

LIANHE
IDENTIFICATION
EVALUATION

地方政府与城投企业债务风险研究报告—青海篇

联合资信 公用评级 | 李思卓|谢 哲|杨晓薇



联合资信评估股份有限公司
China Lianhe Credit Rating Co., Ltd.



报告概要

- 青海省是联结西藏、新疆与内地的纽带，战略地位突出，资源禀赋优势明显。2023 年，青海省经济总量及人均 GDP 处于全国下游水平，城镇化率较低。新能源产业引领作用明显，第三产业对经济增长的支撑作用进一步增强。同期，青海省一般公共预算收入规模在全国排名靠后，财政自给率较低，政府性基金收入处于低位，上级补助对综合财力贡献大。2023 年末，青海省政府债务负担较重。青海省是涉及“一带一路”“西部大开发”等国家战略的重要省份，多项国家级规划政策落地助力区域发展。
- 青海省各州市经济发展水平分化大，发展相对不均衡，省会西宁市经济体量远超其他区域。除玉树藏族自治州和西宁市外，2023 年青海省各州市 GDP 增速均低于全国增速。省会西宁市以第三产业为主，第二产业占比持续提升，形成了以光伏、锂电、特色化工和合金新材料三个千亿级产业集群为主导的产业格局；受益于盐湖和新能源产业的快速发展，海西州的第二产业占比为全省最高。青海省各州市财政实力呈“北强南弱”格局，整体分化明显，西宁市综合财力规模相对其他州市规模较大。除海西蒙古族藏族自治州外，青海省各州市财政自给能力弱，对上级补助收入的依赖性强。
- 青海省存续发债城投企业仅有 2 家，均集中在西宁市，2023 年发债规模同比有所下降，债券净融资为负；2024 年 1—10 月，青海省城投企业债券净融资规模由负转正。2023 年末，青海省发债城投企业短期偿债指标较上年底有所弱化，短期偿债压力较大。西宁市的“综合财力”对“发债城投企业全部债务+地方政府债务”支持保障能力一般。

一、青海省经济及财政实力

（一）青海省区域特征及经济发展状况

青海省是联结西藏、新疆与内地的纽带，战略地位突出，资源禀赋优势明显。青海省经济总量及人均 GDP 处于全国下游水平，城镇化率较低。新能源产业引领作用明显，第三产业对经济增长的支撑作用进一步增强。多项国家级规划政策落地助力区域发展。

战略地位突出，资源禀赋优势明显。青海省位于中国西北部，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，战略地位突出。青海省总面积 72.23 万平方公里，占全国总面积的十三分之一，面积排在新疆、西藏、内蒙古之后，列全国各省、市、自治区的第四位，全省平均海拔 3000 米以上。青海省是长江、黄河、澜沧江的发源地，被称为“江河源头”，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，资源禀赋优势明显。

表 1.1 青海省交通情况及资源禀赋

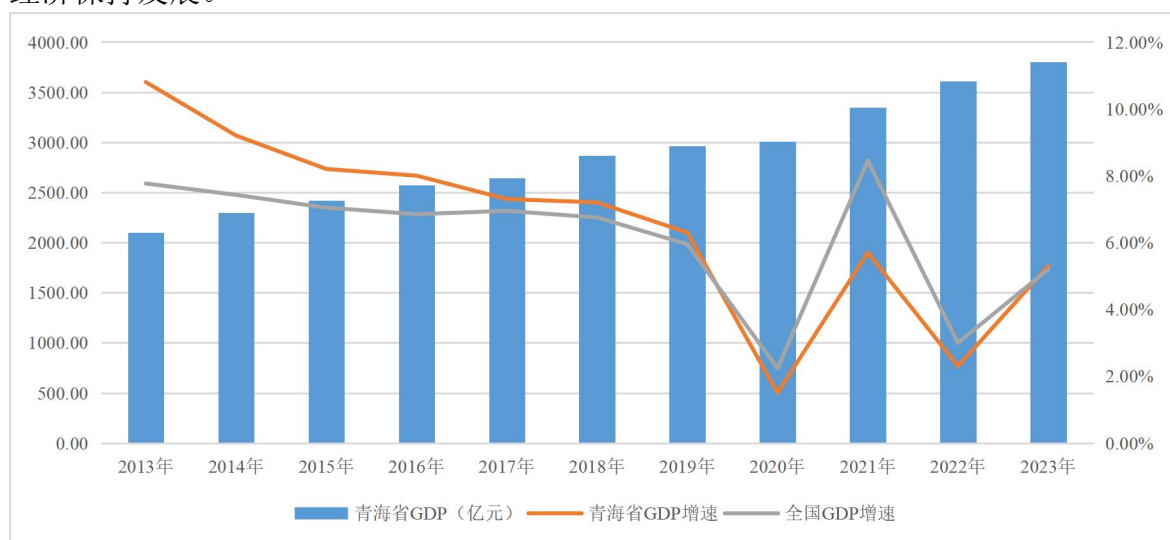
现状				到2025年发展目标
交通情况	陆路	公路	2023年末，全省公路通车里程8.94万公里，其中，高速公路4022公里；2023年，全省公路累计发送旅客1438.94万人次、运输货物17983.28万吨	公路通车总里程达到9万公里
		铁路	2023年末，全省铁路营运里程2854公里；2023年，全省铁路累计发送旅客1033.39万人次、运输货物3621.57万吨。 其中青藏铁路 ，是一条连接青海省西宁市与西藏自治区拉萨市的国铁Ⅰ级铁路，全长1956千米， 是世界上海拔最高、穿越冻土里程最长的铁路	铁路建设和运营里程超过3150公里
	航空		2023年末，全省共有民用运输机场8个，民航通航里程16.07万公里。其中，西宁曹家堡机场旅客吞吐量最大，达702.23万人次，比上年增长169.1%，占全省旅客吞吐量的89%	运输机场达到10个
	水运		2023年末，全省拥有黄河贵德段、龙羊峡水库、李家峡水库、康扬水库、公伯峡水库、可鲁克湖和青海湖等通航水域，通航航道16条，通航里程662.69公里	全省内河航道通航里程达到670公里
资源禀赋	水资源		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，人均占有量是全国平均水平的5.3倍。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13098.04平方公里， 居全国第二	/
	矿产资源		全省盐类、石油、天然气等矿产资源也较为丰富，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。	/

