

LIANHE
IDENTIFICATION
EVALUATION

地方政府与城投企业债务风险研究报告—湖南篇

联合资信 公用评级一部 | 喻宙宏 | 符蓉 | 刘卓雅 | 郜泽芸



联合资信评估股份有限公司
China Lianhe Credit Rating Co., Ltd.



报告概要

- 湖南省区位及资源禀赋优势明显，近年来经济持续增长，产业结构逐步优化升级，呈现“三二一”的经济发展格局，第三产业是拉动全省经济增长的主要动力。2023 年，湖南省经济总量处于全国中上游水平，人均 GDP 处于全国中游水平，城镇化率低于全国平均水平，固定资产投资增速由正转负；一般公共预算收入规模持续增长，规模位于全国中游水平；财政自给率较低，政府性基金收入持续下降，上级补助收入对地方综合财力贡献度较高；截至 2023 年末，湖南省政府债务规模增速较快，债务率相对较高，排名全国靠后。随着国家战略与政策助力区域发展，湖南省产业结构不断优化，未来发展潜力较大。
- 湖南省各地市（州）经济及财政实力分化明显，省会长沙市在经济发展水平和财政实力方面明显高于其他市（州），省会优势明显。2021—2023 年末，湖南省各地市（州）政府债务余额均保持增长，部分地区增幅明显。2023 年末，大部分地级市（州）政府负债率和债务率均有所上升，湘潭市因获得大力度化债政策支持，区域内发债城投企业隐性债务显性化规模较大，导致政府债务率上升幅度最大；湘潭市、株洲市和郴州市政府债务率相对较高，其中湘潭市政府债务率明显高于其他地级市（州）。债务管控方面，湖南省多次提出落实一揽子化债方案，加强常态化债务风险监测预警，严禁违规新增隐性债务和虚假化债。
- 湖南省存续发债城投企业数量较多，主要分布在以长沙为主的长株潭及湘北地区。2023 年，受陆续出台的化债政策影响，隐性债务显性化导致湖南省发债城投企业债券融资净流出规模明显，多数地级市（州）发债城投企业债券净融资规模有所下降，筹资活动现金净流入规模同比有所下降，整体融资步伐放缓。其中湘潭市化债力度最大，有息债务规模明显下降，但其综合财力对“发债城投企业全部债务+地方政府债务”的支持保障程度仍相对较弱；株洲市受历史包袱和产业转型阵痛双重影响，财政收支压力持续加大，综合财力对“发债城投企业全部债务+地方政府债务”的支持保障程度亦相对较弱。截至 2023 年底，湖南省发债城投企业短期偿债指标整体表现偏弱，面临流动性压力，其中长沙市发债城投企业 2025 年到期债券规模较大，存在相对较大的集中兑付压力。2024 年上半年，湖南省发债城投企业债券净融资额转为净流出。

一、湖南省经济及财政实力

1. 湖南省区域特征及经济发展状况

湖南省区位优势显著，具有承东启西、连南接北的枢纽地位，交通便利，资源禀赋优势明显，为经济发展奠定基础。2023 年，湖南省经济总量在全国处于中上游水平，人均 GDP 在全国处于中游水平，城镇化率低于全国平均水平，固定资产投资增速由正转负。湖南省第三产业增速较快，以服务业为主导，是拉动全省经济增长的主要动力。随着中部崛起战略、长江经济带发展战略等深入实施，湖南省相继出台实施方案对接国家战略，经济实力有望进一步增强。

区位优势显著，资源禀赋优势明显，建立了较为发达的水陆空综合交通体系。湖南省东临江西，南接广东、广西，西靠贵州，北与湖北相连，处于东部沿海地区和中西部地区的过渡带、长江开放经济带和沿海开放经济带的结合部，具有承东启西、连南接北的枢纽地位。湖南省东西直线距离最宽 667 公里，南北直线距离最长 774 公里，总面积 21.18 万平方公里，占全国国土面积的 2.2%，居全国各省区市第 10 位、中部第 1 位。湖南省土地资源、水利资源、矿产资源、生物资源和文旅资源丰富，交通便利，水陆空综合交通体系立体衔接、纵横交错、通江达海。

表 1 湖南省交通情况及资源禀赋

现状				“十四五”期间投资规模
交通情况	陆路	公路	截至2023年末，湖南省公路通车总里程达到24.3万公里，公路网密度为114.64公里/百平方公里。其中，高速公路通车里程7530公里	高速公路投资规模约3000亿元；普通国道投资规模约800亿元；农村公路投资约为470亿元；枢纽站场投资规模约为230亿元；内河水运投资规模约为500亿元
		铁路	截至2023年末，湖南省铁路营业里程6078.6公里。其中，高速铁路2501公里。2023年，湖南省铁路完成货运量0.51亿吨	
		轨道交通	截至2023年末，长沙市全部在运营地铁轨道线路长度合计208.06公里	
	航空		2023年，湖南省拥有2个国际机场及6个国内机场，2023年全省民航完成客运量1509.8万人	
	水运		截至2023年末，湖南省内河航道通航里程11968公里，其中等级航道4219公里，占总里程35.3%；湖南省内河港口拥有生产用码头泊位576个，其中拥有千吨级及以上泊位144个。2023年全省水路完成水路客运量1358万人、完成货运量2.27亿吨	
资源禀赋	土地资源		湖南省总面积21.18万平方公里，居 全国第十位	--
	水利资源		湖南省5km以上的河流有5341条。多年平均降水量为1450毫米，多年平均水资源总量为1689亿立方米，其中地表水资源量为1682亿立方米，地下水资源量为391.5亿立方米（地下水非重复量为7亿立方米）。水资源总量为 全国第六位 ，人均占有量为2500立方米。	
	矿产资源		2023年，湖南省已发现矿种157种，探明资源储量矿种124种。财政出资实施地质勘查项目（含续作项目）21个（只含	

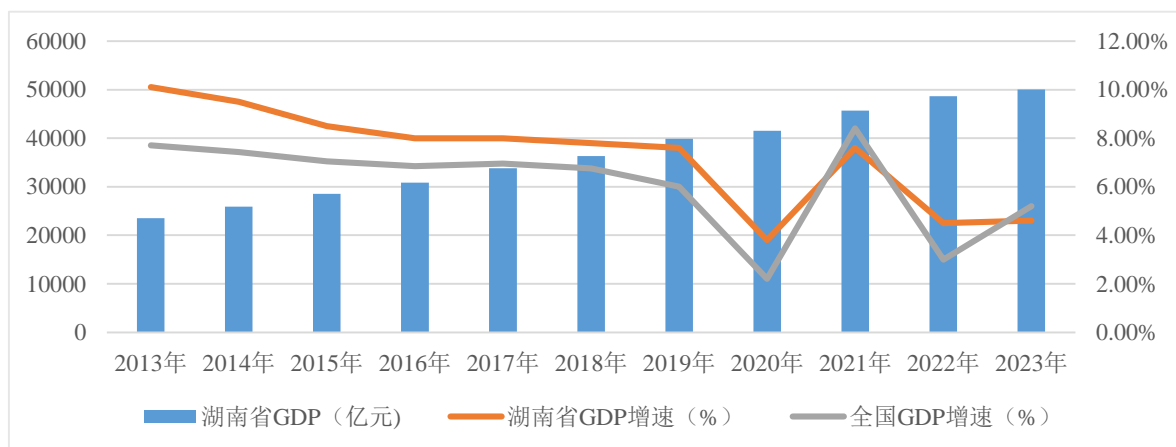
		省级财政投资项目），新发现大中型矿产地2处。	
	生物资源	湖南省有华南虎、云豹、白鹤等18种国家一级保护动物；有种子植物约5000种，数量居 全国第七位 ，其中包括水杉、珙桐、绒毛皂荚等国家保护珍稀野生植物55种，占全国总量的17.7%。	
	文旅资源	湖南省现有张家界武陵源风景区、邵阳崀山丹霞地貌2处世界自然遗产、22个国家级风景名胜、7个5A级景区	

注：“—”表示不适用

资料来源：公开资料

人口规模较大，但城镇化率低于全国平均水平。截至 2023 年末，湖南省常住人口 6568.0 万人，全国排名中上游水平，人口规模较大；常住人口城镇化率为 61.16%，较 2022 年末提高 0.85 个百分点，低于全国平均水平（66.16%）。

经济总量在全国处于中上游水平，人均 GDP 在全国处于中游水平。2023 年，湖南省完成地区生产总值 50012.9 亿元，位居全国各省第 9 位，处于全国中上游水平；GDP 增速为 4.6%，低于全国平均水平。2023 年，湖南省人均 GDP 为 7.59 万元，在全国排第 14 名，处于全国中游水平。2024 年 1—9 月，湖南省完成地区生产总值 37898.74 亿元，同比增长 4.5%，增速低于全国 0.3 个百分点。



数据来源：湖南省及全国统计年鉴、统计公报

图 1 湖南省 GDP、GDP 增速及全国 GDP 增速

呈现“三二一”的经济发展格局，第三产业增速较快。近年来，湖南省产业结构有所调整，三次产业结构由 2021 年的 9.5：39.0：51.5 调整为 2023 年的 9.3：37.6：53.1，呈现“三二一”的经济发展格局。与全国三次产业结构（7.1：38.3：54.6）相比，湖南省第一产业占比偏高，二、三产业占比偏低。近些年以来，湖南省加快推进服务业发展，第三产业保持较快增长，服务业占主导。2023 年第三产业比重达 53.1%，服务业成为经济发展的“压舱石”，三次产业协同拉动经济增长的新发展格局初步形成。其中，传统服务业比重逐步降低，批发零售业、交通运输仓储邮政业等占第三产业比重逐步下降；金融业等现代服务业加快发展，信息技术、商务服务等新兴服务业增长

