

信用等级公告

联合[2018]2345 号

联合资信评估有限公司通过对 2018 年甘肃省政府一般债券（八期）的信用状况进行综合分析和评估，确定 2018 年甘肃省政府一般债券（八期）的信用等级为 AAA。

特此公告。

联合资信评估有限公司
二零一八年八月十五日



2018 年甘肃省人民政府一般债券（八期）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 年甘肃省人民政府一般债券（八期）	19.7728 亿元	3 年	AAA

评级时间：2018 年 8 月 15 日

基础数据

项 目	2015 年	2016 年	2017 年
地区生产总值（亿元）	6790.32	7152.04	7677.00
地区生产总值增速（%）	8.1	7.6	3.6
人均地区生产总值（元）	26165	27458	29236
三次产业结构	14.1:36.8:49.2	13.6:34.8:51.6	13.9:33.3:52.8
规模以上工业增加值（亿元）	1662.0	1565.4	1603.7
全社会固定资产投资（亿元）	8626.60	9534.10	5696.30
社会消费品零售总额（亿元）	2907.22	3184.39	3426.60
进出口总额（亿元）	497.70	453.20	341.7
城镇居民人均可支配收入（元）	23767.00	25693.50	27763.4
一般公共预算收入(亿元)	743.86	786.97	815.73
其中：税收收入(亿元)	529.79	526.00	547.14
上级补助收入(亿元)	1957.03	2048.35	2178.93
一般预算收入总计（亿元）	3338.60	3521.33	3672.64
一般公共预算支出(亿元)	2958.31	3150.03	3304.44
地方政府一般债券收入（亿元）	311.04	409.24	367.69
地方政府一般债务还本支出(亿元)	181.16	198.36	200.89
政府性基金收入(亿元)	352.96	411.00	413.51
地方政府债务余额(亿元)	1587.65	1778.49	2068.60
地方政府债务限额(亿元)	1709.50	1959.50	2299.50

资料来源：2015~2017 年甘肃省国民经济和社会发展统计公报，2015~2017 年度甘肃省财政总决算报表。

分析师

唐立倩 王 治 宋金玲

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”）认为甘肃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，甘肃省人民政府一般债券（八期）（以下简称“本期一般债券”）纳入甘肃省一般公共预算管理，到期不能偿还的风险极低，确定 2018 年甘肃省人民政府一般债券（八期）的信用等级为 AAA。

评级观点

1. 甘肃省位于中国西北地区的中心地带，在国家实施“一带一路”战略规划及沿线各国共赢发展、区域合作中具有黄金通道和战略基地地位；在国家发展全局中具有重要的政治、经济地位，国家对其资金及政策支持力度大，可持续性较强。

2. 甘肃省经济持续增长，产业结构不断调整优化，未来发展规划目标明确。受国际国内经济波动、固定资产投资下滑影响，2017 年以来甘肃省经济增速放缓趋势明显。

3. 甘肃省综合财力整体呈稳定增长态势，中央补助收入规模大且持续性好，一般公共预算收入平稳增长；国有土地使用权出让收入为政府性基金收入的主要来源，未来房地产市场波动可能对基金收入产生一定影响。

4. 甘肃省地方政府性债务风险总体可控。甘肃省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. 本期一般债券偿债资金纳入甘肃省一般公共预算，甘肃省一般公共预算收入对本期一般债券的保障程度良好。

声 明

一、本报告引用的资料主要由甘肃省财政厅提供，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甘肃省财政厅构成委托关系外，联合资信、评级人员与甘肃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，未因甘肃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 年甘肃省人民政府一般债券（八期）信用评级报告

一、主体概况

甘肃省，简称“甘”或“陇”，位于中国西北地区，地处黄河中上游，东接陕西，南邻四川，西连青海、新疆，北靠内蒙古、宁夏并与蒙古人民共和国接壤。甘肃省地域呈狭长状，东西长 1655 公里，南北宽 530 公里，面积 45.37 万平方公里，占中国国土总面积的 4.72%，居全国第七。甘肃省下辖兰州、金昌、白银、天水、嘉峪关、平凉、庆阳、武威、张掖、酒泉、定西和陇南 12 个地级市，以及临夏回族和甘南藏族 2 个自治州、17 个市辖区、4 个县级市、58 个县和 7 个自治县，省会为兰州市。截至 2017 年底，甘肃省常住人口 2625.71 万人，城镇化率为 46.39%。

经济实力方面，近年来甘肃省经济规模不断扩大。2015~2017 年，甘肃省 GDP 增速分别为 8.1%、7.6%和 3.6%，平均增速略低于全国同期水平 0.4 个百分点，2017 年地区生产总值达 7677 亿元。¹

甘肃省人民政府驻地：甘肃省兰州市城关区中央广场 1 号。

二、宏观经济运行状态

2017 年，世界主要经济体仍维持复苏态势，为我国经济稳中向好发展提供了良好的国际环境，加上供给侧结构性改革成效逐步显现，2017 年我国经济运行总体稳中向好、好于预期。2017 年，我国国内生产总值（GDP）82.8 万亿元，同比实际增长 6.9%，经济增速自 2011 年以来首次回升。具体来看，西部地区经济增速引领全国，山西、辽宁等地区有所好转；产业结构持续改善；固定资产投资增速有所放缓，居民消费平稳较快增长，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）均小幅上升；就业形势良好。

