



今海瑞律师事务所
JINHAIRUI LAW FIRM

2022 年山东省政府交通水利及市政产业园区发展专项债券专项债券（四期）——2022 年山东省政府专项债券（十四期）
临沂市本级长深-京沪高速公路临沂北连接线改建工程

法律意见书

山东今海瑞律师事务所
二〇二二年二月十七日

2022 年山东省政府交通水利及市政产业园区发展专项债券专项
债券（四期）——2022 年山东省政府专项债券（十四期）
临沂市本级长深-京沪高速公路临沂北连接线改建工程

法律意见书

临沂市财政局：

根据《中华人民共和国预算法》（以下简称“《预算法》”）、
《中华人民共和国证券法》（以下简称“《证券法》”）、《国
务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发[2014]43 号，
以下简称“国发[2014]43 号文”）、《关于对地方政府债务实行
限额管理的实施意见》（财预[2015]225 号，以下简称“财预
[2015]225 号文”）、《地方政府专项债务预算管理办法》（财预
[2016]155 号，以下简称“财预[2016]155 号文”）、《财政部关
于支持做好地方政府专项债券发行使用管理工作的通知》（财
预[2018]161 号，以下简称“财预[2018]161 号文”）、《关于做
好 2018 年地方政府债务管理工作的通知》（财预[2018]34 号，
以下简称“财预[2018]34 号文”）、《地方政府债券发行管理办
法》（财库[2020]43 号，以下简称“财库[2020]43 号文”）等法
律、法规及规范性文件的有关规定，山东今海瑞律师事务所（以
下简称“本所”）作为 2022 年山东省政府交通水利及市政产业
园区发展专项债券专项债券（四期）——2022 年山东省政府专
项债券（十四期）临沂市本级长深-京沪高速公路临沂北连接线

改建工程（以下简称“本期债券”）的专项法律顾问，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，就本期债券发行事宜，出具本法律意见书。

本所律师依据本法律意见书出具日前发行人已发生的或存在的事实和我国现行法律、法规和财政部的有关规范性文件发表法律意见。对于本法律意见书至关重要而又无独立证据支持的事实，本所律师依赖有关政府部门、发行人或其他有关单位出具的证明文件出具本法律意见书。在本法律意见书中，本所律师仅就与发行人本期债券发行有关的法律问题发表意见，而不对有关会计、审计、信用评级、评估等专业事项发表意见。本所律师在法律意见书中对有关会计报表、审计报告中某些数据或结论的引用，并不意味着经办律师对这些数据、结论的真实性和准确性做出任何明示或默示的保证。

本所律师已严格履行法定职责，遵循了勤勉尽责和诚实信用原则，对本期债券发行所涉及的相关材料及有关事项进行了核查验证，对发行人的行为以及本期债券发行的合法、合规、真实、有效进行了充分的核查验证，保证本法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

本法律意见书仅供发行人本期债券发行之目的使用，不得用作任何其他目的。本所律师同意将本法律意见书作为发行人本期债券发行申请所必备的法律文件，随同其他材料一同上报，并依法对出具的法律意见承担相应的法律责任。

本所律师同意发行人部分或全部在本期债券信息披露文件中自行引用或按中国证券业协会备案要求引用本法律意见书的

内容，但发行人作上述引用时，不得因引用而导致法律上的歧义或曲解。

一、本期债券的发行要素

根据《2022 年山东省政府交通水利及市政产业园区发展专项债券（一至五期）—2022 年山东省政府专项债券（十一至十五期）信息披露文件》（以下简称“《信息披露文件》”），本期债券的主要发行要素包括：

1. 债券名称：2022 年山东省政府交通水利及市政产业园区发展专项债券专项债券（四期）——2022 年山东省政府专项债券（十四期）临沂市本级长深-京沪高速公路临沂北连接线改建工程。

