

 东方金诚国际信用评估有限公司  
GOLDEN CREDIT RATING INTERNATIONAL Co.,Ltd.

国有品牌

国际视野



# 信用评级报告

CREDIT RATING REPORT

WWW.DFRATINGS.COM |  
国有全资信用评级机构

## 信用评级报告声明

为正确理解和使用东方金诚国际信用评估有限公司（以下简称“东方金诚”）出具的信用评级报告（以下简称“本报告”），声明如下：

1.本次评级为委托评级，东方金诚与评级对象不存在任何影响本次评级行为独立、客观、公正的关联关系，本次项目评级人员与评级对象之间亦不存在任何影响本次评级行为独立、客观、公正的关联关系。

2.本次评级中，东方金诚及其评级人员遵照相关法律、法规及监管部门相关要求，充分履行了勤勉尽责和诚信义务，有充分理由保证本次评级遵循了真实、客观、公正的原则。

3.本评级报告的结论，是按照东方金诚的评级流程及评级标准做出的独立判断，未受评级对象和第三方组织或个人的干预和影响。

4.本次评级依据委托方提供的资料和/或已经正式对外公布的信息，相关信息的合法性、真实性、准确性、完整性均由资料提供方和/或发布方负责，东方金诚按照相关性、可靠性、及时性的原则对评级信息进行合理审慎的核查分析，但不资料提供方和/或发布方提供的信息合法性、真实性、准确性及完整性作任何形式的保证。

5.本报告仅为受评对象信用状况的第三方参考意见，并非是对某种决策的结论或建议。东方金诚不对发行人使用/引用本报告产生的任何后果承担责任，也不对任何投资者的投资行为和投资损失承担责任。

6.本报告自出具日起生效，在受评债项的存续期内有效；在评级结果有效期内，东方金诚有权作出跟踪评级、变更等级、撤销等级、中止评级、终止评级等决定，必要时予以公布。

7.本报告的著作权等相关知识产权均归东方金诚所有。除委托评级合同约定外，委托方、受评对象等任何使用者未经东方金诚书面授权，不得用于发行债务融资工具等证券业务活动或其他用途。使用者必须按照东方金诚授权确定的方式使用并注明评级结果有效期限。东方金诚对本报告的未授权使用、超越授权使用和不当使用行为所造成的一切后果均不承担任何责任。

8.本声明为本报告不可分割的内容，委托方、受评对象等任何使用者使用/引用本报告，应转载本声明。



东方金诚国际信用评估有限公司

2021年12月15日

## 青海省人民政府债券 2021年度跟踪评级报告

债券类型	存续额度 (亿元)	跟踪评级结果	上次评级结果	评级日期	评级组长	小组成员
2018年一般债券	400.68	AAA	AAA	2021/12/15	高路	尚子书
2018年专项债券	49.00					
2019年一般债券	326.00					
2019年专项债券	140.98					
2020年一般债券	369.41					
2020年专项债券	142.18					

注：存续余额不含定向置换，时间节点为2021年11月末

### 主体概况

青海省位于青藏高原的东北部，是联结西藏、新疆与内地的纽带，战略地位重要，同时青藏高原脆弱的生态环境决定了青海省必须坚持以生态保护为根本宗旨的发展战略。

青海省经济总量较小，依托于资源优势形成了盐湖化工、石油石化、有色金属和煤炭等支柱产业，以及新能源、新材料、装备制造和高技术制造等特色优势产业。

青海省持续得到中央财政大力支持，综合财政实力很强，政府债务风险可控。

### 评级模型

#### 1.基础评分模型

一级指标	二级指标	权重 (%)	得分
行政区划	-	20.00	20.00
经济实力	GDP 总量 (亿元)	21.00	16.80
	GDP 增速 (%)	3.00	1.20
	人均 GDP (元)	6.00	3.60
财政实力	一般公共预算收入 (亿元)	12.00	9.60
	一般公共预算收入增速 (%)	4.00	1.60
	可用财力 (亿元)	16.00	16.00
	人均财力 (元/人)	8.00	8.00
债务负担	地方政府债务/可用财力 (%)	6.00	3.60
	(地方政府债务+城投有息债务)/可用财力 (%)	4.00	3.20

#### 2.基础模型参考等级

AAA

#### 3.评级调整因素

无

#### 4.主体信用等级

AAA

#### 5.增信措施

无

#### 6.各期存续债券信用等级

AAA

### 评级观点

东方金诚认为，跟踪期内，青海省经济及财政实力依然很强，政府债务风险可控；一般公共预算收入及政府性基金收入对存续债券的保障程度很高。同时，东方金诚关注到，生态环境仍是制约青海省经济发展的主要因素，政府性基金收入受房地产市场和相关政策等因素的影响较大。综合分析，青海省人民政府偿还债务的能力极强，各期存续债券到期不能偿付的风险极小。

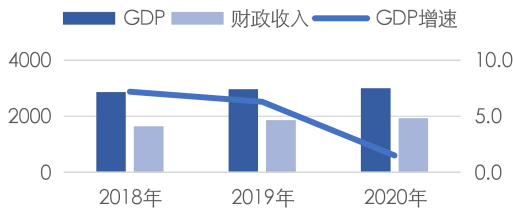
### 同业比较

	青海	西藏	宁夏	甘肃	新疆	陕西
GDP 总量 (亿元)	3005.9	1902.7	3920.6	9016.7	13797.6	26181.9
GDP 增速 (%)	1.5	7.8	3.9	3.9	3.4	2.2
人均 GDP (元)	50741	52157	54432	36038	53371	66235
一般公共预算收入 (亿元)	298.0	221.0	419.4	874.5	1477.2	2257.2
上级补助收入 (亿元)	1446.8	1866.0	990.5	3025.5	3621.7	2963.5
政府性基金收入 (亿元)	186.9	88.0	159.8	649.2	591.4	2104.7
地方政府债务余额 (亿元)	2454.3	375.0	1858.9	3941.9	5634.7	7432.8

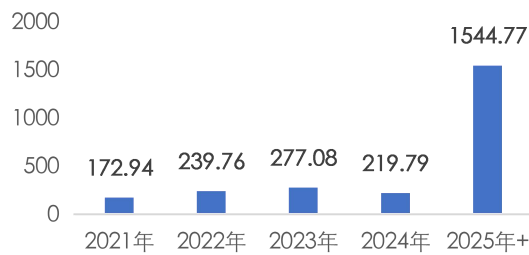
注：表中数据年份均为2020年，其中人均GDP均按“GDP/第七次全国人口普查常住人口”估算  
资料来源：各省份统计公报、财政预算决算情况等公开资料，东方金诚整理

