

LIANHE
IDENTIFICATION
EVALUATION

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 | 谢 哲 | 刘卓雅 | 冯熙智



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



报告概要

- 吉林省是中国面向东北亚的重要窗口，区位优势突出，资源禀赋优势明显。2023 年，吉林省地区生产总值在全国排名靠后，但经济增速高于全国平均水平。吉林省财政收入对上级补助收入依赖明显，政府债务负担较重。
- 吉林省经济发展不均衡，省会长春市经济体量和财政实力远超其他区域。2023 年，长春市经济规模和财政实力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。全省各州市财政自给率仍处于较低水平。
- 吉林省存续发债城投企业较少，数量、高级别、存量债务多集中于长春市。吉林省作为化债的重点省份，2023 年以来，吉林省通过多种方式化解部分债务，其中，四平市和松原市城投企业完成债券清偿任务。各州市发债城投企业短期偿债能力指标均较弱。截至 2023 年底，“综合财力”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长春市和松原市，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

吉林省是中国面向东北亚的重要窗口，区位优势突出，资源禀赋优势明显。吉林省经济总量及人均 GDP 处于全国下游水平，城镇化率较低。产业结构不断优化升级，第三产业发挥引领作用。多项全面振兴东北政策助力区域发展。

区位优势突出，资源禀赋优势明显。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；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。吉林省拥有各类自然保护区 46 个，其中，国家级自然保护区 22 个。长白山自然保护区被联合国教科文组织确定为“人与生物圈”保护网，被世界自然保护联盟评为国际 A 级自然保护区。吉林省陆路交通较为发达，全省拥有丰富的自然资源。

表 1 吉林省交通情况及资源禀赋

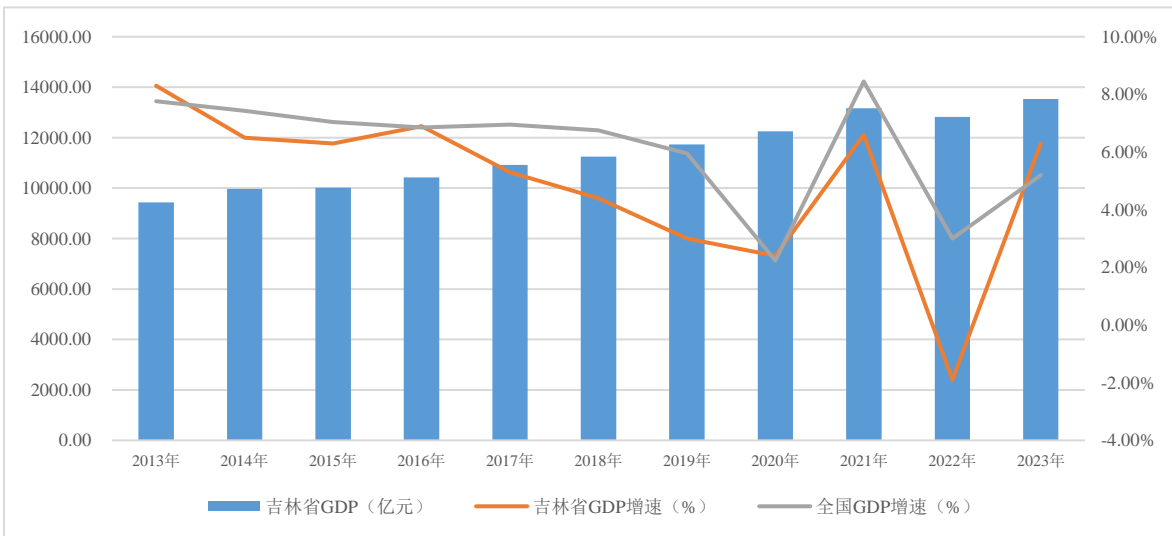
现状			到2025年发展目标	
交通情况	陆路	公路	2023年末，全省公路总里程11.05万公里，等级公路总里程10.79万公里，其中，高速公路4644.02公里	综合交通建设计划投资规模超过4000亿元
		铁路	2023年末，全省铁路运营里程4986公里；2023年，全省铁路累计发送旅客5932.78万人次、运输货物5375.66万吨	
	航空		2023年末，全省共有民用运输机场6个，其中，长春龙嘉国际机场是东北四大国际机场之一	
	口岸		全省拥有 各类型口岸21个 。其中，航空口岸2个，分别是：长春、延吉；铁路口岸3个，分别是：集安、图们、珲春；内陆港口岸2个，分别是：长春、吉林；公路口岸11个。中朝边境线上共有口岸14个，中俄边境线上共有口岸2个	
资源禀赋	土地资源		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%。人均耕地3.05亩，是全国平均水平的两倍多，与世界平均水平大致相当	/
	森林资源		吉林省是全国重点林业省份之一，全省林业用地总面积937.6万公顷，有林地面积822万公顷，现有活立木总蓄量98801万立方米，森林覆盖率44.2%	/
	矿产资源		吉林省东部长白山山区位于辽东—吉南成矿带核心区，是 全国16个重点成矿区带之一 ，蕴藏丰富的矿产资源。现已发现矿产158种，占全国237种矿种的66.6%，其中具有查明资源储量的矿产115种（含亚矿种）。全省已开发利用矿种76种，占已发现矿种的55.5%。油页岩、钼、镍、镁、硅灰石、硅藻土、膨润土、火山渣、陶粒页岩等是吉林省优势矿产资源	/
	水资源		吉林省是 河源省份 ，位于东北地区主要江河的上、中游地带。长	/

	白山天池周围火山锥体是松花江、鸭绿江、图们江三江的发源地，素有“三江源”的美誉。全省河流和湖泊水面26.55万公顷。省内流域面积在20平方公里以上的大小河流有1648条，分别属于松花江、辽河、鸭绿江、图们江、绥芬河五大水系	
野生动植物资源	全省有发育良好多样的生物种群，东部长白山是东北虎、东北豹的栖息地，西部草原湿地是重要候鸟栖息地。自东向西形成东有虎豹、中有梅花鹿、西有白鹤的生态链廊。同时，现有野生植物3890种，占全国植物种类的13%。东部长白山区野生药用植物资源丰富，被誉为中国三大天然药材宝库之一	/

数据来源：公开资料

吉林省人口持续净流出，城镇化率较低。截至 2023 年末，吉林省总人口为 2339.41 万人，人口减少数量由上年的 27.68 万人下降至 8.28 万人。城镇常住人口 1514.07 万人，常住人口城镇化率为 64.72%，比上年末提高 0.99 个百分点，低于全国平均城镇化率水平（66.16%）。

