

# 2014 年山东省政府债券

## 信用评级报告

信用等级： AAA 级

评级时间： 2014 年 7 月 3 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 2014 年山东省政府债券的信用评级作如下声明:

本期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 2014 年地方政府债券自发还试点信用评级工作的指导意见》,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。

本评级机构及本次地方政府债券信用评级分析员与债务人之间不存在除本次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。

本次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、出售或以其他方式外传。

评级机构:上海新世纪资信评估投资服务有限公司

2014 年 7 月 3 日

## 分析师

戴晓枫  
Tel: (021) 63501349-807  
E-mail: dxf@shxsj.com

周美玲  
Tel: (021) 63501349-609  
E-mail: zml@shxsj.com

李庄骅  
Tel: (021) 63501349-879  
E-mail: lzh@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

## 2014年山东省政府债券信用评级报告

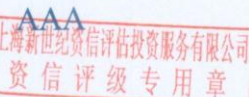
## 概要

编号:【新世纪债评(2014)010395】

## 2014年山东省政府债券

本期债券信用等级: AAA

主要数据及指标



项 目	2011年	2012年	2013年
<b>发行人经济财政数据:</b>			
地区生产总值[百亿元]	453.62	500.13	546.84
工业增加值[百亿元]	212.76	227.98	242.22
社会消费品零售总额[百亿元]	171.55	196.51	217.45
固定资产投资[百亿元]	259.28	303.20	358.76
其中:房地产开发投资[百亿元]	41.07	47.08	54.44
进出口总额[亿美元]	23.60	24.55	26.72
人均地区生产总值[万元]	4.73	5.18	5.63
人均可支配收入[万元]	2.28	2.58	2.83
公共预算收入[百亿元]	34.56	40.59	45.60
其中:省级公共财政预算收入[百亿元]	4.04	4.64	2.36
税收比率[%]	75.32	75.14	77.49
基金收入[百亿元]	29.71	27.97	36.07
其中:省级基金收入[百亿元]	1.61	1.84	1.79
<b>发行人政府性债务数据:</b>			
	2011年	2012年	2013年6月末
政府性债务余额[亿元]	2853.95	6396.08	7107.80
其中:省级政府性债务余额[亿元]	-	-	1217.92
总债务率[%]	46.15	55.22	-
负有偿还责任债务逾期债务率[%]	-	2.76	-

注:根据山东省统计年鉴、2011~2013年山东省国民经济和社会发展统计公报以及山东省地方政府性债务(不含青岛)审计结果数据整理、计算。

## 评级观点

- 山东省地区生产总值在全国排名前列,产业竞争力较强,以石油化工、机械等为主导的重工业发展基础较好,高新技术产业发展稳步推进。
- 山东省经济增长动力主要来自于消费和投资规模的扩大,对外贸易总量随经济增长逐年扩大,对外贸易依存度相对较低。
- 为促进经济结构转型升级,近年来山东省在改建和技术改造、高新技术产业和基础设施建设等方面的投资增速加快,在淘汰落后产能、节能环保等方面压力较大。
- 山东省近年来全省财政收入保持持续较快平稳增长,可支配财力稳定性较高,财政平衡能力强;政府性基金收入以国有土地使用权出让收入为主,对房地产市场存在一定依赖。
- 山东省在较为完善的债务管控措施下,整体债务增速和总债务率水平相对较低。省本级政府性债务中负有偿还责任的债务比重较低,债务压力相对较小。山东省较强的经济实力和财政资金良好的流动性,可为债务偿还提供较强保障。
- 山东省政府政务信息公开渠道丰富,信息透明度较高;地区金融生态环境建设不断稳步推进,金融基础设施建设和服务水平不断提升,地区不良率和地区杠杆率较低,金融生态环境较好。
- 本期债券募集资金拟投向山东省市县保障性安居工程建设和普通公路建设,偿债资金安排纳入山东省财政预算,偿债保障高。

评级机构:上海新世纪资信评估投资服务有限公司



# 2014 年山东省政府债券

## 信用评级报告

### 释义

省政府，该地方政府，或地方政府：山东省人民政府

新世纪公司，或本评级机构：上海新世纪资信评估投资服务有限公司

本期债券：2014 年山东省政府债券

### 一、债券概况

#### (一) 主要条款

经国务院批准，2014 年山东省政府债券发行总额 137 亿元，品种为记账式固定利率附息债。在债券发行总额的控制下，2014 年山东省政府债券分为一期、二期、三期分别发行，债券期限分别为 5 年、7 年、10 年，计划发行规模分别为 54.80 亿元、41.10 亿元、41.10 亿元。5 年期及 7 年期的山东省政府债券利息按年支付，10 年期的山东省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，各期债券到期后一次性偿还本金。

图表 1. 拟发行的山东省政府债券概况

债券名称:	2014 年山东省政府债券
发行规模:	人民币 137 亿元
债券期限:	分为 5 年期、7 年期、10 年期三个品种。其中，5 年期计划发行规模为 54.80 亿元，7 年期发行规模为 41.10 亿元，10 年期发行规模为 41.10 亿元。
债券利率:	固定利率
付息方式:	5 年期及 7 年期的山东省政府债券利息每年支付一次，10 年期的山东省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：2014 年山东省政府债券（一、二、三期）发行文件

## （二）募集资金用途和偿债安排

2014年山东省政府债券募集资金拟用于转贷市县保障性安居工程建设和普通公路建设。本期债券本息偿付，由山东省财政预算安排资金偿还。

## 二、中国宏观经济与财政管理体制

中国宏观经济的稳定增长为地方的经济增长和发展提供了基础和保障；中国的《预算法》、分税制反映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。同时，在中国经济转型、结构优化的过程中，仍伴随着区域结构性风险和产业结构性风险；地方政府通过信贷、融资平台发行债券等形式融资，既反映了地方政府具有较强的财政资金筹措能力，也反映了地方政府债务扩张的风险。

### （一）中国宏观经济分析

2013年，我国经济增长所面临的外部环境相对复杂，美国经济在量化宽松政策带动下继续缓慢回升，欧洲经济增长整体乏力、复苏前景仍不明朗，日本经济受益于宽松的货币政策而有所回升；金砖国家经济增长呈现整体回落态势。2014年，美、日逐步退出量化宽松货币政策的节奏可能有所加快，但是，美、日仍将继续实施低利率的宽松货币政策刺激经济增长；欧洲为了继续减缓主权债务和银行业的结构性危机，量化宽松的货币政策继续实施的可能性较大；而大部分发展中国家也将维持低利率的宽松货币政策。

2013年，在国际经济弱势复苏的过程中，我国的进出口差额进一步缩小、投资增速继续下降，消费拉动也不足，我国的经济增速回落中趋稳。以钢铁、水泥、有色金属等为代表的产能过剩行业景气度有所回落，产业的结构性风险有所提升；在地方融资平台的融资额继续扩大、地方政府财政的显性化程度仍不够高的情况下，地方的区域性结构性风险仍然存在。2014年，我国将继续实施积极的财政政策和稳健的货币政策。从货币政策看，2013年6月以后所形成的货币供求紧平衡状态、利率在市场化条件下的大幅波动等状况在2014年仍将会继续维持；为了应对2014年可能出现的通货膨胀预期及保持经济的合理增速，我国的货币政策总体上趋向于稳健、货币投放量不会有明显的收缩；从财政政策看，积极扩张的财政政策仍然会得到延续，财政支出将伴随着城镇基础设施

的完善、保障房建设的动工和公共开支的增加而上升；地方政府的债务水平随着简政放权和民营资本的介入而放慢增长速度，地方政府的债务结构也会随着改革的深入逐渐优化。

2013年，在货币供求紧平衡、贷款利率市场化和金融监管标准趋紧的条件下，金融机构之间的竞争强度增加，金融机构和工商企业的风险的都有所显现，以资产证券化为代表的各种金融工具和金融市场创新发展较快。2014年，货币供求紧平衡和金融监管标准趋紧的状态不会有明显的改善，贷款利率市场化将进一步的完善和深化，债券的发行利率在2014年上半年从高位已经开始下降；贷款利率的市场化有利于银行优质客户贷款利率的下降，但是，中小企业仍将面临较高的融资成本；金融工具和金融市场创新在2014年将继续发展，其监管的标准化也将在2014年被列入重要的议题，存在金融监管机构对一些发展速度较快金融创新产品和金融市场进行干预的可能。与此同时，在我国银行仍以信贷为主的经营格局下，贷款利率的降低将降低银行的利润水平，对银行的经营和财务都将产生负面的影响，也将促使我国的银行业进行金融工具和市场的创新，发展多样化的银行业务。

