



中债资信评估有限责任公司  
CHINA BOND RATING CO.,LTD

# 2019 年新疆维吾尔自治区棚户区改造 专项债券（四期）信用评级

2019 年 06 月 20 日



## 2019年新疆维吾尔自治区棚户区改造专项债券（四期）信用评级

债券名称	发行规模 (亿元)	债券 期限	债项 级别
2019年新疆维吾尔自治区棚户区改造专项债券（四期）-2019年新疆维吾尔自治区政府专项债券（九期）	41.90	15年	AAA

评级时间：2019年06月20日

经济、财政和债务指标	2016年	2017年	2018年
地区生产总值(亿元)	9,617.23	10,920.09	12,199.08
人均地区生产总值(元)	40,427	45,099	49,475
地区生产总值增速(%)	7.6	7.6	6.1
三次产业结构	17.1:37.3:45.6	15.5:39.3:45.2	13.9:40.3:45.8
全区综合财力(亿元)	4,152.40	4,527.13	5,175.86
其中:区本级(亿元)	—	—	—
全区一般公共预算收入(亿元)	1,298.95	1,466.52	1,531.46
全区政府性基金收入(亿元)	334.22	440.91	614.30
全区一般公共预算财力/综合财力(%)	91.86	90.11	87.97
全区政府性基金财力/综合财力(%)	8.05	9.74	11.87
全区政府债务(亿元)	2,836.92	3,377.84	3,856.78
其中:区本级(亿元)	703.00	915.24	1,018.75
全区政府债务率(%)	—	—	—

注:综合财力=一般公共预算财力+政府性基金财力+国有资本经营预算财力,其中,一般公共预算财力主要系一般公共预算收入和上级补助收入加总,政府性基金财力主要包括政府性基金收入

资料来源:新疆统计局网站、新疆财政厅提供,中债资信整理

### 分析师

吴冬雯 李云亭 王辰

电话:010-88090037

邮箱:wudongwen@chinaratings.com.cn

### 市场部

电话:010-88090123

传真:010-88090162

邮箱:cs@chinaratings.com.cn

### 中债资信评估有限责任公司

地址:北京西城区金融大街28号院

盈泰中心2号楼6层(100032)

网站:www.chinaratings.com.cn

### 评级结论

中债资信评估有限责任公司(以下简称“中债资信”)认为新疆维吾尔自治区(以下简称“新疆”)经济和财政实力较强,政府治理水平较高,2019年新疆维吾尔自治区棚户区改造专项债券(四期)纳入其政府性基金预算管理,对应项目的预期收入能够覆盖本期债券的本息偿还,债券的违约风险极低,因此评定本期专项债券的信用等级为AAA。

### 评级观点

■ 新疆政治和战略地位重要,为国家政策重点扶持区域;未来随着“丝绸之路经济带核心区”战略深入推进,新疆将获得国家产业转移、产业基地和集聚区建设、教育、税收、产能疏解等多方位的政策和资金支持。

■ 新疆自然资源丰富,经济发展基础较好。2018年受供给侧结构性改革纵深推进以及严控地方政府隐性债务增长、固定资产投资大幅下降等因素影响,全区经济增速放缓,但地区产业结构不断升级,第三产业逐步成为拉动经济增长的重要力量。作为“丝绸之路经济带核心区”,未来新疆将加快产业结构转型升级,继续全面推进“一带一路”战略,地区经济有望保持平稳运行。

■ 新疆综合财力持续增长,人均财力规模较大,一般公共预算收入持续增长,税收收入为主要驱动;中央转移性收入对区域财力的贡献力度较强,2016~2018年全区获得的上级转移支付占地区综合财力的比重均约60%。未来,在区域经济平稳较快增长和国家的大力支持下,新疆财政收入将继续增长。

■ 新疆政府债务指标良好,截至2018年末全区政府性债务/同期政府综合财力约0.82倍,低于财政部警戒线水平;同期,全区政府专项债务余额明显低于2018年末专项债务限额,后续专项债券发行空间仍较大。

