



# 地方政府与城投企业债务风险 研究报告 ——江苏篇（上）

联合资信 公用评级二部 | 张建飞 | 高锐 | 杨晓薇 | 王晓暄



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



# 地方政府与城投企业债务风险研究报告

## --江苏省之上篇（区域经济与财政）

### 报告概要

江苏省地理位置优越，自然资源丰富，交通体系完善；人口基数大，且保持净增长。2021 年，江苏省经济总量稳居全国第二位，人均 GDP 处于全国省域首位；2021 年固定资产投资增速提升明显，产业结构持续优化，工业体系完备；上市企业数量众多，经济发展潜力强。2021 年，江苏省一般公共预算收入增速及财政自给率均有所上升，一般公共预算收入规模仍稳居全国第二位，且质量较高；同期政府性基金收入增幅较大，对综合财力贡献高，江苏省整体财政实力强；政府债务负担轻。2022 年以来，受宏观经济形势变化及多发散发疫情的影响，江苏省经济增速有所放缓，一般公共预算收入增长承压。

从地级市层面看，江苏省各地级市在经济、人口、金融信贷资源分布及财政实力等各方面发展相对不均衡，整体呈现“南强北弱”的格局。经济水平方面，苏南地区经济发展水平高，苏州市、南京市及无锡市经济实力位列江苏省前三位，苏中和苏北地区中南通市和徐州市经济实力相对较强。人口流动方面，苏南地区常住人口保持较高增长率，苏北地区人口净流出。江苏省内上市公司集中于苏南地区，其中苏州市遥遥领先。金融资源方面，苏南地区金融资源丰富，苏中和苏北地区中南通市和徐州市相对丰富，连云港和宿迁市较弱。

财政方面，江苏省各地级市一般公共预算收入稳定性较强，质量较高；各地级市政府性基金收入规模较大；苏南地区各项财力指标普遍强于苏中和苏北地区，但从增速上看，2021 年一般公共预算收入和政府性基金收入增速较高的地级市主要集中在苏北地区。2021 年，江苏省各地级市政府债务余额呈上升趋势，南京市政府债务余额规模最大，镇江市政府债务余额增速较快，政府债务负担相比其他地级市较重；苏南地区（除镇江市）政府债务偿还能力明显强于苏中和苏北地区，苏州市、常州市和无锡市政府债务率相对较低，偿债能力较强；镇江市债务率较高，偿债能力偏弱。

## 一、江苏省经济及财政实力

### （一）江苏省区域特征及经济发展状况

江苏省地理位置优越，自然资源丰富，交通体系完善；人口保持净流入，城镇化水平较高；产业结构完备，上市公司数量众多，经济总量稳居全国第二位，人均 GDP 处于全国省域首位。2021 年，江苏省主要经济指标同比明显改善；但受疫情影响，2022 年前三季度经济增速有所放缓。

江苏省简称“苏”，地处中国东部沿海中心、长江下游，东临黄海，东南与浙江和上海毗邻，西接安徽，北接山东，与上海市、浙江省和安徽省共同构成的长江三角洲城市群已成为六大世界级城市群之一。江苏省有色金属类、建材类、膏盐类、特种非金属类矿产较为丰富，其中铌钽矿、含钾砂页岩、泥灰岩、凹凸棒石粘土、二氧化碳气等矿产查明资源储量居全国前列。路网方面，截至 2021 年底，全省铁路营业里程 4221.9 公里，其中，高速铁路 2212 公里，比上年增加 191 公里；铁路正线延展长度 7591.7 公里，比上年增加 366.3 公里；设区市全部开通动车，12 个设区市通高铁。全省公路里程 15.9 万公里，比上年增加 414 公里，其中高速公路里程 5028 公里。全省拥有 9 个运输机场，全部实现一类口岸开放，密度达到每万平方公里 0.9 个，居全国前列。内河航道总里程达 2.4 万公里，其中等级以上航道 8700 公里，里程和密度均居全国之首。拥有港口生产性泊位数 5909 个，万吨级以上泊位数 529 个，港口综合通过能力达 23.8 亿吨，港口货物通过能力、万吨级以上泊位数、货物吞吐量、亿吨大港数等多项指标均位列全国第一。

人口和城镇化方面，截至 2021 年底，江苏省常住人口 8505.4 万人，比上年末增加 28.1 万人，增长 0.3%，占全国人口的 6.02%；年末常住人口城镇化率达 73.94%，比上年末提高 0.5 个百分点。

从经济运行方面看，2019—2021 年，江苏省地区生产总值（GDP）持续增长，均稳居全国第二位；2021 年地区生产总值（GDP）总量占全国的 10.23%，高于人口占比；GDP 增速在结构转型等多重因素带动下达到近三年新高，2021 年 GDP 增速高于全国 0.5 个百分点。2019—2021 年，江苏省人均 GDP 波动增长，2021 年人均 GDP 是全国水平的 1.69 倍，居全国第三、省域首位。经济结构方面，江苏省第三产业占比小幅回落，批零业、金融业、房地产业占据江苏省第三产业的前三名。固定资产投资方面，2019—2021 年增速波动上升，2021 年投资增速提升明显。

产业发展方面，江苏省形成了以化工、机械、汽车、纺织及电子产业主导的工业体

系格局，产业结构完备。2021 年，江苏省全年规模以上工业增加值比上年增长 12.8%，全省高技术产业、装备制造业增加值比上年分别增长 17.1%和 17.0%，高于规模以上工业 4.3 个和 4.2 个百分点；电子、医药、汽车、专用设备先进制造业增加值分别增长 17.3%、11.0%、14.7%和 15.9%，代表智能制造、新型材料、新型交通运输设备和高端电子信息产品的新产品产量实现较快增长；新能源汽车、城市轨道车辆、3D 打印设备、集成电路、服务器等新产品产量比上年分别增长 198%、5.9%、64.3%、39.1%和 67.3%。截至 2022 年 11 月底，江苏省境内上市公司数量 628 家，数量和市值均位居全国省域第三位，行业分布以化工、机械制造、电子设备及仪器元器件、汽车零配件为主，数量合计占省内上市公司比重近 50%，制造业实力强。

**表 1 2019—2021 年及 2022 年 1—9 月江苏省主要经济数据**

| 项目             | 2019 年        | 2020 年        | 2021 年        | 2022 年 1—9 月 |
|----------------|---------------|---------------|---------------|--------------|
| GDP（亿元）        | 99631.52      | 102718.98     | 116364.2      | 88652.7      |
| GDP 增速（%）      | 6.1           | 3.7           | 8.6           | 2.3          |
| 三次产业结构         | 4.3:44.4:51.3 | 4.4:43.1:52.5 | 4.1:44.5:51.4 | --           |
| 人均 GDP（元）      | 123607        | 121205        | 137039        | --           |
| 规模以上工业增加值增速（%） | 6.2           | 6.1           | 12.8          | 4.5          |
| 固定资产投资增速（%）    | 5.1           | 0.3           | 5.8           | 3.5          |
| 城镇化率（%）        | 70.61         | 73.44         | 73.94         | --           |

资料来源：联合资信根据公开资料整理

2022 年 1—9 月，江苏省地区生产总值 88652.7 亿元，同比增长 2.3%，略低于全国 3.0%的增速；三产增加值增速分别为 3.5%、2.8%和 1.7%。同期，规模以上工业增加值增速 4.5%，较 1—6 月增速 2.1%明显加快，固定资产投资同比增长 3.5%。

