



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

# 2016年第二批湖南省政府 专项债券信用评级

2016年9月30日



## 2016年第二批湖南省政府专项债券信用评级

信用等级：AAA

评级时间：2016年09月30日

### 债券信息

发行规模 人民币 650.00 亿元

债券期限 3年、5年、10年

经济、财政和债务指标	2013	2014	2015
地区生产总值(亿元)	24,821.67	27,037.32	29,047.21
人均地区生产总值(元)	36,943.00	40,271.00	42,968.00
地区生产总值增速(%)	10.10	9.50	8.60
三次产业结构	12.2:47.0:40.8	11.6:46.2:42.2	11.5:44.6:43.9
全省一般公共预算收入(亿元)	2,030.90	2,262.80	2,515.40
其中:省本级(亿元)	327.20	342.40	389.90
全省政府基金收入(亿元)	1,106.90	1,425.60	1,173.00
其中:省本级(亿元)	167.40	184.40	159.90
全省国有资本经营收入(亿元)	—	24.20	27.31
其中:省本级(亿元)	5.80	5.40	5.00
全省政府债务(亿元)	3,477.89*	6,267.29	—
债务率(%)	—	—	—

资料来源:湖南省统计年鉴、统计公报、财政预(决)算执行报告、湖南省财政厅提供

注:标\*指标为2013年6月末数据;指标计算公式详见附件四

### 分析师

孙静媛 朱志斌 孟婧婧 孙文韬

电话: 010-88090118

邮箱: sunjingyuan@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](http://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”)认为湖南省经济和财政实力较强,政府治理水平较高,2016年第二批湖南省政府专项债券(以下简称“本批债券”)纳入湖南省政府性基金预算管理,国有土地使用权出让收入可覆盖本批债券本息,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

■ 湖南省自然资源,尤其是有色金属资源储量丰富,水陆空交通综合运输体系完善,经济发展基础较好。湖南省经济规模较大,2015年实现GDP29,047.21亿元,同比增长8.60%,经济保持较快增长。湖南省产业结构以第二产业为主,机械制造、有色金属、化工、食品制造、汽车制造等产业较为发达,支柱产业多元化程度较高,经济抗风险能力较强;第三产业占比稳定,文化和创意产业发展较快,未来将成为湖南省经济新的增长点。

■ 湖南省为我国东南腹地,具有“一带一部”的区位优势,区域地位重要。未来,湖南省将积极对接“一带一路”、长江经济带等国家战略,依托“一带一部”区位优势,推动产业结构调整及对内对外开放,预计湖南省整体经济将保持稳定增长。

■ 湖南省地方一般公共预算收入保持较快增长,但税收收入占比一般;近年来中央持续给予湖南省较大力度的资金支持,转移性收入规模较大且逐年增长;湖南省政府性基金收入规模较大,房地产市场波动可能对基金收入产生一定影响。未来在“中部崛起”、“一带一路”及长江经济带战略实施的带动下,预计湖南省地方一般公共预算收入仍将保持增长,财政收入仍将保持在较大规模。

■ 尽管湖南省政府债务规模增长较快,但债务率仍低于财政部确定的100%的总债务率警戒线,总体风险可控。

■ 湖南省国有资产规模较大,且持有较大规模的上市公司股权市值,可对全省政府债务周转提供一定的流动性支持。

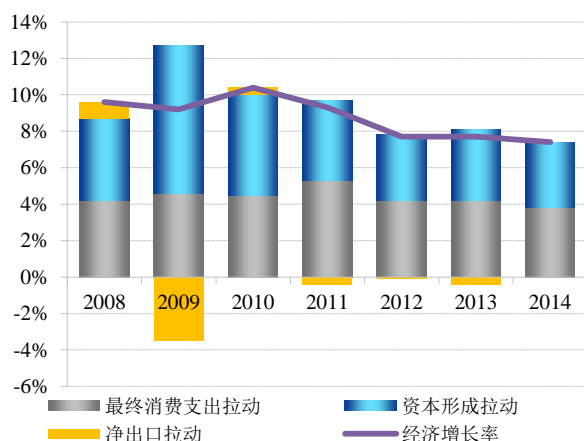
■ 本批债券本息偿还资金为湖南省国有土地出让收入,2015年湖南省国有土地出让收入/本批债券为1.37倍,可覆盖本批债券本息。

## 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

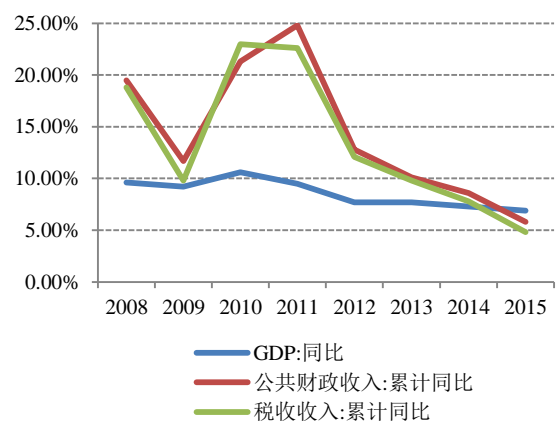
经济发展步入“新常态”。面对世界经济复苏艰难、国内经济下行压力加大的复杂形势，自 2011 年以来，中央坚持“稳增长、转方式、调结构”的政策思路，坚持实施积极的财政政策和稳健的货币政策，宏观经济在新常态下平稳运行。2015 年，中国国内生产总值 676,707.80 亿元，比上年增长 6.90%，较上年增速回落 0.4 个百分点，为 1990 年以来增速首次跌破 7%。未来，从“三驾马车”看，固定资产投资方面，尽管基础设施投资仍将保持稳定增长，但传统制造业受产能过剩影响，投资增速放缓，而新型制造业受技术和创新能力限制，未来投资规模有限，且从购置土地与新开工等先行指标以及人口结构等中长期因素看，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投资出口消费协调驱动转变，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，外需有望逐步改善，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”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 年以来全国 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收入分别为 2.85 万亿元、4.13 万亿元和 4.26 万亿元<sup>1</sup>, 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的意见》	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
《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

<sup>1</sup> 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
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 年地方政府债务为 16 万亿(其中 2014 年底地方政府债务为 15.40 万亿元, 2015 年新增政府债务 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, 《中华人民共和国预算法修正案》通过四审审核, 允许省一级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《中华人民共和国预算法修正案》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的意见》(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), 规定“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”。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的关于《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 年底地方政府存量债务甄别结果, 2014 年底地方政府债务为 15.40 万亿元, 地方政府或有债务为 8.60 万亿元, 新增地方政府融资需求将由省级地方政府通过发行政府债券进行筹资, 存量政府债务和新增政府债务将纳入预算管理, 融资平台不再具备政府融资职能。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 年作为地方政府债务管理改革元年, 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券 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 号文出台, 提出对地方政府债务实行限额管理, 明确了地方政府债务限额确定的程序、方式及类别, 明确省级和计划单列市地方政府为政府债务的举借主体。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, 还强调了对存量政府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。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、完善信息披露等方面进行了完善和细化，有利于 2016 年地方债券平稳、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、地区经济实力分析