吉林省经济总量及人均 GDP 处于全国下游水平。2023 年，吉林省完成地区生产总值 13531.19 亿元，位居全国各省第 26 位；GDP 增速为 6.3%，高于全国平均水平。2023 年，吉林省人均 GDP 为 5.77 万元，在全国各省市自治区排名第 27 位，处于下游水平。2024 年 1—6 月，吉林省完成地区生产总值 6335.46 亿元，同比增长 5.7%，经济保持发展。



数据来源：吉林省及全国统计公报

图 1 吉林省 GDP、GDP 增速及全国 GDP 增速

呈现“三二一”的经济发展格局，第三产业继续发挥引领作用，重点领域投资稳步增长。吉林省工业基础较好，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。近年来，吉林省产业结构有所波动，三次产业结构由 2021 年的 11.8:36.2:52.0 调整为 2023 年的 12.2:33.9:53.9，呈现“三二一”的经济发展格局。2023 年，吉林省工业增速明显加快，

全部工业增加值 3705.02 亿元，同比增长 6.6%。规模以上工业增加值同比增长 6.8%。其中，汽车制造业同比增长 11.4%，装备制造业增长 12.5%，食品产业增长 6.2%。第三产业继续发挥引领作用，2023 年，吉林省第三产业增加值同比增长 6.9%，占 GDP 的比重达到 53.9%，对经济增长的贡献率为 58.2%，拉动吉林省经济增长 3.7 个百分点。2023 年，吉林省重点领域投资稳步增长，其中，基础设施投资同比增长 4.0%，制造业投资增长 3.9%，其中高技术制造业投资增长 7.0%。吉林石化转型升级项目、奥迪一汽新能源汽车等重大项目全面推进。

表 2 吉林省主要经济数据

项目	2021 年	2022 年	2023 年	2024 年 1—6 月
GDP (亿元)	13163.84	12818.1	13531.19	6335.46
GDP 增速 (%)	6.5	-2.1	6.3	5.7
三次产业结构	11.8:36.2:52.0	12.9:35.4:51.7	12.2:33.9:53.9	5.4:33.0:61.6
人均 GDP (元)	55450	55347	57700	/
固定资产投资增速 (%)	11.0	-2.4	0.3	/
城镇化率 (%)	63.36	63.73	64.72	/

注：固定资产投资增速不含农户；部分数据未获取，以“/”表示
资料来源：联合资信根据公开数据整理

吉林省是中国重要的工业基地和商品粮生产基地，粮食总产量居全国第四位。工业方面，吉林省加工制造业比较发达，汽车产业是吉林省第一大支柱产业，以一汽集团整车生产为主体，形成了集整车制造、零部件配套、专用车生产为一体的较为完善的汽车产业体系。依托一汽集团、一汽大众、一汽轿车等重点企业，打造世界级汽车整车及零部件研发、生产和后市场服务基地，形成新的竞争优势。农业方面，吉林省是中国重要农业省份，重要商品粮基地，粮食和肉类人均占有量连续多年居全国第一位，农产业加工业是吉林省支柱产业之一。吉林省地处世界闻名的黑土带，土壤表层有机质含量为 3%~6%，高者达 15%以上。与全国相比较，吉林省土地总面积约占全国的 2%，耕地占全国的 4.4%左右，基本农田占全国的 4.4%左右，基本农田保护率 86.9%，与主要产粮省基本一致。2023 年，吉林省粮食总产量达到 837.3 亿斤，连续三年超过 800 亿斤，由全国第 5 位升至第 4 位，增速达 2.6%，高于全国 1.3 个百分点。全省粮食单产 958.2 斤/亩，居全国粮食主产区第一位。

多项全面振兴东北政策助力区域发展。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。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，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。2024年7月，党的二十届三中全会通过的《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》提出，要健全推动东北全面振兴的制度和政策体系，强调通过改革和制度创新来推动东北地区的经济发展。

2023年9月，国务院发布《关于金融支持融资平台债务风险化解的指导意见》，旨在从融资端对地方政府融资平台化债做出指导，主要包括增加债务额度、债务置换和严格控新增项目等措施。这些政策旨在支持地方化解政府债务风险，吉林省作为其中重点省份之一，2023年发行用于偿还存量债务892亿元，再融资债券的发行有效缓解了吉林省到期债务偿还压力。

表3 2023年以来吉林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
《支持生猪、家禽产业高质量发展若干政策措施的通知》	2023年1月	吉林省人民政府	为推动吉林省生猪、家禽产业高质量发展，加快构建新阶段吉林现代畜牧业发展新格局，更好地保障猪肉和禽蛋产品消费需求，特制定支持良种繁育体系建设、生产大县建设、标准化养殖基地建设、养殖适度规模经营、发展屠宰精深加工等政策
《关于支持电子信息制造业创新发展的意见》	2023年3月	吉林省人民政府	加快构建新发展格局，全面实施“一主六双”高质量发展战略，加快塑造发展新优势，依托电子信息制造业产业基础，进一步抢抓国产化替代新机遇，紧盯智能应用场景新需求，促进电子信息制造业高端化、规模化、融合化发展提出支持意见
《关于促进消费若干措施的通知》	2023年9月	吉林省人民政府	进一步稳定和扩大消费，围绕房地产、汽车等重点商品，聚焦文旅、体育等服务业重点领域，多策并施激发消费活力，多措并举挖掘消费潜力
《关于打造吉林省生物医药与高端医疗器械产业新赛道实施方案的通知》	2023年12月	吉林省人民政府	为深入贯彻落实党的二十大精神和习近平总书记在新时代推动东北全面振兴座谈会上的重要讲话精神，全面落实省委、省政府关于医药强省建设重大部署，按照新技术催生新产品、新业态、新规模、新增长点的思路，打造生物医药与高端医疗器械产业新赛

			道，聚力培育发展新动能新优势制定实施方案
《关于促进吉林省新能源产业加快发展的若干措施》	2024年1月	吉林省人民政府	为深入贯彻落实省委、省政府决策部署，围绕加快推进新能源产业发展，多策并施培育高质量发展增长极，多措并举加快形成新质生产力，促进新能源产业发展提出若干措施
《关于印发吉林省推动大规模设备更新和消费品以旧换新实施方案的通知》	2024年4月	吉林省人民政府	为贯彻落实党中央、国务院决策部署，扎实推动我省大规模设备更新和消费品以旧换新，推动高质量耐用消费品更多进入居民生活，进一步释放投资和消费潜力，制定实施方案
《关于加快服务业高质量发展若干政策举措的通知》	2024年6月	吉林省人民政府	为深入贯彻习近平总书记在新时代推动东北全面振兴座谈会上的重要讲话精神，落实省委“一主六双”高质量发展战略和构建“464”新质生产力发展格局部署，加快构建优质高效的服务业新体系，推动服务业高质量发展，巩固提升服务业对经济发展的支撑和拉动作用，提出若干政策举措
《关于支持农产品加工业加快发展的政策措施》	2024年6月	吉林省人民政府	为推动全省农产品加工业高质量发展，打造万亿级农产品及其深加工和食品细加工业，提出11条支持政策措施