## 主要指标及依据

青海省经济与财政指标 (单位: 亿元、%)



2020年末青海省政府债务期限结构 (单位: 亿元)



主要数据和指标

项目	2018年	2019年	2020年
地区生产总值 (亿元)	2865.23	2965.95	3005.92
经济增长率 (%)	7.2	6.3	1.5
人均地区生产总值 (元)	47689	48981	50741
一般公共预算收入 (亿元)	272.89	282.25	297.99
其中: 税收收入 (亿元)	205.49	198.70	213.27
上级补助收入 (亿元)	1231.12	1333.04	1446.83
政府性基金收入 (亿元)	136.85	245.17	186.94
地方政府债务余额 (亿元)	1763.20	2102.13	2454.34

注: 表中 2020 年人均 GDP 按“GDP/第七次全国人口普查常住人口”估算  
资料来源: 青海省统计公报、财政决算表、青海省财政厅、青海省统计局官网等。

## 优势

- 跟踪期内, 青海省地区经济保持增长, 以有色金属等传统产业和新能源、新材料等特色产业发展良好, 经济实力依然很强;
- 青海省财政收入保持较快增长, 继续得到中央财政的大力支持, 财政实力很强;
- 青海省政府债务偿还期限分布较为合理, 集中偿付压力较小, 总体债务风险可控;
- 青海省发行的地方政府一般债券偿债资金纳入其一般公共预算管理, 专项债券偿债资金纳入政府性基金预算管理, 一般公共预算收入及政府性基金收入等可用财力对存续债券的保障程度很高。

## 关注

- 青藏高原脆弱的生态环境决定了青海省必须坚持以生态保护为根本宗旨的发展战略, 可供开发建设的国土面积非常有限, 很大程度上制约了地区经济社会的发展;
- 青海省政府性基金收入以国有土地使用权出让收入为主, 受房地产市场和相关政策等因素的影响较大。

## 评级展望

预计青海省经济和财政收入将保持增长, 政府债务处于可控范围, 评级展望为稳定。

## 评级方法及模型

《地方政府债券发行主体信用评级方法及模型 (RTFL001201907)》

## 历史评级信息

债项简称	债项信用等级	评级时间	项目组	评级方法及模型	评级报告
20 青海 27/ 青海 2027	AAA	2020/12/18	高路 尚子书、杨丹	《地方政府债券发行主体信用评级方法及模型 (RTFL001201907)》	阅读原文
18 青海债 03/ 青海 1803	AAA	2018/6/13	高路 谭笑	《东方金诚地方政府债券评级方法》	阅读原文

注: 以上为不完全列示。

## 跟踪评级说明

按照相关监管要求及青海省人民政府存续期内的各期一般债券和专项债券的跟踪评级安排，东方金诚国际信用评估有限公司（以下简称“东方金诚”）基于青海省财政厅提供的相关资料以及公开信息，进行本次定期跟踪评级。

## 主体概况

青海省位于青藏高原的东北部，北部和东部同甘肃省相接，西北部与新疆维吾尔自治区（以下简称“新疆”）相邻，南部和西南部与西藏自治区（以下简称“西藏”）毗连，东南部与四川省接壤，是联结西藏、新疆与内地的纽带。截至2020年末，青海省下辖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。根据第七次全国人口普查结果，截至2020年11月1日零时，青海省常住人口592.40万人，其中城镇人口355.94万人，城镇化比率达60.08%；少数民族人口293.04万人，占比达49.4%。

2020年，青海省实现地区生产总值3005.92亿元，按可比价格计算，同比增长1.5%。2020年，青海省实现一般公共预算收入297.99亿元，同比增长5.6%；一般公共预算支出1932.84亿元，同比增长3.7%。

截至2020年末，青海省政府债务余额为2454.34亿元，其中一般债务余额为1917.20亿元，专项债务余额为537.14亿元。

## 宏观经济和政策环境

**三季度GDP增速下行偏快，局部疫情反复和能耗双控升级给宏观经济供需两端带来压力，四季度经济修复动能有望增强**

三季度GDP同比增长4.9%，增速较二季度大幅回落3个百分点。这一方面源于上年同期基数抬高，但更重要的是当季经济增长动能减弱——消除上年基数影响，三季度GDP两年平均增速为4.9%，比上季度放缓0.6个百分点。三季度前期局部疫情带动全国防疫措施收紧，对消费、特别是服务消费等需求端带来一定冲击；8月开始能耗双控措施升级，对工业生产等供给端影响较大。由此，在供需两端承压背景下，三季度GDP增速下行偏快，明显低于市场预期。与上季度相比，三季度GDP两年平均增速“由升转降”，其有两重含义，一是代表三季度经济修复进度放缓，且已低于5%-6%的潜在经济增长区间，预示四季度稳增长政策将会发力；二是这一数据偏离潜在经济增长区间的幅度不大，叠加当前就业市场比较稳定，预示接下来稳增长政策力度将会比较温和。

另外，受恒大风险发酵、楼市快速转冷影响，三季度房地产投资增速下滑明显，但近期财政政策开始发力，9月基建投资两年平均增速小幅反弹。我们判断，在短期扰动因素缓解，以及政策面向稳增长方向倾斜背景下，四季度GDP两年平均增速有望加快至5.5%，重返潜在经济增长区间。不过，受基数抬高影响，四季度GDP同比增速将会放缓至4.5%左右。

值得注意的是，三季度受能耗双控升级影响，煤炭、钢材、水泥等工业品价格大幅冲高，近期国际油价也在上行，9月PPI同比升至10.7%，创有历史记录以来新高；而在消费不振、猪

肉价格下滑影响下，9月CPI同比降至0.7%。两者之间“剪刀差”加剧意味着下游小微企业面临的经营困难加剧。我们预计，四季度PPI将在冲高后小幅回落，CPI同比则将小幅反弹。整体上看，我国物价仍处于温和状态，不会对货币政策形成掣肘。

