

---

# 2015 年第二批大连市政府专项债券

## 信用评级报告

信用等级： AAA 级

评级时间： 2015 年 11 月 6 日



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.*

## 业务声明

本评级机构对 2015 年第二批大连市政府专项债券的信用评级作如下声明:

本批债券信用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,按照财政部《关于印发〈地方政府专项债券发行管理暂行办法〉的通知》(财库[2015]83号)、财政部《关于做好 2015 年地方政府专项债券发行工作的通知》(财库[2015]85号),以及本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。

本评级机构及本批地方政府债券信用评级分析员与债务人之间不存在除本批信用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权利。

本批地方政府债券信用评级结论不是引导投资者买卖或者持有地方政府发行的各类金融产品,以及债权人向地方政府授信、放贷或赊销的建议,也不是对与地方政府相关金融产品或债务定价作出的相应评论。

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。

评级机构: 上海新世纪资信评估投资服务有限公司

2015年11月6日

## 分析师

刘明珠  
Tel: (021) 63501349-926  
E-mail: lmq@shxsj.com

康芳华  
Tel: (021) 63501349-936  
E-mail: kfh@shxsj.com

何金中  
Tel: (021) 63501349-609  
E-mail: hjz@shxsj.com

郭燕  
Tel: (021) 63501349-912  
E-mail: gy@shxsj.com

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

## 2015年第二批大连市政府专项债券信用评级报告概要

编号:【新世纪债评(2015)010930】

### 2015年第二批大连市政府专项债券

本批债券信用等级: AAA

#### 主要数据及指标

项目	2012年	2013年	2014年
<b>发行人经济财政数据:</b>			
地区生产总值[百亿元]	70.03	72.67	76.56
工业增加值[百亿元]	32.07	31.27	32.49
社会消费品零售总额[百亿元]	22.24	25.27	28.28
固定资产投资额(不含农户)[百亿元]	56.24	64.78	67.74
其中:房地产开发投资[百亿元]	13.97	17.10	14.29
自营进出口总额[百亿美元]	6.26	6.77	6.46
人均地区生产总值[万元]	10.29	10.51	10.99
城镇人均可支配收入[万元]	2.75	3.02	3.36
一般公共预算收入[亿元]	750.11	850.16	780.86
其中:市级一般公共预算收入[亿元]	249.13	283.49	296.97
税收比率[%]	79.72	79.73	78.79
政府性基金预算收入[亿元]	472.28	654.29	330.40
其中:市级政府性基金预算收入[亿元]	200.22	433.32	161.06
<b>发行人政府性债务数据:</b>			
	2012年末	2013年6月末	2014年末
政府性债务余额[亿元]	—	1781.31	—
其中:市级政府性债务余额[亿元]	—	1437.79	—
总债务率[%]	85.30	—	—
负有偿还责任债务逾期债务率[%]	0.27	—	—

注1:根据大连市统计局、大连市统计年鉴、大连中国国民经济和社会发展统计公报以及大连市政府性债务清理甄别结果数据整理、计算。

注2:市级政府性债务余额口径为市本级,市本级加6个先导区。

#### 评级观点

- 大连市位于辽东半岛最南端,是我国东北地区重要的港口城市,辽宁沿海经济带核心城市,区位优势明显。面对国家实施“一带一路”战略、新一轮东北振兴和建设金普新区等重大机遇,大连市区域发展前景看好。
- 目前大连市已形成以石化、装备制造、电子信息和服务业为主导,智能装备、新能源、新材料等战略性新兴产业为多极支撑的产业格局。
- 大连市经济增长动力主要来自投资和消费,且消费对经济的拉动作用逐年提升;对外贸易依存度逐年下降,贸易结构逐步优化。
- 近三年,大连市财政收入有所波动,但财政平衡能力较强;政府性基金收入以国有土地使用权出让收入为主,其规模受土地市场波动的影响大。
- 大连市政府总债务率低于国际参考警戒线,债务风险整体可控;大连市近年来逐步加强债务管控,完善债务管理体制机制建设,债务管理能力和债务风险化解能力不断增强。
- 大连市政府政务公开渠道多元,信息透明度较好;地区金融生态环境全面发展,政府战略管理能力较强。
- 本批债券拟用于置换到期政府债务及公益性资本支出,偿债资金来源纳入大连市政府性基金预算管理,偿债保障度高。

评级机构:上海新世纪资信评估投资服务有限公司



# 2015 年第二批大连市政府专项债券 信用评级报告

## 释义

新世纪评级，或本评级机构：上海新世纪资信评估投资服务有限公司

本批债券：2015 年第二批大连市政府专项债券

## 一、债券概况

### (一) 主要条款

2015 年第二批大连市政府专项债券发行总额为 58.4 亿元，品种为记账式固定利率付息债。本批债券为政府置换债券 55.4 亿元及新增债券 3 亿元，拟分四个品种，债券期限分别为 3 年、5 年、7 年和 10 年，计划发行规模分别为 11.7 亿元、17.5 亿元、17.5 亿元和 11.7 亿元。3 年期、5 年期及 7 年期的大连市政府债券利息按年支付，10 年期的大连市政府债券利息按半年支付，发行后可按规定在全国银行间债券市场和证券交易所债券市场（以下简称“交易场所”）上市流通，或通过试点商业银行柜台市场进行流通。各品种债券到期后一次性偿还本金。

图表 1. 拟发行的大连市政府专项债券概况

债券名称:	2015 年第二批大连市政府专项债券
发行规模:	人民币 58.4 亿元
债券期限:	分为 3 年期、5 年期、7 年期和 10 年期四个品种。其中，3 年期品种计划发行规模为 11.7 亿元，5 年期品种发行规模为 17.5 亿元，7 年期品种发行规模为 17.5 亿元，10 年期品种发行规模为 11.7 亿元。
债券利率:	固定利率
付息方式:	3 年期、5 年期及 7 年期的大连市政府债券利息每年支付一次，10 年期的大连市政府债券利息每半年支付一次，各期债券最后一期利息随本金一起支付。
增级安排:	无

资料来源：大连市财政局

## （二）募集资金用途和偿债安排

2015年第二批大连市政府专项债券为政府置换债券及新增债券，拟发行总额为58.4亿元。募集资金拟用于偿还清理甄别确定的截至2014年末政府负有偿还责任的债务中2015年到期的债务本金，以及公益性资本支出。2015年大连市政府专项债券收支纳入政府性基金预算管理。

## 二、政府架构和财政管理体制

### （一）政府架构

**我国单一制的国家行政体制决定了地方政府在行政上不具有独立性，地方政府接受中央政府领导，与中央政府关系高度紧密。**

政府间的组织架构决定了政府间的财政关系，是影响各级政府资源配置、财权与事权划分的行政基础。我国的行政体制为中央集权制。《中华人民共和国宪法》规定了国务院（即中央政府）是最高国家权力机关的执行机关、最高国家行政机关。国务院具有的职权包括：统一领导全国地方各级国家行政机关的工作，规定中央和省、自治区、直辖市的国家行政机关的职权的具体划分；编制和执行国民经济和社会发展计划和国家预算；领导和管理经济工作和城乡建设等。

相对于中央政府而言，地方各级政府设置的层次包括四级：省、自治区、直辖市的地方政府；设区的市、自治州的地方政府；县、自治县、市的地方政府；乡、民族乡、镇的地方政府。

《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》规定，地方各级人民政府是地方各级人民代表大会的执行机关，是地方各级国家行政机关；地方各级人民政府对本级人民代表大会和上一级国家行政机关负责并报告工作；全国地方各级人民政府都是国务院统一领导下的国家行政机关，都服从国务院。因此，在我国单一制政体下，地方政府与中央政府关系高度紧密。地方政府与中央政府高度紧密的关系确定了地方政府信用质量的稳定性。

### （二）我国财政管理体制

**我国的分税制财政管理体制决定了中央对地方财政具有较强的管控能力，为地方财政的收支平衡提供了基础的制度保障。**

1993年12月，国务院发布《关于实行分税制财政管理体制的决定》，

明确了“中央税、共享税以及地方税的立法权都要集中在中央，以保证中央政令统一，维护全国统一市场和企业平等竞争”。在分税制财政管理体制下，中央对地方财政具有较强的管控能力。中央与地方政府之间通过划分中央与地方财政收入、财政支出范围、建立税收返还制度、建立转移支付制度等方式解决了税制、税收征管和中央与地方政府分配关系等问题，中央与地方政府之间初步形成了以中央税、地方税和共享税为主体的政府间收入分配格局，并通过明确财政支出范围、建立税收返还制度、建立转移支付制度等制度安排，为地方财政收支平衡提供基础性保障。

**新《预算法》及相关法律法规赋予地方政府适度的举债权限，使发行地方政府债券具有充足的法理和政策依据，有利于地方政府融资透明化规范化。**

2014年8月，全国人大通过了《中华人民共和国预算法》的修订（以下简称“新《预算法》”）。新《预算法》赋予了地方政府适度的举债权限，明确了地方政府通过发行地方政府债券举债的唯一性；并将我国各级地方政府发行的债券全面纳入预算管理，进一步规范了地方政府性债务管理，有助于化解地方政府债务风险。

2014年10月2日《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）的颁布标志着我国中央政府加强地方政府债务管控的开始，国务院和财政部又相继出台了《国务院深化预算管理制度改革的决定》（国发〔2014〕45号）和《地方政府存量债务纳入预算管理清理甄别办法》（财预〔2014〕351号）等重要文件，对全国各级地方政府性债务的管控提出了具体性、规范性要求，为降低政府融资成本、加强政府信用管理提供了政策依据。

2015年以来，关于地方政府债券的发行管理、预算管理等方面，国务院和财政部分别颁布了相应的办法文件，规范了地方政府债券发行的行为，也为地方政府债券的顺利发行奠定基础（见图表2）。

图表 2. 地方政府债务管理相关文件

发布时间	名称	文号	主要内容
2014.09.21	国务院关于加强地方政府性债务管理的意见	国发〔2014〕43号	规范地方政府债务融资机制，疏堵结合，赋予地方政府适度举债融资权限；提出政府不得通过企业进行融资，对地方政府债务实行规模控制。
2014.09.26	国务院关于深化预算管理制度改革的决定	国发〔2014〕45号	完善政府预算体系，积极推进预算公开；改进预算管理和控制，建立跨年度预算平衡机制；在财政收入管理、支出结构、预算执行、债务管理、理财行为等方面提出规范管理要求。
2014.10.23	财政部关于印发《地方政府存量债务纳入预算管理清理甄别办法》的通知	财预〔2014〕351号	对地方政府截至2014年12月31日尚未清偿的债务进行清理甄别，分类纳入预算管理。
2015.03.12	财政部关于印发《地方政府一般债券发行管理暂行办法》的通知	财库〔2015〕64号	对地方政府债券发行进行规范管理，包括利率、信息披露、信用评级等方面。
2015.03.19	财政部关于做好2015年地方政府一般债券发行工作的通知	财库〔2015〕68号	对2015年地方政府债券发行中的具体工作进行指导，包括承销团组建、信用评级、信息披露、债券发行等。
2015.04.10	财政部关于印发《2015年地方政府一般债券预算管理暂行办法》的通知	财预〔2015〕47号	地方政府在2015年1月1日起发行的债券、为置换截至2014年12月31日的存量一般债务的债券，在未超过国务院规定的规模可纳入一般公共预算管理。
2015.04.02	财政部关于印发《地方政府专项债券发行管理暂行办法》的通知	财库〔2015〕83号	对地方政府专项债券发行进行规范管理，包括利率、发行期限、信息披露、信用评级等方面。
2015.04.08	财政部关于做好2015年地方政府专项债券发行工作的通知	财库〔2015〕85号	对2015年地方政府专项债券发行中的具体工作进行指导，包括承销团组建、信用评级、信息披露、债券发行等。
2015.03.18	财政部关于印发《2015年地方政府专项债券预算管理暂行办法》的通知	财预〔2015〕32号	地方政府在2015年1月1日起发行的专项债券、为置换截至2014年12月31日的存量专项债务的专项债券，在未超过国务院规定的规模可纳入政府性基金预算管理。

