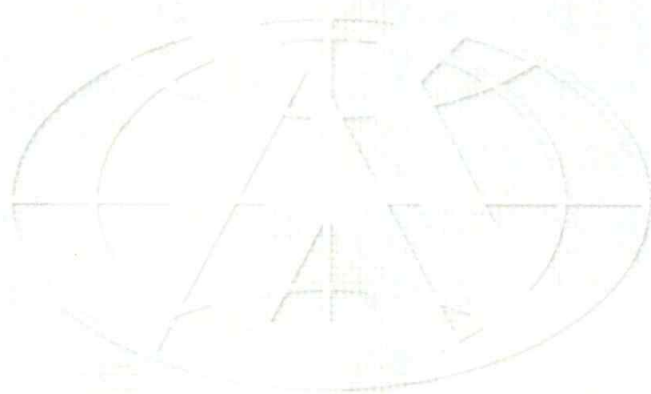


# 2017 年第一批青海省政府专项债券 信用评级报告



二〇一七年九月二十七日

# 评级声明

一、本信用评级报告结论是大公国际资信评估有限公司(下称“大公”)在履行尽职调查和诚信义务的基础上,按照财政部《地方政府专项债券发行管理暂行办法》(财库〔2015〕83号)、《关于做好2015年地方政府专项债券发行工作的通知》(财库〔2015〕85号)和《财政部关于做好2017年地方政府债券发行工作的通知》(财库〔2017〕59号),依据大公地方政府信用评级方法做出的独立判断,不存在受评对象或其他任何组织及个人对评级行为的影响。

二、大公履行了必要的尽职调查程序。

三、本信用评级报告结论是在受评对象提供的当地经济、财政、政府债务及其他数据真实、可靠的基础上,对其当期债务信用状况做出的综合评价,不作为报告使用者投资决策的唯一参考依据,大公不承担因使用本评级结果而产生的任何法律责任。

四、大公拥有跟踪评级、变更等级和公告的权利。

五、本信用评级报告版权属大公所有,未经授权,任何机构和個人不得复制、转载、出售和发布;如引用、刊发,须注明出处且不得歪曲和篡改。



# 2017 年第一批青海省政府专项债券 信用评级报告

大公报 CYD【2017】605-3 号

## 信用等级

评级结果	AAA
评级时间	2017 年 9 月 27 日

评级小组负责人： 徐 律  
评级小组成员： 刘雅美 王伟  
联系电话： 010-51087768  
客服电话： 4008-84-4008  
传真： 010-84583355  
Email： rating@dagongcredit.com

## 评级观点

大公将 2017 年第一批青海省政府专项债券信用等级评定为 AAA。评级依据如下：

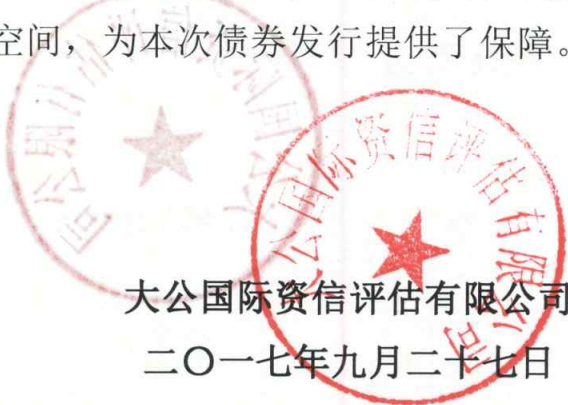
●丰富的自然资源和不断完善的交通体系是青海经济发展的基石；西部大开发战略和支持青海省经济社会发展等政策的推进使青海享受较多的政策红利，“一带一路”战略为青海的经济开放带来新的机遇；不断提升的金融环境为经济发展提供有力保障。

●青海省经济快速发展，近年来青海省经济增速均维持在 8.0% 以上；第二产业是推动经济增长的主要力量，投资是拉动经济增长的主要动力；以新能源、新材料为代表的特色优势产业成为青海经济的支撑，未来仍将助力其经济发展；旅游业将成为推动青海经济发展的重要助力。

●返还性收入、转移支付等上级补助收入规模较大且稳定，2016

年收入 1,080.6 亿元，是青海偿债来源的主要构成部分；一般公共预算收入规模较小，2016 年收入为 238.5 亿元；政府性基金收入在初级偿债来源中占比较小；整体偿债来源稳定性较强，偿债来源安全度<sup>1</sup>为 0.95，在全国处于较高水平。

● 青海省积极建立健全债务管理制度，能够在一定程度上化解存量债务，控制债务规模和风险，对债务偿还起到一定监督和保障作用。青海省政府债务严格控制在限额以内，可用偿债来源对存量债务的覆盖程度高，未来有一定新增债务空间，为本次债券发行提供了保障。



大公国际资信评估有限公司  
二〇一七年九月二十七日

---

<sup>1</sup> 偿债来源安全度是指债务主体的实际偿债来源可获得性的安全程度，安全度越大，说明债务主体的偿债来源的可靠性越强。

偿债来源安全度 =  $[\sum (\text{各类偿债来源} \times \text{安全系数})] / \sum \text{各类偿债来源}$ ，其中，安全系数的取值范围为 0~1，安全系数与偿债来源的可靠性呈现正向关系，即偿债来源的可靠性越强，对应的安全系数越大。

## 评级报告导读

大公地方政府债券信用评级回答的是基于地方政府偿债来源安全度确定的债务与债务保障能力的偏离度。青海省专项债券信用评级报告是依据大公地方政府信用评级方法，通过偿债环境、财富创造能力、偿债来源与偿债能力四个方面对本次债券债务与债务保障能力的偏离度做出的判断。

大公地方政府债券信用等级确定的逻辑思路：偿债环境是影响债务人财富创造能力和偿债来源的宏观制度环境；债务人财富创造能力是其偿债来源的根本和基石；梳理债务人偿债来源，对每种偿债来源进行分类和预测排序，在此基础上确定债务人偿债来源安全度，一般来说，安全度越大，偿债来源稳定性越高，债务与债务保障能力的偏离度越小，偿债能力越强；反之，安全度越小，偿债来源稳定性越低，债务与债务保障能力的偏离度越大，偿债能力越弱。由每种偿债来源的安全性对偿债来源进行调整，确定债务与债务保障能力的偏离度，据此确定信用等级，债务与债务保障能力的偏离度越小，信用等级越高；反之，债务与债务保障能力的偏离度越大，信用等级越低。

大公地方政府信用评级主要从偿债环境、财富创造能力、偿债来源、偿债能力四个方面对债务人本次债券信用状况进行分析，具体要素分析如下：

1. 偿债环境是指影响债务人债务偿还能力的宏观环境，主要从法律政策环境和信用环境两方面分析宏观制度环境对债务人经济增长和偿债来源的影响。

2. 财富创造能力主要指地区经济总量和债务人财政收入增长水平，分析的是债务人所属地区经济增长能力及其经济增长对偿债来源的贡献。对地方政府来讲，财富创造能力重点分析地区主税产业发展潜力及对税收贡献的趋势。

3. 偿债来源是指债务人在偿还债务时点上保障各项事务正常进行所需流动性后剩余可支配现金，主要通过分析政府初级偿债来源和

政府支出，对债务人可用于偿债的资金来源可靠性进行判断，并通过偿债来源安全度衡量债务人偿债来源风险。

4. 偿债能力是指债务人在一定时间内偿债来源对存量债务、新增债务的保障程度，用债务与债务保障能力的偏离度来反映，从债务管理制度、存量债务偿还能力、新增债务偿还能力三个方面进行衡量，偿债能力分析是依据偿债来源安全度对债务人债务与债务保障能力的偏离度进行的综合考察。

---

注：大公对地方政府的信用评级有别于中央政府，中央政府的信用等级是为国际投资人提供的信用信息，它是在不同国家间进行比较的结果；地方政府的信用等级是为国内投资人提供的信用信息，它是在本国不同地方政府间进行比较的结果，因此，中央政府与地方政府信用等级不具有可比性。

## 一、债务人概况

1. 行政概况。青海位于青藏高原的东北部，东西长约 1,200 多公里，南北宽 800 多公里，面积为 72.23 万平方公里。青海下辖西宁市、海东市两个地级市和玉树州、海西州、海北州、海南州、黄南州、果洛州等 6 个民族自治州，共 46 个县级行政单位。青海省有藏族、回族、蒙古族、土族、撒拉族等 43 个少数民族。截至 2016 年末，青海省常住人口 593.46 万人。

2. 地区生产总值。2014~2016 年，青海省地区生产总值分别为 2,301.12 亿元、2,417.05 亿元和 2,572.49 亿元，增速分别为 9.2%、8.2%和 8.0%。2016 年，青海省地区生产总值 2,572.49 亿元，经济增长率达 8.0%，经济总量在 31 个省（直辖市、自治区）<sup>2</sup>中排名第 30；人均地区生产总值 43,531 元，同比增长 7.1%。