■ 本期棚户区改造专项债券的本息偿还资金来自对应项目的土地出让收入及安置房销售收入。据测算,债券存续期内,对应项目的预期收入能够覆盖本期债券的本息偿还。

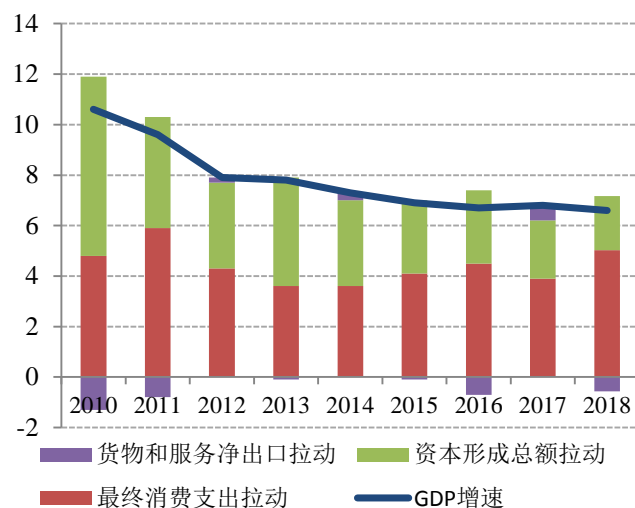


## 一、宏观经济与政策环境分析

**当前中国经济运行稳中有变、变中有忧，面临下行压力；全国财政收入增速仍将延续中低速增长，土地出让收入增速或持续回落，地区分化加剧；政府债务管理改革不断深化，整体债务风险可控**

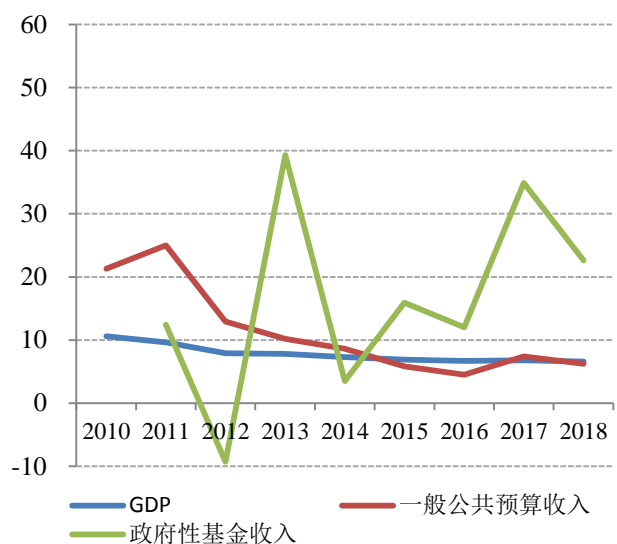
经济运行“稳中有变、变中有忧”。2018年，世界主要经济体仍处于复苏阶段，但增长动能放缓；国内经济受政策调整、内需疲弱叠加中美贸易摩擦，我国经济增速持续企稳放缓，全年GDP增速为6.6%，较2017年回落0.2个百分点。未来，从拉动经济增长的“三驾马车”来看，**固定资产投资方面**，受利润增长乏力影响，预计2019年制造业投资增速将有所放缓；2019年房地产行业面临周期下行的压力，房地产调控整体基调不变，调控力度“因城施策”，预计房地产投资增速大概率将出现下行；2019年地方政府债务管控力度虽有微调预期，但大幅放松可能性很低，基建投资增速反弹力度或将有限。因此，预计2019年固定资产投资增速回升仍将承压。**消费方面**，当前无论是城镇居民边际消费支出还是农村居民边际消费支出均已达饱和状态，未来决定消费增长的主导因素将是居民收入增速，从统计数据上看，实际经济增速领先居民消费增速约12个月，因此2019年居民收入增速或小幅下行，消费增速或将继续承压。**进出口方面**，目前全球贸易形势复杂严峻，2019年中国出口贸易增速将小幅回落；坚持扩大进口的政策导向下，进口额增速不会出现大幅下降，但大宗商品价格有所回落，将对进口增速形成拖累，加之国内需求增长放缓及前期高基数效应，因此，预计2019年中国进口亦将小幅下滑。2019年贸易盈余增长乏力的局面或将很难得到改善。整体来看，未来宏观政策将围绕托底经济进行逆周期调节，但在外部环境愈发恶劣的情况下，国内经济短期难以出现大幅改善，全国经济仍存在下行压力，但随着供给侧结构性改革进程的推进，经济发展的质量和效益将会继续提高。

图 1：2010 年以来“三驾马车”对经济增长的拉动（%）



数据来源：Wind 资讯，中债资信整理

图 2：2010 年以来全国 GDP、一般公共预算收入和政府性基金收入增速（%）



数据来源：财政部网站，中债资信整理



财政收入增速持续放缓，土地出让收入增速或持续下行，地区分化加剧。受经济下行影响，2018年全国实现一般公共预算收入 18.34 万亿元，同口径增长 6.2%，其中中央和地方一般公共预算收入分别增长 5.3%和 7.0%，财政收入增速持续放缓。2018 年，全国推地力度仍较大，全国政府性基金收入增长 22.6%，增速有所回落。未来短期内，全国经济仍面临下行压力，在积极财政政策将加力提效导向下，减税降费力度亦将加大，预计 2019 年全国一般公共预算收入增速或将继续回落。政府性基金收入方面，2018 年底中央经济工作会议重申“房住不炒”，构建房地产市场健康发展长效机制，同时“因城施策、分类指导”，预计房地产调控政策整体仍将偏紧，叠加房价调增预期、居民观望情绪加重，房企购地需求或将持续回落，预计 2019 年全国土地出让收入仍将保持较大规模，但增速将持续下行，尤其是部分三四线城市的土地增收压力将明显加大。

表 1：近期中央出台的与政府债务管理相关的政策文件或重要信息

发布时间	政策名称	政策主要内容
2018 年 3 月	《关于印发<试点发行地方政府棚户区改造专项债券管理办法>的通知》（财预〔2018〕28 号）	遵循自愿原则推进棚改债发行，实现项目预期土地出让收入、专项收入与融资自求平衡；债券期限原则上不超过 15 年，可适当延长；在专项债务限额内可发行棚改债偿还到期债券
2018 年 3 月	《关于做好 2018 年地方政府债务管理工作的通知》（财预〔2018〕34 号）	合理确定分地区地方政府债务限额， <b>项目收益与融资自求平衡债券可积极利用上年末专项债务未用限额；及时完成存量地方政府债务置换工作；</b> 加快实现地方政府债券管理与项目严格对应， <b>稳步推进专项债券管理改革；</b> 健全地方政府性债务风险评估和预警机制
2018 年 3 月	《关于规范金融企业对地方政府和国有企业投融资行为有关问题的通知》（财金〔2018〕23 号）	从严格资本金审查、还款能力评估，规范投资基金及资产管理业务、授信审批、中介服务等方面， <b>规范金融企业与地方政府、地方国企的投融资行为，防范和化解地方债务风险</b>
2018 年 5 月	《关于做好 2018 年地方政府债券发行工作的意见》（财库〔2018〕61 号）	加强地方债发行计划管理，其中按照申请发债数与到期还本孰低原则“再融资”债券；合理设置地方债期限结构，增加了公开发行的期限品种；同时提出进一步完善信息披露、促进投资主体多元化、加强债券资金管理的要求
2018 年 8 月	《关于做好地方政府专项债券发行工作的意见》（财库〔2018〕72 号）	各地至 9 月底累计完成新增专项债发行比例原则上不得低于 80%；取消专项债券期限比例结构限制；简化发行程序
2018 年 12 月	关于印发《地方政府债务信息公开办法（试行）》的通知（财预〔2018〕209 号）	县级以上地方各级财政部门应当 <b>随同预决算公开地方政府债务限额、余额、使用安排及还本付息等信息。</b> 省级财政部门应当在每月二十日前公开本地区下一月度新增地方政府债券和再融资债券发行安排，鼓励有条件的地区同时公开多个月份地方政府债券发行安排
2019 年 3 月	《财政部关于开展通过商业银行柜台市场发行地方政府债券工作的通知》（财库〔2019〕11 号）	地方政府公开发行的 <b>一般债券和专项债券，可通过商业银行柜台市场在本地区范围内（计划单列市政府债券在本省范围内）发行，</b> 并在发行通知中明确柜台最大发行额度、发行方式和分销期安排等。按照积极稳妥、分步推进的原则， <b>由省级财政部门分批实施地方债券商业银行柜台市场发行业务</b>
2019 年 4 月	《财政部关于做好地方政府债券发行工作的意见》（财库〔2019〕23 号）	合理把握发行节奏， <b>9 月底前完成全年新增债券发行；地方不得将国库现金管理与地方债发行挂钩，</b> 单一标位最高投标量不



