

山东省政府一般债券

跟踪评级报告



上海新世纪资信评估投资服务有限公司
Shanghai Brilliance Credit Rating & Investors Service Co., Ltd.

山东省政府一般债券跟踪评级报告

概要

编号:【新世纪跟踪(2020)101437】

跟踪对象	本次		前次/首次	
	债项级别	评级时间	债项级别	评级时间
2014 年山东省政府一般债券（二-三期）	AAA	2020 年 12 月	AAA	2019 年
2015 年山东省政府一般债券（三-四期、七-八期、十一-十二期、十五-十六期）	AAA	2020 年 12 月	AAA	2019 年
2016 年山东省政府一般债券（二-四期、六-八期、十-十二期、十四-十六期）	AAA	2020 年 12 月	AAA	2019 年
2017 年山东省政府一般债券（一-二期、四-六期、八-九期）	AAA	2020 年 12 月	AAA	2019 年
2018 年山东省政府一般债券（一-九期）	AAA	2020 年 12 月	AAA	2019 年
2019 年山东省政府一般债券（一-九期）	AAA	2020 年 12 月	AAA	2019 年

发行人主要数据及指标

项目	2017 年	2018 年	2019 年
地区生产总值[百亿元]	726.34	666.49	710.68
地区生产总值增速[%]	7.4	6.4	5.5
人均地区生产总值[万元]	7.28	7.63	7.07
一般公共预算收入[百亿元]	60.99	64.85	65.27
其中：省级一般公共预算收入[百亿元]	2.50	2.36	2.36
税收比率[%]	72.47	75.52	74.30
一般公共预算自给率[%]	65.87	64.21	60.77
上级补助收入（一般公共预算）[百亿元]	26.33	28.69	29.54
政府性基金预算收入[百亿元]	37.69	60.01	67.43
其中：省级政府性基金预算收入[百亿元]	0.57	0.72	0.87
政府债务余额[百亿元]	101.97	114.37	131.28
其中：省级政府债务余额[百亿元]	7.32	9.17	11.22

注：根据 2019 年山东省统计年鉴、2019 年山东省国民经济和社会发展统计公报、山东省财政厅提供数据整理、计算；根据第四次全国经济普查结果，国家统计局对各省市 2018 年地区生产总值初步核算数进行了修订，2018 年山东省地区生产总值数据系修订后的数据。

分析师

鄢羽佳 邵一静 谢宝宇 张琪

上海市汉口路 398 号华盛大厦 14F
Tel: (021)63501349 63504376
Fax: (021)63500872
E-mail: mail@shxsj.com
<http://www.shxsj.com>

跟踪评级观点

上海新世纪资信评估投资服务有限公司(简称“新世纪评级”或“本评级机构”)对山东省地方政府债券的本次跟踪评级反映了 2019 年以来山东省在经济、财政、债务及政府治理等方面的变化以及所涉债券的偿付保障情况。

- 跟踪期内，山东省经济总量规模进一步扩大，地区生产总值排名全国前列，以石油化工、机械等为主导的重工业发展基础较好，产业竞争力较强；投资和消费仍是拉动山东省经济增长的主要动力，全省对外贸易依存度仍相对较低。
- 跟踪期内，山东省产业结构持续优化，重点领域投资得到有效保障，工业高端化发展态势较好，但在淘汰落后产能、节能环保等方面仍面临较大压力。
- 跟踪期内，山东省一般公共预算收入保持增长；得益于国有土地使用权出让收入的增加，山东省政府性基金预算收入保持增长，对地方财力贡献度持续提升。
- 跟踪期内，山东省债务规模仍较大，但较强的经济和财政实力可为债务偿付提供较强保障，山东省地方政府债务风险总体可控。
- 跟踪期内，山东省政府行政审批制度改革不断深化，信息透明度较高；同时，山东省一系列重大且可行的地区经济、社会发展规划持续推出，政府战略管理能力不断增强。

- 本次跟踪所涉债券本息偿付资金安排纳入山东省一般公共预算管理，偿债保障程度高。

上海新世纪资信评估投资服务有限公司

2020年12月30日



声明

本评级机构对山东省政府一般债券的跟踪评级作如下声明：

本次债券跟踪评级的评级结论是本评级机构以及评级分析员在履行尽职调查基础上，根据本评级机构的地方政府债券信用评级标准和程序做出的独立判断。本次评级所依据的评级方法是新世纪评级《中国地方政府一般债券信用评级方法》。上述评级方法可于新世纪评级官方网站查询。

