

2020 年青岛市政府一般债券（一期）

信用评级报告



上海新世纪资信评估投资服务有限公司

Shanghai Brilliance Credit Rating & Investors Service Co., Ltd.

概述

编号:【新世纪债评(2020)010057】

债券名称

2020年青岛市政府一般债券(一期)

债券信用等级

AAA

发行人主要数据及指标

项目	2016年	2017年	2018年
地区生产总值[百亿元]	100.11	110.37	120.02
地区生产总值增速[%]	7.9	7.5	7.4
人均地区生产总值[万元]	10.94	11.94	12.84
一般公共预算收入[亿元]	1100.03	1157.24	1231.91
其中:市本级一般公共预算收入[亿元]	65.77	48.71	52.24
税收比率[%]	69.21	71.21	73.53
上级补助收入(一般公共预算)[亿元]	185.45	195.71	201.53
一般公共预算自给率[%]	81.31	82.48	78.98
政府性基金预算收入[亿元]	445.21	534.36	885.52
其中:市本级政府性基金预算收入[亿元]	151.17	173.77	220.00
政府债务余额[亿元]	950.6	1061.9	1272.43
其中:市本级政府债务余额[亿元]	545.7	614.8	669.28

注:根据青岛市统计年鉴、青岛市国民经济和社会发展统计公报以及青岛市财政局披露和提供的数据整理、计算。

评级观点

- 青岛市是我国首批沿海对外开放城市,区位优势明显,交通网络体系发达,近年来经济保持较快增长,经济总量已超万亿元。未来,在蓝色海洋经济区、西海岸新区及“一带一路”等发展战略的推动下,青岛市经济发展前景向好。
- 青岛市工业基础较好,在机械装备、家电制造、电子信息等行业具有一定优势。近年来青岛市工业结构日趋优化,高新技术产业和战略性新兴产业发展较快。
- 得益于区域经济发展,青岛市财政实力增强,一般公共预算收入以税收收入为主,持续性较好;政府性基金预算收入规模较大,近年来实现较快增长,但规模易受楼市调控政策、土地出让规划等因素影响。
- 青岛市债务规模相对较小,债务期限结构偏长期。与地方财力相比,全市债务压力相对较轻,债务风险可控。
- 青岛市政府政务信息公开渠道丰富,信息透明度较高;同时,制定了一系列重大且可行的地区经济、社会发展规划,政府战略管理能力较强。
- 本期债券全部为新增债券,偿债资金纳入青岛市一般公共预算管理,偿债保障程度高。

分析师

邵一静 syj@shxsj.com
 邬羽佳 wyj@shxsj.com
 李艳晶 liyj@shxsj.com

Tel: (021) 63501349 Fax: (021) 63500872

上海市汉口路 398 号华盛大厦 14F
<http://www.shxsj.com>

上海新世纪资信评估投资服务有限公司
 2020年1月10日



声明

本评级机构对 2020 年青岛市政府一般债券（一期）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）、财政部《关于做好地方政府债券发行工作的意见》（财库[2019]23 号）等有关规定，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。本次评级所依据的评级方法是新世纪评级《中国地方政府债券信用评级方法》。上述评级方法可于新世纪评级官方网站查询。

本评级机构及本次地方政府债券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、出售或以任何方式外传。

2020 年青岛市政府一般债券（一期）

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

本期债券：2020 年青岛市政府一般债券（一期）

一、青岛市政府信用质量分析

（一）青岛市经济实力

青岛市是我国首批沿海对外开放城市、计划单列市及副省级城市，区位优势明显，交通网络体系发达。近年来全市经济保持较快增长，经济总量已超万亿元，产业结构不断调整，目前第三产业已成为推动全市经济增长的主要动力。未来在蓝色海洋经济区、西海岸新区及“一带一路”等战略的推动下，青岛市经济发展前景向好。

青岛市地处山东半岛东南部，北接环渤海经济圈，东临日韩，西倚经济实力雄厚的山东腹地，区位优势明显。全市陆域面积 1.13 万平方千米，海域面积约 1.22 万平方千米，海岸线（含所属海岛岸线）总长为 817 公里，下辖市南区、市北区、黄岛区、崂山区、李沧区、城阳区和即墨区 7 个市辖区，代管胶州市、平度市和莱西市 3 个县级市。截至 2018 年末，全市常住人口 939.48 万人，较上年末增长 1.1%；其中，市区常住人口 635.25 万人，较上年末增长 1.6%。

目前，青岛市已建成集公路、铁路、航空、城轨、港口于一体的交通网络，正逐步成为东北亚地区重要的综合交通枢纽。便捷的交通为全市经贸、物流等相关行业发展提供了基础，也成为推动青岛市产业升级和参与全球经济一体化的重要引擎。公路方面，青岛市公路里程在副省级城市中位居前列，截至 2018 年末公路通车里程 1.48 万公里，高速公路通车里程 818.4 公里；铁路方面，胶济铁路是我国第一条正式通车运行的铁路客运专线，青连铁路、青荣铁路于 2014 年末基本通车，实现了青岛对日照、连云港、烟台、威海的快速联通，2018 年青岛西站投入

使用，红岛站基本建成（预计 2020 年投入使用），红岛站通过联络线可接入青荣城际铁路、胶济客运专线；航空方面，除流亭国际机场外，2018 年胶东机场主体竣工，预计 2020 年投入使用；轨道交通方面，截至 2018 年末，青岛市地铁运营线路共 4 条，运营线路总里程为 171.8 公里；港口方面，青岛港是我国北方知名的天然深水大港，与世界上 180 多个国家和地区的 700 多个港口有贸易往来，已跻身世界十大港口之列。港口的先天优势带动了临港工业、贸易服务业的发展，且因港口连接起的海内外市场为全市制造业的发展提供了契机。