2. 发行人：山东省人民政府。

3. 发行品种：项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券。

4. 债券期限：本期债券为 20 年期固定利率债券。

5. 发行总额：本期债券共计发行人民币 7000 万元。

6. 信用级别：经上海新世纪资信评估投资服务有限公司综合评定，本期债券的信用级别为 AAA。评级机构将在本期债券存续期间每年开展一次跟踪评级。

7. 债券利率：本期债券为固定利率债券，债券票面利率在债券存续期内固定不变。

8. 还本付息方式：债券存续期内每半年付息，到期一次还本，最后一期利息随本金的兑付一起支付。

9. 发行价格：本期债券面值 100 元人民币，以 1,000 元为一个认购单位，认购金额必须是人民币 1,000 元的整数倍且不少于人民币 1,000 元。

10. 发行方式：招标发行。

11. 发行对象：全国银行间债券市场、证券交易所市场的投资者（国家法律、法规禁止购买者除外）。

12. 税务提示：根据《财政部、国家税务总局关于地方政府债券利息免征所得税问题的通知》（财税[2013]5 号）规定，企业和个人取得的专项债券利息收入免征企业所得税和个人所得税。

本所律师认为：发行人为本期债券发行编制的《信息披露文件》已披露本期债券主要发行要素。

二、本期债券的发行人

根据“财库[2020]43 号文”的相关规定，本期债券的发行人是山东省人民政府，由山东省人民政府统一发行后转贷给临沂市、县（区）人民政府。

（一）临沂市概况

临沂市位于山东省东南部，地近黄海，东连日照，西接枣庄、济宁、泰安，北靠淄博、潍坊，南邻江苏。地跨北纬 $34^{\circ} 22'$ ~ $36^{\circ} 13'$ ，东经 $117^{\circ} 24'$ ~ $119^{\circ} 11'$ ，南北最大长距 228 公里，东西最大宽度 161 公里，总面积 17191.2 平方公里，是山东省面积最大的市。

临沂市交通十分便利，兖石、胶新铁路形成十字交叉，京沪、日东、青兰、长深、临枣五条高速公路纵横交错，高速公路、公路通车里程分别达 516 公里、2.4 万公里，均居全省前列；市区距岚山、日照、连云港三大港口均在 120 公里左右，距青岛港 150 公里；临沂飞机场为国家二级机场，目前已开通航线 20 多

条，使该市与外界的往来更加便捷。

截止 2015 年底，临沂市辖兰山、罗庄、河东 3 个区和郯城、兰陵、沂水、沂南、平邑、费县、蒙阴、莒南、临沭 9 个县，临沂高新技术产业、临沂经济技术、临沂临港经济 3 个开发区，共计 156 个乡镇办事处，3990 个行政村，人口 1124 万人，48 个少数民族成份（全国 56 个民族中临沂没有保安族、京族、柯尔克孜族、塔塔尔族、裕固族、基诺族、毛南族等 7 个少数民族成份），少数民族人口 54907 人，占全市总人口的 0.48%。

（二）临沂市经济发展情况

经本所律师查阅《临沂市国民经济和社会发展统计公报》（2017 年—2019 年），2017 至 2019 年，临沂市地区生产总值分别为 4345.39 亿元、4717.8 亿元、4600.25 亿元。其中，2019 年第一产业产值为 409.48 亿元，较 2017 年产值 362.71 亿元增加了 46.77 亿元；2019 年第二产业产值为 1742.48 亿元，较 2017 年产值 1884.25 亿元减少了 141.77 亿元；2019 年第三产业产值为 2448.29 亿元，较 2017 年产值 2098.43 亿元增加了 349.86 亿元。随着三大产业产值的变动，三大产业结构也相应地发生变化，第一产业的比重由 2017 年的 8.3% 上升到 2019 年的 8.9%，第二产业的比重由 2017 年的 43.4% 下降到 2019 年的 37.9%，第三产业的比重由 2017 年的 48.3% 上升为 2019 年的 53.2%，第三产业的比重在上升，地位进一步得到稳固。