### 1、经济规模和经济结构

**湖南省自然资源，尤其是有色金属资源储量丰富，水陆空交通综合运输体系完善；区域经济规模较大，增速快于全国平均水平；近年来，湖南省产业结构不断优化，以第二产业为主，支柱产业的多元化程度较高，经济抗风险能力较强；第三产业占比稳定，文化和创意产业发展较快，未来将成为湖南省经济新的增长点**

湖南省东邻江西，南接广东、广西，西连贵州、重庆，北交湖北，位于长江中游、洞庭湖以南，是我国东南腹地。区域三面环山，地形以山地、丘陵为主，占全省面积超过 80%。区域内资源丰富，水系发达，河网密布，湘江、资水、沅水和澧水等四大水系覆盖全省，截至 2014 年底省内 5 公里以上河流总计 5,341 条，淡水面积为 135.38 万公顷，其中洞庭湖为全国第二大淡水湖，全省水资源蕴藏量 1,532.45 亿立方米。矿产资源方面，湖南省矿产资源丰富，发现矿产共 143 种，其中 37 种矿产保有资源储量居全国前 5 位，62 种矿产保有资源储量居全国前 10 位，有色金属储量居全国前列，钨、锑、铅、锌、锡、汞、铋矿等储量丰富，其中钨、锑矿储量均居全国第一，被誉为“有色金属之乡”。此外，湖南省金、银等贵金属矿及稀有、稀土金属矿产储量也十分丰富。基础设施方面，湖南省交通基础设施发达，建设了较为完善的水陆空综合交通运输体系。陆路方面，截至 2015 年底，湖南省全省公路通车里程 23.70 万公里，公路密度为 111.90 公里/百平方公里，其中高速公路通车里程为 5,652.00 公里，高速公路密度为 2.64 公里/百平方公里；铁路营业里程 4,521.00 公里，其中高速铁路 1,110.00 公里，京广线、湘桂线等多条铁路干线贯穿全省；水路方面，截至 2014 年底，湖南省内河航道 11,968.00 公里，岳阳城陵矶港 2015 年货物吞吐量在 1 亿吨以上，稳居全国内河港口前十；空运方面，湖南省拥有湖南黄花国际机场、张家界荷花国际机场、常德桃花源机场、怀化芷江机场、永州零陵机场和衡阳南岳机场 6 个机场。总体来看，湖南省水陆空交通运输体系完善，未来湖南省交通基础设施建设仍将保持较大规模，交通基础设施仍将不断完善。

经济规模来看，2015 年湖南省实现地区生产总值为 29,047.21 亿元，2016 年 1~6 月湖南省实现地区生产总值为 13,613.48 亿元，经济规模在全国省级政府中处于中等偏上水平。从增速来看，2015 年地区生产总值同比增长 8.60%，经济增速比全国增速快 1.70 个百分点，在中部六省中位列第 4 位；2016 年 1~6 月地区生产总值同比增长 7.60%，仍高于全国水平。2015 年湖南省固定资产投资额为 25,954.27 亿元，同比增长 18.20%，社会消费品零售总额 12,024.00 亿元，同比增长 12.10%，进出口贸易总额为 293.67

亿美元，同比下降 5.40%。2016 年 1~6 月湖南省固定资产投资额为 11,014.11 亿元，同比增长 14.10%，社会消费品零售总额 6,164.84 亿元，进出口贸易总额为 641.15 亿元，同比下降 18.30%。

表 2：2013~2015 年湖南省主要经济和社会发展指标

项目名称	2013 年		2014 年		2015 年	
	指标值	增长率(%)	指标值	增长率(%)	指标值	增长率(%)
地区生产总值(亿元)	24,621.67	10.10	27,037.32	9.50	29,047.21	8.60
人均地区生产总值(元)	36,943.00	9.30	40,271.00	8.70	42,968.00	7.90
工业增加值(亿元)	9,556.17	11.10	10,473.57	9.20	—	—
全社会固定资产投资总额(亿元)	18,381.44	26.10	21,950.77	19.40	25,954.27	18.20
进出口总额(亿美元)	251.64	14.70	310.27	23.30	293.67	-5.40
社会消费品零售总额(亿元)	9,509.52	14.30	10,723.50	12.80	12,024.00	12.10
城镇居民人均可支配收入(元)	23,414.00	9.80	26,570.00	9.10	28,838.00	8.50
三次产业结构	12.2:47.0:40.8		11.6:46.2:42.2		11.5:44.6:43.9	
常住人口(万人)	6,691.00		6,737.20		6,783.00	
城镇化率(%)	47.96		49.28		50.89	
金融机构本外币存款余额(亿元)	26,756.64		30,073.40		36,220.61	
金融机构本外币贷款余额(亿元)	17,774.99		20,356.40		24,221.88	

注：湖南省进出口额增速来自 wind 资讯；2013、2014 年湖南省城镇化率按当年市镇人口/常住人口测算

资料来源：《湖南统计年鉴(2014)》、《湖南统计年鉴(2015)》、《2015 年湖南省国民经济和社会发展统计公报》、《湖南省国民经济和社会发展统计手册(2016)》以及湖南省财政厅提供，中债资信整理

表 3：2015 年中部六省及部分西部省份经济运行情况对比

主要地区	地区生产总值 (亿元)	经济增长率 (%)	固定资产投资 (亿元)	社会消费品零售总额 (亿元)	进出口总额 (亿美元)
河南	37,010.25	8.30	35,660.34	15,740.43	738.92
湖北	29,550.19	8.90	28,250.48	13,978.05	455.99
<b>湖南</b>	<b>29,047.21</b>	<b>8.60</b>	<b>25,954.27</b>	<b>12,024.00</b>	<b>293.67</b>
安徽	22,005.60	8.70	23,965.60	8,908.00	488.10
江西	16,723.80	9.10	16,993.90	5,896.00	424.30
山西	12,802.60	3.10	13,744.60	6,030.00	147.20
贵州	10,502.56	10.70	10,676.70	3,283.02	122.27
新疆	9,324.80	8.80	10,729.32	2,605.96	196.78
甘肃	6,790.32	8.10	8,626.60	2,907.20	79.94

注：2015 年河南、湖北、江西、贵州、甘肃进出口总额按 2015 年各月平均汇率的均值计算；安徽、贵州、甘肃固定资产投资为含农户数，其余为不包含农户数

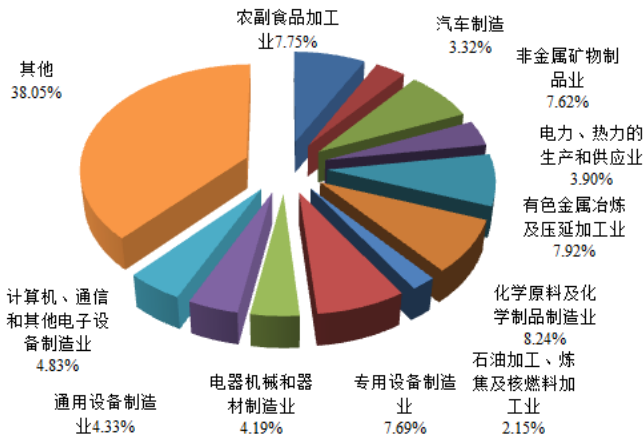
资料来源：各省(自治区) 2015 年统计快报或国民经济与社会发展统计公报，中债资信整理