动植物资源	全省有陆栖脊椎动物类约1100种，有经济价值动物250种，鸟类294种、兽类103种，分别占全国的1/4和1/3；拥有高等被子植物近1.2万种，蕨类植物800余种	/
盐湖资源	全省共有33个大中型盐湖，60多个矿床、矿点、矿化点；其中储量超过100亿吨的特大盐湖有2个，10-100亿吨的大型盐湖有6个，其中 察尔汗盐湖是全国最大钾镁盐矿床 。盐湖、盐矿中有丰富的钠、钾、镁、锂、锶、硼、溴、铷、铯、石膏、芒硝、天然碱等十几种矿种，是新能源产业发展的重要依托	/
可再生资源	全省太阳能、水能、风能资源位居 中国前列 ，水能资源理论蕴藏量位居中国第五；太阳能资源技术可开发量位居 中国第二	/

数据来源：公开资料

青海省常住人口小幅净流出，城镇化率较低。截至 2023 年末，青海省常住人口 594 万人，比上年末减少 1 万人；常住人口城镇化率为 62.80%，比上年末提高 1.4 个百分点，低于全国平均城镇化率水平（66.16%）。

青海省经济总量及人均 GDP 处于全国下游水平。2023 年，青海省完成地区生产总值 3799.06 亿元，位居全国各省第 30 位；GDP 增速为 5.3%，略高于全国平均水平。2023 年，青海省人均 GDP 为 6.39 万元，在全国各省市自治区排名第 26 位，处于下游水平。2024 年 1—6 月，青海省完成地区生产总值 1805.75 亿元，同比增长 1.0%，经济保持发展。



数据来源：青海省及全国统计公报

图 1.1 青海省 GDP、GDP 增速及全国 GDP 增速

呈现“三二一”的经济发展格局，新能源产业引领作用明显，第三产业对经济增长的支撑作用进一步增强。青海省以自身资源禀赋为基础，形成石油天然气、水电、有色金属和盐湖化工四大支柱产业，并逐渐培育壮大新能源、新材料、装备制造、节能环保、信息产业等新兴产业。近年来，青海省产业结构有所波动，三次产业结构由

2021 年的 10.5:39.8:49.7 调整为 2023 年的 10.2:42.4:47.4，第二、三产业占比较高，第三产业已成为促进青海省经济发展的重要力量。2023 年，青海省工业平稳增长，制造业贡献突出，新能源产业引领发展。全省全部工业增加值 1272.44 亿元，同比增长 5.2%。规模以上工业增加值同比增长 5.6%。其中，从门类看，制造业增加值同比增长 7.8%，增加值占全省规模以上工业增加值的比重为 72.3%，对全省规模以上工业的贡献率高达 103.9%。从优势产业看，新能源产业增加值同比增长 62.9%，有色金属产业增长 4.9%，生物产业增长 14.9%，油气化工产业增长 2.8%。从产品产量看，规模以上工业主要产品中单晶硅产量增长 1.3 倍，多晶硅增长 1.8 倍，碳纤维增长 1.2 倍，碳酸锂增长 49.4%，太阳能电池增长 37.6%。同时，2023 年青海省第三产业回升向好，全省服务业实现增加值同比增长 6.5%，对生产总值的贡献率为 59.2%，交通、信息、文化、旅游、娱乐等相关行业活力不断释放，对经济增长的支撑作用进一步增强。

表 1.2 青海省主要经济数据

项目	2021 年	2022 年	2023 年	2024 年 1—6 月
GDP（亿元）	3346.63	3610.07	3799.06	1805.75
GDP 增速（%）	5.70	2.30	5.3	1.0
三次产业结构	10.5:39.8:49.7	10.5:43.9:45.6	10.2:42.4:47.4	2.9:43.4:53.7
人均 GDP（元）	56398	60724	63903	/
固定资产投资增速（%）	-2.9	-7.6	-7.5	/
城镇化率（%）	61.0	61.4	62.8	/

注：固定资产投资增速不含农户；部分数据未获取，以“/”表示

资料来源：联合资信根据公开数据整理

多项国家级规划政策落地助力区域发展。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。2019 年 5 月，国务院印发《关于新时代推进西部大开发形成新格局的指导意见》，从推动高质量发展、加大西部开放力度、加大美丽西部建设力度、深化重点领域改革等 6 个方面提出了多条举措，对新时代推进西部大开发形成新格局作出了部署。2023 年

12月，国务院正式批准了《青海省国土空间规划（2021—2035年）》，规划中提出“1群2区多点”的发展策略，对青海省未来的发展进行了全面布局。2024年8月，中共中央政治局召开会议，审议《进一步推动西部大开发形成新格局的若干政策措施》，指出准确把握西部大开发在推进中国式现代化中的定位和使命，保持战略定力，一以贯之抓好贯彻落实，聚焦大保护、大开放、高质量发展，加快构建新发展格局，提升区域整体实力和可持续发展能力。

2023年9月，国务院发布《关于金融支持融资平台债务风险化解的指导意见》，旨在从融资端对地方政府融资平台化债做出指导，主要包括增加债务额度、债务置换和严格控新增项目等措施。这些政策旨在支持地方化解政府债务风险，青海省作为其中重点省份之一，2023年发行再融资债券361亿元，偿还到期债务本金，再融资债券的发行有效缓解了青海省到期债务偿还压力。