（三）临沂市的财政情况

1. 公共预算收入、转移性收入、地方政府债券收入

2017 年，全市一般公共预算收入 285.34 亿元，转移性收入

417.04 亿元，地方政府债券收入 48.95 亿元。市本级一般公共预算收入 24.85 亿元，转移性收入 63.59 亿元，地方政府债券收入 23.21 亿元。

2018 年，全市一般公共预算收入 311.80 亿元，转移性收入 450 亿元，地方政府债券收入 175.53 亿元。市本级一般公共预算收入 20.10 亿元，转移性收入 501.03 亿元，地方政府债券收入 55.32 亿元。

2019 年，全市一般公共预算收入 330 亿元，转移性收入 490.1 亿元。市本级一般公共预算收入 20.2 亿元，转移性收入 529 亿元。

2. 一般公共预算支出、转移性支出、地方政府债券还本支出

2017 年，全市一般公共预算支出 589.61 亿元，转移性支出 68.76 亿元，地方政府债券还本支出 44.00 亿元。市本级一般公共预算支出 94.17 亿元，转移性支出-26.69 亿元，地方政府债券还本支出 20.96 亿元。

2018 年，全市一般公共预算支出 639.10 亿元，转移性支出 122.71 亿元，地方政府债券还本支出 47.17 亿元。市本级一般公共预算支出 123.80 亿元，转移性支出 397.32 亿元，地方政府债券还本支出 18.46 亿元。

2019 年，全市一般公共预算支出 710.80 亿元，转移性支出 109.30 亿元。市本级一般公共预算支出 150.30 亿元，转移性支出 398.90 亿元。

3. 政府性基金收支

2017 年，全市政府性基金收入 208.97 亿元，全市政府性基金支出 245.18 亿元。市本级政府性基金收入 107.79 亿元，市本级政府性基金支出 100.17 亿元。

2018 年，全市政府性基金总收入 308.80 亿元，全市政府性基金支出 366.40 亿元。市本级政府性基金收入 138.80 亿元，市本级政府性基金支出 126.60 亿元。

2019 年，全市政府性基金收入 399.20 亿元，全市政府性基金支出 450.30 亿元。市本级政府性基金收入 200.10 亿元，市本级政府性基金支出 130.20 亿元。

4. 国有资本经营收支情况

2017 年，全市国有资本经营收入 0.36 亿元，全市支出 0.84 亿元。市本级国有资本经营收入 0.27 亿元，市本级支出 0.77 亿元。

2018 年，全市国有资本经营预算收入 0.6361 亿元，全市国有资本经营预算支出 1.10 亿元。市本级国有资本经营收入 0.4041 亿元，市本级国有资本经营预算支出 0.4030 亿元。

2019 年，全市国有资本经营收入 1.00 亿元，全市支出 0.70 亿元。市本级国有资本经营收入 0.54 亿元，市本级支出 0.33 亿元。

三、本期债券的募集资金用途

本期债券募集资金将用于长深-京沪高速公路临沂北连接线改建工程，项目具体情况如下：

1. 项目概述

根据《长深-京沪高速公路临沂北连接线改建工程可行性研

究报告》《2022年山东省临沂市长深-京沪高速公路临沂北连接线改建工程实施方案》等材料，长深-京沪高速公路临沂北连接线改建工程位于临沂市兰山区和河东区。

项目起点位于长深高速（G25）河东收费站，终点位于临沂市沂蒙北路，路线全长 25.074km，道路 K0+000-K11+548 段为一级公路，双向 6 车道，K11+548-K25+074.457 段为一级公路，双向 4 车道。本项目向西延伸可通过已经改造完成的 G206（长度约 7.5 公里）连接京沪高速（G2）临沂北（汪沟）收费站，向东通过 S314 到达莒南、日照。

