



宏观研究

【粤开宏观】从财税视角看宁夏：“塞上江南”的财政之困

2022年12月18日

投资要点

分析师：罗志恒

执业编号：S0300520110001
电话：010-83755580
邮箱：luozhiheng@y kzq.com

分析师：贺晨

执业编号：S0300522110001

研究助理：牛琴

近期报告

《【粤开宏观】稳增长踏浪前行：逐句解读
1206 中央政治局会议》2022-12-07

《【粤开宏观】从财税视角看广西：“八桂
大地”的财政体制、特征与债务形势》
2022-12-08

《【粤开宏观】疫情防控政策优化后的经济
恢复路径：三种情景推演》2022-12-08

《【粤开宏观】稳增长已成当务之急，防止
明年一季度 GDP 继续探底》2022-12-15

《【粤开宏观】中央经济工作会议释放出重
大信号》2022-12-16

摘要

宁夏回族自治区位于祖国西北地区，东邻陕西、西接内蒙古、南连甘肃，是连接西北地区与华北、东北地区的重要枢纽，也是古丝绸之路必经之地。宁夏地形从西南向东北逐渐倾斜、黄土丘陵沟壑交错林立，巍巍贺兰山、绵亘西北，滔滔黄河水、九曲迂回，复杂多变的地形造就了“塞上江南”的奇景，也带来了丰富的矿产资源。宁夏作为资源型省份，尤以煤和非金属为主，2021年已探明煤炭资源量超过340亿吨，居全国第八位。

但黄河流域覆盖面积有限、相对复杂的地势也带来了自治区内整体水资源匮乏、经济发展水平低与不平衡并存等挑战。长期以来，宁夏经济均位于中下游，2021年宁夏GDP为4522.3亿元，位列全国倒数第三，人均GDP(62549元)，排全国第二十二名。首府银川地处宁夏平原中部，又有黄河穿市境而过，是“沿黄城市群”核心城市之一，也是宁夏的军事、政治、经济、文化、科研、交通和金融中心。2021年银川GDP占全自治区比重超五成。经济形势反映在财政上，则集中体现为：需要中央财政净补助，自治区内财政相对集权，采矿业、石化加工业创造税收占比高，财政收入总量小、人均低、质量差，对中央转移支付较为依赖、债务规模较低但显性负债率偏高、财政重整压力较大等。

在当前东部地区产业加快向中西部转移、“一带一路”倡议持续推进、碳达峰碳中和的背景下，宁夏经济发展有望焕发新的活力。财政需加大与金融、产业政策的积极配合，推动宁夏经济高质量发展。一方面，宁夏迎来“一带一路”建设、新时代推进西部大开发形成新格局等历史机遇。财政应为宁夏建设黄河流域生态保护和高质量发展先行区，打造新时代西部大开发、大开放、大发展的投资热土保驾护航。另一方面，宁夏应着力改善财政和经济水平失衡的问题，利用银川在全自治区内的发展优势辐射带动周边地市发展，财政需要在提高预算管理水平和支出效能、严防风险的前提下，因地制宜引导枸杞、葡萄酒、奶产业、肉牛和滩羊、电子信息、新型材料、绿色食品、清洁能源、文化旅游等九大产业发展，优化倚能倚重产业结构，实现经济高质量发展。

风险提示：疫情反复；经济恢复不及预期



目 录

| | |
|--------------------------------------------|---|
| 一、宁夏财政体制与税源结构概况..... | 4 |
| 二、宁夏财政形势：财政实力落后、自给率低，对中央转移性支付依赖度高..... | 5 |
| 三、宁夏债务形势：显性债务规模小、集中、负债率偏高，但隐性债务化解压力不大..... | 6 |