发布时间	政策名称	政策主要内容
2019年6月	《关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》	得高于当期债券计划发行量的35%，提升发行定价市场化水平； <b>推出柜台发行</b> ；加强地方债资金拨付管理 <b>允许将专项债券作为符合条件的重大项目资本金</b> ；积极鼓励金融机构提供专项债券项目配套融资支持。

资料来源：公开资料，中债资信整理

**政府债务管理不断深化，债务风险总体可控。**地方政府债务管理改革持续深化，坚决遏制地方政府违规举债融资、丰富专项债券种类和加强信息公开、完善地方债发行机制有序并进。**(1) 合理控制地方政府债务规模，遏制违法违规举债，严控债务风险。**2015年起，我国地方政府债务实行严格限额管理和预算管理制度，并合理确定分地区地方政府债务限额；同时，多项文件从资金供需两端全面封堵了违法违规担保、PPP、政府购买服务、政府产业引导基金等地方政府隐性债务增长路径。**(2) 开好地方规范融资“前门”，丰富专项债券种类、加强信息公开。**在“堵后门”的同时，地方政府“开前门”力度不断扩大，新增债券额度显著扩容，棚户区改造专项债券、土地储备专项债券、收费公路专项债券等专项债券创新发行，地方专项债发行规模扩大，发行灵活度提升。**(3) 完善地方债发行机制。**财政部出台多项文件合理控制地方政府债券发行节奏，避免对市场造成流动性冲击，同时从市场化定价、合理安排地方政府债券期限结构、债券资金管理及地方政府债券信用评级和信息披露机制等多个方面规范地方政府债券发行机制；截至目前，我国地方政府债券已能在银行间、上交所、上海自贸区、深交所以及商业银行柜台发行，宁波市、浙江省、山东省、四川省、陕西省和北京市均已通过商业银行柜台市场成功发行了地方政府债券，地方债发行场所不断拓宽；此外，云南省、广东省、广西壮族自治区和四川省等均已成功采用续发机制，地方债二级市场流动性改善，发行机制不断完善。

## 二、获得国家支持分析

**新疆作为少数民族自治区，政治和战略地位重要，为国家重点扶持区域；未来随着“丝绸之路经济带核心区”战略深入推进，新疆将获得国家产业转移、产业基地和集聚区建设、教育、税收、产能疏解等多方位的政策和资金支持**

**政治和战略地位突出。**新疆位于我国西北边陲，是我国东中部区域与中亚、欧洲广大区域相连接的陆域必经交通要道，区域内以维吾尔族为主的少数民族人口占比高达60%，是我国五个少数民族自治区之一，承担着维护祖国边疆稳定、国家统一和安全、保障各民族利益和维护民族团结等重大责任。同时，区内天然气、石油等能源储量居全国前列，是我国重要的国家安全战略屏障和重要的能源储备基地，具有极强的政治和战略地位特殊性。

**两次中央新疆工作座谈会，全方位推进新疆对外开放格局。**中央两次召开“中央新疆工作座谈会”，五次召开“全国对口支援新疆工作会议”，促进新疆经济社会发展，为区域发展提供政策支持。2010年第一次中央新疆工作座谈会，确立了通过19个省市对口援疆和设立喀什、霍尔果斯经济开发区，实现新疆跨越式发展和长治久安的两大历史任务：(1)“十二五”期间，19个省市累计实施援疆项目5,150个、到位资金达580.30亿元，2016年~2018年相继到位援疆资金143.70亿元、151.80亿元和159.62亿元，呈现不断增长态势，其中2018年引进经济合作项目2,560.45亿元，支援了新疆产业建设、居民就



业、教育提升和民生改善等。(2) 国务院发布了《国务院关于支持喀什霍尔果斯经济开发区建设的若干意见》(国发〔2011〕33号), 批准设立了喀什经济开发区和霍尔果斯经济开发区, 并在税收、金融、产业集聚、人才集聚、财政补贴、基础设施建设等方面给予两个经济开发区特殊政策支持, 目前喀什、霍尔果斯经济开发区拥有 58 项自治区级管理权, 中哈霍尔果斯国际边境合作中心中方配套区及喀什、阿拉山口、乌鲁木齐综合保税区封关运营, 成为扩大新疆对外开放的重要切入点。2014 年第二次中央新疆工作座谈会及发改委、外交部和商务部联合发布的《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》确立了新疆为“丝绸之路经济带核心区”的战略定位, 并围绕交通枢纽、商贸物流、文化科教、医疗服务、区域性金融“五大中心”, 加快推进以乌鲁木齐为中心的国际多式联运物流体系建设, 全方位推进新疆对外开放格局。

**税收、教育、产能疏解等多维度扶持, 助力新疆经济社会发展。**中央对新疆的转移支付力度很大, 且呈持续上涨态势, 2018 年全区人均获得的转移支付额度约 12,360 元/人<sup>1</sup>, 远高于全国约 3,000~4,000 元/人的平均水平。中央部委给予列入“新疆困难地区”范围的 51 个县市新办企业“两免三减半”的税收优惠, 并积极落实新疆纺织服装企业增值税返还优惠政策, 支持区域经济社会发展; 财政部、教育部通过边疆地区科技人员专项计划、人才计划教师专项工作补助等形式, 2018 年 3,180 名教师进疆支教, 资助 1.78 万名内地普通高校新疆籍贫困大学生就学, 大力推动新疆教育进步; 2016 年江苏、天津、北京、江西等 7 个省市积极对接新疆“电力援疆”工作, 消纳自治区过剩电量 35.5 亿千瓦时, 支持过剩产能疏解; 《关于金融支持南疆四地州经济发展和社会稳定的意见》(银发〔2015〕15 号), 从加大金融政策支持力度、深化间接融资、扩大直接融资、支持保险业发展、加快金融创新、加快基础设施建设等方面支持南疆地区经济发展和维护社会稳定。国务院《关于印发“十三五”促进民族地区和人口较少民族发展规划的通知》(国发〔2016〕79 号), 进一步扩大对新疆重大人才、金融政策、重点水利工程等领域倾斜力度。

