

# 吉林省及下辖各州市经济财政实力与债务研究（2017）

上海新世纪资信评估投资服务有限公司 公共融资部

杨芸

**区域概况：**吉林省位于我国东北，南邻辽宁省，西接内蒙古自治区，北与黑龙江省相连，东与俄罗斯接壤，东南部与朝鲜隔江相望，是我国面向东北亚的重要门户与窗口。吉林省工业基础较好，但工业体系不健全，经济面临下行压力。受益于新一轮东北振兴战略、“一带一路”等战略的实施，吉林省产业结构、工业体系等有望进一步改善。

**经济实力：**吉林省是我国传统的老工业基地和重要的商品粮生产基地，经济总量在全国排名相对靠后，但整体保持稳中有升的态势。2016 年全省实现地区生产总值 1.49 万亿元，处于国内省级行政区中等偏下水平；地区生产总值增速为 6.9%，高于全国平均增速 0.2 个百分点。受历史因素影响，吉林省区域经济以重工业为主，产业转型升级压力大。近年来，吉林省不断推进产业结构调整，经济多元化程度不断提高，但第三产业占比仍较低，产业结构有待优化。从经济驱动力看，吉林省经济增长依赖于投资和消费的拉动，但投资增速持续下滑，对外贸易则长期处于逆差状态。2016 年，吉林省全社会固定资产投资额较上年增长 9.6%，增速同比降低 2.4 个百分点；当年全省社会消费品零售总额较上年增长 9.9%，增速同比增加 0.6 个百分点；当年全省实现进出口总额 1216.91 亿元，较上年增长 3.8%，其中出口总额为 277.40 亿元，较上年下降 3.0%，出口产品主要为农产品、初级加工产品及技术含量和附加值均较低的工业制成品，且对外贸易方式单一。

从下辖各州市经济情况看，吉林省各州市经济总量持续增长，但区域经济差异化程度明显，其中，长春市处于绝对领先地位，吉林市、松原市、四平市和通化市次之，2016 年上述地级市分别实现地区生产总值 5928.50 亿元、2531.30 亿元、1712.67 亿元、1205.00 亿元和 1060.50 亿元；其余州市经济发展水平相对落后，经济总量均未超过千亿元，其中，白山市 2016 年地区生产总值为 715.77 亿元，总量居各州市末位。从驱动力看，吉林省各州市经济发展均以投资拉动为主，消费对经济增长的拉动力逐渐增强，但对外贸易竞争力整体偏弱。

**财政实力：**在宏观经济下行压力下，以资源型、重化工为主的产业结构对税源的支撑力弱化，同时随着结构性减税政策、营改增政策的深入推行，近年吉林省一般公共预算收入增幅较缓。2016 年，吉林省完成一般公共预算收入 1263.76 亿元，较上年增长 2.8%；其中，税收收入为 872.95 亿元，占一般公共预算收入

的比重为 69.08%，占比同比降低 1.45 个百分点。与经济总量相比，吉林省单位地区生产总值形成财政收入的能力<sup>1</sup>相对较差，一般公共预算收入占地区生产总值的比重为 8.49%，位列全国各省市第 29 位。当年一般公共预算支出为 3586.09 亿元，刚性支出占比为 48.43%，财政支出弹性较好，但一般公共预算自给率仅为 35.24%，自给率较低，对上级转移支付收入依赖大。2016 年，吉林省获得上级转移支付收入 1903.71 亿元，较上年增长 9.68%，未来在中央新一轮东北振兴战略政策利好下，吉林省获得上级转移支付收入的可持续性仍可期。此外，政府性基金预算收入对可支配财力形成重要补充，但稳定性受房地产市场走势、土地储备等因素的影响较大。

从下辖各州市财政实力看，除经济实力较强的长春市和吉林市外，吉林省其他州市的一般公共预算收入均未超过百亿元，其中，受经济下行、营改增等因素影响，延边州和辽源市 2016 年一般公共预算收入为负增长。从质量看，吉林省各州市一般公共预算收入质量总体一般，2016 年税收收入占比在 35%~75%之间；且一般公共预算收支平衡能力总体处于较弱水平，2016 年一般公共预算自给率在 19%~55%之间。吉林省各州市土地市场活跃度较弱，政府性基金预算收入规模普遍较小，对地方财力贡献度较低，其中，仅长春市 2016 年政府性基金预算收入超过百亿元；同时，除长春市、松原市、白山市外，其余州市政府性基金预算收入均出现不同程度的下降。

**债务状况：**吉林省地方政府债务规模在全国各省市排名靠后，截至 2016 年末，吉林省政府债务余额为 2896.07 亿元，综合债务率为 65.3%，债务风险总体可控。截至 2017 年 9 月末，吉林省地方政府债券存量余额为 2492.65 亿元，是地方政府债务的主要构成。与一般公共预算收入相比，吉林省债务规模处于全国相对中游偏高水平。

从下辖各州市政府债务偿付压力看，2016 年末，长春市、吉林市和松源市本级政府债务余额均超过百亿元，分别为 985.56 亿元、131.90 亿元和 130.76 亿元；其余州市（除未获得本级政府债务数据的通化市）本级政府债务余额在 8 亿元~100 亿元之间，其中，延边州 2016 年末本级政府债务余额为 8.20 亿元，居各州市（除通化市）末位。与本级一般公共预算收入比，除延边州外，其他地级市本级政府债务负担较重，本级政府债务余额与一般公共预算收入的比率均大于 240%。

从城投企业债务负担看，吉林省已发债城投企业基本为省级、市级和开发区平台，且债务主要集中在经济财政实力相对较强的长春市和吉林市，各地级市平台企业带息债务情况存在较明显的分化。2016 年末，长春市和吉林市已发债城

<sup>1</sup> “单位地区生产总值形成财政收入的能力”中“财政收入”指一般公共预算收入，下同。

投资企业带息债务余额分别为 1416.67 亿元和 563.10 亿元，合计占全省当年末已发债城投企业带息债务余额的 87.76%。在债券发行规模上，长春市和吉林市平台企业存量债券规模均超过百亿元，其余州市平台存量债券规模均未超过 23 亿元。整体看，长春市、吉林市和辽源市已发债城投企业债务负担较重，延边州、通化市、四平市和白山市城投企业债务偿付压力相对较小。

## 一、吉林省经济与财政实力分析

### （一）吉林省经济实力分析

吉林省是我国传统的老工业基地和重要的商品粮生产基地，经济总量在全国排名相对靠后，但整体保持稳中有升的态势。受历史因素影响，区域经济以重工业为主，产业转型升级压力大。利用“东北老工业基地振兴”、“一带一路”建设等机遇，吉林省不断推进产业结构调整，经济多元化程度不断提高，但第三产业占比仍较低，产业结构有待优化。从经济驱动力看，吉林省经济增长依赖于投资和消费的拉动，但投资增速持续下滑，对外贸易则长期处于逆差状态，外贸出口形式严峻。

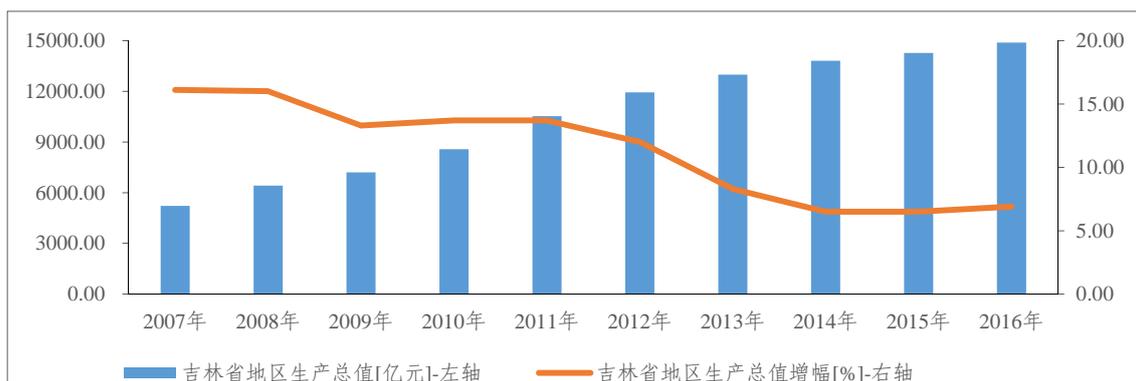
吉林省位于我国东北东部，南邻辽宁省，西接内蒙古自治区，北与黑龙江省相连，东与俄罗斯联邦接壤，东南部与朝鲜民主主义共和国隔江相望，是我国边境线最长的省份之一，也是我国面向东北亚的重要门户与窗口。吉林省是我国重要的工业基地和商品粮生产基地。近年来，吉林省一方面充分利用老工业基地振兴优势，推进体制机制转型发展和产业结构优化升级；一方面利用国家重要商品粮基地优势，推进农业现代化和新型城镇化；另一方面充分利用生态资源优势，推进生态文明建设，并发挥沿边近海优势，推进长吉图战略<sup>2</sup>，积极融入“一带一路”建设。

近年来，吉林省经济实力稳步增强，地区生产总值从 2007 年的 5226.08 亿元增长至 2016 年的 14886.23 亿元，但经济总量仍处于国内省级行政区中等偏下水平，2016 年地区生产总值位列全国第 22 位。受国内外经济环境影响，吉林省经济增速趋于放缓，但仍保持稳中有升的态势，2016 年全省地区生产总值同比增长 6.9%，高于全国平均增速 0.2 个百分点，系近三年首次超过全国平均水平。

