

信用等级公告

联合[2017] 2776 号

联合资信评估有限公司通过对 2017 年度第三批吉林省政府一般债券的信用状况进行综合分析和评估，确定

2017 年度第三批吉林省政府一般债券
信用等级为
AAA

特此公告。

联合资信评估有限公司
二零一七年十一月二十一日



2017年第三批吉林省政府一般债券信用评级报告

评级结果:

本批一般债券信用等级: AAA

本批一般债券规模: 18.398 亿元

本批一般债券期限: 10 年

募集资金用途: 新增债券 3.2364 亿元, 用于市县棚户区改造等项目建设; 置换债券 15.1616 亿元, 用于置换符合条件的政府债务

评级时间: 2017 年 11 月 21 日

基础数据

项 目	2014 年	2015 年	2016 年
地区生产总值 (亿元)	13803.81	14063.30	14886.23
地区生产总值增速 (%)	6.50	6.30	6.90
人均地区生产总值 (元)	50160	51086	54266
三次产业结构	11.0:52.8: 36.2	11.4:49.8: 38.8	10.1:48.0: 41.9
规模以上工业增加值 (亿元)	6492.93	6054.63	6133.98
全社会固定资产投资 (亿元)	11339.62	12705.29	13923.20
社会消费品零售总额 (亿元)	6080.90	6646.46	7310.42
进出口总额 (亿美元)	263.78	189.38	184.42
城镇居民人均可支配收入 (元)	23217.80	24900.90	26530.42
一般公共预算收入 (亿元)	1203.38	1229.35	1263.78
其中: 税收收入 (亿元)	884.40	867.12	872.97
一般公共预算支出 (亿元)	2913.25	3217.10	3586.09
上级补助收入 (亿元)	1602.35	1735.76	1904.98
政府性基金收入 (亿元)	608.66	367.15	392.75
地方政府直接债务余额 (亿元)	2969.90	2748.50	2896.23
地方政府债务限额 (亿元)	-	3018.70	3309.70

资料来源: 2016 年吉林统计年鉴, 2016 年吉林省经济和社会发展统计公报, 2014~2016 年度吉林省财政总决算报表。

分析师

王 治 王 妍 唐立倩

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

评级结论

联合资信评估有限公司 (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大力支持, 2017 年第三批吉林省政府一般债券 (以下简称“本批一般债券”) 到期不能偿还的风险极低, 评定本批一般债券的信用等级为 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. 吉林省经济发展战略目标明确, 全省地区生产总值不断增长, 但受国际、国内经济波动影响, 吉林省经济增速放缓, 近三年呈小幅波动增长趋势。

3. 吉林省财政实力较强, 中央补助收入规模大且持续增长, 一般公共预算收入平稳上升, 政府性基金收入受房地产市场影响存在一定波动。

4. 吉林省地方政府性债务风险总体可控, 政府性债务逾期债务率处于全国较低水平。此外, 吉林省制定了一系列债务管理制度, 从规模控制、流程管理、风险预警、偿债保障、平台监管等多方面进行风险监测, 为政府性债务风险防范提供保障。

5. 本批一般债券偿债资金纳入吉林省一般公共预算进行管理, 吉林省全省一般公共预算收入对本批一般债券的保障程度很高。

声 明

一、本报告引用的资料主要由吉林省财政厅提供，联合资信评估有限公司（以下简称“联合资信”）对这些资料的真实性、准确性和完整性不作任何保证。

二、除因本次评级事项联合资信与吉林省财政厅构成委托关系外，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。

三、联合资信与评级人员履行了实地调查和诚信义务，有充分理由保证所出具的评级报告遵循了真实、客观、公正的原则。

四、本报告的评级结论是联合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，未因吉林省财政厅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，并非是某种决策的结论、建议。

六、本次信用评级结果的有效期为本批债项的存续期；根据跟踪评级的结论，在有效期内信用等级有可能发生变化。

2017年第三批吉林省政府一般债券信用评级报告

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；占全国面积约 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 2016 年底，吉林省人口 2733.03 万人，全省常住人口城镇化率 55.97%。

近年来，吉林省经济规模持续稳步扩大，2014~2016 年，吉林省地区生产总值（GDP）增速分别为 6.5%、6.3%和 6.9%，2016 年 GDP 为 14886.23 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：省委书记巴音朝鲁，省长刘国中。

二、宏观经济运行状态

2016 年，全球经济维持了缓慢复苏态势。在相对复杂的国际政治经济环境下，我国实施积极的财政政策，实际财政赤字率 3.8%，为 2003 年以来的最高值；稳健的货币政策更趋灵活适度，央行下调人民币存款准备金率 0.5 个百分点，并运用多种货币政策工具，引导货币信贷及社会融资规模合理增长，市场资金面保持适度宽松，人民币汇率贬值压力边际减弱。上述政策对经济平稳增长发挥了重要作用。2016 年，我国 GDP 实际增速为 6.7%，经济增速稳中趋缓。具体来看，三大产业保持稳定增

长，农业生产形势基本稳定，工业生产企稳向好，服务业保持快速增长，支柱地位进一步巩固，三大产业结构继续改善；固定资产投资增速略有放缓，消费平稳较快增长，外贸状况有所改善；全国居民消费价格指数（CPI）实现 2.0% 的温和上涨，工业生产者出厂价格指数（PPI）和工业生产者购进价格指数（PPIRM）持续回升，均实现转负为正；制造业采购经理指数（PMI）四季度稳步回升至 51% 以上，显示制造业持续回暖；非制造业商务活动指数全年均在 52% 以上，非制造业保持较快扩张态势；就业形势总体稳定。

