



地方政府与城投企业债务风险 研究报告—吉林篇

联合资信 公用评级一部 | 王默璇 张永嘉 邹洁 谢哲



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

报告概要

吉林省位于中国东北地区的中部，是中国重要的工业基地和商品粮生产基地。2022 年，吉林省经济增速居全国末位，地区生产总值排名在全国各省中仍靠后。吉林省财政收入对上级补助收入依赖明显，一般公共预算收入及政府性基金预算收入规模相对较小；政府负债率及债务率均处于偏高水平。

吉林省经济发展不均衡，省会长春市经济体量远超其他区域。2022 年，长春市经济规模以绝对优势位列吉林省首位，吉林市次之，但相较长春市仍有较大差距，其余各州市经济规模相对较小。吉林省各州市财政实力分化明显，其中长春市综合财力相对其他州市较强。2022 年，除白山市外，其他州市一般公共预算收入同比均有所下降、面临增收压力；全省各州市财政自给率仍处于较低水平。

从企业层面看，吉林省存续发债城投企业较少，数量及高级别城投多集中于长春市和吉林市；受此影响，城投存量债务主要集中于长春市和吉林市，各州市发债城投企业短期偿债能力指标均较弱。截至 2022 年底，地方一般公共预算收入对“发债城投企业全部债务+地方政府债务”支持保障能力相对较弱的城市为吉林市、延边州和长春市，需关注面临集中偿付压力且融资能力受限区域内城投企业的信用风险。

一、吉林省经济及财政实力

1. 吉林省区域特征及经济发展状况

吉林省位于中国东北地区中部，是中国重要的工业基地和商品粮生产基地。2022年，吉林省投资和消费增长动能有所减弱，高技术产业投入不足、房地产对地方经济拉动作用下降，外资利用不强，经济增速位于全国各省末位。

吉林省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，地处由东北亚地理中心位置，具有发展东北亚区域合作的优越区位条件。吉林省下辖长春市（副省级城市）、吉林市、白山市、通化市、辽源市、四平市、松原市、白城市 8 个地级市及延边朝鲜族自治州（以下简称“延边州”）1 个自治州。截至 2022 年底，吉林省总人口为 2347.69 万人，其中城镇常住人口 1496.18 万人，常住人口城镇化率为 63.73%。

吉林省是中国重要的工业基地和商品粮生产基地。吉林省地处世界闻名的黑土带，耕地面积 703 万公顷，约占全省土地总面积的 37%，耕地总量位居全国第 5 位。黑土面积约 110 万公顷，黑土耕地约 83.2 万公顷，占全省耕地面积的 15.6%。吉林省矿产资源丰富、加工制造业发达，汽车、石化和农产品加工为其三大支柱产业，医药健康、装备制造、光电子（航天）信息、新材料和旅游等为其优势产业。

吉林省经济总量较小，下行压力较大。自 2016 年以来，区域经济增长缓慢，多年来持续跑输全国增速。2022 年，由于公共卫生事件，经济下行压力持续加大，吉林省地区生产总值（GDP）同比下降 1.90%至 13070.24 亿元，增速居全国各省末位；区域人均 GDP 为 5.53 万元，在全国处于下游水平。从三次产业发展情况看，2022 年，吉林省第一产业增加值 1689.10 亿元，同比增长 4.0%；第二产业增加值 4628.30 亿元，同比下降 5.1%；第三产业增加值 6752.84 亿元，同比下降 1.2%。2022 年，吉林省三产结构从 2020 年的 12.7:35.2:52.1 变为 12.9:35.4:51.7，吉林省 GDP 构成由第三产业小幅流向第一和第二产业，但整体构成仍以第三产业为主。

从经济增长动能看，投资和消费动能有所减弱，出口增速明显。2022 年，吉林省固定资产投资（不含农户）同比下降 2.4%。其中，第一产业投资同比增长 63.0%，第二产业投资同比增长 14.1%，第三产业投资同比下降 9.6%；对高技术产业、房地产和金融业的投资增速分别为-39.2%、-32.6%和-51.3%。

吉林省第七次全国人口普查与第六次全国人口普查相比，下辖 9 个市（州）中仅长春市常住人口有所增加，其他地区常住人口均有不同程度减少，且近四成人口居住在不足 200 万人的中小城市中。透过长期人口规律来看，当下住宅新增需求面临下行趋势，人口流出导致住房刚需下降，房地产投资及新开工、竣工面积同比亦大幅下降。2022 年，吉林省房地产开发投资同比下降 34.1%，其中住宅投资同比下降 26.5%、办公楼投资同比下降 55.4%、商业营业用房投资同比下降 56.1%。

社会消费品零售总额 3807.72 亿元，同比下降 9.7%，居民消费动能不足。由于地缘政治和产业链不完整等因素，吉林省与欧盟、俄罗斯贸易频繁，进口大于出口。2022 年吉林省货物贸易进出口总值 1558.54 亿元，比上年同期（下同）增长 3.6%，贸易额创八年新高，主要由出口端拉动。其中，出口增长 42.1%，高于全国 31.6 个百分点，增速居全国第 5 位。2022 年，吉林省对俄罗斯进出口实现 173.3 亿元，同比增长 65.0%，规模创历史新高。

在需求收缩、供给冲击、预期转弱的三重压力下，吉林省社会经济的活跃程度偏弱，信用供给增量有所下降，2022 年社会融资规模增量 2537.30 亿元，同比少增 501.14 亿元，2022 年底境内金融机构本外币各项存款余额 32733.15 亿元，较上年底增长 10.6%，其中人民币各项存款余额 32595.37 亿元，增长 10.6%；金融机构本外币各项贷款余额 26335.42 亿元，增长 7.0%，其中人民币各项贷款余额 26313.82 亿元，增长 6.9%。但同时，吉林省对外经济利用程度较不充分，2022 年实际利用外资额 4.49 亿美元，下降 33.9%；非金融对外直接投资 0.60 亿美元，下降 38.0%。

2023 年初以来，吉林省经济运行呈现逐步回稳、持续恢复的势头。2023 年 1—6 月，吉林省地区生产总值为 6147.11 亿元，同比增长 7.70%。其中，第一产业增加值 371.52 亿元，同比增长 4.6%；第二产业增加值 2050.69 亿元，同比增长 5.8%；第三产业增加值 3724.89 亿元，同比增长 9.2%。2023 年上半年，吉林省固定资产投资额（不含农户）同比增长 0.9%，增速比 1—5 月份提高 11.4 个百分点，止住二季度以来逐月回落态势，实现回升。其中，第一产业投资同比增长 65.7%，第三产业投资同比增长 1.2%。

表 1 2020—2022 年及 2023 年 1—6 月吉林省主要经济数据

项目	2020 年	2021 年	2022 年	2023 年 1—6 月
GDP（亿元）	12311.32	13235.52	13070.24	6147.11
GDP 同比增速（%）	2.40	6.60	-1.90	7.70
人均 GDP（万元）	5.11	5.55	5.53	--
三次产业结构	12.7:35.2:52.1	11.8:36.2:52.0	12.9:35.4:51.7	6.0:33.4:60.6
固定资产投资（不含农户）增速（%）	8.30	11.00	-2.40	0.90
城镇化率（%）	62.64	63.36	63.73	--

注：GDP 增速为按可比价计算

资料来源：联合资信根据公开资料整理

表 2 2022 年全国各省市主要经济数据对比

项目	GDP		GDP 增速		人均 GDP	
	金额 （亿元）	排名	增速（%）	排名	金额 （万元）	排名
广东省	129118.58	1	1.90	24	10.19	7
江苏省	122875.60	2	2.80	19	14.44	3
山东省	87435.10	3	3.90	11	8.60	11
浙江省	77715.40	4	3.10	15	11.85	6
河南省	61345.05	5	3.10	15	6.21	22

四川省	56749.80	6	2.90	17	6.78	20
湖北省	53734.92	7	4.30	6	9.21	9
福建省	53109.85	8	4.70	1	12.68	4
湖南省	48670.40	9	4.50	3	7.36	14
安徽省	45045.00	10	3.50	13	7.36	14
上海市	44652.80	11	-0.20	30	17.99	2
河北省	42370.40	12	3.80	12	5.70	26
北京市	41610.90	13	0.70	28	19.00	1
陕西省	32772.68	14	4.30	6	8.29	12
江西省	32074.70	15	4.70	1	7.09	16
重庆市	29129.03	16	2.60	21	9.07	10
辽宁省	28975.10	17	2.10	23	6.88	18
云南省	28954.20	18	4.30	6	6.17	23
广西壮族自治区	26300.87	19	2.90	17	5.22	29
山西省	25642.59	20	4.40	5	7.37	13
内蒙古自治区	23159.00	21	4.20	9	9.65	8
贵州省	20164.58	22	1.20	25	5.23	28
新疆维吾尔自治区	17741.30	23	3.20	14	6.86	19
天津市	16311.34	24	1.00	27	11.92	5
黑龙江省	15901.00	25	2.70	20	5.11	30
吉林省	13070.24	26	-1.90	31	5.53	27
甘肃省	11201.60	27	4.50	3	4.50	31
海南省	6818.22	28	0.20	29	6.66	21
宁夏回族自治区	5069.57	29	4.00	10	6.98	17
青海省	3610.07	30	2.30	22	6.07	24
西藏自治区	2132.60	31	1.10	26	5.84	25