本评级机构及本次地方政府债券跟踪评级分析员与债务人之间不存在除本次跟踪评级事项委托关系以外的任何影响评级行为独立、客观、公正的关联关系，并在信用评级过程中恪守诚信原则，保证出具的跟踪评级报告客观、公正、准确、及时。

本评级机构的信用评级和其后的跟踪评级均依据地方政府所提供的资料，地方政府对其提供资料的合法性、真实性、完整性、准确性负责。

鉴于信用评级的及时性，本评级机构将对地方政府债券进行跟踪评级。在信用等级有效期内，地方政府在财政、地方经济外部经营环境等发生重大变化时应及时向本评级机构提供相关资料，本评级机构将按照相关评级业务规范，进行后续跟踪评级，并保留变更及公告信用等级的权利。

本评级报告所涉及的有关内容及数字分析均属敏感性商业资料，其版权归本评级机构所有，未经授权不得修改、复制、转载、散发、出售或以任何方式外传。

山东省政府一般债券

跟踪评级报告

根据山东省地方政府债券信用评级的跟踪评级安排，本评级机构根据山东省政府提供的 2019 年财政报表及相关经济数据，对山东省政府的财政状况、经济状况、债务及相关风险进行了动态信息收集和分析，并结合经济发展趋势等方面因素，得出跟踪评级结论。

一、跟踪对象概况

2014 年，山东省政府累计公开发行为地方政府一般债券 137.00 亿元。按债券期限分，5 年、7 年和 10 年期债券分别为 54.80 亿元、41.10 亿元和 41.10 亿元。截至 2020 年 11 月末，上述债券待偿债券本金金额为 82.20 亿元，还本付息情况正常。

图表 1. 2014 年山东省政府一般债券公开发行情况（单位：亿元，%）

债券简称	发行金额	起息日期	债券期限	票面利率	待偿金额
14 山东债 01	54.80	2014.07.14	5 年	3.75	0.00
14 山东债 02	41.10	2014.07.14	7 年	3.88	41.10
14 山东债 03	41.10	2014.07.14	10 年	3.93	41.10
合计	137.00	--	--	--	82.20

资料来源：Wind（截至 2020 年 11 月末）

2015 年，山东省政府累计公开发行为地方政府一般债券 1420.78 亿元，其中置换债券 1192.78 亿元，新增债券 228.00 亿元。按债券期限分，3 年、5 年、7 年和 10 年期债券分别为 349.42 亿元、425.90 亿元、425.90 亿元和 219.56 亿元。截至 2020 年 11 月末，上述债券待偿债券本金金额为 645.46 亿元，还本付息情况正常。

图表 2. 2015 年山东省政府一般债券公开发行情况（单位：亿元，%）

债券简称	发行金额	起息日期	债券期限	票面利率	待偿金额
15 山东债 01	72.00	2015.06.01	3 年	2.87	0.00
15 山东债 02	108.00	2015.06.01	5 年	3.20	0.00
15 山东债 03	108.00	2015.06.01	7 年	3.46	108.00
15 山东债 04	72.00	2015.06.01	10 年	3.49	72.00
15 山东债 05	72.12	2015.06.29	3 年	2.87	0.00
15 山东债 06	107.00	2015.06.29	5 年	3.20	0.00
15 山东债 07	107.00	2015.06.29	7 年	3.52	107.00

债券简称	发行金额	起息日期	债券期限	票面利率	待偿金额
15 山东债 08	71.00	2015.06.29	10 年	3.59	71.00
15 山东债 20	202.50	2015.09.15	3 年	3.24	0.00
15 山东债 21	202.50	2015.09.15	5 年	3.44	0.00
15 山东债 22	202.50	2015.09.15	7 年	3.61	202.50
15 山东债 23	68.16	2015.09.15	10 年	3.60	68.16
15 山东债 36	2.80	2015.11.27	3 年	3.08	0.00
15 山东债 37	8.40	2015.11.27	5 年	3.19	0.00
15 山东债 38	8.40	2015.11.27	7 年	3.38	8.40
15 山东债 39	8.40	2015.11.27	10 年	3.34	8.40
合计	1420.78	--	--	--	645.46

资料来源：Wind（截至 2020 年 11 月末）

2016 年，山东省政府累计公开发行人政府一般债券 1389.59 亿元，其中置换债券 1126.19 亿元，新增债券 263.40 亿元。按债券期限分，3 年、5 年、7 年和 10 年期债券分别为 277.92 亿元、416.88 亿元、416.88 亿元和 277.91 亿元。截至 2020 年 11 月末，上述债券待偿债券本金金额为 1111.67 亿元，还本付息情况正常。

