



中债资信评估有限责任公司
CHINA BOND RATING CO.,LTD

新疆维吾尔自治区政府一般债券 2022 年 跟踪评级

2022 年 12 月 27 日



新疆维吾尔自治区政府一般债券 2022 年跟踪评级

跟踪评级结论

存续债券	上次评级 结果	跟踪评级 结果
2015 年新疆维吾尔自治区政府一般债券（四期、八期、十二期、十六期）	AAA	AAA
2016 年新疆维吾尔自治区政府一般债券（三~四期、七~八期、十一~十二期、十五~十六期、十九~二十期、二十三~二十四期）	AAA	AAA
2017 年新疆维吾尔自治区政府一般债券（二期、四期、六期、八~十期）	AAA	AAA
2018 年新疆维吾尔自治区政府一般债券（二~五期、七~八期）	AAA	AAA
2019 年新疆维吾尔自治区政府一般债券（一~十一期）	AAA	AAA
2020 年新疆维吾尔自治区政府一般债券（一~三期、七~八期）、再融资一般债券（一~五期）	AAA	AAA
2021 年新疆维吾尔自治区政府一般债券（三期、五~八期、十期）、再融资一般债券（一~六期）	AAA	AAA
评级时间	2021.12.23	2022.12.27

中债资信评估有限责任公司（以下简称“中债资信”）认为新疆维吾尔自治区（以下简称“新疆”）在跟踪期内经济和财政实力较强，政府治理水平较高，2015 年新疆维吾尔自治区政府一般债券（四期、八期、十二期、十六期）、2016 年新疆维吾尔自治区政府一般债券（三~四期、七~八期、十一~十二期、十五~十六期、十九~二十期、二十三~二十四期）、2017 年新疆维吾尔自治区政府一般债券（二期、四期、六期、八~十期）、2018 年新疆维吾尔自治区政府一般债券（二~五期、七~八期）、2019 年新疆维吾尔自治区政府一般债券（一~十一期）、2020 年新疆维吾尔自治区政府一般债券（一~三期、七~八期）、2020 年新疆维吾尔自治区政府再融资一般债券（一~五期）、2021 年新疆维吾尔自治区政府一般债券（三期、五~八期、十期）与 2021 年新疆维吾尔自治区政府再融资一般债券（一~六期）（上述债券以下简称“公开发行一般债券”）纳入新疆一般公共预算管理，违约风险极低，因此维持上述一般债券的信用等级均为 AAA。

跟踪评级观点

■ 新疆政治和战略地位突出，为国家政策重点扶持区域，社会经济保持较快发展，2021 年全区实现地区生产总值 15,983.65 亿元，同比增长 7.0%。2022 年尤其是下半年以来，新疆社会经济复苏进程受疫情冲击而有所延缓，但随着经济稳增长政策持续发力与疫情对社会经济运行的扰动趋势性缓解，现代产业效益持续提升，将有力促进新疆经济发展加速向合理区间回归。

■ 2021 年新疆政府综合财力稳步增强，一般公共预算收入规模快速回升，中央转移性收入对区域财力的贡献程度仍较高。2022 年以来，资源型大宗商品价格高位运行对新疆一般公共预算收入增长提供较好支撑。未来，新疆依托其资源优势及政策优势，一般公共预算收入将持续增长，新疆地区财力规模将稳步增长。

■ 跟踪期内，新疆政府债务增速较快，债务负担有所上升，但在大规模稳定的中央转移支付支持以及债务管控措施不断完善情况下，政府债务风险仍在可控范围下，较大规模国有资产亦可为其债务偿付提供流动性支持，区域债务风险总体可控。

■ 截至 2022 年 11 月末，新疆 2015~2021 年公开发行的一般债券存续规模为 3,232.15 亿元，均已纳入新疆一般公共预算，新疆一般公共预算收入可覆盖上述债券本息的偿付。

分析师

马西杰 邱博豪

电话：010-88090081

邮箱：maxijie@chinaratings.com.cn

中债资信是国内首家以采用投资人付费运营模式为主的新型信用评级公司，以“依托市场、植根市场、服务市场”为经营理念，按照独立、客观、公正的原则为客户提供评级等信用信息综合服务。

市场部

电话：010-88090123

传真：010-88090162

邮箱：cs@chinaratings.com.cn

地址：北京西城区金融大街 28 号院

盈泰中心 2 号楼 6 层（100032）

网站：www.chinaratings.com.cn

免责声明 1、本报告用于相关决策参考，并非是某种决策的结论、建议等；2、本报告所引用的受评债券相关资料均由受评债券发行主体提供或由其公开披露的资料整理，中债资信无法对引用资料的真实性及完整性负责；3、本报告所采用的评级符号体系根据财政部《关于做好 2015 年地方政府一般债券发行工作的通知》确定，不同于中债信用的工商企业评级符号，仅适用于中债资信针对中国区域（不含港澳台）的信用评级业务，与非依据该区域评级符号体系得出的评级结果不具有可比性。

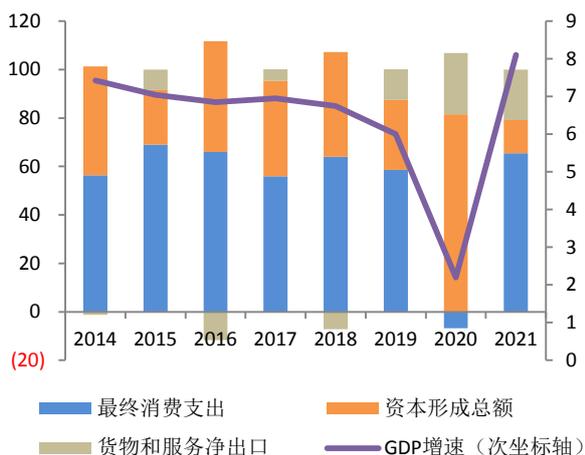
一、宏观经济与政策环境分析

上半年经济在下行压力下实现正增长，稳增长政策将巩固经济恢复态势；财政紧平衡状态延续，土地出让收入大幅下滑，未来增长承压；政府债务管理改革不断深化，整体债务风险可控

