

山东省及下辖各市经济财政实力与债务研究（2018）

公共融资部 陈茜

经济实力：山东省是我国重要的工业、农业和人口大省，近年来经济保持增长。2017年，山东省实现地区生产总值7.27万亿元，仍位列全国各省市第三位，仅次于广东省和江苏省；同比增长7.4%，增速较上年下滑0.2个百分点，在全国处于中游水平，高于全国GDP增速0.5个百分点。近年来山东省第三产业保持较快增长，产业结构持续优化，以服务业为主导的产业体系正逐步形成，2017年服务业对全省经济增长的贡献率为56.4%。山东省工业以重工业为主，纺织服装、机械、化工、冶金、建材、医药等传统支柱产业多为资源、能源型产业，多数处于价值链中低端，工业发展面临较大的环保及技术转型升级压力。作为我国重要的对外贸易口岸之一，2017年山东省外贸形势有所好转，全年实现货物进出口总额1.78万亿元，同比增长15.2%，扭转了前两年持续下滑的局势。投资和消费仍是拉动山东省经济发展的主要驱动力，近年来山东省固定资产投资增速逐年放缓，消费对全省经济增长的支撑作用有所增强。2018年前三季度，山东省实现地区生产总值5.96万亿元，同比增长6.5%，低于全国平均水平0.2个百分点，增速下滑明显，主要受当期基建投资放缓拖累全省固定资产投资增速下降至5.8%所致；同期社会消费品零售总额和进出口增速分别为9.3%和4.8%。

从下辖各市经济情况看，山东省内各市经济仍呈现为沿海和省会城市经济较发达，内陆城市经济发展相对较均衡，以采矿、钢铁等传统产业为主导的城市经济实力偏弱的发展格局。2017年山东省各市经济均保持增长，大多数地市经济增速处于7%至9%区间，其中，得益于钢铁价格大幅上涨带动钢铁行业的增长，日照市2017年经济增速(9.0%)及增速增幅(0.9个百分点，与莱芜市并列)均居全省各市首位。滨州市(6.2%)、东营市(6.4%)、烟台市(6.5%)、枣庄市(6.7%)和泰安市(6.8%)增速较低且较上年增速均有所下滑，烟台市受汽车制造业、化学原料和化学制品制造业等传统主导产业下行影响，经济增速下滑最大(1.6个百分点)。从经济总量看，作为计划单列市，青岛市经济实力强，2017年仍以较大优势居全省各地市首位，也是山东省内经济总量唯一超万亿元的地市，为1.10万亿元；排名次之的烟台市和济南市2017年地区生产总值均超过7200亿元，分别为7338.95亿元和7201.96亿元，两市差距不大；潍坊市经济实力也较强，2017年地区生产总值为5858.60亿元，居全省各地市第四位。而以钢铁为支柱产业的莱芜市当年GDP尚不足千亿元，其余各市经济总量均处于2000亿元至4800亿元之间。2018年前三季度，山东省各市经济总量序列较上年无变动，经济增速较上年同期均有不同程度的下滑，大多数地市降幅在1.5个百分点内，其中滨州

市地区生产总值同比增速降幅最大且出现负增长，由 2017 年前三季度的 6.3% 降为 -1.8%，经济实力较强的青岛市、济南市和潍坊市同比增速较上年同期变动不大，降幅在 0.3 个百分点内。

财政实力：山东省财政实力较强，全省财政收入以一般公共预算收入为主，近年来保持增长，但与经济总量相比，单位地区生产总值形成财政收入的能力相对较差，且近年来公共财政自给能力有所趋弱。2017 年全省一般公共预算收入为 6098.63 亿元，排名全国各省市第 4 位，同比增长 4.1%；其中，税收收入为 4419.40 亿元，同比增长 4.9%，税收比率为 72.47%，一般公共预算收入质量仍有待提升；同期，公共财政自给率为 65.87%，较上年下降 1.06 个百分点。得益于国有土地使用权出让收入的增加，2017 年山东省政府性基金预算收入实现大幅增长，为 3769.16 亿元，同比增长 27.2%，对地方财力贡献度有所提高。2018 年前三季度，山东省一般公共预算收入为 5064.45 亿元，同比增长 7.8%；其中税收收入为 3834 亿元，同比增长 13.3%。

从下辖各市一般公共预算财力看，2017 年山东省各市一般公共预算收入增速整体偏低，且临沂市、济宁市、枣庄市和聊城市当年一般公共预算收入有所下滑（降幅在 3% 以内），日照市当年一般公共预算收入增速居各市首位，为 9.8%；其余各市增速在 5.7% 以内。与经济实力相匹配，青岛市 2017 年一般公共预算收入规模仍显著高于其他地市，为 1157.24 亿元，领先排名第二的济南市（677.21 亿元）480 亿元；烟台市和潍坊市财政实力也较强，当年分别实现一般公共预算收入 600.32 亿元和 539.12 亿元，次之为济宁市和淄博市，处于 360 亿元至 390 亿元区间；枣庄市、日照市和莱芜市仍排名垫后，低于 150 亿元，其中莱芜市仅为 56.01 亿元，其余地市处于 180 亿元至 290 亿元区间。从一般公共预算收入构成看，山东省各市公共财政收入质量尚可，2017 年除烟台市、淄博市、济宁市和东营市税收比率处于 67.84% 至 69.50% 区间，其余地市均在 70% 以上，且多数地市当年税收比率较上年有所提升，其中日照市和济南市当年税收比率均不低于 80%。2018 年前三季度，除枣庄市一般公共预算收入较上年同期下滑 1.3% 外，其余各市均实现增长，济南市和青岛市增速相对较高，同比增速分别为 9.9% 和 9.3%。

从下辖各市政府性基金预算财力看，2017 年除威海市政府性基金预算收入较上年略有下降外（-0.07%），其余地市收入规模均实现较大提升，且增速均不低于两位数，其中菏泽市和德州市政府性基金预算收入实现翻倍增长，同比增速分别为 163.9% 和 114.2%。作为省会城市，济南市自 2015 年以来政府性基金预算收入规模持续居各市首位，2017 年为 889.23 亿元，相对于排名次之的青岛市（534.35 亿元）和潍坊市（429.70 亿元）仍有一定的领先优势，但地方财力易受

房地市场景气度及当地土地出让情况影响。枣庄市、泰安市、滨州市、东营市和莱芜市政府性基金收入规模较小，2017 年均低于 90 亿元，其余地市处于 100 亿元至 270 亿元区间。

债务状况：山东省政府债务负担较重，截至 2017 年末全省债务余额为 10196.8 亿元，仅次于江苏省，居全国各省市第二位；同期末，全省债务限额为 11216.8 亿元，政府债务规模仍有一定的扩容区间。与地方综合财力相比，2017 年末山东省政府债务余额是当年全省财政收入合计的 81.21%，整体看山东省政府债务风险可控。

除莱芜市外，山东省各市 2017 年政府债务较上年均有所增长，但债务余额均在限额以内，其中青岛市、莱芜市和济南市未使用债务限额比例相对较高，占比在 17%至 22% 区间。以 2017 年末政府债务余额与当年一般公共预算收入的比率进行比较，山东省各市政府债务偿付压力整体偏大，除青岛市当年末政府债务余额能够被当年一般公共预算收入所覆盖外，其余各市该比率均超过 100%，其中德州市该比率为 312.26%，临沂市、莱芜市、泰安市和枣庄市该比率也超过 200%。山东省城投债主要集中在青岛市、省本级和潍坊市，2018 年 9 月末，上述三者存量城投债余额占全省存量城投债余额的比重分别为 26.22%、17.51% 和 13.29%。从城投企业存量债券偿付压力看，除省本级外，山东省内各市 2018 年 9 月末城投企业存量债券余额均小于其 2017 年一般公共预算收入，各市城投企业存量债券偿付压力均可控，其中滨州市、莱芜市、东营市、菏泽市和烟台市城投企业存量债券偿付压力较轻，2018 年 9 月末城投企业存量债券余额与当年一般公共预算收入的比率均小于 20%，烟台市仅为 1.67%。从城投企业带息债务负担看，山东省各市城投企业带息债务偿付压力存在显著差异，威海市、日照市和潍坊市城投企业带息债务负担较重，2017 年末城投企业带息债务余额与当年一般公共预算收入的比率均超过 200%，而烟台市 2017 年末城投企业带息债务余额仅为当年一般公共预算收入的 2.94%，偿债压力小。

一、山东省经济与财政实力分析

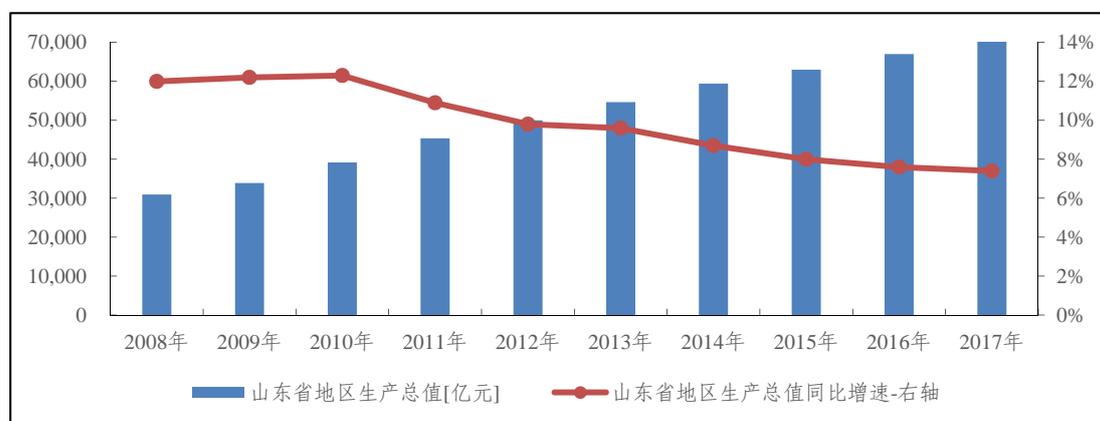
（一）山东省经济实力分析

作为我国重要的工业、农业和人口大省，山东省经济体量规模大，2017 年以来全省经济保持增长，经济总量仍排名全国第 3 位，同时产业结构进一步优化，以服务业为主导的产业体系正逐步形成。山东省工业以重工业为主，传统支柱行业多为资源、能源型产业，工业发展面临较大的环境保护及技术转型升级压力。山东省外贸进出口有所回暖，投资和消费仍是拉动全省经济发展的主要驱动力，全省近年来固定资产投资增速逐年放缓，消费对全省经济增长的支