3. 财政规模。2016 年，青海省一般公共预算收入 238.5 亿元，返还性收入、转移支付等上级补助收入 1,080.6 亿元，政府性基金收入 69.7 亿元；以上三类财政收入总和为 1,388.8 亿元。

4. 债务规模。根据青海省债务审计报告，截至 2013 年 6 月末，青海省政府负有偿还责任的债务 744.82 亿元，负有担保责任的债务 160.52 亿元，可能承担一定救助责任的债务 152.31 亿元；省本级政府负有偿还责任的债务 419.27 亿元，政府负有担保责任的债务和可能承担一定救助责任的债务分别为 152.19 亿元和 33.23 亿元。截至 2016 年末，青海省政府负有偿还责任的债务余额为 1,339.09 亿元，其中，一般债务 1,171.98 亿元，专项债务 167.11 亿元；同期，省本级政府负有偿还责任的债务余额 849.34 亿元。

5. 债务率<sup>3</sup>。青海省政府总债务率在 30 个省级行政区<sup>4</sup>中从高到低排名第 21 位。根据青海省债务审计结果，2012 年末青海省政府总债

<sup>2</sup> 全国 34 个省级行政区划中港澳台除外，下同。

<sup>3</sup> 此处及下文债务率指标采用青海省审计厅口径，即债务余额与地方政府综合财力比率，数据取自青海省审计厅审计结果公告 2014 年第 1 号（总第 101 号）。

<sup>4</sup> 考虑到数据可得性和可比性，此处选取可比对象包括 30 个省级行政区（全部省级行政区中香港、澳门、台湾、西藏除外），下同。

务率为 57.8%，负有偿还责任的债务率为 55.2%。按照财政部测算口径，以 2015 年青海省可偿债财力为基础，青海省政府综合债务率为 47.3%，一般债务率 44.6%，专项债务率 80.5%，各项债务指标控制在预警线以内，债务总体可控债务偿付压力较小。

## 二、本次发行债券相关信息

1. 发行规模。2017 年第一批青海省政府专项债券发行额度为 11 亿元。

2. 债券种类。债券品种为记账式固定利率附息债。

3. 债券期限结构。本次债券分 4 期发行，债券期限分别为 3 年、5 年、7 年、10 年，计划发行规模分别为 3 亿元、3 亿元、2 亿元、3 亿元。

4. 债务偿还计划。3 年期、5 年期及 7 年期的青海省政府债券利息按年支付，10 年期的青海省政府债券利息按半年支付，各期债券到期后一次性偿还本金。债券利率为固定利率。

5. 募集资金用途。本次专项债券全部为新增债券，主要用于公益性项目建设，包括交通基础设施项目、市政建设项目、园林生态项目等。

6. 偿债资金安排。本次债券募投项目共计 38 个，偿债来源均来自城市基础设施配套费收入。按财政部要求，专项债券纳入政府性基金预算管理。

### 三、偿债环境

青海省拥有良好的偿债环境，为地区经济发展和财政实力提升提供有力支撑。重要的战略地位、丰富的自然资源和不断完善的交通体系成为经济发展的基石；西部大开发战略和支持青海省经济社会发展等政策的推进使青海享受较多的政策红利；“一带一路”发展战略为青海经济发展带来新的机遇；青海省大力促进金融对经济发展的积极贡献，不断完善信用体系建设，提升金融环境。

**重要的战略地位、丰富的自然资源是青海省经济发展的基础，不断完善的交通体系为青海经济发展提供有力支撑。**

从地理位置来看，青海省具有重要战略地位。青海南连西藏和四川，西接新疆，东跨甘肃，中连通中原，是黄土高原和青藏高原的结合部；青海自古以来就是进藏必经通道，也是连通第二欧亚大陆桥<sup>5</sup>的必经之地，是“稳藏固疆”、维护边疆稳定重要战略通道。同时，新疆、西藏、青海三地矿产种类较多，储量丰富，故青海也是西部矿产资源向内地输送的通道。独特的战略地理位置为带动青海地区经济发展起到积极作用。

青海省具备丰富的自然资源，以水资源和矿产资源为代表的传统资源和以太阳能为代表的新能源构成了本地资源体系。青海河流众多，水量丰沛，具备丰富的水能资源。全省集水面积在 500 平方公里以上的河流达 380 条。全省年径流总量为 611.23 亿立方米，水资源总量居全国 15 位。全省面积在 1 平方公里以上的湖泊有 242 个，省内湖水总面积 13,098.04 平方公里，居全国第二。充沛的水资源可释放强大的电能，目前，已建成龙羊峡、李家峡、公伯峡、拉西瓦和积石峡等电站，装机容量已达到 1,029.8 万千瓦。黄河龙羊峡以上干流河段全长 1,360 公里，规划了 16 个电站，总装机容量 906 万千瓦，年发

<sup>5</sup> 大陆桥途经江苏、安徽、河南、陕西、甘肃、青海、新疆 7 个省、区，65 个地、市、州的 430 多个县、市，到中俄边界的阿拉山口出国境。

电量 362 亿千瓦时。充沛的水资源中还富含盐化资源。柴达木盆地有 33 个盐湖，察尔汗、茶卡、柯柯等盐湖蕴藏着极为丰富的盐化资源。青海省矿产资源丰富，截至 2014 年末，青海省已发现矿产种类 134 种，其中，查明有储量矿产种类为 109 种。编入全国矿产储量表的矿产中，青海省有 54 种矿产列前 10 位，其中，列第 1 位的有 11 种，列第 2 位的有 9 种，列第 3 位的有 4 种。柴达木盆地是我国最大的可溶性钾镁盐矿床，截至 2013 年末，保有氯化钾资源量 8.30 亿吨，氯化镁资源量 60.12 亿吨，氯化钠资源量 3,299.18 亿吨。锂、钾、镁 3 种矿产资源量居全国首位。青海省蕴藏着丰富的光能资源，尤其是柴达木盆地更是全国光照资源最丰富的地区，年日照时数在 3,200~3,600 小时之间，年总辐射量可达 7,000~8,000 兆焦耳/平方米，为全国第二高值区。在相同的面积和容量下，光伏并网发电能比相邻的甘肃、新疆多发 15%~25% 的电量。青海省地处青藏高原的东北部，大部分地区地广人稀，未利用荒漠面积有 20 万平方公里以上，主要分布在光照资源丰富的柴达木盆地和三江源地区，而且有不少荒漠靠近电力线路和负荷中心，并网条件优越，是建设大型荒漠光伏并网电站和建立太阳能电力输出基地的优选区域。总体来看，丰富的自然资源使青海得以发展盐湖工业、有色金属、新能源等产业，为地区经济的发展奠定了坚实的基础。

青海省正在不断完善交通体系和网络布局，为本地经济发展提供有力支撑。青海地处内陆，交通区位优势不明显，但青海省一直致力于本地交通建设，2016 年末，全省铁路营运里程 2,274 公里，其中高速铁路营运里程 218 公里；公路通车里程 78,579 公里，比上年末增加 2,986 公里；民航通航里程 120,057 公里，比上年末增加 27,368 公里。目前，青海省正在大力推进地方铁路建设，格敦铁路青海段基本建成，格库铁路开工建设，锡铁山至北霍布逊地方铁路建成运营。根据《青海省铁路发展规划》，2020 年建成柳格铁路，形成兰新铁路与青藏铁路联络线，铁路营业里程达到 2,611 公里，届时以兰青、青

藏铁路为主体，辅以相应干支线，沟通大部分地区的路网格局基本形成；2020 年以后进一步完善路网结构，建设格尔木至成都、西宁至张掖铁路，形成辐射全省大部分市州的路网格局。地方铁路建成运营后，将与国铁主干线相连接，全面打通青海省矿产资源开发和工业产品运输新脉络，为本地经济发展提供助力。

**西部大开发战略为青海省经济发展奠定坚实基础；《关于支持青海等省藏区经济社会发展的若干意见》、“三区”战略为青海发展提供政策保障；抓住“一带一路”这一重大历史机遇，青海省将大力推进本地经济开放程度，提升地区经济发展水平。**

西部大开发战略自 2000 年开始实施以来，已成为青海省经济发展的指引，为青海经济发展奠定坚实基础。青海省经济规模由 1998 年的 961.53 亿元增长至 2016 年的 2,572.49 亿元；青海省产业布局日渐合理，形成以循环经济和工业园区经济为亮点的产业布局，成立柴达木国家级循环经济试验区和西宁国家级经济技术开发区，为青海省工业优化升级提供平台。而未来，西部大开发战略继续助力青海省经济发展。在西部大开发战略的指引下，青海省继续大力发展循环经济，加快柴达木国家级循环经济试验区和西宁国家级经济技术开发区建设步伐，着力推进资源综合利用、循环利用和产业融合，大力发展盐湖化工、石油化工、煤化工和有色金属工业，建成全国重要的盐湖化工系列产品生产基地，区域性石油天然气化工基地，煤炭化工基地，有色、黑色金属基地，结合设施农牧业推进循环农牧业的发展，使青海省经济迈向新高度。