表 1.3 2023 年以来青海省促进经济发展的相关政策

政策	发布时间	发布机构	主要内容
《关于印发青海省食用菌产业发展三年行动计划（2023—2025）年的通知》	2023 年 1 月	青海省人民政府	围绕绿色有机农畜产品输出地建设，以市场为导向、以科技创新为动力、以促进农牧民增收为目标，进一步优化食用菌品种结构，全力推进区域化布局、规模化生产、产业化经营、品牌化发展，着力构建以常规食用菌生产为主导、野生珍稀食用菌开发为补充的高原特色食用菌产业发展格局，促进全省食用菌产业高质高效发展
《关于印发青海省促进消费持续恢复升级若干措施的通知》	2023 年 2 月	青海省人民政府	为进一步增强消费能力，改善消费条件，创新消费场景，综合施策促进消费恢复升级，更好发挥消费对经济发展的基础性作用，结合青海实际，制定税收优惠政策、金融支持政策等若干措施
《关于加快推进高原冷凉蔬菜产业发展的实施意见》	2023 年 3 月	青海省人民政府	为充分发挥我省海拔高、气候冷凉、日照充足、昼夜温差大、环境洁净的生态优势，做优做强高原冷凉蔬菜产业，加快推进绿色有机农畜产品输出地建设，丰富城乡居民“菜篮子”，结合我省发展实际，提出优化产业布局、强化优良品种选育、加强技术体系建设等若干意见
《关于印发青海省优化调整细化实化稳就业政策全力促发展惠民生若干措施的通知》	2023 年 7 月	青海省人民政府	多措并举稳定和扩大就业岗位,全力促发展惠民生,提出激发企业发展活力,扩大就业规模;拓宽就业渠道,促进高校毕业生等青年群体就业;加强重点群体就业帮扶,兜牢民生底线;完善就业服务功能,提升质量效能等措施
《关于印发青海省支持个体工商户发展若干措施的通知》	2023 年 8 月	青海省人民政府	为优化个体工商户发展环境,促进个体工商户持续健康发展,结合我省实际情况,特制定降低经营成本,加大金融扶持,强化服务赋能,优化营商环境等若干措施
《关于促进青海拉面产业高质量发展的指导意见》	2023 年 9 月	青海省人民政府	依托农牧业资源禀赋和拉面产业发展基础,结合绿色有机农畜产品输出地建设,以市场

见》			为主导,以全产业链发展为主线,深入挖掘拉面产业文化内涵,持续强化政策扶持、资源整合、体系建设、品牌培育,不断提升青海拉面产业标准化、规模化、产业化、品牌化建设水平,持续提升市场竞争力和占有率,促进拉面产业高质量发展,更加有效地带动消费帮扶,促进农牧民增收
《关于印发青海省绿色算力基地建设方案的通知》	2024 年 2 月	青海省人民政府	为抢抓国家实施“双碳”战略、“东数西算”工程重大机遇,充分发挥我省清洁能源等优势,聚力培育壮大绿色算力产业,积极推进清洁能源和数字经济融合发展基地建设,加快建设高效低碳、集约循环的绿色数据中心,积极承接东部地区中高时延业务需求,推动形成“1(西宁—海东核心集群)+2(海南、海西集聚区)+N(其他市州县)”绿色算力基地发展布局,基本形成算力多元泛在、存力安全可靠、运力优质互联、算存运协同建设的绿色算力体系
《关于印发世界级盐湖产业基地标准体系建设实施方案的通知》	2024 年 5 月	青海省人民政府	为深入贯彻习近平总书记加快建设世界级盐湖产业基地重要指示精神,全面落实《国家标准化发展纲要》《青海建设世界级盐湖产业基地行动方案(2021—2035 年)》,强化标准体系在推进世界级盐湖产业基地建设中的引领支撑作用,制定到 2025 年、2030 年和 2035 年目标
《关于印发青海省加力推动大规模设备更新和消费品以旧换新实施方案的通知》	2024 年 8 月	青海省人民政府	为加力推进全省大规模设备更新和消费品以旧换新,有力促进投资和消费,加力推动重点领域设备更新,加力支持消费品以旧换新,加力实施回收循环利用行动
《关于加快内外贸一体化发展的若干措施》	2024 年 9 月	青海省人民政府	加快内外贸一体化发展是构建新发展格局、推动高质量发展的内在要求,对促进经济发展、扩大内需、稳定企业具有重要作用,为加快我省内外贸一体化发展,提出促进内外贸规则制度衔接融合,促进内外贸市场渠道对接,优化内外贸一体化发展环境,加快重点领域内外贸融合发展,加大财政金融支持力度等措施
《关于印发青海省推动工业绿色转型实施方案的通知》	2024 年 9 月	青海省人民政府	为深入践行习近平生态文明思想和习近平总书记对青海工作的重要指示批示精神,坚定不移走生态优先、节约集约、绿色低碳高质量发展道路,加快推动工业绿色转型,厚植新型工业化生态底色,制定推动产业结构绿色低碳转型、加快能源消费绿色低碳转型、促进资源利用绿色低碳转型、推动生产过程绿色低碳转型、引导产品供给绿色化转型和加速制造流程数字化转型等任务。

资料来源：联合资信根据公开资料整理

（二）青海省财政实力及债务情况

2023 年，青海省一般公共预算收入规模在全国排名靠后。青海省一般公共预算收入质量尚可，财政自给率较低，政府性基金收入处于低位，上级补助对综合财力

贡献大。2023 年末，青海省政府债务负担较重。

表 1.4 青海省主要财政数据

项目	2021 年	2022 年	2023 年	2024 年 1—6 月
一般公共预算收入（亿元）	328.76	329.10	381.34	167.30
一般公共预算收入增速（%）	10.33	0.10	15.87	-6.30
税收收入（亿元）	234.73	255.84	282.97	122.50
税收占一般公共预算收入比重（%）	71.40	77.74	74.20	73.22
一般公共预算支出（亿元）	1854.52	1975.10	2188.72	1026.40
财政自给率（%）	17.73	16.66	17.42	16.30
政府性基金收入（亿元）	199.29	92.58	70.33	22.20
上级补助收入（亿元）	1504.78	1594.88	1726.63	/
地方政府债务余额（亿元）	2787.19	3044.28	3337.42	/
政府债务率（%）	137.11	150.96	152.50	/
政府负债率（%）	83.28	84.33	87.85	/

