



2021年深圳市（本级）产业园区基础设施 专项债券（二期）-2021年深圳市政府专项 债券（二十八期）信用评级报告

CSCI Pengyuan Credit Rating Report



中证鹏元资信评估股份有限公司
CSCI Pengyuan Credit Rating Co., Ltd.

技术领先，服务全球，让评级彰显价值



信用评级报告声明

除因本次评级事项本评级机构与委托人构成委托关系外，不存在任何足以影响评级行为独立、客观、公正的关联关系。

本评级机构与评级从业人员已履行尽职调查义务，有充分理由保证所出具的评级报告遵循了真实、客观、公正原则。本评级机构对评级报告所依据的相关资料进行了必要的核查和验证，但对其真实性、准确性和完整性不作任何明示或暗示的陈述或担保。

本评级机构依据内部信用评级标准和工作程序对评级结果作出独立判断，不受任何组织或个人的影响。

本评级报告观点仅为本评级机构对评级对象信用状况的个体意见，并非事实陈述或购买、出售、持有任何证券的建议。投资者应当审慎使用评级报告，自行对投资结果负责。

被评债券信用评级自本评级报告出具之日起至被评债券到期兑付日有效。同时，本评级机构已就跟踪评级事项做出了明确安排，并有权在被评债券存续期间变更信用评级。本评级机构提醒报告使用者应及时登陆本公司网站关注被评债券信用评级的变化情况。

中证鹏元资信评估股份有限公司

评级总监：



2021年深圳市（本级）产业园区基础设施专项债券（二期） -2021年深圳市政府专项债券（二十八期） 信用评级报告

评级结果

债券信用等级	AAA
评级日期	2021-07-26

债券概况

发行规模：3.0 亿元

债券期限：10 年

债务偿还方式：每半年付息一次，2027-2031 年每年按发行规模的 20% 偿还本金

联系方式

项目负责人：王皓立
wanghl@cspengyuan.com

项目组成员：孙宇宁
sunyn@cspengyuan.com

联系电话：0755-82872897

评级观点

中证鹏元评定深圳市政府本次拟发行的 3.0 亿元深圳市（本级）产业园区基础设施专项债券（二期）-2021 年深圳市政府专项债券（二十八期）（以下简称“本期债券”）的信用等级为 AAA。该等级的评定是基于：

- 募投项目整体资金平衡状况较好。**本期债券募集资金主要投向于深港科技创新合作区深方园区首批项目（续发）（以下简称“募投项目”）。根据《2021 年深圳市（本级）产业园区基础设施专项债券（二期）-2021 年深圳市政府专项债券（二十八期）实施方案》（以下简称“项目实施方案”），募投项目专项债券本金资金覆盖率为 1.83，专项债券本息资金覆盖率为 1.59。整体来看，在本期债券存续期内项目资金平衡状况较好。
- 本期债券纳入政府性基金预算，偿付保障程度高。**根据《地方政府专项债务预算管理办法》的规定，本期债券收入、安排的支出、还本付息、发行费用纳入深圳市政府性基金预算管理，债券偿付保障程度高。
- 区位优势显著，经济规模大且保持增长。**2018-2020 年，深圳市分别实现地区生产总值 24,221.98 亿元、26,927.09 亿元和 27,670.24 亿元，按照可比价格计算，同比分别增长 7.6%、6.7% 和 3.1%，经济总量位列计划单列市首位。深圳市四大支柱产业竞争优势明显，战略性新兴产业持续高速发展，地方经济实力持续保持领先。
- 地区财政实力很强。**2018-2020 年，深圳全市财政总收入分别为 4,822.39 亿元、5,189.80 亿元和 5,491.03 亿元；2018-2020 年，全市一般公共预算收入分别为 3,538.44 亿元、3,773.38 亿元和 3,857.39 亿元，规模较大且逐年增长，全市综合财力集中于市本级。
- 深圳市债务规模保持很低水平，债务负担很轻。**2020 年末，深圳全市政府债务余额为 881.20 亿元；深圳全市政府债务的偿债期限结构较为合理，短期内集中偿付压力小。2020 年末，全市政府债务率、负债率分别为 16.05%、3.18%，远低于警戒线，政府债务负担很轻。此外，深圳市人民政府国有资产监督管理委员会（以下简称“深圳市国资委”）出资的地方国有资产规模大，国有企业质量及效益表现较好，可为深圳市债务偿还提供较大流动性支持。
- 深圳市财政和债务管理体制不断完善，信息透明度较高。**深圳市近年来不断加强预算管理、推进财政体制改革，持续完善债务管控及风险防范机制，同时深圳市政府信息透明度较高，地方政府管理状况较好。

- **深圳市获得外部特殊支持的可能性非常大。**深圳市作为战略枢纽城市，在多项国家战略中具有重要地位，因此中证鹏元认为深圳市政府在面临债务流动性危机时，获得中央政府或其他地方政府支持的可能性非常大，这些支持包括流动性支持、债务救助资金或任何推动与债权人的谈判，或帮助获得临时性融资的行动等。
- **需持续关注全球疫情、国际形势变化对深圳经济和财政的负面影响。**疫情对深圳市消费产生较大影响，随着深圳市企业逐步复工复产，2020年深圳市地区经济实现逆势增长，但疫情后续外防输入压力较大，深圳市的外向型经济持续面临较大压力。此外，2020年以来中美贸易摩擦升级，作为多个先进制造、高技术制造企业总部所在地，深圳市全年经济、财政受一定影响。

主要指标（单位：亿元）

项目	2020年	2019年	2018年
地区生产总值	27,670.24	26,927.09	24,221.98
人均地区生产总值（元）	157,575	203,489	189,568
地区生产总值增速（%）	3.1	6.7	7.6
全市财政总收入	5,491.03	5,189.80	4,822.39
其中：市本级财政收入	-	3,768.52	3,471.97
全市一般公共预算收入	3,857.39	3,773.38	3,538.44
其中：市本级一般公共预算收入	2,358	2,364.15	2,190.13
全市政府性基金收入	1,287	1,005.72	964.64
其中：市本级政府性基金收入	1,262.50	993.67	962.53
全市政府债务余额	881.20	430.27	145.92
其中：市本级政府债务余额	230.40	125.64	93.92
全市政府债务率（%）	16.05	8.29	3.03
全市政府负债率（%）	3.18	1.60	0.60

注：全市政府债务率=全市政府债务余额/（一般公共预算收入+上级补助收入+政府性基金收入）；全市政府负债率=全市政府债务余额/地区生产总值；全市财政总收入=全市一般公共预算收入+全市政府性基金收入+上级补助收入；全市政府性基金收入取自2020年1-12月深圳市政府性基金预算收入累计值。

资料来源：《2019年深圳市统计年鉴》、《深圳市2018-2020年国民经济和社会发展统计公报》、《关于深圳市2018-2019年本级决算草案的报告》、《2020年深圳市预算执行情况和2021年预算草案的报告》，中证鹏元整理

本次评级适用评级方法和模型

评级方法/模型名称	版本号
中国地方政府评级方法和模型	cspy_ffmx_2019V1.0

注：上述评级方法已披露于中证鹏元官方网站

本次评级模型打分表及结果

评分要素	评分	评分指标	指标评分
经济基础	8.8	GDP 规模	10
		GDP 增长率	6
		地区人均 GDP/全国人均 GDP	10
		经济基础调整分	0
财政实力	10	财政总收入	10
		公共财政收入	10
		公共财政收入/财政总收入	10
		税收收入/公共财政收入	10
		财政实力调整分	0
债务负担与流动性	10	债务率	10
		负债率	10
		流动性	10
调整因素		调整分数	
管理与治理			0
历史债务违约记录			0
基础信用评分			9.52
基础信用等级			aaa
外部特殊支持			0
地方政府信用等级			AAA

