

# 山东省政府一般债券

## 跟踪评级报告

# 山东省政府一般债券跟踪评级报告

## 概要

编号:【新世纪跟踪(2021)101442】

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年山东省政府债券(三期)	AAA	2021年12月	AAA	2020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	2021年12月	AAA	2020年
2016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	2021年12月	AAA	2020年
2017年山东省政府一般债券(一-二期、四-六期、八-九期)	AAA	2021年12月	AAA	2020年
2018年山东省政府一般债券(一-四期、八-九期)	AAA	2021年12月	AAA	2020年
2019年山东省政府一般债券(一-九期)	AAA	2021年12月	AAA	2020年
2020年山东省政府一般债券(一-八期)	AAA	2021年12月	AAA	2020年
2020年山东省地方政府再融资一般债券(一-八期)	AAA	2021年12月	AAA	2020年

## 发行人主要数据及指标

项目	2018年	2019年	2020年
地区生产总值[百亿元]	666.49	705.41	731.29
地区生产总值增速[%]	6.3	5.3	3.6
人均地区生产总值[万元]	6.63	6.99	7.22
一般公共预算收入[百亿元]	64.85	65.27	65.60
其中:省级一般公共预算收入[百亿元]	2.36	2.36	1.84
税收比率[%]	75.52	74.30	72.53
一般公共预算自给率[%]	64.21	60.77	58.40
上级补助收入(一般公共预算)[百亿元]	28.69	29.54	32.96
政府性基金预算收入[百亿元]	60.01	67.43	72.79
其中:省级政府性基金预算收入[百亿元]	0.72	0.87	0.67
政府债务余额[百亿元]	114.37	131.28	165.92
其中:省级政府债务余额[百亿元]	9.17	11.22	13.70

注:根据2021年山东省统计年鉴、山东省财政厅提供数据整理、计算。

## 分析师

郭羽佳 张琪 邵一静 谢宝宇

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](mailto: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2020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。

- 受新冠肺炎疫情影响,2020年山东省经济增速有所放缓,但经济总量依然位列全国各省市第三位;2021年前三季度,全省经济持续回暖,主要经济指标较上年同期大幅提升。
- 2020年山东省继续推进产业结构升级,工业经济增速整体有所提升,服务业新动能增势强劲,但在淘汰落后产能、节能环保等方面仍面临一定压力。
- 2020年,山东省税收收入有所减少,但主要依托于一般性转移支付收入规模增大,全省一般公共预算收入总量依然保持了小幅提升;同期土地出让收入继续实现较快增长,已成为财政增收以及全省财政收入的最主要来源。
- 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  
2021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 2020 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人政府一般债券 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 2021 年 11 月末，上述债券待偿债券本金金额为 41.10 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	0.00
14 山东债 03	41.10	2014.07.14	10 年	3.93	41.10
合计	<b>137.00</b>	--	--	--	<b>41.10</b>

资料来源：Wind（截至 2021 年 11 月末）

2015 年，山东省政府累计公开发行人政府一般债券 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 2021 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
<b>合计</b>	<b>1420.78</b>	--	--	--	<b>645.46</b>

资料来源：Wind（截至 2021 年 11 月末）

2016 年，山东省政府累计公开发行地方政府一般债券 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 2021 年 11 月末，上述债券待偿债券本金金额为 694.79 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	0.00
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	0.00
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	0.00
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	0.00
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
<b>合计</b>	<b>1389.59</b>	--	--	--	<b>694.79</b>

资料来源：Wind（截至 2021 年 11 月末）

2017年，山东省政府累计公开发行人政府一般债券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2021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
<b>合计</b>	<b>841.29</b>	--	--	--	<b>588.91</b>

资料来源：Wind（截至2021年11月末）

2018年，山东省政府累计公开发行人政府一般债券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2021年11月末，上述债券待偿债券本金余额为540.46亿元，还本付息情况正常。

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	0.00
18 山东 10	48.99	2018.09.03	3 年	3.70	0.00
18 山东 16	7.89	2018.09.12	3 年	3.76	0.00
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
<b>合计</b>	<b>923.25</b>	--	--	--	<b>540.46</b>

资料来源：Wind（截至2021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2021年11月末，上述债券均未到期，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
<b>合计</b>	<b>610.12</b>	--	--	--	<b>610.12</b>

资料来源: Wind (截至 2021 年 11 月末)

