

山东众成清泰（济南）律师事务所
关于 2020 年山东省（济南市市本级南水北调东湖水库济南市扩容增效工程）农林水利及社会事业发展专项债券（一期）
—2020 年山东省政府专项债券（二十六期）的
法律意见书

致：济南市财政局

本所接受委托，担任 2020 年山东省（济南市市本级南水北调东湖水库济南市扩容增效工程）农林水利及社会事业发展专项债券（一期）—2020 年山东省政府专项债券（二十六期）（以下简称“本期债券”）发行（以下简称“本次发行”）事项的专项法律顾问，对本次发行出具本法律意见书。

根据《中华人民共和国预算法》（以下简称“《预算法》”）、《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”）、《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》（国办函〔2016〕88 号，以下简称“国办函〔2016〕88 号文”）、《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 号文，以下简称“财库〔2015〕83 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”）、《关于印发〈地方政府专项债务预算管理办法〉的通知》（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”）等法律、法



规、规章及规范性文件规定，本所对本次发行有关事项进行了审查，查阅了本所认为出具本法律意见书所需的文件，并就相关事项进行了必要的询问，并据此出具本法律意见书。

本法律意见书仅就有关的法律问题发表法律意见，而不对财务、审计、资产评估、信用评级等专业事项发表意见。在本法律意见书中对有关财务评估报告、信用评级报告中某些数据和结论的引述，并不意味着本所对这些数据、结论的真实性和准确性作出任何明示或默示的保证，本所并不具备核查和判断该等数据的适当资格。

对于出具本法律意见书至关重要而又无法得到独立证据支持的事实，本所依赖于有关政府部门、发行人或者其他有关单位出具的证明文件而出具本法律意见书。

本法律意见书是基于出具日以前已发生的事实以及本所对事实的了解和对中国现行法律的理解而出具。本所认定某些事项是否合法有效是以该等事项发生之时所应适用的法律、行政法规为依据，同时也充分考虑了政府有关主管部门给予的批准和确认。

本法律意见书仅供本次发行之目的使用，非经本所书面同意，不得用作任何其他目的。本所同意将本法律意见书作为发行人本次发行所必备的公开披露文件法律文件，并依法对所出具的法律意见承担相应的法律责任。

本所同意发行人在其为本次发行而编制的材料中部分或全部引用本法律意见书的内容，但是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。

本所根据相关法律、行政法规、规章及规范性文件的要求，按照中国律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，对本次发行有关文件和事实进行了核查和验证，现出具法律意见如下：

一、本期债券的发行主体

根据财预〔2016〕155号文第四条规定，省、自治区、直辖市政府为专项债券的发行主体，具体发行工作由省级财政部门负责。设区的市、自治州，县、自治县、不设区的市、市辖区政府（以下简称市县级政府）确需发行专项债券的，应当纳入本省、自治区、直辖市政府性基金预算管理，由省、自治区、直辖市政府统一发行并转贷给市县级政府。根据《信息披露文件》，本次发行的主体为山东省人民政府（以下简称“省政府”或“发行人”），转贷市县使用，符合财预〔2016〕155号文第四条规定。根据济南市财政局提供的信息，济南市基本情况如下：

（一）济南市概况

济南位于山东省的中部，是国务院公布的历史文化名城，南依泰山，北跨黄河，地处鲁中南低山丘陵与鲁西北冲积平原的交接带上，地势南高北低。地形可分为三带：北部临黄带，中部山前平原带，南部丘陵山区带。济南是中国东部沿海经济大省——山东省的省会，全省政治、经济、文化、科技、教育和金融中心，重要的交通枢纽。四周与德州、滨州、淄博、泰安、聊城等市相邻。

（二）济南经济发展情况

根据《2019年济南市国民经济和社会发展统计公报》，初步核

算，全年全市地区生产总值 9443.37 亿元，比上年增长 7.0%。其中，第一产业增加值 343.06 亿元，增长 1.3%；第二产业增加值 3265.22 亿元，增长 7.8%；第三产业增加值 5835.09 亿元，增长 7.0%。三次产业构成为 3.6: 34.6: 61.8。人均地区生产总值 106416 元，增长 5.7%，按年均汇率折算为 15430 美元。2019 年统计数据为统计快报数或初步核算数，正式数据以出版的《济南统计年鉴—2020》为准。