一、本期债券概况

（一）债券条款

债券名称：2021年深圳市（本级）产业园区基础设施专项债券（二期）-2021年深圳市政府专项债券（二十八期）；

发行总额：3.00亿元；

债券期限和利率：10年期，固定利率；

还本付息方式：每半年付息一次，2027-2031年每年按发行规模的20%偿还本金。

（二）募集资金用途

本期债券拟募集资金总额为3.00亿元，募集资金拟用于深港科技创新合作区深方园区首批项目（续发）。根据《地方政府专项债务预算管理办法》的规定，本期债券债务收入、安排的支出、还本付息、发行费用纳入深圳市政府性基金预算管理。

二、募投项目分析

（一）项目基本情况

本期债券募投项目为深港科技创新合作区深方园区首批项目（续发），工程直接投资额为21.54亿元，根据债券发行融资的需求，计划总投资调整为22.50亿元，其中拟使用专项债资金13.70亿元（包含本期债券），2020年已发行15年期专项债券1.50亿元。其他资金来源于项目资本金和配套融资。

表1 本期债券募投项目基本情况（单位：亿元）

工程直接投资额	专项债融资额	配套融资额	计划总投资
21.54	13.70	2.10	22.50

资料来源：项目实施方案，中证鹏元整理

（二）项目可行性分析

深港科技创新合作区深方园区首批项目建成后将于2023年底开始试运营，定位是打造集科技研发、实验室和配套服务于一体的现代化城市综合体，主要面向医疗科技、大数据及人工智能、机器人、新材料、微电子和金融科技等六大领域的具有关键共性技术、前沿引领技术、颠覆性技术创新的企业。深港科技创新合作区位于深圳市福田区南部与香港接壤处，是《粤港澳大湾区发展规划纲要》中唯一定位为以科技创新为主导的合作区域，深圳市正举全市之力推进合作区开发建设。积极融入国家“一带一路”战略，将福田保税区打造成为开放型经济新体制的排头兵、海上丝绸之路和湾区经济发展战略的重要支点。

（三）偿债资金来源分析

1、用于还本付息的收益情况分析

本期债券募投项目为深港科技创新合作区深方园区首批项目。根据项目实施方案，募投项目收入来源主要包括产业研发功能区（含干实验室）、会议会展展示中心、产业配套功能区、地上实验室（湿）、地下实验室（湿）的租赁费用以及车库的租赁收入。项目预计于2023年底开始试运营，2024年开始正式运营，其中产业研发功能区、实验室有3个月的免租期，会议会展中心和产业配套功能区有6个月免租期。各子项目的具体情况如下：

产业研发功能区（含干实验室）出租收入：考虑到入市后第一至三年项目处于培育期，假定该期间租金不增长，2024年到2026年月租金暂为90元/平方米，此后每年以5%增长率增加，至2037年开始以3%增长率增加。运营期第一年出租率暂为75%，往后每年以5%递增，至2028年及以后出租率达到95%。。最终测算得，产业研发功能区（含干实验室）预计可于2024-2043年获得租金收入344,899.00万元。

会议会展展示中心出租收入：募投项目会议会展展示中心可出租面积为5,000平方米，入市后第一至三年处于培育期，租金不增长，2024年至2026年月租金暂按218元/平方米测算，此后每年以5%增长率增加，至2037年开始以3%增长率增加；运营期出租率暂按60%测算。最终测算得，会议会展展示中心预计可于2024-2043年获得租金收入21,367.00万元。

产业配套功能区出租收入：项目运营首年租金暂按292元/平方米计算。项目自运营期起第一至三年为培育期，暂不考虑增长率，2024年到2026年月租金暂按292元/平方米测算，此后每年以5%增长率增加，至2037年开始以3%增长率增加；第一年出租率暂按65%测算，往后每年以5%递增，从2030年至以后出租率为95%。最终测算得产业配套功能区预计可于2024-2043年获得租金收入17,534.00万元。

地上实验室（湿）出租收入，募投项目地上实验室（湿）可出租厂房面积为10,000平方米，项目运营首年租金暂按108元/平方米计算。入市后第一至三年项目处于培育期，租金不增长，2024年到2026年月租金暂按108元/平方米测算，此后每年以5%增长率增加，至2037年开始以3%增长率增加；第一年出租率65%，往后每年出租率以5%递增，至2030年及以后出租率为95%。最终测算得，地上实验室（湿）预计可于2024-2043年获得租金收入32,527.00万元。

地下实验室（湿）出租收入，募投项目地下实验室（湿）可出租厂房面积为13,000平方米，项目运营首年租金暂按97元/平方米计算。入市后第一至三年项目处于培育期，租金不增长，2024年到2026年月租金暂按97元/平方米测算，以后每年以5%增长率增加，至2037年开始以3%增长率增加；第一年出租率60%，此后每年出租率以5%递增，到2031年出租率达到95%。最终测算得，地下实验室（湿）预计可于2024-2043年获得租金收入37,595.00万元。

停车库出租收入，募投项目建成后将产生停车位800个。其中固定车位暂定400个，流动车位暂定400个。考虑车位租金指导价格由政府管控，测算时不考虑车位租金增长率。假定固定车位第一年出租率为55%，此后每年以5%递增，到2032年及以后出租率达到95%，暂按600元/月/个计算租金。假定流动车位第一年出租率55%，此后每年以5%递增，到2032年及以后出租率达到95%，按925.5元/个/月计算租

金。最终测算得，停车库预计可于2024-2043年获得租金收入12,135.00万元。

综上，募投项目预计于2024-2043年获得总收入共计466,053.00万元。

表2 募投项目运营收入情况（单位：万元）

项目/时间	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
产业研发功能区（含干实验室）	7,498	10,664	11,330	12,663	14,070	14,774	15,477
会议会展展示中心	392	785	785	824	864	907	954
产业配套功能区	228	491	526	589	657	730	809
地上实验室（湿）	632	907	972	1,085	1,214	1,350	1,493
地下实验室（湿）	681	984	1,059	1,193	1,335	1,485	1,657
停车库（月卡车位）	158	173	187	202	216	230	245
停车库（流动车位）	244	267	289	311	333	355	378
合计	9,834	14,269	15,148	16,868	18,689	19,832	21,013
项目/时间	2031	2032	2033	2034	2035	2036	2037
产业研发功能区（含干实验室）	16,321	17,166	18,010	18,854	19,839	20,824	21,387
会议会展展示中心	1,001	1,051	1,105	1,159	1,217	1,278	1,318
产业配套功能区	850	894	939	987	1,037	1,090	1,122
地上实验室（湿）	1,573	1,653	1,733	1,824	1,915	2,006	2,063
地下实验室（湿）	1,838	1,927	2,030	2,134	2,238	2,356	2,430
停车库（月卡车位）	259	274	274	274	274	274	274
停车库（流动车位）	400	422	422	422	422	422	422
合计	22,242	23,386	24,513	25,654	26,942	28,250	29,015
项目/时间	2038	2039	2040	2041	2042	2043	合计
产业研发功能区（含干实验室）	22,090	22,794	23,497	24,201	24,904	8,536	344,899
会议会展展示中心	1,357	1,397	1,440	1,483	1,526	524	21,367
产业配套功能区	1,156	1,190	1,227	1,263	1,302	447	17,534
地上实验室（湿）	2,120	2,189	2,257	2,326	2,394	821	32,527
地下实验室（湿）	2,505	2,579	2,653	2,727	2,816	968	37,595
停车库（月卡车位）	274	274	274	274	274	91	4,775
停车库（流动车位）	422	422	422	422	422	141	7,360
合计	29,924	30,844	31,769	32,695	33,638	11,528	466,053

