

信用评级公告

联合〔2023〕11498号

联合资信评估股份有限公司通过对2023年青海省人民政府一般债券（五期）的信用状况进行综合分析和评估，确定2023年青海省人民政府一般债券（五期）的信用等级为AAA。

特此公告

联合资信评估股份有限公司

二〇二三年十二月十三日

2023 年青海省政府一般债券（五期）信用评级报告

评级结果：

债券名称	发行规模	期限	信用等级
2023 年青海省政府一般债券（五期）	9.8361 亿元	3 年	AAA

评级时间：2023 年 12 月 13 日

本次评级使用的评级方法、模型：

名称	版本
地方政府信用评级方法	V3.0.202006
地方政府信用评级模型（打分表）	V3.0.202006

本次评级模型打分表及结果：

评价内容	评价结果	风险因素	评价要素	评价结果
经济实力与政府治理水平	C	经济实力	地区经济规模	4
			地区经济发展质量	2
		政府治理水平	2	
财政实力与债务风险	F5	财政实力	4	
		债务状况	6	
指示评级				a ⁺
个体调整因素				--
个体信用等级				a ⁺
外部支持调整因素				+5
评级结果				AAA

注：经济及政府治理风险由低至高划分为 A、B、C、D、E、F 共 6 个等级，各级因子评价划分为 6 档，1 档最好，6 档最差；财政实力及债务风险由低至高划分为 F1-F7 共 7 个等级，各级因子评价划分为 7 档，1 档最好，7 档最差；财政及债务指标为近三年加权平均值；通过矩阵分析模型得到指示评级结果

分析师：李思卓（项目负责人）

何泰 陈佳琪

杨柳 刘瑞

邮箱：lianhe@lhratings.com

电话：010-85679696

传真：010-85679228

地址：北京市朝阳区建国门外大街 2 号

中国人保财险大厦 17 层（100022）

网址：www.lhratings.com

评级结论

联合资信评估股份有限公司（以下简称“联合资信”）认为青海省经济和财政实力尚可，政府治理水平较高且能持续得到中央政府的有力支持；2023 年青海省政府一般债券（五期）（以下简称“本期债券”）纳入青海省一般公共预算管理，到期不能偿还的风险极低。联合资信确定 2023 年青海省政府一般债券（五期）的信用等级为 AAA。

评级观点

1. 青海省作为我国重要的生态安全屏障及联结西藏、新疆与内地的枢纽地带，战略地位突出，在政策及资金方面持续获得有力的外部支持。
2. 2020—2022 年，青海省地区生产总值持续增长，但受国际、国内经济波动影响，青海省经济增速波动增长。
3. 青海省财政实力尚可。近年来青海省财政收入总体有所增长，其中中央补助收入规模很大且持续增长，一般公共预算收入有所增长，但整体财政自给能力弱，政府性基金收入受国有土地使用权出让收入影响较大。
4. 青海省地方政府性债务风险总体可控，同时青海省政府制定了一系列债务管理制度，为政府性债务风险防范提供了保障。
5. 本期债券偿债资金纳入青海省一般公共预算管理，青海省地方一般公共预算收入合计和一般公共预算收入总计对本期债券的保障程度很高，本期债券到期不能偿还的风险极低。

基础数据：

项目	2020年	2021年	2022年
地区生产总值（亿元）	3009.81	3346.63	3610.07
地区生产总值增速（%）	1.5	5.7	2.3
人均地区生产总值（元）	50819	56398	60724
三次产业结构	11.20:38.00:50.80	10.50:39.80:49.70	10.50:43.90:45.60
全部工业增加值（亿元）	--	953.08	1228.67
全社会固定资产投资（亿元）	--	--	--
固定资产投资增速（%）	-12.2	-2.9	-7.6
社会消费品零售总额（亿元）	877.34	947.84	842.08
进出口总额（亿美元、亿元）	3.30	4.91	43.00
城镇化率（%）	60.08	61.02	61.43
城镇居民人均可支配收入（元）	35506	37745	38736
地方一般公共预算收入合计（亿元）	297.99	328.76	329.10
其中：税收收入（亿元）	213.27	234.73	255.84
地方一般公共预算收入增长率（%）	5.6	10.3	0.1
一般公共预算上级补助收入（亿元）	1446.83	1499.55	1588.63
一般公共预算收入总计（亿元）	2358.67	2530.26	2704.89
一般公共预算支出合计（亿元）	1932.84	1854.52	1975.10
财政自给率（%）	15.42	17.73	16.66
政府性基金收入合计（亿元）	186.94	199.29	92.58
地方综合财力（亿元）	1994.4	2032.83	2016.56
地方政府直接债务余额（亿元）	2454.34	2787.19	3044.28
地方政府债务限额（亿元）	2710.7	3074.7	3260.7
地方政府负债率（%）	81.54	83.28	84.33
地方政府债务率（%）	123.06	137.11	150.96

注：1.“--”表示数据暂未获取；2.2020年及2021年数据根据2022年青海省统计年鉴调整；3.2020年及2021年进出口总额单位为亿美元；2022年进出口总额单位为亿元
资料来源：2022年青海省统计年鉴、2022年青海省经济和社会发展统计公报、2020-2022年度青海省财政总决算报表、青海省财政厅和国家统计局等

评级历史：

债项信用等级	评级时间	项目小组	评级方法/模型	评级报告
AAA	2023/11/14	李思卓、何泰、陈佳琪、杨柳、刘瑞	地方政府信用评级方法 V3.0.202006 地方政府信用评级模型 V3.0.202006	阅读全文
AAA	2021/01/18	唐立倩、李思卓、贾思然、张永嘉	地方政府信用评级方法 V3.0.202006 地方政府信用评级模型 V3.0.202006	阅读全文