迅速。在三次产业结构调整的同时，产业内部结构也随着经济发展阶段的提升不断调整优化。湖南积极布局十大农业优势特色千亿产业，建成 7 个国家优势特色农业产业集群，农林牧渔业增加值同比增长 3.7%。产业发展方面，2023 年，湖南省通过开展“智赋万企”行动、实行“十大产业项目”等举措拉动工业发展，全省规模工业增加值增长 5.1%，略高于全国水平（4.6%），电子信息、有色、汽车增长超 10%。其中高新技术产业增加值 1.1 万亿元，增长 8.9%；先进制造业增加值增长 6.8%，占制造业比重达 51.3%；数字经济增长 15%，总量突破 1.7 万亿元，占地区生产总值的 34%。新能源、新材料、新一代信息技术相关产品增长迅速，规模工业光电子器件、集成电路、锂离子电池产量分别增长 27.2%、36.0%和 32.9%，有力拉动了全省工业发展。省级及以上产业园区工业增加值增长 9.0%，占规模以上工业的比重为 71.2%。六大高耗能行业增加值增长 7.2%，占规模以上工业的比重为 31.3%。

基础设施及房地产投资下滑拖累固定资产投资增速由正转负。2023 年，湖南省固定资产投资（不含农户）同比下降 3.1%。其中，基础设施投资下降 16.1%。2023 年湖南省房地产开发投资 3833.1 亿元，比上年下降 13.1%。

表 2 2021—2023 年及 2024 年 1—6 月湖南主要经济数据

项目	2021 年	2022 年	2023 年	2024 年 1—6 月
GDP（亿元）	45713.5	48670.4	50012.9	24545.2
GDP 增速（%）	7.6	4.5	4.6	4.5
三次产业结构	9.5:39.0:51.5	9.5:39.4:51.1	9.3:37.6:53.1	/
人均 GDP（元）	6.9	7.4	7.6	/
固定资产投资增速（%）	8.0	6.6	-3.1	0.4
城镇化率（%）	59.7	60.3	61.2	/

注：部分数据未获取，以“/”表示

资料来源：联合资信根据公开资料整理

国家战略与政策助力区域发展。随着中部崛起、长江经济带发展、中国（湖南）自由贸易试验区、湖南湘江新区和洞庭湖生态经济区等国家战略和倡议的深入实施，湖南省相继出台实施方案对接国家战略，湖南省面临多重叠加的政策机遇，加之湖南独特的区位优势、交通及资源禀赋，湖南省的经济实力有望进一步增强。

中部崛起战略。湖南省作为中部崛起战略的重点省份，持续受益于中部崛起战略。中部崛起聚焦产业升级、科技创新、基础设施建设、绿色发展、人才集聚五大领域，湖南省持续得到国家相关的政策和资金支持。

长江经济带发展战略。国家提出依托黄金水道推动长江经济带发展，促进经济增长空间从沿海向沿江内陆拓展，促进东部、中部、西部协同发展，将长江经济带打造

成为中国经济新支撑带。湖南作为长江经济带的中心支点、水资源十分丰富的中部省份，重点打造“五区”：现代农业示范区、传统产业转型升级的先行区、中部地区重要的物流聚散区、长江中游重要的新型城镇集群区、沿江流域绿色生态区。长江经济带发展战略对湖南水运发展、交通联合、产业融合和对外开放产生了显著影响。

中国（湖南）自由贸易试验区。湖南自贸试验区服务国家战略、聚焦湖南特色、发挥片区优势，实施“一产业、一园区、一走廊”三大战略。湖南省委、省政府将自贸试验区建设作为实施“三高四新”战略的重要载体，湖南自贸试验区设立3年多来，“改革试验田、开放引领区、创新驱动器、发展排头兵”的作用逐步彰显。2023年，湖南自贸试验区新设企业1.2万家；新引进重大项目96个，总投资1569.1亿元；进出口总额、实际利用外资分别占全省的27%、33%；实现税收126.4亿元、同比增长64%。

湖南湘江新区规划。湖南湘江新区是中部地区首个国家级新区，拥有5个国家级园区。2023年GDP达4518.76亿元，增长5.6%左右。湘江新区是先进制造聚集的现代产业重地，已经培育形成3大千亿级产业集群，占全省14个千亿级产业集群数量的五分之一，工程机械、新一代自主安全计算系统集群入选国家产业集群，成为先进制造“国家队”；智能网联汽车、先进储能产业走在全国前列；湘江新区拥有上市公司51家，位列全国新区第二位。

洞庭湖生态经济区规划。洞庭湖是中国第二大淡水湖，是长江流域重要的调蓄湖泊。洞庭湖生态经济区功能定位包括江湖协同治理引领区、湖区绿色转型先行区、内陆港口型物流枢纽、山水文化旅游目的地等四个方面。洞庭湖生态经济区将为湖南赢得更大发展空间。

中央财政转移支付与专项资金拨付支持。湖南省在国家发展全局中具有重要的政治和经济地位，国家对其资金及政策支持力度大，可持续性强。国家通过转移支付制度，支持湖南省各项发展。2023年，中央下达湖南省转移支付5072.7亿元，增长7.4%，规模首次突破5000亿元。在专项资金拨付方面，党中央、国务院等通过衔接推进乡村振兴补助专项资金、重大水利发展专项资金、交通运输发展专项资金等提供资金支持，在乡村振兴、水利发展、交通发展等方面助力湖南省发展。

表3 2023年以来湖南省促进经济发展的相关政策

政策	发布时间	发布机构	主要内容
《关于打好经济增长主动仗实现经济运行整体好转的若干政策措施》	2023年2月	湖南省人民政府	为实现全省经济运行整体好转，从5个方面提出20条措施
《湖南省人民政府办公厅关于贯彻促发展惠民生要求落实优化调整稳	2023年8月	湖南省人民政府	深入实施就业优先战略，多措并举稳定和扩大就业岗位，从5个方面提出18条措施

就业政策若干措施的通知》			
《湖南省恢复和扩大消费的若干政策措施》	2023 年 8 月	湖南省人民政府	为充分发挥消费对经济发展的基础性作用，推动全省经济持续回升向好，从 6 个方面提出 20 条措施
《湖南省进一步优化外商投资环境更大力度吸引和利用外资的若干措施》	2023 年 12 月	湖南省人民政府	为进一步优化外商投资环境，更大力度吸引和利用外资，从 6 个方面提出 25 条措施
《湖南省进一步强化招商引资工作的政策措施》	2024 年 2 月	湖南省人民政府	更大力度引进外资，更高质量吸引湘商回归，提升招商引资对湖南省经济社会的贡献，提出 10 条政策措施
《湖南省“两业融合共进”行动方案（2024—2027 年）》	2024 年 9 月	湖南省人民政府	为推进先进制造业和现代服务业（融合发展，实现两业共进，构建竞争力强的现代化产业体系，为湖南经济社会高质量发展提供有力支撑，从 3 个方面提出 13 个主要任务

资料来源：联合资信根据公开资料整理

2. 湖南财政实力及债务情况

2023 年，湖南省一般公共预算收入规模位于全国中游水平，整体财政实力一般；湖南省一般公共预算收入稳定性尚可，但财政自给率较低，政府性基金收入持续下降，上级补助收入对地方综合财力贡献度较高。按照从低到高排序，2023 年末，湖南省政府负债率排名全国中游，债务率排名全国靠后。

表 4 2021—2023 年及 2024 年 1—6 月湖南省政府主要财政数据

项目	2021 年	2022 年	2023 年	2024 年 1—6 月
一般公共预算收入（亿元）	3250.7	3101.8	3360.5	1866.6
一般公共预算收入增速（%）	8.0	-4.6	8.3	5.6
税收收入（亿元）	2246.0	2004.5	2208.5	1149.9
税收占一般公共预算收入比重（%）	69.1	64.6	65.7	61.6
一般公共预算支出（亿元）	8325.5	9005.3	9581.1	4575.5
财政自给率（%）	39.0	34.4	35.1	40.8
政府性基金收入（亿元）	3808.0	3191.3	2621.8	/
上级补助收入（亿元）	4059.8	4770.0	5125.5	/
地方政府债务余额（亿元）	13605.4	15405.1	18216.3	/
债务率（%）	122.1	139.3	164.0	/
负债率（%）	29.5	31.7	36.4	/