**表 2 2021 年全国各省市主要经济数据对比**

| 项目  | GDP       |    | GDP 增速 |    | 人均 GDP |    |
|-----|-----------|----|--------|----|--------|----|
|     | 数据（亿元）    | 排名 | 数据（%）  | 排名 | 数据（元）  | 排名 |
| 广东省 | 124369.67 | 1  | 7.95   | 14 | 9.83   | 7  |
| 江苏省 | 116364.20 | 2  | 8.60   | 5  | 13.70  | 3  |
| 山东省 | 83095.90  | 3  | 8.30   | 8  | 8.17   | 11 |
| 浙江省 | 73515.76  | 4  | 8.48   | 7  | 11.30  | 6  |
| 河南省 | 58887.41  | 5  | 6.29   | 27 | 5.94   | 22 |
| 四川省 | 53850.79  | 6  | 8.20   | 11 | 6.43   | 18 |
| 湖北省 | 50012.94  | 7  | 12.85  | 1  | 8.64   | 9  |
| 福建省 | 48810.36  | 8  | 7.95   | 14 | 11.69  | 4  |
| 湖南省 | 46063.09  | 9  | 7.67   | 16 | 6.94   | 14 |
| 上海市 | 43214.85  | 10 | 8.10   | 12 | 17.36  | 2  |

|          |          |    |       |    |       |    |
|----------|----------|----|-------|----|-------|----|
| 安徽省      | 42959.18 | 11 | 8.26  | 10 | 7.03  | 13 |
| 河北省      | 40391.27 | 12 | 6.50  | 25 | 5.42  | 27 |
| 北京市      | 40269.55 | 13 | 8.50  | 6  | 18.4  | 1  |
| 陕西省      | 29800.98 | 14 | 6.45  | 26 | 7.54  | 12 |
| 江西省      | 29619.67 | 15 | 8.76  | 4  | 6.56  | 15 |
| 重庆市      | 27894.02 | 16 | 8.30  | 8  | 8.69  | 8  |
| 辽宁省      | 27584.07 | 17 | 5.76  | 30 | 6.50  | 16 |
| 云南省      | 27146.76 | 18 | 7.25  | 18 | 5.77  | 23 |
| 广西壮族自治区  | 24740.86 | 19 | 7.50  | 17 | 4.92  | 29 |
| 山西省      | 22590.16 | 20 | 9.13  | 3  | 6.48  | 17 |
| 内蒙古自治区   | 20514.20 | 21 | 6.26  | 28 | 8.54  | 10 |
| 贵州省      | 19586.42 | 22 | 8.06  | 13 | 5.08  | 28 |
| 新疆维吾尔自治区 | 15983.65 | 23 | 6.96  | 19 | 6.17  | 21 |
| 天津市      | 15695.05 | 24 | 6.56  | 24 | 11.37 | 5  |
| 黑龙江省     | 14879.19 | 25 | 6.06  | 29 | 4.73  | 30 |
| 吉林省      | 13235.52 | 26 | 6.60  | 23 | 5.55  | 26 |
| 甘肃省      | 10243.30 | 27 | 6.94  | 20 | 4.10  | 31 |
| 海南省      | 6475.20  | 28 | 11.20 | 2  | 6.37  | 19 |
| 宁夏回族自治区  | 4522.31  | 29 | 6.66  | 22 | 6.25  | 20 |
| 青海省      | 3346.63  | 30 | 5.69  | 31 | 5.64  | 25 |
| 西藏自治区    | 2080.17  | 31 | 6.69  | 21 | 5.68  | 24 |

资料来源：联合资信根据公开资料整理

## （二）江苏省财政实力及债务情况

2019—2021 年，江苏省一般公共预算收入保持较高增速，规模稳居全国第二位，且质量及自给率较高。政府性基金收入规模持续快速增长，对综合财力贡献高，江苏省整体财政实力强。江苏省政府负债率及债务率在全国处于上游水平，政府债务负担轻。受宏观经济形势变化及多发散发疫情的影响，2022 年上半年，江苏省一般公共预算收入增长承压。

2019—2021 年，江苏省一般公共预算收入保持稳定增长，2021 年一般公共预算收入增速 10.6%，规模突破万亿元，居全国排名第 2 位。2019—2021 年，江苏省税收收入占一般公共预算收入的比重持续下降，但仍维持在 80%以上，一般公共预算收入稳定性强，质量较高。2019—2021 年，全省一般公共预算支出逐年增长，支出结构持续改善，财政自给率有所波动；2021 年财政自给率提升 2.46 个百分点至 68.67%。2019—2021 年，江苏省政府性基金收入逐年增长，年均复合增长 21.41%；2021 年基金收入占综合财力的 52.90%，对综合财力贡献大。

2022 年 1—6 月，江苏省一般公共预算收入完成 4638.58 亿元，同比下降 5.8%。其中，税收收入 3539.10 亿元，同比下降 8.8%，占一般公共预算收入的比重下降。同期一般公共预算支出完成 7131.56 亿元，同比增长 0.9%，财政自给率有所下降；政府性基金收入 3209.35 亿元，同比下降 33.5%。

**表 3 2019—2021 年及 2022 年 1—6 月江苏省主要财政数据**

| 项目               | 2019 年   | 2020 年   | 2021 年   | 2022 年 1—6 月 |
|------------------|----------|----------|----------|--------------|
| 一般公共预算收入（亿元）     | 8802.36  | 9058.99  | 10015.16 | 4638.58      |
| 一般公共预算收入增速（%）    | 2.0      | 2.92     | 10.6     | -5.8         |
| 税收收入（亿元）         | 7339.59  | 7413.86  | 8171.30  | 3539.10      |
| 税收占一般公共预算收入比重（%） | 83.38    | 81.84    | 81.59    | 76.3         |
| 一般公共预算支出（亿元）     | 12573.55 | 13682.47 | 14585.26 | 7131.56      |
| 财政自给率（%）         | 70.01    | 66.21    | 68.67    | 65.04        |
| 政府性基金收入（亿元）      | 9248.59  | 11359.39 | 13632.95 | 3209.35      |
| 上级补助收入（亿元）       | 2197.35  | 2614.0   | 2125.10  | --           |
| 地方政府债务余额（亿元）     | 14878.38 | 17227.69 | 18963.76 | --           |
| 债务率（%）           | 73.48    | 74.79    | 73.58    | --           |
| 负债率（%）           | 14.93    | 16.77    | 16.30    | --           |

注：1.一般公共预算收入、税收收入增速系考虑营改增政策调整和省以下财政管理体制调整因素影响后，按照可比口径调整后的增速

2.财政自给率=一般公共预算收入/一般公共预算支出\*100%

3.地方政府债务=政府一般债务+政府专项债务

4.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%

5.负债率=地方政府债务/全省地区生产总值 \*100%

6.上级补助收入=一般性转移支付收入+专项转移支付收入+返还性收入

资料来源：联合资信根据公开资料整理

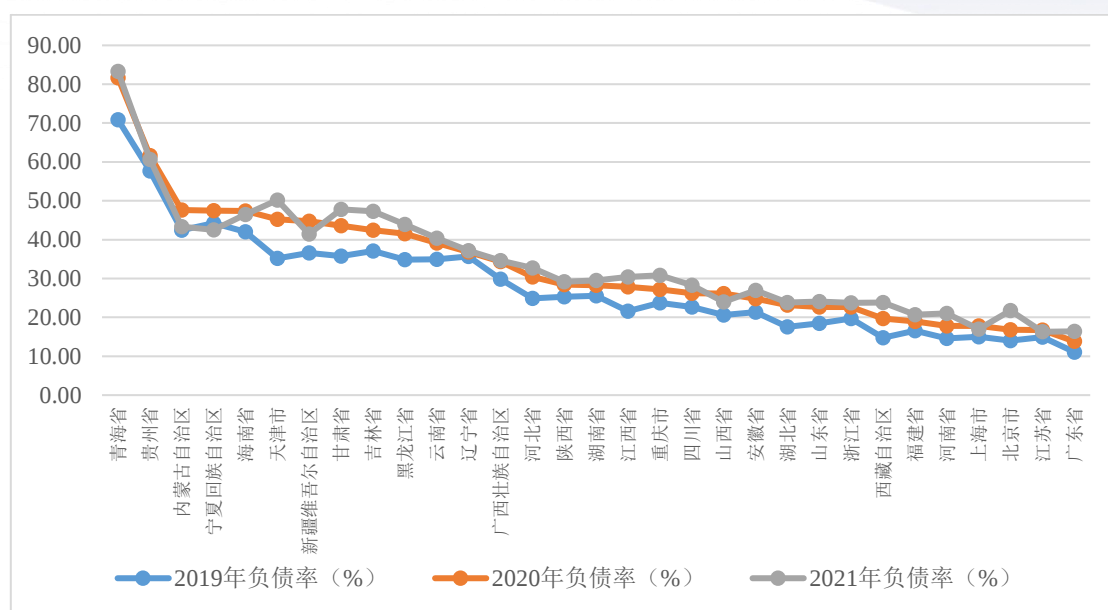
2019—2021 年，江苏省政府债务余额规模持续增长，2021 年增速有所放缓；2021 年底，江苏省政府债务余额居全国第三位，低于同期 GDP 及一般公共预算收入排名。2019—2021 年，江苏省负债率波动增长，债务率变动不大，2021 年在全国各省/市/自治区中处于上游水平，整体债务负担轻。