图表目录

| | |
|-----------------------------------------|----|
| 图表 1：2000 年以来宁夏 GDP 变化趋势..... | 6 |
| 图表 2：2021 年宁夏 5 市经济成绩单..... | 7 |
| 图表 3：宁夏 5 市人均 GDP..... | 7 |
| 图表 4：2021 年宁夏区县经济排行榜..... | 7 |
| 图表 5：2021 年宁夏代表区县 GDP 及增速..... | 8 |
| 图表 6：2021 年宁夏 5 市三次产业占比..... | 8 |
| 图表 7：2021 年宁夏代表区县三次产业占比..... | 9 |
| 图表 8：2021 年宁夏代表区县社零总额及增速..... | 9 |
| 图表 9：2020 年宁夏一般公共预算收支分级次构成图..... | 10 |
| 图表 10：2020 年宁夏区本级一般公共预算支出结构..... | 10 |
| 图表 11：宁夏创造税收收入来源分产业（2020 年）..... | 11 |
| 图表 12：宁夏创造税收收入来源分行业对比（2020 年）..... | 11 |
| 图表 13：宁夏创造税收收入来源分税种（2020 年）..... | 12 |
| 图表 14：2021 年宁夏 5 市一般公共预算收入状况..... | 12 |
| 图表 15：2021 年宁夏 5 市一般公共预算收入质量..... | 13 |
| 图表 16：2021 年宁夏区县一般公共预算收入情况..... | 13 |
| 图表 17：2021 年宁夏区县财政自给率排行榜..... | 14 |
| 图表 18：2021 年宁夏代表区县一般公共预算收入及增速..... | 14 |
| 图表 19：2021 年宁夏代表区县一般公共预算收入结构..... | 15 |
| 图表 20：2021 年宁夏代表区县税收收入及增速..... | 15 |
| 图表 21：2021 年宁夏 5 市财政自给率（%）..... | 16 |
| 图表 22：2021 年宁夏代表区县财政自给率（%）..... | 16 |
| 图表 23：2021 年 31 省份一般公共预算支出规模..... | 17 |
| 图表 24：2021 年宁夏 5 市一般公共预算支出情况..... | 17 |
| 图表 25：2021 年宁夏区县一般公共预算支出排行榜..... | 18 |
| 图表 26：2021 年宁夏代表区县一般公共预算支出及增速..... | 18 |
| 图表 27：2021 年宁夏 5 地市政府性基金收入与土地财政依赖度..... | 19 |
| 图表 28：2021 年宁夏区县政府性基金收入排行榜..... | 19 |
| 图表 29：2021 年宁夏代表区县政府性基金收入与增速..... | 20 |
| 图表 30：2021 年宁夏代表区县土地财政依赖度..... | 20 |
| 图表 31：2021 年宁夏代表区县政府性基金支出与增速..... | 21 |



| | |
|----------------------------------------|----|
| 图表 32：2021 年宁夏国有资本经营预算收入位居全国末位 | 21 |
| 图表 33：2021 年宁夏 5 地市国有资本经营预算收入情况 | 22 |
| 图表 34：2021 年宁夏 5 地市社保基金收入 | 23 |
| 图表 35：2021 年 31 省份地方政府债务规模与负债率水平 | 23 |
| 图表 36：2021 年宁夏 5 市地方政府债务余额与负债率 | 24 |
| 图表 37：2021 年宁夏各区县地方政府负债率 | 24 |
| 图表 38：2021 年宁夏代表区县地方政府债务余额及增速 | 25 |
| 图表 39：2021 年宁夏代表区县地方政府债务限额与余额 | 25 |
| 图表 40：2021 年宁夏代表区县地方政府债务结构 | 26 |
| 图表 41：2021 年宁夏代表区县地方政府负债率 | 26 |



一、宁夏财政体制与税源结构概况

财政作为国家治理的基础，在促进经济社会稳定发展与转型升级中发挥不可取代的作用。根据《中国税务年鉴 2021》《宁夏统计年鉴 2021》《宁夏财政年鉴 2021》分析宁夏财政体制和税源结构，可以得到以下结论。

第一，从对全国财政的净贡献来看，宁夏回族自治区创造的税收收入规模位居全国倒数第 3。然而受到人口数量少、地域面积小等因素影响，宁夏接受的中央补助规模并不大，因此宁夏对全国财政净贡献虽为负值，但整体仍位居全国中上游。截至 2021 年末，宁夏常住人口约为 725 万、占地面积约 6.64 万平方千米，分别位居全国倒数第 3 名和第 5 名。较小的土地面积、较少的人口数量和十分贫瘠的水资源，使得宁夏在经济发展上处于全国落后水平。2020 年宁夏对中央财政贡献税收收入只有 263 亿元，全国排名倒数第三，仅高于西藏（217 亿元）和青海（185 亿元）。但 2020 年宁夏接受中央对地方税收返还及转移支付的规模并不大，仅为 992 亿元，位居全国倒数第 2，仅高于天津（741 亿元）。采用地方创造的中央级税收收入及上解中央支出-地区接受的中央返还性收入来衡量地方对中央财政净贡献，2020 年宁夏对全国财政净贡献为-728 亿元，位居全国第 10，处于中上游。总体来看，尽管宁夏财政对中央补助依赖度较高，但实际接受的净补助规模较小。