2017 年上半年，我国继续推进供给侧结构性改革，积极的财政政策继续通过减税降费减轻企业负担，同时进一步加大财政支出力度，助力经济稳中向好。2017 年 1~6 月，全国一般公共预算收入和支出分别为 9.43 万亿元和 10.35 万亿元，支出同比增幅（15.8%）继续高于收入同比增幅（9.8%）；财政赤字 9177 亿元，为历年来同期最高水平，财政政策更加积极。稳健中性的货币政策更加注重兼顾经济“稳增长”与“防风险”，在美元加息、经济去杠杆等背景下，央行综合运用多种货币政策工具，维持市场资金面的紧平衡状态。在上述政策背景下，2017 年 1~6 月，我国 GDP 同比实际增长 6.9%；西藏、重庆、贵州等中西部地区经济发展状况良好，东北、山西等产业衰退地区经济形势有所好转；CPI 温和上涨，PPI 和 PPIRM 涨幅有所放缓；就业水平相对稳定。

2017 年 1~6 月，三大产业保持稳定增长。农业生产形势较好。工业生产加快，结构继续优化，企业利润快速增长；服务业仍是推动经济增长的主要力量，但受房地产市场宏观调控以及经济去杠杆影响，房地产业（6.9%）和金融业（3.8%）实际增速均明显下降。

固定资产投资增速有所放缓，但民间投资增速明显加快。2017 年 1~6 月，我国固定资产

投资 28.1 万亿元，同比增长 8.6%（实际增长 3.8%），增速略有放缓。受益于 2016 年以来政府吸引民间投资的若干政策措施，民间投资增速（7.2%）明显加快。随着房地产调控政策效应的逐步显现，房地产开发投资增速（8.5%）自 5 月以来略有放缓；基于国家财政收入持续增长以及基础设施领域 PPP 模式发展等因素，基础设施建设投资增速（16.9%）仍保持在较高增长水平，但增速趋缓；受制造业中技术改造投资的带动以及装备制造业投资支撑作用的进一步增强，制造业投资增速（5.5%）呈现回升态势。

居民消费稳步增长，网络消费保持较高增速。2017 年 1~6 月，我国社会消费品零售总额 17.2 万亿元，同比增长 10.4%，保持平稳较快增长。具体来看，家具类、建筑及装潢类消费仍维持较高增长水平，但受房地产市场调控影响，增速较上年同期明显放缓；体育娱乐用品类、文化办公用品类以及通讯器材类等升级类商品消费保持较高增速；汽车销售增速明显回落。此外，2017 年 1~6 月，网络消费同比增长 33.4%，继续保持高速增长态势。

进出口快速增长，外贸持续改善。在全球经济持续复苏带动外部需求回暖、国内经济稳中向好带动进口持续增加、大宗商品价格反弹以及相关鼓励外贸措施出台的背景下，进出口快速增长。2017 年 1~6 月，我国进出口总值 13.1 万亿元，同比增加 19.6%，连续 6 个月实现同比正增长，实现贸易顺差 1.3 万亿元，外贸形势明显改善。出口方面，机电产品、传统劳动密集型产品仍为出口主力，同时高新技术产品出口额仍保持 10% 以上的较快增速；进口方面，铁矿砂、原油等大宗商品进口量价齐升。

2017 年下半年，全球经济有望维持复苏态势，但货币政策的分化使我国经济增长和金融市场稳定面临更多挑战。在此背景下，我国将继续实施积极的财政政策和稳健中性的货币政策，推进供给侧结构性改革，促进经济转型升级。具体来看，投资或呈缓中趋稳态势，其中，

房地产投资增速或将随房地产调控政策效应的进一步显现而继续放缓，基础设施建设投资增速受货币政策保持稳健中性以及财政支持能力受限等因素影响或将有所放缓，高新技术、高端制造业投资将成为制造业投资的重要支撑。消费将保持平稳增长，随着居民收入水平的不断提高以及消费结构的不断改善，居民医疗、文化、旅游等消费需求有望继续释放，但房地产相关消费以及汽车消费增速或将继续放缓。进出口或将持续改善，这主要是受到欧美等主要发达国家经济持续复苏、“一带一路”战略的深入推进以及一系列促进贸易和投资便利化等利好措施的带动。总体来看，由于房地产投资和基础设施建设投资存在增速放缓压力，我国今年下半年经济增速或将低于上半年，预计全年经济增速将在 6.7% 左右；物价运行仍将基本保持平稳，失业率总体保持稳定。

三. 区域经济发展水平

1. 区域发展基础

吉林省位于我国中国东北地区中部，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。吉林省产业门类齐全，工业基础雄厚，汽车、石化、农产品加工为三大支柱产业，医药、光电子信息为优势产业。吉林省地处享誉世界的“黄金玉米带”，是著名的“黑土地之乡”，农业生产条件得天独厚。多年来，吉林省粮食商品率、人均粮食占有量以及人均肉类占有量居全国第 1 位。