**表 4 2021 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       |    |
|-----|------------|----|-----------|----|------------|----|-----------|----|-----------|----|
|     | 数值<br>(亿元) | 排名 | 数值<br>(%) | 排名 | 数值<br>(亿元) | 排名 | 数值<br>(%) | 排名 | 数值<br>(%) | 排名 |
| 广东省 | 14105.04   | 1  | 77.40     | 3  | 20417.41   | 1  | 16.42     | 2  | 82.15     | 5  |
| 江苏省 | 10015.16   | 2  | 68.67     | 5  | 18963.76   | 3  | 16.30     | 1  | 73.58     | 3  |
| 浙江省 | 8262.64    | 3  | 75.02     | 4  | 17426.77   | 4  | 23.70     | 7  | 81.97     | 4  |
| 上海市 | 7771.80    | 4  | 92.18     | 1  | 7356.80    | 22 | 17.02     | 3  | 58.64     | 2  |

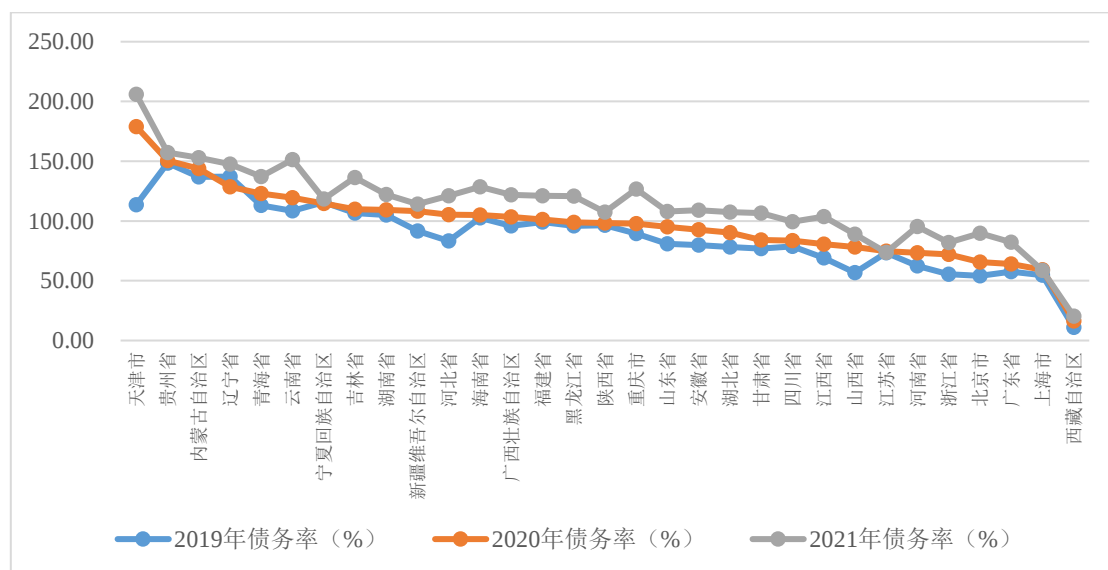
|          |         |    |       |    |          |    |       |    |        |    |
|----------|---------|----|-------|----|----------|----|-------|----|--------|----|
| 山东省      | 7284.46 | 5  | 62.19 | 8  | 19992.73 | 2  | 24.06 | 11 | 107.97 | 14 |
| 北京市      | 5932.31 | 6  | 82.33 | 2  | 8770.68  | 17 | 21.78 | 6  | 89.61  | 7  |
| 四川省      | 4773.15 | 7  | 42.56 | 18 | 15237.50 | 5  | 28.30 | 13 | 99.33  | 9  |
| 河南省      | 4353.92 | 8  | 44.50 | 17 | 12395.26 | 8  | 21.05 | 5  | 95.39  | 8  |
| 河北省      | 4167.62 | 9  | 47.10 | 11 | 13226.37 | 7  | 32.75 | 18 | 120.97 | 19 |
| 安徽省      | 3498.19 | 10 | 46.08 | 14 | 11576.29 | 11 | 26.95 | 12 | 108.91 | 15 |
| 福建省      | 3383.40 | 11 | 65.01 | 7  | 10091.47 | 14 | 20.67 | 4  | 121.08 | 20 |
| 湖北省      | 3283.32 | 12 | 41.38 | 20 | 11932.22 | 9  | 23.86 | 9  | 107.50 | 13 |
| 湖南省      | 3250.70 | 13 | 39.05 | 21 | 13605.43 | 6  | 29.54 | 15 | 122.05 | 22 |
| 山西省      | 2834.47 | 14 | 56.17 | 9  | 5412.99  | 26 | 23.96 | 10 | 88.93  | 6  |
| 江西省      | 2812.23 | 15 | 41.49 | 19 | 9013.34  | 15 | 30.43 | 16 | 103.61 | 10 |
| 陕西省      | 2775.42 | 16 | 45.73 | 15 | 8687.60  | 18 | 29.15 | 14 | 107.45 | 12 |
| 辽宁省      | 2765.59 | 17 | 47.04 | 12 | 10252.53 | 13 | 37.17 | 20 | 147.64 | 27 |
| 内蒙古自治区   | 2349.95 | 18 | 44.85 | 16 | 8896.75  | 16 | 43.37 | 24 | 152.94 | 29 |
| 重庆市      | 2285.45 | 19 | 47.27 | 10 | 8610.00  | 19 | 30.87 | 17 | 126.66 | 23 |
| 云南省      | 2278.29 | 20 | 34.34 | 23 | 10951.69 | 12 | 40.34 | 21 | 151.32 | 28 |
| 天津市      | 2141.06 | 21 | 67.92 | 6  | 7882.04  | 21 | 50.22 | 29 | 206.00 | 31 |
| 贵州省      | 1969.39 | 22 | 35.23 | 22 | 11872.29 | 10 | 60.61 | 30 | 157.22 | 30 |
| 广西壮族自治区  | 1800.12 | 23 | 30.98 | 25 | 8560.71  | 20 | 34.60 | 19 | 121.91 | 21 |
| 新疆维吾尔自治区 | 1618.61 | 24 | 30.10 | 27 | 6627.10  | 23 | 41.46 | 22 | 114.01 | 16 |
| 黑龙江省     | 1300.51 | 25 | 25.48 | 28 | 6534.54  | 24 | 43.92 | 25 | 120.74 | 18 |
| 吉林省      | 1144.00 | 26 | 30.95 | 26 | 6259.36  | 25 | 47.29 | 27 | 136.44 | 25 |
| 甘肃省      | 1001.86 | 27 | 24.84 | 29 | 4895.60  | 27 | 47.79 | 28 | 106.69 | 11 |
| 海南省      | 921.16  | 28 | 46.73 | 13 | 3007.90  | 28 | 46.45 | 26 | 128.50 | 24 |
| 宁夏回族自治区  | 460.01  | 29 | 32.22 | 24 | 1922.26  | 30 | 42.51 | 21 | 118.50 | 17 |
| 青海省      | 328.76  | 30 | 17.73 | 30 | 2787.19  | 29 | 83.28 | 31 | 137.11 | 26 |
| 西藏自治区    | 215.62  | 31 | 10.64 | 31 | 495.68   | 31 | 23.83 | 8  | 20.48  | 1  |
| 全国中位数    | 2775.42 | -- | 44.85 | -- | 8896.75  | -- | 30.43 | -- | 114.01 | -- |
| 全国均值     | 3558.11 | -- | 46.88 | -- | 9795.56  | -- | 34.18 | -- | 113.40 | -- |