资料来源：联合资信根据公开资料整理

2016 年，国务院先后出台《关于全面振兴东北地区等老工业基地的若干意见》和《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》，从维护国家国防、粮食、生态、能源、产业安全的战略高度，着力优化营商环境，大力发展民营经济，建设长吉图开发开放先导区，筑牢祖国北疆生态安全屏障。改造提升装备制造等传统优势产业，培育发展新兴产业，大力发展寒地冰雪、生态旅游等特色产业，深化与东部地区对口合作，推动东北地区经济企稳向好。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。2021 年，《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》提出，要强化中西部和东北地区承接产业转移能力建设，重点支持中西部和东北城镇化地区县城建设。2021 年 9 月，国务院发布关于东北全面振兴“十四五”实施方案的批复，批复明确，原则同意《东北全面振兴“十四五”实施方案》，吉林省等人民政府要提高对东北全面振兴重要性、紧迫性的认识，深化改革开放，强化政策保障，优化营商环境，推动实施一批对东北全面振兴具有全局性影响的重点项目和重大改革举措，着力增强内生发展动力。2023 年 9 月份，根据新时代推动东北全面振兴座谈会中讲话，新时代新征程推

动东北全面振兴，要贯彻落实党的二十大关于推动东北全面振兴实现新突破的部署，完整准确全面贯彻新发展理念，牢牢把握东北在维护国家“五大安全”中的重要使命，牢牢把握高质量发展和构建新发展格局，统筹发展和安全。

2. 吉林省财政实力及债务情况

2020—2022 年，吉林省财政收入主要来自于上级补助收入，一般公共预算收入和政府性基金预算收入规模相对较小。同期，吉林省一般公共预算收入规模在全国排名相对靠后，财政自给率较低。2022 年，吉林省一般公共预算收入有所下降，财政收支平衡进一步承压。从政府债务看，吉林省政府负债率及政府债务率均处于偏高水平。

2020—2022 年，吉林省一般公共预算收入波动下降，同比分别下降 2.90 个百分点、增长 5.40 个百分点和下降 16.50 个百分点（扣除留抵退税因素后）。其中，2022 年，受新的组合式税费支持政策等超预期因素综合影响，吉林省一般公共预算收入下降明显。同期，吉林省税收收入占一般公共预算收入的比重分别为 71.15%、70.75%和 67.05%，税收占比持续下降。财政支出方面，2020—2022 年，吉林省一般公共预算支出波动下降，年均复合下降 1.01%。2022 年，吉林省一般公共预算支出 4044.01 亿元，投入民生领域支出占财政总支出比重保持在 70%左右：社会保障和就业支出 896.9 亿元，教育支出 497.8 亿元，卫生健康支出 381.6 亿元。2020—2022 年，吉林省财政收支缺口有所波动，财政自给率波动下降。同期，吉林省政府性基金收入持续下降，年均复合下降 40.16%，主要受国有土地使用权出让收入大幅减少影响，政府性基金收入对土地出让收入依赖程度较高，随着房地产市场走势及政策调控等多方面因素影响，吉林省政府性基金收入仍存在一定的不确定性。

表 3 2020—2022 年及 2023 年 1—6 月吉林省主要财政数据

项目	2020 年	2021 年	2022 年	2023 年 1—6 月
一般公共预算收入（亿元）	1085.00	1143.97	851.00	535.80
一般公共预算收入增速（%）	-2.90	5.40	-16.50	41.20
税收收入（亿元）	771.95	809.40	570.63	361.70
税收占一般公共预算收入比重（%）	71.15	70.75	67.05	67.51
一般公共预算支出（亿元）	4127.17	3696.80	4044.01	1934.10
财政自给率（%）	26.29	30.95	21.04	27.70
政府性基金收入（亿元）	1021.17	938.40	365.70	148.10
上级补助收入（亿元）	2650.66	2505.20	2891.80	--
地方政府债务余额（亿元）	5221.43	6259.36	7167.63	--
负债率（%）	42.41	47.29	54.84	--
债务率（%）	109.77	136.44	173.96	--

注：1. 财政自给率=一般公共预算收入/一般公共预算支出*100.00%；2. 地方政府债务=政府一般债务+政府专项债务；3. 债务率=地方政府债务/（一般公共预算收入+政府性基金收入+上级补助收入）*100.00%；4. 负债率=地方政府债务/全省地区生产总值*100.00%

资料来源：联合资信根据公开资料整理

2023 年 1—6 月，吉林省一般公共预算收入完成 535.80 亿元，同比增长 41.2%。其中税收收入 361.7 亿元，同比增长 42.2%；非税收入 174.1 亿元，同比增长 39.2%。收入增速较高，除经济恢复性增长带动外，主要是上年受大规模留抵退税等因素影响，基数较低所致。同期，吉林省一般公共预算支出 1934.1 亿元，同比增长 12.3%。政府性基金收入 148.1 亿元，同比增长 25.3%；其中国有土地使用权出让收入 116.7 亿元，同比增加 20.9 亿元，增长 21.8%。

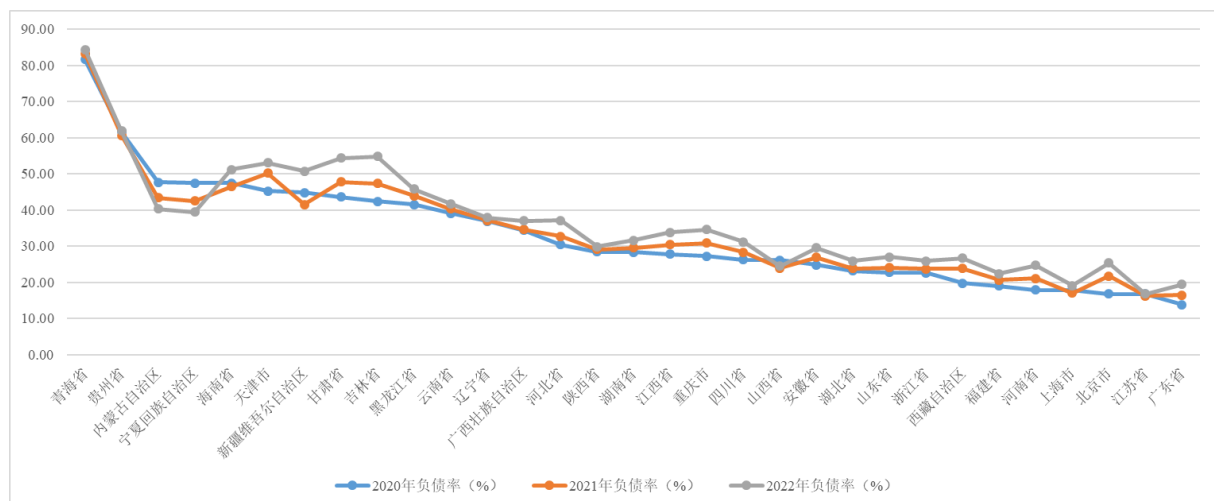
2020—2022 年末，吉林省政府债务余额持续增长，分别为 5221.43 亿元、6259.36 亿元和 7167.6 亿元。其中 2022 年吉林省政府债务余额较上年增长 14.51%。2022 年政府债务中一般债务为 3655.6 亿元，较上年增长 5.84%，专项债务余额为 3512.0 亿元，较上年增长 25.18%，新发行专项债 923.3 亿元（主要用于交通基础设施、农林水利、城镇污水处理垃圾处理、市政建设、保障性安居工程及产业园建设等），偿还专项债 213.5 亿元；按级次分，省级政府债务余额 976.6 亿元，占全省政府债务余额的 13.6%；市（州）级政府债务余额 3211.4 亿元，占 44.8%；县（市）级政府债务余额 2979.6 亿元，占 41.6%。2020—2022 年末，吉林省政府负债率分别为 42.41%、47.29%和 54.84%，逐年提高；同期，吉林省债务率分别为 109.77%、136.44%和 173.96%。吉林省政府负债率和债务率在全国各省（自治区、直辖市）中均处于偏高水平。