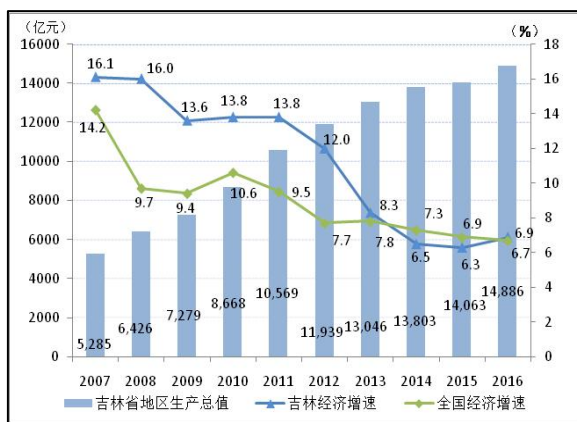
社会发展及资源环境方面，吉林省科技教育、生态环境和重要资源具有相对优势。全省每万人中拥有科学家、工程师和在校大学生人数均居全国前列。高等教育毛入学率达到 48%。吉林省拥有自然保护区 44 个，占全省国土面积

的 12.96%。吉林省森林覆盖率达 43.8%，东部地区达到 70% 以上，是国家生态建设试点省。吉林省矿产资源比较丰富，油页岩、硅灰石、火山渣等矿产储量居全国首位，开发潜力巨大。

2. 区域发展状况

吉林省经济总量逐年稳步扩张，2007~2016 年，吉林省地区生产总值由 5284.69 亿元增长至 14886.23 亿元，年均增速达 11.33%，较同期全国平均水平高出 2.35 个百分点。

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；增速按不变价格计算，即上年=100 数据来源：2016 年吉林统计年鉴、2016 年中国统计年鉴

2014~2016 年，吉林省地区生产总值分别为 13803.14 亿元、14063.13 亿元和 14886.23 亿元，受国内外经济环境影响，吉林省经济增长由高速向中高速转变趋势明显，近三年平均增速回落至 6.57%，较全国平均水平低 0.40 个百分点，但增长速度仍居东北三省首位。

表 1 2014~2016 年吉林省国民经济发展主要指标

主要指标	2014 年	2015 年	2016 年
GDP(亿元)	13803.81	14063.30	14886.23
GDP 增长率 (%)	6.50	6.30	6.90
规模以上工业增加值(亿元)	6492.93	6054.63	6133.98
全社会固定资产投资(亿元)	11339.62	12705.29	13923.20
社会消费品零售总额(亿元)	6080.90	6646.46	7310.42
进出口总额(亿美元/元)	263.78	189.38	184.42
城镇居民人均可支配收入(元)	23217.80	24900.90	26530.42

数据来源：2016 年吉林统计年鉴、2016 年吉林经济和社会发展的统计公报

总体看，近几年吉林省经济增速趋于放缓，

但保持稳中有升的态势。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仍可保持平稳增长。

产业结构

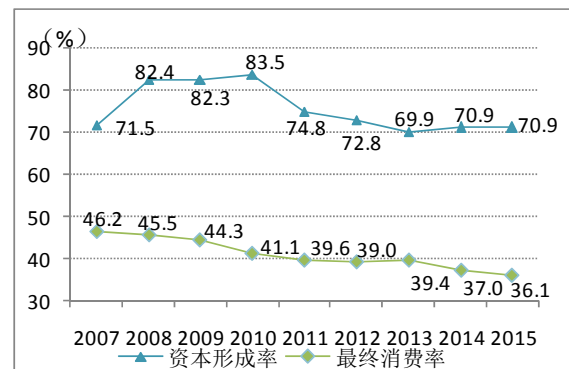
从产业结构看，作为中国传统的老工业基地，吉林省工业基础较好，第二产业占比高。近年来随着经济的发展及产业体系的完善，吉林省产业结构逐步调整，2014~2016 年，三产结构分别为 11.0:52.8:36.2、11.4:49.8:38.8 和 10.1:48.0:41.9，第三产业占比逐年提升，2016 年，第一、二、三产业对吉林省经济增长的贡献率分别为 6.3%、43.8% 和 49.9%，第三产业对经济增长的贡献明显增大，吉林省第三产业占比的上升有利于区域经济发展及财政收入的增加。

产业结构调整方面，2016 年吉林省规模以上工业增加值 6133.98 亿元，比上年增长 6.3%。其中，吉林省重点发展的汽车制造、石油石化、食品、信息、医药、冶金建材、能源、纺织等八个重要产业累计实现增加值 4978.82 亿元，占规模以上工业增加值总量的 81.17%，汽车制造产业实现工业增加值 1644.45 亿元，对规模以上工业增加值的贡献率为 26.81%，保持吉林省第一大产业地位。

总体看，近年来吉林省产业结构调整逐步深化，经济多元化程度有所提高，同时随着战略性新兴产业发展的推进，吉林省区域经济有望持续增长。

投资、消费和进出口

图 2 吉林省资本形成率及最终消费率情况



数据来源：2016 年吉林省统计年鉴

从吉林省资本形成率和最终消费率情况可以看出，吉林省经济增长主要靠投资拉动。

2014~2016年，吉林省固定资产投资规模分别为11339.62亿元、12705.29亿元和13923.20亿元，固定资产投资增速趋于放缓，同比增速分别为15.1%、12.0%和9.6%。2016年，吉林省全社会固定资产投资13923.20亿元，比上年增长9.60%。其中，固定资产投资（不含农户）13773.17亿元，增长10.1%。在不含农户的固定资产投资中，第一产业投资708.50亿元，第二产业投资7186.49亿元，第三产业投资5878.18亿元，同比分别增长31.0%、2.4%和18.8%。民间投资增长12.0%，占固定资产投资（不含农户）的比重为74.1%。高耗能行业投资占固定资产投资（不含农户）的比重为11.2%，比上年下降1.1个百分点。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，一方面对促进经济增长起到积极作用，另一方面大规模的投资支出可能加大政府债务压力。总体看，投资作为拉动吉林省经济增长的第一动力，增速近三年虽有所放缓，但仍保持较快增长，吉林省投资结构日趋优化。