撑作用有所增强。

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，京杭大运河纵穿南北，全省陆域面积 15.58 万平方公里¹，占全国的 1.62%。2017 年末，全省常住人口 1.00 亿人，占全国总人口的 7.20%，较上年末增加 59 万人，城镇化率为 60.58%。山东省是我国重要的农业、工业和人口大省，经济总量规模大。2017 年全省实现地区生产总值 7.27 万亿元，经济总量继续位列全国各省市第 3 位，占全国地区生产总值的 8.79%；同比增长 7.4%，增速较上年下滑 0.2 个百分点，在全国处于中游水平，高于全国 GDP 增速 0.5 个百分点。从三次产业结构看，2017 年山东省第一产业增加值为 0.49 万亿元，同比增长 3.5%；第二产业增加值为 3.29 万亿元，同比增长 6.3%；第三产业增加值为 3.49 万亿元，同比增长 9.1%。三次产业结构比例由上年的 7.3: 45.4: 47.3 调整为 6.7: 45.3: 48.0，产业结构有所优化；当年，服务业对经济增长的贡献率达 56.4%，以服务业为主导的产业体系正逐步形成。2018 年前三季度，山东省实现地区生产总值 5.96 亿元，同比增长 6.5%，低于全国平局水平 0.2 个百分点，增速下滑明显，主要受当期固定资产投资放缓所致；同期，第二产业和第三产业增加值分别为 2.67 万亿元和 2.94 万亿元，同比分别增长 5.3%和 8.3%，第三产业占比较上年同期进一步提高 0.9 个百分点。

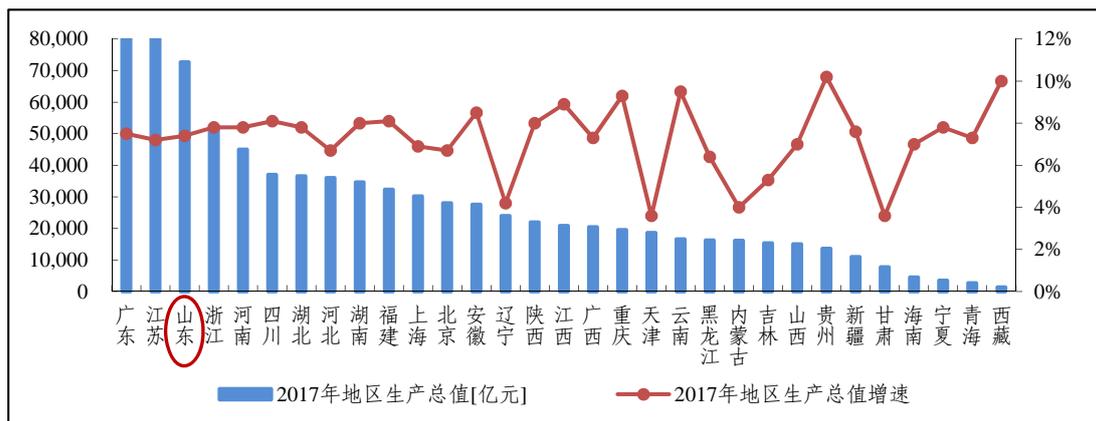
图表 1. 2008 年以来山东省地区生产总值及增速变动情况



数据来源：Wind 资讯，新世纪评级整理

¹ 数据来源于山东省国土资源厅和山东省统计局于 2017 年 8 月 2 日联合发布的《山东省第一次全国地理国情普查公报》。

图表 2. 2017 年山东省与全国其他各省市 GDP 及增速对比



数据来源：Wind 资讯，新世纪评级整理

山东省拥有天然的地理区位优势和资源禀赋，全省近海海域占渤海和黄海总面积的 37%，滩涂面积占全国的 15%，是国内水产品和原盐的主产地之一。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，全省农产品出口连续 19 年领跑全国。截至 2017 年末，山东省内国家级休闲农业和乡村旅游示范县、示范点分别达到 20 个和 30 个，省级农业标准化基地增至 904 个，当年有 4 个县的特优区被国家农业部认定为首批国家级特色农产品优势区。2017 年山东省粮食产量再创新高，同比增长 0.5% 至 4723.2 万吨，为历史第一高产年，占全国粮食总产量的 7.6%，仅次于黑龙江省和河南省，排名全国第三位；当年，水产品总产量（不含远洋渔业产量）为 881.4 万吨，占全国水产品总产量的 12.7%，其中海水产品产量 731.9 万吨，均居全国各省市首位。2017 年，山东省农业增加值为 2802.3 亿元，同比增长 4.6%。

山东省矿产资源丰富，全省已发现矿产种类 147 种，其中黄金、石油、铁矿石、煤炭、菱镁矿等矿产资源基础储量丰富，全国排名前列。山东省工业经济以重工业为主，省内拥有齐鲁石化、山东电力、山东钢铁、山东海化、胜利油田、兖矿集团、中国铝业山东铝厂、南山集团、晨鸣纸业等重点工矿企业；同时山东省是我国重要的粮棉油肉蛋奶产地，全省轻工业中纺织服装和食品工业也相对较发达。作为工业大省，纺织服装、机械、化工、冶金、建材、医药等传统支柱产业对全省工业经济发展影响较大。山东省工业体量规模大，2017 年实现工业增加值 2.87 万亿元，居江苏省和广东省之后，排名全国第三位，同比增长 6.6%；其中，规模以上工业增加值同比增长 6.9%，高于全国 0.3 个百分点，较上年提高 0.1 个百分点，全省规模以上工业增加值增速扭转了自 2011 年以来逐年下滑的态势，主要系当年煤炭等采掘业同比增速由上年的 -12.1% 提升至 4.6% 所致。分行业看，2017 年山东省医药、通用设备、专用设备、汽车、电器机械、计算机及

其他电子设备等先进制造业增势突出,同比分别增长 11.3%、12.6%、11.4%、13.9%、10.5%和 8.0%;煤炭、烟草、石油行业下行态势明显好转,其中,煤炭、烟草行业当年规模以上工业增加值同比增速分别由上年的-11.1%和-13.1%提升至 11.2%和 4.5%,石油行业降幅较上年收窄 9.1 个百分点为-8.5%;化工、建材、钢铁及有色金属行业受调结构、去产能影响,行业生产低位运行且部分行业出现负增长,2017 年上述行业规模以上工业增加值同比增速分别为 2.2%、1.1%、-3.3%和-0.7%。整体来看,山东省支柱产业多数为资源、能源型产业,处于价值链中低端,重工业发展面临较大的环境保护、技术升级转型等压力。山东省近年来加快新旧动能转换,发展壮大新经济规模。2017 年山东省高技术产业增加值同比增长 10.9%,增速高于规模以上工业增加值增速 4.0 个百分点;装备制造业增加值同比增长 11.0%,对规模以上工业增加值的贡献率达 45.0%,取代资源、能源类行业,成为工业增长的主引擎。2018 年 1 月,经国务院“国函[2018]1 号”文批准同意《山东新旧动能转换综合试验区建设总体方案》,山东新旧动能转换综合试验区建设成为区域性国家发展战略,有利于全省新旧动能转换工程的推进。2018 年前三季度,山东省规模以上工业增加值同比增速为 5.5%,较上年同期下滑 1.5 个百分点。

服务业方面,山东省积极推动服务业转型与发展,服务业增长的内生动力持续增强,初步形成了以服务业为主导的现代产业格局。分行业看,山东省金融业和批发零售业保持较高增速,现代服务业和传统服务业合力驱动经济发展。2017 年,山东省实现金融业增加值 3707.24 亿元,同比 8.0%,增速较上年下滑 1.1 个百分点,占全省地区生产总值和服务业增加值的比重分别为 5.1%和 10.6%,已发展成为山东省的重要支柱产业。截至 2017 年末,山东省金融资产总额达 12.56 亿元,同比增长 4.3%;同期末全省本外币存、贷款余额分别为 9.1 万亿元和 7.09 万亿元,分列全国第 6 位和第 4 位;当年全省实现保费收入 2738 亿元,居全国第 3 位,同比增长 18.9%。近年来,山东省着力推进现代服务业发展,2017 年在生产性服务业中,规模以上互联网和相关服务业、软件和信息技术服务业、商务服务业、科技服务业营业收入增速均保持较高水平,同比分别增长 40.9%、20.4%、24.8%和 14.2%;生活性服务业中,规模以上电影和影视节目制作营业收入、文艺创作与表演、体育营业收入同比增速均处于高位,分别为 75.1%、41.2%和 38.4%。

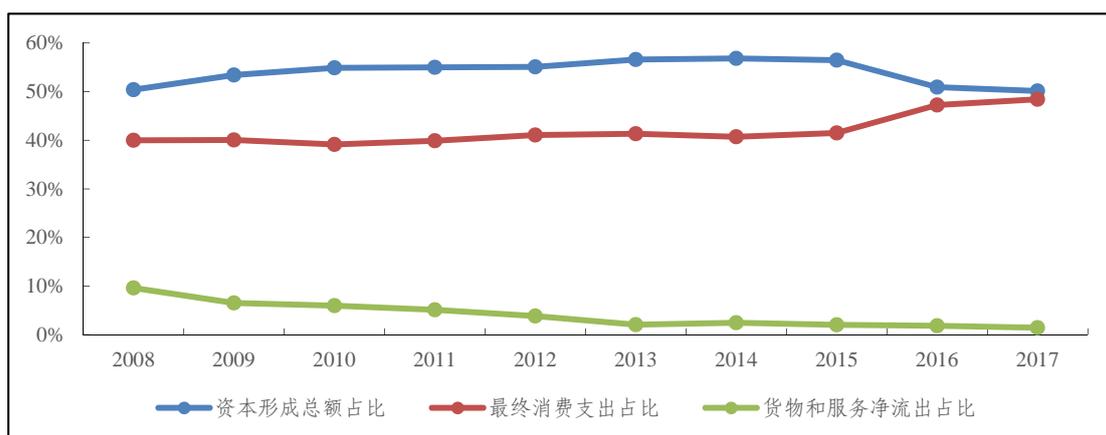
经济发展驱动力方面,投资和消费仍然是拉动山东省经济发展的主要动力,自 2012 年以来对山东省地区生产总值的贡献率保持在 95%以上,但山东省近年来固定资产投资增速逐年放缓,消费对全省经济增长的支撑作用有所增强。2017 年全省固定资产投资(不含农户)为 5.42 万亿元,同比增长 7.3%,增速较上年下滑 3.2 个百分点,略高于全国增速 0.1 个百分点;当年全省三次产业投资结构为 1.9: 49.6: 48.5,服务业投资占比较上年提高 2.7 个百分点,投资结构有所优