资料来源：国务院和财政部网站

新《预算法》和国务院、财政部相关意见和管理办法的颁布，有利于促进我国地方政府融资的透明化、规范化，有利于地方政府建立与本地经济、财政发展相适应的债务规模控制制度，有利于降低地方政府的债务水平，有利于促进地方经济、财政、金融的协调发展。

### （三）大连市财政管理体制

在我国财政管理制度下，大连市建立了与中央政府及辽宁省政府相适应的财政管理体制，逐步推进财税体制改革。

大连市作为我国首批 9 个进行分税制改革试点的地区之一，自 1994 年我国分税制改革以来，始终贯彻实施与中央政府及辽宁省政府相适应的财政管理体制，并根据财政部的统一部署，不断完善分税制财政管理体制，逐步推进财税体制改革。2003 年，辽宁省出台了《关于进一步完善省市财政体制的决定》，大连市根据国家和省规定，出台了《大连市人民政府关于完善财政管理体制的决定》，调整和完善了市对区市县财政管理体制，实行以“属地征税、分税、分享”为主要内容的新财政管理体制，有效增强了县级财政保障能力，促进了县域经济快速发展。

2014 年新《预算法》颁布以来，大连市严格按照新《预算法》精神深入推进财税体制改革。2014 年以来，大连市针对预算调整、预算公开、推行全口径预算、完善转移支付制度等方面均采取了积极措施，印发了《大连市人民政府关于深入推进预决算公开工作的通知》、《大连市预算绩效管理办法（试行）》等文件，这些措施有效执行了财政部的财政管理制度，能够促进当地经济、财政、金融和社会的和谐发展，对当地的债务偿还形成了有效的保障。

### 三、我国宏观经济环境及大连市经济发展

2014 年我国宏观经济仍面临复杂的国际环境。在国际经济整体弱势复苏的过程中，我国经济增速出现回落中趋稳的迹象，面临一定下行压力。未来“一带一路”战略作用将逐步显现，我国经济结构调整、产业升级、区域经济结构优化、城镇化发展、内需扩大进程将加快，经济仍有望保持稳定增长。

大连市在全国和东北地区经济发展中具有重要地位，地区生产总值和人均生产总值在东北三省各市中名列前茅。近年来，随着产业结构调整升级的推进，大连市逐步形成以石化、装备制造、电子信息和软件服务业为主导，智能装备、新能源、新材料等战略性新兴产业为多极支撑的产业格局。大连市加快推进全域城市化，城乡收入差距逐年缩小。面对国家实施“一带一路”战略、新一轮东北振兴和建设金普新区等重大机遇，大连市区域发展前景看好。

#### （一）我国宏观经济环境

2014 年我国宏观经济仍面临复杂的国际环境，美国经济在量化宽松政策刺激下继续复苏，但欧洲经济增长仍整体乏力、复苏前景仍不明朗，

日本宽松货币政策对经济的刺激效应明显下降。2014年10月以来，美国已经开始有序退出量化宽松货币政策，但仍继续维持低利率货币政策；日本经济不振促使其继续实施量化宽松和低利率货币政策；欧洲为了促进经济增长，继续缓减主权债务风险和银行业的结构性危机，继续实施量化宽松的货币政策。

在国际经济整体弱势复苏的过程中，2014年我国进出口差额先降后升，投资增速基本稳定，消费拉动力仍需提升。整体而言，2014年我国的经济增速出现了回落中趋稳的迹象，但是下行压力仍然较大。同时，以钢铁、水泥、有色金属、煤炭等为代表的产能过剩行业景气度继续回落，产业的结构性风险继续提升。

2014年以来，国家推进的“一带一路”战略对解决我国过剩产能、推进人民币国际化、强化国家安全等方面具有重要意义。未来“一带一路”具体规划的落地与实施将会带动沿线基础设施建设，包括边境口岸设施和中心城市市政基础建设、跨境铁路扩能改造、口岸高速公路等互通互联项目建设，促进区域一体化发展；依托沿线基础设施的互通互联，贸易和生产要素也将得以优化配置，丰富产业链建设，有利于相关行业发展。

从中长期看，随着经济结构的调整、产业的升级、区域经济结构的优化、城镇化的发展、内需的扩大，我国经济有望保持稳定增长。同时，随着“一带一路”战略的实施，我国的基础设施建设和相关行业将会获得一定的增长，行业风险将会逐渐下降。但是，在国际经济、金融形势尚未完全稳定的外部环境下，在国内经济增长驱动力转变及产业结构调整 and 升级的过程中，我国的经济增长和发展依然会伴随着区域结构性风险、产业结构性风险、国际贸易和投资的结构性摩擦风险。

## （二）大连市经济在全国的地位

大连市是我国15个副省级城市之一，5个计划单列市之一。大连市地处欧亚大陆东岸，辽东半岛最南端，东濒黄海，西临渤海，南与山东半岛隔海相望，北依东北平原，与日本、韩国、朝鲜及俄罗斯的远东地区相邻；海岸线绵长，占辽宁省的73%，每年有2500-2800小时的稳定日照；境内山地丘陵多，平原低地少，整个地形呈现北高南低，北宽南窄的特征；喀斯特地貌<sup>1</sup>和海蚀地貌<sup>2</sup>较明显。全市土地面积1.26万平

<sup>1</sup>喀斯特地貌是指具有溶蚀力的水对可溶性岩石（大多为石灰岩）进行溶蚀等作用所形成的地表和地下形态的总称，又称溶岩地貌。

方公里，下辖瓦房店、庄河、普兰店三个县级市，中山区、西岗区、沙河口区、甘井子区、旅顺口区、金州区六个区以及长海县，2014年末户籍人口594.30万人。

大连市是我国东北地区重要的港口城市，位于环渤海经济圈和东北经济圈的交汇地带，是振兴东北老工业基地的龙头及国家级战略辽宁沿海经济带的核心城市之一，是东北亚进入太平洋、面向世界最便捷的海上门户。大连市海、陆、空、铁等各种运输方式齐全，已形成具有较强运输能力的立体交通运输网络，并正在加快构建与东北亚国际航运中心和东北亚国际物流中心要求相适应的现代化交通运输体系。水路运输方面，大连港是东北地区唯一的不冻港，现拥有生产性泊位共196个，其中万吨级以上泊位78个，2014年全市港口完成货物吞吐量4.20亿吨，居全国港口第八位。大连港已被纳入海上丝绸之路的15个关键节点之一，将进一步助推东北地区深度开放；铁路方面，依托沈大线和哈大高铁等干线铁路，形成了较完备的疏港和支线铁路运输网络。尤其是2012年哈大高铁开通，大连到哈尔滨的时间缩短至4小时；高速公路方面，大连市先后开通了沈大高速、鹤大高速、丹大高速等，其中沈大高速为我国第一条高等级高速公路。截至2014年末，大连市高速公路通车里程已达531公里；航空运输方面，与日、韩、俄“直航扇面”的航线网络进一步强化，大连金州湾国际机场建设也在有序推进中。

大连市水产资源较为丰富，盛产多种鱼、虾、蟹、贝、藻，是全国重点水产基地之一。大连市沿海约有鱼类280种，主要有小黄鱼、带鱼、墨鱼、皮匠鱼、六线鱼等。大连的沿海藻类共150多种，其中海带、裙带菜、紫菜、石花菜等经济价值最高。矿产资源方面，全市已发现金属、非金属矿及地热矿泉水资源等近30种，其中金刚石探明储量为全国总储量的54%。大连市沿海海水氯化钠含量较高，有丰富的盐资源，加上适宜晒盐的滩涂较多，是全国主要的海盐产区之一。

2009年7月，国务院通过了《辽宁沿海经济带规划纲要》，将辽宁沿海经济带开发上升为国家战略。辽宁沿海经济带赋予大连市“三个中心、一个聚集区”<sup>3</sup>的重要定位。2009年9月，国务院颁发了国发〔2009〕33号文件，继续深入实施东北地区等老工业基地振兴战略，进一步明确了大连市在东北地区的重要地位。2009-2014年大连市年复合经济增长率

<sup>2</sup>海蚀地貌是指海水运动对沿岸陆地侵蚀破坏所形成的地貌，所形成的海蚀地貌有海蚀崖、海蚀台、海蚀穴、海蚀拱桥、海蚀柱等。

<sup>3</sup>“三个中心”指东北亚国际航运中心、东北亚国际物流中心、区域性金融中心；“一个聚集区”指现代产业集聚区。

为 11.41%。其中 2014 年大连市实现地区生产总值 7655.60 亿元，占全国国内生产总值的比重为 1.20%，占比较 2012 年下降 0.11 个百分点，占东北三省国内生产总值的比重为 13.48%，占比较 2012 年下降 0.39 个百分点，主要系受全球性金融危机和投资增速下滑的影响，近三年大连市经济增速逐年小幅下滑所致。2014 年大连市人均地区生产总值为 109939 元，是全国人均国内生产总值的 2.36 倍、东北三省人均地区生产总值的 2.16 倍，大连市人均地区生产总值水平较高。

为重新激发东北老工业基地的经济增长活力，2014 年以来国家出台了系列政策。2014 年 6 月，国务院批复同意设立大连金普新区，该新区成为东北三省地区唯一一个国家级新区；2014 年 8 月国务院颁发了国发〔2014〕28 号文件，即《国务院关于近期支持东北振兴若干重大政策举措的意见》，进一步推动东北振兴；2014 年 11 月中韩双边自由贸易协定完成实质性谈判。随着新一轮支持政策的出台和大连市自身产业结构的逐步调整，大连市经济活力有望重新被激发。

图表 3. 大连市经济在全国的地位

指标	2012 年			2013 年			2014 年		
	大连	占辽宁省的比重	占全国的比重	大连	占辽宁省的比重	占全国的比重	大连	占辽宁省的比重	占全国的比重
土地面积 (万平方公里)	1.26	8.51%	0.13%	1.26	8.51%	0.13%	1.26	8.51%	0.13%
地区生产总值 (亿元)	7002.80	28.18%	1.35%	7267.00	26.84%	1.28%	7655.60	26.74%	1.20%
年末常住人口 数 (万人)	590.30	13.45%	0.44%	591.40	13.47%	0.43%	594.30	13.53%	0.43%
人均地区生产 总值 (万元)	10.29	181.68%	267.61%	10.51	170.30%	250.68%	10.99	168.62%	235.66%

资料来源：根据大连市统计局、《中国统计年鉴》、《辽宁统计年鉴》、《大连统计年鉴》及 2014 年全国、辽宁省及大连市国民经济和社会发展统计公报数据整理、计算

注 1：大连市的年末常住人口实际为年末户籍人口

注 2：人均地区生产总值占辽宁省的比重和占全国的比重分别为大连市与辽宁省、全国的人均地区生产总值之比。

### (三) 大连市经济发展情况

近年来，受宏观经济环境和需求、供给结构变化影响，大连市经济增速有所放缓，但全市经济结构逐步优化，经济增长逐步进入新常态。2012-2014 年，大连市地区生产总值分别为 7002.80 亿元、7267.00 亿元

和 7655.60 亿元, 同比增幅分别为 10.30%、9.00% 和 5.80%<sup>4</sup>, 增速放缓。但大连市三次产业结构由 2012 年的 6.4: 51.9: 41.7 调整为 2014 年的 5.8: 48.3: 45.9, 产业结构进一步优化, 同时逐步调整投资和消费对经济的拉动作用。随着我国经济发展进入增长速度换档期、结构调整阵痛期、前期刺激政策消化期“三期叠加”阶段, 大连市经济发展的外部环境和内在条件发生了一系列趋势性变化, 呈现出速度放缓、结构优化、动力转换三大特点。