积极的财政政策协调经济增长与风险防范。2017 年，全国一般公共预算收入和支出分别为 17.3 万亿元和 20.3 万亿元，支出同比增幅（7.7%）和收入同比增幅（7.4%）均较 2016 年有所上升，财政赤字（3.1 万亿元）较 2016 年继续扩大，财政收入增长较快且支出继续向民生领域倾斜；进行税制改革和定向降税，减轻相关企业负担；进一步规范地方政府融资行为，防控地方政府性债务风险；通过拓宽 PPP 模式应用范围等手段提振民间投资，推动经济增长。稳健中性的货币政策为供给侧结构性改革创造适宜的货币金融环境。2017 年，央行运用多种货币政策工具“削峰填谷”，市场资金面呈紧平衡状态；利率水平稳中有升；M1、M2 增速均有所放缓；社会融资规模增幅下降，其中人民币贷款仍是主要融资方式，且占全部社会融资规模增量的比重（71.2%）也较上年有所提升；人民币兑美元汇率有所上升，外汇储备规模继续增长。

三大产业保持平稳增长，产业结构继续改善。2017 年，我国农业生产形势较好；在深入推进供给侧结构性改革、推动产业转型升级以及世界主要经济体持续复苏带动外需明显回升的背景下，我国工业结构得到进一步优化，工业生产保持较快增速，工业企业利润快速增长；服务业保持较快增长，第三产业对 GDP 增长的贡献率（58.8%）较 2016 年小幅上升，仍是拉动经济增长的重要力量。

固定资产投资增速有所放缓。2017 年，全国固定资产投资（不含农户）63.2 万亿元，同比增长 7.2%（实际增长 1.3%），增速较 2016 年下降 0.9 个百分点。其中，民间投资（38.2 万亿元）同比增长 6.0%，较 2016 年增幅显著，

¹ 地区生产总值绝对数按现价计算，增速按不变价格计算。

主要是由于 2017 年以来有关部门发布多项政策措施,通过放宽行业准入、简化行政许可与提高审批服务水平、拓宽民间资本投融资渠道、鼓励民间资本参与基建与公用事业 PPP 项目等多种方式激发民间投资活力,推动了民间投资的增长。具体来看,由于 2017 年以来国家进一步加强对房地产行业的宏观调控,房地产开发投资增速(7.0%)呈趋缓态势;基于基础设施建设投资存在逆周期的特点以及在经济去杠杆、加强地方政府性债务风险管控背景下地方政府加大基础设施投资推高 GDP 的能力受到约束的影响,基础设施建设投资增速(14.9%)小幅下降;制造业投资增速(4.8%)小幅上升,且进一步向高新技术、技术改造等产业转型升级领域倾斜。

居民消费维持较快增长态势。2017 年,全国社会消费品零售总额 36.6 万亿元,同比增长 10.2%,较 2016 年小幅回落 0.2 个百分点。2017 年,全国居民人均可支配收入 25974 元,同比名义增长 9.0%,扣除价格因素实际增长 7.3%,居民收入的持续较快增长是带动居民部门扩大消费从而拉动经济增长的重要保证。具体来看,生活日常类消费,如粮油烟酒、日用品类、服装鞋帽消费仍保持较快增长;升级类消费品,如通信器材类、文化办公用品类、家用电器和音响器材类消费均保持较高增速;网络销售继续保持高增长态势。

进出口大幅改善。2017 年,在世界主要经济体持续复苏的带动下,外部需求较 2016 年明显回暖,加上国内经济运行稳中向好、大宗商品价格持续反弹等因素共同带动了进出口的增长。2017 年,我国货物贸易进出口总值 27.8 万亿元,同比增加 14.2%,增速较 2016 年大幅增长。具体来看,出口总值(15.3 万亿元)和进口总值(12.5 万亿元)同比分别增长 10.8%和 18.7%,较 2016 年均大幅上涨。贸易顺差 2.9 万亿元,较 2016 年有所减少。从贸易方式来看,2017 年,一般贸易进出口占我国进出口总额的

比重(56.3%)较 2016 年提高 1.3 个百分点,占比仍然最高。从国别来看,2017 年,我国对美国、欧盟和东盟进出口分别增长 15.2%、15.5%和 16.6%,增速较 2016 年大幅提升;随着“一带一路”战略的深入推进,我国对哈萨克斯坦、俄罗斯、波兰等部分一带一路沿线国家进出口保持快速增长。从产品结构来看,机电产品、传统劳动密集型产品仍为出口主力,进口方面主要以能源、原材料为主。

展望 2018 年,全球经济有望维持复苏态势,这将对我国的进出口贸易继续构成利好,但主要经济体流动性趋紧以及潜在的贸易保护主义风险将会使我国经济增长与结构改革面临挑战。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,深入推进供给侧结构性改革,深化国资国企、金融体制等基础性关键领域改革,坚决打好重大风险防范化解、精准脱贫、污染防治三大攻坚战,促进经济高质量发展,2018 年经济运行有望维持向好态势。具体来看,固定资产投资将呈现缓中趋稳态势。其中,基于当前经济稳中向好加上政府性债务风险管控的加强,2018 年地方政府大力推动基础设施建设的动力和能力都将有所减弱,基础设施建设投资增速或将小幅回落;在高端领域制造业投资的拉动下,制造业投资仍将保持较快增长;当前房地产市场的持续调控、房企融资受限等因素对房地产投资的负面影响仍将持续,房地产投资增速或将有所回落。在国家强调消费对经济发展的基础性作用以及居民收入持续增长的背景下,居民消费将保持平稳较快增长;对外贸易有望保持较好增长态势,调结构、扩大进口或将成为外贸发展的重点内容,全球经济复苏不确定性、贸易保护主义以及 2017 年进出口额基数较高等因素或导致 2018 年我国进出口增速将有所放缓。此外,物价水平或将出现小幅上升,失业率总体将保持稳定,预计全年经济增速在 6.5%左右。