图表 3. 2016 年山东省政府一般债券公开发行情况（单位：亿元，%）

债券简称	发行金额	起息日期	债券期限	票面利率	待偿金额
16 山东债 01	63.20	2016.03.11	3 年	2.60	0.00
16 山东债 02	94.80	2016.03.11	5 年	2.79	94.80
16 山东债 03	94.80	2016.03.11	7 年	3.09	94.80
16 山东债 04	63.20	2016.03.11	10 年	3.11	63.20
16 山东债 09	138.08	2016.04.27	3 年	2.66	0.00
16 山东债 10	207.12	2016.04.27	5 年	2.94	207.12
16 山东债 11	207.12	2016.04.27	7 年	3.18	207.12
16 山东债 12	138.08	2016.04.27	10 年	3.15	138.08
16 山东债 21	29.34	2016.09.06	3 年	2.45	0.00
16 山东债 22	44.02	2016.09.06	5 年	2.60	44.02
16 山东债 23	44.02	2016.09.06	7 年	2.88	44.02
16 山东债 24	29.34	2016.09.06	10 年	2.89	29.34
16 山东债 25	47.30	2016.10.19	3 年	2.41	0.00
16 山东债 26	70.94	2016.10.19	5 年	2.52	70.94
16 山东债 27	70.94	2016.10.19	7 年	2.74	70.94
16 山东债 28	47.29	2016.10.19	10 年	2.78	47.29
合计	1389.59	--	--	--	1111.67

资料来源：Wind（截至 2020 年 11 月末）

2017 年，山东省政府累计公开发行地方政府一般债券 841.29 亿元，其中置换债券 606.29 亿元，新增债券 235.00 亿元。按债券期限分，3 年、5 年、7 年和 10 年期债券分别为 252.38 亿元、252.38 亿元、252.12 亿元和 84.41 亿元。截至 2020 年 11 月末，上述债券待偿债券本金金额为 588.91 亿元，还本付息情况正常。

图表 4. 2017 年山东省政府一般债券公开发行情况（单位：亿元，%）

债券简称	发行金额	起息日期	债券期限	票面利率	待偿金额
17 山东债 01	136.00	2017.04.01	5 年	3.28	136.00
17 山东债 02	136.00	2017.04.01	7 年	3.63	136.00
17 山东 03	180.93	2017.05.22	3 年	4.04	0.00
17 山东 04	103.41	2017.05.22	5 年	4.20	103.41
17 山东 05	103.41	2017.05.22	7 年	4.23	103.41
17 山东 11	84.41	2017.09.15	10 年	4.05	84.41
17 山东债 28	71.45	2017.11.08	3 年	3.78	0.00
17 山东债 29	12.97	2017.11.08	5 年	4.05	12.71
17 山东债 30	12.71	2017.11.08	7 年	4.15	12.97
合计	841.29	--	--	--	588.91

资料来源：Wind（截至 2020 年 11 月末）

2018 年，山东省政府累计公开发行地方政府一般债券 923.25 亿元，其中置换债券 312.51 亿元，新增债券 146.26 亿元，再融资债券 464.48 亿元。按债券期限分，3 年、5 年、7 年和 10 年期债券分别为 382.79 亿元、286.14 亿元、203.32 亿元和 51.00 亿元。截至 2020 年 11 月末，上述债券本金均未到期，付息情况正常。

图表 5. 2018 年山东省政府一般债券公开发行情况（单位：亿元，%）

债券简称	发行金额	起息日期	债券期限	票面利率	待偿金额
18 山东债 01	139.58	2018.04.04	5 年	4.00	139.58
18 山东债 02	50.00	2018.04.04	10 年	4.05	50.00
18 山东 05	203.32	2018.05.21	7 年	4.01	203.32
18 山东债 07	145.26	2018.06.20	5 年	3.76	145.26
18 山东 08	325.91	2018.08.07	3 年	3.43	325.91
18 山东 10	48.99	2018.09.03	3 年	3.70	48.99
18 山东 16	7.89	2018.09.12	3 年	3.76	7.89
18 山东债 18	1.00	2018.10.25	10 年	3.97	1.00
18 山东债 19	1.30	2018.12.26	5 年	3.45	1.30
合计	923.25	--	--	--	923.25

资料来源：Wind（截至 2020 年 11 月末）

2019 年，山东省政府累计公开发行地方政府一般债券 610.12 亿元，其中新增债券 147.51 亿元，再融资债券 462.61 亿元。按债券期限分，5 年、7 年、10 年和 30 年期债券分别为 133.11 亿元、140.27 亿元、259.32 亿元和 77.42 亿元。截至 2020 年 11 月末，上述债券本金均未到期，付息情况正常。