---

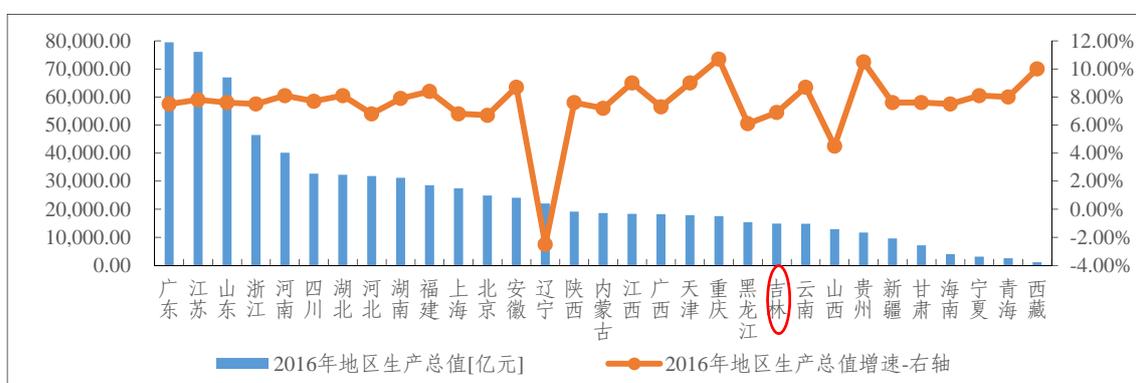
<sup>2</sup> 长吉图是长吉图开发开放先导区的简称，包括长春市部分区域（城区、德惠市、九台区和农安县）、吉林市部分区域（城区、蛟河市和永吉县）和 延边州的珲春市。根据规划，吉林省将以珲春市为开放窗口，延吉、龙井、图们为开放前沿，以长春、吉林市为主要依托，实施边境地区与腹地联动开发开放，形成具有较强实力的经济隆起带和对外开放的先行区。

图表 1. 2007-2016 年吉林省地区生产总值及增速变动情况



数据来源：吉林省国民经济和社会发展统计公报

图表 2. 2016 年吉林省与全国其他省市地区生产总值及增速对比



数据来源：Wind 资讯，新世纪评级整理

2016 年末，吉林省总人口为 2733 万人，占全国总人口的 1.98%，位于各省市第 21 位；人均地区生产总值为 5.43 万元，高于全国人均地区生产总值 0.03 万元，位于各省市第 12 位。

图表 3. 2016 年吉林省与全国其他省市总人口及人均地区生产总值对比



数据来源：Wind 资讯，新世纪评级整理

从产业结构来看，作为传统的老工业基地，吉林省工业起步较早，但受计划

经济时代优先发展重工业战略思想的影响，工业体系并不健全，随着市场经济体制的深入，吉林省加大产业结构调整力度，全省经济多元化程度不断提高，三次产业结构比由 2012 年的 11.8:53.4:34.8 调整为 2016 年的 10.1:48.0:41.9，第二产业占比仍较大，同时第三产业占比大幅提高，2016 年第三产业对全省经济增长的贡献率为 49.9%，超过第二产业贡献率 6.1 个百分点。

依托丰富的土地资源，吉林省一直是我国重要的商品粮基地和粮食大省，2016 年全省粮食总产量为 3717.2 万吨，较上年增长 1.9%，占全国粮食总产量的 6.00%；粮食单位面积产量为 7402.4 公斤/公顷，较上年增长 3.1%，单产水平稳居全国第 1 位。近年来，吉林省加快推进现代农业产业体系、生产体系和经营体系建设，农产品加工业已成为全省三大支柱产业（汽车、石油和化工、农产品加工业）之一，2016 年全省实现农林牧渔业增加值 1549.26 亿元，按可比价格计算，较上年增长 3.8%。目前，吉林省处于传统劳动密集型为主的农业向以资本、技术密集型为主的农业转型的阶段，在实现农业现代化过程中，仍面临农业物质基础薄弱、产业发展基础脆弱、体制机制约束等问题。

近年来，吉林省工业经济增速放缓，部分产能过剩、企业效益下降，工业经济下行压力较大。2016 年以来，吉林省一方面加快振兴原三大支柱产业，另一方面培育新的支柱产业（装备制造和医药产业），同时积极发展新能源汽车、高端装备制造、生物医药及医疗器械等新兴产业，加大冶金、建材、轻工、纺织等传统产业的改造提升力度。2016 年吉林省规模以上工业增加值为 6133.98 亿元，较上年增长 6.3%，增速同比提高 1.0 个百分点；其中，汽车制造产业、石油化工产业、食品产业、医药产业、装备制造产业和高技术制造业分别实现规模以上工业增加值 1644.45 亿元、635.76 亿元、1021.49 亿元、572.15 亿元、655.99 亿元和 615.72 亿元，同比分别增长 10.0%、-1.6%、7.7%、11.8%、7.9%和 11.6%。目前，吉林省工业经济以重工业为主导<sup>3</sup>，长期制约工业经济发展的体制性、结构性问题仍存在，均对全省产业结构转型升级构成较大的压力。

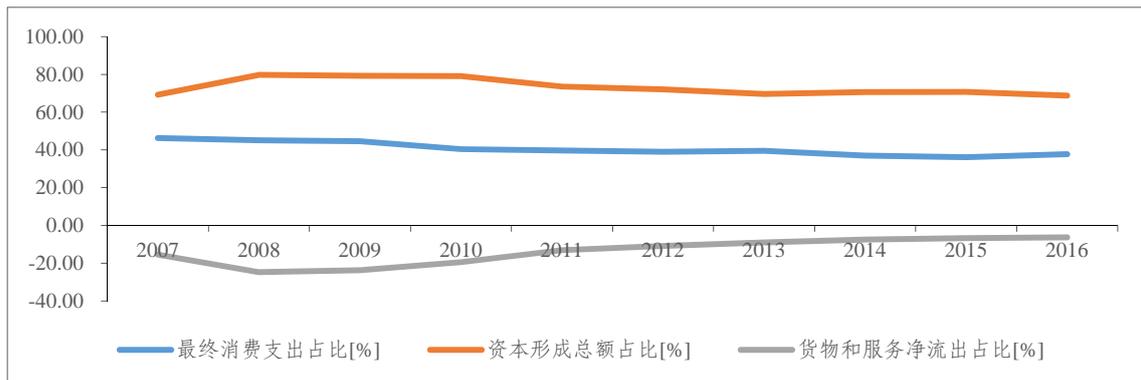
经济发展驱动力方面，投资和消费是拉动吉林省经济增长的主要驱动力，2016 年吉林省资本形成总额和最终消费支出占地区生产总值（支付法）的比重分别为 68.71%和 37.67%，投资对经济的拉动作用更明显。在全国投资增速回落的大趋势下，吉林省全社会固定资产投资增速持续放缓，从 2012 年的 30.5%降至 2016 年的 9.6%。从投资的行业分布看，2016 年吉林省固定资产投资以制造业、基础设施和房地产业为主，当年投资额分别为 6011.64 亿元、2087.10 亿元和 1210.34 亿元，同比分别增长 3.3%、28.9%和 10.2%，合计占固定资产投资（不含农户）的比重为 67.50%。在消费方面，2016 年吉林省实现社会消费品零售总

<sup>3</sup> 2016 年全省重工业实现规模以上工业增加值 4167.36 亿元，占全省规模以上工业增加值的比重为 67.90%。

额 7310.42 亿元，较上年增长 9.9%，其中，商品零售额为 6425.50 亿元，较上年增长 9.2%。

吉林省对外贸易活动活跃度一般，持续处于贸易逆差状态，出口产品主要为农产品、初级加工产品及技术含量和附加值均较低的工业制成品，且对外贸易方式单一，以一般贸易为主。2016 年以来，吉林省开展系列贸易招商促进活动，引导企业外向型发展，当年全省实现进出口总额 1216.91 亿元，较上年增长 3.8%，增速高于全国平均水平 4.7 个百分点；出口总额为 277.40 亿元，较上年下降 3.0%，其中，一般贸易占比为 64.00%；进口总额为 939.51 亿元，较上年增长 6.0%。2016 年吉林省实际利用外资 94.31 亿美元，较上年增长 10.0%；其中，外商直接投资额为 22.74 亿美元，较上年增长 6.9%。受国际市场需求、产品竞争力、出口产品结构等因素影响，吉林省外贸出口形式依然严峻，中短期内预计难以实现快速增长。

图表 4. 2007-2016 年吉林省地区生产总值（支出法）构成情况



数据来源：Wind 资讯，新世纪评级整理

2014 年以来，我国先后出台了《关于近期支持东北振兴若干重大政策举措的意见》（国发〔2014〕28 号）、《关于全面振兴东北地区等老工业基地的若干意见》（中发〔2016〕7 号）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》（国发〔2016〕62 号）等文件，从完善体制机制、推进结构调整、鼓励创新创业、保障和改善民生等方面提出了支持措施，吉林省面临较好的政策环境。此外，鉴于吉林省在中国面向东北亚重要门户与窗口中的地位，吉林省充分利用政策优势、图们江开发合作机制优势和中国-东北亚博览会、综合保税区等平台优势，深入实施长吉图开发开放与融入环渤海双翼共进，促进沿边近海优势转化为开放优势，进一步拓展振兴发展空间。

