

信用等级公告

联合[2018] 2738 号

联合资信评估有限公司通过对 2018 年吉林省政府土地储备专项债券（一期）的信用状况进行综合分析和评估，确定 2018 年吉林省政府土地储备专项债券（一期）的信用等级为 AAA。

特此公告。

联合资信评估有限公司
二零一八年十月十六日



2018年吉林省政府土地储备专项债券（一期） 信用评级报告

评级结果：

债券名称	发行规模	期限	信用等级
2018年吉林省土地储备专项债券(一期)--2018年吉林省政府专项债券(三期)	146.13亿元	5年	AAA

评级时间：2018年10月16日

基础数据

项目	2015年	2016年	2017年
地区生产总值(亿元)	14063.13	14776.80	15288.94
地区生产总值增速(%)	6.30	6.90	5.30
人均地区生产总值(元)	51086	53868	56102
三次产业结构	11.4:49.8:38.8	10.1:47.4:42.5	9.3:45.9:44.8
全部工业增加值(亿元)	6112.05	6070.07	6074.72
全社会固定资产投资(亿元)	12705.29	13923.20	13283.89
社会消费品零售总额(亿元)	6646.46	7310.42	7855.75
进出口总额(亿美元/亿元)	189.38	184.42	1254.15
城镇居民人均可支配收入(元)	24900.90	26530.42	28319.00
一般公共预算收入合计(亿元)	1229.35	1263.78	1210.91
其中：税收收入(亿元)	867.12	872.97	854.03
上级补助收入(亿元)	1735.76	1904.98	2062.31
一般公共预算收入总计(亿元)	4032.99	4359.87	4693.89
一般公共预算支出合计(亿元)	3217.10	3586.09	3725.72
政府性基金收入合计(亿元)	367.15	392.75	513.53
地方政府直接债务余额(亿元)	2748.50	2896.23	3193.27
地方政府债务限额(亿元)	3018.70	3309.70	3685.70

注：2017年进出口总额以亿元核算。

资料来源：2017年吉林统计年鉴，2017年吉林省经济和社会发展统计公报，2015-2017年度吉林省财政总决算报表。

分析师

唐立倩 宋金玲 王超

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有力支持，2018年吉林省政府土地储备专项债券（一期）（以下简称“本期专项债券”）纳入吉林省政府性基金预算管理，到期不能偿还的风险极低，确定2018年吉林省土地储备专项债券(一期)的信用等级为AAA。

评级观点

1. 吉林省作为中国重要的老工业基地及中国面向东北亚的重要门户，在国家发展全局中具有重要的政治、经济地位。在图们江区域开发战略及振兴东北老工业基地战略的推动下，吉林省未来有望持续获得中央政府政策及资金等多方面的支持。

2. 吉林省地区生产总值不断增长，但受国际、国内经济波动影响，吉林省经济增速趋于放缓。

3. 吉林省财政实力较强，财政收入总计持续增长，其中中央补助收入规模大且呈增长态势，一般公共预算收入有所下降，政府性基金收入受国有土地使用权出让收入大幅增长影响波动上升。

4. 吉林省地方政府性债务风险总体可控。吉林省政府制定了一系列债务管理制度，并采取行之有效的风险监测措施，为政府性债务风险防范提供了保障。

5. 本期专项债券偿债资金纳入吉林省政府性基金预算管理，以对应地块未来获得的国有土地出让收入作为偿债来源，预计未来土地出让收入对本期专项债券的保障程度高，但未来需关注预期收入实现情况。

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期债项的存续期；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。

2018 年吉林省政府土地储备专项债券（一期） 信用评级报告

一、主体概况

吉林省简称“吉”，位于中国东北地区的中部，南临辽宁省，西接内蒙古自治区，北与黑龙江省相连，东与俄罗斯联邦接壤，东南部隔图们江、鸭绿江与朝鲜隔江相望；地处由中国东北地区、朝鲜、韩国、日本、蒙古和俄罗斯东西伯利亚构成的东北亚地理中心位置，在图们江地区国际合作开发中居于重要地位，具有发展东北亚区域合作的优越区位条件。吉林省面积 18.74 万平方公里，约占全国面积的 1.95%；行政区划方面，吉林省下辖 1 个副省级城市、7 个地级市、1 个自治州、60 个县（市、区）和长白山保护开发区管理委员会，省会为长春市。截至 2017 年底，吉林省人口 2717.43 万人（比上年末净减少 15.60 万人），全省常住人口城镇化率 56.65%。

近年来，吉林省经济规模持续稳步扩大，2015~2017 年，吉林省地区生产总值（GDP）增速分别为 6.3%、6.9%和 5.3%，2017 年 GDP 为 15288.94 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，省长景俊海。

二、宏观经济运行状态

2017 年，在世界主要经济体维持复苏态势、我国供给侧结构性改革成效逐步显现的背景下，我国继续实施积极的财政政策和稳健中性的货币政策，协调经济增长与风险防范，同时为供给侧结构性改革创造适宜的货币金融环境，2017 年我国经济运行总体稳中向好，国内生产总值（GDP）82.8 万亿元，同比实际增长 6.9%，经济增速实现 2011 年以来的首次回升。从地区来看，西部地区经济增速引领全国，山

西、辽宁等地区有所好转。从三大产业来看，农业生产形势较好，工业生产稳步增长，服务业保持快速增长态势，第三产业对 GDP 增长的贡献率继续上升，产业结构持续改善。从三大需求来看，固定资产投资增速有所放缓，居民消费维持较快增长态势，进出口大幅改善。全国居民消费价格指数（CPI）有所回落，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）涨幅较大，制造业采购经理人指数（制造业 PMI）和非制造业商务活动指数（非制造业 PMI）均保持扩张，就业形势良好。

2018 年上半年，我国继续实施积极的财政政策，通过减税降费引导经济结构优化转型，继续发挥地方政府稳增长作用，在防范化解重大风险的同时促进经济的高质量发展。2018 年 1~6 月，我国一般公共预算收入和支出分别为 10.4 万亿元和 11.2 万亿元，收入同比增幅（10.6%）高于支出同比增幅（7.8%）；财政赤字 7261.0 亿元，较上年同期（9177.4 亿元）有所减少。稳健中性的货币政策在防范系统性金融风险、去杠杆的同时也为经济结构转型升级和高质量发展创造了较好的货币环境，市场利率中枢有所下行。在上述政策背景下，2018 年 1~6 月，我国 GDP 同比实际增长 6.8%，其中西部地区经济增速较快，中部和东部地区经济整体保持稳定增长，东北地区仍面临一定的经济转型压力；CPI 温和上涨，PPI 和 PPIRM 均呈先降后升态势；就业形势稳中向好。

2018 年 1~6 月，三大产业保持较好增长态势，农业生产基本稳定；工业生产增速与上年全年水平持平，但较上年同期有所回落，工业企业利润保持较快增长；服务业保持较快增长，仍是支撑经济增长的主要力量。