### 三、地区经济实力分析

**新疆自然资源丰富, 近年经济增速企稳放缓, 产业结构不断优化, 第三产业逐步成为推动经济发展的重要力量; 未来, 新疆将坚决打好三大攻坚战, 加快产业结构转型升级, 继续全面推进“丝绸之路经济带核心区”战略, 其区域经济仍将平稳运行**

地区自然资源丰富, 支撑区域主导产业发展。森林及水资源方面, 新疆森林面积占西北地区森林总面积的近三分之一, 并拥有三大山脉积雪、冰川资源丰富, 冰川面积占全国的 42%。矿产资源方面, 新疆矿产种类全、储量大, 开发前景广阔, 目前已探明矿产达 138 种, 占全国已发现矿种的 80%, 其中煤炭预测资源量 2.19 万亿吨, 约占全国预测资源总量的 40%, 位居全国首位; 石油远景资源量 213 亿吨, 约占全国主要含油气盆地石油资源量的 20%; 天然气资源量 10.3 万亿立方米, 占全国主要含油气盆地天然气的 32%; 风能资源总储量 8.9 亿千瓦, 约占全国的 20.4%, 位居全国第二位; 太阳能资源量 7.63 万亿千瓦, 位居全国第二位。

<sup>1</sup> 2017 年新疆转移性收入/新疆人口数量 (扣除新疆生产建设兵团人数), 其中 2017 年末新疆人口数量未出, 暂以 2016 年末人口数粗略测算。



表 2：2016~2019 年一季度新疆主要经济和社会发展指标（单位：亿元、元、亿美元、%）

项目名称	2016 年		2017 年		2018 年		2019 年一季度	
	指标值	增速	指标值	增速	指标值	增速	指标值	增速
地区生产总值	9,617.23	7.6	10,920.09	7.6	12,199.08	6.1	2,177.69	5.3
人均地区生产总值	40,427	5.3	45,099	5.8	49,475	4.1	—	—
规模以上工业增加值	2,440.94	3.7	3,059.57	6.4	3,564.05	4.1	800.22	2.6
三次产业结构	17.1:37.3:45.6		15.5:39.3:45.2		13.9:40.3:45.8		4.4:38.2:57.4	
固定资产投资额（不含农户）	9,983.86	-6.9	11,795.64	20.0	—	-25.2	—	-9.1
社会消费品零售总额	2,825.90	8.4	3,044.58	7.7	3,186.97	5.2	765.41	4.3
进出口总额	179.63	-8.7	206.61	17.1	200.10	-2.7	45.40	1.5
各项存款余额	18,747.64	9.5	21,257.36	13.4	22,011.49	3.6	22,996.63	4.5
各项贷款余额	14,552.71	11.6	16,871.00	15.8	18,203.14	7.9	18,750.51	3.0
城镇居民人均可支配收入	28,463	8.3	30,775	8.1	32,764	6.5	8,755	5.9
农村居民人均可支配收入	10,183	8.0	11,045	8.5	11,975	8.4	1,663	8.4
城镇化率	48.35		49.38		50.91		—	

资料来源：2016~2018 年新疆国民经济和社会发展统计公报、新疆统计局网站，新疆财政厅提供，中债资信整理

经济增速放缓企稳，产业结构不断优化，传统支柱产业发展提质增效，现代服务业成为拉动经济增长的重要力量。新疆经济体量位居西北五省第 2 位，2018 年，在“1+3+3+改革开放”工作部署的指导下，新疆实现地区生产总值突破 1.2 万亿元，人均地区生产总值升至 4.95 万元。近年，新疆积极推进供给侧结构性改革，结构性去产能、系统性优产能，转变经济发展方式，全区经济增速逐渐企稳放缓；2018 年，叠加新疆践行各级政府零违规举债、全区固定资产投资大幅缩减影响，全区经济增速回落至 6.1%，2019 年一季度增速继续下探至 5.3%。产业结构方面，新疆三次产业比例由 2010 年的 19.8:47.7:32.5 调整为 2018 年的 13.9:40.3:45.8，产业结构不断升级。具体来看，石油、天然气、电力、煤炭等地区支柱产业 2018 年规模以上工业增加值同比增长 4.1%，实现规模以上工业企业利润增长 10%，战略性新兴产业增加值增长 13.2%，高新技术制造业增加值增长约 33%，全区工业发展结构向高质量稳步调整；近年新疆纺织服装业快速发展，成为推动地区经济增长的重要支撑；近年来新疆以旅游、商贸、物流、电商、金融为代表的现代服务业快速发展，2018 年第三产业对经济增长贡献率高达 66.1%，成为拉动新疆经济增长的重要力量。

展望未来，新疆将坚决打好三大攻坚战，以供给侧结构性改革为主线，深化市场化改革、扩大高水平开放，区域经济仍将平稳运行。

#### 四、地区财政实力分析

新疆一般公共预算收入持续增长，中央转移性收入对区域财力的贡献力度较强，区域综合财力持续增长，人均财力规模较大；政府债务规模与经济发展程度相适应，仍有一定扩容空间，债务风险可控

地区财力规模持续增长，财力结构较为稳定。近年来，新疆财力规模持续增长，2018 年实现地区



财力 5,175.80 亿元<sup>2</sup>，较 2017 年大幅增长 14.33%。一般公共预算收入方面，2018 年全区实现一般公共预算收入 1,531.46 亿元，同比增长 4.5%，增速较 2017 年有所放缓，主要系国有资源（资产）有偿使用收入、捐赠收入等非税收入下降 8.1% 的拖累，但全区实现税收收入同比增长 11.4%，增速较 2017 年进一步提升 3.0 个百分点。2019 年一季度，新疆不折不扣地落实国家出台的一系列减税降费政策，全区一般公共预算收入同比下降 1.8% 至 314.04 亿元。2016~2018 年税收收入在一般公共预算收入中占比分别为 66.9%、64.4% 和 68.7%，结构稳定性较强。中央转移收入方面，新疆获得的中央转移性收入稳定增长，2016~2018 年复合增速达 9.61%，中央转移支付占地区综合财力的比重分别为 60.58%、57.68% 和 58.38%，形成了地区财力的重要支撑。政府性基金收入方面，2017 年以来，货币化安置催生大规模购房需求，以乌鲁木齐为主的地市房价和土地出让价格快速上涨，2018 年全区政府性基金收入增长 39.3%；2019 年一季度，受居民可支配收入增长放慢、棚改进度趋缓以及年初推地节奏等因素制约，全区政府性基金收入同比下降 8.4% 至 81.57 亿元。未来，在“一带一路”、西部大开发等重大国家级战略以及供给侧结构性改革深入推进驱动下，新疆一般公共预算收入有望持续增长，获得的中央转移支付仍有望不断扩大，推动其财力规模持续增长。