注：1.财政自给率=一般公共预算收入/一般公共预算支出*100%

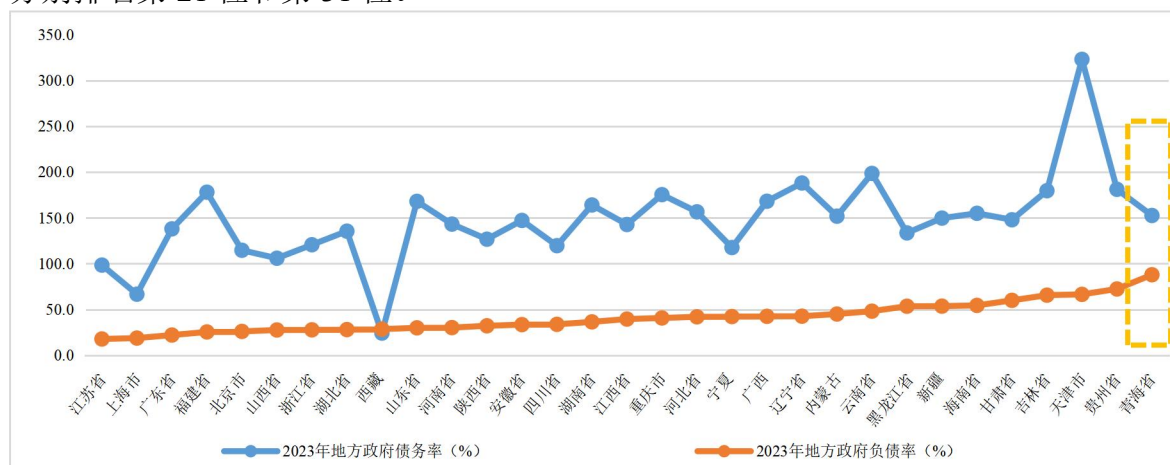
2.政府债务率=地方政府债务余额/（一般公共预算收入+政府性基金收入+上级补助收入）*100%

3.政府负债率=地方政府债务余额/全省地区生产总值*100%

4.部分数据未获取，以“/”表示

资料来源：联合资信根据公开数据整理

青海省整体债务负担处于全国下游水平（按照从低到高排序）。2023 年，青海省地方政府债务率和地方政府负债率分别为 152.50%和 87.85%，在 31 个省市自治区中分别排名第 21 位和第 31 位。



资料来源：各省市自治区财政厅、联合资信整理

图 1.2 2023 年全国地方政府债务率与地方政府负债率

二、青海省下辖州市经济及财政状况

（一）青海省各州市经济发展状况

青海省各州市经济发展水平分化大，发展相对不均衡，头部集聚效应明显，西宁市作为省会城市和全省经济中心，GDP 规模远超其他州市。除玉树藏族自治州和西宁市外，2023 年青海省各州市 GDP 增速均低于全国增速。

青海省共辖 2 个地级市和 6 个自治州，按区域地理位置划分，北部区域包括西宁市、海东市、海西蒙古族藏族自治州（以下简称“海西州”）和海北藏族自治州（以下简称“海北州”），南部区域包括海南藏族自治州（以下简称“海南州”）、黄南藏族自治州（以下简称“黄南州”）、果洛藏族自治州（以下简称“果洛州”）和玉树藏族自治州（以下简称“玉树州”）。从区域发展角度看，省会西宁市所在的北部区域经济实力显著强于南部区域，省内经济发展水平分化大。



图 2.1 青海省各州市区域分布图

根据《青海省国土空间规划（2021—2035 年）》（以下简称“规划”），青海省构建“1 群 2 区多点”战略布局。“1 群”即河湟谷地城市群，包括西宁市 4 区 3 县、海东市 2 区 4 县，河湟谷地是青海发展最具潜力的区域，西宁市作为青海省省会，是河湟谷地城市群的龙头和中心，海东市则为副中心，西宁市和海东市协同互补，共同带动周边城市发展。“2 区”分别是柴达木盆地城镇区和泛共和盆地城镇区，柴达木盆地城镇区包括海西州格尔木市、德令哈市、茫崖市、都兰县、乌兰县和大柴旦行委；泛共和盆地城镇区包括海南州共和县、贵德县、兴海县、贵南县，海北州海晏县、刚察县，黄南州同仁县、尖扎县，海西州乌兰县茶卡镇。柴达木盆地拥有丰富的盐湖资源、矿产资源和清洁能源，是青海省甚至全国重要的能源和化工基地，着力发展以资源型产业为主导的经济体系，同时注重环境保护与可持续发展，力图打造成为青海省

西部重要的工业基地和资源深加工中心；泛共和盆地城镇区在青海省具备座中四联的区位优势，侧重于发挥其在农业生产、生态环境保护方面的潜力，通过加强基础设施建设，提升公共服务水平，吸引人才和资本流入，促进产业多元化发展。为实现青海省均衡发展，发挥高原生态及民族文化特色，规划还明确了“多点”布局，打造生态功能区和生态人文旅游共同体城镇，包括玉树州 1 市 5 县，果洛州 6 县，黄南州泽库县、河南县，海北州祁连县、门源县，海南州同德县和海西州天峻县等地区，主要是打造祁连山、环湖、唐蕃古道等生态廊道和人文廊道。

产业发展方面，受限于地理条件及资源禀赋，青海省各州市之间产业发展相对不均衡。省会**西宁市**以第三产业为主，第二产业占比持续提升，形成了以光伏、锂电、特色化工和合金新材料三个千亿级产业集群为主导的产业格局，集中了全省大部分的上市公司。**海西州**的第二产业占比为全省最高，立足盐湖资源禀赋和产业基础，海西州加快构建以盐湖产业为核心，融合油气化工、新能源、新材料等产业协同互联的现代化产业体系。海西州是全国新能源资源最为丰富的地区之一，风能资源居全省首位，具备打造“国家清洁能源产业高地”得天独厚的优势。海西州人民政府编制了《海西州“十四五”清洁能源产业发展规划》，并联合国家能源局发布了《“打造国家清洁能源产业高地”海西行动方案》，海西州发改委还成立了海西州新能源产业发展服务中心，新能源成为推动经济高质量发展重要引擎。除西宁市和海西州，其他 6 个州市的现代制造业发展水平相对较低，种植业、畜牧业等较为初级的产业及其相关延伸行业在经济结构中占比较高，第一产业占比均高于 15%。青海省共拥有 2 个国家级经济技术开发区，分别位于西宁市和海西州。

表 2.1 青海省各地级市（州）产业分布情况

地级市（州）	主要产业	上市公司数量	国家级新区/高新区/经开区
西宁市	光伏光热制造，锂电储能，有色金属材料，化工新材料，生物医药和高原动植物资源精深加工	7	西宁国家级经济技术开发区（青海国家高新技术产业开发区）
海东市	种植业，畜牧业，金属冶炼、建材	1	--
海西州	盐湖资源综合利用、油气化工、金属冶炼、清洁能源	2	格尔木昆仑经济技术开发区
海北州	种植业、畜牧业、农畜产品加工流通业、休闲农业	--	--
海南州	现代生态农牧业、新型清洁能源产业、文化旅游及服务业、大数据信息技术产业	--	--
黄南州	畜牧业，农业，旅游业，藏医药	--	--
果洛州	生态旅游、生态畜牧、中藏医药、高原康养、民族手工业	--	--
玉树州	传统手工业、畜产品冷链加工业	--	--