近三年，受疫情冲击等因素影响中国经济增长有所波动。2019 年中国经济呈现前高后低走势，全年经济增速 6.1%，较 2018 年下滑 0.5 个百分点。其中，房地产投资增速保持韧性，基建投资低位企稳，制造业投资增速明显下行，投资增速整体平稳回落；消费、净出口增速下滑，但贸易差额对经济增长仍有正贡献。2020 年宏观经济“深蹲起跳”，实际 GDP 增长 2.3%，服务业受疫情影响最为严重且内部存在分化，房地产投资和“出口-工业生产”链条是经济的主要拉动，制造业投资和消费是 2020 年全年经济的主要拖累。2021 年宏观经济总体保持恢复态势，全年中国 GDP 同比增长 8.1%，两年平均增长 5.1%，经济持续稳定恢复；国内疫情防控成效稳固，消费需求稳步释放，出口依然是拉动经济增长的重要动能，资本形成总额、最终消费和净出口对经济的拉动作用分别为 5.3、1.1、1.7 个百分点。

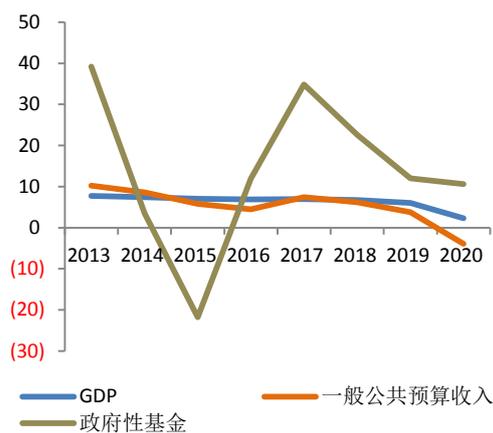
上半年经济在下行压力下实现正增长。2022 年二季度受国际环境复杂演变、国内疫情冲击等超预期因素影响，经济下行压力加大，稳增长政策实施后国内经济已处于修复通道。初步核算，2022 年上半年，我国 GDP 总量为 56.26 万亿元，按不变价格计算，同比增长 2.5%。从产业角度，2022 年上半年第一产业增加值 2.91 万亿元，同比增长 5.0%；第二产业增加值 22.86 万亿元，同比增长 3.2%；受疫情影响最大的第三产业增加值 30.49 万亿元，同比仅增长 1.8%。从需求看，上半年基建投资增速显著回升的同时制造业投资增速从高位回落，房地产投资继续负增长，社零增速在疫情冲击之下再现负增长，出口增速在三驾马车中居首位，依然是拉动经济增长的重要动能。

图 1：2014 年以来“三驾马车”对经济增长的拉动（%）



数据来源：Wind 资讯，中债资信整理

图 2：2013 年以来全国 GDP、一般公共预算收入和政府性基金收入增速（%）



数据来源：财政部网站，中债资信整理

展望下半年，稳增长政策将巩固经济恢复态势。随着疫情影响减弱，前期大规模稳增长政策效果显现，2022 年下半年经济将延续恢复态势。近期中央持续部署稳增长政策，保持经济运行在合



理区间。投资方面，下半年央行引导政策性开发性银行落实好新增 8,000 亿元信贷规模以及 6 月底出台 3,000 亿元金融工具支持基础设施建设，基建投资增速有望稳中有升；新基建推动制造业投资上行。出口方面，全球经济修复放缓、海外主要央行纷纷开启加息潮及缩表政策带来的全球需求萎缩，下半年我国外贸或仍将承压，但前期因疫情导致的供应链阻断持续修复以及积压订单的持续释放，加之出口商品价格上涨，短期内出口仍有韧性。消费方面，考虑到当前消费信心指数仍在谷底，叠加疫情冲击下居民收入增速放缓，居民避险需求较高，消费反弹的力度或仍然受限。

上半年减收扩支背景下财政紧平衡状态延续；土地出让收入大幅下滑，未来增长承压。2022 年上半年，全国实现一般公共预算收入 10.52 万亿元，扣除留抵退税因素后增长 3.3%，按自然口径计算下降 10.2%。下半年，考虑到大规模留抵退税在上半年已基本执行完毕，叠加经济弱复苏，一般公共预算收入有望逐步回暖。政府性基金收入方面，2022 年上半年全国政府性基金收入实现 2.80 万亿元，同比下降 28.4%。分中央和地方看，中央政府性基金预算收入 1898 亿元，比上年同期下降 4.2%；地方政府性基金预算本级收入 2.61 万亿元，比上年同期下降 29.7%，降幅走扩 2.1 个百分点，其中国有土地使用权出让收入实现 2.36 万亿元，同比下降 31.4%，降幅走扩 2.4 个百分点。考虑到目前房地产市场尚未回暖，土地市场也仍未恢复，预计政府性基金收入增长短期内仍承压。