从经济增速来看，近年来湖南省经济整体保持较快增长，2002~2015 年地区生产总值年均增长率达 11.80%，其中 2015 年经济增长率为 8.60%，增速较 2014 年回落 0.90 个百分点，但仍高于全国平均水平。分项来看，2002~2015 年湖南省固定资产投资、社会消费品零售总额和进出口总额复合增长率分别为 25.49%、16.17% 和 19.55%，投资是近十年来拉动湖南省经济增长的主要动力。

从产业结构来看，近年来湖南省经济结构不断优化，三次产业占比由 2002 年的 20.4:36.7:42.9 调整

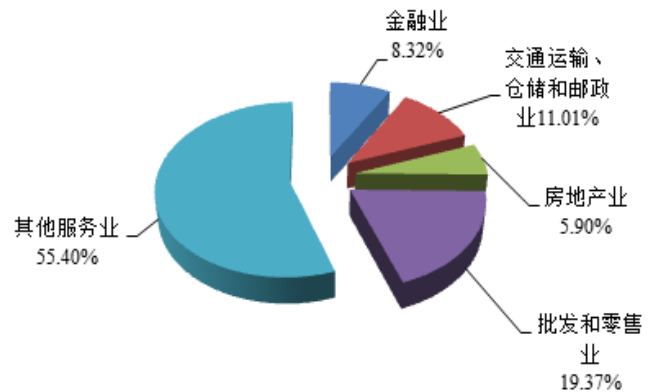
为 2015 年的 11.5:44.6:43.9，第一产业占比不断下降，第二产业发展较快，第三产业占比保持稳定。2015 年湖南省第一产业增加值 3,331.62 亿元，增长 3.60%；第二产业增加值 12,955.39 亿元，增长 7.40%；第三产业增加值 12,760.20 亿元，增长 11.20%，第三产业增长较快。

图 3：2014 年湖南省工业销售产值构成



资料来源：湖南统计年鉴 2015，中债资信整理

图 4：2014 年湖南省第三产业生产总值构成



资料来源：湖南统计年鉴 2015，中债资信整理

从支柱产业看，湖南省第二产业行业分散度高，在国民经济行业分类中各类行业增加值占比均不超过 10%，经济抗风险能力较强。2015 年湖南省全省规模以上工业 39 个大类行业中，有 33 个行业增加值同比增长，对全省规模以上工业增长贡献率超过 5% 的大类行业有 8 个，贡献率合计达 64.40%，拉动规模工业增长 5.10 个百分点；依次是计算机通信和其他电子设备制造业、有色金属冶炼和压延加工业、农副食品加工业、化学原料和化学制品制造业、非金属矿物制品业、电气机械和器材制造业，食品制造业以及汽车制造业，增加值同比分别增长 16.50%、11.60%、9.20%、7.90%、7.10%、13.20%、12.60% 和 13.10%；其中，计算机通信和其他电子设备制造业、有色金属冶炼和压延工业贡献率分别达 13.00% 和 11.10%，拉动全省规模工业增长 1.00 个和 0.90 个百分点。煤炭开采和洗选业、金属制品机械和设备修理业、仪器仪表制造业、黑色金属矿采选、非金属矿采选、电力热力生产和供应业等 6 个行业的增加值呈现不同程度下降。从产品竞争力来看，湖南省大型龙头企业如三一重工、中联重科、中车株洲电力机车、中科电气、金贵银业、株冶集团等规模优势突出，竞争力较强。

第三产业方面，近年来湖南省第三产业保持较快发展，2015 年，湖南省规模以上服务业实现营业收入 2,129.98 亿元，同比增长 13%。从结构来看，湖南省第三产业也呈现出较为分散的态势，以批发和零售业为主，近年来金融业及文化和创意产业发展较快，2015 年增加值占 GDP 比重分别为 4.00% 和 5.70%，2015 年金融业增加值增长 20.60%，信息技术、租赁商务、文化娱乐等营利性服务业增加值增长 15.40%。同时湖南省也不断提升文化与金融、科技、旅游、资本的融合度，培育了动漫、网络等新兴行业，不断扩大作为连接文化产品生产和消费两大环节的重要桥梁的第三产业规模，进而优化了国民经济产业结构。从竞争力来看，湖南广电已位列国内一线广电集团，在全国省级卫视中名列前茅。未来湖南省文化和创意产业仍将持续发展，成为全省经济新的增长点。

从产业外向型来看，2015 年湖南省进出口总额/GDP 和出口额/GDP 分别为 6.28% 和 4.10%，湖南省外向型程度偏低，2015 年进出口总额、对外投资额占全国比重分别仅为 0.70% 及 2.60%。未来随着《中

共湖南省委关于制定湖南省国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》提出“做大对外贸易总量、提升外贸依存度”的建议，湖南省将充分发挥“一带一部”的区位优势，积极开拓新兴市场，进出口发展空间较大。

整体上，虽然受我国宏观经济进入“新常态”影响，近年来湖南省 GDP 增速有所放缓，但仍高于全国平均水平；近年来湖南省产业结构不断优化，第二产业发展较快，第三产业占比相对稳定，支柱产业多元化程度高，整体抗风险能力较强；未来，湖南省仍将大力发展第三产业，在“中部崛起”战略以及“一带一部”区位优势的带动下，湖南省经济仍有望保持稳定增长。