2020年，山东省政府累计公开发行地方政府一般债券1044.53亿元，其中新增债券184.08亿元，再融资债券860.45亿元。按债券期限分，7年、10年、15年、20年和30年期债券分别为3.94亿元、465.01亿元、80.35亿元、206.24亿元和288.99亿元。截至2021年11月末，上述债券均未到期，付息情况正常。

图表 7. 2020 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
20 山东 01	3.94	2020-01-17	7	3.30	3.94
20 山东债 15	45.60	2020-02-25	30	3.73	45.60
20 山东债 21	36.43	2020-03-26	20	3.40	36.43
20 山东债 22	180.16	2020-04-13	10	2.79	180.16
20 山东债 23	107.34	2020-04-13	20	3.27	107.34
20 山东债 24	21.03	2020-04-13	30	3.46	21.03
20 山东债 33	136.34	2020-05-27	10	2.93	136.34
20 山东债 42	14.00	2020-07-14	20	3.86	14.00
20 山东债 43	48.47	2020-07-14	20	3.86	48.47
20 山东债 60	41.19	2020-08-26	10	3.24	41.19
20 山东债 61	24.18	2020-08-26	10	3.24	24.18
20 山东债 62	222.36	2020-08-26	30	3.98	222.36



债券简称	发行金额	起息日期	债券期限	票面利率	待偿金额
20 山东债 71	19.99	2020-10-28	10	3.44	19.99
20 山东债 72	80.35	2020-10-28	15	3.89	80.35
20 山东债 73	1.90	2020-12-29	10	3.48	1.90
20 山东债 74	61.25	2020-12-29	10	3.48	61.25
合计	<b>1044.53</b>	--	--	--	<b>1044.53</b>

资料来源：Wind（截至 2021 年 11 月末）

## 二、山东省政府信用质量分析

### （一）山东省经济实力

2020 年受新冠肺炎疫情影响，全省主要经济指标出现下滑，经济增长压力加大；但全省经济结构仍以服务业为主导，消费和投资是经济增长的主动动力，依然保持了全国第三大经济大省的地位。2021 年前三季度，随着疫情防控持续推进以及企业复工复产，全省经济持续回暖，主要经济指标较上年同期大幅提升。

山东省地处我国胶东半岛，位于渤海、黄海之间，黄河横贯东西，大运河纵穿南北，是我国重要的工业、农业和人口大省。全省土地面积 15.8 万平方公里，占全国的 1.6%。行政区划方面，截至 2020 年末，山东省下辖济南市、青岛市两个副省级市，以及淄博市、枣庄市、东营市、烟台市、潍坊市、济宁市、泰安市、威海市、日照市、临沂市、德州市、聊城市、滨州市和菏泽市十四个地级市。根据《山东省第七次全国人口普查公报》，截至 2020 年 11 月 1 日零时，全省常住人口 1.02 亿人，占全国总人口的 7.19%。

2020 年，山东省经济总量规模进一步扩大，但主要受新旧动能转换、去产能、环保趋严、新冠肺炎疫情冲击等因素影响，经济增速有所放缓。全年全省实现地区生产总值 7.31 万亿元，经济总量仅次于广东省和江苏省，继续列全国第三位，占全国地区生产总值的 7.20%；按可比价格计算，同比增长 3.6%，增速较上年下降 1.9 个百分点，但高于全国同期经济增速 1.3 个百分点，增速在全国排名处于中游水平；人均地区生产总值 7.20 万元，与全国人均地区生产总值持平。2020 年山东省三次产业结构比由上年的 7.3:39.9:52.8 调整为 7.3:39.1:53.6；当年，服务业对经济增长的贡献率为 55.1%。

山东省拥有天然的地理区位优势和资源禀赋，已发现矿产种类 148

种，其中金、石油、金刚石、石膏、晶质石墨、钾盐等矿产储量丰富，位居全国前列。依靠优越的地理位置和丰富的自然资源，山东省长期以来一直是我国重要的农业大省，地区主要产品原盐、水产品、原油、棉花、油料等产量占全国的比重均处于较高水平。2020年山东省农林牧渔业总产值为1.02万亿元，同比增长3.0%，是全国首个农业总产值过万亿元的省份；粮食总产量5446.8万吨，占全国粮食产量的8.1%；水产品总产量为828.6万吨，占全国水产品产量的12.7%。