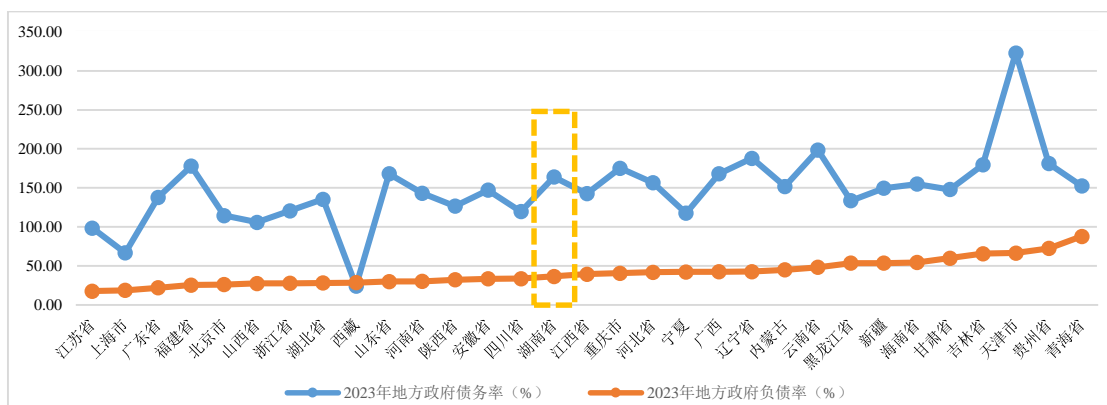
注：1.财政自给率=一般公共预算收入/一般公共预算支出*100%

2.政府债务率=地方政府债务余额/（一般公共预算收入+政府性基金收入+上级补助收入）*100%

3.政府负债率=地方政府债务余额/全省地区生产总值*100%

4.部分数据未获取，以“/”表示
资料来源：联合资信根据公开资料整理

湖南省政府负债率排名全国中游，债务率排名全国靠后（按照从低到高排序）。2023 年，湖南省地方政府债务率和地方政府负债率分别为 164.00%和 36.42%，在全国（不含台湾）31 个省市自治区中分别排名第 22 位和第 15 位。



资料来源：各省市自治区财政厅、联合资信整理

图 2 2023 年全国地方政府债务率与地方政府负债率

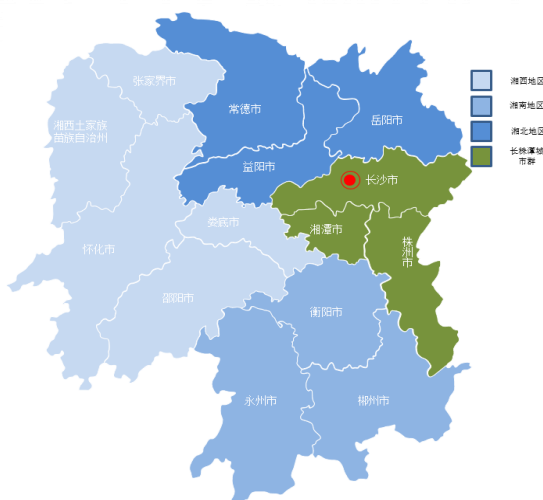
二、湖南省地市（州）经济及财政状况

1. 湖南各地级市（州）经济实力

湖南省各地级市（州）经济实力差距较大，发展相对不均衡。长沙市作为湖南省省会，产业基础较好，经济实力明显高于其他地级市（州），强省会优势明显。

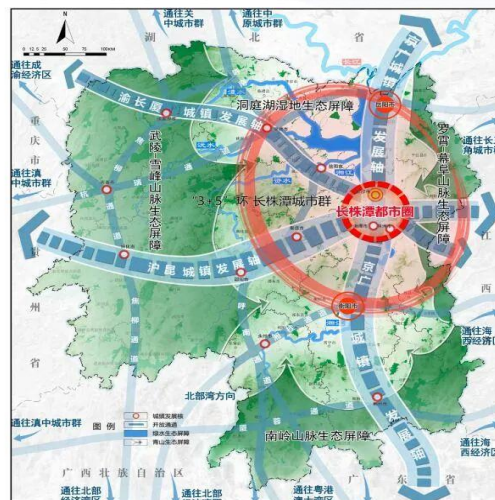
湖南省共辖 14 个地级市（州），分别为长沙市、株洲市、湘潭市、衡阳市、邵阳市、岳阳市、常德市、张家界市、益阳市、娄底市、郴州市、永州市、怀化市和湘西土家族苗族自治州（以下简称“湘西州”）。上述 14 个地级市（州）可划分为长株潭城市群（长沙市、株洲市和湘潭市）、湘南地区（衡阳市、郴州市和永州市）、湘北地区（即洞庭湖地区，包括岳阳市、常德市和益阳市）以及湘西地区（湘西州、怀化市、张家界市、邵阳市和娄底市）。

从区域发展看，省会长沙市经济实力明显高于其他地区，省会优势明显，区域经济实力分化严重。



数据来源：公开资料

图3 湖南省各地市（州）区域分布图



数据来源：公开资料

图4 湖南省“一圈一群三轴多点”城镇空间格局

根据《湖南省国土空间总体规划（2021—2035年）》，湖南省域国土空间构建“一圈一群三轴多点”城镇空间新格局。以长株潭现代化都市圈为核心，环长株潭城市群联动发展，深入推进一体化建设；依托京广城镇发展轴、渝长厦城镇发展轴和沪昆城镇发展轴，推动多点城市协同发展。同时，紧密对接粤港澳大湾区，全面融入长江经济带，积极对接长三角、北部湾、成渝城市群，推动“三纵五横四网一中心”的开放通道建设，引领中部绿色崛起新格局。

产业发展方面，改造提升传统产业，巩固延伸优势产业，培育壮大新兴产业；引导四大区域实现差异化产业发展布局；长株潭园区为全省的产业发展提供了核心活力。传统产业方面，湖南省围绕现代石化、绿色矿业、食品加工、轻工纺织等传统产业，加快技术改造和设备更新，推广先进适用技术，促进流程智能化、工艺现代化、产品高端化，实现扩能提质升级。优势产业方面，围绕工程机械、轨道交通、现代农业、文化旅游等优势产业，进一步发挥湖湘特色优势，推进延链补链强链，强化产业链上下游配套，打造彰显湖南特色优势的国内外一流产业集群。新兴产业方面，围绕数字产业、新能源、大健康、空天海洋等重点领域，加快推动新兴产业融合化集群化发展，提升产业链供应链韧性和安全水平，打造一批根植湖南、市场竞争力凸显的新兴产业集群。四大区域的产业发展特色方面，长株潭地区内，根据2023年8月湖南省委办公厅印发《长株潭一体化发展三年行动计划（2023—2025年）》，长沙市加快推动先进储能材料、新能源汽车、生物医药等产业争创国家级产业集群，积极布局人工智能、智能网联汽车等战略性新兴产业；株洲市推动先进轨道交通装备产业向世界级产业集群跃升，发展壮大中小航空发动机国家级产业集群，积极争取先进硬质材料及工具、

先进陶瓷等产业创建国家级产业集群，加快北斗应用、电力新能源与装备制造、高分子新材料等战略性新兴产业发展；湘潭市推动精品钢材及新材料、先进电传动及风电装备产业创建国家级产业集群，加快发展汽车及零部件、能源装备、海洋装备、军工等特色产业。洞庭湖地区内（湘北地区），借洞庭湖区区位优势，该地区以棉麻纺织、食品加工、船舶制造、港口物流、能源石化等产业为主，新时代定位生态经济区，发挥特色农业资源优势，推动产业绿色转型升级，聚焦战略性新兴产业，并发展湖区山水交融特色旅游。湘南地区内，以有色金属精深加工、装备制造、电子信息、轻工制造、红色旅游等为主。湘西地区内，主导产业以文化生态旅游、农林产品加工、新材料、特色轻工、生物医药、商贸物流等特色产业为支柱优质；湘西地区拥有张家界、湘西凤凰古城等全国著名旅游景点，在旅游业的推动下当地第三产业占比尤为突出。产业园区方面，湖南省省级及以上产业园区共 135 家。其中，经济技术开发区（以下简称“经开区”）42 家（其中国家级经开区 10 家，省级经开区 32 家），高新技术产业开发区（以下简称“高新区”）56 家（其中国家级高新区 9 家，省级高新区 47 家），产业开发区 32 家，综合保税区 5 家。在产业空间布局上，湖南省规划突出长株潭园区的核心引领和辐射带动作用，推动省域副中心及高铁经济带园区建成全省产业发展主战场；按照国家级园区“二主一特”、省级园区“一主一特”的原则，推动全省园区产业集群化、特色化、差异化发展。

表 5 湖南省各地级市（州）产业分布情况

区域	地级市（州）	主要产业	上市公司数量	高新区/经开区
长株潭城市群	长沙市	工程机械、先进储能材料、新能源汽车、现代金融等	87	长沙高新区*、宁乡高新区*、长沙经开区、望城经开区、浏阳经开区、宁乡经开区、长沙黄花综合保税区
	株洲市	轨道交通运输设备制造、航空航天（含北斗）、先进材料等	12	株洲高新区*
	湘潭市	新能源、钢铁材料、汽车产业等	8	湘潭经开区、湘潭高新区* 湘潭综合保税区
湘北地区	岳阳市	现代石化、食品加工产业等	9	岳阳经开区、岳阳城陵矶综合保税区
	常德市	工程机械、食品加工、轻工纺织等	7	常德高新区*、常德经开区
	益阳市	食品加工、电子元器件产业等	8	益阳高新区*
湘南地区	衡阳市	绿色矿业、电工装备、盐化工产业等	4	衡阳高新区*、衡阳综合保税区
	郴州市	绿色矿业、新能源等	5	郴州高新区*、郴州综合保税区
	永州市	轻工纺织、储能材料、食品加工产业等	1	永州经开区
湘西地区	湘西州	绿色矿业、食品加工产业等	1	--

