



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

# 2023 年西藏自治区政府专项债券 (八至十期) 信用评级

2023 年 11 月 22 日



## 2023年西藏自治区政府专项债券（八至十期）信用评级

债券名称	发行规模 (亿元)	债券 期限	债项 级别
2023年西藏自治区政府专项债券（八期）	64.36	15年	AAA
2023年西藏自治区保障性安居工程专项债券（一期）—2023年西藏自治区政府专项债券（九期）	0.52	10年	AAA
2023年西藏自治区生态环保专项债券（一期）—2023年西藏自治区政府专项债券（十期）	0.17	20年	AA
合计	65.05	—	—

评级时间:

2023年11月22日

经济、财政和债务指标	2020年	2021年	2022年
地区生产总值(亿元)	1,902.74	2,080.17	2,132.64
人均地区生产总值(元)	—	56,831	58,438
地区生产总值增速(%)	7.8	6.7	1.1
三次产业结构	7.9:37.6:54.5	7.9:36.4:55.7	8.5:37.7:53.8
全区一般公共预算收入(亿元)	220.99	215.62	179.63
全区政府性基金收入(亿元)	88.28	46.38	34.76
全区国有资本经营预算收入(亿元)	5.03	9.09	7.57
全区转移性收入(亿元)	1,975.26	2,150.14	2,546.03
全区综合财力(亿元)	2,289.56	2,421.23	2,767.99
全区政府债务(亿元)	374.98	495.68	567.93
全区政府债务/全区综合财力(%)	16.38	20.47	20.52

资料来源:西藏自治区统计年鉴、统计公报、财政决算报告

### 分析师

徐铭蔚 李鹿野

电话: 010-83250526

邮箱: [xumingwei@chinaratings.com.cn](mailto:xumingwei@chinaratings.com.cn)

### 市场部

电话: 010-88090123

传真: 010-88090162

邮箱: [cs@chinaratings.com.cn](mailto:cs@chinaratings.com.cn)

### 中债资信评估有限责任公司

地址: 北京市西城区月坛南街1号院  
1号楼2层2-201(100045)

网站: [www.chinaratings.com.cn](http://www.chinaratings.com.cn)

## 评级结论

中债资信评估有限责任公司(以下简称“中债资信”)认为西藏自治区政府经济实力较强,财政实力很强,中央对西藏自治区的政策和资金支持很强,2023年西藏自治区政府专项债券(八至十期)(以下简称“本次公开发行债券”)纳入西藏自治区政府性基金预算管理,债券的违约风险极低,因此评定本次公开发行债券的信用等级均为AAA。

## 评级观点

■ 西藏自治区政治和战略位置十分重要,其可获得中央和对口省份在经济、教育、就业、科技、人才等方面的大力支持;未来随着国家“西部大开发”和“一带一路”倡议的推进,西藏自治区将持续获得国家在政策和资金等方面的有力支持。

■ 西藏自治区经济保持增长趋势,2022年区域科学统筹疫情防控和经济社会发展,全年实现地区生产总值2,132.64亿元,比上年增长1.1%;未来,西藏自治区依托区位优势和国家相关政策支持,经济将持续稳步增长。

■ 西藏自治区政府财政实力持续增强,中央转移性收入是区域财力的重要支撑,近年来占财政总收入比重均在90%左右;未来受益于区域经济增长、战略地位的重要性的国家的大力支持,西藏自治区财政收入有望保持平稳增长。

■ 2022年西藏自治区政府债务规模有所增长,但仍远低于债务限额,且整体债务规模很小,政府债务负担很轻,主要债务指标表现较好;同时,较大规模国有资产亦为其债务周转提供了流动性支持,区域债务风险可控。

■ 本次公开发行债券本息偿还资金主要来源于西藏自治区政府性基金收入,以及募投项目对应的商铺出租收入、公租房出租收入、污水处理费收入、财政补贴收入等,预期偿债资金能够覆盖本次公开发行债券本息。

**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年地方政府专项债券发行工作的通知》确定,不同于中债信信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。

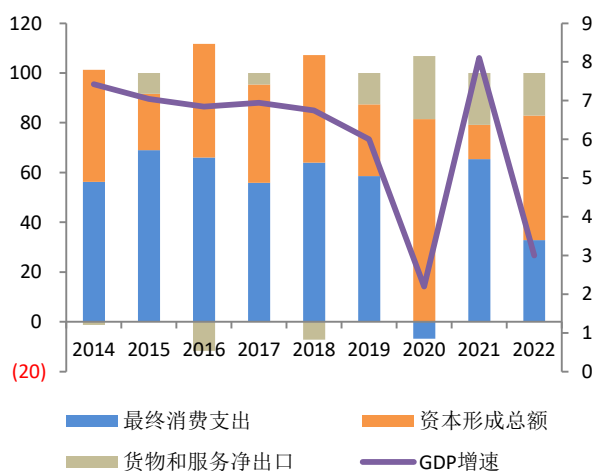
## 一、宏观经济与政策环境分析

### 疫后经济发展持续向好，各项稳增长政策不断提振经济表现；财政收入增速实现回升；政府债务管理改革不断深化，明确制定实施一揽子化债方案

2022年，全国科学统筹疫情防控和经济社会发展，坚持稳中求进工作总基调，加快构建新发展格局，全年经济发展表现稳步提升。2022年，国内生产总值121.02万亿元，按不变价格计算，比上年增长3.0%。从三大产业看，第一产业增加值8.83万亿元，比上年增长4.1%；第二产业增加值48.32万亿元，增长3.8%；受疫情影响严重的第三产业增加值63.87万亿元，增长2.3%。从三大需求看，全年最终消费支出拉动国内生产总值增长1.0个百分点，资本形成总额拉动增长1.5个百分点，货物和服务净出口拉动增长0.5个百分点。