制造业投资增速有所加快，但房地产开发投资和基础设施建设投资增速有所放缓，导致

固定资产投资增速有所放缓。2018年1~6月，全国固定资产投资（不含农户）29.7万亿元，同比增长6.0%，增速有所放缓。受益于相关部门持续通过减税降费、简化行政许可与提高审批服务水平、降低企业融资成本等措施，民间投资同比增速（8.4%）仍较快。受上年土地成交价款同比大幅增长的“滞后效应”、抵押补充贷款（PSL）大幅增长推升棚改贷规模等因素影响，房地产投资保持较快增速（9.7%），但2018年以来棚改项目受理偏向谨慎以及房企融资渠道趋紧，导致2018年3月以来房地产开发投资持续回落；由于金融监管加强，城投公司融资受限，加上地方政府融资规模较上年同期明显减少导致地方政府财力有限，基础设施建设投资同比增速（7.3%）明显放缓；受到相关政策引导下的高技术制造业投资和技术改造投资增速较快的拉动，制造业投资同比增速（6.8%）继续加快。

居民消费增速小幅回落，但仍保持较快增速。2018年1~6月，全国社会消费品零售总额18.0万亿元，同比增速（9.4%）出现小幅回落，但仍保持较快增长。具体来看，汽车消费同比增速（2.7%）和建筑及装潢材料消费同比增速（8.1%）明显放缓；化妆品类、家用电器和音响器材类、通讯器材类等升级类消费，以及日用品类、粮油食品、饮料烟酒类等基本生活用品消费保持较快增长；此外，网上零售保持快速增长，全国网上商品和服务零售额同比增速（30.1%）有所回落但仍保持快速增长。我国居民消费持续转型升级，消费结构不断优化，新业态和新商业模式发展较快，消费继续发挥支撑经济增长的重要作用。

进出口增幅有所回落。2018年1~6月，我国货物进出口总值14.1万亿元，同比增幅（7.9%）有所回落，主要受欧盟等部分国家和地区经济复苏势头放缓、中美贸易摩擦加剧等因素影响。出口方面，机电产品和劳动密集型产品出口额在我国出口总值中占比仍较大，服装与衣着附件类出口额出现负增长；进口方面，

仍以能源、原材料产品为主，受价格涨幅较大影响，原油、未锻造的铜及铜材进口金额均实现36%以上的高速增长。

2018年下半年，国际主要经济体的货币政策分化、贸易保护主义、地缘政治冲突等因素使得全球经济复苏进程存在较大的不确定性，这将对我国未来经济增长带来挑战。在此背景下，我国将继续实施积极的财政政策，货币政策保持稳健中性、松紧适度，同时深入推进供给侧结构性改革，继续加大对外开放力度，促进经济高质量发展。从三大需求来看，投资或呈稳中趋缓态势，主要由于全球经济复苏放缓态势及贸易摩擦短期内或将使制造业投资增速面临小幅回落的风险，且在房地产行业宏观调控持续影响下，房地产投资增速或将继续放缓。但是，受益于地方政府专项债的逆周期经济调节作用，基础设施建设投资增速有望回升。居民消费（尤其是升级类消费）有望维持较快增长，主要受益于鼓励居民消费、深入挖掘消费潜力以及消费体制机制不断完善，个人所得税新政下半年有望推出，以及部分进口车及日用消费品进口关税的进一步降低。进出口增速或将继续放缓，主要受全球经济复苏步伐的放缓、中美贸易摩擦的加剧等因素的影响。总体来看，2018年下半年我国消费有望维持较快增长，但考虑到固定资产投资稳中趋缓、进出口增速继续回落，经济增速或将继续小幅回落，预测全年经济增速在6.5%~6.7%。

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，

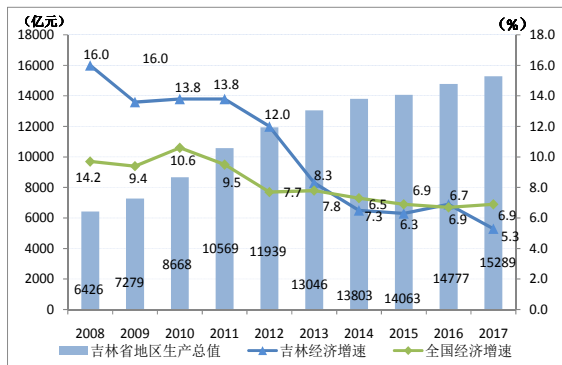
工业基础雄厚，汽车、石化、农产品加工为三大支柱产业，医药、光电子信息为优势产业。吉林省地处享誉世界的“黄金玉米带”，是著名的“黑土地之乡”，农业生产条件得天独厚。多年来，吉林省粮食商品率、人均粮食占有量以及人均肉类占有量居全国第一位。

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51个，占全省国土面积的13.56%。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，2008~2017年，吉林省地区生产总值由6426.1亿元增长至15288.9亿元，年均增速达10.30%，较同期全国平均水平高出2.00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
数据来源：2017年吉林统计年鉴、2017年中国统计年鉴、2017年吉林省国民经济和社会发展统计公报、2017年中国国民经济和社会发展统计公报

受国内外经济环境影响，吉林省经济增速放缓趋势明显，近三年平均增速回落至6.17%，较全国平均水平低0.67个百分点，2017年吉林省经济增速为5.3%，居东北三省第二位。

表1 2015~2017年吉林省国民经济发展主要指标

主要指标	2015年	2016年	2017年
GDP(亿元)	14063.13	14776.80	15288.94
GDP增长率(%)	6.30	6.90	5.30
全部工业增加值(亿元)	6112.05	6070.07	6074.72
全社会固定资产投资(亿元)	12705.29	13923.20	13283.89
社会消费品零售总额(亿元)	6646.46	7310.42	7855.75
进出口总额(亿美元/亿元)	189.38	184.42	1254.15
城镇居民人均可支配收入(元)	24900.90	26530.42	28319.00

注：2017年进出口总额以亿元核算
数据来源：2017年吉林统计年鉴、2017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一定增长。

产业结构

从产业结构看，作为中国传统的老工业基地，吉林省工业基础较好，第二产业占比较高。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，2015~2017年，三产结构分别为11.4:49.8:38.8、10.1:47.4:42.5和9.3:45.9:44.8，第三产业占比逐年提升。2017年，第一、二、三产业对吉林省经济增长的贡献率分别为6.9%、36.9%和56.2%，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。