表 4 2022 年全国各省市主要财政及债务数据对比

省份	一般公共预算收入		财政自给率		政府债务余额		负债率		债务率	
	亿元	排名	%	排名	亿元	排名	%	排名	%	排名
广东省	13260.88	1	71.55	3	25071.72	1	19.42	3	116.83	10
江苏省	9258.88	2	62.13	6	20694.05	3	16.84	1	87.96	3
山东省	7104.10	5	58.57	9	23588.02	2	26.98	11	138.16	16
浙江省	8039.85	3	66.90	5	20168.82	4	25.95	9	100.67	5
四川省	4880.55	7	40.96	15	17705.40	5	31.20	14	109.42	6
河南省	4250.35	8	39.92	18	15130.39	8	24.66	6	124.09	12
上海市	7608.20	4	81.00	1	8538.60	23	19.12	2	65.68	2
河北省	4056.30	9	43.59	12	15748.60	6	37.17	19	149.08	23
湖南省	3101.80	15	34.44	21	15405.10	7	31.65	15	139.25	17
湖北省	3281.00	14	38.04	20	13900.10	9	25.87	8	134.23	14
安徽省	3589.10	10	42.83	14	13304.11	10	29.54	12	122.98	11
江西省	2948.30	16	40.45	16	10859.50	15	33.86	16	126.80	13
北京市	5714.36	6	79.85	2	10565.33	16	25.39	7	115.44	9
陕西省	3311.57	13	48.98	10	9786.90	18	29.86	13	114.45	8
云南省	1949.46	20	29.10	24	12098.32	12	41.78	23	171.69	29
辽宁省	2524.30	18	40.37	17	10975.20	14	37.88	20	168.81	28
广西壮族自治区	1687.72	24	28.64	26	9722.11	19	36.96	18	143.73	20
内蒙古自治区	2824.40	17	47.97	11	9339.80	20	40.33	22	141.92	19
山西省	3453.89	11	58.81	7	6285.79	26	24.51	5	94.31	4

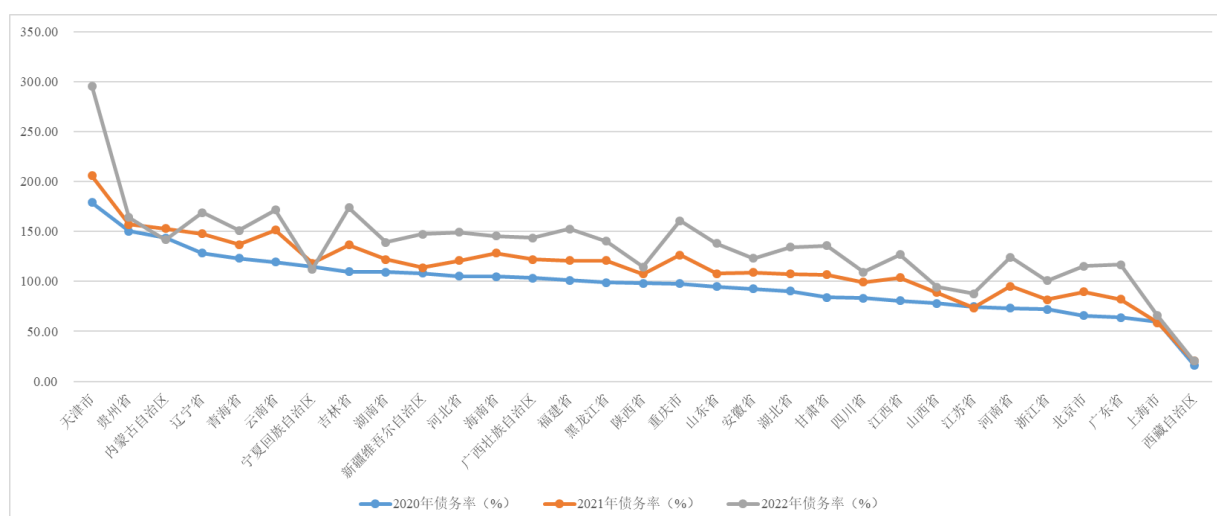
贵州省	1886.41	21	32.24	22	12472.85	11	61.86	30	164.06	27
新疆维吾尔自治区	1688.00	23	29.55	23	9001.03	21	50.73	25	147.52	22
福建省	3339.21	12	58.67	8	11903.12	13	22.41	4	152.68	25
黑龙江省	1296.00	25	23.77	27	7290.90	24	45.85	24	140.30	18
重庆市	2103.42	19	42.99	13	10071.00	17	34.57	17	160.66	26
甘肃省	907.65	26	21.32	28	6086.90	27	54.34	28	135.81	15
吉林省	851.00	27	21.04	29	7167.60	25	54.84	29	173.96	30
天津市	1846.69	22	67.65	4	8645.55	22	53.00	27	295.63	31
西藏自治区	179.63	31	6.93	31	567.93	31	26.63	10	20.57	1
海南省	832.43	28	39.69	19	3486.60	28	51.14	26	145.33	21
青海省	329.10	30	16.66	30	3044.28	29	84.33	31	150.96	24
宁夏回族自治区	460.15	29	28.98	25	1996.80	30	39.39	21	112.20	7
全国中位数	2948.30	--	40.45	--	10565.33	--	33.86	--	138.16	--
全国均值	3502.09	--	43.34	--	11310.40	--	36.71	--	134.36	--

资料来源：联合资信根据公开资料整理



资料来源：联合资信根据公开资料整理

图1 2020—2022年全国各省市政府负债率变化情况



资料来源：联合资信根据公开资料整理

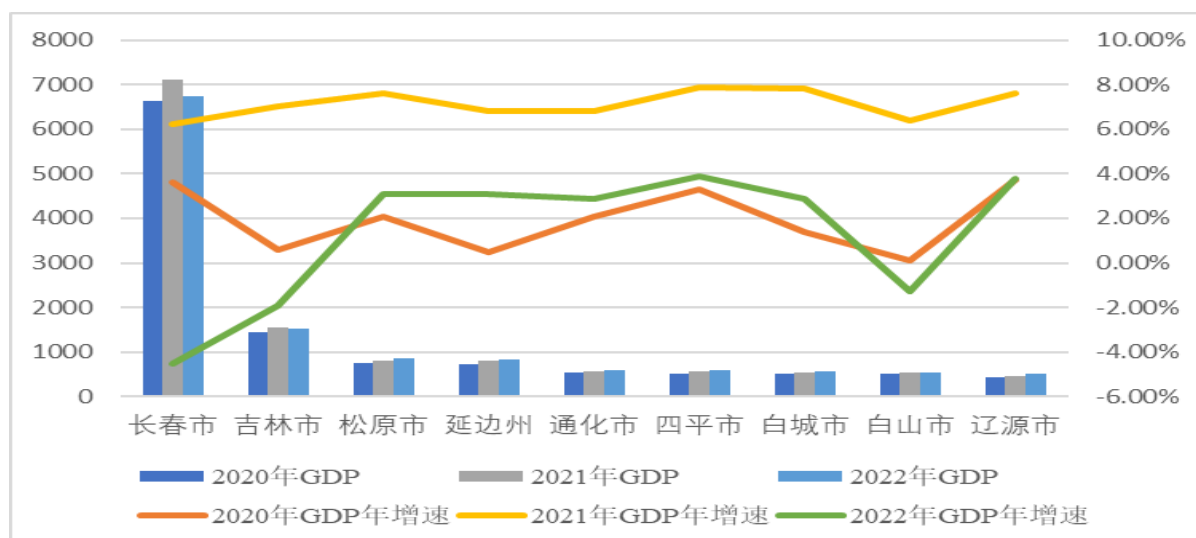
图 2 2020—2022 年全国各省市地方政府债务率变化情况

二、吉林省各州市经济及财政实力

1. 吉林省各州市经济实力

吉林省经济发展不均衡，省会长春市经济体量远超其他区域，极化效应十分明显。**2022 年**，长春市经济规模以绝对优势位列吉林省首位，吉林市次之、但相较长春市仍有较大差距，其余各州市经济规模相对较小。

吉林省下辖长春市、吉林市、白山市、通化市、辽源市、四平市、松原市、白城市 8 个地级市及延边州。从地区生产总值规模来看，吉林省各州市经济实力差异较大。省会长春市经济总量处于领先地位，地区生产总值占全省的比例在 50% 以上，极化效应十分明显；吉林市经济规模次之，但较长春市有较大差距；其余各州市经济总量均相对较小，2022 年均低于千亿元，其中辽源市经济总量排名末位，为 501.01 亿元。吉林省各地级市辐射带动作用弱，城市间一体化程度较低，人口和资源要素流动亟需加强，产业协调互补性仍需提高，城市群辐射带动效应尚需进一步增强。



