

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 公用评级一部 | 谢 哲 | 张馨月



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



报告概要

- **青海省战略地位和资源禀赋突出，经济和财政实力处于全国下游水平，政府债务负担较重。**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。2025 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。青海省第二产业平稳发展，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，财政实力相对较弱，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。2025 年末，青海省政府债务负担较重。青海省是“西部大开发”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。“十五五”时期，青海省将围绕战略目标，构建体现青海特色和优势的现代化产业体系。
- **各州市发展不均衡，呈“省会独大、北强南弱”格局，各区域财力对上级补助依赖强。**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。除海西州和海北州外，2025 年青海省其他各州市 GDP 增速均低于全国增速。省会西宁市以第三产业为主，第二产业占比基本稳定，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。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。
- **2026 年将退出债务重点省份作为核心攻坚任务持续推进。**青海省作为 12 个化债重点省份之一，严格落实一揽子化债措施，多渠道统筹资金资产资源，加大存量债务化解力度，2025 年超额完成全年化债任务，债务风险进一步缓释。2026 年青海省将退出债务重点省份作为核心攻坚任务持续推进。
- **存续发债城投企业仅 2 家，短期偿债压力较大。**青海省存续发债城投企业仅有 2 家，均集中在西宁市，2025 年发债规模同比大幅下降，债券净融资持续为负；2026 年 1—8 月，青海省城投企业未发行债券。2025 年末，青海省发债城投企业短期偿债指标整体仍表现偏弱，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。青海省第二产业平稳发展，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。“十五五”时期，青海省将围绕战略目标，构建体现青海特色和优势的现代化产业体系。

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，是联结西藏自治区、新疆维吾尔自治区与内地的纽带，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，面积排在新疆维吾尔自治区、西藏自治区、内蒙古自治区之后，列全国各省级行政单位第四位，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

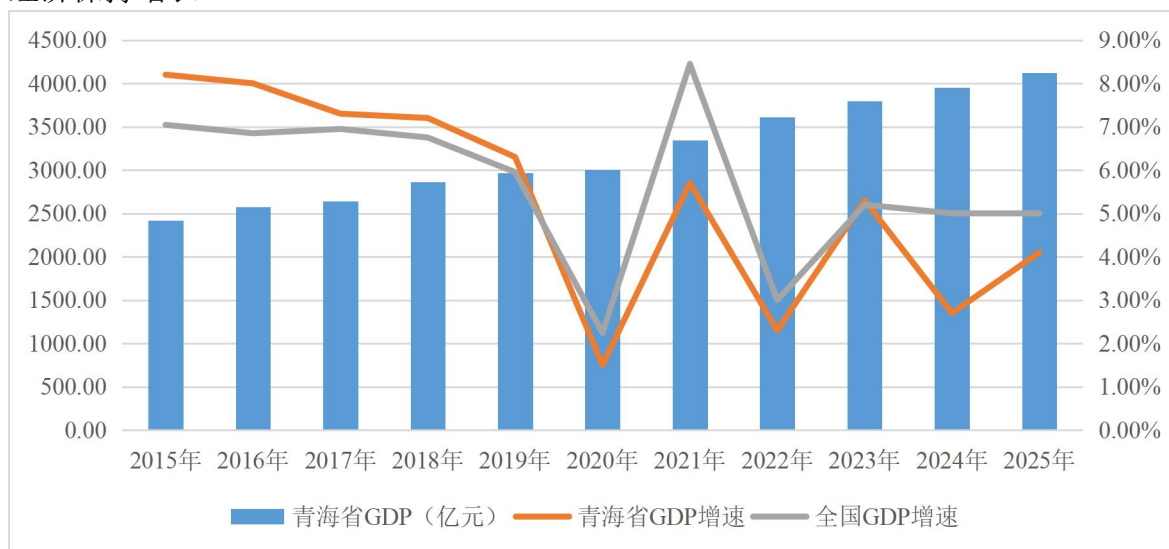
现状				到“十五五”末发展目标
交通情况	陆路	公路	2025年末，全省公路通车里程9.34万公里，其中高速（含一级）公路里程5465公里；2025年，全省公路客运量累计9100.23万人、货物运输量累计20217.78万吨	公路通车里程总里程10万公里，高速公路通车总里程6000公里
		铁路	2025年末，全省铁路营运里程2854.27公里，其中高速铁路里程218.43公里；2025年，全省铁路客运量累计1457.41万人、货物运输量累计2844.16万吨。 其中青藏铁路 ，是一条连接青海省西宁市与西藏自治区拉萨市的国铁Ⅰ级铁路，全长1956千米， 是世界上海拔最高、穿越冻土里程最长的铁路	建成西宁至成都铁路、青藏铁路格拉段电气化改造工程
	航空		2025年末，全省共有民用运输机场7个，民航通航里程15.06万公里；2025年，全省旅客吞吐量889万人、货邮吞吐量4.4万吨。其中，西宁曹家堡机场旅客吞吐量和货邮吞吐量最大，达788.5万人次、4.05万吨，同比增长12.2%和9%	加快共和机场建设，推进黄南机场新建、果洛机场改扩建前期工作
	水运		2024年9月末，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；2025年，全省水路客运量累计103.31万人	/
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、天然气等矿产资源较为丰富，省内现有各类矿产154种，其中 10种储量居全国首位，29种排名前三 ，66种居全国前10位。	/
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全国第五；太阳能资源技术可开发量位居 全国第二	/