作为我国东部沿海的区域经济中心之一，青岛市是我国首批沿海对外开放城市、计划单列市及副省级城市。依托良好的区位优势、工业基础及国家政策支持，青岛市经济保持较快增长，经济总量已超万亿元。2016-2018 年，青岛市分别实现地区生产总值 10011.29 亿元、11037.28 亿元和 12001.52 亿元。同期，经济增速分别为 7.9%、7.5% 和 7.4%，分别高于山东省水平 0.3 个百分点、0.1 个百分点和 1.0 个百分点，分别高于全国水平 1.3 个百分点、0.6 个百分点和 0.8 个百分点。2018 年，青岛市人均地区生产总值为 12.85 万元，为山东省水平的 1.68 倍，为全国水平的 1.99 倍。2019 年前三季度，青岛市实现地区生产总值 9768.93 亿元，按可比价格计算，增长 6.4%。

产业发展方面，近年来青岛市产业结构转型升级取得成效，服务业成为推动全市经济增长的主要动力。2018 年，全市三次产业结构比为 3.2:40.4:56.4，服务业占比较上年提高了 0.9 个百分点，对经济增长的贡献率持续提高。同年，青岛市实现第一产业增加值 386.91 亿元，同比增长 3.5%；实现第二产业增加值 4850.59 亿元，同比增长 7.3%；实现第三产业增加值 6764.02 亿元，同比增长 7.7%，第三产业增速虽持续放缓但仍高出经济增速 0.3 个百分点。

图表 1. 2016-2018 年青岛市主要经济指标及其增速情况（单位：亿元、%）

指标	2016 年		2017 年		2018 年	
	数额	增幅	数额	增幅	数额	增幅
地区生产总值	10011.29	7.9	11037.28	7.5	12001.52	7.4
第一产业增加值	371.01	2.9	380.97	3.2	386.91	3.5
第二产业增加值	4160.67	6.7	4546.21	6.8	4850.59	7.3
第三产业增加值	5479.61	9.2	6110.10	8.4	6764.02	7.7
人均地区生产总值（万元）	10.94	6.9	11.94	—	12.85	—
城镇居民人均可支配收入（万元）	4.36	8.0	4.72	8.2	5.08	7.7

指标	2016年		2017年		2018年	
	数额	增幅	数额	增幅	数额	增幅
社会消费品零售总额	4104.9	10.5	4541.0	10.6	4842.5	10.0
固定资产投资	7454.7	13.7	7777.1	7.4	—	7.9
进出口总额	4350.7	-0.2	5033.5	15.7	5321.2	5.7

注：根据《青岛市统计年鉴》、青岛市统计公报、青岛市政府网站等公开数据整理、计算

工业发展方面，青岛市工业基础较好。经过多年发展，青岛市已形成以机械装备、食品饮料、石化橡胶、家电制造、电子信息、纺织服装为主的工业体系，产业集群效应明显，形成了如海尔集团、海信集团、青岛啤酒、北海船舶重工等一批国内知名制造商。2018年，全市规模以上工业增加值增长6.8%，增速分别高出全国及全省同期水平0.6、1.6个百分点；产业转型升级成效凸显，当年，全市规上装备制造业增加值同比增长8.8%，占规模以上工业增加值的比重为49.0%，较2017年提高3.2个百分点。同年，高技术制造业增加值同比增长3.3%，占规模以上工业增加值的比重为10.7%，较2017年提高3.0个百分点；工业战略性新兴产业增加值同比增长5.0%，占规模以上工业增加值的比重为28.7%，较2017年提高7.8个百分点。2018年全市新旧动能转换持续推进，从全市“956”产业看，8个产业增加值增速超过10%。其中，现代海洋产业、汽车制造、健康养老和商务服务4个优势特色产业增加值增速分别为15.6%、13.3%、12.0%和10.8%；节能环保和生物医药2个新兴未来产业增加值增速分别为20.8%和15.7%；机械设备和橡胶化工2个传统支柱产业增加值增速分别为16.9%和12.5%。整体看，青岛市工业经济运行平稳，且内部结构趋于优化，新兴产业发展较快。

2017年10月，青岛市发布《青岛市“双百千”工程行动计划（2017-2021年）》和《青岛市高技术产业“一业一策”行动计划（2017-2021年）》，明确传统产业、优势产业、特色产业、新兴产业和未来产业五大发展方向。计划通过未来五年努力，争取2021年，青岛市主营业务收入达到百亿的行业突破50个，其中千亿行业9个；本地主营业务收入达到百亿级的企业突破50家，其中千亿级企业2家。同时，明确全市重点扶持的25个高新基础产业细分行业5年发展行动计划。预计到2021年，计算机、通信和其他电子设备制造业、以及新能源汽车制造、医药制造等25个细分行业主营业务收入总额将达4400亿元左右。同时，全市积极实施新旧动能转换重大工程，明确“四区一带多园”（青岛西海岸新区、青岛蓝谷、青岛高新区和青岛胶东临空经济示范区，青岛胶州湾老城有机更新示范带，胶州、平度、莱西等国家、省级开发区）的发展新

格局。2018年5月，青岛市出台《中共青岛市委青岛市人民政府关于推进新旧动能转换重大工程的实施意见》，提出要做强现代海洋、智能家电、轨道交通装备、汽车制造、现代金融、现代物流、现代旅游、商务服务、健康养老等9个优势特色产业，发展新一代信息技术、生物医药、高端装备、节能环保、文化创意等5个新兴未来产业，提升商贸服务、食品饮料、纺织服装、机械设备、橡胶化工、现代农业等6个传统支柱产业。同时，全市要统筹全域联动发展，强化四区引领作用，实现多园突破，提升一带品质，打造新旧动能转换产业新体系。上述政策的出台，为青岛市新旧动能转换提供了有力支撑，有利于推动全市经济发展质量齐升，优化产业结构。