## （二）吉林省财政实力分析

在宏观经济下行压力下，以资源型、重化工为主的产业结构对税源的支撑

力弱化，同时随着结构性减税政策、营改增政策的深入推行，近年吉林省一般公共预算收入增幅较缓；一般公共预算支出弹性较好，但自给率较低，对上级转移支付收入依赖大。未来在中央新一轮东北振兴战略政策利好下，吉林省获得上级转移支付收入的可持续性仍可期。此外，政府性基金预算收入对可支配财力形成重要补充，但稳定性受房地产市场走势、土地储备等因素的影响较大。

吉林省可支配财力主要来源于一般公共预算收入、上级转移支付收入和政府性基金预算收入等。近三年，吉林省一般公共预算收入和一般公共预算上级转移支付收入逐年增长，占可支配财力的比重较高；吉林省政府性基金预算收入对可支配财力形成了重要补充，但受房地产市场走势、土地储备及出让情况及政策调控等因素影响，近三年政府性基金预算收入存在一定波动，未来亦存在一定不确定性。2014-2016年，吉林省财政收入<sup>4</sup>合计分别为3416.76亿元、3335.53亿元和3594.82亿元，上级转移支付收入对财政收入的贡献相对突出，且贡献度逐年提高。

图表 5. 2014-2016 年吉林省财政收支情况（单位：亿元）

指标	2014 年	2015 年	2016 年
一般公共预算收入	1203.38	1229.35	1263.76
其中：税收收入	884.4	867.12	872.95
政府性基金预算收入	608.66	367.15	392.75
其中：国有土地出让收入	455.00	259.41	287.00
一般公共预算上级转移支付收入	1602.35	1735.76	1903.71
其中：返还性收入	125.77	125.06	136.44
一般性转移支付	883.18	939.59	1065.98
专项转移支付	593.39	671.11	701.29
国有资本经营收入	2.37	3.27	34.6
<b>财政收入合计</b>	<b>3416.76</b>	<b>3335.53</b>	<b>3594.82</b>
一般公共预算支出	2913.25	3217.1	3586.09
其中：刚性支出	1411.87	1601.66	1736.91
政府性基金预算支出	629.75	442.67	454.62
<b>财政支出合计</b>	<b>3543.00</b>	<b>3659.77</b>	<b>4040.71</b>

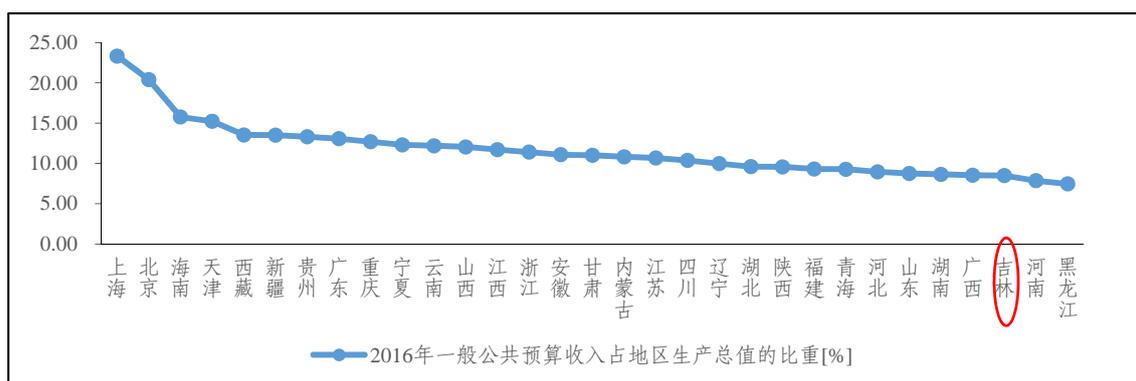
数据来源：吉林省预算执行报告、收支决算表及其他公开资料，新世纪整理

注：2016年吉林省财政收支数据为预算执行数

与经济总量相比，吉林省一般公共预算收入占地区生产总值的比重较低，2014-2016年分别为8.72%、8.61%和8.49%，2016年吉林省一般公共预算收入占地区生产总值的比重位列全国各省市第29位。整体看，吉林省单位生产总值形成财政收入的能力相对较低。

<sup>4</sup> 财政收入合计=一般公共预算收入+政府性基金预算收入+一般公共预算上级转移支付收入+国有资本经营收入

图表 6. 2016 年全国各省市一般公共预算收入占地区生产总值的比重

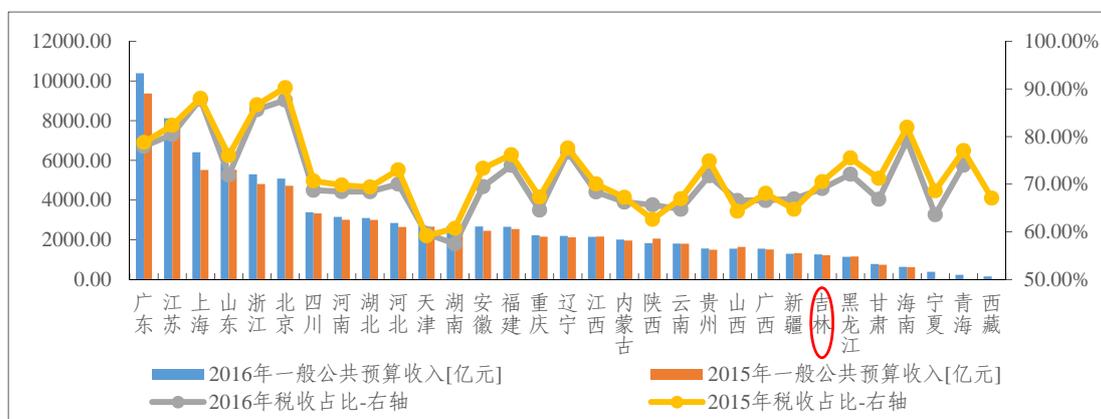


数据来源：Wind 资讯，新世纪评级整理

2014-2016 年，吉林省一般公共预算收入分别为 1203.38 亿元、1229.35 亿元和 1263.76 亿元，同比分别增长 4.0%、2.2%和 2.8%；其中，税收收入分别为 884.40 亿元、867.12 亿元和 872.95 亿元，占一般公共预算收入的比重分别为 73.49%、70.53%和 69.08%。2014 年以来，全省以资源型、重化工为主的产业结构在宏观经济下行压力下的税源支撑弱化，同时随着结构性减税政策、营改增政策的推行，近三年吉林省一般公共预算收入增幅较缓；此外，2015 年和 2016 年部分政府性基金预算收入纳入一般公共预算管理，一定程度上拉高了非税收入占比，税收收入占比逐年下滑。

上级转移支付方面，吉林省一般公共预算上级转移支付规模较大，是地方财力的重要构成，2014-2016 年，吉林省上级转移支付收入分别为 1602.35 亿元、1735.76 亿元和 1903.71 亿元，其中，一般性转移支付收入占比约为 55%，未来在中央新一轮东北振兴战略政策利好下，吉林省上级转移支付收入预计将保持稳定增长，对地方财力形成有力补充。

图表 7. 2015-2016 年吉林省与全国其他省市一般公共预算收入及税收占比情况



数据来源：Wind 资讯，新世纪评级整理

吉林省一般公共预算支出主要涉及教育、交通运输、农林水事务、社会保障和就业、一般公共服务、医疗卫生、公共安全、城乡社区等多个领域。2014-2016年,吉林省一般公共预算支出分别为2913.25亿元、3217.10亿元和3586.09亿元,年均复合增长率为10.95%,支出规模快速扩大;其中,一般公共服务支出、公共安全支出、教育支出、社会保障和就业支出及医疗卫生与计划生育支出五项刚性支出占比分别为48.46%、49.79%和48.43%,财政支出弹性较好。2014-2016年,吉林省一般公共预算自给率<sup>5</sup>分别为41.31%、38.21%和35.24%,一般公共预算收支平衡能力逐年下降,对上级转移支付收入依赖较大。

吉林省政府性基金预算收入主要由国有土地使用权出让收入构成,2014-2016年分别为608.66亿元、367.15亿元和392.75亿元,其中,国有土地使用权出让收入占比均在70%以上。受房地产市场走势、土地储备及出让情况、政策调控等因素影响,吉林省政府性基金预算收入存在一定不确定性。2014-2016年,吉林省政府性基金预算支出分别为629.75亿元、442.67亿元和454.62亿元,主要为城乡社区事务支出,支出规模波动与政府性基金预算收入变动趋势一致;同期,政府性基金预算自给率分别为96.65%、82.94%和86.39%,政府性基金预算收支平衡能力一般。

## 二、下辖各州市经济与财政实力分析

吉林省下辖长春、吉林、四平、通化、白山、辽源、白城和松原八个地级市,以及延边朝鲜族自治州(以下简称“延边州”)一个民族自治州。根据《吉林省国民经济和社会发展的第十三个五年规划纲要》,吉林省区域发展规划是统筹推进主体功能区和东中西三大板块建设,形成主体功能约束有效、区域发展战略协调、资源可持续发展的空间发展格局。东中西三大板块建设是指建设东部绿色转型发展区、中部创新转型核心区及西部生态经济区,其中,中部创新转型核心区规划范围包括长春市、吉林市、四平市、辽源市、公主岭市、梅河口市<sup>6</sup>等35个市县区;东部绿色转型发展区规划范围包括通化市、白山市、延边州、吉林市的桦甸市和磐石市全境,共23个市县区(包含长白山保护开发区);西部生态经济区规划范围包括白城市全境、松原市全境、长春市的农安县、四平市的双辽市,共12个市县区。