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 2019—2021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 2019—2021年全国各省市地方政府债务率变化情况

## 二、江苏省各地级市经济及财政实力

### (一) 江苏省各地级市经济实力

江苏省各地级市在经济、人口及金融资源分布等各方面均相对不均衡，呈现“南强北弱”的格局，苏南地区整体好于苏中、苏北地区。苏南地区中，苏州市、南京市及无锡市经济实力位列江苏省前三，GDP 规模均超万亿；苏中和苏北地区中，南通市和徐

州市经济实力相对较强。人口和城镇化方面，苏南地区常住人口保持较高增长率，城镇化水平高，苏北地区人口净流出。江苏省上市公司主要集中在苏南地区，苏州市遥遥领先。金融资源方面，苏南地区金融资源丰富，苏中和苏北地区中南通市和徐州市相对较丰富。

江苏省共辖 13 个地级市，按区域地理位置分为苏南五市（南京市、苏州市、无锡市、常州市、镇江市）、苏中三市（南通市、扬州市和泰州市）和苏北五市（徐州市、连云港市、淮安市、盐城市、宿迁市）。



资料来源：公开资料

图 3 江苏省行政区划图

从 GDP 规模来看，江苏省各地级市经济实力均较强，GDP 规模最小的宿迁市亦超过 3700 亿元。2021 年，苏州市、南京市、无锡市、南通市 4 个地级市 GDP 总量均超过万亿元，占全省经济总量的 54.73%，苏南地区 5 个地级市经济总量占全省的 56.90%，镇江市经济总量排名靠后，不足 5000 亿元。苏中地区方面，南通市经济总量仅次于苏南地区的无锡市，位列全省第 4；扬州市及泰州市经济总量位于江苏省内中下游水平，但经济总量均超 6000 亿元。从苏北地区看，徐州市和盐城市经济总量排名相对靠前，其中淮安市 2021 年 GDP 突破 4500 亿元，连云港市和宿迁市 GDP 仍不足 4000 亿元。

从 GDP 增速来看，2021 年，江苏省各地级市 GDP 增速均同比有所上升，整体维持较高增速。各地市增速分化较明显，泰州市、淮安市 2021 年 GDP 增速超过或等于 10.0%，其中泰州市最高，为 10.1%；13 个地级市中，南京、扬州及盐城增速低于全省平均水平，GDP 增速分别为 7.5%，7.4%和 7.7%；苏北苏中地区 GDP 增速整体高于苏南地区。

从人均 GDP 看，苏南地区 5 个地级市 2021 年人均 GDP 均超过全省平均水平，最高为无锡市（18.74 万元），最低为镇江市（14.81 万元）；苏中地区 3 个地级市中，2021 年人均 GDP 最高的为扬州市（14.63 万元），最低的为泰州市（13.33 万元）；苏北地区 5 地市 2021 年人均 GDP 均不足 9.00 万元，远低于全省平均水平，最低为宿迁市 7.45 万元。

**表 5 2021 年江苏省各地级市 GDP 及增速情况**

| 地级市        | GDP              |           | GDP 增速     |           | 人均 GDP       |           |
|------------|------------------|-----------|------------|-----------|--------------|-----------|
|            | 金额<br>(亿元)       | 排名        | 增速<br>(%)  | 排名        | 金额<br>(亿元)   | 排名        |
| 苏州市        | 22718.30         | 1         | 8.7        | 9         | 17.75        | 2         |
| 南京市        | 16355.32         | 2         | 7.5        | 12        | 17.36        | 3         |
| 无锡市        | 14003.24         | 3         | 8.8        | 7         | 18.74        | 1         |
| 南通市        | 11026.90         | 4         | 8.9        | 6         | 14.26        | 7         |
| 常州市        | 8807.60          | 5         | 9.1        | 4         | 16.60        | 4         |
| 徐州市        | 8117.44          | 6         | 8.7        | 9         | 8.96         | 11        |
| 扬州市        | 6696.43          | 7         | 7.4        | 13        | 14.63        | 6         |
| 盐城市        | 6617.40          | 8         | 7.7        | 11        | 9.86         | 10        |
| 泰州市        | 6025.26          | 9         | 10.1       | 1         | 13.33        | 8         |
| 镇江市        | 4763.42          | 10        | 9.4        | 3         | 14.81        | 5         |
| 淮安市        | 4550.13          | 11        | 10.0       | 2         | 9.98         | 9         |
| 连云港市       | 3727.92          | 12        | 8.8        | 7         | 8.10         | 12        |
| 宿迁市        | 3719.01          | 13        | 9.1        | 4         | 7.45         | 13        |
| <b>江苏省</b> | <b>116364.20</b> | <b>--</b> | <b>8.6</b> | <b>--</b> | <b>13.70</b> | <b>--</b> |

资料来源：联合资信根据公开资料整理

从人口看，江苏省人口分布整体“南多北少”，2021 年底苏南五市合计人口占全省的 44.85%；其中苏州、南京及徐州分列前三名，苏州市为省内唯一常住人口超千万的设区市，淮安、泰州及镇江排名靠后。常住人口变动方面，2021 年，除徐州市出现常住人口净流出，其余各地级市均保持净流入；苏南、苏中和苏北常住人口较上年底分别增长 0.77%、0.15%和-0.13%，从南到北人口吸附能力逐渐减弱。城镇化率方面，苏南城镇化水平较高，苏中次之，苏北城镇化水平较低，其中南京市、无锡市和苏州市城镇化率超过 80%，连云港市、宿迁市和盐城市城镇化率低于 65%。

**表 6 2021 年底江苏省各地级市常住人口及变动率情况**

| 地级市/区域 | 常住人口 | 2021 年增长率 | 城镇化率 |
|--------|------|-----------|------|
|--------|------|-----------|------|

|            | 万人             | 排名 | %           | 排名 | %           | 排名 |
|------------|----------------|----|-------------|----|-------------|----|
| 苏州市        | 1284.78        | 1  | 0.77        | 3  | 81.9        | 3  |
| 南京市        | 942.34         | 2  | 1.11        | 2  | 86.9        | 1  |
| 徐州市        | 902.85         | 3  | -0.61       | 13 | 66.2        | 10 |
| 南通市        | 773.30         | 4  | 0.06        | 10 | 71.2        | 7  |
| 无锡市        | 747.95         | 5  | 0.21        | 6  | 82.9        | 2  |
| 盐城市        | 671.30         | 6  | 0.04        | 11 | 64.8        | 11 |
| 常州市        | 534.96         | 7  | 1.33        | 1  | 77.6        | 5  |
| 宿迁市        | 499.90         | 8  | 0.22        | 5  | 63.2        | 12 |
| 连云港市       | 460.20         | 9  | 0.02        | 12 | 62.4        | 13 |
| 扬州市        | 457.70         | 10 | 0.35        | 4  | 71.4        | 6  |
| 淮安市        | 456.22         | 11 | 0.07        | 9  | 66.2        | 9  |
| 泰州市        | 452.18         | 12 | 0.11        | 8  | 68.6        | 8  |
| 镇江市        | 321.72         | 13 | 0.19        | 7  | 79.9        | 4  |
| 苏南         | 3831.75        | -- | 0.77        | -- | 82.6        | -- |
| 苏北         | 2990.47        | -- | -0.13       | -- | 64.8        | -- |
| 苏中         | 1683.18        | -- | 0.15        | -- | 70.6        | -- |
| <b>江苏省</b> | <b>8505.40</b> | -- | <b>0.33</b> | -- | <b>73.9</b> | -- |