三. 区域经济发展水平

1. 区域发展基础

甘肃省位于我国西北中心地带,在国家“一带一路”战略规划中具有黄金通道和战略基地的地位,是亚欧大陆桥中国段的必经省区之一。甘肃省境内有京藏、青兰、连霍等多条国家级和省级高速公路;宝兰高铁、兰新高铁及陇海线、兰新线、包兰线、兰青线、兰渝线等 12 条普通铁路纵贯全境;全省通航机场 11 座。

甘肃省石油、煤炭、有色、风能、太阳能等资源储量丰富,是我国重要的能源、原材料工业基地。甘肃省境内成矿地质条件优越,截至 2015 年底全省已发现各类矿产 119 种(含亚矿种为 180 种),已查明资源含量的有 77 种(含亚矿种为 114 种)。其中镍、钴、铂族金属等 10 种资源储量位列全国首位,38 种资源储量位居前五位,71 种资源储量位居前十位。传统能源方面,甘肃省石油、天然气、煤炭储量均较为丰富,同时甘肃临近新疆、陕西和内蒙古等能源产出大省,可有效利用省内外能源发展相关产业。新能源方面,甘肃风能、太阳能资源开发条件优越,全省风电、光电装机容量位居全国前列。

甘肃在国家发展全局中具有重要的政治、经济地位,近年来国家相继推进的西部大开发、兰州新区、“一带一路”等政策及战略,对甘肃省经济、社会、文化发展起到了重大推进作用。2010 年,中共中央国务院出台了《关于深入实施西部大开发战略的若干意见》(中发【2010】11 号),明确了甘肃省的西部大开发的战略定位,并在重点生态区综合治理、建设国家能源基地、推进节能减排和发展循环经济、大力发展内陆开放型经济、生态补偿政策等方面,给予甘肃较大力度的支持。2012 年 8 月,继上海浦东新区、天津滨海新区、重庆两江新区、浙江舟山群岛新区后,国务院批复第五个国家级新区——甘肃兰州新区,兰州新区为西北地区第一个国家级新区,是国务院确定建设的西北

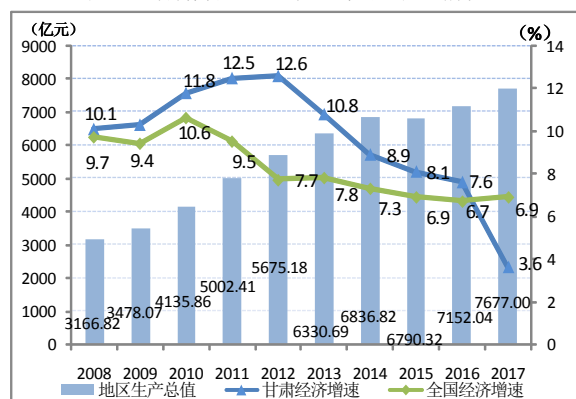
地区重要的经济增长极、国家重要的产业基地、向西开放的重要战略平台、承接产业转移示范区,目前兰州新区生产总值年均增长 30%,成为甘肃省重要的经济增长极。2015 年 3 月,国家发展改革委、外交部、商务部联合发布了《推动共建丝绸之路经济带和 21 世纪海上丝绸之路的愿景与行动》,在“一带一路”规划中甘肃被定位为重要重要新能源、有色冶金新材料、特色农产品生产加工及向西开放门户和次区域合作战略基地。

总体来看,甘肃省战略地位显著,是我国西部重要的交通枢纽,自然资源丰富,并形成了以石油化工、有色冶金、电力、装备制造和煤炭等为主的支柱产业,为经济发展创造了有利条件。随着西部大开发、兰州新区、“一带一路”等国家战略的实施,甘肃省区域经济及财政实力有望持续增强,区域经济增长具有一定潜力。

2. 区域发展状况

甘肃省经济总量较小,但发展速度相对较快,近年来经济规模波动扩张。

图 1 甘肃省地区生产总值及增速情况



注: 增速按不变价格计算

数据来源: 2017 年甘肃省统计年鉴、2017 年中国统计年鉴

2008~2017 年, 甘肃省地区生产总值由 3166.82 亿元增长至 7677.00 亿元, 年均增速达 9.63%, 较同期全国平均水平高出 1.38 个百分点。2015~2017 年, 甘肃省地区生产总值分别为 6790.32 亿元、7152.04 亿元和 7677.00 亿元; 甘肃省经济增长由高速向中高速转变趋势

明显，近三年平均增速为6.43%，其中2017年受固定资产投资大幅下降、传统产业结构转型升级缓慢影响，地区生产总值增速回落至3.6%。2018年上半年，甘肃省实现地区生产总值3497.6亿元，同比增长5.0%。

产业结构

随着经济发展及产业体系的完善，甘肃省产业结构逐步优化，2015~2017年，三次产业结构分别为14.1: 36.8: 49.2、13.6: 34.8: 51.6和13.9: 33.3: 52.8，2017年第三产业占比提升1.2个百分点，服务业带动作用进一步增强。