资料来源：联合资信根据公开资料整理

2. 吉林省财政实力及债务情况

2023年，吉林省一般公共预算收入规模在全国排名相对靠后。吉林省一般公共预算收入质量尚可，财政自给率较低，政府性基金收入处于低位，上级补助对综合财力贡献大。2023年末，吉林省政府债务负担较重。

表4 吉林省主要财政数据

项目	2021年	2022年	2023年	2024年1—6月
一般公共预算收入（亿元）	1143.97	851.00	1074.80	594.60
一般公共预算收入增速（%）	5.40	-16.50	26.30	11.0
税收收入（亿元）	809.40	570.63	699.60	368.0
税收占一般公共预算收入比重（%）	70.75	67.05	65.09	61.89
一般公共预算支出（亿元）	3696.80	4044.01	4406.80	2054.10
财政自给率（%）	30.95	21.04	24.39	28.95
政府性基金收入（亿元）	938.40	365.70	589.00	115.90
上级补助收入（亿元）	2505.20	2891.80	3202.90	/
地方政府债务余额（亿元）	6259.36	7167.63	8871.46	/
政府债务率（%）	136.44	173.96	179.60	/
政府负债率（%）	47.29	54.84	65.56	/

注：1. 财政自给率=一般公共预算收入/一般公共预算支出*100%

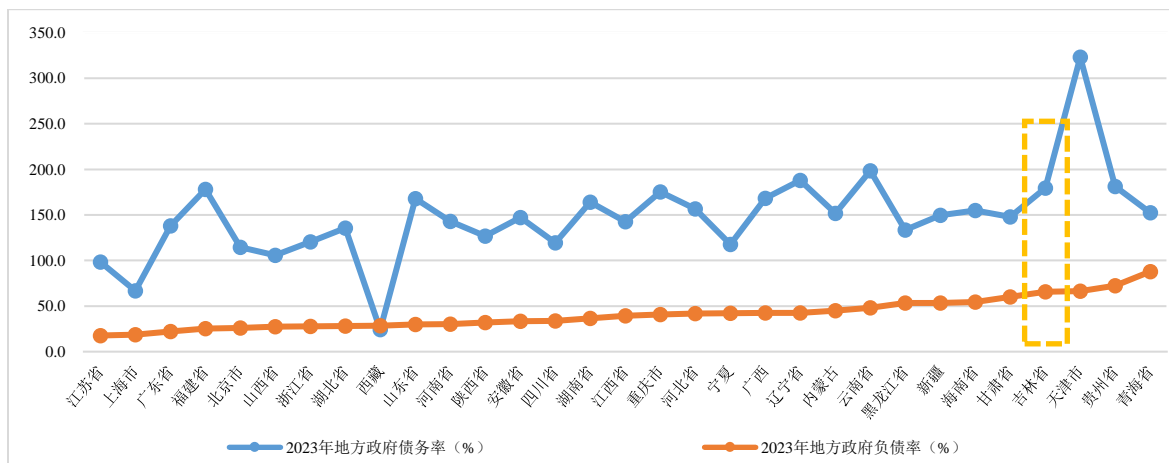
2. 政府债务率=地方政府债务余额/（一般公共预算收入+政府性基金收入+上级补助收入）*100%

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：联合资信根据公开数据整理

吉林省整体债务负担处于全国下游水平（按照从低到高排序）。2023年，吉林省地方政府债务率和地方政府负债率分别为179.60%和65.56%，在31个省市自治区中分别排名第27位和第28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、吉林省地市（州）经济及财政状况

1. 吉林省各地市（州）经济实力

吉林省各地市（州）经济发展较不均衡，省会长春市经济体量远超其他区域，极化效应十分明显。2023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个地级市及延边朝鲜族自治州（以下简称“延边州”）。

根据《吉林省国土空间规划（2021—2035年）》，吉林省构建“一圈三区四轴”的城镇空间格局，“一圈”为长春都市圈，“三区”为白洮城镇集聚区、延珲城镇集聚区和通白城镇集聚区，“四轴”为沿中蒙俄开发开放经济带、哈大先进制造业发展轴、集双门户发展轴和沿图们江鸭绿江开发开放发展轴。

吉林



数据来源：公开资料

图3 吉林省各地市（州）地理位置分布



数据来源：公开资料

图4 吉林省“一圈三区四轴”城镇空间格局

依靠区域特色形成多类型产业园区；全面实施“一主六双”高质量发展战略；汽车产业为吉林省第一大支柱产业，构建了差异化布局发展策略。从产业分布来看，吉林省各地市（州）依托自身资源优势发展相关产业，拥有省级开发区 56 个，国家级经济技术开发区 5 个，国家级高新技术产业开发区 5 个，海关特殊监管区域 2 个，边境/跨境经济合作区 2 个。吉林省实施“一主六双”高质量发展战略，即长春经济圈规划、“双廊”、“双带”、“双线”、“双通道”、“双基地”、“双协同”，从战略层面对接国内国际双循环、融入新发展格局、打造新发展优势，实现全省资源利用、要素优化、集约发展、优势再造。同时，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 吉林省产业分布情况

经济区	地（州）	主要产业	新区/高新区/经开区
长春都市圈	长春市	新能源和智能网联汽车、高端装备制造、绿色农产品精深加工、生物医药和生命健康、光电信息、绿色能源、现代文旅和会展、氢能和新型储能、航空航天及应用、半导体、新材料、高端医疗装备和创新药、影视文创、数字经济等	*长春净月高新技术产业开发区、*长春高新技术产业开发区、长春兴隆综合保税区、*长春汽车经济技术开发区、*长春经济技术开发区
	吉林市	旅游文化、精细化工、先进材料、装备制造、农畜产品精深加工、生物产业等	*吉林高新技术产业开发区、吉林珲春综合保税区、*吉林经济技术开发区
	四平市	新能源、装备制造、冶金建材、食品加工、医药健康、现代物流、化工产业、现代农业、休闲旅游、数字经济等	*四平红嘴经济技术开发区
	辽源市	新能源、新装备、新材料、冶金建材、农产品加工、袜业纺织、高精铝、医药健康等	--
	松原市	新能源、生物化工、农产品加工、医药化工、石油化工、新装备、新材料、新旅游、新电商、数字经济等	*松原经济技术开发区
延珲城镇聚集区	延边州	新型储能、生物医药、新材料、医美、旅游、食品等	*延吉高新技术产业开发区
通白城镇聚集区	白山市	绿色食品、医药健康、旅游产业、矿产新材料	--