政府债务管理改革不断深化，整体债务风险可控。地方政府债务管理改革持续深化，坚持防范化解地方政府隐性债务、加强债券资金使用绩效管理与信息披露，完善地方债发行机制有序并进。地方政府债务管理改革持续深化，政策聚焦于债券资金使用绩效管理与信息披露，并从拓宽地方债资金用途、发行渠道等制度建设等方面，持续规范细化地方政府债务管理，防范地方政府债务风险。（1）防范化解地方政府隐性债务风险，遏制隐性债务增量，稳妥化解存量隐性债务。保持高压监管态势，将严禁新增隐性债务作为红线、高压线，加大查处违法违规举债，发现一起、查处一起、问责一起；压实地方债务管理主体责任，指导督促地方建立市场化、法制化的债务违约处置机制，积极稳妥化解存量隐性债务。（2）加强债券资金使用绩效管理与信息披露，要求对专项债券项目资金绩效实行全生命周期管理，将绩效管理结果作为专项债券额度分配的重要测算因素，并与有关管理措施和政策试点等挂钩；同时，细化了地方债信息披露相关规定，提升信息披露的准确性和完整性，将信息披露评估结果与地方政府债务绩效考核挂钩。（3）完善地方债发行机制。财政部出台多项文件规范地方债发行管理，从科学制定发行计划、合理安排债券期限结构、加强地方债发行项目评估、债券资金管理及完善信用评级和信息披露机制、积极推进地方债柜台发行工作等多个方面，进一步完善地方债发行机制，保障地方债发行工作长期持续开展。

表 1：近期中央出台的政府债务管理重大政策或会议

发布时间	政策或会议名称	政策主要内容
2020 年 8 月	国务院《中华人民共和国预算法实施条例》	接受转贷并向下级政府转贷的政府应当将转贷债务纳入本级预算管理；地方各级政府财政部门负责统一管理本地区政府债务。
2020 年 8 月	发改委通知要求地方按月开展地方政府专项债项目发行使用情况调度	地方通过国家建设重大项目库按月开展地方政府专项债项目发行使用情况调度，调度内容包括项目实际开工时间、实际竣工时间，资金到位、完成和支付情况，形象进度等信息。



发布时间	政策或会议名称	政策主要内容
2020年11月	《关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》	该意见从完善地方债发行机制、科学设计地方债发行计划、优化地方债期限结构、合理控制筹资成本，以及加强地方债发行项目评估、完善信息披露和信用评级等角度，进一步完善地方债发行机制，保障地方债发行工作长期持续开展。
2020年12月	《地方政府债券发行管理办法》	为规范地方政府债券发行管理，该办法从发行额度与期限、信用评级及信息披露、发行与托管、相关机构职责等方面对地方政府债券发行进行了统一和规范。
2021年3月	《2021年国务院政府工作报告》	积极的财政政策要提质增效、更可持续，赤字率按3.2%左右安排，不再发行抗疫特别国债。财政支出总规模比去年增加，重点仍是加大对保就业保民生保市场主体的支持力度。建立常态化财政资金直达机制并扩大范围，将2.8万亿元中央财政资金纳入直达机制。拟安排地方政府专项债券3.65万亿元，优先支持在建工程，合理扩大使用范围。中央预算内投资安排6100亿元。
2021年7月	《关于加强地方人大对政府债务审查监督的意见》	加强了地方人大对地方债务的审查监督，加强地方政府专项债的审核监督，增加对地方政府债务率等指标的披露。
2021年7月	《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》	坚持“举债必问效、无效必问责”，要求地方财政部门跟踪专项债券项目绩效目标实现程度，对严重偏离绩效目标的项目要暂缓或停止拨款，督促其及时整改；对专项债券项目资金绩效实行全生命周期管理，将绩效管理结果作为专项债券额度分配的重要测算因素，并与有关管理措施和政策试点等挂钩。
2022年3月	《关于2021年中央和地方预算执行情况与2022年中央和地方预算草案的报告》	严格资金使用监管，不撒“胡椒面”，重点支持在建和能够尽快开工的项目，扩大有效投资。
2022年5月	《财政部关于地方政府隐性债务问责典型案例的通报》	披露了发生于2016年8月到2020年4月的8起隐性债务问责典型案例，涉及安徽、河南、贵州、江西、湖南、浙江、甘肃等地新增隐性债务、隐性债务化解不实等违法违规行为。
2022年6月	《国务院办公厅关于进一步推进省以下财政体制改革工作的指导意见》	坚持省级党委和政府对本地区债务风险负总责，省以下各级党委和政府按属地原则和管理权限各负其责。落实省级政府责任，按属地原则和管理权限压实市县主体责任，通过增收节支、变现资产等方式化解债务风险，切实降低市县偿债负担，坚决查处违法违规举债行为。

资料来源：公开资料，中债资信整理

政府债务管理不断深化，债务风险总体可控。地方政府债务管理改革持续深化，坚持防范化解地方政府隐性债务、丰富专项债券种类和加强信息公开、完善地方债发行机制有序并进。（1）防范化解地方政府隐性债务风险，遏制隐性债务增量，稳妥化解存量隐性债务。保持高压监管态势，将严禁新增隐性债务作为红线、高压线，对违法违规举债行为，发现一起、查处一起、问责一起；落实地区债务风险总负责要求，指导督促地方建立市场化、法制化的债务违约处置机制，积极稳妥化解存量隐性债务。（2）丰富专项债券种类，专项债作为重大项目资本金比例提高、使用范围拓宽。新增债券额度保持高位，专项债券种类日益丰富，使用范围不断扩大，发行灵活度大幅提升；同时，专项债券作为符合条件的重大