国务院出台的《关于支持青海等省藏区经济社会发展的若干意见》（国发〔2008〕34 号，以下简称“意见”）为青海省发展提供了政策保障。《意见》为青海省的发展指明了实际方向，对藏区经济、社会、生态和稳定等各个方面以及涉及改革开放和发展的各个领域均给予支撑；政策上提出 9 项 36 条具体政策性措施，围绕水利、公路、铁路、民航、能源和城镇基础设施这六项，积极谋划青海未来发展。

未来依托《意见》，青海生态环境将继续改善，基础设施不断完善，特色产业逐步形成规模，经济得以协调平衡发展。

2012年，青海省提出“建设国家循环经济发展先行区、建设生态文明先行区、建设民族团结进步示范区”的“三区”战略，对青海省加快转变发展方式、提高可持续发展能力起到积极推动作用。通过“三区”战略的实施，在循环经济理念下提升产业发展水平，在生态文明理念下处理好保护生态与发展经济的关系，在民族团结进步理念下推进社会建设，实现地区经济发展。依托“三区”战略，青海积极推动全省经济增长方式转变，提升经济发展的质量、效益和可持续性，同时积极落实国家政策，争取获得国家更多的支持。“三区”战略是促进青海地区经济健康发展的又一政策保障。

抓住“一带一路”发展机遇，青海省将全面推进本地开放程度，促进经济发展。根据国务院印发的《“十三五”现代综合交通运输体系发展规划》，格尔木作为稳疆固藏和连通西藏、新疆、甘肃等省区的重要节点城市，被列入全国性综合交通枢纽。青海是贯穿南北丝绸之路的桥梁和纽带，是中国连通南亚国家的重要走廊和通道，丝绸之路经济带建设的实施使青海的重要地位日益显现。独特的区位优势促使青海抓住“一带一路”这一历史机遇，发挥自身特色产业优势，加强与中亚、南亚国家的经贸交流，深化与周边省区的经济合作，加快其经济开放。青海省目前经济发展和开放程度都相对落后，但借助“一带一路”这一契机，与中亚、南亚等国家加强交流合作，实现有色金属、油气化工、盐湖化工、特色轻工、清洁能源等方面与中亚、南亚国家的产业对接和融合发展，未来必将进一步促进青海产业结构调整和经济转型升级，提高经济发展的质量和效益。

青海省信用供给状况良好，金融业发展得到诸多政策支持，促进了本地经济发展；信用体系和金融基础设施正在逐渐完善，金融环境持续改善，为经济增长奠定基础。

青海省信用供给情况良好，社会融资规模增长较快，为经济发展提供了有力支持。2015年，青海省社会融资总量为1,111.82亿元。青海存贷款余额增长较快，2015年，青海省金融机构本外币各项存款余额5,227.96亿元，同比增长14.8%；金融机构本外币各项贷款余额5,124.10亿元，同比增长19.1%。青海省目前仍以间接融资为主，但直接融资规模持续上升，2015年累计在银行间市场发行债务融资工具255亿元，同比增长27.7%，占地区新增社会融资规模的23%；截至2015年末，青海省非金融企业累计发行债务融资工具876.48亿元，存续规模619.20亿元，银行间债券市场已成为企业直接融资的主要渠道。

青海金融发展得到政府大力支持，为青海经济发展带来积极贡献。2014年青海省政府出台《青海省深入推动金融改革发展的若干政策措施》，大力推进金融业发展。金融业的有序发展对经济增长发挥了积极的作用。首先，青海省金融积极服务“三农三牧”和小微企业。

《青海省金融支持地方经济社会发展奖励办法》和《关于发展普惠金融的指导意见》的出台，指引金融对“三农三牧”和小微企业等弱势主体给予支持，使薄弱领域的金融服务得到加强。其次，金融对青海循环经济<sup>6</sup>给予大力支持。循环经济满足青海求发展和保生态的双重要求，是青海发展的重要选择。青海省金融对本地循环经济的发展给予坚实的支撑，重点支持了盐湖化工、石油天然气、矿产资源、煤化工等支柱产业发展，为青海省经济健康良性的发展做出了贡献。

青海大力推进信用体系建设和金融基础设施建设，金融生态环境持续改善。近年来，青海一直大力推进“信用青海”建设，先后出台

---

<sup>6</sup> 循环经济是一种以资源的高效利用和循环利用为核心，以“减量化、再利用、资源化”为原则，以低消耗、低排放、高效率为基本特征，符合可持续发展理念的经济增长模式。

《关于加快全省社会信用体系建设的意见》、《关于印发企业信用体系建设实施意见的通知》和《关于将被执行人纳入失信人名单和对失信被执行人限制高消费限制出境的实施细则》等相关制度，为信用体系建设在各方各面推进营造了良好的法律法规环境。为加强信用体系建设，青海信用网设立信用信息总库，建立集信用信息收集、存储、查询、共享于一体的信息服务平台，信息存量已初具规模，已录入企业信用数据 4,000 余户，社会组织信用数据 1,300 多户，个人信用数据两万余条。青海省金融基础设施建设也在加速推进中，截至 2014 年末，第二代支付系统在青海成功上线，支付清算系统覆盖率已达 100%，同城清算系统也已经顺利上线，实现票据交换资金实时到账，切实改善了城乡居民金融服务。

#### 四、财富创造能力

青海省经济规模快速增长，第二产业是推动经济增长的主要力量。投资是拉动经济发展的主要动力，消费与对外贸易对经济拉动作用相对较弱；青海省当前正处于产业转型升级阶段，未来以新能源、新材料为代表的特色优势产业将成为青海经济发展的重要动力，而旅游业将成为推动青海经济增长的重要助力。

**青海省经济增长速度较快，第二产业为地区经济发展的主要支撑力量，通过工业转型升级，实现了地区经济规模增长与经济质量提升；未来旅游业发展将推动本地服务业发展。**

青海省经济规模较小，但经济增速较快。2016 年青海地区生产总值为 2,572.49 亿元，增速 8.0%，高出全国平均水平 1.1 个百分点，在全国 31 个省（直辖市、自治区）中排名第 30 位；人均地区生产总值 43,531 元。近年来青海省经济一直处于快速增长阶段，但增速自 2010 年以来出现下滑。预计未来，伴随产业结构的优化与调整和经济开放力度的不断加大，青海省经济将继续保持增长。

图1 青海省地区生产总值及增速



数据来源：2010~2016年青海省统计公报、2017~2019年数据为大公预测

图2 2016年各省地区生产总值规模及经济增速



数据来源：Wind 资讯

从经济结构看，第二产业是推动青海省经济增长的主要产业。2014~2016年青海省三次产业比例分别为9.4：53.5：37.1、8.6：50.0：41.4和8.6：48.6：42.8。青海省支柱产业为第二产业，因而第二产业在经济和财政上给予青海省有力支撑，但未来青海省对第二产业的依赖程度将有所降低；伴随本地旅游业的发展，第三产业占比不断增加，对经济的带动作用日渐增强。

从第一产业来看,2016年青海省第一产业增加值为221.19亿元,同比增长5.4%。青海省大力发展绿色食品产业,包括油菜产业、马铃薯产业、蚕豆产业、蔬菜产业、果品产业、中藏药材产业、牛羊肉产业、奶产业、饲草料产业、渔业产业等。青海省大力推进农牧业产业结构调整,合理优化区域布局,引导优势产品向优势区域集中;借助“青洽会”,青海省将特色农畜产品向外推广,为本地区农牧产业发展带来更多机遇。青海省未来将大力推进本地绿色食品发展,保持其优势与特色,带动第一产业稳定有序发展,协调第一产业、第二产业和第三产业平衡发展。

第二产业是推动青海省经济的重要产业,2014~2016年,在三产中占比略有下降,但整体规模在逐年扩大,产业质量逐渐提升。2016年青海省第二产业增加值1,249.98亿元,同比增长8.5%。工业为第二产业中的主要产业,2016年全省全部工业增加值为901.68亿元,比上年增长7.4%。青海省工业以本地资源为依托,近年来,逐步转型升级,产业质量在逐渐提升,主要体现在:首先,产业结构在不断优化,轻工业规模快速增长,2016年轻工业增加值同比增长13.6%,增速快于重工业7.4个百分点,同时,2016年高新技术产业<sup>7</sup>增加值比上年增长16.0%,占规模以上工业增加值的6.4%,比重较上年提高0.2个百分点。其次,循环经济推动工业逐步攀升,石油、水电、有色金属和盐化工四大产业是青海省的支柱产业,以四大支柱产业支撑的工业体系逐渐演变为由新能源、新材料、盐湖化工、有色金属、油气化工、煤化工、装备制造、钢铁、轻工纺织、生物等十大优势产业为主的工业体系;其中,2016年新能源、新材料、盐湖化工和装备制造产业增加值分别同比增长4.3%、14.8%、11.8%和35.1%。2016年,青海省规模以上工业37个大类行业中,26个行业增加值保持增长,增长的行业占行业总数的70.3%。根据青海省公布的2015年青