为配合钢材市场的建设，本项目 K0+000-K11+548 路段拟采用双向六车道一级公路标准建设。其中 K0+000-K11+535（11.535km）段为非收费路段，K11+535-K25+074（13.539km）为收费路段。（K25+074.457）。起点至 G233 平面交叉处，长 11.548 公里，现状为双向 4 车道一级公路，路基宽 24.5m。设计速度 80 公里/小时，拟加宽改建为双向 6 车道一级公路；G233 至终点段，长 13.526 公里，现状为双向 4 车道一级公路，路基宽 24.5m，拟大修利用。项目推荐方案全长 25.074457 公里。

路线主要控制点为：长深高速（G25）河东收费站、鲁南高铁、刘店子村、胶新铁路、汤河、G233、沂河、张南路、沂蒙北路。路线全长 25.074457 公里，全线共设大桥 3 座，共 1249.2m，中桥 5 座，共 292.7m，小桥 12 座，共 178m，涵洞 54 道，与等级路平面交叉 10 处，与胶新铁路、鲁南高铁、G233 克黄线、张

南路等重要交叉点设置立体交叉。沿线设置完善的安全设施和交通管理设施。

项目永久占地 96.83 公顷，其中一期无新增占地，二期新增占地 9.07 公顷；拆迁房屋面积 10400m²；取土场和料场占地等临时占地选在土地贫瘠地或沿线已有的筑路材料料场。

项目总投资 107421.58 万元，其中静态投资 105759.9 万元，动态投资 1661.68 万元，资金来源：项目自有资本金 24421.58 万元，2021 年 9 月已发行政府专项债券筹集资金 33000 万元，2021 年 12 月已发行政府专项债券筹集资金 10000 万元（计划用于项目资本金），拟通过本次发行政府专项债券筹集资金 7000 万元（计划用于项目资本金），其他债务融资 33000 万元。建设总工期为 24 个月，其中一期工程建设工期 18 个月，二期工程建设工期 6 个月（从实际开工时间起算）。

2. 项目业主

根据临沂市行政审批服务局核发的《关于长深-京沪高速公路临沂北连接线改建工程核准的批复》（临审服投资许字【2020】11044 号）和《关于同意变更关于长深-京沪高速公路临沂北连接线改建工程项目主体的说明》，长深-京沪高速公路临沂北连接线改建工程项目的业主为临沂市易兴交通资产运营有限公司。

经本所律师查阅临沂市易兴交通资产运营有限公司提供的《营业执照》，截至本法律意见书出具之日，临沂市易兴交通资产运营有限公司的基本情况如下：

公司名称	临沂市易兴交通资产运营有限公司
公司地址	山东省临沂市河东汤头街道汤坊崖村临沂玉平沂河大桥收费站 205 国道路南
法定代表人	单晓玉
注册资本	人民币 12000 万元
公司类型	有限责任公司
统一社会信用代码	91371300696882979K
经营范围	交通重点项目的投资，交通基础设施建设项目开发服务和路桥收费运营；对交通行业固定资产项目进行开发、经营和管理；组织交通部门内部产业的开发、经营和管理业务。（依法须经批准的项目，经相关部门批准后方可开展经营活动）。
营业期限	2009 年 11 月 13 日至 2039 年 11 月 12 日
成立日期	2009 年 11 月 13 日
登记状态	在营（开业）企业

本所律师认为：临沂市易兴交通资产运营有限公司系在中华人民共和国境内依法设立、合法存续的企业法人，具备从事长深-京沪高速公路临沂北连接线改建工程的主体资格。

3. 项目批复文件

经本所律师核查，截至本法律意见书出具之日，长深-京沪高速公路临沂北连接线改建工程已取得批复文件如下：

（1）2020 年 4 月 24 日，临沂市行政审批服务局核发《关于长深-京沪高速公路临沂北连接线改建工程核准的批复》（临审服投资许字【2020】11044 号），同意建设长深-京沪高速公路临沂北连接线改建工程，并对项目建设内容及规模、项目投资及资金来源、项目建设地点等事项作出批复。