从中长期看，我国经济将伴随着经济结构调整、产业升级、区域经济结构的优化、城镇化的发展、内需的扩大而保持稳定的增长。但是，在国际经济、金融尚没有完全稳定的条件下，在国内经济增长驱动力转变及产业结构调整 and 升级过程中，我国国内的经济增长和发展依旧会伴随着诸多结构性风险，包括区域结构性风险、产业结构性风险及国际贸易和投资的结构性摩擦风险。

## （二）中国财政管理体制

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。”我国实行分税制预算管理体制，各级政府支出范围划分严格，以事权范围规定为依据，收入范围划分在遵循财权和事权匹配的基础上，以税权或税种的标准来确定。在分税制预算管理体制中，财政体系的运作具有明显的层次性，各级财政在划定的收支范围内安排本级的财政活动，负有明确的平衡责任。一级财政既不能任意向外转移自身的财政负担，也不能随意包揽应由其他级次财政承担的事务。

《中华人民共和国预算法》第二十八条规定：地方各级预算按照量

入为出、收支平衡的原则编制，不列赤字。除法律和国务院另有规定外，地方政府不得发行地方政府债券。在我国现行的财政体制下，地方政府财政的独立性较弱，没有独立的税收立法权；地方政府的财政收支受到同级人大的监督和管理，债券性融资受到预算法的约束。地方政府收支的划分不可能使各级预算主体的收支完全对应，并且同级预算主体之间在收支的对应程度上也存在差别，从而出现财政收支在横向和纵向上的不均衡。在地方政府面临财力缺口时，中央政府会通过上级转移支付的手段对地方政府进行资金拨付，以保证各地财政实现收支平衡。

随着我国城市化进程的不断加快，在现有的财政体制下，地方政府财权与事权不对等的现象日益突出。除分税制和预算法外，我国对于地方政府的融资行为没有明确的法律约束，使得地方政府通过地方融资平台、银证合作、信政合作等方式从债券市场和银行融通资金，并成为地方政府调剂财政收支关系的重要手段。近年来，国务院及其下属部门相继出台了国发[2010]19号、发改办财金[2010]2881号、财预[2012]463号等文件，在一定程度上规范了地方政府及其融资平台的融资行为。审计署按照“见人、见账、见物，逐笔、逐项审核”的原则，对各级地方政府的政府性债务情况进行了全面审计，进一步规范了地方政府的举债行为。2014年5月19日，经国务院批准，财政部以财库〔2014〕57号印发《2014年地方政府债券自发自还试点办法》将上海、浙江、广东、深圳、江苏、山东、北京、青岛、宁夏、江西十个省市试点地方政府债券，在发债规模限额内实行自发自还。地方政府举债融资机制的改革，有利于进一步落实主体责任，提高地方政府信用意识，强化地方政府举债的规范性和透明度。

### 三、山东省经济增长和发展

山东省经济保持良好发展趋势，地区生产总值在全国排名前列；作为我国重要的农业大省，农业产值在全国占比较高；以石油化工、机械等为主导的重工业发展基础较好，高新技术产业稳步推进，产业竞争力较强。产业结构转型升级下的落后产能淘汰压力以及节能环保压力较大。山东省对外贸易依存度相对较低，消费和投资是拉动经济增长的主要动力。

#### （一）山东省经济在全国的地位

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，是我国的工业、农业和人口大省，也是我国最早的十四个沿海开放省份之一。近年来，山东省经济发展迅速，农业产值不断提升，工业体系日趋优化，经济保持稳定快速增长，2013年山东省实现地区生产总值5.47万亿元，占国内生产总值的9.61%。其中，三次产业地区生产总值分别为4743亿元、27423亿元和22519亿元，分别占全国相应产业的8.33%、10.98%和8.59%。2013年末山东省常住人口达0.97亿人，占全国总人口的7.15%，人均地区生产总值位居全国第10位，是人均国内生产总值的1.35倍。

图表 2. 山东省经济在全国的地位

指标	2011年			2012年			2013年		
	山东	全国	占比	山东	全国	占比	山东	全国	占比
土地面积 (万平方公里)	15.71	960	1.64%	15.71	960	1.64%	-	960	-
国内/地区生产总值 (亿元)	45362	473104	9.59%	50013	519322	9.63%	54684	568845	9.61%
第一产业	3974	47486	8.37%	4282	52374	8.18%	4743	56957	8.33%
第二产业	24017	220412	10.9%	25736	235319	10.98%	27423	249684	11.0%
第三产业	17370	205205	8.46%	19996	231627	8.63%	22519	262204	8.59%
年末常住人口数 (万人)	9637	134735	7.15%	9685	135404	7.15%	9733	136072	7.15%
人均国内/地区生产总值 (元)	47335	35198	1.34 <sup>1</sup>	51768	38459	1.35	56323	41805	1.35

注：根据山东省统计年鉴及2013年山东省国民经济和社会发展统计公报数据整理计算

## (二) 山东省经济发展情况

山东省拥有天然的地理区位优势，是我国农业生产重要省份之一，同时也是我国对外贸易的重要口岸之一。2011~2013年，山东省地区生产总值复合增长率为10.10%。

山东省一直将农业作为经济发展的基础，是全国棉花、油料和粮食等农产品的重要生产区，有“渤海粮仓”之称，农业产值连续多年位居全国第一。2013年，山东省农业增加值2649亿元，比上年增长4.3%，主要种植业产品量质齐升，粮食总产量4528.2万吨，比上年增长0.4%，连续11年增产。近年来，山东省工业体系不断发展优化，已形成了以能源、化工、冶金、机械等支柱产业为主体的工业体系。2013年，山东省实现工业增加值2.42万亿元，比上年增长10.9%。重要行业中，石油加工、炼焦和核燃料加工业增长18.9%，橡胶和塑料制品业增长17.2%，有色金属冶炼和压延加工业增长15.1%，汽车制造业增长14.9%，通用设备制造业增长14.6%，化学原料和化学制品制造业增长14.0%，电气机械和器材制造业增长12.5%。从产业结构看，山东省按照创新驱动

<sup>1</sup>为新世纪评级计算，公式为：山东省人均国内（地区）生产总值/全国人均国内（地区）生产总值，下同。

动、优化结构、提升水平、绿色发展的要求，做大做强装备制造业，调整优化原材料产业，改造提升消费品工业，以增量优化带动存量调整，三次产业比例从 2011 年的 8.8:52.9:38.3 调整至 2013 年的 8.7:50.1:41.2。

随着城镇化速度的加快、人口流动速度的加快，山东省常住人口总量保持低速增长。近年来，人口老龄化趋势的加快使得山东省老年人口抚养比有所上升。从全国范围看，山东省劳动力人口资源丰富，人均地区生产总值在 2013 年达到 5.63 万元（9094 美元），保持稳步增长。

**图表 3. 2011~2013 年山东省国民经济发展状况**

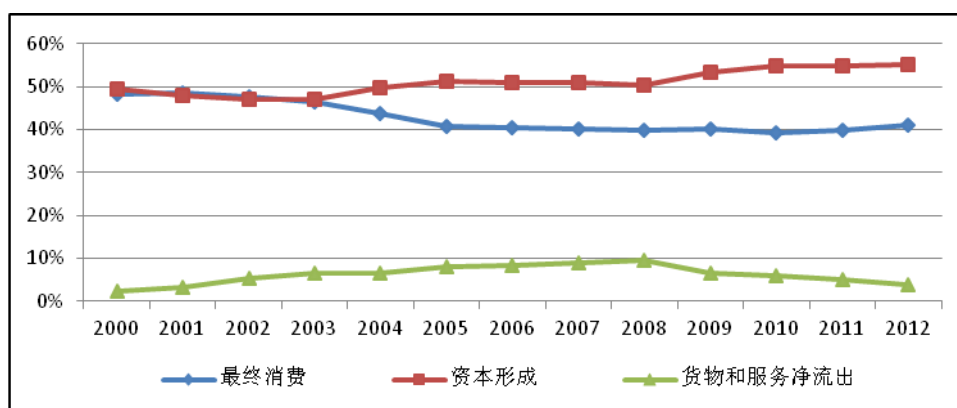
项目	2011 年	2012 年	2013 年
地区生产总值（亿元）	45362	50013	54684
第一产业	3974	4282	4743
第二产业	24017	25736	27423
工业	21276	22798	24222
建筑业	2741	2937	3201
第三产业	17371	19996	22519
交运仓储和邮政	2328	2516	-
批发和零售业	5400	6507	-
金融业	1640	1936	-
房地产业	1838	1984	-
人均地区生产总值（元）	47335	51768	56323
人均地区生产总值增速（%）	10.2	9.2	9.0