<sup>7</sup> 高新技术产业包括化学药品制造,中药饮品加工,中成药生产,兽用药品制造,生物药品制造,卫生材料及医药用品制造,光纤、光缆制造,锂离子电池制造,电子器件制造,电子元件制造,仪器仪表制造,信息化学品制造。

海企业 50 强名单，多数企业为以资源为依托的工业企业，包括西部矿业集团有限公司、青海盐湖工业股份有限公司等工业企业对青海省经济发展贡献大，为本地经济发展提供动力。2016 年资源类行业增加值同比增长 4.3%，占规模以上工业增加值的 13.6%，资源型企业受经济周期性波动影响较大，对青海省经济增长形成一定压力。

第三产业对经济的带动能力逐渐增强。2016 年第三产业增加值 1,101.32 亿元，同比增长 8.0%。第三产业以交通运输、仓储及邮政业、批发零售和贸易业以及金融业为主。2015 年青海省交通网络不断完善，铁路运营里程、公路通车里程、民航通航里程都大幅增加；2016 全年邮电业务总量 155.20 亿元，比上年增长 46.7%，青海交通网络的逐步完善将助力地区运输、仓储和邮政业增长。目前，本地批发零售和贸易业蓬勃发展，未来伴随青海省经济对外开放程度加深，批发零售和贸易业对经济的贡献还将提升。青海省金融业不断发展，银行、保险和证券业都有大幅增长，未来随着经济对外开放程度增强，本地金融业将会进一步发展。值得注意的是，旅游业是青海省的重要产业，未来旅游业的发展将引领青海服务业蓬勃发展。青海凭借生态优势，大力发展高原生态旅游业，整合打造以青海湖、塔尔寺、藏医药文化博物馆等精品旅游区，形成高质量精品游路线，同时大力加强酒店、交通和餐饮等相关配套服务。青海省旅游业的蓬勃发展能够拉动批发零售和贸易业、交通运输等相关服务业的发展，大力推进第三产业发展，提升对经济发展的贡献。

**青海省主要依靠投资拉动经济发展，消费对经济的拉动作用近年来有所提高，对外贸易对经济拉动作用相对较弱。**

从三大需求对经济增长的贡献和拉动来看，近年来，投资对经济增长贡献大，一直是拉动青海省经济的主要动力，投资规模快速增长，投资结构不断优化。青海省正处于产业优化升级阶段，经济高速发展时期，投资对经济发展起着重要的拉动作用。

表 1 2010~2015 年青海省三大需求对经济增长的贡献率和拉动

单位：%，百分点

行 业	最终消费		资本形成总额		货物和服务净出口	
	贡献率	拉动	贡献率	拉动	贡献率	拉动
2010 年	40.8	6.3	143.5	22.0	-84.4	-12.9
2011 年	50.0	6.7	126.6	17.0	-76.6	-10.3
2012 年	56.9	7.0	135.9	16.7	-92.8	-11.4
2013 年	3.1	0.3	378.1	41.0	-281.2	-30.5
2014 年	39.9	3.7	237.2	21.9	-177.0	-16.3
2015 年	145.2	11.9	190.4	15.6	-235.6	-19.3

数据来源：2016 年青海统计年鉴

青海省加快推进重大基础设施建设，近年来资本形成总额对经济增长的贡献率保持较高水平，2015 年为 190.4%。2016 年青海累计完成固定资产投资 3,533.19 亿元，较上年增长 10.9%。其中，基础设施投资 1,419.13 亿元，同比增长 21.4%；新能源产业投资 335.69 亿元，同比增长 19.7%；新材料产业投资 85.39 亿元，同比增长 12.3%；盐湖化工产业投资 126.05 亿元，同比增长 15.3%；生物产业投资 97.26 亿元，同比增长 56.7%。2017 年 1~8 月，固定资产投资完成 2,381.46 亿元，比上年同期增长 5.04%；从产业看，第一产业完成投资 82.45 亿元，同比下降 21.6%；第二产业完成投资 843.81 亿元，同比下降 2.3%，其中，工业投资完成 772.99 亿元，同比下降 0.2%；第三产业完成投资 1455.20 亿元，同比增长 12.1%。基础建设、优势产业和服务业的投资对拉动了本地经济增长具有重要作用。

表 2 2016 年青海省百亿元以上固定资产投资及其增速

单位：亿元、%

行 业	投资额	增速
制造业	649.91	0.2
交通运输、仓储和邮政业	596.47	40.4
电力、热力、燃气及水的生产和供应业	446.01	-1.2
水利、环境和公共设施管理业	338.27	39.5
房地产业	181.48	88.0
公共管理、社会保障和社会组织	175.51	8.5
农林牧渔业	159.56	7.4
建筑业	109.23	-30.7
总计	2,656.44	152.1

数据来源：2016 年青海省统计公报

消费对青海省经济增长的拉动作用近年来有所提高。2016 年青海省社会消费品零售额规模为 767.30 亿元，同比增长 11.0%，其中城镇消费品零售额达 666.31 亿元，同比增长 11.0%。从消费形态来看，商品零售 705.34 亿元，同比增长 11.1%。2017 年 1~8 月，青海省实现社会消费品零售总额 520.13 亿元，同比增长 10.3%。从规模看，限额以上企业零售额 240.20 亿元，增长 8.3%；限额以下单位（个体户）实现零售额 279.93 亿元，增长 12.0%。由于经济规模相对较小，青海省人均 GDP 和城镇居民人均可支配收入在全国范围内水平不高，对提升消费水平有一定制约。目前青海省对外开放程度低，对外贸易对经济拉动效果弱，进出口结构比较单一，容易受到宏观环境影响。例如，硅铁是青海的主要出口产品，但硅铁价格变化大，且硅铁需求国（日本）对其需求量有所下降，一旦价格和需求量出现大幅下降，青海出口将会受到较大影响。

**以新能源、新材料为代表的十大优势产业和高新技术产业将成为青海经济发展的重要动力；旅游业将成为青海服务业增长的重要推力。**

以新能源、新材料为代表的十大优势产业支撑了青海工业的转型优化。十大优势产业提升了传统工业的附加值，延伸了传统工业的产业链，为青海经济提升注入强大动力，成为青海省财政实力提升的有力保障。未来对特色优势产业的投资还将不断加大，而青海特色的现代产业体系也将日趋完善，使青海经济在规模和质量上大幅提升。高新技术产业是提升青海产业优化水平的重要支柱。青海省坚持技术创新，加强产业链上下游合作，大力推进高新技术的发展，着力打造青海国家高新技术产业开发区，将创新技术积极融入产业中，提高工业附加值。未来，以创新科技为依托的高新技术产业将成为青海经济发展的重要动力。

旅游业是青海的支柱产业之一，也是青海省未来经济发展的重要助力。青海旅游资源十分丰富，包括以青海湖及鸟岛、长江与黄河源

头、柴达木盆地盐泽世界及雅丹地貌为代表的自然风光旅游景点和以宗教寺院为代表的人文风景。青海省将旅游业培育成为推动青海实现跨越发展、绿色发展、和谐发展、统筹发展的战略性支柱产业。发挥旅游业“保增长、调结构、惠民生、促和谐、优环境、塑形象”等综合功能，使旅游业成为推动青海跨越式发展的优势支柱产业，成为青海开放创新、转变发展方式的动力产业。通过以“一圈三线”为旅游发展的骨干框架，全力推进“大美青海”品牌，以高原特色旅游产品建设为核心，以生态旅游基地、自驾车旅游示范省等创新示范为发展载体，加快相应基础设施建设，提升旅游业整体质量，带动服务业发展，增强消费拉动能力，提高服务业对青海经济增长的贡献率。

## 五、偿债来源

青海省初级偿债来源主要来自于一般公共预算收入、上级补助收入和政府性基金收入，其中，返还性收入、转移支付等上级补助收入规模较大且持续增长，在初级偿债来源中占有主要地位。

表 3 2014~2016 年青海省初级偿债来源主要构成

收入项目	单位：亿元		
	2014 年	2015 年	2016 年
一般公共预算收入	251.68	267.10	238.51
返还性收入、转移支付等上级补助收入	930.19	967.90	1,080.56
政府性基金收入	112.74	79.30	69.69