图表 6. 2019 年山东省政府一般债券公开发行情况（单位：亿元，%）

债券简称	发行金额	起息日期	债券期限	票面利率	待偿金额
19 山东债 05	104.59	2019.01.25	10 年	3.50	104.59
19 山东债 11	106.00	2019.02.25	10 年	3.36	106.00
19 山东债 12	48.73	2019.02.25	10 年	3.36	48.73
19 山东债 20	77.62	2019.03.28	7 年	3.39	77.62
19 山东 23	9.14	2019.05.17	7 年	3.59	9.14
19 山东 24	53.51	2019.06.26	7 年	3.51	53.51
19 山东 25	41.51	2019.06.26	5 年	3.31	41.51
19 山东债 47	77.42	2019.08.28	30 年	3.90	77.42
19 山东债 48	91.60	2019.08.28	5 年	3.20	91.60
合计	610.12	--	--	--	610.12

资料来源：Wind（截至 2020 年 11 月末）

二、山东省政府信用质量分析

（一）山东省经济实力

跟踪期内，山东省经济总量规模进一步扩大，地区生产总值排名全国前列，全省经济保持增长但增速进一步放缓；投资和消费仍是拉动山东省经济增长的主要动力，全省对外贸易依存度仍相对较低。2019，山东省产业结构进一步优化，第三产业占比进一步提升，以服务业为主导的经济结构进一步巩固；全省工业高端化发展态势较好，但在淘汰落后产能、节能环保等方面仍面临较大压力。

跟踪期内，山东省经济总量规模进一步扩大，经济增速虽有所放缓，但仍然保持了增长态势。2019 年，全省实现地区生产总值 7.11 万亿元，占全国地区生产总值的 7.17%；按可比价格计算，同比增长 5.5%，增速较上年下降 0.9 个百分点。山东省是我国第二人口大省，2019 年末全省常住人口达 10070.21 万人，较上年末增加 22.97 万人，丰富的人力资源保障了地方经济发展所需生产力，地方经济增长受人口红利衰减的冲击程度相对较小；当年人均地区生产总值为 7.07 万元。2020 年以来，受

新冠肺炎疫情影响，山东省经济增长承压；但随着疫情防控持续进行，全省经济运行持续回暖，发展动力活力有所增强。2020 年前三季度，全省实现地区生产总值 5.22 万亿元，按可比价格计算，同比增长 1.9%，比上半年度提高 2.1 个百分点。

跟踪期内，投资和消费仍是拉动山东省经济增长的主要动力，对山东省地区生产总值的贡献率继续保持在 90%以上，但山东省近年来固定资产投资增速逐年下降，消费对全省经济增长的支撑作用有所增强。投资方面，山东省固定资产投资集中于工业和服务业，2019 年，山东省固定资产投资同比下降 8.4%，主要系高耗能、产能过剩行业投资持续受到抑制所致。2019 年山东省三次产业投资结构为 1.7: 30.1: 68.2，服务业投资比重较上年提高 9.4 个百分点，投资结构有所优化。在重点投资领域中，2019 年山东省高新技术产业投资占工业投资的比重为 38.7%，较上年提高 4.9 个百分点；基础设施投资增长 3.9%，其中，交通运输仓储和邮政业投资增长 32.8%，航空、道路和铁路运输业投资分别增长 63.9%、40.5%和 27.9%。消费方面，居民收入的提高带动消费需求扩大，全省社会消费品零售总额保持增长，2019 年山东省社会消费品零售总额 3.58 万亿元，同比增长 6.4%，增速较上年下降 2.4 个百分点。此外，山东省是我国对外贸易的重要口岸之一，但相对于经济总量来看，对外贸易依存度仍处于较低水平。2019 年，受“中美”贸易摩擦及全球经济增长放缓等因素影响，全省进出口总额增速下滑明显，全年全省货物进出口总额 2.04 万亿元，同比增长 5.8%，增速较上年下降 5.4 个百分点。

山东省致力于经济结构调整，推动传统产业向中高端迈进，发展现代制造业和新兴服务业，不断优化经济结构。2019 年，山东省三次产业结构由上年的 7.4: 41.3: 51.3¹调整为 7.2: 39.8: 53.0，第三产业占比进一步扩大，当年服务业对经济增长的贡献率达 78.2%，较上年提高 18.2 个百分点，以服务业为主导的经济结构进一步巩固。山东省工业高端化发展势头良好，2019 年全省高新技术产业产值占规模以上工业的比重为 40.1%，较上年提高 3.2 个百分点；新一代信息技术制造业、新能源新材料、高端装备等十强产业增加值分别增长 5.5%、5.7%和 9.3%，依次高于规模以上工业增加值增速 4.3 个、4.5 个和 8.1 个百分点；光伏电池、智能电视、服务器和光电子器件等新兴工业产品产量同比增速分

