

# 信用评级公告

联合〔2021〕176号

联合资信评估股份有限公司通过对 2021 年吉林省地方政府再融资一般债券（一期）的信用状况进行综合分析和评估，确定 2021 年吉林省地方政府再融资一般债券（一期）信用等级为 AAA，评级展望为稳定。

特此公告

联合资信评估股份有限公司

二〇二一年一月八日



# 2021年吉林省地方政府再融资一般债券（一期）

## 信用评级报告

评级结果 **AA+**

债券名称	发行规模	期限	信用等级
2021年吉林省地方政府再融资一般债券（一期）	38.00亿元	7年	AAA

评级时间：2021年1月8日

本次评级使用的评级方法、模型：

名称	版本
地方政府信用评级方法	V3.0.202006
地方政府信用评级模型（打分表）	V3.0.202006

本次评级模型打分表及结果：

指示评级	aa+		评级结果	AAA
评价内容	评价结果	风险因素	评价要素	评价结果
经济实力与政府治理水平	B	经济实力	地区经济规模	2
			地区经济发展质量	2
		政府治理水平	2	
财政实力与债务风险	F3		财政实力	3
			债务状况	3
调整因素和理由				调整子级
外部支持				2

注：经济及政府治理风险由低至高划分为 A、B、C、D、E、F 共 6 个等级，各级因子评价划分为 6 档，1 档最好，6 档最差；财政实力及债务风险由低至高划分为 F1-F7 共 7 个等级，各级因子评价划分为 7 档，1 档最好，7 档最差；财政及债务指标为近三年加权平均值；通过矩阵分析模型得到指示评级结果

### 评级结论

联合资信评估股份有限公司（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；2021年吉林省地方政府再融资一般债券（一期）（以下简称“本期债券”）纳入吉林省一般公共预算管理，到期不能偿还的风险极低。联合资信确定 2021 年吉林省地方政府再融资一般债券（一期）的信用等级为 AAA。

### 评级观点

- 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。
- 近年来，吉林省地区生产总值有所增长，但受国际、国内经济波动影响，吉林省经济增速趋于放缓。
- 吉林省财政实力较强，财政收入总体波动增长，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波动，政府性基金收入受国有土地使用权出让收入增长拉动持续增长。
- 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。
- 本期债券偿债资金纳入吉林省一般公共预算管理，吉林省一般公共预算收入对本期债券的保障程度很高，到期不能偿还的风险极低。

分析师：兰迪 姚玥  
李思卓 邹洁  
初睿

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

#### 基础数据：

项目	2017年	2018年	2019年
地区生产总值(亿元)	14944.53	11253.8*	11726.82
地区生产总值增速(%)	5.30	--	3.00
人均地区生产总值(元)	54838	--	--
三次产业结构	7.3:46.8:45.9	10.3:36.0:53.7*	11.0:35.3:53.8
全部工业增加值(亿元)	6057.29	5437.11	3347.82
全社会固定资产投资(亿元)	13283.89	--	--
固定资产投资增速(%)	1.40	1.50	-16.30
社会消费品零售总额(亿元)	7855.75	7520.37	7777.23
进出口总额(亿元)	1254.15	1362.80	1302.17
城镇化率(%)	56.65	57.53	58.27
城镇居民人均可支配收入(元)	28318.75	30171.94	32299
一般公共预算收入合计(亿元)	1210.91	1240.89	1116.95
其中：税收收入(亿元)	854.03	891.75	797.98
一般公共预算收入增长率(%)	-4.18	2.50	-9.99
上级补助收入(亿元)	2065.43	2124.90	2292.41
一般公共预算收入总计(亿元)	4693.89	4500.67	4514.27
一般公共预算支出合计(亿元)	3725.72	3789.59	3933.42
财政自给率(%)	32.50	32.74	28.39
政府性基金收入合计(亿元)	513.53	558.32	665.25
地方综合财力(亿元)	3803.15	3936.49	4087.70
地方政府直接债务余额(亿元)	3193.27	3711.66	4344.83
地方政府债务限额(亿元)	3685.70	4170.70	4822.70
地方政府负债率(%)	21.37	32.98	37.05
地方政府债务率(%)	83.96	94.29	106.29

注：“-”表示数据暂未获取；加“\*”数据为修订数

资料来源：2018年吉林省统计年鉴、2018-2019年吉林省经济和社会发展统计公报、2017-2018年度吉林省财政总决算报表、2019年吉林省地区生产总值初步核算结果、吉林省2019年决算和2020年1-6月份预算执行情况的报告、吉林省统计局网站数据等

#### 评级历史：

债项信用等级	评级时间	项目小组	评级方法/模型	评级报告
AAA	2020/12/18	兰迪 姚玥 李思卓 邹洁 初睿	地方政府信用评级方法 V3.0.202006 地方政府信用评级模型 V3.0.202006	<a href="#">阅读全文</a>
AAA	2015/05/27	刘小平 高景楠 候煜明	地方政府信用评级方法(2004年)	<a href="#">阅读全文</a>

注：上述历史评级项目的评级报告可通过报告链接查阅

## 声 明

一、本报告引用的资料主要由吉林省财政厅提供，联合资信评估股份有限公司（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，符合真实性、准确性、完整性要求。

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、本次信用评级结果仅适用于本期债项，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。