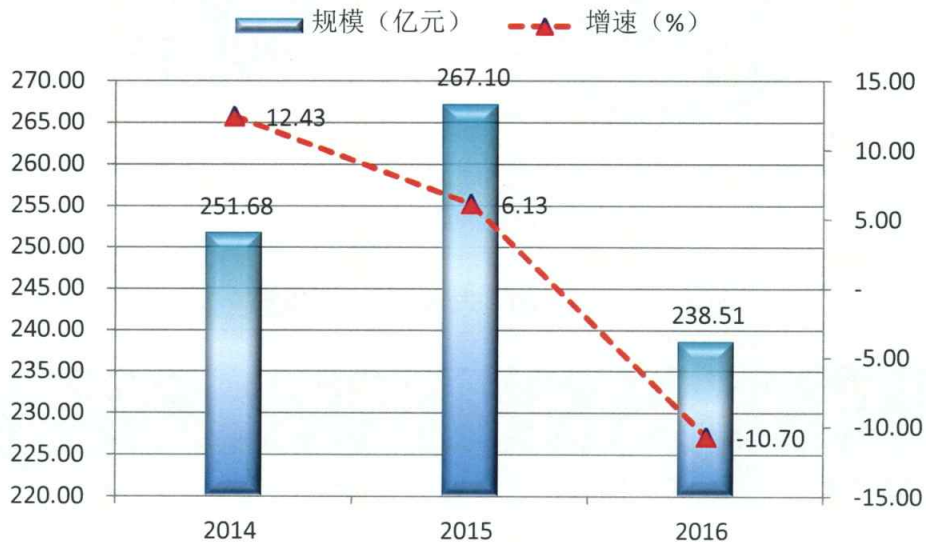
数据来源：青海省 2014~2016 年公共财政收支决算总表和政府性基金收支决算总表及省财政厅

近年来，青海省一般公共预算收入规模有所波动，整体规模较小，增速逐年下降。

一般公共预算收入是青海省初级偿债来源中最稳定的一部分。2014~2016 年，青海省一般公共预算收入规模分别为 251.68 亿元、267.13 亿元和 238.51 亿元，增速分别为 12.4%、6.1%和-10.7%；其中 2016 年受营改增中央与地方五五分享影响，同比有所下降；青海省一般公共预算收入整体规模不大。从 2015 年全国 31 个省（直辖市、

自治区)一般公共预算收入规模来看,青海省排倒数第二位,自身财政实力较弱。一般公共预算收入增速有所波动,主要是受经济环境、企业效益、工业品价格及固定资产投资增幅波动等影响。

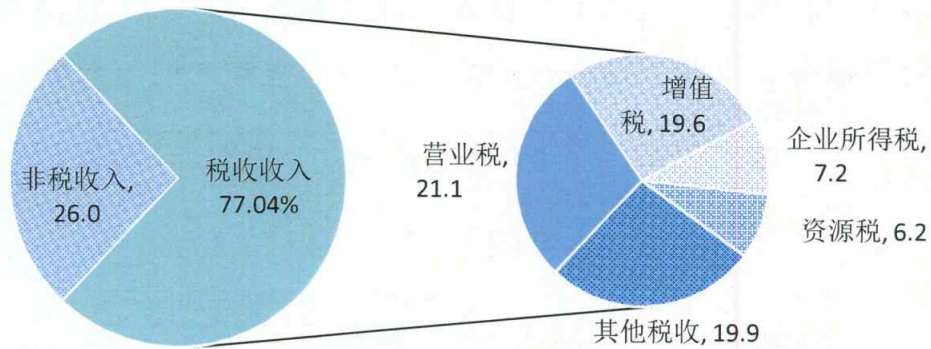
图3 2014~2016年青海省一般公共预算收入规模与增速



数据来源: 青海省 2014~2016 年地方公共财政收支决算总表及省财政厅

2016年,青海省一般公共预算收入完成238.51亿元,其中税收收入占比为77.04%,税收收入占比较高,有利于青海省一般公共预算收入的稳定增长。在税收收入构成中,营业税、增值税、企业所得税及资源税四项税种收入之和占全部税收收入的80.1%,其中营业税收入为50.30亿元,同比下降43.87%,增值税为46.82亿元,同比上升103.83%,主要是受营改增影响。总体来看,青海省一般公共预算收入相对稳定,但整体规模较小。2016年青海省完成一般公共预算收入238.51亿元,同比下降10.71%。2017年1~8月,青海省实现一般公共预算收入281.33亿元,其中地方一般公共预算收入162.09亿元。

图 4 2016 年青海省一般公共预算收入结构



数据来源：青海统计信息网、青海省财政厅

表 4 2013~2015 年各行业对税收收入贡献

单位：%

行业	占税收比重			对税收增长贡献		
	2013 年	2014 年	2015 年	2013 年	2014 年	2015 年
工业	30.2	28.7	24.7	31.0	20.2	-20.0
采矿业	24.4	21.8	18.8	22.3	6.6	-14.4
建筑业	28.3	27.7	31.8	30.6	24.0	76.7
房地产业	13.1	16.9	14.9	15.1	39.5	-7.1
金融保险	9.5	11.0	12.1	13.4	20.0	24.2
居民服务、科技服务等服务业	10.2	9.9	9.5	11.4	6.1	2.9
批发零售	2.4	2.2	2.2	0.9	1.3	2.1
住宿餐饮	1.2	1.1	1.0	-0.3	0.1	0.5
信息传输计算机服务软件业	1.3	0.8	0.3	2.0	-2.3	-5.5
交通运输	2.0	0.8	0.5	-7.9	-6.5	-3.0
其他	1.8	0.9	3.1	3.8	-2.2	29.4

数据来源：青海省地税局

注：2013~2015 年，青海省税收增长分别为：28.37 亿元、24.34 亿元和 6.41 亿元

从行业对税收的贡献上来看，青海省税收主要来自地税部门征收的税收，其中，工业、建筑业、房地产业、金融保险业和服务业，占地税收入的 85%以上；其中工业、房地产业、服务业税收占比逐年下降，金融保险业税收占比逐年上升，建筑业税收占比波动上升。从行业税收对整体税收增长贡献来看，工业对税收增长贡献度逐年降低，主要是矿产品受宏观经济影响明显，自 2013 年以来，采矿业占税收比重及贡献度不断下降，2015 对税收增长贡献度为负。2014 年，房

地产业对税收增长贡献为 39.5%，为 2014 年贡献最大的行业，但 2015 年对税收增长贡献呈现为负。建筑业成为 2015 年税收增长贡献最大的行业，贡献度达 76.7%。近年来，金融保险业在地税收入中的比重逐年增加，对税收增长贡献也不断增加。未来随着青海省对金融业发展的推动和信用体系建设的推进，金融保险业在对税收增长贡献方面的作用会进一步显现。

从 2015 年青海省地税税收支柱企业类型上来看，纳税额前十名主要集中在青海盐湖工业、房地产和金融业方面，未来，伴随产业结构转型升级仍将为本地税收带来积极贡献；青海省金融业正在快速发展中，伴随当地政府的政策支持和本地经济的对外开放程度加深，金融业对本地税收的贡献将持续增长。

表 5 2015 年度青海省地方财政支柱企业名单

序号	公司名称
1	青海盐湖工业股份有限公司
2	中国石油天然气股份有限公司青海油田分公司
3	国家开发银行股份有限公司青海省分行
4	格尔木藏格钾肥股份有限公司
5	西宁新华联房地产有限公司
6	五矿国际信托有限公司
7	青海盐湖镁业有限公司
8	青海盐湖元通钾肥有限公司
9	西宁万达广场投资有限公司
10	宁夏中房集团西宁房地产开发有限责任公司

数据来源：青海省财政厅

返还性收入、转移支付等上级补助收入是青海省初级偿债来源的主要组成部分，随着国家继续实施各项战略、推进相关政策及加大生态环境保护力度，未来青海获得上级补助收入会持续稳定增加，为政府债务偿还提供保障。

返还性收入、转移支付等上级补助收入是青海省初级偿债来源的主要组成部分，在初级偿债来源中占比最大。2014~2016 年，青海省获得返还性收入、转移支付等上级补助收入分别为 930.19 亿元、967.90 亿元和 1,080.56 亿元，规模不断增长，在初级偿债来源中占