注：1. 国家级新区/高新区/经开区未涵盖保税区；2. 根据西宁国家级经济技术开发区管理委员会官网信息，西宁

国家级经济技术开发区成立于 2000 年 7 月，形成“一区四园”的管理模式，下辖东川工业园区、甘河工业园区、生物科技产业园区、南川工业园区；2010 年 12 月，西宁国家级经济技术开发区所属生物科技产业园区经国务院批准为青海国家高新技术产业开发区（以下简称“青海高新区”）；2021 年 9 月，按照省委、省委编委关于加快开发区创新改革的要求，西宁国家级经济技术开发区管理委员会和青海高新区管理委员会实行“两块牌子、一套人马”，由省属市管改为市属市管。西宁经开区、青海高新区和所属园区体制机制改革工作正在有序推进；3. 上市公司数量数据时间节点为 2024 年 11 月 9 日；4. “--”表示暂未获取

资料来源：联合资信根据公开资料整理

经济实力方面，西宁市和海西州经济实力较强，GDP、人均 GDP 和常住人口城镇化率均位于全省前列。从 GDP 规模来看，省会西宁市经济实力远超其他州市，2023 年西宁市 GDP1801.13 亿元，占全省 GDP 的 47.56%，头部集聚效应明显；海西州、海东市和海南州 2023 年 GDP 规模过 200.00 亿元，其余州市 GDP 规模低于 200.00 亿元。除海西州 GDP 总量较上年持平外，其他州市均实现正增长，西宁市和玉树州增速超过 5%。

从人均 GDP 表现看，地广人稀、资源丰富的海西州人均 GDP 显著高于其他州市，达到 17.58 万元；省会西宁市人均 GDP 为 7.26 万元，位列第二。其他州市人均 GDP 均未超过 5.00 万元，最高为海南州（4.72 万元）。

表 2.2 2023 年青海省各地级市（州）GDP 及增速情况

地级市（州）	GDP (亿元)	GDP 增速 (%)	人均 GDP (万元)	常住人口 (万人)	城镇化率 (%)	三次产业结构
西宁市	1801.13	8.60	7.26	248.10	80.57	3.6: 38.5: 57.9
海西州	828.19	0.00	17.58	47.10	78.77	6.3: 65.9: 27.8
海东市	580.13	2.50	4.34	133.80	44.54	16.1: 35.2: 48.7
海南州	212.49	4.00	4.72	45.00	44.89	26.2: 41.4: 32.4
黄南州	113.47	2.20	4.03	28.20	43.97	28.3: 22.4: 49.3
海北州	105.16	3.90	4.00	26.20	48.47	30.0: 15.6: 54.4
玉树州	79.13	6.90	1.82	43.40	52.76	59.2: 12.3: 28.5
果洛州	67.20	3.80	3.04	22.20	36.94	15.2: 43.1: 41.7

注：西宁市、海西州、海东市和玉树州人均 GDP 数据采用国民经济和社会发展统计公报中披露的人口数据估算
资料来源：联合资信根据公开资料整理

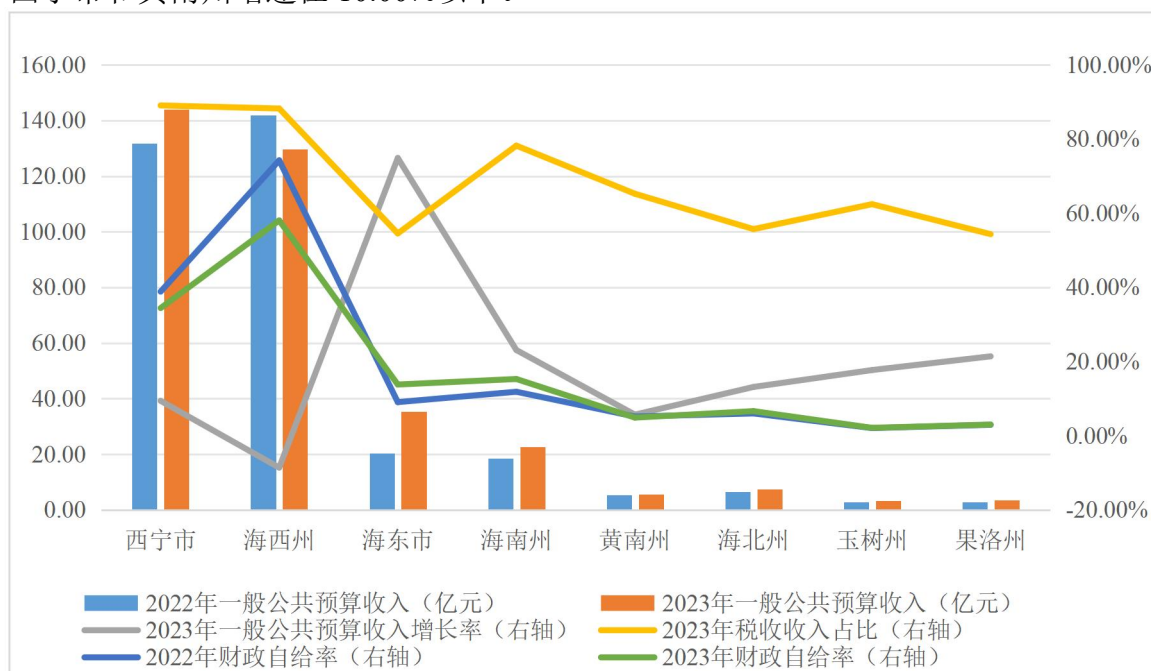
（二）青海省各州市财政实力及政府债务情况

1. 财政收入情况

青海省各州市财政实力呈“北强南弱”格局，整体分化明显，西宁市综合财力规模相对其他州市规模较大。2023 年，除海西州外，青海省其他州市一般公共预算收入均有所增长，财政自给率处于较低水平。西宁市政府性基金收入持续下滑，其他州市整体规模较小。青海省各州市获得上级补助规模较大，对综合财力贡献度高。

从一般公共预算收入规模看，青海省各州市一般公共预算收入规模差距较大，2023 年西宁市和海西州一般公共预算收入高于百亿，分别为 144.09 亿元和 129.72 亿元，其他州市一般公共预算收入总和为 78.08 亿元；南部地区一般公共预算收入规模普遍较小，仅海南州超过 20.00 亿元，其他三个州均不足 8.00 亿元，青海省各州市财政实力呈“北强南弱”的格局。