	通化市	医药、食品、冶金、装备制造、冶金建材、食品加工、医药健康、现代物流、化工产品、现代农业、休闲旅游、数字经济等	*通化医药高新技术产业开发区
白洮城镇集聚区	白城市	农产品加工、新能源和装备制造、医药健康、大数据和生态旅游	--

注：“*”代表国家级高新技术产业开发区；“#”代表国家级经济技术开发区；仅列举各类重要的新区/高新区/经开区；主要产业根据公开资料查询，可能存在未能全面列举的情况

资料来源：联合资信根据公开资料整理

吉林省各地市（州）经济发展水平分化明显，长春市为全省经济发展提供了强大的动力和支撑。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，GDP 增速位于全省首位；其余各州市经济总量均相对较小，2023 年均低于千亿元，其中辽源市经济总量排名末位，为 516.88 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。

长春市人均 GDP 继续领跑，四平市排名末位。从人均 GDP 来看，2023 年，长春市人均 GDP 位于首位，为 7.71 亿元；白山市和辽源市人均 GDP 均在 5 万元以上；四平市人均 GDP 水平排名末位，为 3.49 亿元。

白山市城镇化水平相对较高。2023 年末，长春市城镇常住人口占全省常住人口的比重为 40.98%，城镇化水平略高于全国平均水平（66.16%）；白山市常住人口数量较小且集中，城镇化水平处于吉林省首位；此外，延边州城镇化率超过 70%。

表 6 2023 年吉林省各地市（州）GDP、人口等情况

地市（州）	GDP（亿元）	GDP 增速（%）	人均 GDP（万元）	2023 年末常住人口（万人）	城镇化率（%）	三次产业结构
长春市	7002.06	6.60	7.71	910.19	68.18	7.6：37.4：55.0
吉林市	1583.70	6.70	4.49	394.4	52.51	13.1：36.4：50.5
松原市	892.72	5.90	4.17	212.57	48.69	28.1：23.7：48.2
延边州	875.76	6.30	4.62	189.49	78.01	8.71：38.97：52.32
通化市	613.9	5.60	4.09	149.95	53.82	11.8：29.3：58.9
四平市	588.86	5.90	3.49	206.98	42.11	32.45：20.08：47.47
白城市	592.65	6.00	4.04	146.75	56.18	27.74：18.84：53.42
白山市	553.08	5.30	6.14	89.59	80.30	13.1：26.0：60.9
辽源市	516.88	5.70	5.43	94.38	59.82	11.1：17.2：71.7

注：1. 吉林市和通化市 2023 年末常住人口数据系户籍人口数据，城镇化率系根据城镇人口和户籍总人口数据计算获得；2. 四平市 2023 年末常住人口数据系全市总人口数据，城镇化率系根据城镇人口和全市总人口数据计算获得；3. 通化市人均 GDP 系由通化市 GDP/户籍总人口计算所得

数据来源：联合资信根据吉林省各地市（州）国民经济和社会发展统计公报整理

2. 各地市（州）财政实力及债务情况

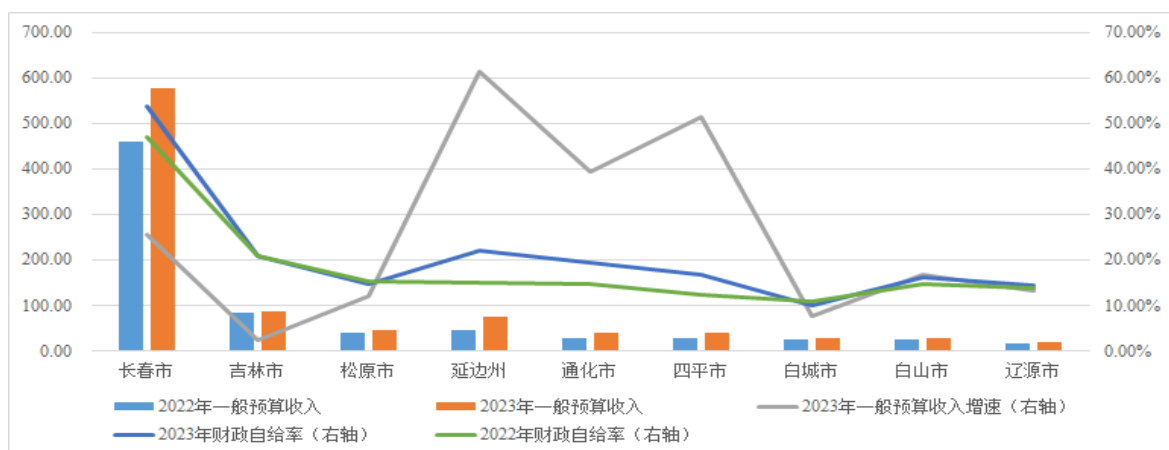
（1）财政收入情况

吉林省各地市（州）一般公共预算收入分化明显，长春市综合财力相对其他州市较强。2023年，吉林省各地市（州）一般公共预算收入均有所提升，全省各州市财政自给率处于较低水平；长春市和吉林市政府性基金预算收入较2022年增幅较大，通化市政府性基金预算收入较2022年有所下降，其他各地市（州）变动不明显。吉林省各地市（州）获得上级补助收入规模较大，对综合财力实现的贡献度高。

一般公共预算收入规模方面，2023年，吉林省地市（州）一般公共预算收入均有所提升。长春市一般公共预算收入规模最大，远超其他区域；吉林市一般公共预算收入规模位居全省第二，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。

一般公共预算收入增速方面，吉林省各州市一般公共预算收入增速差异较大。2023年，延边州和四平市同比增幅均超过50%，长春市和通化市增幅分别为25.40%和39.30%。吉林市、白城市和松原市一般公共预算收入增速位列全省后三位。

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。2023年，除白城市、松原市外，吉林省其余地市（州）财政自给率均有所上升。长春市、延边州和吉林市财政自给率位列省内前3名，分别为53.63%、22.12%和20.75%，其他地市（州）财政自给率均在20%以下。