注：出于保守性考虑，2043年仅计算4个月项目收入。

资料来源：项目实施方案，中证鹏元整理

2、项目现金流测算

募投项目通过发行地方政府专项债券及配套融资筹集部分资金，专项债券部分利率参考2021年7月5日前五日中国债券信息网公布的10年期国债收益率的平均值上浮25个基本点，即按10年期3.33%来测算。还本付息服务费，为还本付息金额的十万分之五，最终测得债券存续期内利息支出共计54,905万元，现金流测算具体见表3。

表3 本期债券现金流入及流出预测表（单位：万元）

项目/年度	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
资本金流入	38,907	14,894	4,514	8,721	-	-	-	-
财政资金流入	15,000	30,000	65,000	27,000	-	-	-	-
债券资金流入		5,000	8,000	8,000	-	-	-	-
运营期现金流入	-	-	-	-	9,834	14,269	15,148	16,868
现金流入总额	53,907	49,894	77,514	43,721	9,834	14,269	15,148	16,868
建设期资金流出	53,633	48,805	74,387	38,600	-	-	-	-
运营期资金流出	-	-	-	-	2,849	3,320	3,413	3,595
债券还本付息	257	1,014	2,716	4,426	4,934	4,934	4,934	10,834
债券发行费用	17	26	56	23	-	-	-	-
还本付息服务费	0.01	0.05	0.14	0.22	0.25	0.25	0.25	0.54
配套融资还本付息	-	49	356	672	892	1,018	1,189	1,272
现金流出总额	53,907	49,894	77,514	43,721	8,675	9,272	9,536	15,702
项目现金净流入	-	-	-	-	1,158	4,997	5,612	1,166
期末项目累计现金结存额	-	-	-	-	1,158	6,156	11,768	12,933
项目/年度	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035
资本金流入	-	-	-	-	-	-	-	-
财政资金流入	-	-	-	-	-	-	-	-
债券资金流入	-	-	-	-	-	-	-	-
运营期现金流入	18,689	19,832	21,013	22,242	23,386	24,513	25,654	26,942
现金流入总额	18,689	19,832	21,013	22,242	23,386	24,513	25,654	26,942
建设期资金流出	-	-	-	-	-	-	-	-
运营期资金流出	3,788	3,909	4,034	4,165	4,312	7,007	8,347	8,987
债券还本付息	14,462	14,118	16,964	19,448	15,630	15,161	14,692	14,223
债券发行费用	-	-	-	-	-	-	-	-
还本付息服务费	0.72	0.71	0.85	0.97	0.78	0.76	0.73	0.71
配套融资还本付息	1,333	1,423	1,575	1,687	1,727	1,765	1,848	1,926
现金流出总额	19,584	19,450	22,574	25,301	21,670	23,934	24,887	25,136
项目现金净流入	-895	381	-1,561	-3,058	1,716	579	767	1,805
期末项目累计现金结存额	12,039	12,420	10,860	7,801	9,517	10,096	10,863	12,668
项目/年度	2036	2037	2038	2039	2040	2041	2042	2043
资本金流入	-	-	-	-	-	-	-	-
财政资金流入	-	-	-	-	-	-	-	-
债券资金流入	-	-	-	-	-	-	-	-
运营期现金流入	28,250	29,015	29,924	30,844	31,769	32,695	33,638	11,528
现金流入总额	28,250	29,015	29,924	30,844	31,769	32,695	33,638	11,528
建设期资金流出	-	-	-	-	-	-	-	-
运营期资金流出	9,624	10,035	10,471	10,873	11,273	11,672	12,074	4,151

债券还本付息	10,805	10,439	3,055	1,894	1,833	1,772	1,711	1,650
债券发行费用	-	-	-	-	-	-	-	-
还本付息服务费	0.54	0.52	0.15	0.09	0.09	0.09	0.09	0.08
配套融资还本付息	2,030	2,113	2,142	2,070	1,997	1,702	1,079	352
现金流出总额	22,460	22,588	15,669	14,837	15,104	15,147	14,865	6,153
项目现金净流入	5,790	6,428	14,255	16,006	16,666	17,548	18,773	5,375
期末项目累计现金结存额	18,459	24,886	39,141	55,148	71,813	89,362	108,135	113,509

资料来源：项目实施方案，中证鹏元整理

据项目实施方案，在满足假设条件的前提下，专项债券¹本金资金覆盖率为1.83，专项债券本息资金覆盖率为1.59²。

（四）募投项目风险分析

1、募投项目施工及建设风险

本期债券募投项目，施工进度容易受到内外部各种因素的影响，这些因素可能包括勘测资料的详细程度、设计方案的稳定、项目实施方的组织管理水平、资金到位情况、承建商的施工技术及管理水平的。若工期拖延，一方面，存在工程投资增加的风险；另一方面，还可能影响项目的现金流入，使项目净收益减少。

2、募投项目收益不及预期的风险

本期债券偿债资金主要依赖于项目建成后的租金收入，若影响因素与预测值相比出现偏差，对项目收入带来负面影响，则项目收益存在不及预期风险，将直接影响项目融资平衡结果。

目前保税区仍以厂房式办公为主，配套商业和办公物业较少，而建设深港科技创新合作区尚处于规划阶段，具体政策还未落实到实处，项目周边尚未形成医疗科技、大数据及人工智能、机器人、新材料、微电子和金融科技等新兴产业规模，客户的市场认可度还存在不确定性，且项目周边有一些同类研发用房项目将陆续推出，未来竞争压力较大，项目能否在预计经营期内能保证一定的出租率存有一定的不确定性，因而可能会对项目收益水平造成直接影响，进而会影响还本付息。

根据实施方案进行的单因素压力测试，当收入下降20%时，募投项目债券本金资金覆盖率为1.34，债券本息资金覆盖率为1.24，项目收入仍然可以覆盖债券本息。

¹ 专项债券包括 2020 年发行的 15 年期 1.5 亿元专项债券，2021 年计划发行的 10 年期 3 亿元专项债券，2022 年计划发行的 15 年期 6.5 亿元专项债券以及 2023 年计划发行的 2.7 亿元专项债券。

² 专项债券本金资金覆盖率=(期末项目累计现金结存额/专项债券本金)+1，专项债券本息资金覆盖率=(期末项目累计现金结存额/专项债券本息和)+1。

表4 项目运营收益下降的单因素压力测试

指标	基准情形	下降 10%	下降 20%
本金资金覆盖率	1.83	1.58	1.34
本息资金覆盖率	1.59	1.41	1.24

资料来源：项目实施方案，中证鹏元整理

三、宏观经济环境

2020年面对疫情的严重冲击，宏观政策加大调节力度，我国经济呈现复苏向好态势

2020年，受新冠疫情（以下简称“疫情”）冲击，全球经济出现严重衰退，国际贸易显著萎缩，全球金融市场动荡加剧，政府债务水平快速攀升，全球动荡源和风险点显著增多。我国正处在转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力的攻关期，以深化供给侧结构性改革为主线，坚持统筹发展和安全，扎实做好“六稳”、“六保”工作，加速构建双循环新发展格局，国内经济呈现复苏向好态势。2020年，我国实现国内生产总值（GDP）101.60万亿元，同比增长2.3%，成为全球唯一实现经济正增长的主要经济体。分季度来看，一季度同比下降6.8%，二至四季度分别增长3.2%、4.9%和6.5%，自二季度实现转负为正以来，我国GDP增速逐季度回升。