为应对经济运行进入“新常态”, 促进大连市经济平稳增长, 推动结构调整和民生保障, 2014 年 9 月大连市人民政府办公厅颁发了大政发〔2014〕36 号文件, 分别从加大固定资产投资力度, 加快推进全域城市化, 支持企业发展生产扩大销售, 鼓励企业技术创新、技术改造和两化融合, 促进第三产业发展等十二个方面提出了具体意见。

**图表 4. 2012-2014 年大连市社会经济主要指标**

项目	2012 年	2013 年	2014 年
地区生产总值 (亿元)	7002.80	7267.00	7655.60
第一产业	451.40	438.20	441.80
第二产业	3634.80	3558.70	3696.50
工业	3207.40	3126.60	3248.60
建筑业	427.40	465.70	482.90
第三产业	2916.60	3270.10	3517.20
交通运输、仓储和邮政业	435.80	431.60	451.90
批发和零售业	630.30	783.80	852.00
住宿和餐饮业	50.10	57.70	63.10
金融业	445.40	516.20	582.80
年末户籍人口 (万人)	590.30	591.40	594.30
人均地区生产总值 (万元)	10.29	10.51	10.99
固定资产投资 (不含农户) (亿元)	5624.40	6478.10	6773.60
社会消费品零售总额 (亿元)	2224.05	2526.50	2828.40
自营进出口总额 (亿美元)	625.63	676.55	645.78
自营出口额 (亿美元)	336.91	367.51	294.82

资料来源:《大连统计年鉴》、大连市统计局及 2013-2014 年大连市国民经济和社会发展统计公报

2012-2014 年, 大连市第一产业增加值分别为 451.40 亿元、438.20 亿元和 441.80 亿元, 占同期地区生产总值的比重分别为 6.45%、6.03% 和 5.77%, 第一产业占地区生产总值的比重较小, 且呈现下降态势。大连市作为海洋大市, 岸线长度达 2211 公里, 所辖海域面积 2.90 万平方

<sup>4</sup>同比增幅是按不变价格计算。

公里，目前渔业生产已形成较为完善的捕捞、养殖、加工及渔业服务业等配套产业体系，是我国重要渔业生产基地和水产品集散地。2014 年渔业产值 361.40 亿元，占第一产业总产值的 41.07%。为进一步推动渔业转型发展，大连市积极推广近海生态养殖模式，并积极稳妥发展外海和远洋渔业。农牧业方面，大连市大力发展现代农业，积极推动都市农业园区建设，设施农业生产呈现出良好态势，2014 年创建国家级水果标准园 4 个，国家级蔬菜标准园 2 个，国家级畜禽养殖标准化示范场 5 处。全市农机总动力达 278.3 万千瓦，主要农作物耕种收综合机械化水平达 75.60%。

2012-2014 年，大连市第二产业增加值分别为 3634.80 亿元、3558.70 亿元和 3696.50 亿元，占同期地区生产总值的比重分别为 51.90%、48.97% 和 48.28%，第二产业占地区生产总值的比重较大，但呈现逐年下降的态势。在东北老工业基地振兴和辽宁沿海经济带开发开放政策支持下，大连市工业经济加快发展，2009-2013 年工业增加值年复合增长率为 13.35%。目前大连市已形成石化、装备制造、造船、电子信息等优势主导产业。随着大连市经济运行进入“新常态”，第二产业增速逐年下降，但产业结构逐步优化，一方面传统产业加快转型升级，另一方面智能装备、新能源和新材料等战略性新兴产业形成了多极支撑格局。目前，全市已形成 19 个省重点产业集群<sup>5</sup>，其中大连湾临海装备、金州新区电子、高新区软件、瓦房店轴承以及金州新区智能装备制造产业集聚区先后被认定为国家新型工业化示范基地，2014 年高新区软件园、大孤山石化和金州新区装备三个产业集聚区销售收入均超千亿元。

2012-2014 年，大连市第三产业增加值分别为 2916.60 亿元、3270.10 亿元和 3517.20 亿元，同比增速分别为 10.60%、8.70% 和 7.00%，2012 年和 2014 年同比增速均快于当期地区生产总值增长速度；同期第三产业生产总值占地区生产总值的比重分别为 41.65%、45.00% 和 45.94%，呈现逐年上升态势。在总量增长的同时，大连市服务业结构也呈现优化态势，电子商务、总部经济、旅游业、软件和信息服务业等现代服务业发展势头良好。2014 年大连市政府决定实施加快发展服务业四年行动计划，大力推进现代服务业发展，现代服务业将步入快速发展通道。

为推动全域产业、基础设施、社会保障和公共服务一体化发展，基

<sup>5</sup>19 个省重点产业集群分别为高新区软件、金州新区装备、大孤山石化、金州新区电子、瓦房店轴承、大连湾临海装备、庄河农产品深加工、庄河机床、普兰店服装、普湾新区电力设备器材、金州新区生物医药、旅顺船舶及配套、普湾新区松木岛、西中岛、黑岛化工、长兴岛石油化工、花园口新材料等。

本消除城乡二元经济结构,促进区域经济、社会、资源和环境协调发展,大连市政府于2012年7月制定了加快推进全域城市化实施方案,计划到2020年以“四大城市组团”<sup>6</sup>为依托、以“两核七区九节点”<sup>7</sup>为支撑的城镇体系进一步完善,现代产业聚集区与人口聚集区融合发展的新格局基本形成。近年来,大连市全域城市化持续推进,已基本形成城乡一体化发展格局,城乡公共服务水平不断提升。城乡居民收入比由2009年的1.77:1缩小到2013年的1.71:1,大连成为副省级城市中城乡收入差距最小的城市。全域城市化成为拉动大连跨越发展强有力的引擎。2015年2月,国家发改委、中央编办等11部委联合印发《国家新型城镇化综合试点方案》,大连市成为国家新型城镇化综合试点地区之一,将为大连市推动全域城市化提供新的动力。

#### (四) 大连市经济发展的动力结构

投资和消费是大连市地区生产总值的主要构成<sup>8</sup>,2010年以来两者对全市地区生产总值的比重合计均超过97%。其中,投资对大连市地区生产总值的比重最大,占地区生产总值的比重维持在60%以上,但随着大连市经济结构转型升级的推进,投资对地区生产总值的比重逐年小幅下降,消费对地区生产总值的比重逐年提升。净出口对大连市地区生产总值的比重较小,且基本稳定。

图表5. 大连市地区生产总值支出法构成 (单位:亿元,%)

年度	GDP	消费		投资		净出口	
		数量	比重	数量	比重	数量	比重
2010年	5158.20	1830.90	35.49	3218.60	62.40	108.60	2.11
2011年	6150.60	2212.20	35.97	3822.60	62.15	115.80	1.88
2012年	7002.80	2558.20	36.53	4320.50	61.70	124.10	1.77
2013年	7267.04	2679.54	36.87	4460.97	61.39	126.53	1.74

资料来源:大连市统计局

<sup>6</sup>四大城市组团是指主城区组团、新市区组团、渤海城市区组团和黄海城市组团。其中主城区组团将建成现代化、国际化和高标准的城市核心区域;新市区组团将着眼于打造东北地区对外开放的龙头和现代产业核心区、国际滨海旅游度假区与生态宜居新城区;渤海城市组团将高标准规划建设一批环境优美、生态宜居的中心城镇,带动人口向沿海新城和重点城镇集聚;黄海城市组团将重点建设和形成城市功能比较完善的产业与人口承载集聚区。

<sup>7</sup>两核即大连市主城区和新市区;七区即次中心区域,包括长兴岛临港工业区、瓦房店城区、瓦房店沿海经济区、庄河城区、花园口经济区、皮杨城区和大小长山岛;九节点为全域城市化的重点发展区,包括獐子岛镇、安波镇、莲山镇、老虎屯镇、复州城镇、永宁镇、青堆镇、黑岛镇和仙人洞镇。

<sup>8</sup>在国民经济核算中,通常将政府购买并入投资和消费,故将拉动经济增长的需求因素概括为消费、投资和净出口。

## 1. 大连市社会消费

近年来，大连市经济规模持续扩张，城镇居民收入水平逐年稳步提高，消费总量逐年上升。2012-2014 年大连市城镇居民人均可支配收入由 2.75 万元增至 3.36 万元；城镇居民人均消费支出由 2.04 万元增至 2.75 万元；社会消费品零售总额由 2224.05 亿元增至 2828.40 亿元，年复合增长率为 12.77%。城镇居民家庭恩格尔系数持续回落，2013 年末降至 36.30%。

图表 6. 2012-2014 年大连市社会消费发展状况

项目	2012 年	2013 年	2014 年
社会消费品零售总额（亿元）	2224.05	2526.50	2828.40
批发和零售业	1997.04	2278.00	2547.20
住宿和餐饮业	227.01	248.47	281.20
城镇居民家庭人均可支配收入（元）	27539	30238	33591
城镇居民家庭人均消费支出（元）	20417	22516	27482
恩格尔系数（%）：城镇	37.70	36.30	-

资料来源：《大连统计年鉴》及 2012-2014 年大连市国民经济和社会发展统计公报

分行业看，大连市批发、零售、住宿、餐饮均保持增长，但增速差别较大。就近三年情况看，批发业增长态势放缓，由 15.80% 降至 10.40%；零售业增速相对平稳，近三年增速分别为 12.50%、13.60% 和 12.00%；住宿及餐饮行业增速于 2013 年出现明显回落，近三年住宿业增速分别为 12.70%、2.00% 和 7.40%，餐饮业增速分别为 13.50%、10.60% 和 14.00%。

分商品看，传统消费保持增长，网络消费成为市场新的增长点。传统消费方面，汽车消费对全市商品消费的贡献度较大。2014 年汽车类商品实现零售额 306.00 亿元，占限额以上批发和零售业企业实现零售总额的 30.30%；与汽车消费相关的石油及制品类商品实现零售额 225.50 亿元，占限额以上批发和零售业企业实现零售总额的 22.30%。该两类商品零售额合计拉动全市限额以上批发和零售业企业零售额增速较上年提升 3.60 个百分点。大连市全域城市化进程将加速推动城市公交与公路客运，汽车消费将继续成为拉动本市消费增长的主要动力。网络消费方面，2014 年电子商务长足发展，大连再生资源交易所、东北亚现货商品交易所等 16 家大宗商品电子商务平台快速崛起，当年通过互联网实现的零售额同比大幅增长 165.00%。虽然现阶段网上交易总量有限，但已成为拉动消费增长的新亮点。

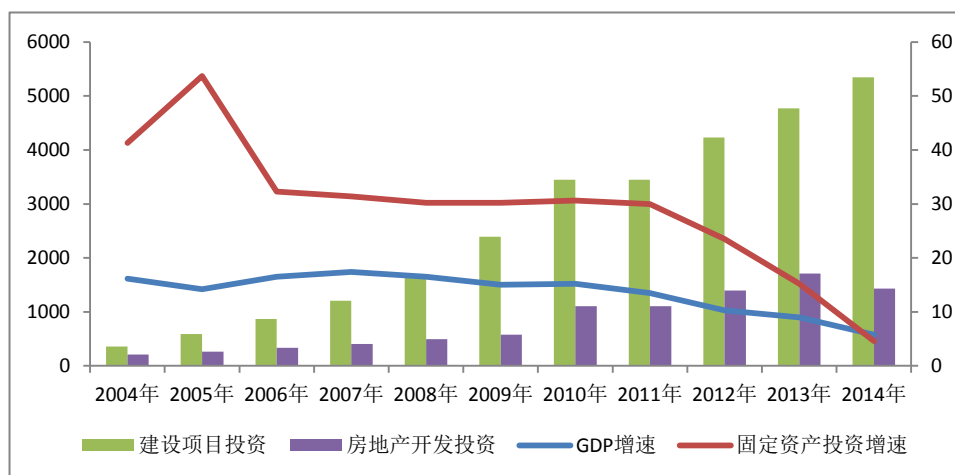
在政策层面，为了继续提升消费对大连市经济增长的贡献度，大政

发〔2014〕36号文件明确提出努力开拓消费市场、培育信息消费。努力开拓消费市场方面，大力发展电子商务，推动16个大宗商品现货交易平台全部实现交易；支持大商集团等重点流通企业开通O2O网上商城，鼓励各类企业广泛应用电子商务，开展跨境电子商务；鼓励发展信用消费；全面淘汰“黄标车”，鼓励使用新能源汽车。培育信息消费方面，落实《大连市城市智慧化建设总体规划（2014-2020）》，加快实施《大连市信息消费试点工作实施方案》，加大信息基础设施建设投入。同时随着大连市全域城市化的推进，城乡居民收入差距将进一步缩小，农村消费品市场有望成为带动消费品市场增长的又一动力。