山东省制造业基础较好，工业体量持续位居全国前列，但全省工业结构仍以重工业和传统行业为主，行业发展处于价值链中低端，面临较大环境保护、技术升级转型等压力。在此背景下，近年来全省持续推动新旧动能转换工程，化解钢铁、煤炭、电解铝、火电、建材等高耗能行业过剩产能，不断培育以新一代信息技术、高端装备、新能源新材料、现代海洋、医养健康等行业为主的新动能，目前动能转换已初见成效，工业经济增速整体有所提升。2020年，山东省工业增加值为2.31万亿元，同比增长3.6%，增速较上年提高1.6个百分点。从新旧动能转换看，2020年全省压减焦化产能729万吨，退出地炼产能1176万吨；高新技术产业产值占规模以上工业产值比重为45.1%，较上年提高5.0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14.5%、19.6%和9.0%，依次高于规模以上工业增加值增速9.5个、14.6个和4.0个百分点；光电子器件、服务器、半导体分立器件、碳纤维、工业机器人等高端智能产品产量分别增长24.8%、35.3%、15.5%、129.5%和24.9%。

服务业方面，近年来山东省服务业保持发展态势，服务业主导型经济结构进一步巩固。2020年山东省服务业实现增加值3.92万亿元，占全省生产总值比重为53.6%，较上年提高0.8个百分点；对经济增长的贡献率为55.1%。同时，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。2020年山东省规模以上服务业营业收入增长3.5%，其中，高技术服务业营业收入增长11.5%。

从三大需求看，2020年投资和消费依然是拉动山东省经济增长的主要动力，投资结构和消费结构持续优化。投资方面，2020年山东省固定资产投资同比增长3.6%，三次产业投资结构为2.3:31.3:66.4。在重点投资领域中，2020年山东省制造业投资增长7.6%，对全部投资增长贡献率为51.9%；高技术产业投资增长21.6%，其中高技术制造业和服务业投资分别增长38.1%和8.4%。消费方面，2020年山东省社会

消费品零售总额 2.92 万亿元，基本较上年持平。从消费结构看，2020 年山东省智能家电和音像器材、新能源汽车较上年分别增长 1.6 倍和 49.1%，能效等级 1、2 级家电商品增长 80.8%。从消费方式看，2020 年山东省实现网上零售额 4613.3 亿元，较上年增长 13.8%。此外，山东省是我国对外贸易的重要口岸之一。2020 年，受全球经济变化和国内供需变动等因素影响，全省进出口总额增速有所上升，全年全省进出口总额 2.20 万亿元<sup>1</sup>，同比增长 7.5%，增速较上年提升 6.2 个百分点。

2021 年以来，随着疫情防控持续进行，山东省生产需求逐步恢复，主要经济指标平稳增长，经济运行呈现稳中向好的态势。2021 年前三季度，全省实现地区生产总值 6.04 万亿元，按可比价格计算，同比增长 9.9%，高于全国平均水平 0.1 个百分点；同期，第一产业、第二产业和第三产业增加值分别为 0.41 万亿元、2.37 万亿元和 3.26 万亿元，同比分别增长 7.7%、8.9%和 10.9%。

2021 年以来，山东省固定资产投资呈现快速增长态势，关键领域投资增长较快，前三季度全省固定资产投资同比增长 8.7%，其中制造业投资同比增长 18.9%，高于全部投资 10.2 个百分点。2021 年前三季度，全省消费及进出口总额亦呈现稳中加固、持续向好发展态势，当期全省实现社会消费品零售总额 2.37 万亿元，同比增长 18.6%；全省实现进出口总额 2.12 万亿元，同比增长 36.8%，其中出口额 1.23 万亿元，增长 39.3%；进口额 0.89 万亿元，增长 33.4%。

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<sup>2</sup>，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

<sup>1</sup> 根据山东省统计年鉴（2021 年），2020 年海关进出口总值为 3184.47 亿美元，按照 2020 年美元兑人民币汇率（即 6.8996 元）折算，2020 年海关进出口总值为 2.20 万亿元。

<sup>2</sup> 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。

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，山东省将深入实施科教强鲁人才兴鲁战略，加快建设高水平创新型省份；坚定不移推动新旧动能转换，塑强现代产业新优势；加快发展数字经济，全面推进数字化转型；坚持扩大内需战略基点，主动融入新发展格局；优先发展农业农村，打造乡村振兴齐鲁样板；奋力向海图强，开创经略海洋新局面；统筹推进区域协调发展，发挥山东半岛城市群龙头作用；聚力改革攻坚，加快构建高质量发展体制机制；全面扩大高水平开放，打造对外开放新高地。