从经济发展的“三驾马车”来看，投资、消费与出口表现不一。固定资产投资方面，全年固定资产投资同比增长2.7%，其中房地产投资表现强劲，基建投资力度保持稳健，制造业投资整体表现较疲弱。消费市场逐季改善，但修复缓慢，全年社会消费品零售总额同比下降3.9%。对外贸易方面，受益于外需持续恢复、海外疫情反复及出口替代效应，出口贸易逆势增长，全年进出口总额创历史新高，同比增长1.9%，其中出口增长4.0%，对经济的拉动作用较为显著。

积极的财政政策和稳健的货币政策是近年宏观调控政策主基调。其中，实施大规模的减税降费、大幅度增加地方政府专项债券规模、优化财政支出结构和压缩一般性支出是财政政策的主要举措。2020年，受疫情影响，经济下行税基规模收缩，叠加减税降费规模加大，全国一般公共预算收入18.29万亿元，同比下降3.9%；财政支出保持较高强度，疫情防控等重点领域支出得到有力保障，全国一般公共预算支出24.56万亿元，同比增长2.8%。2021年，积极的财政政策将提质增效、更可持续，全年财政赤字率拟安排在3.2%左右，同比有所下降。稳健的货币政策灵活精准，不急转弯。保持市场流动性合理充裕，引导金融服务实体经济；保持宏观杠杆率基本稳定，处理好恢复经济和防范风险的关系。

2020年在疫情冲击下，基建投资发挥托底经济的作用。在资金端，增加转移支付力度、延长阶段性提高地方财政资金留用比例政策、发行抗疫特别国债、建立财政资金直达基层机制等财政措施持续加码；资产端，重点加强信息网络等新型基础设施建设、新型城镇化建设及交通、水利等重大工程建设，加大公共卫生服务、应急物资保障等领域的重大项目投资，提供了丰富的项目增长点。受益于此，全年基建投资（不含电力）增长0.9%，起到托底经济的作用。但随着疫情得到有效控制和经济逐步恢复，通过加大基建投资刺激经济的边际需求下降，预计2021年基建投资整体表现平稳，在基数效应下增速将有所回

升。

地方政府债券发行管理制度持续完善，2020年发行规模再创新高

2019年6月，中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《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》，文件鼓励地方政府和金融机构依法合规使用专项债券和其他市场化融资方式，重点支持京津冀协同发展、长江经济带发展、“一带一路”建设、粤港澳大湾区建设、长三角区域一体化发展、推进海南全面深化改革开放等重大战略和乡村振兴战略，以及推进棚户区改造等保障性安居工程、易地扶贫搬迁后续扶持、自然灾害防治体系建设、铁路、收费公路、机场、水利工程、生态环保、医疗健康、水电气热等公用事业、城镇基础设施、农业农村基础设施等领域以及其他纳入“十三五”规划符合条件的重大项目建设，各地政府专项债品种和募集资金投向的领域愈发广泛。

2019年9月，国务院常务会议按规定提前下达2020年专项债部分新增额度，并规定专项债资金不得用于土地储备和房地产相关领域、置换债务以及可完全商业化运作的产业项目。另外，专项债可用作项目资本金范围明确为铁路、轨道交通、城市停车场等交通基础设施，城乡电网、天然气管网和储气设施等能源项目，农林水利，城镇污水垃圾处理等生态环保项目，职业教育和托幼、医疗、养老等民生服务，冷链物流设施，水电气热等市政和产业园区基础设施等重大基础设施领域。以省为单位，专项债资金用于项目资本金的规模占该省份专项债规模的比例可为20%左右。

2020年3月，监管部门下发要求，明确2020年全年专项债不得用于土地储备、棚改等房地产相关领域，同时新增了应急医疗救治设施、公共卫生设施、城镇老旧小区改造等领域项目。在新规之下，专项债券的募投项目将更具多样性。

2020年7月，农业农村部、财政部等7部委联合发布《关于扩大农业农村有效投资加快补上“三农”领域突出短板的意见》，要求扩大地方政府债券用于农业农村规模。

2020年7月27日，财政部发布《关于加快地方政府专项债券发行使用有关工作的通知》，文件积极鼓励发行长期专项债券，积极支持“两新一重”、公共卫生设施建设中符合条件的项目，可根据需要及时用于加强防灾减灾建设。同时，文件强调严格新增专项债券使用负面清单，坚持不安排土地储备项目、不安排产业项目、不安排房地产相关项目。

2020年11月，财政部发布《关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》，标志着2021年地方债券发行准备工作的正式开始。文件结合2020年地方债的发行情况，主要体现出六大变化：（1）申报发行不再扎堆，建立项目储备机制；（2）进一步解决期限错配，允许接续发行；（3）发改财政联席工作，加强发行项目评估；（4）监控债券资金使用；（5）调整资金用途常态化，严打资金沉淀；（6）完善地方债信息披露和信用评级。

2020年，地方债发行规模6.44万亿元，较2019年增长47.71%，发行规模再创新高。

表5 近年地方政府债券主要政策梳理

发布时间	政策文件	发布机构	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》	中共中央办公厅、国务院办公厅	鼓励地方政府使用专项债券投向更多的重大建设项目，专项债券可投向的项目类型广泛化
2019年9月	国务院常务会议	国务院	提前下达2020年专项债部分新增额度，专项债资金不得用于土地储备和房地产相关领域、置换债务以及可完全商业化运作的产业项目，明确专项债券可用于资本金的项目范围
2020年3月	-	相关监管部门	2020年全年专项债不得用于棚改、土储等房地产相关项目
2020年7月	《关于扩大农业农村有效投资加快补上“三农”领域突出短板的意见》	农业农村部、财政部等7部委	扩大地方政府债券用于农业农村规模
2020年7月	《关于加快地方政府专项债券发行使用有关工作的通知》	财政部	优化新增专项债券资金投向，严格新增专项债券使用负面清单
2020年11月	《关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》	财政部	不断完善地方债发行机制，加强地方债发行项目评估，完善地方债信息披露和信用评级

资料来源：各政府部门网站，中证鹏元整理

四、地区经济基础

深圳市具有显著的区位优势，经济规模大且持续增长，经济总量位列计划单列市第一；深圳市人口结构较为年轻化，区域人口导入能力较强；需持续关注疫情外防输入、国际形势变化等因素对深圳市经济的影响

深圳位于珠江口东岸，东临大亚湾和大鹏湾，西濒珠江口和伶仃洋，北部与东莞、惠州两市接壤，南与香港特别行政区仅一水之隔，是连接香港和中国内地的纽带和桥梁。截至2020年末，深圳全市面积为1,997.47平方公里。

