

# 信用等级公告

联合[2018] 938 号

---

联合资信评估有限公司通过对 2018 年第一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 2018 年吉林省政府一般债券（一期）、2018 年吉林省政府一般债券（二期）、2018 年吉林省政府一般债券（三期）信用等级均为 AAA。

特此公告。

联合资信评估有限公司  
二零一八年六月五日



---

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  
电话：(010) 85679696  
传真：(010) 85679228  
邮编：100022  
网址：www.lhratings.com

## 2018 年第一批吉林省政府一般债券信用评级报告

### 评级结果:

债券名称	发行规模	期限	信用等级
2018 年吉林省政府一般债券(一期)	101.0685 亿元	5 年	AAA
2018 年吉林省政府一般债券(二期)	100 亿元	7 年	AAA
2018 年吉林省政府一般债券(三期)	70 亿元	10 年	AAA

评级时间: 2018 年 6 月 5 日

### 基础数据

项 目	2015 年	2016 年	2017 年
地区生产总值(亿元)	14063.30	14886.23	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	54266	56102
三次产业结构	11.4:49.8: 38.8	10.1:48.0: 41.9	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	1210.82
其中: 税收收入(亿元)	867.12	872.97	853.95
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	4690.67
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)	3309.70	3685.70	4170.70

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, 2015-2016 年度吉林省财政总决算报表, 2017 年度吉林省财政预算执行情况报表

### 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 年第一批吉林省政府一般债券(以下简称“本批一般债券”)纳入吉林省一般公共预算管理, 到期不能偿还的风险极低, 确定 2018 年吉林省政府一般债券(一期)、2018 年吉林省政府一般债券(二期)、2018 年吉林省政府一般债券(三期)的信用等级均为 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, 吉林省一般公共预算收入对本批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。

## 2018年第一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，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：吉林省长春市新发展路 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，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（PIRM）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，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性改革面临挑战。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

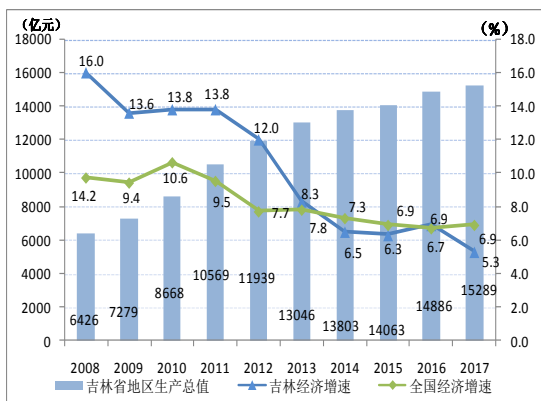
吉林省位于我国中国东北地区中部，同时地处由中国东北地区、朝鲜、韩国、日本、蒙古和俄罗斯东西伯利亚构成的东北亚地理中心位置，是中国面向东北亚的重要门户与窗口，具有发展东北亚区域合作的优越区位条件。

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 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

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：2016 年吉林统计年鉴、2016 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

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。

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	14886.23	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、10.1:48.0:41.9 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。

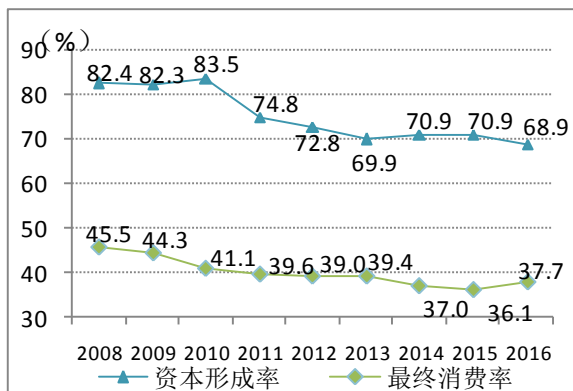
2017 年吉林省工业增加值 6074.72 亿元，比上年增长 5.5%。其中，吉林省重点发展的汽车制造、石油石化、食品、信息、医药、冶金建材、能源、纺织等八个重点产业增加值比上

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、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。

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，从目前吉林省级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。2015~2017年，吉林省获得的上级补助收入分别为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5631.66亿元，年均复合增长6.62%。其中一般公共预算收入总计占比在80%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	4690.67
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
<b>财政收入总计</b>	<b>4954.28</b>	<b>5234.87</b>	<b>5631.66</b>