注：根据山东省统计年鉴（2012 年和 2013 年），2013 年山东省国民经济和社会发展统计公报整理、计算

### （三）山东省经济发展的动力结构

投资和消费作为拉动经济增长的主要动力，近年来对山东省地区生产总值的贡献率合计保持在 90% 以上。2008 年以来受国际金融危机影响，国际经济增速放缓，货物和服务净出口贸易增速显著下滑，净出口对山东省地区生产总值的贡献率也从 2008 年的 9.62% 下降至 2012 年的 3.84%，投资和消费对地区生产总值的贡献率随之上升至 96.16%。在基础建设等方面投资的带动下，山东省投资规模逐年扩大，并保持了较高的增速，近年虽然投资增速总体呈逐步回落的趋势，但由于基数较大，其在地区生产总值的贡献率持续上升，在 2012 年达到 55.09% 的历史高点。消费方面，近年对山东省经济增长的贡献率基本稳定在 40% 左右，2012 年为 41.08%。

图表 4. 山东省地区生产总值支出法构成



注：主要根据山东省统计年鉴数据整理绘制

### 1. 山东省社会消费

近年来，山东省经济持续平稳发展，居民收入水平逐步提高，城镇居民人均可支配收入从 2011 年的 2.28 万元增加至 2013 年的 2.83 万元。居民收入的提高，带动消费需求的扩大，社会消费品零售总额逐年上升，2011~2013 年分别实现 1.72 万亿元、1.97 万亿元和 2.17 万亿元。受宏观经济增速放缓影响，地区社会消费品零售总额增速出现了下降趋势，2011~2013 年分别为 17.34%、14.55% 和 10.35%。从消费结构上看，食品消费支出占个人消费支出的比率逐年降低，城镇居民恩格尔系数近三年回落了 0.3 个百分点，降至 2013 年的 32.9%，社会消费需求逐渐多样化。

图表 5. 2011~2013 年山东省社会消费发展状况

项目	2011 年	2012 年	2013 年
社会消费品零售总额 (亿元)	17155.49	19651.94	21744.84
批发零售业	15391.44	17655.8	19506.61
住宿餐饮业	1764.05	1996.14	2238.23
人均可支配收入 (元)	22791.8	25755.2	28264
人均消费性支出 (元)	14560.7	15778.2	17112
恩格尔系数 (%)	33.2	33.0	32.9

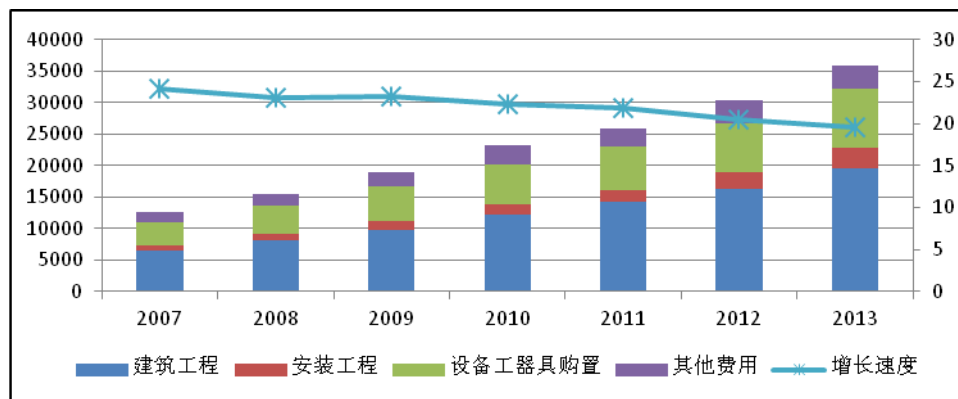
注：山东省统计年鉴（2012 年和 2013 年），2013 年山东省国民经济和社会发展统计公报整理、计算

### 2. 山东省固定资产投资

固定资产投资方面，山东省近年来投资增长趋势虽有所放缓，但增速仍基本保持在 19% 之上，在基础设施建设、改建和技改以及高新技术产业等方面的投资力度不断加大。随着城镇化的推进，山东省城市基础

建设投资支出需求不断加大；产业转型升级压力下，改建和技改投资需求也日益增长。2011~2013年，山东省固定资产投资额分别为 2.59 万亿元、3.03 万亿元和 3.59 万亿元，其中建筑安装工程占比达 60% 以上。

图表 6. 2007~2013 年山东省固定资产投资及增速情况 (单位: 亿元)



注：根据山东省统计年鉴及 2013 年山东省国民经济和社会发展统计公报数据绘制

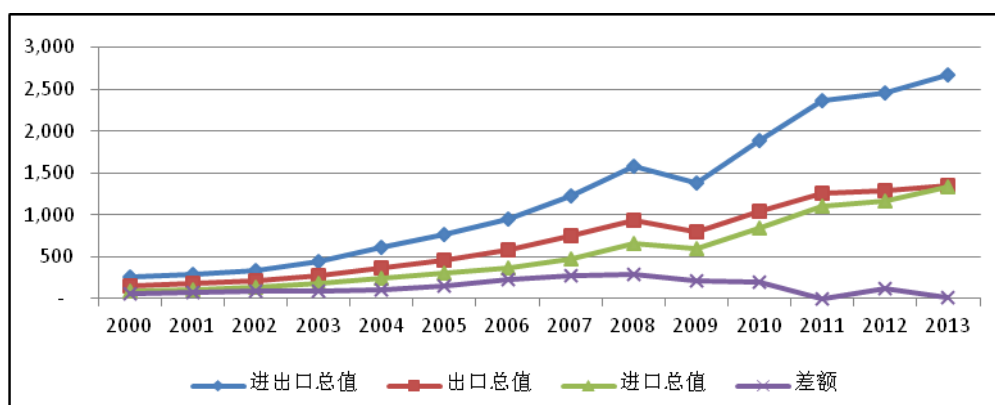
从行业投向看，山东省近年来固定资产投资主要投向制造业和房地产业。2012 年，制造业和房地产业投资分别完成 12670 亿元和 6968 亿元，分别占当年固定资产投资总额的 41.79% 和 22.98%。从重点领域投向看，为促进经济结构转型升级，山东省在改建和技术改造、高新技术产业和基础设施建设等领域的投资力度不断加大，2013 年上述三个领域分别投资 11223 亿元、5687 亿元和 4340 亿元，分别较上年增长 29.1%、24.0% 和 32.2%

### 3. 山东省进出口

在进口和出口的共同推动下，山东省对外贸易总额总体保持了逐年上升趋势。受 2008 年全球金融危机影响，贸易总额在 2009 年受到冲击，随后在进口贸易的快速扩大下，贸易总额恢复增长趋势，同期出口贸易增速的下滑，使得山东省贸易顺差逐年缩小，2013 年贸易差额仅为 18.60 亿美元。贸易对外依存度方面，山东省也从 2007 年的 36.17% 下降到 2013 年的 30.26%<sup>2</sup>，其中，出口依存度降至 15.23%，处于较低水平。

<sup>2</sup> 对外贸易依存度=进出口总额(万亿美元)\*当年人民币对美元平均汇率/地区生产总值(万亿元)。

图表 7. 山东省进出口情况 (单位: 亿美元)



注: 根据山东省统计年鉴及 2013 年山东省国民经济和社会发展统计公报数据绘制

出口方面, 从出口对象看, 美国、欧盟、日本、韩国等是山东省主要的外贸出口地, 2012 年以上四个国家和地区的出口额在出口总额中的占比达到 55.40%; 从出口贸易方式看, 近年来山东省的加工贸易出口占比有所下降, 一般贸易出口方式主导地位不断加强; 从出口商品类别看, 山东省对外出口商品主要以机械、纺织品、塑料和橡胶等化工制品为主, 2012 年上述 3 类商品出口额分别占出口总额的比率为 22.53%、14.70% 和 17.79%。

进口方面, 为满足地区产业发展需求, 促进地区产业体系的优化及转型, 山东省对外贸易进口产品以矿产品和机电类产品为主。2012 年, 山东省矿产品类商品进口额占总进口额的 33.52%, 主要来自东盟、澳大利亚、印度、巴西等国家和地区; 当年机电类产品进口额占总进口额的 17.04%, 主要来自韩国、日本、美国、欧盟等国家和地区。