注：GDP 增速均为按可比价格计算
资料来源：联合资信根据公开资料整理

图3 2020—2022年吉林省各州市GDP及增速情况

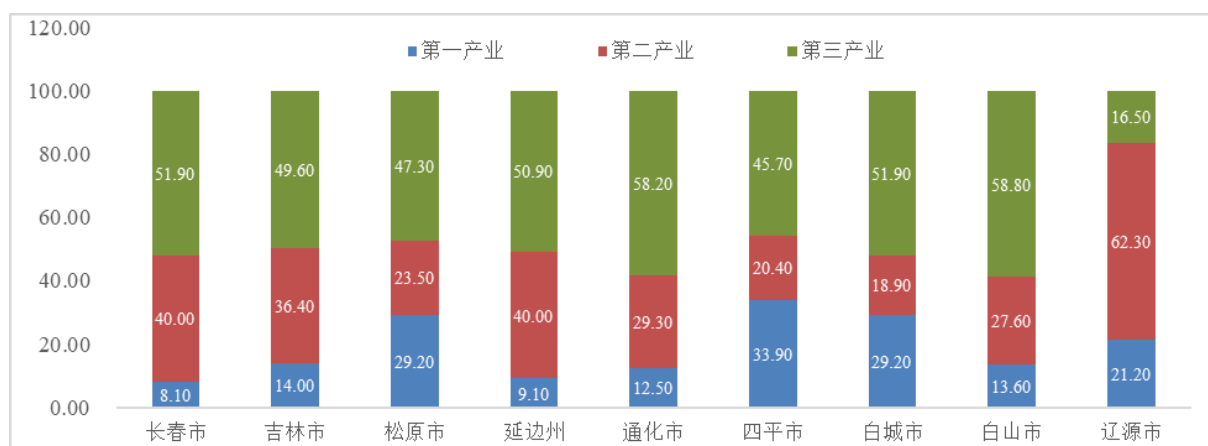
产业发展方面，吉林省实施“一主六双”高质量发展战略，构建汽车产业“一核心、三支撑、两聚焦”的区域差异化布局。以长春市为核心，打造世界级汽车整车及零部件研发、生产和售后市场服务基地以及高质量发展示范区；以吉林市、四平市和辽源市为支撑，构建区域特色产业集群。

表5 近年来吉林省各州市主导产业情况

州市	汽车及零部件	石油化工	农产品加工	生物医药	装备制造	信息科技	旅游
长春市	√	√	√	√	√	√	√
吉林市	√	√	√	√	√	√	√
松原市		√	√				
延边州	√	√	√	√			√
通化市			√	√			√
四平市	√		√	√	√		
白城市	√		√				
白山市		√	√	√			√
辽源市	√				√		√

资料来源：联合资信根据公开资料整理

从三次产业结构来看，长春市、吉林市和延边州产业结构抵抗周期性波动能力较强。松原市、四平市和白城市整体工业实力较弱、产业竞争力不强，产业培育及升级压力较大，面临持续的结构调整和转型升级压力。



资料来源：联合资信根据公开资料整理

图4 2022年吉林省各州市三次产业结构情况

2. 吉林省各州市财政实力及债务情况

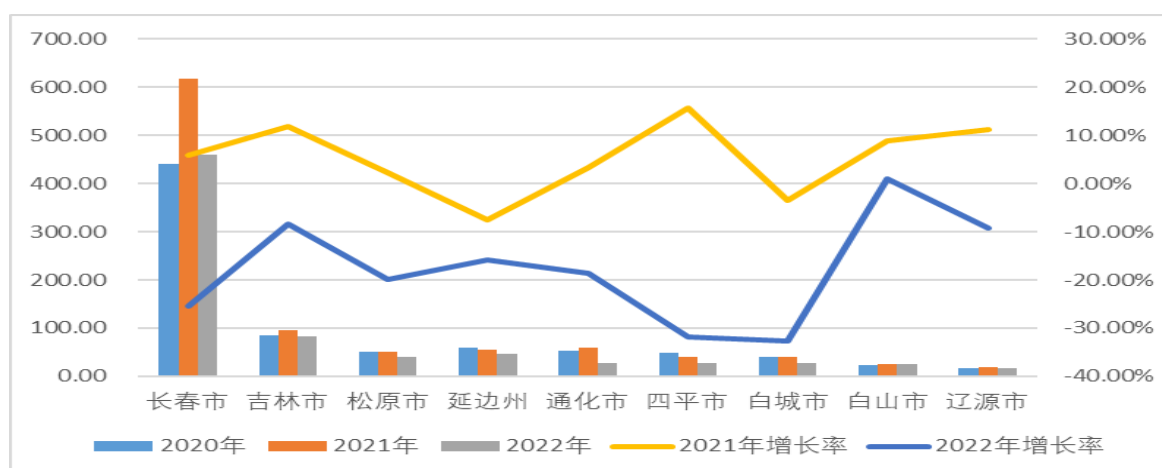
吉林省各州市财政实力分化明显。与经济实力相匹配，长春市综合财力相对其他州市较强。2022年，除白山市外，其他州市一般公共预算收入较2021年均有所下降；政府性基金预算收入较2021年普遍减少；全省各州市财政自给率处于较低水平。吉林省各州市政府债务余额中，长春市债务余额最大。截至2022年底，吉林省各州市中长春市政府债务率最高。

(1) 财政收入情况

一般公共预算收入

受经济发展水平差异影响，吉林省各州市一般公共预算收入规模分化较大。2022年，受外部公共卫生事件影响，除白山市以外的其他州市一般公共预算收入规模较2021年均有所下降。长春市一般公共预算收入规模最大，远超其他区域，2022年为459.69亿元；吉林市以80多亿的规模位居全省第二，其余各州市一般公共预算收入规模相对较小，落入全国靠后区间，面临持续增收压力。其中，辽源市规模最小，其一般公共预算收入未超过20.00亿元。

从一般公共预算收入增速看，受外部公共卫生事件、落实减税降费政策、产业转型升级等因素综合影响，吉林省各州市一般公共预算收入增速差异较大。2022年，除白山市外，其他州市一般公共预算收入均呈现下降趋势。其中，长春市、延边州、松原市、通化市、四平市和白城市同比降幅较大，降速均超过15.00%，白城市降速最快，降速超过32.00%；辽源市、吉林市和白山市一般公共预算收入降速位列全省后三位。



资料来源：联合资信根据公开资料整理

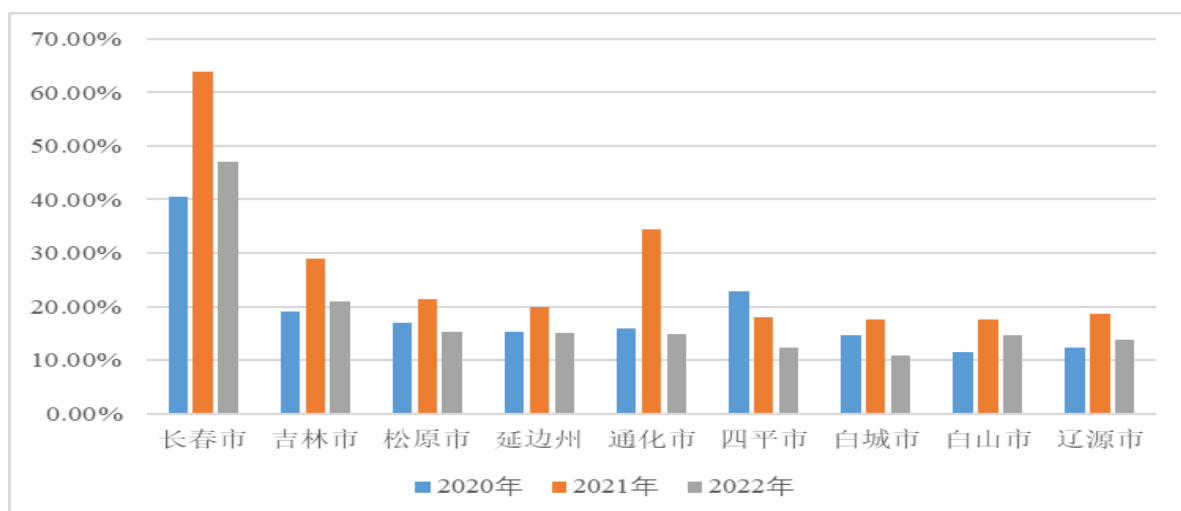
图5 2020—2022年吉林省各州市一般公共预算收入及增长率情况（单位：亿元）