## 2、未来经济增长潜力

**湖南省未来将发挥作为东部沿海地区和中西部地区过渡带、长江开放经济带和沿海开放经济带结合部的区位优势；短期内，区域基础设施建设、产业调整升级、对内对外开放进程将明显加快，区域经济将保持稳定增长**

从区域产业规划的角度来看，“十二五”期间，湖南省紧抓重要战略机遇期，结合区域经济发展及本省实际情况，紧紧围绕科学发展，富民强省，紧密对接长江经济带、“一带一路”等国家战略部署，充分发挥“一带一部”的区位优势，全面完成“十二五”规划目标任务。同时，在此基础上，长株潭、湘西、湘南、洞庭湖等四大板块协同推进，差异发展，形成了区域特色产业布局。根据《中共湖南省委关于制定湖南省国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》和《2016年湖南省政府工作报告》，未来湖南省将深入贯彻习总书记系列重要讲话精神，继续把“一带一部”作为推动全省发展的战略基点，优化区域发展布局，加快形成结构合理、方式优化、区域协调、城乡一体的发展新格局；贯彻“五个发展”新理念，将创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念作为未来发展思路、发展方向、发展着力点的集中体现；明确“三量齐升”新要求，进一步做大经济总量，提升发展质量，提高人均均量，实现有质量、有效益、可持续的发展；坚定“五化同步”的新路径，协同推进新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化和绿色化，着力调整经济结构与实现经济增长。从第一产业发展来看，湖南省将转变农业发展方式，加快推进农业现代化，着力构建现代农业产业体系、生产体系、经营体系，推动现代粮经饲统筹、种养加一体、农牧渔结合、一二三产业融合发展，走产出高效、产品安全、资源节约、环境友好的农业现代化道路。从第二产业发展来看，湖南省将贯彻《中国制造 2025》，重点发展先进轨道交通装备、工程机械、新材料、新一代信息技术产业、航空航天装备、新能源汽车、电力装备、生物医药及高性能医疗器械、节能环保、高档数控机床和机器人、高技术船舶、农业机械等产业，实施制造业创新能力建设工程等 7 项专项行动，打造标志性制造产业集群、特色产业基地、领军企业和具有较强国际国内影响力的品牌产品，加快从制造大省向制造强省迈进。从第三产业发展来看，湖南省将大力发展文化产业，实施重大文化工程、文化惠民工程，完善文化基础设施，加快发展文化产业，以进一步做强做优做大支柱产业为目标，扩大和引导文化消费，总结推介文化创新发展机制，推动文化产业结构优化升级，促进文化与科技、金融、旅游、制造业、农业融合，培育壮大一批骨干文化企业和创意文化产业，加快建设一批文化产业园区和基地，打造优势文化产业集群。此外，2014 年 12 月，国务院批复同意支持长沙、株洲和湘潭 3 个国家高新技术产业开发区建设国家自主创新示范区，努力打造成为创新驱动发展引领区、科技体制改革先行区、军民融合创新示范区、中西部地区发展新的增长极，湖南省将力求到 2020 年，

示范区高新技术产业增加值占地区生产总值比重达到 40%，并培育形成 10 个千亿级创新型产业集群。

从国家政策环境的角度来看，2007 年底国家批复长株潭城市群“两型社会”试验区建立。同时，湖南省属于长江中部地区，2010 年国家发展和改革委员会发布《促进中部地区崛起规划》实施意见，其中明确提出要对中部地区国家级经济技术开发区和高新技术产业开发区公共基础设施项目贷款实施贷款贴息，继续支持中部地区具备条件的省级开发区升级为国家级开发区；加快建设长株潭清洁高效及新能源发电设备制造基地，长沙高压开关设备制造基地，建设株洲、湘潭等轨道交通设备制造基地、长沙民用航空配套产业基地等。此外，湖南将充分发挥湖南作为东部沿海地区和中西部地区过渡带、长江开放经济带和沿海开放经济带结合部的区位优势。2014 年 9 月国务院发布《关于依托黄金水道推动长江经济带发展的指导意见》，湖南省将发挥中部交通枢纽的作用，在战略发展中发挥承东启西的区位功能，战略地位凸显，而在国家“一带一路”的战略定位中，湖南省会长沙将成为内陆开放型经济高地，起着沟通境内外、连接东中西运输通道的重要作用。

湖南省现已形成长株潭国家自主创新示范区、长株潭两型社会综合配套改革试验区、湘南承接产业转移示范区、洞庭湖生态经济区等 4 个国家级试验区、示范区，6 个国家级高新区和 8 个国家经济技术开发区。在“中部崛起”、“一带一部”以及“一带一路”相关政策的支持下，湖南省全国综合交通枢纽的地位将有所提升，原有优势产业轨道交通装备、工程机械制造等行业竞争力进一步加强。短期内，区域基础设施建设、产业调整升级、对内对外开放进程将有所加快，有利于区域内经济保持稳定增长。

### 三、地方政府财政实力分析

#### 1、财政收入规模和结构

**湖南省地方一般公共预算收入保持较快增长，但税收收入占比一般；近年来中央给予湖南省较大力度的资金支持，转移性收入规模较大且逐年扩大，未来在“一带一路”及长江经济带战略实施的带动下，预计湖南省地方一般公共预算收入仍将保持增长，财政收入仍将保持在较大规模**

从一般公共预算收入规模来看，近年来，湖南省地方一般公共预算收入整体保持较快增长，2013~2015 年湖南省全省地方一般公共预算收入分别为 2,030.90 亿元、2,262.80 亿元和 2,515.40 亿元，增速分别为 14.00%、11.40%和 11.16%，仍保持了较快增速，但在区域经济增速下滑以及减税降费政策等因素影响下，税收增速有所下滑，2013~2015 年增速分别为 16.97%、10.70%和 6.20%，从一般公共预算收入的结构来看，2013~2015 年湖南省税收收入在地方一般公共预算收入中占比分别为 63.97%、63.57%和 60.73%，整体占比一般。2016 年 1~6 月湖南省全省地方一般公共预算收入为 1,501.65 亿元，同比增长 11.55%。

从转移性收入来看，近年来随着“中部崛起”、“一带一路”及长江经济带战略的实施，国家着力打造长江中游城市群，湖南省地处中部，可获得中央财政较大力度的政策和资金支持。近年来，湖南省转移性收入规模不断扩大，2013~2015 年分别为 2,540.90 亿元、2,644.60 亿元和 2,930.90 亿元，整体规模较大。

**表 4：2013~2015 年湖南省全口径和省本级财政收入规模及 2016 年预算数**

项目	2013 年		2014 年		2015 年		2016 年（预算数）	
	全省	省本级	全省	省本级	全省	省本级	全省	省本级
地方一般公共预算收入（亿元）	2,030.90	327.20	2,262.80	342.40	2,515.40	389.90	2,699.40	407.80
其中：税收收入（亿元）	1,299.20	264.50	1,438.50	—	1,527.50	—	—	—
政府性基金收入（亿元）	1,106.90	167.40	1,425.60	184.40	1,173.00	159.90	1,110.00	158.70
其中：国有土地出让收入	—	—	—	—	892.80	—	—	—
国有资本经营预算收入（亿元）	—	5.80	24.20	5.40	27.31	5.00	17.10	3.00
转移性收入（亿元）	2,540.90	2,540.90	2,644.60	2,644.60	2,930.90	2,930.90	2,303.60	2,303.60

注：转移性收入包括返还性收入、一般性转移支付收入和专项转移支付收入

资料来源：湖南省财政厅提供，湖南省 2013~2015 年省级决算草案，2016 年预算草案的报告，中债资信整理

从政府性基金收入来看，2013~2015 年湖南省政府性基金收入分别为 1,106.90 亿元、1,425.60 亿元和 1,173.00 亿元，有所波动，主要是受我国宏观经济增速整体放缓及房地产市场景气度下滑影响，与全国整体变化趋势保持一致。未来，预计房地产市场景气度仍难以显著回升，预计湖南省政府性基金收入规模仍将呈现波动。