¹ 根据第四次全国经济普查结果，国家统计局对各省市 2018 年地区生产总值初步核算数进行了修订。修订后 2018 年山东省地区生产总值为 6.66 万亿元，其中第一产业增加值为 0.50 万亿元，第二产业增加值为 2.75 万亿元，第三产业增加值为 3.42 万亿元。本评级报告中 2018 年山东省地区生产总值、三次产业结构数据均为修订后的数据。

别为 32.3%、25.5%、16.6%和 13.4%；软件业务收入为 5505.9 亿元，同比增长 16.0%。山东省持续推动服务业转型与发展，服务业新动能增势强劲，2019 年全省规模以上服务业营业收入比上年增长 8.0%，其中，战略性新兴产业、科技服务业和高技术服务业同比分别增长 10.8%、10.1%和 10.8%；互联网和相关服务、软件和信息技术服务业、商务服务业同比分别增长 51.4%、19.7%和 16.9%。此外，山东省在淘汰落后产能、节能环保等方面面临压力，但去产能、污染防治取得一定成效，2019 年全省压减煤炭产能 875 万吨，生铁产能 465 万吨，粗钢产能 923 万吨，焦化产能 777 万吨；全年重污染天数平均 12.3 天，细颗粒物（PM_{2.5}）平均浓度 50 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ ，环境空气质量综合指数 5.42。

区域发展方面，山东省有 7 个市为沿海城市，目前已形成山东半岛蓝色经济区、黄河三角洲高效生态经济区、省会城市经济圈以及西部经济隆起带的发展格局。从各经济区的发展规划看，山东半岛蓝色经济区主要发展海洋经济；省会城市群经济圈主要依托省会城市优势带动周边地区发展；黄河三角洲高效生态经济区主要发展高效和循环经济；西部经济隆起带主要致力于建设具有较强竞争力的特色产业基地²，使西部地区成为山东经济发展新引擎。四大经济区均依托自身优势，协调发展，共同推动山东省产业结构转型和升级。此外，2018 年 1 月，国务院正式批复《山东新旧动能转换综合试验区建设总体方案》，同意设立山东新旧动能转换综合试验区，该区位于山东省全境，包括济南、青岛、烟台三大核心城市，十四个设区市的国家和省级经济技术开发区、高新技术产业开发区以及海关特殊监管区域，形成“三核引领、多点突破、融合互动”的新旧动能转换总体布局。

未来，山东省将继续致力于经济结构调整，实施高端高质高效的产业发展战略，推动传统产业向中高端迈进，发展现代制造业和新兴服务业，经济结构有望进一步优化。第一产业方面，山东省将持续推进千亿斤粮食产能建设，实施“渤海粮仓”科技工程和耕地质量提升计划，努力实现粮食生产稳步增长和农业生产现代化。第二产业方面，山东省将加快信息技术与传统制造业跨界融合，培育智能制造、协同制造、绿色制造、增材制造等新业态，促进传统制造业转型升级；加大新兴产业领军企业引导力度，鼓励各区域发挥特色优势，增强高端制造业的整体竞争力；此外，山东省将加快园区升级，创建国家生态工业示范园区，培

² 西部经济隆起带主要以发展高端高质高效产业为方向，强化创新驱动、园区带动、合作拉动、区域联动，建设优质农产品生产加工、现代能源化工、有色金属深加工、商贸物流和文化旅游等产业基地，发展壮大装备制造、医药、新材料等优势产业集群，构建完善的现代产业体系。

育创新型产业集群。第三产业方面，在加快发展技术含量和附加值高的金融、物流、节能环保、电子商务等现代服务业的基础上，适应社会消费结构转型升级趋势，加快发展满足个性化、多样化消费需求的新兴服务业，支持发展健康服务业，树立“大旅游”理念，推动旅游产品标准化建设和定制化服务。

（二）山东省财政实力

跟踪期内，山东省财政收入规模保持在较高水平，其中，一般公共预算收入保持增长；得益于国有土地使用权出让收入的增加，2019 年山东省政府性基金预算收入保持增长，对地方财力贡献度持续提升。