#### 四季度有望开启“边际宽信用”过程，财政政策发力空间较大

7月全面降准后，由于房地产、城投平台融资仍然受限，三季度信贷、社融增速延续下滑，从“宽信用”信号释放到金融数据反弹时滞拉长。不过，进入四季度，房地产金融环境开始转暖，绿色金融定向支持工具有望推出，财政稳增长发力将带动企业融资需求回升，叠加监管层重申“增强信贷总量增长的稳定性”，预计10月开始金融数据将开启一轮小幅回升过程。综合考虑未来经济运行态势和市场流动性走势，我们预计四季度央行有可能再度降准，助力“宽信用”过程。鉴于跨周期调节下稳增长政策力度会较为温和，四季度政策利率将保持不动，信贷、社融同比增速大幅上升的可能性不大，市场利率下行空间也会比较有限。

前三季度财政收入大幅增长，支出增幅有限，地方政府专项债发行进度明显放缓，四季度将会有约3万亿的财政赤字空间，专项债发行也将大幅提速。这意味着四季度财政稳增长空间较大，将对宏观经济修复动能反弹提供有力支撑。另外，我们判断，在政策面向稳增长方向调整、监管层高度关注恒大风险背景下，未来一段时间房地产行业违约风险可控，2021年信用债新增违约家数将少于上年。

### 地区经济

**青海省作为联结西藏、新疆与内地的重要纽带和国家生态安全战略格局的重要组成部分，具有重要的政治和生态战略地位**

青海省西北部与新疆相邻，南部和西南部与西藏毗连，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，具有重要的生态保护价值，是国家生态安全战略格局“两屏三带”<sup>1</sup>的重要组成部分。

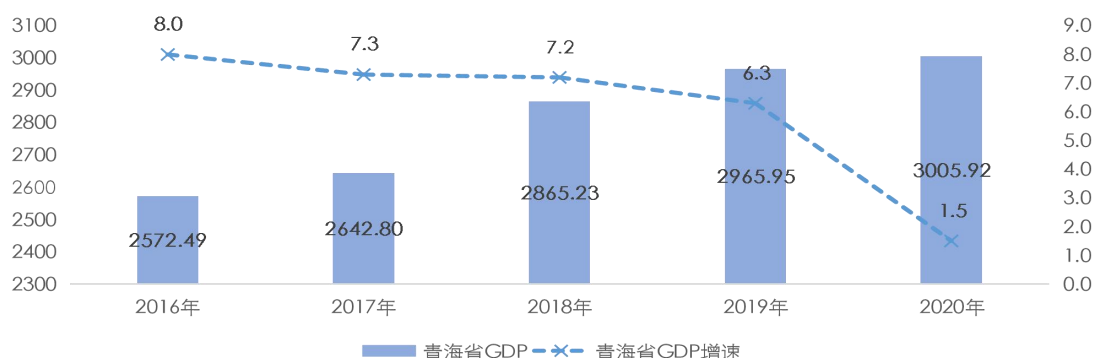
#### 经济总量

**受新冠疫情的影响，2020年青海省经济增速有所放缓，但仍保持增长态势，经济实力依然很强**

受新冠疫情的影响，2020年青海省经济增速有所放缓，但仍保持增长态势，经济实力依然很强。2020年，青海省地区生产总值为3005.92亿元，同比增长1.5%，增速同比下降4.8个百分点。同期，青海省地区生产总值在全国31个省级行政区中排名第30位，在西部12个省级行政区中排名第11位，仅强于西藏。2021年1~9月，青海省实现地区生产总值2401.8亿元，同比增长6.7%，经济运行总体平稳。

<sup>1</sup> 两屏三带是我国构筑的生态安全战略，指“青藏高原生态屏障”“黄土高原-川滇生态屏障”和“东北森林带”“北方防沙带”“南方丘陵山地带”。

图表1 青海省主要经济指标情况（单位：亿元、%）



项目	2018年		2019年		2020年	
	数值	增速	数值	增速	数值	增速
地区生产总值	2865.23	7.2	2965.95	6.3	3005.92	1.5
人均地区生产总值 (元)	47689	6.3	48981	5.4	50741	-
第三产业增加值	1350.07	6.9	1504.30	6.5	1528.07	0.1
全社会固定资产投资	4181.63	7.3	4390.71	5.0	3855.04	-12.2
社会消费品零售总额	835.56	6.7	880.75	5.4	877.34	-7.5
进出口总额	46.00	3.5	37.24	-22.7	22.80	-39.2

注：2020年人均GDP按“GDP/第七次全国人口普查常住人口”估算

资料来源：青海省2018年~2020年国民经济和社会发展统计公报及青海省财政厅提供，东方金诚整理

## 投资、消费和进出口

**青海省的经济增长仍主要依赖于投资，其中对民生领域的投入有所增长；消费是拉动全省经济增长的第二大动力，对外贸易的抗风险能力依然较弱**

跟踪期内，投资仍是拉动青海省经济增长的主要动力，但受疫情影响2020年全省固定资产投资有所下滑。2020年，青海省全社会固定资产投资为3855.04亿元，同比下降12.2%。分产业来看，青海省第一产业投资同比下降9.1%；第二产业投资同比下降13.9%，其中工业投资同比下降12.1%；第三产业投资同比下降11.4%。2021年1~9月，青海省固定资产投资同比下降7.8%。

从投向上来看，2020年，青海省对采矿业、制造业以及电力、热力、燃气及水生产和供应业的投资同比分别增长-37.0%、-48.0%和14.6%，均较上年呈现较大幅度的收紧。同期，青海省对民生短板领域的投入有所增长，其中对基础设施投资中交通投资同比增长17.1%，教育投资同比增长15.3%，租赁和商务服务投资同比增长25.8%，房地产开发投资同比增长3.7%。

消费是拉动全省经济增长的第二大动力。2020年，青海省城镇居民人均可支配收入为35506元，同比增长5.0%，增速较去年有所下降。同期，青海省社会消费品零售总额为877.34亿元，同比下降7.5%。从消费形态来看，青海省实现商品零售812.48亿元，同比下降7.4%；餐饮收入64.86亿元，同比下降8.6%。2021年1~9月，青海省组织开展系列消费促进月活动，持续释放居民消费潜力，消费品市场稳定增长；青海省社会消费品零售总额为695.9亿元，同比增长10.5%。

青海省对外贸易规模较小且结构单一，抗风险能力依然较弱。青海省出口产品以机电产品

和低附加值的纺织纱线、织物及制品为主，进口产品以铜矿砂及其精矿等资源类产品为主，对外贸易对宏观环境依赖较多。2020年，青海省进出口总额为22.8亿元，受疫情影响同比下降39.2%；其中出口额为12.3亿元，同比下降39.2%。

