础设施、信息通道、商贸物流中心和基地建设，加快推动金融产品和金融服务创新工作；积极开展面向周边沿线国家的医疗卫生服务及合作交流；并积极推动“十大进出口产业集聚区”和能源“三基地一通道”建设。此外，新疆维吾尔自治区重视PPP模式的推广，截至2015年末新疆维吾尔自治区已有约1,000亿元的PPP项目签订了正式合同，2016年计划力促3,000亿元PPP项目签约落地。

预计上述战略的实施和工作的推进将有利于发挥新疆维吾尔自治区地缘、资源等独特优势，提升新疆维吾尔自治区对内对外开放水平，形成新的经济增长极，加快资源优势转换进程，把资源优势转换为经济优势，培育壮大特色产业；并可以吸引各类资本参与新疆维吾尔自治区经济发展、基础设施建设和资源开发利用，加快承接东部产业转移进程，促进新疆跨越式发展和经济可持续发展。

六、地区金融生态环境评价

新疆自治区金融生态环境在全国处于中下游水平，但随着经济社会的发展，区域金融生态环境不断改善

⁶ “三通道”包括能源、交通、通信等综合大通道；“三基地”包括大型油气生产加工基地、大型煤炭煤电煤化工基地、大型风电和光伏发电基地；“五大中心”包括交通枢纽中心、商贸物流中心、金融中心、文化科教中心、医疗服务中心；“十大进出口产业集聚区”包括机械装备出口、轻工产品出口加工、纺织服装产品加工、建材产品出口加工、化工产品出口加工、金属制品出口加工、信息服务业出口、进口油气资源加工、进口矿石加工、进口农牧产品加工等产业集聚区。

根据中债资信与社科院联合发布的 2012~2013 年中国地区金融生态环境评价结果，从地区经济基础来看，实体经济是金融主体的存在依据、服务对象和生存空间，主要通过地区经济发达水平、经济结构、基础设施以及私人部门发展四个方面评价，从 2013 年省级数据来看，新疆自治区经济基础评分为 0.175。从金融发展来看，地区金融发展和金融部门的市场化程度直接反映出—个地区金融生态环境的优劣，主要从金融深化、金融竞争和私人部门金融支持等方面来评价和分析。从 2013 年省级数据来看，新疆自治区金融发展评分为 0.405。从制度与诚信文化来看，制度文化因素是影响地区金融资产质量的软环境，难以通过—套数据来客观真实的衡量，主要采取问卷调查的方式获取信息。从 2013 年省级数据来看，新疆自治区制度与信用文化评分为 0.321。从地方政府债务对金融稳定的影响来看，地方政府债务规模、负担和偿还情况将直接影响地区的金融稳定性，从 2013 年省级数据来看，地方债务对金融稳定的影响得分为 0.481。

整体上，新疆自治区金融生态环境在全国处于中下游水平，但随着经济社会的发展，区域金融生态环境不断改善。

七、本批债券偿还能力分析

本批债券纳入新疆自治区一般公共预算管理，新疆自治区财力对本批债券的偿还保障程度很高

2016 年第二批新疆维吾尔自治区政府一般债券（以下简称“本批债券”）发行总额 235.30 亿元，品种为记账式固定利率付息债。债券期限方面，本批债券分为 3 年期、5 年期、7 年期和 10 年期 4 个品种⁷，其中：3 年期债券 47.10 亿元（占 20.00%）、5 年期债券 70.60 亿元（占 30.00%）、7 年期债券 70.60 亿元（占 30.00%）、10 年期债券 47.00 亿元（占 20.00%）。资金用途方面，本批债券中新增债券和置换债券分别为 150.00 亿元和 85.30 亿元，新增一般债券资金依法用于公益性资本支出，主要用于棚户区改造等保障性住房安居工程建设、城镇道路管网、水利工程、农村公路、智慧城市、环境保护、异地扶贫搬迁等公益性项目建设支出，严格控制安排能够通过市场化方式筹资的投资项目，没有安排用于经常性支出以及楼堂馆所等中央和自治区明令禁止的项目支出；置换一般债券资金用于偿还清理甄别确定的存量一般债务到期本金。没有安排用于偿还非公益性资本性支出举借的债务、没有安排偿还应由企事业单位等自身受益偿还的债务；没有安排用于付息和经常性支出。