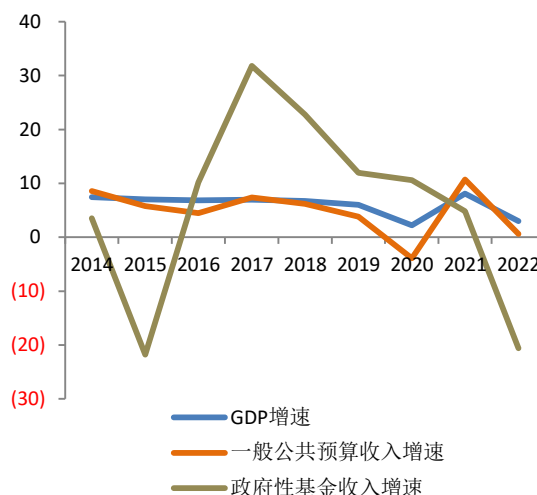
2023年上半年，我国扎实推进经济高质量发展，产业升级厚积薄发，国民经济持续恢复、总体回升向好。2023年上半年，国内生产总值59.30万亿元，按不变价格计算，同比增长5.5%。三大产业中，受益于疫情影响减弱，接触型、聚集型服务业明显改善，服务业增加值同比增长6.4%；规模以上工业增加值同比增长3.8%，装备制造业增长较快。三大需求中，消费回升势头明显，社会消费品零售总额同比增长8.2%，升级类商品销售加快；固定资产投资（不含农户）同比增长3.8%，其中，基础设施投资增长7.2%；货物进出口总额同比增长2.1%，其中，出口增长3.7%。

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 2：2014 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

**稳增长政策将巩固经济恢复态势。**中短期内，在稳经济一揽子政策和接续措施下，经济仍将保持持续恢复态势。投资方面，政策性开发性金融工具、设备更新改造专项再贷款和财政贴息等政策工具持续发力，将推动重大项目建设和设备更新改造，基建投资增速有望维持较高水平。出口方面，受上年高基数，以及国际环境动荡、海外需求放缓、产业链外迁等因素影响，增速或将回落，但价格因素对出口可形成一定支撑，外贸政策举措亦有利于外贸稳定，出口仍将保持一定规模。消费方面，中共中央政治

局会议提出要积极扩大国内需求，发挥消费拉动经济增长的基础性作用，通过增加居民收入扩大消费，通过终端需求带动有效供给，把实施扩大内需战略同深化供给侧结构性改革有机结合起来，消费有望成为推动经济增长的重要力量。

**2022年减收扩支致使财政承压，2023年上半年财政收入增速回升。**一般公共预算收入方面，2022年，全国实现收入20.37万亿元，扣除留抵退税因素后增长9.1%，按自然口径计算增长0.6%。2023年上半年，实现一般公共预算收入11.92万亿元，同比增长13.3%，除上年度大规模留抵退税导致的低基数影响外，经济恢复性增长亦是主要驱动力；下半年，随着经济运行持续向好，增速有望进一步提升。**政府性基金收入方面**，2022年，全国实现收入7.79万亿元，比上年下降20.6%；其中，地方政府性基金预算本级收入中，国有土地使用权出让收入同比下降23.3%。2023年上半年，实现政府性基金收入2.35万亿元，同比下降16%，其中，国有土地使用权出让收入同比下降20.9%，整体降幅有所收窄。

**政府债务管理改革不断深化，明确制定实施一揽子化债方案，整体债务风险可控。**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，以及完善地方债发行机制，并从拓宽地方债资金用途、发行渠道等制度建设方面，持续规范细化地方政府债务管理；同时，制定实施化债方案，以防范地方政府债务风险。（1）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。（2）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、债券资金管理以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。（3）制定实施一揽子化债方案。中共中央政治局会议提出“有效防范化解地方债务风险，制定实施一揽子化债方案”表明，防范化解地方政府债务风险始终摆在突出位置，并已从前期的“控增量”层面，逐步推进到现阶段的“化解”层面，整体债务风险将持续得到缓释。

**表 1：近期地方政府债券相关重大政策或会议**

发布时间	政策或会议名称	政策主要内容
2022年4月	国务院政策例行吹风会	在专项债券继续用于九大领域的基础上，合理扩大了专项债券使用范围。一是加大惠民生、解民忧等领域投资；二是支持增后劲、上水平项目建设；三是推动补短板、强弱项项目建设。
2022年5月	《关于印发扎实稳住经济一揽子政策措施的通知》（国发〔2022〕12号）	加快专项债券发行使用进度；引导商业银行对符合条件的专项债券项目建设主体提供配套融资支持；适当扩大专项债券支持领域，优先考虑将新型基础设施、新能源项目等纳入支持范围。
2022年7月	中共中央政治局会议	用好地方政府专项债券资金，支持地方政府用足用好专项债务限额。
2022年9月	国务院常务会议	依法盘活地方2019年以来结存的5,000多亿元专项债限额，并向成熟项目多的地区倾斜；各地要优先支持在建项目，年内形成更多实物工作量。