## 产业结构

青海省已形成盐湖化工、水电、石油石化和有色金属等传统产业以及新能源、新材料、装备制造和高技术制造等特色产业集群的工业格局，跟踪期内工业经济发展较好，循环经济建设效果显著

从产业结构来看，2020年，青海省三次产业结构由2019年的10.2: 39.1: 50.7调整为11.1: 38.1: 50.8，第二、三产业仍为青海省经济发展的主要力量。

青海省是我国五大牧区之一，是发展畜牧业和种植业的重要基础。2020年，青海省第一产业增加值为334.30亿元，同比增长4.5%。从农产品种类来看，2020年，青海省粮食产量中的药材为22.17万吨，同比下降3.3%；主要畜产品中肉类产量36.70万吨，同比下降1.2%。

第二产业方面，凭借自身资源优势，青海省已形成盐湖化工、水电、石油石化和有色金属等传统产业以及新能源、新材料、装备制造和高技术制造等特色产业集群的工业格局。2020年，青海省工业经济运行平稳，规模以上工业增加值同比下降0.2%。2021年1~9月，青海省工业保持较快增速，规模以上工业增加值同比增长8.0%。2021年以来，受大宗商品价格高位运行的影响，青海省主要传统产业发展较好。具体来看，2021年1~9月，青海省有色金属冶炼和压延加工业<sup>2</sup>同比增长22.1%，黑色金属冶炼和压延加工业同比增长17.6%，电力、热力生产和供应业同比增长5.5%。此外，青海省循环经济建设效果显著，特色产业发展良好。2021年1~9月，青海省新能源产业同比增长29.1%，新材料产业同比增长43.1%，装备制造业同比增长34.6%，高技术制造业同比增长40.6%。

**跟踪期内，第三产业继续成为促进青海省经济发展的重要力量，其中交通运输业和旅游业受新冠疫情的冲击较大，电商物流业逆势发展**

跟踪期内，青海省第三产业发展较为稳定，继续成为促进全省经济发展的重要力量。2020年，青海省第三产业增加值为1528.07亿元，同比增长0.1%。分行业来看，青海省金融业运行总体平稳，2020年末全省金融机构人民币各项存款余额6302.8亿元，同比增长7.8%。交通运输业和旅游业受新冠疫情的冲击较大，跟踪期内均呈现较大幅度的下降。2020年，青海省客运量同比下降32.5%，货运量同比下降4.3%；接待游客人数同比下降34.8%，旅游总收入同比下降48.4%。跟踪期内，青海省电商物流逆势发展，2020年邮政业务量、业务收入同比分别增长18.4%和20.7%，其中快递业务量、业务收入同比分别增长24.4%和28.4%。2021年1~9月，随着疫情防控成果进一步巩固和旅游业的持续恢复，青海省服务业平稳增长，第三产业增加值同比增长6.7%。

## 经济增长潜力

**青海省坚持生态优先原则并紧抓“一带一路”重大历史机遇，重点发展盐湖综合化工等特**

<sup>2</sup> 此处指规模以上工业增加值，本段同。



## 色优势产业以及“两横三纵”综合交通运输体系建设，面临较好的发展前景

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。在节能减排方面，青海省加大产业技术改造，深化供给侧结构性改革，加快推进盐湖化工、有色冶金和能源化工等传统行业转型升级。在推进循环型工业体系建设方面，青海着力围绕装备制造、新能源、新材料、特色消费品和盐湖综合化工，布局实施一批重大专项，锂电池、光伏制造等循环经济产业链建成。同时，青海省紧抓“一带一路”战略的重大历史机遇，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，将青海省努力打造成“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、清真食品、民族特色产品。此外，青海省将继续加快铁路、公路建设，依托国家已有及在建的铁路、航空线路，将现有的“一横两纵”优化为“两横三纵”综合交通运输体系，以立体交通网络打通大通道，成为向西开放的综合枢纽和重要支撑点。2018年3月，国务院正式批复了《兰州—西宁城市群发展规划》（以下简称“《规划》”），提出把兰州—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，着力优化城镇空间布局，加强生态建设和环境保护，补齐基础设施和公共服务短板，推进产业优化升级和功能配套。《规划》的提出有利于青海省进一步推进城镇化建设、促进产业结构调整和经济转型升级。

青海省结合区域经济发展和实际情况，制定了《青海省国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》（以下简称“青海省十四五规划”）。“十四五”时期，是青海省与全国同步全面建成小康社会之后，乘势而上深入践行“四个扎扎实实”重大要求，持续推进“一优两高”，在新的起点开启全面建设社会主义现代化新征程的关键五年。青海省十四五规划提出了六个“进一步提升”，即进一步提升生态文明建设水平，进一步提升经济发展质量，进一步提升民生保障，进一步提升社会文明程度，进一步提升改革开放力度，进一步提升地方治理效能，致力于将青海省打造成基本公共服务均等化、生态文明体制机制完善化、经济体系现代化，以及平安青海建设达到更高水平、社会文明达到新高度的新青海。整体来看，青海省面临较好的发展前景。

## 财政状况

### 财政收入

**跟踪期内，青海省财政收入保持较快增长，继续得到中央财政的大力支持，财政实力很强**

2020年，青海省财政收入<sup>3</sup>保持较快增长，以上级补助收入为主，整体财政实力很强。2020年，青海省上级补助收入、一般公共预算收入和政府性基金收入占财政收入的比重分别为74.90%、15.43%和9.68%。

<sup>3</sup> 财政收入=一般公共预算收入+政府性基金收入+上级补助收入，如无特殊说明报告中涉及的各项财政收入均为全口径收入。

图表2 青海省财政收入构成情况（单位：亿元）

项目	2018年	2019年	2020年
一般公共预算收入	272.89	282.25	297.99
其中：税收收入	205.49	198.70	213.27
非税收入	67.40	83.55	84.71
政府性基金收入	136.85	245.17	186.94
上级补助收入	1231.12	1333.04	1446.83
其中：返还性收入	36.00	36.24	36.24
一般性转移支付收入	713.14	1108.80	1233.28
专项转移支付收入	481.98	188.00	177.31
<b>财政收入</b>	<b>1640.86</b>	<b>1860.46</b>	<b>1931.76</b>