深圳市是全国性经济中心城市和国际化城市，下辖9个行政区（福田区、罗湖区、盐田区、南山区、宝安区、龙岗区、龙华区、坪山区、光明区）和1个新区（大鹏新区）。1980年，深圳成为我国改革开放以来设立的第一个经济特区；1988年，深圳市开始实行计划单列，拥有副省级财政管理权限；1992年，全国人大常委会授予深圳自行制定地方法律法规的权力；2010年，深圳特区范围延伸至全市；2018年12月，深汕特别合作区正式揭牌；2019年，《中共中央国务院关于支持深圳建设中国特色社会主义先行示范区的意见》出台，深圳迎来粤港澳大湾区、先行示范区“双区驱动”的重大历史机遇。改革开放四十年来，深圳市在中国的制度创新、扩大开放等方面肩负了试验和示范的重要使命，在中国高新技术产业、金融服务、外贸出口、海洋运输、创意文化等多方面占据较显著地位。

深圳市是我国重要的综合交通枢纽和边境口岸，铁路、航空和城市轨道交通的发展水平高。边境口岸方面，深圳市拥有经国务院批准对外开放的一类口岸15个，在内地与香港地区的沟通交流中，深圳市具有显著的区位优势。铁路方面，国家中长期铁路网规划已明确深圳为国家铁路枢纽城市，深圳地区已基本形成了以厦深铁路为横轴，京广深港客运专线与广深铁路为纵轴的双十字结构，铁路沿线基本覆盖了华南、华北及东南沿海的各大主要城市。城市轨道交通方面，深圳市轨道交通便捷性高，截至2020年末，深圳市建成轨道交通运营线路长度422.6公里，同比增加106.6公里；轨道交通线路12条，轨道交通客运总量16.30亿人次，下降19.8%。航空方面，深圳宝安机场是全国区域性枢纽机场，2019年宝安机场旅客吞吐量达5,293.20万人次，排名全国第五。

得益于创新驱动产业转型升级，近年来深圳市经济保持高质量有效增长，经济发展水平稳居全国大中城市前列。2018-2020年，深圳市分别实现地区生产总值24,221.98亿元、26,927.09亿元和27,670.24亿元，位居计划单列市首位；按照可比价格计算，同比分别增长7.6%、6.7%、3.1%，增速持续放缓，2020年叠加疫情影响，同比增速下滑，但仍高于同期全国平均水平。从居民生活水平来看，深圳市处于较高水平，2020年人均国内地区生产总值157,575元，是同期全国人均国内生产总值的217.50%；2020年全市居民可支配收入达64,878元，同比增长3.8%。

深圳市人口结构较为年轻化，受益于显著的产业聚集与总部经济效应及较大力度的人才引进政策，深圳市人口流动趋势表现为显著流入。根据第七次全国人口普查结果，2020年11月1日零时深圳市常住人口1,756.01万人，与2010年第六次全国人口普查的1,042.40万人相比，十年共增加713.61万人，增长68.46%，年平均增长率为5.35%，人口继续保持较快增长，人口的持续流入为城市发展带来新活力。

2020年第一季度受疫情影响，人员、物资流动减缓，劳动力市场活跃度减弱，产业链供应受阻，地区生产总值同比下滑达6.6%。随着国内疫情防控常态化，生产生活有序恢复，深圳市地区经济实现逆势增长，从第二季度开始保持稳步回升态势。工业生产持续回暖，2020年全年规模以上工业增加值同比增长2.0%，增速比一季度回升15.7个百分点，其中先进制造业和高技术制造业增加值增速回升幅度较大，分别比规模以上工业增加值增速高1.9和0.3个百分点。现代服务业保持稳定增长，2020年全年增加值同比增长6.4%，占第三产业比重增至76.1%。消费端如零售、餐饮、酒店、旅游等受疫情冲击较大，全年社会消费品零售总额为8,664.83亿元，同比下降5.2%，降幅比第一季度收窄17.7个百分点，深圳市出台的一系列促消费稳增长举措，有效刺激居民消费，成功起到推动消费市场回暖的作用。

截至2021年6月末，海外疫情逐渐缓解，从全球蔓延逐渐转向局部经济体传播，欧美经济持续复苏，生产与消费逐步恢复，印度、巴西等新兴市场仍面临疫情冲击，全球经济出现明显分化。深圳市作为国际化城市及边境口岸城市，其外向型经济面临较大压力，需持续关注境外疫情发展及其产生的负面影响。

表6 2018-2020年深圳市主要经济指标及同比变化情况（单位：亿元）

项目	2020年		2019年		2018年	
	金额	增长率	金额	增长率	金额	增长率
地区生产总值（GDP）	27,670.24	3.1%	26,927.09	6.7%	24,221.98	7.6%

第一产业增加值	25.79	-3.1%	25.20	5.2%	22.09	3.9%
第二产业增加值	10,454.01	1.9%	10,495.84	4.9%	9,961.95	9.3%
第三产业增加值	17,190.44	3.9%	16,406.06	8.1%	14,237.94	6.4%
固定资产投资	-	8.2%	-	18.8%	-	20.6%
社会消费品零售总额	8,664.83	-5.2%	9,144.46	-	6,168.87	7.6%
进出口总额（亿美元）	4,674.78	2.4%	4,267.92	-0.6%	4,360.95	7.0%
人均 GDP（元）	157,575		203,489		189,568	
人均 GDP/全国人均 GDP	217.50%		287.04%		293.81%	

注：（1）2018-2020年深汕特别合作区纳入深圳市地区生产总值核算；（2）2018、2019及2020年进出口总额分别为29,983.74亿元、29,773.86亿元、30,502.5亿元，根据2018年12月31日、2019年12月31日、2020年12月31日银行间外汇市场人民币汇率中间价6.8755、6.9762、6.5249、换算为亿美元单位；增速是以人民币计价下的同比增速；（3）标“-”表示数据未公开披露。（4）经第四次经济普查数据修订，2019年全市社会消费品零售总额9,144.46亿元，修订前值为6,582.85亿元，增长率6.7%。（5）根据第七次全国人口普查结果，2020年11月1日零时深圳市常住人口1,756.01万人，较2019年统计公报中的常住人口1,343.88万大幅增加，受此影响2020年人均GDP下降。

资料来源：2018数据来源于《2019年深圳市统计年鉴》，2019年数据来源于《深圳市2019年国民经济和社会发展统计公报》，2020年数据来源于《深圳市2020年国民经济和社会发展统计公报》，中证鹏元整理

深圳市以先进制造业、高技术制造业和现代服务业为主导，四大支柱产业竞争优势明显，战略性新兴产业持续高速发展，地方经济实力持续保持领先

深圳市产业结构以先进制造业、高技术制造业和现代服务业为主导，近年保持较快增长。2020年，深圳市第二产业增加值实现10,454.01亿元，增长1.9%；第三产业增加值实现17,190.44亿元，增长3.9%。三次产业结构由2018年的0.1:41.1:58.8调整为2020年的0.1:37.8:62.1。

2018-2020年深圳市规模以上工业增加值增速分别为9.5%、4.7%和2.0%，2020年受新冠疫情影响，工业增加值增速减缓，但全年来看仍逆势上扬，从1-2月的-18.5%恢复到全年的2.0%。

2020年，深圳市先进制造业增加值、高技术制造业增加值分别同比增长3.9%和2.3%。服务业方面，2020年，全市现代服务业增加值13,084.35亿元，同比增长6.4%。金融业增加值4,189.63亿元，同比增长9.1%，信息传输、软件和信息技术服务业增加值2,883.49亿元，同比增长11.3%，是拉动现代服务业增长的主要力量。