消费是推动吉林省经济增长的第二大动力，2014~2016年，吉林省全年社会消费品零售总额分别为6080.90亿元、6646.46亿元和7310.42亿元，分别同比增长12.1%、9.3%和9.9%。2016年，吉林省社会消费品零售总额7310.42亿元，同比增长9.9%。按消费形态统计，商品零售额6425.50亿元，增长9.2%；餐饮收入额884.92亿元，增长14.9%，商品销售为拉动消费品市场的主要动力。吉林省消费规模的扩大主要得益于居民收入水平的提高，2014~2016年，吉林省全省城镇常住居民人均可支配收入分别为23217.80元、24900.90元和26530.42元，分别同比增长8.8%、7.2%和6.5%；2016年，吉林省城镇和农村常住居民人均消费支出分别为19166元、12123元，同比分别增长6.6%和8.4%。总体看，近年来吉林省消费需

求持续增长。

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稳健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《吉林省金融运行基本情况》，截至2016年底，吉林省金融机构本外币存款余额21154.7亿元，同比增长13.2%，其中人民币存款余额21003.9亿元，同比增长13.5%；吉林省本外币贷款余额17210.5亿元，同比增长12.4%，其中人民币贷款余额17141.1亿元，同比增长12.8%。

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《2016年吉林资本市场运行情况》报告，2016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2016年底，吉林省上市公司数量为41家，占全国上市公司总数的1.34%，在31个省区中位列第19位，其中总市值在250亿元以上的包括通化东宝、东北证券、吉林敖东、苏宁环球4家企业。截至2016年底，吉林省拟上市企业6家，其中在审企业2家（吉林吉大通信设计院股份有限公司、长春普华制药股份有限公司）。截至2016年底，吉林省共有78家新三板挂牌公司，占全国挂牌公司总数的0.77%，在31个省区中位列第22位。

信用风险水平方面，根据中国银行业监督管理委员会吉林监管局信息，截至2016年底，吉林省银行业金融机构不良贷款率为3.85%，同比提高0.17个百分点，联合资信将持续关注吉林省金融生态环境的稳定性。

4. 未来发展

“十三五”时期（2016~2020年）是吉林省全面振兴发展的攻坚时期，吉林省以推进经济保持中高速增长，进一步协调区域发展，基本形成城乡一体化发展格局，持续加强改善民生，全面深化改革开放，基本建立系统完整的生态

文明制度体系作为“十三五”时期的发展目标。

针对以上发展目标，吉林省将争取在以下方面取得具体进展：首先，将深入实施创新驱动战略，增强发展内生动力。突出科技创新的核心地位，全面加强创新体系、创新平台、创新能力建设，强化人才支撑，加快实现动力转换，推进形成以创新为主要引领和支撑的发展模式。其次，全面深化改革，构建发展新体制。吉林省将坚持突出重点、循序渐进推进改革，破除制约吉林老工业基地振兴发展的体制机制障碍，构建发挥市场在资源配置中的决定性作用、更好发挥政府作用的新机制。打好国企改革攻坚战，争取培育一批具有创新能力和市场竞争力的大型国有骨干企业。同时推进农村综合改革，加快农业现代化进程。第三，将推进工业转型发展，提升产业核心竞争力。巩固提升支柱产业，实施支柱产业振兴工程，加快重点企业技术改造和经营模式创新。同时培育战略性新兴产业，改造提升传统产业。第四，实施服务业提升工程，推动生产性服务业向专业化和价值链高端延伸，生活性服务业向便利化和高品质转变，到 2020 年，争取服务业增加值占地区生产总值比重超过 40%，力争达到 45%。第五，加快转变农业发展方式，推动农业大省向农业强省转变。到 2020 年，争取长春和其他 9 个国家现代农业示范区率先基本实现农业现代化。第六，促进以互联网为主的信息技术创新成果与经济社会各领域深度融合，发展分享经济，推动技术进步、效率提升和组织变革。第七，推进新型城镇化，提升城市综合竞争力，完善现代基础设施，增强发展支撑力；同时加强生态文明建设，提高可持续发展能力。第八，加快长吉图开发开放深入融入“一带一路”战略。扩大东北亚区域开放合作，将吉林省打造成为中蒙俄经济走廊陆海联运和面向东北亚开放的核心区。第九，创新社会治理，加强精神文明建设，保障改善民生，同时促进人口均衡发展。

总体来看，吉林省在面临经济下行压力的

局面中，能够保持经济增长稳中有升，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、财政实力

1. 地方政府行政地位及财税体制

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。

吉林省与下级市州收入划分

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，从目前吉林省与市州收入划分方面，分为：①省级固定收入：金融保险营业税，非税收入等；②省级与市州共享收入：增值税（地方分成的 50% 中，省级与市州按 5:5 分成）、企业所得税和个人所得税