第二，从自治区区内财政管理体制来看，为推动宁夏经济发展、缓解自治区各地市经济发展不平衡的问题，宁夏“集中力量办大事”，自治区本级收入占全区比重较高。宁夏经济发展水平较低、财政资源有限，需要自治区统一协调，找到经济增长新的突破点。从全国来看，宁夏财政体制属于集权型，以增值税为例，中央、自治区本级、地市及以下按照 50%：20%：30%的比例进行分配。2020 年自治区本级、市本级、县级及以下一般公共预算收入占比分别 40.4%、29.0%和 30.6%。

从支出来看，县级政府承担主要支出责任，自治区本级、市级政府通过转移支付的方式为县级及以下政府补充财力。2020 年宁夏自治区本级、市本级、县级及以下一般公共预算支出占比分别为 24.2%、20.4%和 55.4%。从支出结构来看，2020 年宁夏各级政府一般公共预算支出在社会保障和就业、农林水、教育三方面占比均偏高，但区本级结构中交通运输支出占比高达 19%，仅次于社会保障和就业支出（21%），可能与近年宁夏自治区本级统筹资源、大力推动高速公路和银西高铁铺设等以交通运输提质增效为目的的基础建设项目有关。

第三，宁夏作为资源型省份，采矿业及石油煤炭加工燃料业等资源型产业对税收贡献较大，两者合计创造税收占比近三成，明显高于全国平均水平。宁夏矿产资源丰富，已查明矿产资源量位列全国前十位的有 8 种；具有工业规模的固体矿产地共计 225 处。其中，煤产地 112 处，金属矿产地 33 处，非金属矿产地 80 处。丰富的矿产资源助力经济发展，但也导致产业层次偏低。2020 年宁夏第三产业创造的税收占比为 43.0%，低于全国平均 15.1 个百分点，其中金融业、信息技术服务业明显偏弱。以采矿业、石化加工业为代表的第二产业仍是创税主力。2020 年宁夏采矿业创造税收占比达到 10.2%，高于全国平均水平 7.3 个百分点，仅次于山西、内蒙古、山西、青海和新疆。石油、煤炭及其他燃料加工业创造税收占比高达 18.6%，位居全国第一。

第四，分税种来看，宁夏创造的税收收入主要来源于增值税、消费税、企业所得税、个人所得税、契税五大税种。资源税比上不足，比下有余，略高于全国平均水平。增值税是宁夏的第一大税种，2020 年增值税便贡献了宁夏创税总规模的 40%，消费税、企业所得税、个人所得税、契税占比分别为 15.4%、14.2%、5.0%、4.1%。值得注意的是，与全国平均水平相比，宁夏创造的消费税占比明显偏高。消费税虽作为宁夏创造税收的第二大税种，但归属中央，难以直接补充地方财力。同时，尽管宁夏矿产资源丰富，但



是资源勘探程度较低、具备开采条件的精矿储量不足。2020年宁夏原煤开采量为5297万吨，仅占山西、内蒙古原煤开采量的7.3%和8.7%。由于开采难度大、勘探程度低、煤炭产业链短附加值低等问题突出，导致宁夏资源税创税占比为3.8%，略高于全国平均1.3个百分点，显著低于山西（12.5%）、内蒙古（11.7%）等资源大省。此外，宁夏增值税和个人所得税占比明显偏低，反映出宁夏当前产业附加值相对较低、居民收入不高的特点。

二、宁夏财政形势：财政实力落后、自给率低，对中央转移性支付依赖度高

第一，宁夏财政收入较低，2021年财政收入规模位居全国倒数第三。首府银川领跑全区，财政收入占比近四成。2021年宁夏一般公共预算收入460亿元，位居全国下游。从地市看，首府银川作为宁夏的军事、政治、经济、文化、科研、交通和金融中心，2021年一般公共预算收入达到171.2亿元，不仅是自治区内第二名吴忠市（37.5亿元）的4.6倍，更直接超过了第2到第5名的4市之和。从区县看，得益于宁东能源化工基地贡献，2021年银川下辖的灵武市一般公共预算收入达35亿元，是第二名银川贺兰县（13.2亿元）的2.7倍，而排名最后的固原市泾源县一般公共预算收入仅有0.8亿元。