资料来源：青海省财政收支决算表（2018年~2020年），东方金诚整理

2020年，青海省一般公共预算收入为297.99亿元，增速为5.6%。同期，全省税收收入占一般公共预算收入的比重为71.57%，收入质量较好。从税收构成来看，2020年，青海省税收收入主要由增值税、企业所得税、资源税及个人所得税构成，上述四个税种合计占税收收入的比重约为73.25%。随着“营改增”向金融业、房地产等行业全面推行，青海省主要纳税行业逐渐向金融服务业、房地产、批发和零售等第三产业转变。未来，伴随着西宁市等东部地区城市发展，青海省第三产业将持续快速增长，或将对税收收入形成持续有力的支撑。

青海省非税收入主要由专项收入、行政事业性收费收入、罚没收入及国有资源有偿使用收入等构成。2020年，青海省非税收入为84.71亿元，占青海省一般公共预算收入的比重为28.43%。

图表3 青海省税收收入构成情况（单位：亿元、%）

项目	2018年		2019年		2020年	
	金额	占比	金额	占比	金额	占比
<b>税收收入</b>	<b>205.49</b>	<b>100.00</b>	<b>198.70</b>	<b>100.00</b>	<b>213.27</b>	<b>100.00</b>
增值税	92.70	45.11	93.00	46.80	94.96	44.52
企业所得税	25.03	12.18	24.44	12.30	28.81	13.51
资源税	20.28	9.87	18.31	9.21	24.75	11.60
个人所得税	11.17	5.44	6.85	3.45	7.70	3.61
其他	56.31	27.40	56.10	28.23	57.06	26.75

资料来源：青海省财政收支决算表（2018年~2020年），东方金诚整理

受战略地位、生态优先和少数民族聚居地等多因素影响，青海省继续得到中央财政的大力支持，上级补助收入规模很大。2020年，青海省上级补助收入为1446.83亿元，其中一般性转移支付和专项转移支付分别为1233.28亿元和177.31亿元。

**青海省政府性基金收入以国有土地使用权出让收入为主，受房地产市场和相关政策等因素的影响较大**

青海省政府性基金收入主要来源为国有土地使用权出让金、车辆通行费、国家重大水利工程建设基金和大中型水库库区基金等。2020年，青海省政府性基金收入为186.94亿元，其中国有土地使用权出让收入为144.84亿元，受国有土地使用权出让收入下降的影响当年政府性基

金收入规模大幅下降。东方金诚认为，青海省政府性基金收入以国有土地使用权出让收入为主，受房地产市场和相关政策等因素的影响较大。

2021年1~9月，青海省一般公共预算收入为250.7亿元，同比增长14.5%，其中税收收入为177.4亿元，同比增长9.7%。

## 财政支出

### 青海省财政支出继续扩大，一般公共预算支出占据主导，刚性支出占比较低

跟踪期内，青海省财政支出<sup>4</sup>继续扩大，以一般公共预算支出为主。2020年，青海省一般公共预算支出占财政支出的比例为85.49%；政府性基金支出占比为14.27%。

图表4 青海省财政支出情况（单位：亿元、%）

项目	2018年	2019年	2020年
一般公共预算支出	1647.43	1863.67	1932.84
一般公共服务	132.58	131.51	141.39
教育	199.10	221.37	218.14
社会保障和就业	230.80	267.71	317.96
医疗卫生	141.60	148.23	172.09
农林水事务	267.85	324.09	279.80
节能环保	63.51	69.38	73.51
城乡社区	114.32	158.26	128.93
上解上级支出	2.20	5.30	5.32
政府性基金支出	228.87	334.59	322.71
<b>财政支出</b>	<b>1878.50</b>	<b>2203.56</b>	<b>2260.87</b>
刚性支出占一般公共预算支出比重	42.74	41.25	43.95
财政自给率	16.56	15.14	15.42

资料来源：青海省财政收支决算表（2018年~2020年），东方金诚整理

青海省刚性支出<sup>5</sup>占一般公共预算支出比重相对较低，但有所提升。2020年，青海省一般公共预算支出中刚性支出为849.57亿元，占一般公共预算支出的比重为43.95%，同比增加2.7个百分点。另一方面，青海省农林水事务、节能环保和城乡社区等与生态建设有关的支出占比仍较高，但水平有所下降。2020年，上述三项支出合计为482.24亿元，占一般公共预算支出的比重为24.95%，同比下降4.65个百分点。

跟踪期内，青海省政府性基金支出有所下降。2020年，青海省政府性基金支出为322.71亿元，主要用于土地收储、高速公路还贷、重大水利建设、库区移民后期扶持和抗疫等。

2020年，青海省政府财政自给率<sup>6</sup>为15.42%，财政自给程度处于较低水平。

2021年1~9月，青海省一般公共预算支出为1300.8亿元。

<sup>4</sup> 财政支出=一般公共预算支出+上解上级支出+政府性基金支出。

<sup>5</sup> 刚性支出包括一般公共服务、教育、社会保障和就业、医疗卫生4项支出。

<sup>6</sup> 财政自给率=一般公共预算收入/一般公共预算支出×100%。

## 政府治理

**依托生态立省，青海省制定了与各地市功能定位和区域规划发展相适应的规划，深入推进产业结构调整，转型效果逐步显现**

国务院相继出台了《中共中央国务院生态文明体制改革总体方案》、《国务院关于印发全国主体功能区规划的通知》等文件，将青海省作为国家生态文明建设先行区，支持青海省坚持环境保护优先，深入推进重大生态工程建设，积极发展清洁能源和可再生能源，推动循环经济产业体系建设。同时，中央政府协调青海省与甘肃省共同发展兰州—西宁城市群，支持青海省建设辐射中西部地区的区域物流中心、能源原材料基地。

近年来，青海省积极实施相关规划，着眼于打造国家生态文明建设重点区域、循环经济试点园区、西北部地区重要的交通枢纽和西部地区现代物流中心。同时，青海省下辖的8个地级市（州）也根据自身情况，制定了与各地市功能定位和区域规划发展相适应的规划，深入推进产业结构调整。2020年，青海省扎实推进清洁能源示范省建设，海南、海西两个可再生能源基地达到千万千瓦级，青豫直流工程启动送电，清洁能源装机占比超过九成且在全国领先，“百日绿电三江源”再创世界新纪录。同时，青海省碳纤维生产线试产成功，电解铜箔等新材料产业项目加快建设，全国首个全清洁能源运营的大数据产业园投入运营。青海省重大项目陆续开展，转型效果逐步突显，特色优势产业和现代服务业占地区生产总值比重逐步提高，重大战略规划显著推进。