	怀化市	中医药、轻工业、新型显示功能材料等	2	怀化高新区*
	张家界市	旅游、大健康等	1	--
	邵阳市	新型显示功能材料、特色轻工等	1	邵阳经开区
	娄底市	绿色矿业、精品钢材、农机装备等	0	娄底经开区

国家级高新技术产业开发区；仅列举主要园区；主要产业根据公开资料查询，可能存在未能全面列市公司数量数据时间节点为 2024 年 9 月 15 日；“--”表示暂未获取
联合资信根据公开资料整理

湖南省各地级市（州）经济发展水平差距较大，省会长沙市作为全省经济发展的龙头，经济实力明显高于其他地级市（州）。2023 年，长沙市是湖南省唯一 GDP 规模超万亿的地级市，大幅领先于其他地级市（州），占全省经济总量的 28.66%。岳阳市、常德市和衡阳市 GDP 均超过 4000.00 亿元，株洲市和郴州市 GDP 在 3000.00 亿元内，湘西州和张家界市 GDP 不足 1000.00 亿元，其余地级市 GDP 在 2000 亿元左右。从经济增速来看，2023 年，衡阳市、株洲市、郴州市、湘潭市、娄底市和怀化市 GDP 增速均超过 5.00%，其中，怀化市 GDP 增速位于首位，为 5.6%；湘西州 GDP 增速排名末位，为 2.60%，主要系第二产业增加值增速同比有所下降所致。

长沙市人均 GDP 位于首位，湘西州排名末位。2023 年，长沙市人均 GDP 为 13.63 万元，位于湖南省首位；此外，湘潭市、岳阳市和株洲市人均 GDP 高于 9.00 万元，湘西州人均 GDP 水平排名末位。

长沙市人口集中且保持增长，城镇化水平相对较高。2023 年末，长沙市常住人口占全省常住人口的比重为 16.01%，保持净流入，长沙为湖南省唯一人口净流入地市，虹吸效应明显，且城镇化水平相对较高。株洲市城镇化率排名第二，为 72.83%；娄底市和永州市城镇化率相对较低，均未超过 50%。

表 6 2023 年湖南省地级市（州）GDP 及增速情况

地级市 (州)	GDP 亿元	GDP 增速 %	人均 GDP 万元	常住人口 万人	城镇化率 %	三次产业结构
长沙市	14331.98	4.80	13.63	1051.31	83.59	3.2:37.4:59.4
岳阳市	4841.78	4.60	9.67	499.14	62.39	10.0:39.4:50.6
常德市	4385.70	3.60	8.46	518.7	57.98	11.3:38.8:49.9
衡阳市	4190.87	5.30	6.41	649.7	57.00	11.0:33.1:55.9
株洲市	3667.90	5.20	9.50	385.2	72.83	7.5:44.0:48.5
郴州市	3110.58	5.00	6.73	460.05	60.43	10.4:38.6:51.0
湘潭市	2741.84	5.10	10.15	270.12	66.16	6.7:50.4:42.9
邵阳市	2731.42	4.80	4.28	635.88	54.33	16.0:32.8:51.2

永州市	2495.83	4.20	4.82	507.62	49.71	17.7:32.4:49.9
益阳市	2136.21	3.40	5.66	375.92	52.67	16.5:43.6:39.9
娄底市	1990.50	5.00	5.31	374.32	49.82	11.3:38.3:50.4
怀化市	1948.52	5.60	4.33	447.21	50.04	14.5:29.0:56.5
湘西州	825.85	2.60	3.38	243.20	53.93	14.7:27.3:58.0
张家界市	613.90	4.60	4.09	149.70	54.20	14.4:11.6:74.0

注：长沙市和常德市人均 GDP 为计算值，计算公式为地区 GDP/常住人口
 资料来源：联合资信根据公开资料整理

2. 湖南省各地级市（州）财政实力及债务情况

（1）财政收入情况

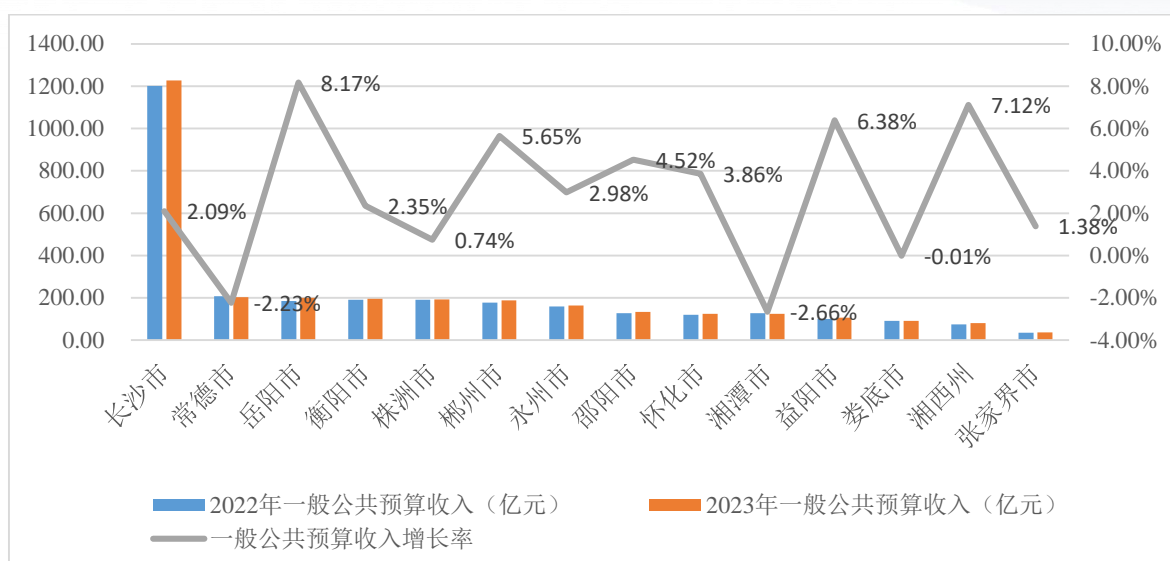
湖南省各地级市（州）财政实力延续分化格局，长沙市综合财政实力远高于其余地级市（州），省会优势明显；各地级市（州）整体税收收入贡献度较高。受区域土地出让景气度影响，2023 年，湖南省大部分地级市（州）政府性基金收入同比均大幅下降。湖南省各地级市（州）获得上级补助收入规模较大，大部分地级市（州）上级补助收入对综合财力的贡献度较高。

一般公共预算收入规模方面，湖南省各地级市（州）一般公共预算收入规模差距较大。长沙市 2023 年一般公共预算收入为 1227.07 亿元，为第二名常德市一般公共预算收入的 6.04 倍，省会优势显著。除长沙市、岳阳市和常德市外，湖南省其他地级市（州）一般公共预算收入均未超过 200.00 亿元，规模最小的张家界市一般公共预算收入为 35.88 亿元。

一般公共预算收入增速方面，2023 年，除常德市、湘潭市和娄底市外，湖南省内其余地级市（州）一般公共预算收入同比均有所增长，其中岳阳市和湘西州同比增幅较大。

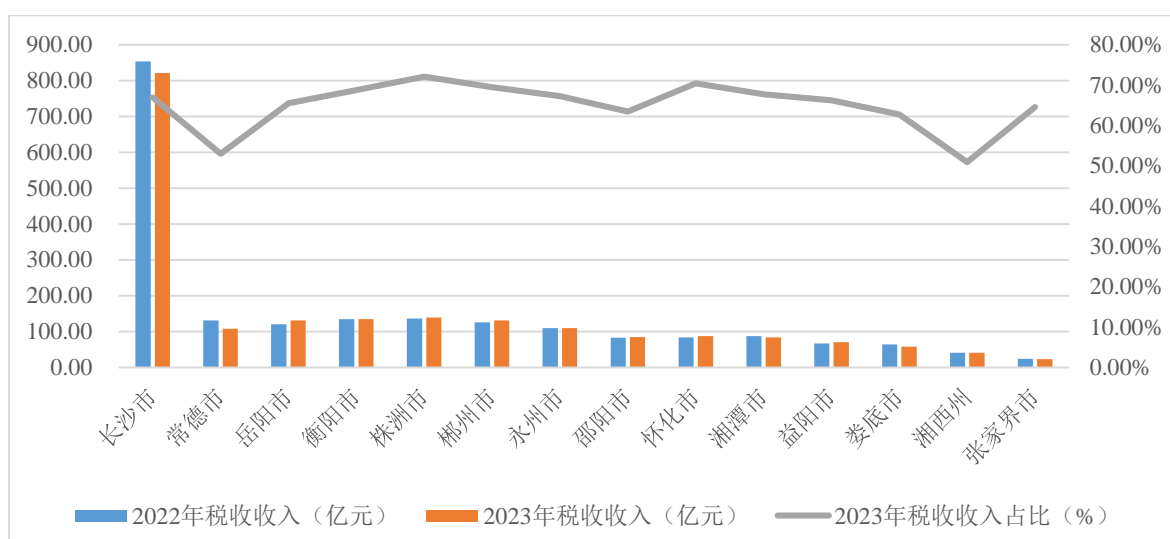
从一般公共预算收入结构看，2023 年，长沙市、常德市、湘潭市、娄底市和张家界市税收收入同比有所下降，其中常德市税收收入降幅最大，为 17.83%；湖南省其余地级市（州）税收收入同比均有所增长，岳阳市税收收入增幅最大，为 9.22%；从税收占比来看，株洲市和怀化市税收收入占比均超过 70.00%；除常德市和湘西州的税收占比低于 60.00%外，其他地级市（州）税收占比均位于 60.00%~70.00%之间。整体看，湖南省大部分地级市（州）税收收入对一般公共预算收入的贡献度较高。