图表 8. 2011~2013 年山东省进出口贸易发展状况

指标	2011 年	2012 年	2013 年
进出口总额 (亿美元)	2360	2455	2672
出口总额	1258	1287	1345
机电产品	294	290	-
纺织产品	196	189	-
进口总额	1102	1168	1327
矿产品	339	392	-
机电产品	215	199	-
差额	156	119	18
对外贸易依存度 (%)	33.60	30.99	30.26
签订利用外资协议(合同)项目 (个)	1433	1333	1405
签订利用外资协议(合同)金额(亿美元)	157.9	165.6	177.1
实际利用外商直接投资 (亿美元)	111.6	123.5	140.5

指标	2011年	2012年	2013年
对外承包工程完成营业额(亿美元)	74.7	81.1	84.8
对外劳务人员合同工资总额(亿美元)	7.85	10.83	—

注：根据山东省统计年鉴（2012年和2013年），2013年山东省国民经济和社会发展统计公报整理、计算

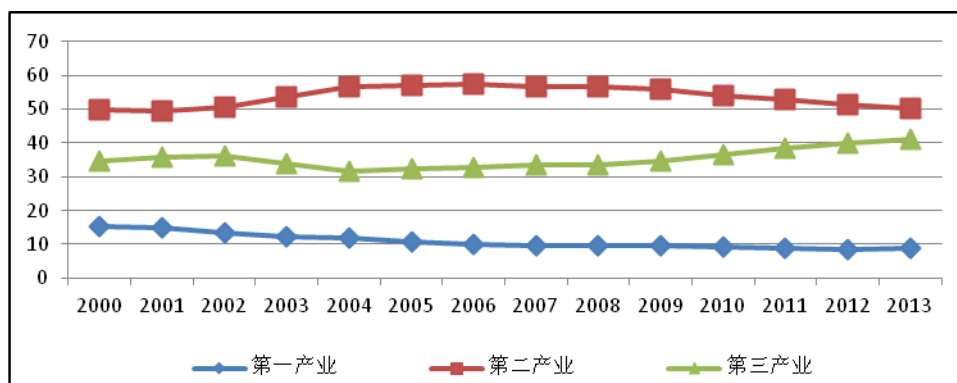
#### （四）山东省经济发展的产业结构

##### 1. 山东省的产业结构特征

十二五以来，山东省实施高端高质高效的产业发展战略，根据资源环境承载能力、开发密度和发展潜力，促进结构调整，推动三次产业融合发展，加快建设现代产业体系和生态保护体系，以结构优化、技术先进、清洁安全、高附加值为目标。第一产业方面，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标准化水平。第二产业方面，对于传统工业，在遵循市场导向的基础上进行调整，尽可能释放潜能；对于产能过剩产业，坚持“消化一批、转移一批、整合一批、淘汰一批”，积极化解产能过剩困境，加强重点领域节能，强化能耗、环保、安全等标准的硬约束。在第三产业方面，山东省政府鼓励企业和个人创业创新，激发服务业发展活力，打破行业垄断，鼓励社会资本积极参与服务业建设。

在一系列重大举措的积极推动下，山东省产业结构调整呈现良好的发展趋势。近年来，以工业制造业为主的第二产业对山东省地区生产总值的贡献比率逐渐下降，以现代服务业为主的第三产业对地区生产总值的贡献比率逐渐上升。2013年，三次产业对地区生产总值的贡献比分别为 8.7:50.1:41.2。

图表 9. 山东省三次产业结构发展状况（单位：%）



注：主要根据山东省统计年鉴及 2013 年山东省国民经济和社会发展统计公报数据绘制

## 2. 山东省的产业竞争力

山东省以其优越的地理环境，拥有丰富的矿产资源和各种自然资源，长期以来一直是我国重要的农业生产基地和重工业基地，地区主要产品原盐、水产品、原油、棉花、油料、彩色电视机、平板玻璃等产量占全国的比重均处于较高水平。据中国社科院 2014 年发布的中国省域竞争力蓝皮书《“十二五”中期中国省域经济综合竞争力发展报告》显示，山东省产业经济竞争力排名全国第二，无论是农业、工业、服务业竞争力，在全国均处于领先地位。

为加快产业技术改造和进步，近年来山东省以实现高新技术产业基地的国际化、产业化、信息化、市场化、专业化为目标，支持和发展了一批高新技术产业基地，重点在电子信息、生物与医药、新材料、先进制造、新能源、现代农业、国防科技工业等高技术产业领域实现突破，为山东省经济发展和产业结构转型升级提供了坚实基础和重要保障。

**图表 10. 2011~2013 年山东主要产业产品产量占全国的比重（单位：%）**

产品	2011 年	2012 年	2013 年
原盐	25.7	28.6	-
水产品	14.5	14.3	13.8
棉花	11.9	10.2	9.9
原油	13.7	13.4	-
平板玻璃	10.5	12.9	-
化肥	10.3	17.9	-
油料	10.3	10.2	9.9
彩色电视机	10.2	11.7	-
发电量	6.7	6.5	-

注：2011、2012 年数据来源于山东省统计年鉴（2012 年、2013 年），2013 年数据根据 2013 年山东省国民经济和社会发展统计公报整理、计算

### （五）山东省经济发展的区域结构

山东省下辖 17 个设区的市，作为我国海岸线长度第四的省份，全省海岸线全长约 2531 公里，有 7 个市为沿海城市。改革开放初期，山东省即提出“海上山东”的发展战略，后来从实施“东西结合、共同发展”，到“重点突破、梯次推进”（即东部突破烟台、中部突破济南、西部突破菏泽），再到“一群一圈一带”<sup>3</sup>的发展路径，目前已形成东半岛蓝色经济区、黄河三角洲高效生态经济区、省会城市经济圈以及鲁南经

<sup>3</sup> 一群一圈一带，即山东半岛城市群、省会城市群经济圈、鲁南经济带。

济带的发展格局，全省各地市发展相对均衡。其中黄蓝两大战略是两大国家级战略，是驱动山东省经济发展的重要引擎。

胶东半岛是全省优质资源的富集地带，高端产业聚集区是山东半岛蓝色经济区发展的主体力量，青岛市的龙头带动效应也随着区域经济发展逐步放大，烟台、威海、潍坊的经济发展在山东省处于较高位置。济南市充分发挥省会城市的经济辐射作用，依托中心城市和重要交通干线的便利，淄博、泰安等城市的发展也逐步跟进。鲁南经济带在发展能源和精细化工、建材和机械制造等产业的基础上，重点建设钢铁精品基地，济宁、临沂等市发展在省经济发展中的地位日益重要。

在三次产业结构方面，位于省内西部市区的菏泽市、聊城市、济宁市第一产业占比相对省内其它各市较高；东营市、淄博市第二产业占比相对省内其它各市较高，主要以石化产业为主；济南市、青岛市等相对发达城市第三产业占比相比省内其它各市较高。

图表 11. 2012 年山东省各市主要经济指标占全省比重

地区	地区生产总值占全省比重 (%)	第一产业增加值占全省比重 (%)	第二产业增加值占全省比重 (%)	第三产业增加值占全省比重 (%)	市人均地区生产总值倍数 <sup>4</sup>
青岛市	14.60	7.58	13.22	17.88	1.60
烟台市	10.56	8.81	11.60	9.60	1.46
济南市	9.60	5.91	7.53	13.07	1.34
潍坊市	8.02	9.12	8.42	7.28	0.84
淄博市	7.11	2.89	8.16	6.66	1.50
济宁市	6.38	8.69	6.50	5.72	0.76
临沂市	6.02	6.80	5.69	6.29	0.58
东营市	6.00	2.44	8.26	3.85	2.81
泰安市	5.09	5.44	5.01	5.12	0.89
威海市	4.67	4.21	4.85	4.54	1.61
德州市	4.46	5.71	4.70	3.89	0.77
聊城市	4.29	6.02	4.61	3.51	0.71
滨州市	3.97	4.43	4.06	3.76	1.02
菏泽市	3.57	5.63	3.79	2.86	0.41
枣庄市	3.40	3.11	3.85	2.89	0.87
日照市	2.70	2.75	2.81	2.55	0.92
莱芜市	1.26	1.03	1.42	1.11	0.93