表 3：2016~2018 年新疆全区和区本级财政收入情况和 2019 年财政预算情况（单位：亿元）

项目	2016 年		2017 年		2018 年		2019 年（预算）	
	全区	区本级	全区	区本级	全区	区本级	全区	区本级
一般公共预算收入	1,298.95	145.19	1,466.52	218.62	1,531.46	262.59	1,608.00	240.10
其中：税收收入	869.18	35.95	944.38	38.20	1,051.76	153.51	1,120.10	164.10
政府性基金收入	334.22	82.06	440.91	83.69	614.30	97.35	639.03	104.79
其中：国有土地使用权出让收入	225.86	0.00	326.77	0.00	477.37	0.00	235.00	0.00
转移性收入	2,515.35	2,515.35	2,612.94	2,612.94	3,021.90	3,021.90	2,039.40	2,039.40
国有资本经营预算收入	3.88	2.18	6.76	3.72	8.20	2.84	5.76	2.56

资料来源：新疆财政厅提供，中债资信整理

表 4：新疆全区和区本级债务余额情况（单位：亿元）

项目	2016 年		2017 年		2018 年	
	全区	区本级	全区	区本级	全区	区本级
政府债务	2,836.92	703.00	3,377.84	915.24	3,856.78	1,018.75
其中：一般债务	2,179.65	703.00	2,706.64	905.24	2,967.73	996.25
专项债务	657.27	0.00	671.20	10.00	889.05	22.50
政府或有债务	1,104.50	969.80	960.66	870.29	837.17	786.05

注：2018 年新疆全区及区本级政府债务及或有债务余额均为预算执行数据。

资料来源：新疆财政厅提供，中债资信整理

**政府债务规模适度，债务负担一般。**得益于财政部对新疆新增债券额度支持的不扩大，截至 2018 年末新疆全区政府债务余额 3,856.78 亿元，较 2017 年末增长 14.18%，未达到财政部规定的债务限额（4,161.50 亿元），地区政府债务规模仍有一定扩容空间。主要债务指标方面，从层级来看，新疆政府债务主要集中在市县级政府；从债务资金投向来看，政府债务主要投向市政建设、保障性住房和棚改、

<sup>2</sup> 综合财力为一般公共预算收入、政府性基金收入、转移性收入及国有资本经营预算收入之和。



交通运输、科教文卫等，形成了大量优质资产，可在一定程度上保障相关债务的偿还；从债务期限结构来看，2019~2023 年到期政府债务占全部债务的比重分别为 6.62%、11.04%、12.31%、12.88% 和 16.13%，期限结构相对合理，不存在债务集中大规模到期情况；从债务负担来看，截至 2018 年末新疆政府性债务/2018 年政府综合财力为 0.82 倍<sup>3</sup>，显著低于国际警戒线（90~150%）以及财政部 100% 的警戒线水平。此外，新疆全区国有及国有控股企业资产规模达 8,390 亿元，整体经营状况良好；新疆省国资委作为控股股东持有的中泰化学、西部黄金、雪峰科技和新鑫矿业四家上市公司股权市值约 150 亿元（以其持股比例计算），大规模国有资产和上市公司股权，可为其政府债务偿还和周转提供流动性支持。

## 五、政府治理水平分析

### 新疆政府经济、财政信息披露透明度高，地区法治水平不断提升，财政管理制度渐趋完善，债务管理逐步规范，融资平台形成的政府或有负债风险可控，地区发展战略明确可行

新疆持续推进政府信息公开，政府信息披露透明度较高，债务信息披露的及时性和完备性不断提升。通过新疆统计局网站可获取新疆 1998 年以来 20 年的国民经济和社会发展统计公报及月度经济运行数据；通过新疆财政厅网站可获得 2004~2018 年自治区预算执行情况报告、全区及区本级一般公共预算收入支出决算表、政府性基金收入支出决算表、国有资本经营预算收入支出决算表，以及 2018 年月度财政数据；同时，新疆财政厅披露了截至 2018 年末全区政府债务规模及其分布情况，经济财政信息披露的及时性和完备性较好。

**政府高度重视法制和维稳工作，地区法治水平不断提升。**新疆人民政府于 2015 年 6 月发布了《全面推进依法行政加快建设法治政府重大任务实施要点（2015—2020）》，从深化行政管理体制改革、提高制度建设质量、规范行政执法行为、构建化解社会矛盾机制、强化行政权力监督和完善依法行政组织保障体制六个方面进行了要求，为法治新疆建设指明了前进方向。《2017 年自治区普法依法治理工作实施方案》（新治组〔2017〕3 号），大力推进重点面向领导干部、青少年、基层群众的法制宣传教育工作，积极为自治区社会稳定和长治久安营造良好法治环境。

**财政管理制度不断完善。**新疆财政厅贯彻中央预算公开工作部署，明确了自治区本级、各地州预算公开方式及内容，完善预算公开制度，并积极探索自治区本级部门建立跨年度预算平衡机制。为切实提高财政资金使用效率，新疆财政厅制定《自治区财政资金使用跟踪反馈管理暂行办法》；2018 年，自治区政府相继发布《自治区财政支出绩效评价管理暂行办法》、《自治区预算绩效监控管理暂行办法》、《自治区预算绩效评价专家管理暂行办法》等文件，细化财政支出绩效评价标准和方法、跟踪监测和纠偏处理的管理，科学预算绩效评价，提升各级地方政府财政管理能力。

**债务管理逐步规范，融资平台总体债务风险可控。**新疆区党委、政府高度重视严控政府性债务扩张，积极防范和化解地区债务风险：一是，配合出台多项债务管控文件，搭建地区政府性债务管理制度框架；二是，自 2018 年起新疆不再下达固定资产投资任务分解，严厉追究违规举债，完善地方政府债务预算管理和还本付息约束，严控债务增量；三是强化融资平台管理，严控政府或有负债，全区融资平

<sup>3</sup> 此处测算口径为：政府性债务=政府债务+政府或有债务\*0.5，综合财力为一般公共预算收入、政府性基金收入、转移性收入及国有资本经营预算收入之和。