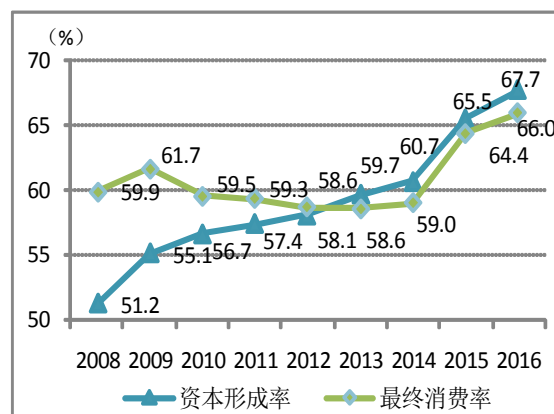
依托于当地的矿产及能源优势，甘肃形成了以石油化工、有色冶金、煤炭电力、装备制造、食品加工等为主的较为完备的工业体系。目前，甘肃省传统优势行业已聚集兰州石化、金川有色、白银有色、酒泉钢铁、玉门油田、长庆油田等一批大型工业企业，打造出镍都金昌、铜城白银、钢都嘉峪关、油城玉门等新型工业城市。2015~2017年，甘肃省分别实现第二产业增加值2497.77亿元、2491.53亿元和2562.7亿元，2016年产值规模收窄主要受大宗商品价格下行影响；按不变价格计算，三年同比增速分别达7.4%、6.8%和-1.0%，2017年增速由正转负，主要受全面落实“三去一降一补”政策影响。

甘肃省第三产业近年来发展迅速，对经济增长的拉动作用逐步提升。2015~2017年，甘肃省第三产业增加值分别为3341.01亿元、3687.04亿元和4050.80亿元，同比增速为9.5%、8.9%和6.5%。甘肃省境内历史人文景观及自然景观丰富，汇聚了敦煌莫高窟、嘉峪关、麦积山、张掖丹霞等一批国内外知名景区，伴随“一带一路”战略的落地，甘肃文化旅游产业依托地处丝绸之路黄金段的优势迅速崛起，2017年甘肃省接待游客人次和旅游综合收入分别增长25%和29%。同时甘肃着力推进现代物流、金融服务、信息服务、商务服务、养老及保健养生等现代服务业，为第三产业进一步发展打下了坚实基础。

当前甘肃在产业发展方面的主要思路包括：一是做强传统优势产业，甘肃将着重培育包括石化、新型化工材料、煤炭高效清洁利用、铜铝合金及深加工、镍钴新材料、稀土功能材料、新能源及其装备制造、高端装备和智能装备、陇药、优质特色农产品深加工在内的十大产业链条，推动工业提质增效；二是加快转方式调结构，着力构建生态产业体系，2018年出台《甘肃省推进绿色生态产业发展规划》，着力提高产业资源化、循环化、生态化水平；三是实施创新驱动战略，充分发挥比较优势，促进以文化旅游、生物医药、新能源和新能源装备制造为重点的新兴产业加快发展，增强经济整体素质和竞争力。目前甘肃省产业发展仍面临传统产业转型升级缓慢、科技研发与企业需求不紧密、营商环境不宽松等方面的挑战，但未来随着工业转型升级的推进及以文化旅游为主的服务业的崛起，甘肃省经济仍具备一定增长潜力。

投资、消费和进出口

图2 甘肃省资本形成率及最终消费率情况



数据来源：2017年甘肃省统计年鉴

从甘肃省资本形成率及最终消费率情况可以看出，甘肃省经济增长主要靠投资拉动，投资主要方向包括制造业、建筑业、交通运输、电力、水利、环境等。2015~2017年，甘肃省固定资产投资规模分别为8626.6亿元、9534.1亿元和5696.3亿元，增速分别为11.2%、10.5%和-40.3%。2017年固定资产投资下滑主要受企

业投资意愿不强、建设资金相对趋紧等因素影响。2017年甘肃省工业投资999.4亿元，同比下滑54.9%，构成工业投资的三大行业中，采矿业，制造业，电力、热力、燃气及水的生产和供应业投资分别为87.3亿元、540.8亿元和371.3亿元，同比分别下降51.2%、58.9%和48.6%；基础设施（不包括电力、热力、燃气及水的生产和供应业）投资1697.3亿元，同比下降19.3%，基础设施投资涉及的11个行业全线下降，其中装卸搬运和运输代理业、航空运输业、互联网和相关服务业降幅在50%以上。从项目储备情况看，2017年甘肃省新开工项目9220个，比上年减少8786个，后续项目储备不足，或影响整体投资持续下滑，为经济增长带来一定压力。

消费是推动甘肃省经济增长的第二大推动力，且保持较快增长。2015~2017年，甘肃省社会消费品零售总额分别为2907.22亿元、3184.39亿元和3426.60亿元，同比增长幅度达9.0%、9.5%和7.6%。甘肃消费规模的扩大主要得益于居民收入水平的提高以及新兴消费热点的培育。近三年全省城镇居民人均可支配收入保持年均8%以上的增速，随着精准扶贫举措的开展，农村居民人均收入增长加快，近三年农村居民人均消费支出平均增速达8.8%，为未来消费规模进一步提升创造条件。此外甘肃省大力推进“十大扩消费行动”，培育发展文化旅游、现代物流、金融服务、电子商务、健康养老等新兴消费热点。