从区域经济发展水平来看,吉林省各州市区域经济发展水平存在较明显的分化。通过对吉林省各州市GDP、一般公共预算收入等主要指标进行分析,中部的长春市经济总量遥遥领先,中部的吉林市、松原市、四平市及东部的通化市经济总量处于全省的中等水平;其他经济相对落后的区域为白城市、白山市、辽源

<sup>5</sup> 一般公共预算自给率=一般公共预算收入/一般公共预算支出\*100%

<sup>6</sup> 公主岭市及梅河口市是吉林省直管县级市。

市及延边州。整体来看，吉林省区域经济基本呈现出以长春市为中心，经济实力由中部向东西部递减的经济格局。

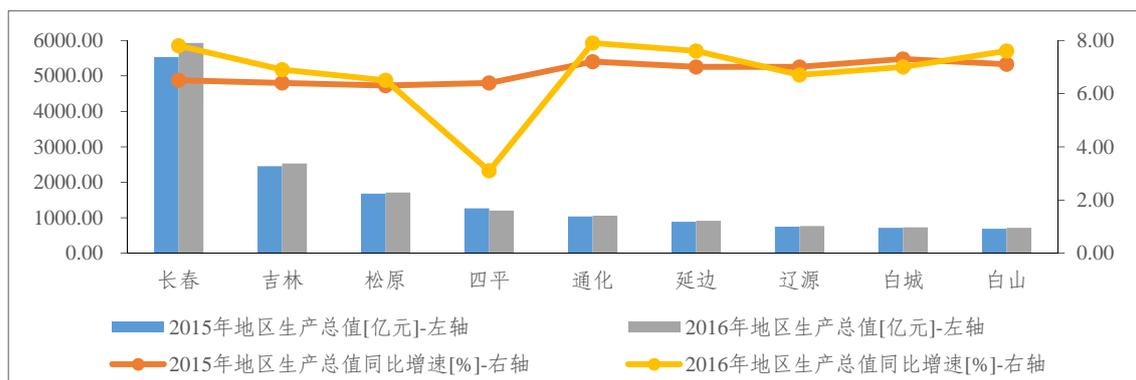
### （一）下辖各州市经济实力分析

吉林省各州市经济总量持续增长，但区域经济差异化程度明显，其中，长春市处于绝对领先地位，吉林市、松原市、四平市和通化市次之，其余州市经济发展水平相对落后，经济总量均未超过千亿元。从驱动力看，吉林省各州市经济发展均以投资拉动为主，消费对经济增长的拉动力逐渐增强，但对外贸易竞争力整体偏弱，且除长春市和延边州外，其余各市进出口总额均未超过十亿美元。

近年来，吉林省各州市经济总量持续增长，但各区域经济呈现分化格局，区域发展不平衡，省会城市长春市经济总量处于绝对领先地位。2016年长春市实现地区生产总值5928.50亿元，分别是吉林市、松原市、四平市、通化市、延边州、辽源市、白城市和白山市地区生产总值的2.34倍、3.46倍、4.92倍、5.59倍、6.48倍、7.73倍、8.11倍和8.28倍，约占吉林省地区生产总值规模的40%。此外，吉林市2016年地区生产总值为2531.30亿元，总量位于各州市第二位，占吉林省地区生产总值的比重为17.00%；工业基础相对较弱的延边州、辽源市、白城市和白山市2016年地区生产总值均未超过千亿元。

从经济增速看，2016年吉林省地区生产总值同比增速为6.9%，除四平市外，其余州市地区生产总值同比增速均在6.5%以上；随着经济发展进入新常态，四平市工业经济进入换档期，2016年受产能过剩、需求不足等因素影响，当年四平市地区生产总值同比增速仅为3.1%，较上年降低3.3个百分点。此外，辽源市和白城市2016年地区生产总值增速均较上年降低0.3个百分点，除四平市、辽源市和白城市外，其他州市2016年地区生产总值增速均较2015年有所提高，增幅在0.2个百分点至1.30个百分点。从增速看，通化市、长春市、延边州、白山市和白城市2016年地区生产总值同比增速均在7.0%以上，分列各州市第一至五位。

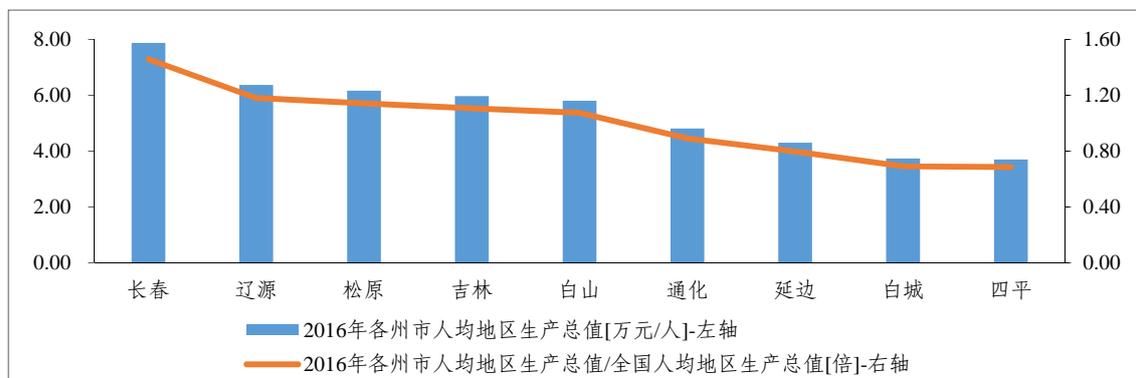
图表 8. 2015-2016 年吉林省下辖各州市地区生产总值及增速<sup>7</sup>



注：根据吉林省 9 个州市国民经济和社会发展统计公报整理、绘制

从人均经济指标来看，2016 年吉林省人均地区生产总值为 5.43 万元/人，当年长春市、辽源市、松原市、吉林市和白山市的人均地区生产总值均超过省人均地区生产总值。通化市、延边州、白城市和四平市人均地区生产总值规模较小，均低于 5.00 万元/人，一方面与其经济规模相关，另一方面系其总人口相对较多所致。

图表 9. 2016 年吉林省下辖各州市人均地区生产总值与全国人均地区生产总值对比



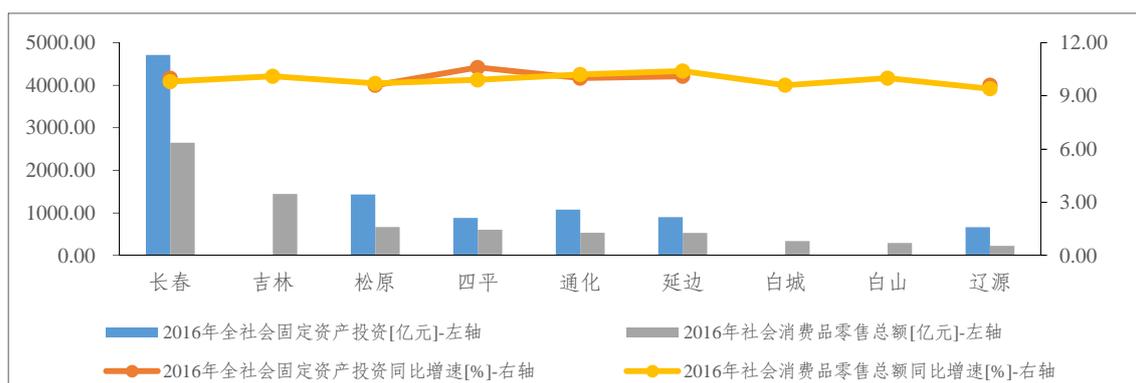
注：根据吉林省 9 个州市国民经济和社会发展统计公报整理、绘制

从经济发展的驱动力看，吉林省各州市投资仍是拉动经济增长的第一动力，投资对经济增长的贡献率较大，消费对经济增长的贡献率次之，净出口对经济增长的贡献多数处于负拉动状态，吉林省经济的内生动力有待增强；其中，长春市的投资、消费和进出口规模在全省均占据绝对优势。从增速上看，吉林省各州市<sup>8</sup>投资和消费增速基本保持一致，且均保持较快增长；而各州市进出口总额增速波动较大，除松原市外，其余州市进出口增速均小于投资和消费增速。

<sup>7</sup> 各州市生产总值和各产业增加值绝对数按当年价格计算，增长速度按可比价格计算。

<sup>8</sup> 不包括吉林市、白城市和白山市，系上述城市的全社会固定资产投资增速未从公开资料获得。

图表 10. 2016 年吉林省下辖各州市投资和消费情况<sup>9</sup>



注：根据吉林省 9 个州市国民经济和社会发展统计公报公整理、绘制

固定资产投资方面，吉林省各州市固定资产投资规模持续增长，在拉动经济增长方面占有主导地位，且各地区增速较均衡。从规模上看，长春市、吉林市、松原市和通化市 2016 年固定资产投资规模均在千亿元以上，其中，长春市全社会固定资产投资额达到 4710.60 亿元，是松原市和通化市全社会固定资产投资额合计数的 1.88 倍；吉林市 2016 年完成固定资产投资（不含农户）2829.40 亿元，投资规模居各州市第二位；此外，受经济总量、财政实力、产业结构等因素影响，辽源市投资规模相对较小，2016 年完成全社会固定资产投资 666.24 亿元，投资规模居各州市末位。从增速看，吉林省各州市投资增速基本保持较快增长，2016 年增速基本在 9.6% 至 10.6% 之间，其中，四平市全社会固定资产投资增速为 10.6%，居各州市首位；在其他州市投资保持较快增长的趋势下，白山市 2016 年固定资产投资增速仅为 5.0%，较上年降低 11.0 个百分点，主要受地方工业企业投资动力不足的影响。