(地方分成的 40%中, 省级与市州按 4:6 比例分成)、原油天然气资源税(省与市州按 3:7 比例分享); ③其他税种等为市州级固定收入。

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。根据 2014~2016 年吉林省财政总决算报表, 近三年, 吉林省获得上级补助收入分别为 1602.35 亿元、1735.76 亿元和 1904.98 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. 地方财政收支运行情况

吉林省财政收入持续增长, 2014~2016 年吉林省分别实现财政收入总计 4160.33 亿元、4954.28 亿元和 5234.87 亿元, 年均复合增长 12.17%, 其中一般公共预算收入总计占比分别为 77.33%、81.40%和 83.29%, 对吉林省财政收入稳定性起到了重要的保障作用。

表2 2014~2016年吉林省财政收入构成情况
(单位: 亿元)

项目	2014年	2015年	2016年
一般公共预算收入总计	3217.20	4032.99	4359.87
政府性基金收入总计	940.76	918.02	840.40
国有资本经营收入总计	2.37	3.27	34.60
财政收入总计	4160.33	4954.28	5234.87

资料来源: 2014~2016 年度吉林省财政总决算报表

(1) 一般公共预算收支情况

2014~2016 年, 吉林省一般公共预算收入总计持续增长, 分别为 3217.20 亿元、4032.99 亿元和 4359.87 亿元, 近三年复合增长率达 16.41%, 整体保持平稳较快增长。吉林省一般公共预算收入总计中上级补助收入占比较高, 一般公共预算收入为其第二大来源, 债务收入近年来呈逐步扩大趋势, 成为一般公共预算收入总计的重要组成部分。

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	2014年	2015年	2016年
税收收入	884.40	867.12	872.97
其中: 增值税	139.78	134.43	267.88
营业税	228.78	242.05	111.44
企业所得税	143.22	134.92	134.01
个人所得税	34.92	34.11	41.72
城市维护建设税	59.67	63.13	67.66
非税收入	318.98	362.23	390.81
其中: 专项收入	47.63	94.11	92.92
行政事业性收费收入	86.37	77.79	83.77
国有资源(资产)有偿使用收入	112.96	122.10	131.64
一般公共预算收入合计	1203.38	1229.35	1263.78
上级补助收入	1602.35	1735.76	1904.98
其中: 返还性收入	125.77	125.06	136.44
一般性转移支付收入	883.18	939.59	1066.41
专项转移支付收入	593.39	671.11	702.13
债务收入	121.00	549.54	637.59
上年结余	220.33	212.44	244.64
调入资金	52.26	258.51	179.75
调入预算稳定调节基金	17.51	47.10	128.85
国债转贷资金上年结余	0.38	0.29	0.29
一般公共预算收入总计	3217.20	4032.99	4359.87

资料来源: 2014~2016 年度吉林省财政总决算报表

近三年吉林省获得的上级补助收入连年扩大, 规模分别为 1602.35 亿元、1735.76 亿元和 1904.98 亿元, 占一般公共预算收入总计的比重分别为 49.81%、43.04%和 43.69%, 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将保持稳定增长, 吉林省一般公共预算收入总计规模有望逐年稳步增长。

2014~2016 年, 吉林省一般公共预算收入合计分别为 1203.38 亿元、1229.35 亿元和 1263.78 亿元, 年均复合增长 2.48%。吉林省一般公共预算收入以税收收入为主, 2014~2016 年税收收入分别达 884.40 亿元、867.12 亿元和 872.97 亿元, 占比分别为 73.49%、70.53%和 69.08%, 税收收入占比逐年下滑, 主要受经济下行压力较大, 以及全面实施营改增试点、贯彻落实国家和省的结构性减税政策的影响; 此

外，2015 年和 2016 年部分政府性基金预算收入纳入一般公共预算管理，一定程度上拉高了非税收入占比。吉林省非税收入占比逐年提高，一般公共预算收入结构有待改善。

2014~2016 年，吉林省债务收入分别为 121.00 亿元、549.54 亿元和 637.59 亿元，债务收入规模自 2015 年起快速增长。

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	2014 年	2015 年	2016 年
主要支出:			
一般公共预算	253.50	247.13	260.91
教育	407.10	477.57	499.70
社会保障和就业	390.20	462.28	497.59
城乡社区	273.29	341.86	383.35
医疗卫生与计划生育	206.44	245.81	273.63
农林水	308.68	408.61	550.50
一般公共预算支出合计	2913.25	3217.10	3586.09
上解中央支出	5.16	4.98	4.90
拨付国债转贷资金	0.09	--	0.29
政府债务还本支出	31.00	420.98	387.84
补充预算稳定调节基金	47.10	146.42	153.87
结转下年支出	212.30	244.64	227.45
国债转贷资金结余	0.29	0.29	--
增设预算周转金	--	-1.42	-0.58
一般公共预算支出总计	3217.20	4032.99	4359.87

资料来源: 2014~2016 年度吉林省财政总决算报表

2014~2016 年，吉林省一般公共预算支出合计分别为 2913.25 亿元、3217.10 亿元和 3586.09 亿元，年均复合增长 10.95%，整体保持较快增长。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。