注：上述评级方法/模型、历史评级项目的评级报告可通过链接查阅

声 明

一、本报告版权为联合资信评估股份有限公司（以下简称“联合资信”）所有，未经书面授权，严禁以任何形式/方式复制、转载、出售、发布或将本报告任何内容存储在数据库或检索系统中。

二、本报告是联合资信基于评级方法和评级程序得出的截至发表之日的独立意见陈述，未受任何机构或个人影响。评级结论及相关分析为联合资信基于相关信息和资料对评级对象所发表的前瞻性观点，而非对评级对象的事实陈述或鉴证意见。联合资信有充分理由保证所出具的评级报告遵循了真实、客观、公正的原则。

三、本报告所含评级结论和相关分析不构成任何投资或财务建议，并且不应当被视为购买、出售或持有任何金融产品的推荐意见或保证。

四、本报告不能取代任何机构或个人的专业判断，联合资信不对任何机构或个人因使用本报告及评级结果而导致的任何损失负责。

五、本报告系联合资信接受青海省财政厅委托所出具，引用的资料主要由青海省财政厅或第三方相关主体提供，联合资信履行了必要的尽职调查义务，但对引用资料的真实性、准确性和完整性不作任何保证。联合资信合理采信其他专业机构出具的专业意见，但联合资信不对专业机构出具的专业意见承担任何责任。

六、除因本次评级事项联合资信与青海省财政厅构成评级委托关系外，联合资信、评级人员与青海省财政厅不存在任何影响评级行为独立、客观、公正的关联关系。

七、本次信用评级结果仅适用于本期债券，有效期为本期债券的存续期；根据跟踪评级的结论，在有效期内评级结果有可能发生变化。联合资信保留对评级结果予以调整、更新、终止与撤销的权利。

八、任何机构或个人使用本报告均视为已经充分阅读、理解并同意本声明条款。

2023 年青海省人民政府一般债券（五期）信用评级报告

一、主体概况

青海省简称“青”，北部和东部同甘肃省相接，西北部与新疆维吾尔自治区相邻，南部和西南部与西藏自治区毗连，东南部与四川省接壤，是内地联结西藏、新疆的重要纽带。青海省位于青藏高原东北部，是长江、黄河、澜沧江三江源头所在地，中国最大的内陆湖青海湖坐落其间，西部重要的生态安全屏障祁连山位居其北，青海省是我国生态文明建设的重点区域。截至 2022 年底，青海省下辖西宁市、海东市 2 个地级市、6 个民族自治州、7 个市辖区、37 个县（市），省会为西宁市；国土面积 72.23 万平方公里，占全国国土面积的 7.52%，列全国各省级行政区的第四位。截至 2022 年底，青海省常住人口 595.00 万人。

近年来，青海省经济规模持续稳步扩大，2020—2022 年 GDP 分别为 3009.81 亿元、3346.63 亿元和 3610.07 亿元。2022 年，青海省地方一般公共预算收入合计 329.10 亿元，同比增长 0.10%；一般公共预算支出 1975.10 亿元，同比增长 6.50%。

青海省人民政府驻地：青海省西宁市城中区西大街 12 号。现任领导：省委书记陈刚，省长吴晓军。

二、宏观经济运行状态

2023 年一季度，宏观政策以落实二十大报告、中央经济工作会议为主，聚焦于完善房地产调控政策、健全 REITs 市场功能、促进中小微企业调结构强能力；二季度，宏观政策以贯彻落实 4 月中央政治局会议精神为主，聚焦于进一步优化房地产调控政策、深化资本市场改革、稳住外贸外资基本盘、提振汽车和家居等大宗消费、优化调整稳就业政策；三季度，根

据 7 月中央政治局会议决策部署，宏观政策聚焦于调整优化房地产政策、活跃资本市场、促进民营经济发展壮大、加大吸引外商投资力度等方面。

2023 年前三季度，宏观政策调控着力扩大内需、提振信心、防范风险，国民经济持续恢复向好，生产供给稳步增加，市场需求持续扩大，就业物价总体改善，发展质量稳步提升，积极因素累积增多。初步核算，前三季度，国内生产总值 91.30 万亿元，按不变价格计算，同比增长 5.2%。第三季度国内生产总值同比增长 4.9%。剔除基数因素来看，第三季度 GDP 两年平均增速¹上升至 4.4%，较第二季度提高了 1.1 个百分点。9 月，物价和货币环境明显企稳，消费加速恢复，制造业投资保持强势。后续政策将以落实已出台的调控措施为主，稳中求进。信用环境方面，2023 年前三季度，社融规模显著扩张，信贷结构有所改善，但是居民融资需求总体仍偏弱，且企业债券融资节奏同比有所放缓。银行间市场流动性整体偏紧，实体经济融资成本明显下降。

展望 2023 年第四季度，特别国债发行支撑基建投资增速保持高位，汽车消费增速延续上升态势，经济主体信心持续上升，经济增长将延续前三季度较快态势。前三季度 GDP 同比增长 5.2%，有力保障了实现全年 5% 的经济增长目标。据国家统计局测算，第四季度 GDP 同比增长 4.4% 以上即可完成全年经济增长目标。因此，第四季度关键是继续落实已经出台的宏观调控政策，坚持稳中求进工作基调，固本培元；着力促进汽车消费增速回升，推进高科技制造业投资扩容提效，采取多种手段稳外贸，以“保交楼”为抓手促进房地产相关债务重组。完整版宏观经济与政策环境分析详见[《宏观经济信用观察（2023 年三季度）》](#)。