经济发展驱动力方面，投资和消费是拉动青岛市经济发展的主要动力。近年来，青岛市固定资产投资总额保持增长态势，但增速有所放缓。2015-2017年，全市固定资产投资分别为6555.7亿元、7454.7亿元和7777.1亿元，同比分别增长14.2%、13.7%和7.4%。2017年增速较上年下降6.3个百分点，主要系工业投资下降所致。从各产业投资增速看，2017年第一产业投资增长17.8%、第二产业投资下降9.3%，第三产业投资增长22.5%；当年，战略性新兴产业投资增长5.0%，高技术投资增长15.5%。同年全市亿元以上新开工项目（含房地产）701个，较上年增加102个，完成投资1984.0亿元，同比增长29.0%，占全市固定资产投资的比重为25.5%。从具体领域看，青岛市投资集中于现代服务业、工业战略性新兴产业及装备制造业，同年上述三大领域投资额分别为2870.5亿元、1514.7亿元和1422.2亿元，同比增速分别为14.4%、-6.1%和-3.8%。2018年，得益于亿元以上项目的带动，当年全市固定资产投资同比增长7.9%，其中亿元以上项目投资增长18.8%，对全市投资增长贡献率高达132.6%。目前，青岛市重点投资板块为西海岸新区、蓝色硅谷和红岛经济区¹、胶东机场项目以及城市轨道交通项目。

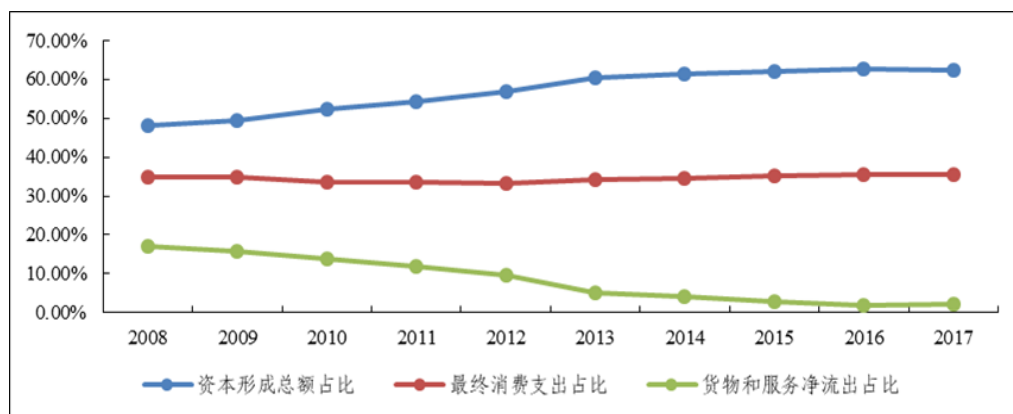
得益于经济持续较快发展，青岛市居民收入水平逐年提升，城镇居民人均可支配收入从2016年的4.36万元增加至2018年的5.08万元。居民收入的提高带动消费需求扩大，全市社会消费品零售总额逐年增长，2016-2018年分别为4104.9亿元、4541.0亿元和4842.5亿元，同比分别增长10.5%、10.6%和10.0%。分行业来看，2018年，全市限额以上单

¹ 西海岸新区是国务院批准的第9个国家级新区，位于青岛市西岸，包括黄岛区全部行政区域；蓝色硅谷核心区位于青岛市即墨区，是山东半岛蓝色经济区的核心区域；红岛经济区是在已启动开发的青岛高新技术产业开发区胶州湾北部园区的基础上设立，区域范围包括青岛高新区、青岛出口加工区及红岛街道、河套街道。

位实现消费品零售额 1644.3 亿元，同比增长 9.1%；全市限上法人企业批发和零售业通过网上实现销售额 379.3 亿元，同比增长 23.3%。按销售单位所在地看，全市消费集中于城镇，但乡村消费增长快于城镇消费，2018 年城镇消费总额和乡村消费总额分别为 4026.9 亿元和 815.6 亿元，分别同比增长 9.7% 和 11.4%。2019 年前三季度，青岛市社会消费品零售总额 3697.8 亿元，增长 7.9%。

港口区位、开放优势决定了青岛市外向型经济特点。全市外贸进出口以机电产品、农产品、高新技术产品和纺织服装为主，出口国家及地区集中在美国、欧盟、日本、韩国、东盟等。2015-2016 年，受国内外需求不振及国际大宗商品价格持续低位影响，外贸货物进出口总额持续负增长，同期青岛市分别实现外贸货物进出口总额 4361.3 亿元和 4350.7 亿元，同比分别下降 11.1% 和 0.2%。2017 年，受益于全球经济逐步复苏、“一带一路”政策，青岛市对外经济回升，当年实现外贸货物进出口总额 5033.5 亿元，同比增长 15.7%；其中，出口额 3031.8 亿元，同比增长 7.5%；进口额 2001.7 亿元，同比增长 30.8%。对“一带一路”沿线国家市场进出口总额 2485.3 亿元，同比增长 11.2%，占全市比重达 49.38%。2018 年，青岛市对外贸易保持增长，但进出口增速有所回落。全年全市累计实现外贸货物进出口总额 5321.2 亿元，同比增长 5.7%。其中，出口额 3172.2 亿元，同比增长 4.7%；进口额 2149.0 亿元，同比增长 7.3%。2019 年前三季度全市货物进出口 4289.5 亿元，增长 12.2%。

图表 2. 青岛市地区生产总值支出法构成



注：根据《青岛市统计年鉴》整理、绘制

青岛市海洋资源丰富，相关科研力量强大，已成为我国海洋经济科学发展的先行区、海洋自主研发和高端产业的集聚区。目前全市聚集了全国 30% 的海洋科研机构，50% 的海洋高层次科研人才，70% 以上的涉海两院院士。2018 年，全市实现海洋生产总值 3327.0 亿元，同比增长