从一般公共预算收入增速来看，2023 年除海西州一般公共预算收入同比下降 8.60%，其余州市均实现增长。2023 年，海西州碳酸锂、钾肥、原油等重点工业产品价格量齐跌，税收收入较上年下降 11.7%，但一般公共预算收入整体执行情况仍好于年初预算设定计划（110.00 亿元）。海东市 2023 年一般公共预算收入同比大幅增长 74.88%，主要来自盘活、处置存量资产形成的非税收入，超收收入主要用于债务化解及补充预算稳定调节基金。海南州和果洛州一般公共预算收入增速超过 20.00%，西宁市和黄南州增速在 10.00% 以下。



资料来源：联合资信根据公开资料整理

图 2.2 2022—2023 年青海省各地级市（州）一般公共预算收入及增长率情况

从一般公共预算收入结构来看，西宁市和海西州税收收入占一般公共预算收入比重超 85.00%，分别为 89.05% 和 88.22%，一般公共预算收入质量高，稳定性较强；其余州市中，海东市、海北州和果洛州税收收入占一般公共预算收入比重低于 60.00%，一般公共预算收入质量一般；海南州、黄南州和玉树州比重位于 60.00%~80.00%。

从财政自给率来看，2023 年西宁市和海西州财政自给率超过 30.00%，分别为 34.41% 和 58.04%，海西州财政自给率同比下降幅度较大；其他州市 2023 年财政自给

率均未超过 20.00%，黄南州、海北州、玉树州和果洛州自给率不足 10.00%。总体看，除海西州外，青海省各州市财政自给能力弱，对上级补助收入的依赖性强。

青海省各州市政府性基金收入规模分化明显，省会西宁市 2023 年同比继续下滑。西宁市政府性基金收入规模远超其他各州市，但 2021 年以来持续下滑，2023 年为 32.08 亿元，不足 2021 年的 20.00%。海东市 2023 年实现政府性基金收入 13.94 亿元，同比增长 16.46%。其余州市政府性基金收入规模均较小。

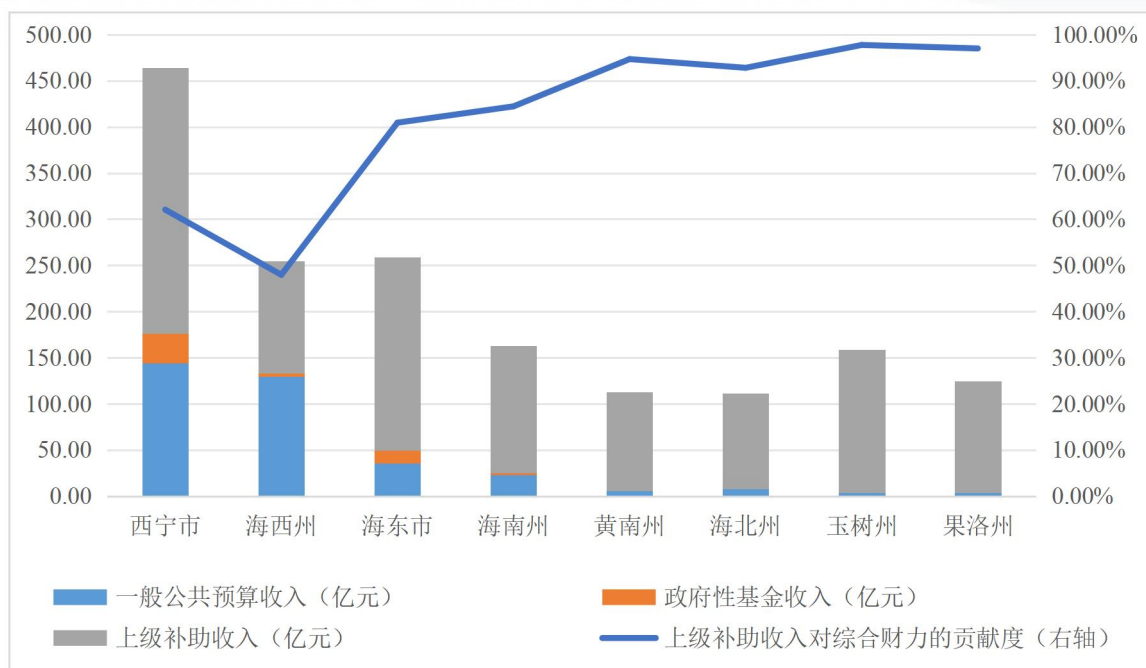
表 2.3 2022—2023 年青海省各地市（州）政府性基金收入情况（单位：亿元）

地市（州）	2022 年	2023 年	2023 年同比增长率
西宁市	54.24	32.08	-40.86%
海西州	3.31	3.00	-9.37%
海东市	11.97	13.94	16.46%
海南州	2.71	2.57	-5.47%
黄南州	1.77	0.36	-77.40%
海北州	2.25	0.57	-74.79%
玉树州	0.19	0.25	32.76%
果洛州	0.12	0.15	23.16%

注：财政决算报告和预算执行情况报告未公布增速的，2023 年同比增长率按绝对值计算得出

数据来源：联合资信根据青海省各州市财政决算报告和预算执行情况报告整理

青海省各州市获得上级补助收入规模较大，上级补助收入对地方综合财力贡献度高。从上级补助收入规模来看，青海省各州市获得上级补助规模均超 100.00 亿元，其中西宁市获得的上级补助收入规模最大，为 288.35 亿元；海东市获得上级补助收入规模亦超 200.00 亿元，为 209.56 亿元。除海西州外，青海省其他各州市上级补助收入对综合财力的贡献度均超过 60.00%，其中黄南州、海北州、玉树州和果洛州上级补助收入对综合财力的贡献度超过 90.00%。