项目资本金的比例从 20% 提升到 25%，使用范围不断拓宽，鼓励金融机构配套融资，将大幅提升专项债撬动基建投资的效果。（3）完善地方债发行机制。财政部出台多项文件规范地方债发行管理，从科学制定发行计划、合理安排债券期限结构、加强地方债发行项目评估、债券资金管理及完善信用评级和信息披露机制等多个方面，进一步完善地方债发行机制，保障地方债发行工作长期持续开展。

二、地方经济、财政实力分析

跟踪期内，新疆地区经济发展总体平稳，社会经济复苏进程受疫情冲击有所延缓，但随着经济稳增长政策持续发力与疫情对社会经济运行的扰动趋势性缓解，现代产业效益持续提升，将有力促进新疆经济发展加速向合理区间回归

2021 年新疆经济发展快速恢复，产业结构持续优化。2021 年新疆地区立足新发展阶段，全面贯彻新发展理念，统筹疫情防控和经济社会发展，全年实现地区生产总值 15,983.65 亿元，居全国第 23 位、西北五省第 2 位，按照可比价格计算，较上年增长 7.0%。其中，2021 年新疆地区紧盯“抓项目、促投资、稳增长”主要目标，全区固定资产投资额（不含农户）同比增长 15.0%，仍保持较快增长，增速位于全国第二；内需方面，2021 年新疆地区消费市场有所回暖，全区社会消费品零售总额 3,584.62 亿元，较上年增长 17.0%，增速较上年增加 32.3 个百分点，两年平均下降 0.5 个百分点；贸易方面，2021 年新疆实现全年进出口总额 1,569.07 亿元，同比增长 5.8%，其中主要为与哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦的贸易，三者合计占全区进出口总额 69.9%。分产业来看，农业作为新疆地区优势产业，产业发展提质增效，2021 年粮食产量创 5 年新高，全年总产量 1,735.80 万吨，棉花产量 512.90 万吨，占全国总产量 89.5%。工业发展稳中有进，全区全年规模以上工业企业增加值同比增长 8.8%，增速比上年提高 1.9 个百分点；2021 年全球通胀抬升带来输入性压力，以及全球气候异常、能源供应紧张，新疆工业生产迎来机遇期，三大门类中采矿业和电力、热力及水的生产和供应业增加值分别同比增长 8.6% 和 11.4%；同时，新疆战略性新兴产业快速发展，目前新疆地区已基本形成新材料、新能源、生物医药、信息技术等战略性新兴产业，近五年来战略性新兴产业工业增加值年均两位数增长，2021 年新疆风电装机量已位居全国第三，光伏硅基新材料产量 46.94 万吨、增长 30.9%，多晶硅产量全国第一，占全国产量 58.0%。根据《新疆维吾尔自治区国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》，未来新疆地区政府将持续加快培育和发展战略性新兴产业，战略性新兴产业已成为推动经济高质量发展和转型升级的新兴增长点。第三产业方面，2021 年全区第三产业增加值 7,660.23 亿元，同比增长 6.9%，仍为拉动全区经济增长主要动力。根据 2021 年新疆维吾尔自治区政府工作报告，未来新疆政府将加快以旅游业为重点的服务业发展，深入实施旅游兴疆战略，推进旅游业稳步复苏。

表 2：2019~2021 年及 2022 年上半年新疆主要经济和社会发展指标（单位：亿元、元、%）

项目名称	2019 年		2020 年		2021 年		2022 年上半年	
	指标值	增速	指标值	增速	指标值	增速	指标值	增速
地区生产总值	13,597.11	6.2	13,797.58	3.4	15,983.65	7.0	8,279.04	4.9
人均地区生产总值	54,280	4.5	53,593	—	61,725	6.3	—	—
规模以上工业增加值	—	4.7	—	6.9	—	8.8	—	7.6

项目名称	2019年		2020年		2021年		2022年上半年	
	指标值	增速	指标值	增速	指标值	增速	指标值	增速
三次产业结构	13.1:35.3:51.6		14.4:34.4:51.2		14.7:37.4:47.9		—	
固定资产投资额（不含农户）	—	2.5	—	16.2	—	15.0	—	14.9
社会消费品零售总额	3,361.61	5.5	3,062.55	-15.3	3,584.62	17.0	1,633.62	1.5
进出口总额	1,640.93	23.8	1,484.30	-9.5	1,569.07	5.8	915.10	39.1
各项存款余额	23,293.00	5.8	24,824.70	6.6	26,662.10	6.8	29,293.32	12.9
各项贷款余额	19,960.10	9.7	22,377.60	12.1	25,508.60	11.4	27,009.50	11.9
城镇居民人均可支配收入	34,664	5.8	34,838	0.5	3,7642	8.0	19,791	5.1
农村居民人均可支配收入	13,122	9.6	14,056	7.1	15,575	0.8	2,495	7.2
城镇化率	51.87		52.40		57.26		—	