15.6%，占地区生产总值的比重达 27.7%，形成了滨海旅游业、海洋交通运输业、海洋设备制造业和涉海产品及材料制造业四个支柱产业。依托于强大的海洋科研优势，青岛蓝色经济发展具有强劲的增长潜力。2017 年，青岛市发展和改革委员会启动《青岛市加快建设国际海洋名城行动计划（2018-2021 年）》编制工作，提出青岛市重点发展涉海领域及海洋产业。加快推进海洋经济新旧动能转换，研究提出“船舶及相关装备制造业”、“海洋装备工程制造业”、“邮轮游艇旅游服务业”等海洋相关产业发展现状及未来方向，编入全市“一业一策”行动计划发布实施。

2011 年山东半岛蓝色经济区建设上升为国家战略，青岛市是半岛蓝色经济区的核心区域和龙头城市。2014 年 6 月，国务院批复设立青岛西海岸新区，以“海洋经济”为主题，准备将其打造成海洋科技自主创新领航区、深远海开发战略保障基地、军民融合创新示范区、海洋经济国际合作先导区及陆海统筹发展试验区。蓝色经济区战略的实施和西海岸新区的建设有助于青岛市进一步强化产业特色、提升经济竞争力。2014 年 2 月，青岛市财富管理金融综合改革试验区获得国家正式批复，青岛作为全国唯一以财富管理为主题的金改区进入国家金融战略布局。2015 年 3 月，青岛市被定位成新亚欧大陆桥经济走廊主要节点城市和海上合作战略支点城市，明确纳入“一带一路”战略规划。受益于相关国家级战略，未来青岛市发展面临良好机遇。

（二）青岛市财政实力²

得益于区域经济发展，青岛市财政实力增强，一般公共预算收入规模超千亿元，且以税收收入为主，持续性较好。全市政府性基金预算收入规模较大，近年来实现较快增长，占可支配收入比重大幅提高，但规模易受楼市调控政策、当地土地出让规划等因素影响。受财权下放区（市）级财政影响，青岛市本级一般公共预算收入规模偏小，财政收入主要以政府性基金预算收入为主。

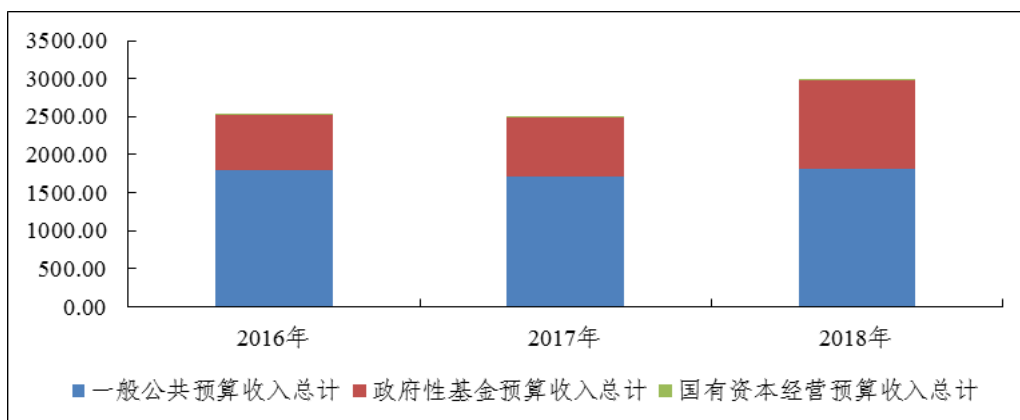
2016-2018 年，青岛市分别实现可支配收入³2522.56 亿元、2498.50 亿元和 2970.82 亿元，2018 年规模显著增长，主要系当年国有土地使用权出让金收入增幅较大所致。一般公共预算收入是青岛市可支配收入的

² 2016-2018 年财政数据采用青岛市财政提供的数据。财政部分一般公共预算收支总计数、政府性基金预算收支总计数与各项加总数略有差额，系数据“四舍五入”所致。

³ 可支配收入=一般公共预算收入总计+政府性基金预算收入总计+国有资本经营预算收入总计，新世纪评级定义。

重要组成部分，同期一般公共预算收入总计占可支配收入的比重分别为 71.54%、68.42%和 60.10%，可支配收入的稳定性较高。

图表 3. 2016-2018 年青岛市可支配收入构成情况 (单位: 亿元)



注: 根据青岛市政府网站以及青岛市财政局提供数据整理、绘制

1. 青岛市一般公共预算收支情况

随着经济发展,近年来青岛市一般公共预算收入不断增长,2016-2018年分别为1100.03亿元、1157.24亿元和1231.91亿元,全市一般公共预算收入规模超千亿元,但整体增速趋向于平稳。同期,一般公共预算收入增速分别为10.3%、7.1%和6.5%。考虑上级补助收入、调入资金、债务(转贷)收入、上年结余等因素后,2016-2018年青岛市一般公共预算收入总计分别为1804.67亿元、1709.38亿元和1785.33亿元。

从一般公共预算收入结构看,青岛市一般公共预算收入以税收收入为主,2016-2018年税收收入分别为761.37亿元、824.07亿元和905.87亿元,占一般公共预算收入的比重分别为69.21%、71.21%和73.53%,一般公共预算收入质量较好,且2016年以来税收收入占比逐年提升。从税种结构看,青岛市税收收入以增值税、企业所得税、土地增值税、契税和城市维护建设税为主,2018年上述税种收入占比分别为36.24%、16.82%、12.62%、8.54%和6.37%。2018年受成交土地总价增长影响,土地增值税大幅增长23.65%,占税收收入的比重提升1.40个百分点。2016-2018年,青岛市非税收入分别完成338.66亿元、333.17亿元和326.05亿元,以专项收入、行政事业性收费收入和国有资源(资产)有偿使用收入为主,2018年上述三项合计实现收入288.86亿元,合计占当年非税收入的88.60%。

图表 4. 2016-2018 年青岛市一般公共预算收入构成情况 (单位: 亿元)