资料来源：联合资信根据公开资料整理

从上市公司分布来看，江苏省存量及新增上市企业主要分布于苏南地区，苏州市遥遥领先。截至 2022 年 11 月底，江苏省含主板、创业板、科创板、北证所合计 628 家上市公司，其中：苏州市、南京市、无锡市占比分别为 31.05%、18.79%、17.68%，连云港市、宿迁市、淮安市、盐城市合计占比 4.94%。从上市公司新增情况来看，2022 年 1—11 月，江苏省合计新增上市公司 62 家，其中苏州市、南京市、无锡市新增占比较高，盐城市 2020—2021 年末新增上市公司，2022 年 1—11 月仅新增 1 家上市公司，2021 年和 2022 年 1—11 月，徐州市和淮安市新增上市公司数量仅 2 家。从上市公司行业分布看，半导体产品与半导体设备上市公司主要集中在苏州市，汽车零配件主要集中在无锡市和常州市，生物科技主要集中在泰州市，金属、非金属与采矿主要集中在连云港市和镇江市，机械制造和化工上市公司分布较为广泛。

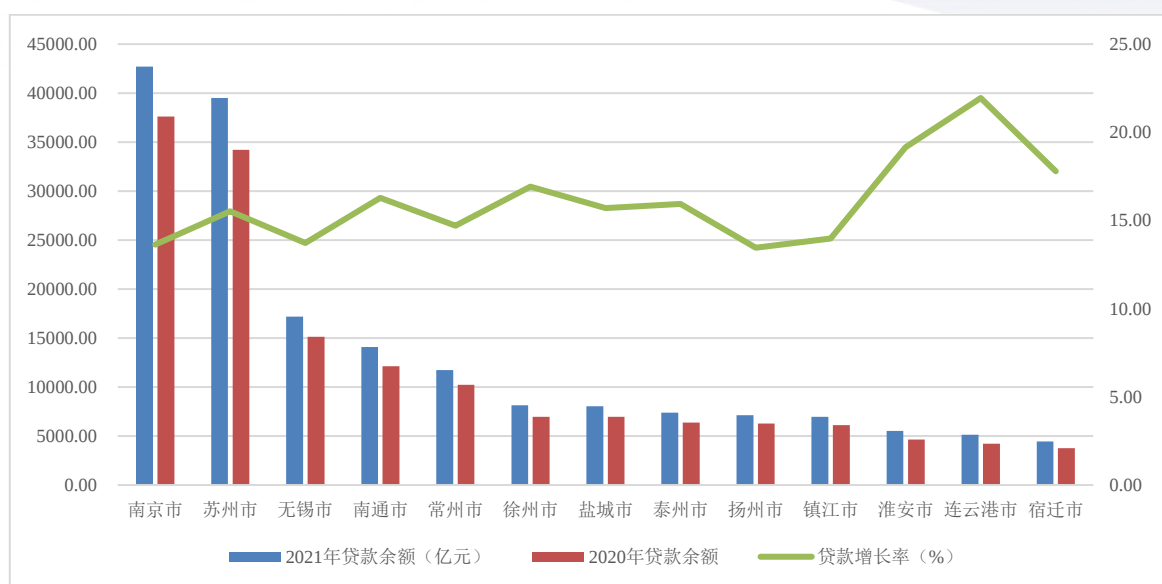
**表 7 2021 年 11 月底江苏省上市公司分布情况**

| 地级市 | 2020 年新增(家) | 2021 年新增(家) | 2022 年 1-11 月新增 | 上市公司总数: 家 | 上市公司行业分布: 家                                   |
|-----|-------------|-------------|-----------------|-----------|-----------------------------------------------|
| 苏州市 | 28          | 32          | 22              | 195       | 电子设备、仪器和元件 33; 半导体产品与半导体设备 14; 机械制造 33; 化工 17 |
| 南京市 | 7           | 11          | 14              | 118       | 化工 9; 机械制造 12; 电气设备 10                        |

|           |           |           |           |            |                                      |
|-----------|-----------|-----------|-----------|------------|--------------------------------------|
| 无锡市       | 13        | 13        | 9         | 111        | 化工 15；机械制造 17；汽车零配件 11；电气设备 12       |
| 常州市       | 7         | 8         | 4         | 60         | 机械制造 7；电子设备、仪器和元件 7；汽车零配件 8；电气设备 7   |
| 南通市       | 3         | 9         | 4         | 48         | 机械制造 11；电气设备 7                       |
| 泰州市       | 2         | 3         | 2         | 17         | 生物科技 3；制药 2；电子设备、仪器和元件 2；化工 2；机械制造 2 |
| 连云港市      | 0         | 2         | 1         | 10         | 金属、非金属与采矿 2；制药 3                     |
| 宿迁市       | 2         | 2         | 1         | 9          | 化工 3；食品 2                            |
| 镇江市       | 2         | 2         | 1         | 18         | 化工 5；金属、非金属与采矿 2；电子设备、仪器和元件 2；电气设备 2 |
| 徐州市       | 0         | 1         | 1         | 12         | 化工 3；机械制造 4                          |
| 扬州市       | 2         | 3         | 0         | 18         | 化工 4；汽车零配件 3；机械制造 2                  |
| 淮安市       | 1         | 0         | 2         | 5          | 化工 2                                 |
| 盐城市       | 0         | 0         | 1         | 7          | 化工 3                                 |
| <b>合计</b> | <b>67</b> | <b>86</b> | <b>62</b> | <b>628</b> | --                                   |

资料来源：wind 公开数据整理

从金融信贷资源看，江苏省金融信贷资源分布不均，苏南地区可获得金融信贷资源支持力度大于苏中及苏北地区。2021 年底，江苏省金融机构人民币贷款余额 177970.10 亿元，其中南京、苏州及无锡分别为 42718.95 亿元、39502.81 亿元和 17189.42 亿元，分列前三位，宿迁市最少，为 4445.13 亿元，仅为南京市的 10.41%；增量投放方面，2021 年底，江苏省金融机构人民币贷款余额比年初增加 23446.82 亿元，其中苏州、南京及无锡分别为 5307.03 亿元、5124.72 亿元和 2075.37 亿元，分列前三位，贷款余额增长最少的宿迁市为 671.17 亿元。贷款余额增速方面，2021 年底，江苏省金融机构人民币贷款余额比上年末增长 15.17%，最高的连云港市为 21.94%，最低为扬州市的 13.45%。