从财政自给率看，2023 年，湖南省大部分地级市（州）财政自给率均有所下降。长沙市和湘潭市财政自给率位列省内前 2 名，分别为 75.43%和 43.41%，其他地级市（州）财政自给率均在 40.00%以下。



资料来源：联合资信根据公开资料整理

图5 2022—2023年湖南省各地级市（州）一般公共预算收入及增长率情况



资料来源：联合资信根据公开资料整理

图6 2022—2023年湖南省各地级市（州）税收收入及占比情况

除衡阳市外，湖南省其余地级市（州）政府性基金收入同比均大幅下降。受房地产市场下行导致的土地出让收入下降影响，2023年湖南省除衡阳市外，各地级市（州）政府性基金收入同比均大幅下降；其中，常德市下降幅度最大，为-55.56%。2023年，衡阳市政府性基金收入同比增长50.75%，主要系2022年政府性基金收入降幅较大使得2022年基数相对较小。2023年，长沙市实现政府性基金收入902.83亿元，明显高于省内其他地级市（州），占湖南省政府性基金收入的35.46%；除长沙市外，实现200.00亿元以上政府性基金收入的地级市包括岳阳市、衡阳市和永州市；其他地级市（州）政府性基金收入规模较小。

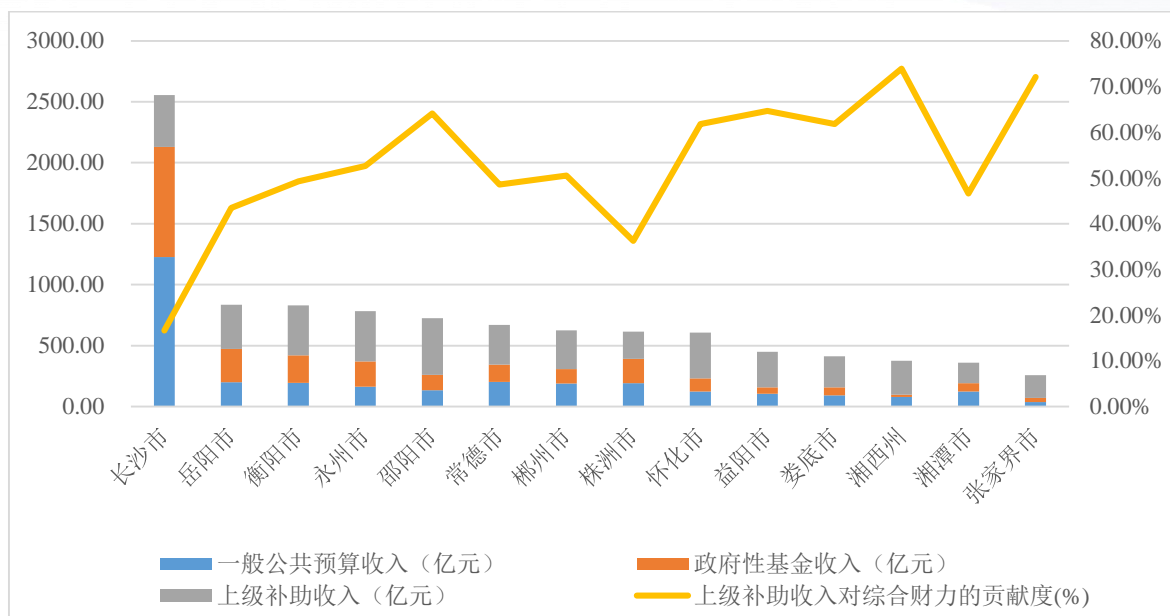
表 7 2022—2023 年湖南省各地级市（州）政府性基金收入情况（单位：亿元）

地级市（州）	2022 年	2023 年	2023 年同比增长率
长沙市	1065.25	902.83	-15.25%
岳阳市	309.05	271.95	-12.00%
常德市	319.21	141.87	-55.56%
衡阳市	149.68	225.64	50.75%
株洲市	298.81	199.67	-33.18%
郴州市	157.46	120.37	-23.56%
湘潭市	118.62	67.64	-42.98%
邵阳市	153.52	126.18	-17.81%
永州市	229.77	207.82*	-9.55%
益阳市	76.77	52.18	-32.03%
娄底市	85.58	66.19	-22.66%
怀化市	119.39	107.04	-10.34%
湘西州	35.69	18.24	-48.89%
张家界市	65.99	36.37*	-44.89%

注：未获取永州市和张家界市 2023 年政府性基金收入，使用 2024 年预算数代替

数据来源：联合资信根据湖南省各地级市（州）财政决算报告和预算执行情况报告整理

湖南省各地级市（州）获得上级补助收入规模较大，大部分地级市（州）的上级补助收入对综合财力的贡献度较高。从披露的上级补助收入数据来看，邵阳市、长沙市和衡阳市获得的上级补助收入规模均超 400.00 亿元，邵阳市获得的上级补助收入规模最大，为 464.14 亿元，其余大部分地级市（州）获得的上级补助收入超过 200 亿元，主要为教育、医疗、社会保障等的补贴和均衡性转移支付收入。从综合财力方面来看，长沙市综合财力规模最大，超过 2500 亿元，除益阳市、娄底市、湘西州、湘潭市和张家界市外，其余地级市综合财力均位于 600 亿元~900 亿元之间。此外，除长沙市和株洲市外，湖南省其他各地级市（州）上级补助收入对综合财力的贡献度均超过 40%，其中湘西州上级补助收入对综合财力的贡献度最高，为 73.92%。



注：永州市和张家界市上级补助收入数据缺失，以一般公共预算支出-一般公共预算收入代替
数据来源：联合资信根据湖南省各地级市（州）财政决算报告和预算执行情况报告整理

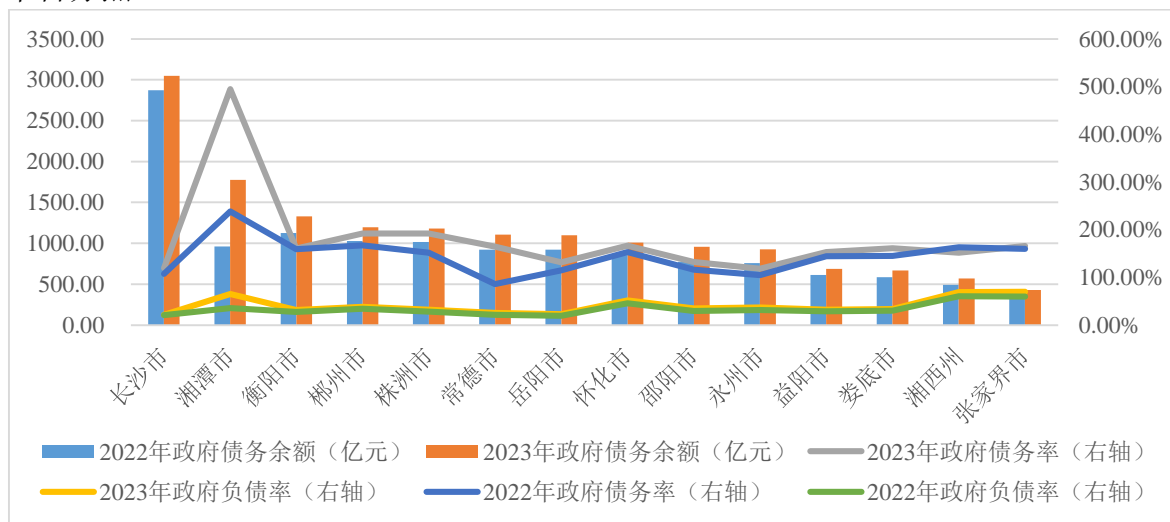
图7 2023年湖南省各地级市（州）综合财力构成情况

（2）债务情况

2023年末，湖南省各地级市（州）政府债务余额均保持增长，大部分地级市（州）政府负债率和债务率均有所上升，湘潭市因获得大力度化债政策支持，区域内发债城投企业隐性债务显性化规模较大，导致政府债务率上升幅度最大；湘潭市、株洲市和郴州市政府债务率相对较高，其中湘潭市政府债务率明显高于其他地级市（州）。债务管控方面，湖南省多次提出落实一揽子化债方案，加强常态化债务风险监测预警，严禁违规新增隐性债务和虚假化债。其中湘潭市获得的化债政策支持力度较大。