# 2021 年吉林省地方政府再融资一般债券（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 2019 年年底，吉林省人口 2690.73 万人（比上年末净减少 13.33 万人），全省常住人口城镇化率 58.27%。

近年来，吉林省经济规模持续稳步扩大，2018—2019 年 GDP 分别为 11253.8<sup>1</sup>亿元和 11726.82 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：省委书记景俊海，代省长韩俊。

## 二、宏观经济运行状态

### 1 宏观经济运行

2020 年三季度，我国经济进一步复苏，供需全面回暖，物价涨幅有所回落，就业压力有所缓解，财政收支有所改善。当前全球疫情依然在蔓延扩散，疫情对世界经济的冲击将继续发展演变，外部风险挑战明显增多，

国内经济恢复仍面临较多不确定因素。

### 经济保持逐季复苏势头。

由于我国疫情控制迅速，经济在 2020 年一季度出现暂时性大幅下滑后，二季度即开始复苏，前三季度实现正增长，GDP 累计同比增长 0.7%，其中一季度同比下降 6.8%、二季度同比增长 3.2%、三季度同比增长 4.9%，经济保持逐季复苏势头。前三季度国民经济第一产业、第二产业和第三产业增加值分别累计同比增长 2.3%、0.9%和 0.4%，全面实现正增长。

表 1 2017 - 2020 年三季度中国主要经济数据

项目	2017 年	2018 年	2019 年	2020 年三季度
GDP (万亿元)	83.2	91.9	99.1	72.3
GDP 增速 (%)	6.9	6.7	6.1	0.7
规模以上工业增加值增速 (%)	6.6	6.2	5.7	1.2
固定资产投资增速 (%)	7.2	5.9	5.4	0.8
社会消费品零售总额增速 (%)	10.2	9.0	8.0	-7.2
出口增速 (%)	10.8	7.1	5.0	1.8
进口增速 (%)	18.7	12.9	1.6	-0.6
CPI 增幅 (%)	1.6	2.1	2.9	3.3
PPI 增幅 (%)	6.3	3.5	-0.3	-2.0
城镇失业率 (%)	3.9	4.9	5.2	5.4
城镇居民人均可支配收入增速 (%)	6.5	5.6	5.0	-0.3
公共财政收入增速 (%)	7.4	6.2	3.8	-6.4
公共财政支出增速 (%)	7.7	8.7	8.1	-1.9

注：1. GDP 总额按现价计算；2. 出口增速、进口增速均以人民币计价统计；3. 增速及增幅均为累计同比增长数，GDP 增速、城镇居民人均可支配收入增速为实际增长率，规模以上工业增加值增速、固定资产投资增速、社会消费品零售总额增速为名义增长率；4. 城镇失业率统计中，2017 年为城镇登记失业率，2018 年开始为城镇调查失业率，指标值为期末数  
资料来源：联合资信根据国家统计局和 Wind 数据整理

### 经济结构改善，消费贡献提升。

2020 年三季度，消费支出对 GDP 增速拉

<sup>1</sup>依据第四次全国经济普查结果，国家统计局对 2018 年地区生产总值初步核算数进行了修订，数据来源为 2019 年吉林省地区生产总值初步核算结果，下同

动由二季度的-2.35%回升 4.06 个百分点至 1.71%，净出口对 GDP 增速拉动由二季度的 0.53% 上升至 0.64%，投资对 GDP 增速拉动由二季度的 5.01% 下降至 2.55%。虽然投资仍然是经济增长的主要拉动因素，但三季度消费对经济的贡献度显著提高，经济结构较二季度有所改善，内生增长动力加强。

#### 消费持续改善，季度增速由负转正。

2020 年前三季度，社会消费品零售总额同比下降 7.2%，降幅比上半年收窄 4.2 个百分点。其中三季度社会消费品零售总额同比增长 0.9%，季度增速年内首次转正，显示了随着疫情控制、经济逐步恢复以及就业继续好转，居民消费信心增加。

#### 固定资产投资增速转正，制造业投资降幅收窄。

2020 年前三季度，全国固定资产投资同比增长 0.8%，实现年内首次转正，而 1—8 月份、上半年和一季度投资分别同比下降 0.3%、3.1% 和 16.1%。从三大投资领域看，基础设施投资增速由负转正，制造业投资逐步恢复，房地产投资加快。具体看，前三季度，基础设施投资同比增长 0.2%，上半年为同比下降 2.7%；制造业投资同比下降 6.5%，较半年降幅（11.7%）显著收窄；房地产开发投资同比增长 5.6%，上半年为同比增长 1.9%。

#### 进出口逐季回稳，出口韧性较强。

2020 年前三季度我国货物贸易进出口总值 3.3 万亿美元，比去年同期下降 1.8%。其中，出口 1.8 万亿美元，同比下降 0.8%；进口 1.5 万亿美元，同比下降 3.1%。一至三季度，我国出口增速分别为-13.4%、0.1% 和 8.8%，呈现一季度大幅回落、二季度止跌企稳、三季度全面反弹的逐季回稳态势。

#### 复工水平不断提升，工业生产逐季回升。

截至 2020 年 9 月下旬，有 73.2% 的企业达到正常生产水平八成以上，较 6 月中旬上升 4.8 个百分点，部分企业持续满负荷生产，规模以上工业企业开工情况整体接近正常水