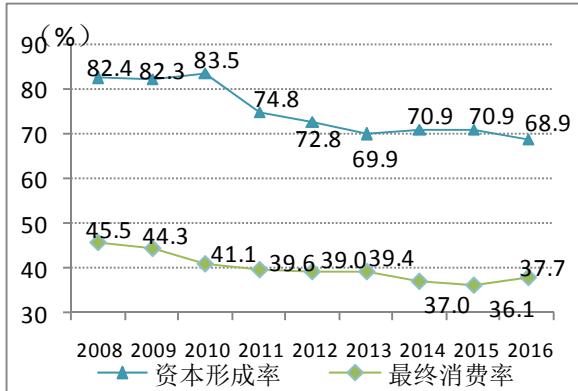
2017年吉林省工业增加值6074.72亿元，比上年增长5.5%。其中，吉林省重点发展的汽车制造、石油石化、食品、信息、医药、冶金建材、能源、纺织等八个重点产业增加值比上年增长6.8%，占规模以上工业增加值的比重为81.3%；其中汽车制造产业工业增加值增长13.9%，继续保持吉林省第一大产业地位。总体看，吉林省汽车、石化、农产品加工等支柱产业振兴工程扎实推进，医药健康、装备制造、旅游等优势产业迅速崛起，生物医药、电子信息等战略性新兴产业加快发展。

综合分析，近年来吉林省产业结构调整逐步深化，经济多元化程度有所提高，吉林省区

域经济有望保持一定增长。

投资和消费

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。

2015~2017年，吉林省固定资产投资增速大幅放缓，增速分别为12.0%、9.6%和1.4%（按可比价格计算）。2017年，吉林省全社会固定资产投资13283.89亿元，其中固定资产投资（不含农户）13130.90亿元，增长1.4%。在不含农户的固定资产投资中，第一产业投资852.91亿元，同比增长28.9%；第二产业投资6351.31亿元，同比下降4.4%；第三产业投资5926.69亿元，同比增长5.1%。民间投资增长1.3%，占固定资产投资的比重为73.6%；基础设施投资2155.68亿元，增长8.3%，占固定资产投资（不含农户）的比重为16.4%。未来，吉林省将继续坚持将投资作为稳增长的关键，全力推动重大项目建设，基建投资将进一步加大。总体看，投资作为拉动吉林省经济增长的第一动力，增速近三年有所放缓，但仍保持一定增长，吉林省投资结构趋于优化。

消费是推动吉林省经济增长的第二大动力，2015~2017年，吉林省全年社会消费品零售总额分别为6646.46亿元、7310.42亿元和7855.75亿元，分别同比增长12.1%、9.3%和7.5%。按消费形态统计，2017年吉林省商品零售额6857.31亿元，增长6.8%；餐饮收入额998.44亿元，增长12.5%，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，2015~2017年，吉林省全省城镇常住居民人均可支配收入分别为24900.90元、26530.42元和28319.00元，分别同比增长7.2%、6.5%和6.7%；2017年，吉林省城镇和农村常住居民人均消费支出分别为20051元和12950元，同比分别增长4.6%和6.8%。总体看，近年来吉林省消费需求持续增长，对经济增长的贡献度有所提升。

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数据，截至2017年底，吉林省金融机构本外币存款余额21696.87亿元，同比增长2.6%。其中人民币存款余额21562.67亿元，同比增长2.7%。吉林省本外币贷款余额21562.67亿元，同比增长2.7%。其中人民币贷款余额17959.69亿元，同比增长4.8%。

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《2017年吉林资本市场运行情况》报告，2017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2017年底，吉林省上市公司数量为42家，其中总市值在200亿元以上的包括通化东宝、长春高新、吉林敖东、东北证券4家企业。截至2017年底，吉林省拟上市企业13家，其中在审企业2家（吉林出版集团股份有限公司、长春普华制药股份有限公司）。截至2017年底，吉林省共有88家新三板挂牌公司，占全国挂牌公司总数的0.76%。

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2017年底，吉林省银行业金融机构不良贷款率为4.31%，同比提高0.46个百分点，在全国处于较高水平。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。其次，全面深化改革，构建发展新体制。第三，将推进工业转型发展，提升产业核心竞争力。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。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。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。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。

吉林省与下级市县收入划分

吉林省下辖长春 1 个副省级市，吉林、四平、通化、白山、辽源、白城、松原 7 个地级市、延边朝鲜族自治州、60 个县（市、区）和长白山保护开发区管理委员会。吉林省作为省级政府，相对下级政府具有更强的财政收支调节能力，从目前吉林省级与市县收入划分方面，分为：①省级固定收入：非税收入等；②省级与市县共享收入：增值税（地方分成的 50%中，省级与市县按 5:5 分成）、企业所得税和个人所得税（地方分成的 40%中，省级与市县按 4:6 比例分成）、原油天然气资源税（省与市县按 3:7 比例分享）；③其他税种等为市县级固定收入。

转移支付情况

吉林省作为中国重要的老工业基地和商品粮生产基地，在中国政治、经济中占有重要地位，历年获得中央政府转移性收入规模大。2015~2017 年，吉林省获得的上补助收入分别为 1735.76 亿元、1904.98 亿元和 2062.31 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，2015~2017年吉林省分别实现财政收入总计4954.28亿元、5234.87亿元和5634.88亿元，年均复合增长3.13%。其中一般公共预算收入总计占比在83%左右，对吉林省财政收入稳定性起到了重要的保障作用。

表2 2015~2017年吉林省财政收入构成情况
(单位: 亿元)

项目	2015年	2016年	2017年
一般公共预算收入总计	4032.99	4359.87	4693.89
政府性基金收入总计	918.02	840.40	932.53
国有资本经营收入总计	3.27	34.60	8.46
财政收入总计	4954.28	5234.87	5634.88

资料来源: 2015~2017年度吉林省财政总决算报表。

(1) 一般公共预算收支情况

2015~2017年，吉林省一般公共预算收入总计持续增长，分别为4032.99亿元、4359.87亿元和4693.89亿元，近三年复合增长率达7.88%，整体保持平稳增长。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，债务收入近年来呈快速增长趋势，并成为一般公共预算收入总计的重要组成部分。

近三年吉林省获得的上级补助收入连年扩大，规模分别为1735.76亿元、1904.98亿元和2062.31亿元，占一般公共预算收入总计的比重分别为43.04%、43.69%和43.94%，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。

2015~2017年，吉林省一般公共预算收入合计分别为1229.35亿元、1263.78亿元和1210.91亿元，2017年同口径下降4.18%，主要受税费政策优惠力度较大及一次性收入波动的

影响。吉林省一般公共预算收入以税收收入为主，2015~2017年税收收入分别达867.12亿元、872.97亿元和854.03亿元，2017年税收收入下滑主要受结构性减税影响；吉林省非税收入占比较高，近三年分别占29.47%、30.92%和29.47%，非税收入中国有资产有偿使用（主要为国有资产处置收入）等一次性收入波动较大，对一般公共预算收入的稳定性造成影响。

2015~2017年，吉林省一般债务收入分别为549.54亿元、637.59亿元和851.48亿元，债务收入规模快速增长，有力支撑了一般公共预算收入总计规模的增长。