资料来源：2019~2021年新疆国民经济和社会发展统计公报、新疆统计局网站，新疆财政厅提供，中债资信整理

2022年新疆社会经济复苏进程受疫情冲击有所延缓，未来经济发展加速向合理区间回归的动能持续释放。2022年上半年，新疆全区实现地区生产总值8,279.04亿元，同比增长4.9%，较全国高出2.4个百分点，其中第一、二、三产业分别增长5.4%、5.0%和4.7%。规模以上工业增加值同比增长7.6%，其中煤炭开采和洗选业增长33.2%，石油和天然气开采业增长6.7%。固定资产投资持续加快增长，比上年同期增长14.9%，增速较全国高出8.8个百分点，其中第一产业投资增长2.5%，第二产业投资增长32.1%，第三产业投资增长6.4%。社会消费品零售总额1,633.62亿元，同比增长1.5%，增速高于全国2.2个百分点。受益于中央和自治区政府出台的促进外贸保稳提质措施的落地见效，新疆出口连续6个月保持同比20%以上的增长，全区外贸进出口总值915.10亿元人民币，同比增长39.1%。2022年8月以来，新疆多地疫情频发连续冲击社会经济复苏大局，并面临需求收缩、供给冲击和预期转弱三重压力下，短期内疫情防控与经济稳增长亦面临较大压力。未来，随着经济稳增长政策持续发力与疫情对社会经济运行的扰动趋势性缓解，新疆坚持以供给侧结构性改革为主线，深入贯彻第三次中央新疆工作座谈会精神，重点发展石油石化、煤炭煤化工、电力、纺织服装、电子产品以及旅游等十大产业，推动产业基础高级化、产业链现代化，构建现代化产业体系，打造内陆开放和沿边开放高地，提高经济质量效益和核心竞争力，将有力促进新疆经济发展加速向合理区间回归。

三、地方财政实力分析

跟踪期内，2021年新疆政府综合财力稳步增强，一般公共预算收入规模快速回升，土地市场成交缩量，但受益于专项债项目收入增长，政府性基金收入仍保持正增长，中央转移性收入对区域财力的贡献程度仍较高，整体财力规模仍保持增长；2022年以来，资源型大宗商品价格高位运行对新疆一般公共预算收入增长提供较好支撑

新疆政府综合财力稳步增强呈逐年增长态势，中央转移支持力度大。2021年新疆实现地区综合财力5,791.29亿元¹，同比增长1.46%，地区财力呈逐年增长态势。一般公共预算收入方面，2021年新疆地区实现一般公共预算收入1,618.61亿元，较上年增长9.57%，主要系2020年受新冠肺炎疫情冲击导

¹ 综合财力为一般公共预算收入、政府性基金收入、转移性收入（一般公共预算）及国有资本经营预算收入之和。

致当年一般公共预算收入较大幅度下降，2021 年新疆地区逐步恢复生产带动区域财政收入大幅回升，已基本达到疫情前水平。2022 年以来，新疆维吾尔自治区政府积极贯彻中央政府稳经济一揽子政策措施，在增值税留底退税、小微企业融资担保费奖补政策和政府采购中小企业等方面力度持续加大，为财政收入增长奠定了良好的基础。2022 年前三季度，新疆地区一般公共预算收入累计完成 1,375.60 亿元，同比增长 15.9%，增速排名全国各省前列。此外，2022 年原油、煤炭等大宗商品价格仍在高位运行，带动自治区相关税收大幅增长，前三季度资源税同比增加 63.2 亿元，增长 84.6%，拉动一般公共预算收入增长 5.3 个百分点。中央转移性收入方面，新疆政治和战略地位突出，可持续获得的中央大力支持，2021 年中央转移支付 3,533.13 亿元，较上年小幅下降，但中央转移支付占地区综合财力的比重仍维持在 60% 以上，是地区财力重要构成部分。政府性基金收入方面，2021 年自治区土地成交出现下滑，但受益于专项债项目专项收入增长以及土地出让金入库时点，全区政府性基金收入较上年仍小幅增长 2.49% 至 606.12 亿元，整体规模不大，对地区财力贡献有限，土地市场需求不足问题仍存；2022 年以来受房地产市场持续降温影响，自治区土地市场下行压力进一步加大。总体而言，新疆的政治、战略地位特殊且重要，未来将持续大规模获得中央转移支付，随着经济稳增长政策持续发力与疫情对社会经济运行的扰动趋势性缓解，未来新疆依托其资源优势及政策优势，一般公共预算收入将持续增长，地区财力规模将稳步增长。

表 3：2019~2021 年新疆全区和区本级财力情况（单位：亿元）

项目	2019 年		2020 年		2021 年	
	全区	区本级	全区	区本级	全区	区本级
一般公共预算收入	1,577.63	259.40	1,477.21	248.46	1,618.61	290.16
其中：税收收入	1,016.09	144.32	910.18	139.07	1,093.24	151.40
政府性基金收入	527.49	95.98	591.41	25.90	606.12	23.15
其中：国有土地使用权出让收入	389.69	0.00	527.44	0.00	500.45	0.00
转移性收入（一般公共预算）	3,326.89	3,326.89	3,621.70	3,621.70	3,553.13	3,553.13
国有资本经营预算收入	52.67	4.59	17.45	3.10	13.43	4.13

资料来源：新疆财政厅提供，中债资信整理

跟踪期内，政府债务规模与经济发展程度相适应，债务风险总体可控

2021 年新疆政府债务增长较快，但在大规模稳定的中央转移支付支持以及债务管控措施不断完善情况下，政府债务风险仍在可控范围下，较大规模国有资产亦可为其债务偿付提供流动性支持。得益于财政部对新疆新增债券额度支持的不扩大，截至 2021 年末新疆全区政府债务余额 6,627.10 亿元，较 2020 年末增长 17.61%，仍保持在年初财政部规定的债务限额 7,167.90 亿元以内，地区政府债务规模仍有一定扩容空间（540.80 亿元）。主要债务指标方面，从层级来看，新疆政府债务主要集中在市县级政府，市县级政府债务占比仍保持在 80% 以上；从债务资金投向来看，政府债务主要投向市政建设、保障性住房和农林水利等，形成了大量优质资产，可在一定程度上保障相关债务的偿还；从债务期限结构来看，新疆全区政府债务期限结构相对合理，不存在债务集中大规模到期情况；从债务负担来看，截至 2021 年末新疆政府债务/2021 年政府综合财力为 114.43%，已超过财政部 100% 的警戒线水平。