跟踪期内，山东省可支配收入³仍主要来源于一般公共预算收入，2019 年得益于较大规模国有土地使用权出让相关收入实现，全省可支配收入保持增长，为 2.18 万亿元，较上年增加 0.19 万亿元。山东省一般公共预算收入规模在全国处于较高水平，且近年来保持增长态势。2019 年全省完成一般公共预算收入 6526.71 亿元，同比增长 0.6%，受经济下行压力加大、实施更大规模减税降费等因素影响，一般公共预算收入增速较上年下降 5.7 个百分点。其中，2019 年山东省完成税收收入 4849.29 亿元，同比下降 1.0%，主要系受全省落实减税降费等因素影响，税收收入占一般公共预算收入的比重为 74.30%，较上年下降 1.22 个百分点；非税收入以行政事业性收费收入、专项收入和国有资源（资产）有偿使用收入为主，2019 年全省完成非税收入 1677.42 亿元，同比增长 5.7%。山东省政府性基金预算收入主要集中于国有土地使用权出让收入，2019 年全省完成政府性基金预算收入 6742.71 亿元，同比增长 12.4%，主要系国有土地使用权出让相关收入和城市基础设施配套费收入等增加所致；其中，国有土地使用权出让收入同比增长 16.8%至 6086.38 亿元，城市基础设施配套费收入同比增长 6.9%至 436.30 亿元。山东省国有资本经营预算收入规模较小，2019 年为 79.65 亿元，主要以国有企业上缴利润收入、股利和股息收入以及产权转让收入为主，2019 年上述三项收入合计占国有资本经营预算收入的比重为 89.47%。此外，2019 年山东省实现一般公共预算上级补助收入 2953.93 亿元，同比增长 2.9%。

财政支出方面，2019 年山东省一般公共预算支出为 10739.76 亿元，同比增长 6.3%，支出主要集中于教育、社会保障和就业、农林水、城

³ 可支配收入=一般公共预算收入总计+政府性基金预算收入总计+国有资本经营预算收入总计

乡社区、一般公共服务和卫生健康等领域，各项重点支出得到有效保障，2019 年以上 6 个领域支出合计为 7721.02 亿元，占全省一般公共预算支出的比重为 71.89%。考虑到上解上级支出、债券还本、调出资金及结转下年支出等因素后，山东省一般公共预算支出总计与收入总计实现平衡。2019 年，山东省完成政府性基金预算支出 7532.22 亿元，其中城乡社区支出 7109.82 亿元，占当年全省政府性基金预算支出的 94.39%。考虑专项债券收入、中央转移支付补助收入、市县上解收入及上年结转收入后，山东省政府性基金预算支出总计与收入总计实现平衡。2019 年，山东省国有资本经营预算支出为 45.29 亿元。目前，解决历史遗留问题及改革成本支出、国有企业资本金注入支出是山东省国有资本经营预算支出的主要方向，2019 年上述两项支出合计占全省国有资本经营预算支出中的比重为 66.66%。考虑到上年结余、年终结余等因素后，山东省国有资本经营预算支出总计和收入总计实现平衡。

山东省财力主要集中于市县级政府，省级一般公共预算收入规模相对较小，且一般公共预算收支平衡对上级补助收入的依赖度较高；受国有土地使用权出让相关收入增加影响，2019 年山东省省级政府性基金预算收入有所增长，对当年政府性基金预算支出的覆盖程度尚可。

2019 年，山东省省级一般公共预算收入为 235.53 亿元，同比下降 0.3%，占全省一般公共预算收入的比重为 3.61%，山东省财力主要集中于市县级政府；其中省级税收收入完成 117.99 亿元，受减税降费等因素影响，税收收入同比下降 8.9%。2019 年山东省省级一般公共预算支出为 1075.84 亿元，同比增长 18.4%，主要集中于教育、农林水、社会保障和就业等方面，省级一般公共预算收入对其一般公共预算支出覆盖程度较低。考虑上解上级支出、债券转贷支出及安排稳定调节基金等因素后，山东省省级一般公共预算支出总计与收入总计实现平衡。

2019 年，山东省省级政府性基金预算收入为 86.62 亿元，同比增长 20.2%，主要系国有土地使用权出让相关收入增加所致。2019 年省级政府性基金预算收入主要为国有土地使用权出让收入，占比为 55.00%。同期，山东省省级政府性基金预算支出为 107.04 亿元，同比增长 50.4%，主要系国有土地使用权出让相关支出增加所致。考虑专项债券收入、中央转移支付补助收入、市县上解收入及上年结转收入后，山东省省级政府性基金预算支出总计与收入总计实现平衡。