¹为剔除基数效应影响，方便对经济实际运行情况进行分析判断，本文使用两年平均增速（几何平均增长率）对部分受基数效应影响较大的指标进行

分析，如工业生产、服务消费等相关领域指标。

三、区域经济实力

1. 区域发展基础

青海省位于中国西北部，西北与新疆维吾尔自治区相邻，南部和西南部与西藏自治区相接，东接甘肃省，东南与四川省相连，是联结西藏、新疆与内地的纽带，是“稳疆固藏”、维护边疆稳定的重要战略通道。青海省位于青藏高原东北部，拥有三江源自然保护区、环青海湖、祁连山、柴达木水源涵养地和河湟地区等生态区域，是我国生态文明建设的重点区域。

自然资源方面，青海省具备丰富的矿产、太阳能、水利和生态环境资源优势。青海省内矿产资源按矿产种类的区域划分，大致呈现北部煤炭、南部有色金属、西部盐类和油气、中部有色金属及贵金属、东部非金属的特点；矿产资源呈现种类多、共生伴生矿产多、小矿多、矿产地分散、矿产资源储量相对集中的特点。省内现各类矿产 135 种，其中 11 种储量居全国首位，25 种排名前三，56 种居全国前 10 位。青海省有 30 多个大、中型咸水湖，包括我国最大的内陆湖青海湖，盐湖中富含盐、镁、钾、锂等元素，是新能源产业发展的重要依托。青海省太阳能资源丰富，其中柴达木盆地是我国光照资源最丰富的地区，且大部分地区地广人稀，是发展太阳能光伏发电产业的优选区域。截至 2022 年底，青海省有国家公园 1 个，面积 19.07 万平方公里；自然保护区 10 个，面积 6.52 万平方公里，其中国家级自然保护区 6 个，面积 5.48 万平方公里，但过高的保护区规模也在一定程度上限制了省内的可供开发用地。

科学发展方面，2022 年，青海省全年专利授权 5276 件，比上年减少 1315 件，其中发明专利授权 458 件，增加 4 件；签订技术合同 1133 项，比上年减少 142 项；技术合同成交金额 16.03 亿元，同比增长 13.7%。

基础教育方面，2022 年，青海省九年义务教育巩固率 97.28%，经国家验收，青海省已全面实现义务教育基本均衡。高等教育方面，青海省拥有普通高等学校 12 所，2022 年，青海

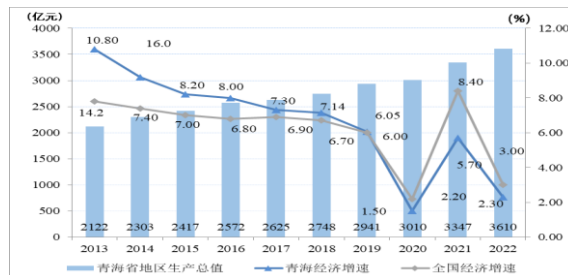
省普通高等教育招生 3.49 万人，在校生 10.26 万人，毕业生 2.66 万人；研究生教育招生 3625 人，在校生 9918 人，毕业生 2422 人，为青海省的区域发展提供了一定的人才保障和智力支持。

交通运输方面，青海省已建成西宁、格尔木两个交通枢纽，完成了甘青藏通道、甘青新通道和甘青川通道建设，基本实现西宁与周边主要省会城市的快速连接。截至 2022 年底，青海省铁路营运里程 2854 公里，其中高速铁路 218 公里；公路通车里程 8.77 万公里，其中高速公路 3790 公里；民航通航里程 14.43 万公里。

政策支持方面，2005 年 10 月，国务院六部委批准柴达木循环经济试验区成为全国首批 13 个循环经济试点园区之一；2007 年 12 月，国务院六部委批准西宁（国家级）经济技术开发区为国家第二批循环经济试点园区，推动青海省形成以循环经济和工业园区经济为主的产业体系。青海省坚持生态优先原则，并紧抓“一带一路”历史机遇，加强与丝绸之路经济带沿线国家和地区的交流合作，力图把青海省建设成丝绸之路经济带的重要节点，将青海努力打造成“一带一路”上重要的物流转送中心，加强对外贸易和商务流动，输出资源性产品。2018 年 3 月，国务院正式批复了《兰州—西宁城市群发展规划》，提出要把兰州—西宁城市群培育发展成为支撑国土安全和生态安全格局、维护西北地区繁荣稳定的重要城市群。多项国家级规划落地青海表明国家对青海省重视程度较高，青海省面临着重要发展机遇。

2. 区域经济发展水平

图 1 青海省地区生产总值及增速情况



注：地区生产总值按当年价格计算；增速按不变价格计算
数据来源：国家统计局网站、青海省统计年鉴

2020—2022年，青海省地区生产总值分别为3009.81亿元、3346.63亿元和3610.07亿元。按可比价格计算，2022年同比增长2.30%，增速低于全国平均水平。分产业看，2022年，青海省第一产业增加值380.18亿元；第二产业增加值1585.69亿元；第三产业增加值1644.20亿元。

表1 2020—2022年青海省国民经济发展主要指标

主要指标	2020年	2021年	2022年
GDP（亿元）	3009.81	3346.63	3610.07
GDP增长率（%）	1.50	5.70	2.30
全部工业增加值（亿元）	--	953.08	1228.67
全社会固定资产投资（亿元）	--	--	--
固定资产投资增速（%）	-12.20	-2.90	-7.60
社会消费品零售总额（亿元）	877.34	947.84	842.08
进出口总额（亿美元、亿元）	3.30	4.91	43.00
城镇化率（%）	60.08	61.02	61.43
城镇居民人均可支配收入（元）	35506	37745	38736

注：1.“--”表示数据暂未获取；2.2020年及2021年进出口总额单位为亿美元；2022年进出口总额单位为亿元
数据来源：2022年青海省统计年鉴、2022年青海省经济和社会发展统计公报、国家统计局网站