发布时间	政策或会议名称	政策主要内容
2022年10月	《关于组织申报2023年地方政府专项债券项目的通知》（发改办投资〔2022〕873号）	专项债投向领域从原来的9个扩大到11个，增加新能源和新型基础设施领域；可用作项目资本金的领域由原来的10个扩大到13个，增加新能源、煤炭储备设施、国家级产业园区基础设施领域。
2022年12月	《“十四五”扩大内需战略实施方案》	加快推进国家城乡融合发展试验区改革，统筹相关资金支持农业农村发展，将农业农村领域符合条件的公益性建设项目纳入地方政府债券支持范围。
2023年3月	《关于2022年中央和地方预算执行情况与2023年中央和地方预算草案的报告》	做好地方政府专项债券项目前期准备，适当提高资金使用集中度，优先支持成熟度高的项目和在建项目。注重政府投资绩效，防止盲目扩大投资，鼓励和吸引更多民间资本参与。
2023年6月	《国务院关于2022年中央决算的报告》	发挥好政府投资引导作用，适当扩大地方政府专项债券投向领域和用作项目资本金范围，做好项目前期准备，提高项目储备质量，优先支持成熟度高的项目和在建项目。
2023年7月	中共中央政治局会议	要更好发挥政府投资带动作用，加快地方政府专项债券发行和使用；有效防范化解地方债务风险，制定实施一揽子化债方案。

资料来源：公开资料，中债资信整理

## 二、地区经济实力分析

**西藏自治区经济规模较小，但战略位置十分重要，近年经济增速始终保持一定水平；未来，西藏自治区将立足区位优势，依托“西部大开发”和“一带一路”等政策支持，经济将持续稳步增长**

西藏自治区作为我国五个少数民族自治区之一，陆地面积约占我国陆地总面积的八分之一，是我国“重要的国家安全屏障、重要的生态安全屏障、重要的战略资源储备基地、重要的高原特色农产品基地、重要的中华民族特色文化保护地、重要的世界旅游目的地”，承担着维护祖国边疆稳定、国家统一和安全、保障各民族利益和维护民族团结等重大责任。西藏自治区资源丰富，是我国重要的战略资源储备基地；从区域战略地位来看，西藏自治区位于我国西南边陲，与缅甸、印度、不丹、尼泊尔等国接壤，国境线近4,000公里，是我国西南边防一道得天独厚的天然屏障，战略位置十分重要。自1980年至今，中央先后七次召开“中央西藏工作座谈会”，会议中肯定了“西藏的工作在党和国家的工作中居于重要的战略地位”，确定了“从西藏实际情况出发，建设边疆，巩固国防，有计划、有步骤的使西藏兴旺发达、繁荣富裕起来”的目标，并做出了“分片负责、对口支援、定期轮换”的援藏决策，全国多个省市对口支援西藏自治区地市，中央各部委对口支援西藏自治区各部门，有力推动了西藏自治区经济社会发展。此外，在习近平总书记提出的治国必治边、治边先稳藏的重要战略思想指导下，中央和对口省份继续丰富和创新经济援藏、教育援藏、就业援藏、科技援藏、干部人才援藏受援工作，并不断完善援藏机制。展望未来，随着“一带一路”倡议的深入推进，中央将进一步强化对西藏自治区的政策扶持，按照习近平总书记在第六次中央西藏工作会议上的要求，“今后一个时期，要在西藏和四省藏区继续实施特殊的财政、税收、投资、金融等政策。”国家对西藏自治区在政策和资金等方面的支持仍将持续，这将有利于进一步扩大西藏自治区对外开放力度，促进区域经济发展。西藏自治区自然资源丰富，水资源方面，西藏自治区湖泊总面积约2.42万平方公里，约占全国湖泊总面积的30%；矿产资源方面，西藏自

治区已发现矿产资源 101 种，其中 12 种储量居全国前五位；土地资源方面，西藏自治区总面积 122.84 万平方公里，约占全国总面积的 1/8，天然草地面积位居全国第一；清洁能源方面，西藏自治区太阳能资源居全国首位，大部分地区年日照时间达 3,100~3,400 小时，藏东南地区雅鲁藏布江干流天然水能蕴藏量为 8,000 万千瓦；同时，西藏自治区地热总热流量为每秒 55 万千瓦，并拥有全国最大的高温湿蒸汽热田——羊八井热田。

从经济规模及增速来看，2022 年全区实现地区生产总值 2,132.64 亿元，比上年增长 1.1%，实现人均地区生产总值 58,438 元。尽管经济规模较小，但受益于国家特殊政策支持和区域资源、地缘优势，近年西藏自治区经济增速始终保持一定水平。分项来看，（1）2022 年投资对西藏自治区经济发展的推动力进一步减弱，全年全社会固定资产投资比上年下降 18.0%。其中，按产业分，第三产业投资下降 25.9%；按经济类型分，集体经济投资下降 41.0%，但个体经济投资增长 236.3%。（2）2022 年全区社会消费品零售总额实现 726.52 亿元，比上年下降 10.3%，消费活力有所减弱。其中，按销售单位所在地分，城镇和乡村消费品零售额均同比下降超过 10%；按消费形态分，商品零售同比下降 9.6%，餐饮收入同比下降 16.6%。但是，限额以上商品零售类值中，中西药品类、升级类消费需求得以集中释放；其中，中西药品类增长 22.6%，家具类增长 82.3%，日用品类增长 19.0%。（3）2022 年全区实现货物进出口总额 46.01 亿元，比上年增长 14.6%，增速高于全国总体增速 6.9 个百分点；其中，出口 43.09 亿元，增长 91.4%；进口 2.92 亿元，实现贸易顺差 40.17 亿元。