第二，宁夏整体财政收入质量较差，全区税收占比不足七成，位居全国下游。2021年宁夏税收收入（300.74亿元）占一般公共预算收入的比重为65.4%，低于全国平均水平19.9个百分点，位居全国倒数第3。分地市来看，宁夏所有地市税收收入占比均在75%以下，从高到低排序分别为石嘴山（73.3%）、银川（71.5%）、中卫市（67.0%）、吴忠市（62.5%）、固原市（51.7%）。

第三，宁夏财政自给率处于全国落后水平，对中央税收返还和转移支付的依赖度较高。2021年宁夏财政自给率仅为32.2%，位居全国第24名。2021年上级转移支付占宁夏一般公共预算总收入比重达到59.6%，财政收支平衡相对依赖上级转移支付。从地市看，宁夏全区5个地级市中排名第一的银川市财政自给率为58.6%，其余4市均低于30%，其中排名最后的固原市财政自给率仅为6.5%，在全国范围内都处于靠后水平。从区县来看，2021年宁夏22个区县中，仅银川的灵武市财政自给率高于50%。22个区县中有15个区县财政自给率低于30%，其中固原市的原州区、隆德县、西吉县财政自给率位列自治区倒数，分别为3.5%、2.7%和2.7%。

第四，受区域面积小、发展水平低、人口流出等因素限制，宁夏政府性基金预算收入规模较小，对土地财政依赖度相对不高。从全国来看，2021年宁夏政府性基金预算收入为146亿元，居全国中下游水平。与经济形势相一致，银川政府性基金预算收入一马当先，规模达到81亿元，超过剩余4市的总和。从区县看，已公开披露数据的15个区县中，银川市永宁县政府性基金预算收入达到11.5亿元，是唯一超过10亿元的区县，其余区县中收入低于1亿元的有6个，主要集中在固原市。

以政府性基金预算收入/（一般公共预算收入+政府性基金预算收入）来近似衡量对土地财政的依赖程度，2021年宁夏对土地财政依赖度为24.1%，属于对土地财政依赖度较低的省份。从地市看，银川虽为区内经济发展水平最高的地市，但因创税能力相对较强，对土地财政依赖度反而在全区排名第三。经济相对落后的固原市对土地财政依赖度位居自治区内第一，达到41.5%。



三、宁夏债务形势：显性债务规模小、集中、负债率偏高，但隐性债务化解压力不大

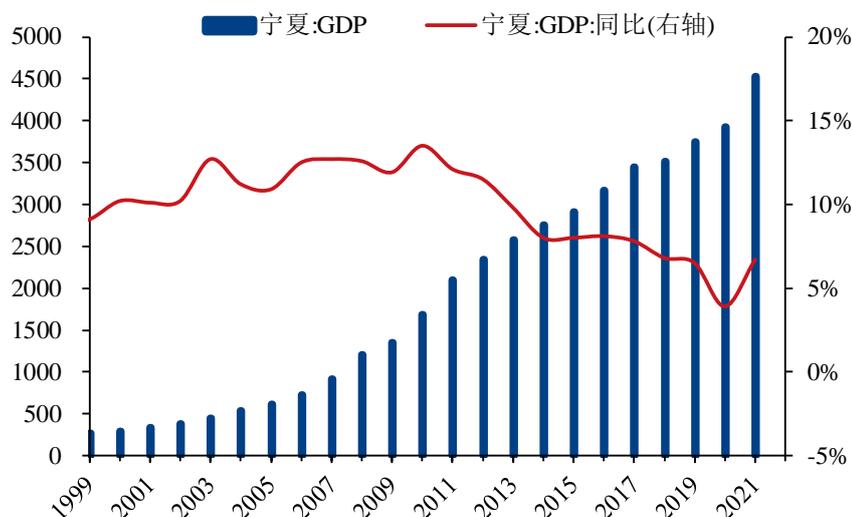
第一，宁夏地方政府债务余额规模较小，尚未突破 2 千亿元，仅高于西藏。但从负债率来看，宁夏显性负债率较高、排名全国第九，有一定偿债压力。截至 2021 年末，宁夏地方政府债务余额为 1922.3 亿元，位居全国倒数第 2，其中一般债余额为 1419.6 亿元，专项债余额为 502.7 亿元。考虑经济体量后，2021 年宁夏负债率为 42.5%，在全国来看仍属于负债率相对较高的省份。若简单以(地方政府债务余额+融资平台有息债务)/GDP 衡量地方广义负债率，则 2021 年宁夏广义负债率提高至 64.4%，排全国第 22 名，整体来看隐性债务化解压力相对不大。