台整体债务负担处于一般水平。

地区发展战略符合自身地缘及发展现状，契合国家“一带一路”战略，明确可行。新疆紧紧围绕“丝绸之路经济带核心区”战略定位，积极推进“三通道”、“三基地”、“五大中心”和“十大进出口产业集聚区”的战略规划<sup>4</sup>，提升对内对外开放水平，加快资源优势转换进程，形成新的经济增长极，促进新疆跨越式发展和经济可持续发展。

## 六、本期债券偿还能力分析

**本期债券募集资金专项用于棚户区改造项目，偿债资金主要为项目对应的土地出让收入和安置房销售收入等，对应项目的预期收入对本期债券本息的偿还保障程度较高**

2019年新疆维吾尔自治区棚户区改造专项债券（四期）发行总额41.90亿元，品种为记账式固定利率附息债券，债券期限为15年，全部为新增专项债券。资金用途方面，本期新增专项债券募集资金主要用于乌鲁木齐市、吐鲁番市、博尔塔拉蒙古自治州、伊犁州、阿克苏地区、巴音郭勒蒙古自治州6个地州（市）共20个棚户区改造项目，对应项目总投资为83.52亿元。本期专项债券无增信措施。

**表5：2019年新疆维吾尔自治区棚户区改造专项债券（四期）专项债券概况**

项目	内容
债券名称	2019年新疆维吾尔自治区棚户区改造专项债券（四期）-2019年新疆维吾尔自治区政府专项债券（九期）
发行规模	人民币41.90亿元
债券期限	15年
资金用途	主要用于乌鲁木齐市、吐鲁番市、博尔塔拉蒙古自治州、伊犁州、阿克苏地区、巴音郭勒蒙古自治州6个地州（市）共20个棚户区改造项目
债券利率	固定利率
付息方式	每半年支付一次，债券最后一次利息随本金一起支付
增级安排	无

资料来源：新疆财政厅提供，中债资信整理

项目偿债资金来源方面，本期债券的偿债资金主要来自对应棚改项目的土地出让收入、安置房销售收入等。新疆土地及房地产市场方面，2014~2016年，新疆房地产市场持续低迷态势，全区房地产开发投资额及房屋新开工面积降幅扩大，且去化效果不佳，全区土地出让市场呈现量价齐跌态势，但土地出让面积降幅有所收窄；2017年，全国房地产市场回暖，带动以乌鲁木齐市<sup>5</sup>为主的多个地市房地产投资大幅升温，房企拿地意愿高涨，同时，乌鲁木齐等加快推进棚改进程，供应土地主要为市区优质地块，土地成交价格高，使得全区土地成交金额较2016年大幅增长72.58%。2018年，以乌鲁木齐为主的地市货币化安置效应加速释放，房价和地价持续大幅上涨，带动新疆全区土地出让收入继续增长55.50%；

<sup>4</sup> “三通道”包括能源、交通、通信等综合大通道；“三基地”包括大型油气生产加工基地、大型煤炭煤电煤化工基地、大型风电和光伏发电基地；“五大中心”包括交通枢纽中心、商贸物流中心、金融中心、文化科教中心、医疗服务中心；“十大进出口产业集聚区”包括机械装备出口、轻工产品出口加工、纺织服装产品加工、建材产品出口加工、化工产品、出口加工、金属制品出口加工、信息服务业出口、进口油气资源加工、进口矿石加工、进口农牧产品加工等产业集聚区。

<sup>5</sup> 2017年仅乌鲁木齐市土地成交额就达268.8亿元，占新疆全区的91%。



但是,受前期高库存、市场需求后继乏力影响,区域房地产投资热度明显褪减(房地产开发投资和房屋新开工面积均较2017年呈现微幅收缩),2019年一季度,全区国有土地使用权出让收入同比下降13.8%至63.71亿元。叠加房地产调控政策仍将维持偏紧态势,预计短期内,新疆全区土地出让收入增速将有所回落。长期来看,新疆地处我国西北边陲,经济发展较快,城镇化发展空间仍较大(截至2018年底新疆城镇化率低于全国水平8.67个百分点),未来随着城镇化水平的提高,其国有土地使用权出让收入有望在波动中增长。

表6: 2013~2019年一季度新疆土地市场供求走势

项目	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019Q1
土地出让面积(万亩)	23.24	17.32	12.25	12.18	10.70	10.13	1.60
土地出让面积增速(%)	2.16	-25.49	-28.83	-0.57	-17.32	-5.32	35.59
土地出让收入(亿元)	325.89	217.68	188.89	171.43	295.86	460.07	49.01
土地出让收入增速(%)	42.42	-33.20	-12.44	-9.24	72.58	55.50	-66.36
土地出让均价(万元/亩)	14.02	12.57	15.42	14.08	29.38	45.42	30.63

资料来源:新疆国土资源厅提供,中债资信整理

表7: 2013~2019年一季度新疆房地产市场运行情况

项目	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019Q1
房地产开发投资额(亿元)	825.69	1,014.81	998.88	923.40	1,037.86	1,033.44	31.67
房地产开发投资额增速(%)	36.20	22.90	-1.60	-7.60	12.40	-0.40	9.20
其中:住宅投资额(亿元)	555.62	616.30	603.66	518.83	588.25	642.48	21.27
住宅投资额增速(%)	25.10	10.90	-2.10	-14.10	13.40	9.20	23.00
房屋新开工面积(万平方米)	3,729.87	3,561.09	2,994.75	2,205.57	2,578.54	2,390.67	74.84
房屋新开工面积增速(%)	32.10	-4.50	-15.90	-26.40	16.90	-7.30	-9.70
商品房销售额(亿元)	860.95	840.47	849.18	846.84	793.45	863.26	124.00
商品房销售额增速(%)	53.60	-2.40	1.00	-0.30	-6.30	8.80	-0.35
其中:住宅销售额(亿元)	710.74	625.35	641.62	648.94	597.52	648.64	103.99
住宅销售额增速(%)	55.14	-12.01	2.60	1.10	-7.90	8.60	7.21

资料来源:公开资料,中债资信整理

项目预期出让收入对本期债券的保障方面,根据新疆相关各地州市财政及住房建设部门提供的数据,本期债券存续期内,预期上述20个棚户区改造项目可实现收益125.06亿元,对项目计划总投资的覆盖倍数为1.50倍,对本期债券本息的保障倍数为1.87倍,其中,各地州市预期项目收入对申请本期债券额度的保障倍数在1.29倍~2.43倍之间,整体保障程度较高。