此外，截至 2022 年 3 月末，新疆全区纳入自治区国资委财务快报范围的国有及国有控股企业（含金融企业）资产和净资产规模分别为 32,213.35 亿元和 10,344.85 亿元，分别同比增长 12.45% 和 12.47%；2022 年一季度实现营业收入 1,213.93 亿元，同比增长 44.47%，实现利润总额 43.34 亿元，同比增长 78.04%；上交税费 50.08 亿元，同比增长 52.22%。全区国资企业整体经营良好，可为政府债务偿还和周转提供流动性支持。

表 4：新疆全区和区本级债务余额情况（单位：亿元）

项目	2019 年		2020 年		2021 年	
	全区	区本级	全区	区本级	全区	区本级
政府债务	4,627.80	1,121.47	5,634.67	1,194.20	6,627.10	1,198.20
其中：一般债务	3,294.28	1,093.07	3,564.45	1,147.30	3,794.90	1,137.90
专项债务	1,333.52	28.40	2,070.22	46.90	2,832.20	60.30

资料来源：新疆财政厅提供，中债资信整理

四、政府治理水平分析

新疆政府信息公开水平提升，财政管理制度不断完善，债务管理逐步规范，地区发展战略明确可行

新疆政府信息公开的及时性和完备性不断提升。新疆统计局明晰地披露了 1998 年以来历年的国民经济和社会发展统计公报及月度经济数据；财政厅网站披露了 2004 年以来自治区预算执行报告、“四本账”决算表及 2021 年月度财政数据，同时，财政厅较为完整地披露了全区最近一年债务规模及地方债发行情况。**财政管理制度不断完善。**新疆财政厅贯彻中央预算公开工作部署，明确了自治区本级、各地州预算公开方式及内容，完善预算公开制度；细化财政支出绩效评价标准和方法、跟踪监测和纠偏处理的管理，科学预算绩效评价，提升各级地方政府财政管理能力。**建立完善防范和化解地方政府债务风险的长效机制。**2021 年 3 月，新疆出台了加强全区政府债务管理工作的相关政策，要求坚决杜绝违规举债、严守债务管理红色底线，严控地方政府债务风险，严肃认真化解存量债务，严格规范债券资金管理，牢牢守住不发生地方政府债务风险的底线。2022 年 3 月，新疆维吾尔自治区政府印发《新疆维吾尔自治区地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》，从事前绩效评估、绩效目标管理、绩效运行监控、绩效评价管理和评价结果应用等多个方面进一步规范专项债券项目资金绩效管理、提高专项债券使用效益和防范政府债务风险。**地区发展明确可行。**新疆围绕“丝绸之路经济带核心区”战略定位，积极推进“三通道”、“三基地”、“五大中心”和“十大进出口产业集聚区”的战略规划，提升对内对外开放水平，加快资源优势转换进程，促进新疆跨越式发展和经济可持续发展。

五、地位特殊性及其获得支持情况分析

新疆为国家政策重点扶持区域，诸多政策红利持续释放，特殊区位优势凸显

新疆是我国东中部区域与中亚、欧洲广大区域相连接的陆域必经交通要道，作为丝绸之路经济带建设通道上重要枢纽与排头兵，也是我国五个少数民族自治区之一，承担着维护国家安全和统一的重大责任；区内煤炭、天然气、石油以及风能、太阳能资源储量居全国前列，是我国重要的能源储备基地，具有极强的政治和战略地位特殊性，为国家政策重点扶持区域。中央历来高度重视新疆工作，始终强调新

疆工作在党和国家工作全局中具有特殊重要的战略地位，三次中央新疆工作座谈会，八次召开“全国对口支援新疆工作会议”，确立了 19 个省市对口援疆、设立喀什和霍尔果斯经济开发区和新疆作为丝绸之路经济带核心区的战略定位，全方位推进新疆对外开放格局；期间，税收优惠，教育换将，产能疏解等多维度扶持，有效助力新疆经济社会实现较快发展。

2020 年第三次中央新疆工作座谈会，指出十四五时期，要充分发挥新疆区位优势，以推进丝绸之路经济带核心区建设为驱动，把新疆自身的区域性开放战略纳入国家向西开放的总体布局中，丰富对外开放载体，提升对外开放层次，创新开放型经济体制，打造内陆开放和沿边开放的高地；同时，积极推动工业强基增效和转型升级，培育壮大新疆特色优势产业，为兵团经济高质量发展奠定基础。在习近平总书记提出的“对口援疆是国家战略，必须长期坚持”的重要思想指导下，中央和对口省份继续丰富和创新援疆方式，完善援疆机制。2021 年 7 月，中共中央政治局常委、中央新疆工作协调小组组长汪洋在第八次全国对口支援新疆工作会议中强调，对口援疆是党中央交办的重大政治任务，要务实推进产业援疆，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，找准服务和融入新发展格局的切入点，谋划好十四五时期产业协作和项目布局，支持受援地增强造血功能。2021 年，19 个援疆省市安排援疆资金 174.3 亿元，实施援疆项目 2,217 个。

六、债券偿还能力分析

新疆公开发行一般债券均纳入新疆一般公共预算管理，跟踪期内，新疆一般公共预算收入可覆盖上述存续债券的本息偿付

截至 2022 年 11 月末，新疆 2015~2021 年公开发行的一般债券存续规模为 3,232.15 亿元，品种为记账式固定利率附息债。新疆公开发行的一般债券主要分为新增、置换、借新还旧以及再融资等，其中新增一般债券资金依法用于公益性资本支出，优先用于保障在建公益性项目后续融资；置换一般债券用于偿还符合条件的政府债务，优先置换高息债务；借新还旧以及再融资一般债券用于偿还往期发行的一般债券的到期本金。