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 2025 年末，青海省常住人口 592 万人，比上年末减少 1 万人；常住人口城镇化率为 64.70%，比上年末提高 0.84 个百分点，低于全国平均城镇化率（67.89%）。

青海省经济总量及人均 GDP 处于全国下游水平。2025 年，青海省完成地区生产总值 4121.84 亿元，位居全国各省第 30 位；GDP 增速为 4.10%，低于全国平均水平。2025 年，青海省人均 GDP 为 6.96 万元，在全国各省市自治区排名第 24 位，处于下游水平。2026 年 1—6 月，青海省完成地区生产总值 2068.45 亿元，同比增长 5.0%，经济保持增长。



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，第二产业平稳发展，第三产业对经济增长的支撑作用进一步增强，产业结构持续优化调整。青海省以自身资源禀赋为基础，形成了石油天然气、电力、有色金属和盐湖化工四大支柱产业。近年来，青海省产业结构较

为稳定，三次产业结构由 2023 年的 10.1:42.5:47.4 调整为 2025 年的 9.7:41.7:48.6，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。与全国三次产业结构（6.7:35.6:57.7）相比，青海省第一、二产业占比偏高，第三产业占比偏低。2025 年，青海省工业平稳增长，全省全部工业增加值 1416.88 亿元，同比增长 6.8%；规模以上工业增加值同比增长 7.6%。其中，从行业看，非金属矿采选业、电气机械和器材制造业、有色金属冶炼和压延加工业增加值同比分别增长 54.7%、32.7%和 21.1%，位居前三位；从产品产量看，规模以上工业主要产品中磷酸铁锂产量同比增长 371.8%，原盐同比增长 53.6%，碳酸锂同比增长 25.3%。同时，2025 年青海省服务业发展承压前行，主要行业稳定增长，全省服务业增加值同比增长 3.3%，其中，交通运输、仓储和邮政业、金融业和房地产业增加值较高，交通、信息、科技、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。近年来，青海省加快调整产业结构，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。2026 年上半年，青海省规模以上新材料产业增加值同比增长 24.3%，专精特新企业增加值同比增长 23.1%；现代服务业较快增长；信息传输、软件和信息技术服务业，科学研究和技术服务业增加值保持两位数增长。

表 1.2 青海省主要经济数据

项目	2023 年	2024 年	2025 年	2026 年 1—6 月
GDP（亿元）	3849.19	3950.79	4121.84	2068.45
GDP 增速（%）	5.4	2.7	4.1	5.0
三次产业结构	10.1:42.5:47.4	9.1:42.1:48.8	9.7:41.7:48.6	/
人均 GDP（元）	64747	66568	69625	/
固定资产投资增速（%）	-7.5	4.3	-7.9	/
城镇化率（%）	62.8	63.9	64.7	/

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；“十五五”时期，青海省将围绕战略目标，构建体现青海特色和优势的现代化产业体系。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。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，中共中央、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。2024 年 11 月，国家发改委修订印发了《西部地区鼓励类产业目录（2025 年本）》，将盐湖资源综合利用、藏蒙医药研发生产等 36 项纳入青海鼓励类产业范围。2024 年 12 月，国务院正式批准了《西宁市国土空间总体规划（2021—2035 年）》，将西宁定位为青海省省会、西北地区重要的中心城市、全国性综合交通枢纽城市，未来将进一步推动南川、北川、东川片区产城融合发展，加强对县城的辐射带动能力，因地制宜发展县域经济、特色产业。“十五五”时期，青海省发展面临新机遇新挑战，拟构建体现青海特色和优势的现代化产业体系，巩固壮大实体经济根基。青海省将初步构建世界级现代盐湖体系，到 2030 年，盐湖资源综合利用总产值达 1000 亿元；基本建成国家清洁能源产业高地，到 2030 年，全省电源装机容量达 1.65 亿千瓦，清洁能源发电量占总发电量的 80%以上；加快推动生态旅游成为全省支柱产业。传统产业优化提升方面，青海省将加快有色冶金、化工、新型建材、特色轻工等重点产业提质升级。新兴产业发展方面，青海省将聚焦新能源、新材料、生物医药、节能环保、高原康养和低空经济等重点领域，营造有利于新兴产业孵化成长的市场环境和政策体系。未来产业布局方面，贯通制氢、储运、消纳氢能全产业链，发展高性能复合纤维、高端膜等未来材料，积极发展生命健康产业新业态。同时，推动生产性服务业向专业化和价值链高端延伸，完善发展服务业体制机制，促进服务业优质高效发展。