政府性基金收入

政府性基金收入方面，吉林省各州市实现的政府性基金收入规模差别较大。2022年，长春市政府性基金收入为189.45亿元，规模位居全省首位，占吉林省政府性基金收入比重为51.80%。从已获取数据看，除通化市和白城市外，其余各州市政府性基金预算收入较2021年多数普遍减少，且规模普遍较小，其中四平市和白城市分别为7.56亿元和4.91亿元。

财政自给率

财政自给率方面，全省各州市财政自给率普遍处于较低水平。2022年，吉林省各州市财政自给程度较弱且均呈下降趋势，其中长春市财政自给率最高、超过45%，较2021年下降16.73个百分点；其余各州市财政自给率均在21%以下。

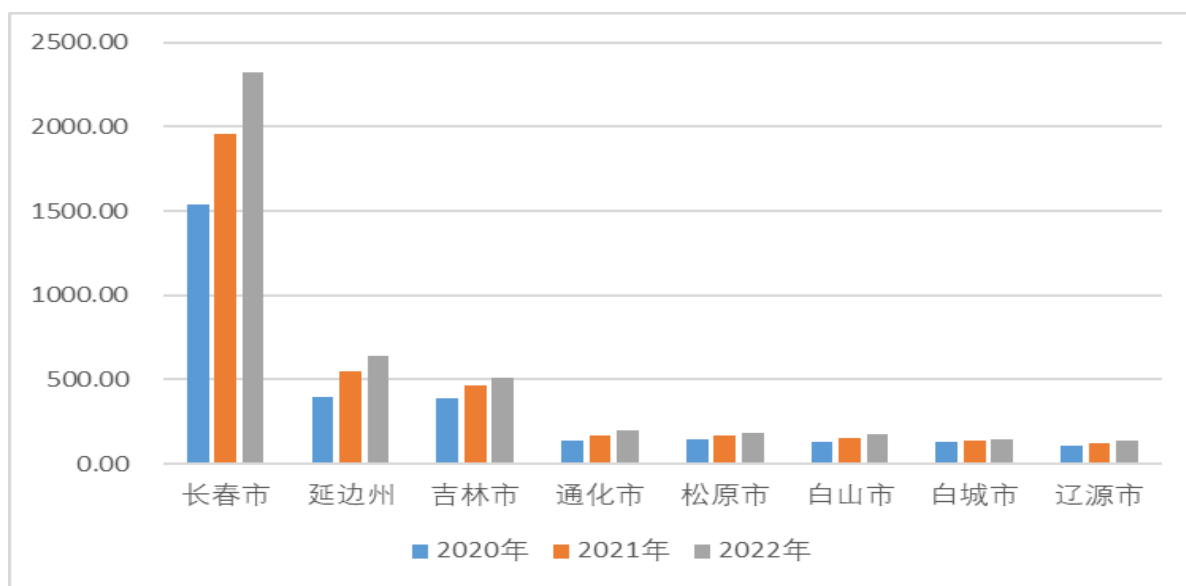


资料来源：联合资信根据公开资料整理

图 6 2020—2022 年吉林省各州市财政自给率情况

（2）债务情况

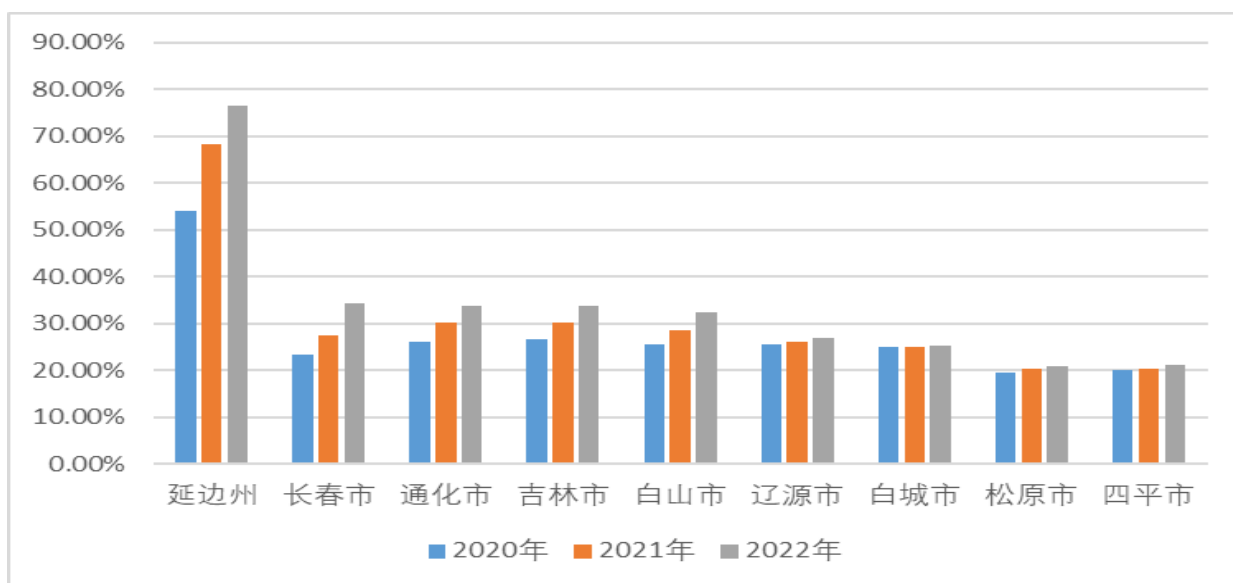
从政府债务规模看，截至 2022 年底，吉林省各州市中，长春市政府债务余额最大，为 2319.85 亿元，同比增长 18.61%，其次是延边州和吉林市，分别同比增长 17.43%和 8.99%，规模均在 500 亿元以上；白山市、松原市、白城市、辽源市和四平市政府债务规模均处于 100 亿元至 200 亿元之间。



资料来源：联合资信根据公开资料整理

图 7 2020—2022 年吉林省各州市地方政府债务余额情况（单位：亿元）

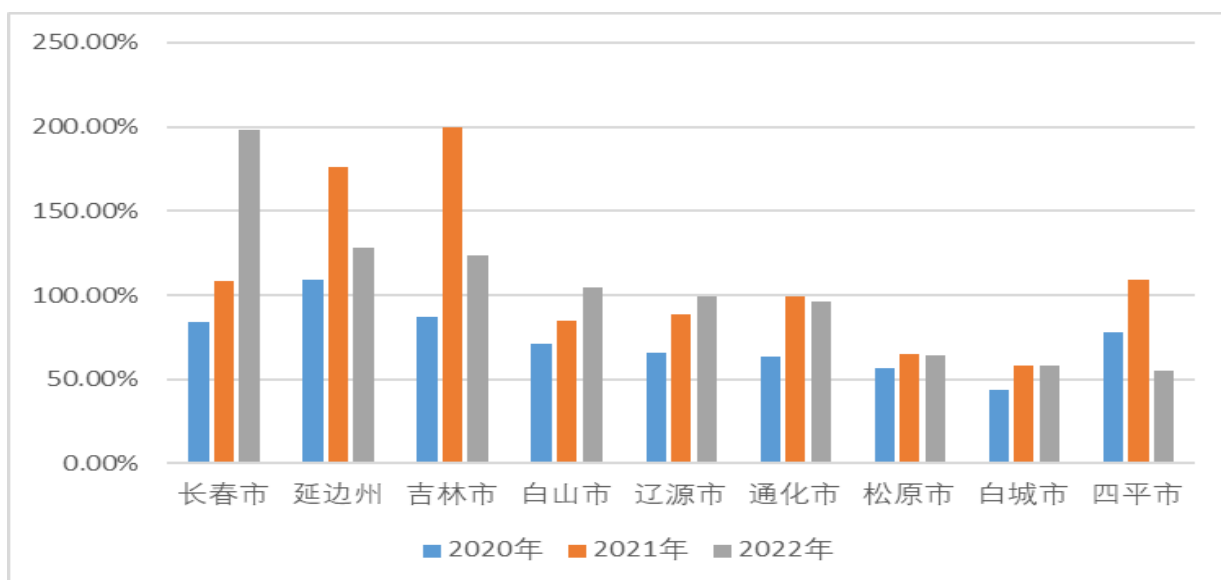
债务指标方面，截至 2022 年底，吉林省各州市政府负债率均呈上升状态。其中，延边州负债率最高、超过 75%，其他州市负债率为 35%以下。同期末，吉林省各州市中，长春市政府债务率最高，为 197.8%，其次为延边州，其债务率为 128.2%，其他各州市政府债务率均在 105%以下。根据现有可得数据计算，截至 2022 年底，通化市、四平市和白城市政府债务率较上年底均有所下降，其他州市较上年底均有所上升。