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	2015年	2016年	2017年
税收收入	867.12	872.97	854.03
其中: 增值税	134.43	267.88	367.53
营业税	242.05	111.44	3.88
企业所得税	134.92	134.01	144.61
个人所得税	34.11	41.72	46.35
城市维护建设税	63.13	67.66	66.62
非税收入	362.23	390.81	356.88
其中: 专项收入	94.11	92.92	95.95
行政事业性收费收入	77.79	83.77	85.73
国有资源(资产)有偿使用收入	122.10	131.64	86.88
一般公共预算收入合计	1229.35	1263.78	1210.91
上级补助收入	1735.76	1904.98	2062.31
其中: 返还性收入	125.06	136.44	137.81
一般性转移支付收入	939.59	1066.41	1160.12
专项转移支付收入	671.11	702.13	764.37
一般债务收入	549.54	637.59	851.48
上年结余	212.44	244.64	227.45
调入资金	258.51	179.75	178.61
调入预算稳定调节基金	47.10	128.85	160.00
国债转贷资金上年结余	0.29	0.29	0.01
一般公共预算收入总计	4032.99	4359.87	4693.89

资料来源: 2015~2017年度吉林省财政总决算报表。

2015~2017年，吉林省一般公共预算支出合计分别为3217.10亿元、3586.09亿元和3725.72亿元，年均复合增长7.62%，整体保持平稳增长。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。

2015~2017年，吉林省一般公共预算支出合计中一般公共服务、教育、社会保障和就业和医疗卫生四项刚性支出合计分别占44.54%、42.72%和43.82%，财政支出弹性较好。此外为支持三农发展及脱贫攻坚工作，一般公共预算支出向农林水领域倾斜较大，重点支出项目得到有效保障，为未来经济和财政发展打下了坚实基础。

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	2015年	2016年	2017年
主要支出:			
一般公共服务	247.13	260.91	294.50
教育	477.57	499.70	508.09
社会保障和就业	462.28	497.59	550.80
城乡社区	341.86	383.35	394.45
医疗卫生与计划生育	245.81	273.63	279.22
农林水	408.61	550.50	554.77
一般公共预算支出合计	3217.10	3586.09	3725.72
上解中央支出	4.98	4.90	6.60
拨付国债转贷资金	--	0.29	--
政府债务还本支出	420.98	387.84	518.65
补充预算稳定调节基金	146.42	153.87	208.04
结转下年支出	244.64	227.45	234.87
国债转贷资金结余	0.29	--	0.01
增设预算周转金	-1.42	-0.58	--
一般公共预算支出总计	4032.99	4359.87	4693.89

资料来源: 2015~2017年度吉林省财政总决算报表。

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受结构性减税及一次性收入减少影响有所下降；一般公共预算支出以民生支出为主，保障和改善民生力度较大。

(2) 政府性基金预算收支情况

政府性基金收入总计是吉林省财政收入的重要组成部分，2015~2017年规模分别达918.02亿元、840.40亿元和932.53亿元，年均复合增长0.79%。

近三年，吉林省政府性基金收入合计分别为367.15亿元、392.75亿元和513.53亿元，政府性基金收入对土地出让收入依赖程度较高，2015~2017年国有土地使用权出让收入占政府性基金收入合计的70.65%、73.07%和80.73%。

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5 吉林省政府性基金收入总计构成情况
(单位: 亿元)

项目	2015年	2016年	2017年
主要收入:			
国有土地使用权出让收入	259.41	287.00	414.56
政府性基金收入合计	367.15	392.75	513.53
专项债务收入	215.46	272.59	294.93
政府性基金上级补助收入	29.48	24.02	13.28
上年结余	304.63	144.69	102.24
调入资金	1.30	6.35	8.55
政府性基金收入总计	918.02	840.40	932.53

资料来源: 2015~2017年度吉林省财政总决算报表。

2015~2017年，吉林省专项债务收入分别为215.46亿元、272.59亿元和294.93亿元，规模增长较快，成为政府性基金收入总计的重要组成部分。

表6 吉林省政府性基金支出总计构成情况
(单位: 亿元)

项目	2015年	2016年	2017年
政府性基金支出合计	442.67	454.62	533.66
地方政府专项债务还本支出	185.46	242.59	264.93
调出资金	145.20	40.95	47.42
年终结余	144.69	102.24	86.53
上解上级支出	--	--	--
政府性基金支出总计	918.02	840.40	932.53

资料来源: 2015~2017年度吉林省财政总决算报表。

2015~2017年，吉林省政府性基金支出总计分别完成918.02亿元、840.40亿元和932.53亿元，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，2017年吉林省政府性基金年终结余86.53亿元，政府性基金预算平衡能力强。

总体看，吉林省政府性基金收支波动较大，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。2015~2017年，吉林省国有资本经营预算收入总计波动增长，分别为3.27亿元、34.60亿元和8.46亿元。2016年，为深化国企改革，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，当年国有资本经营预算收入总计规模较大。2017年吉林全省国有资本经营支出总计预算执行数为8.46亿元，实现收支平衡。

（4）未来展望

根据《关于吉林省2017年预算执行情况和2018年预算草案的报告》，预计2018年吉林省全省地方级财政收入1235.04亿元，比上年增长2%。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等，全省财政收入总计（暂未考虑债务收入及上年结余等）3102.74亿元。扣除上解中央支出等，全省财政支出安排3097.98亿元，可比增长2.5%。

总体看，吉林省财政收入总计有所增长，其中中央补助收入规模大且保持增长态势，一般公共预算收入有所下降，政府性基金收入受国有土地使用权出让收入大幅增长影响波动上升，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。2017年，吉林省继续深化“放管服”改革，387项行政许可项目纳入政务服务中心规范运行，清理取消职业资格许可认定事项433项；率先建成政务云平台，全省各县（市）、建成政务大厅的城区和具备条件的开发区，均开通以“网上申请、在线受理、

快递送达”为基本模式的“网上开证明”服务项目；公共资源交易开启“阳光模式”；投资项目大数据服务平台上线试运行；网上政府信息公开平台运行良好。

改革开放方面，深入推进重点领域改革及国企改革，全方位扩大对外开放。2017年，吉林省强化国有资产集中统一监管，大力推进混合所有制改革；探索建立市场准入负面清单制度，进一步向民营经济开放投资领域；深入实施长吉图战略，主动参与中蒙俄经济走廊建设。

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。2017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，吉林省为督促市县地方政府分类处置地方政府性债务，积极防范债务风险，出台了《吉林省政府性债务风险应急处置预案》，印发了《地方政府性债务风险分类处置指南》。同时为加强政府性债务管理机制建设，推动专项债券改革进程，吉林省财政厅出台了《吉林省新增地方政府债务限额分配管理暂行办法》（吉财债〔2017〕466号）、《吉林省地方政府土地储备专项债券管理实施细则》（吉财债〔2017〕491号）、《吉林省地方政府收费公路专项债券管理实施细则》（吉财债〔2017〕614号）和《吉林省地方政府棚户区改造专项债券管理实施细则》（吉财债〔2018〕250号）。