从支柱产业发展情况来看，2019年，四大支柱产业³合计实现增加值17,487.35亿元，占当期地区生产总值的64.94%。四大支柱产业竞争优势明显，推动深圳不断创新，持续驱动产业转型升级。高新技术产业方面，深圳已形成以电子信息产业为主导的高新技术产业集群，成为全国高新技术成果产业化的重要基地。金融业方面，深圳市是中国大陆金融业占GDP比重最高的城市之一，2020年末，深圳市金融机构（含外资）本外币存、贷款余额分别为101,897.31亿元和68,020.54亿元，分别同比增加21.4%、14.4%。文化创意产业方面，深圳是全国第一个获得联合国教科文组织“设计之都”称号的城市，2019年，文化及相关产业增加值（规模以上）为1,849.05亿元，同比增长18.5%。现代物流业方面，全国80%

³ 深圳市四大支柱产业：高新技术产业、金融业、现代物流业和文化产业。

以上的供应链管理公司总部聚集在深圳，目前主要物流产业园区包括前海湾保税物流园区、盐田物流园区、华南物流园等，2019年物流业增加值2,739.82亿元，同比增长7.5%。

从战略性新兴产业来看，2020年深圳市战略性新兴产业增加值10,272.72亿元，同比增长3.1%，战略性新兴产业占地区生产总值比重为37.1%。其中，新一代信息技术产业增加值4,893.45亿元，同比增长2.6%；高端装备制造产业1,380.69亿元，同比增长1.8%；绿色低碳产业1,227.04亿元，同比增长6.2%；海洋经济产业427.76亿元，同比增长2.4%；生物医药产业408.25亿元，同比增长24.4%。

对外经济方面，得益于深圳市对外开放的经济环境，深圳市出口总额连续27年居内地大中城市首位。2020年深圳市进出口总额实现30,502.53亿元，同比增长2.4%，高于2019年增速3.0个百分点。在全球新冠疫情和中美贸易摩擦持续的大背景下，2020年深圳市进出口贸易实现逆势上涨。从贸易伙伴看，受国际环境影响，近两年深圳市贸易伙伴结构发生一定变化。2020年，深圳对香港地区进出口总额6,107.80亿元，下降5.42%；深圳对美国进出口总额3,079.88亿元，增长16.11%。

值得注意的是，2020年以来，中美贸易摩擦持续升级，美国已对多家中国高新技术企业实施不同程度的限制与打压。深圳市作为华为、腾讯、大疆等多个科技企业总部所在地，其进出口总额、税收收入受中美贸易摩擦影响增长承压，需持续关注国际形势变化等因素对深圳市经济的影响。

投资方面，2018-2020年固定资产投资增速有所放缓，分别为20.6%、18.8%和8.2%。分领域看，2020年深圳市固定资产投资增长主要源自基础设施投资的增加，基础设施投资同比增长7.2%，工业投资同比增长0.5%。分行业看，民生类投资大幅增长，卫生和社会工作类投资同比增长94.4%，教育类投资同比增长66.6%，文化、体育和娱乐业投资同比增长30.1%，信息传输、软件和信息技术服务业投资同比增长14.5%，交通运输、仓储和邮政业投资同比增长10.5%。消费方面，受新冠疫情冲击，2020年深圳市社会消费品零售总额8,664.83亿元，同比下降5.2%（经第四次经济普查数据修订，2019年全市社会消费品零售总额9,144.46亿元），降幅比前三季度、上半年和一季度分别收窄3.8、9.6和17.7个百分点。随着境内疫情逐步得到控制，深圳市消费市场也不断回暖。从季度看，四季度社会消费品零售总额同比增长4.6%，分别比三季度、二季度、一季度加快2.9、12.4和27.5个百分点。

根据深圳市“十四五”规划建议稿，深圳市将着力打造科技和产业创新高地，到2025年深圳建成现代化国际化创新型城市。深圳肩负着推进粤港澳大湾区、社会主义先行示范区建设等多项国家战略的重任，未来发展前景良好。

五、地区财政实力

深圳市财政实力很强，全市综合财力集中于市本级；一般公共预算财力是深圳全市综合财力的主要构成，政府性基金收入以国有土地使用权出让收入为主，是地区综合财力的重要补充；受疫情、国际形势变化的影响，深圳市财政总收入增长承压

深圳全市综合财力规模大，财政实力很强。从综合财力构成来看，深圳市全市综合财力以一般公共预算财力为主，占全市综合财力的比重在76%以上。深圳市全市政府性基金财力近年持续增长，主要系房地产市场和土地市场影响；此外，近年深圳市地方政府债发行力度加大，地方政府专项债务收入推动政府性基金财力大幅增长。深圳全市综合财力主要集中于市本级，市本级综合财力占全市的66%以上。

财政总收入以一般公共预算收入、上级补助收入和政府性基金收入为主要构成，是地方政府偿债资金的直接来源。近年，深圳全市财政总收入和市本级综合财力均表现为逐年增长。从构成来看，深圳全市财政总收入以一般公共预算收入为主，占比在70%以上。

表7 2018-2020年深圳全市及市本级财政收入情况（单位：亿元）

项目	2020年		2019年		2018年	
	全市	市本级	全市	市本级	全市	市本级
综合财力	-	5,452.1	-	5,358.68	6,894.27	4,713.26
其中：财政总收入	5,491.03	-	5,189.80	3,768.52	4,822.39	3,471.97
（一）一般公共预算财力	5,393	3,267	5,585.84	3,549.60	5,265.92	3,239.03
其中：一般公共预算收入	3,857.39	2,358	3,773.38	2,364.15	3,538.44	2,190.13
上级补助收入	-	-	410.70	410.70	319.31	319.31
（二）政府性基金财力	-	2,101.8	-	1,741.24	1,562.95	1,419.08
其中：政府性基金收入	1,287	1,262.5	1,005.72	993.67	964.64	962.53
（三）国有资本经营财力	-	83.3	83.35	67.84	65.40	55.15
其中：国有资本经营收入	96	77.8	68.65	61.22	46.63	40.83
一般公共预算收入/财政总收入	-	-	72.71%	62.73%	73.38%	63.08%

注：（1）综合财力=一般公共预算财力+政府性基金预算财力+国有资本经营财力；财政总收入=一般公共预算收入+上级补助收入+政府性基金收入；（2）上级补助收入=中央补助收入+省补助计划单列市收入；（3）2017-2019年均使用决算数。

资料来源：《关于深圳市2018-2019年本级决算草案的报告》、《关于2020年深圳市预算执行情况和2021年预算草案的报告》、深圳市财政局，中证鹏元整理

深圳市一般公共预算收入规模大，近年居计划单列市首位。2018-2020年深圳市全市一般公共预算收入分别为3,538.44亿元、3,773.38亿元和3,857.39亿元，同比分别增长6.19%、6.64%和2.22%。

从收入结构来看，深圳市全市一般公共预算收入主要为税收收入，2018-2020年全市税收收入占一般公共预算收入的比重在79%以上。从税收结构来看，税收收入主要以增值税、企业所得税、个人所得税和土地增值税为主，合计占全市税收收入的比重均在84%左右，税收结构较稳定。2018-2020年，深圳全市非税收入分别同比增长5.67%、10.44%和8%。