（三）济南全市和市级财政情况

1、地方一般公共预算执行情况

2018 年，济南市一般公共预算收入 7,528,162 万元，完成预期目标 7,383,939 万元的 101.95%，比上年增长 11.2%，加上级税收返还、各项补助、债券转贷收入、调入预算稳定调节基金、上年结转收入等 5,043,130 万元，收入总计 12,571,292 万元；全市一般公共预算当年支出 10,182,539 万元，完成调整预算 9,945,253 万元的 102.39%，比上年增长 22.08%，加上解省支出、补充预算稳定调节基金、债务还本支出及结转下年支出等 2,388,753 万元，支出总计 12,571,292 万元，全市收支平衡。

市级（含高新开发区、南部山区管委会，下同）一般公共预算收入 3,512,705 万元（包括区县上解市级分享收入），完成预期目标 3,529,076 万元的 99.54%，比上年增长 10.02%，加上级税收返还、各项补助和上年结转收入等 2,339,738 万元，收入总计 5,852,443 万元；市级一般公共预算当年支出 4,641,478 万元，完成调整预算 4,351,070 万元的 106.67%，比上年增长 25.34%，加上解省支出、补助区县支出、补充预算稳定调节基金及结转下年支出等 1,210,965

万元，支出总计 5,852,443 万元，市级收支平衡。

2、政府性基金预算执行情况

2018 年，济南市政府性基金收入 13,402,089 万元，完成调整预算的 108.28%，加上级补助收入、债券转贷收入、上年结转收入等 3,466,906 万元，收入总计 16,868,995 万元；全市政府性基金当年支出 14,522,006 万元，完成调整预算的 99.94%，加上解上级支出、债务还本支出、调出资金等 1,367,449 万元，支出总计 15,889,455 万元。收支相抵，结转下年支出 979,540 万元。

市级政府性基金收入 10,854,192 万元，完成调整预算的 98.53%，加上级补助收入、债券转贷收入、上年结转收入等-646,860 万元，收入总计 10,207,332 万元；市级政府性基金当年支出 7,544,017 万元，完成调整预算的 94.72%，加上解上级支出、债务还本支出、调出资金等 1,783,558 万元，支出总计 9,327,575 万元。收支相抵，结转下年支出 879,757 万元。

3、国有资本经营预算执行情况

2018 年，市级国有资本经营预算收入 22,357 万元，完成年初预算的 116.81%，加上级转移支付、上年结转收入等 920 万元，收入合计 23,277 万元；国有资本经营预算支出 14,858 万元，完成预算的 99.89%，加转入一般公共预算 6,102 万元，支出总计 20,960 万元。收支相抵，结转下年支出 2,317 万元。

4、社会保险基金预算执行情况

2018年，济南市社会保险基金预算收入5,034,116万元，完成预算的110.63%，加上年结转收入4,618,759万元，收入总计9,652,875万元；全市社会保险基金预算支出3,908,220万元，完成预算的99.52%。收支相抵，滚存结余5,744,655万元。

5、地域财政总收入情况

2018年，济南市一般公共预算、政府性基金、国有资本经营预算、社会保险基金、财政专户收入，加在济实现中央级、省级收入等，共计实现地域财政总收入3,336.9亿元，比2017年的2,639.4亿元增长26.43%。按预算级次划分，中央级收入552.4亿元，占总收入的16.55%；省级收入175.9亿元，占总收入的5.27%；市县级收入2,608.6亿元，占总收入的78.18%。按收入类别划分，一般公共预算收入1,395.8亿元，占总收入的41.83%；政府性基金收入1,413.3亿元，占总收入的42.36%；国有资本经营收入14.9亿元，占总收入的0.45%；社会保险基金收入503.4亿元，占总收入的15.09%。

（四）济南市政府债务情况

2018年，全市政府债务限额为1226亿元，其中一般债务限额为192.6亿元，专项债务限额为1033.4亿元。截至2018年底，全市政府债务余额为1022.5亿元，其中一般债务余额为136亿元，专项债务余额为886.5亿元。

二、本期债券的发行要素

根据《信息披露文件》记载，本期债券的发行要素如下：

1、债券名称：2020年山东省政府农林水利及社会事业发展专项债券（四期）—2020年山东省政府专项债券（二十六期）；

2、发行人：山东省人民政府；

3、债券期限：30年期；

4、付息、还本方式：利息按半年支付，债券到期后一次性偿还本金并支付最后一次利息；

5、信用评级情况：经上海新世纪资信评估投资服务有限公司评定，本期债券信用等级为AAA；

6、发行方式：招标方式发行；

7、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市流通。

三、本期债券的募集资金用途

根据《信息披露文件》，本次发行募集资金2亿元拟专项用于南水北调东湖水库济南市扩容增效工程，该项目情况如下：

1、项目基本情况

根据项目批复文件，该项目位于济南市历城区、章丘区交界处。东湖水库设计最高蓄水位由30米调高至30.10米，相应最大库容由5377万立方米调整至5583万立方米，死水位由19米调整至18.50米，死库容678万立方米不变，水库年入库水量15685万立方米，其中长江