资料来源：2015~2016年度吉林省财政总决算报表，2017年度吉林省财政预算执行情况报表。

### (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4690.67亿元，近三年复合增长率达7.85%，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43.97%，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。

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
<b>税收收入</b>	<b>867.12</b>	<b>872.97</b>	<b>853.95</b>
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	144.53
个人所得税	34.11	41.72	46.35
城市维护建设税	63.13	67.66	66.62
<b>非税收入</b>	<b>362.23</b>	<b>390.81</b>	<b>356.88</b>
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
<b>一般公共预算收入合计</b>	<b>1229.35</b>	<b>1263.78</b>	<b>1210.82</b>
<b>上级补助收入</b>	<b>1735.76</b>	<b>1904.98</b>	<b>2062.31</b>
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
<b>一般债务收入</b>	<b>549.54</b>	<b>637.59</b>	<b>851.48</b>
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
<b>一般公共预算收入总计</b>	<b>4032.99</b>	<b>4359.87</b>	<b>4690.67</b>

资料来源：2015~2016年度吉林省财政总决算报表，2017年度吉林省财政预算执行情况报表。

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1210.82亿元，2017年同口径下降4.1%，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853.95亿元，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29.72%，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:			
一般公共预算服务	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
<b>一般公共预算支出合计</b>	<b>3217.10</b>	<b>3586.09</b>	<b>3725.72</b>
上解中央支出	4.98	4.90	5.61
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	207.95
结转下年支出	244.64	227.45	232.73
国债转贷资金结余	0.29	--	0.006
增设预算周转金	-1.42	-0.58	--
<b>一般公共预算支出总计</b>	<b>4032.99</b>	<b>4359.87</b>	<b>4690.67</b>

资料来源:2015~2016年度吉林省财政总决算报表,2017年度吉林省财政预算执行情况报表。

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预算服务、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。

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%。

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
<b>政府性基金收入合计</b>	<b>367.15</b>	<b>392.75</b>	<b>513.53</b>
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
<b>政府性基金收入总计</b>	<b>918.02</b>	<b>840.40</b>	<b>932.53</b>

资料来源:2015~2016年度吉林省财政总决算报表,2017年度吉林省财政预算执行情况报表。

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。

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
<b>政府性基金支出合计</b>	<b>442.67</b>	<b>454.62</b>	<b>533.66</b>
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：2015~2016 年度吉林省财政总决算报表，2017 年度吉林省财政预算执行情况报表。

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，吉林省为督促市县各级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%。

从举债主体看，截至2017年底，吉林省政府负有偿还责任债务的主要举债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性债务余额  
举债主体情况表 (单位: 亿元)

举债主体类别	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 56.70%。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，吉林省区位优势优越，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、本批一般债券分析

### 1. 本批一般债券概况

经财政部批准，2018年第一批吉林省政府一般债券（以下简称“本批一般债券”）发行总额271.0685亿元，其中新增债券252.3685亿元，用于道路桥梁建设、精准脱贫、生态建设和环境保护等方面的投资；偿还2018年到期政府债券18.70亿元，用于偿还2015年吉林省政府一般债券(一期)部分本金。

2018年吉林省政府一般债券(一期)为5年期债券，计划发行101.0685亿元（其中18.70亿元用于偿还到期政府债券）；2018年吉林省政府一般债券(二期)为7年期债券，计划发行100.00亿元；2018年吉林省政府一般债券(三期)为10年期债券，计划发行70.00亿元。本批一般债券为记账式固定利率付息债券，5年期、7年期债券每年付息一次，到期一次还本，10年期债券每半年付息一次，到期一次还本。

### 2. 本批一般债券对吉林省政府债务的影响

本批一般债券中新增部分252.3685亿元，相当于2017年底吉林省政府负有偿还责任债务的7.90%，对吉林省政府债务规模有一定影响；偿还到期政府债券部分18.70亿元，可有效延长政府债券期限、缓解政府债务到期支付

压力。

### 3. 本批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管理，主要以一般公共预算收入偿还。

2017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1210.82亿元和4690.67亿元，对本批一般债券的保障倍数分别为4.47倍和17.30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高。

整体看，吉林省一般公共预算收入总计对本批一般债券的保障程度高，本批一般债券纳入吉林省一般公共预算进行管理，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，获得了多项中央政策支持政策。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。

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，本批一般债券到期不能偿还的风险极低，确定2018年吉林省政府一般债券（一期）、2018年吉林省政府一般债券

（二期）、2018 年吉林省政府一般债券（三期）  
的信用等级均为 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 2018 年第一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。