数据来源：联合资信根据吉林省各地市（州）财政决算报告和预算执行情况报告整理

图5 2022—2023年吉林省各地市（州）一般公共预算收入及增速情况（单位：亿元）

受国有土地使用权出让收入增长的影响，长春市政府性基金收入同比增幅较大；

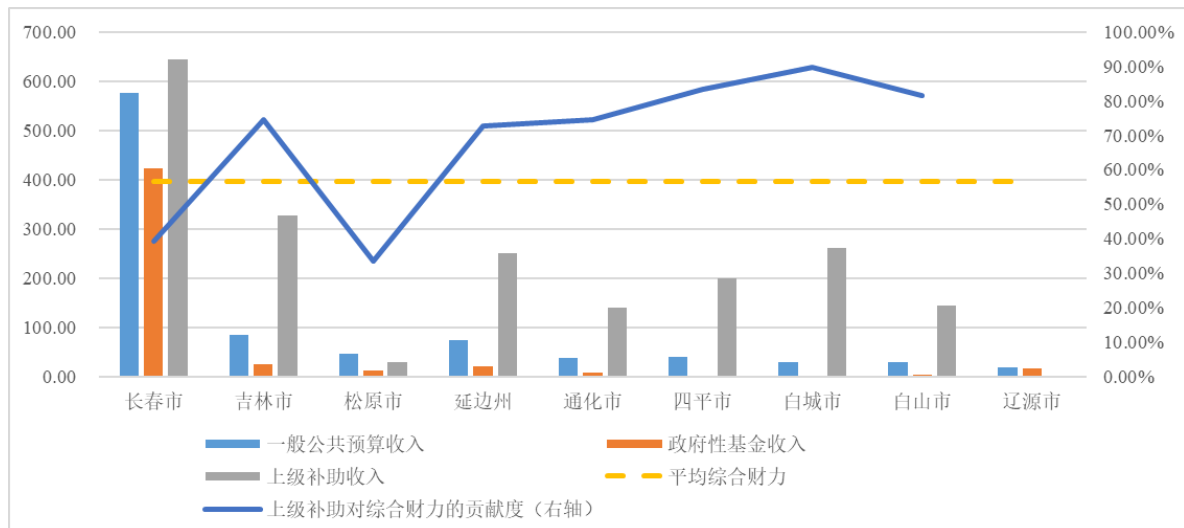
吉林省各州市实现的政府性基金收入规模差别较大。2023年，吉林省各地市（州）政府性基金收入整体表现较去年有所改善。受国有土地使用权出让收入增长的影响，长春市政府性基金收入同比增长123.28%，长春市的政府性基金收入占吉林省政府性基金收入的71.82%。根据各地市（州）已公布的数据来看，辽源市政府性基金收入实现增长且增幅较大，通化市政府性基金收入同比降幅超过50%，白城市和白山市获取的政府性基金收入规模很小。

表 7 2022—2023 年吉林省各地市（州）政府性基金收入情况（单位：亿元）

地市（州）	2022 年	2023 年	2023 年同比增长率
长春市	189.45	423.00	123.28%
吉林市	15.32	25.70	/
松原市	14.00	13.10	-6.43%
延边州	19.80	19.97	0.86%
通化市	20.32	8.99	-55.76%
四平市	7.56	/	/
白城市	4.91	1.17	/
白山市	/	4.30	/
辽源市	12.55	15.89	26.61%

注：“/”表示数据未获取；吉林市2022年政府性基金收入和白城市2023年政府性基金收入均为市本级口径
数据来源：联合资信根据吉林省各地市（州）财政决算报告和预算执行情况报告整理

吉林省各地市（州）获得上级补助收入规模较大，对综合财力实现的贡献度高。从上级补助收入规模来看，2023年，长春市获得上级补助收入规模最大，为643.92亿元；吉林市、延边州、四平市和白城市获得上级补助收入规模均超200亿元。除长春市和松原市外，吉林省其他各地市（州）上级补助收入对综合财力的贡献度均超过70%，其中白城市上级补助收入对综合财力的贡献度最高，为89.76%。



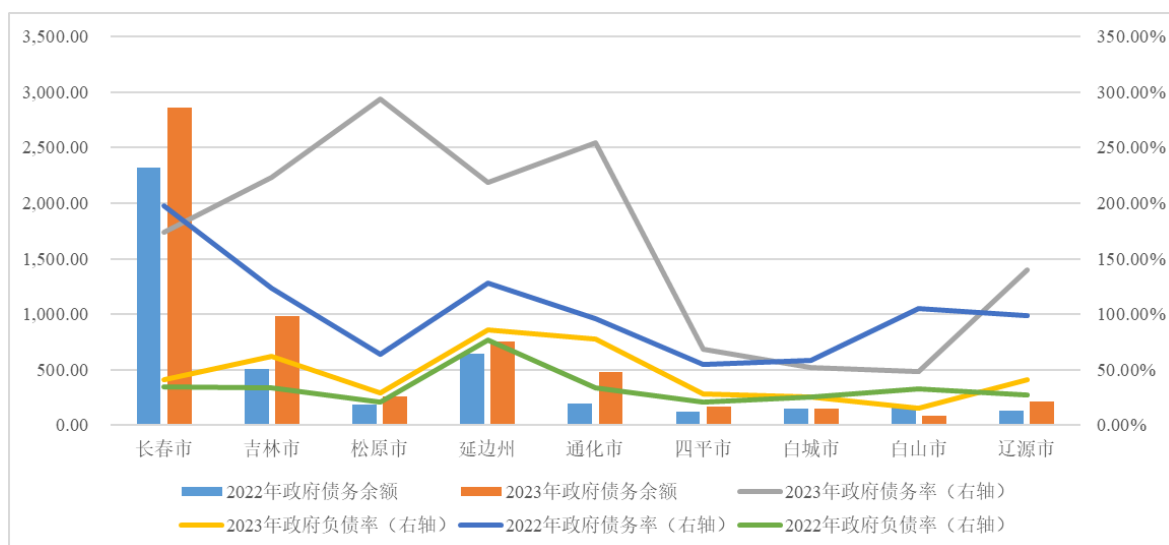
注：辽源市上级补助收入未获取；四平市政府性基金收入未获取；白城市政府性基金收入为市本级口径
数据来源：联合资信根据各地市（州）财政决算报告和预算执行情况报告整理

图 6 2023 年吉林省各地市（州）综合财力构成情况（单位：亿元）

（2）债务情况

2023 年末，吉林省大部分地市（州）政府债务余额均保持增长，长春市政府债务余额最大，大部分地市（州）政府负债率和债务率均有所上升，吉林市、松原市、延边州和通化市政府债务负担很重。

2023 年末，除白山市外，吉林省其余地市（州）政府债务规模均保持增长，其中吉林市、松原市、通化市和辽源市政府债务余额增长较快，增速均超过 40%；长春市政府债务余额占全省的 32.27%。政府负债率方面，2023 年，除白山市外，吉林省其余地市（州）政府负债率均较上年有所上升，延边州为省内政府负债率最高的区域，为 76.59%；除松原市、四平市、白城市和白山市外，其他各地市（州）政府负债率均在 30%以上。政府债务率方面，2023 年，除四平市、白城市和白山市外，吉林省其余地市（州）政府债务率均高于 140%，其中吉林市、松原市、延边州和通化市政府债务率均高于 200%。