2023 年，西藏自治区将全面贯彻党的二十大和中央经济工作会议精神，聚焦“四件大事”聚力“四个创建”，促进经济稳中向好、好中求快，从“狠抓产业发展”等九个方面推动经济工作，全年地区生产总值目标增速为 8% 左右，经济发展有望实现企稳回升。2023 年前三季度，西藏自治区实现地区生产总值 1,628.59 亿元，按可比价格计算，比上年同期增长 9.8%。其中，全区固定资产投资同比增长 57.5%（不含川藏铁路雅安至林芝段西藏境内投资），增速比去年同期加快 81.8 个百分点，比上半年加快 29.1 个百分点；全区社会消费品零售总额实现 632.10 亿元，同比增长 18.8%，增速比上半年提高 10.5 个百分点，经济企稳回升趋势良好。

**表 2：2020~2022 年西藏自治区主要经济和社会发展指标（单位：亿元、元、%）**

科目	2020 年		2021 年		2022 年	
	总额	增速	总额	增速	总额	增速
地区生产总值	1,902.74	7.8	2,080.17	6.7	2,132.64	1.1
人均地区生产总值	—	—	56,831	6.1	58,438	1.4
全部工业增加值	145.16	9.8	189.90	16.2	201.93	11.3
全社会固定资产投资	—	5.4	—	-14.2	—	-18.0
社会消费品零售总额	745.78	-3.6	810.34	8.7	726.52	-10.3
进出口总额	21.33	-56.3	40.16	88.3	46.01	14.6
三次产业结构	7.9:37.6:54.5		7.9:36.4:55.7		8.5:37.7:53.8	

资料来源：西藏自治区国民经济和社会发展统计公报；西藏自治区人民政府网站；西藏自治区统计局网站；中债资信整理

近年来，西藏自治区三次产业占比存在小幅波动，2022 年比例为 8.5:37.7:53.8。从支柱产业看，西藏自治区仍以资源类产业为主，主要包括非金属矿物制品业、有色金属矿采选业、电力、热力生产和供应业等。同时，受益于自治区独特的自然环境和饮食习惯，藏药产品研发和生产、酒、饮料和精制茶制造业也是西藏自治区的支柱产业之一。另外，西藏自治区自然风光优美，以自然风光和宗教等名胜古迹为主的旅游业发达，2022 年接待国内外游客 3,002.76 万人次，实现旅游总收入 407.07 亿元。从产业竞争力来看，随着经济发展，西藏自治区形成了一批具有较强竞争力的企业，其中西藏矿业、西藏天路等大型企业在矿产开发和工程施工等行业规模优势突出，整体竞争实力不断壮大；5100 水资源控股、拉萨啤酒等酒和饮料制造业企业实力不断提升，以及奇正藏药、诺迪康药业、海思科药业等医药制造企业竞争实力继续增强。

展望未来，西藏自治区将立足区位优势，培育特色产业，加快推进城镇化建设，以及通过“援藏”、“西部大开发”、“一带一路”对接孟中印缅经济走廊，加快建设环喜马拉雅经济合作带等政策支持促进区域经济发展，区域经济增长潜力较大。

### 三、地方政府财政实力分析

**西藏自治区财政实力很强，中央转移性收入对区域财力贡献很大；未来受益于区域经济增长和国家的大力支持，西藏自治区财政收入有望保持平稳增长**

西藏自治区财政实力持续增强，2020~2022 年全区综合财力<sup>1</sup>分别为 2,289.56 亿元、2,421.23 亿元和 2,767.99 亿元；从财力结构来看，西藏自治区一般公共预算收入与政府性基金收入规模均较小，区域财政收入中转移性收入占比很高。从一般公共预算收入规模和结构来看，2020~2022 年全区分别实现一般公共预算收入 220.99 亿元、215.62 亿元和 179.63 亿元，2022 年收入明显下降主要受落实减税降费和增值税留抵退税政策等因素影响；西藏自治区一般公共预算收入以税收收入为主，收入稳定性较强。从转移性收入来看，西藏自治区承担着维护国家统一和安全、保障各民族利益和维护民族团结等重大责任，中央给予了大力支持，转移性收入对西藏自治区财政收入贡献很大，近年来占比均在 90%左右，2020~2022 年西藏自治区分别实现转移性收入 1,975.26 亿元、2,150.14 亿元和 2,546.03 亿元，规模持续增长。考虑到西藏自治区在国家安全、生态安全、战略资源储备、战略位置等多方面的重要地位，以及中央近年来持续加强对老少边穷地区的转移支付力度，预计未来西藏自治区将仍可获得国家在财政转移支付方面的大力支持。