注：根据山东省统计年鉴数据整理、计算

<sup>4</sup> 为新世纪评级计算，公式为：市人均地区生产总值倍数=市人均地区生产总值/省人均地区生产总值。

## 四、山东省财政平衡能力和稳定性

近年来，山东省财政收入保持持续较快平稳增长，可支配财力稳定性较高，财政平衡能力较强；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，房地产市场和土地市场的波动将对基金收入产生一定影响。

### （一）山东省公共财政预算收支的平衡能力和稳定性

#### 1. 山东省公共财政预算收入情况

山东省经济发展水平较高，公共财政预算收入在全国处于较高水平。2011~2012年，山东省全省公共财政预算总收入分别完成 5711.12 亿元和 6767.35 亿元<sup>5</sup>，分别较上年增长 23.42% 和 18.49%。

从公共财政预算收入结构来看，山东省公共财政预算收入以税收收入为主，其中营业税、增值税、企业所得税占比较高，非税收收入则以行政事业性收费收入和专项收入为主。2011~2013年，山东省全省税收收入分别完成 2603.13 亿元、3050.20 亿元和 3533.49 亿元，分别较上年增长 21.08%、17.17% 和 15.84%，增长速度较快。2011~2013年，山东省全省非税收收入分别完成 852.79 亿元、1009.23 亿元和 1026.46 亿元，同比增长 42.25%、18.34% 和 1.71%。

2013年，山东省全省营业税、增值税、企业所得税分别完成 1068.33 亿元、489.56 亿元和 445.95 亿元，分别占全年全省税收收入的 30.23%、13.85% 和 12.62%；非税收收入中，行政事业性收费收入和专项收入分别完成 284.12 亿元和 163.58 亿元，分别占全年全省非税收收入的 27.68% 和 15.94%。

图表 12. 2011~2013 年山东省全省公共财政预算收入构成情况（单位：亿元）

	2011 年	2012 年	2013 年
税收收入	2603.13	3050.20	3533.49
主要科目：增值税	413.82	438.12	489.56
营业税	765.72	896.64	1068.33
企业所得税	398.30	441.64	445.95
个人所得税	96.58	95.11	104.59
城市维护建设税	179.60	198.88	217.84

<sup>5</sup> 2013 年财政决算工作尚未完成，按照执行数口径仅反映线上收支数据，上级补助收入、上级支出等线下收支数据，需在决算工作完成后确定，因此含线下收支的 2013 年数据尚不能完整反映，下同；山东省的财政数据均包含青岛市，下同。

房产税	74.02	100.83	111.75
<b>非税收入</b>	<b>852.79</b>	<b>1009.23</b>	<b>1026.46</b>
国有资本经营收入	100.00	103.57	58.68
国有资源（资产）有偿使用收入	188.85	286.91	343.52
罚没收入	104.19	123.85	125.51
行政事业性收费收入	278.82	305.29	284.12
专项收入	130.80	138.90	163.58
其他收入	50.13	50.71	51.05
<b>公共财政预算收入 合计</b>	<b>3455.93</b>	<b>4059.43</b>	<b>4559.95</b>
主要科目：			
上级补助收入	1717.91	1943.98	-
上年结余	422.06	609.13	-
调入资金	42.22	60.19	-
<b>公共财政预算总收入 合计</b>	<b>5711.12</b>	<b>6767.35</b>	-

注：数据由山东省财政厅提供。

2011~2013年，山东省省本级公共财政预算收入分别完成404.14亿元、464.28亿元和236.03亿元<sup>6</sup>。从收入结构看，山东省省本级公共财政预算收入以税收收入为主，其中营业税、企业所得税和增值税占比较高，非税收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，与全省公共财政预算收入结构类似。2011~2013年，省本级税收收入分别完成301.74亿元、365.82亿元和121.66亿元，在省本级公共财政预算收入中的比重分别为74.66%、78.79%和51.54%。2011~2013年，省本级非税收收入分别完成102.40亿元、98.46亿元和114.37亿元。

## 2. 山东省公共财政预算支出情况

2011~2012年，山东省公共财政预算总支出分别完成5101.99亿元和6085.85亿元，分别较上年增长21.33%和19.28%。

山东省公共财政预算支出主要集中于教育、社会保障和就业、农林水事务、城乡社区事务和医疗卫生等方面，2011~2013年，以上5个方面合计支出分别为2875.50亿元、3473.10亿元和3934.15亿元，占比稳定在58%左右。

图表 13. 2011~2013年山东省全省公共财政预算支出构成情况（单位：亿元）

科目	2011年	2012年	2013年
主要科目：			
一般公共服务	618.48	705.51	749.96

<sup>6</sup> 2013年山东省将省级部分税收下划市县管理导致省级公共财政预算收入大幅下降。

教育	1047.90	1311.80	1399.67
科学技术	108.62	124.98	149.14
文化体育与传媒	91.57	114.27	127.53
社会保障和就业	501.54	596.48	681.98
医疗卫生	360.36	422.91	485.86
节能环保	113.95	154.42	212.81
城乡社区事务	401.70	468.09	618.50
农林水事务	564.00	673.82	748.14
交通运输	294.91	322.93	371.15
<b>公共财政预算支出 合计</b>	<b>5002.07</b>	<b>5904.52</b>	<b>6688.80</b>
主要科目:			
上解上级支出	63.99	66.62	-
债券还本	-	70.45	-
<b>公共财政预算总支出 合计</b>	<b>5101.99</b>	<b>6085.85</b>	-
<b>年终结余</b>	<b>609.13</b>	<b>681.50</b>	-
其中: 结转下年支出	603.65	675.50	-

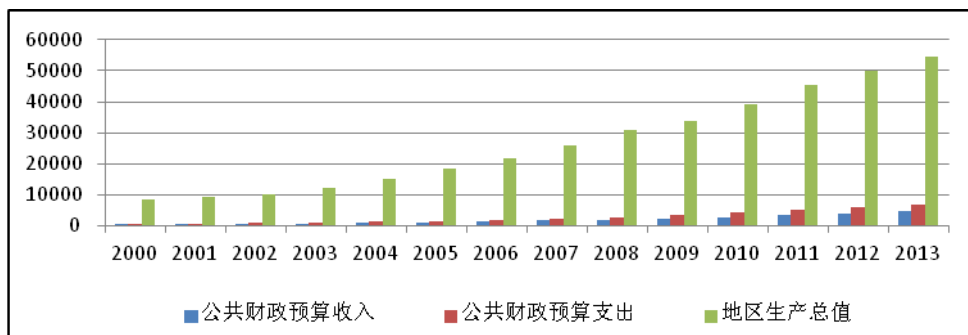
注: 数据由山东省财政厅提供

2011~2013年,山东省省本级公共财政预算支出分别完成612.70亿元、714.90亿元和666.54亿元。省本级公共财政预算支出主要集中于教育、农林水事务和交通运输等方面,2013年,以上3项支出分别完成163.35亿元、103.42亿元和125.23亿元,分别占当年省本级公共财政预算支出的24.51%、15.52%和18.79%。

### 3. 山东省公共财政预算收支平衡的稳定性

山东省公共财政预算收入和支出随山东省当地经济水平的增长而增长,与山东省地方生产总值成正相关关系。2011~2013年,山东省全省公共财政预算收入占地区生产总值的比重分别为7.62%、8.12%和8.34%,财政预算收入增速略高于地区生产总值增速。2011~2012年,山东省全省公共财政预算均实现收支平衡,公共预算收支平衡率分别为111.94%和111.20%,除去结转下年的支出,净结余分别为5.48亿元和6.00亿元。山东省省本级公共财政预算收支平衡能力较强,且稳定性较高,2011~2012年,公共财政预算收支平衡率分别为114.70%和111.00%。

图表 14. 2000~2013年山东省全省公共财政预算收支和GDP增长情况(单位:亿元)



注: 根据山东省统计信息网数据及山东省财政厅提供数据整理、绘制

## (二) 山东省政府性基金预算收支的平衡能力和稳定性

### 1. 山东省政府性基金预算收入情况

2011~2012 年，山东省全省政府性基金总收入分别完成 3650.38 亿元和 3616.05 亿元。从收入结构看，全省政府性基金收入主要集中于国有土地使用权出让收入。2011~2012 年，山东省全省国有土地使用权出让收入分别为 2378.48 亿元和 2163.10 亿元，分别占当年全省政府性基金总收入的 65.16% 和 59.82%。

图表 15. 2011~2013 年山东省全省政府性基金收入构成情况 (单位: 亿元)