资料来源：联合资信根据公开资料整理

图4 江苏省各地市2021年金融机构信贷情况

## （二）江苏省各地级市财政实力及债务情况

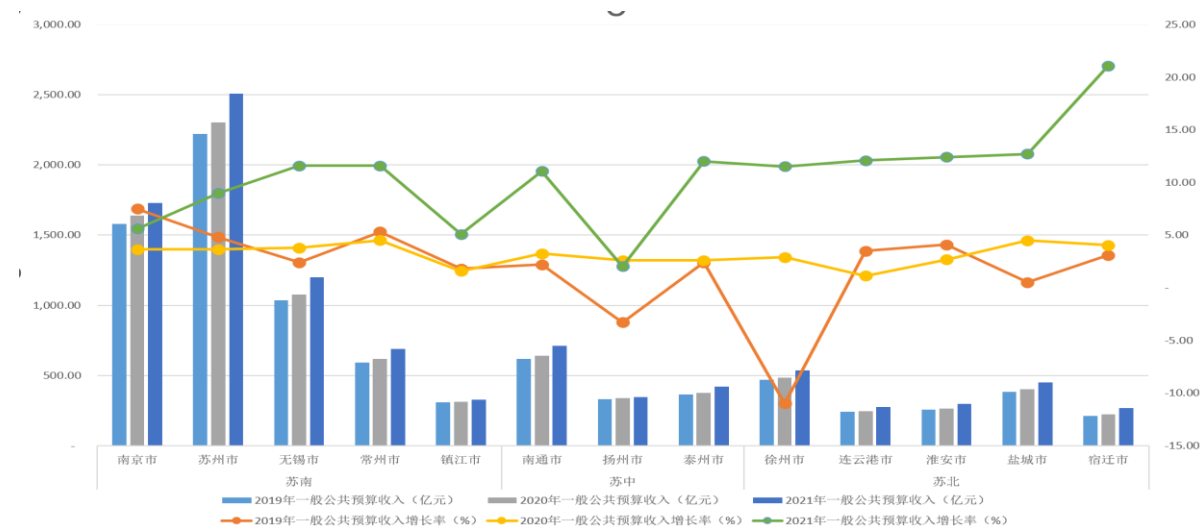
江苏省各地级市财政实力呈现“南强北弱”格局，整体分化明显。江苏省各地市的一般公共预算收入稳定性均较强，质量较高；苏南地区财政自给能力强，苏北地区财政自给能力相对偏弱。2021年，苏北地区一般公共预算收入和政府性基金收入增速整体高于苏南及苏中地区。江苏省各地级市政府债务余额呈上升趋势，其中镇江市债务余额增速较快，政府负债率明显升高，政府债务负担相比其他地市较重。苏南地区（除镇江市外）政府债务偿还能力明显强于苏中和苏北地区，其中苏州市、常州市和无锡市政府债务率相对较低，偿债能力较强；镇江市债务率较高，偿债能力偏弱。

### 1. 财政收入情况

#### （1）一般公共预算收入

江苏省各地级市一般公共预算收入规模差距较大。苏南地区方面，2021年，苏州市、南京市及无锡市实现一般公共预算收入规模均破千亿元，其中苏州市突破2500亿元，镇江市在苏南地区排名最后仅327.59亿元；苏中地区方面，南通市一般公共预算收入规模突破700亿元，扬州市排名最后为344.07亿元；苏北地区财政实力普遍相对偏弱，其中徐州市相对较强，2021年一般公共预算收入时隔两年重回500亿元以上，达537.31亿元，宿迁市仅为267.82亿元。从一般公共预算收入增速看，2021年，江苏省各地级市一般公共预算收入均实现增长，其中，扬州市增速最低为2.02%，泰州市、连云港市、淮

安市和盐城市增速均在 12% 以上，宿迁市增速为全省最高，达到 21.09%。

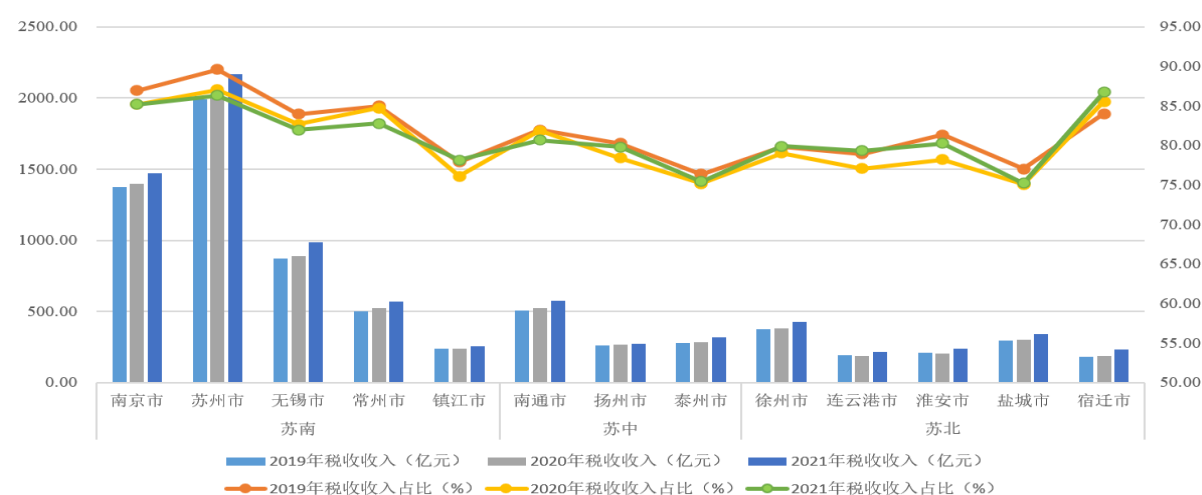


注：受减税降费政策影响，2019年徐州市一般公共预算收入比上年下降 11.0%

资料来源：联合资信根据公开资料整理

图5 2019—2021年江苏省各地级市一般公共预算收入及增长率情况

从一般公共预算收入结构来看，2021年，镇江市、扬州市以及苏北地区地级市税收收入占一般公共预算收入比重均有所提高，其余地级市均有所下降，各地市税收收入占比仍保持在 75% 以上。其中，苏南地区除镇江市外，其余地市税收占比均超过 80%，苏中和苏北地区只有南通市、淮安市及宿迁市超过 80%，其他地级市税收占比均在 75%~80% 之间。

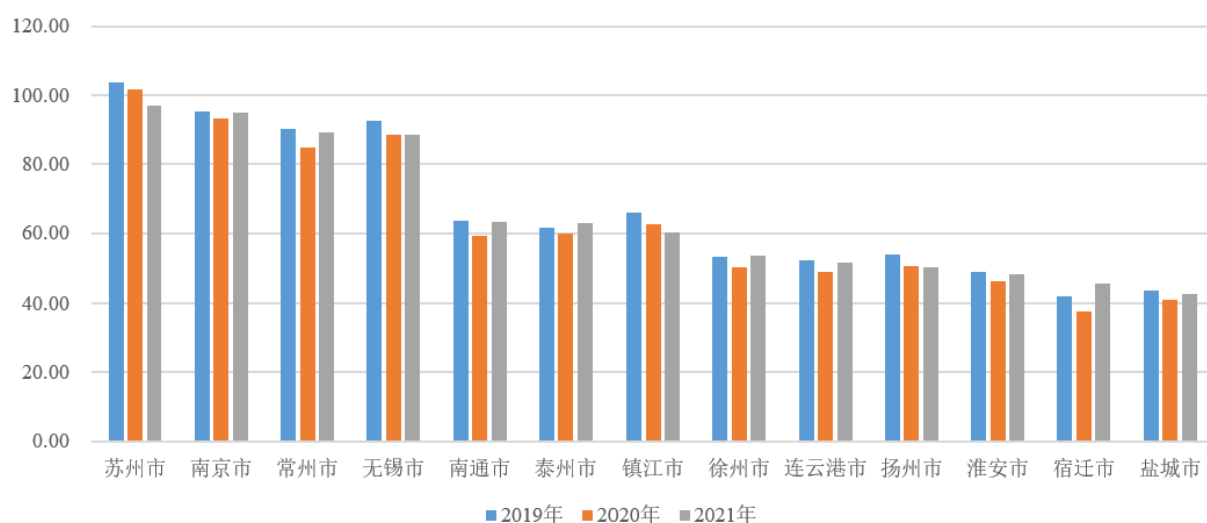


资料来源：联合资信根据公开资料整理

图6 2019—2021年江苏省各地级市税收收入及占比情况

财政自给率方面，2019—2021年，苏州市、南京市财政自给率均超过 90%，苏州市

财政自给率为全省最高，淮安市、盐城市和宿迁市财政自给率均在 50% 以下。2021 年苏州市财政自给率下降至 100% 以下，南通市和泰州市财政自给率升至 60% 以上，宿迁市涨幅超过 20 个百分点，主要系宿迁市一般公共预算收入增幅较大所致。从近三年变化情况看，江苏省 13 个地级市财政自给率除泰州市、徐州市及宿迁市有所上升外，其余地级市均较 2019 年有所下降。