化。为完善投资环境、稳定经济增长及促进经济结构转型升级，近年来山东省在工业技术改造、高新技术产业和基础设施领域的投资力度不断加大。2017年山东省工业技术改造和基础设施分别完成投资1.67万亿元和1.00万亿元，同比分别增长14.1%和29.2%；邮政业、互联网和相关服务业、金融业等现代服务业投资同比分别增长220.0%、39.8%和35.6%，增速均处于较高水平。房地产市场方面，2017年山东省房地产开发投资6637.2亿元，同比增长5.0%，增速较上年下滑2.3个百分点；当年商品房销售面积为12813.2万平方米，受房地产调控政策收紧影响，同比增速由上年的21.2%下滑至8.7%；截至2017年末，全省商品房待售面积为3257.3万平方米，较上年末下降22.0%，商品房库存得以稳步消化。2018年前三季度，山东省固定资产投资增速进一步下滑至5.8%，主要系受当期基建投资放缓所致。

得益于经济持续平稳发展，山东省居民收入水平逐步提高，2017年全省城镇居民人均可支配收入同比增长8.2%至3.68万元。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逐年增长，2017年为3.36万亿元，同比增长9.8%，增速较上年下滑0.6个百分点。近年来，山东省积极推进消费升级，新型消费快速发展。2017年，全省实物商品网上零售额为2084.5亿元，同比增长32.3%，占社会消费品零售总额的比重为6.2%，占比较上年提高1.3个百分点。同年，主要商品销售保持稳定，限额以上单位商品零售中，粮油、食品类零售额1465.3亿元，比上年增长8.8%；服装、鞋帽、针纺织品类零售额989.0亿元，增长7.6%；日用品类零售额415.3亿元，增长6.8%；汽车类零售额3058.3亿元，增长5.8%；家用电器和音像器材类零售额989.5亿元，增长13.0%。2018年前三季度，山东省社会消费品零售总额为2.40万亿元，同比增长9.3%。

作为我国最早开放的十四个沿海省份之一，山东省也是我国对外贸易的重要口岸之一，主要受全球经济承压、市场内需不足和大宗商品量价齐跌等因素影响2015-2016年山东省进出口持续下滑；2017年随着全球经济复苏及过剩产能出清，全省外贸形势有所好转，全年实现货物进出口总额17823.9亿元，同比增长15.2%；其中进口额和出口额分别为7858.5亿元和9965.4亿元，同比分别增长22.2%和10.1%。出口商品中，机电产品、纺织服装和农产品2017年出口额分别为3877.3亿元、1444.1亿元和1152.5亿元，同比分别增长11.9%、5.9%和7.2%。山东省进口以资源类产品为主，其中原油为第一大进口商品，占2017年全省进口额的比重为23.4%，2017年原油进口数量和进口金额同比分别增长45.5%和81.5%。2018年前三季度，山东省外贸增速有所回落，当期实现进出口总额13974.6亿元，同比增长4.8%，其中出口和进口同比分别增长5.6%和3.9%。

图表 3. 2008 年以来山东省地区生产总值（支出法）构成情况



数据来源：Wind 资讯及中国统计年鉴，新世纪评级整理

（二）山东省财政实力分析

山东省财政实力较强，全省财政收入以一般公共预算收入为主，近年来保持增长，但与经济总量相比，单位地区生产总值形成财政收入的能力相对较差，且近年来公共财政自给能力有所趋弱。得益于国有土地使用权出让收入的增加，2017 年山东省政府性基金预算收入实现大幅增长，对地方财力贡献度有所提高。

山东省财政收入以一般公共预算收入为主，上级补助收入（主要是一般公共预算补助收入）和政府性基金预算收入可对地方财力形成重要补充。2017 年，主要得益于国有土地使用权出让收入增加，山东省财政实力进一步增强。同年，全省财政收入合计 1.26 万亿元，同比增长 11.0%。

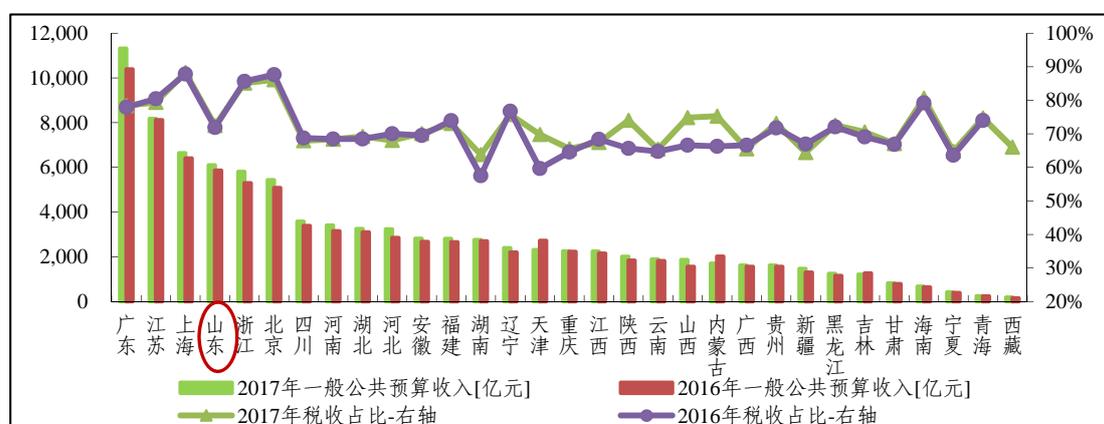
图表 4. 2015-2017 年山东省财政收支情况（单位：亿元）

指标		2015 年	2016 年	2017 年
财政收入	一般公共预算收入	5529.33	5860.18	6098.63
	其中：税收收入	4203.12	4212.59	4419.40
	非税收入	1326.21	1647.59	1679.23
	一般公共预算补助收入	2209.10	2428.58	2632.55
	其中：税收返还收入	426.05	519.09	577.39
	一般性转移支付收入	916.70	1041.79	1097.90
	专项转移支付收入	866.35	867.69	957.26
	政府性基金预算收入	2980.18	2962.39	3769.16
	其中：国有土地使用权出让收入	2226.68	2409.15	3138.94
	政府性基金补助收入	68.01	62.13	55.36
	合计	10786.61	11313.29	12555.70
财政支出	一般公共预算支出	8250.01	8755.21	9258.40
	政府性基金预算支出	3135.25	3310.20	4319.13
	合计	11385.27	12065.41	13577.53
税收收入占比		76.02%	71.88%	72.47
一般公共预算自给率		67.02%	66.93%	65.87

数据来源：2015-2017 年山东省财政决算报告，新世纪评级整理

山东省一般公共预算收入规模较大，但与经济总量相比，单位地区生产总值形成财政收入的能力相对较差。2017年，山东省一般公共预算收入为6098.63亿元，排名全国各省市第4位，同比增长4.1%。其中，税收收入为4419.40亿元，同比增长4.9%，占一般公共预算收入的比重为72.47%，与上年变动不大，处于全国中等水平。从税收结构看，随着“营改增”基本完成，山东省税种以增值税、所得税为主体，2017年山东省增值税和企业所得税分别为1694.97亿元和620.30亿元，占当年税收收入的比重分别为38.35%和14.04%。此外，山东省税收中与房地产及土地相关的税种税收规模也较大，2017年全省城镇土地使用税、土地增值税、契税和房产税分别为398.18亿元、367.18亿元、312.52亿元和157.81亿元，同比分别增长1.1%、25.3%、16.8%和10.1%，合计占当年税收收入的比重为27.96%。山东省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，2017年为1679.23亿元，与上年基本持平。同年，山东省一般公共预算收入占地区生产总值的比重为8.39%，低于全国平均水平（11.09%）2.70个百分点，较上年下降0.36个百分点，排名全国各省市第26位。2018年前三季度，山东省一般公共预算收入为5064.45亿元，同比增长7.8%；其中税收收入为3834亿元，同比增长13.3%，税收比率提升至75.7%。

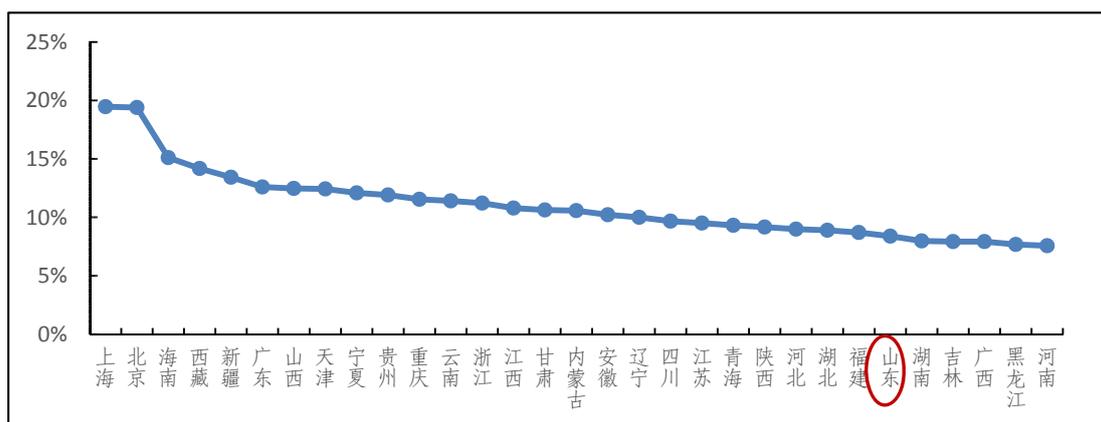
图表 5. 2017 年各省市一般公共预算收入及税收占比情况²



数据来源：Wind 资讯，新世纪评级整理

² 西藏自治区 2016 年税收占比数据缺失。

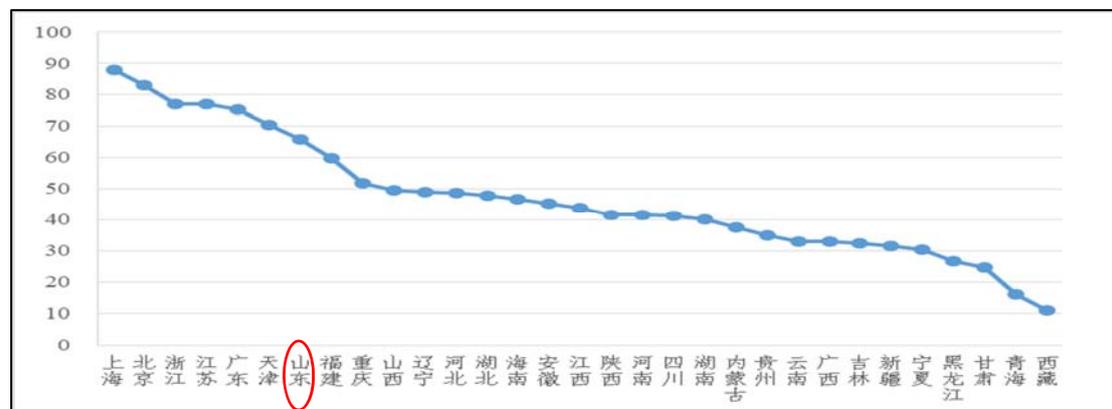
图表 6. 2017 年各省市一般公共预算收入占地区生产总值比重



数据来源：Wind 资讯，新世纪评级整理

2017 年，山东省一般公共预算支出为 9258.40 亿元，同比增长 5.7%。从支出构成看，2017 年山东省刚性支出³、城乡社区支出和农林水支出占一般公共预算支出的比重分别为 56.97%、11.62%和 10.30%。同年，山东省一般公共预算自给率⁴为 65.87%，较上年下降 1.06 个百分点，近年来呈逐年下滑趋势，全省一般公共预算自给能力有待提升。2018 年前三季度，山东省一般公共预算支出为 7787.16 亿元，同比增长 7.1%，一般公共预算自给率进一步降低至 65.04%。