项目	2011 年	2012 年	2013 年
主要科目：国有土地使用权出让收入	2378.48	2163.10	2865.38
国有土地收益基金收入	115.64	101.59	130.72
城市基础设施配套费收入	118.72	131.76	169.12
车辆通行费	120.07	110.84	111.27
<b>政府性基金收入 合计</b>	<b>2970.70</b>	<b>2797.06</b>	<b>3606.78</b>
上级补助收入	61.13	93.25	-
上年结余	599.08	708.24	-
调入资金	19.47	17.50	-
<b>政府性基金总收入 合计</b>	<b>3650.38</b>	<b>3616.05</b>	-

注：数据由山东省财政厅提供

2011~2013 年，山东省省本级政府性基金收入分别完成 160.72 亿元、183.89 亿元和 178.77 亿元。从收入结构看，山东省省本级政府性基金收入主要集中于车辆通行费收入。2011~2013 年，山东省省本级车辆通行费分别完成 108.73 亿元、102.34 亿元和 100.74 亿元，分别占当年省本级政府性基金收入的 67.65%、55.65% 和 56.35%。

### 2. 山东省政府性基金预算支出情况

2011~2012 年，山东省全省政府性基金总支出分别完成 2942.15 亿元和 2923.29 亿元。从支出结构看，山东省全省政府性基金支出主要为城乡社区事务支出，城乡社区事务支出则主要集中于国有土地使用权出让收入安排支出。2011~2013 年，山东省全省城乡社区事务支出分别完成 2663.95 亿元、2581.43 亿元和 3312.41 亿元，分别占当年全省政府性基金支出的 91.04%、89.40 和 89.53%。

图表 16. 2011~2013 年山东省全省政府性基金支出构成情况 (单位: 亿元)

项目	2011 年	2012 年	2013 年
主要科目: 城乡社区事务	2663.95	2581.43	3312.41
教育	38.50	44.23	56.34
交通运输	132.39	125.14	128.98
社会保障和就业	19.36	19.26	36.40
农林水事务	28.33	47.49	66.01
<b>政府性基金支出 合计</b>	<b>2926.06</b>	<b>2887.60</b>	<b>3699.80</b>
上解上级支出	-	2.83	-
调出资金	16.08	32.86	-
<b>政府性基金总支出 总计</b>	<b>2942.15</b>	<b>2923.29</b>	-

注: 数据由山东省财政厅提供

2011~2013 年, 山东省省本级政府性基金支出分别完成 120.07 亿元、141.71 亿元和 138.60 亿元。从支出结构看, 与省本级政府性基金收入结构相对应, 山东省省本级政府性基金支出主要为交通运输支出。2011~2013 年, 省本级交通运输支出分别完成 103.15 亿元、106.30 亿元和 101.22 亿元, 分别占当年省本级政府性基金支出的 85.91%、75.01% 和 73.03%。

### 3. 山东省政府性基金预算平衡的稳定性

山东省全省政府性基金收入和支出水平随当地经济水平的增长而增长, 与山东省地方生产总值增速呈一定程度的正相关关系。2011~2013 年, 山东省全省政府性基金收入占山东省地方生产总值的比重分别为 6.55%、5.59%、6.60%, 年平均比重为 6.25%。由于全省政府性基金收入和支出主要集中于国有土地使用权出让收入与国有土地使用权出让收入安排支出, 地方各级政府按照当年房地产行情安排土地出让进度与相应的支出。2011~2013 年, 山东省政府性基金收入和支出增减幅度与当地商品房销售额波动幅度相近。

从全省政府性基金收支平衡能力看, 近年山东省全省政府性基金收支均实现平衡且有一定结余。2011~2012 年, 全省政府性基金收支年终结余分别为 708.24 亿元和 692.76 亿元, 政府性基金收支平衡率分别达到 124.07% 和 123.70%, 收支平衡能力较强。2011~2012 年省本级政府性基金收支平衡能力也较强, 平衡率分别为 159.68% 和 134.53%。

图表 17. 2011~2013 年山东省全省政府性基金收支和 GDP、房地产销售情况

	2011 年		2012 年		2013 年	
	金额 (亿元)	增速 (%)	金额 (亿元)	增速 (%)	金额 (亿元)	增速 (%)
基金收入	2970.70	13.86	2797.06	-5.85	3606.78	28.95
基金支出	2926.06	17.25	2887.60	-1.31	3699.80	28.13
地区生产总值	45361.85	10.90	50013.24	9.80	54684.30	9.60

商品房销售额	4259.15	16.21	4111.80	-3.46	5215.12	26.83
--------	---------	-------	---------	-------	---------	-------

注：数据由山东省统计信息网数据及山东省财政厅提供数据整理、计算

### （三）山东省国有资本经营预算平衡能力与稳定性

山东省国有资本经营预算总收入规模较小，2011~2012 年分别实现 21.40 亿元和 46.09 亿元；同期山东省国有资本经营预算总支出分别完成 19.52 亿元和 40.05 亿元，年终结余 1.88 亿元和 6.04 亿元，均实现收支平衡。

从国有资本经营预算收入结构看，以国有企业上缴利润收入、股利、股息收入以及产权转让收入为主，近年来上述三项收入合计在国有资本经营收入中比重在 85% 以上。从国有资本经营预算支出结构看，资源勘探电力信息和商业服务业等事务是主要的支出方向，2011~2012 年二者在国有资本经营预算支出的占比均在 90% 以上。从国有资本经营收支平衡能力看，2011~2012 年，山东省国有资本经营预算收支平衡率分别为 109.63% 和 115.07%，可以较好实现收支平衡。

## 五、山东省政府性债务

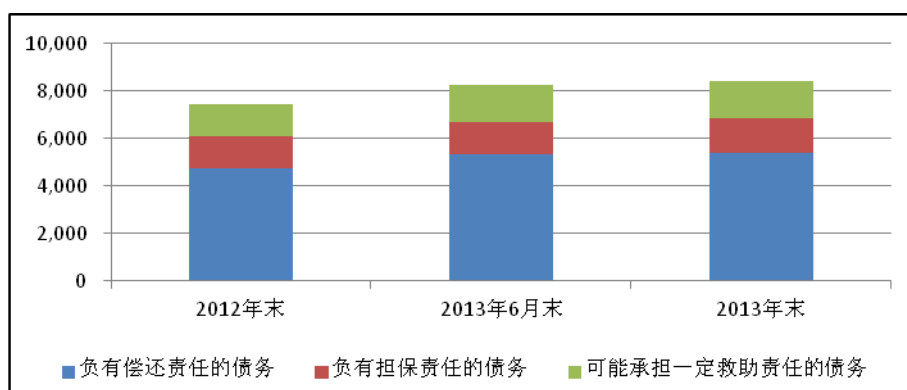
山东省经济及财政实力较强，债务增长水平、总债务率等指标相对较低。山东省省级政府性债务中负有偿还责任的债务比重相对较低，债务压力相对较小。山东省财政资金的流动性较好，对债务的管控措施较为完善。同时，尚有少量的逾期债务需要进一步采取措施加强管控。

### （一）山东省政府债务分析

#### 1. 债务总量与结构

根据山东省财政厅提供的数据，截至 2013 年末山东省（含青岛），地方政府性债务总额 8420.77 亿元，其中政府负有偿还责任的债务、负有担保责任的债务及可能承担一定救助责任的债务占比分别为 63.98%、17.17% 和 18.85%。与山东省审计厅和青岛市审计局公告的政府性债务审计结果 2013 年 6 月末的债务总额相比，山东省总债务在 2013 年下半年增加了 135.17 亿元，其中负有偿还责任的债务增加 35.69 亿元，负有担保责任的债务增加 99.79 亿元。

图表 18. 近年来山东省地方政府性债务总体情况 (单位: 亿元)