比均超过 70%。凭借自身重要的战略地位和国家对少数民族发展支持政策，青海省可获得中央政府较多的支持，上级补助收入稳定可靠。

青海省地处中国西北地区核心部位，是唐蕃古道、丝绸之路南线的必经之地，是连通中国内陆与西藏地区、南亚各国的重要通道，在沟通东西方文明交流中具有重要地位。同时，青海是三江的源头，具有无可替代的中国生态安全屏障的战略地位。青海还是少数民族聚居地，下辖 6 个民族自治州，2016 年少数民族人口 283.14 万人，占全省总人口 47.71%。根据国务院发布的《2013 年中国人权事业的进展》（2014 年 5 月）白皮书，国家对少数民族和民族地区经济社会发展投入力度继续加大，均衡性转移支付向民族地区倾斜；国家对内蒙古、广西、西藏、宁夏、新疆 5 个自治区和贵州、云南、青海 3 个少数民族人口较多省份的扶贫投入大幅提高；2013 年，国家深入贯彻落实“十二五”扶持人口较少民族发展、兴边富民行动和少数民族事业三个国家级专项规划，继续加大对少数民族和民族地区的专项扶持力度。根据《2014 年中国人权事业的进展》（2015 年 6 月）白皮书，国家扎实推进扶贫工作，推进四川、贵州、云南、陕西、甘肃、青海、新疆等 7 省区 138 个“溜索改桥”项目建设；2014 年，中央财政拨付少数民族发展资金 40.59 亿元，比上年增长 10.0%；中央财政为支持边境地区发展，投入兴边富民补助资金和中央预算内投资 28.80 亿元，比上年增加 8,890 万元。中央预算内投资和少数民族发展资金拨付 15.30 亿元扶持人口较少民族加快发展，比上年增加 8,710 万元；大力实施少数民族特色村寨保护与发展工程，中央财政专项补助资金达到 4.9 亿元，较上年增长 22.5%。

基于以上原因，随着国家对少数民族地区支持政策的继续实施、“西部大开发”战略的继续深入、“一带一路”发展战略的落实和推进以及生态环境保护力度的加大，青海会继续获得国家大力支持。预计未来三年，青海省上级补助收入将稳定增长，能够作为偿债来源中一项可靠保证。

政府性基金收入是青海省初级偿债来源的重要组成部分之一。近年来，青海省政府性基金收入持续下降，2014~2016年，政府性基金收入分别为112.74亿元、79.33亿元和69.69亿元。值得注意的是，国有土地使用权出让收入受土地储备及出让情况、房地产市场、宏观政策等多方面因素影响，导致政府性基金收入持续下滑，其未来收入具有一定的不稳定性。

图5 2012~2019年青海省财政收入结构



数据来源：青海省2012~2016年地方公共财政收支决算总表，2017~2019年数据为大公预测与整理

青海省初级偿债来源还包括政府债券等其他筹资性资金来源。2013~2015年，地方政府债券融资分别为86亿元、107亿元和328亿元，主要用于偿还到期的存量债务及“十二五”重大项目开工建设、百亿产业项目、产业基地和产业集群建设等基础设施投资、循环经济和新兴产业投资。截至2016年末，青海省政府负有偿还责任的债务余额为1,339.09亿元，包括一般债务1,171.98亿元和专项债务167.11亿元，分别占政府债务余额的87.52%和12.48%。其中省本级政府债务余额849.34亿元，市州级489.75亿元，分别占全省政府债务余额的63.43%和36.57%。

此外，国有资产也是青海省初级偿债来源的组成部分，为政府性债务偿还提供了一定保障。由于现行财政披露制度的局限，政府其他筹资性资金来源、可变现资产等数据无法准确计量，如果计算在内，

将增加初级偿债来源的规模。

青海省一般公共预算支出规模逐年增加，刚性支出占比较小，在一定程度上增强了政府偿债能力。

青海省一般公共预算支出规模逐年增加，2014~2016年一般公共预算支出分别为1,347.43亿元、1,515.16亿元和1,524.80亿元，其中狭义刚性<sup>8</sup>支出占比较小，在36%~39%之间，广义刚性支出<sup>9</sup>占比在43%~47%左右，低于全国平均水平，财政支出有一定弹性。2016年，青海一般公共预算支出较2015年增长0.63%，一般公共服务、教育支出、医疗卫生、社会保障和就业四项支出占比为38.82%，与居民生活相关的各项支出占比较为稳定。

表6 2014~2016年青海省一般公共预算支出主要项目表

单位：亿元、%

类别	2016年		2015年		2014年	
	规模	占比	规模	占比	规模	占比
一般公共预算支出	1,524.80	100.00	1,515.16	100.00	1,347.43	100.00
社会保障和就业	196.16	12.86	189.30	12.49	148.01	10.98
城乡社区事务	119.74	7.85	130.60	8.62	95.04	7.05
教育	171.36	11.24	164.30	10.84	156.31	11.60
农林水事务	232.35	15.24	204.70	13.51	190.04	14.10
一般公共服务	121.42	7.96	118.50	7.82	100.57	7.46
交通运输	178.72	11.72	205.50	13.56	204.70	15.19
医疗卫生	103.06	6.76	99.40	6.56	80.13	5.95
住房保障支出	69.93	4.59	65.60	4.33	67.73	5.03
科学技术	10.90	0.71	11.20	0.74	10.39	0.77
节能环保	73.41	4.81	87.50	5.77	56.73	4.21
文化体育与传媒	33.31	2.18	33.60	2.22	34.16	2.54
狭义刚性支出	592.00	38.82	571.50	37.72	485.03	36.00
广义刚性支出	709.62	46.54	703.80	46.45	586.30	43.51

数据来源：2014~2016年青海省地方一般公共预算支出决算表、青海省财政厅

2017年1~8月，青海省实现一般公共预算支出1,001.64亿元，

<sup>8</sup> 狭义刚性支出指一般公共服务、教育支出、医疗卫生、社会保障和就业。

<sup>9</sup> 广义刚性支出指一般公共服务、教育、科学技术、文化体育与传媒、社会保障和就业、医疗卫生和节能环保。

同比增长 0.8%。其中，农林水支出 168.04 亿元，同比增长 12.7%；社会保障和就业支出 154.33 亿元，同比增长 15.4%；教育支出 117.25 亿元，同比增长 19.7%；城乡社区支出 96.17 亿元，同比增长 16.6%；医疗卫生与计划生育支出 86.34 亿元，同比增长 25.7%；一般公共服务 71.13 亿元，同比增长 1.6%。

综合来看，青海省刚性支出在一般公共预算支出中占比不大，但仅靠一般公共预算收入无法覆盖。现行财政支出结构灵活性较大，为政府偿债能力提供了一定保障。

**根据青海省初级偿债来源和一般公共预算支出变化趋势，未来青海省偿债来源安全度将维持在较高水平，有利于保障债务偿还。**

青海省初级偿债来源稳定，偿债来源安全度较高，有利于保障其债务偿还。在青海省全部偿债来源中，返还性收入、转移支付等上级补助收入是主要的组成部分，收入规模较大且稳定；以税收收入为主的一般公共预算收入规模小，但持续增长；政府性基金收入规模较小，且持续下降，未来具有一定不确定性。综合青海省各项偿债来源，通过对各项偿债来源可靠性进行测算，青海省偿债来源安全度为 0.95，偿债来源较为稳定，可靠性强。

综合各类偿债来源发展趋势，未来三年，青海省偿债来源安全度仍将维持在 0.95，稳定性较高。依据地区财富创造能力，青海省未来的一般公共预算收入将会保持较强的稳定性和可持续性；依托青海省自身发展特点、国家发展战略和现行财政制度，未来，青海省仍会获得国家财政政策的支持，获得上级补助收入的连续性和稳定性较强；政府性基金收入规模较小；青海省财政支出较为稳定，地区发展建设和基本运行仍主要依靠中央转移支付。综合推断，未来，青海省偿债来源安全度仍将维持在较高水平，有利于为其债务偿还提供安全保障。

## 六、偿债能力

青海省积极采取措施，加强政府性债务管理，建立健全债务管理

制度，完善债务风险防范预警机制，为债务偿还提供了制度保障。根据 2016 年末债务数据，青海省整体债务压力较小，债务期限结构合理，债务与债务保障能力的偏离度较小，可用偿债来源对存量债务的覆盖程度高，未来有一定新增债务空间。

**青海省积极建立健全债务管理制度，逐步完善债务风险防范预警机制，切实加强政府性债务管理，为债务偿还提供制度保障。**

青海省积极构建政府性债务管理制度，防范债务风险。近年来，为了贯彻落实国务院关于加强地方政府性债务管理的一系列决策部署，为了有效防范化解财政金融风险，青海省不断加强制度建设，强化规范管理，严格考核评价，着力深化政府性债务管理改革。

在制度建设方面，2015 年青海省人民政府出台《青海省关于深化政府性债务管理改革的意见》（青政【2015】40 号）作为政府性债务管理的纲领性文件，围绕政府债务的“借、用、还”等，提出总体要求。在总体制度框架下，制定了《青海省人民政府存量债务清理甄别办法》、《青海省地方政府债务限额管理办法》、《青海省人民政府债务风险评估和预警暂行办法》、《青海省地方政府性债务风险应急处置预案》、《关于在公共服务领域推广政府和社会资本合作模式的实施意见》等一系列制度，建立了覆盖举借、监管、预警、化解的全方位监管体系。