表 5：截至 2022 年 11 月末新疆公开发行的一般债券概况

债券名称	债券简称	发行规模（亿元）	债券期限（年）	发行利率（%）
2015 年新疆维吾尔自治区政府一般债券 (四期、八期、十二期、十六期)	15 新疆债 04	11.80	10	3.41
	15 新疆债 08	50.20	10	3.61
	15 新疆债 23	7.40	10	3.47
	15 新疆债 31	37.00	10	3.49
2016 年新疆维吾尔自治区政府一般债券 (三~四期、七~八期、十一~十二期、十五~十六期、十九~二十期、二十三~二十四期)	16 新疆债 03	55.95	7	3.00
	16 新疆债 04	37.30	10	3.02
	16 新疆债 07	70.60	7	2.98
	16 新疆债 08	47.00	10	3.08
	16 新疆债 15	14.10	7	2.99
	16 新疆债 16	9.40	10	3.00



	16 新疆债 19	48.20	7	2.83
	16 新疆债 20	32.10	10	2.82
	16 新疆债 27	13.30	7	2.87
	16 新疆债 28	8.80	10	2.85
	16 新疆债 35	21.20	7	2.95
	16 新疆债 36	14.10	10	2.98
2017 年新疆维吾尔自治区政府一般债券 (二期、四期、六期、八~十期)	17 新疆债 02	56.70	7	3.40
	17 新疆债 06	6.10	7	4.05
	17 新疆债 10	112.20	10	4.09
	17 新疆债 13	99.30	7	4.00
	17 新疆债 16	44.40	10	4.06
	17 新疆债 21	129.30	10	4.05
2018 年新疆维吾尔自治区政府一般债券 (二~五期、七~八期)	18 新疆债 03	52.70	5	3.48
	18 新疆债 04	136.00	10	4.09
	18 新疆债 06	150.00	10	4.15
	18 新疆债 08	143.50	5	3.80
	18 新疆债 10	45.80	10	3.96
	18 新疆债 20	25.00	5	3.83
2019 年新疆维吾尔自治区政府一般债券 (一~十一期)	19 新疆债 01	100.00	10	3.50
	19 新疆债 02	39.90	5	3.30
	19 新疆债 06	102.10	10	3.44
	19 新疆债 07	80.20	10	3.44
	19 新疆债 11	31.00	15	3.98
	19 新疆债 13	36.00	15	3.85
	19 新疆债 14	68.00	30	4.17
	19 新疆债 18	25.60	30	4.12
	19 新疆债 19	13.00	20	3.82
	19 新疆债 22	5.10	30	3.98
	19 新疆债 24	11.70	20	3.90
2020 年新疆维吾尔自治区政府一般债券 (一~三期、七~八期)、再融资一般债券 (一~五期)	20 新疆债 07	148.00	30	3.76
	20 新疆债 12	70.00	10	2.86
	20 新疆债 13	10.00	10	2.86
	20 新疆债 14	55.40	15	3.34
	20 新疆债 16	43.90	20	3.62
	20 新疆债 23	57.20	20	3.69
	20 新疆债 24	50.80	20	3.88
	20 新疆债 25	71.10	30	4.04
	20 新疆债 33	62.80	15	3.87
	20 新疆债 35	81.20	30	4.18
2021 年新疆维吾尔自治区政府一般债券 (三期、五~八期、十期)、再融资一般债	21 新疆债 01	53.00	10	3.39
	21 新疆债 03	43.10	5	3.34



券（一~六期）	21 新疆债 04	120.30	10	3.44
	21 新疆债 05	44.40	5	3.26
	21 新疆债 06	5.50	5	3.19
	21 新疆债 07	80.00	10	3.39
	21 新疆债 13	5.70	3	3.07
	21 新疆债 20	80.50	7	3.15
	21 新疆债 21	95.80	7	3.15
	21 新疆债 27	5.00	3	2.83
	21 新疆债 34	38.20	7	3.25
	21 新疆债 36	18.20	3	2.85

资料来源：Wind，中债资信整理

偿债安排及本期债券保障指标方面，公开发行的债券收入和本息偿还资金均纳入新疆一般公共预算管理。从债券保障情况来看，截至 2022 年 11 月末，2021 年新疆一般公共预算收入/公开发行一般债券存续规模为 0.50 倍，虽低于 1 倍，但是考虑到新疆公开发行的债券多为三年期及以上，加权平均期限约为 12.13 年，新疆一般公共预算收入可有效覆盖上述存续债券的本息。跟踪期内，新疆公开发行的债券的到期本息均已如期偿付，未出现逾期。

综上所述，中债资信维持 2015 年新疆维吾尔自治区政府一般债券（四期、八期、十二期、十六期）、2016 年新疆维吾尔自治区政府一般债券（三~四期、七~八期、十一~十二期、十五~十六期、十九~二十期、二十三~二十四期）、2017 年新疆维吾尔自治区政府一般债券（二期、四期、六期、八~十期）、2018 年新疆维吾尔自治区政府一般债券（二~五期、七~八期）、2019 年新疆维吾尔自治区政府一般债券（一~十一期）、2020 年新疆维吾尔自治区政府一般债券（一~三期、七~八期）、2020 年新疆维吾尔自治区政府再融资一般债券（一~五期）、2021 年新疆维吾尔自治区政府一般债券（三期、五~八期、十期）与 2021 年新疆维吾尔自治区政府再融资一般债券（一~六期）的信用等级均为 AAA。