总体看，吉林省各项制度不断完善，并采取行之有效的债务风险监测措施，为政府性债务风险防范提供了保障。

六、政府债务及偿还能力

1. 地方政府债务规模及结构

2015~2017年，吉林省政府债务有所增长，或有债务规模则不断下降。根据吉林省财政厅提供的资料，截至2017年底，吉林省政府债务余额为3193.27亿元，较2016年底增长10.26%；政府或有债务为1465.35亿元，下降10.73%。

表7 2015~2017年吉林省政府债务余额情况表

(单位: 亿元)

项目	2015年	2016年	2017年
政府债务	2748.50	2896.23	3193.27
政府或有债务	1939.41	1641.53	1465.35
合计	4687.91	4537.76	4658.62

注：政府债务指政府负有偿还责任的债务，包括一般债务及专项债务；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2017年底，吉林省政府债务主要为市本级债务，占比为54.57%；省本级和县本级分别占比22.65%和22.78%。

从举借主体看，截至2017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，经过近年来的政府债务置换，政府部门和机构的举债占比达95.15%，较2016年底上升21.86个百分点。

表8 2017年底吉林省地方政府债务余额
举借主体情况表 (单位: 亿元)

举借主体类别	政府债务	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	3016.10	704.05	10.74
融资平台公司	96.03	137.82	480.47
经费补助事业单位	21.13	9.17	18.60
国有独资或控股企业	11.78	44.31	23.53
自收自支事业单位	1.16	2.84	0.82
公用事业单位	8.03	17.30	4.16
其他单位	39.04	9.46	2.08
合计	3193.27	924.95	540.40

资料来源：吉林省财政厅

从资金投向看，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，而且形成了一定规模的优质资产，其经营收入也可作为偿债来源之一。

从未来偿债情况看，吉林省政府性债务于2020年面临一定集中偿付压力。根据吉林省财政厅提供的资料，截至2017年底，吉林省政府债务于2018年、2019年、2020年、2021年及2022年及以后各年度到期债务占总债务的比重分别为4.57%、4.98%、16.39%、11.29%和62.76%，债务分布期限较为分散。

表9 2017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
2018年	146.07	58.09	77.65
2019年	159.03	71.58	42.69
2020年	523.51	28.95	36.40
2021年	360.44	48.59	43.45
2022年及以后	2004.22	717.74	340.21
合计	3193.27	924.95	540.40

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2018年地方债务限额4170.70亿元，比2017年地方债务限额增加485亿元，吉林省政府未来融资空间充足。

表10 2016~2018年吉林省政府债务限额情况表
(单位: 亿元)

	2016年	2017年	2018年
政府债务限额	3309.70	3685.70	4170.70
其中：一般债务限额	2311.00	2664.78	2921.78
专项债务限额	998.70	1020.92	1248.92

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。2015~2017 年底，吉林省政府债务/GDP 分别为 19.26%、19.46%和 20.89%，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，吉林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，2015~2017 年底吉林省政府债务/财政收入总计分别为 55.48%、55.33%和 56.67%。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，2015~2017 年政府债务持续增长，但总体债务规模控制较好。吉林省政府债务余额与 GDP 的比率较低，债务率水平一般，整体债务风险可控。

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，2015~2017 年吉林省获得上级补助收入分别为 1735.76 亿元、1904.98 亿元和 2062.31 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 54.13%、55.98%和 56.25%。

政策支持方面，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。同时，鉴于吉林省在中国面向东北亚重要门户与窗口的重要地位，国家先后推出了一系列图们江区域开发相关战略：1992 年国务院委托国家计委批复了《图们江下游珲春地区综合开发规划大纲》和《中国图们江地区开发规划》，2009 年 8 月，国务院批复《中国图们江区域合作开发规划纲要——以长吉图为开发开放先导区》，2012 年 4 月，国务院批复设立中国图们江区域（珲春）国际合作示范区，并印发了《关于支持中国图们江区域（珲春）国际合作示范区建设的若干意见》。多项国家级规划落地吉林表明国家对吉林省重视程度较高，吉林省面临着重要发展机遇。

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、本期专项债券分析

1. 本期专项债券概况

经国务院批准，2018年吉林省土地储备专项债券（一期）（以下简称“本期专项债券”）发行总额146.13亿元，债券期限5年，募集资金拟用于长春市、吉林市、四平市等吉林省10个市州的土地储备项目（项目及资金使用概况见下表）。还本付息方面，本期土地储备专项债券每年付息一次，到期一次还本。

表 11 本期专项债券各地市项目概况
(单位: 亿元、亩、倍)

所处市州	项目总投资	预计土地出让面积	预计未来出让收入	本期债券使用资金	预计融资成本	覆盖倍数
长春市	570.86	51205.15	786.71	71.00	306.04	2.57
吉林市	60.71	6108.21	97.73	32.90	39.75	2.46
四平市	27.66	6724.32	45.54	18.30	22.11	2.06
辽源市	3.80	53.20	6.50	2.70	3.26	1.99
通化市	5.73	2092.02	5.16	1.50	1.81	2.85
白山市	4.31	1130.62	5.56	3.03	3.66	1.52
松原市	7.94	1086.40	11.22	6.50	7.85	1.43
白城市	3.90	594.15	7.88	3.50	4.23	1.86
长白山管委会	5.36	977.85	6.82	4.00	4.83	1.41
延边州	5.13	1061.91	5.34	2.70	3.26	1.64
合计	695.30	71033.83	978.46	146.13	396.81	2.47

注：覆盖倍数=募投项目预计收入/预计融资成本；融资成本指专项债券及拟使用的其他融资性贷款本息，债券融资成本按5年期国债收益率上浮25%即4.16%进行测算，下同。

资料来源：吉林省财政厅，联合资信整理

2. 本期专项债券对吉林省政府债务的影响

本期专项债券公开发行规模为146.13亿元，均为新增债券，规模相当于2017年底吉林省政府负有偿还责任债务规模的4.58%，对吉林省政府债务总额有一定影响。

3. 本期专项债券偿债能力分析

根据财预[2017]62号文，地方政府土地储备专项债券募集资金将明确到具体的土地储备项目，由项目取得的土地出让收入偿还到期债券

本金，若储备土地未能按计划出让、土地出让收入暂时难以实现，不能偿还到期债券本金时，可在专项债务限额内发行土地储备专项债券周转偿还。本期土地储备专项债券偿债资金来源于对应地块的土地出让收入，各市州项目具体情况如下：

(1) 长春市土地储备募投项目情况

长春市是吉林省的省会，是东北地区的政治、经济、文化、金融、贸易和交通中心，也是中国最大汽车工业城市。2015~2017年，长春市地区生产总值分别为5530.00亿元、5928.50亿元和6530.00亿元，按可比价格计算（下同）同比分别增长9.3%、7.8%和8.0%。土地市场方面，2015~2017年及2018年1~6月，长春市土地出让面积分别为6156.03亩、9105.00亩、12135.00亩和9184.95亩，实现出让合同额分别为86.00亿元、172.60亿元、203.80亿元和134.49亿元。