产业结构

依托于丰富的资源优势，青海省“十三五”期间重点规划十大产业，包括盐湖化工、能源化工、有色冶金、建材、特色轻工5个传统产业，新能源、新材料、装备制造、节能环保、信息产业5个新兴产业。从产业结构看，作为我国五大牧区之一和重要的矿产资源富集地，青海省第一、第二产业占比较高；同时随着交通运输业和旅游业的快速发展，第三产业已成为促进青海省经济发展的重要力量。2020—2022年，青海省三次产业结构分别为11.20:38.00:50.80、10.50:39.80:49.70和10.50:43.90:45.60。

2022年，青海省规模以上工业增加值比上年增长15.5%。在规模以上工业中，国有控股企业增加值增长0.2%，股份制企业增长16.2%，外商及港澳台商投资企业增长12.1%，非公有工业增加值增长49.5%；分门类看，采矿业增加值下降13.7%，制造业增长30.0%，电力、热力、燃气及水生产和供应业下降4.7%。

综合分析，近年来青海省产业结构调整有待进一步深化，经济多元化程度有所提高，青海省区域经济有望保持一定速度增长。

投资和消费

2020—2022年，青海省固定资产投资增速波动增长，固定资产投资总额持续下降，增速分别为-12.2%、-2.9%和-7.6%。2022年，青海省第一产业投资增长19.8%，第二产业投资增长21.5%，第三产业投资下降22.3%。

消费是推动青海省经济增长的第二大动力，2020—2022年，青海省全年社会消费品零售总额增速分别为-7.5%、8.0%和-11.2%。2022年，青海省社会消费品零售总额842.08亿元；按消费类型分，商品零售775.85亿元，下降10.8%；餐饮收入66.23亿元，下降15.1%。限额以上批发和零售业主要商品中，零售额排名第1、2的产品分别为石油及制品类和汽车类，增速分别为-2.2%和-27.6%。2020—2022年，青海省城镇居民人均可支配收入分别为35506元、37745元和38736元，持续的增长促进了青海省内居民消费需求的增长。

3. 区域信用环境

信用供给方面，随着经济平稳发展，青海省信用供给规模上升，金融业对青海省经济转型升级和稳健健康发展的支撑作用持续增强。根据中国人民银行西宁中心支行披露的数据，截至2022年底，青海省金融机构本外币各项存款余额7613.49亿元，较上年底增长13.2%；金融机构本外币各项贷款余额7044.75亿元，较上年底增长3.3%。

资本市场方面，截至2022年底，青海省上市公司数量为11家，与上年持平；上市公司总股本159.13亿股，较上年底下降2.4%；股票总市值2263.68亿元，较上年底下降35.5%。

信用风险水平方面，中国人民银行西宁中心支行未披露2022年青海省金融运行情况，根据《青海省金融运行报告（2022）》，截至2021年底，青海省地方法人银行机构不良贷款率为2.4%，同比下降0.7个百分点。联合资信

评估股份有限公司（以下简称“联合资信”）将关注青海省金融生态环境的稳定性。

4. 未来发展

“十四五”时期（2021—2025年）是青海省巩固提升全面小康社会成果、全面建设社会主义现代化新征程的重要阶段。青海省将国土空间开发保护制度基本建立，碳达峰目标、路径基本建立，国家清洁能源示范省全面建成，三类园区改革创新迈出坚实步伐，脱贫攻坚成果巩固拓展，乡村振兴战略全面推进，中华民族共同体意识更加牢固，公共文化服务体系和现代文化产业体系更加健全，社会主义市场经济体制更加完善，对外开放平台建设取得新突破，法治青海、平安青海建设水平进一步提升等作为青海省“十四五”时期的主要发展目标。

针对以上发展目标，青海省将在以下方面取得具体进展：首先，建立以国家公园为主体的自然保护地体系，大力保护“中华水塔”，推动生产生活方式绿色转型，提高能源资源利用效率；其次，把科技创新作为驱动发展的战略支撑，坚持科教兴青、人才强省，深化科技体制改革，鼓励企业加大研发投入，加快建设世界级盐湖产业基地，打造国家清洁能源产业高地、国际生态旅游目的地、“超净区”绿色有机农畜产品输出地；第三，落实国家主体功能区战略，构建“两核一轴一高地”区域协调发展总体布局和“一群两区多点”省域城镇化空间体系；第四，实施就业优先政策，促进城乡居民收入与经济同步增长。发展更加公平更高质量的教育，建设学习型社会；第五，加快完善新时代社会主义市场经济体制，创新政府管理和服务方式，深化与“一带一路”沿线国家和地区交流合作，高水平建设对外开放平台；第六，促进社会公平正义，率先创建全国民族团结进步示范省，健全公共卫生安全体系，健全防范化解重大风险体制机制，确保青海省社会大局和谐稳定。

总体来看，青海省在面临经济下行压力的局面中，能够保持经济平稳增长，积极进行产

业结构调整优化，未来发展战略目标明确。但联合资信也关注到，国际国内发展的不确定性因素仍然较多，经济下行压力仍然较大，青海省在获得“一带一路”等战略机遇的同时，依然将面临各种挑战。

四、政府治理水平

近年来，青海省深入推进产业结构调整，坚持加强政府自身建设，健全行政决策机制，完善政府工作规则，提高依法行政水平，在深化改革、扩大开放、深化财税体制改革、完善政府性债务管理等方面取得一定成效。