平。1—9 月，规模以上工业增加值累计同比增长 1.2%；分季度看，一季度下降 8.4%，二季度增长 4.4%，三季度增长 5.8%。1—9 月工业企业利润总额同比下降 2.4%，较 1—3 月下降 36.7%、1—6 月下降 12.8% 的降幅大幅收窄。

#### CPI 涨幅回落，PPI 降幅收窄。

2020 年前三季度，CPI 累计同比上涨 3.3%，涨幅较上半年回落 0.5 个百分点，食品价格涨幅回落是其主要原因；PPI 累计同比下降 2.0%，降幅较上半年扩大 0.1 个百分点，生产资料价格降幅较多是主导因素。在疫情防控成效显著、经济社会发展较快恢复的作用下，市场供求关系总体稳定。

#### 社融增量逐季下降，M2 增速有所回落。

2020 年 9 月末，社会融资规模存量 280.1 万亿元，较上年同期增长 13.5%，较上年末增幅（10.7%）显著提高，为实体经济提供了有力的金融支持。从增量上看，前三季度累计新增社会融资规模 29.6 万亿元，比上年同期多增 9.0 万亿元。分季看，一、二、三季度社融增量分别为 11.1 万亿元、9.8 万亿元和 8.8 万亿元，呈逐季下降的趋势，其中银行信贷、企业债券融资以及政府债券融资均呈逐季下降的特点，显示货币政策在回归常态。货币供应量方面，9 月末 M2 余额 216.4 万亿元，较上年同期增长 10.9%，较 6 月末增速（11.1%）略有下降。同期 M1 余额 60.2 万亿元，较上年同期增长 8.1%，较 6 月末同比增速（6.5%）继续加快，表明经济活跃度上升，消费回暖。

#### 财政收入继续下降，收支缺口更趋扩大。

2020 年前三季度，全国一般公共预算收入 14.1 万亿元，同比下降 6.4%，降幅较二季度（10.8%）有所收窄。其中税收收入 11.9 万亿元，同比下降 6.4%；非税收入 2.2 万亿元，同比下降 6.7%。同期全国政府性基金收入 5.5 万亿元，同比增长 3.8%，较前二季度（-1.0%）转为正增长。2020 年前三季度全国一般公共预算支出 17.5 万亿元，同比下降 1.9%，降幅比二季度（5.8%）显著缩小。其中中央本级

累计支出 2.5 万亿元，同比下降 2.1%；地方本级累计支出 15.1 万亿元，同比下降 1.9%。从支出结构看，前三季度社会保障与就业支出（2.6 万亿元）、卫生健康支出（1.4 万亿元）、农林水支出（1.6 万亿元）和债务付息支出（7351.0 亿元）为正增长，其余支出同比皆为下降。财政支出增长方面主要集中于保障基本民生、疫情防控和重点领域支出。2020 年前三季度公共财政收支缺口 3.4 万亿元，较二季度缺口（2.0 万亿元）继续扩大，主要是受到疫情冲击，财政收支形势比较严峻。

**就业压力有所减缓，城镇居民收入实际降幅继续收窄。**

2020 年前三季度，在服务业和制造业逐步恢复，中小微企业经营持续改善的作用下，就业压力有所减缓。9 月城镇调查失业率 5.4%，较 6 月（5.7%）略有回落，就业形势较疫情初期有所好转，但国内外环境复杂严峻，企业用工需求偏弱，总体就业形势仍然较为严峻。2020 年前三季度，城镇居民人均可支配收入 3.3 万元，比上年同期名义增长 2.8%，名义增速比上半年回升 1.3 个百分点；扣除价格因素的实际增速为 -0.3%，降幅较上半年（2.0%）大幅收窄，为消费回暖提供了主要动力。

## 2. 宏观政策环境

2020 年前三季度中国宏观政策统筹疫情防控和经济社会发展，以“六稳”“六保”为中心，促进经济恢复，逆周期调节政策成效显著。

**积极的财政政策大规模减税降费，增加有效投资。**

2020 年前三季度，全国实现减税降费累计 2.09 万亿元。其中，新增减税降费 1.37 亿元，翘尾新增减税降费 7265 亿元，对纾解企业困难、稳定市场主体、支持复工复产和平稳经济运行发挥了重要作用。2020 年前三季

度，全国累计发行国债 4.80 万亿元，较上年同期（2.99 万亿元）大幅增长；发行地方政府债券 5.68 万亿元，较上年同期（4.18 万亿元）增长 35.89%。专项债资金重点支持“两新一重”领域基建，增加有效投资，增加其用作项目资本金的范围及比例，允许地方法人银行使用专项债补充资本金。同时建立特殊转移支付机制，新增财政资金直达市县基层、加大对地方“三保”的财力支持和“两新一重”及补短板项目的资金支持，截至 2020 年 9 月底，在实行直达管理的 1.70 万亿元资金中，各地已将 1.57 万亿元直达资金下达到资金使用单位，形成实际支出 1.02 万亿元，占中央财政已下达地方资金的 61.2%。