**青海省政府信息公开机制较完善，政府信息透明度较高，政府债务管理方面建立了“3+N”制度体系**

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、考核监督等五项工作机制。在《青海省人民政府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《青海省政府性债务管理办法》、《青海省人民政府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》、《青海省委省政府办公厅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，建立了以规范政府举借融资、限额管理、发行管理、风险评估预警、应急处置、违反违规问责处置等系列制度办法为支撑的“3+N”制度体系，全面反映了“借、用、还”等各环节，为加强全省政府性债务管理奠定了坚实制度基础。

## 政府债务及偿债能力

**青海省政府债务中一般债务占比较高，且债务主要集中在省级，债务资金主要用于基础设施、公益性项目、生态和环境保护建设**

截至2020年末，青海省政府债务余额为2454.34亿元，其中一般债务余额为1917.20亿元，专项债务余额为537.14亿元，分别占政府债务余额的78.11%和21.89%。

从政府层级看，青海省政府债务主要集中在省级。截至2020年末，青海省省级和市州政府债务分别为1570.01亿元和884.33亿元，分别占全省政府债务余额的63.97%和36.03%。

从债务资金投向看，截至2020年末，青海省政府债务主要投向市政建设、保障性住房、农

林水利建设、公路、生态建设和环境保护、教育、社会保障和土地储备，分别为 546.62 亿元、347.08 亿元、318.5 亿元、211.79 亿元、177.45 亿元、172.07 亿元、117.25 亿元和 95.74 亿元，分别占全省债务余额的 22.27%、14.14%、12.98%、8.63%、7.23%、7.01%、4.78%和 3.9%。

### 青海省政府债务偿还期限分布较为合理，集中偿付压力较小，债务风险可控

从债务期限结构来看，青海省政府债务的期限结构较为合理，集中性偿付压力较小。截至 2020 年末，青海省政府债务于 2021 年、2022 年、2023 年、2024 年、2025 年及以后的到期偿还额占比分别约为 7.0%、9.8%、11.3%、9.0%和 62.9%。

图表 5 截至 2020 年末青海省政府债务期限结构（单位：亿元、%）

年度	到期偿还债务金额	占比
2021 年	172.94	7.0
2022 年	239.76	9.8
2023 年	277.08	11.3
2024 年	219.79	9.0
2025 年及以后	1544.77	62.9
合计	2454.34	100.0

资料来源：青海省财政厅，东方金诚整理

从偿债资金来看，青海省政府可用于偿还政府性债务的资金主要来自于上级补助收入和一般公共预算收入，偿债资金来源稳定。2018 年~2020 年，青海省财政收入对政府债务的覆盖情况较好。

图表 6 青海省政府债务覆盖情况（单位：亿元）

项目	2018 年	2019 年	2020 年
财政收入	1640.86	1860.46	1931.76
政府债务余额	1763.20	2102.13	2454.34
财政收入/政府债务余额（倍）	0.93	0.89	0.79

资料来源：青海省财政厅，东方金诚整理

综合来看，青海省政府债务偿还期限分布较为合理，集中偿付压力较小。东方金诚认为，青海省政府偿债能力极强，总体债务风险可控。

### 存续债券偿还能力

青海省政府存续期内的各期一般债券均纳入青海省一般公共预算管理，一般公共预算收入对一般债券偿还保障程度很高

2018 年~2020 年，青海省政府发行的且尚在存续期内<sup>7</sup>的各期一般债券（详见附件一）均纳入青海省一般公共预算管理，以一般公共预算收入作为主要偿债来源。

截至 2021 年 11 月末，2018 年~2020 年青海省存续期内的一般债券余额（不含定向置换）分别为 400.68 亿元、326.00 亿元和 369.41 亿元；一般公共预算可用财力<sup>8</sup>分别为 1504.01 亿元、1615.29 亿元和 1744.82 亿元；当期收入对债券的覆盖倍数分别为 3.75 倍、4.95 倍和 4.72

<sup>7</sup> 存续期时间节点按照 2021 年 11 月末计算，下同。

<sup>8</sup> 一般公共预算可用财力包括一般公共预算收入及上级补助收入。

倍。在一般公共预算收入未来平稳增长的预期下，且考虑到上述存续债券偿还期限结构较为合理，东方金诚认为青海省一般公共预算收入对一般债券偿还保障程度很高。

### 青海省政府存续期内的各期专项债券纳入青海省政府性基金预算管理，政府性基金收入对专项债券的保障程度很高

2018年~2020年，青海省政府发行的且尚在存续期内的各期专项债券（详见附件一）均纳入青海省政府性基金预算管理，以政府性基金收入作为主要偿债来源。

截至2021年11月末，2018年~2020年青海省存续期内的专项债券余额分别为49.00亿元、140.98亿元和142.18亿元；政府性基金收入分别为136.85亿元、245.17亿元和186.94亿元；当期收入对债券的覆盖倍数分别为2.79倍、1.74倍和1.31倍。2018年~2020年，青海省政府性基金收入对专项债券的保障程度很高，且考虑到上述存续债券偿还期限结构较为合理，东方金诚认为青海省政府性基金收入对专项债券偿还保障程度很高。

图表7 2018年~2020年青海省发行的且尚在存续期内债券偿还保障（单位：亿元、倍）

债项分类	存续额度（不含定向置换）	当期一般公共预算可用财力	当期覆盖倍数
2018年一般债券	400.68	1504.01	3.75
2019年一般债券	326.00	1615.29	4.95
2020年一般债券	369.41	1744.82	4.72
债项分类	存续额度（不含定向置换）	当期政府性基金收入	当期覆盖倍数
2018年专项债券	49.00	136.85	2.79
2019年专项债券	140.98	245.17	1.74
2020年专项债券	142.18	186.94	1.31

资料来源：青海省财政厅，东方金诚整理

东方金诚受托对“2019年青海省柴达木循环经济试验区基础设施建设专项债券（一期）-2019年青海省政府专项债券（六期）”（债券简称为“19青海11”）、2020年青海省政府专项债券（九期）（债券简称为“20青海债11”）以及2020年青海省政府专项债券（二十一期）（债券简称为“20青海26”）进行了初始及跟踪评级，经东方金诚评定，上述债券信用等级均为AAA。青海省拟对上述专项债券部分募集资金用途进行调整。本次拟调整用途的募集资金金额合计为4.03亿元。