表 12 2015~2018年上半年长春市土地市场相关情况
(单位: 亩、亿元、万元/亩)

	2015年	2016年	2017年	2018年上半年
土地供应量	18467.70	19665.00	22380.00	15551.10
土地出让面积	6156.03	9105.00	12135.00	9184.95
土地出让金合同额	86.00	172.60	203.80	134.49
土地出让均价	139.70	189.57	167.94	146.42

资料来源：吉林省财政厅

本期专项债券涉及长春市市本级、双阳区、九台区、农安县和榆树市共29个项目，项目总投资合计570.86亿元，预计出让面积合计51205.15亩，预计地块未来出让收入合计786.71亿元；上述项目拟通过发行专项债券融资253.35亿元，其中拟通过本期专项债券融资71.00亿元，项目融资成本合计306.04亿元，预计募投项目未来收入对融资成本的覆盖倍数为2.57倍。

表13 2018年长春市土地储备专项债券募投项目情况 (单位: 亿元、亩、倍)

所处区域	项目数量	总投资	自有资金	计划融资	本期债券使用资金	预计出让面积	预计地块出让收入	预计融资成本	预计收入对融资成本覆盖倍数
市本级	8	537.09	310.94	226.15	43.80	47348.5	726.85	273.18	2.66
双阳区	3	6.32	0.02	6.30	6.30	97.59	12.08	7.61	1.60
九台区	10	9.86	0.46	9.40	9.40	2329.06	21.96	11.36	1.93
农安县	1	16.06	6.06	10.00	10.00	350.00	22.96	12.08	1.90
榆树市	7	1.55	0.05	1.50	1.50	1080.00	2.86	1.81	1.58
合计	29	570.86	317.53	253.35	71.00	51205.15	786.71	306.04	2.57

资料来源: 吉林省财政厅

(2) 吉林市土地储备募投项目情况

2015~2017年, 吉林市地区生产总值分别为2455.20亿元、2531.30亿元和2302.80亿元, 同比分别增长6.4%、6.9%和2.6%。土地市场方面, 2015~2017年及2018年1~6月, 吉林市土地出让面积分别为2911.01亩、2517.72亩、3594.11亩、和1052.78亩, 实现出让合同额分别为17.24亿元、11.03亿元、23.62亿元和7.96亿元。

本期专项债券涉及吉林市市本级、桦甸市、和磐石市共13个项目, 项目总投资合计60.71亿元, 预计出让面积合计6108.21亩, 预计地块未来出让收入合计97.73亿元; 上述项目拟

通过发行专项债券融资32.90亿元, 其中拟通过本期专项债券融资32.90亿元, 项目融资成本合计39.75亿元, 预计募投项目未来收入对融资成本的覆盖倍数为2.46倍。

表14 2015~2018年上半年吉林市土地市场相关情况 (单位: 亩、亿元、万元/亩)

	2015年	2016年	2017年	2018年上半年
土地供应量	2911.01	2517.72	3594.11	1052.78
土地出让面积	2911.01	2517.72	3594.11	1052.78
土地出让金合同额	17.24	11.03	23.62	7.96
土地出让均价	59.24	43.83	65.73	75.58

资料来源: 吉林省财政厅

表15 2018年吉林市土地储备专项债券募投项目情况 (单位: 亿元、亩、倍)

所处区域	项目数量	总投资	自有资金	计划融资	本期债券使用资金	预计出让面积	预计地块出让收入	预计融资成本	预计收入对融资成本覆盖倍数
市本级	7	39.74	20.60	19.10	19.10	3723.00	67.71	23.08	2.93
桦甸市	1	15.62	6.02	9.60	9.60	90.51	19.22	11.60	1.66
磐石市	5	5.35	1.15	4.20	4.20	2294.70	10.80	5.07	2.13
合计	13	60.71	27.77	32.90	32.90	6108.21	97.73	39.75	2.46

资料来源: 吉林省财政厅

(3) 四平市土地储备募投项目情况

2015~2017年, 四平市地区生产总值分别为1266.20亿元、1205.00亿元和1230.30亿元, 按可比价格计算(下同)同比分别增长6.4%、3.1%和4.2%。土地市场方面, 2015~2017年及2018年1~6月, 四平市土地出让面积分别为6108.5亩、6355.42亩、6297.22亩和4040.18亩, 实现出让合同额分别为17.59亿元、20.58亿元、24.03亿元和12.90亿元。

表16 2015~2018年上半年四平市土地市场相关情况 (单位: 亩、亿元、万元/亩)

	2015年	2016年	2017年	2018年上半年
土地供应量	26098.72	9529.00	7938.74	4744.50
土地出让面积	6108.50	6355.42	6297.22	4040.18
土地出让金合同额	17.59	20.58	24.03	12.90
土地出让均价	28.80	32.38	38.16	31.93

资料来源: 吉林省财政厅

本期专项债券涉及四平市市本级、梨树县、和公主岭市共18个项目, 项目总投资合计27.66亿元, 预计出让面积合计6724.32亩, 预计地块

未来出让收入合计45.54亿元；上述项目拟通过发行专项债券融资18.30亿元，其中拟通过本期专项债券融资18.30亿元，项目融资成本合计

22.11亿元，预计募投项目未来收入对融资成本的覆盖倍数为2.06倍。

表17 2018年四平市土地储备专项债券募投项目情况（单位：亿元、亩、倍）

所处区域	项目数量	总投资	自有资金	计划融资	本期债券使用资金	预计出让面积	预计地块出让收入	预计融资成本	预计收入对融资成本覆盖倍数
市本级	6	15.03	3.03	12.00	12.00	3278.904	26.40	14.50	1.82
梨树县	1	3.24	2.24	1.00	1.00	1040.60	3.65	1.21	3.02
公主岭市	11	9.39	4.09	5.30	5.30	2404.82	15.49	6.40	2.42
合计	18	27.66	9.36	18.30	18.30	6724.32	45.54	22.11	2.06

资料来源：吉林省财政厅

（4）辽源市土地储备募投项目情况

2015~2017年，辽源市地区生产总值分别为750.06亿元、766.85亿元和772.11亿元，同比分别增长7.0%、6.7%和1.7%。土地市场方面，2015~2017年及2018年1~6月，辽源市土地出让面积分别为769.67亩、918.32亩、498.54亩和177.59亩，实现出让合同额分别为4.60亿元、3.64亿元、1.77亿元和0.57亿元。

本期专项债券涉及辽源市东丰县3个项目，项目总投资合计3.80亿元，预计出让面积合计53.20亩，预计地块未来出让收入合计6.50亿元；上述项目拟通过发行专项债券融资2.70亿元，其中拟通过本期专项债券融资2.70亿元，

项目融资成本合计3.26亿元，预计募投项目未来收入对融资成本的覆盖倍数为1.99倍。但联合资信关注到，预计地块未来出让收入预测较为乐观，未来实际出让情况及收入实现情况存在一定不确定性。