2018-2020年深圳市本级一般公共预算收入分别为2,190.13亿元、2,364.15亿元和2,358亿元，主要为税收收入。深圳市本级税收结构较为稳定，市本级增值税、企业所得税、个人所得税和土地增值税合计占税收收入的比重维持在91%左右。

表8 2018-2020年深圳全市及市本级一般公共预算收入情况（单位：亿元）

项目	2020年		2019年		2018年	
	全市	市本级	全市	市本级	全市	市本级
一般公共预算收入	3,857.39	2,358	3,773.38	2,364.15	3,538.44	2,190.13
（一）税收收入	3,095	-	3,067.86	1,727.75	2,899.63	1,614.04
其中：增值税	-	-	1,163.79	669.22	1,046.97	586.08
企业所得税	-	-	747.81	518.61	680.62	469.29
个人所得税	-	-	296.27	176.70	373.43	225.46
城市维护建设税	-	-	180.50	0.00	159.65	0.00
土地增值税	-	-	389.64	224.93	327.72	187.87
契税	-	-	161.53	87.04	164.73	87.24
（二）非税收入	762	-	705.52	636.40	638.81	576.09
其中：专项收入	-	-	341.71	341.45	389.17	389.12
税收收入/一般公共预算收入	80.24%	-	81.30%	73.08%	81.95%	73.70%

资料来源：深圳市财政局《关于深圳市2017-2019年本级决算草案的报告》、《关于2020年深圳市预算执行情况和2021年预算草案的报告》，中证鹏元整理

深圳市政府性基金收入主要为国有土地使用权出让收入，受房地产市场和土地市场波动的影响较大。2018-2020年，深圳市全市政府性基金收入分别为964.64亿元、1,005.72亿元和1,287亿元，呈现增长态势。深圳市全市政府性基金收入很大集中于市本级，原因系根据深圳市现行管理体制，国有土地使用权出让收入统一先列市本级收入，属区分成部分再按市区财政体制规定转移支付各区。

表9 2018-2020年深圳全市及市本级政府性基金收入情况（单位：亿元）

项目	2020年		2019年		2018年	
	全市	市本级	全市	市本级	全市	市本级
政府性基金收入	1,287	1,262.5	1,005.72	993.67	964.64	962.53
其中：国有土地使用权出让收入	-	-	922.40	913.81	898.24	898.21

资料来源：《关于深圳市2017-2019年本级决算草案的报告》、《关于2020年深圳市预算执行情况和2021年预算草案的报告》，中证鹏元整理

深圳市财政支出主要为一般公共预算支出为主，全市一般公共预算支出占财政支出的比重在81%以上。2020年，深圳全市对城乡社区事务、交通运输以及住房保障、教育、文化体育与传媒、社会保障和就业、卫生健康、节能环保、农林水事务等九大类民生领域支出累计投入2,839亿元，占财政支出比重接近七成，重点民生领域支出得到有效保障。2020年深圳市全市公共财政自给率为92.33%，财政自给能力较好，近年表现稳定。

2018-2020年深圳市全市政府性基金支出分别为637.44亿元、970.94亿元和1,225亿元，主要为以国有土地使用权出让收入安排支出为主的城乡社区事务支出。

2020年，全市一般公共预算支出4,178亿元，同比下降8.23%；教育支出851亿元，增长18.8%，占财政支出比重超过20%，在一线城市中排名第一；卫生健康支出441亿元、增长31.3%，持续推进健康深圳建设，公立医院平均财政投入占其总收入比重达32%，位居全国首位；政府性基金支出累计实现1,225亿

元，呈现持续增长态势。

表10 2018-2020年深圳全市及市本级财政支出情况（单位：亿元）

项目	2020年		2019年		2018年	
	全市	市本级	全市	市本级	全市	市本级
财政支出合计	-	-	5,564.77	2,507.20	4,958.26	2,376.73
（一）一般公共预算支出	4,178	1,958	4,552.73	2,118.50	4,282.56	2,115.52
其中：一般公共服务支出	-	-	476.03	244.17	358.40	125.16
教育支出	851	-	716.55	227.95	584.51	186.03
社会保障和就业支出	-	-	176.98	56.77	197.75	73.41
卫生健康支出	441	-	335.49	153.46	281.50	113.01
（二）政府性基金支出	1,225	351.7	970.94	350.56	637.44	213.04
（三）国有资本经营支出	58	54.6	41.10	38.14	38.26	48.17
刚性支出/一般公共预算支出	-	-	37.45%	32.21%	33.21%	23.52%
公共财政自给率	92.33%	120.43%	82.88%	111.60%	82.62%	103.53%

注：（1）财政支出合计=一般公共预算支出+政府性基金支出+国有资本经营支出；（2）公共财政自给率=一般公共预算收入/一般公共预算支出；（3）刚性支出=一般公共服务支出+教育支出+社会保障和就业支出+卫生健康支出。

资料来源：《关于深圳市 2017-2019 年本级决算草案的报告》、《关于 2020 年深圳市预算执行情况和 2021 年预算草案的报告》、深圳市财政局，中证鹏元整理

六、地区债务负担与流动性

（一）债务负担

近年来，深圳市政府债务规模持续增长，但仍保持很低水平，政府债务率远低于警戒线，政府债务负担很轻

2018-2020 年，深圳市全市政府性债务余额分别为 145.92 亿元、430.27 亿元和 881.20 亿元，表现为快速增长，但债务余额仍保持很低水平。

表11 2018-2020年深圳市债务规模与结构（单位：亿元）

项目	2020年		2019年		2018年	
	全市	本级	全市	本级	全市	本级
政府债务余额	881.2	230.4	430.27	125.64	145.92	93.92
其中：一般债务余额	68.9	37.0	67.87	44.74	86.52	65.52
专项债务余额	812.3	193.4	362.40	80.90	59.40	28.40

资料来源：《关于深圳市 2018-2019 年本级决算草案的报告》、《关于 2020 年深圳市预算执行情况和 2021 年预算草案的报告》，中证鹏元整理

从债务类型来看，截至 2020 年末，深圳全市政府债务余额为 881.2 亿元，其中一般债务余额 68.9 亿元，专项债务余额 812.3 亿元。2020 年，深圳市各区新增政府债务规模较大，新增债务以专项债务为主。

深圳全市政府债务偿债期限结构较为合理。根据《2020年深圳市本级政府预算（草案）》，2021年、2022年、2023年、2024年及以后年度需偿还的深圳市地方政府债券分别为38.63亿元、44.82亿元、37.65亿元和277.46亿元。

从偿债能力来看，2020年末深圳全市政府债务率为16.05%，低于国际通行的100%-120%的警戒标准；全市政府负债率为3.18%，低于全国21.50%的平均水平，亦远低于国际通行的负债率60%的政府债务风险控制标准参考值，政府债务负担很轻。

2020年深圳市政府发行地方政府债482亿元，其中一般债22亿元、专项债460亿元。随着深圳市地方政府债持续发行，2021年深圳全市政府债务率或将提升，但仍保持低水平。

（二）流动性

深圳市政府融资空间较大，深圳市金融机构存款规模较大、深圳市国资委出资的地方国有资产规模大，可为深圳市政府债务偿还提供较大流动性支持

政府债务限额方面，2020年深圳市地方政府债务限额为1,179.5亿元，新增限额481亿元，同比增长68.86%；其中，一般债务限额345.6亿元，专项债务限额833.9亿元。从限额分配来看，2020年深圳市新增的地方政府债务限额集中于专项债务。