注：1. 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+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 2022—2023 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；2023 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 2022 年政府性基金收入代替；2. 政府负债率=地方政府债务/GDP*100.00%；3. 由于部分州市 2022—2023 年全市口径财政收入及债务余额未获取，故此部分州市以市本级口径收入代替。其中，白山市和白城市 2023 年地方政府债务余额为市本级口径

资料来源：联合资信根据公开资料整理

图 7 2022—2023 年末吉林省各地市（州）政府债务余额情况（单位：亿元）

债务管控方面，2024 年 1 月，《2024 年吉林省政府工作报告》强调加强防范化解地方债务风险。严格落实一揽子化债方案，坚持省负总责，逐级压实责任，“一市一

案”化解地方债务，统筹资金、资产、资源，打好盘活、重组、增收节支组合拳，优化债务结构，压降债务成本，杜绝新增隐性债务。《吉林省人民政府关于吉林省 2023 年决算和 2024 年预算 1—6 月执行情况的报告》指出全省各级财政部门指导各地统筹资金、资产和资源化解存量债务，加快推动资产盘活和平台类企业转型发展。切实加强政府债券管理，制定出台专项债项目库管理、发行使用管理和资金管理等办法，扎牢制度笼子，从源头上遏制挤占挪用债券资金行为。深入开展专项债券项目建设及资金拨付使用专项整治，及时收回、调整闲置趴账资金，提高资金使用效益。积极争取特殊再融资债券额度，有效缓解短期偿债压力，推动债务结构优化。

三、吉林省城投企业偿债能力

1. 城投企业概况

吉林省发债城投企业少，多集中在长春市，层级以地市级为主，主体信用级别以 AA⁺以上为主，2023 年以来吉林省新增 1 家城投企业被列入评级观察名单。

截至 2024 年 9 月底，吉林省有存续债券的城投企业共 10 家。从发债企业主体信用级别分布看，AAA 级城投企业 4 家，AA⁺级城投企业 3 家，AA 级城投企业 3 家；从各地市（州）发债城投企业数量看，长春市发债城投企业有 7 家，吉林市、通化市和延边州各有 1 家，其中，AAA 级和 AA⁺级城投企业均位于长春市，吉林市、通化市和延边州各有一家 AA 级城投企业；从发债企业层级来看，地市级城投企业 6 家，国家级园区企业 3 家，普通园区企业 1 家。总体看，吉林省发债城投企业较少，高信用级别城投企业集中在区域发展较好的长春市。

表 8 截至 2024 年 9 月底吉林省各地市（州）存续债券城投企业概况

主体名称	所在区域	行政级别	实际控制人	总资产（亿元）
吉林经济技术开发区城市建设发展有限责任公司	吉林经济技术开发区	国家级园区	吉林经济技术开发区财政局	98.86
通化市丰源投资开发有限公司	通化市	市级	通化市人民政府	130.87
吉林省长白山开发建设（集团）有限责任公司	长白山保护开发区	园区	吉林省长白山保护开发区管理委员会财政局	81.36
长春新区发展集团有限公司	长春新区	国家级园区	长春新区国有资产监督管理局	1651.01
龙翔投资控股集团有限公司	长春新区	国家级园区	长春新区国有资产监督管理局	1466.67
长春市城市发展投资控股（集团）有限公司	长春市	市级	长春市人民政府国有资产监督管理委员会	3248.95
长春城投建设投资（集团）有限公司	长春市	市级	长春市城乡建设委员会	1667.82

长春润德投资集团有限公司	长春市	市级	长春市人民政府国有资产监督管理委员会	807.29
长春城开农业投资发展集团有限公司	长春市	市级	长春市人民政府国有资产监督管理委员会	514.97
长春市轨道交通集团有限公司	长春市	市级	长春市人民政府国有资产监督管理委员会	1295.43

注：龙翔投资控股集团有限公司控股股东为长春新区发展集团有限公司；长春润德投资集团有限公司控股股东为长春市城市发展投资控股(集团)有限公司；长春城开农业投资发展集团有限公司唯一股东为长春市城市发展投资控股(集团)有限公司；资产规模数据截点为 2023 年底

数据来源：联合资信根据公开资料整理

从级别迁徙来看，2023 年及 2024 年前三季度，吉林省城投企业主体信用级别未发生调整，通化市丰源投资开发有限公司因短期有息债务占比过高、流动性趋紧以及对外担保规模较大等原因被列入信用评级观察名单。

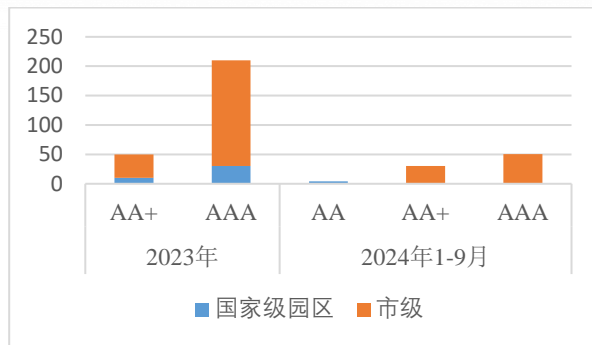
2023 年以来，吉林省未发生城投企业信用风险事件。

2. 城投企业发债情况

2023 年，吉林省城投企业债券发行规模同比有所增长。但受一揽子化债政策影响，债券净融资继续为负。存续债券主要集中在长春市，吉林市、通化市和延边州存续债券规模小。2024 年 1—9 月，吉林省债券发行规模同比大幅下降，净融资规模持续为负。

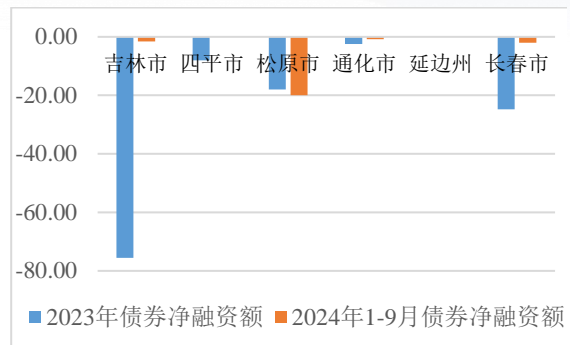
2023 年，吉林省发债城投企业 7 家，全部集中在长春市。其中，地市级城投企业 5 家、国家级园区城投企业 2 家；发行数量合计 25 只，发行规模合计 260.20 亿元，债券发行数量较上年减少 1 只，发行规模较上年增加 15.30 亿元。从主体级别看，吉林省城投企业 AAA 和 AA⁺债券发行金额占比分别为 19.22%和 80.78%。2024 年 1—9 月，吉林省城投债券发行规模同比下降 58.54%，占上年发行总额的 32.48%。