注：政府负债率=地方政府债务/GDP*100.00%

资料来源：联合资信根据公开资料整理

图 8 2020—2022 年底吉林省各州市政府负债率情况



注：1. 政府债务率=地方政府债务/(一般公共预算收入+政府性基金收入+一般公共预算中补助收入+政府性基金转移支付收入)*100.00%；其中2021—2022年由于部分州市未披露上级补助收入数据，故此部分州市以一般公共预算收入及一般公共预算支出之间差额计算；2022年部分州市的政府性基金收入未对外披露，故此部分州市以2021年政府性基金收入代替

2. 由于部分州市2020—2022年全市口径财政收入及债务余额未获取，故本图基于可获取全市口径财政收入和债务余额的州市完成

资料来源：联合资信根据公开资料整理

图 9 2020—2022 年底吉林省各州市政府债务率情况

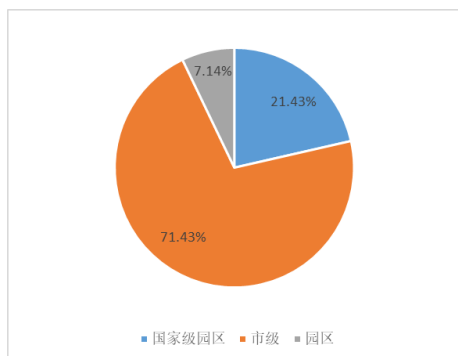
三、吉林省城投企业偿债能力

1. 吉林省城投企业概况

吉林省存续发债城投企业较少，多集中在长春市和吉林市，发债企业主体信用级别

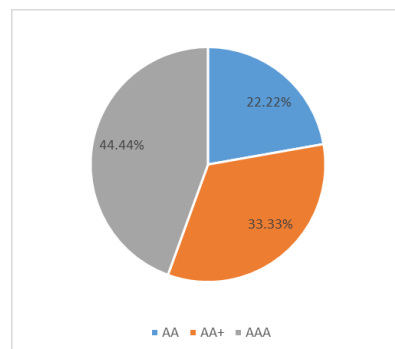
分布较为均匀。

截至 2023 年 9 月底，吉林省有存续债券的城投企业共 14 家。样本中市级城投企业 10 家，国家级园区企业 3 家，普通园区企业 1 家。从各州市发债城投企业数量看，样本中长春市发债城投企业有 7 家，吉林市有 3 家，四平市、通化市、松原市和延边州各有 1 家。总体看，吉林省发债城投企业较少，多集中在长春市和吉林市。



资料来源：联合资信根据公开资料整理

图 10 吉林省城投企业行政级别分布情况



注：已剔除个别无存续主体级别的城投企业
资料来源：联合资信根据公开资料整理、

图 11 吉林省城投企业主体级别分布情况

从发债企业主体信用级别分布看，吉林省有存续债券的 14 家样本城投企业中，有存续主体信用级别的城投企业共 8 家。其中，AAA 级和 AA⁺级城投企业各 3 家，均为长春市城投企业；AA 级城投企业共 2 家，吉林市 1 家、通化市 1 家。高信用级别城投企业集中在区域发展较好的长春市。

表 6 截至 2022 年 9 月底吉林省发债城投明细（单位：亿元）

公司名称	所在地市	行政层级	2022 年底资产总额
长春市城市发展投资控股（集团）有限公司	长春市	市级	3010.46
长春新区发展集团有限公司		国家级园区	1538.99
长春城投建设投资（集团）有限公司		市级	1444.44
龙翔投资控股集团有限公司		国家级园区	1367.44
长春市轨道交通集团有限公司		市级	1112.92
长春润德投资集团有限公司		市级	770.03
长春城开农业投资发展集团有限公司		市级	511.04
吉林市国有资本发展控股集团有限公司	吉林省	市级	1448.74
吉林市铁路投资开发有限公司		市级	916.15
吉林经济技术开发区城市建设发展有限责任公司		国家级园区	88.78
松原市城市开发建设有限责任公司	松原市	市级	591.74
通化市丰源投资开发有限公司	通化市	市级	123.17
吉林省长白山开发建设（集团）有限责任公司	延边州	园区	77.96
四平市城市发展投资控股有限公司	四平市	市级	/

注：“/”表示未获取

资料来源：联合资信根据公开资料整理

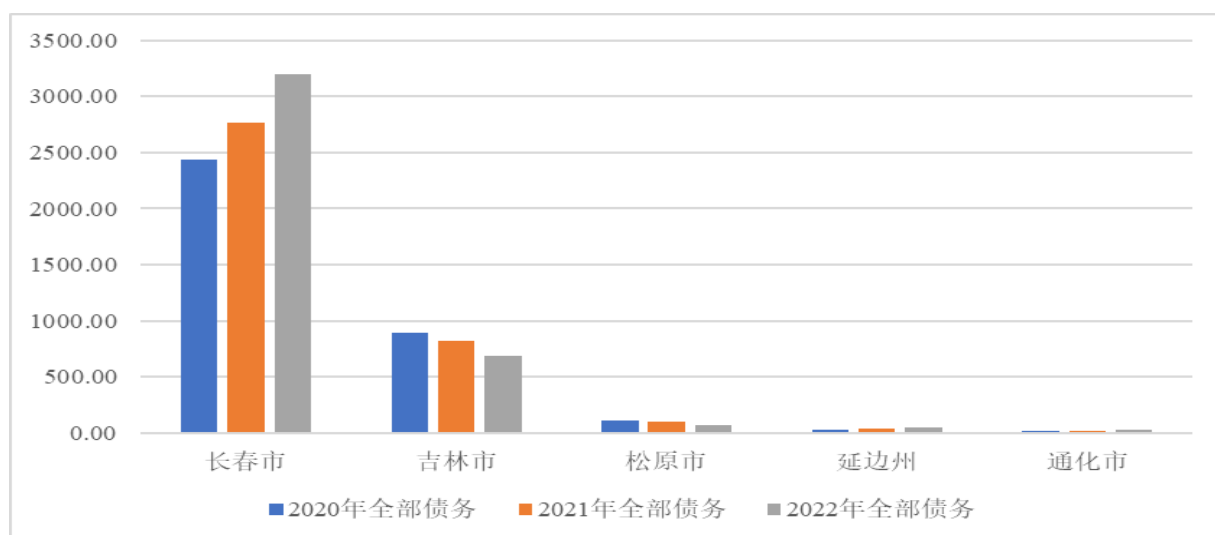
从级别迁徙来看，2023 年 1—9 月，样本中吉林省发债城投企业主体信用级别无上调或下调变动。

2022 年以来，吉林省未发生城投企业信用风险事件。

2. 吉林省城投企业债务压力及偿债能力分析¹

吉林省发债城投企业存量债务主要集中于长春市和吉林市，吉林省各州市发债城投企业短期偿债能力指标较弱。2020—2022 年，吉林省所有发债城投企业合计净融资额持续为正。从存续债券期限结构来看，除长春市发债城投企业未来集中兑付压力较大外，其余压力均较小。

2020—2022 年末，吉林省发债城投企业全部债务余额持续增长。截至 2022 年底，吉林省发债城投企业全部债务余额合计 4030.36 亿元。其中，2020—2022 年末长春市城投企业全部债务规模最大且持续增长，截至 2022 年底为 3199.53 亿元，占全省的 79.39%。吉林市全部债务余额位列第二，截至 2022 年底为 688.09 亿元，占全省的 17.07%。截至 2022 年底，上述两个市发债城投企业全部债务合计占吉林省发债城投企业全部债务余额的 96.46%。