附件一：

地方政府一般债券信用等级符号及含义

根据财政部《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），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。各信用等级符号含义如下：

等级符号	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。



附件二：

评级模型核心指标

一级指标	二级指标	模型得分
经济实力	实际地区生产总值	1
	人均地区生产总值	1
财政实力	全地区政府综合财力	1
	财政收入稳定性及收支平衡性评价	1
	债务余额/政府综合财力	3
政府治理	财政和债务管理情况	1
调整因素		上调一个子级
增信措施		无
债券信用等级		AAA

注：模型得分体现该指标表现评价，1为最优，6为最差。

附件三：
新疆经济、财政和债务数据

相关数据	2019 年	2020 年	2021 年
地区生产总值（亿元）	13,597.11	13,797.58	15,983.65
人均地区生产总值（元）	54,280	53,593	61,725
地区生产总值增长率（%）	6.2	3.4	7.0
固定资产投资额（不含农户）亿元	—	—	—
社会消费品零售总额（亿元）	3,361.61	3,062.55	3,584.62
进出口总额（亿元）	1,640.93	1,484.30	1,569.07
三次产业结构	13.1:35.3:51.6	14.4:34.4:51.2	14.7:37.4:47.9
第一产业增加值（亿元）	1,781.75	1,981.28	2,356.06
第二产业增加值（亿元）	4,795.50	4,744.45	5,967.36
其中：规模以上工业增加值（亿元）	—	—	—
第三产业增加值（亿元）	7,019.86	7,071.85	7,660.23
常住人口数量（万人）	2,523.22	2,585.23	2,598.00
城镇居民人均可支配收入（元）	34,664	34,838	37,642
农村居民人均可支配收入（元）	13,122	14,056	15,575
居民消费价格指数	101.90	101.50	101.20
工业生产者出厂价格指数	98.50	91.60	119.40
工业生产者购进价格指数	100.00	93.40	115.00
各项存款余额（亿元）	23,293.00	24,824.70	26,662.10
各项贷款余额（亿元）	19,960.10	22,377.60	25,508.60
全区一般公共预算收入（亿元）	1,577.63	1,477.21	1,618.61
其中：税收收入（亿元）	1,016.09	910.18	1,093.24
地方政府一般债券收入（亿元）	512.60	650.40	877.00
全区税收收入/一般公共预算收入（%）	64.41	61.61	67.54
区本级一般公共预算收入（亿元）	259.40	248.46	290.16
其中：税收收入（亿元）	144.32	139.07	151.40
全区政府性基金收入（亿元）	527.49	591.41	606.12
地方政府专项债券收入（亿元）	507.00	810.90	1,065.50
区本级政府性基金收入（亿元）	95.98	25.90	23.15
全区转移性收入（亿元）	3,326.89	3,621.70	3,553.13
全区国有资本经营收入（亿元）	52.67	17.45	13.43
全区政府债务（亿元）	4,627.80	5,634.67	6,627.10
其中：区本级政府债务（亿元）	1,121.47	1,194.20	1,198.20

注：全区转移性收入为一般公共预算收入中转移性收入。

资料来源：2019~2021 年新疆国民经济和社会发展统计公报、国家统计局网站、新疆统计局网站、第七次全国人口普查公报、新疆财政厅提供，中债资信整理



信用评级报告声明

（一）中债资信评估有限责任公司（以下简称“中债资信”）对2015~2021年新疆维吾尔自治区政府一般债券的跟踪信用等级评定是根据财政部相关政策文件要求，以中债资信的评级方法为依据，在参考评级模型处理结果的基础上，通过信用评审委员的专业经验判断而确定的。

（二）中债资信所评定的受评债券信用等级仅反映受评债券信用风险的大小，并非是对其是否违约的直接判断。

（三）中债资信对受评债券信用风险的判断是建立在中债资信对宏观经济环境预测基础之上，综合考虑债券发行主体当前的经济实力、财政实力、债务状况、政府治理水平、外部支持和本批债券偿还保障措施等因素后对受评债券未来偿还能力的综合评估，而不是仅反映评级时点受评债券的信用品质。

（四）中债资信及其相关信用评级分析师、信用评审委员与受评债券发行主体之间，不存在任何影响评级客观、独立、公正的关联关系；本报告的评级结论是中债资信依据合理的内部信用评级标准和程序做出的独立判断，中债资信有充分理由保证所出具的评级报告遵循了客观、独立、公正的原则，未因受评债券发行主体和其他任何组织或个人的不当影响改变评级意见。

（五）本报告用于相关决策参考，并非某种决策的结论、建议等。

（六）本报告中引用的相关资料主要来自债券发行主体提供以及公开信息，中债资信无法对所引用资料的真实性及完整性负责。

（七）本报告所采用的评级符号体系仅适用于中债资信针对中国区域（不含港澳台）的信用评级业务，与非依据该区域评级符号体系得出的评级结果不具有可比性。

（八）本报告所评定的信用等级在债券存续期内有效；在有效期内，该信用等级有可能根据中债资信跟踪评级的结论发生变化。

（九）本报告版权归中债资信所有，未经书面许可，任何人不得对报告进行任何形式的发布和复制。

独立公正 开拓创新

服务至上 专业求真



地 址：北京市西城区金融大街28号院盈泰中心2号楼6层
业务专线：010-88090123
传 真：010-88090162
网 站：www.chinaratings.com.cn



公司微信