产业结构调整方面，青海省大力优化产业结构，积极调整城乡区域结构，培育壮大非公有制经济，全省经济结构不断优化，发展全面性、协调性明显增强，经济转型升级成效显著。工业发展方面，2022年青海省政府办公厅正式印发了《青海省实施工业经济高质量发展“六大工程”工作方案（2022—2025年）》，青海省目标构建具有青海特色的现代化工业经济体系，明确了盐湖资源综合利用、新能源、新材料、有色冶金、大数据为5大重点发展产业。青海省在“十四五”期间，立足“三个最大”省情定位，坚持生态保护优先，在保护中发展、在发展中保护，推动人口规模和分布、产业结构和布局与自然资源承载力相适应，促进经济社会发展全面绿色转型。

法治建设方面，青海省提高政务服务水平，2022年提请省人大常委会审议通过农民专业合作社条例、电梯安全条例等地方性法规6部，修改5部，废止4部。制定颁布政府规章1部，修改3部，废止2部。对121部行政管理类地方性法规和71部政府规章进行专项清理。组织开展省政府行政规范性文件及重大行政决策合法性审查158件，审查率100%；备案审查市州政府及省政府各部门报备的行政规范性文件207件，纠错16件。扎实开展行政规范性文件第五次全面清理工作，全省行政规范性文件总数精减至2347件。青海省不断推进良法善治，不断强化

依法行政制度建设。

自身建设方面，推动法治政府建设数字化，西宁市出台《数字政府建设规划（2022—2025年）》，格尔木市建成“智慧平台助力法治化城市管理”项目，着力强化大数据基础平台等共性平台应用支撑能力，加快“互联网+监管”系统建设步伐。

改革开放方面，青海省坚持深化改革扩大开放。持续深化“放管服”改革，2022年青海省公布《青海省行政许可事项通用清单（2022年版，655项）》和《青海省37个部门权责清单通用目录（2022年版，4741项）》，构建形成衔接国家、省级统筹、分级负责、事项统一、权责清晰的行政许可事项清单管理体系。相继出台实施218条稳住经济一揽子措施，深入实施优化营商环境三年行动计划，出台127项硬核举措，整合运行12345政务服务热线，热线接通率和群众满意度保持在96%以上。

对外开放方面，2021年12月，青海省人民政府下发了《青海省“十四五”商务发展规划》，青海省“十四五”期间进一步融入“一带一路”建设、新时代西部大开发等国家战略。青海省外贸进出口产品结构、市场结构进一步优化，进出口规模大幅提升。引进外资、对外投资合作的空间领域进一步拓展，质量规模稳步提高。2022年，青海省合力建设南亚陆路贸易通道，开行国际货运班列111列。西宁综保区平稳运行，西宁、海东跨境电商综试区累计交易额超6亿元；实际利用外资增长2.8倍，对外非金融直接投资增长7.6倍；完成第四、五批援青干部人才轮换交接，落实援青资金18.8亿元，实施项目459项。落实中央单位定点帮扶资金1.3亿元。与江苏省印发“十四五”东西部协作规划，落实东西部协作资金8.6亿元。举办第23届青洽会暨第二届国际生态博览会，招商引资到位资金510亿元。

财政税收方面，为进一步理顺青海省和市州财政分配关系，支持各地落实减税降费政策、缓解财政运行困难，进一步深化财政管理体制

改革，青海省人民政府下发了《实施更大规模减税降费后调整省和市州收入划分改革推进方案》，方案在保持现有财力格局总体稳定的基础上适度增加市州财政收入和统筹兼顾推进财政管理体制

改革，充分调动各地积极性，积极培育和拓展财源，加强税费征管，增强各地财政“造血”功能，营造主动有为、竞相发展、实干兴业的环境。2022年，青海省出台稳住经济大盘一揽子政策措施和接续政策，退减缓税费211亿元，降低失业工伤保险费率减负8亿元，缓缴社会保险费7亿元，发放稳岗返还、失业补助、留工培训等补助资金5亿元；办理市场主体贷款延期180亿元，新发放企业贷款加权平均利率下降0.15个百分点；释放投标保证金21亿元；暂退旅行社质保金9757万元；省属企业减免小微企业和个体工商户房租1.1亿元，缓缴电费2亿元。

债务风险防控方面，青海省政府债务管理体制逐步完善，建立了领导工作小组、风险预警约谈、联合管控、应急处置、考核监督五项工作机制。在《青海省关于深化政府性债务管理改革的意见》的基础上，青海省政府密集出台了《中共青海省委青海省政府关于防范化解全省政府隐性债务风险的实施意见》《关于进一步规范政府融资行为防范化解政府性债务风险的通知》《关于切实贯彻落实地方政府隐性债务问责办法的通知》等制度办法，建立了以深化政府性债务管理改革的意见、政府性债务管理办法、防范化解隐性债务风险实施意见为主线，以政府债务限额管理、风险评估预警、风险化解、风险应急处置、债券发行管理、规范政府举借融资和金融机构提供融资行为等一系列配套制度办法为支撑的地方政府债务管理“3+N”制度体系，为进一步健全规范的政府举债融资机制，积极发挥政府规范举债对经济社会发展的支持作用，全面防范财政金融风险加强了政策储备。

总体看，青海省各项制度不断完善，并采取行之有效的债务风险监测措施，为政府性债务风险防范提供了保障。

五、财政实力

1. 财政体制

目前中国实行中央、省、市、县、镇、乡5级行政体制，由于国家实行“一级政府一级预算”，相应地，中国财政也实行五级财政体制。《预算法》划分了中央和地方财政的收支范围，而省级及省以下各级财政收支范围由省人民政府明确，或由省政府授权下级财政决定，如省管县，其在财政预算、决算、转移支付、专项资金补助、资金调度、债务管理等方面，由省级财政直接对接县级财政。一般而言，地方政府行政级别越高，财政收支自由调节的空间就越大。