## 2. 大连市固定资产投资

固定资产投资在拉动大连市经济增长方面占有主导地位，2004-2010年固定资产投资年平均增速保持在30.00%以上，高速增长的建设项目投资和房地产开发投资是推动大连市固定资产增长的重要动力。2010年大连市完成固定资产投资4047.89亿元，是2004年的5.65倍，年均增长33.46%。2011年以后投资增速逐渐趋缓，由当年的30.00%下降至2014年的4.60%。大连市中高速增长的投资为大连市的经济、社会发展奠定了良好的基础，在新常态下有利于经济的稳定增长、经济结构调整和社会的和谐发展。

图表7. 2004-2014年大连市固定资产投资及增速情况（单位：亿元，%）



资料来源：根据《大连统计年鉴》及2013-2014年大连市国民经济和社会发展统计公报数据绘制

为加快推进全域城市化、“三个中心”以及辽宁沿海经济带建设，大连市在项目建设方面的投资增长较快。近年来，大连市重点建设了大连北站、哈大高铁、南部跨海通道、大伙房水库输水入连、国际会议中心、地铁1、2号线等重点工程，2014年全市建设项目投资5344.30亿元，占固定资产投资的78.90%。从行业投向来看，大连市固定资产投资主

要投向房地产业，制造业，水利、环境和公共设施管理业，信息传输、计算机服务和软件业，电力、燃气及水的生产和供应业，2014年五者分别完成投资1546.40亿元、2011.80亿元、1273.60亿元、84.40亿元和174.40亿元，分别占当年固定资产投资总额的22.83%、29.70%、18.80%、1.25%和2.57%。

为促进经济平稳增长，大政发〔2014〕36号文件提出要加大固定资产投资力度。尽快启动大连新机场选址、长海机场扩建、大连港大连湾老港区搬迁改造等一批重大项目。为促进大连市房地产市场平稳健康发展，2015年4月，大连市人民政府办公厅颁发了大政发〔2015〕32号文件，主要从加快推进棚户区改造、积极引导购买存量商品房作为拆迁安置用房、加大住房公积金支持力度、调整普通商品住房认定标准、活跃二手房交易市场等十二个方面推动房地产市场平稳健康发展。

### 3. 大连市进出口

大连市作为沿海城市，进出口贸易对大连市乃至辽宁省的经济增长有着较大的推动作用。2012-2014年，大连市自营进出口总额分别为625.63亿美元、676.55亿美元和645.78亿美元，占辽宁省进出口总额的比重分别为60.16%、59.20%和56.67%。2014年受外部需求疲软的影响，按全口径计算，大连市进出口总额下降4.50%。从自营进出口角度观察，大连市对外贸易结构进一步优化。2014年全市加工贸易、一般贸易和其他贸易方式进出口分别为278.52亿美元、275.13亿美元和92.13亿美元，占全市进出口的比重分别为43.13%、42.60%和14.27%，按可比口径计算（下同）分别较上年增长-5.40%、19.00%和19.30%，加工贸易进出口比重下降。同期，大连市对外贸易依存度<sup>9</sup>分别为56.37%、54.83%和51.79%，对外贸易依存度逐年下降。

出口方面，机械设备、金属制品和化学品等商品出口拉动作用突出。2014年大连市出口增加额超亿美元的商品共11类，分别是机械制品、金属制品、化学品、服装、水海产品、家具及零部件、电器及电子、塑料制品、陶瓷制品、鞋类、灯具，合计出口133.20亿美元，按可比口径计算（下同）占全市出口总额的45.20%，同比增长17.70%，有效拉动全市出口增长6.80个百分点。

进口方面，近年来大连市进口规模逐年扩大，其中资源类、原材料

<sup>9</sup>对外贸易依存度=进出口总额（亿美元）\*当年人民币对美元平均汇率/地区生产总值（亿元），2012-2014年人民币对美元平均汇率分别为6.31、6.20和6.14。

类及机械设备等进口额增长迅速。2014 年大连市进口增加额超亿美元的商品有 10 类，分别为液化天然气、原油、化学、机械设备、矿石、汽车、水海产品、鲜（干）水果及坚果、成品油、电动机及发电机等，合计进口 243.90 亿美元，同比增长 24.40%，拉动全市进口增长 15.50 个百分点。

利用外资方面，大连市实施“引进来”与“走出去”相结合战略。2014 年成功引进了中外运物流、住友不动产等超亿元大项目以及浦项钢结构、康心美商业连锁、德国大众汽车租赁、安永商务咨询等世界 500 强项目，现代服务业和先进制造业成为利用外资主流。2014 年实际利用外资 140 亿美元，持续位居辽宁省首位。2014 年全市核准境外投资项目 99 个，中方协议投资总额 28.50 亿美元，完成 9 个海外科技企业并购。同时大连市依托开发区、东北亚国际航运中心、东北亚国际物流中心等，积极出台贸易便利化举措，2014 年全市共出台了 24 条贸易便利化举措，复制上海自贸区 5 项快速通关措施，大连海关“一站式”通关服务中心（港湾）正式启用，大连口岸通关服务中心挂牌。

面对国家实施“一带一路”战略、新一轮东北振兴和建设金普新区等重大机遇，大连市积极推进新一轮对外开放。2015 年 5 月大连市委、市政府颁发了大委发〔2015〕10 号文件，积极构建对接“一带一路”战略的对外开放新格局，目前已设立大连丝路基金（即大连东北亚投资基金），支持企业参与互联互通基础设施建设和各种形式的经贸合作；成立大连市境外工程承包企业联盟；扩大向北开放，积极融入“中蒙俄经济走廊”建设，推进以大连为起点的“辽满欧”、“辽蒙欧”和“辽新欧”等国际海铁联运通道项目建设，构建新欧亚大陆桥。目前，大连市正在以边申办、边筹建、边创新的模式申办和筹建中国（大连）自由贸易试验区，或将成为大连市对外开放新的政策制高点。

**图表 8. 2012-2014 年大连市进出口贸易状况**

指标	2012 年	2013 年	2014 年
自营进出口总额（亿美元）	625.63	676.55	645.78
出口总额	336.91	367.50	294.82
进口总额	288.72	309.03	350.96
差额	48.19	58.47	-56.14
对外贸易依存度（%）	56.37	54.83	51.79
新批准外商投资企业（家）	283	240	223
实际使用外商直接投资（亿美元）	123.50	136.00	140.00
核准境外投资项目（个）	75	98	99

指标	2012年	2013年	2014年
中方总投资额(亿美元)	20.87	24.81	28.50
在线登记离岸服务外包合同金额(亿美元)	17.92	20.31	22.62

资料来源: 根据《大连统计年鉴》及2013-2014年大连市国民经济和社会发展统计公报数据整理、计算

## (五) 大连市经济发展的产业结构

### 1. 大连市的产业结构特征

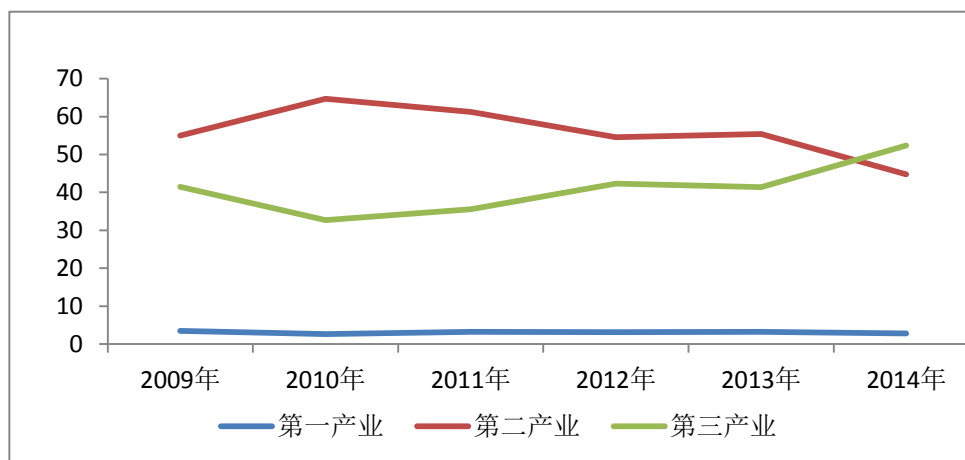
在国家提出振兴东北老工业基地之后,大连市工业发展迅速,尤其是石化工业和装备制造业等发展快速,工业仍是经济增长的主导因素。近年来大连市持续推进产业结构调整,三次产业结构由2009年的7.2:48.9:43.9调整为2014年的5.8:48.3:45.9,第三产业对经济增长的拉动作用逐年提升。2014年第三产业对经济增长的贡献率为52.40%,超过第二产业对经济增长的贡献率7.6个百分点。

图表9. 大连市三次产业结构(单位: %)

指标	第一产业	第二产业	第三产业
2009年	7.20	48.90	43.90
2010年	6.70	50.60	42.70
2011年	6.40	52.10	41.50
2012年	6.40	51.90	41.70
2013年	6.00	49.00	45.00
2014年	5.80	48.30	45.90

资料来源: 根据《大连统计年鉴》及2013-2014年大连市国民经济和社会发展统计公报整理

图表10. 大连市三次产业对地区生产总值增长的贡献率(单位: %)



资料来源: 根据《大连统计年鉴》及2013-2014年大连市国民经济和社会发展统计公报整理

大连市立足于资源禀赋特征,把发展产业集群作为促进经济结构调

整、主导产业优化升级的重要着力点和突破口。目前大连市已形成了 19 个省重点产业集群，涉及产业主要包括石化、装备制造、船舶制造、软件和电子信息、海洋工程、汽车及零部件、核电装备、新材料、物流以及现代农业等领域。第一产业方面，大连市积极构建新型农业经营体系，都市型现代农业发展良好。第二产业方面，大连市积极推动传统产业转型升级，石化、装备制造、造船、电子信息等优势产业集群化发展，产业链条不断衍生，长兴岛石化产业基地纳入国家石化产业规划布局，炼化一体化项目有序推进；东风日产、比亚迪电动客车整车下线。自主创新能力提升，大连市先后被认定为半导体照明、数控机床、新能源和轴承国家级高新技术产业化基地以及数控机床、核电装备国家火炬特色产业基地。同时大力发展智能装备、新能源、新材料等战略性新兴产业，高附加值产品产值稳步提升。第三产业方面，大连市加快发展现代服务业。一是巩固电子信息、软件服务外包等先导产业的竞争优势；二是大力发展电子商务，大连再生资源交易所、东北亚现货商品交易所等 16 家大宗商品电子商务平台快速崛起；三是大力发展会展和旅游业，大连软件会已成为业界公认的“中国软件第一展”；四是加快推进“三大中心”建设，2014 年大连港货物吞吐量居全国主要港口第八位，大连保税物流园区在全国优秀物流园区评比中排名第三，金融中心指数排名居全国副省级城市第 7 位，东北首位。

## 2. 大连市的产业竞争力

大连市地处环黄渤海经济圈的中心，大连港水深港阔，是东亚地区和国内最大的油品及其制品上岸和下海的集散仓储地之一。依托良好的区位和资源优势，大连市石化产业已初具规模，2013 年石化产业的工业总产值和工业增加值约占全市工业额五分之一，利税约占四分之一，已成为环渤海地区重要的石化产品生产基地。2014 年 6 月，国家发改委正式批复大连长兴岛（西中岛）作为国家第七大石化产业战略基地，为推动大连市石化产业优化升级带来新的历史机遇。