从未来财政收入增长潜力来看，湖南省将继续深化财税体制改革，全面实施“营改增”等税制改革，推进供给侧结构性改革，推动产业转型和创新驱动，加大预算统筹力度，在促进经济稳定运行中实现财政收入有速度、有质量的增长。未来，预计受区域内产业增速整体放缓影响，湖南省地方一般公共预算收入增速或将小幅下滑。根据湖南省 2016 年预算草案，2016 年预计湖南省地方一般公共预算收入增速为 8.00%。基金收入方面，预计受房地产市场景气度影响，政府性基金收入增速难以显著回升。转移性收入方面，未来湖南省仍可获得中央政府较大力度的资金支持。整体看，未来湖南省财政收入仍将保持在较大规模。

## 2、财政支出弹性

### 湖南省政府一般公共预算支出以民生支出为主

财政支出方面，2013~2015 年湖南省一般公共预算支出分别为 4,690.90 亿元、5,017.40 亿元和 5,728.70 亿元，增速分别为 13.90%、7.00%和 14.20%，2016 年 1~6 月湖南省地方一般公共预算支出为 3,026.57 亿元，增速为 17.90%，支出保持快速增长；从支出结构来看，湖南省一般公共预算支出仍以民生类支出为主，2015 年湖南省一般公共预算支出中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、教育和节能环保支出分别为 676.20 亿元、781.80 亿元、493.70 亿元、928.50 亿元和 149.00 亿元，主要用于支持创新驱动发展战略、支持创新创业、湘江保护和治理“三年行动计划”、推广新能源汽车和提高保障性安居工程等。

## 3、政府可变现的资产

**湖南省政府拥有较大规模的国有资产，其中上市公司股权变现能力强，可为其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。从湖南省政府披露的公开资料看，我们主要获取湖南省政府控股的国有企业和上市公司的资产和股权情况。

从湖南省国有企业来看，主要分布在机械设备制造、金属冶炼、化工、烟草等行业。根据湖南省国有资产监督管理委员会网站披露数据，截至 2015 年底，湖南省国资系统监管企业资产总额为 13,913.30 亿元，净资产总额为 5,190.81 亿元，同比分别增长 27.55%、16.91%，其中省属监管企业资产和净资产总额分别为 5,630.79 亿元和 2,893.96 亿元。2015 年全年累计实现营业收入 3,407.82 亿元，整体看，国有企业资产规模较大。

持有上市公司股权方面，湖南省国资委作为控股股东的上市公司有中联重科<sup>2</sup>、华天酒店、华菱钢铁、南岭民爆、华升股份、湖南黄金、湘电股份、湖南海利和新五丰等 9 家，选取 2016 年 7 月 31 日前三十个交易日均价计算，截至 2016 年 7 月 31 日 9 家上市公司总市值为 942.77 亿元，仅依据控股股东持股比例计算，湖南省本级政府持有上市公司股权市值约为 292.31 亿元。从湖南省下属地市所属上市公司的角度来看，湖南省及下属地市政府作为直接控制人的上市公司共 21 家，截至 2016 年 7 月 31 日总市值为 1,794.63 亿元，仅依据控股股东持股比例计算，湖南省政府（包括省本级和地市政府）持有上市公司股权市值为 642.32 亿元。湖南省政府拥有的上述上市公司股权变现能力强，可为湖南省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

**尽管近年来湖南省政府债务规模增长较快，但债务率仍低于财政部确定的 100% 的总债务率警戒线，总体风险可控**

从全口径政府性债务规模和增速来看，根据湖南省财政厅提供数据，截至 2014 年底，湖南省政府性债务余额 12,005.46 亿元，其中，政府债务余额 6,267.29 亿元（需要纳入地方一般公共预算管理的一般债务 3,628.89 亿元，占 57.90%，需要纳入政府性基金预算管理的专项债务 2,638.40 亿元，占 42.10%）；政府或有债务 5,738.17 亿元，其中，政府负有担保责任的债务 631.18 亿元，政府可能承担一定救助责任的债务 5,106.99 亿元。

2015 年 8 月 24 日，国务院向十二届全国人大常委会第十六次会议提请审议《国务院关于提请审议批准 2015 年地方政府债务限额的议案》，标志着我国依法启动了对地方政府债务的限额管理。财政部核定湖南省 2015 年政府债务限额后，按照财政部的统一要求，湖南省及时拟定年度限额方案，并下达市、县和各区县。2015 年国务院核定的湖南省地方政府债务限额为 6,780.29 亿元，其中，需要纳入地方一般公共预算管理的一般债务限额 4,113.90 亿元，占 60.67%，需要纳入政府性基金预算管理的专项债务限额 2,666.40 亿元，占 39.33%。2016 年湖南省地方政府债务限额为 7,241.30 亿元，其中，需要纳入地方一般公共预算管理的一般债务限额 4,546.90 亿元，占 62.79%，需要纳入政府性基金预算管理的专项债务限额 2,694.40 亿元，占 37.21%。

2015 年，湖南省根据中央部署，对存量债务中通过银行贷款等非政府债券方式举借的政府债务，通过 3 年左右的过渡期，由地方在限额内安排发行政府债券置换。2015 年全省共发行置换债券 1,222.00

<sup>2</sup> 仅考虑其在 A 股市场的市值。

亿元。新增和置换债券分为 3、5、7、10 年期，平均利率为 3.40%，融资成本大幅降低，减轻了政府债务利息负担。

从债务层级来看，截至 2014 年末，省本级、市州本级、县乡级政府债务余额分别为 716.55 亿元、2,572.64 亿元、2,978.10 亿元，占比分别为 11.43%、41.05%、47.52%。从区域看，长株潭三市政府债务余额 2,066.68 亿元，占 32.98%，湘西、怀化、张家界三个西部市州 638.85 亿元，占 10.19%。从资金来源看，银行贷款 3,083.92 亿元，占 49.21%，发行债券 936.16 亿元，占 14.94%，BT 等应付款 899.00 亿元，占 14.34%。从债务投向看，市政建设 2,240.17 亿元，占 35.74%，公路建设 725.10 亿元，占 11.57%，保障性住房 625.44 亿元，占 9.98%，上述投资形成了一定规模的优质资产，在一定程度上可以保障相关债务的偿还。

**表 5：近年来湖南省政府债务规模及限额情况（单位：亿元）**

项目	2014 年（规模）		2015 年（限额）		2016 年（限额）	
	全省	本级	全省	本级	全省	本级
政府债务	6,267.29	716.55	6,780.29	1,512.70	7,241.30	—
其中：一般债务	3,628.89	477.54	4,113.90	955.50	4,546.90	—
专项债务	2,638.40	239.01	2,666.40	557.20	2,694.40	—
或有债务	5,738.17	2,355.93	—	—	—	—