图表 7. 2017 年各省市一般公共预算自给率情况 (单位：%)



数据来源：Wind 资讯，新世纪评级整理

上级补助方面，山东省一般公共预算补助规模较大，对地方财力形成重要补充，2017 年全省一般公共预算补助收入为 2632.55 亿元，以一般性转移支付和专项转移支付收入为主，较上年增加 203.97 亿元，增量与上年基本持平。同年，山东省一般性转移支付收入为 1097.90 亿元，较上年增加 56.11 亿元；专项转移支付收入为 957.26 亿元，较上年增加 89.57 亿元。得益于“营改增”基数返还税收的增加，近两年山东省税收返还持续增长，2017 年为 577.39 亿元，同比增长

³ 刚性支出为包括一般公共预算服务、教育、社会保障和就业、医疗卫生及公共安全支出。

⁴ 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%。

11.2%。

政府性基金预算方面，山东省政府性基金预算收入对土地的依赖程度较高，2017 年全省政府性基金预算收入为 3769.16 亿元，同比增长 27.2%。其中，国有土地使用权出让收入为 3138.94 亿元，同比增长 30.3%，占政府性基金预算收入的比重为 83.28%。同年，政府性基金预算支出为 4319.13 亿元，同比增长 30.5%；当年政府性基金预算收入对政府性基金预算支出的覆盖率为 87.3%。

二、下辖各市经济与财政实力分析

山东省下辖济南、青岛两个副省级市，以及淄博、枣庄、东营、烟台、潍坊、济宁、泰安、威海、日照、莱芜、临沂、德州、聊城、滨州、菏泽十五个地级市。作为我国海岸线长度第四的省份，山东省有七个市为沿海城市⁵。目前，省内已形成山东半岛蓝色经济区、省会城市群经济圈、西部经济隆起带以及黄河三角洲高效生态经济区发展格局。其中，山东半岛蓝色经济区包括青岛、东营、烟台、潍坊、威海、日照六市及滨州市沾化区和无棣县；省会城市群经济圈包括济南、淄博、泰安、莱芜、德州、聊城、滨州七市；西部经济隆起带包括枣庄、济宁、临沂、德州、聊城、菏泽六市及泰安市宁阳县和东阳县；黄河三角洲高效生态经济区包括东营、滨州两市及潍坊寒亭区、寿光市、昌邑市，德州乐陵市、庆云县，淄博高青县和烟台莱州市。

从各经济区域的发展规划看，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打造能源化工、生物医药、机电制造、农产品加工、商贸物流等产业基地。

图表 8. 山东省四大经济区域图



资料来源：新世纪评级根据公开资料绘制

⁵ 7个沿海城市分别为青岛市、烟台市、威海市、日照市、潍坊市、东营市和滨州市。

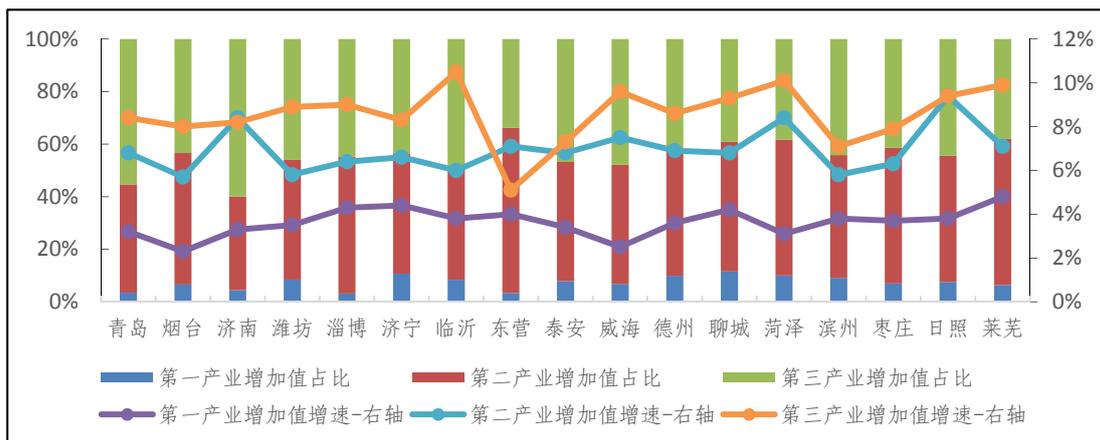
（一）下辖各市经济实力分析

山东省内各市经济仍呈现为沿海和省会城市经济较发达，内陆城市经济发展相对较均衡，以采矿、钢铁等传统产业为主导的城市经济实力偏弱的发展格局。2017年山东省各市经济均保持增长，大多数地市经济增速处于7%至9%区间。从经济总量看，青岛市经济实力强，2017年仍以较大优势居全省各地市首位，也是山东省内经济总量唯一超万亿元的地市；沿海的烟台市、潍坊市及省会济南市经济总量均超过5000亿元；而以钢铁为支柱产业的莱芜市当年GDP尚不足千亿元。2018年前三季度，山东省各市经济增速较上年同期均有不同程度的下滑，且整体增速偏低，滨州市当期地区生产总值出现负增长。

2017年，山东省内各市经济仍呈现为沿海和省会城市经济较发达，内陆城市经济发展相对较均衡，以采矿、钢铁等传统产业为主导的城市经济实力偏弱的发展格局。从经济总量看，2017年山东省下辖各地市经济体量排名较上年无变动。作为计划单列市，青岛市经济实力强，2017年仍以较大优势居全省各地市首位，也是山东省内经济总量唯一超万亿元的地市，当年青岛市地区生产总值为1.10万亿元。排名次之的烟台市和济南市2017年地区生产总值均超过7200亿元，分别为7338.95亿元和7201.96亿元，两市差距不大。潍坊市经济实力也较强，2017年地区生产总值为5858.60亿元，居全省各地市第四位。经济总量降序排名末位的为以钢铁等相关产业为主导的莱芜市，当年实现地区生产总值896.02亿元；其余各市经济总量均处于2000亿元至4800亿元之间，其中大于4000亿元、经济实力排名依次为淄博市、济宁市和临沂市。

经济增速方面，2017年山东省各市经济均保持增长，大多数地市经济增速高于全国平均水平（6.9%）。当年经济增速排名靠前的分别为日照市（9.0%）、菏泽市（8.5%）、威海市（8.1%）、莱芜市（8.1%）和济南市（8.0%），同比增速均不低于8.0%；另有临沂市、青岛市、聊城市增速高于全省平均水平（7.4%）。经济增速较低的分别为滨州市（6.2%）、东营市（6.4%）、烟台市（6.5%）、枣庄市（6.7%）和泰安市（6.8%），其余地市增速处于7.0%~7.4%区间。从增速变动看，2017年日照市和莱芜市经济增速较上年均提高0.9个百分点，增幅并列居全省第1位。其中，2017年得益于钢铁价格大幅上涨，日照市支柱产业钢铁行业增加值同比增长39.8%，重点行业中另有造纸和纸制品业增长较快，同比增速为18.6%。莱芜市是山东省钢铁生产和深加工基地，近两年钢铁产业占工业经济的比重在40%左右，2017年钢铁行业形势转好，2017年1-11月莱芜市钢铁行业增加值同比增长7.29%，机械、电力、食品和建材等行业增速较高，同期同比增速分别为12.92%、35.99%、16.31%和11.54%。此外，济南市、临沂市、威海市、

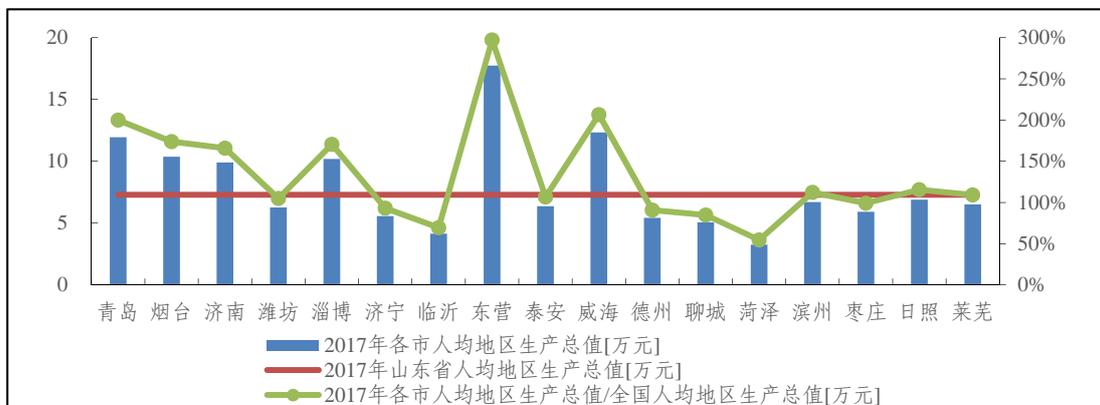
图表 10. 2017 年山东省各市三次产业增加值占比及增速情况



数据来源：山东省内各市国民经济和社会发展统计公报等公开资料，新世纪评级整理

从人均经济指标看，2017 年东营市、威海市、青岛市、烟台市、淄博市和济南市人均地区生产总值规模较大，分别为 17.74 万元、12.33 万元、11.94 万元、10.37 万元、10.18 万元和 9.90 万元；与当年全国人均地区生产总值相比，比率均超过 150%。同年，人均地区生产总值规模较小的为聊城市、临沂市和菏泽市，分别为 5.06 万元、4.14 万元和 3.25 万元；与当年全国人均地区生产总值相比，比率均小于 90%。