大连市装备制造业涵盖以机床和轴承为代表的基础类装备，以石化设备为代表的重大工程专用设备，以船舶、汽车为代表的交通运输类装备以及新型潜水器为代表的现代军事装备等。大连机床集团的数控机床生产能力居全国首位；大连冰山集团是我国最大的制冷空调成套设备生产制造基地、农业深加工装备基地和石油化工通用机械设备的主要基地之一；瓦房店轴承集团是我国目前最大的轴承企业，其主导产品在国内市场占有率保持在 20% 以上。产业集群方面，大连湾临海装备、瓦房店

轴承以及金州新区智能装备制造产业集聚区先后被认定为国家新型工业化示范基地，对促进大连市装备制造业转型升级具有重要意义。

作为首批被国家授牌为“中国服务外包基地城市”，大连市软件产业自 20 世纪 90 年代初期起步，经过多年发展，已成为大连市的支柱产业之一。2011 年 11 月，科技部授予大连高新区“国家创新型软件产业集群”称号，成为全国唯一的创新型软件产业集群。2012 年初，国家工信部又授予大连高新区全国首批软件和信息服务业类“国家新型工业化示范基地”称号。大连软交会成为业界公认的“中国软件第一展”。自 2012 年起，大连高新园区软件销售收入均超千亿元。

大连市立足于农业资源优势，大力发展特色种养业、农产品加工业，扶持发展一村一品、一乡（县）一业，目前已形成庄河、普兰店、金州新区、甘井子、旅顺和长海农（水）产品加工基地。其中庄河市杂色蛤、扇贝等水产品丰富，而且种类繁多，有“世界贝库”的美誉。同时海参、河豚鱼等水产品的产量也十分可观，拥有世界最大的河豚鱼养殖、加工基地。

#### （六）大连市经济发展的区域结构

十二五期间，大连市加快推进全域城市化，构建了新型城镇空间网络。目前，大连市经济发展的区域可分为主城区、新区及各市县。

主城区包括中山区、西岗区、沙河口区、甘井子区和旅顺口区，重点建设金融中心、物流中心、生态科技创新城、国际商务区、知识经济聚集区和生态宜居城区，发展以总部经济、金融保险、软件和创意产业、科技服务、商贸流通、信息服务、旅游会展、文化休闲为主的高端现代服务业。主城区以服务业为主，2014 年主城区第三产业增加值占大连县市区第三产业增加值合计的 47.99%。

新区包括金州新区、普湾新区、高新园区、保税区、长兴岛及花园口，着力打造东北地区对外开放的龙头和现代产业核心区、国际滨海旅游度假区与生态宜居新城，发展港航物流、教育文化、信息服务、旅游等现代服务业，以及先进装备制造业、新能源装备、海洋工程、新一代信息技术等新兴产业。其中，金普新区 2013 年实现工业增加值 1273 亿元，占大连市的 39.20%；进出口贸易总额和实际利用外资额分别占东北三省的 21.40% 和 15.50%。2014 年 7 月，国家发改委正式发布《大连金普新区总体方案》，金普新区成为东北地区唯一一个国家级新区，

先行先试政策陆续落地，这将有力推动新区经济的发展。2014年，新区生产总值占大连县市区合计的42.64%，其中第二产业增加值占大连县市区第二产业增加值合计的47.71%，新区产业结构以第二产业为主。

除主城区及新区外，瓦房店市、庄河市及长海县产业结构以第一产业为主，2014年第一产业增加值占大连县市区第一产业增加值合计的57.94%。未来，瓦房店市、庄河市及长海县将高标准规划建设一批环境优美、生态宜居的中心城镇，带动人口向沿海新城和重点城镇集聚，以形成城市功能比较完善的产业与人口承载集聚区。

图表11. 2014年大连市各区域地区生产总值占县市区合计数比例（单位：%）

地区	地区生产总值占比	第一产业增加值占比	第二产业增加值占比	第三产业增加值占比
主城区	35.33	6.55	26.88	47.99
新区	42.64	35.51	47.71	38.20
市县	22.03	57.94	25.41	13.81

资料来源：大连市统计局

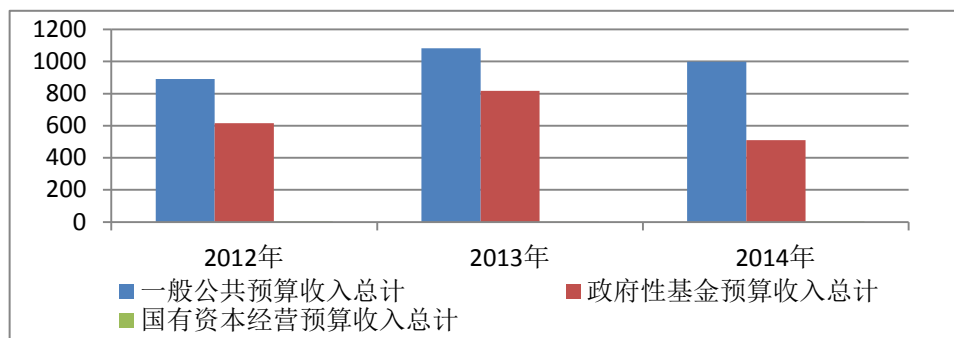
#### 四、大连市财政平衡能力和稳定性

受宏观经济增速趋缓、房地产市场调整以及减税降负等因素影响，大连市财政收入有所波动，但财政平衡能力较强。一般公共预算自给率处于较高水平，收支平衡对中央转移支付的依赖度低；全市政府性基金收支平衡情况良好，国有土地使用权出让收入是政府性基金收入的主要组成部分，其规模受土地市场波动的影响大。

2012-2014年，大连市全市分别实现可支配收入<sup>10</sup>1509.62亿元、1902.41亿元和1502.75亿元，其中全市一般公共预算收入总计占比略低，分别为59.02%、56.96%和65.88%。

<sup>10</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

图表 12. 2012-2014 年大连市可支配收入构成 (单位: 亿元)



注: 根据大连市财政局提供数据整理、绘制

## (一) 大连市一般公共预算收支的平衡能力和稳定性

### 1. 大连市一般公共预算收入情况

大连市一般公共预算收入规模处于全国 15 个副省级城市中下水平, 近三年一般公共预算收入增速与全市增速趋缓的经济发展形式相适应。2012-2014 年, 大连市完成全市一般公共预算收入分别为 750.11 亿元、850.16 亿元和 780.86 亿元, 分别同比增长 15.2%、13.3%和-8.2%<sup>11</sup>, 2014 年下降主要是受宏观经济增速趋缓、房地产市场调整以及减税降负等因素影响。考虑到中央转移支付、债券收入、上年结余及调入资金等因素, 2012-2014 年全市一般公共预算收入总计分别为 890.99 亿元、1083.57 亿元和 990 亿元。

从全市一般公共预算收入结构来看, 大连市一般公共预算收入以税收收入为主, 2012-2014 年全市完成税收收入分别为 598.00 亿元、677.83 亿元和 615.33 亿元; 完成非税收入分别为 152.11 亿元、172.33 亿元和 165.53 亿元。近三年全市税收收入在一般公共预算收入中的占比基本稳定, 分别为 79.72%、79.73%和 78.79%。

2014 年大连市营业税、增值税、企业所得税及个人所得税四个主要税种分别完成 181.84 亿元、69.97 亿元、80.22 亿元和 26.53 亿元, 合计 358.56 亿元, 增长 2.4%, 占税收收入的 58.27%。受“营改增”影响, 2014 年大连市增值税收入较上年增收 7.33 亿元, 营业税较上年减收 5.14 亿元。房产税、土地增值税、城镇土地使用税、契税等与房地产、土地相关的地方小税种共完成 178.7 亿元, 下降 22.1%; 其他各税完成 78.0 亿元, 下降 20.7%。从税收收入行业来源看, 房地产业、制造业、建筑业和金融业为大连市税收的四大支柱行业, 对税收的贡献最多, 分别达

<sup>11</sup>2014 年一般公共预算收入同比增速按可比口径计算。

到 23.4%、16.9%、12.3%和 12.2%。2014 年大连市房地产业税收在房地产市场低迷的情况下，同比减收 57.7 亿元，下降 29.1 个百分点，成为影响财政收入增长的主要行业，占税收收入的比重较上年下降了 6.1 个百分点；受固定资产投资回落及房地产开发投资大幅下滑影响，建筑业税收减收 8.7 亿元，下降 10.5%，占税收收入的比重与上年持平；制造业税收增收 3.1 亿元，增长 3.2%，占税收收入的比重较上年提高了 2.3 个百分点。受信贷规模稳步扩大，金融业税收增收 11.1 亿元，增长 17.8%，占税收收入的比重较上年提高了 3.0 个百分点。受“营改增”改革试点等因素影响，大连市部分传统服务业税收下降较快，其中，交通运输仓储及邮政业、批发零售业、信息传递和计算机服务业税收分别下降 19.5%、5.0%、22.4%，占税收收入比重分别为 2.0%、5.4%、1.2%，较上年分别下降 0.2、0.3、0.2 个百分点。

大连市非税收入主要由国有资源（资产）有偿使用收入、行政事业性收费收入、国有资本经营收入、专项收入及罚没收入构成，2014 年分别完成 54.63 亿元、32.68 亿元、22.96 亿元、17.56 亿元和 15.22 亿元。2014 年大连市非税收入在连续两年分别增长 11.6%和 13.3%后下降 4.0%，主要系前两年大连投入较大的基础设施建设项目在 2014 年基本结束，国有资源（资产）有偿使用收入等减少所致。

图表 13. 2012-2014 年大连市全市一般公共预算收入构成情况(单位:亿元)

科目	2012 年	2013 年	2014 年
<b>税收收入</b>	<b>598.00</b>	<b>677.83</b>	<b>615.33</b>
主要科目: 增值税	55.94	62.64	69.97
营业税	174.64	186.98	181.84
企业所得税	74.36	77.47	80.22
个人所得税	21.13	22.90	26.53
城市维护建设税	29.13	30.92	33.32
城镇土地使用税	23.55	22.28	22.54
土地增值税	76.48	75.44	48.17
契税	71.35	77.67	51.02
<b>非税收入</b>	<b>152.11</b>	<b>172.33</b>	<b>165.53</b>
主要科目: 专项收入	15.31	17.03	17.56
行政事业性收费收入	36.94	39.26	32.68
罚没收入	14.63	21.86	15.22
国有资本经营收入	30.55	27.10	22.96
国有资源（资产）有偿使用收入	48.47	63.41	54.63
<b>一般公共预算收入合计</b>	<b>750.11</b>	<b>850.16</b>	<b>780.86</b>
主要科目: 上级补助收入等	125.88	212.41	185.14
债券收入	15.00	21.00	24.00
<b>一般公共预算收入总计</b>	<b>890.99</b>	<b>1083.57</b>	<b>990.00</b>

注：数据由大连市财政局提供

2012-2014 年，大连市完成市本级一般公共预算收入分别为 249.13 亿元、283.49 亿元和 296.97 亿元，呈增长态势；占全市一般公共预算收入比重分别为 33.21%、33.35% 和 38.03%。大连市市本级一般公共预算收入以税收收入为主，其中企业所得税、增值税和营业税占比较高；非税收入则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，与全市一般公共预算收入结构基本类似。2012-2014 年，市本级完成税收收入分别为 209.80 亿元、234.60 亿元和 234.93 亿元；完成非税收入分别为 39.33 亿元、48.89 亿元和 62.03 亿元；考虑上级补助收入、县区上解收入、债务收入及上年结余等因素后，市本级一般公共预算收入总计分别为 355.09 亿元、458.89 亿元和 482.34 亿元。

## 2. 大连市一般公共预算支出情况

2012-2014 年，大连市全市一般公共预算支出分别为 890.96 亿元、1083.54 亿元和 989.46 亿元，同比增长 21.2%、21.6% 和 -8.7%。考虑到结转下年支出、上解上级支出、安排预算稳定调节基金及债券还本支出等因素，2012-2014 年全市一般公共预算支出总计与收入总计实现平衡。