甘肃省对外贸易规模相对较小，近年来受大宗商品价格低迷影响，进出口贸易总额逐年缩水。2015~2017年，甘肃省外贸进出口总额分别为497.7亿元、453.2亿元和341.7亿元，同比分别下降5.4%、8.3%和23.9%。其中，2017年甘肃省出口总额123.7亿元，下降53.4%；进口218.0亿元，增长18.6%。

整体看，近年来甘肃省经济增长主要由投资和消费拉动，未来固定资产投资下行压力较大，对经济增长带来一定挑战。

3. 区域信用环境

2017年，甘肃省金融机构本外币存贷款余额均超过1.7万亿元，实现直接融资额582.8亿元。甘肃省各金融机构积极调整和优化信贷结构，切实加大对重点项目、民生领域及经济社会发展薄弱环节的信贷支持，金融服务实体经济的作用不断增强。

4. 未来发展

短期来看，甘肃省第十三届人民代表大会第六次会议上进一步明确了未来的发展目标和重点工作任务。2018年甘肃省经济和社会发展的主要预期目标为：地区生产总值增长6%左右，固定资产投资增长7%，社会消费品零售总额增长8%，一般公共预算收入增长7%。

中长期来看，国家将在“十三五”加大对中西部地区交通、水利、信息等基础设施建设投入力度，随着国家“一带一路”、新一轮西部大开发、脱贫攻坚战略的深入实施，甘肃省将充分发挥地区特色优势和后发优势，着力打造转型升级环境、向西开放门户、物流集散枢纽、清洁能源基地、文明传承平台、生态安全屏障“六大支撑”，引领和支撑经济社会持续健康发展。

总体来看，甘肃省近年经济保持增长，产业结构逐步优化，未来发展规划目标明确。但联合资信也关注到，国际国内发展的不确定性因素较多，经济及固定资产投资下行压力仍然较大，甘肃省作为西北省份在获得一定机遇的同时，面临前中国实行中央、省、市、县、镇/乡五级行政体制，同时对应实行五级财政体制，地方政府行政级别越高，财政收支自由调节的空间就越大。

中央与甘肃省的收入划分以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。

甘肃省与下级市县收入划分方面，2016 年 5 月营改增全面推行后，增值税地方留成 50% 部分中，除金融保险业营业税、中国铁路总公司及部分分支机构缴纳的营业税分配地方部分、大型基础设施项目建筑安装营业税改征的增值税全部由省级分享外，其他国内增值税省级分享 15%，市州及所属省直管县、兰州新区分享 35%。所得税、资源税省级与市州及直管县分成比例不变，即所得税地方留成 40% 中，省级分享 20%，市州、直管县分享 20%；资源税按属地征收，省与市州、直管县各分享 50%。

此外，甘肃省在国家发展全局中具有重要的政治、经济地位，国家对其资金及政策支持力度大，可持续性强。国家通过转移支付制度，支持甘肃省各项发展。2015~2017 年甘肃省获得上级补助收入分别为 1957.03 亿元、2048.35 亿元和 2178.61 亿元，呈稳定增长趋势。

总体看，甘肃省作为省级政府，财政收支调节空间大、调控能力强；甘肃省直接获得的中央政府转移支付规模大，中央政府对甘肃省支持力度强，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

表1 2015~2017年甘肃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	3338.60	3521.33	3672.64
政府性基金收入总计	621.72	765.72	717.78
国有资本经营收入总计	18.39	39.27	26.33
财政收入总计	3978.71	4326.32	4416.75

资料来源：2015~2017年度甘肃省财政总决算报表。

甘肃省财政收入持续增长，2015~2017 年甘肃省的各种挑战亦不容低估。

四、地方财政实力

1. 地方政府行政地位及财税体制

目分别实现财政收入总计 3978.71 亿元、4326.32 亿元和 4416.75 亿元。其中一般公共预算收入总计占比约为 80%，对甘肃省财政收入稳定性起到了重要的保障作用。

(1) 一般公共预算收支情况

2015~2017 年，甘肃省一般公共预算收入总计持续增长，近三年复合增长率 4.88%，整体保持平稳增长。甘肃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。

表2 甘肃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	529.79	526.00	547.14
其中：增值税	89.79	173.16	270.76
营业税	207.15	110.64	--
企业所得税	59.20	54.95	67.24
城市维护建设税	44.16	43.07	45.59
个人所得税	18.94	20.55	27.33
非税收入	214.07	260.97	268.59
其中：专项收入	65.14	67.25	76.11
行政事业性收费收入	53.44	57.66	55.26
国有资源（资产）有偿使用收入	51.54	58.61	72.67
一般公共预算收入合计	743.86	786.97	815.73
上级补助收入	1957.03	2048.35	2178.93
其中：返还性收入	96.34	118.73	133.03
一般性转移支付收入	1048.08	1178.74	1281.47
专项转移支付收入	812.61	750.88	764.43
地方政府一般债券收入	311.04	409.24	367.69
上年结余	123.91	109.19	106.87
调入资金	183.2	108.54	133.44
调入预算稳定调节基金	19.35	58.44	68.74
国债转贷资金上年结余	0.20	0.20	0.20
其他省市援助收入	--	--	1.03
一般公共预算收入总计	3338.60	3521.33	3672.64

注：各项之和与合计数不一致系四舍五入所致。

资料来源：2015~2017年度甘肃省财政总决算报表。

2015~2017 年甘肃省一般公共预算收入合计年均复合增长 4.72%。甘肃省一般公共预算收入以税收收入为主，2015~2017 年税收收入占一般公共预算收入的比重约为 70%，非税收入占比在 30%左右，但处于波动增长状态，一般公共预算收入合计结构有待改善。