此外，宁夏的债务压力不仅体现在显性负债率较高，还存在债务付息压力大、财政重整风险较大等问题。2021 年宁夏专项债务付息支出/政府性基金预算支出达到 16.4%，较 2020 年显著上升 8.7 个百分点，主要是受到 2021 年宁夏国有土地使用权出让收入安排的支出大幅下行及抗疫特别国债安排的支出退坡影响，2021 年宁夏政府性基金预算支出同比下降 48.4%。

第二，分地市来看，与经济发展情况基本相对应，银川市债务规模在自治区内一马当先。截至 2021 年末，银川地方政府债务余额规模达到 301.9 亿元，占全自治区债务余额的比重为 15.7%，为第二名中卫市（187.8 亿元）的 1.6 倍，其余 3 市债务规模均在百亿元以下。考虑经济体量后，首府银川因其规模更大的经济体量，其负债率反而较低，仅 13.3%。中卫市负债率在自治区内相对突出，达到 37.2%。分区县来看，受到建设永宁县工业园区的影响，银川市永宁县地方政府债务余额超过百亿，达到 203.5 亿元，且以 156.1%的负债率位居自治区内第一，其余 21 个区县债务余额在 15-60 亿元，其中负债率较高的区县主要集中在固原，银川市西夏区负债率最低，仅有 4.8%。

第三，考虑城投平台有息债务后，宁夏 5 个地市广义负债率上升幅度有限，隐性债务化解压力相对不大。2021 年中卫、银川、固原、吴忠、石嘴山广义负债率分别为 42%、23.3%、22.7%、15%和 13.2%，在全国范围均属于较低水平。