表18 2015~2018年上半年辽源市土地市场相关情况（单位：亩、亿元、万元/亩）

	2015年	2016年	2017年	2018年上半年
土地供应量	998.21	1640.88	1227.42	482.21
土地出让面积	769.67	918.32	498.54	177.59
土地出让金合同额	4.60	3.64	1.77	0.57
土地出让均价	59.83	39.65	35.59	31.91

资料来源：吉林省财政厅

表19 2018年辽源市土地储备专项债券募投项目情况（单位：亿元、亩、倍）

所处区域	项目数量	总投资	自有资金	计划融资	本期债券使用资金	预计出让面积	预计地块出让收入	预计融资成本	预计收入对融资成本覆盖倍数
东丰县	3	3.80	1.10	2.70	2.70	53.20	6.50	3.26	1.99

资料来源：吉林省财政厅

（5）通化市土地储备募投项目情况

2015~2017年，通化市地区生产总值分别为1034.45亿元、1060.50亿元和909.50亿元，2015~2017年及2018年1~6月，通化市土地出让面积分别为1208.90亩、728.93亩、987.83亩和493.01亩，实现出让合同额分别为3.23亿元、2.67亿元、7.21亿元和2.77亿元。

本期专项债券涉及辉南县和集安市共3个项目，项目总投资合计5.73亿元，预计出让面积合计2092.02亩，预计地块未来出让收入合计5.16亿元；上述项目拟通过发行专项债券融

资1.50亿元，其中拟通过本期专项债券融资1.50亿元，项目融资成本合计1.81亿元，预计募投项目未来收入对融资成本的覆盖倍数为2.85倍。

表20 2015~2018年上半年通化市土地市场相关情况（单位：亩、亿元、万元/亩）

	2015年	2016年	2017年	2018年上半年
土地供应量	1484.29	1483.91	1209.15	493.01
土地出让面积	1208.90	728.93	987.83	493.01
土地出让金合同额	3.23	2.67	7.21	2.77
土地出让均价	26.69	36.61	73.03	56.22

资料来源：吉林省财政厅

表21 2018年通化市土地储备专项债券募投项目情况(单位:亿元、亩、倍)

所处区域	项目数量	总投资	自有资金	计划融资	本期债券使用资金	预计出让面积	预计地块出让收入	预计融资成本	预计收入对融资成本覆盖倍数
辉南县	1	1.84	1.34	0.50	0.50	1075.53	2.15	0.60	3.56
集安市	2	3.89	2.89	1.00	1.00	1016.49	3.01	1.21	2.50
合计	3	5.73	4.23	1.50	1.50	2092.02	5.16	1.81	2.85

资料来源:吉林省财政厅

(6) 白山市土地储备募投项目情况

2015~2017年,白山市地区生产总值分别为690.20亿元、715.77亿元和705.33亿元,按可比价格计算(下同)同比分别增长7.1%、7.6%和4.1%。土地市场方面,2015~2017年及2018年1~6月,白山市土地出让面积分别为253.70亩、518.11亩、1072.53亩和284.86亩,实现出让合同额分别为0.98亿元、1.24亿元、3.57亿元和1.42亿元。

本期专项债券涉及白山市市本级、江源区、靖宇县和临江市共10个项目,项目总投资合计4.31亿元,预计出让面积合计1130.62亩,预计

地块未来出让收入合计5.56亿元;上述项目拟通过发行专项债券融资3.03亿元,其中拟通过本期专项债券融资3.03亿元,项目融资成本合计3.66亿元,预计募投项目未来收入对融资成本的覆盖倍数为1.52倍。

表22 2015~2018年上半年白山市土地市场相关情况(单位:亩、亿元、万元/亩)

	2015年	2016年	2017年	2018年上半年
土地供应量	291.92	1340.93	4385.09	327.09
土地出让面积	253.70	518.11	1072.53	284.86
土地出让金合同额	0.98	1.24	3.57	1.42
土地出让均价	38.72	23.97	33.30	50.09

资料来源:吉林省财政厅

表23 2018年白山市土地储备专项债券募投项目情况(单位:亿元、亩、倍)

所处区域	项目数量	总投资	自有资金	计划融资	本期债券使用资金	预计出让面积	预计地块出让收入	预计融资成本	预计收入对融资成本覆盖倍数
市本级	2	0.85	0.19	0.66	0.66	185.10	1.51	0.80	1.89
江源区	2	1.01	0.05	0.96	0.96	174.15	1.45	1.16	1.25
靖宇县	5	1.45	0.45	1.00	1.00	363.33	2.05	1.21	1.70
临江市	1	1.00	0.59	0.41	0.41	408.04	0.55	0.50	1.11
合计	10	4.31	1.28	3.03	3.03	1130.62	5.56	3.66	1.52

资料来源:吉林省财政厅

(7) 松原市土地储备募投项目情况

2015~2017年,松原市地区生产总值分别为1680.3亿元、1712.67亿元和1760.36亿元,同比分别增长6.3%、6.5%和0.9%。土地市场方面,2015~2017年及2018年1~6月,松原市土地出让面积分别为1055.60亩、962.19亩、1543.48亩和437.44亩,实现出让合同额分别为6.44亿元、3.99亿元、5.54亿元和3.54亿元。

本期专项债券涉及松原市市本级和扶余市共13个项目,项目总投资合计7.94亿元,预计出让面积合计1086.40亩,预计地块未来出让收入合计11.22亿元;上述项目拟通过发行

专项债券融资6.50亿元,其中拟通过本期专项债券融资6.50亿元,项目融资成本合计7.85亿元,预计募投项目未来收入对融资成本的覆盖倍数为1.43倍。

表24 2015~2018年上半年松原市土地市场相关情况(单位:亩、亿元、万元/亩)

	2015年	2016年	2017年	2018年上半年
土地供应量	1296.01	1024.10	1809.53	500.32
土地出让面积	1055.60	962.19	1543.48	437.44
土地出让金合同额	6.44	3.99	5.54	3.54
土地出让均价	61.07	40.84	35.92	80.99

资料来源:吉林省财政厅

表25 2018年松原市土地储备专项债券募投项目情况 (单位: 亿元、亩、倍)

所处区域	项目数量	总投资	自有资金	计划融资	本期债券使用资金	预计出让面积	预计地块出让收入	预计融资成本	预计收入对融资成本覆盖倍数
市本级	8	6.34	1.34	5.00	5.00	658.45	8.58	6.04	1.42
扶余市	5	1.60	0.10	1.50	1.50	427.95	2.65	1.81	1.46
合计	13	7.94	1.44	6.50	6.50	1086.40	11.22	7.85	1.43