**货币政策回归，融资成本有所回升。**

2020 年三季度央行坚持稳健的货币政策更加灵活适度、精准导向，引导资金更多的流向实体经济，有效发挥结构性货币政策工具精准滴灌的作用，提高政策的直达性，强化对稳企业、保就业的金融支持。1-9 月份三次降准释放长期流动性 1.75 万亿元，开展中期借贷便利 MLF 操作，净投放中期流动性 4100 亿元，满足金融机构合理的中长期流动性需求。在此基础上灵活开展公开市场操作，对冲季节性因素和政府债券发行等因素，维护短期流动性平稳。利率方面，前四个月在政策推动下贷款利率明显下行，5 月以来，随着疫情得到有效控制，国内经济复苏态势良好，央行的政策利率和贷款市场报价利率 LPR 均保持稳定，债券市场发行利率有所回升。2020 年 9 月公司债、企业债、中期票据加权平均发行利率分别为 4.34%、5.21% 和 4.52%，较 6 月（分别为 4.14%、5.11% 和 4.04%）均明显回升。

## 3. 宏观经济前瞻

**牢牢把握扩大内需这个战略基点，加快形成以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。**

2020年7月30日召开的中央政治局会议（以下简称“会议”）认为，当前我国经济形势仍然复杂严峻，不稳定性及不确定性较大，遇到的很多问题是中长期的，必须从持久战的角度加以认识，加快形成以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。会议强调，下半年要更好地统筹疫情防控和经济社会发展工作，坚持以供给侧结构性改革为主线，坚持深化改革开放，牢牢把握扩大内需这个战略基点，大力保护和激发市场主体活力，扎实做好“六稳”工作，全面落实“六保”任务，推动经济高质量发展。在此政策导向下，未来财政政策将更加积极有为、注重实效，保障重大项目建设资金，注重质量和效益。货币政策一方面更加灵活适度、精准导向，保持货币供应量和社会融资规模合理增长，推动综合融资成本明显下降；二是新增融资重点流向制造业、中小微企业，加大对实体经济的支持力度。

在以上政策引导和支持下，四季度我国经济将进一步修复，结构或将进一步改善，消费对经济的拉动作用进一步加强，出口增速依然保持较强的韧性，投资内部结构将优化、制造业投资贡献将有所提升。

**投资方面，四季度结构继续改善，经济内生增长动力将加强。**

2020年四季度制造业投资单月投资依然有望保持正增长，但8月制造业投资单月增速或已经是2020年最高增速，全年累计增速难以转正。房地产投资方面，自7月以来房地产政策持续收紧叠加信贷政策收紧，综合考虑房地产新开工面积持续负增长、施工面积增速有所回落，预计四季度房地产投资存在下行压力。基建投资方面，从资金方面看，2020年尚剩余407亿元一般债券和1848亿元专项债券，新增地方债规模将会是全年最低水平；从经济增长动力来看，8、9月制造业投资呈现加速迹象、消费也有加速修复的迹象，经济内生修复动力加强，再度大力拉动

基建投资的必要性下降。因此，综合资金和经济增长力看，四季度基建投资难有更出色表现，单月增速或将进一步下降。

**消费方面，四季度消费将继续保持向好的趋势不变。**

冬季疫情的反复可能会对消费造成波动，但北京及青岛区域疫情的快速控制，给居民带来信心，使得消费波动减小。持续改善的就业环境以及居民收入的恢复增长、疫情对聚集性消费的限制逐步消退叠加居民对疫情控制的信心，支撑消费增速继续向上修复的趋势不变，但高于去年同期的失业率以及不及GDP增速的居民收入会压制消费的快速上升。整体来看，在四季度疫情不出现大范围爆发的情况下，消费增速将以较为温和的速度进行恢复。如果四季度出现大范围的疫情爆发，将会打断消费的恢复趋势。

**进出口方面，预计年内出口增速依然保持较强的韧性。**

一方面，随着冬季全球第二波疫情的爆发，防疫物资需求短期内依然较为旺盛，支撑我国出口增速；另一方面，全球经济逐步恢复，海外需求上升支撑我国出口增速，联合国贸发会议发布的最新报告预测2020年第四季度全球贸易同比增长将下降3%，较三季度收窄4个百分点；从主要发达经济体制造业PMI来看，经济也将处于逐步恢复的状态。

### 三、区域经济实力

#### 1. 区域发展基础

吉林省位于中国东北地区中部，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。吉林省加工制造



业比较发达，汽车、石化、农产品加工为三大支柱产业，医药健康、装备制造、光电子（航天）信息、新材料、旅游等为优势产业。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。

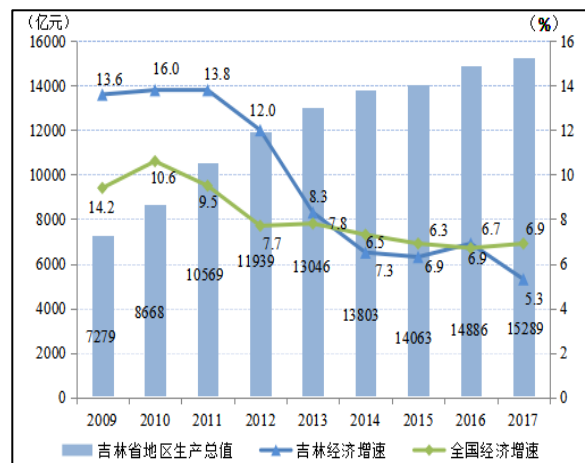
社会发展及资源环境方面，吉林省科技教育、生态环境和重要资源具有相对优势。全省已建成国家级重点实验室 11 个，省部（吉林省与科技部）共建重点实验室 3 个，省级重点实验室 98 个，省级科技创新中心（工程技术研究中心）157 个。拥有 62 所普通高校，其中，普通本科院校 37 所（包含 6 所独立学院），普通专科（高职）院校 25 所。吉林省拥有自然保护区 51 个，占全省国土面积的 56%。吉林省森林覆盖率达 44.2%，东部地区达到 70% 以上，是国家生态建设试点省。吉林省矿产资源比较丰富，油页岩、硅灰石、火山渣等矿产储量和矿泉水总允许开采量均居全国首位，开发潜力巨大。