科目	2016年	2017年	2018年
税收收入:	761.37	824.07	905.87

科目	2016年	2017年	2018年
主要科目：增值税	211.57	310.23	328.27
营业税	102.62	—	—
企业所得税	124.14	146.65	152.38
个人所得税	36.38	42.36	48.76
城市维护建设税	50.36	52.71	57.70
城镇土地使用税	40.24	41.15	44.73
土地增值税	63.19	92.42	114.28
契税	64.60	67.63	77.37
非税收入：	338.66	333.17	326.05
其中：专项收入	57.69	60.35	76.62
行政事业性收费收入	53.79	44.72	52.93
罚没收入	12.62	14.71	19.10
国有资本经营收入	5.94	1.10	8.54
国有资源（资产）有偿使用收入	186.57	206.11	159.31
其他收入	22.05	6.19	9.54
一般公共预算收入合计	1100.03	1157.24	1231.91
其中：上级补助收入	185.45	195.71	201.53
省补助计划单列市收入	30.84	27.69	28.41
上年结余	54.51	60.08	78.89
调入资金	57.62	18.11	61.66
债务（转贷）收入	246.04	126.81	130.25
国债转贷收入、上年结余及转补助数	0.05	0.05	0.05
调入预算稳定调节基金	130.13	123.70	52.63
一般公共预算收入总计	1804.67	1709.38	1785.33

注：根据青岛市政府网站以及青岛市财政局提供的数据整理

2016-2018年，青岛市一般公共预算支出分别完成1352.85亿元、1403.03亿元和1559.78亿元，年均复合增长率为7.4%。青岛市一般公共预算支出主要集中于一般公共服务、公共安全、教育、社会保障和就业、医疗卫生和城乡社区事务等领域，各项重点支出得到有效保障。2016-2018年，上述6个领域支出合计分别为998.34亿元、1047.45亿元和1124.34亿元，占全市一般公共预算支出的比重分别为73.80%、74.66%和72.08%。近年来，青岛市一般公共预算收支自给能力较强，2016-2018年全市一般公共预算收入自给率⁴分别为81.31%、82.48%和78.98%。考虑上解上级支出、债务还本、安排预算稳定调节基金及年终结余等因素后，2016-2018年青岛市一般公共预算收支总计实现平衡。

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%，下同。

图表 5. 2016-2018 年青岛市一般公共预算支出构成情况 (单位: 亿元)

科目	2016 年	2017 年	2018 年
主要支出科目:			
一般公共服务	141.04	152.13	162.68
公共安全	85.83	79.39	108.38
教育	253.02	253.82	263.00
社会保障和就业	133.74	153.39	156.12
医疗卫生	88.87	86.16	102.35
城乡社区事务	295.83	322.57	331.80
农林水事务	85.99	75.90	68.68
交通运输	53.35	60.83	100.54
一般公共预算支出合计	1352.85	1403.03	1559.78
其中: 上解上级支出	34.00	32.11	33.79
债务还本支出	221.24	103.11	49.25
国债转贷拨付数及年终结余	0.05	0.05	0.05
安排预算稳定调节基金	123.16	79.55	94.75
计划单列市上解省支出	13.29	12.65	13.45
年终结余	60.08	8.89	34.26
一般公共预算支出总计	1804.67	1709.38	1785.33

注: 根据青岛市政府网站及青岛市财政局提供数据整理

根据青政字[2012]56号文件,为完善区市财政管理体制,青岛市自2012年起实行市本级财政收入下放区(市)级,实行除车船税、中央分配的跨省市总分机构企业所得税和市本级管理的非税收入外,原纳入市本级的增值税、营业税等下移至区(市)级财政收入。受财权下放区(市)级财政影响,青岛市级一般公共预算收入规模偏小。2016-2018年青岛市本级一般公共预算收入分别完成65.77亿元、48.71亿元和52.24亿元,其中税收收入分别为14.95亿元、16.07亿元和8.21亿元,2018年显著下滑主要系车船税不再纳入市本级税收收入核算;非税收入分别为50.82亿元、32.64亿元和44.03亿元,2018年增量主要来源于专项收入、国有资本经营收入和其他收入。2016-2018年,青岛市本级一般公共预算支出分别完成383.10亿元、408.51亿元和451.28亿元,主要集中于一般公共服务、公共安全、教育、社会保障和就业、城乡社区和交通运输等方面,市本级一般公共预算收入对其一般公共预算支出的覆盖程度较低。考虑上级补助收入、区市上解收入、债务(转贷)收入和调入预算稳定调节基金等因素后,2016-2018年青岛市本级一般公共预算收支总计实现平衡。

2019年前三季度，受经济继续下行、更大规模减税降费及房地产管控等影响，青岛市一般公共预算收入增长承压，税收收入出现下滑。当期青岛市实现一般公共预算收入 931.38 亿元，较上年同期增收 7.48 亿元，同比仅增长 0.8%；税收收入 669.5 亿元，同比减收 28.4 亿元，其中增值税同比增长 7.8%，企业所得税及个人所得税分别下降 4.6% 和 34.9%；当期全市完成一般公共预算支出 1262.16 亿元，同比增长 5.5%；同期一般公共预算自给率为 73.79%，收支缺口扩大，收支平衡对上级补助收入依赖度有所提升。

2. 青岛市政府性基金预算收支情况

2016-2018 年，青岛市政府性基金预算收入分别为 445.21 亿元、534.36 亿元和 885.52 亿元。从收入结构看，青岛市政府性基金预算收入主要集中于国有土地使用权出让金收入，同期全市国有土地使用权出让金收入分别为 362.25 亿元、440.45 亿元和 762.95 亿元，占全市政府性基金预算收入的比重分别为 81.37%、82.43% 和 86.16%。2018 年，全市国有土地使用权出让金收入大幅增长 73.22%，带动政府性基金预算收入显著增加。考虑上级补助收入、上年结余和债务（转贷）收入等因素后，2016-2018 年青岛市政府性基金预算收入总计分别为 711.60 亿元、782.69 亿元和 1175.74 亿元。