大连市一般公共预算支出主要集中于民生领域。2014 年大连市严控财政一般性支出，一般公共服务支出 71.11 亿元，下降 8.4%；用于教育、社会保障、医疗卫生、住房保障等民生方面的支出 686.2 亿元，占全部财政支出的 69.3%，其中社会保障和就业 141.98 亿元，增长 6.3%；医疗卫生与计划生育 50.85 亿元，增长 3.9%；城乡社区事务 230.55 亿元，增长 4.7%；住房保障支出 21.30 亿元，增长 11.0%。

图表 14. 2012-2014 年大连市全市一般公共预算支出构成情况(单位:亿元)

科目	2012 年	2013 年	2014 年
<b>主要支出科目:</b>			
一般公共服务	78.54	77.63	71.11
公共安全	35.92	42.99	39.31
教育	136.96	122.20	104.91
社会保障和就业	122.69	133.63	141.98
医疗卫生与计划生育	34.91	48.96	50.85
城乡社区事务	124.54	220.12	230.55
农林水事务	56.44	70.50	40.98
交通运输	51.21	73.63	67.68
资源勘探信息等	91.22	89.73	62.65
住房保障支出	16.92	19.19	21.30
<b>一般公共预算支出合计</b>	<b>890.96</b>	<b>1083.54</b>	<b>989.46</b>
净结余	0.03	0.03	0.54
<b>一般公共预算支出总计</b>	<b>890.99</b>	<b>1083.57</b>	<b>990.00</b>

注：数据由大连市财政局提供

2012-2014 年，大连市完成市本级一般公共预算支出分别为 355.09 亿元、458.87 亿元和 482.34 亿元，分别同比增长 22.6%、29.2% 和 5.1%，高于全市一般公共预算支出增速水平。考虑到补助下级支出、上解上级支出、债券还本及债券转贷支出等因素后，市本级一般公共预算支出总计与收入总计实现平衡。市本级一般公共预算支出结构与全市支出基本类似。

### 3. 大连市一般公共预算收支平衡的稳定性

大连市一般公共预算收入和支出随当地经济发展水平而增长，与大连市地方生产总值呈正相关关系。2012-2014 年全市一般公共预算收入占地区生产总值的比重分别为 10.7%、11.1% 和 10.2%。

2012-2014 年大连市一般公共预算自给率<sup>12</sup>分别为 84.19%、78.46% 和 78.92%，处于较高水平。考虑上级补助收入、债务收入、上年结余收入、上解上级支出、债券还本支出及结转下年支出等因素后，2012-2014 年，大连市全市一般公共预算收入和支出总计实现平衡，在支出端不考虑年终结余的情况下，一般公共预算收支平衡率<sup>13</sup>分别为 123.40%、113.30% 和 111.14%，平衡能力较强。2012-2014 年，大连市本级一般公共预算收支平衡率分别为 173.1%、133.4% 和 121.8%。

## (二) 大连市政府性基金预算收支的平衡能力和稳定性

### 1. 大连市政府性基金预算收入情况

2012-2014 年，大连市完成全市政府性基金预算收入分别为 472.28 亿元、654.29 亿元和 330.40 亿元，近三年受房地产及土地市场行情的变化而有所变动。考虑上级补助收入、上年结余及调入资金等因素，2012-2014 年，大连市全市政府性基金预算收入总计分别为 616.38 亿元、816.80 亿元和 510.43 亿元。

图表 15. 2012-2014 年大连市全市政府性基金预算收入构成情况 (单位:亿元)

科目	2012 年	2013 年	2014 年
主要科目：国有土地使用权出让收入	411.30	574.12	275.68
新增建设用地上地有偿使用费收入	11.83	8.47	0.78
政府住房基金收入	2.23	3.62	4.62
<b>政府性基金预算收入合计</b>	<b>472.28</b>	<b>654.29</b>	<b>330.40</b>
上级补助收入	9.04	4.49	4.47

<sup>12</sup>一般公共预算自给率=一般公共预算收入/一般公共预算支出\*100%。

<sup>13</sup>一般公共预算平衡率=一般公共预算收入总计/(一般公共预算支出总计-年终结余)，政府性基金预算和国有资本经营预算平衡率可类似推导。

科目	2012年	2013年	2014年
上年结余	122.51	125.51	139.35
调入资金	12.55	32.51	36.21
<b>政府性基金预算收入总计</b>	<b>616.38</b>	<b>816.80</b>	<b>510.43</b>

注：数据由大连市财政局提供

国有土地使用权出让收入是大连市政府性基金收入的主要组成部分。2014年大连市全市国有土地使用权出让收入为275.68亿元，同比下降51.98%，主要系当年房地产市场景气度不高、土地出让价款收入减少所致。

2012-2014年，大连市完成市本级政府性基金预算收入分别为200.22亿元、433.32亿元和161.06亿元，同样受大连市房地产市场波动的影响，本级政府性基金预算收入波动较大。从收入结构看，2014年大连市市本级政府性基金预算收入主要集中国有土地使用权出让收入、政府住房收入，其中国有土地使用权出让收入占比78.21%。

## 2. 大连市政府性基金预算支出情况

2012-2014年，大连市全市政府性基金预算支出分别为486.82亿元、672.13亿元和339.10亿元，从支出结构看，大连市全市政府性基金预算支出主要集中于城乡社区事务支出及交通运输支出。2014年，全市政府性基金预算支出中用于城乡社区事务的支出为329.77亿元，主要包括征地和拆迁补偿支出、土地开发支出和城市建设支出等；用于交通运输的支出为2.61亿元，主要用于民航发展和港口建设等。考虑上解支出、调出资金和年终结余等因素后，2012-2014年大连市全市政府性基金预算支出总计与收入总计实现平衡。

图表 16. 2012-2014年大连市全市政府性基金预算支出构成情况 (单位:亿元)

科目	2012年	2013年	2014年
主要科目：城乡社区事务	468.71	654.97	329.77
教育	1.00	2.59	0.83
交通运输	7.06	5.91	2.61
社会保障和就业	2.51	3.10	2.40
农林水务	3.68	0.67	0.34
<b>政府性基金预算支出合计</b>	<b>486.82</b>	<b>672.13</b>	<b>339.10</b>
上解上级支出	0.18	-0.28	-1.14
调出资金	3.87	5.60	24.33
年终结余	125.51	139.35	148.14
<b>政府性基金预算支出总计</b>	<b>616.38</b>	<b>816.80</b>	<b>510.43</b>

注：数据由大连市财政局提供

2012-2014年，大连市完成市本级政府性基金预算支出分别为

197.93 亿元、417.38 亿元和 157.13 亿元。从支出结构看，与市本级政府性基金预算收入科目相对应，大连市市本级政府性基金预算支出主要为城乡社区事务支出等。

### 3. 大连市政府性基金预算平衡的稳定性

大连市全市政府性基金预算收入和支出分别集中于国有土地使用权出让收入和城乡社区事务支出，因此政府性基金预算的收支受房地产和土地市场的影响存在一定的波动性。

图表 17. 大连市全市政府性基金预算收入和房地产市场情况(单位:亿元、%)

	2012 年		2013 年		2014 年	
	金额	增速	金额	增速	金额	增速
政府性基金预算收入	472.28	-56.4	654.29	38.54	330.40	-49.50
房地产开发投资	1396.5	26.1	1710.4	22.5	1429.30	-16.4
商品房销售额	861.5	17.6	1009.9	17.2	687.90	-31.9

注：根据大连市统计信息网数据及大连市财政局提供数据整理、计算

从大连市政府性基金的结余情况看，2012-2014 年全市政府性基金结余分别为 125.5 亿元、139.4 亿元和 148.1 亿元。从构成看，国有土地使用权出让、城市基础设施配套费、地方教育附加收入、新增建设用地土地有偿使用费及政府住房基金是大连市政府性基金结余的主要构成部分，2014 年分别占年终结余总数的 24.71%、15.33%、13.17%、10.40% 和 9.93%。

图表 18. 大连市全市政府性基金年终结余情况 (单位: 亿元、%)

	2012 年			2013 年			2014 年		
	金额	增速	占比	金额	增速	占比	金额	增速	占比
年终结余 合计	125.5	2.45	-	139.4	11.08	-	148.1	6.24	-
其中：城市基础设施配套费	24.0	10.45	19.12	31.3	30.42	22.45	22.6	-27.8	15.33
新增建设用地土地有偿使用费	22.8	-3.39	18.17	16.9	-25.88	12.12	15.3	-9.5	10.40
地方教育附加收入	17.2	70.30	13.71	21.6	25.58	15.49	19.4	-10.2	13.17
国有土地使用权出让	17.0	-21.66	13.55	25.0	47.06	17.93	36.5	46.0	24.71
政府住房基金	11.6	17.17	9.24	11.9	2.59	8.54	14.7	23.5	9.93

注：根据大连市财政局提供数据整理、计算

此外，大连市政府性基金预算的收支平衡对上级政府转移支付的依赖程度低，地方政府自身产生的基金预算收入可基本覆盖其大部分支出，

2012-2014 年大连市政府性基金预算自给率分别为 97.01%、97.35% 和 97.43%。

从全市政府性基金预算收支总计看，近年来大连市全市政府性基金预算收支总计均实现平衡且有一定结余。2012-2014 年，全市政府性基金预算收支平衡率分别达到 125.57%、120.57% 和 140.89%，政府性基金预算收支平衡能力较强。

### **(三) 大连市国有资本经营预算平衡能力与稳定性**

为规范国有资本经营预算编报工作，根据《国务院关于试行国有资本经营预算的意见》（国发[2007]26 号）等相关规定，大连市将原编报在一般公共预算收入中的国有资本经营预算收入进行单独编报。大连市全市国有资本经营预算收入规模较小，2012-2014 年分别实现收入 2.25 亿元、0.87 亿元和 2.08 亿元<sup>14</sup>，主要是国有企业产权转让收入。同期全市国有资本经营预算支出为 1.09 亿元、1.79 亿元和 2.03 亿元，主要包括资源勘探信息、交通运输、教育和文化体育传媒等事务的支出。从国有资本经营预算平衡能力看，考虑到上年结余等因素后，2012-2014 年大连市国有资本经营预算分别结余 1.17 亿元、0.24 亿元和 0.29 亿元，国有资本经营预算平衡率分别为 207.14%、113.85% 和 114.47%，平衡能力较强。

### **(四) 大连市社会保险基金预算平衡能力与稳定性**

近三年，随着大连市社会保障体系的不断完善，参与人数逐年增加，拉动社会保险基金收入逐年增加。2012-2014 年全市分别实现社会保险基金预算收入 327.13 亿元、393.70 亿元和 417.09 亿元；同期，全市社会保险基金预算支出分别为 242.75 亿元、283.22 亿元和 336.39 亿元。大连市全市社会保险基金的收入和支出主要集中于企业职工基本养老保险、城镇职工基本医疗保险、居民基本医疗保险、城乡居民基本养老保险等。考虑到上年结余和上级补助收入因素后，大连市社会保险基金预算每年均有一定结余，平衡能力较强。

## **五、大连市政府性债务和管理**

大连市政府总债务率低于国际参考警戒线，债务风险整体可控；近年来，大连市逐步加强政府性债务管控，不断完善政府性债务管理体制建设，建立了偿债准备金制度和风险预警体系，大连市政府性债务

<sup>14</sup>2014 年大连市国有资本经营预算收支数据为决算上报数。

管理能力和债务风险化解能力不断增强。

### (一) 大连市政府性债务总量

根据《大连市政府性债务审计结果》，截至 2013 年 6 月末，大连市政府性债务总额为 1781.31 亿元，以政府负有偿还责任的债务和可能承担一定救助责任的债务为主，两者占大连市政府性债务总额的比重分别为 77.20% 和 20.52%。