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。2016 年，国务院印发《关于深入推进实施新一轮东北振兴战略加快推动东北地区经济企稳向好若干重要举措的意见》，推动东北地区经济企稳向好。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。

## 2. 区域经济发展水平

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：吉林省统计局网站

2018 年，吉林省地区生产总值为 11253.8 亿元，分产业看，第一产业增加值 1160.7 亿元；第二产业增加值 4051.5 亿元；第三产业增加值 6041.6 亿元。

2019 年，吉林省地区生产总值 11726.82 亿元，按可比价格计算，比上年增长 3.0%，增速比前三季度提高 1.2 个百分点。分产业看，第一产业增加值 1287.32 亿元，比上年增长 2.5%；第二产业增加值 4134.82 亿元，增长 2.6%；第三产业增加值 6304.68 亿元，增长 3.3%。

表 2 2017—2019 年吉林省国民经济发展主要指标

主要指标	2017 年	2018 年	2019 年
GDP (亿元)	14944.53	11253.8	11726.82
GDP 增长率 (%)	5.30	--	3.00
全部工业增加值 (亿元)	6057.29	5437.11	3347.82
全社会固定资产投资 (亿元)	13283.89	--	--
固定资产投资增速 (%)	1.40	1.50	-16.30
社会消费品零售总额 (亿元)	7855.75	7520.37	7777.23
进出口总额 (亿元)	1254.15	1362.80	1302.17
城镇化率 (%)	56.65	57.53	58.27

城镇居民人均可支配收入(元)	28318.75	30171.94	32299
----------------	----------	----------	-------

注：“-”表示数据暂未获取；“\*”数据为修订数

数据来源：2018年吉林省统计年鉴、2018—2019年吉林省经济和社会发展统计公报、吉林省统计局网站、2019年吉林省地区生产总值初步核算结果

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可保持一定速度增长。

### 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，2017—2019年，三产结构分别为7.3:46.8:45.9、10.3:36.0:53.7<sup>2</sup>和11.0:35.3:53.8，第三产业占比逐年提升。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。

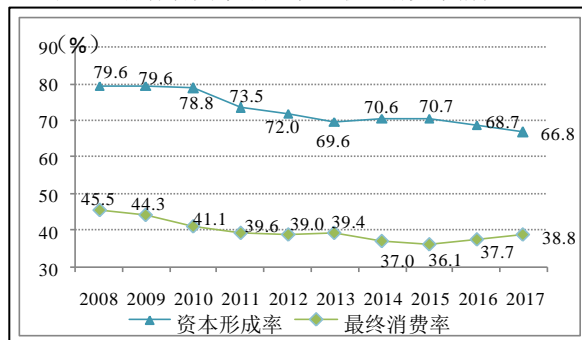
根据《吉林省2019年国民经济和社会发展统计公报》，2019年，吉林省工业增加值3347.82亿元，比上年增长3.1%。其中，吉林省重点发展的汽车制造、石油石化、食品、信息、医药、冶金建材、能源、纺织等八个重点产业增加值比上年增长6.1%，占规模以上工业增加值的比重为86.8%。2018年，吉林省政府加快寒地冰雪经济、避暑休闲产业和全域旅游发展，全省接待游客总人数和旅游业总收入分别增长15.2%和20.1%，旅游知名度明显提升。总体看，吉林省汽车、石化、农产品加工等支柱产业振兴工程扎实推进，医药健康、装备制造、旅游等优势产业迅速崛起，生物医药、电子信息等战略性新兴产业加快发展。

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速度增长。

<sup>2</sup>依据第四次全国经济普查结果，国家统计局对2018年地区生产总值初步核算数进行了修订，数据来源为2019年吉林省地区生产总值初步核算结果，下同

### 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：2018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。

2017—2019年，吉林省固定资产投资增速大幅放缓，增速分别为1.4%、1.6%和-16.3%（按可比价格计算）。其中2019年第一产业投资下降51.4%，第二产业投资下降37.7%，第三产业投资下降4.9%。基础设施投资下降2.8%，民间投资下降26.7%，六大高耗能行业投资下降52.3%。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，增速近三年大幅放缓，但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，2017—2019年，吉林省全年社会消费品零售总额增速分别为7.5%、4.8%和3.4%。按消费形态统计，2019年吉林省商品零售额6731.80亿元；餐饮收入额1045.43亿元，增长3.2%，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，2017—2019年，吉林省全省城镇常住居民人均可支配收入分别为28318.75元、30171.94元和32299元，分别同比增长6.7%、6.5%和7.1%；2019年，吉林省城镇和农村常住居民人均消费支出分别为23394元和11457元，同比分别增长4.5%和5.8%。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2019年底，吉林省金融机构本外币各项存款余额24153.77亿元，同比增长9.5%。其中金融机构人民币各项存款余额24019.43亿元，同比增长9.5%。同期，全省金融机构本外币各项贷款余额20884.41亿元，同比增长10.0%。其中金融机构人民币各项贷款余额20863.60亿元，同比增长10.1%。