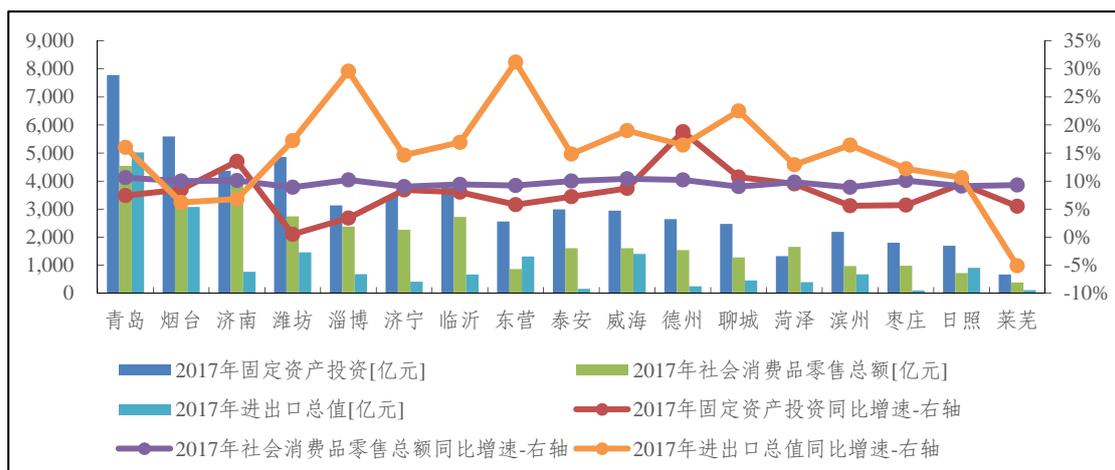
图表 11. 2017 年山东省内各市人均地区生产总值与全国人均地区生产总值对比



数据来源：山东省内各市国民经济和社会发展统计公报等公开资料，新世纪评级整理

从经济发展的驱动力看，投资和消费是拉动山东省内大多数地市经济发展的主要动力，近年来山东省各市固定资产投资增速整体有所放缓，但消费保持较快增长，且增速差异不大；进出口对各市经济发展的拉动分化较为明显、对沿海城市的拉动力较强。

图表 12. 2017 年山东省内各市投资、消费及进出口情况



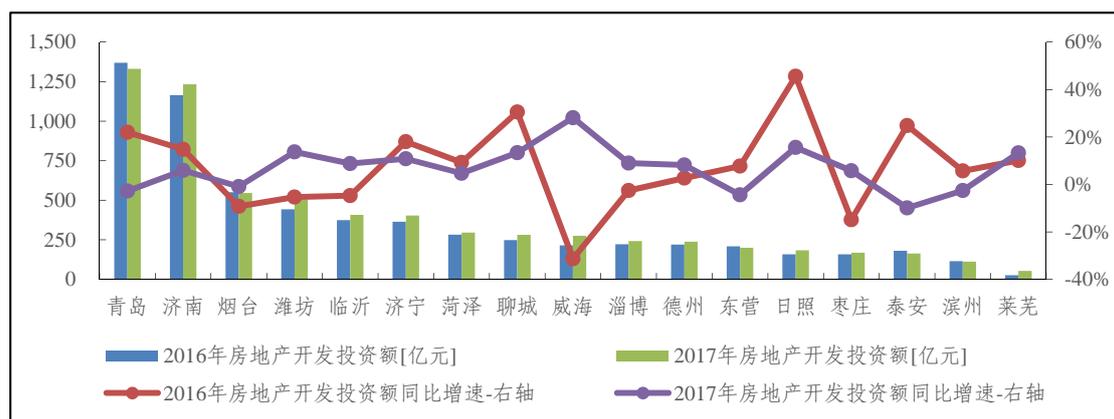
数据来源：山东省内各市国民经济和社会发展统计公报、统计年鉴等公开资料，新世纪评级整理

固定资产投资方面，2017 年山东省各市固定资产投资增速整体下滑较明显，且大多数地市增速处于相对较低水平。当年除东营市、德州市和莱芜市固定资产投资增速较上年分别提升 25.6 个、5.4 个和 2.8 个百分点外，其余地市投资增速均有所下降，其中潍坊市和淄博市降幅最大，分别为 12.7 个和 10.0 个百分点，上述两市 2017 年固定资产投资增速居全省末两位，分别为 0.5% 和 3.4%，且潍坊市固定资产投资额绝对值较上年减少 257 亿元；其余地市降幅在 6.3 个百分点以内。东营市 2017 年投资增速由上年的 -19.8% 提升至 5.8% 主要系当年工业投资的回升所致。得益于工业技改投资和基础设施投资的大幅增长，德州市 2017 年以 18.8% 的投资增速居全省各市第 1 位，另有济南市和聊城市当年固定资产投资以两位数增长，分别为 13.5% 和 10.7%，其余地市增速区间为 5.6% 至 9.5% 区间。从规模看，2017 年青州市、烟台市、潍坊市和济南市固定资产投资总额仍位列前四位，分别为 7777.10 亿元、5594.24 亿元、4855.50 亿元和 4363.60 亿元；临沂市、济宁市和淄博市排名次之，处于 3100 亿元至 3800 亿元区间；莱芜市固定资产投资总额位列末位、为 668.14 亿元，其余各市固定资产投资规模处于 1600 亿元至 3000 亿元区间。

房地产投资方面，从投资增速看，2017 年山东省各市房地产投资增速总体差异较大，当年泰安市、东营市、青岛市、滨州市和烟台市房地产投资有所下滑，同比分别下降 9.9%、4.4%、2.8%、2.6% 和 0.9%，其中烟台市已连续三年呈负增长状态。除上市 5 个地市外，其余地市 2017 年房地产投资均有所增长，但增速差异较大，其中威海市 2017 年房地产投资增速由上年的 -31.3% 提升至 28.1%，增速居全省各市首位，也是省内当年增速变动最大的地市。此外，日照市、潍坊市、莱芜市和济宁市当年房地产投资增速也达两位数，处于 10.8% 至 13.7% 区间；其余地市增速处于 4.7%（菏泽市）至 9.0% 区间。从房地产投资规模看，青岛市、

济南市投资规模较大，且与其他地市存在较大差距，2017年分别为1330.5亿元和1232.60亿元，排名次之的为两个沿海城市烟台市和潍坊市，当年房地产投资分别为546.21亿元和504.10亿元；莱芜市房地产开发投资规模最小，2017年仅为53.44亿元；东营市、泰安市、枣庄市、日照市和滨州市投资规模也相对较小，处于110亿元至200亿元区间，其余各市房地产开发投资规模处于230亿元至410亿元区间。

图表 13. 2016-2017 年山东省内各市房地产投资情况



数据来源：山东省内各市国民经济和社会发展统计公报、统计年鉴等公开资料，新世纪评级整理

社会消费方面，2017年山东省大多数地市社会消费品零售总额同比增速较上年有所下滑，但仍保持在较高水平，且各市增速差异不大，处于8.9%至10.6%区间。具体来看，莱芜市、东营市、济南市、青岛市和泰安市当年社会消费品零售总额同比增速略有提升，增幅在0.1个至0.7个百分点，其中，青岛市当年增速为10.6%，居全省各市首位。除上述五市外，其余地市增速均出现下滑，降幅在2个百分点以内，其中临沂市、聊城市、潍坊市和菏泽市降幅超过1个百分点。从规模看，2017年山东省社会消费品零售总额排名前三位的为青岛市、济南市和烟台市，分别为4541.00亿元、4146.10亿元和3273.08亿元；潍坊市、临沂市、淄博市和济宁市排名次之，处于2200亿元至2800亿元区间；枣庄市、滨州市、东营市、日照市和莱芜市社会消费品零售总额低于1000亿元，分别为982.10亿元、968.71亿元、862.29亿元、720.29亿元和380.00亿元，排名后五位；其余各市2017年社会消费品零售总额规模处于1200亿元至1700亿元之间。

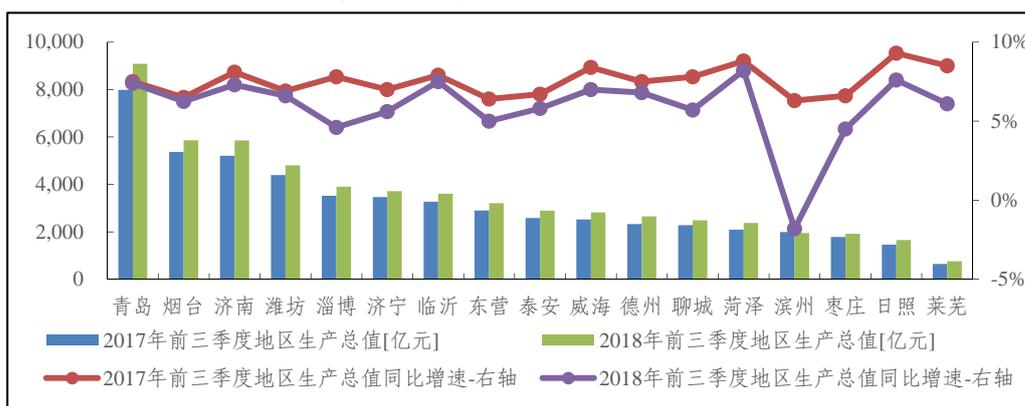
外贸方面⁶，山东省下辖各市进出口总额差异较大，沿海城市进出口总额规模较大，2017年青岛市和烟台市以5024.16亿元和3073.73亿元进出口总额位列省内前两位，占当年山东省进出口总额的比重分别为28.19%和17.24%；潍坊市、威海市和东营市以1456.63亿元、1402.04亿元和1311.63亿元进出口总额分列省

⁶ 部分地市进出口总额为亿美元，根据2017年美元兑人民币（中间价）平均汇率（1美元=6.7518人民币）折算。

内 3 至 5 位，其余各市进出口总额均低于 1000 亿元。从增速看，2017 年除莱芜市当年进出口总额同比下滑 5.1% 外，其他各市进出口总额均呈增长状态，且整体处于较高增速。烟台市、济南市 2017 年进出口增速分别为 6.2% 和 6.8%，居全市末两位，东营市、淄博市和聊城市增速最高，分别为 31.2%、29.6% 和 22.5%，其余地市增速（不含莱芜市）在 10.6% 至 17.2% 区间。

2018 年前三季度，山东省各市经济总量序列较上年无变动，各市经济增速较上年同期均有不同程度的下滑，且整体增速偏低。其中，滨州市地区生产总值同比增速降幅最大且出现负增长，由 2017 年前三季度的 6.3% 降为 -1.8%，另有淄博市、莱芜市、聊城市和枣庄市同比增速较上年分别下滑 3.2 个、2.4 个、2.1 个和 2.1 个百分点，其余地市降幅在 1.5 个百分点内，经济实力较强的青岛市、济南市和潍坊市同比增速较上年同期变动不大，降幅在 0.3 个百分点内。2018 年前三季度，经济增速高于全国平均水平（6.7%）的地市包括菏泽市（8.2%）、日照市（7.6%）、临沂市（7.5%）、青岛市（7.4%）、济南市（7.3%）、威海市（7.0%）和德州市（6.8%），其余地市增速均在 6.6% 以内。