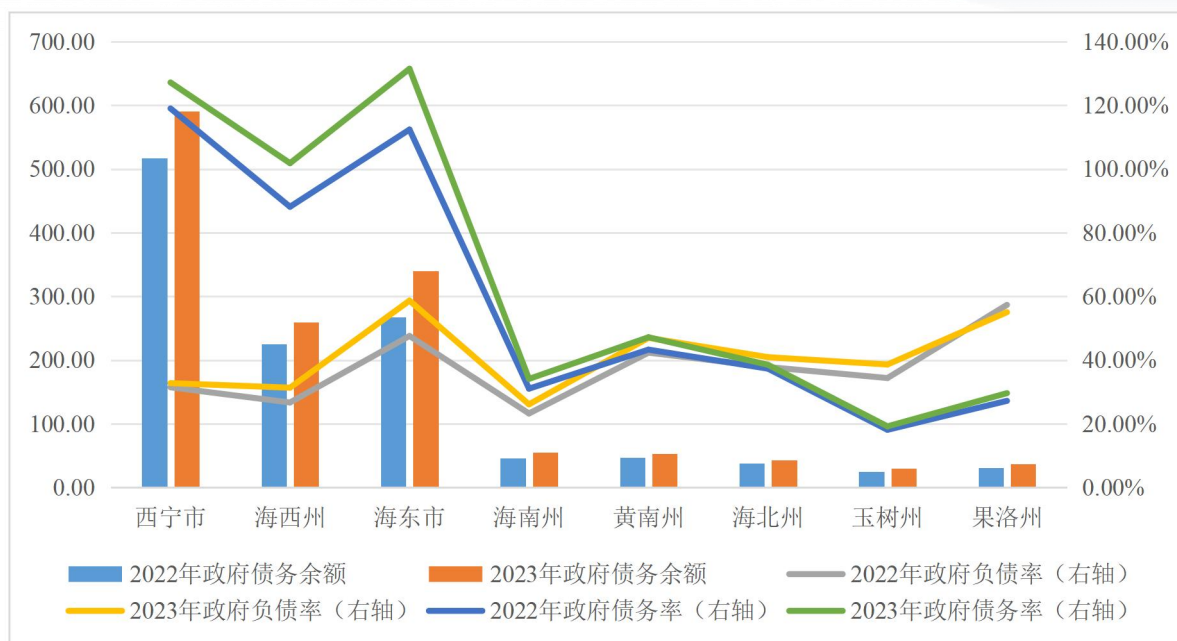
数据来源：联合资信根据青海省各地级市（州）财政决算报告和预算执行情况报告整理

图 2.3 2023 年青海省各地级市（州）综合财力构成情况

2. 债务情况

2023 年末，青海省州市政府债务余额均有所增长，西宁市政府债务余额最大，大部分州市政府负债率和债务率均有所上升，海东市和西宁市政府债务负担较重。青海省作为重点省份之一，严格落实一揽子化债措施，通过增收节支、盘活资产等方式化解地方债务风险。本轮化债以来，青海省特殊再融资债发行规模相对较低，但仍对地区债务化解起到了重要的促进作用。

截至 2023 年底，青海省各州市政府债务规模均有所增长，海东市和玉树州政府债务余额增长较快，增速超过 20.00%。西宁市债务余额最大，其次为海东市和海西州，其余州市债务余额均未超过 60.00 亿元。政府负债率方面，2023 年末，青海省各州市负债率均低于 60.00%，除果洛州外，其余州市政府负债率均较上年有所上升。海东市、果洛州和黄南州地方政府负债率排名前三，分别为 58.67%、55.05%和 46.99%，海南州地方政府负债率最低，为 26.13%。政府债务率方面，青海省各州市地方政府债务率均有所增长，其中海东市和海西州增速最快，分别同比增长 19.07 个百分点和 13.68 个百分点。2023 年末，海南州、海北州、玉树州和果洛州政府债务率均为 40.00% 以下，黄南州政府债务率为 47.19%，偿债能力较强；海东市、西宁市和海西州政府债务率超过 100.00%。



注：1. 政府债务率=地方政府债务余额/（一般公共预算收入+政府性基金收入+一般公共预算中补助收入+政府性基金转移支付收入）*100.00%；2. 政府负债率=地方政府债务/GDP*100.00%
 资料来源：联合资信根据公开资料整理

图 2.4 2023 年底青海省各州市政府债务情况（单位：亿元）

债务管控方面，2024 年 1 月，《青海省 2023 年预算执行情况和 2024 年预算草案的报告》强调落实省负总责、市县尽全力化债工作机制，统筹各类资产资源和支持政策措施，加大“节衣缩食”、过紧日子力度，腾出更多资金用于化解地方债务风险。建立防范化解政府债务风险长效机制，健全完善全口径地方债务监测监管体系，坚决遏制新增隐性债务，严肃查处各类违法违规举债行为。2024 年 7 月，青海省《关于 2024 年上半年预算执行情况的报告》指出，在财力增长有限的情况下，当前“三保”支出和刚性支出有增无减，个别地区隐性债务化解任务仍然较重，专项债券还本付息压力向一般公共预算传导，预算始终处于紧平衡状态。未来青海省人民政府将继续努力落实一揽子化债方案，用好各类政策资源，通过增收节支、盘活资产等方式化解地方债务风险，真正做到既压降债务、又稳定发展；建立全口径地方债务统计监测体系，严肃查处违法违规举债行为，完善新增地方政府债务限额分配激励机制，实施专项债券项目穿透式监管；加强外债资金借、用、管、还全过程闭环管理，强化专项债券项目收益收缴工作。2023 年以来，青海省共发行 96.00 亿元特殊再融资债券用于偿还存量债务，在 12 个重点省份中发行规模相对较低，但相对于其规模较小的财政收入，特殊再融资债券仍对地区债务化解起到了重要的促进作用。

州市方面，**西宁市**《西宁市人民政府关于 2023 年市本级财政决算（草案）的报告》提出坚决扛牢“化债人”的第一责任，建立“1+5+8”工作机制，全面落实“1+9”

一揽子化债措施，坚持落实周调度、月统计、分析通报和风险预警机制，紧盯年度化债任务，严格落实习惯过紧日子要求，采取压减预算支出、统筹存量资金、严控非必要支出等有力举措，稳妥化解年度目标任务。2023 年，西宁市发行再融资债券 70.3 亿元，其中普通再融资债券 41.2 亿元用于偿还到期债券本金，特殊再融资债券 29.1 亿元用于清理政府拖欠企业账款以及偿还到期隐性债务。海西州《2023 年财政决算（草案）的报告》指出深入实施地方债务风险化解方案，用足用好各类政策资源，分类推进融资平台公司改革转型，加快压降平台数量和隐性债务规模。海东市《关于海东市 2023 年财政决算（草案）的报告》指出，海东市结合实际制定完善了“1+N”的化债方案，建立防范化解地方债务风险工作“周报告”“月调度”“季推进”工作机制，压紧压实监管责任，加大力度推动债务化解工作，坚决杜绝数字化债、虚假化债，确保债务化解有力有序有效。通过争取再融资债券、盘活存量资产、处置资产、资源、压减支出等方式，全面完成年度化债任务。