吉林省一般公共预算支出合计中一般公共预算服务、教育、社会保障和就业和医疗卫生四项刚性支出分别占 43.16%、44.54%、42.72%，财政支出弹性较好。此外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稳定性及增长性好，主体税

源产业企稳回暖，未来产业结构的进一步调整优化及新兴产业的发展将为吉林省税收增长进一步提供动力；吉林省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，2014~2016 年规模分别达 940.76 亿元、918.02 亿元和 840.40 亿元，年均复合下降 5.48%，呈逐年下滑态势。

表 5 吉林省政府性基金收入总计构成情况

(单位: 亿元)

项目	2014 年	2015 年	2016 年
主要收入:			
国有土地使用权出让收入	455.00	259.41	287.00
政府性基金收入合计	608.66	367.15	392.75
债务收入	0.00	215.46	272.59
政府性基金上级补助收入	30.25	29.48	24.02
上年结余	291.87	304.63	144.69
调入资金	9.97	1.30	6.35
政府性基金收入总计	940.76	918.02	840.40

资料来源: 2014~2016 年度吉林省财政总决算报表

近三年，吉林省政府性基金收入合计分别为 608.66 亿元、367.15 亿元和 392.75 亿元，政府性基金收入对土地出让收入依赖程度较高，2014~2016 年国有土地使用权出让收入占政府性基金收入合计的 74.75%、70.65%和 73.08%。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可能出现波动。

表 6 吉林省政府性基金支出总计构成情况

(单位: 亿元)

项目	2014 年	2015 年	2016 年
政府性基金支出合计	629.75	442.67	454.62
地方政府专项债务还本支出	--	185.46	242.59
调出资金	6.50	145.20	40.95
年终结余	304.63	144.69	102.24
上解上级支出	-0.12	--	--
政府性基金支出总计	940.76	918.02	840.40

资料来源: 2014~2016 年度吉林省财政总决算报表

2014~2016 年，吉林省政府性基金支出总计分别完成 940.76 亿元、918.02 亿元和 840.40

亿元，支出主要为城乡社区事务支出。考虑到专项债务还本支出、调出资金等因素，2016年吉林省政府性基金年终结余102.24亿元，政府性基金预算平衡能力强。

总体看，吉林省政府性基金波动较大，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，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。2014~2016年，吉林省国有资本经营预算收入总计快速增长，分别为2.37亿元、3.27亿元和34.60亿元。2016年，为进一步深化国企改革，中央给予吉林省30.07亿元中央国有资本经营预算转移支付收入。2016年吉林全省国有资本经营支出总计预算执行数为34.60亿元，实现收支平衡。

（4）未来展望

根据《关于吉林省2016年预算执行情况和2017年预算草案的报告》，预计2017年吉林省全省地方级财政收入1301.68亿元，比上年增长3%。加上中央税收返还和提前下达转移支付收入、调入预算稳定调节基金，全省财政收入总计3010.78亿元。扣除上解中央支出等，全省财政支出安排3006.03亿元，可比增长4%。

总体看，吉林省财政收入总计快速增长，其中中央补助收入规模大且增长较快，一般公共预算收入增速有所放缓，政府性基金收入受国有土地使用权出让收入减少影响波动下滑，未来仍存在一定波动性。

五、政府治理

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。

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。2016年，吉林省继续深化“放管服”改革，省级审批事项下放到位；实施减证便民专项行动，不断提高政务效能；动态调整公布权力和责任清单，开展相对集中行政许可权改革试点；推进“多证合一”等商事制度改革；完善政务服务“一张网”，推动实体政务大厅、网上办事大厅融合发展；深化公共资源交易领域改革，基本实现交易全程电子化；打造“诚信吉林”，开展守信联合激励和失信联合惩戒，降低市场准入和创新创业成本。

改革开放方面，深入推进供给侧结构性改革及国企改革，推进软环境建设，深化“放管服”改革。同时主动融入国家“一带一路”战略，长吉图开发开放先导区加快建设，珲春-扎鲁比诺-釜山等航线稳定运营，圈河口岸跨境桥建成通车。

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，吉林省人民政府下发了《关于推进财政资金统筹使用的实施意见》，推进财政资金统筹使用，盘活存量资金，增加资金有效供给。吉林省委全面深化改革领导小组审议通过了《吉林省深化财税体制改革实施意见》，各项任务稳步推进。2016年，吉林省深入推进预算管理制度改革，确定改革政策框架体系，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。

债务风险防控方面，吉林省为了深化财税体制改革，加快政府职能转变，吉林省人民政府出台了《关于进一步加强政府性债务管理的实施意见》（吉政发〔2016〕2号），建立“借、用、还”相统一的地方政府性债务管理机制，坚持“依法举债、分清职责、规范管理和防范风险”的基本原则，在建立规范的政府举债融资机制、政府债务实行规模控制和预算管理、处置好存量政府债务、推进融资平台公司转型、妥善解决在建项目后续融资、控制和化解政府性债务

风险等方面做出指导。

总体看，吉林省各项制度不断完善，尤其是制定的一系列债务管理制度从规模控制、流程管理、风险预警、偿债保障、平台公司转型等多方面进行行之有效的风险监测，为政府性债务风险防范提供保障。