图表 14. 2017 及 2018 年前三季度山东省内各市地区生产总值及增速情况



数据来源：临沂市统计月报等公开资料，新世纪评级整理

（二）下辖各市财政实力分析

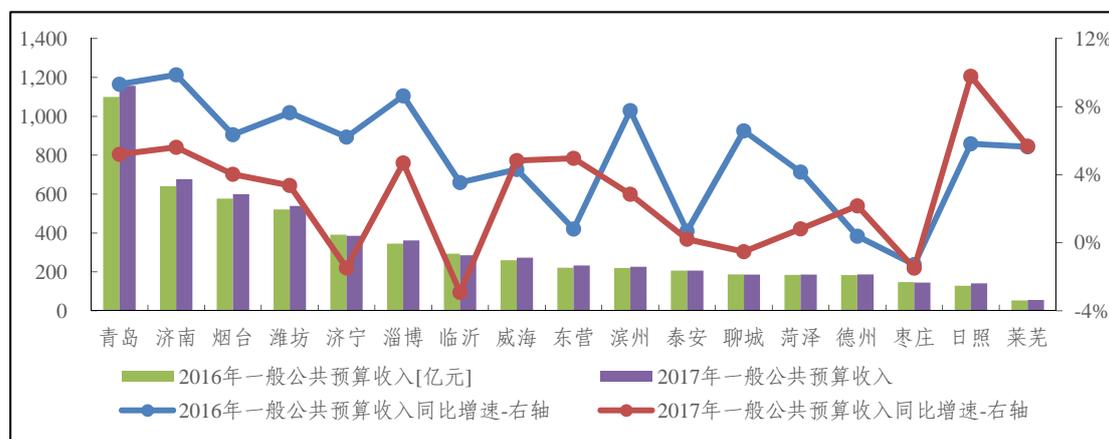
1. 下辖各市一般公共预算分析

2017 年山东省各市一般公共预算收入增速整体偏低，且临沂市、济宁市、枣庄市和聊城市当年一般公共预算收入有所下滑。与经济实力相匹配，山东省内沿海三市青岛市、烟台市、潍坊市和省会城市济南市在一般公共预算收入规模上仍具备领先优势，均超过 500 亿元；枣庄市、日照市和莱芜市仍排名垫后，低于 150 亿元。山东省各市公共财政收入质量尚可，2017 年大部分地市税收比率在 70% 以上，且多数地市当年该比率较上年有所提升。2018 年前三季度，除枣庄市一般公共预算收入较上年同期有所减少外，其余各市均实现增长。

与经济发展水平相适应，青岛市 2017 年一般公共预算收入规模仍显著高于其他地市，为 1157.24 亿元；济南市当年一般公共预算收入为 677.21 亿元，与青岛市相差 480 亿元；烟台市和潍坊市财政实力也较强，当年分别实现一般公共预算收入 600.32 亿元和 539.12 亿元；次之为济宁市和淄博市，分别为 385.71 亿元和 361.58 亿元。枣庄市、日照市和莱芜市一般公共预算收入规模较小，分别为 145.20 亿元、141.33 亿元和 56.01 亿元，在山东省内排名垫后；聊城市、菏泽市和德州市一般公共预算收入规模相当，均在 187 亿元左右，其余各市一般公共预算收入规模均处于 200 亿元至 290 亿元区间。

从一般公共预算增速⁷来看，2017 年山东省各地市增速偏低，且临沂市、济宁市、枣庄市和聊城市一般公共预算收入有所下滑，同比分别下降 2.9%、1.5%、1.5%和 0.5%。与经济增速排名一致，2017 年得益于工业经济的高速增长带动税收的增加，日照市当年一般公共预算收入增速居各市首位，为 9.8%；莱芜市、济南市、青岛市和东营市增速处于 5.0%至 5.7%区间。泰安市和菏泽市 2017 年一般公共预算收入较上年变动不大，同比增速分别为 0.2%和 0.8%，其余地市增速在 2.2%至 4.8%区间。从增速变动看，除东营市、日照市、德州市和莱芜市增速较上年分别提升 4.2 个、4.0 个、1.8 个和 0.1 个百分点外，其余地市一般公共预算收入增速较上年均有所下降，济宁市、聊城市和临沂市降幅较大，分别为 7.7 个、7.1 个和 6.5 个百分点，其余地市降幅在 0.2 至 4.3 个百分点。

图表 15. 2016-2017 年山东省内各市一般公共预算收入规模及增速情况



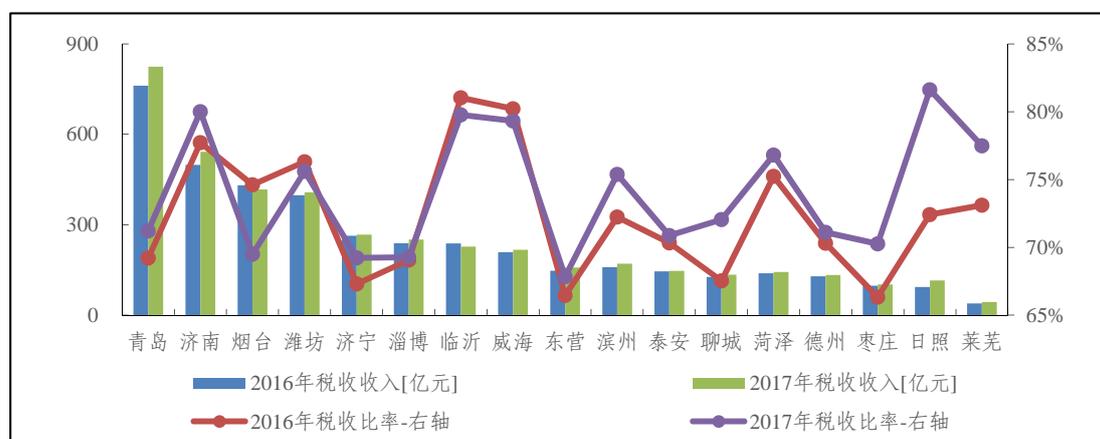
数据来源：山东省内各市财政决算、预算执行报告等公开资料，新世纪评级整理

从一般公共预算收入构成看，山东省各市公共财政收入质量尚可，2017 年大部分地市税收比率在 70%以上，且除烟台市、临沂市、威海市和潍坊市当年税收比率较上年分别下滑 5.11 个、1.26 个、0.89 个和 0.70 个百分点外，其余地市 2017 年税收比率较上年均有所提升，日照市增幅最大，当年税收比率由上年的

⁷ 该部分内容中 2017 年及 2016 年一般公共预算收入增速以当年及上年一般公共预算收入绝对数计算而得，政府性基金预算收入增速同。

72.41%提升至 81.62%，该比率居全省各市首位，其余地市税收比率增幅在 4.51 个百分点以内。作为省会城市，济南市财政收入质量较好，2017 年税收比率为 80.00%。2017 年税收比率低于 70% 的地市为烟台市、淄博市、济宁市和东营市，处于 67.84% 至 69.50% 区间，其余地市该比率在 70% 至 80% 区间，其中临沂市和威海市税收比率相对较高，分别为 79.76% 和 79.32%。从税收收入增长看，2017 年烟台市和临沂市税收收入有所下滑，当年税收收入较上年同比分别下降 3.1% 和 4.4%，其余地市税收均有所增长。得益于增值税及企业所得税的增加，日照市税收收入实现大幅增长，同比增速为 23.8%；莱芜市当年税收也实现两位数增长，为 12.0%；泰安市和济宁市增速最低，分别为 1.0% 和 1.3%，其余地市增速在 2.4% 至 8.8% 区间。

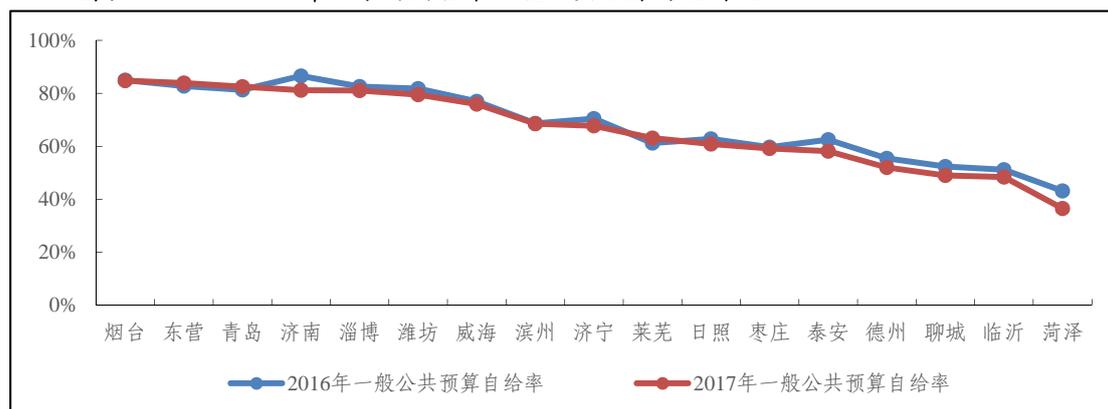
图表 16. 2016-2017 年山东省内各市税收收入情况



数据来源：山东省内各市财政决算、预算执行报告等公开资料，新世纪评级整理

从一般公共预算收入对一般公共预算支出的覆盖程度看，2017 年山东省下辖各市一般公共预算自给程度差别仍较大，且除东营市、青岛市和莱芜市一般公共预算自给率较上年略有提升外（1.13 至 1.88 个百分点），其余地市均出现不同程度下降，一般公共预算收支平衡压力进一步加大。具体来看，沿海的青岛市、烟台市，省会城市济南市，以及东营市和淄博市一般公共预算自给率均超过 80%，处于 81% 至 85% 区间，收入对支出的覆盖程度较好；潍坊市和威海市 2017 年该比率分别为 79.47% 和 75.95%，公共财政自给能力尚可，其余各市一般公共预算自给率均低于 70%，收入对支出覆盖程度欠佳，主要依靠上级补助收入等弥补，其中聊城市、临沂市和菏泽市一般公共预算自给率排名省内末 3 位，分别为 49.00%、48.39% 和 36.56%。

图表 17. 2016-2017 年山东省内各市一般公共预算自给情况



数据来源：山东省内各市财政决算、预算执行报告等公开资料，新世纪评级整理

2018 年前三季度，青岛市一般公共预算收入为 923.9 亿元，继续保持领先地位，济南市、烟台市和潍坊市当期一般公共预算收入分别为 591.6 亿元、492.4 亿元和 461.2 亿元，排名次之；莱芜市规模最小，仅为 50.6 亿元，其余各市当期一般公共预算收入处于 110 亿元至 320 亿元区间。从增长情况看，2018 年前三季度，除枣庄市一般公共预算收入较上年同期下滑 1.3% 外，其余各市均实现增长，济南市、青岛市和淄博市增速相对较高，同比增速分别为 9.9%、9.3% 和 8.6%，德州市、泰安市和东营市变动不大，同比增速均在 1% 以内，其余地市当期一般公共预算收入增速处于 3.5% 至 7.8% 区间。