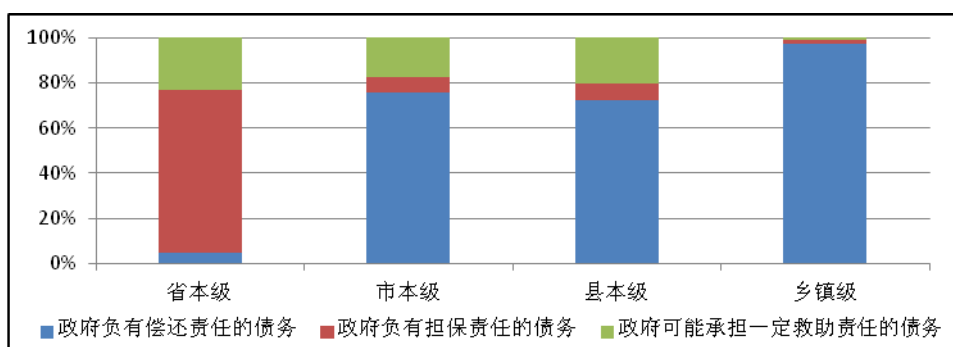
注: 由山东省政府性债务审计报告数据及山东省财政厅提供数据整理绘制

根据山东省审计厅于 2014 年 1 月公告的《山东省地方政府性债务审计结果》, 截至 2013 年 6 月末, 山东省地方政府性债务总额 (不含青岛) 为 7107.80 亿元, 较 2012 年末增长 11.13%。从全国范围来看, 山东省地方政府性债务<sup>7</sup>规模总体较大, 位列各省<sup>8</sup>第十一位, 但增长速度低于各省 12.62% 的平均水平, 位列各省第十六位<sup>9</sup>。2013 年末, 山东省 (不含青岛) 政府性债务总额小幅上升至 7157.91 亿元。

## 2. 举债主体及资金来源

从举债主体所在地方政府层级来看 (含青岛), 2013 年 6 月末, 山东省省本级、市本级、县本级、乡镇的债务比重分别为 14.70%、45.92%、36.73% 和 2.65%, 债务主要集中在市县级, 省本级债务占比较低, 且市县级以下债务以政府负有偿还责任的债务为主, 省本级债务以或有债务为主。

图表 19. 2013 年 6 月末山东省各层级地方政府性债务结构



注: 由山东省政府性债务审计报告数据及山东省财政厅提供数据整理绘制

<sup>7</sup> 为使全国各省债务数据的横向可比, 本评级报告中涉及全国范围内各省市横向比较的数据均采用各省市按照审计署要求公布的 2013 年 6 月末数据; 浙江省、山东省和福建省数据不包含单独公布债务的计划单列市, 分别为宁波市、青岛市和厦门市; 西藏未公布债务数据。

<sup>8</sup> 包括省、自治区、直辖市, 下同。

<sup>9</sup> 此处增长速度为 2013 年 6 月末相较于 2012 年末的债务增长率。由于天津和贵州未公布 2012 年底债务数据, 债务增速取为零。

从地方政府性债务举债主体来看（含青岛），截至 2013 年 6 月末，山东省融资平台公司、经费补助事业单位、政府部门和机构及国有独资或控股企业是政府性债务的主要举借主体，分别举借 3676.88 亿元、919.79 亿元、2475.79 亿元和 749.78 亿元。融资平台公司政府性债务占比为 44.38%，高于各省平均水平。山东省地方政府性债务的举债主体总体呈现融资平台公司和政府部门并重的态势。

从债务资金来源看（含青岛），银行贷款、发行债券、信托融资、BT 融资及应付未付款项是山东省政府性债务的主要来源，截至 2013 年 6 月末分别为 4637.27 亿元、739.30 亿元、567.24 亿元、462.08 亿元和 691.99 亿元。

### 3. 政府债务负担

债务率方面，2012 年末，山东省（含青岛）政府负有偿还责任债务的债务率为 49.40%，各年度全省各级政府或有负债当年偿还本金中由财政资金实际偿还的最高比例折算后，总债务率约为 55.74%。<sup>10</sup>

2012 年末，山东省（不含青岛）政府负有偿还责任债务的债务率为 48.77%。若按照 2007 年以来，各年度全省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，由财政资金实际偿还的最高比率折算后，总债务率为 55.22%，总债务率位列各省第 23 位。

截至 2012 年末，山东省（不含青岛）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 2.76%，高于各省 2.07% 的平均水平；政府负有担保责任的债务逾期债务率为 0.91%，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 8.82%，高于各省 4.09% 的平均水平。

从未来偿债年度看，山东省（不含青岛）2014 年到期需偿还的政府负有偿还责任的债务比重为 18.85%。

图表 20. 2013 年 6 月末山东省地方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		政府或有债务	
	金额	比重 (%)	负有担保责任的债务	可能承担一定救助责任的债务
2013 年下半年	1,403.00	31.19	157.78	329.88
2014 年	848.22	18.85	234.74	283.00
2015 年	783.70	17.42	196.69	258.49

<sup>10</sup> 债务率=债务余额/政府综合财力，山东省（含青岛）的债务率计算为新世纪评级根据山东省和青岛市的债务审计报告数据估算。

2016年	525.47	11.68	142.41	157.44
2017年	339.76	7.55	119.65	108.93
2018年及以后	598.98	13.31	367.41	252.25
合计	4499.13	100.00	1218.68	1389.99

注：由山东省政府性债务审计报告数据整理绘制

## （二）政府债务的管控分析

2011年以来，为加强地方政府性债务管理，山东省政府先后出台了《关于建立政府性债务月报制度的通知》、《山东省高等学校债务化解奖补政策实施意见》等债务管理规定，掌握了全省政府性债务规模，建立了高校银行贷款审批制度等。截至2013年6月底，省本级、11个市、101个县制定了综合性的债务管理制度，7个市和53个县建立了债务风险预警制度。2011年以来，全省各级政府共出台债务管理制度134项，从债务举借、资金使用及管理等方面加强管理。各级政府按照财政部部署，应用《地方政府性债务管理系统》加强了对地方政府性债务的统计管理和动态监控。截至2013年6月底，全省各级政府共建立债务偿债准备金制度72个，涉及金额99.11亿元，其中外债偿债准备金13.57亿元。

各级政府按照分类管理、区别对待、逐步化解的原则，出台措施对2010年底的部分存量债务进行了处理。如地方普通高校银行贷款余额由2010年底的210.04亿元下降至2013年6月底的74.39亿元，下降了64.58%，特别是2011年和2012年，以财政投入和奖补政策为主的化解措施共计化解全省高校银行贷款127亿元；利用粮食风险基金结余一次性核销60.92亿元粮食财务挂账；全面清理化解全省农村义务教育债务44.82亿元等。

2011年以来，各级政府不断加强对债务举借和资金使用的监督管理，山东省要求高校在2011年和2012年化债期间不得增加银行贷款余额，并对新增银行贷款实行审批制度；东营市、临沂市等10个地方政府要求负有偿还责任的债务举借需经过同级人大或政府审批，债务风险得到有效控制。

## 六、山东省政府治理

山东省政府能及时公开披露各种政务信息，渠道丰富，信息透明度较高；地区金融生态环境建设不断稳步推进，金融基础设施建设和服务水平不断提升，地区不良率和地区杠杆率较低，金融生态环境较好，能为山东省经济发展提供可靠保障；山东省立足地区实际，制定了一系列重大的、可行的地区经济、社会发展规划，政府战略管理能

力较强。

### （一）山东省政府信息公开度

山东省政府信息公开度水平总体较好，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。

2013年，山东省政府高度重视政府信息公开工作，修订了《省政府工作规则》，对政府信息公开工作制度、主动公开范围、考核和责任追究做出明确规定。山东省政府在2013年第一次廉政工作会议上对政府信息公开做出全面部署，加大涉及群众切身利益信息的公开力度，重点做好教育、医疗卫生、保障房建设和分配、环境保护、食品药品安全、安全生产等信息公开；向社会公开省级“三公”经费预算总额、部门预算及“三公”经费预算等。根据省政府的部署，省政府办公厅制定了《山东省人民政府办公厅进一步完善政府信息依申请公开工作制度的通知》，对本机关依申请公开工作进行了规范。

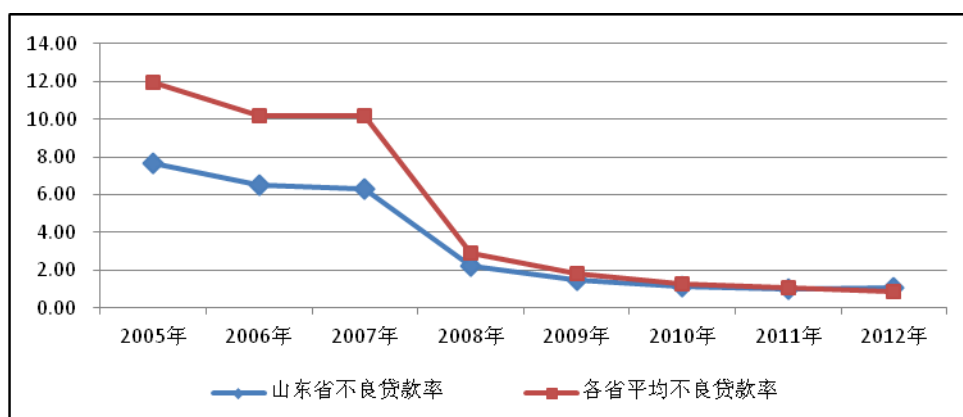
在山东省政府信息公开形式方面，主要以网站公开、新闻发布会、政府公报、公共查阅场所、政务微博、政务微信等为主要形式。未来，山东省政府将着力推进重点领域信息公开，加强对重点领域信息公开有关问题的调查研究，探索推进公开的新方法；进一步加强政策解读和对社会关切的回应工作，加大重大行政决策信息、社会关注热点信息的公开力度；通过举办培训班、以会代训和个别指导等多种形式，引导各级政府及其部门加强对政府信息公开工作的学习研究。