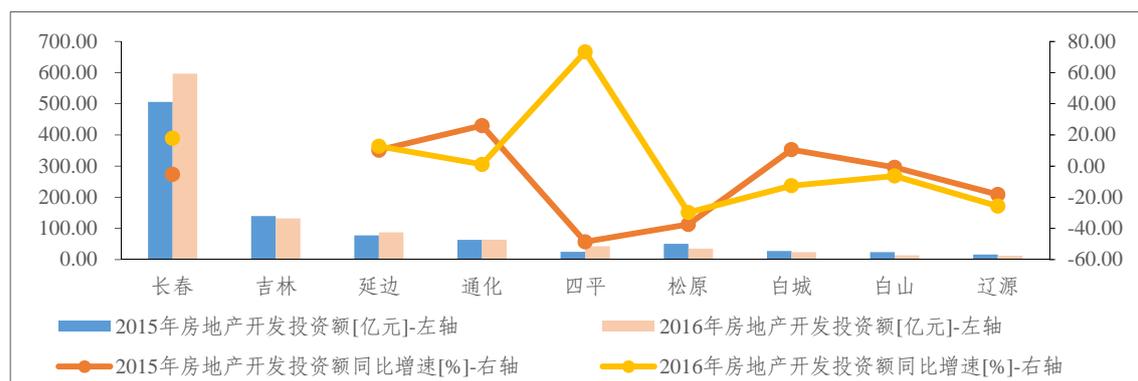
房地产投资方面，吉林省房地产市场以去库存为主，房地产开发商投资动力不足，房地产市场景气度较差。从投资规模看，除长春市和吉林市外，其他州市房地产开发投资额均未超过 100.00 亿元，其中，辽源市和白山市 2016 年房地产开发投资额分别为 12.15 亿元和 13.60 亿元，居各州市末两位；长春市和吉林市 2016 年房地产开发投资额分别为 596.60 亿元和 131.80 亿元，分别居各州市第一、二位。

从房地产投资增速看，受益于 2016 年初房地产市场各项利好政策的出台，2016 年吉林省房地产开发投资额较上年增长 10.2%，但除长春市、延边州、四平市和通化市房地产开发投资额有所增长外，其他各市呈负增长状态；四平市和长春市 2016 年房地产开发投资额同比分别增长 73.3% 和 17.9%，增速居各州市前两位，扭转了 2015 年负增长的局面；2016 年通化市和延边州继续保持房地产开

<sup>9</sup> 2016 年吉林市、白城市和白山市全社会固定资产投资额及增速未从公开资料获得。

发投资额增长趋势,其中,通化市 2016 年房地产开发投资额较上年仅增长 1.1%,增速同比下降 24.9 个百分点;松原市、辽源市和白山市房地产开发投资额持续减少,2016 年同比分别下降 29.8%、25.7%和 6.4%;白城市 2016 年房地产开发投资额较上年下降 12.6%,增速同比降低 23.2 个百分点。吉林市房地产开发投资额增速未从公开资料获得,但从投资规模看,2014-2016 年,吉林市房地产开发投资额分别为 142.50 亿元、139.40 亿元和 131.80 亿元,投资规模持续下降。

图表 11. 2015-2016 年吉林省各州市房地产投资额及增速情况<sup>10</sup>



注: 根据吉林省 9 个州市国民经济和社会发展统计公报整理、绘制

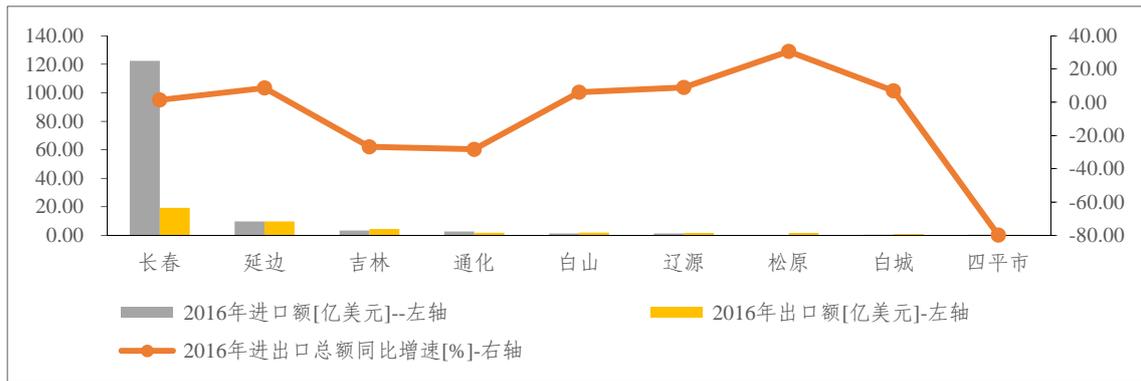
消费方面,吉林省各州市消费市场活跃度差异较大,除长春市和吉林市外,其他州市社会消费品零售总额规模均不超过 1000.00 亿元,2016 年长春市、吉林市和松原市社会消费品零售总额分别为 2650.30 亿元、1446.50 亿元和 669.21 亿元,居各州市前三位;辽源市、白山市和白城市 2016 年社会消费品零售总额分别为 226.19 亿元、292.70 亿元和 340.20 亿元,居各州市末三位。从增速看,2016 年各州市社会消费品零售总额均实现持续增长,且增长水平相对均衡,除辽源市的增速(9.4%)和白城市的增速(9.6%)低于全省增速(9.9%)外,其他州市增速均在 9.9%(含)以上。

外贸方面,吉林省各州市对外贸易竞争力较弱,除长春市和延边州外,2016 年其余各市进出口总额均不超过 10 亿美元,其中,长春市进出口总额为 141.60 亿美元,大幅领先于其他州市;延边州进出口总额为 19.41 亿美元,规模居第二位。从增速看,2016 年松原市、辽源市和延边州进出口增速同比分别为 30.6%、8.9%和 8.6%,居各州市前三位;受一汽集团、珲春紫金矿业、金隆豆业等地方重点企业经营效益影响,吉林市、通化市和四平市 2016 年进出口总额同比分别下降 26.8%、28.3%和 79.9%。从进出口结构看,除长春市、通化市和四平市外,2016 年吉林省其他州市外贸均呈小幅顺差状态,其中,松原市和吉林市净出口

<sup>10</sup> 吉林市 2015-2016 年房地产开发投资额同比增速未从公开资料获得。

额分别为 1.44 亿美元和 1.20 亿美元,居前两位;长春市 2016 年净出口额为-103.20 亿美元,对外贸易收支逆差较大,对进口依存度较高。由于吉林省各州市经济发展不平衡,长春市各项经济指标均大幅领先于其他州市,尽管大部分州市外贸均呈顺差,但对全省对外贸易影响相对较小,近年来,吉林省持续处于贸易逆差状态。

图表 12. 2016 年吉林省下辖各州市进出口情况<sup>11</sup>



注：根据吉林省 9 个州市国民经济和社会发展统计公报整理、绘制

## (二) 下辖各州市财政实力分析

### 1. 下辖各州市一般公共预算分析

除经济实力较强的长春市和吉林市外,吉林省其他州市一般公共预算收入均未超过百亿元,其中,受经济下行、营改增等因素影响,延边州和辽源市 2016 年一般公共预算收入为负增长。从质量看,吉林省各州市一般公共预算收入质量总体一般,且一般公共预算收支平衡能力总体处于较弱水平。

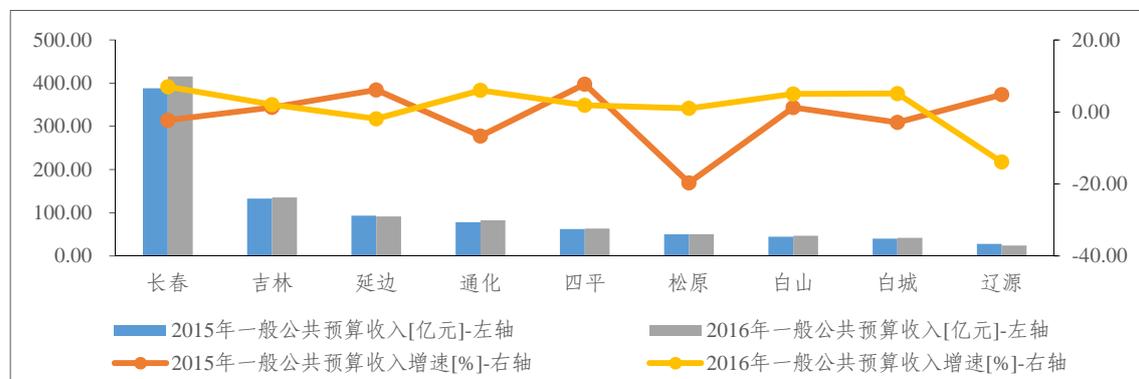
受各地区产业结构差异等因素影响,吉林省各州市一般公共预算收入差异较大,总体序列与经济总量序列存在一定差异。其中,经济实力较强的长春市和吉林市财政实力仍居各州市前两位,2016 年一般公共预算收入分别为 415.49 亿元和 135.56 亿元;其余各州市一般公共预算收入均不足百亿元,地区生产总值规模居第六位的延边州 2016 年实现一般公共预算收入 91.51 亿元,居各州市第三;地区生产总值规模居第七位的辽源市 2016 年一般公共预算收入为 24.21 亿元,排名垫底。