根据青海省财政厅提供的资料，调整后的各募投项目可偿债收益均能覆盖其融资本息。此次调整募集资金用途所涉债券收入、支出、还本、付息等纳入青海省政府性基金预算管理，资金用途调整后各募投项目可偿债收益均能覆盖其融资本息。

图表 8 青海省政府拟调整部分专项债券募集资金用途情况（单位：万元）

债券简称	用途调整金额	用途调整前涉及的募投项目	用途调整后涉及的募投项目
19 青海 11	25000	察尔汗（北霍布逊）至德令哈输卤及配套工程	乌兰县特色生物产业园污水处理站及配套管网建设项目
			乌兰县茶卡省部共建高原美丽城镇茶卡生活垃圾填埋场及配套设施建设项目
			乌兰县柯柯镇第二垃圾填埋场建设项目
			天峻县污水管网及污水处理厂维修改造项目
20 青海债 11	5000	甘河工业园经济开发区大美煤业与甘河西区铁路连接线项目	西宁经济技术开发区甘河工业园区创新研发中心-中小企业园工程
			9000
20 青海 26	1300	格尔木市纳赤台污水处理站建设项目	格尔木市劳动人事局等 7 个老旧小区配套基础设施建设工程
合计	40300	-	-

资料来源：青海省财政厅，东方金诚整理

## 结论

东方金诚认为，跟踪期内，青海省地区经济保持增长，以有色金属等传统产业和新能源、新材料等特色主导的工业经济发展良好，经济实力依然很强；青海省财政收入保持较快增长，继续得到中央财政的大力支持，财政实力很强；青海省政府债务偿还期限分布较为合理，集中偿付压力较小，总体债务风险可控；青海省发行的地方政府一般债券偿债资金纳入其一般公共预算管理，专项债券偿债资金纳入政府性基金预算管理，一般公共预算收入及政府性基金收入等可用财力对存续债券的保障程度很高。

同时，东方金诚也关注到，青藏高原脆弱的生态环境决定了青海省必须坚持以生态保护为根本宗旨的发展战略，可供开发建设的国土面积非常有限，很大程度上制约了地区经济社会的发展；青海省政府性基金收入以国有土地使用权出让收入为主，受房地产市场和相关政策等因素的影响较大。

综合分析，青海省政府偿还债务的能力极强，其发行的地方政府债券到期不能偿付的风险极低。

附件一：截至 2021 年 11 月末东方金诚评级的青海省政府存续债券情况<sup>9</sup>

发行年份	债券简称	发行规模 (亿元)	票面利率 (%)	起息日	到期日	类型
2018年	18青海债02	40.00	4.10	2018-06-22	2023-06-22	一般债券
2018年	18青海债03	49.60	4.21	2018-06-22	2025-06-22	一般债券
2018年	18青海债08	2.00	3.82	2018-08-30	2023-08-30	专项债券
2018年	18青海债04	54.50	3.82	2018-08-30	2023-08-30	一般债券
2018年	18青海债05	55.00	3.98	2018-08-30	2025-08-30	一般债券
2018年	18青海债09	5.00	4.08	2018-08-30	2025-08-30	专项债券
2018年	18青海债07	7.00	4.02	2018-08-30	2028-08-30	专项债券
2018年	18青海债06	2.00	4.10	2018-08-30	2028-08-30	专项债券
2018年	18青海13	2.00	4.05	2018-09-14	2025-09-14	专项债券
2018年	18青海12	15.00	4.05	2018-09-14	2025-09-14	专项债券
2018年	18青海11	3.00	4.05	2018-09-14	2025-09-14	专项债券
2018年	18青海14	7.00	4.05	2018-09-14	2025-09-14	专项债券
2018年	18青海10	6.00	4.05	2018-09-14	2025-09-14	专项债券
2018年	18青海债15	50.20	3.82	2018-10-17	2023-10-17	一般债券
2018年	18青海债16	52.40	4.00	2018-10-17	2028-10-17	一般债券
2018年	18青海债17	4.18	3.31	2018-12-25	2021-12-25	一般债券
2018年	18青海债18	94.80	3.74	2018-12-25	2028-12-25	一般债券
2019年	19青海债01	50.00	3.39	2019-02-27	2029-02-27	一般债券
2019年	19青海03	35.95	3.28	2019-03-28	2024-03-28	一般债券
2019年	19青海04	6.00	3.39	2019-03-28	2026-03-28	专项债券
2019年	19青海02	100.00	3.46	2019-03-28	2029-03-28	一般债券
2019年	19青海债07	4.42	3.40	2019-05-15	2024-05-15	专项债券
2019年	19青海债05	58.60	3.40	2019-05-15	2024-05-15	一般债券
2019年	19青海债06	22.00	3.66	2019-05-15	2026-05-15	专项债券
2019年	19青海16	8.50	3.44	2019-07-19	2026-07-19	专项债券
2019年	19青海09	1.00	3.44	2019-07-19	2026-07-19	专项债券
2019年	19青海17	3.50	3.44	2019-07-19	2026-07-19	专项债券
2019年	19青海19	4.00	3.44	2019-07-19	2026-07-19	专项债券
2019年	19青海10	6.50	3.44	2019-07-19	2026-07-19	专项债券
2019年	19青海15	12.00	3.44	2019-07-19	2026-07-19	专项债券
2019年	19青海18	2.50	3.44	2019-07-19	2026-07-19	专项债券
2019年	19青海14	31.50	3.44	2019-07-19	2026-07-19	专项债券
2019年	19青海12	3.20	3.44	2019-07-19	2026-07-19	专项债券
2019年	19青海13	8.00	3.47	2019-07-19	2029-07-19	专项债券
2019年	19青海11	4.00	3.47	2019-07-19	2029-07-19	专项债券
2019年	19青海08	69.98	4.12	2019-07-19	2049-07-19	一般债券
2019年	19青海债23	0.50	3.33	2019-09-04	2026-09-04	专项债券
2019年	19青海债22	1.50	3.33	2019-09-04	2026-09-04	专项债券
2019年	19青海债20	11.46	3.30	2019-09-04	2029-09-04	一般债券
2019年	19青海债24	11.56	3.30	2019-09-04	2029-09-04	专项债券