吉林省作为债务化解的重点省份，通过金融机构支持和特殊再融资债协助化解债务。2023 年，吉林省城投企业债券净融资额为-128.65 亿元，从区域上看，延边州债券净融资额为零，其他地市债券净融资均为负值；其中，吉林市净融资-75.50 亿元（占全省的 58.69%）。四平市和松原市城投企业分别于 2023 年 12 月和 2024 年 1 月将其存续债清偿完毕。截至 2023 年末吉林省存续债主要集中在长春市城投企业，为 568.75 亿元；吉林市、通化市和延边州城投企业存续债规模较小，分别为 3.40 亿元、4.00 亿元和 4.00 亿元。2024 年 1—9 月，吉林省城投企业债券净融资-24.41 亿元，其中延边州债券净融资额为零，其他地市债券净融资额均为负值；松原市、长春市和吉林市债券净融资额分别为-20.00 亿元、-2.05 亿元和-1.56 亿元，通化市净融资规模较小为-0.80 亿元。截至 2024 年 9 月末，吉林市、通化市和延边州城投企业存续债规模较小，分别为 1.84 亿元、3.20 亿元和 4.00 亿元，吉林省城投企业存续债主要集中在长春市。



数据来源: 联合资信根据 Wind 整理

图8 吉林省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

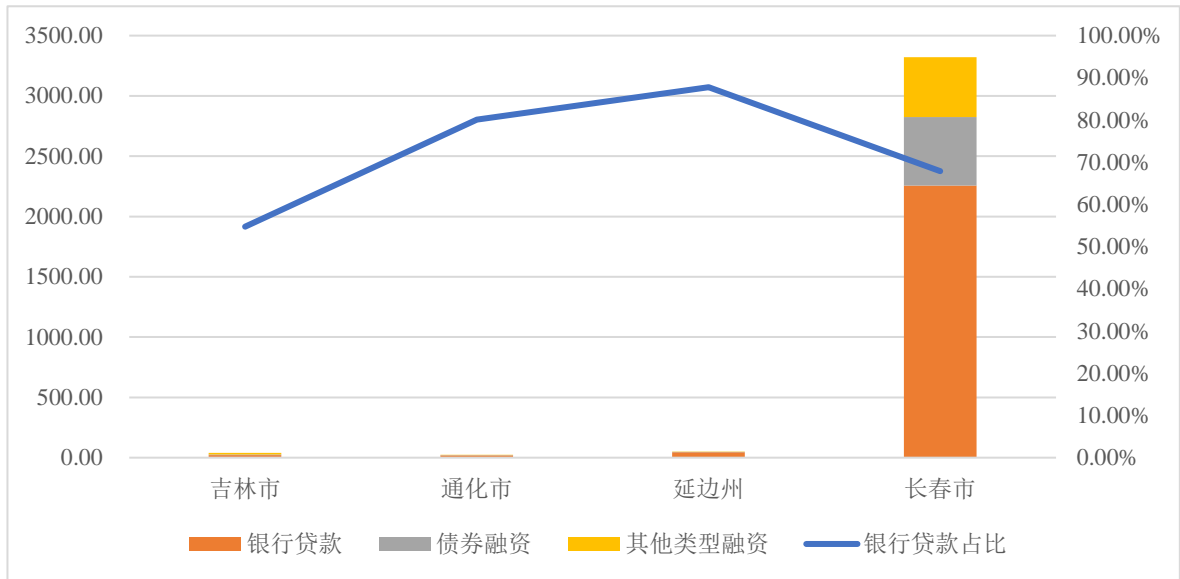
图9 各地市(州)城投企业债券净融资情况 (单位: 亿元)

3. 城投企业偿债能力分析¹

吉林省发债城投企业债务结构以间接融资为主。2024年6月末,吉林省各地市(州)发债城投企业现金类资产/短期债务指标整体表现偏弱,发债城投企业仍存在较大的短期偿债压力,且长春市城投企业2024年第四季度和2025年到期债券规模较大。吉林省发债城投企业筹资活动现金流主要体现在长春市城投企业。

截至2023年末,吉林省尚有存续债的发债城投企业全部债务规模为3436.47亿元。长春市发债城投企业全部债务规模为3322.10亿元(占96.67%),延边州、吉林市和通化市城投企业全部债务规模较小,分别为50.81亿元、40.98亿元和22.58亿元。2023年以来,各金融机构对吉林省提供化债的支持,旨在通过银行贷款置换的方式降低债务成本、拉长债务期限。债务结构方面,通化市和延边州发债城投企业银行贷款占比均在80.00%以上,吉林市和长春市发债城投企业银行贷款占比分别为54.73%和67.90%。整体看,吉林省发债城投企业债务结构以间接融资为主。

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10家(剔除母子公司抵消合并后为7家)。

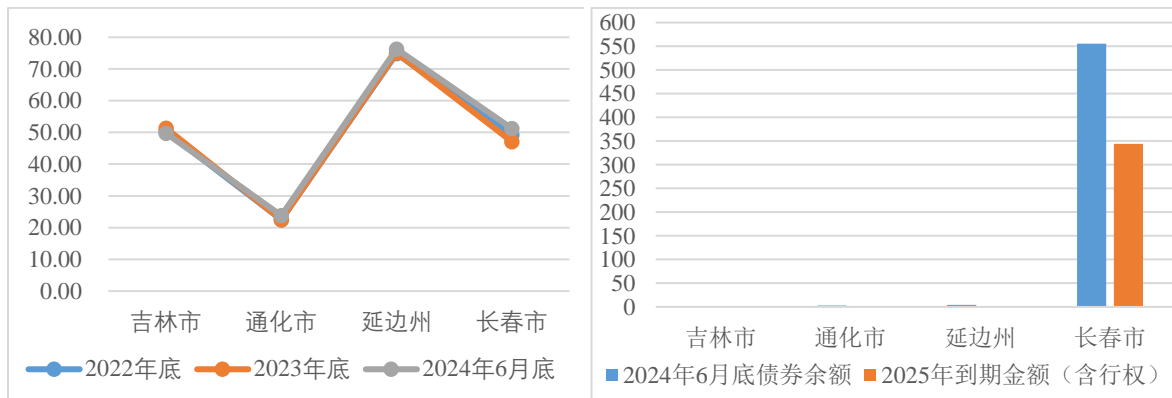


注：其他类型融资包括①应付票据②长期应付款（不含专项应付款）③一年内到期的非流动负债减去一年内到期的长期借款和一年内到期的应付债券的剩余部分；数据时间截点为 2023 年底