表12 2018-2020年深圳市地方政府债务限额情况（单位：亿元）

	2020年	2019年	2018年
地方政府债务限额	1,179.5	698.5	384.5
其中：一般债务限额	345.6	324.6	313.6
专项债务限额	833.9	373.9	70.9

资料来源：《关于深圳市2018-2019年本级决算草案的报告》、《关于2020年深圳市预算执行情况和2021年预算草案的报告》，中证鹏元整理

深圳市金融生态环境非常好，2018-2019年末深圳市金融机构（含外资）本外币各项存款余额分别为72,550.36亿元和83,942.45亿元，截至2020年末，深圳市金融机构（含外资）本外币各项存款余额101,897.31亿元，比上年末增长21.4%，金融机构存款规模较大。

深圳市国资委出资的地方国有资产规模大，国有企业质量及效益表现较好。深圳市国资委出资的企业主要包括深业集团有限公司、深圳市地铁集团有限公司、深圳市机场（集团）有限公司、深圳能源集团股份有限公司等。截至2019年末，深圳市属国企总资产达3.6万亿元，比年初增长14%；净资产达1.3万亿元，比年初增长17%。2019年，深圳市属企业实现营业收入7,183亿元，同比增长44%；总利润1,275亿元，同比增长17%。2019年，深圳市国资委完成新一轮职能优化，罗湖、盐田、南山、宝安、龙岗、龙华、坪山和光明8个区单独成立国资局，成立集体资产管理部门，实现国有和集体资产由国资部门统一监管。根据现有法律法规规定，国有股权、土地资产等如能盘活或变现，可为深圳市政府偿还债务提供较大内部流动性支持。

七、地方政府管理与治理

深圳市近年来不断加强预算管理、推进财政体制改革，持续完善债务管控及风险防范机制，同时深圳市政府信息透明度较高，地方政府管理状况较好

深圳作为我国改革开放的窗口，在国家财政体制改革方面拥有先行先试的优势。近年来，深圳市秉承改革创新核心精神，在财政体制改革、预算管理、债务管理和信息公开方面持续推进相关工作。

财政体制改革方面，2016年，深圳市拟定了第五轮市区财政体制改革方案，旨在强化落实区级预算主体责任，充分调动市区两级积极性；2017年，深圳市全面启动了第五轮市区财政体制改革和政府投资事权划分改革，着力构建财权与事权相匹配的市区财政体制，结合市级下放的事权，进一步提高了区级财政保障水平，对基本公共服务均等化有一定促进作用。目前，深圳市正在谋划实施第六轮市区财政体制，以期提升市区两级财政对先行示范区建设的中长期保障能力。

预算管理方面，深圳市近年来积极加强预算管理工作。《中华人民共和国预算法（2014年修正版）》（以下简称“新预算法”）出台后，深圳市财政局进一步完善了全口径预算的编制工作。2015年以来，深圳市预决算完成情况较好，近三年财政预决算报告收支总额差异程度均较小。2017年6月，深圳市政府办公厅印发了《2018年市本级预算和2018-2020年中期财政规划编制方案》，以2018年预算编制改革为着力点，启动了深圳市预算管理改革，对中长期规划管理进行了加强。2018年10月，深圳市印发《关于进一步深化预算管理改革强化预算绩效管理的意见》，通过转变理财用财理念等措施，进一步深化了预算管理改革。

债务管理方面，深圳市政府持续完善债务管控的制度建设和管理工作，进一步完善了债务风险防范机制。根据财政部《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》（财预〔2015〕225号），从2015年起深圳市本级及区级政府债务实行限额控制和预算管理。根据财政部《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）第三条规定，深圳市专项债务收入、安排的支出、还本付息、发行费用纳入政府性基金预算管理。2017年1月，深圳市财政局⁴〔2019年1月，《深圳市机构改革方案》发布，将深圳市财政委员会更名为深圳市财政局，原文件为深圳市财政委员会印发，下同。〕印发了《深圳市地方政府性债务风险应急处置预案》（深财预〔2017〕10号），对深圳市政府性债务风险管理进行加强，完善了应急处置机制，实施分类应急处置，进一步完善了深圳市政府性债务管理制度体系。2018年9月，深圳市财政局印发了《关于深圳市政府专项债券资金管理有关事项的指导意见（征求意见稿）》，对债券资金实行专户管理，临时闲置的债券募集资金，只能用于办理专户内流动性好、风险低的保本投资，实行专款专用、规范管理。

⁴ 2019年1月，《深圳市机构改革方案》发布，将深圳市财政委员会更名为深圳市财政局，原文件为深圳市财政委员会印发，下同。

深圳市政府信息透明程度较高，政府信息公开工作有序进行。2017年以来，深圳市完善了服务平台，加强了“深圳政府在线”门户网站内各栏目以及“深圳发布”、“深圳微博发布厅”等政务微博、微信平台的建设，通过不同渠道和方式公开政府信息情况。2019年深圳市各级行政机关主动公开政府信息63,201条，以政务动态类信息为主，发布渠道包括政府公报、政府网站、政务微博、政务微信和报刊、广播、电视等其他方式。此外，在经济财政方面，深圳市信息的披露程度较高。2019年12月，财政部发布2018年度地方预决算公开度排行榜，深圳市在全国36个地区（省、计划单列市）中排名第七。

八、外部特殊支持

由于我国实行单一制行政体制，在政治上，地方政府不具有独立性，是中央政府的派出机构；在经济与财政层面，分税制改革以来，中央政府与地方政府实行分权管理，地方政府拥有可支配的财政收入并负担相应的财政支出。新预算法修改后国务院明确规定，中央政府对地方政府债务实行不救助的原则，但从国家政治体制角度来看，中央政府出于保护经济和维护社会稳定的目的，很可能向地方政府提供支持。

深圳市作为战略枢纽城市，在推进“一带一路”、“海洋强国”、“创新型国家”、“粤港澳大湾区”等多项国家战略中具有重要地位，经济和政治重要性非常高。因此，我们认为深圳市政府在面临债务流动性危机时，获得中央政府或其他地方政府支持的可能性非常大，这些支持包括流动性支持、债务救助资金或任何推动与债权人的谈判，或帮助获得临时性融资的行动等。

附录 地方政府债券信用等级符号及定义

符号	定义
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。

注：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。

跟踪评级安排

根据监管部门规定及本评级机构跟踪评级制度，本评级机构在初次评级结束后，将在受评债券存续期间开展定期以及不定期跟踪评级，本评级机构将对受评债券信用风险进行持续跟踪。在跟踪评级过程中，本评级机构将维持评级标准的一致性。

定期跟踪评级每年进行一次。届时，发行主体须向本评级机构提供最新的相关资料，本评级机构将依据受评债券信用状况的变化决定维持或调整信用评级。

自本次评级报告出具之日起，当发生可能影响本次评级报告结论的重大事项时，发行主体应及时告知本评级机构并提供评级所需相关资料。本评级机构亦将持续关注与受评债券有关的信息，在认为必要时及时启动不定期跟踪评级。本评级机构将对相关事项进行分析，并决定是否调整受评对象信用评级。

如发行主体不配合完成跟踪评级尽职调查工作或不提供跟踪评级资料，本评级机构有权根据公开信息进行分析并调整信用评级，必要时，可公布信用评级暂时失效或终止评级。

本评级机构将及时在本评级机构网站公布跟踪评级结果与跟踪评级报告。