表8: 2019年新疆维吾尔自治区棚户区改造专项债券(四期)募投项目概况

所属区域	项目数量(个)	总投资(亿元)	拆迁面积(万平方米)	申请本期债券(亿元)	债券存续期内项目预期收益(亿元)	预期收益/申请本期债券本息(倍)
乌鲁木齐市	3	12.17	16.87	9.00	19.33	1.34
吐鲁番市	1	6.40	151.70	2.80	10.47	2.34
博州	4	14.56	168.57	8.20	22.74	1.73



所属区域	项目数量 (个)	总投资 (亿 元)	拆迁面积 (万平方米)	申请本期债 券 (亿元)	债券存续期内项 目预期收益 (亿 元)	预期收益/申 请本期债券本 息 (倍)
伊犁州	5	8.53	13.06	4.00	8.28	1.29
阿克苏地区	6	37.65	271.57	14.90	57.87	2.43
巴州	1	4.20	9.10	3.00	6.37	1.33
<b>合计</b>	<b>20</b>	<b>83.52</b>	<b>630.87</b>	<b>41.90</b>	<b>125.06</b>	<b>1.87</b>

注：参考近期发行的同期限地方政府债券，债券发行利率以 4.0% 估算。  
资料来源：新疆财政厅提供，中债资信整理

综合考虑上述因素，2019 年新疆维吾尔自治区棚户区改造专项债券（四期）—2019 年新疆维吾尔自治区政府专项债券（九期）的信用等级为 AAA。



附件一：

地方政府专项债券信用等级符号及含义

根据财政部《关于做好 2015 年地方政府专项债券发行工作的通知》（财库〔2015〕85 号），地方政府专项债券信用评级等级划分为三等九级，符号表示为：AAA、AA、A、BBB、BB、B、CCC、CC、C。其中，AAA 级可用“—”符号进行微调，表示信用等级略低于本等级；AA 级至 B 级可用“+”或“-”符号进行微调，表示信用等级略高于或低于本等级。各信用等级符号含义如下：

等级符号	等级含义
AAA	偿还债务的能力极强，基本不受不利经济环境的影响，违约风险极低；
AA	偿还债务的能力很强，受不利经济环境的影响不大，违约风险很低；
A	偿还债务能力较强，较易受不利经济环境的影响，违约风险较低；
BBB	偿还债务能力一般，受不利经济环境影响较大，违约风险一般；
BB	偿还债务能力较弱，受不利经济环境影响很大，违约风险较高；
B	偿还债务的能力较大地依赖于良好的经济环境，违约风险很高；
CCC	偿还债务的能力极度依赖于良好的经济环境，违约风险极高；
CC	基本不能偿还债务；
C	不能偿还债务。



附件二：

2019年新疆维吾尔自治区棚户区改造专项债券（四期）募投项目明细

所属区域	所属县市	项目名称	总投资 (亿元)	拆迁面积 (万平方米)	建设周 期	申请本期 债券额度 (亿元)	预期收益 (亿元)	预期收益/ 本期债券 本息(倍)
乌鲁木齐市	高新区(新市区)	乌鲁木齐高新区(新市区)桂林路社区片区棚户区改造项目	0.88	1.30	2019	0.70	1.36	1.22
	高新区(新市区)	乌鲁木齐高新区(新市区)八家户六队(二期)片区棚户区改造项目	1.53	2.10	2019	1.30	2.55	1.23
	高新区(新市区)	乌鲁木齐高新区(新市区)八家户四队片区棚户区改造项目	9.77	13.46	2019	7.00	15.41	1.38
	小计			<b>12.17</b>	<b>16.87</b>	-	<b>9.00</b>	<b>19.33</b>
吐鲁番市	托克逊县	2019年城北及城中零星片区棚户区(城中村)改造建设项目	6.40	151.70	2019~2020	2.80	10.47	2.34
	小计		<b>6.40</b>	<b>151.70</b>	-	<b>2.80</b>	<b>10.47</b>	<b>2.34</b>
博尔塔拉蒙古自治州	阿拉山口	阿拉山口市2019年棚户区改造项目	0.50	2.31	2019	0.40	0.74	1.16
	博乐市	博乐市2019年棚户区改造二期项目	4.80	11.24	2019~2020	3.50	8.42	1.50
	精河县	精河县2019年棚户区(城中村)改造项目	6.25	29.55	2019~2020	2.00	9.23	2.88
	温泉县	温泉县2019年棚户区(城中村)改造建设项目	3.01	125.47	2019	2.30	4.35	1.18
	小计			<b>14.56</b>	<b>168.57</b>	-	<b>8.20</b>	<b>22.74</b>
伊犁州	巩留县	巩留县棚户区改造项目	1.29	3.23	-	1.00	2.08	1.30
	奎屯市	奎屯市棚户区改造项目	4.87	3.74	-	1.10	2.23	1.27
	尼勒克县	尼勒克县棚户区改造项目	0.77	2.21	-	0.60	1.21	1.26
	新源县	新源县棚户区改造项目	0.80	1.16	2019	0.70	1.51	1.35
	伊宁县	伊宁县棚户区改造项目	0.81	2.71	-	0.60	1.25	1.30
	小计			<b>8.53</b>	<b>13.06</b>	-	<b>4.00</b>	<b>8.28</b>
阿克苏地区	阿瓦提县	阿瓦提县2019年城镇棚户区改造项目	3.60	12.61	2019.1~2019.10	2.00	3.70	1.15
	拜城县	拜城县2018~2020年棚户区改造项目	5.50	32.46	2018~2020	1.60	9.75	3.81
	沙雅县	沙雅县2019年棚户区改造项目	7.60	54.00	2019~2020	2.50	11.10	2.77
	温宿县	温宿县2019年棚户区改造	9.00	40.00	2019~2	2.20	11.50	3.27



所属区域	所属县市	项目名称	总投资 (亿元)	拆迁面积 (万平方米)	建设周 期	申请本期 债券额度 (亿元)	预期收益 (亿元)	预期收益/ 本期债券 本息(倍)
		项目			020			
	库车经济技 术开发区	库车经济技术开发区棚户区 改造建设项目	1.95	7.50	2019.6~ 2020.12	1.60	5.20	2.03
	老城区	阿克苏市 2019 年老城区棚 户区改造项目	10.00	125.00	2019	5.00	16.64	2.08
		<b>小计</b>	<b>37.65</b>	<b>271.57</b>	-	<b>14.90</b>	<b>57.87</b>	<b>2.43</b>
巴音郭 勒蒙古 自治州	库尔勒市	库尔勒市铁克其乡上恰其村 棚户区改造项目	4.20	9.10	-	3.00	6.37	1.33
		<b>小计</b>	<b>4.20</b>	<b>9.10</b>	-	<b>3.00</b>	<b>6.37</b>	<b>1.33</b>
		<b>合计</b>	<b>83.52</b>	<b>630.87</b>	-	<b>41.90</b>	<b>125.06</b>	<b>1.87</b>