中央财政转移支付与专项资金拨付支持。青海省在国家发展全局中具有重要的政治和经济地位，国家对其资金及政策支持力度大，可持续性强。国家通过转移支付制度，支持青海省各项发展。2025 年，青海省一般公共预算收入中上级补助收入为 1714.47 亿元，同比小幅下降 0.08%。在专项资金拨付方面，党中央、国务院等通过国家公园专项资金、专项扶贫资金、数字经济发展专项资金、科技专项资金等提供资金支持，在自然保护、脱贫攻坚、数字经济、科技发展等方面助力青海省发展。

表 1.3 2025 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 2025 年加力扩围	2025 年 1 月	青海省人民政府	为全面贯彻党的二十大和二十届二中、三中全会精神，认真落实中央经济工作会议精神，推动省委十四届八

实施大规模设备更新和消费品以旧换新政策的通知》			次全会部署落到实处，加力推进设备更新，扩围支持消费品以旧换新，加快提升回收循环利用水平
《关于印发青海省促进服务消费高质量发展实施方案的通知》	2025 年 1 月	青海省人民政府	为贯彻落实国务院《关于促进服务消费高质量发展的意见》精神，促进我省服务消费高质量发展，提出到 2029 年，围绕餐饮、家政、养老托育、居住服务、文化旅游、体育赛事等方面，重点打造 8 个多业态融合服务消费场景；培育 5 个销售额 5 亿元以上商圈，15 个销售额 1 亿元以上商圈等目标
《关于印发青海省进一步深化科技体制改革行动方案的通知》	2025 年 1 月	青海省人民政府	围绕到 2027 年底全省科技创新体系更加健全完善，科技创新对经济社会发展的支撑引领作用全面凸显的总体目标，提出了科技创新资源配置优化、科技计划管理改进、科技创新平台能级提升、重大科技攻关、企业科技创新主体强化等 9 大方面 26 项具体行动
《关于印发青海省加强科技开放合作培育发展新质生产力三年行动方案的通知》	2025 年 4 月	青海省人民政府	为进一步全面深化科技改革开放，构建以对口援青省市、东西部协作省和定点帮扶中央单位为重点，面向全国科技力量的开放型科技发展新模式，重点加强产业技术研发、科技成果转化、创新主体培育、人才智力交流和科技金融服务等方面的协作
《关于印发财政金融联动促进经济高质量发展若干措施的通知》	2025 年 6 月	青海省人民政府	为推进落实更加积极的财政政策和适度宽松的货币政策，构建科学精准高效的财政金融保障体系，联动支持经济高质量发展，制定了围绕重点环节，加强财金协同服务保障；聚焦关键领域，健全财金共振产业链条等措施
《关于印发青海省进一步促进民间投资发展的若干举措的通知》	2026 年 4 月	青海省人民政府	为激发民间投资活力，提高民间投资比重，增强投资增长动力，制定了扩大市场准入、赋能创新发展、强化要素保障和优化发展环境等四方面十八条措施
《关于印发深化财政金融联动 加力实施一揽子政策措施的通知》	2026 年 5 月	青海省人民政府	为进一步发挥财政金融政策联动效应，促进全省经济持续回升向好，提出加力实施财金联动政策、简化政策兑现程序和保障财政资金安全、提升专业服务能力等一揽子政策措施
《关于印发青海省推进服务业扩能提质的实施意见的通知》	2026 年 5 月	青海省人民政府	为加快全省服务业扩能提质，推动服务业高质量发展，提出推动生产性服务业扩容升级、加快产业融合化数智化发展等四方面重点任务，并提出若干条保障措施，力争“十五五”末，全省服务业增加值超 2500 亿元，服务业占 GDP 比重达到 50%以上，对经济增长贡献率进一步提高
《关于扩大消费拓展内需增长新空间的若干措施》	2026 年 7 月	青海省发展和改革委员会	为深入实施提振消费专项行动，更好发挥消费对经济发展的基础性作用，围绕丰富消费供给、提高消费能力、优化消费环境、完善消费政策等方面提出 19 条措施，多措并举提振消费信心、挖掘消费增量
《青海省零碳工厂培育建设实施方案（试行）》	2026 年 8 月	青海省工信厅	为深入贯彻落实国家碳达峰碳中和战略，依托青海省清洁能源资源禀赋，推动工业领域绿色低碳高质量发展，明确分行业、分阶段梯度推进零碳工厂培育，力争 2030 年零碳工厂建设体系全面完善，推动全省工业领域零碳转型取得显著成效

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

2025 年，青海省一般公共预算收入规模在全国排名靠后，财政实力相对较弱，

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；青海省政府负债率排名全国靠后，由于上级补助收入对综合财力形成的有效支撑，债务率处于全国中上游水平；青海省作为 12 个化债重点省份之一，持续获得中央化债政策支持。