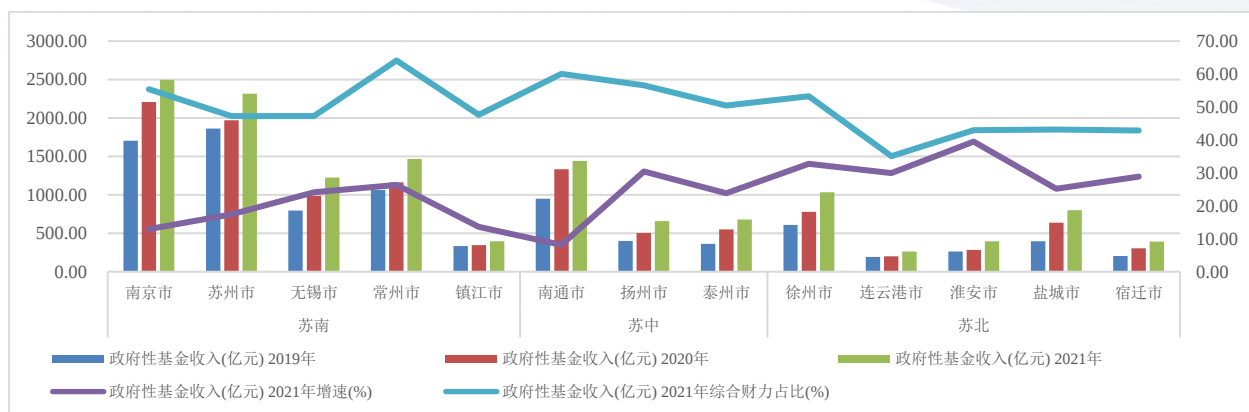


资料来源：联合资信根据公开资料整理

图 7 2019—2021 年江苏省各地级市财政自给率情况（单位：%）

## （2）政府性基金收入

苏南地区除镇江市以外，其他地市 2021 年实现政府性基金收入均超 1000 亿元，苏州市和南京市均超过 2000 亿元；苏中和苏北地区中南通市和徐州市超过 1000 亿元，苏北地区地市政府性基金收入普遍偏低，连云港市规模最小。政府性基金收入增速方面，2021 年，江苏省各市政府性基金收入均维持正增长，其中苏北地区各地市增速均超过 20%，苏南和苏中地区增速相对较低，其中镇江市和南通市分别为 13.65% 和 8.14%。从政府性基金收入对综合财力的贡献程度来看，苏南和苏中地区基金收入对综合财力的贡献程度整体高于苏北地区，其中常州市、南通市均超过 60%，最高为常州市，达 64.12%，土地出让对地方财政影响较大。



资料来源：联合资信根据公开资料整理

图 8 2019—2021 年江苏省各地级市政府性基金收入及占比情况

2022 年 1—11 月，江苏省住宅类用地成交以苏南地市为主，苏北和苏中地市中徐州市和南通市成交面积较大。对比 2021 年全年来看，江苏省大部分地市的住宅类用地成交面积较 2021 年全年降幅均较大，但淮安市住宅类用地成交面积相当于 2021 年的 162.64%，为江苏省唯一成交面积超过上年全年的地市，其次为无锡市、泰州市、徐州市和宿迁市，分别相当于 2021 年的 94.91%、73.93%、71.37%和 70.68%；住宅类用地成交面积降幅较大的地市为南通市、常州市和连云港市，分别相当于 2021 年的 48.19%、47.97%和 58.90%。

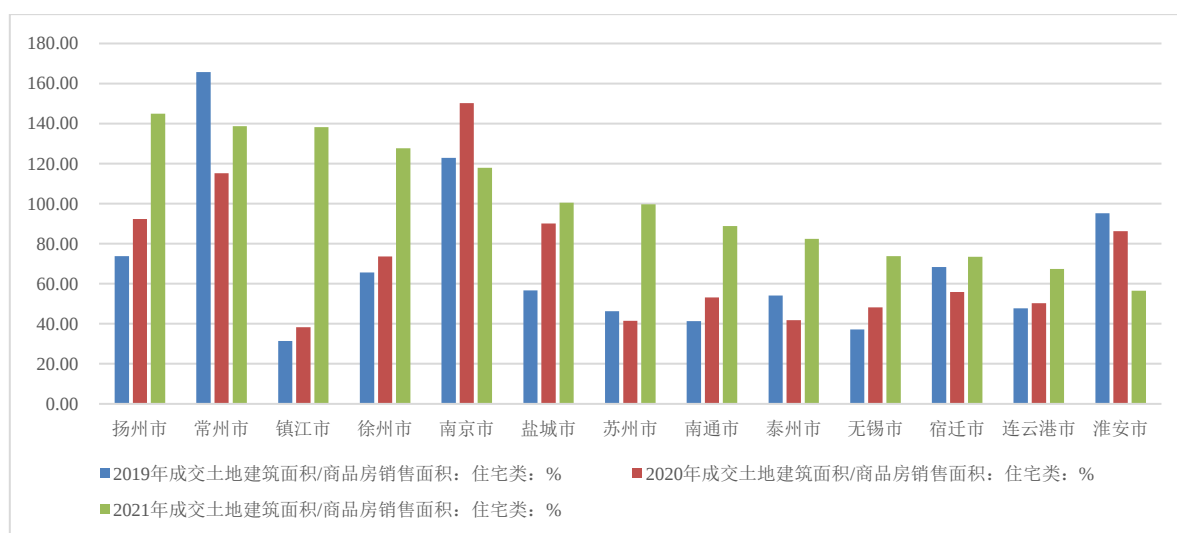
表 8 江苏省各地市土地出让情况

| 地级市  | 2022 年 1-11 月成交土地占地面积：住宅类：万平米 | 2021 年成交土地占地面积：住宅类：万平米 | 2021 年政府性基金收入/综合财力：% |
|------|-------------------------------|------------------------|----------------------|
| 苏州市  | 555.56                        | 912.32                 | 47.25                |
| 徐州市  | 564.90                        | 791.48                 | 53.31                |
| 无锡市  | 486.00                        | 512.06                 | 47.27                |
| 南京市  | 348.33                        | 540.63                 | 55.37                |
| 南通市  | 363.03                        | 753.35                 | 60.08                |
| 镇江市  | 311.13                        | 466.14                 | 47.62                |
| 淮安市  | 396.78                        | 243.96                 | 42.98                |
| 扬州市  | 285.88                        | 457.30                 | 56.57                |
| 盐城市  | 243.84                        | 371.66                 | 43.17                |
| 常州市  | 259.67                        | 541.31                 | 64.12                |
| 宿迁市  | 191.98                        | 271.62                 | 42.82                |
| 泰州市  | 159.87                        | 216.25                 | 50.49                |
| 连云港市 | 113.19                        | 192.18                 | 35.07                |

资料来源：联合资信根据 wind 公开数据整理

从存量土地去化进度来看，2021 年，江苏省除南京市和淮安市以外，其余各市成交

土地建筑面积（仅含住宅类用地）/商品房销售面积均有所上升，其中扬州市、镇江市、徐州市、苏州市增幅较大，土地出让面积增幅相较商品房销售面积增幅偏高。从绝对数上看，2021 年，扬州市、常州市、镇江市、徐州市、南京市的成交土地建筑面积明显超过商品房销售面积，去化承压。