从一般公共预算收入增速看,2016 年吉林省一般公共预算收入较上年增长 2.8%,下辖各州市中,除延边州和辽源市外,其他各市 2016 年一般公共预算收入均保持增长,增幅在 1.0%~7.0%之间;其中,长春市一般公共预算收入增速为

<sup>11</sup> 2016 年延边州进出口总额为 134.68 亿元,按 2016.12.30 日的汇率 1 美元=6.937 元计算,当年进出口总额为 19.41 亿美元。

7.0%，居全省首位。受经济下行趋势影响，地方企业盈利下降，加上“营改增”影响，延边州和辽源市 2016 年一般公共预算收入同比分别下降 1.9% 和 13.9%。

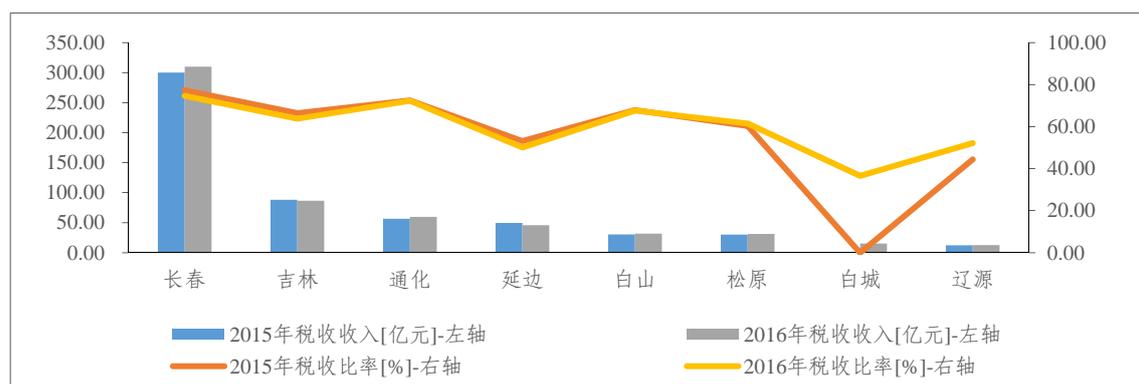
图表 13. 2016 年吉林省各州市一般公共预算收入及增速<sup>12</sup>



注：新世纪评级根据公开资料整理、绘制

从一般公共预算收入构成看，吉林省一般公共预算收入质量整体一般，2016 年税收占一般公共预算收入的比重为 69.07%，下辖各州市（四平市 2016 年税收数据未从公开资料获得）2016 年税收占比在 36~75% 之间，一般公共预算收入质量参差不齐；其中，仅长春市和通化市 2016 年税收收入占比超过 69%，分别为 74.59% 和 72.23%；受经济总量、产业结构等因素影响，白城市税收收入较小，2016 年税收占比仅为 36.56%，一般公共预算收入质量及稳定性较差。

图表 14. 2015-2016 年吉林省各州市税收收入情况<sup>13</sup>



注：新世纪评级根据公开资料整理、绘制

从一般公共预算收入对一般公共预算支出的覆盖程度看，吉林省各州市一般公共预算收支平衡能力总体处于较低水平。其中，长春市 2016 年一般公共预算

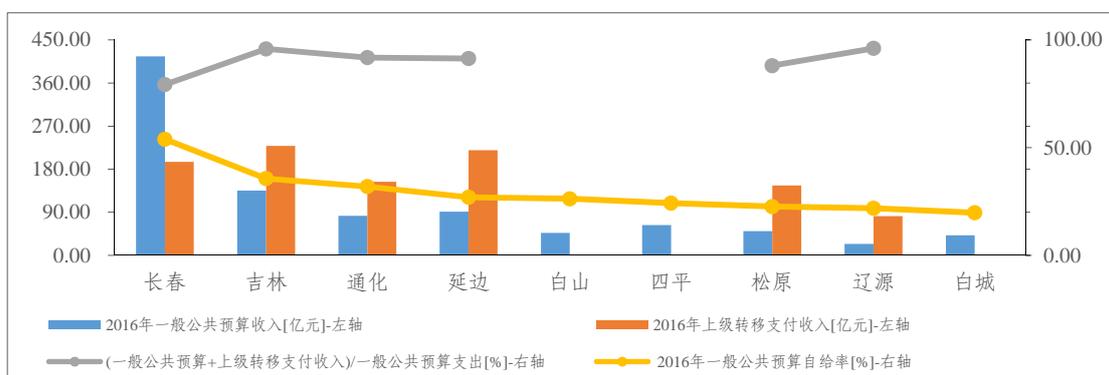
<sup>12</sup> 四平市 2015-2016 年一般公共预算收入增速、白山和白城市 2015 年一般公共预算收入增速系根据一般公共预算收入绝对数计算而得。

<sup>13</sup> 四平市 2015-2016 年税收数据未从公开资料获得，白城市 2015 年税收收入未从公开资料获得。

自给率为 53.92%，较上年提高 3.22 个百分点，一般公共预算收支平衡能力居各州市首位；除长春市外，其余州市一般公共预算自给率均低于 40%，白城市 2016 年一般公共预算自给率仅为 19.82%，较上年降低 1.53 个百分点，一般公共预算收支平衡能力持续居各州市末位。

从上级转移支付收入<sup>14</sup>看，白山市、白城市和四平市 2016 年上级转移支付收入未从公开资料获得，除上述三市外，仅辽源市 2016 年收到上级转移支付收入低于 100 亿元，其余州市收到的上级转移支付收入均过百亿元，且除长春市外，其余州市获得的上级转移支付收入均超过一般公共预算收入；其中，吉林市获得上级转移支付收入 228.76 亿元，居各州市首位。综合考虑一般公共预算收入和上级转移支付收入，各州市上述合计收入仍不能完全覆盖一般公共预算支出，但除长春市、松原市及未获得上级转移支付收入数据的白山市、白城市和四平市外，其余各州市 2016 年一般公共预算收入和上级转移支付收入合计对一般公共预算支出的覆盖度均在 90% 以上，长春市和松原市 2016 年一般公共预算收入和上级转移支付收入合计对一般公共预算支出的覆盖度分别为 79.29% 和 88.04%，吉林省下辖各州市一般公共预算收支平衡对上级转移支付收入依赖较大。

图表 15. 2016 年吉林省各州市一般公共预算自给率情况



注：新世纪评级根据公开资料整理、绘制

## 2. 下辖各州市政府性基金预算分析

吉林省各州市土地市场活跃度较弱，政府性基金预算收入规模普遍较小，对地方财力贡献度较低，其中，仅长春市 2016 年政府性基金预算收入超过百亿元；同时，除长春市、松原市、白山市外，其余州市政府性基金预算收入均出现不同程度的下降。

吉林省房地产市场景气度较差，下辖各州市土地市场活跃度较弱，主要受此影响，地方政府性基金预算收入规模普遍较小。从规模上看，四平市和白城市

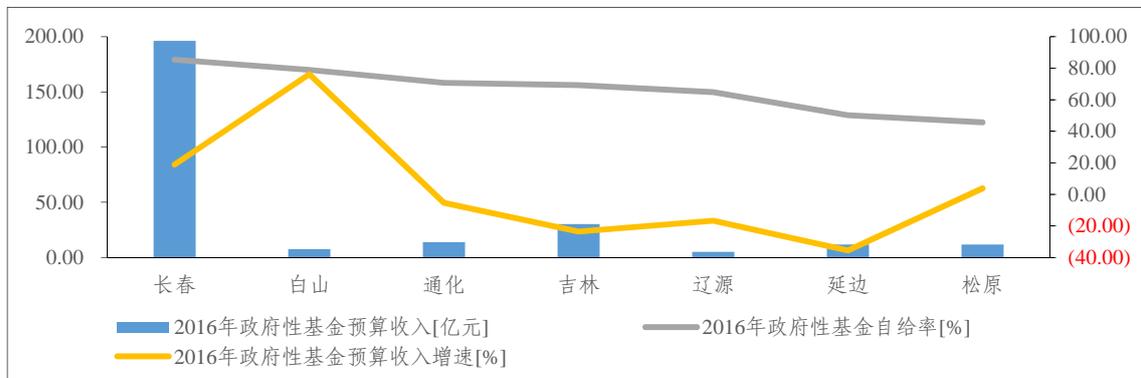
<sup>14</sup> 上级转移支付收入=税收返还+专项转移支付+一般转移支付

2016 年政府性基金预算收入未从公开资料获得，除上述两市外，仅长春市 2016 年政府性基金预算收入超过 100 亿元，达到 196.20 亿元，规模居第二位的吉林市 2016 年政府性基金预算收入仅为 30.21 亿元，其余各州市 2016 年政府性基金预算收入规模均未超过 20 亿元，其中，辽源市和白山市 2016 年政府性基金预算收入分别为 5.14 亿元和 7.56 亿元，居各州市末两位。