注：2014 年数据为债务余额，2015、2016 年数据为债务限额。

资料来源：湖南省财政厅提供，中债资信整理

债务率方面，2012 年底湖南省政府债务为 3,157.31 亿元，政府债务率为 60.33%，全省折算后政府总债务率为 74.14%；2013 年 6 月底湖南省政府债务规模为 3,477.89 亿元；截至 2014 年末，湖南省政府债务为 6,267.29 亿元，较 2013 年 6 月底增长 80.20%。随着债务规模的扩大，截至 2014 年底湖南省债务率较 2012 年底有较大幅度的提升，但仍低于财政部确定的政府债务警戒线。未来在政府债务实行限额管理的背景下，预计湖南省政府债务风险总体可控。

## 四、政府治理水平分析

### 1、政府信息透明度

#### 湖南省政府经济信息披露的完备性和及时性较好，但全口径财政信息披露完备性有待提升

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，通过湖南统计信息网（湖南省统计局办）可获取 1999~2015 年湖南省国民经济和社会发展统计公报以及 2006~2015 年湖南省统计年鉴，且也可获得 2016 年湖南省月度经济数据。整体上，湖南省经济信息披露及时且较为完备。

从财政信息公开情况来看，通过湖南省财政厅网站可获得 2004~2015 年的财政预算执行情况报告和预算草案，其中披露了全口径和省本级一般公共预算收支、政府性基金收支等数据；同时可获取 2013~2014 年省级决算草案，其中包括全省和省级的财政决算数据。从披露及时性来看，财政预算执行报告和预算报表一般在当年 2~3 月公布，财政决算报告和决算报表在当年的下半年公布。整体上，虽然湖南省预决算报告和报表公布内容较充分，公布时间较及时，但部分年份的部分财政信息缺失，影响了财政数据的完备性。

从政府债务公布情况来看，2014 年 1 月，湖南省审计厅发布了《湖南省政府性债务审计结果》（2014 年 1 号）（以下简称“审计结果”），审计结果公布了 2013 年 6 月底全省政府性债务数据，并说明了截至 2012 年末及 2013 年 6 月底，全省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。同时，《关于湖南省 2015 年预算执行情况与 2016 年预算草案的报告》对湖南省 2014 年政府债务及或有债务余额、2015 年湖南省债务限额、存量债务融资成本及举借方式等信息进行了披露。

整体来看，湖南省政府经济信息和债务信息披露及时和完备性较好，但全口径财政信息披露完备性有待提升。

## 2、政府法治、财政和债务管理水平

### 湖南省财政、政府债务及融资平台管理制度不断完善，但平台债务和政府或有债务规模较大，面临一定的或有负债压力

从法治水平来看，湖南省全面贯彻依法治国战略方针，于 2011 年率先制定了《法治湖南建设纲要》，在 2014 年 11 月召开的湖南省委十届十一次全体（扩大）会议上审议通过了湖南省委贯彻落实《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》的实施方案，全面推进依法治省、加快法治湖南建设、维护宪法权威，推进科学立法、民主立法工作，推进依法行政，加快建设法治政府，为湖南省全面推进依法治省提供了坚实的保障。从财政管理制度来看，湖南省贯彻落实党中央的十八大和十八届三中、四中全会精神，根据《中华人民共和国预算法》和《国务院关于深化预算管理制度改革的决定》（国发〔2014〕45 号）文件精神，于 2015 年 8 月制定出台了《湖南省人民政府关于深化预算管理制度改革的实施意见》（湘政发〔2015〕8 号），强化全口径预算管理，推进预算的透明、公开，完善转移支付体系并提高财政资金的使用效率。同时，湖南省也贯彻落实中央精神，印发《关于降低 2016 年度第一批涉企行政事业性收费标准的通知》（湘发改价费〔2016〕189 号），进一步减轻企业负担，创造良好的经济发展环境。2016 年，湖南省财政厅仍将继续统筹推进如营改增等各项财税改革并不断推动协调发展，着力补齐扶贫的短板，提高惠民补贴。

政府债务管理方面，湖南省委、省政府高度重视政府性债务管理工作，积极采取有效措施，不断完善相关制度，着力控制债务规模，有效防范和化解财政金融风险。通过建立健全政府性债务管理制度、加强政府性债务管理组织领导、强化政府性债务限额管理和预算管理、完善政府性债务风险预警机制、建立债务考核约束机制和建立健全预算稳定调节基金制度等措施对政府债务进行管理，先后出台了《湖南省人民政府关于规范和加强政府性债务管理的意见》（湘政发〔2013〕9 号）和《湖南省人民政府办

公厅关于印发《湖南省政府性债务管理实施细则》的通知》（湘政办发〔2014〕32号）等文件，明确规定严禁违规举借政府性债务，对政府性债务进行计划管理和举债报批管理，并建立风险预警、规模控制、土地储备融资控制等制度。湖南省对地方政府债务规模实行余额限额管理，政府举债不得突破批准的限额。省财政厅在国务院下达的限额内，根据全省经济社会发展发展规划、省级与各地区债务规模以及风险程度等因素提出省级与市县债务限额，报省政府批准后下达各市县。省级率先探索编制重大基础设施建设项目债务预算，在铁路、高速公路、普通公路、机场和水运等交通基础设施建设领域试点，2016年起扩大到水利、能源等民生领域。湖南省于2012年起设立省级财政预算稳定调节基金，同时督促市县根据自身情况，建立健全预算稳定调节基金制度。目前，全省绝大多数市县财政都设立了预算稳定调节基金，增强了防御债务风险能力。2013年，湖南省成立了以杜家毫省长为组长的省级政府性债务管理领导小组（办公室设在省财政厅），领导和研究部署省级和全省政府性债务管理；2016年初，又建立了省级政府性债务预算管理和风险控制联席会议制度，各地也成立了本地区政府性债务管理领导小组，负责管理本地区政府债务。在债务考核机制建立方面，湖南省要求各级政府对本地区政府性债务负责，把政府性债务作为一项硬指标纳入政绩考核，省财政厅对债务高风险市县实行化债目标考核。湖南省制定了《2016年湖南省市县财政管理绩效综合评价方案》，督促市县深化财税体制改革，提高理财水平和财政运行绩效。

根据湖南省政府融资平台在公开资本市场发行债券的情况，截至2015年6月末，共有68家融资平台发行债券。2015年6月末上述68家平台公司资产合计17,014.56亿元，负债合计8,859.57亿元，资产负债率52.07%，全部债务合计7,404.33亿元，全部债务资本化比率为47.59%。整体看，受平台债务规模和政府或有负债规模较大影响，湖南省政府面临一定的或有负债压力。