2023年末，湖南省各地级市（州）政府债务规模均保持增长，其中湘潭市、邵阳市、永州市和张家界市政府债务余额增长较快，增速均超过20.00%；湘潭市政府债务余额增速最大，为85.15%。政府负债率方面，2023年，张家界市和湘西州政府负债率较高，分别为69.81%和69.14%，其余各地级市（州）政府负债率均低于65.00%；长沙市政府负债率最低，为21.28%。政府债务率方面，2023年，除湘西州外，湖南省其余地级市（州）政府债务率均较上年有所上升，其中湘潭市因争取到的化债支持力度大，区域内发债城投企业隐性债务显性化规模较大，政府债务余额增幅明显，导致政府债务率明显上升。湘潭市为省内政府债务率最高的区域，为494.96%。其他政府债务率相对较高的地级市（州）为株洲市和郴州市，均超过190.00%。此外，长沙市和永州市政府债务负担相对较轻，均在120.00%以下。受存量债务规模增长及政府性基金收入缩减影响，湘潭市债务率指标增长幅度明显高于其他各地级市（州），同

比增长 256.76 个百分点；其他债务率指标增幅较大的地级市（州）分别为常德市、株洲市和郴州市，政府债务率较上年底分别增加 78.83 个百分点、39.93 个百分点和 24.64 个百分点。



注：永州市和张家界市上级补助收入数据缺失，以一般公共预算支出-一般公共预算收入代替
 数据来源：联合资信根据公开资料整理

图 8 2023 年底湖南省各地级市（州）政府债务率与政府负债率情况

债务管控方面，2023 年 8 月，湖南省政府响应中央一揽子化债政策措施，在《关于湖南省 2022 年省级决算草案和 2023 年上半年预算执行情况的报告》中提出落实好一揽子化债方案，统筹协调金融机构、平台公司和政府部门，多方并举，优化债务期限成本结构，对市县重大政府投资项目实行资金来源提级审核，深化违规举债、虚假化债专项监督，加强常态化债务风险监测预警；2024 年 2 月，在《2024 年湖南省政府工作报告》和《关于湖南省 2023 年预算执行情况与 2024 年预算草案的报告》中进一步强调坚持“举债有度、用债有效、还债有方、管债有规”原则，逐步消化债务存量，严禁新增政府隐性债务，加快平台公司转型，坚决完成年度化债任务。深入开展“半拉子”工程排查整治，加强专项债券全生命周期管理。推进金融支持化债。抢抓中央实施一揽子化债方案措施机遇，对高风险地区、高风险债务实施“精准拆弹”，超额完成隐性债务化解任务。防范财政运行风险。全力抓好“保交楼”工作，加快构建房地产发展新模式；2024 年 8 月，在《关于湖南省 2023 年省级决算草案和 2024 年上半年预算执行情况的报告》中提出，坚决管控财政风险，下达市县财力性转移支付 1112.0 亿元，较去年同期增长 8.5%；持续开展县区财政运行风险评估，对县区预算执行、库款余额、还本付息等实施全方位、全链条、穿透式动态监控，确保“三保”足额保障、财政平稳运行。防范化解地方债务风险，严禁违规新增隐性债务和虚假化债，牢牢守住不发生系统性风险底线。

地级市（州）层面，根据《湘潭市财政局 2023 年工作总结及 2024 年工作计划》，2023 年，湘潭市取得财政部隐性债务置换债券额度 650.92 亿元，占全省 58%，获得的化债政策支持力度较大。湘潭市市本级债务穿透后银行资金占比达 90.0%以上，成本降至 4.0%以下，每年利息负担比 2021 年减轻近一半；但由于土地市场发生重大变化，湘潭市债务负担并未减轻，因此湘潭市政府强调全面修复政府资产负债表，探索建立防范化解债务风险长效机制，建立相适应的政府债务管理机制，力争将债务成本降到 3.5%，建立健全市、县、乡、村全域地方债务管控体系，加强数字财政建设，实现“全覆盖、全过程、穿透式”监管。根据株洲市《2024 年政府工作报告》，株洲市隐性债务化解超过十年任务序时进度，但受历史包袱和产业转型阵痛双重影响，株洲市财政收支压力持续加大，仍需统筹好地方债务风险化解和稳定发展，严格执行一揽子化债方案，确保在控总量、优结构、降成本、强能力方面取得成效，并加强盘活闲置低效的国有“三资”；同时抓紧中央和省预算内资金、专项债、国债、开发性专项贷款等政策机遇。根据郴州市《2024 年政府工作报告》，郴州市本级、临武县成功纳入国家隐性债务化解试点区域，全市“三资”盘活收益 409.14 亿元，入库收益 159.9 亿元，政府债务防风险、降成本、优结构取得有效进展，郴州市将继续加强地方债务管理，遏制增量、化解存量债务。

三、 湖南省城投企业偿债能力

1. 城投企业概况

湖南省存续发债城投企业数量较多，主要分布在长株潭及湘北地区，主体级别以 AA 为主；2023 年以来，湖南省有 2 家城投企业主体信用级别上调，1 家城投企业评级展望上调。

截至 2024 年 10 月 31 日，湖南省内有存续债券的城投企业共 169 家，其中省级城投企业 3 家、地市级城投企业 80 家、区县级城投企业 86 家。从发债城投企业分布区域看，湖南省各地级市（州）中长沙市发债城投企业数量最多，为 49 家，其次为株洲市 18 家、岳阳市 17 家、常德市和郴州市各 12 家、衡阳市 11 家，其余地市（州）均不超过 10 家。从级别分布看，截至 2024 年 10 月底，有存续主体级别的城投企业共 166 家，其中主体级别为 AAA 的城投企业 8 家，主要集中在省本级和长沙市；AA⁺级别的城投企业 52 家，主要分布在长沙市、株洲市和衡阳市；AA 级别的城投企业 95 家，占湖南省发债城投企业数量的 56.21%；AA⁻级别的城投企业 11 家。整体看，湖南省发债城投企业数量较多，主要分布在长株潭及湘北地区，湘西较少，发债企业主体信用级别以 AA 为主。

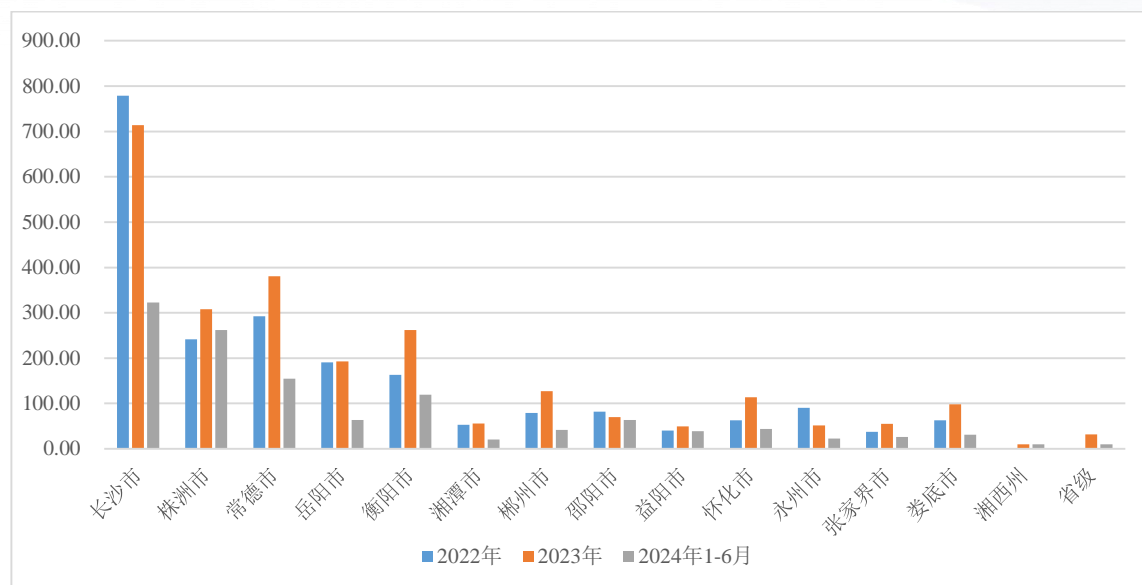
2023 年以来，湖南省有 2 家城投企业（桃源县经济开发区开发投资有限公司、湖南省楚之晟控股实业集团有限公司）主体信用级别上调，1 家城投企业（湘潭九华经济建设投资有限公司）评级展望上调；无主体信用级别及评级展望下调现象。

2. 城投企业发债情况

2023 年，湖南省发债城投企业债券发行规模同比有所增长，发债城投企业集中在长沙市、常德市和株洲市，主体级别以 AA⁺为主。受陆续出台的化债政策对城投企业债务偿还压力缓释作用影响，湖南省多数地级市（州）发债城投企业债券净融资规模有所下降，其中湘潭市发债城投企业隐性债务显性化规模较大，导致发债城投企业债券融资净流出规模明显。湖南省发债城投企业 2023 年整体债券融资净流入规模同比有所下降，2024 年上半年债券净融资额转为净流出。