2. 下辖各市政府性基金预算分析

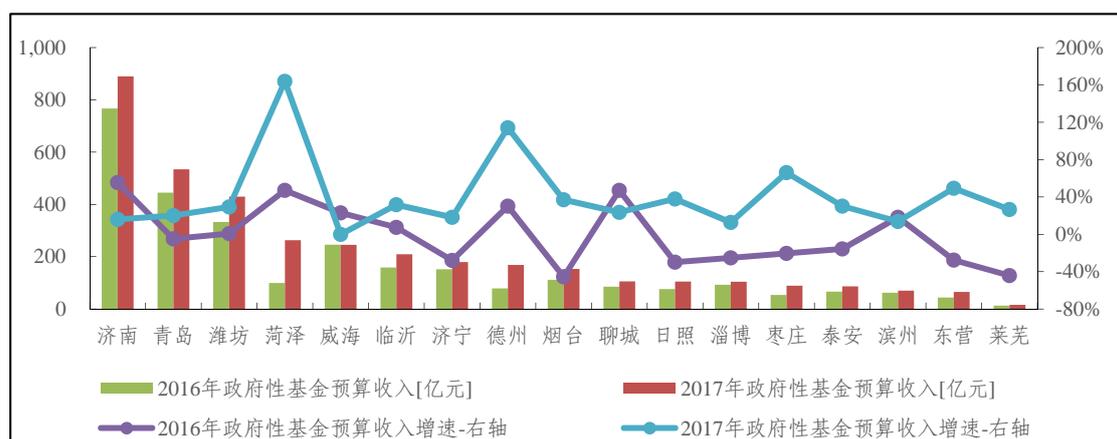
2017 年除威海市政府性基金预算收入较上年略有下降外，其余地市收入规模均实现较大提升，其中菏泽市和德州市政府性基金预算收入实现翻倍增长。作为省会城市，济南市自 2015 年以来政府性基金预算收入规模持续居各市首位，且相对于排名次之的青岛市和潍坊市仍有一定的领先优势，但地方财力易受房地产市场景气度及当地土地出让情况影响。

从政府性基金预算收入规模看，2017 年济南市、青岛市和潍坊市政府性基金预算收入规模较大，分别为 889.23 亿元、534.35 亿元和 429.70 亿元，其中济南市作为省会城市，自 2015 年以来政府性基金预算收入规模持续居各市首位；菏泽市、威海市和临沂市分列第四至第六位，分别为 262.72 亿元、245.48 亿元和 208.97 亿元；枣庄市、泰安市、滨州市、东营市和莱芜市政府性基金收入规模较小，分别为 88.94 亿元、86.63 亿元、70.22 亿元、64.92 亿元和 16.65 亿元，其余各市收入规模处于 100 亿元至 180 亿元区间。

从政府性基金预算收入的增长情况看，在上年大多数地市政府性基金预算收入出现下滑的情况下，2017 年除威海市政府性基金较上年略有下降（降幅为 0.07%，上年同比增速为 22.9%）外，其余地市收入规模提升较大，且均实现两

位数增长。2017年菏泽市和德州市政府性基金预算收入实现翻倍增长，同比增速分别为163.9%和114.2%；枣庄市、东营市、日照市、烟台市、临沂市和泰安市增速也处于高水平，分别为66.0%、49.2%、37.8%、37.0%、31.7%和30.1%。青岛市、潍坊市、聊城市和莱芜市增速处于20%至30%区间，济南市、济宁市、淄博市和滨州市增速处于12%至19%区间。

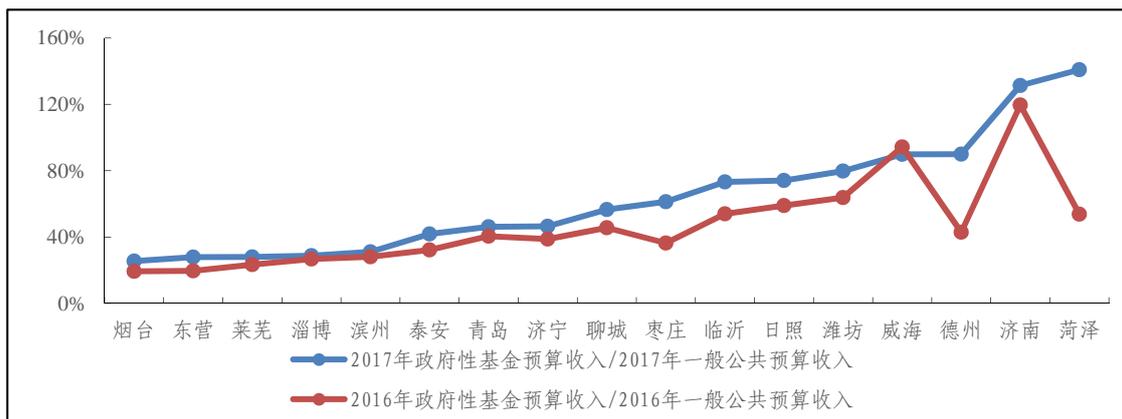
图表 18. 2016-2017 年山东省内各市政府性基金预算收入规模及增长情况



数据来源：山东省内各市财政决算、预算执行报告等公开资料，新世纪评级整理

从地方财力的稳定性看，以政府性基金预算收入与一般公共预算收入的比率为参考指标，2017年除威海市该比率较上年下降4.4个百分点外，其余各市该比率均有不同程度的提高，菏泽市和德州市增幅较大，分别较上年增加87.0和47.0个百分点，其余各市增幅在2个至25个百分点内。菏泽市和济南市政府性基金预算收入对地方财力的贡献度高，2017年该比率分别为140.83%和131.31%，其中济南市连续两年该比率超过100%，地方财力易受房地产市场景气度及当地土地出让情况影响；德州市、威海市、潍坊市、日照市和临沂市政府性基金预算收入对地方财力的贡献度次之，该比率处于73%至90%区间；另有枣庄市和聊城市该比率大于50%，分别为61.25%和56.60%，其余各市该比率均在25%至50%区间，区域财力稳定性相对较好。

图表 19. 2016-2017 年山东省内各市政府性基金预算收入与一般公共预算收入对比



数据来源：山东省内各市财政决算、预算执行报告等公开资料，新世纪评级整理

三、山东省及下辖各市债务状况分析

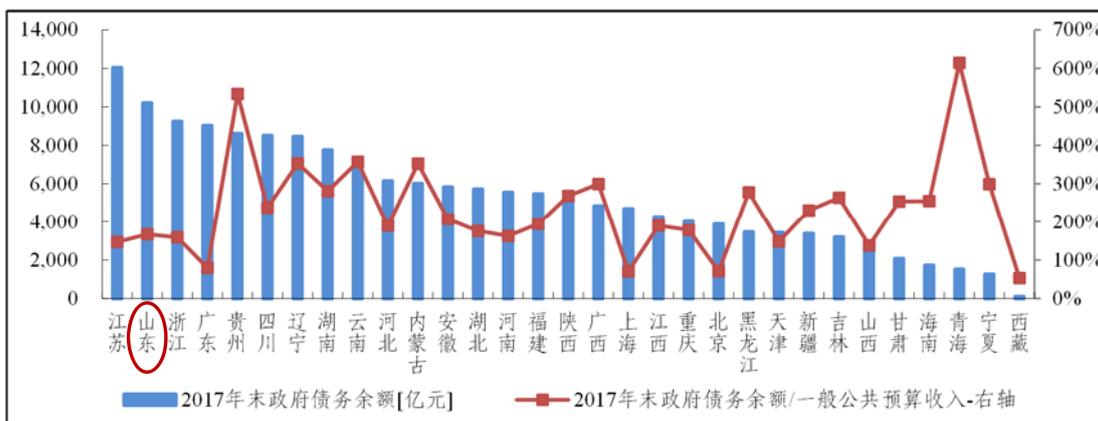
(一) 山东省债务状况分析

山东省政府债务负担较重，债务规模居全国各省市第二位，但债务余额距财政部下达的债务限额尚有一定空间，且考虑到较强的经济财政实力，全省政府债务风险整体可控。

政府债务方面，2017 年末，山东省债务限额（含青岛市，下同）为 11216.8 亿元，较上年末增加 978 亿元；同期末全省政府债务余额为 10196.8 亿元、较上年末增加 752.4 亿元，其中，一般债务余额为 6189.7 亿元、专项债务余额为 4007.1 亿元。山东省债务规模居全国各省市第二位，仅次于江苏省，政府债务负担较重。

以地方政府债务余额与一般公共预算收入规模相对比，2017 年末山东省地方政府债务余额是其当年一般公共预算收入的 1.67 倍，位列全国各省市该指标升序排列第 10 位。与地方综合财力相比，当年末山东省政府债务余额是 2017 年全省财政收入合计的 81.21%，整体看山东省政府债务风险可控。

图表 20. 2017 年末各省市政府债务余额与 2017 年一般公共预算收入对比



从债务变动看，2017年末莱芜市政府债务较2016年末减少3.1亿元，是唯一政府债务减少的地区。菏泽市和青岛市2017年末政府债务增长相对显著，债务增幅分别为20.8%和11.7%；聊城市和济南市当年末债务余额较上年均增长9.1%，其余地市增幅在3.4%至8.0%区间。从政府债务限额管理情况来看，各市2017年末政府债务余额均低于限额，其中青岛市、莱芜市和济南市未使用的债务限额占全部债务限额的比例较高，分别为21.61%、17.58%和17.44%，政府债务仍有一定的扩容空间；滨州市、菏泽市和德州市该比率也均高于10%，分别为14.55%、11.80%和10.99%；枣庄市该比例最小，为0.97%，其余地市该比例处于2.3%至8.3%区间。

以2017年末政府债务余额与当年一般公共预算收入的比率进行比较，2017年除青岛市(91.76%)当年一般公共预算收入可覆盖当年末政府债务余额外，其余各市该比率均大于100%。其中，德州市、临沂市、莱芜市、泰安市和枣庄市政府债务偿付压力较大，2017年末政府债务余额与当年一般公共预算收入相比，比率均大于200%，分别为312.26%、294.18%、238.53%、233.80%和233.13%；其余各市该比率处于120%至200%区间。