### 3、政府战略可行性

**湖南省作为我国东南腹地，相关规划和战略符合湖南省经济发展阶段和产业布局，且与国家“一带一路”、长江经济带战略相契合，将有效促进湖南省经济保持稳定增长，发展战略明确，规划可行**

从区域发展规划来看，湖南省制定了《湖南省国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》。湖南将依托和放大“一带一部”的区位优势，依托黄金水道建设长江经济带，推动长株潭地区转型升级、做好湘南地区承接产业转移、打造洞庭湖生态经济区。结合《2016年湖南省政府工作报告》来看，未来湖南省将继续全面对接和融入国家区域发展战略，主动参与国家“一带一路”、京津冀协同发展和长江经济带三大战略，将湖南省建成国家“一带一路”战略内陆核心腹地、长江经济带交通物流枢纽，并将着力推进供给侧结构性改革，充分发挥“一带一部”的区位优势，构建三大战略格局<sup>3</sup>，统筹推进环洞庭湖、大湘南、大湘西等区域发展，壮大长株潭核心增长极，培育岳阳、郴州、怀化增长极，打造京广、环洞庭湖、沪昆、张吉怀经济带，培育若干新增长点。目前，湘南承接产业转移示范区、洞庭湖生态经济区、长株潭自主创新示范区、湖南湘江新区已获国家批准，为上述规划的实施创造了有利条件。**产业结构调整方面**，湖南省将加快转变农业发展方式，创建农业标准化示范县、乡和基地，支持益阳等国家现代农业示范区建设；实施制造强省五年行动计划，抓好电力机车工程实验室及智能制造车间等重

<sup>3</sup>即“一核两带三组团”城镇化战略格局，“一圈三区”农业战略格局和“一湖三山四水”生态安全战略格局。

点项目建设；推动装备制造、钢铁、有色、石化等传统产业升级、品牌化发展，促进新能源、新材料、电子信息、生物医药、通用航空、两型住宅等新兴产业规模化、集约化成长，加快培育新能源汽车、高性能数字芯片、智能电网、3D 打印、工业机器人等新增长点；大力发展现代服务业。加快发展金融保险、研发设计、检测检验、信息技术服务、商务咨询等生产性服务业；加快发展现代旅游业，打造以张家界为龙头的精品景点景区和旅游线路，加强旅游配套服务，培育新兴旅游业态。力争 2016 年实现地区生产总值增长 8.50% 左右，规模以上工业增加值增长 8%，固定资产投资增长 16%，社会消费品零售总额增长 12%，进出口总额增长 10%，地方一般公共预算收入增长 8% 以上，全体居民人均可支配收入增长 8.50% 左右，万元 GDP 能耗下降 3%。**城镇化发展方面**，湖南省将推进以人为核心的城镇化，健全空间规划体系，推进“多规合一”，促进新型城镇化规划与主体功能区、全面小康等重大规划的统筹衔接，开展长沙、株洲和资兴市国家新型城镇化综合试点。

整体看来，湖南省作为我国东南腹地，相关规划和战略符合湖南省经济发展和产业布局，且与国家“一带一路”、长江经济带战略相契合，将有效促进湖南省经济保持较快发展，发展战略明确，发展规划可行。

## 五、地区金融生态环境评价

**虽然湖南省金融发展稳定性尚需加强，地方政府债务对金融稳定存在一定影响，整体金融生态环境在全国处于中下游水平，但湖南省经济基础较好，制度与信用文化较为完善，未来随着经济社会的发展，区域金融生态环境将不断改善**

根据中债资信与社科院发布的 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，湖南省经济基础评分为 0.300，处于全国中上游水平。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一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，湖南省金融发展评分为 0.343，金融发展处于全国较低水平。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，难以通过一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，湖南省制度与信用文化评分为 0.440，处于全国中上游水平。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 0.439，地方政府债务对金融稳定存在一定影响。

## 六、本批债券偿还能力分析

**本批债券募集资金主要用于有一定收益的公益性项目，偿债资金为政府性基金收入中的国有土地使用权出让收入，湖南省 2015 年国有土地使用权出让收入可以覆盖本批债券本息**

2016 年第二批湖南省政府专项债券（以下简称“本批债券”）发行总额 650.00 亿元，品种为记账式固定利率付息债。在债券发行总额限额内，本批债券分为三个品种，债券期限分别为 3 年、5 年和 10

年,计划发行规模分别为 200.00 亿元(占 30.77%)、200.00 亿元(占 30.77%)和 250.00 亿元(占 38.46%)。  
**资金用途方面**,债券募集资金主要用于有一定收益的公益性项目,置换专项债券资金严格用于偿还清理甄别确定的截至 2015 年末的地方政府债务余额中负有偿还责任的债务本金。本批专项债券无增信措施。

**表 8: 拟发行的 2016 年第二批湖南省政府专项债券概况**

项目	内容
债券名称	2016 年第二批湖南省政府专项债券
发行规模	人民币 650.00 亿元
债券期限	3 年期 200.00 亿元, 5 年期 200.00 亿元, 10 年期 250.00 亿元
资金用途	置换专项债券资金严格用于偿还清理甄别确定的截至 2015 年末的地方政府债务余额中负有偿还责任的债务本金
债券利率	固定利率
付息方式	3 年期、5 年期专项债券利息每年支付一次, 10 年期的专项债券利息每半年支付一次, 各期债券最后一期利息随本金一起支付
增级安排	无

资料来源:湖南省财政厅提供,中债资信整理

**项目偿债资金来源方面**,本批债券偿债资金来源于国有土地使用权出让收入,国有土地使用权出让收入主要取决于区域土地和房地产市场成交量和成交价格。自 2010 年开始,国家相继出台一系列调控政策,尤其是“限购限贷”政策的实施,导致楼市景气度下滑。受此影响,2011~2014 年湖南省土地出让面积、土地出让金合同额均出现较大波动。且近年来受全国楼市陷入观望氛围、开发商销售资金回流缓慢拿地态度更趋谨慎影响,地方政府也对土地出让节奏进行控制,导致 2014 年湖南省土地出让面积、出让合同金额同比分别下降 11.20%和 8.23%,但出让均价仍保持小幅上升。2015 年前三季度,湖南省土地出让面积及收入仍呈下滑趋势且同比降幅有所扩大,土地出让均价增速同比亦下降为负。2016 年以来,湖南省房地产市场呈现回暖趋势,各项房地产市场运行指标均明显改善,土地市场有望随之改善,但考虑到我国经济进入“新常态”,预计短期内回暖幅度将有限。中长期看,尽管我国仍处于城镇化阶段,但伴随 2013 年以来我国适龄购房人口数量逐步见顶,未来我国房地产市场需求总体呈现放缓趋势,土地市场很难保持前期高速增长,土地出让收入波动将加大。而湖南省为我国东南腹地,自然资源丰富,经济发展较快,目前城市化率相对较低(截至 2015 年底湖南省城镇化率低于全国平均水平约 5 个百分点),未来随着全省城镇化水平的提高,全省国有土地使用权出让收入有望在波动中有所增长。

**表 9: 2011~2015 年前三季度湖南省土地市场供求走势**

项目	2011 年	2012 年	2013 年	2014 年	2015 年前三季度
土地出让面积(万亩)	13.16	12.58	15.15	13.45	7.57
土地出让面积增速(%)	20.00	-4.41	20.43	-11.20	-12.96
土地出让金合同额(亿元)	768.52	746.82	1,077.28	988.67	584.26
土地出让金合同额增速(%)	75.20	-2.82	44.25	-8.23	-13.44
土地出让均价(万元/亩)	58.38	59.35	71.11	73.51	77.16
土地出让均价增速(%)	46.00	1.66	19.81	3.40	-0.55