表 1.4 青海省主要财政数据

项目	2023 年	2024 年	2025 年	2026 年 1—6 月
一般公共预算收入（亿元）	381.34	370.54	354.96	172.04
一般公共预算收入增速（%）	15.87	-2.80	-4.20	5.20
税收收入（亿元）	282.97	263.53	254.55	136.50
税收占一般公共预算收入比重（%）	74.20	71.12	71.71	79.34
一般公共预算支出（亿元）	2188.72	2164.94	2162.07	994.90
财政自给率（%）	17.42	17.12	16.42	17.29
政府性基金收入（亿元）	70.33	64.49	57.55	41.90
上级补助收入（亿元）	1726.63	1797.78	1825.50	/
地方政府债务余额（亿元）	3337.42	3573.44	3826.57	/
政府债务率（%）	153.21	160.04	170.98	/
政府负债率（%）	87.85	90.45	92.84	/

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

青海省政府负债率排名全国靠后，债务率排名全国中上游（按照从低到高排序）。2025 年，青海省地方政府债务率和地方政府负债率分别为 170.98%和 92.84%，在 31 个省（直辖市、自治区）中分别排名第 8 位和第 31 位。



资料来源：各省（自治区、直辖市）财政厅（局）、联合资信整理

图 1.2 2025 年全国地方政府债务率与地方政府负债率

青海省持续得到重点省份化债政策支持。2023 年 7 月，中共中央政治局提出“制定实施一揽子化债方案”，通过特殊再融资债券、央行应急流动性金融工具（SPV）、协调金融机构对存量债务进行置换重组等一系列财政金融“组合拳”稳步推进地方债务风险防范化解工作。2024 年 11 月，全国人大常委会批准通过 12 万亿元地方化债“组合拳”，批准增加 6 万亿元地方政府债务限额置换存量隐性债务，同时从 2024 年开始，连续五年每年从新增地方政府专项债券中安排 8000 亿元专门用于化债，累计可置换隐性债务 4 万亿元；2029 年及以后年度到期的棚户区改造隐性债务 2 万亿元，仍按原合同偿还。青海省作为 12 个化债重点省份之一，2026 年将退出债务重点省份作为核心攻坚任务持续推进，2025 年全省各州市退出融资平台公司至少 44 家¹，全省融资平台债务规模持续压降。近年来，青海省亦持续获得中央化债政策支持。2023 年—2025 年和 2026 年 1—8 月，青海省分别发行特殊再融资债券 96.00 亿元、82.00 亿元、85.00 亿元和 40.00 亿元；2025 年争取新增政府债务限额 229.95 亿元，其中，专项债务限额 61.00 亿元。

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。除海西州和海北州外，2025 年青海省其他各州市 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。

¹ 根据各州市已公布的退出融资平台公司家数统计。



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 5 区 2 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、河南蒙古族自治县，海北州祁连县、门源回族自治县，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，第二产业占比保持稳定，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的《海西州国民经济和社会发展规划第十五个五年规划》中明确，“十五五”时期将紧扣清洁能源提质增效核心主线，积极服务国家“双碳”战略大局，聚焦光热发电、外送基地、新型储能、装备制造、绿电消纳等核心赛道，推动产业链深度融合，服务全省绿色低碳发展和国家能源安全新战略落地。青海省 2 个国家级经济技术开发区分别位于西宁市和海西州。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 10%。

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.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 2026 年 9 月 11 日；4. “--”表示暂无

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，2025 年西宁市 GDP 为 1914.80 亿元，占全省 GDP 的 46.45%，头部集聚效应明显；海西

州、海东市和海南州 2025 年 GDP 规模过 200.00 亿元,其余州市 GDP 规模低于 200.00 亿元。2025 年,青海省各州市 GDP 总量较上年均实现正增长,海西州和海北州增速超过 5% (含)。

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 19.30 万元;省会西宁市人均 GDP 为 7.73 万元,位列第二。其他州市人均 GDP 均未超过 5.50 万元,最高为海南州 (5.46 万元)。

表 2.2 2025 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	1914.80	3.30	7.73	247.56	81.18	3.3: 38.0: 58.7
海西州	917.29	7.50	19.30	47.72	80.24	6.1: 67.7: 26.2
海东市	615.80	1.50	4.66	131.58	47.96	15.9: 31.9: 52.2
海南州	246.26	4.90	5.46	45.02	47.65	22.8: 41.1: 36.1
黄南州	124.17	0.70	4.41	28.12	47.16	25.3: 22.3: 52.4
海北州	122.50	5.00	4.73	25.69	50.60	25.3: 17.9: 56.8
玉树州	97.43	4.00	2.22	43.82	55.09	53.7: 9.3: 37.0
果洛州	73.15	4.60	3.27	22.49	39.04	13.5: 18.8: 67.7