三、青海省城投企业偿债能力

（一）城投企业概况

青海省发债城投企业少，均集中在西宁市。2023 年青海省发债规模同比有所下降，债券净融资为负。2024 年 1—10 月，青海省发债规模超过 2023 年全年，净融资规模由负转正。

截至 2024 年 10 月底，青海省有存续债券的城投企业共 2 家，分别为西宁城市投资管理有限公司（以下简称“西宁城投”）和西宁经济技术开发区投资控股集团有限公司（以下简称“西宁经开”），均为西宁市企业。从发债企业主体信用级别分布看，西宁城投和西宁经开主体信用级别均为 AA⁺。总体看，青海省发债城投企业少。

表 3.1 截至 2024 年 10 月底青海省存续债券城投企业概况

主体名称	所在区域	行政级别	实际控制人
西宁城市投资管理有限公司	西宁市	地级市	西宁市人民政府国有资产监督管理委员会
西宁经济技术开发区投资控股集团有限公司	西宁（国家级）经济技术开发区	国家级开发区	西宁经济技术开发区管理委员会

数据来源：联合资信根据公开资料整理

2023 年，青海省只有西宁城投 1 家城投企业发行债券，发行规模合计 19.50 亿元，同比下降 15.22%。2024 年 1—10 月，青海省城投企业发债规模 47.45 亿元，其中西宁城投发债规模 37.10 亿元，西宁经开发债规模 10.35 亿元。截至 2024 年 10 月底，

青海省存续债券余额为 65.20 亿元，其中西宁城投存续债券余额 48.10 亿元，西宁经开存续债券余额 17.10 亿元。

2023 年，青海省城投企业债券净融资额为-21.50 亿元。2024 年 1—10 月，青海省城投企业债券净融资额为 1.60 亿元。

（二）城投企业偿债能力分析

青海省发债城投企业债务结构以间接融资为主。2023 年末，青海省发债城投企业货币资金/短期债务指标整体表现偏弱，发债城投企业仍存在较大的短期偿债压力，2023 年，青海省发债城投企业筹资活动现金流净额持续净流出且规模有所增加。

截至 2023 年末，青海省发债城投企业全部债务规模为 359.34 亿元，其中西宁城投 269.20 亿元（债券融资占比 17.02%），西宁经开 90.14 亿元（债券融资占比 7.49%）。**债务负担方面**，截至 2023 年末，青海省发债城投企业全部债务资本化比率由 2022 年末的 47.61% 小幅下降至 46.62%，其中西宁城投全部债务资本化比率由 2022 年末的 52.12% 下降至 50.20%，西宁经开全部债务资本化比率由 2022 年末的 37.10% 提升至 38.44%。**债券集中兑付方面**，2024 年，青海省发债城投企业到期债券规模 44.50 亿元，其中，西宁城投到期债券规模 42.50 亿元，西宁经开到期债券规模 2.00 亿元，到期债券规模集中在西宁城投。**短期偿债指标方面**，2023 年末青海省发债城投企业货币资金对短期债务的覆盖倍数由 2022 年的 0.37 倍下降至 0.26 倍，其中西宁城投货币资金对短期债务的覆盖倍数由 2022 年底的 0.42 倍下降至 0.32 倍，西宁经开货币资金对短期债务的覆盖倍数由 2022 年底的 0.14 倍下降至 0.09 倍，均存在较大短期偿债压力。**再融资方面**，2023 年，青海省发债城投企业筹资活动现金流净额由 2022 年的 -20.68 亿元下降至 -28.76 亿元，持续净流出且净流出规模有所增加。

（三）财政收入对发债城投企业债务的支持保障能力

西宁市的“综合财力”/“发债城投企业全部债务+地方政府债务”为 0.49 倍，“综合财力”对“发债城投企业全部债务+地方政府债务”支持保障能力一般。

联系人

投资人服务 010-85679696-8728 investorservice@lhratings.com

相关研究

[【债市研究】地方政府与城投企业债务风险研究报告——云南篇](#)

[【债市研究】地方政府与城投企业债务风险研究报告——宁夏篇](#)

[【债市研究】地方政府与城投企业债务风险研究报告——辽宁篇](#)

[【债市研究】地方政府与城投企业债务风险研究报告——黑龙江省篇](#)

[【债市研究】地方政府与城投企业债务风险研究报告——海南篇](#)

[【债市研究】地方政府与城投企业债务风险研究报告——山东篇](#)

[【债市研究】地方政府与城投企业债务风险研究报告——福建篇](#)

[【债市研究】地方政府与城投企业债务风险研究报告——安徽篇](#)

[【债市研究】地方政府与城投企业债务风险研究报告——陕西篇](#)

[【债市研究】地方政府与城投企业债务风险研究报告——河北篇](#)

[【债市研究】地方政府与城投企业债务风险研究报告——江西篇](#)

[【债市研究】地方政府与城投企业债务风险研究报告——四川篇](#)

[【债市研究】地方政府与城投企业债务风险研究报告——湖北篇](#)

[【债市研究】地方政府与城投企业债务风险研究报告——北京篇](#)

免责声明

本研究报告著作权为联合资信评估股份有限公司（以下简称“联合资信”）所有，未经书面许可，任何机构和个人不得以任何形式翻版、复制和发布。如引用须注明出处为“联合资信评估股份有限公司”，且不得对本报告进行有悖原意的引用、删节和修改。未经授权刊载或者转发本研究报告的，联合资信将保留向其追究法律责任的权利。

本研究报告中的信息均来源于公开资料，联合资信对这些信息的准确性、完整性或可靠性不作任何保证。本研究报告所载的资料、意见及推测仅反映联合资信于发布本研究报告当期的判断，仅供参考之用，不构成出售或购买证券或其他投资标的的要约或邀请。

在任何情况下，本研究报告中的信息和意见均不构成对任何个人的投资建议。联合资信对使用本研究报告及其内容而造成的一切后果不承担任何法律责任。