（三）山东省政府债务状况

山东省政府性债务规模较大，但较强的经济和财政实力能够为债务偿付提供较高保障，整体偿债压力相对较小。同时，山东省债务管控措施较为完善，债务风险总体可控。

根据山东省财政厅提供的数据，截至 2019 年末山东省（含青岛）政府债务余额为 13127.5 亿元，较 2018 年末增加 1690.8 亿元，其中一般债务余额为 6736.4 亿元，专项债务余额为 6391.1 亿元。从举债主体所在地方政府层级来看（含青岛），2019 年末山东省级、市本级、县级的债务比重分别为 8.54%、39.81%和 51.65%，债务分布情况较 2018 年末变化不大。从 2019 年末政府债务的到期分布来看，山东省（含青岛）政府债务期限结构相对合理，其中 2020-2023 年到期需偿还的政府债务比重分别为 7.9%、17.0%、12.5%和 18.1%，2024 年及以后年度到期需偿还的政府债务比重为 44.5%。

图表 7. 2019 年末山东省（含青岛）政府债务余额未来偿债情况表

偿债年度	政府债务	
	金额（亿元）	比重（%）
2020 年	1036.1	7.9
2021 年	2228.3	17.0
2022 年	1635.1	12.5
2023 年	2381.5	18.1
2024 年及以后	5846.5	44.5
合计	13127.5	100.0

注：由山东省财政厅提供数据整理绘制

山东省经济保持良好发展趋势，地区生产总值排名全国前列；全省一般公共预算收入在全国处于较高水平，财政收入保持持续平稳增长，可支配收入稳定性较高。山东省较强的经济发展水平和财政实力可为债务偿还提供有力保障。山东省政府不仅掌握着财政性货币资金，而且经营着政府性资产和土地、矿产、森林、岸线、航线等资源性资产。山东省政府资金、资产、资源的规范使用，及其在空间和时间上的配置合理性，将提高资金、资产、资源的使用效率，有利于政府资金的调配和债务的及时偿付。同时，山东省政府拥有的优质资产有一定的增值空间，且可形成稳定的现金收益，为偿还债务提供进一步支撑。

政府债务管控方面，山东省积极推进地方政府债务债券化改革，坚持融资发展和风险防范并重，多举措管好用好政府债务资金。2019 年 11 月，山东省财政厅等五部门印发《关于做好政府专项债券发行及项目配套融资工作的实施意见》（鲁财债〔2019〕50 号），指导各级政府

和部门积极推行“专项债券+市场化融资”组合融资模式；用好专项债券作为重大项目资本金政策；切实保障在建项目后续融资；合理提高长期专项债券比例；加强专项债券项目库管理；强化专项债券资金监管；加快新增债券发行使用进度；全面推进债务信息公开。2020年8月，山东省财政厅和山东省发展和改革委员会印发《关于加快专项债券发行使用有关工作的紧急通知》（鲁财债〔2020〕47号），指导各级政府和部门加快专项债券项目实施进度，抓紧做好债券发行工作，依法合规调整专项债券用途，强化负面清单管理，加快债券资金拨付使用进度，加强债券资金使用监管，严控专项债券风险。

政府债务风险防范方面，山东省组织开展省级、市本级和县级债务风险指标测算，全面掌握各级债务风险状况；加强日常监控，完善债务统计报告制度，及时了解债务增减变化和风险状况，定期进行数据分析研究；拟订防范债务风险工作方案，排查债务风险点，健全化解债务风险措施。同时，山东省加强债务管理的考核监督，明确要求将债务收支全面纳入预算管理，不得超限额或在预算之外举借债务，不得以支持公益性事业发展名义举借债务用于经常性支出或楼堂馆所建设；将政府性债务率纳入对各市科学发展综合考核范围，依法加强对政府性债务的审计监督。

（四）山东省政府治理状况

跟踪期内，山东省政府不断深化行政审批制度改革，优化服务改革，政府运行效率与服务能力不断提升；政务信息披露及时，渠道丰富，信息透明度较高。

跟踪期内，山东省政府不断深化行政审批制度改革，提高政府管理科学化水平，政府运行效率与服务能力不断提升。2019年，山东省取消省级行政权力事项10项，承接下放管理层级行政权力事项9项；取消4项市级行政许可事项，承接下放至市级实施的行政许可事项1项；取消5项县级行政许可事项，承接下放至县级实施的行政许可事项1项。

为进一步严肃财经纪律、维护财经秩序，更好地发挥财政专项资金使用效益，2019年12月山东省发布《山东省人民政府关于印发山东省政府部门权责清单管理办法的通知》（鲁政字〔2019〕247号）（简称“通知”），通知指出政府部门实施的行政许可、行政处罚、行政强制、行政征收、行政给付、行政裁决、行政确认、行政奖励、行政检查、其他行政权力等行政权力事项和公共服务事项及其对应的责任事项，以清单的