（2）2020 年 5 月 6 日，临沂市河东区自然资源局核发《关

于长深-京沪高速公路临沂北连接线土地性质情况的复函》，确认该项目河东段拟用地范围中符合河东区现行土地利用总体规划的面积为 64.1928 公顷。

(3) 2021 年 4 月 5 日，临沂市兰山区自然资源局核发《关于长深-京沪高速公路临沂北连接线改建工程用地情况的复函》，确认工程兰山段改建工程用地已办理征地手续，本次改建工程为原路面翻新，无新增占地。

(4) 2021 年 6 月 2 日，临沂市行政审批服务局核发《公路建设项目施工许可决定书》(临审服工程许字【2021】21001 号)，准予临沂市易兴交通资产运营有限公司依法从事长深-京沪高速公路临沂北连接线改建工程(第一标段、第二标段)公路建设项目施工。

(5) 2020 年 8 月 24 日，临沂市行政审批服务局核发《关于临沂市易兴交通资产运营有限公司长深-京沪高速公路临沂北连接线改建工程环境影响报告表告知承诺的批复》(临审服投资许字【2020】22029 号)，确认该项目符合临沂市建设项目环境影响评价文件告知承诺制审批的相关要求，原则同意项目环境影响报告表结论以及拟采取的生态环境保护措施。

(6) 2022 年 2 月，临沂市易兴交通资产运营有限公司制定《2022 年山东省临沂市长深-京沪高速公路临沂北连接线改建工程实施方案》，对项目基本情况、项目投资估算及资金筹措方案、项目预期收益、成本及融资平衡情况、专项债券使用与项目收入缴库安排、项目风险分析、事前项目绩效评估报告等内容进行说明，并经山东沂蒙交通投资发展集团有限公司和临沂市

财政局审核确认。

本所律师认为：本期债券募集资金拟投资的长深-京沪高速公路临沂北连接线改建工程已取得相关批复文件，项目符合相关产业政策及地区发展规划。

综上，本所律师认为：本期债券由山东省人民政府作为发行人发行，募集资金通过转贷的方式转贷给临沂市人民政府，最终用于长深-京沪高速公路临沂北连接线改建工程，符合“财库[2020]43号文”的相关要求。

四、本期债券的发行机构及发行文件

（一）《信息披露文件》

经本所律师核查，发行人为本期债券发行所编制的《信息披露文件》详细披露了以下内容：本期债券的基本情况、发行方式、募集资金投向说明，信用评级情况，发行人基本情况、基本经济状况、地方政府债务状况，以及山东省加强债务管理、防范债务风险的政策措施等事项。

本所律师认为：发行人为本期债券发行所编制的《信息披露文件》的内容已包含本期债券发行所涉及的主要内容。

（二）信用评级机构及评级报告

发行人委托上海新世纪资信评估投资服务有限公司（以下简称“上海新世纪”）作为本期债券的信用评级机构。

1. 信用评级机构

上海新世纪现持有上海市杨浦区市场监督管理局于2016年8月18日核发的统一社会信用代码为91310110132206721U的《营业执照》、中国证券监督管理委员会于2012年11月2日核

发的编码为 ZPJ003 的《中华人民共和国证券市场资信评级业务许可证》以及中国人民银行于 1997 年 12 月 16 日批复的《关于中国诚信证券评估有限公司等机构从事企业债券信用评级业务资格的通知》（银发[1997]547 号）和中国证券监督管理委员会于 2007 年 9 月 30 日批复的《关于核准上海新世纪资信评估投资服务有限公司从事证券市场资信评级业务的批复》（证监机构字[2007]250 号）。上海新世纪为中国境内注册设立且有效存续的信用评级机构，具备为本期债券提供信用评级的主体资格。

2. 评级报告

2022 年 2 月 17 日，上海新世纪出具了《2022 年山东省政府交通水利及市政产业园区发展专项债券（一至五期）—2022 年山东省政府专项债券（十一至十五期）信用评级报告》，评级结果：本期专项债券信用等级为 AAA。