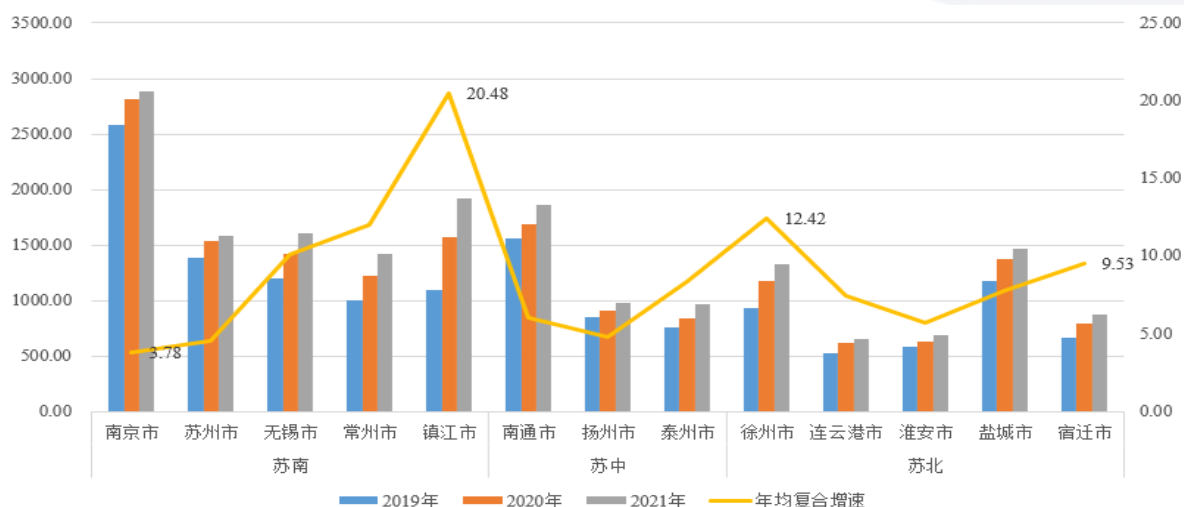
资料来源：联合资信根据 wind 公开数据整理

注：仅含住宅类用地

图 9 2019—2021 年江苏省各地级市住宅类用地去化情况

## 2. 债务情况

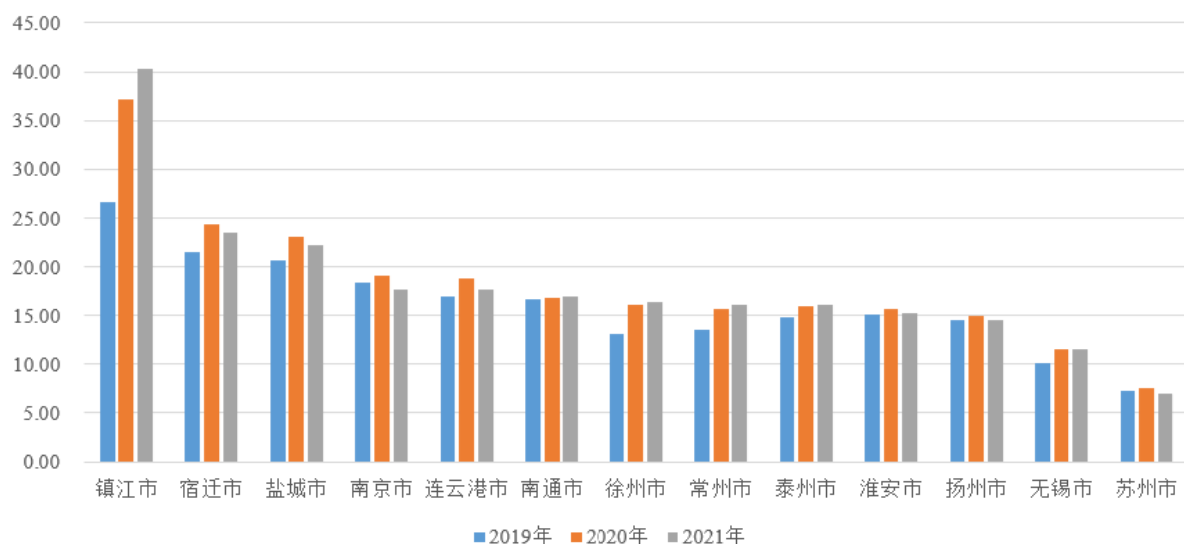
从债务规模层面看，江苏省各地级市中，南京市地方政府债务余额规模最大，接近 2900 亿元，其次是镇江市、南通市、无锡市、苏州市、盐城市、常州市和徐州市，政府债务余额在 1300~2000 亿元之间；其中南京市、南通市、镇江市、盐城市和宿迁市债务余额排名高于其 GDP 排名。2019—2021 年，江苏省各地级市政府债务余额均呈上升趋势，其中镇江市政府债务余额增长最快，三年复合增长率达 20.48%，其中 2020 年同比增速高达 42.80%；无锡市、徐州市和常州市政府债务余额年均复合增长率达到 10.00% 以上，徐州为 12.42%；南京市、苏州市及扬州市增速在 5% 以下，南京市最低为 3.78%，债务增长较温和。



资料来源：联合资信根据公开资料整理

图 10 2019—2021 年底江苏省各地级市政府债务余额情况（单位：亿元、%）

债务负担方面，2021 年底，镇江市、南通市、徐州市、常州市及泰州市的政府负债率（地方政府债务余额/GDP）较上年末均有不同程度的上升，其中镇江市政府负债率突破 40%，在省内相对较高；除上述区域外的地市政府负债率均有所下降；宿迁市及盐城市政府负债率均超过 20%，苏州市政府负债率在 10% 以下，2021 年下降至 7% 以下，其余地级市政府负债率在 10%~20% 之间。

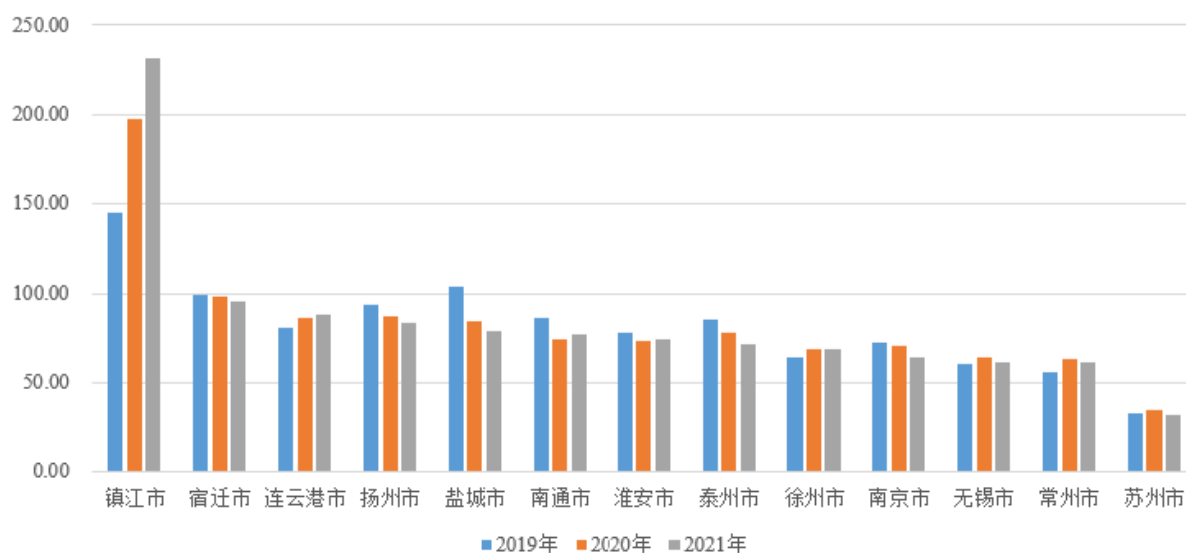


资料来源：联合资信根据公开资料整理

图 11 2019—2021 年底江苏省各地级市政府负债率情况（单位：%）

偿债能力方面，截至 2021 年底，镇江市、连云港市、南通市及淮安市的政府债务率（地方政府债务余额/综合财力）较上年末上升，镇江市政府债务率上涨幅度最大，

2021 年较上年末攀升 17.10 个百分点至 231.42%，其余地级市政府债务率均在 100%以下，其中宿迁市、连云港市和扬州市政府债务率在 80%~100%之间，盐城市、南通市、淮安市和泰州市政府债务率在 70%~80%之间，徐州市、南京市、无锡市和常州市政府债务率在 60%~70%之间，苏州市政府债务率低于 35%，2021 年底为 32.43%。



资料来源：联合资信根据公开资料整理

图 12 2019—2021 年底江苏省各地级市政府债务率情况（单位：%）