形式列明，并向社会公开；政府部门应当按照现行法律、法规和规章等，结合“三定”规定，梳理权责事项，编制权责清单；政府部门应当充分发挥权责清单制度的基础性制度效用，将权责清单贯穿到职能运行的各个环节各个方面，严格按照权责清单履职尽责，未纳入权责清单且无法定依据的权责事项不得实施；上级政府部门应当对下级政府部门落实权责清单制度情况进行指导和监督。

跟踪期内，山东省政府信息公开透明度水平总体较好，能够根据《中华人民共和国政府信息公开条例》、《山东省政府信息公开办法》等的规定，较及时地披露政务信息。2019 年，山东省继续将政府信息公开作为推进全面深化改革、全面依法治省，建设法治政府、阳光政府的重大举措，制发了《山东省人民政府办公厅关于印发 2019 年山东省政务公开工作要点的通知》（鲁政办发〔2019〕15 号）等政策文件，进一步加大工作推动力度，全省政府信息公开步伐不断加快，公开实效明显提升。

（五）外部支持

山东省是中国（山东）自由贸易试验区（简称“山东省自贸试验区”）、中国——上海合作组织地方经贸合作示范区（简称“上合示范区”）以及山东新旧动能转换综合试验区（简称“新旧动能转换综合试验区”）“三区叠加”的重点开发区域，是环渤海经济圈、中原经济区以及京津冀一体化等国家级区域发展规划的重要交汇处。2019 年 8 月，国务院印发《中国（山东）自由贸易试验区总体方案》，山东省自贸试验区旨在全面落实中央关于增强经济社会发展创新力、转变经济发展方式、建设海洋强国的要求，加快推进新旧发展动能接续转换、发展海洋经济，形成对外开放新高地。2019 年 9 月，国务院正式批复《中国——上海合作组织地方经贸合作示范区建设总体方案》，同意设立上合示范区，上合示范区旨在打造“一带一路”倡议，拓展国际物流、现代贸易、双向投资、商旅文化交流等领域合作，着力推动形成陆海内外联动、东西双向互济的开放格局。受益于相关国家级战略，未来山东省发展面临良好机遇。

三、债券偿付保障分析

山东省一般债券本息偿付资金纳入山东省一般公共预算管理。近年来，山东省经济保持良好发展趋势，高新技术产业发展较迅速，投资结构不断优化。在地区经济增长的带动下，全省一般公共预算收入保持增

长，可为山东省政府一般债券的偿付提供较好保障。

四、结论

跟踪期内，山东省经济总量规模进一步扩大，地区生产总值排名全国前列，全省经济保持增长但增速进一步放缓；投资和消费仍是拉动山东省经济增长的主要动力，全省对外贸易依存度仍相对较低。2019 年，山东省产业结构进一步优化，第三产业占比进一步提升，以服务业为主导的经济结构进一步巩固；全省工业高端化发展态势较好，但在淘汰落后产能、节能环保等方面仍面临较大压力。

跟踪期内，山东省财政收入规模保持在较高水平，其中，一般公共预算收入保持增长；得益于国有土地使用权出让收入的增加，2019 年山东省政府性基金预算收入保持增长，对地方财力贡献度持续提升。

跟踪期内，山东省政府性债务规模仍较大，但较强的经济和财政实力能够为债务偿付提供较高保障，整体偿债压力相对较小。同时，山东省债务管控措施较为完善，债务风险总体可控。跟踪期内，山东省政府不断深化行政审批制度改革，优化服务改革，政府运行效率与服务能力不断提升；政务信息披露及时，渠道丰富，信息透明度较高。山东省一般债券本息偿付资金纳入山东省一般公共预算管理，偿付保障度高。

附录一：

评级模型分析表及结果

	一级要素	二级指标	风险程度
个体信用	经济实力	地区生产总值	1
		人均地区生产总值	3
		经济增长水平	5
	财政实力	综合财力	1
		一般公共预算收入	1
		一般公共预算自给率	4
		税收比率	3
		财税增长水平	7
	债务负担	负债率	3
		债务率	4
		或有债务	3
个体风险状况		aa ⁺	
外部支持	支持因素调整方向	上调	
信用等级		AAA	

附录二：

评级结果释义

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》，
地方政府债券信用评级等级符号及含义如下：

等 级	含 义
AAA 级	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 级	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 级	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 级	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 级	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 级	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 级	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 级	基本不能偿还债务。
C 级	不能偿还债务。

注：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。