中央与青海省收入划分

中央与青海省的收入划分方面，目前，对于企业所得税和个人所得税，中央与地方按60%:40%的比例分享，营改增后，对于增值税，中央与地方按50%:50%的比例分享。

青海省与下级市县收入划分

青海省下辖西宁市、海东市2个地级市、6个民族自治州、7个市辖区、37个县（市）。青海省作为省级政府，相对下级政府具有更强的财政收支调节能力。整体看，青海省税收总收入在省本级、市本级和区县间的分成比例约为35%:35%:30%。

转移支付情况

受战略地位、生态优先和少数民族聚居地等多因素影响，青海省持续获得中央政府强有力的补助支持。2020—2022年，青海省上级补助收入分别为1446.83亿元、1499.55亿元和1588.63亿元，上级补助收入规模很大且持续增长，为青海省财政收入的最主要来源。

总体看，青海省作为省级政府，直接获得的中央政府支持力度很大，为区域经济增长和财政收入提升形成有效保障。

2. 地方财政收支情况

2020—2022年，青海省财政收入持续增长，分别实现财政收入总计2792.19亿元、2891.17

亿元和3029.21亿元，年均复合增长4.16%。其中，一般公共预算收入总计占比超过80.00%，对青海省财政收入稳定性起到了重要的保障作用。

表2 2020—2022年青海省财政收入构成情况
(单位: 亿元)

项目	2020年	2021年	2022年
一般公共预算收入总计	2358.67	2530.26	2704.89
政府性基金收入总计	428.93	384.50	321.73
国有资本经营收入总计	4.59	2.41	2.59
财政收入总计	2792.19	2917.17	3029.21

注: 加总尾差系四舍五入所致

资料来源: 2020—2022年度青海省财政总决算报表

(1) 一般公共预算收支情况

2020—2022年，青海省一般公共预算收入总计持续增长，分别为2358.67亿元、2530.26亿元和2704.89亿元，年均复合增长7.09%。青海省一般公共预算收入总计中上级补助收入占比高，为第一大来源；一般债务收入为第二大来源。

表3 青海省一般公共预算收入总计构成情况
(单位: 亿元)

项目	2020年	2021年	2022年
税收收入	213.27	234.73	255.84
其中: 增值税	94.96	99.54	89.80
企业所得税	28.81	33.30	54.75
个人所得税	7.70	9.16	9.12
资源税	24.75	22.63	38.04
城市维护建设税	13.96	15.93	17.65
非税收入	84.71	94.04	73.27
其中: 专项收入	20.39	24.38	19.49
行政事业性收费收入	14.83	15.84	10.58
国有资源(资产)有偿使用收入	32.20	33.73	21.64
地方一般公共预算收入合计	297.99	328.76	329.10
上级补助收入	1446.83	1499.55	1588.63
其中: 返还性收入	36.24	36.12	36.24
一般性转移支付收入	1233.28	1271.60	1395.29
专项转移支付收入	177.31	191.83	157.09
一般债务收入	373.55	384.68	345.94
上年结余	99.97	141.24	296.32
调入资金	40.05	43.09	9.78
调入预算稳定调节基金	100.27	132.95	135.12

国债转贷资金上年结余	--	--	--
一般公共预算收入总计	2358.67	2530.26	2704.89

资料来源：2020—2022年度青海省财政总决算报表

2020—2022年，青海省一般公共预算中上级补助收入分别为1446.83亿元、1499.55亿元和1588.63亿元，占一般公共预算收入总计的比重分别为61.34%、59.26%和58.73%；上级补助收入中一般性转移支付的占比高，2022年达87.83%。考虑到青海省在国家全局发展中所处的战略性地位，其获得的上级补助收入有望持续增长。

2020—2022年，青海省地方一般公共预算收入合计分别为297.99亿元、328.76亿元和329.10亿元，2022年同比增长0.10%。青海省一般公共预算收入以税收收入为主，2020—2022年税收收入分别为213.27亿元、234.73亿元和255.84亿元，占地方一般公共预算收入合计的比重分别为71.57%、71.40%和77.74%，财政收入质量尚可。从税收构成看，青海省税收收入以增值税、企业所得税和资源税为主，2022年上述三项税种占比分别为35.10%、21.40%和14.87%。近三年青海省非税收入占比波动下降，分别为28.43%、28.60%和22.26%。

2020—2022年，青海省一般债务收入分别为373.55亿元、384.68亿元和345.94亿元。一般债务收入波动下降，对一般公共预算收入总计形成重要补充。

2020—2022年，青海省一般公共预算支出合计分别为1932.84亿元、1854.52亿元和1975.10亿元，年均复合增长1.09%。2022年，一般公共服务、教育、社保、医疗四项刚性支出占一般公共预算支出的比重分别为6.78%、11.19%、16.85%和8.98%，财政支出弹性较好。此外，一般公共预算支出向城乡社区、农林水事务和交通运输领域倾斜较大，重点支出项目得到有效保障，财政保障能力不断增强。

2020—2022年，青海省财政自给率分别为15.42%、17.73%和16.66%，青海省地方财政自给能力弱，收支平衡主要依赖于上级转移支付。考虑到上解中央支出、债务还本支出、安排预

算稳定调节基金和结转下年支出等因素后，青海省一般公共预算支出总计与收入总计实现平衡。

表4 青海省一般公共预算支出总计构成情况
(单位：亿元)

项目	2020年	2021年	2022年
主要支出：			
一般公共服务	141.39	140.41	133.99
教育	218.14	221.21	220.95
社会保障和就业	317.96	312.60	332.80
医疗卫生	172.09	176.33	177.44
城乡社区	128.93	98.00	124.65
农林水事务	279.80	251.05	275.13
交通运输	237.00	189.44	243.24
一般公共预算支出合计	1932.84	1854.52	1975.10
上解中央支出	5.32	5.71	7.01
调出资金	2.40	1.75	40.33
政府债务还本支出	139.16	184.47	176.90
补充预算稳定调节基金	137.70	187.49	224.02
结转下年支出	141.24	296.32	281.52
增设预算周转金	--	--	--
一般公共预算支出总计	2358.67	2530.26	2704.89