资料来源:湖南省财政厅提供,中债资信整理

表 10：2011~2016 年一季度湖南省房地产市场运行情况

项目	2011 年	2012 年	2013 年	2014 年	2015 年	2016 年 一季度
房地产开发投资完成额（亿元）	1,896.66	2,210.50	2,628.30	2,883.60	2,613.80	502.91
其中：住宅投资完成额（亿元）	1,484.01	1,572.70	1,845.80	1,998.50	1,802.90	332.80
房地产开发投资额完成额增速（%）	29.10	13.70	18.90	9.70	-9.40	2.90
其中：住宅投资额增速（%）	30.80	5.70	17.40	8.30	-9.80	0.10
商品房销售面积（万平方米）	4,877.65	5,150.50	5,952.40	5,439.50	6,363.00	1,067.43
其中：住宅销售面积（万平方米）	4,444.17	4,664.10	5,411.50	4,852.30	5,671.20	974.79
商品房销售面积增速（%）	9.10	5.10	15.60	-8.60	17.00	24.50
其中：住宅销售面积增速（%）	7.30	4.70	16.00	-10.30	16.90	25.90
商品房销售额（亿元）	1,852.22	2,085.20	2,525.60	2,299.10	2,738.90	489.04
其中：住宅销售额（亿元）	1,566.93	1,711.50	2,115.00	1,858.60	2,253.90	423.33
商品房销售额增速（%）	31.70	12.30	21.10	-9.00	19.10	30.80
其中：住宅销售额增速（%）	25.60	9.00	23.60	-12.10	21.30	35.80

注：上表增速均为累计同比增速

资料来源：Wind 资讯，中债资信整理

**本批债券保障指标方面**，本批债券的本息偿还资金全部为政府性基金收入中的国有土地使用权出让收入。首先，从国有土地使用权出让收入来看，受房地产市场波动影响，2015 年国有土地使用权出让收入由 1,089.10 亿元下降至 888.80 亿元。从湖南省国有土地使用权出让收入对本批债券覆盖程度来看，2015 年湖南省国有土地使用权出让收入/本批债券为 1.37 倍，尽管未来湖南省国有土地使用权出让收入存在一定波动，但在本批债券存续期内，湖南省 2015 年国有土地使用权出让收入可以覆盖本批债券本息。

表 11：2012~2015 年湖南省全省国有土地使用权出让收入

项目	2012 年	2013 年	2014 年	2015 年
政府性基金收入（亿元）	779.82	1,106.90	1,425.60	1,168.60
其中：国有土地使用权出让收入（亿元）	—	—	1,089.10	888.80
国有土地使用权出让收入增速（%）	—	—	—	-18.67

资料来源：湖南省财政厅提供，中债资信整理

综上所述，中债资信评定 2016 年第二批湖南省政府专项债券的信用等级为 AAA。

附件一：

地方政府专项债券信用等级符号及含义

根据财政部发布的《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。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：

拟发行的 2016 年第二批湖南省政府置换专项债券募投项目情况（单位：亿元）

项目名称	本批置换债券使用额度	未来偿债资金来源	偿债资金是否覆盖本息
土地储备与开发	128.52	国有土地使用权出让收入	是
保障性住房	88.60		
生态建设与环境保护	83.92		
道路交通	166.82		
市政建设	171.78		
其他	10.36		
合计	<b>650.00</b>		

资料来源：湖南省财政厅提供，中债资信整理

附件三：

湖南省经济、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）	24,621.67	27,037.32	29,047.21
人均地区生产总值（元）	36,943.00	40,271.00	42,968.00
地区生产总值增长率（%）	10.10	9.50	8.60
全社会固定资产投资总额（亿元）	18,381.44	21,950.77	25,954.27
社会消费品零售总额（亿元）	9,509.52	10,723.50	12,024.00
进出口总额（亿美元）	251.64	310.27	293.67
三次产业结构	12.2:47.0:40.8	11.6:46.2:42.2	11.5:44.6:43.9
第一产业增加值（亿元）	2,990.31	3,148.80	3,331.62
第二产业增加值（亿元）	11,553.97	12,482.06	12,955.39
其中：工业增加值（亿元）	9,556.17	10,473.57	—
第三产业增加值（亿元）	10,077.39	11,406.51	12,760.20
投资对经济增长的贡献率（%）	63.00	62.50	—
消费对经济增长的贡献率（%）	39.60	41.10	—
净出口对经济增长的贡献率（%）	-2.60	-3.60	—
常住人口数量（万人）	6,691.00	6,737.20	6,783.00
人口老龄化率（%）	—	—	—
国土面积（万平方公里）	21.18	21.18	21.18
城镇居民人均可支配收入（元）	23,414.00	26,570.00	28,838.00
农村居民人均纯收入（元）	8,372.00	10,060.00	10,993.00
全省地方一般公共预算收入（亿元）	2,030.90	2,262.80	2,515.40
其中：税收收入（亿元）	1,299.20	1,438.50	1,527.50
全省税收收入/全省地方一般公共预算收入（%）	63.97	63.57	60.73
全省地方一般公共预算收入增长率（%）	14.00	11.40	11.16
省本级地方一般公共预算收入（亿元）	327.20	342.40	389.90
其中：税收收入（亿元）	264.50	—	—
全省政府性基金收入（亿元）	1,106.90	1,425.60	1,173.00
全省政府性基金收入增长率（%）	41.95	28.79	-17.72
省本级政府性基金收入（亿元）	167.40	184.40	159.90
省本级政府性基金收入增长率（%）	30.07	10.16	13.29
转移性收入（亿元）	2,540.90	2,644.60	2,930.90
全省国有资本经营收入（亿元）	—	24.20	27.31
省本级国有资本经营收入（亿元）	5.80	5.40	5.00
全省政府债务（亿元）	3,477.89*	6,267.29	—
其中：省本级政府债务（亿元）	488.37*	716.55	—
全省政府或有债务（亿元）	4,259.40*	5,738.17	—
其中：省本级政府或有债务（亿元）	1,916.79*	—	—

注：标\*指标为2013年6月末数据；农村居民人均纯收入自2014年起改为农村居民人均可支配收入

资料来源：湖南省2013年、2014年、2015年省级财政决算数据；湖南省2014~2015年统计年鉴；2013~2015年湖南省国民经济和社会发展统计公报；《湖南省政府性债务审计结果》；湖南省财政厅提供。中债资信整理。

附件四：

指标计算公式

公式说明：

1、根据《全国地方政府性债务审计结果》，政府性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、折算后政府性债务余额=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=折算后政府性债务余额/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 年第二批湖南省政府专项债券有效期内，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 年第二批湖南省政府专项债券的信用等级评定是根据财政部《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，通过信用评级委员会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、信用评级委员会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](http://www.chinaratings.com.cn)



公司微博



公司微信