近三年甘肃省获得的上级补助收入连年扩大，年均复合增长 5.52%，占一般公共预算收入总计的比重保持在 60%左右，考虑到甘肃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。

近三年甘肃省地方政府一般债券收入波动增长，分别为 311.04 亿元、409.24 亿元和 367.69 亿元，对甘肃省一般公共预算收入总计起到了一定的补充作用。

表 3 甘肃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:			
一般公共预算服务	272.01	290.79	307.23
教育	498.33	548.95	567.35
社会保障和就业	421.31	464.80	468.16
医疗卫生与计划生育	250.10	273.25	289.24
农林水事务	497.05	488.10	520.79
交通运输	278.24	219.24	285.75
城乡社区	121.61	196.45	166.90
住房保障	127.87	124.50	133.84
一般公共预算支出合计	2958.31	3150.03	3304.44
上解中央支出	5.98	5.17	5.74
债务还本支出	181.16	198.36	200.89
安排预算稳定调节基金	83.87	60.69	88.70
增设预算周转金	--	--	-0.31
年终结余	109.19	106.87	72.98
其中: 结转下年支出	116.69	114.00	75.50
净结余	-7.50	-7.12	-2.51
一般公共预算支出总计	3338.60	3521.33	3672.64

资料来源: 2015~2017年度甘肃省财政总决算报表。

2015~2017 年，甘肃省一般公共预算支出合计整体保持增长态势，年均复合增长 5.69%。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，甘肃省一般公共预算支出总计与收入总计实现平衡。

2017 年，甘肃省一般公共预算支出中一般公共服务、教育、社会保障和就业和医疗卫生与计划生育四项刚性支出合计占 49.39%，财政支出弹性一般。此外近几年，甘肃省一般公共预算支出向农林水事务、交通运输等领域倾斜较大，重点支出项目得到有效保障，为未来进一步发展打下了坚实基础。

总体看，甘肃省获得中央补助收入规模大，反映了中央对甘肃省支持力度大。甘肃省一般公共预算收入稳定性及增长性好，有色石化等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甘肃省税收增长进一步提供动力。但甘肃省非税收入占比相对较大，财政收入质量有待提高；甘肃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甘肃省财政收入的重要组成部分，2015~2017 年，年均复合增长率 7.45%。2017 年甘肃省政府性基金收入总计下降 6.26%，主要受专项债券发行规模收缩影响。

表 4 甘肃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	207.27	281.38	287.35
车辆通行费收入	75.72	79.05	76.55
政府性基金收入合计	352.96	411.00	413.51
地方政府专项债券收入	118.96	257.41	219.99
政府性基金转移收入	28.96	32.89	12.79
上年结余	115.06	62.19	68.11
调入资金	5.79	2.24	3.38
政府性基金收入总计	621.72	765.72	717.78

资料来源: 2015~2017年度甘肃省财政总决算报表。

甘肃省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 58.72%、68.46%和 69.49%，占比呈上升趋势。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，预计未来甘肃省府性基金收入可能出现波动。2015~2017 年，甘肃省地方政府专项债券收入分别为 118.96 亿元、257.41 亿元和 219.99 亿元，对甘肃省府性基金收入总计起到了一定的补充作用。

表 5 甘肃省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	352.05	383.13	500.10
地方政府专项债务还本支出	97.69	232.41	61.99
调出资金	109.79	82.07	85.52
年终结余	62.19	68.11	70.16
政府性基金支出总计	621.72	765.72	717.78

资料来源：2015~2017 年度甘肃省财政总决算报表。

2015~2017 年，甘肃省府性基金支出合计年均复合增长 19.19%，支出主要为城乡社区事务支出，城乡社区事务支出则主要集中于国有土地使用权出让收入安排支出。考虑到专项债务还本支出、调出资金等因素，2017 年甘肃省府性基金年终结余 70.16 亿元，府性基金预算平衡能力强，预算调节弹性大。

总体看，近年来，甘肃省府性基金收入合计持续增长，府性基金预算调节弹性大；国有土地使用权出让收入为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；府性基金收入总计规模在一定程度上受专项债券发行规模影响，有所波动。

(3) 国有资本经营预算收支情况

国有资本经营收入对甘肃省财政收入起到一定补充作用。2015~2017 年，甘肃省国有资本经营预算收入总计快速增长，分别为 18.39 亿元、39.27 亿元和 26.33 亿元，三年复合增长率达 19.66%。2017 年，为进一步深化国企改革，中央给予甘肃省 12.11 亿元国有资本经营补助。2017 年甘肃全省国有资本经营支出总计 26.33 亿元，年终结余 2.71 亿元。

3. 未来展望

根据甘肃省《关于 2017 年全省财政预算执行情况 和 2018 年全省及省级财政预算草案的报告》，2018 年甘肃省预算编制的总体思路是：收入预算坚持实事求是、积极稳妥，充分考虑到“三重”“三一”等决策部署落地见效、工业产品价格回升带来的有利因素，以及落实减税政策、固定资产投资增速下滑等不利因素的影响；支出预算坚持统筹兼顾、突出重点、量力而行，严控非急需、非刚性支出，着力支持重大战略和重点领域改革政策落实。预计 2018 年甘肃省全省一般公共预算收入安排 850 亿元以上，增长 7%，加上预计中央补助、调入预算稳定调节基金、上年结转、地方政府债券等收入，全省一般公共预算支出将达到 3500 亿元左右。预计 2018 年甘肃省府性基金收入安排 341.3 亿元，加上中央提前下达补助、上年结余后，收入总计 432.8 亿元。