资料来源：2020—2022年度青海省财政总决算报表

总体看，青海省获得中央补助收入规模很大，反映了中央对青海省支持力度很大。近年来，青海省地方一般公共预算收入合计持续增长；一般公共预算支出以民生支出为主，保障和改善民生力度较大。

(2) 政府性基金预算收支情况

政府性基金收入总计是青海省财政收入的重要组成部分，2020—2022年规模分别达428.93亿元、384.50亿元和321.73亿元，年均复合下降13.39%。

表5 青海省政府性基金收入总计构成情况
(单位：亿元)

项目	2020年	2021年	2022年
主要收入：			
国有土地使用权出让收入	144.84	170.96	67.59
政府性基金收入合计	186.94	199.29	92.58
债务（转贷）收入	142.18	123.02	149.67
政府性基金上级补助收入	62.64	5.23	6.25
上年结余	34.68	55.20	32.89

调入资金	2.48	1.75	40.33
政府性基金收入总计	428.93	384.50	321.73

资料来源：2020—2022年度青海省财政总决算报表

2020—2022年，青海省政府性基金收入合计分别为186.94亿元、199.29亿元和92.58亿元，政府性基金收入对土地出让收入依赖程度高，2020—2022年，国有土地使用权出让收入占政府性基金收入合计的77.48%、85.78%和73.01%。由于土地出让收入受土地储备及出让情况、房地产市场走势及政策调控等多方面因素影响，收入存在一定的不确定性，预计未来青海省政府性基金收入可能出现波动。

2020—2022年，青海省专项债务收入分别为142.18亿元、123.02亿元和149.67亿元，是政府性基金收入的重要组成部分。

表6 青海省政府性基金支出总计构成情况
(单位：亿元)

项目	2020年	2021年	2022年
主要支出： 城乡社区支出	144.17	153.89	63.75
政府性基金支出合计	322.71	258.80	206.91
地方政府专项债务还本支出	24.19	58.86	62.26
调出资金	26.84	33.87	2.76
年终结余	55.20	32.89	49.80
上解上级支出	--	*	--
政府性基金支出总计	428.93	384.50	321.73

注：2021年上解上级支出为736万元

资料来源：2020—2022年度青海省财政总决算报表

2020—2022年，青海省政府性基金支出合计分别完成322.71亿元、258.80亿元和206.91亿元，支出主要为城乡社区事务支出。考虑到专项债务还本支出、调出资金等因素，截至2022年底，青海省政府性基金年终结余49.80亿元。

总体看，青海省国有土地使用权出让收入为政府性基金收入的最主要来源。

(3) 国有资本经营预算收支情况

国有资本经营收入对青海省财政收入起到一定补充作用。2020—2022年，青海省国有资本经营预算收入总计波动下降。2022年青海全省国有资本经营支出总计决算数为2.59亿

元，实现收支平衡。

(4) 未来展望

根据《关于青海省2022年预算执行情况和2023年预算草案的报告》，预计2023年青海省地方一般公共预算收入合计345.6亿元，加上中央补助收入1322.4亿元、新增地方政府一般债券99.0亿元、动用预算稳定调节基金142.0亿元、调入资金0.3亿元、上年结转282.3亿元后，可供安排支出的全省财政收入总计2191.6亿元，较上年年初预算增长5.0%。按照收支平衡的原则，全省财政支出安排2175.9亿元、上解支出5.7亿元，调出资金10.0亿元。

总体看，2020—2022年，青海省财政收入持续增长，构成以中央补助收入为主，其规模很大且保持增长态势，青海省一般公共预算收入持续增长，政府性基金收入受国有土地使用权出让变动影响有所下降。考虑到青海省突出的战略地位，其获得的中央支持力度很大，整体财政收入规模有望保持在一定规模。

六、债务状况

1. 地方政府债务负担

2020—2022年，青海省政府债务余额持续增长。根据2022年度青海省财政总决算报表，截至2022年底，青海省政府直接债务余额为3044.28亿元，较2021年底增长9.22%。

表7 2020—2022年青海省政府债务余额情况表
(单位：亿元)

项目	2020年	2021年	2022年
政府直接债务	2454.34	2787.19	3044.28
其中：一般债务	1917.20	2153.89	2323.56
专项债务	537.14	633.30	720.72
政府或有债务	23.84	/	/
合计	2478.18	2787.19	3044.28

注：政府直接债务指政府负有偿还责任的债务，包括一般债务及专项债务；政府或有债务包括负有担保责任的债务和可能承担一定救助责任的债务，2021年及2022年青海省政府或有债务情况未获取
数据来源：2020—2022年度青海省财政总决算报表

从各级政府负债结构看，截至2022年底，青海省省级和州市级政府直接债务分别为1846.55亿元和1197.73亿元，分别占全省政府

直接债务余额的 60.66%和 39.34%。青海省人民政府直接债务主要集中在省级。

根据《2022 年度青海省人民政府决算公开》，青海省 2022 年底地方债务限额 3260.70 亿元，比 2021 年底增加 186.00 亿元，青海省人民政府未来融资空间充足。

表 8 2020-2022 年青海省人民政府债务限额情况表
(单位: 亿元)

项目	2020 年	2021 年	2022 年
政府债务限额	2710.70	3074.70	3260.70
其中: 一般债务限额	2089.90	2296.90	2461.90
专项债务限额	620.80	777.80	798.80