2023 年，全区经济有望总体回升，加之 2022 年集中实施留抵退税后拉低基数，为地方财政收入恢复性增长奠定了基础，其中，一般公共预算收入计划安排 188 亿元，比 2022 年执行数增长 5%；转移性收入计划比 2022 年预算数增长 11.7%。2023 年前三季度，全区实现一般公共预算收入 174.44 亿元，同比增长 35.8%，财政收入恢复性增长势头良好。

整体看，西藏自治区综合财力增长较快，中央转移性收入对区域财力贡献很大，财政收入对政府性基金收入依赖程度较低。未来，随着西藏自治区经济持续发展，预计一般公共预算收入可重拾增长趋势；

<sup>1</sup> 综合财力使用一般公共预算收入、政府性基金收入、转移性收入、国有资本经营预算收入加总估算，全文同。

同时，西藏自治区战略地位重要，未来中央对西藏自治区的财政支持将持续，预计区域转移性收入规模也将持续处于高位，西藏自治区财政收入有望保持平稳增长。

表 3：2020~2022 年西藏自治区全区及区本级财政收入情况（单位：亿元）

科目	2020 年		2021 年		2022 年	
	全区	区本级	全区	区本级	全区	区本级
一般公共预算收入	220.99	32.57	215.62	28.69	179.63	36.66
其中：税收收入	143.24	2.76	142.17	2.73	106.14	7.95
政府性基金收入	88.28	5.99	46.38	3.36	34.76	2.20
国有资本经营预算收入	5.03	2.97	9.09	4.02	7.57	2.64
转移性收入	1,975.26	—	2,150.14	—	2,546.03	—
综合财力	2,289.56	—	2,421.23	—	2,767.99	—

资料来源：西藏自治区财政预决算报告；西藏自治区财政厅提供；中债资信整理

**西藏自治区政府债务规模很小，债务负担很轻；主要债务指标表现较好，且较大规模国有资产对西藏自治区政府债务偿还和周转提供了流动性支持，区域债务风险可控**

2015 年 8 月 24 日，国务院向十二届全国人大常委会第十六次会议提请审议《国务院关于提请审议批准 2015 年地方政府债务限额的议案》，标志着我国依法启动了对地方政府债务的限额管理。2022 年国务院核定西藏自治区地方政府债务限额为 645.31 亿元，截至 2022 年末政府债务余额为 567.93 亿元，低于国务院核定的地方政府债务限额。从政府债务负担来看，由于西藏自治区政府债务规模很小，加之中央大规模的转移支付支持，使得区域政府债务负担很轻，截至 2022 年末，全区政府债务余额与全区综合财力的比值为 20.52%，显著低于全国平均水平。

西藏自治区政府主要债务指标表现方面：（1）2022 年末西藏自治区政府债券余额为 567.93 亿元（一般债券余额 391.36 亿元、专项债券余额 176.57 亿元），在政府债务余额中占比 100%；（2）西藏自治区政府债务主要用于公路建设、农林水利建设和市政建设项目等，资产较为优质，可产生一定规模的经营性收入，可在一定程度上保障相关债务的偿还；（3）2024~2025 年西藏自治区政府每年需偿还的债务分别为 40.55 亿元和 18.92 亿元，集中偿付压力不大，债务期限结构合理。整体看，西藏自治区主要债务指标表现较好。

整体看，政府部门和机构是西藏自治区政府债务的主要举债主体，主要集中在自治区本级和地市本级，自治区整体债务规模很小；西藏自治区政府债务负担很轻，远低于国际警戒线。未来，作为环喜马拉雅经济合作带中的战略桥头堡，以及对接“一带一路”和孟中印缅经济走廊的重要一环，自治区基础设施建设将继续推进，预计政府债务规模将缓和增长，但政府债务负担仍将很轻。

此外，截至 2022 年末，西藏自治区全区国有及国有控股企业（不含金融企业）资产总额达 4,501.36 亿元，负债总额 2,975.98 亿元，净资产总额 1,525.38 亿元；2022 年实现营业收入 352.59 亿元，实现利润总额 6.13 亿元；较大规模国有资产对西藏自治区政府债务偿还和周转提供了流动性支持，区域债务风险可控。



表 4：2021~2022 年西藏自治区政府债务情况（单位：亿元）

科目	2021 年		2022 年	
	限额	余额	限额	余额
政府一般债务	397.31	340.68	447.31	391.36
政府专项债务	157.00	155.00	198.00	176.57
合计	554.31	495.68	645.31	567.93