在加强领导方面，成立青海省人民政府性债务管理工作领导小组，统筹指导全省政府性债务管理，协调解决管理中的重大问题。建立任务台账，将债务管理工作细化分解为政府性债务纳入预算管理、发行地方政府债券、强化债务统计分析、完善应急处置机制和建立考核问责机制等 27 项具体工作，明确各部门工作职责、任务分工。同时，对政府债务管理台账设定明确的完成时限，确保责任到位、措施到位，上下联动，形成合力，督促相关工作的落实。

在规范管理方面，围绕政府债务的“借、用、还”等，建立规范的政府举债融资机制，将政府债务分门别类纳入预算管理，实行政府

债务余额限额控制，健全政府债务风险评估预警和化解工作机制。首先，建立了规范的政府举借融资机制，严格管理政府债务限额，规范政府债券发行工作，规范政府外贷举借。第二，严格政府债务使用管理，将政府债务全口径纳入预算管理，加强政府债券使用管理。第三，规范地方政府债务偿还，分级落实偿债责任，分类落实偿债资金。第四，强化政府债务风险管控，加强政府债务数据的统计分析，动态管理政府债务数据，定期通报政府债务风险评估和预警结果，对高风险地区进行风险预警。

在应急处置方面，建立青海省地方政府性债务应急处置机制，明确全省政府性债务应急处置的适用范围，建立分级响应机制，实施分类应急处置，明确相应工作程序，严格落实责任追究，提前妥善做好政府性债务风险事件应急的政策储备，推进风险防控工作的科学化、精细化，牢牢守住不发生区域性、系统性风险的底线。

在考核评价方面，加强债务资金绩效管理，提高债券资金的使用效益。将政府债务作为硬指标纳入市州、县和省级各部门领导班子年度目标责任考核体系，同时将政府债务纳入省对下财政管理综合绩效考评体系。加强绩效监督，以绩效评价手段监督债务管理，实施利用政府性债务资金建设项目绩效评价。

总体来看，青海省通过各项举措，积极建立健全债务管理制度，逐步完善债务风险防范预警机制，切实加强政府性债务管理，为债务偿还提供制度保障。

**青海省政府债务压力较小，债务率处于安全区间，债务期限结构合理，到期债务分布较为均匀，可用偿债来源对当年到期债务覆盖度高。**

债务规模方面，青海省政府负有偿还责任的债务增长较慢。根据2013年6月末政府性债务数据，青海省政府性债务总额为1,057.65亿元，负有偿还责任的债务为744.82亿元，较2012年末分别增长了12.4%和6.7%，在经审计的全国30个省（直辖市、自治区）中从高

到低分别排名第 13 位和第 25 位。政府性债务总额增长主要来自政府负有担保责任的债务和政府可能承担一定救助责任的债务，但由于这两项债务大多有相应的经营收入作为偿债来源，对于债务偿还起到一定保障。截至 2016 年末，青海省政府负有偿还责任的债务余额为 1,339.09 亿元，其中，一般债务 1,171.98 亿元，专项债务 167.11 亿元；同期，省本级政府负有偿还责任的债务余额 849.34 亿元。负有偿还责任的债务中有 89.72% 投向了民生保障和基础设施建设等基础性、公益性领域。

表 7 青海省可用偿债来源对截至 2016 年末存量债务未来三年期限覆盖

单位：亿元、倍

指 标		2017 年	2018 年	2019 年
预计截至 2016 年末				
政府负有偿还责任的债务		410.67	313.59	173.68
初级偿债来源	一般公共预算收入	243.00	257.58	273.03
	上级补助收入	755.20	800.51	848.54
	政府性基金收入	67.80	67.80	67.80
刚性支出	狭义刚性支出	483.17	493.46	503.96
	广义刚性支出	586.05	598.52	611.26
调整刚性支出后的可用初级偿债来源	调整狭义刚性支出后的可用偿债来源	582.83	632.44	685.42
	调整广义刚性支出后的可用偿债来源	479.95	527.37	578.12
调整后可用偿债来源对预计政府负有偿还责任债务的覆盖倍数	调整狭义刚性支出后的覆盖倍数	1.42	2.02	3.95
	调整广义刚性支出后的覆盖倍数	1.17	1.68	3.33

数据来源：2017~2019 年数据为大公预测与整理

注：政府可用偿债来源总规模数据为大公预测，预测是依据青海省历年财政数据、国家对中国经济增长预期目标等资料进行的推算

债务压力方面，根据各省地方政府性债务审计结果，截至 2012 年末，青海省总债务率为 57.8%，负有偿还责任的债务率为 55.2%，均低于国际参考标准值（90~150%），处于安全区间，在经审计的全国 30 个省（直辖市、自治区）中从高到低分别排名第 21 位和第 17 位。按照财政部测算口径，以 2015 年全省可偿债财力为基础，青海

省政府综合债务率为 47.3%，一般债务率 44.6%，专项债务率 80.5%，各项债务指标控制在预警线以内。根据省政府提供的资料，财政部核定青海省政府债务限额 1,481.9 亿元，债务压力较小，债务率处于安全区间。

从债务期限结构来看，基于稳定的一般公共预算收入和较高的返还性收入、转移支付等上级补助收入，青海省未来可用偿债来源对到期债务的覆盖能力强，债务期限结构较为合理。根据债务审计报告显示，截至 2012 年末，青海省政府总债务仅高于负有偿还责任债务的债务率 2.6 个百分点，表明政府负有担保责任和可能承担一定救助责任的债务折算比率低，青海省对政府负有担保责任和可能承担一定救助责任的债务偿付可能性较小。截至 2016 年末，大公估算青海省 2017 年、2018 年和 2019 年到期的政府负有偿还责任债务分别为 410.67 亿元、313.59 亿元和 173.68 亿元。大公估算未来三年青海省调整狭义刚性支出后的可用偿债来源规模分别为 582.83 亿元、632.44 亿元和 685.42 亿元，调整广义刚性支出后的可用偿债来源规模分别为 479.95 亿元、527.37 亿元和 578.12 亿元，调整刚性支出后的可用偿债来源对预计政府负有偿还责任债务的覆盖倍数在 1~4 倍之间，可用偿债来源对到期债务的保障能力强。

**依托国家战略带来的良好发展机遇，青海省财富创造能力潜力较强，结合当前债务水平，青海省具有一定新增债务空间。**

丰富的矿产资源和不断完善的交通体系为青海经济发展奠定基础，且青海地处“三江”源头，具有重要的生态安全战略意义，同时基于国家现有的财政管理体制，青海获得中央支持和补助收入具有一定连续性，青海偿债来源相对稳定、可靠，对地区发展和债务偿还起有一定保障；国家“一带一路”发展战略的实施，打通了内陆省份向外发展的通道，为青海地区经济发展带来新的契机，青海地区财富创造能力将会得到提升；结合目前政府性债务状况，未来青海省具有一定新增债务空间。

2016年，经国务院批准，财政部核定青海省政府债务限额1,481.9亿元，其中一般债务限额1,288.1亿元，专项债务限额193.8亿元。青海省财富创造能力潜力较强，结合当前债务水平和核定的债务限额，青海省具有一定新增债务空间。

青海省政府的新增债务空间为此次债券发行提供了保障。本次债项为2017年第一批青海省政府专项债券，发债总额为11.00亿元，全部为新增债券，分4期发行，各期债券到期后一次性偿还本金。

**本批专项债券以西宁市城市基础设施配套费收入作为偿债来源，偿债来源均可覆盖对应项目的偿债需求，债务偿付能力强。**

本次专项债券发行总额为11亿元，发行期限为10年期，共4期，分别为3年期3亿元、5年期3亿元、7年期2亿元及10年期3亿元，全部为新增债券。资金用途及偿债来源安排方面，本次债券发行全部用于西宁市公益性项目建设，包括交通基础设施项目、市政建设项目、园林生态项目等38个项目，由城市基础设施配套费对应偿还。

表8 2017年第一批青海省专项债发行安排

单位：亿元

债券安排	发行额度	发行期限	偿债来源
新增债券合计	11.00	-	
西宁市	3.00	3年	城市基础设施配套费
	3.00	5年	
	2.00	7年	
	3.00	10年	

数据来源：青海省财政厅

西宁市作为青海省的省会城市，是青海省的政治、经济、文化、教育、科教、交通和通讯中心，每年均面临大量的基础设施建设需求。截至2016年末，西宁市常住人口为233.37万人。2016年，西宁市完成地区生产总值1,248.16亿元，同比增长9.8%，其中第二产业增加值595.64亿元，同比增长10.6%，对GDP贡献率为52.1%，拉动GDP增长5.11个百分点；第三产业增加值613.37亿元，同比增长9.3%，对GDP贡献率为46.1%，拉动GDP增长4.52个百分点。同期，货运