注: 加总尾差系四舍五入所致
资料来源: 青海省财政厅

2020—2022 年, 青海省人民政府直接债务占 GDP 的比重持续上升, 分别为 81.54%、83.28% 和 84.33%。

2. 地方政府偿债能力

2020—2022 年, 青海省综合财力²分别为 1994.40 亿元、2032.83 亿元和 2016.56 亿元, 青海省人民政府债务占综合财力的比重分别为 123.06%、137.11%和 150.96%。总体看, 青海省人民政府债务水平高, 负担重。

综合以上情况来看, 青海省人民政府债务余额占 GDP 的比重持续上升; 政府债务规模持续增长, 总体债务负担重。

七、本期债券分析

1. 本期债券概况

2023 年青海省人民政府一般债券(五期)(以下简称“本期债券”)发行总额 9.8361 亿元, 期限 3 年。还本付息方面, 本期债券为记账式固定利率付息债券, 每年付息一次, 到期一次还本。本期债券募集资金主要用于医疗卫生、社会事业建设等领域。

2. 本期债券对青海省人民政府债务的影响

本期债券公开发行规模为 9.8361 亿元, 规模相当于 2022 年底青海省人民政府债务余额的 0.32%, 对青海省人民政府债务总额影响很小。

3. 本期债券偿债能力分析

根据国发〔2014〕43 号文以及财库〔2015〕68 号文, 地方政府一般债券用于没有收益的公益性项目, 收入及本息偿还资金纳入青海省一般公共预算管理, 主要以一般公共预算收入偿还。2022 年, 青海省地方一般公共预算收入合计和一般公共预算收入总计分别为 329.10 亿元和 2704.89 亿元, 对本期债券的保障倍数分别为 33.46 倍和 275.00 倍。青海省地方一般公共预算收入合计和一般公共预算收入总计对本期债券的保障程度很高。2022 年底, 青海省人民政府一般债务余额 2323.56 亿元, 地方一般公共预算收入合计和一般公共预算收入总计对一般债务的覆盖倍数分别为 0.14 倍和 1.16 倍。整体看, 青海省地方一般公共预算收入合计和一般公共预算收入总计对本期债券的保障程度很高, 本期债券纳入青海省一般公共预算进行管理, 到期不能偿还的风险极低。

八、结论

青海省地处中国西北部, 是重要的生态安全屏障及联结西藏、新疆与内地的枢纽地带, 战略地位突出, 持续获得中央政府在政策和资金方面的有力支持。

近年来, 青海省地区生产总值保持增长, 但增速趋于放缓, 产业结构持续优化, 财政收支保持平衡; 政府性债务风险控制制度逐步完善, 总体政府债务风险可控。未来, 随着青海省经济的增长, 青海省财政实力、经济增长质量和效益有望提升。

² 地方综合财力=地方一般公共预算收入合计+政府性基金收入合计+上级补助收入。

本期债券偿债资金纳入青海省一般公共预算管理，青海省政府对本期债券偿还保障能力极强，偿债保障机制的建立和完善有助于青海省地方政府债的长远发展。

基于对青海省经济、财政、管理水平、地方债务等状况以及本期债券偿还能力的综合评估，联合资信认为，本期债券到期不能偿还的风险极低，确定 2023 年青海省政府一般债券（五期）的信用等级为 AAA。

附件 1 地方政府主体和债券信用等级设置及含义

联合资信地方政府主体和债券信用等级划分为三等九级，符号表示为：AAA、AA、A、BBB、BB、B、CCC、CC、C。AAA级可用“-”符号进行微调，表示信用等级略低于本等级；AA级至B级可用“+”或“-”符号进行微调，表示信用等级略高于或低于本等级。

各信用等级符号代表了评级对象违约概率的高低和相对排序，信用等级由高到低反映了评级对象违约概率逐步增高，但不排除高信用等级评级对象违约的可能。具体等级设置和含义如下表。

信用等级	含义
AAA	偿还债务的能力极强，基本不受不利经济环境的影响，违约风险极低
AA	偿还债务的能力很强，受不利经济环境的影响不大，违约风险很低
A	偿还债务能力较强，较易受不利经济环境的影响，违约风险较低
BBB	偿还债务能力一般，受不利经济环境影响较大，违约风险一般
BB	偿还债务能力较弱，受不利经济环境影响很大，违约风险较高
B	偿还债务的能力较大地依赖于良好的经济环境，违约风险很高
CCC	偿还债务的能力极度依赖于良好的经济环境，违约风险极高
CC	基本不能偿还债务
C	不能偿还债务

联合资信评估股份有限公司关于 2023年青海省人民政府一般债券（五期）的跟踪评级安排

根据相关监管法规和联合资信评估股份有限公司（以下简称“联合资信”）有关业务规范，联合资信将在本期债券信用等级有效期内持续进行跟踪评级，跟踪评级包括定期跟踪评级和不定期跟踪评级。

青海省财政厅应按联合资信跟踪评级资料清单的要求及时提供相关资料。联合资信将按照有关监管政策要求和委托评级合同约定在本期债券评级有效期内完成跟踪评级工作。

青海省经济状况及相关情况如发生重大变化，或发生可能对本期债券信用等级产生较大影响的重大事项，青海省财政厅应及时通知联合资信并提供有关资料。

联合资信将密切关注青海省经济状况及相关信息，如发现其出现重大变化，或出现可能对本期债券信用等级产生较大影响的重大事项时，联合资信将进行必要的调查，及时进行分析，据实确认或调整信用评级结果，出具跟踪评级报告，并按监管政策要求和委托评级合同约定报送及披露跟踪评级报告和结果。

如青海省财政厅不能及时提供跟踪评级资料，或者出现监管规定、委托评级合同约定的其他情形，联合资信可以终止或撤销评级。