表 6：拟发行的 2016 年第二批新疆维吾尔自治区政府一般债券概况

项目	内容
债券名称	2016 年第二批新疆维吾尔自治区政府一般债券
发行规模	人民币 235.30 亿元
债券期限	3 年期债券 47.10 亿元（占 20.00%）、5 年期债券 70.60 亿元（占 30.00%）、7 年期债券 70.60 亿元（占 30.00%）、10 年期债券 47.00 亿元（占 20.00%）
资金用途	本批债券中新增债券和置换债券分别为 150.00 亿元和 85.30 亿元。新增一般债券资金依

⁷ 按照期限的区分，本批债券分四期发行，分别为 2016 年新疆维吾尔自治区政府一般债券（五期）、（六期）、（七期）和（八期）。

项目	内容
	法用于公益性资本支出，主要用于棚户区改造等保障性住房安居工程建设、城镇道路管网、水利工程、农村公路、智慧城市、环境保护、异地扶贫搬迁等公益性项目建设支出，严格控制安排能够通过市场化方式筹资的投资项目，没有安排用于经常性支出以及楼堂馆所等中央和自治区明令禁止的项目支出；置换一般债券资金用于偿还清理甄别确定的存量一般债务到期本金。没有安排用于偿还非公益性资本性支出举借的债务、没有安排偿还应由企事业单位等自身受益偿还的债务；没有安排用于付息和经常性支出
债券利率	固定利率
付息方式	3年期、5年期、7年期的新疆维吾尔自治区政府一般债券利息按年支付；10年期的新疆维吾尔自治区政府一般债券利息按半年支付
增级安排	无

资料来源：新疆自治区财政厅提供，中债资信整理

偿债安排及本批债券保障指标方面，本批债券收入和本息偿还资金均纳入新疆自治区一般公共预算。本批债券发行规模/2015年全区一般公共预算收入为17.68%，一般公共预算收入对本批债券偿还的保障程度很高。

综上所述，中债资信评定2016年第二批新疆维吾尔自治区政府一般债券的信用等级为AAA。

附件一：

地方政府一般债券信用等级符号及含义

根据财政部 2015 年 3 月发布的《关于做好 2015 年地方政府一般债券发行工作的通知》(财库〔2015〕68 号)和《关于做好 2016 年地方政府债券发行工作的通知》(财库〔2016〕22 号)，地方政府债券信用评级等级划分为三等九级，符号表示为：AAA、AA、A、BBB、BB、B、CCC、CC、C。其中，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。各信用等级符号含义如下：

等级符号	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。

附件二：

截至 2016 年 03 月 23 日新疆维吾尔自治区政府公开发行债券情况

债券简称	发行起始日	发行规模（亿元）	发行期限（年）	票面利率（%）
15 新疆债 01	2015-05-21	11.80	3	2.84
15 新疆债 02	2015-05-21	17.70	5	3.07
15 新疆债 03	2015-05-21	17.70	7	3.37
15 新疆债 04	2015-05-21	11.80	10	3.41
15 新疆债 05	2015-06-16	50.20	3	2.89
15 新疆债 06	2015-06-16	75.30	5	3.26
15 新疆债 07	2015-06-16	75.30	7	3.54
15 新疆债 08	2015-06-16	50.20	10	3.61
15 新疆债 09	2015-07-06	6.60	3	2.89
15 新疆债 10	2015-07-06	9.90	5	3.19
15 新疆债 11	2015-07-06	9.90	7	3.54
15 新疆债 12	2015-07-06	6.60	10	3.60
15 新疆债 20	2015-08-06	7.40	3	2.88
15 新疆债 21	2015-08-06	11.10	5	3.19
15 新疆债 22	2015-08-06	11.10	7	3.45
15 新疆债 23	2015-08-06	7.40	10	3.47
15 新疆债 24	2015-08-06	2.40	3	2.88
15 新疆债 25	2015-08-06	3.60	5	3.19
15 新疆债 26	2015-08-06	3.60	7	3.45
15 新疆债 27	2015-08-06	2.40	10	3.47
15 新疆债 28	2015-09-15	37.00	3	3.13
15 新疆债 29	2015-09-15	55.50	5	3.37
15 新疆债 30	2015-09-15	55.50	7	3.55
15 新疆债 31	2015-09-15	37.00	10	3.49
15 新疆债 32	2015-09-15	11.60	3	2.98
15 新疆债 33	2015-09-15	17.40	5	3.18
15 新疆债 34	2015-09-15	17.40	7	3.41
15 新疆债 35	2015-09-15	11.60	10	3.34
16 新疆债 01	2016-03-22	37.30	3	2.52
16 新疆债 02	2016-03-22	55.95	5	2.72
16 新疆债 03	2016-03-22	55.95	7	3.00
16 新疆债 04	2016-03-22	33.70	10	3.02