总量 6,953 万吨, 同比增长 6.9%; 邮电业务总量 64.47 亿元, 同比增长 40.1%; 接待国内外游客 1,852.53 万人次, 同比增长 15.31%, 旅游总收入 195.81 亿元, 同比增长 25.2%。2016 年, 西宁市实现一般公共预算收入 75.22 亿元, 同比增长 9.7%。西宁市经济和财政增速较快, 对城市基础设施配套需求较大, 未来城市基础设施配套费收入能够对本次专项债券到期债务形成保障。

总体来看, 目前以新能源、新材料为主的十大特色优势产业支撑青海省的经济发展。未来, 在本地特色旅游业的蓬勃发展中, 青海省第三产业支撑作用日益显现, 与第二产业共同支撑青海省经济的提升, 财富创造能力将有大幅提升, 对本地财政收入带来积极贡献。结合当前债务水平来看, 青海省政府拥有一定新增债务空间, 债务期限结构合理, 本次发行债券的偿债压力小。

## 跟踪评级安排

自本信用评级报告出具之日起，大公将对 2017 年第一批青海省政府专项债券（下称“受评债券”）进行持续跟踪评级。

跟踪评级期间，大公将持续关注影响受评债券信用状况的因素，并出具跟踪评级报告，动态反映受评债券的信用状况。

跟踪评级安排包括以下内容：

### 1. 时间安排

定期跟踪评级：大公在本次债券存续期内每年出具一次跟踪评级报告。

不定期跟踪评级：自本评级报告出具之日起进行。大公将在发生影响评级报告结论的重大事项后及时进行评级，在跟踪评级分析结束后下一个工作日向监管部门报告，并发布评级结果。

### 2. 程序安排

跟踪评级将按照收集评级所需资料、现场访谈、评级分析、评审委员会审核、出具评级报告、公告等程序进行。

大公跟踪评级结果按照监管部门要求进行披露。

### 3. 特别处理

如债务人不能及时提供跟踪评级所需资料，大公可根据相关公开信息进行分析并调整信用等级，或宣布前次信用等级失效。

## 关键指标列表

青海省政府债券信用评级主要指标

指标名称	2016年	2015年	2014年
地区生产总值(亿元)	2,572.5	2,417.1	2,301.1
人均地区生产总值(元)	43,531.0	41,252.0	39,633.0
经济增长率(%)	8.0	8.2	9.2
三次产业结构	8.6: 48.6:42.8	8.6: 50.0: 41.4	9.4: 53.5: 37.1
规模以上工业增加值(亿元)	-	-	-
固定资产投资(亿元)	3,533.2	3,266.6	2,908.7
固定资产投资增速(%)	10.9	12.3	21.0
社会消费品零售总额(亿元)	767.3	691.0	614.6
社会消费品零售总额增速(%)	11.0	11.3	13.0
进口总额(亿美元)	10.5	2.9	5.9
进口增速(%)	-42.1	-50.0	6.3
出口总额(亿美元)	90.3	16.4	11.3
出口增速(%)	-11.2	46.8	33.2
农村居民人均可支配收入(元)	-	7,933.0	7,283.7
城镇居民人均可支配收入(元)	-	24,542.0	22,306.6
社会融资总量(亿元)	-	1,111.8	1,412.0
社会融资总量/GDP(%)	-	46.0	61.4
一般公共预算收入(亿元)	238.5	267.1	251.7
返还性收入、转移支付等上级补助收入(亿元)	1,080.6	967.9	928.0
政府性基金收入(亿元)	69.7	79.3	112.7
政府负有偿还责任的债务(亿元)	1,339.1	-	-
总债务率(%)	-	47.3	-

数据来源: 2014~2016年青海省财政决算表、基金决算表, 2015~2016年青海省国民经济和社会发展统计公报, 2016年青海省统计年鉴, 青海省政府性债务审计结果(2014年1月25日公告), 大公整理

## 专项债券项目情况

2017年第一批青海省政府专项债券项目情况表

单位：万元

省本级/市县	项目名称	本次发行额度
西宁市	西宁市凤凰山快速路主线	12,900
	西宁市凤凰山路连接线（羚羊路）	2,600
	西宁市凤凰山路连接线（海湖路）	1,600
	西宁市凤凰山路连接线（劳动路）	200
	西宁市凤凰山路连接线（德令哈路）	3,300
	西宁市地下综合管廊二期工程	4,000
	西宁市十九号路道路工程（一期）	2,000
	西宁市二十号路	1,000
	西宁市四号路道路工程（南段）	2,300
	西宁市新华联路	3,000
	西宁市风情东路	3,000
	西宁市生态绿道网络景观工程	5,000
	西宁市八一路道路大中修改造	2,000
	西宁市宁大路道路大中修改造	2,000
	西宁市过街天桥设施	1,300
	西宁市2017年道路养护整治	3,000
	西宁市桥梁检测及路灯智慧综合管理系统设计及施工项目	1,000
	西宁市智能交通系统	4,000
	西宁市公交专用道9路线交通设施工程	2,000
	西宁市临时停车场（一、二、三期）	3,000
	西宁市公交港湾	1,500
	西宁地区南北山三期绿化工程（2016年度）	2,500
	西宁市北山美丽园景区景点建设项目（一期）	1,500
	西宁市北山美丽园二期建设项目	1,000
	2017年西宁市中心城区主要节点街头游园、绿地景观提升改造项目	300
	西宁市城东区入口景观绿地及京藏高速入城互通立交绿化景观项目	400
	西宁市人民公园景观改造建设项目	3,000

2017年第一批青海省人民政府专项债券项目情况（续表一）

单位：万元

省本级/市县	项目名称	本次发行额度
西宁市	西宁市南山公园景观提升改造	1,000
	西宁市绿道系统绿化景观建设项目	1,500
	西宁市南北过境高速花海营造建设项目	500
	西宁市苦水沟绿地景观治理项目	600
	西宁园林博览会建设项目	1,500
	西宁市生态环保整改项目	16,500
	西宁市三县乡镇污水垃圾处理设施建设项目	4,000
	西宁市第一、三污水处理厂特许经营权回购	3,000
	西宁市城区雨污分流建设项目	2,000
	大通县青海宜化化工有限责任公司周边村庄搬迁安置	7,400
	大通县饮用水源地周边村民移民搬迁安置	2,600
	合计	-

## 补充概念

序号	名词	释义
1	偿债环境	偿债环境是指影响地方政府偿还债务能力的宏观环境。
2	信用供给	信用供给是指一国中央政府为满足本国经济社会发展需要对宏观信用资源的供给能力。
3	信用关系	信用关系是由债权人与债务人构成的借贷关系。
4	财富创造能力	财富创造能力是指债务人的盈利能力，它是偿还债务的源泉和基石。在这里主要考察的地区经济总量和政府财政收入状况。
5	政策支持	政策支持是指中央及地方政府对地区重点税源行业发展提供的各项政策支持。政策支持具体考察政治法律环境、行业规划、行业管制。
6	偿债来源	偿债来源是指债务主体在偿还债务时点上保障各项事务正常进行所需流动性后剩余可支配资金。
7	初级偿债来源	初级偿债来源是指在偿债时点上的理论偿债来源，包括经常性收入、投资性收入、资产抵押债务收入、信用债务收入、资产变现收入、转移收入、外部支持和外汇收入等收入。
8	可用偿债来源	可用偿债来源是指在偿债时点上可用于直接偿还债务的资金来源。
9	偿债来源安全度	<p>偿债来源安全度是指债务主体的实际偿债来源可获得性的安全程度，安全度越大，说明债务主体的偿债来源的可靠性越强。</p> <p>偿债来源安全度 = <math display="block">\frac{[\sum (\text{各类偿债来源} \times \text{安全系数})]}{\sum \text{各类偿债来源}}</math>，其中，安全系数的取值范围为 0~1，安全系数与偿债来源的可靠性呈现正向关系，即偿债来源的可靠性越强，对应的安全系数越大。</p>
10	偿债能力	偿债能力是指债务主体在评级有效期内的最大安全负债数量区间，分为存量债务偿付能力、新增债务偿付能力。
11	存量债务偿付能力	存量债务偿付能力是指债务人在一定时间内的存量债务安全度。
12	新增债务偿付能力	新增债务偿还能力是指债务人在一定时间内的新增债务安全度。
13	债务与债务保障能力的偏离度	<p>债务与债务保障能力的偏离度是指债务主体的债务与其经安全系数调整后的偿债来源的偏离程度，偏离度越高，说明债务主体偿债能力越弱。</p> <p>债务与债务保障能力的偏离度 = <math display="block">\text{存量债务} / \sum [\text{各类偿债来源} \times (\text{安全系数})]</math>，安全系数与偿债来源安全度的安全系数相同，分母表示的是将各种偿债来源转化为标准偿债来源，该指标反映了存量债务与标准化后的偿债来源的偏离程度。</p>

## 信用等级符号和含义

根据《关于做好 2015 年地方政府专项债券发行工作的通知》（财库〔2015〕85 号），专项债券信用评级等级符号及含义如下：

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。

注：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。