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《2019年12月吉林辖区资本市场概况》报告，2019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2019年底，吉林省上市公司数量为42家。其中沪市17家，深市25家。上市公司总股本449.93亿股，总市值3330.50亿元；拟上市在审企业3家，上市在辅导企业9家；共有71家新三板挂牌公司。

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2018年底，吉林省银行业金融机构不良贷款率为4.28%，同比下降0.03个百分点，在全国处于较高水平。联合资信评估股份有限公司（以下简称“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、政府治理水平

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。

自身建设方面，吉林省政府系统机构改革全面完成；修订了省政府工作规则；全面加强政府监管，出台《关于加强政府监管工作的意见》，各责任监管部门出台35个监管细则，形成“1+35”监管体系；完善绩效考核体制机制和办法，发挥审计监督作用，全



面提升政府系统廉政勤政水平。

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。2019年，吉林省“放管服”改革深入推进，“只跑一次”改革统筹实施，开通市场主体登记“e窗通”系统，日均新登记企业339户。

改革开放方面，吉林省加大力度全面深化改革。重点领域和关键环节改革取得新进展。2019年，吉林省建设吉浙数字经济产业园，合作设立规模为100亿元的新旧动能转换基金，引进浙江项目176个，到位资金317.8亿元。与京津冀协同发展、长江经济带发展、粤港澳大湾区建设、长三角一体化发展、黄河流域生态保护和高质量发展等国家战略对接实现全覆盖，与9个省（区、市）“1+N+X”合作常态化机制化。积极推进中韩（长春）国际合作示范区和珲春海洋经济发展示范区报批工作。与德国、法国、日本、韩国、芬兰等国家开展经贸合作对接，达成合作意向15个。

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，健全完善财政投入保障机制。吉林省人民政府下发了《关于财政金融支持乡村振兴的实施意见》，促进政策和资金相互衔接、统筹使用，调整设立省级乡村振兴发展专项资金。2018年，吉林省充分发挥财政资金的引导带动作用，加大支持实体经济发展，深入推进预算管理制度改革，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）、《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）、《吉林省试点发行省属公办高校校区建设项目专项债券管理办法》（吉财债〔2018〕388号）和《吉林省试点发行省级医疗机构基础设施建设项目专项债券管理办法》（吉财债〔2018〕387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。

## 五、财政实力

### 1. 财政体制

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。2017—2019 年，吉林省一般公共预算收入中上级补助收入分别为 2065.43 亿元、2124.90 亿元和 2292.41 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. 地方财政收支情况

吉林省财政收入波动增长，2017—2019 年吉林省分别实现财政收入总计 5634.88 亿元、5460.28 亿元和 5710.65 亿元，年均复合增长 0.67%。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3 2017—2019年吉林省财政收入构成情况  
(单位: 亿元)

项目	2017年	2018年	2019年
一般公共预算收入总计	4693.89	4500.67	4514.27
政府性基金收入总计	932.53	950.41	1178.93
国有资本经营收入总计	8.46	9.20	17.45
<b>财政收入总计</b>	<b>5634.88</b>	<b>5460.28</b>	<b>5710.65</b>

资料来源: 2017—2018年度吉林省财政总决算报表; 吉林省2019年决算和2020年1—6月份预算执行情况的报告、吉林省财政厅

### (1) 一般公共预算收支情况

2017—2019 年，吉林省一般公共预算收入总计波动下降，分别为 4693.89 亿元、4500.67 亿元和 4514.27 亿元，近三年复合增长率为-1.93%。2019 年，吉林省一般公共预算收入总计较 2018 年增长 0.30%。吉林省一般公共预算收入总计中上级补助收入占比较高，为第一大来源；由税收收入和非税收入构成的一般公共预算收入为其第二大来源。

表4 吉林省一般公共预算收入总计构成情况  
(单位: 亿元)

项目	2017年	2018年	2019年
<b>税收收入</b>	<b>854.03</b>	<b>891.75</b>	<b>797.98</b>
其中: 增值税	367.53	361.90	328.30
营业税/其他税收收入	3.88	2.22	1.18
企业所得税	144.61	146.54	128.79
个人所得税	46.35	50.37	33.68
城市维护建设税	66.62	67.51	60.38
<b>非税收入</b>	<b>356.88</b>	<b>349.14</b>	<b>318.97</b>
其中: 专项收入	95.95	94.43	79.67
行政事业性收费收入	85.73	79.66	79.91
国有资源(资产)有偿使用收入	86.88	101.04	83.26
<b>一般公共预算收入合计</b>	<b>1210.91</b>	<b>1240.89</b>	<b>1116.95</b>
<b>上级补助收入</b>	<b>2065.43</b>	<b>2124.90</b>	<b>2292.41</b>
其中: 返还性收入	137.81	137.81	137.29
一般性转移支付收入	1163.25	1268.85	1919.91
专项转移支付收入	764.37	718.24	163.20
<b>一般债务收入</b>	<b>851.48</b>	<b>519.33</b>	<b>382.33</b>
上年结余	227.45	234.87	216.24
调入资金	178.61	186.67	272.86
调入预算稳定调节基金	160.00	194.00	233.49
国债转贷资金上年结余	0.01	0.01	--
<b>一般公共预算收入总计</b>	<b>4693.89</b>	<b>4500.67</b>	<b>4514.27</b>