资料来源：西藏自治区财政厅提供，中债资信整理

#### 四、政府治理水平分析

**西藏自治区政府经济、财政和债务信息披露的完备性和及时性较高；自治区政府重视法治工作，建立了基本的财政管理制度和办法，债务管理制度不断完善；政府发展战略明确，可行性强**

从政府经济信息的披露情况来看，通过公开渠道可获取 2016~2022 年西藏自治区国民经济和社会发展统计公报，西藏自治区经济信息披露及时且较为完备。从财政信息公布情况来看，通过公开渠道可获得 2017~2022 年西藏自治区财政决算情况，披露了全区和区本级一般公共预算收支、政府性基金收支、国有资本经营预算收支和转移性收支等决算情况，财政数据披露的及时性和完备性不断提高。从债务信息披露来看，自治区人民政府网站公布了截至 2022 年末政府债务限额及余额情况。政府债务风险防控方面，西藏自治区高度重视政府债务管理工作，积极采取有效措施完善相关制度机制，切实防范和化解政府债务风险，具体措施包括：一是健全政府债务管理体系，建立“统一领导、分级负责、共同监督”和“借、用、还”相统一的管理机制，在限额管理、信息公开、风险提示、管理考核及进一步加强隐性债务管理等方面制定出台了一系列制度，持续健全地方政府债务管理的体制机制；二是建立政府债务风险预警机制，以负债率、总债务率、逾期债务率、偿债率等指标为重点，对全区政府债务的规模、结构及安全性进行动态监测和评估，据此采取相应措施，确保全区政府债务规模适度、风险可控；三是严格实施政府债务限额管理，新增债务需经自治区政府同意后，报自治区人大常委会审议批准；四是构建责任落实机制，将防范化解本地区隐性债务风险列入年度重点督查事项，将政府债务管理的相关情况纳入考核体系，并实行问责制度，按照“谁举债、谁负责”的原则，实行穿透管理。从区域内经济发展的角度来看，西藏自治区将继续推进西部大开发，加快完善基础设施体系，提高农牧业现代化水平、加快培育战略支撑产业、大力实施科教兴藏和人才强区战略；区域将优先发展能源产业，大力发展高原特色农畜产品加工、高原生物和绿色食（饮）品业，有重点的发展优势矿产业。从对外开放的角度来看，作为“一带一路”倡议规划的重要区域，西藏自治区与新疆、青海、四川、云南等省份相邻，同时又与印度、尼泊尔、缅甸、不丹等南亚国家接壤，是联系内外的重要枢纽，中国与南亚国家交往的重要门户。为配合“一带一路”倡议的实施，未来西藏自治区将加快建设面向南亚开放的重要通道，积极参与孟中印缅经济走廊建设，积极推进环喜马拉雅经济合作带、吉隆跨境经济合作区建设。整体看，西藏自治区经济发展战略与国家战略及区域资源禀赋相契合，战略可行，将促进区域经济平稳、快速发展。

## 五、地位特殊性及其获得支持情况分析

**西藏自治区政治和战略地位重要，在经济、教育、就业、科技、人才等方面持续获得中央和对口省份的大力支持；未来随着国家“一带一路”倡议的推进，西藏自治区将继续获得国家在政策和资金等方面的有力支持**

西藏自治区政治和战略地位十分重要，鉴于其具有很强的特殊性，近年西藏自治区持续获得了国家在政策和资金等方面的有力支持。在习近平总书记提出的治国必治边、治边先稳藏的重要战略思想指导下，中央和对口省份持续丰富和创新经济援藏、教育援藏、就业援藏、科技援藏、干部人才援藏工作，并不断完善援藏机制。

改革开放以来，党中央先后多次召开西藏工作座谈会，及时出台政策举措，推进西藏发展和稳定。第一次西藏工作座谈会提出要把发展西藏经济，有计划、有步骤地使西藏兴旺发达、繁荣富裕起来作为中心任务和奋斗目标；第二次西藏工作座谈会做出大力发展能源，发展交通运输业，促进农牧业和民族手工业发展的部署，制定了一系列符合西藏实际的经济政策和改革开放政策；第三次西藏工作座谈会明确一个中心、两件大事、三个确保要求，同时，做出了分片负责、对口支援、定期轮换的重要决策；第四次西藏工作座谈会提出在西藏实施跨越式发展战略，促进西藏跨越式发展和长治久安；第五次西藏工作座谈会把以经济建设为中心，紧紧抓住发展和稳定两件大事写入了当前和今后一个时期西藏工作的指导思想中；在一脉相承的基础上，中央第六次西藏工作座谈会全面阐述了党的治藏方略，开辟了党的治藏方略的新纪元。

在中央第七次西藏工作座谈会上，习近平总书记强调，“中央支持西藏、全国支援西藏，是党中央的一贯政策，必须长期坚持，认真总结经验，开创援藏工作新局面；四川、云南、甘肃、青海四省党委要高度重视涉藏工作，承担起主体责任，加强同西藏自治区的协调配合；中央将继续加大对四省涉藏工作的支持力度，帮助涉藏州县改善基础设施、加强生态保护、保障和改善民生、发展特色产业，让群众过上更加美好的生活”。

从西藏和平解放 70 年来西藏财政工作促进经济社会发展成就和“十四五”开局起步情况来看。70 年来，西藏财政保障能力大幅提升，实现了从无到有、从小到大、从弱到强的历史性跨越，中央对西藏的财力补助累计达到 16,335.85 亿元，在全区财力结构中保持主导地位，占全区一般公共预算财力近 90%，成为西藏自治区各项事业平稳有序发展的坚实后盾。70 年来，财政促进经济高质量发展成效显著，在支持决战决胜脱贫攻坚，支持生态环境持续改善，有效防控债务风险，支持边境小康村建设，支持公路交通、水利水电、安居住房、铁路航空、网络通讯等一大批重点工程建设等方面作用突出，有力地拉动了全区经济快速增长。70 年来，财政支持保障和改善民生全面进步，主要体现在支持教育事业优先发展、支持健康西藏建设扎实推进、支持社会保障能力不断提高、支持文化广电事业快速发展等方面。

可以看出，国家对西藏自治区在政策和资金等方面的支持仍将持续，这将有利于进一步扩大西藏对外开放力度，促进区域经济发展；展望未来，随着“一带一路”倡议的深入推进，中央将进一步强化对西藏自治区的政策扶持。