注: 西宁市和玉树州人均 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

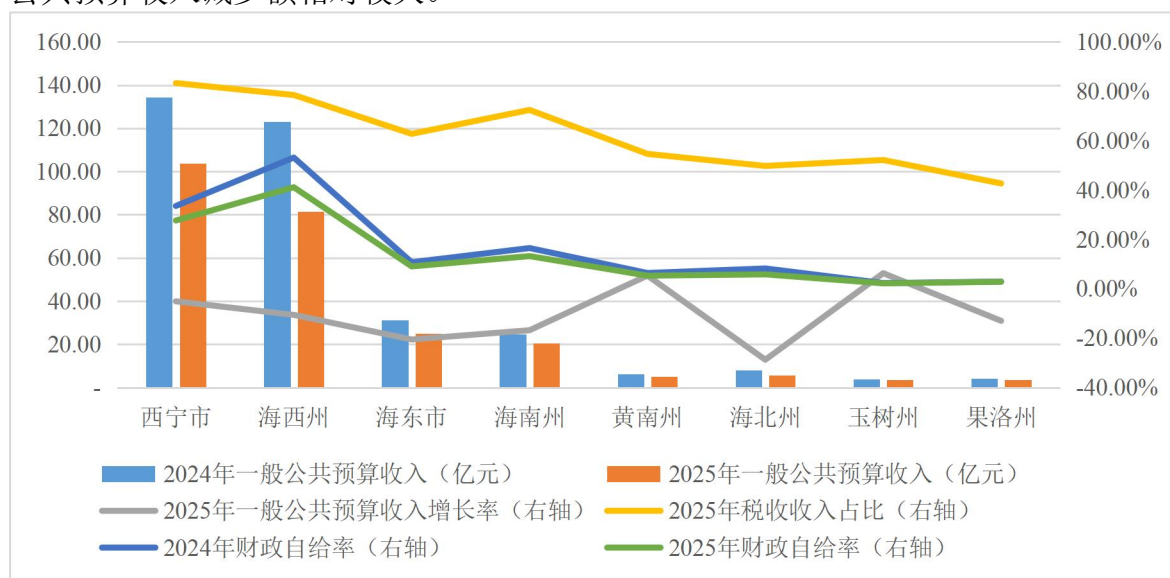
1. 财政收入情况

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。2025 年,除黄南州和玉树州外,青海省其他州市一般公共预算收入均有所下降,财政自给率处于较低水平。主要各州市政府性基金收入规模继续下滑,西宁市政府性基金收入规模相对较大,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,2025 年仅西宁市一般公共预算收入高于百亿,为 103.70 亿元,其他州市一般公共预算收入总和为 144.86 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 6.00 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,2025 年除黄南州和玉树州一般公共预算收入同口径实现小幅增长外,其余州市一般公共预算收入增速均为负,海东市、海南州和

海北州一般公共预算收入下降超 15.00%。根据《青海省人民政府办公厅关于印发进一步推进省以下财政体制改革工作实施方案的通知》，自 2025 年起，市州增值税 25% 和资源税 40% 部分重新调整为省级收入；受房地产市场恢复不及预期，新兴产业、特色产业尚未形成稳定规模化税源支撑，同时，2024 年因规范碳酸锂资源税征管，追缴生态损害赔偿金等一次性收入抬高基数等多重影响，致使西宁市和海西州一般公共预算收入减少额相对较大。



资料来源：联合资信根据公开资料整理

图 2.2 2024—2025 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，西宁市税收收入占一般公共预算收入比重超 80.00%，为 83.31%，一般公共预算收入质量高，稳定性强；海西州、海南州和海东市税收收入占一般公共预算收入比重位于 60.00%~80.00%，一般公共预算收入质量一般，其余州市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较弱。

从财政自给率来看，2025 年青海省各州市财政自给率较上年均有所下降。西宁市和海西州财政自给率超过 25.00%，分别为 27.63% 和 41.11%；其他州市 2025 年财政自给率均未超过 20.00%，海东市、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相对较小且分化明显，2025 年主要各州市同比均继续下滑。除果洛州外，青海省各州市政府性基金收入 2025 年同比均继续下滑，其中，西宁市政府性基金收入规模远超其他各州市，2025 年为 17.91 亿元。海西州、海东市 2025 年实现政府性基金收入分别为 4.87 亿元和 3.58 亿元，同比变化分别为-