综上，本所律师认为：上海新世纪为中国境内依法设立且有效存续的信用评级机构，未发现其与发行人、项目业主之间存在关联关系，具备为本期专项债券发行进行信用评级的合法资格，出具的相关评级报告符合法律法规的相关规定。

（三）法律顾问及法律意见书

发行人聘请本所作为本期债券发行的专项法律顾问并出具法律意见书。本所系经山东省司法厅批准设立的合伙制律师事务所，现持有山东省司法厅于 2018 年 2 月 5 日核发的统一社会信用代码为 31370000761851352U 的《律师事务所执业许可证》。

本法律意见书已由两名执业律师及本所负责人签字并加盖公章。

本所律师认为：山东今海瑞律师事务所系经批准依法设立且合法存续的合伙制律师事务所，与发行人、项目业主之间不存在关联关系，具备为本期债券发行出具法律意见书的资质；在本法律意见书上签字的两名执业律师均具备相应的从业资格。

（四）审计机构及专项评价报告

发行人委托和信会计师事务所（特殊普通合伙）（以下简称“和信”）作为本期债券的审计机构。

1. 审计机构

和信现持有济南市工商行政管理局于 2019 年 6 月 27 日核发的统一社会信用代码为 913701000611889323 的《营业执照》、山东省财政厅于 2019 年 7 月 5 日核发的执业证书编号为 37010001 的《会计师事务所执业证书》及中华人民共和国财政部、中国证券监督管理委员会于 2019 年 8 月 5 日核发的证书序号为 000370 的《会计师事务所证券、期货相关业务许可证》。

本所律师认为：和信系经批准依法设立且合法存续的合伙制会计师事务所，具备为本期债券发行出具专项评价报告的资质。

2. 专项评价报告

2022 年 2 月 16 日，和信出具《2022 年山东省政府交通水利及市政产业园区发展专项债券专项债券（四期）——2022 年山东省政府专项债券（十四期）临沂市本级长深-京沪高速公路临沂北连接线改建工程项目收益与融资自求平衡专项评价报告》（和信专字[2022]第 080014 号，以下简称“《专项评价报告》”），认为 2022 年山东省政府交通水利及市政产业园区发展专项债券

（四期）-2022 年山东省政府专项债券（十四期）临沂市本级长深-京沪高速公路临沂北连接线改建工程可以相较银行贷款利率更优惠的融资成本完成资金筹措，为临沂市本级长深-京沪高速公路临沂北连接线改建工程提供足够的资金支持，保证项目的顺利施工。同时，高速公路通行费收入为后续资金回笼手段，为项目提供了充足、稳定的现金流入，充分满足 2022 年山东省政府交通水利及市政产业园区发展专项债券（四期）-2022 年山东省政府专项债券（十四期）临沂市本级长深-京沪高速公路临沂北连接线改建工程还本付息要求。

综上，本所律师认为：为本期债券发行提供服务的资信评级机构、法律顾问、审计机构均具备相应的从业资质。

五、本期债券的风险因素

（一）利率风险

受国民经济总体运行状况、国家宏观经济、金融货币政策以及国际经济环境变化等因素的影响，在本期债券存续期内，市场利率存在波动的可能性。由于本期债券期限较长，在存续期内，可能面临市场利率周期性波动，而市场利率的波动可能使本期债券投资者的实际投资收益具有一定的不确定性。

（二）流动性风险

本期债券发行后可在银行间债券市场、上海证券交易所、深圳证券交易所市场交易流通。本期债券的交易活跃程度受到宏观经济环境、市场资金情况、投资者分布、投资者交易意愿等因素的影响，发行人无法保证本期债券的持有人能够随时并足额交易其所持有的债券，可能会出现本期债券在相应的交易场所