## 六、债券偿还能力分析

2023年西藏自治区政府专项债券（八至十期）纳入政府性基金预算管理，偿债资金主要来源于西藏自治区政府性基金收入，以及募投项目对应的商铺出租收入、公租房出租收入、污水处理费收入、财政补贴收入等，预期偿债资金能够覆盖本次公开发行债券本息

2023年西藏自治区政府专项债券（八至十期）计划发行总额65.05亿元，品种为记账式固定利率付息债券，期限分为10年期、15年期和20年期三个品种，计划发行金额分别为64.36亿元、0.52亿元和0.17亿元，全部为新增专项债券。资金用途方面，2023年西藏自治区政府专项债券（八期）募集资金用于西藏自治区21个项目（详见附件三）；2023年西藏自治区政府专项债券（九期）募集资金专项用于西藏自治区1个保障性安居工程项目建设；2023年西藏自治区政府专项债券（十期）募集资金专项用于西藏自治区1个生态环保项目建设。本次公开发行债券无增信措施。

表5：2023年西藏自治区政府专项债券（八至十期）概况

债券名称	计划发行金额 (亿元)	债券 期限	募集资金 用途	债券利率	付息方式
2023年西藏自治区政府专项债券 (八期)	64.36	15年	详见附件三	固定利率	每半年付息一次，债券最后一期利息随本金一起支付
2023年西藏自治区保障性安居工程 专项债券（一期）—2023年西藏自 治区政府专项债券（九期）	0.52	10年	城市建设	固定利率	每半年付息一次，债券最后一期利息随本金一起支付
2023年西藏自治区生态环保专项债 券（一期）—2023年西藏自治区政 府专项债券（十期）	0.17	20年	城市建设	固定利率	每半年付息一次，债券最后一期利息随本金一起支付

资料来源：西藏自治区财政厅提供，中债资信整理

### 1、2023年西藏自治区政府专项债券（八期）偿债保障分析

2023年西藏自治区政府专项债券（八期）计划发行金额64.36亿元，期限为15年，用于西藏自治区21个项目（详见附件三）。

偿债资金来源及偿债保障方面，本期债券纳入西藏自治区政府性基金预算管理，以政府性基金收入作为还本付息的主要资金来源。2020~2022年西藏自治区政府性基金收入均值对本期债券计划发行金额的覆盖倍数为0.86倍，虽无法完全覆盖，但考虑到本期债券期限较长，且到期前可通过新发行债券周转偿还，西藏自治区政府性基金合计收入能够覆盖本期债券的本息偿还。

### 2、2023年西藏自治区政府专项债券（九期）偿债保障分析

2023年西藏自治区保障性安居工程专项债券（一期）—2023年西藏自治区政府专项债券（九期）计划发行金额0.52亿元，期限为10年，涉及山南市1个项目。

偿债资金来源及偿债保障方面，偿债资金主要来源于项目对应的商铺出租收入、公租房出租收入、停车位出租收入、物业服务收入和政府补助收入等。经测算，债券存续期内，对应项目预期可实现收益

0.89 亿元，对该项目本期债券本息<sup>2</sup>的覆盖倍数为 1.32 倍，项目整体收益可实现债券本息覆盖。

表 6：2023 年西藏自治区政府专项债券（九期）募投项目情况（单位：亿元、倍）

所属区域	项目名称	申请本期债券额度	项目预期收益	项目预期收益/本期债券本息的覆盖倍数
山南市	乃东区 2019 年公共租赁住房建设项目(乃东社区地块)	0.52	0.89	1.32

资料来源：西藏自治区财政厅提供，中债资信整理

### 3、2023 年西藏自治区政府专项债券（十期）偿债保障分析

2023 年西藏自治区生态环保专项债券（一期）—2023 年西藏自治区政府专项债券（十期）计划发行金额 0.17 亿元，期限为 20 年，涉及昌都市 1 个项目。

偿债资金来源及偿债保障方面，偿债资金主要来源于项目对应的污水处理费收入、财政补贴收入等。经测算，债券存续期内，对应项目预期可实现收益 0.35 亿元，对该项目本期债券本息<sup>3</sup>的覆盖倍数为 1.21 倍，项目整体收益可实现债券本息覆盖。

表 7：2023 年西藏自治区政府专项债券（十期）募投项目情况（单位：亿元、倍）

所属区域	项目名称	申请本期债券额度	项目预期收益	项目预期收益/本期债券本息的覆盖倍数
昌都市	昌都市八宿县然乌镇排水管网及污水站整改工程项目	0.17	0.35	1.21

资料来源：西藏自治区财政厅提供，中债资信整理

综上所述，中债资信评定 2023 年西藏自治区政府专项债券（八期）、2023 年西藏自治区保障性安居工程专项债券（一期）—2023 年西藏自治区政府专项债券（九期）、2023 年西藏自治区生态环保专项债券（一期）—2023 年西藏自治区政府专项债券（十期）的信用等级均为 AAA。