资料来源: 2017—2018年度吉林省财政总决算报表; 吉林省2019年决算和2020年1—6月份预算执行情况的报告、吉林省财政厅

2017—2019 年，吉林省获得的上级补助收入逐年增长，规模分别为 2065.43 亿元、2124.90 亿元和 2292.41 亿元，占一般公共预算收入总计的比重分别为 44.00%、47.21% 和 50.78%，考虑到吉林省在国家全局发展中所处的战略地位，其获得的上级补助收入有望保持一定规模。

2017—2019 年，吉林省一般公共预算收入合计分别为 1210.91 亿元、1240.89 亿元和

1116.95 亿元。2019 年同口径同比下降 9.99%，主要受税收收入下降影响。吉林省一般公共预算收入以税收收入为主，2017—2019 年税收收入分别达 854.03 亿元、891.75 亿元和 797.98 亿元，吉林省税收收入占一般公共预算收入的 70.53%、71.86%和 71.44%，财政收入质量一般。近三年吉林省非税收入占比较高，分别为 29.47%、28.14%和 28.56%，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。

2017—2019 年，吉林省一般债务收入分别为 851.48 亿元、519.33 亿元和 382.33 亿元。近两年一般债务收入减少较多主要是随着政府债务置换工作逐步完成，置换债务收入减少所致。一般债务收入对一般公共预算收入总计形成重要补充，但波动较大，稳定性较弱。

2017—2019 年，吉林省一般公共预算支出合计分别为 3725.72 亿元、3789.59 亿元和 3933.42 亿元，年均复合增长 2.75%，整体保持平稳增长。同期，吉林省财政自给率分别为 32.50%、32.74%和 28.39%，吉林省地方财政自给能力较弱。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。

表 5 吉林省一般公共预算支出总计构成情况  
(单位: 亿元)

项目	2017 年	2018 年	2019 年
主要支出:			
一般公共预算服务	294.50	308.88	302.52
教育	508.09	513.82	500.53
社会保障和就业	550.80	634.10	687.78
城乡社区	394.45	375.17	330.08
医疗卫生与计划生育	279.22	281.22	281.69
农林水	554.77	537.55	564.35
<b>一般公共预算支出合计</b>	<b>3725.72</b>	<b>3789.59</b>	<b>3933.42</b>
上解中央支出	6.60	5.40	19.54

拨付国债转贷资金	--	--	--
政府债务还本支出	518.65	274.54	116.93
补充预算稳定调节基金	208.04	214.89	158.20
结转下年支出	234.87	216.24	286.19
国债转贷资金结余	0.01	0.01	--
增设预算周转金	--	--	--
<b>一般公共预算支出总计</b>	<b>4693.89</b>	<b>4500.67</b>	<b>4514.27</b>

资料来源: 2017—2018 年度吉林省财政总决算报表; 吉林省 2019 年决算和 2020 年 1—6 月份预算执行情况的报告、吉林省财政厅

2017—2019 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 43.82%、45.86%和 45.06%，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合计受非税收入波动影响波动下降；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，2017—2019 年规模分别达 932.53 亿元、950.41 亿元和 1178.93 亿元，年均复合增长 12.44%。

表 6 吉林省政府性基金收入总计构成情况  
(单位: 亿元)

项目	2017 年	2018 年	2019 年
主要收入:			
国有土地使用权出让收入	414.56	451.87	593.29
<b>政府性基金收入合计</b>	<b>513.53</b>	<b>558.32</b>	<b>665.25</b>
专项债务收入	294.93	276.24	380.00
政府性基金上级补助收入	13.28	12.38	13.09
上年结余	102.24	86.53	108.66
调入资金	8.55	16.95	11.92
<b>政府性基金收入总计</b>	<b>932.53</b>	<b>950.41</b>	<b>1178.93</b>

资料来源: 2017—2018 年度吉林省财政总决算报表; 吉林省 2019 年决算和 2020 年 1—6 月份预算执行情况的报告、吉林省财政厅

2017—2019 年，吉林省政府性基金收入合计分别为 513.53 亿元、558.32 亿元和 665.25

亿元，政府性基金收入对土地出让收入依赖程度较高，2017—2019年，国有土地使用权出让收入占政府性基金收入合计的80.73%、80.93%和89.18%。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。

2017—2019年，吉林省专项债务收入分别为294.93亿元、276.24亿元和380.00亿元，是政府性基金收入的重要组成部分。

表7 吉林省政府性基金支出总计构成情况  
(单位: 亿元)

项目	2017年	2018年	2019年
主要支出:			
城乡社区支出	431.87	625.13	844.14
<b>政府性基金支出合计</b>	<b>533.66</b>	<b>755.00</b>	<b>951.47</b>
地方政府专项债务还本支出	264.93	48.24	--
调出资金	47.42	38.51	53.26
年终结余	86.53	108.66	174.19
上解上级支出	--	--	--
<b>政府性基金支出总计</b>	<b>932.53</b>	<b>950.41</b>	<b>1178.93</b>