数据来源：联合资信根据公开资料整理

图 10 吉林省发债城投企业债务结构图（单位：亿元）

债务负担方面，截至 2023 年末，吉林省发债城投企业全部债务资本化比率较上年末下降 0.69 个百分点，整体变化较小。延边州和吉林市发债城投企业全部债务资本化比率超过 50%，债务负担相对较重。债券集中兑付方面，2024 年第四季度、2025 年及 2026 年，吉林省发债城投企业到期债券（在考虑行权的情况下）规模分别为 25.50 亿元、346.10 亿元和 158.23 亿元。长春市城投企业 2024 年第四季度及 2025 年债券到期规模分别为 25.50 亿元和 343.82 亿元，存在较大偿付压力。



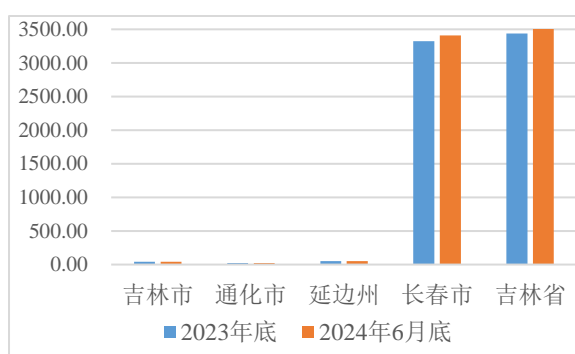
注：未获取松原市发债城投企业 2023 年（底）财务数据，相关指标未纳入统计范围（下同）；2023 年底，松原市发债城投企业债券余额为 20.00 亿元，于 2024 年上半年偿还

资料来源：联合资信根据公开资料整理

图 11 各地市（州）发债城投企业债务负担 图 12 各地市（州）城投债券余额及 2025 年到期债券规模

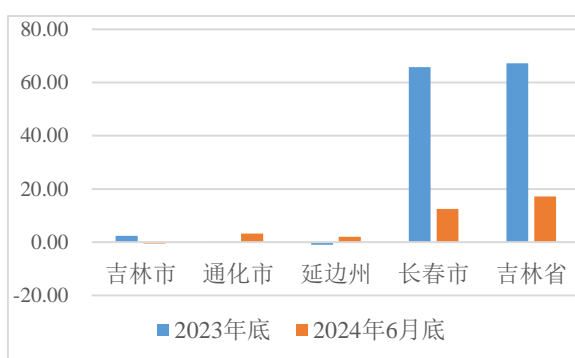
短期偿债指标方面，2023 年末，吉林省所有发债城投企业现金类资产对短期债务的覆盖倍数均小于 1.00 倍，长春市和吉林市发债城投企业现金类资产对短期债务的覆盖倍数相对其他地市（州）表现较好。2023 年末，除长春市发债城投企业现金类资产对短期债务覆盖倍数较上年底略有下降外，其他地市（州）发债城投企业现金类资产对短期债务的覆盖程度均呈不同程度的提高。2024 年 6 月末，通化市和长春市发债城投企业现金类资产对短期债务的覆盖倍数较上年底下降明显，延边州发债城投企业现金类资产对短期债务的覆盖倍数指标有所改善，但吉林省发债城投企业现金类资产对短期债务的覆盖倍数仍均小于 1.00 倍。

再融资方面，2023 年，吉林省发债城投企业筹资活动现金流整体表现为净流入，但较上年底筹资活动现金净流入量大幅下降。其中，延边州发债城投企业筹资活动现金继续净流出，但缺口有所收窄；吉林市和通化市发债城投企业筹资活动现金净流入规模较小，吉林省发债城投企业筹资活动现金净流入主要体现在长春市城投企业。2024 年上半年，吉林省发债城投企业筹资活动现金整体仍表现为净流入，但净流入规模有所下降。其中吉林市发债城投企业筹资活动现金由净流入转为净流出，延边州发债城投企业筹资活动现金由净流出转为净流入；吉林省发债城投企业筹资活动现金净流入仍主要体现在长春市城投企业。



资料来源：联合资信根据公开资料整理

图 13 各地市（州）城投企业有息债务情况
(单位：亿元)



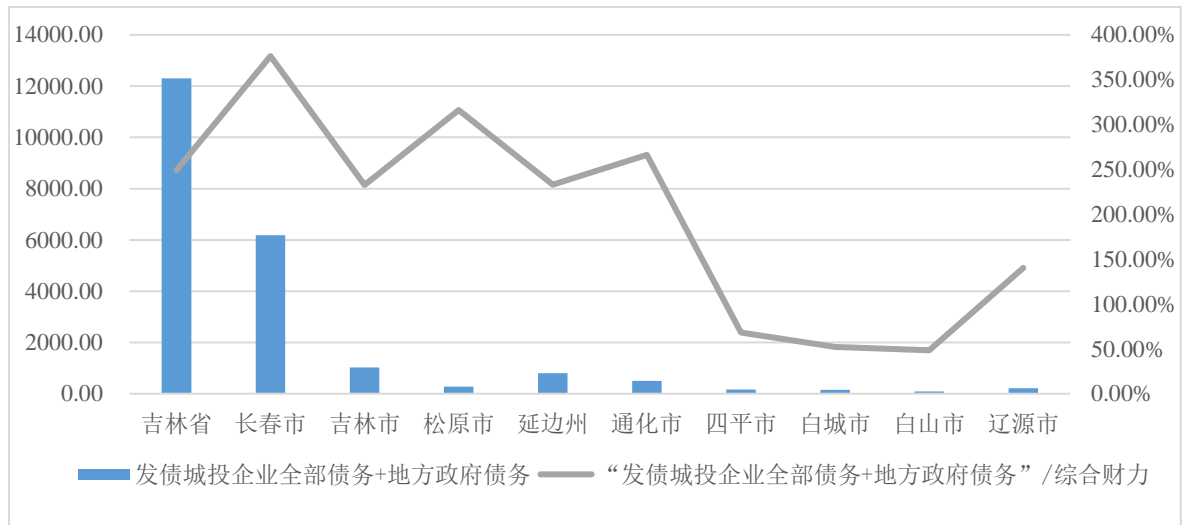
资料来源：联合资信根据公开资料整理

图 14 各地级地市（州）城投企业筹资活动现金流情况
(单位：亿元)

4. 各地市（州）财政收入对发债城投企业债务的支持保障能力

吉林省各地市（州）的“发债城投企业全部债务+地方政府债务”/“综合财力”差异较大，其中长春市和松原市超过 300%，吉林市、通化市和延边州超过 200%，辽源市超过 100%，四平市、白城市和白山市因债务规模较小，“综合财力”对“发债城

“发债城投企业全部债务+地方政府债务”支持保障能力较好。



注：数据时间截点为 2023 年底

资料来源：联合资信根据公开资料整理

图 15 2023 年吉林省各地市（州）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。