15.30%和-38.23%。其余州市政府性基金收入规模均较小。

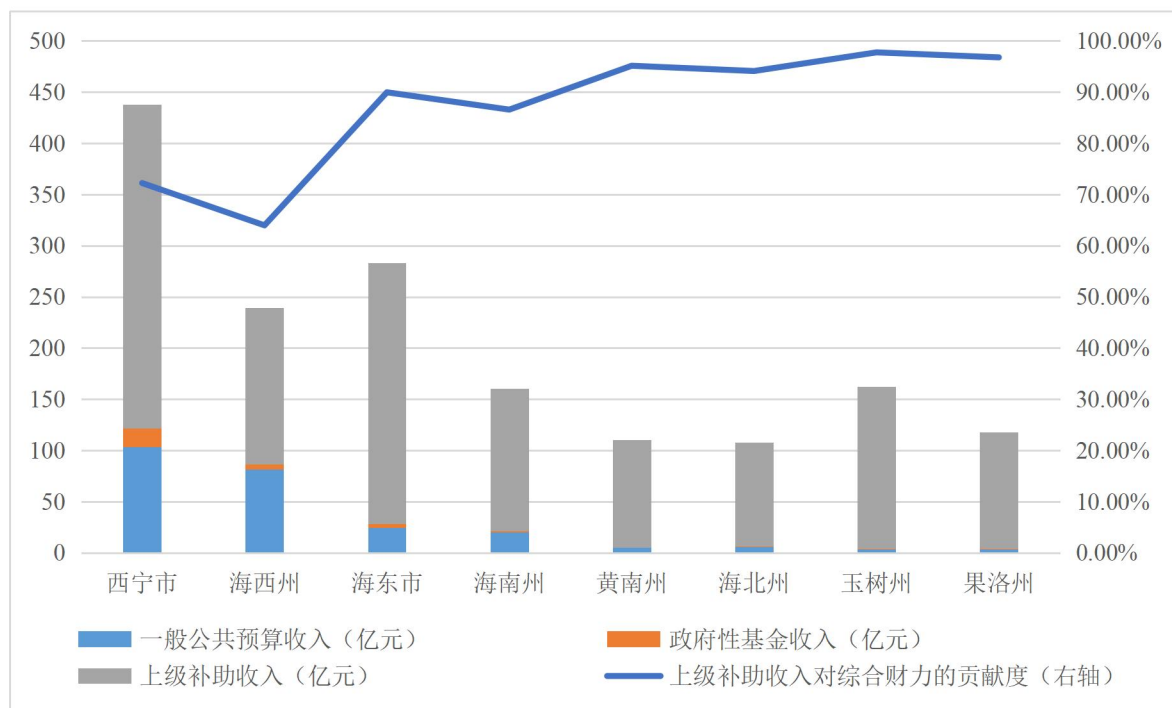
表 2.3 2024—2025 年青海省各地级市（州）政府性基金收入情况（单位：亿元）

地市（州）	2024 年	2025 年	2025 年同比增长率
西宁市	22.87	17.91	-21.69%
海西州	5.75	4.87	-15.30%
海东市	8.99	3.58	-38.23%
海南州	2.99	1.10	-63.21%
黄南州	0.25	0.21	-16.00%
海北州	0.79	0.67	-15.19%
玉树州	0.25	0.17	-32.00%
果洛州	0.20	0.28	40.00%

注：财政决算报告和预算执行情况报告未公布增速的，2025 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

青海省各州市获得的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 315.99 亿元；海东市获得上级补助收入 254.59 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 70.00%，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%。



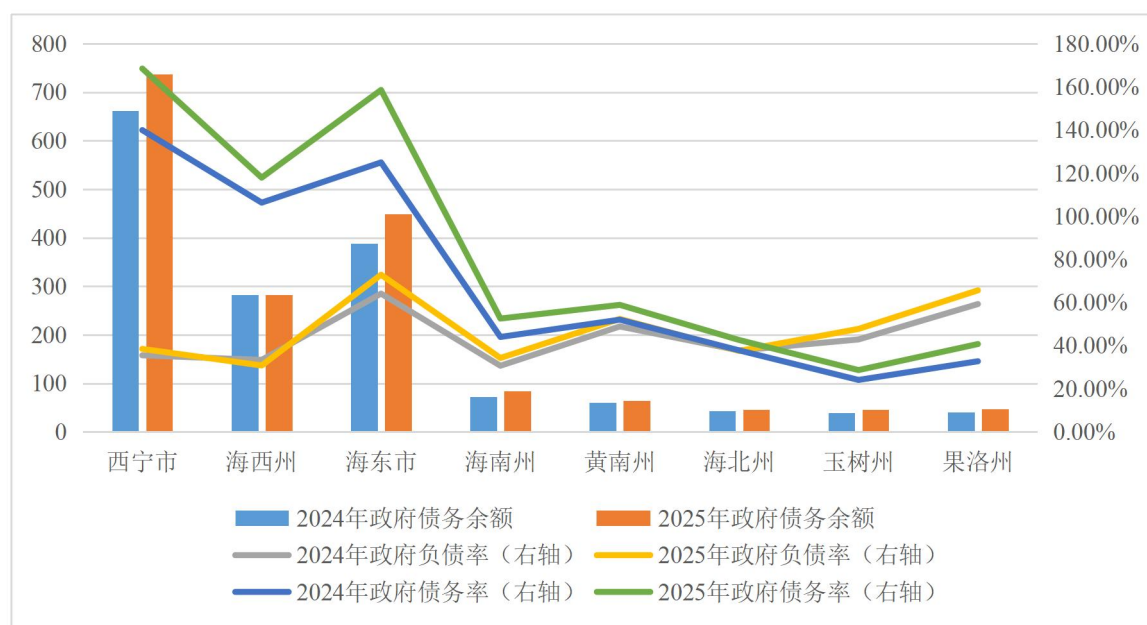
数据来源：联合资信根据青海省各地级市（州）财政决算报告和预算执行情况报告整理

图 2.3 2025 年青海省各地级市（州）综合财力构成情况

2. 政府债务情况

截至 2025 年底，除海西州外，青海省各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，西宁市、海东市和海西州政府债务负担较重。