资料来源：Wind 资讯，中债资信整理

附件三：

新疆维吾尔自治区经济、财政和债务数据

相关数据	2013年	2014年	2015年
地区生产总值（亿元）	8,360.24	9,264.10	9,324.80
人均地区生产总值（元）	37,181.00	40,607.00	—
地区生产总值增长率（%）	11.00	10.00	8.80
全社会固定资产投资总额（亿元）	8,148.41	10,185.00	10,729.32
社会消费零售总额（亿元）	2,039.15	2,279.65	2,605.96
进出口总额（亿美元）	275.62	276.69	196.78
三次产业结构	17.6:45.2:37.2	16.6:42.4:41.0	16.7:38.2:45.1
第一产业增加值（亿元）	1,468.30	1,538.60	1,559.09
第二产业增加值（亿元）	3,776.98	3,927.82	3,564.99
其中：规模以上工业增加值（亿元）	3,035.28	3,179.60	2,500.10
第三产业增加值（亿元）	3,114.96	3,797.68	4,200.72
投资对经济增长的贡献率（%）	86.03	89.31	—
消费对经济增长的贡献率（%）	55.01	54.18	—
净出口对经济增长的贡献率（%）	-41.04	-43.50	—
常住人口数量（万人）	2,264.30	2,298.47	2,360.00
人口老龄化率（%）	—	—	—
国土面积（万平方公里）	166	166	166
城镇居民人均可支配收入（元）	19,874	23,214	26,275
农村居民人均纯收入（元）	7,296	8,742	9,425
全区一般公共预算收入（亿元）	1,128.49	1,282.30	1,331.00
其中：税收收入（亿元）	826.34	887.80	861.80
全区税收收入/一般公共预算收入（%）	73.23	69.23	64.75
全区一般公共预算收入增长率（%）	24.15	13.63	3.80
区本级一般公共预算收入（亿元）	203.91	241.80	241.80
其中：税收收入（亿元）	50.87	53.81	47.10
全区政府性基金收入（亿元）	426.33	426.10	333.00
全区政府性基金收入增长率（%）	24.41	-0.05	-21.80
区本级政府性基金收入（亿元）	87.29	82.10	80.40
区本级政府性基金收入增长率（%）	-6.77	-5.95	4.00
全区转移性收入（亿元）	1,961.78	2,130.80	2,326.80
全区国有资本经营收入（亿元）	1.74	1.78	2.90
区本级国有资本经营收入（亿元）	1.67	1.18	1.60
全区政府负有偿还责任的债务（亿元）	1,642.35*	2,658.70	2,633.50
其中：区本级政府负有偿还责任的债务（亿元）	469.96*	604.40	611.70
全区政府负有担保责任的债务（亿元）	807.71*	1,072.50	1,051.00
其中：区本级政府负有担保责任的债务（亿元）	747.92*	—	993.50
全区政府可能承担一定救助责任的债务（亿元）	296.09*	221.50	191.40
其中：区本级政府可能承担一定救助责任的债务（亿元）	44.72*	—	50.90
全区折算后政府性债务余额（亿元）	—	—	—
全区政府负有偿还责任的债务率（%）	57.72	—	—
其中：区本级政府负有偿还责任的债务率（%）	—	—	—

注：标*指标为2013年6月末数据

资料来源：新疆维吾尔自治区2013~2014年财政预算执行数据；新疆维吾尔自治区2013~2014年统计年鉴；2013~2014年新疆维吾尔自治区国民经济和社会发展统计公报；2013~2014年财政决算报表；2015年新疆维吾尔自治区经济相关数据由自治区财政厅提供；2015年自治区财政收支相关数据来自《关于2015年自治区预算执行情况和2016年自治区预算草案的报告》；2014年政府债务相关数据来自《关于做好2015年地方政府债务限额管理工作的通知》（新财预〔2015〕138号），2015年政府债务相关数据由新疆维吾尔自治区财政厅提供