资料来源：新疆财政厅提供，中债资信整理



附件三：

新疆经济、财政和债务数据

相关数据	2016年	2017年	2018年
地区生产总值（亿元）	9,617.23	10,920.09	12,199.08
人均地区生产总值（元）	40,427	45,099	49,475
地区生产总值增长率（%）	7.6	7.6	6.1
固定资产投资额（不含农户）亿元	9,983.86	11,795.64	—
社会消费品零售总额（亿元）	2,825.90	3,044.58	3,186.97
进出口总额（亿美元）	179.63	206.61	200.10
三次产业结构	17.1:37.3:45.6	15.5:39.3:45.2	13.9:40.3:45.8
第一产业增加值（亿元）	1,648.97	1,691.63	1,692.09
第二产业增加值（亿元）	3,585.22	4,291.95	4,922.97
其中：规模以上工业增加值（亿元）	2,440.94	3,059.57	3,564.05
第三产业增加值（亿元）	4,383.04	4,936.51	5,584.02
常住人口数量（万人）	2,390.08	2,398.08	2,486.76
城镇化率（%）	48.35	49.38	50.91
城镇居民人均可支配收入（元）	28,463	30,775	32,764
农村居民人均可支配收入（元）	10,183	11,045	11,975
居民消费价格指数	101.40	102.20	102.00
工业生产者出厂价格指数	108.70	113.70	111.20
工业生产者购进价格指数	106.30	112.80	109.20
各项存款余额（亿元）	18,747.64	21,257.36	22,011.49
各项贷款余额（亿元）	14,552.71	16,871.00	18,203.14
全区一般公共预算收入（亿元）	1,298.95	1,466.52	1,531.46
其中：税收收入（亿元）	869.18	944.38	1,051.76
地方政府一般债券收入（亿元）	815.00	903.80	651.30
全区税收收入/一般公共预算收入（%）	66.91	64.40	68.68
区本级一般公共预算收入（亿元）	145.19	218.62	262.59
其中：税收收入（亿元）	35.95	38.20	153.51
全区政府性基金收入（亿元）	334.22	440.91	614.30
地方政府专项债券收入（亿元）	240.20	175.60	361.30
区本级政府性基金收入（亿元）	82.06	83.69	97.35
全区转移性收入（亿元）	2,515.35	2,612.94	3,021.90
全区国有资本经营收入（亿元）	3.88	6.76	8.20
区本级国有资本经营收入（亿元）	2.18	3.72	2.84
全区政府债务（亿元）	2,836.92	3,377.84	3,856.78
其中：区本级政府债务（亿元）	703.00	915.24	1,018.75
全区政府或有债务（亿元）	1,104.50	960.66	837.17

注：全区转移性收入仅为一般公共预算收入中转移性收入；2018年新疆全区及区本级政府债务及或有债务余额均为预算执行数据  
资料来源：2016~2018年新疆国民经济和社会发展统计公报、新疆统计局网站、新疆财政厅提供，中债资信整理



附件四：

## 跟踪评级安排

中债资信评估有限责任公司（以下简称“中债资信”）将在 2019 年新疆维吾尔自治区棚户区改造专项债券（四期）有效期内，对受评债券的信用状况进行持续跟踪监测，并根据评级信息获取的情况决定是否出具跟踪评级报告。

中债资信将持续关注受评债券的信用品质，并尽最大可能收集和了解影响受评债券信用品质变化的相关信息。如中债资信了解到受评债券发生可能影响信用等级的重大事件，中债资信将就该事项进行实地调查或电话访谈，确定是否要对信用等级进行调整；如受评债券发行主体不能及时配合提供必要的信息和资料，中债资信在确实无法获得有效评级信息的情况下，可暂时撤销信用等级。



## 信用评级报告声明

（一）中债资信评估有限责任公司（以下简称“中债资信”）对 2019 年新疆维吾尔自治区棚户区改造专项债券（四期）的信用等级评定是根据财政部《关于做好 2015 年地方政府专项债券发行工作的通知》，以中债资信的评级方法为依据，在参考评级模型处理结果的基础上，通过信用评审委员的专业经验判断而确定的。

（二）中债资信所评定的受评债券信用等级仅反映受评债券信用风险的大小，并非是对其是否违约的直接判断。

（三）中债资信对受评债券信用风险的判断是建立在中债资信对宏观经济环境预测基础之上，综合考虑债券发行主体当前的经济实力、财政实力、债务状况、政府治理水平、地区金融生态环境评价、外部支持和本次发行的各期债券偿还保障措施等因素后对受评债券未来偿还能力的综合评估，而不是仅反映评级时点受评债券的信用品质。

（四）中债资信及其相关信用评级分析师、信用评审委员与受评债券发行主体之间，不存在任何影响评级客观、独立、公正的关联关系；本报告的评级结论是中债资信依据合理的内部信用评级标准和程序做出的独立判断，中债资信有充分理由保证所出具的评级报告遵循了客观、独立、公正的原则，未因受评债券发行主体和其他任何组织或个人的不当影响改变评级意见。

（五）本报告用于相关决策参考，并非某种决策的结论、建议等。

（六）本报告中引用的相关资料主要来自债券发行主体提供以及公开信息，中债资信无法对所引用资料的真实性及完整性负责。

（七）本报告所采用的评级符号体系仅适用于中债资信针对中国区域（不含港澳台）的信用评级业务，与非依据该区域评级符号体系得出的评级结果不具有可比性。

（八）本报告所评定的信用等级在债券存续期内有效；在有效期内，该信用等级有可能根据中债资信跟踪评级的结论发生变化。

（九）本报告版权归中债资信所有，未经书面许可，任何人不得对报告进行任何形式的发布和复制。

独立公正 开拓创新

服务至上 专业求真



地 址：北京市西城区金融大街28号院盈泰中心2号楼6层  
业务专线：010-88090123  
传 真：010-88090162  
网 站：[www.chinaratings.com.cn](http://www.chinaratings.com.cn)



公司微信