六、政府债务及偿还能力

1. 地方政府债务规模及结构

2014~2016年，吉林省政府负有偿还责任的债务呈小幅增长趋势，或有债务规模则大幅下降。根据吉林省财政厅提供的资料，截至2016年底，吉林省政府负有偿还责任的债务余额为2896.23亿元，较2015年增长5.37%；负有担保责任的债务为1641.53亿元，下降15.36%。

表7 2014~2016年吉林省政府债务余额情况表

(单位: 亿元)

项目	2014年	2015年	2016年
政府负有偿还责任的债务	2696.90	2748.50	2896.23
政府或有债务	2703.82	1939.41	1641.53
合计	5400.72	4687.91	4537.76

注：政府或有债务包括负有担保责任的债务和可能承担一定救助责任的债务。

数据来源：吉林省财政厅

从各级政府负债结构看，截至2016年底，吉林省政府负有偿还责任的债务主要为市本级债务，占比为53.95%，省本级和县本级占比21.26%和24.28%，乡镇级债务占比极低，仅为0.51%。

从举借主体看，截至2016年底，吉林省政府负有偿还责任债务的主要举借主体为政府部门和机构、融资平台公司，分别占73.29%、16.16%；政府可能承担一定救助责任的债务主要举借主体为融资平台公司，占82.79%。

表8 2016年底吉林省地方政府性债务余额

举借主体情况表 (单位: 亿元)

举债主体类别	政府负有偿还责任的债务	政府或有债务	
		政府负有担保责任的债务	政府可能承担一定救助责任的债务

政府部门和机构	2122.56	715.86	11.65
融资平台公司	468.15	187.23	518.05
经费补助事业单位	111.83	13.17	30.62
国有独资或控股企业	40.42	53.32	55.1
自收自支事业单位	90.33	15.74	2.32
公用事业单位	12.68	19.28	5.51
其他单位	50.26	11.19	2.49
合计	2896.23	1015.79	625.74

资料来源：吉林省财政厅

从资金投向看，在吉林省政府负有偿还责任的债务中，用于市政建设、土地收储、交通运输、保障性住房、生态建设、农林水利、教科文卫等基础性、公益性项目的支出达2619.85亿元，占90.46%。吉林省政府性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，而且形成了大量优质资产，大多有经营收入作为偿债来源。

从未来偿债情况看，吉林省政府性债务偿债期限结构较为合理，集中偿付压力较小。根据吉林省财政厅提供的资料，截至2016年底，吉林省政府负有偿还责任的债务于2017年、2018年、2019年、2020年及2021年及以后各年度到期债务占总债务的比重分别为11.95%、8.23%、8.66%、12.07%和59.09%，债务期限分布期限较长。

表9 2016年底吉林省政府性债务期限结构情况表

(单位: 亿元)

偿债年度	政府负有偿还责任的债务	政府或有债务	
		政府负有担保责任的债务	政府可能承担一定救助责任的债务
2017年	330.73	69.52	106.84
2018年	227.77	65.74	86.9
2019年	239.84	77.56	49.99
2020年	334.1	34.73	38.05
2021年及以后	1635.91	740.31	298.35
合计	2768.35	987.86	580.13

资料来源：吉林省财政厅

根据吉林省财政厅提供的资料，财政部核定吉林省2017年地方债务限额3685.7亿元，比2016年地方债务限额增加376亿元，吉林省政府未来融资空间充足。

表 10 2015~2017 年吉林省政府债务限额情况表

(单位: 亿元)

	2015 年	2016 年	2017 年
政府债务限额	3018.70	3309.70	3685.70
其中: 一般债务限额	2050.00	2311.00	2664.78
专项债务限额	968.70	998.70	1020.92

资料来源: 吉林省财政厅

2. 地方政府偿债能力

政府债务/GDP

根据《吉林省地方政府性债务审计结果》(2014 年 1 月 23 日公告), 截至 2012 年底, 吉林省政府负有偿还责任的债务规模为 2573.50 亿元, 相当于当年 GDP 的 21.56%, 低于全国 36.74% (2012 年底全国政府负有偿还责任的债务余额与当年 GDP 的比率) 的整体水平。同时, 受近年来地方政府债务增长影响, 2014~2016 年底吉林省政府负有偿还责任的债务/GDP 分别为 19.54%、19.26% 和 19.46%, 指标相对稳定且处于较低水平。

债务率

根据《吉林省地方政府性债务审计结果》(2014 年 1 月 23 日公告), 截至 2012 年底, 全省政府负有偿还责任债务的债务率为 75.98%。在已公布的 2013 年 6 月底各省份政府债务审计结果中, 吉林省政府负有偿还责任的债务率位列全国第 6 位 (按债务率指标由高到低顺序排列), 仅次于北京、贵州、湖北、云南、上海, 与全国其他省市相比处于较高水平, 但与 105.66% 的全国整体水平仍有较大差距, 同时也低于国际货币基金组织确定的债务率控制标准参考值 (90~150%) 的最下限, 吉林省政府负有偿还责任的债务率水平可控。据联合资信测算, 2014~2016 年底吉林省政府负有偿还责任的债务/财政收入总计分别为 64.82%、55.48% 和 55.34%。总体看, 吉林省政府债务率较低。