截至 2025 年底，除海西州政府债务规模较上年底小幅下降外，青海省各州市政府债务规模较上年底均有所增长，海南州和玉树州政府债务余额增长较快，增速超过 17.00%。西宁市债务余额最大，为 737.24 亿元，其次为海东市和海西州，其余州市债务余额均未超过 100.00 亿元。政府负债率方面，2025 年末，青海省各州市负债率整体相对较高，除海西州和海北州外，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 72.89%、65.65%和 52.40%，海西州地方政府负债率最低，为 30.80%。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，其中海东市和西宁市增速最快，分别同比增长 33.59 个百分点和 28.54 个百分点。截至 2025 年底，海南州、黄南州、海北州、玉树州和果洛州政府债务率均为 60.00%以下，偿债能力较强；西宁市、海东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=地方政府债务余额/GDP*100.00%

资料来源：联合资信根据公开资料整理

图 2.4 截至 2025 年底青海省各州市政府债务情况（单位：亿元）

3. 债务化解情况

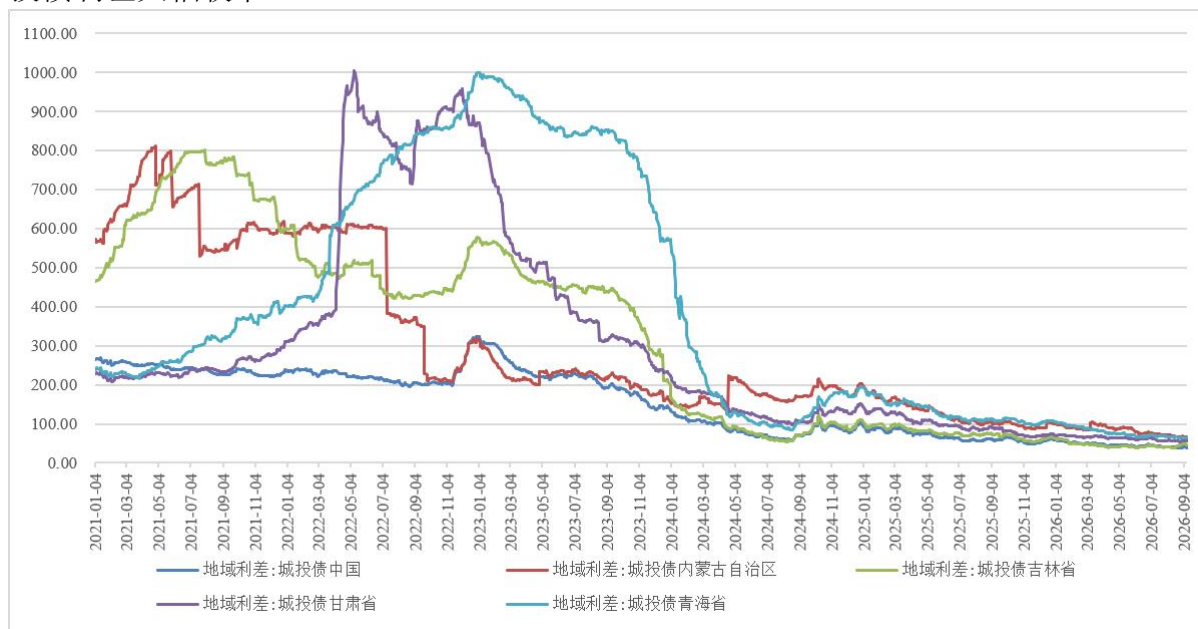
青海省作为重点省份之一，严格落实一揽子化债措施，多渠道统筹资金资产资源，加大存量债务化解力度，2025 年超额完成全年化债任务，债务风险进一步缓释。2026

年青海省将退出债务重点省份作为核心攻坚任务持续推进。

债务管控方面，2025 年 7 月，青海省《关于 2025 年上半年预算执行情况的报告》指出，印发实施《青海省退出地方债务重点省份工作方案》，制定“一债一策、一企一策”年度化债任务计划，争取中央化债额度 101 亿元，上半年完成全年隐性债务化解任务的 88%，特别是非收费公路隐性债务化解任务全面完成。全省召开防范化解融资平台债务风险工作推进会，向财政部青海监管局提交首批平台企业审核资料，加力推进融资平台有序退出，2025 年全省各州市退出融资平台公司至少 44 家。2026 年 1 月，《关于青海省 2025 年预算执行情况和 2026 年预算草案的报告》中提到，全省多渠道统筹资金资产资源，加大存量债务化解力度，足额偿还到期政府债券 381.7 亿元，超额完成全年化债任务，债务风险进一步缓释。有序化解融资平台金融债务风险，分类推动融资平台市场化转型，全省融资平台债务规模持续压降。2026 年 7 月，青海省《关于 2026 年上半年预算执行情况的报告》指出，统筹发展与安全，有序调整地区间一般债务结构，强化专项债券投向领域“负面清单”管理。持续加大违规举债问题排查处置，坚决防范隐性债务增量，将不新增隐性债务作为“铁的纪律”。2026 年青海省将退出债务重点省份作为核心攻坚任务持续推进。