从政府基金预算收入增速<sup>15</sup>看，除长春市、松原市、白山市外，吉林省其余各州市政府性基金预算收入均出现不同程度的下降，其中，辽源市、吉林市和延边州 2016 年政府性基金预算收入降幅较大，降幅分别为 16.69%、23.58%和 35.50%。此外，白山市 2016 年政府性基金预算收入较上年增长 76.22%，增幅较大主要系增速计算基础较小所致；2016 年长春市土地成交量和成交金额均有所增长，主要受益于此，当年长春市政府性基金预算收入较上年增长 18.9%。

从政府性基金预算自给率情况看，吉林省各州市（不含四平市和白城市）政府性基金预算收入对支出的覆盖程度一般，长春市 2016 年政府性基金预算自给率为 85.42%，资金平衡能力居各州市首位，政府性基金预算收入对支出的保障能力尚可；延边州和松原市 2016 年政府性基金预算自给率分别为 50.17%和 45.59%，资金平衡能力较弱，居各州市末两位。

图表 16. 2016 年吉林省各州市政府性基金预算收入、增速及自给率情况<sup>16</sup>



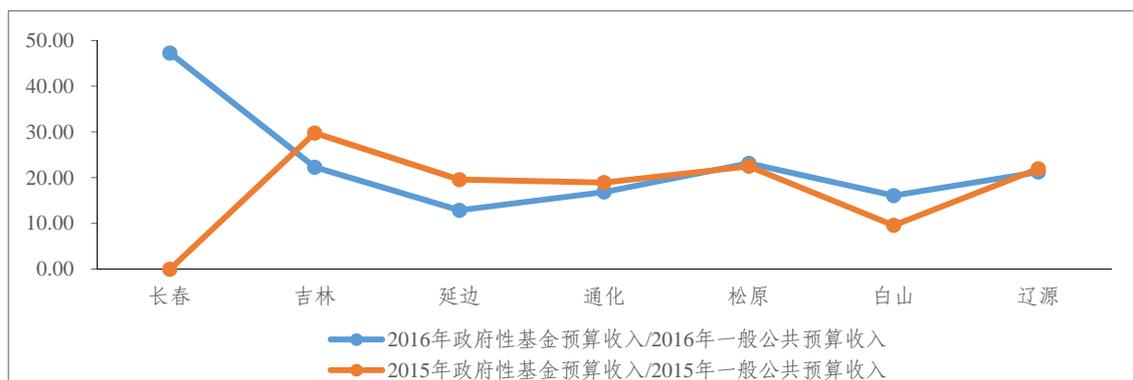
注：新世纪评级根据公开资料整理、绘制

政府性基金预算收入与一般公共预算收入规模相对比，一定程度上能够反映出地方财力对政府性基金预算收入的依赖程度。吉林省各州市政府性基金预算收入对地方财力的贡献度较低，除未从公开资料获取政府性基金预算收入的四平市和白城市外，长春市 2016 年政府性基金预算收入与一般公共预算收入的比率为 47.22%，其余各州市的比例均低于 25%。

<sup>15</sup> 部分地级市 2016 年政府性基金预算收入增速根据 2015 年政府性基金预算收入绝对值计算而得。

<sup>16</sup> 未包含四平市和白城市。

图表 17. 2015-2016 年吉林省各州市政府性基金预算收入与一般公共预算收入对比<sup>17</sup>



注：新世纪评级根据公开资料整理、绘制

### 三、吉林省及下辖各州市债务状况分析

#### （一）吉林省债务状况分析

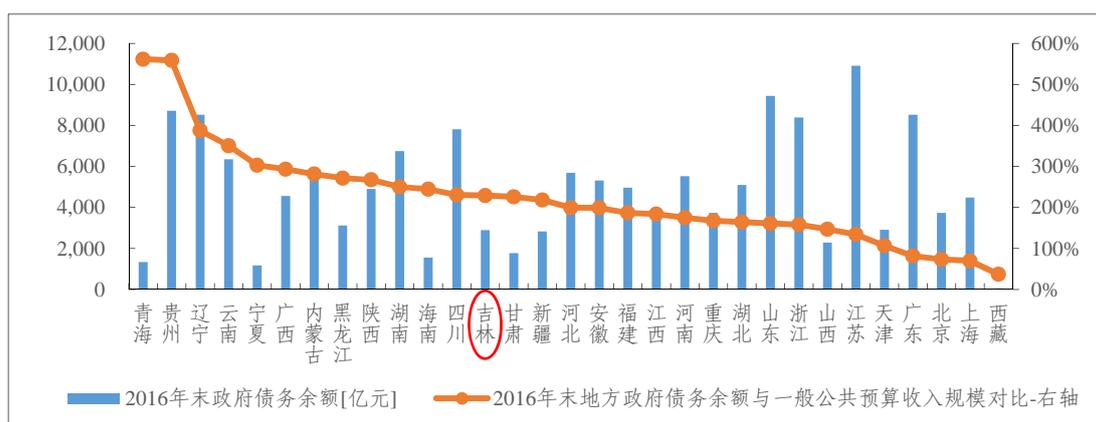
吉林省地方政府债务规模在全国各省市排名靠后，且城投债存续余额在全国序列中规模相对较小，相较于发行债券，地方城投企业倾向于通过间接融资方式筹集资金。目前，吉林省政府债务风险总体可控。

根据《吉林省人民政府关于提请审议〈吉林省关于发行 2017 年地方政府债券有关情况及预算调整的方案（草案）〉的议案》，2016 年吉林省地方政府债务限额为 3309.70 亿元，其中，一般债务限额为 2664.78 亿元，专项债务限额为 1020.92 亿元；2016 年末，吉林省政府债务余额为 2896.07 亿元，其中，一般债务余额为 2077.62 亿元，专项债务余额为 818.45 亿元。2016 年末，吉林省综合债务率为 65.3%。经国务院批准、财政部核定，2017 年吉林省政府债务限额为 3685.70 亿元，较上年增长 11.30%。

以地方政府债务余额与一般公共预算收入规模相对比，2016 年末，吉林省地方政府债务余额是当年一般公共预算收入的 2.29 倍，位列全国各省市第 13 位，处于相对中游偏高水平。

<sup>17</sup> 未包含四平市和白城市。

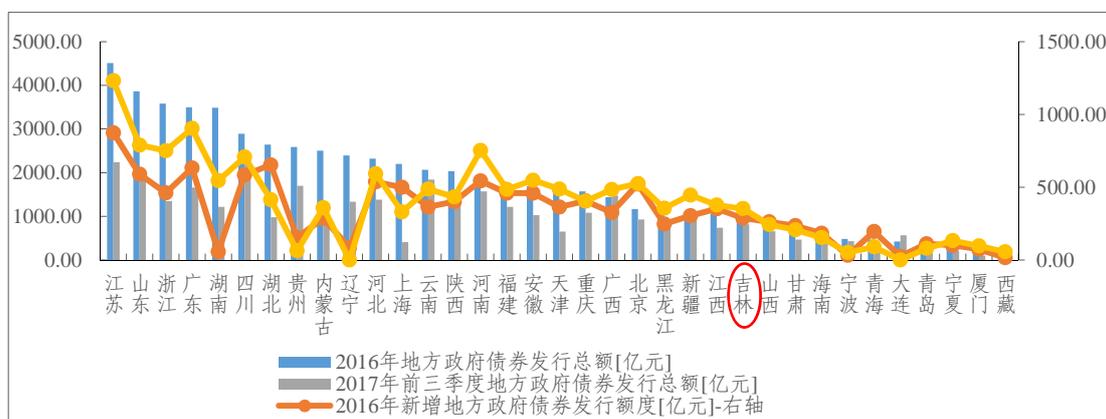
图表 18. 2016 年末各省市地方政府债务余额与 2016 年一般公共预算收入对比



数据来源：各省市地方政府债券信息披露文件，新世纪评级整理

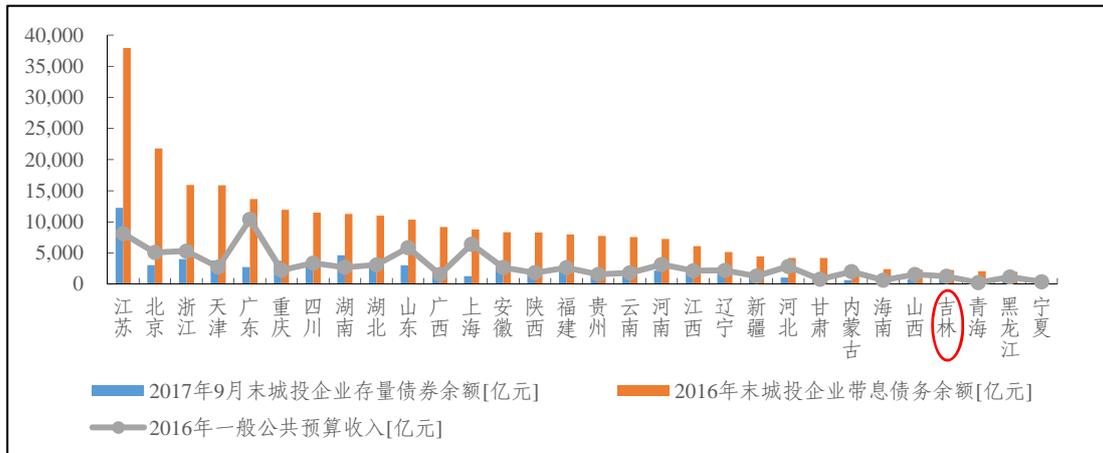
自 2014 年自发自还地方政府债券以来，2015-2016 年及 2017 年 1-9 月，吉林省分别发行地方政府债券 765.00 亿元、910.18 亿元和 817.47 亿元，发行规模分列全国已发债省市中第 23 位、25 位和 22 位。截至 2017 年 9 月末，吉林省地方政府债券存量余额为 2492.65 亿元，是地方政府债务的主要构成，占 2017 年吉林省政府债务限额的 67.63%。从公开发行业务利差情况看，2016 年吉林省利差均值<sup>18</sup>与全国其他公开发行业务省市相比较，债券利差均值达到 18BP，居全国第 6 位。