逾期债务率

根据《吉林省地方政府性债务审计结果》(2014 年 1 月 23 日公告), 截至 2012 年底, 吉林省政府负有偿还责任债务除去应付未付款

项形成的逾期债务后, 逾期债务率为 1.79%, 远低于 5.38% 的全国平均水平, 指标值位列全国各省及直辖市第 20 位 (按逾期债务率指标由高到低顺序排列); 政府负有担保责任的债务、可能承担一定救助责任的债务的逾期债务率分别为 1.29% 和 3.12%。吉林省政府性债务逾期债务率处于较低水平。

综合以上情况来看, 吉林省总体债务负担一般, 2014~2016 年政府债务增长较慢, 债务规模控制较好。吉林省政府负有偿还责任的债务余额与 GDP 的比率较低, 债务率水平一般, 政府性债务逾期债务率处于较低水平, 债务风险可控。

七、中央政府支持

国内看, 吉林省地处中国东北部, 是中国重要的老工业基地; 国际上看, 吉林省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。因此, 吉林省在国家发展全局中具有重要的政治、经济地位, 获得了中央政府在资金、政策等多方面的大力支持。

资金支持方面, 2014~2016 年吉林省获得上级补助收入分别为 1602.35 亿元、1735.76 亿元和 1904.98 亿元, 呈持续增长趋势。吉林省获得的上级补助收入以一般性转移支付收入为主, 近三年分别占 55.12%、54.13% 和 55.98%。

政策支持方面, 一方面, 吉林省作为中国建国后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。另一方面, 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非同一般，吉林省面临着重要发展机遇。为深入实施东北地区等老工业基地振兴战略，认真贯彻落实《国务院关于近期支持东北振兴若干重大政策举措的意见》（国发〔2014〕28号），加快吉林老工业基地全面振兴，在投资项目审批下方地方负者、重点装备制造企业享受境外并购外汇管理改革试点政策等方面获得进一步简政放权。

总体看，吉林省区位条件优越，国家为促进其区域经济增长，对其资金及政策支持力度大；吉林省在国家发展全局中具有重要的政治、经济地位，其出现违约对全局影响大，联合资信认为其获得上级政府支持的可能性极大。

八、本批债券分析

1. 本批债券概况

经财政部批准，2017年第三批吉林省政府一般债券发行总额18.398亿元，其中新增债券3.2364亿元，用于市县棚户区改造、扶贫攻坚、农村基础设施建设、灾后重建、垃圾处理等领域的项目建设；置换债券15.1616亿元，用于置换符合条件的政府债务。本批一般债券均为10年期记账式固定利率付息债券，每半年付息一次，到期一次还本。

2. 本批债券对吉林省政府债务的影响

本批一般债券中新增部分3.2364亿元，相当于2016年底吉林省政府负有偿还责任债务的0.11%，对吉林省政府债务规模影响小；本批债券置换部分15.1616亿元，在延长政府债券期限、缓解政府债务到期支付压力的同时，可以通过置换原有融资成本相对较高的债务，

减轻政府利息支出。

3. 本批债券偿债能力分析

根据国发〔2014〕43号文以及财库〔2015〕68号文，地方政府一般债券用于没有收益的公益性项目，收入及本息偿还资金纳入吉林省一般公共预算，主要以一般公共预算收入偿还。

2016年吉林省一般公共预算收入和一般公共预算收入总计分别为1263.78亿元和4359.87亿元，对本批一般债券的保障倍数分别为68.69倍和236.98倍。吉林省一般公共预算收入和一般公共预算收入总计对本批一般债券的保障程度很高。

综合分析，吉林省政府对于本批一般债券偿还能力极强，偿债保障机制的建立与完善有助于地方政府债的长远发展。总体看，本批一般债券到期不能偿还的风险极低。

九、结论

吉林省地处中国东北部，是中国重要的老工业基地，也是中国面向东北亚的重要门户与窗口，区位优势，在国家发展全局中具有重要的政治、经济地位，获得了多项中央政策支持。近年来，吉林省国内生产总值增速趋于放缓，但总体仍保持稳定增长，产业结构持续优化，财政收支保持平衡；政府性债务风险控制制度逐步完善，近年政府债务有所增长，但政府债务风险总体可控。未来，随着吉林省经济的增长，产业转型升级的实现，吉林省财政实力、经济增长质量和效益有望得以提升。

吉林省政府对本批一般债券偿还保障能力极强，偿债保障机制的建立和完善有助于吉林省地方政府债的长远发展。

基于对吉林省经济、财政、管理水平、地方债务等状况以及本批一般债券偿还能力的综合评估，联合资信认为，2017年第三批吉林省政府一般债券到期不能偿还的风险极低，本批一般债券信用等级为AAA。

附件 1 信用等级设置及其含义

根据财政部《关于做好2017年地方政府一般债券发行工作的通知》等文件的有关规定，地方政府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。

级别设置	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。

联合资信评估有限公司关于 2017年第三批吉林省政府一般债券 的跟踪评级安排

根据相关监管法规和联合资信有关业务规范，联合资信将在本批债项信用等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，提供相关资料。联合资信将在本批债项评级有效期内每年至少完成一次跟踪评级。

吉林省经济状况及相关情况如发生重大变化，或发生可能对债项信用等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信息，如发现其出现重大变化，或发现其存在或出现可能对债项信用等级产生较大影响的重大事项时，联合资信将就该事项进行必要调查，及时对该事项进行分析，据实确认或调整信用评级结果。

如吉林省财政厅不能及时提供跟踪评级资料，导致联合资信无法对本批债项信用等级变化情况做出判断，联合资信可以终止评级。