## （二）山东省财政实力

山东省财政实力较强，近年来经济的增长及土地出让景气度的提升带动全省可支配收入不断增长。2020 年受制于大规模减税降费政策的落实以及新冠疫情对部分行业企业的影响，全省税收收入有所减少，但主要依托于一般性转移支付收入规模增大，全省一般公共预算收入总量依然保持了小幅提升；同期土地出让收入继续实现较快增长，已成为财政增收以及全省财政收入的最主要来源。

跟踪期内，山东省可支配收入<sup>3</sup>仍主要来源于一般公共预算收入，2020 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 2.52 万亿元，较上年增加 0.34 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。2020 年全省完成一般公共预算收入 6559.93 亿元，同比增长 0.5%，增速较上年下降 0.1 个百分点。其中，2020 年山东省完成税收收入 4757.62 亿元，同比下降 1.9%，主要系受全省落实减税降费以及新冠肺炎疫情冲击等因素影响，税收收入占一般公共预算收入的比重为 72.53%，较上年下降 1.77 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，2020 年全省完成非税收入 1802.31 亿元，同比增长 7.4%。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，2020 年全省完成政府性基金预算收入 7278.99 亿元，同比增长 8.0%，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 9.3%至 6650.24 亿元。山东省国有资本经营预算收入规模较小，2020 年为 155.23 亿元，主要以国有企业上缴利润收入、股利和股

<sup>3</sup> 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



息收入以及产权转让收入为主，2020 年上述三项收入合计占国有资本经营预算收入的比重为 91.83%。

财政支出方面，2020 年山东省一般公共预算支出为 11233.52 亿元，同比增长 4.6%，支出主要集中于教育、社会保障和就业、农林水、城乡社区、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，2020 年以上 6 个领域支出合计为 8224.09 亿元，占全省一般公共预算支出的比重为 73.21%。考虑到上解上级支出、债务还本及年终结余等因素后，山东省一般公共预算支出总计与收入总计实现平衡。2020 年，山东省完成政府性基金预算支出 9779.86 亿元，其中城乡社区支出 6695.71 亿元，占当年全省政府性基金预算支出的 68.46%。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。2020 年，山东省国有资本经营预算支出为 62.06 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，2020 年上述两项支出合计占全省国有资本经营预算支出的比重为 67.08%。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减少影响，2020 年山东省省级政府性基金预算收入有所下降，对当年政府性基金预算支出的覆盖程度较低。**

2020 年，山东省省级一般公共预算收入为 183.66 亿元，同比下降 22.0%，占全省一般公共预算收入的比重为 2.80%，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 67.80 亿元，受减税降费以及新冠肺炎疫情冲击等因素影响，税收收入同比下降 42.5%。2020 年山东省省级一般公共预算支出为 1028.64 亿元，同比下降 4.4%，主要集中于教育、农林水、交通运输等方面，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。

2020 年，山东省省级政府性基金预算收入为 67.27 亿元，同比下降 22.3%，主要系国有土地使用权出让相关收入减少所致。2020 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 59.51%。同期，山东省省级政府性基金预算支出为 113.79 亿元，同比增长 6.3%。

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

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，偿债压力相对较小。山东省财政资金的流动性较好，对债务的管控措施较为完善，债务风险总体可控。

根据山东省财政厅提供的数据，截至 2020 年末山东省（含青岛）政府债务余额为 16591.8 亿元，较 2019 年末增加 3464.3 亿元，其中一般债务余额为 7054.7 亿元，专项债务余额为 9537.1 亿元。从举债主体所在地方政府层级来看（含青岛），2020 年末山东省级、市本级、县级的债务比重分别为 8.26%、38.46%和 53.28%，债务分布情况较 2019 年末变化不大。从未来偿债年度看，山东省（含青岛）政府债务期限结构相对合理，其中 2021-2024 年到期需偿还的政府债务比重分别为 13.43%、9.86%、14.35%和 12.98%，2025 年及以后年度到期需偿还的政府债务比重为 49.38%。

图表 8. 2020 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 (%)
2021 年	2228.2	13.43
2022 年	1636.0	9.86
2023 年	2381.3	14.35
2024 年	2153.0	12.98
2025 年及以后	8193.3	49.38
<b>合计</b>	<b>16591.8</b>	<b>100.00</b>