附件四：

指标计算公式

公式说明：

- 1、根据《国务院关于加强政府债务管理情况的报告》，政府债务包括政府负有偿还责任的债务、政府负有担保责任的或有债务、政府可能承担一定救助责任的其他相关债务等
- 2、直接债务指地方政府及其下属部门和机构、经费补助事业单位、公用事业单位、政府融资平台和其他相关单位举借，确定由地方政府财政资金偿还的，政府负有直接偿债责任的债务
- 3、担保债务指因地方政府及其下属机构提供直接或间接担保，当债务人无法偿还债务时，政府负有连带偿债责任的债务
- 4、政府可能承担一定救助责任的其他相关债务是指政府融资平台、经费补助事业单位和公用事业单位为公益性项目举借，由非财政资金偿还，且地方政府未提供担保的债务。政府在法律上对该类债务不承担偿债责任，但当债务人出现债务危机时，政府可能需要承担兜底责任
- 5、折算后政府债务余额=政府负有偿还责任债务+政府或有债务中需要财政资金偿还估算部分
- 6、政府负有偿还责任的债务率=政府负有偿还责任债务余额/地方政府综合财力*100%
- 7、折算后政府总债务率=折算后政府债务余额/地方政府综合财力*100%
- 8、地方政府偿债率=当年债务还本付息/地方政府综合财力*100%
- 9、地方政府新增债务率=新增债务额/地方政府综合财力增量*100%

附件五：

跟踪评级安排

中债资信评估有限责任公司（以下简称“中债资信”）将在 2016 年第二批新疆维吾尔自治区政府一般债券有效期内，对受评债券的信用状况进行持续跟踪监测，并根据评级信息获取的情况决定是否出具跟踪评级报告。

中债资信将持续关注受评债券的信用品质，并尽最大可能收集和了解影响受评债券信用品质变化的相关信息。如中债资信了解到受评债券发生可能影响信用等级的重大事件，中债资信将就该事项进行实地调查或电话访谈，确定是否要对信用等级进行调整；如受评债券发行主体不能及时配合提供必要的信息和资料，中债资信在确实无法获得有效评级信息的情况下，可暂时撤销信用等级。

信用评级报告声明

(一) 中债资信评估有限责任公司(以下简称“中债资信”)对 2016 年第二批新疆维吾尔自治区政府一般债券的信用等级评定是根据财政部《关于做好 2015 年地方政府一般债券发行工作的通知》和《关于做好 2016 年地方政府债券发行工作的通知》，以中债资信的评级方法为依据，在参考评级模型处理结果的基础上，通过信用评审委员的专业经验判断而确定的。

(二) 中债资信所评定的受评债券信用等级仅反映受评债券信用风险的大小，并非是对其是否违约的直接判断。

(三) 中债资信对受评债券信用风险的判断是建立在中债资信对宏观经济环境预测基础之上，综合考虑债券发行主体当前的经济实力、财政实力、债务状况、政府治理水平、地区金融生态环境评价、外部支持和本批债券偿还保障措施等因素后对受评债券未来偿还能力的综合评估，而不是仅反映评级时点受评债券的信用品质。

(四) 中债资信及其相关信用评级分析师、信用评审委员与受评债券发行主体之间，不存在任何影响评级客观、独立、公正的关联关系；本报告的评级结论是中债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，中债资信有充分理由保证所出具的评级报告遵循了客观、独立、公正的原则，未因受评债券发行主体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，并非某种决策的结论、建议等。

(六) 本报告中引用的相关资料主要来自债券发行主体提供以及公开信息，中债资信无法对所引用资料的真实性及完整性负责。

(七) 本报告所采用的评级符号体系仅适用于中债资信针对中国区域(不含港澳台)的信用评级业务，与非依据该区域评级符号体系得出的评级结果不具有可比性。

(八) 本报告所评定的信用等级在债券存续期内有效；在有效期内，该信用等级有可能根据中债资信跟踪评级的结论发生变化。

(九) 本报告版权归中债资信所有，未经书面许可，任何人不得对报告进行任何形式的发布和复制。

独立公正 开拓创新

服务至上 专业求真



地 址：北京市西城区金融大街28号院盈泰中心2号楼6层
业务专线：010-88090123
传 真：010-88090162
网 站：www.chinaratings.com.cn



公司微博



公司微信