图表 6. 2016-2018 年青岛市政府性基金预算收入构成情况（单位：亿元）

科目	2016 年	2017 年	2018 年
主要收入科目：			
国有土地使用权出让金收入	362.25	440.45	762.95
国有土地收益基金收入	18.50	21.52	37.10
政府性基金预算收入合计	445.21	534.36	885.52
其中：上级补助收入	12.42	5.09	3.36
上年结余	83.99	80.03	88.77
调入资金	0.33	0.66	0.59
债务（转贷）收入	167.76	160.72	193.06
省补助计划单列市收入	1.89	1.83	4.43
政府性基金预算收入总计	711.60	782.69	1175.74

注：根据青岛市政府网站及青岛市财政局提供数据整理

2016-2018 年，青岛市政府性基金预算支出分别为 518.03 亿元、637.07 亿元和 925.58 亿元，主要集中于城乡社区支出。同期，青岛市城乡社区支出分别为 476.94 亿元、601.96 亿元和 891.85 亿元，分别占全市政府性基金预算支出的 92.07%、94.49% 和 96.36%。2016-2018 年，青

岛市政府性基金预算自给率⁵分别为 85.94%、83.88%和 95.67%，处于较高水平。考虑调出资金、债务还本支出和年终结余因素后，青岛市政府性基金预算收支总计实现平衡。

图表 7. 2016-2018 年青岛市政府性基金预算支出构成情况 (单位: 亿元)

科目	2016 年	2017 年	2018 年
主要支出科目:			
城乡社区支出	476.94	601.96	891.85
交通运输支出	28.82	18.80	12.00
政府性基金预算支出合计	518.03	637.07	925.58
其中: 调出资金	16.77	15.12	47.47
债务还本支出	96.76	41.72	53.06
年终结余	80.03	88.77	149.64
政府性基金预算支出总计	711.60	782.69	1175.74

注: 根据青岛市政府网站和青岛市财政局提供数据整理

从市本级政府性基金预算收支情况看, 由于市南区、市北区和李沧区三大主城区基金收入统一纳入市本级核算, 青岛市本级政府性基金收入规模相对较大。2016-2018 年, 青岛市本级政府性基金预算收入分别为 151.17 亿元、173.77 亿元和 220.00 亿元, 2016 年受相关区域国有土地使用权出让金收入减少影响、当年政府性基金预算收入规模相对较小。青岛市本级政府性基金预算收入主要由国有土地使用权出让金收入、车辆通行费收入和城市基础设施配套费收入构成, 2018 年上述三项收入占比分别为 78.89%、7.06%和 5.55%。2016-2018 年, 青岛市本级政府性基金预算支出分别完成 132.76 亿元、186.48 亿元和 204.69 亿元, 主要由城乡社区事务支出构成, 2016-2018 年占市本级政府性基金预算支出的比重分别为 75.62%、86.79%和 89.79%。青岛市本级政府性基金预算支出基本能够被市本级政府性基金预算收入所覆盖, 同期青岛市本级政府性基金预算自给率分别为 113.86%、93.18%和 107.48%, 2017 年青岛市本级政府性基金预算收支略有缺口, 主要通过债务(转贷)收入和上年结余来弥补。

3. 青岛市国有资本经营预算收支情况

青岛市国有资本经营预算收入规模较小, 2016-2018 年分别实现 6.18 亿元、6.41 亿元和 9.72 亿元, 2016-2017 年主要以其他国有资本经营预算收入为主; 2018 年全市国有资本经营预算收入以利润收入为主, 当年实现利润收入 8.64 亿元, 主要来自青岛港集团、海信集团和国信集

⁵ 政府性基金预算自给率=政府性基金预算收入/政府性基金预算支出*100%, 下同。

团。考虑上年结余等因素后，2016-2018 年青岛市国有资本经营预算收入总计分别为 6.29 亿元、6.43 亿元和 9.74 亿元。同期，青岛市国有资本经营预算支出分别为 5.13 亿元、4.97 亿元和 7.10 亿元，其中 2018 年规模相对较大主要系当年政府对青岛港集团、海信集团、国信集团等国有企业注入资本金规模较大所致。目前，国有企业资本金注入支出是青岛市国有资本经营预算支出的主要方向，2018 年占全市国有资本经营预算支出中的比重为 93.68%。考虑上年结余、调出资金等因素后，2016-2018 年青岛市国有资本经营预算收支总计实现平衡。

（三）青岛市政府债务状况

青岛市政府债务规模相对较小，主要集中于市本级，债务期限结构偏长期。与地方财力相比，全市债务风险可控，债务压力相对较轻。

根据 2014 年 1 月公告的《青岛市政府性债务审计结果》，截至 2013 年 6 月末，青岛市政府性债务总额为 1177.80 亿元，较 2016 年末增长 13.78%；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 72.38%、10.82%和 16.81%。

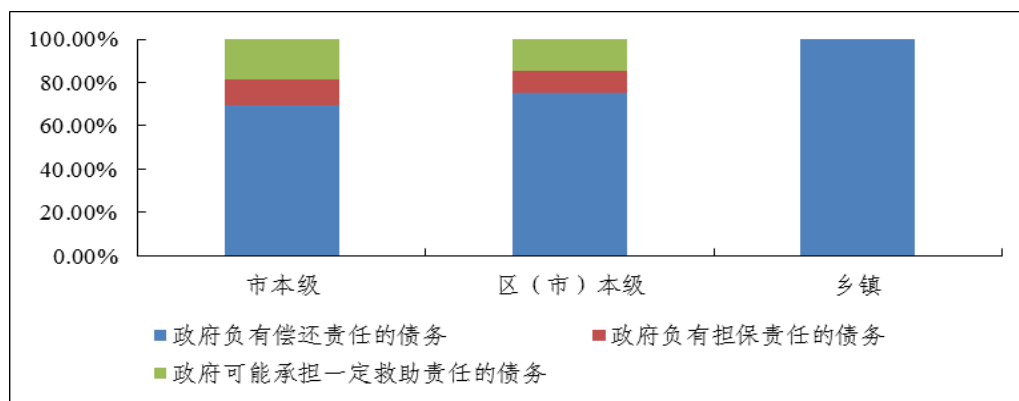
图表 8. 2012 年末及 2013 年 6 月末青岛市政府性债务总体情况(单位:亿元)