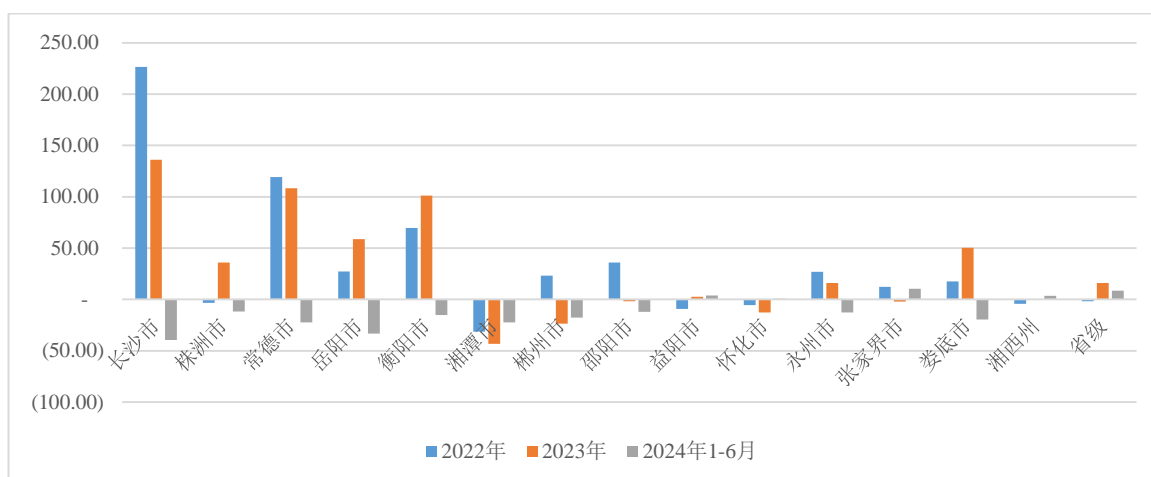
2023 年，湖南省共有 101 家城投企业发行债券，发行规模为 2519.16 亿元，发行规模同比增长 15.83%。2024 年 1—6 月，湖南省城投债券发行规模合计 1230.97 亿元，为 2023 年全年的 48.86%。从历史发行情况来看，2023 年湖南省发债城投企业集中在长沙市、常德市和株洲市，当年发债规模占全省的 55.66%。从主体级别看，2023 年湖南省城投企业 AAA、AA⁺及 AA 主体债券发行金额占比分别为 4.65%、68.87%和 26.48%。

2023 年，湖南省发债城投企业债券净融资额合计为 442.00 亿元，较 2022 年同比下降 12.09%，债券融资规模仍保持净增长状态，但增幅有所下降。其中长沙市发债城投企业债券净融资额最高，为 136.04 亿元，常德市和衡阳市发债城投企业债券净融资额均超百亿。陆续出台的化债政策对城投企业融资压力缓释作用明显，2023 年，长沙市、常德市、湘潭市、郴州市、邵阳市、怀化市、永州市和张家界市发债城投企业债券净融资规模有所下降，其中湘潭市发债城投企业债券融资净流出规模明显；2024 年 1—6 月，湖南省发债城投企业债券净融资额为-180.23 亿元，各地级市（州）中除张家界市、益阳市、怀化市和湘西州发债城投企业债券净融资额小幅流入外，其他地市（州）均为不同程度的净流出。



数据来源：联合资信根据 Wind 整理

图9 湖南省发债城投企业债券发行情况（单位：亿元）



数据来源：联合资信根据 Wind 整理

图10 湖南省发债城投企业债券净融资情况（单位：亿元）

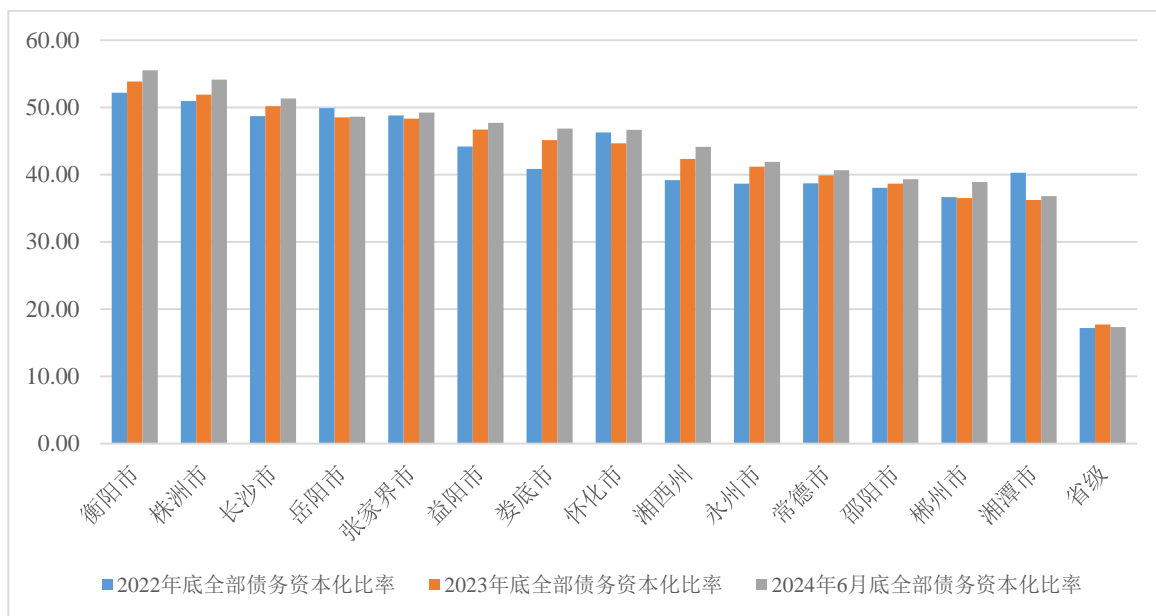
3. 城投企业偿债能力分析

截至2023年底，湖南省存续发债城投企业货币资金对短期债务的覆盖程度整体表现偏弱，大部分发债城投企业仍存在较大的短期偿债压力；长沙市发债城投企业全部债务规模在湖南省中占比最高，2025年到期债券规模较大，存在较大的集中兑付压力；各地级市（州）中仅湘潭市城投企业有息债务规模明显下降。2023年，湖南省省级及各地市级发债城投企业筹资活动现金流多表现为净流入，但整体净流入规模同比有所下降，整体融资步伐放缓，湘潭市等地区因大力度化债导致净流出规模大幅增长。

截至 2023 年底，湖南省发债城投企业全部债务余额合计 20813.41 亿元，较上年底增长 6.99%，债务规模较大，各地级市（州）中，长沙市发债城投企业全部债务规模为 7426.40 亿元，在湖南省发债城投企业全部债务余额中占比最高（35.68%），其次为株洲市、常德市、岳阳市、衡阳市和郴州市，全部债务规模均超千亿；除湘潭市城投企业有息债务规模明显下降外，其余地级市（州）发债城投企业有息债务规模均有所增长或与上年底基本持平。

债务负担方面，湖南省省级发债城投企业资产负债率和全部债务资本化比率最低，截至 2023 年底，上述指标分别为 23.09%和 17.71%，债务率指标表现较好；衡阳市、株洲市和长沙市发债城投企业全部债务资本化比率相对较高，分别为 53.82%、51.88%和 50.18%，债务负担相对较重。截至 2023 年底，湖南省各地级市（州）发债城投企业债务率指标较上年底增减不一，其中，张家界市、岳阳市、湘潭市、怀化市和郴州市全部债务资本化比率较上年底有所下降。其余地级市（州）发债城投企业全部债务资本化比率较上年底出现不同程度增长，债务负担有所加重。

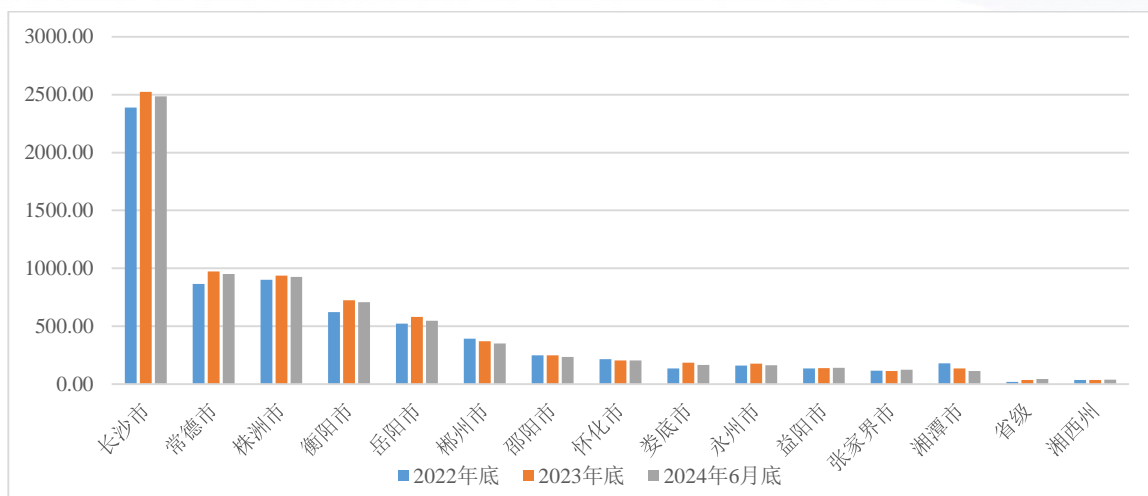
截至 2024 年 9 月底，湖南省发债城投企业存续债券余额为 7053.02 亿元。债券集中兑付方面，2025 年湖南省发债城投企业到期债券（在考虑行权的情况下）规模为 2700.47 亿元。长沙市城投企业 2025 年债券到期规模为 815.44 亿元，存在较大偿付压力。