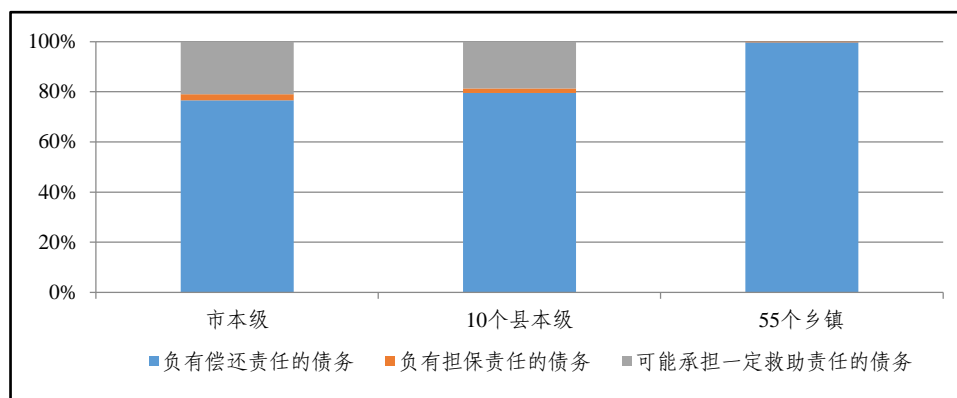
图表 19. 2013 年 6 月末大连市政府性债务总体情况 (单位: 亿元)

政府负有偿还责任的债务		负有担保责任的债务		可能承担一定救助责任的债务	
金额	比重	金额	比重	金额	比重
1375.10	77.20%	40.63	2.28%	365.58	20.52%

注：根据大连市财政局提供数据整理、计算

从举债主体所在地方政府层级来看，截至 2013 年 6 月末，大连市市本级<sup>15</sup>、10 个县本级、55 个乡镇的债务比重分别为 80.72%、19.08% 和 0.20%，其中市本级债务占比较高，各层级政府的政府性债务均以政府负有偿还责任的债务为主。

图表 20. 2013 年 6 月末大连市各层级地方政府性债务结构



注：根据大连市财政局提供数据整理、绘制

从地方政府性债务举债主体来看，大连市融资平台公司、经费补助事业单位、国有独资或控股企业是政府性债务的主要举债主体，截至 2013 年 6 月末，三类主体的政府性债务余额分别为 846.20 亿元、403.20 亿元和 363.43 亿元，占同期政府性债务总额的比例分别为 47.50%、22.64% 和 20.40%。在政府负有偿还责任的债务方面，截至 2013 年 6 月末，融资平台公司、经费补助事业单位、国有独资或控股企业负有偿还责任的政府性债务分别为 595.97 亿元、391.20 亿元和 235.71 亿元，占同期政府

<sup>15</sup>审计口径市本级，市本级加 6 个先导区。

负有偿还责任的债务总额的比例分别为 43.34%、28.45% 和 17.14%。

从债务资金来源看，银行贷款是大连市政府债务融资的主要来源。截至 2013 年 6 月末，资金来源为银行贷款的政府性债务余额为 1326.86 亿元，占同期末政府性债务总额的比例为 74.49%。从债务资金投向看，大连市政府性债务资金主要用于市政建设和土地收储。截至 2013 年 6 月末，因市政建设和土地收储形成的政府债务余额分别为 849.23 亿元和 592.71 亿元，占同期末政府性债务总额的比例分别为 47.67% 和 33.27%。

## （二）大连市政府性债务负担

根据《大连市政府性债务审计结果》，截至 2012 年末，大连市政府负有偿还责任债务的债务率为 80.56%。若考虑 2007 年以来，各年度全市政府负有担保责任的债务和可能承担一定救助责任的债务当年偿还本金中用财政资金实际偿还的情况，将政府负有担保责任的债务和可能承担一定救助责任的债务按一定比率折算后，总债务率为 85.30%，低于国际货币基金组织确定的债务率控制标准参考区间 90%-150% 的最小临界值。

截至 2012 年末，大连市政府负有偿还责任债务除去应付未付款项形成的逾期债务后，逾期债务率为 0.27%，远低于当期末各省 2.07% 的平均水平；政府负有担保责任的债务逾期债务率为 0.05%，远低于各省 2.13% 的平均水平；可能承担一定救助责任的债务的逾期债务率为 1.52%，远低于各省 4.09% 的平均水平。从大连市政府性债务的逾期债务率情况看，大连市政府性债务偿还较及时，债务逾期可能性较低。

从未来偿债年度看，大连市 2015-2016 年到期需偿还的政府负有偿还责任的债务比重分别为 16.26% 和 7.43%。

图表 21. 2013 年 6 月末大连市政府性债务余额未来偿债情况表 (单位:亿元)

偿债年度	政府负有偿还责任的债务		负有担保责任的债务	可能承担一定救助责任的债务
	金额	比重	金额	金额
2013 年下半年	201.33	14.64%	7.88	28.77
2014 年	342.89	24.94%	18.1	76.98
2015 年	223.64	16.26%	2.33	42.79
2016 年	102.14	7.43%	3.46	43.23
2017 年	97.7	7.10%	2.37	37.92
2018 年及以后	407.39	29.63%	6.49	135.89
合计	1375.09	100%	40.63	365.58

注：根据大连市财政局提供的数据整理

### （三）大连市政府性债务偿付能力

近年来，受宏观经济环境影响，大连市经济增速有所放缓，为应对经济增速下滑，大连市政府出台了一系列稳增长措施，全市经济结构逐步优化，经济增长逐步进入新常态。大连市财政收入受全市经济增速放缓影响而有所波动，但整体财政平衡能力较强。大连市经济增长的新常态有利于促进财政收入的稳步增长，将进一步提升大连市政府性债务的偿付保障度。

大连市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。大连市政府资金、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，大连市债务资金主要投向市政建设、土地收储等方面，形成了一定量的优质资产，具有一定增值空间，可为偿还债务提供进一步支撑。

### （四）大连市政府性债务管控措施和能力

为了不断加强地方政府性债务管理，大连市在债务管理制度建设、机构职能与编制、债务管理人员培养、债务统计水平等方面均采取了积极措施。债务管理制度建设方面，大连市全面贯彻落实国务院、财政部、发改委等监管部门下发的政策文件，出台了《关于进一步加强外国政府贷款管理的通知》、《大连市人民政府办公厅关于印发大连市加强政府融资平台管理实施方案的通知》、《关于大连市土地储备机构年度融资规模控制卡办理程序有关事宜的通知》等一系列文件；机构职能与编制方面，大连市多数区市县（先导区）完成了政府性债务归口财政部门统一管理的体制调整，成立了专门的管理办公室或科室，提升了干部队伍的配备级次；债务管理人员培养方面，大连市积极组织债务管理人员学习、研究和领会一系列政策文件，累计举办各类业务培训和会议 31 次，培训人数 5000 余人次，现场调研 20 余次；在提高债务统计水平方面，大连市在 2005 年就研发并运用了债务管理信息系统，随后进行一系列的优化和升级，已经建立了较为完善的地方政府性债务管理系统，对地方政府性债务进行统计管理和动态监控。

在政府性债务化解方面，大连市建立了较为完善的偿债保障体系和债务风险预警体系。偿债保障体系建设方面，大连市 1999 年起就在市本级财政预算中单独设立了“偿债资金”，有效保证了政府性债务的还本付息；债务风险预警体系建设方面，大连市利用不断完善的债务数据，通

过不定期债务汇总分析，参照国际上推行的负债率、债务率、偿债率、逾期债务率等指标及《马斯特里赫特条约》规定的警戒线，及时预警并及早化解债务风险。

## 六、大连市政府治理

近年大连市政府运行效率及服务能力持续提高；各种政务信息及时有效公开披露，渠道不断创新，呈多元化态势，信息透明度较好；大连市金融生态环境全面发展，存贷余额快速增长，能够有效满足区域内企业融资需求；大连市依托区位优势，立足本市区域发展实际情况，制定了一系列重大、可行的地区经济、社会发展规划，政府战略管理能力较强。

### （一）大连市政府运行效率与服务能力

为实践中央提出的加快转变政府职能、简政放权、深化行政审批制度改革政策，大连市政府通过了一系列文件和规定，对行政审批程序进行了大规模简化。

2014年5月，大连市政府通过了《关于废止部分行政规范性文件的决定》，废止了涉及8个部门的10项行政规范性文件。2014年10月，按照《国务院关于取消和调整一批行政审批项目等事项的决定》的要求，大连市政府通过了《关于取消、下放和调整一批行政职权项目的决定》，决定再取消、下放和调整395项行政职权项目，其中取消60项，下放24项，转移、合并及降低收费标准18项，承接省政府下放行政职权项目293项。在后续过程中，为了保证行政审批简化工作的贯彻执行，大连市政府办公厅于2014年8月提出《关于加强对取消和调整行政审批事项后续监管工作的意见》，强化了后续监管的力度。

2015年5月，按照国务院有关规定精神，大连市政府下发《关于清理市政府部门非行政许可审批事项的通知》，对市政府各部门现有非行政许可审批事项进行重新归类和分类梳理。经过这次清理，大连市将不再保留“非行政许可审批”这一职权类别，从而达到精简行政效能、加强内部审批规范的目的。

### （二）大连市政府信息透明度

2014年，大连市政府信息透明度水平总体较好，能够深入贯彻落实《中华人民共和国政府信息公开条例》和《辽宁省政府信息公开规定》

的有关要求，完善政府信息公开制度保障体系，承接行政权力运行制度系统建设工作，深入推进重点领域政府信息公开工作。另一方面，大连市政府积极回应社会关切工作的落实情况，运用多种渠道主动公开政府信息，提高信息公开效率和传播范围。

2014年5月，大连市政府办公厅发布了《关于进一步加强政府信息公开工作的通知》，着眼于从五个重要领域加强政府信息公开的落实工作：第一，在行政权力运行公开方面，大连市政府严格保证行政审批信息和行政处罚信息的公开情况，通过政府网站、市政府文件等方式及时发布；第二，在财政资金信息公开方面，大连市要求市政府及所有使用财政拨款的地区和部门均在“大连市政府信息公开网”上公开财政预决算（含“三公”经费）信息；第三，在公共资源配置信息公开情况方面，大连市重点加强征地及农村土地承包经营权流转、共有建设用地使用权和矿业权出让情况、国有土地上房屋征收与补偿信息公开情况、保障性住房信息和工程建设项目信息等方面的信息公开工作；第四，在公共服务信息公开方面，大连市政府完善了教育信息和科技管理和项目经费信息的公开渠道和制度建设，对医疗卫生领域医疗服务信息，就业信息和社会保障信息做到了及时公开；第五，在公共监管信息公开方面，大连市针对环境保护、安全生产事故和食品药品安全等领域建立了一套信息公开制度。

2014年，大连市各级行政机关通过政府信息公开网络平台主动公开政府信息173.8万条，同比增长15.6%。其中市本级公开行政审批事项受理和办理信息163万条，占总数的93.8%；截至2014年底，全市已建成政府信息查阅场所1754个，市、区市县、街道（乡镇）和社区（村屯）四级查阅体系实现全域覆盖。全年各级政府信息查阅场所共接待查阅人员13万余人次，查询信息4万余条；市本级三个政府信息查阅中心共收到文件1291份，同比增加1%，接待来人来电1097次，同比增长9.7%；2014年，大连市印发《大连市人民政府公报》12期3046册，公开市政府规章、规范性文件、人事任免、机构设置等方面信息67篇。第一时间在《大连日报》等主流媒体刊登公报目录，通过大连市政府行政服务中心网站公开公报内容，并开放至四级政府信息查阅体系为公众提供查阅服务；2014年，大连市政府召开新闻发布会29次，严格落实重要政府信息发布会工作制度；此外，借助“中国大连”政府门户网站“在线访谈”平台，大连市政府围绕公众关注热点和重点领域政府信息进行政策解读和信息发布，并与市民互动交流。2014年，市本级开展“在线访谈”线访期，网友提