未来，甘肃省在强化预算执行管理的同时将继续深化财政管理改革，对财政资金的使用进一步向脱贫攻坚、生态保护和促进经济发展等方向倾斜。另一方面，将大力争取中央支持，重点在财力性转移支付、地方政府债券以及脱贫攻坚、城市基础设施、交通、水利建设等方面争取更多政策和资金。同时，将通过硬化预算约束来强化预算执行管理，严格执行人大批准的预算；强化部门主体责任，加快预算执行进度，提高支出的规范性、时效性。

五、政府治理

近年来，甘肃省坚持加强政府自身建设，着力健全行政决策机制、完善政府工作规则和提高依法行政水平，加快推进简政放权、经济体制改革，进一步完善财政管理和府性债务管理。

行政审批方面，2017 年甘肃省政府取消、调整和下放行政审批项目 106 项，取消省级政府部门证明事项 63 项，同时建立投资项目并联审

批工作机制和操作流程，加快推进商事制度改革，经济发展活力有所增强。

经济体制改革方面，甘肃省发改委印发了《关于2017年深化经济体制改革重点工作的意见》，从深入推进供给侧结构性改革、推动国有企业改革、健全现代市场体系、积极推进简政放权、加大财税金融体制改革、深化科技体制改革、推进涉农领域改革、加大对外开放力度、大力推进社会体制改革、健全生态文明制度体系等十个方面明确了具体的任务和措施。

财税体制方面，甘肃通过推进深化预算管理制度改革、完善政府预算体系、扩大预决算公开范围、健全绩效评价指标体系、扩大政府购买服务试点实施范围、促进营改增改革等一系列措施，为全省经济财政平稳健康可持续发展打下了坚实基础。税收征管方面，为应对营改增全面推进对地方税务增长及税源管控带来的压力，甘肃省积极探索新形势下的税收征管举措，通过加大征管力度、清查漏征漏管，突出信息管税、拓宽管税渠道，深化国地税合作、有效防止税收流失等手段，进一步挖掘征管潜能。

政府债务管理方面，甘肃省人民政府、甘肃省财政厅先后印发了《甘肃省人民政府关于加强政府性债务管理的实施意见》（甘政发〔2014〕123号）、《甘肃省人民政府办公厅关于妥善解决地方政府融资平台公司在建项目后续融资问题的通知》（甘政办发〔2015〕82号）、《甘肃省财政厅关于对政府债务实行限额管理的实施意见》（甘财预〔2016〕5号）、《甘肃省财政厅转发财政部关于规范政府举债行为相关文件的通知》（甘财预〔2016〕80号）、《甘肃省人民政府办公厅关于印发甘肃省府性债务风险应急处置预案的通知》（甘政办发〔2017〕11号）和《甘肃省财政厅关于进一步规范政府举债融资行为的通知》（甘财预〔2017〕11号）等文件，从制度入手，建立了“借、用、还”相统一的地方政府债务管理机制，在严控地方政府债务风险的同时充分发挥政府债务对经济社会

发展的积极作用。

总体看，甘肃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、平台监管等多方面采取行之有效的风险监测，有效防范政府性债务风险，也对本期一般债券的还本付息提供了重要保障。

六、政府债务及偿还能力

1. 地方政府债务规模及结构

甘肃省政府债务规模较小，近年来政府负有偿还责任的债务呈较快增长趋势，或有债务规模小幅下降。根据甘肃省财政厅提供的资料，截至2017年底，甘肃省人民政府负有偿还责任的债务余额为2068.60亿元，较2016年增长16.32%；负有担保责任的债务为378.6亿元，下降6.45%；可能承担一定救助责任的债务为1831.5亿元，下降11.48%。

表6 2015~2017年甘肃省人民政府债务余额情况表

(单位: 亿元)

项目	2015年	2016年	2017年
政府负有偿还责任的债务	1587.65	1778.49	2068.60
政府或有债务	2595.48	2473.83	2210.10
合 计	4183.13	4252.32	4278.70

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：甘肃省财政厅

从各级政府负债结构看，截至2017年底，甘肃省人民政府负有偿还责任的债务主要分布在省本级和县级，分别占35.0%和38.8%，市级债务占比为26.2%。

从举借主体看，随着近年来政府债务置换工作的推进，政府负有偿还责任的债务举借主体进一步向政府部门和机构集中，截至2017年底占比为93.3%；政府可能承担一定救助责任的债务主要举借主体为国有独资或控股企业，占85.7%。

表 7 2017 年底甘肃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	1929.6	293.4	6.4
融资平台公司	77.6	17.5	141.0
经费补助事业单位	44.5	29.4	47.3
国有独资或控股企业	7.9	0.8	1570.2
自收自支事业单位	4.9	1.8	5.4
公用事业单位	2.4	15.2	20.1
其他单位	1.7	20.5	41.1
合 计	2068.6	378.6	1831.5

注：各项之和与合计数不一致系四舍五入所致。

资料来源：甘肃省财政厅

从债务资金投向看，甘肃省地方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，其中城市基础设施建设、交通运输、保障性住房和土地储备投入分别占 24.3%、17.6%、11.8% 和 10.6%。各项投入不仅较好地保障了甘肃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。