<sup>2</sup> 本期债券的票面利率按照 3.0% 测算。

<sup>3</sup> 本期债券的票面利率按照 3.5% 测算。

## 附件一：

## 地方政府专项债券信用等级符号及含义

中债资信地方政府专项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	对应的政府性基金或专项收入收支状况、对应项目建设运营状况极好，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	对应的政府性基金或专项收入收支状况、对应项目建设运营状况很好，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	对应的政府性基金或专项收入收支状况、对应项目建设运营状况较好，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	对应的政府性基金或专项收入收支状况、对应项目建设运营状况一般，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	对应的政府性基金或专项收入收支状况、对应项目建设运营状况较差，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	对应的政府性基金或专项收入收支状况、对应项目建设运营状况很差，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	对应的政府性基金或专项收入收支状况、对应项目建设运营状况极差，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	对应的政府性基金或专项收入收支状况、对应项目建设运营状况极差，基本不能偿还债务。
C	对应的政府性基金或专项收入收支状况、对应项目建设运营状况极差，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	2
	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	1
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：

2023 年西藏自治区政府专项债券（八期）募集资金用途

序号	项目名称
1	林芝至米林机场专用公路新改建工程
2	国道 214 线昌都至邦达机场公路新改建昌都至加卡段（一期）
3	国道 214 线昌都至邦达机场公路新改建昌都至加卡段（二期）
4	江达县乡镇棚户区改造项目
5	江达县 2017 年棚户区改造项目
6	昌都市尚嘎小区城中村改造工程项目
7	2016 年类乌齐县棚户区改造工程
8	2017 年类乌齐县棚户区改造工程
9	察雅县棚户区改造
10	江达县 2016 年棚户区改造项目
11	山南市措美县措美镇波噶灌区等 27 个水利建设项目
12	日喀则市 2016 年第二季度水利项目
13	日喀则 2016-2017 年基础设施扶贫项目
14	日喀则市桑珠孜区棚户区改造项目
15	日喀则市桑珠孜区棚户区改造工程专项建设基金项目
16	那曲地区 2017 年棚户区改造项目
17	那曲地区三期拆迁安置小区项目
18	措勤、改则、革吉等三县县城基础设施建设项目
19	12 个乡镇供排水项目
20	林芝市 2017 年城镇棚户区改造项目
21	林芝市 7 个特色小镇建设项目

资料来源：西藏自治区财政厅提供，中债资信整理

**附件四：**
**西藏自治区经济、财政和债务数据**

相关数据	2020年	2021年	2022年
地区生产总值（亿元）	1,902.74	2,080.17	2,132.64
人均地区生产总值（元）	—	56,831	58,438
地区生产总值增长率（%）	7.8	6.7	1.1
全社会固定资产投资增速（%）	5.4	-14.2	-18.0
社会消费品零售总额（亿元）	745.78	810.34	726.52
进出口总额（亿元）	21.33	40.16	46.01
三次产业结构	7.9:37.6:54.5	7.9:36.4:55.7	8.5:37.7:53.8
第一产业增加值（亿元）	150.65	164.12	180.16
第二产业增加值（亿元）	798.25	757.28	804.67
第三产业增加值（亿元）	953.84	1,158.77	1,147.81
常住人口数量（万人）	364.81	366	364
国土面积（万平方公里）	122.84	122.84	122.84
城镇居民人均可支配收入（元）	41,156	46,503	48,753
全区一般公共预算收入（亿元）	220.99	215.62	179.63
其中：税收收入（亿元）	143.24	142.17	106.14
全区税收收入/一般公共预算收入（%）	64.8	65.9	59.1
区本级一般公共预算收入（亿元）	32.57	28.69	36.66
其中：税收收入（亿元）	2.76	2.73	7.95
全区政府性基金收入（亿元）	88.28	46.38	34.76
区本级政府性基金收入（亿元）	5.99	3.36	2.20
全区转移性收入（亿元）	1,975.26	2,150.14	2,546.03
全区国有资本经营预算收入（亿元）	5.03	9.09	7.57
区本级国有资本经营预算收入（亿元）	2.97	4.02	2.64
全区综合财力（亿元）	2,289.56	2,421.23	2,767.99
全区政府债务（亿元）	374.98	495.68	567.93
其中：区本级政府债务（亿元）	79.40	93.08	93.08
全区政府债务/全区综合财力（%）	16.38	20.47	20.52

资料来源：西藏自治区国民经济和社会发展统计公报；西藏自治区财政预决算报告；西藏自治区财政厅提供；中债资信整理



附件五：

## 跟踪评级安排

中债资信评估有限责任公司（以下简称“中债资信”）将在 2023 年西藏自治区政府专项债券（八至十期）有效期内，对受评债券的信用状况进行持续跟踪监测，并根据评级信息获取的情况决定是否出具跟踪评级报告。

中债资信将持续关注受评债券的信用品质，并尽最大可能收集和了解影响受评债券信用品质变化的相关信息。如中债资信了解到受评债券发生可能影响信用等级的重大事件，中债资信将就该事项进行实地调查或电话访谈，确定是否要对信用等级进行调整；如受评债券发行主体不能及时配合提供必要的信息和资料，中债资信在确实无法获得有效评级信息的情况下，可暂时撤销信用等级。

## 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 2023 年西藏自治区政府专项债券（八至十期）的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、外部支持和本次公开发行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：北京市西城区月坛南街1号院1号楼2层2-201  
业务专线：010-88090123  
传 真：010-88090162  
网 站：[www.chinaratings.com.cn](http://www.chinaratings.com.cn)



公司微信