问1450个，各单位答复1311个，回复率90%，平均每期在线浏览量一万人次左右。

### （三）大连市金融生态环境

近年来，大连市以建设东北地区金融中心为目标，结合区域经济发展规划布局，认真制定和落实各项金融政策，完善金融发展环境，引导金融业加大对实体经济的支持力度。截至2014年末，大连市共有各类金融和融资服务类机构701家，其中外资金融机构60家，金融法人机构25家，全国性金融市场1家。全市金融业总资产2.16万亿元，位居东北地区首位。金融营业网点3000余个，从业人员7万余人。

在银行业方面，截至2014年末，大连市银行机构本外币存款余额为12153亿元，比年初增加199.4亿元，同比增长1.7%，其中人民币各项存款余额11613.8亿元，比年初增加132亿元，同比增长1.1%；本外币各项贷款余额10959.4亿元，比年初增加755.5亿元，同比增长7.4%，其中人民币各项贷款余额9926.4亿元，比年初增加799.1亿元，同比增长8.8%。2014年，大连市不良贷款率为1.86%，比上年同期增加0.79个百分点，低于辽宁省平均水平。2014年，大连市跨境资金流动稳定增长。全年全市银行间外汇市场共开放245场，办理外汇交易625笔，成交金额折合94.9亿美元；全年跨境人民币结算473.4亿元，比上年增长71.9%。

大连市期货市场交易活跃，已经发展成为全国领先的期货交易中心。2014年全年，大连市期货成交量7.7亿手(单边)，比上年增长9.9%，占全国商品期货市场的33.6%；成交额41.5万亿元(单边)，下降12%，占全国商品期货市场的32.4%。大连市期货交易所拥有会员单位170家，其中经纪公司会员155家，自营会员15家；投资者开户数157万户，同比增长12.1%。2014年，大连商品期货交易所成功上市聚丙烯和玉米淀粉2个期货新品种，交易品种达到16个。焦炭、铁矿石等8个品种夜盘交易上线，线型低密度聚乙烯在天津东疆实现保税交割。

除期货行业外，大连市证券、保险等其他金融行业亦保持整体稳定增长，在东北地区位居领先水平。截至2014年末，大连市共有上市公司48家，股票50只，其中境内上市27家，境外上市22家，境内外同时上市1家。2014年全年保险业原保险保费收入199.3亿元，比上年增长13.2%；支付各类保险赔款及给付61.3亿元，增长1.9%。全市保费收入占GDP比重为2.6%，人均保费收入2853元。为了全力推进东北地区金融中心建设，大连市在金融环境上的发展规划具体体现为以下几个方面：第一，加快

建设现代金融市场体系，依托大连商品交易所，重点发展期货市场，同时积极开展跨境贸易人民币结算和离岸金融业，建设东北地区资金结算和外汇交易中心；第二，加快建设现代金融服务体系，进一步深化农村金融改革，完善中小企业融资服务体系，保证金融中介功能的完善和类型的多样化；第三，加快建设特色金融功能区，结合城市区域规划布局，建设覆盖全域的金融服务体系；第四，提升金融中心的辐射功能，深入加强与东北和环渤海经济圈内各城市的金融合作，积极发展与日本、韩国等东北亚地区国家的金融交流；第五，进一步优化金融生态环境，建立和完善促进金融发展的激励、引导和保障机制，以营造有利于现代金融业健康发展的软环境。

#### （四）大连市政府的战略管理

近年来，大连市政府结合区域经济发展和本市实际情况，根据《中华人民共和国国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》、《国务院关于进一步实施东部地区等老工业基地振兴战略的若干意见》和《辽宁沿海经济带开发开放战略》的总体要求，制定了《大连市国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》。与此同时，大连市还出台涉及人口发展、体育事业发展、农业和农村经济发展、教育事业发展、民政事业发展和金融业发展等多个专项十二五规划。此外，针对本市的城市化发展与产业结构发展，大连市政府制定了《大连市总部经济发展规划》。总体看，大连市出台的各项发展规划符合大连市实际情况及其发展特征。

在区域经济协调发展方面，大连市政府于 2013 年 11 月发布《大连市总部经济发展规划》，结合大连市在东北地区以及环渤海地区的区位优势，以促进产业结构的发展和城市综合服务功能的完善。根据大连市全域城市化战略总体布局，大连市政府着重强调城市空间布局对城市功能比较优势和产业结构布局的作用，将大连市辖区按照“核心区、重点区、成长区”进行划分，优化城市空间开发格局，遵循“突出重点、差异定位、层次推进”的发展原则对大连市的城市化发展总体规划，从而提升大连市在国际产业转移和国内经济结构转型背景下的竞争力。为了提升城市核心功能，大连市政府着力推进大连市“三个中心”建设，即强化东北亚国际航运中心的功能建设，加快东北亚国际物流中心和东北地区金融中心建设，从而进一步增强大连对物流、资本、人才、技术、信息等重要生产要素的集散和配置功能，建设服务东北地区、辐射东北亚的重要资源配置中心。

十二五规划期间，在经济结构调整和产业升级方面，大连市努力构建现代产业体系，完善、增强科技创新和自主创新能力。按照建设现代化产业聚集区的要求，大连市重点发展现代服务业和先进制造业，推动传统产业向高精尖方向转变，建设世界级生产基地；大力培育新兴产业，使之成为新的支柱产业；加快发展都市型现代农业。为了完成上述目标，大连市加大对软件与信息技术行业、高端制造行业、海洋工程行业和石化行业等高附加值产业的投入与政策扶持。与此同时，大连市将产业升级与完善科技创新体系、增强自主创新能力相结合，支持高校与企业之间的科技创新合作机制的发展，鼓励企业加大科技研发投入、建立产业技术创新联盟，从而进一步促进产业经济的长远发展。

在十二五规划期间，大连市将区域发展、产业组织发展与城市化进程相结合，着力推进大连市的城市智慧化建设进程。大连市政府于2014年6月发布《大连市城市智慧化建设总体规划（2014-2020）》（以下简称《规划》）。按照《规划》的要求，大连市将重点推进信息基础设施集约化建设，推动公共管理和民生服务智慧化建设，推动经济发展智慧化建设，从而确保新一代信息技术创新应用与大连市经济社会发展相融合并不断深化，以达到大连市长远总体规划的要求。

## 七、本批债券信用分析

本批债券拟发行总额为58.4亿元，分3年期、5年期、7年期和10年期四个品种，计划发行规模分别为11.7亿元、17.5亿元、17.5亿元和11.7亿元，均为大连市政府专项债券，纳入大连市政府性基金预算管理。

根据对大连市政府性基金预算平衡能力分析来看，大连市政府性基金预算收支平衡能力较强，每年均有一定结余，2012-2014年，全市政府性基金预算年终结余分别为125.5亿元、139.4亿元和148.1亿元，其中城市基础设施配套费、国有土地使用权出让、地方教育附加收入、新增建设用地土地有偿使用费及政府住房基金的占比较高；2012-2014年，全市政府性基金预算收支平衡率分别达到125.57%、120.57%和140.89%。同时大连市政府性基金预算自给率较高，2012-2014年政府性基金预算自给率分别为97.01%、97.35%和97.43%，有利于对本批债券偿付提供保障。

从稳定政府性基金预算收入增长的相关政策来看，2014年下半年以来大连市先后实施了一系列政策以稳定楼市，8月大连限购政策松绑，10月公积金放宽提取条件，11月公积金贷款利率下调，这些政策有利于大

连楼市稳定。2015年3月以来，为促进我国房地产市场平稳健康发展，人民银行、住建部、银监会、国土资源部、财政部、国家税务总局等相关部门连续颁布了多项政策性文件：《中国人民银行住房城乡建设部中国银行业监督管理委员会关于个人住房贷款政策有关问题的通知》（银发〔2015〕9号）、《国土资源部住房城乡建设部关于优化2015年住房及用地供结构促进房地产市场平稳健康发展的通知》（国土资发〔2015〕37号）、《财政部国家税务总局关于调整个人住房转让营业税政策的通知》（财税〔2015〕39号）等。这些政策的颁布，有利于大连市房地产市场的健康持续发展，为大连市政府性基金收入的持续稳定增长创造良好条件。

本批债券为置换债券和新增债券，募集资金拟用于置换政府到期债务及公益性资本支出，有利于缓解政府债务压力及促进民生改善。本批债券纳入大连市政府性基金预算管理。本批债券发行规模与2014年全市政府性基金预算收入的比率为17.68%，政府性基金预算收入和政府综合财力对本批债券偿还的保障程度高。

## 八、结论

大连市在全国和东北地区经济发展中具有重要地位，地区生产总值和人均生产总值在东北三省各市中名列前茅。近年来，随着产业结构调整升级的推进，大连市逐步形成以石化、装备制造、电子信息和软件服务业为主导，智能装备、新能源、新材料等战略性新兴产业为多极支撑的产业格局。大连市加快推进全域城市化，城乡收入差距逐年缩小。面对国家实施“一带一路”战略、新一轮东北振兴和建设金普新区等重大机遇，大连市区域发展前景看好。

受宏观经济增速趋缓、房地产市场调整以及减税降负等因素影响，大连市财政收入有所波动，但财政平衡能力较强。一般公共预算自给率处于较高水平，收支平衡对中央转移支付的依赖度低；全市政府性基金收支平衡情况良好，国有土地使用权出让收入是政府性基金收入的主要组成部分，其规模受土地市场波动的影响大。

大连市政府总债务率低于国际参考警戒线，债务风险整体可控；近年来，大连市逐步加强政府性债务管控，不断完善政府性债务管理体制建设，建立了偿债准备金制度和风险预警体系，大连市政府性债务管理能力和债务风险化解能力不断增强。

近年大连市政府运行效率及服务能力持续提高；各种政务信息及时

有效公开披露，渠道不断创新，呈多元化态势，信息透明度较好；大连市金融生态环境全面发展，存贷余额快速增长，能够有效满足区域内企业融资需求；大连市依托区位优势，立足本市区域发展实际情况，制定了一系列重大、可行的地区经济、社会发展规划，政府战略管理能力较强。

本批债券募集资金主要用于置换政府到期债务及公益性资本支出，有利于缓解政府债务压力和促进民生改善。本批债券收支纳入大连市政府性基金预算收入管理，偿付保障度高。

## 跟踪评级安排

根据政府业务主管部门要求以及对地方债信用评级的指导意见，在本批评级的信用等级有效期【至 2015 年第二批大连市政府专项债券的约定偿付日止】内，本评级机构将对其进行持续跟踪评级，包括持续定期跟踪评级与不定期跟踪评级。

跟踪评级期间，本评级机构将持续关注大连市经济金融环境的变化、影响财政平衡能力的重大事件、大连市政府履行债务的情况等因素，并出具跟踪评级报告，以动态地反映大连市地方政府债券的信用状况。

### （一）跟踪评级时间和内容

本评级机构对大连市政府债券的跟踪评级的期限为本评级报告出具日至失效日。

定期跟踪评级将在本批信用评级报告出具后每 1 年出具一次正式的定期跟踪评级报告。定期跟踪评级报告与首评级报告保持衔接，如定期跟踪评级报告与上批评级报告在结论或重大事项出现差异的，本评级机构将作特别说明，并分析原因。

不定期跟踪评级自本批评级报告出具之日起进行。在发生可能影响本批评级报告结论的重大事项时，大连市政府应根据已作出的书面承诺及时告知本评级机构相应事项。本评级机构及评级人员将密切关注与大连市有关的信息，在认为必要时及时安排不定期跟踪评级并调整或维持原有信用级别。

### （二）跟踪评级程序

跟踪评级将按照收集评级所需资料、现场调研、评级分析、评级委员会评审、出具评级报告、公告等程序进行。

本评级机构的跟踪评级报告和评级结果将对业务主管部门及业务主管部门要求的披露对象进行披露。

在持续跟踪评级报告出具之日后五个工作日内，大连市政府和本评级机构应在业务主管部门指定媒体及本评级机构的网站上公布持续跟踪评级结果。

附录:

## 评级结果释义

根据财政部《关于做好2015年地方政府专项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。