州市债务管控方面，**西宁市**《关于 2025 年市本级财政决算（草案）的报告》提出筑牢地方债务管理体系，优化完善化债专班工作运行机制，制定出台压降政府债务率、化债关键期攻坚工作方案等系列举措制度，健全完善全链条地方债务管理机制。用好用足化债政策，紧盯国家和省级专项债券置换隐性债务政策，积极争取债券额度 60.96 亿元，推动全年化债目标任务顺利完成，13 家融资平台公司隐性债务实现“清零”。创新处置到期债务风险，持续发挥化债工作专班作用，通过动态监测到期债务化解情况，及时排查存在的风险隐患，通过压减、增信、延缓、置换等创新方式，顺利化解到期债务风险。**海东市**《2025 年预算执行情况和 2026 年预算草案的报告》强调坚决扛牢防范财政金融风险政治责任，坚持“统筹兼顾、突出重点、分类施策”原则，完成退出高风险省份各项指标任务，全年累计上报省级审核并退出融资平台公司 20 家，超省定任务退出 3 家。2025 年全年化解债务本息 78.51 亿元，其中法定债务 33.49 亿元、隐性债务 42.01 亿元、融资平台债务 2.89 亿元。全年清偿差额拨款事业单位及国有企业（融资平台）拖欠企业账款 22.23 亿元。**海西州**《2025 年预算执行情况和 2026 年预算草案的报告》指出以系统思维和有力举措扎实推进地方债务风险防范化解工作，及时分解 2025 年度地方债务化解任务，压实各部门化债主体责任，全年化解地方债务 67.31 亿元，完成率 101.9%。统筹新增专项债券等资金，支持超额完成机关和全额拨款事业单位拖欠企业账款清偿任务。

利差方面，2023 年 1 月之前青海省城投债利差整体呈上行趋势，之后青海省城投债利差整体呈下行走势；2023 年 11 月，随着各项化债措施的持续实施，青海省城投债利差大幅收窄。



数据来源：联合资信根据 Wind 数据整理

图 2.5 部分省份城投债利差对比情况（单位：bp）

三、 青海省城投企业偿债能力²

（一）城投企业概况

青海省存续发债城投仅 2 家，均集中在西宁市。2025 年青海省发债规模同比大幅下降，债券净融资持续为负。2026 年 1—8 月，青海省发债城投企业未发行债券。

截至 2026 年 8 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数量少。

表 3.1 截至 2026 年 8 月底青海省存量发债城投企业概况

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

² 青海省发债企业有限，实际的债务压力以及相关情况受公开资料影响研究有局限性。

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

2025 年，青海省 2 家城投企业均发行债券，发行规模合计 11.25 亿元，同比下降 80.42%，其中西宁城投发债规模 4.50 亿元，西宁经开发债规模 6.75 亿元。2026 年 1—8 月，青海省城投企业均未发行债券。截至 2026 年 8 月底，青海省存续债券余额为 63.10 亿元，其中西宁城投存续债券余额 46.00 亿元，西宁经开存续债券余额 17.10 亿元。

2025 年，青海省城投企业债券净融资额为-5.50 亿元。2026 年 1—8 月，青海省城投企业债券净融资额为 0.00 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。截至 2025 年底，青海省发债城投企业货币资金/短期债务指标整体仍表现偏弱，发债城投企业仍存在较大的短期偿债压力，2025 年，青海省发债城投企业筹资活动现金流净额持续较大规模净流出。

截至 2025 年底，青海省发债城投企业全部债务规模为 279.47 亿元，较上年底下降 16.08%，其中西宁城投 200.10 亿元（债券融资占比 22.81%），西宁经开 79.37 亿元（债券融资占比 21.54%）。**债务负担方面**，截至 2025 年底，青海省发债城投企业全部债务资本化比率由 2024 年底的 45.30%下降至 40.98%，其中西宁城投全部债务资本化比率由 2024 年底的 50.10%下降至 43.64%，西宁经开全部债务资本化比率由 2024 年底的 34.44%提升至 35.52%。**债券集中兑付方面**，2026 年，青海省发债城投企业无到期债券。**短期偿债指标方面**，2025 年底青海省发债城投企业货币资金对短期债务的覆盖倍数由 2024 年的 0.40 倍小幅下降至 0.39 倍，其中西宁城投货币资金对短期债务的覆盖倍数由 2024 年底的 0.58 倍下降至 0.50 倍，西宁经开货币资金对短期债务的覆盖倍数由 2024 年底的 0.11 倍提升至 0.18 倍，短期偿债指标整体仍表现偏弱，仍存在较大短期偿债压力。**再融资方面**，2025 年，青海省发债城投企业筹资活动现金流净额由 2024 年的-23.18 亿元下降至-58.86 亿元，持续较大规模净流出。

（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 0.43 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 010-85679696-8704 investorservice@lhratings.com

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，联合资信将保留追究其法律责任的权利。

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。