从未来偿债情况看，甘肃省地方政府性债务偿债期限结构较为合理，集中偿付压力较小。根据甘肃省财政厅提供的资料，甘肃省地方政府负有偿还责任的债务期限分布较为分散。

表 8 2017 年底甘肃省地方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
2018 年	125.0	12.0	174.4
2019 年	144.3	4.9	122.1
2020 年	324.2	22.2	56.4
2021 年	300.1	48.1	97.7
2022 年及以后	1175.0	291.4	1380.9
合计	2068.6	378.6	1831.5

资料来源：甘肃省财政厅

债务限额方面，经国务院批准，2017 年底甘肃省地方政府债务限额为 2299.5 亿元，比 2016 年底增加 340 亿元。截至 2017 年底甘肃省地方政府负有偿还责任的债务为 2068.6 亿元，距债务限

额尚余 230.9 亿元，未来融资空间较充足。

表 9 2016~2017 年甘肃省地方政府债务限额情况表（单位：亿元）

	2016 年		2017 年	
	全省	省本级	全省	省本级
政府债务限额	1959.5	587.9	2299.5	725.6
其中：一般债务	1287.3	586.7	1469.3	695.6
专项债务	672.2	0.0	830.2	30.0

资料来源：甘肃省财政厅

2. 地方政府偿债能力

政府债务/GDP

根据《甘肃省地方政府性债务审计结果》（2014 年 1 月 24 日公告），截至 2012 年底，甘肃省地方政府负有偿还责任的债务规模为 942.90 亿元，相当于当年 GDP 的 16.69%，明显低于全国 36.74%（2012 年底全国地方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，联合资信注意到，受近年来地方政府债务增长影响，2015~2017 年底甘肃省地方政府负有偿还责任的债务/GDP 分别达 23.38%、24.87% 和 26.95%，负债率有所增长，但仍处于较低水平。

债务率

根据《甘肃省地方政府性债务审计结果》（2014 年 1 月 24 日公告），甘肃省地方政府债务率水平全国最低。截至 2012 年底，全省地方政府负有偿还责任债务的债务率为 40.38%，远低于 105.66% 的全局整体水平；包括或有债务在内的总债务率为 46.99%，远低于 113.41% 的全局整体水平，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%）的下限。2012 年以来，甘肃省地方政府债务率在全国持续处于较低水平。据联合资信测算，2015~2017 年底甘肃省地方政府负有偿还责任的债务/财政收入总计分别为 39.90%、41.11% 和 47.06%，债务风险可控。

逾期债务率

根据《甘肃省地方政府性债务审计结果》（2014 年 1 月 24 日公告），截至 2012 年底，全省地方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 2.98%，低

于 5.38% 的全国平均水平；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 10.27% 和 3.55%。

综合以上情况来看，近两年甘肃省政府债务增长较快，政府债务负担有所加重，但总体债务负担可控。

七、本期一般债券分析

1. 本期一般债券概况

经国务院批准，2018 年甘肃省政府一般债券（八期）（以下简称“本期一般债券”）发行总额 19.7728 亿元。其中置换债券 3.4728 亿元，用于置换符合条件的政府债务；偿还到期地方政府债券 16.30 亿元，其中 9.30 亿元用于偿还 2015 年甘肃省政府一般债券（九期）、7.00 亿元用于偿还 2015 年甘肃省政府一般债券（十三期）。本期一般债券为 3 年期债券，每年付息一次，到期一次还本。

2. 本期一般债券对甘肃省政府债务的影响

本期一般债券主要用于偿还到期地方政府债务或债券，对甘肃省政府债务规模影响很小。

3. 本期一般债券偿债能力分析

根据国发【2014】43号文以及财库【2015】68号文，地方政府一般债券募集资金将用于没有收益的公益性项目，募集资金的使用及债券的本息偿还资金纳入甘肃省一般公共预算，主要以一般公共预算收入偿还。2017年甘肃省一般公共预算收入合计和一般公共预算收入总计分别为815.73亿元和3672.64亿元，对本期一般债券的保障倍数分别为41.26倍和185.74倍，保障程度高。2017年底甘肃省政府一般债务余额1397.30亿元，一般公共预算收入合计对一般债务的覆盖倍数为0.58倍，考虑到一般债券偿债期限分布较为均匀，甘肃省一般公共预算收入合计对存量一般债券的保障情况良好。

综合分析，甘肃省政府对于本期一般债券偿还能力极强，本期一般债券纳入甘肃省一般

公共预算进行管理，到期不能偿还的风险极低。

八、结论

甘肃省位于中国西北地区的中心地带，在国家发展全局中具有重要的政治、经济地位，获得中央政府在资金、政策等多方面的大力支持。受国际国内经济波动、固定资产投资下滑影响，近几年甘肃省经济增速趋于放缓，但总体仍保持增长，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，近年来政府债务有所增长，但政府债务风险总体可控。未来，随着甘肃省经济增长及产业结构调整的不断深化，甘肃省经济增长质量和效益有望进一步提升。

甘肃省政府对本期一般债券偿还能力极强，偿债保障机制的建立和完善有助于地方政府债务的长远发展。

基于对甘肃省经济、财政、管理水平、地方债务等状况以及本期一般债券偿还能力的综合评估，联合资信认为，2018 年甘肃省政府一般债券（八期）到期不能偿还的风险极低，确定 2018 年甘肃省政府一般债券（八期）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 年甘肃省人民政府一般债券（八期） 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。

甘肃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。

甘肃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，甘肃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甘肃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，及时对该事项进行分析，据实确认或调整信用评级结果。

如甘肃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甘肃省财政厅联系，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。