交易不活跃的情况，从而影响本期债券流动性。

（三）偿付风险

本期债券根据《地方政府专项债务预算管理办法》（财预【2016】155号文）第三条规定，专项债务收入、安排的支出、还本付息、发行费用纳入政府性基金预算管理。本期债券偿付资金主要来自于高速公路通行费收入，偿债较有保障，偿付风险极低。但收益的实现易受到多种因素影响，存在一定的不确定性，将有可能给本期债券偿付带来一定风险。

（四）评级变动风险

基于山东省整体发展情况及本期债券较低的偿付风险，上海新世纪资信评估投资服务有限公司给予本期债券信用等级评定为AAA。本期债券存续期内，若出现宏观经济的剧烈波动，导致山东省经济增速放缓、政府财政收入波动、政府债务风险扩大等问题，不排除发行人资信情况出现变化，本期债券的信用等级发生调整，从而为本期债券投资者带来一定的风险。

（五）税务风险

根据《财政部、国家税务总局关于地方政府债券利息免征所得税问题的通知》（财税[2013]5号）规定，企业和个人取得的专项债券利息收入免征企业所得税和个人所得税。发行人无法保证在本期债券存续期内，上述税收优惠政策不会发生变化。若国家税收政策发生调增，将导致投资者持有本期债券投资收益发生相应波动。

六、偿债保障措施

根据《信息披露文件》，本期债券的偿债保障措施包括：

（一）完善制度体系

2011 年以来，为加强地方政府性债务管理，山东省政府及主管部门先后出台了《山东省地方政府债券预算管理办法》、《山东省清理化解农村义务教育债务专项资金管理办法》、《关于坚决制止政府部门违规为信托融资提供担保的紧急通知》、《关于进一步加强高校债务管理工作的通知》、《关于加强政府性债务风险预警和统计数据核实工作的通知》等一系列制度办法。2014 年，新《预算法》颁布及国务院《关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43 号）印发后，山东省政府制定出台了《关于贯彻落实国发〔2014〕43 号加强政府性债务管理的实施意见》（鲁政发〔2014〕23 号）、山东省人民政府办公厅转发省财政厅等部门关于妥善解决政府融资平台公司在建项目后续融资问题的实施意见的通知（鲁政办发〔2015〕29 号），围绕建立“借、用、还”相统一的政府债务管理机制，就政府性债务的规模、举借程序、预算管理、剥离融资平台融资职能、存量债务置换、后续项目融资等问题进行了明确的规定，提出了相应的措施，为全面加强全省政府性债务管理构建了新的制度框架。

（二）健全管理机构

2012 年，山东省财政厅就设立了政府债务管理办公室，与预算处合署，配备专门人员开展政府债务管理工作，进一步加强管理。在省级的带动下，目前山东省各市均设立了政府性债务管理领导小组，为强化政府债务管理奠定了基础。

（三）加强统计分析

为加强政府性债务统计管理和动态监控，山东省于 2014 年对原使用的《地方政府性债务管理系统》，进行了软件升级，进一步规范债务统计口径。结合审计检查发现的问题，组织各级各部门对 3000 多亿元政府性债务贷款数据，逐一进行核对并及时调整完善。按照财政部统一部署，2014 年底又扎实开展了存量政府性债务清理甄别工作，进一步摸清了政府债务家底。

（四）创新管理方式

为妥善解决政府债务还本付息及在建续建新建项目融资压力，山东省积极创新政府债务管理机制。围绕建立规范的政府举债融资机制，着重推进政府债务债券化改革，明确新上公益性项目确需政府举借债务，将依法由省政府统一发行政府债券融资，市县级政府确需举借政府债务的由省政府代为举借；围绕拓宽公益性项目融资渠道，大力推广使用 PPP 模式，鼓励引导各类经济组织以特许经营、股权投资、租赁、重组、转让等多种方式参与公益性项目建设和运营；围绕加强政府债务规模控制和预算约束，在国务院批准的限额内，明确省本级和各市债务限额由省政府确定，县（市、区）债务限额由各市确定，其中省财政直管县债务限额由省政府确定。各级政府在上级政府批准的限额内举借债务，必须报经本级人大或其常委会批准，并将债务收支全面纳入预算管理，自觉接受人大和社会监督。