<sup>9</sup> 本表包含 2018 年~2020 年青海省政府发行的债券，不含定向置换债券；存续期时间节点为 2021 年 11 月末。



发行年份	债券简称	发行规模 (亿元)	票面利率 (%)	起息日	到期日	类型
2019年	19 青海债 21	5.00	3.23	2019-09-09	2022-09-09	专项债券
2019年	19 青海 25	3.00	3.36	2019-09-26	2029-09-26	专项债券
2019年	19 青海 26	2.30	3.36	2019-09-26	2029-09-26	专项债券
2020年	20 青海债 03	5.30	3.16	2020-02-26	2030-02-26	专项债券
2020年	20 青海债 06	2.40	3.16	2020-02-26	2030-02-26	专项债券
2020年	20 青海债 05	3.00	3.16	2020-02-26	2030-02-26	专项债券
2020年	20 青海债 02	10.00	3.16	2020-02-26	2030-02-26	专项债券
2020年	20 青海债 07	1.00	3.46	2020-02-26	2035-02-26	专项债券
2020年	20 青海债 04	3.90	3.50	2020-02-26	2040-02-26	专项债券
2020年	20 青海债 01	15.40	3.77	2020-02-26	2050-02-26	专项债券
2020年	20 青海债 10	9.52	2.67	2020-04-29	2027-04-29	专项债券
2020年	20 青海债 09	20.41	2.83	2020-04-29	2030-04-29	一般债券
2020年	20 青海债 14	7.18	2.83	2020-04-29	2030-04-29	专项债券
2020年	20 青海债 11	18.33	2.83	2020-04-29	2030-04-29	专项债券
2020年	20 青海债 12	2.55	3.31	2020-04-29	2035-04-29	专项债券
2020年	20 青海债 08	152.00	3.60	2020-04-29	2050-04-29	一般债券
2020年	20 青海债 13	3.60	3.60	2020-04-29	2050-04-29	专项债券
2020年	20 青海债 16	16.59	2.99	2020-05-26	2030-05-26	专项债券
2020年	20 青海债 17	6.25	3.50	2020-05-26	2035-05-26	专项债券
2020年	20 青海债 18	2.30	3.62	2020-05-26	2040-05-26	专项债券
2020年	20 青海债 15	4.80	3.81	2020-05-26	2050-05-26	专项债券
2020年	20 青海债 19	3.06	3.81	2020-05-26	2050-05-26	专项债券
2020年	20 青海 21	2.00	3.31	2020-08-28	2030-08-28	专项债券
2020年	20 青海 20	101.50	3.31	2020-08-28	2030-08-28	一般债券
2020年	20 青海 24	8.90	3.47	2020-09-23	2027-09-23	专项债券
2020年	20 青海 23	15.94	3.47	2020-09-23	2027-09-23	一般债券
2020年	20 青海 22	79.56	3.62	2020-09-23	2027-09-23	一般债券
2020年	20 青海 25	1.44	3.42	2020-09-23	2030-09-23	专项债券
2020年	20 青海 26	6.38	3.87	2020-09-23	2035-09-23	专项债券
2020年	20 青海 27	8.28	4.12	2020-09-23	2050-09-23	专项债券

附件二：青海省经济、财政及债务数据（单位：亿元、%）

经济指标	2018年	2019年	2020年
地区生产总值	2865.23	2965.95	3005.92
经济增长率	7.2	6.3	1.5
人均地区生产总值（元）	47689	48981	50741*
三次产业结构	9.4: 43.5: 47.1	10.2: 39.1: 50.7	11.1: 38.1: 50.8
固定资产投资	4181.63	4390.71	3855.04
社会消费品零售总额	835.56	880.75	877.34
进出口总额	46.00	37.24	22.80
常住人口（万人）	603.23	607.82	592.40*
城镇居民人均可支配收入（元）	31515	33830	35506
财政指标	2018年	2019年	2020年
一般公共预算收入	272.89	282.25	297.99
政府性基金收入	136.85	245.17	186.94
上级补助收入	1231.12	1333.04	1446.83
债务指标	2018年	2019年	2020年
政府债务	1763.20	2102.13	2454.34
其中：一般债务	1462.84	1682.98	1917.20
专项债务	300.36	419.15	537.14

注1：2020年常住人口系根据第七次全国人口普查结果所得，时间节点为截至2020年11月1日零时

注2：2020年人均GDP按“GDP/第七次全国人口普查常住人口”估算所得

资料来源：青海省统计公报、财政决算表、青海省财政厅、青海省统计局官网等。

### 附件三：地方政府债券信用等级符号和定义

根据财政部分别于 2015 年 3 月、4 月发布的《关于做好 2015 年地方政府一般债券发行工作的通知》（财库[2015]68 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），地方政府债券信用评级等级划分为三等九级，符号表示为：AAA、AA、A、BBB、BB、B、CCC、CC、C。其中，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。符号含义如下：

符号	定义
AAA	偿还债务能力极强，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，有较高违约风险
B	偿还债务能力较大地依赖于良好的经济环境，违约风险很高
CCC	偿还债务能力极度依赖于良好的经济环境，违约风险极高
CC	在破产或重组时可获得保护较小，基本不能保证偿还债务
C	不能偿还债务

## 跟踪评级安排

根据监管部门有关规定和东方金诚的评级业务制度，东方金诚将在青海省人民政府各期一般债券和专项债券存续期内实施定期跟踪评级和不定期跟踪评级。

定期跟踪评级每年进行一次；不定期跟踪评级在东方金诚认为可能存在对受评主体或债券信用质量产生重大影响的事项时启动。

跟踪评级期间，东方金诚将向青海省人民政府发送跟踪评级联络函并在必要时实施现场尽职调查，青海省人民政府应按照联络函所附资料清单及时提供财务报告等跟踪评级资料。如青海省人民政府未能提供相关资料导致跟踪评级无法进行时，东方金诚将有权宣布信用等级暂时失效或终止评级。

东方金诚出具的跟踪评级报告将根据监管要求披露并向相关部门报送。



东方金诚国际信用评估有限公司

2021年12月15日

地址: 北京市朝阳区朝外西街3号兆泰国际中心C座12层

电话: 010-62299800

编码: 100600

传真: 86-10-62299803

邮箱: [dfjc@coamc.com.cn](mailto:dfjc@coamc.com.cn)