图表 22. 山东省内各市政府债务规模及相关指标



数据来源：山东省及各市财政决算、预算执行报告等公开资料，新世纪评级整理

以2017年末一般债务余额与当年一般公共预算收入的比率进行比较，济南市、青岛市、菏泽市和日照市该比率分别为22.08%、54.57%、69.69%和95.38%，当年一般公共预算收入可较好的覆盖年末一般债务余额；其余地市2017年一般公共预算收入不能对一般债务形成完全覆盖，莱芜市覆盖程度最差，该比率为207.46%，其余地市该比率处于100%至190%区间。以2017年末专项债务余额与当年政府性基金预算收入的比率进行比较，2017年菏泽市、东营市、威海市、青岛市、济南市、潍坊市、日照市和聊城市政府性基金预算收入对当年末专项债务覆盖程度较高，该比率处于56%至98%区间；而临沂市该比率为241.52%，居全省各市首位，政府性基金预算收入对专项债务的保障程度低，其余各市该比率

处于 110% 至 160% 区间。

图表 23. 2017 年山东省各市政府债务偿付压力相关指标

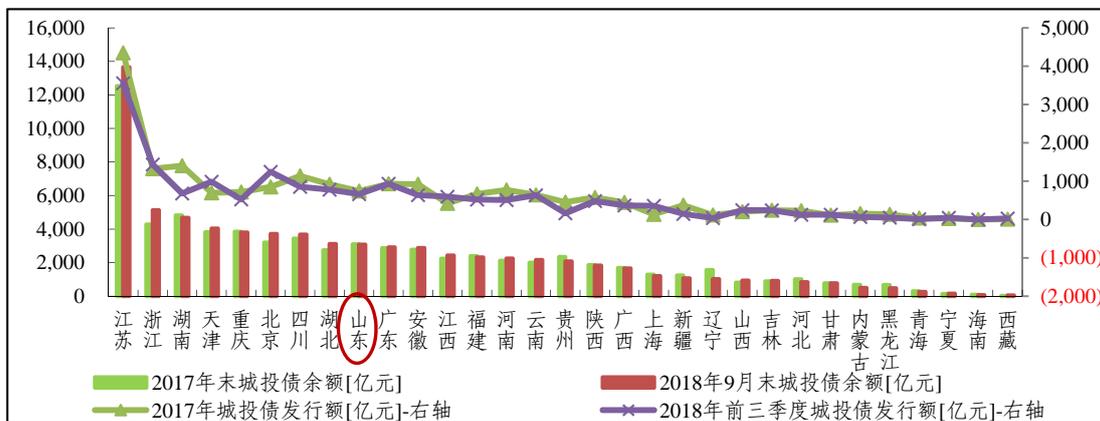


数据来源：山东省及各市财政决算、预算执行报告等公开资料，新世纪评级整理

山东省城投债主要集中在青岛市、省本级和潍坊市，2018年9月末，上述三者存量城投债余额占全省余额的比重合计达 57%。从城投企业存量债券偿付压力看，除省本级外，山东省内各市 2018年9月末城投企业存量债券余额均小于其 2017年一般公共预算收入，各市城投企业存量债券偿付压力均可控。从城投企业带息债务负担看，山东省各城投企业带息债务偿付压力存在显著差异，威海市、日照市和潍坊市城投企业带息债务负担较重，2017年末城投企业带息债务余额与当年一般公共预算收入的比率均超过 200%，而烟台市 2017年末城投企业带息债务余额仅为当年一般公共预算收入的 2.94%，偿债压力小。

山东省城投债规模较大，截至 2018年9月末，全省城投债余额为 3075.53 亿元，居全国各省市第 9 位。其中，2017年及 2018年前三季度全省城投债发行额分别为 743.00 亿元和 661.10 亿元，在全国各省市发行规模降序排列中分别列第 10 位和第 9 位。

图表 24. 全国各省市城投债发行及余额情况

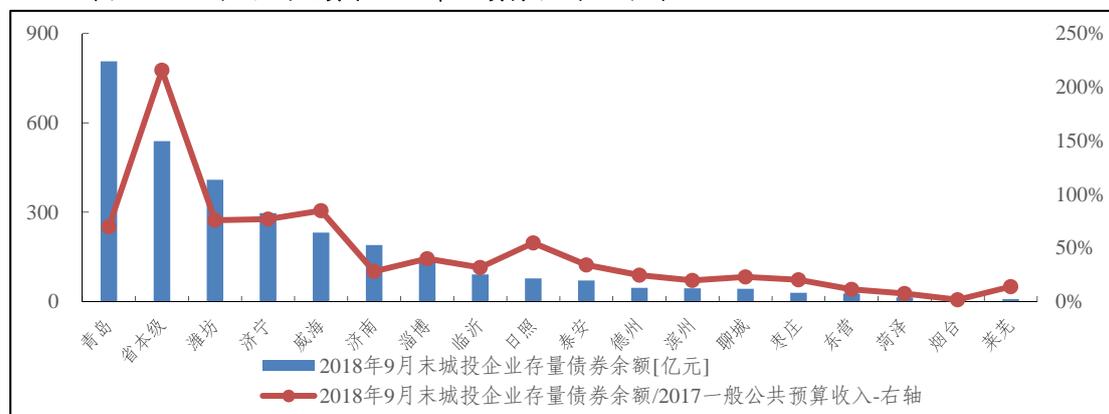


数据来源：Wind 及公开资料，新世纪评级整理

从城投债分布看，山东省城投债主要分布在青岛市、省本级和潍坊市。2018年9月末，上述三者存量城投债余额分别为 806.48 亿元、538.65 亿元和 408.87 亿元，分别占全省存量城投债余额的 26.22%、17.51%和 13.29%，合计占比为 57.03%。济宁市和威海市存量城投债规模也相对较大，同期末分别为 296.56 亿元和 231.53 亿元；另有济南市和淄博市当期末存量城投债规模超过 100 亿元，分别为 189.35 亿元和 144.57 亿元。菏泽市、烟台市和莱芜市存量城投债规模小，2018 年 9 月末均低于 15 亿元；其余区县存量城投债规模处于 25 亿元至 95 亿元区间。

从城投债偿付压力看，除省本级外，山东省内各市 2018 年 9 月末城投企业存量债务余额均小于其 2017 年一般公共预算收入，各市城投企业存量债券偿付压力均可控。其中，威海市、济宁市、潍坊市、青岛市和日照市城投企业存量债券偿付压力相对较重，2018 年末 9 月城投企业存量债券余额与 2017 年一般公共预算收入相比，比率分别为 84.79%、76.89%、75.84%、69.69%和 54.69%；其余各市该比率均小于 50%，其中滨州市、莱芜市、东营市、菏泽市和烟台市城投企业存量债券偿付压力较轻，该比率小于 20%，分别为 19.67%、13.93%、11.34%、7.45%和 1.67%。

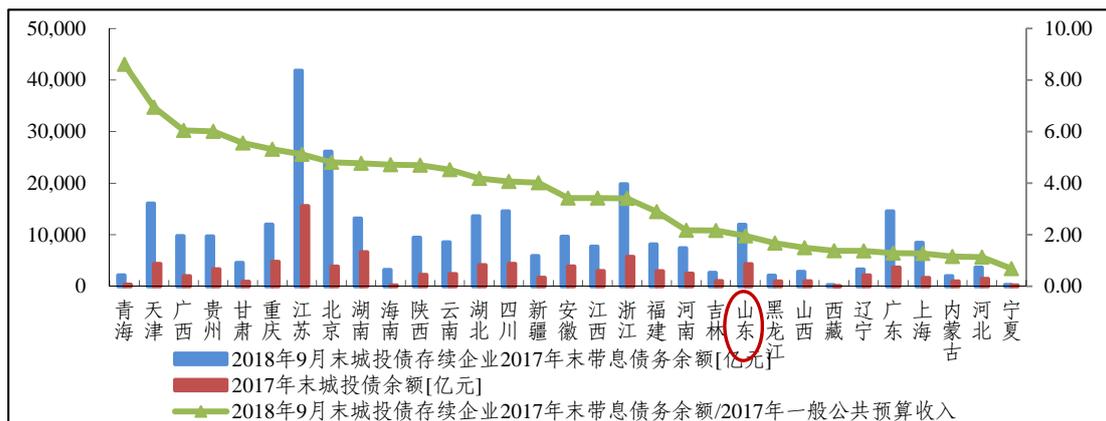
图表 25. 山东省城投债余额分布及债务偿付压力情况



数据来源：Wind 及公开资料，新世纪评级整理

从已发债城投企业带息债务看，2017 年末山东省已发债城投企业带息债务余额为 11931.24 亿元，居全国各省市第 10 位，其中存量城投债占比为 25.95%；2017 年末山东省已发债城投企业带息债务余额为当年一般公共预算收入的 1.96 倍，居全国各省市该比例降序排列倒数第 10 位。

图表 26. 各省市城投企业带息债务与存量债券情况



数据来源：Wind 及公开资料，新世纪评级整理

从城投企业带息债务情况看，山东省城投企业带息债务主要集中于省本级、青岛市和潍坊市，2017 年末上述三者城投企业带息债务余额分别为 4887.38 亿元、2192.44 亿元和 1125.47 亿元，占全省城投企业带息债务余额的比重分别为 40.96%、18.38%和 9.43%；其次为济南市、济宁市、威海市和淄博市，分别为 740.20 亿元、723.86 亿元、607.43 亿元和 453.63 亿元；另有日照市和泰安市同期末城投企业带息债务余额大于 200 亿元，分别为 300.79 亿元和 267.99 亿元。东营市、枣庄市、莱芜市和烟台市城投企业带息债务规模较小，当年末余额处于 15 亿元至 40 亿元区间；其余各市城投企业带息债务余额处于 70 亿元至 150 亿元区间。

以 2017 年末已发债城投企业带息债务余额与当年一般公共预算收入规模相比，山东省各城投企业带息债务偿付压力存在显著差异。2017 年末山东省内威海市、日照市和潍坊市城投企业带息债务负担较重，当年末城投企业带息债务余额分别是 2017 年一般公共预算收入的 222.44%、212.83%和 208.76%，其中威海市城投企业带息债务主要集中在文登区等下辖区县中，市本级债务规模相对较小；日照市城投企业带息债务集中于日照港集团有限公司；潍坊市本级和下辖区县城投企业带息债务规模均较大。青岛市、济宁市、泰安市、淄博市和济南市城投企业带息债务负担次之，2017 年该比率分别为 189.45%、187.67%、129.38%、125.46%和 109.30%；其余各市城投企业带息债务负担较轻，其中烟台市目前仅有招远市国有资产经营有限公司一家城投企业存在存量债券，烟台市 2017 年末城投企业带息债务余额仅为当年一般公共预算收入的 2.94%，偿债压力小，其余各市该比率处于 15%至 65% 区间。

图表 27. 山东省内各市城投企业带息债务规模及偿付压力情况



数据来源：山东省内各市财政决算、预算执行报告及 Wind 资讯等公开资料，新世纪评级整理