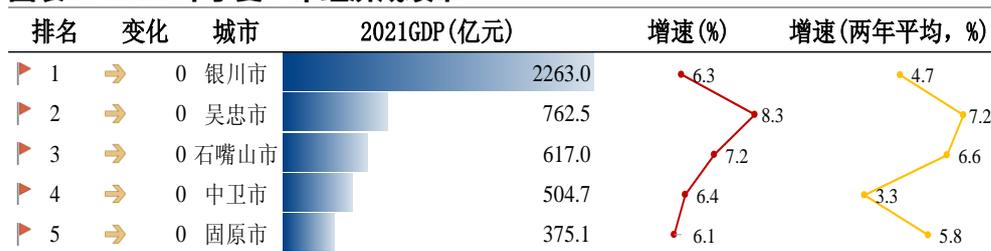
图表1：2000 年以来宁夏 GDP 变化趋势



资料来源：企业预警通、粤开证券研究院

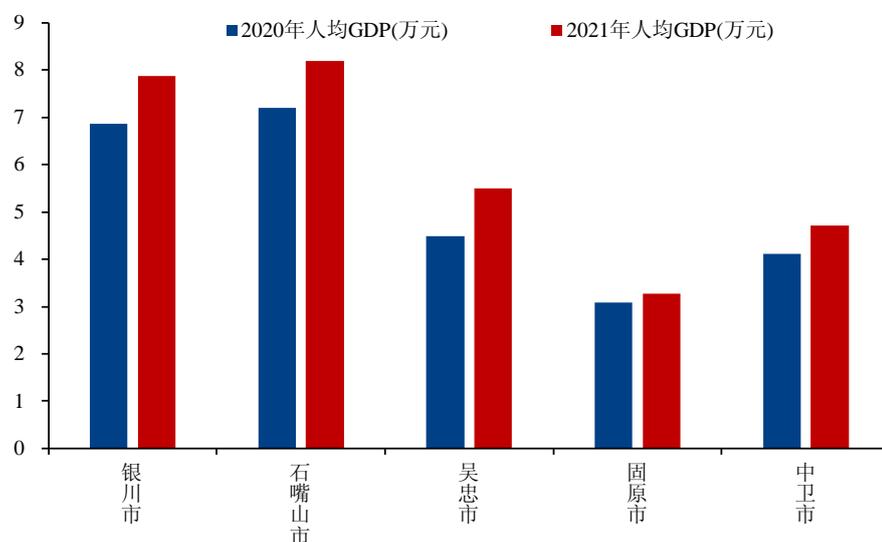


图表2：2021年宁夏5市经济成绩单



资料来源：企业预警通、粤开证券研究院

图表3：宁夏5市人均GDP



资料来源：企业预警通、粤开证券研究院

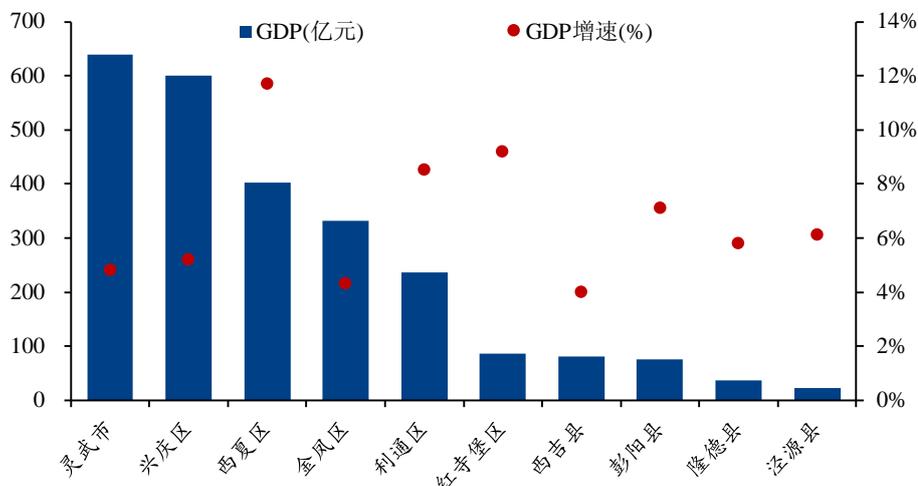
图表4：2021年宁夏区县经济排行榜

| 排名 | 区县 | 城市 | GDP(亿元) | 排名 | 区县 | 城市 | GDP(亿元) |
|----|------|-----|---------|----|------|----|---------|
| 1 | 灵武市 | 银川 | 639.0 | 12 | 原州区 | 固原 | 158.7 |
| 2 | 兴庆区 | 银川 | 600.1 | 13 | 贺兰县 | 银川 | 158.5 |
| 3 | 西夏区 | 银川 | 403.0 | 14 | 青铜峡市 | 吴忠 | 155.8 |
| 4 | 金凤区 | 银川 | 332.0 | 15 | 永宁县 | 银川 | 130.4 |
| 5 | 利通区 | 吴忠 | 236.3 | 16 | 同心县 | 吴忠 | 121.6 |
| 6 | 沙坡头区 | 中卫 | 235.8 | 17 | 海原县 | 中卫 | 89.0 |
| 7 | 大武口区 | 石嘴山 | 219.0 | 18 | 红寺堡区 | 吴忠 | 85.8 |
| 8 | 平罗县 | 石嘴山 | 201.4 | 19 | 西吉县 | 固原 | 80.7 |
| 9 | 惠农区 | 石嘴山 | 183.0 | 20 | 彭阳县 | 固原 | 76.2 |
| 10 | 中宁县 | 中卫 | 180.0 | 21 | 隆德县 | 固原 | 37.2 |
| 11 | 盐池县 | 吴忠 | 163.0 | 22 | 泾源县 | 固原 | 22.3 |

资料来源：宁夏回族自治区各区政府、企业预警通、粤开证券研究院



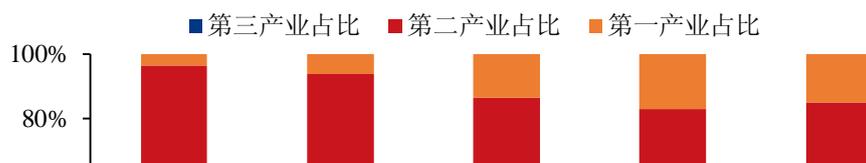
图表5：2021年宁夏代表区县 GDP 及增速



资料来源：企业预警通、粤开证券研究院

注：因画图需要，仅展示 GDP 前 5 与后 5 的区县，下同；

图表6：2021年宁夏5市三次产业占比



预览已结束，完整报告链接和二维码如下：

https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=1_50298



云报告
<https://www.yunbaogao.cn>

云报告
<https://www.yunbaogao.cn>

云报告
<https://www.yunbaogao.cn>