图表 19. 2016 年以来各省市（含计划单列市）地方政府债券发行情况（单位：亿元）



接融资渠道，吉林省各州市城投企业通过发行债券筹集资金的规模较小。

图表 20. 各省市（不含西藏自治区）城投企业带息债务与存量债券情况



数据来源：Wind 资讯，新世纪评级整理

## （二）下辖各州市债务状况分析

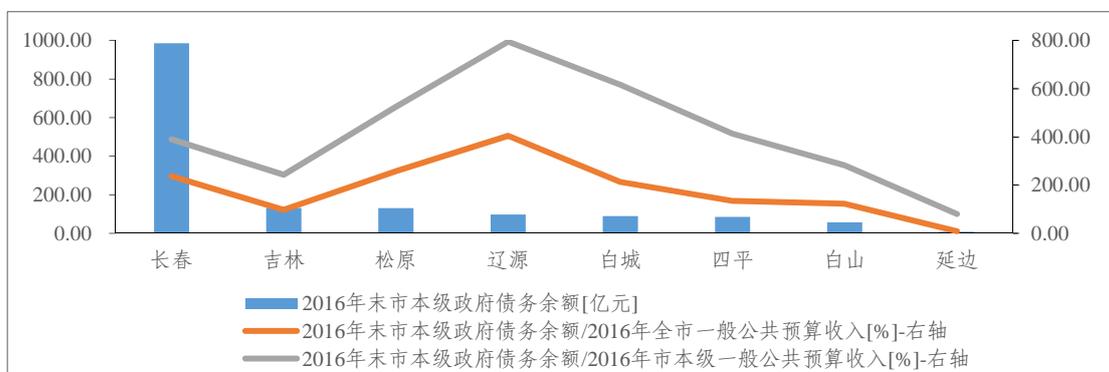
除延边州和未获得本级债务数据的通化市外，吉林省其他地级市本级政府债务负担较重；若相较于全市一般公共预算收入，除吉林市、延边和通化市外，本级政府债务与一般公共预算收入的比率均超过 100%，吉林市下辖各州市债务偿付压力整体较大。

吉林省各州市相关债务数据根据公开资料整理，为保持统计口径的一致，本报告分析以市本级政府债务为主，其中，长春市本级债务核算口径为全市（不含农安县、榆树市和德惠市），四平市本级债务核算口径为市区，通化市本级政府债务数据未从公开资料获得。从市本级政府债务看，长春市、吉林市和松原市 2016 年末本级债务余额超过 100 亿元，分别为 985.56 亿元、131.90 亿元和 130.76 亿元；白山市和延边州 2016 年末本级债务余额相对较小，分别为 57.64 亿元和 8.20 亿元，居各州市（除通化市）末两位；辽源市、白城市和四平市本级债务余额在 80 亿元~100 亿元之间。以 2016 年末本级政府债务余额与当年本级一般公共预算收入的比率为参考，延边州该比率为 80.39%，州本级一般公共预算收入可对本级政府债务形成较好保障；其余各市（除通化市）该比率均在 240%~800% 之间。若以 2016 年末本级政府债务余额与当年全市一般公共预算收入的比率为参考，除吉林市和延边外，其他各市（不含通化）该比率均超过 100%，其中，白城市、长春市、松原市和辽源市该比率均超过 200%，尤以辽源市债务偿付压力最大，其比率高达 404.71%。

从全市政府债务看，2016 年末，通化市和延边州政府债务余额分别为 168.0 亿元和 167.7 亿元，其中，延边州政府债务主要集中在下辖的各县市，债务压力

下沉。以 2016 年末政府债务余额与当年一般公共预算收入的比率为参考，通化市和延边州该比率分别为 1.83 和 2.03。

图表 21. 吉林省内各州市（除通化市）政府债务规模及偿付压力情况<sup>19</sup>



数据来源：吉林省各州市财政决算、预算执行报告等公开资料，新世纪评级整理

吉林省已发债城投企业基本为省级、市级和开发区平台，且债务主要集中在经济财政实力相对较强的长春市和吉林市，各地级市平台企业带息债务情况存在较明显的分化。在债券发行规模上，长春市和吉林市平台企业存量债券规模均超过百亿元，其余州市平台存量债券规模均未超过 23 亿元。整体看，长春市、吉林市和辽源市平台企业债务负担较重，延边州、通化市、四平市和白山市城投企业债务偿付压力较小。

从已发债城投企业<sup>20</sup>分布看，吉林省已发债城投企业基本为省级平台、市级平台和开发区平台。从已发债城投企业带息债务情况看，吉林省已发债城投企业带息债务主要集中在经济财政实力相对较强的长春市和吉林市，2016 年末，上述两市已发债城投企业带息债务余额分别为 1416.67 亿元和 563.10 亿元，合计占全省当年末已发债城投企业带息债务余额的 87.76%；通化市和白山市当年末已发债城投企业带息债务余额分别为 9.97 亿元和 6.29 亿元，债务规模较小；其余各州市当年末已发债城投企业带息债务余额在 25 亿元~75 亿元之间。

与一般公共预算收入规模相比，2016 年末，延边州、四平市、通化市和白山市已发债城投企业带息债务余额与当年一般公共预算收入的比率均低于 45%，综合考虑上述城投企业 2016 年末资产负债率，债务负担尚可；吉林市、长春市和辽源市已发债企业带息债务负担较重，2016 年末带息债务余额与当年一般公共预算收入的比率均超过 290%，分别为 415.39%、340.96%和 296.77%；白城市

<sup>19</sup> 其中，长春市 2016 年末政府债务余额统计口径不包括下辖的农安县、榆树市和德惠市，四平市 2016 年末政府债务余额统计口径为市区口径。

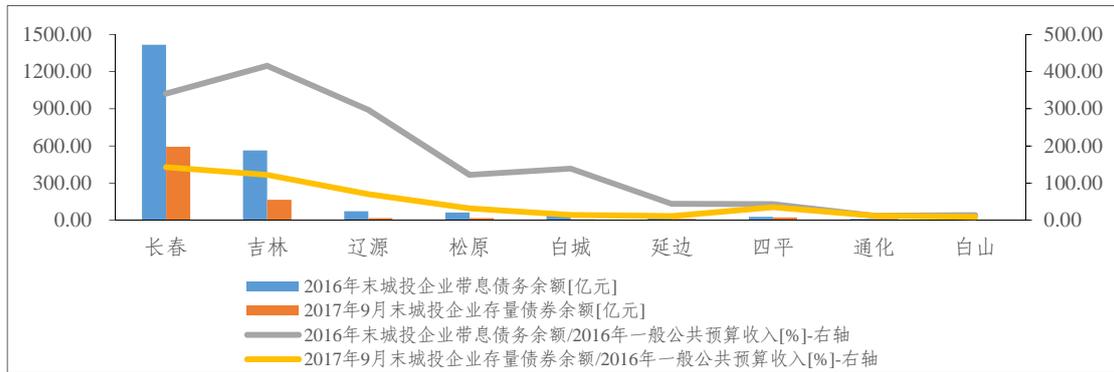
<sup>20</sup> 统计口径为各州市人民政府、国有资产监督管理委员会、城乡建设局、财政局等直接控股的一级子公司，下同。

和松原市已发债城投企业<sup>21</sup>债务负担次之，2016年末带息债务余额与当年一般公共预算收入的比率分别为138.72%和122.20%，2016年末资产负债率分别为60.23%和53.39%，城投企业负债经营风险可控。

从城投企业存量债券偿付压力看，2017年9月末，长春市和吉林市已发债城投企业存量债券余额分别为593.30亿元和165.30亿元，占2016年末城投企业带息债券余额的比重分别为41.88%和29.36%，占2016年地方一般公共预算收入的比重分别为142.80%和121.94%，存量债券偿付压力较大；2017年9月末，辽源市城投企业存量债券余额为17.00亿元，规模相对较小，但占2016年地方一般公共预算收入的比重为70.22%，存量债券偿付压力较大；其余州市2017年9月末城投企业存量债券余额均低于23亿元，占2016年地方一般公共预算收入的比重均低于35%，存量债券偿付压力尚可。

综上，考虑已发债城投企业带息债务余额、存量债券余额及地方一般公共预算收入，延边州、通化市、四平市和白山市城投企业债务偿付压力较小，占一般公共预算收入的比重均在100%以内。

图表 22. 吉林省内各州市城投企业债务规模及偿付压力情况



数据来源：吉林省各州市财政决算、预算执行报告等公开资料，新世纪评级整理

<sup>21</sup> 白城市和松原市已发债城投企业各1家。