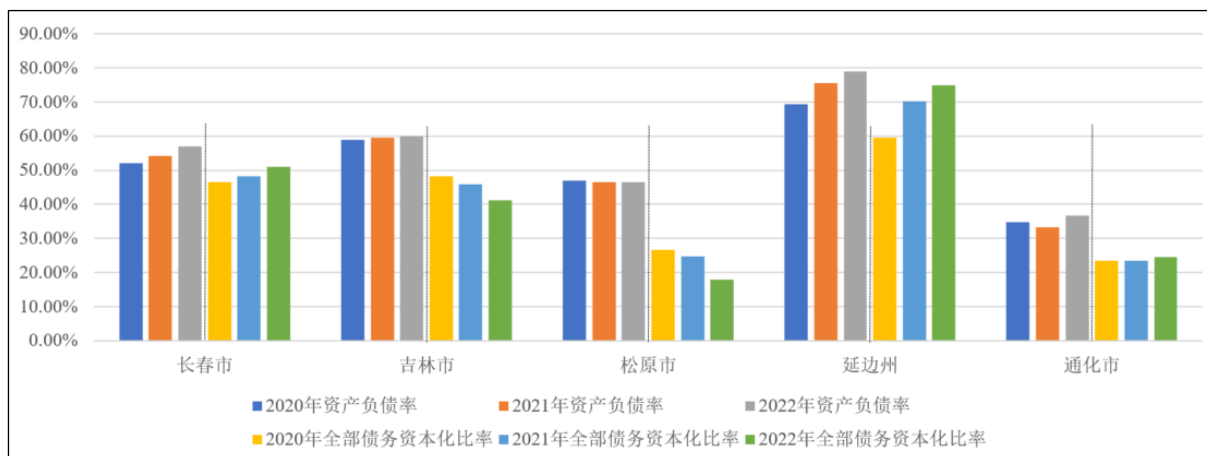
资料来源：联合资信根据公开资料整理

图 12 2020—2022 年末吉林省发债城投企业全部债务余额规模情况（单位：亿元）

从发债城投企业债务负担来看，2020—2022 年末，吉林省发债城投企业资产负债率持续提高，全部债务资本化比率波动增加。从各州市级来看，2020—2022 年末，长春市、

¹ 由于部分城投企业财务数据未获取，故本报告对吉林省城投企业偿债能力分析基于可获取完整财务数据的城投企业完成，共 16 家（剔除母子公司抵消合并后为 12 家）。

延边州和吉林市资产负债率持续增长，通化市资产负债率波动增长，松原市持续小幅下降；同期末，通化市发债城投企业全部债务资本化比率波动增长，长春市和延边州城投企业全部债务资本化比率持续增长，松原市和吉林市发债城投企业全部债务资本化比率持续下降。截至 2022 年底，长春市、延边州和吉林市发债城投企业资产负债率均在 50% 以上；长春市、延边州和吉林市全部债务资本化比率均在 40% 以上。



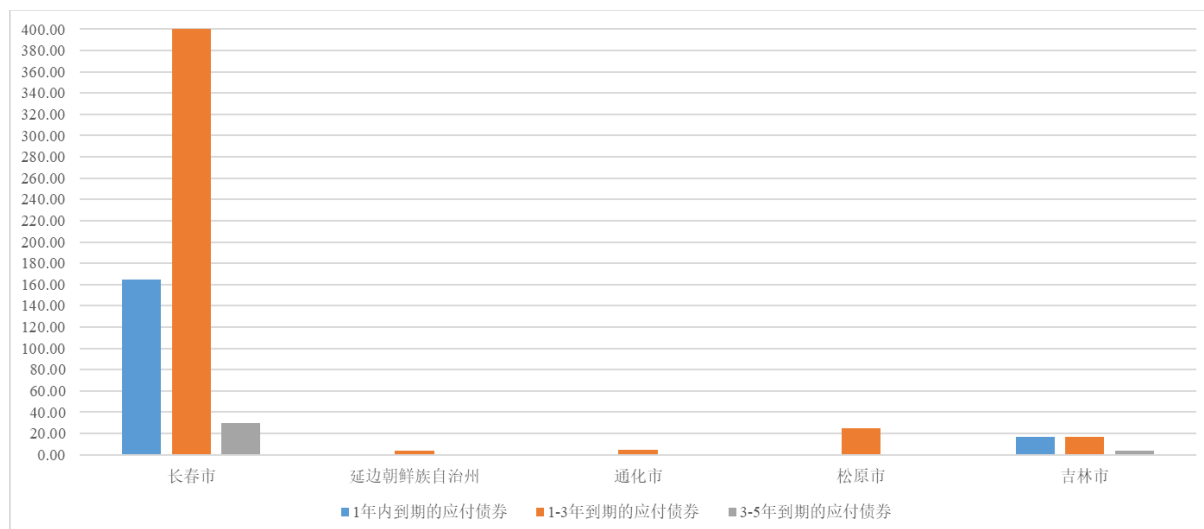
注：各州市发债城投企业资产负债率 = $\frac{\text{省本级及各州市发债城投企业负债之和}}{\text{省本级及各州市发债城投企业资产之和}} \times 100.00\%$

全部债务=短期借款+应付票据+一年内到期的非流动负债+长期借款+应付债券
 省本级及各州市发债城投企业全部债务资本化比率 = $\frac{\text{全部债务}}{\text{全部债务} + \text{所有者权益}} \times 100.00\%$

资料来源：联合资信根据公开资料整理

图 13 2020—2022 年吉林省发债城投企业债务负担情况

从吉林省发债城投企业存续债券期限结构看，整体来看 3 年以内到期的债券规模较大。其中，长春市发债城投企业未来集中兑付压力较大，松原市和吉林市发债城投企业到期债券规模相对较小，通化市和延边州发债城投企业到期债券规模很小。

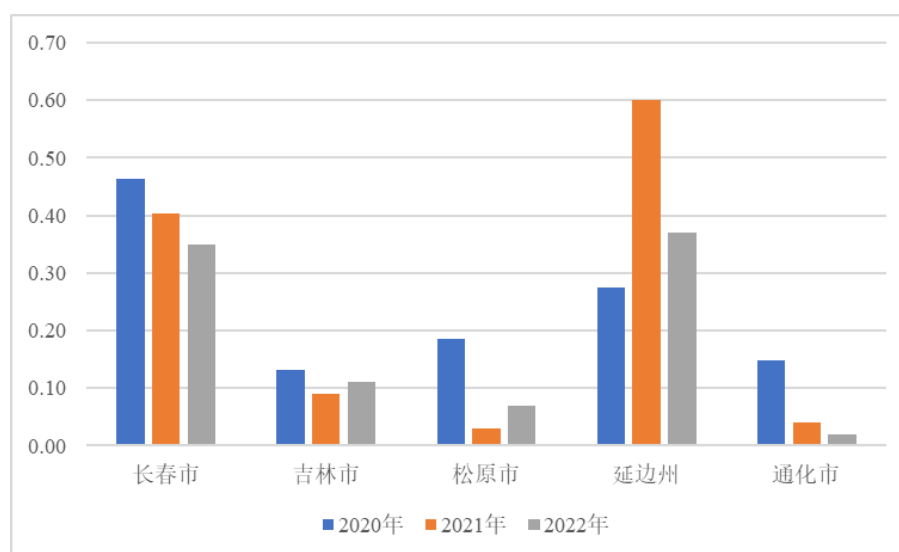


注：到期债券规模包含回售行权部分；债券期限结构采用截至 2023 年 8 月末存量债券的余额计算

资料来源：联合资信根据公开资料整理

图 14 吉林省发债城投企业债券期限结构（单位：亿元）

从吉林省发债城投企业货币资金对短期债务的覆盖情况来看，2020—2022 年末，发债城投企业货币资金对短期债务覆盖倍数均在 0.60 倍以下，覆盖倍数低。具体看，截至 2022 年底，长春市、延边州、通化市、松原市和吉林市发债城投企业货币资金对短期债务覆盖倍数分别为 0.35 倍、0.37 倍、0.02 倍、0.07 倍和 0.11 倍，其中通化市、松原市和吉林市发债城投企业货币资金对短期债务覆盖能力相对偏弱。



资料来源：联合资信根据公开资料整理

图 15 2020—2022 年吉林省发债城投企业货币资金/短期债务情况

从吉林省发债城投企业对外融资情况来看，考虑到政府注资、往来拆借等行为可能对城投企业融资活动现金流入及流出产生扰动影响，本报告用“取得借款收到的现金+发行债券收到的现金”来表示城投企业从金融机构及债券市场进行融资形成的现金流入，用“偿还债务支付的现金”来表示城投企业偿还刚性债务形成的现金流出，更为直观地反映城投企业自身融资能力以及金融机构及债券市场对城投企业的认可度。

从融资现金流入方面来看，2020—2022 年，吉林省发债城投企业“取得借款收到的现金+发行债券收到的现金”呈现波动增长的态势，年均复合增长 2.56%。具体来看，长春市发债城投企业“取得借款收到的现金+发行债券收到的现金”持续增长，2022 年占全省总额的 88.91%；松原市城投企业到期债务逐年攀升，2022 年“取得借款收到的现金+发行债券收到的现金”明显增长；其他地市的发债城投企业由于融资环境较差、信用水平较低等原因融资规模均有所下降。