（五）注重监督考核

2014 年，山东省首次将政府性债务率纳入全省科学发展综合考核体系，根据各地债务负担和综合财力情况，分别设置了目标差异考核指标值，制定了详实的考核方案，建立了考核台

账制度。通过考核，极大提高了各级党委政府对加强政府债务管理工作的重视程度，对引导各级树立科学发展理念，合理控制债务规模，有效抑制过度举债、盲目举债，切实防范债务风险起到了极大的促进作用。

（六）实行风险预警

在完善制度建设的基础上，结合指标测算和审计检查等情况，对存在一定债务风险隐患的市县，及时进行风险提示，必要的进行约谈，督促各地合理控制债务规模，认真排查债务风险点，编制债务风险应急处置方案，积极防控和化解债务风险。

七、投资者保护机制

根据《信息披露文件》，本期债券的投资保护机制包括：

（一）从制度层面，建立地方性债务风险防控措施及债务风险应急处置预案。

（二）建立完善的债券资金使用管理机制。

本所律师认为：本期债券已制定了必要的投资者保护机制。

八、结论意见

根据以上内容，本所律师认为：

1. 发行人为本期债券发行编制的《信息披露文件》已披露本期债券主要发行要素。

2. 本期债券募集资金将用于长深-京沪高速公路临沂北连接线改建工程，符合“财库[2020]43号文”的相关要求。

3. 为本期债券发行提供服务的资信评级机构、法律顾问、审计机构均具备相应的从业资质。

4. 本期债券的偿债保障措施符合“财库[2020]43号文”的

相关规定，满足项目收益与融资自求平衡的要求。

5. 本期债券已制定了必要的投资者保护机制。

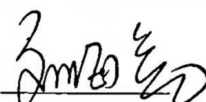
综上所述，本所律师认为：发行人本期债券发行符合《预算法》、《证券法》、“国发[2014]43 号文”、“财预[2015]225 号文”、“财预[2016]155 号文”、财预[2018]161 号文及“财库[2020]43 号文”等法律、法规及规范性文件的有关规定，发行人实施本期债券发行方案不存在法律障碍。

本法律意见书一式六份，经本所律师及本所负责人签字并加盖本所公章后生效。

(本页无正文)



山东金海瑞律师事务所

负责人：刘海亮 

经办律师：刘海亮 

经办律师：刘 杰 

2022年 2月 17日

为客户防范风险
为客户解决难题
为客户创造价值

山东今海瑞律师事务所

地址：临沂市北城新区府东大厦 A 座四层

电话：0539-8071160，8071161

传真：0539-8071160

邮编：276000

网址：www.jhrlawyer.com

邮箱：jhrlaw@126.com

微信：jhrlaw



扫一扫，加微信

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码: 31370000761851352U



山东金海瑞
律师事务所, 符合《律师法》
及《律师事务所管理办法》规定的条件, 准予设立并
执业。

发证机关:

山东省司法厅

发证日期:

2018 年 02 月 05 日

No. 70075032

中华人民共和国司法部监制

执业机构 **山东今海瑞律师事务所**



13713199710201993



执业证类别 **专职律师**

执业证号 **13713199710201993**

法律职业资格
或律师资格证号

379566118060



持证人

刘海亮

性别

男

发证机关 **山东省司法厅**

身份证号 **372501196611071112**

发证日期 **2014** 年 **07** 月 **04** 日

执业机构 **山东今海瑞律师事务所**

执业证类别 **专职律师**

执业证号 **13713201410122172**

法律职业资格
或律师资格证号 **A20123713243828**

发证机关 **山东省司法厅**

发证日期 **2017** 年 **11** 月 **08** 日



持证人 **刘杰**

性 别 **男**

身份证号 **37132419900507837x**