### （二）山东省金融生态环境

山东省地方政府以引导资源配置、生产并分配信息等手段积极引导地区金融生态环境发展方向和运行方式。得益于山东省较好的经济基础，较为合理的经济结构，以及较强的财政收支平衡能力，在不断促进政府信息公开度，提高政府治理水平的基础上，山东省金融生态环境总体较好，金融市场发育水平总体较好。

从银监会公布的近几年商业银行不良贷款率数据来看，各地区的不良贷款率存在较大的差异。近年来，在国家出台的各种商业银行不良资产清理政策推动下，商业银行不断提升自身的风险控制水平，严格控制不良贷款率。2005~2011年，山东省商业银行不良贷款率持续下降，且低于全国平均水平，2012年以来受国内经济增速放缓，民营中小企业景气度下降等因素影响，山东地区不良贷款率有所上升。

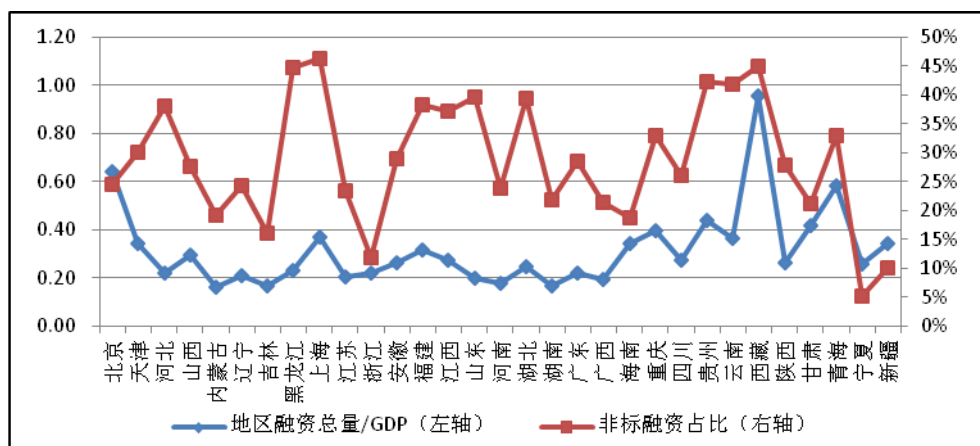
图表 21. 2005~2012 年山东省商业银行不良贷款率情况 (单位: %)



注: 数据来源中国银监会、Wind 资讯

2013年度, 山东省地区社会融资规模为10838亿元, 其中人民币贷款4613亿元, 委托贷款1329亿元, 信托贷款935亿元, 未贴现银行承兑汇票2036亿元。山东省地区杠杆率<sup>11</sup>为0.20, 低于各省0.32的平均水平; 地区融资总量中非标融资占比<sup>12</sup>为39.68%, 高于各省28.72%的平均水平。

图表 22. 2013 年各地区融资总量情况



注: 数据来源中国银监会、Wind 资讯

2013年, 山东省在全国率先开展小额贷款公司和融资担保公司接入金融信用信息基础数据库和信用评级试点工作; 启动省域征信服务平台建设, 推进小微企业和农村信用体系实验区建设。在一系列政策措施的推动下, 山东省金融生态环境建设不断稳步推进, 金融基础设施建设和服务水平全面提升。

<sup>11</sup> 地区杠杆率=地区社会融资规模/GDP

<sup>12</sup> 非标融资=委托贷款+信托贷款+未贴现银行承兑汇票

### （三）山东省政府的战略管理

近年来，山东省政府在我国社会建设、经济发展、文化强国战略等的引导下，积极制定并稳步实施了《山东省国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》、《山东省城镇化发展纲要（2012~2020年）》、《省会城市群经济圈发展规划》等一系列重要发展规划，为山东省经济发展和建设指明了方向。

“两区一圈一带”<sup>13</sup>发展战略的深入实施，将增强山东省经济发展活力和动力。十二五期间，山东省加快实施国家批复的《山东半岛蓝色经济区发展规划》，打造具有国际先进水平的海洋经济改革展示示范区和我国东部沿海地区重要的经济增长极；积极推进国家批复的《黄河三角洲高效生态经济区发展规划》，以资源高效利用和改善生态环境为主线，加快构筑现代产业体系和生态保护体系；加快建设省会城市群经济圈，充分发挥区域交通运输便捷的优势，加强周边中心城市分工协助和优势互补，建成发展活力充足、产业素质较高、服务功能强大、生态环境优美、社会文明的和谐经济圈；加快建设鲁南经济带，充分发挥港口资源、自然资源、区位等优势，增强区域可持续发展能力，形成山东经济发展的重要增长极。

在经济结构调整和转型升级方面，山东省积极实施高端高质高效产业发展战略，牢固树立经济发展的效益导向，促进结构调整与财源建设有机结合，推动三次产业融合发展，加快建设结构优化、技术先进、清洁安全、附加值高、吸纳就业能力强的现代产业体系。为保障经济、社会稳定发展，山东省突出薄弱环节，着力优化结构，提升能源、交通、水利、市政等基础设施网络化、现代化水平，打造适度超前、功能完善、配套协调、高效安全的基础设施支撑保障体系。

在体制创新方面，为适应国内外经济结构深刻调整、发展方式加快转变的新要求，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。在扩大开放方面，山东省继续深化实施互利共赢的对外开放战略，进一步提高开放型经济水平、提高对贸易质量和效益、增强利用外资战略效应、拓展对外经贸合作和优化“走出去”战略布局，在全球范围整合资源布局产业链，积极创造参与国际合作和竞争新优势。

<sup>13</sup> “两区一圈一带”指山东半岛蓝色经济区、黄河三角洲高效生态经济区、省会城市群经济圈和鲁南经济带。

## 七、结论

山东省经济保持良好发展趋势，作为我国重要的农业大省，农业产值在全国名列前茅，以石油化工、机械等为主导的重工业发展基础较好，高新技术产业稳步推进。产业结构转型升级下的落后产能淘汰压力以及节能环保压力较大。山东省对外贸易依存度相对较低，消费和投资是拉动经济增长的主要动力。

山东省财政收入保持持续较快平稳增长，可支配财力稳定性较高，财政平衡能力强；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，房地产市场和土地市场的波动将对基金收入产生一定影响。

山东省经济及财政实力较强，债务增长水平、总债务率等指标相对较低。山东省省级政府性债务中负有偿还责任的债务比重相对较低，债务压力相对较小。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，本期债券募集资金使用和偿付均纳入山东省财政预算安排，债券偿付保障高。

山东省政府能及时公开披露各种政务信息，渠道丰富，信息透明度较高；地区金融生态环境建设不断稳步推进，金融基础设施建设和服务水平不断提升，地区不良率和地区杠杆率较低，金融生态环境较好，能为山东省经济发展提供可靠保障；山东省立足地区实际，制定了一系列重大的、可行的地区经济、社会发展规划，政府战略管理能力较强。

## 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，在本次评级的信用等级有效期【至 2014 年山东省政府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山东省经济金融环境的变化、影响财政平衡能力的重大事件、山东省政府履行债务的情况等因素，并出具跟踪评级报告，以动态地反映山东省政府债券的信用状况。

### （一）跟踪评级时间和内容

本评级机构对山东省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次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次评级报告保持衔接，如定期跟踪评级报告与上次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次评级报告出具之日起进行。在发生可能影响本次评级报告结论的重大事项时，山东省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山东省有关的信息，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，山东省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 2014 年地方政府债券自发自还试点信用评级工作的指导意见》，地方债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：除 AAA 级、CCC 级、CC 级、C 级外，每一个信用等级可用“+”、“-”符号进行微调，表示略高或略低于本等级。