从偿债现金流出方面来看，2020—2022 年，吉林省发债城投企业“偿还债务支付的现金”波动增长，年均复合增长 3.43%。具体来看，长春市发债城投企业“偿还债务支付的现金”波动增长，2022 年支付的现金规模占吉林省发债城投企业“偿还债务支付的

现金”总额的 74.92%；吉林市发债城投企业“偿还债务支付的现金”持续下降，规模仅次于长春市；松原市、通化市和延边州发债城投企业数量少，该指标具有一定偶然性。

从净融资额方面来看，2020—2022 年，长春市和通化市发债城投企业净融资额持续为正，其中长春市净融资额波动增长，通化市净融资额持续下降；2022 年延边州和吉林市发债城投企业净融资额为负。2022 年吉林省所有样本发债城投企业净融资额合计数为正，总计达 394.34 亿元，融资能力较上年保持相对稳定。总体来看，长春市发债城投企业自身融资能力以及市场认可度在省内发债城投企业中相对较高，吉林市发债城投企业融资能力仅次于长春市发债城投企业，但融资规模逐年收缩，其他各州市的发债城投企业自身融资能力以及金融机构及债券市场的认可度在吉林省发债城投企业中相对较低，且多数州市 2022 年融资规模均有所下降。

表 7 2020—2022 年吉林省发债城投企业净融资额情况（单位：亿元）

区域	2020 年			2021 年			2022 年		
	取得借款收到的现金+发行债券收到的现金	偿还债务支付的现金	净融资额	取得借款收到的现金+发行债券收到的现金	偿还债务支付的现金	净融资额	取得借款收到的现金+发行债券收到的现金	偿还债务支付的现金	净融资额
长春市	1036.82	695.95	340.87	1254.31	921.81	332.50	1349.10	841.27	507.83
延边州	30.54	17.47	13.06	29.04	24.28	4.76	4.30	4.66	-0.36
通化市	15.68	0.81	14.87	15.04	6.51	8.53	5.34	1.42	3.92
松原市	47.17	25.08	22.08	28.52	28.67	-0.14	61.99	58.88	3.11
吉林市	312.32	310.47	1.85	213.80	233.33	-19.52	96.57	216.73	-120.16
总计	1442.53	1049.78	392.75	1540.71	1214.59	326.12	1517.30	1122.96	394.34

注：1. 净融资额=取得借款收到的现金+发行债券收到的现金-偿还债务支付的现金；2. 尾差系四舍五入所致

资料来源：联合资信根据公开资料整理

3. 吉林省各区财政收入对发债城投企业债务的支持保障能力

吉林省各州市债务规模差异较大，长春市和吉林市城投企业有息债务规模整体高于其他各州市。吉林市、延边州和长春市一般公共预算收入对“发债城投企业全部债务+地方政府债务”覆盖程度相对较低。2023 年 10 月，吉林省发行多期特殊再融资债券用于偿还存量债务，或将利好债务规模较大的长春市和吉林市。

城投企业作为地方基础设施尤其是公益性或准公益性项目的投融资及建设运营主体，日常经营以及债务偿还与地方政府关系很密切，本文通过省本级及各州市财政收入对地区不完全统计债务的覆盖程度来反映地方政府对辖区内城投企业债务的支持保障能力。

从吉林省发债城投企业全部债务规模看，整体上，截至 2022 年底，长春市发债城投企业全部债务规模最高，达 3199.53 亿元，吉林市次之，为 688.09 亿元；其他市州发债城投企业全部债务规模较小，不足百亿。

从“发债城投企业全部债务+地方政府债务”规模看，截至 2022 年底，长春市规模较大，吉林市位列其后，之后是延边州，松原市和通化市“发债城投企业全部债务+地方政府债务”规模较小，未超过 300 亿元。

从发债城投企业全部债务与“发债城投企业全部债务+地方政府债务”的比值看，截至 2022 年底，长春市、松原市和吉林市发债城投企业全部债务占地区不完全统计债务的比重较高，延边州和通化市发债城投企业全部债务占地区不完全统计债务的比重低。

区域	发债城投企业全部债务	发债城投企业全部债务+地方政府债务	发债城投企业全部债务 / (发债城投企业全部债务+地方政府债务)	(发债城投企业全部债务+地方政府债务) / GDP	(发债城投企业全部债务+地方政府债务) / 一般公共预算收入	(发债城投企业全部债务+地方政府债务) / 政府性基金收入	(发债城投企业全部债务+地方政府债务) / 地方综合财力
长春市	3199.53	5519.38	57.97%	81.83%	1200.67%	2913.37%	470.63%
延边朝鲜族自治州	48.82	691.27	7.06%	82.40%	1513.95%	3491.26%	137.91%
通化市	25.20	196.09	12.85%	33.18%	703.59%	965.01%	94.79%
松原市	68.72	251.78	27.29%	28.85%	610.82%	1798.42%	88.38%
吉林市	688.09	1198.51	57.41%	78.96%	1437.06%	7823.17%	289.34%

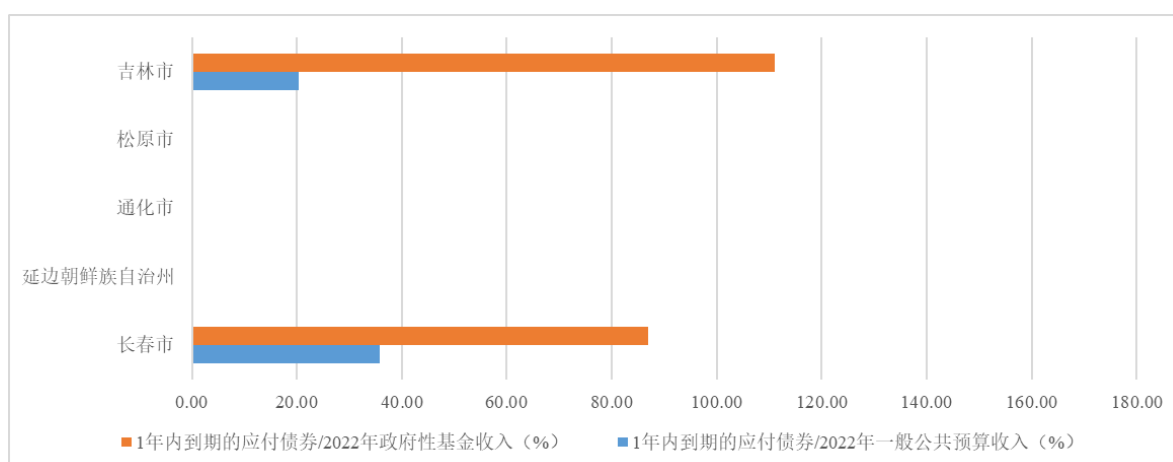
资料来源：联合资信根据公开资料整理

图 16 2022 年吉林省发债城投企业“发债城投企业全部债务+地方政府债务”负担情况（单位：亿元）

从各地区债务负担来看，截至 2022 年底，“发债城投企业全部债务+地方政府债务”/GDP 超过 80%的区域为长春市和延边州，债务负担相对经济发展水平而言较重；吉林市介于 70%~80%区间，债务负担一般；松原市和通化市该比值介于 20%~40%，债务负担很轻。

从各地区政府财力对“发债城投企业全部债务+地方政府债务”的支持保障能力来看，截至 2022 年底，地方一般公共预算收入对“发债城投企业全部债务+地方政府债务”支持保障能力相对较弱的城市为吉林市、延边州和长春市，“发债城投企业全部债务+地方政府债务”/一般公共预算收入的比值均超过 1200%，支持保障能力弱；通化市和松原市地方一般公共预算收入对“发债城投企业全部债务+地方政府债务”支持保障能力一般。吉林市“发债城投企业全部债务+地方政府债务”/政府性基金收入的比值很弱，其他各州市支持保障能力弱。松原市地方综合财力对“发债城投企业全部债务+地方政府债务”的支持保障能力较强；其次是通化市和延边州，覆盖程度一般；吉林市和长春市地方综合财力对“发债城投企业全部债务+地方政府债务”的支持保障能力弱。

以城投企业一年内到期的应付债券规模占一般公共预算收入或政府性基金收入的比重来衡量其对到期债券的覆盖情况，长春市和吉林市一般公共预算收入对于一年内到期的应付债券支持保障能力普遍高于政府性基金收入，政府性基金收入保障能力有限。其他市州无一年内到期的应付债券。



注：到期债券包含回售行权部分；松原市、通化市和延边州发债城投企业无一年内到期的应付债券；债券期限结构采用截至 2023 年 8 月底存量债券的余额计算

资料来源：联合资信根据公开资料整理

图 19 吉林省发债城投企业一年内到期的应付债券规模占财政收入比重

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。