年度	政府负有偿还责任的债务 (政府债务, 下同)	政府或有债务	
		政府负有担保 责任的债务	政府可能承担一定 救助责任的债务
2012 年末	771.10	124.16	139.94
2013 年 6 月末	852.46	127.39	197.95

注：根据青岛市政府性债务审计结果整理

从举债主体所在地方政府层级来看，2013 年 6 月末青岛市本级、区（市）本级和乡镇的政府性债务比重分别为 56.39%、42.61%和 1.00%，其中市本级和区（市）本级占比较高，主要以政府负有偿还责任的债务为主。

图表 9. 2013 年 6 月末青岛市各层级地方政府性债务结构 (单位: 亿元)



注: 根据青岛市政府性债务审计结果整理、绘制

从地方政府性债务举债主体来看, 青岛市融资平台公司、国有独资或控股企业(不含融资平台公司)、政府部门和机构是政府性债务的主要举债主体, 2013 年 6 月末政府性债务余额分别 659.57 亿元、183.62 亿元和 118.27 亿元, 其中融资平台公司政府性债务占比为 56.00%。在政府负有偿还责任的债务方面, 2013 年 6 月末融资平台公司、国有独资或控股企业(不含融资平台公司)、政府部门和机构债务余额分别为 537.18 亿元、80.66 亿元和 101.16 亿元, 占比分别为 63.02%、9.46%和 11.87%。

从债务资金来源看, 银行贷款是青岛市政府性债务的主要来源, 截至 2013 年 6 月末余额为 979.17 亿元。从债务资金投向看, 青岛市政府性债务资金主要用于市政建设、交通运输设施建设等, 较好地保障了全市经济社会发展的资金需要, 推动了民生改善和社会事业发展。

近年来青岛市政府不断完善政府债务管理体制机制, 管控措施持续加强, 2016 年以来政府债务规模控制在财政部下达的债务限额之内。2016-2018 年末, 青岛市政府债务余额分别为 950.6 亿元、1061.9 亿元和 1272.1 亿元, 其中市本级政府债务余额分别为 545.7 亿元、614.8 亿元和 669.3 亿元。2018 年末青岛市地方政府债务余额较上年末增加 210.2 亿元, 比财政部下达的地方政府债务限额低 305.5 亿元。

图表 10. 近年来青岛市政府债务情况 (单位: 亿元)

债务类型	2016 年末	2017 年末	2018 年末
政府债务余额	950.6	1061.9	1272.1
其中: 一般债务	632.7	631.5	706.1
专项债务	317.9	430.4	566.0

注: 根据青岛市财政局披露的公开数据整理

从未来偿债年度看, 2018 年末青岛市地方政府债券存量余额为

1258.83 亿元，以中长期债券为主。其中，2019-2023 年到期的地方政府债券本金分别为 34.60 亿元、90.54 亿元、219.54 亿元、181.62 亿元和 256.14 亿元，2024 年及以后到期的地方政府债券本金为 476.37 亿元。整体看，青岛市政府债务规模在可控范围内，期限结构偏长期，地区债务风险总体可控。

政府债务管控方面，青岛市不断完善政府债务管理制度，截至 2013 年 6 月末，市本级及所属区(市)本级已全部出台综合性债务管理办法，全市各级政府共建立 6 个债务偿债准备金制度。青岛市政府自 2014 年起将政府性债务率纳入科学发展综合考核，合理确定和约束各级政府的举债规模。为进一步加强政府债务管理工作，青岛市于 2016 年出台《青岛市人民政府关于加强政府性债务管理的实施意见》，规范举债程序和资金用途，加强政府债务预算管理，建立债务风险预警机制和应急处置机制，妥善处理政府存量债务，确保在建项目后续融资建设。2017 年，青岛市发布《青岛市政府性债务风险应急处置预案》，建立健全政府性债务风险应急处置工作机制。要求各级政府按照“谁举债、谁偿还”的原则，逐级落实和强化偿债责任和风险防控责任。对于非政府债券形式的存量政府债务，且债权人同意在规定时间内置换为政府债券的，同级政府应承担全部偿还责任；对存量担保债务和存量救助债务，除外国政府和国际经济组织贷款外，政府及其部门不承担偿债责任，但可在保留对债务人的追偿权的前提下，根据具体情况实施救助，并将政府性债务风险事件按照性质、影响范围和危害程度等分为四个等级，并对划分依据及处置方式做了详细说明。2018 年，青岛市发布《关于做好 2018 年地方政府债务管理工作的通知》，要求地方举债要与偿还能力相匹配，坚守财政可持续发展底线，加大财政约束力度，硬化预算约束，坚决制止和查处各类违法违规或变相举债行为，推进地方政府债务领域信息公开，促进经济社会健康持续发展。总体来看，青岛市政府债务管理制度较完善。

(四) 青岛市政府治理状况

近年来青岛市政府运行效率及服务能力持续提高，能够及时有效地公开披露各种政务信息，渠道不断创新，呈多元化趋势，信息透明度较高。同时，青岛市依托国家政策，立足地区实际，制定了一系列可行的地区经济、社会发展规划，政府战略管理能力较强。