资料来源:2017—2018年度吉林省财政总决算报表;吉林省2019年决算和2020年1—6月份预算执行情况的报告、吉林省财政厅

2017—2019年，吉林省政府性基金支出总计分别完成932.53亿元、950.41亿元和1178.93亿元，支出主要为城乡社区事务支出。近两年城乡社区支出增长较多主要是随着国有土地出让数量的增加，拆迁补偿支出相应增多。考虑到专项债务还本支出、调出资金等因素，2019年吉林省政府性基金年终结余174.19亿元，政府性基金预算平衡能力强。

总体看，吉林省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，政府性基金收入持续增长，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。2017—2019年，吉林省国有资本经营预算收入总计分别为8.46亿元、

9.20亿元和17.45亿元。2019年吉林全省国有资本经营支出总计预算执行数为17.45亿元，实现收支平衡。

### (4) 未来展望

根据《关于吉林省2019年预算执行情况和2020年预算草案的报告》，预计2020年吉林省全省地方级财政收入1061.00亿元，比上年下降5%，主要系落实国家减税降费政策翘尾等因素影响；加上政府债务收入、中央转移支付收入、动用预算稳定调节基金等，可供安排支出的全省财政收入总计3842.62亿元。按照收支平衡的原则，全省财政支出安排3429.65亿元。

总体看，吉林省财政收入波动增长，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波动，政府性基金收入受国有土地使用权出让收入增长影响有所上升，未来可能存在一定波动性。

## 六、债务状况

### 1. 地方政府债务负担

2017—2019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2019年底，吉林省政府债务余额为4344.83亿元，较2018年底增长17.06%；政府或有债务为1184.01亿元，同比下降2.85%。

表8 2017—2019年吉林省政府债务余额情况表

(单位: 亿元)

项目	2017年	2018年	2019年
政府债务	3193.27	3711.66	4344.83
政府或有债务	1465.35	1218.70	1184.01
<b>合计</b>	<b>4658.62</b>	<b>4930.36</b>	<b>5528.84</b>

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2019年底, 吉林省政府债务主要为市本级债务, 占比为50.03%; 省本级和县本级分别占比19.32%和

30.65%。

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2022年和2023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2019年底，吉林省政府债务于2020年、2021年、2022年、2023年及2024年及以后各年度到期债务占总债务的比重分别为11.66%、8.13%、14.36%、15.42%和50.43%，债务分布期限较为分散。

表9 2019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任务
2020年	506.52	25.17	28.55
2021年	353.12	46.70	33.28
2022年	624.02	37.52	14.72
2023年	670.15	29.84	12.65
2024年及以后	2191.02	704.70	250.87
合计	4344.83	843.93	340.07

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2019年地方债务限额4822.70亿元，比2018年增加652亿元，吉林省政府未来融资空间充足。

表10 2017-2019年吉林省政府债务限额情况表  
(单位: 亿元)

项目	2017年	2018年	2019年
政府债务限额	3685.70	4170.70	4822.70
其中: 一般债务限额	2664.78	2921.78	3193.78
专项债务限额	1020.92	1248.92	1628.92

资料来源: 吉林省财政厅

2017-2019年底，吉林省政府债务占GDP的比重分别为21.37%、32.98%和37.05%，

指标持续上升。

## 2. 地方政府偿债能力

2017-2019年，吉林省综合财力<sup>3</sup>分别为3803.15亿元、3936.49亿元和4087.70亿元，吉林省政府债务占综合财力的比重分别为83.96%、94.29%和106.29%。总体看，吉林省政府债务水平重。

综合以上情况来看，吉林省政府债务余额与GDP的比率持续上升；2017-2019年政府债务规模持续增长，总体债务负担重，但整体债务风险可控。

## 七、本期债券分析

### 1. 本期债券概况

2021年吉林省地方政府再融资一般债券(一期)(以下简称“本期债券”)发行总额38.00亿元，期限7年。还本付息方面，本期债券为记账式固定利率付息债券，每年付息一次，到期一次还本。本期债券募集资金主要用于偿还存量政府债务。

### 2. 本期债券对吉林省政府债务的影响

本期债券公开发行人规模为38.00亿元，均为再融资债券，对吉林省政府债务规模无影响，可有效延长政府债券期限、缓解政府债务到期支付压力。

### 3. 本期债券偿债能力分析

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。

2019年，吉林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1116.95亿元和4514.27亿元，对本期债券的保障倍数分

<sup>3</sup> 地方综合财力=一般公共预算收入合计+政府性基金收入合计+上级补助收入



别为 29.39 倍和 118.80 倍。吉林省一般公共预算收入合计和一般公共预算收入总计对本期债券的保障程度很高。2019 年底，吉林省政府一般债务余额 2902.43 亿元，一般公共预算收入合计对一般债务的覆盖倍数为 0.38 倍。

整体看，吉林省一般公共预算收入合计和一般公共预算收入总计对本期债券的保障程度很高，本期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。

## 八、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，区位条件优越，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保持增长，但增速有所放缓，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提升。

本期债券偿债资金纳入吉林省一般公共预算管理，吉林省政府对本期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期债券偿还能力的综合评估，联合资信认为，本期债券到期不能偿还的风险极低，确定 2021 年吉林省地方政府再融资一般债券(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

## 联合资信评估股份有限公司关于 2021年吉林省地方政府再融资一般债券（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券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券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券信用等级变化情况做出判断，联合资信可以终止评级。