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，地区生产总值全国排名前列；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。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。2021年10月，山东省财政厅印发《关于印发山东省政府专项债券项目资金绩效管理办法的通知》（鲁财预〔2021〕53号），指导各级政府和部门加强政府专项债券项目资金绩效管理，提高政府债券资金使用效益。

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；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。**

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。2020年3月，山东省委、省政府发布《关于深化制度创新加快流程再造的指导意见》，提出大幅压减行政权力事项，3年内将省级行政许可事项压减50%以上。

跟踪期内，山东省政府信息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。2020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2020年山东省政务公开工作要点的通知》（鲁政办发〔2020〕78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。

跟踪期内，山东省以加强管理服务、政策执行、民生领域、权力运行等方面信息公开为工作重点，切实保障人民群众知情权、参与权、表达权和监督权，助力深化改革、经济发展、民生改善和政府建设。2020年，山东省各级政府和县级以上政府部门共收到政府信息公开申请 2.81 万件，同比增长 8.8%。同时，山东省各级政府和县级以上政府部门答复政府信息公开申请 2.94 万件。未来，山东省政府将着力抓好制度机制的健全和落实工作，加强政府信息公开，做好监督检查和考核评估工作，进一步推进重点领域信息公开和相关政策解读，加强政策解读和社会关切回应工作，为建设法治政府、阳光政府做出积极贡献。

跟踪期内，山东省积极实施新旧动能转换发展战略，加快淘汰落后动能、加快提升传统动能、加快培育新动能、加快增强创新能力、加快深化改革开放、加快释放市场活力。目前山东省新旧动能转换已初见成效，正朝着“取得突破”加速迈进。具体来看，山东省治理“散乱污”企业超过 11 万家；钢铁、化工等产业重组迈出较大步伐，日照钢铁精品基地、烟台裕龙岛炼化一体化等项目顺利推进；省级大科学计划和重大科学工程深入推进，山东产业技术研究院挂牌运营。未来，山东省仍将大力推进新一代信息技术、高端装备、新能源新材料、现代海洋、医养健康、高端化工、现代高效农业、文化创意、精品旅游、现代金融“十强”产业集群式发展；深入实施创新驱动发展战略，优化创新资源配置，强化科技创新供给；聚焦关键环节和重点领域，强化有效制度供给；着力构建开放型经济发展新体制，释放新旧动能转换潜力。

跟踪期内，山东省不断推进制度建设和体制创新，深化行政管理体制改革、财税体制改革、所有制结构改革和农村经济体制改革，充分发挥市场配置资源的基础性作用。2020 年 1 月，山东省委、省政府印发了《贯彻落实<中共中央国务院关于构建更加完善的要素市场化配置体制机制的意见>的实施意见》（简称“意见”），意见聚焦土地、劳动力、资本、技术、数据 5 大要素，提出注重增强土地管理灵活性，着力畅通劳动力流动渠道，重视发挥好资本要素市场作用，进一步激发技术供给活力，加快培育数据要素市场。

## （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。2021年4月，国务院批复同意《济南新旧动能转换起步区建设实施方案》，支持济南建设新旧动能转换起步区，形成黄河流域生态保护和高质量发展的新示范、山东新旧动能转换综合试验区的新引擎、高水平开放合作的新平台和绿色智慧宜居的新城区。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

2020年，主要受新冠肺炎疫情影响，山东省主要经济指标出现下滑，经济增长压力加大；但全省经济结构仍以服务业为主导，消费和投资是经济增长的主动力，依然保持了全国第三大经济大省的地位。2021年前三季度，随着疫情防控持续推进以及企业复工复产，全省经济持续回暖，主要经济指标较上年同期大幅提升。

山东省财政实力较强，近年来经济的增长及土地出让景气度的提升带动全省可支配收入不断增长。2020年受制于大规模减税降费政策的落实以及新冠疫情对部分行业企业的影响，全省税收收入有所减少，但主要依托于一般性转移支付收入规模增大，全省一般公共预算收入总量依然保持了小幅提升；同期土地出让收入继续实现较快增长，已成为财政增收以及全省财政收入的最主要来源。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，偿债压力相对较小。山东省财政资金的流动性较好，对债务的管控措施较为完善，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；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。跟踪期内，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	4	
		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	5	
	债务负担	负债率	4	
		债务率	5	
		或有债务	3	
		个体风险状况		aa <sup>+</sup>
	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。