为响应中央提出的深化行政审批制度改革、简政放权及推动政府职能转变的思想，青岛市积极推进政府职能转变，深化行政审批制度改革。据统计，2012年青岛市共向市辖六区下放审批事项207项，向县级市下放107项。2016年，青岛市发布《2016年推进简政放权放管结合优化服务转变政府职能工作方案》，明确做好中央、省下放事项的承接落实工作，对基层接不住、运行不畅等问题提出解决办法；推进建设项目区域化评估评审，为项目审批提速增效；推进行政权力事项网上办理，扩大网上办事比例；以省和市政务服务平台为依托，实现所有投资项目受理、办理、监管的网上全流程服务；研究制定投资项目在线审批监管平台使用管理办法；对需要跨部门联动审批的投资审批事项，优化办理流程，推动网上协同办理，实现统一收件、联合办理、一次审结。2018年，全市加快推进政务服务“网上办、掌上办”。市区两级统一发布公共服务事项3302项，除个别特殊事项，100%实现网上办理，一次办好比例达到91%，“零跑腿”比例超过50%。此外，青岛市积极推进网上政务服务向基层延伸，开通全市134个镇（街道）网上政务服务站点，解决了群众办事最后一公里问题。在第十七届（2018）中国政府网站绩效评估中，青岛政务网以95.2分的成绩在330多个副省级和地市级城市政府网站中位居第一。

青岛市政府信息透明度水平总体较好，能够根据《中华人民共和国政府信息公开条例》（以下简称“《条例》”），综合各级政府及部门开展政府信息公开工作的情况，及时披露政务信息。青岛市坚持以“公开为常态、不公开为例外”，推进行政行为和政务服务全过程公开。2018年，青岛市各部门通过政府（部门）网站、新闻发布会、政府公报（政报）、官方微信微博以及其他便于公众知晓的方式，累计新增主动公开政府信息44.92万条；其中，市级机关22.44万条，占总量的49.9%；各区、市政府22.48万条，占总量的50.1%。《条例》颁布实施以来，累计主动公开政府信息284.13万条。公开内容涉及行政权责清单、财政资金信息、公共资源配置信息、重大建设项目信息、公共服务信息、公共监管信息等。当年全市召开新闻发布会348场，发布政策解读稿件。全年政府公报公开政府信息798条，政府网站公开政府信息21.95万条，政务微博公开政府信息15.07万条，政务微信公开政府信息数7.24万条，渠道不断创新。未来，青岛市政府将继续认真落实国务院政府信息公开工作的要求，强化法治和创新意识，坚持服务导向、需求导向和问题导向，通过制定基层政务公开标准化体系，加强政府信息公开信息资源的利用，完善督查、考核、评估、培训体制，进一步拓展决策、执行、管理、服务、

结果公开的广度、深度和规范程度，促进政务公开制度化和标准化水平显著提升。

战略管理方面，青岛市依托国家政策，立足地区实际，制定了一系列重大、可行的地区经济、社会发展规划。近年来，青岛市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《青岛市国民经济和社会发展的第十三个五年规划纲要》、《青岛市城市总体规划（2011—2020年）》、《青岛市“双百千”工程行动计划（2017—2021年）》、《青岛市高技术产业“一业一策”行动计划（2017—2021年）》、《青岛市集聚海洋高端人才行动计划（2016—2018年）》、《中共青岛市委 青岛市人民政府关于推进新旧动能转换重大工程的实施意见》等一系列重要发展规划，为青岛市经济发展和社会建设指明了方向。

二、债券信用质量分析

（一）主要条款

2020年青岛市政府一般债券（一期）计划发行规模为17.40亿元，品种为记账式固定利率附息债，债券期限为10年，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上流通，债券到期后一次性偿还本金。

图表 11. 拟发行的 2020 年青岛市政府一般债券（一期）概况

债券名称:	2020年青岛市政府一般债券（一期）
发行规模:	人民币 17.40 亿元
债券期限:	10 年期
债券利率:	固定利率
付息方式:	利息按半年支付，债券最后一次利息随本金一起支付。
增级安排:	无

资料来源：青岛市财政局

（二）募集资金用途

2020年青岛市政府一般债券（一期）发行总额为17.40亿元，全部为新增债券，募集资金拟用于新机场高速、公路、铁路、水利、医院、学校、公交车辆更新、展览馆等项目。

（三）偿付保障分析

2020年青岛市政府一般债券（一期）的本息偿付资金纳入青岛市一般公共预算管理。近年来，青岛市经济保持良好发展趋势，一般公共预算收入保持增长，收支自给能力较强，可为2020年青岛市政府一般债券（一期）的偿付提供较好保障。

三、结论

青岛市是我国首批沿海对外开放城市、计划单列市及副省级城市。区位优势明显，交通网络体系发达。近年来全市经济保持较快增长，经济体量已超万亿元，产业结构不断调整，目前第三产业已成为推动全市经济增长的主要动力。未来在蓝色海洋经济区、西海岸新区及“一带一路”等战略的推动下，青岛市经济发展前景向好。

得益于区域经济发展，青岛市财政实力增强，一般公共预算收入规模超千亿元，且以税收收入为主，持续性较好。全市政府性基金预算收入规模较大，近年来实现较快增长，占可支配收入比重大幅提高，但规模易受楼市调控政策、当地土地出让规划等因素影响。受财权下放区（市）级财政影响，青岛市本级一般公共预算收入规模偏小，财政收入主要以政府性基金预算收入为主。

青岛市政府债务规模相对较小，主要集中于市本级，债务期限结构偏长期。与地方财力相比，全市债务风险可控，债务压力相对较轻。近年来青岛市政府运行效率及服务能力持续提高，能够及时有效地公开披露各种政务信息，渠道不断创新，呈多元化趋势，信息透明度较高。同时，青岛市依托国家政策，立足地区实际，制定了一系列可行的地区经济、社会发展规划，政府战略管理能力较强。

2020年青岛市政府一般债券（一期）的本息偿付资金纳入青岛市一般公共预算管理。近年来，青岛市经济保持良好发展趋势，一般公共预算收入保持增长，收支自给能力较强，可为2020年青岛市政府一般债券（一期）的偿付提供较好保障。

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 2020 年青岛市政府一般债券（一期）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青岛市经济金融环境的变化、影响财政平衡能力的重大事件、青岛市政府履行债务的情况等因素，并出具跟踪评级报告，以动态地反映青岛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 2020 年青岛市政府一般债券（一期）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，青岛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青岛市有关的信息，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等级。

（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，青岛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 年地方政府一般债券发行工作的通知》，地方政府一般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。