注：发债城投企业债务负担按全部债务资本化比率测算

资料来源：联合资信根据公开资料整理

图 11 湖南省发债城投企业债务负担（单位：%）

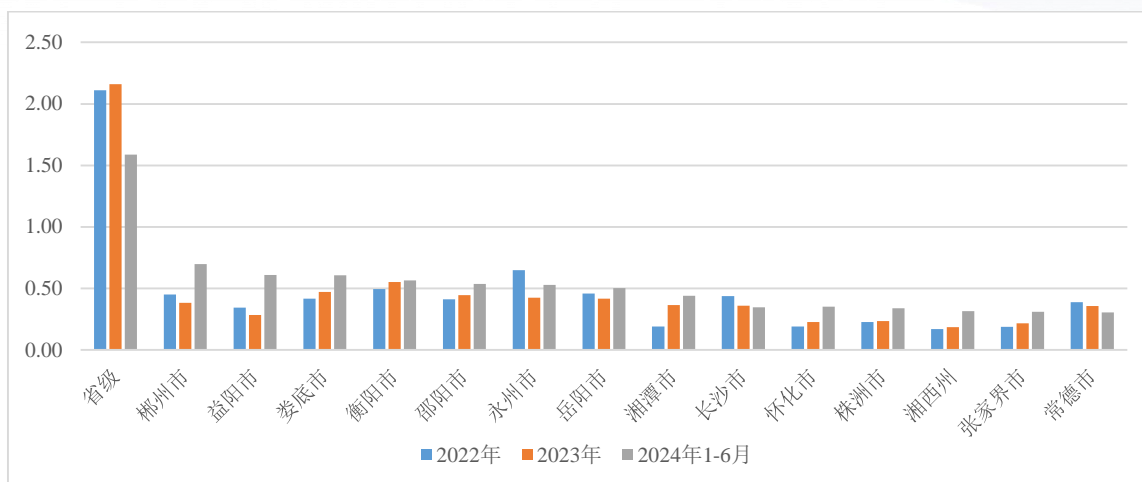


资料来源：联合资信根据公开资料整理

图 12 湖南省发债城投企业债券余额（单位：亿元）

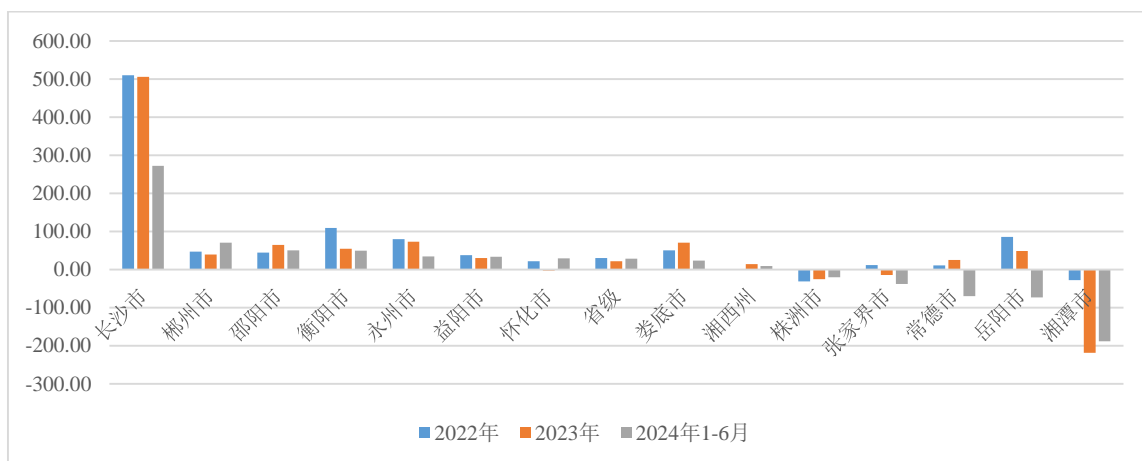
短期偿债指标方面，截至 2023 年底，除省级发债城投企业货币资金对短期债务的覆盖倍数大于 1.00 倍，湖南省其他地级市（州）发债城投企业货币资金对短期债务覆盖倍数均不超过 0.70 倍；其中株洲市、怀化市、湘西州和张家界市发债城投企业现金短期债务比均低于 0.25 倍，在省内各地级市（州）中排名靠后，短期流动性压力相对较大。除株洲市、张家界市、湘西州、湘潭市、邵阳市、娄底市、衡阳市和怀化市发债城投企业货币资金对短期债务的覆盖倍数较上年底有所增长，其他地级市均有所下降，短期流动性压力有所加重。截至 2024 年 6 月底，省级发债城投企业受债券临近到期影响，货币资金对短期债务的覆盖倍数下降明显，各地级市（州）中除长沙市、常德市发债城投企业货币资金对短期债务的覆盖倍数小幅下降外，其他地级市（州）均呈现不同程度增长，2024 年上半年湖南省发债城投企业短期偿债指标整体有所改善。

再融资方面，2023 年，湖南省省级及各地级市（州）发债城投企业筹资活动现金流多表现为净流入，合计净流入规模为 688.50 亿元，同比下降 29.94%，整体融资步伐放缓，其中，长沙市净流入规模突出，为 505.61 亿元，与上年基本持平。增减变动方面，湘西州发债城投企业筹资活动现金流量净额由负转正，融资需求有所增长，张家界市和怀化市发债城投企业筹资活动现金流量净额由正转负，株洲市和湘潭市发债城投企业筹资活动现金流保持净流出。其中，湘潭市因大力度化债导致净流出规模大幅增长，为-218.15 亿元，发债城投企业债务规模收缩明显。2024 年上半年，湖南省发债城投企业筹资活动现金流整体仍表现为净流入，合计净流入规模为 213.86 亿元，为 2023 年全年的 31.06%。



资料来源：联合资信根据公开资料整理

图 13 湖南省发债城投企业货币资金/短期债务情况（单位：倍）

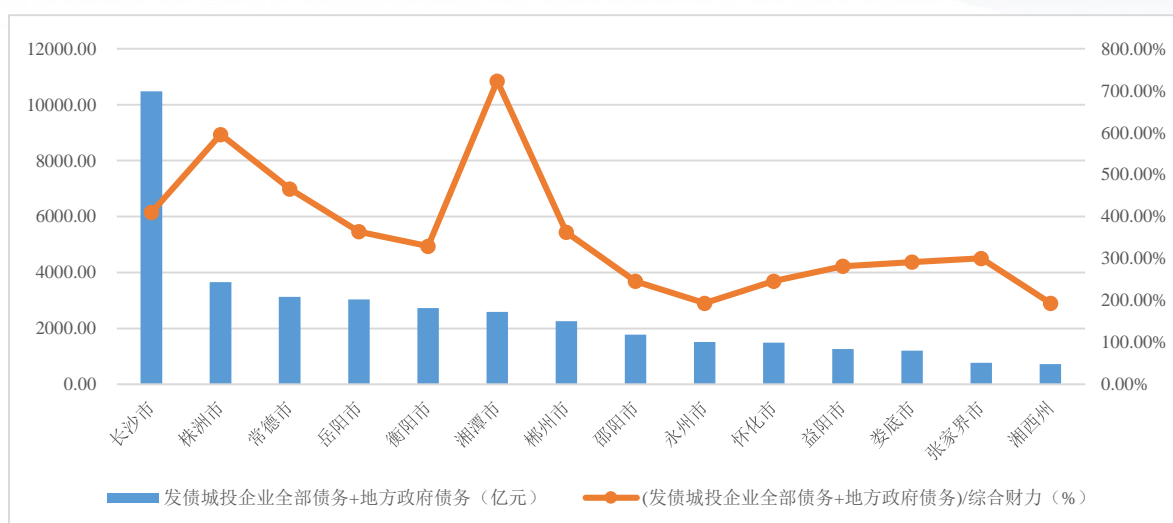


资料来源：联合资信根据公开资料整理

图 14 湖南省发债城投企业筹资活动现金流量净额情况（单位：亿元）

4. 财政收入对发债城投企业债务的支持保障能力

湖南省各地级市（州）的“发债城投企业全部债务+地方政府债务”/“综合财力”在 150%~750%之间，其中湘潭市最高，为 723.02%，其余依次为株洲市、常德市和长沙市，永州市和湘西州相对较低，均未超过 200%。湘潭市、株洲市综合财力对“发债城投企业全部债务+地方政府债务”的支持保障程度相对较弱。



资料来源：联合资信根据公开资料整理

图 15 2023 年湖南省各地市财政收入对“发债城投企业全部债务+地方政府债务”保障能力情况

联系人

投资人服务 010-85679696-8759 chenye@lhratings.com

免责声明

本研究报告著作权为联合资信评估股份有限公司（以下简称“联合资信”）所有，未经书面许可，任何机构和个人不得以任何形式翻版、复制和发布。如引用须注明出处为“联合资信评估股份有限公司”，且不得对本报告进行有悖原意的引用、删节和修改。未经授权刊载或者转发本研究报告的，联合资信将保留向其追究法律责任的权利。

本研究报告中的信息均来源于公开资料，联合资信对这些信息的准确性、完整性或可靠性不作任何保证。本研究报告所载的资料、意见及推测仅反映联合资信于发布本研究报告当期的判断，仅供参考之用，不构成出售或购买证券或其他投资标的的要约或邀请。

在任何情况下，本研究报告中的信息和意见均不构成对任何个人的投资建议。联合资信对使用本研究报告及其内容而造成的一切后果不承担任何法律责任。