资料来源: 吉林省财政厅

(8) 白城市土地储备募投项目情况

2015~2017年, 白城市地区生产总值分别为715.4亿元、731.2亿元和708.8亿元, 同比分别增长7.3%、7.0%和4.8%。土地市场方面, 2015~2017年及2018年1~6月, 白城市土地出让面积分别为1337.90亩、1369.51亩、303.03亩和2125.01亩, 实现出让合同额分别为6.05亿元、7.66亿元、0.98亿元和5.44亿元。

本期专项债券涉及白城市市本级共10个项目, 项目总投资合计3.90亿元, 预计出让面积合计594.15亩, 预计地块未来出让收入合计7.88亿元; 上述项目拟通过发行专项债券融资3.50亿元, 其中拟通过本期专项债券融资3.50亿元, 项目融资成本合计4.23亿元, 预计募投

项目未来收入对融资成本的覆盖倍数为1.86倍。但联合资信关注到, 预计地块未来出让收入预测较为乐观, 且土地上市规模较大, 未来实际出让情况及收入实现情况存在一定不确定性。

表26 2015~2018年上半年白城市土地市场相关情况 (单位: 亩、亿元、万元/亩)

	2015年	2016年	2017年	2018年上半年
土地供应量	1337.90	1369.51	303.03	2125.01
土地出让面积	1337.90	1369.51	303.03	2125.01
土地出让金合同额	6.05	7.66	0.98	5.44
土地出让均价	45.22	55.93	32.34	25.60

资料来源: 吉林省财政厅

表27 2018年白城市土地储备专项债券募投项目情况 (单位: 亿元、亩、倍)

所处区域	项目数量	总投资	自有资金	计划融资	本期债券使用资金	预计出让面积	预计地块出让收入	预计融资成本	预计收入对融资成本覆盖倍数
市本级	10	3.90	0.40	3.50	3.50	594.15	7.88	4.23	1.86

资料来源: 吉林省财政厅

(9) 长白山地区土地储备募投项目情况

2015~2017年, 长白山地区生产总值分别为31.40亿元、33.00亿元和34.70亿元, 同比分别增长8.0%、7.8%和2.8%。土地市场方面, 2015~2017年及2018年1~6月, 长白山管委会土地出让面积分别为877.51亩、827.81亩、284.50亩和186.43亩, 实现出让合同额分别为5.54亿元、5.65亿元、4.12亿元和2.87亿元。

本期专项债券涉及长白山管委会1个项目, 项目总投资合计5.36亿元, 预计出让面积合计977.85亩, 预计地块未来出让收入合计6.82亿元; 上述项目拟通过发行专项债券融资

4.00亿元, 其中拟通过本期专项债券融资4.00亿元, 项目融资成本合计4.83亿元, 预计募投资项目未来收入对融资成本的覆盖倍数为1.41倍。

表28 2015~2018年上半年长白山管委会土地市场相关情况 (单位: 亩、亿元、万元/亩)

	2015年	2016年	2017年	2018年上半年
土地供应量	1019.48	973.58	416.80	382.13
土地出让面积	877.51	827.81	284.50	186.43
土地出让金合同额	5.54	5.65	4.12	2.87
土地出让均价	63.08	68.20	144.95	153.92

资料来源: 吉林省财政厅

表29 2018年长白山管委会土地储备专项债券募投项目情况(单位:亿元、亩、倍)

所处区域	项目数量	总投资	自有资金	计划融资	本期债券使用资金	预计地块出让收入	预计融资成本	预计收入对融资成本覆盖倍数
长白山管委会	1	5.36	1.36	4.00	4.00	6.82	4.83	1.41

资料来源:吉林省财政厅

(10) 延边州土地储备募投项目情况

延边州汪清县位于吉林省延边朝鲜族自治州东北部,是长吉图开发开放先导区连接哈尔滨—牡丹江—绥芬河—东宁经济带中心节点。2015~2017年,延边州地区生产总值分别为66.48亿元、69.97亿元和68.28亿元。土地市场方面,2015~2017年及2018年1~6月,延边州土地出让面积分别为412.50亩、127.52亩、798.27亩和813.05亩,实现出让合同额分别为4.24亿元、0.82亿元、4.52亿元和5.00亿元。

本期专项债券涉及延边州汪清县市本级共4个项目,项目总投资合计5.13亿元,预计出

让面积合计1061.91亩,预计地块未来出让收入合计5.34亿元;上述项目拟通过发行专项债券融资2.70亿元,其中拟通过本期专项债券融资2.70亿元,项目融资成本合计3.26亿元,预计募投项目未来收入对融资成本的覆盖倍数为1.64倍。

表30 2015~2018年上半年延吉州土地市场相关情况(单位:亩、亿元、万元/亩)

	2015年	2016年	2017年	2018年上半年
土地供应量	485.65	161.85	1223.14	1378.25
土地出让面积	412.50	127.52	798.27	813.05
土地出让金合同额	4.24	0.82	4.52	5.00
土地出让均价	102.85	63.93	56.60	61.53

资料来源:吉林省财政厅

表31 2018年汪清县土地储备专项债券募投项目情况(单位:亿元、亩、倍)

所处区域	项目数量	总投资	自有资金	计划融资	本期债券使用资金	预计出让面积	预计地块出让收入	预计融资成本	预计收入对融资成本覆盖倍数
市本级	4	5.13	2.43	2.70	2.70	1061.91	5.34	3.26	1.64

资料来源:吉林省财政厅

综合分析,本期专项债券募投项目预计收入对债券本息偿还保障程度较高。但联合资信关注到,部分募投项目预测土地出让价格较目前区域内土地出让均价偏高,未来地块实际出让价格、出让进度及收入实现受宏观经济及土地市场影响大,收益实现或与预期存在差异。考虑到本期专项债券纳入政府性基金预算进行管理,预期收入可覆盖债券本息;此外,如果因项目对应的专项收入暂时难以实现,不能偿还到期债券本金时,可在专项债务限额内发行土地储备专项债券周转偿还,待项目收入实现后予以归还。整体看,本期专项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,区位优势优越,在国家发展全局中具有重要的政治、经济地位,获得了多项中央政府支持政策。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。

本期专项债券偿债资金纳入吉林省政府性基金预算管理,以对应地块未来获得的国有土地出让收入作为偿债来源,预计未来收入对本期债券保障程度较高。

基于对吉林省经济、财政、管理水平、地方债务等状况以及本期专项债券偿还能力的综合评估,联合资信认为,本期专项债券到期不能偿还的风险极低,确定2018年吉林省政府土地储备专项债券(一期)的信用等级为AAA。

附件 1 信用等级设置及其含义

根据财政部《关于做好2018年地方政府债券发行工作的意见》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 2018年吉林省政府土地储备专项债券（一期） 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，联合资信将在本期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。联合资信将在本期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，联合资信将就该项进行必要调查，及时对该项进行分析，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期债项信用等级变化情况做出判断，联合资信可以终止评级。

联合资信将指派专人及时与吉林省财政厅联系，并按照监管要求及时出具跟踪评级报告和结果。联合资信将按相关规定报送及披露跟踪评级报告和结果。