水 8785 万立方米不变, 新增黄河水 6900 万立方米, 入库泵站最大设计流量仍为 11.6 立方米/秒; 年总供水量 14997 万立方米, 其中向济南市区年供水量由 4050 万立方米增加至 10950 万立方米, 济南放水洞流量由 1.29 立方米/秒调整为 3.47 立方米/秒, 其他用水户水量流量不变。

工程建设内容主要包括: 库底开挖、筑岛、库区水平防渗三部分以及应急工程等。工程等别为 III 等, 主要建筑物为 3 级。(1) 库底开挖。库区设计库底高程为 16.50 米, 库区铺膜高程 15.50 米, 对现有高于 15.50 米高程的土层进行土方开挖和整平。(2) 筑岛工程。利用库区开挖土方在库区中心建设湖心岛 1 座。湖心岛底面积 11 万平方米, 底高程 18 米, 岛顶高程 32-36 米, 湖心岛边坡 1:4。采用土工膜袋护坡, 岛体分层铺设土工格栅。(3) 库区防渗工程。库底铺设两布一膜防渗, 铺膜高程 15.50 米, 膜上覆土厚 1.0 米, 膜厚 0.5 毫米, 库底靠近坝脚 80 米平台膜上覆土厚 1.2 米, 膜厚 0.8 毫米, 岛底铺设两布一膜防渗, 膜厚 0.8 毫米。(4) 应急工程。为保障章丘化工工业园等东湖水库用水单位在工程建设期间的用水需求, 架设 3 台潜水泵并临时铺设 2 千米 DN800 的螺旋钢管和预应力混凝土管进行输水。

2、项目主要批准文件

(1) 2019 年 9 月 24 日, 济南市自然资源和规划局出具《关于南水北调东湖水库济南市扩容增效工程土地预审的复函》, 根据原国土资源部《关于改进和优化建设项目用地预审和用地审查的通知》(国土资规[2016]16 号文)“(九)适当缩小用地预审范围。不涉及新增建设用地的, 在土地利用总体规划确定的城建设用地范围内使用已批

准建设用地进行建设的项目,可不进建设项目用地预审”的规定,对该拟建项目不进行建设项目用地预审。

(2) 2019年9月29日,济南市自然资源和规划局出具《关于南水北调东湖水库济南市扩容增效工程规划意见的复函》,原则同意南水北调东湖水库济南市扩容增效工程选址。

(3) 2019年10月11日,济南市发展和改革委员会印发《关于南水北调东湖水库济南市扩容增效工程可行性研究报告的批复》(济发改审批审[2019]67号),同意实施南水北调东湖水库济南市扩容增效工程。

(4) 2020年2月12日,济南市生态环境局作出《关于济南市东湖水库扩容增效工程建设管理办公室南水北调东湖水库济南市扩容增效工程环境影响报告书的批复》,原则同意环境影响报告书的总体评价结论和拟采取的环境保护措施,并提出具体批复意见。

3、项目单位

本项目的项目单位为济南市城乡水务局。济南市城乡水务局现持有《统一社会信用代码证书》,根据该《统一社会信用代码证书》,机构性质为机关,机构地址:济南市历下区龙鼎大道1号,负责人:李季孝。

综上所述,本所律师认为,募集资金拟投入的项目已经主管部门核准,符合国家产业政策;项目单位是依法设立并有效存续的、具有独立法人资格机关法人,项目单位具有实施项目的主体资格。

四、本期债券的发行文件及发行有关机构

（一）信息披露文件

山东省财政厅为本次发行编制了《信息披露文件》，《信息披露文件》包含了债券基本情况、发行方式、募集资金投向说明、信用评级情况、地方经济状况、地方政府债务状况，并附列了山东省国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要和募投项目情况汇总表，已披露了主要发行要素。

（二）评级报告

上海新世纪资信评估投资服务有限公司（以下简称“新世纪”）就本次发行出具了《2020年山东省政府农林水利及社会事业发展专项债券（一至四期）—2020年山东省政府专项债券（二十三至二十六期）信用评级报告》，本次发行的债券级别为AAA。

经本所律师适当核查，新世纪现持有上海市杨浦区市场监督管理局核发的《营业执照》（统一社会信用代码：91310110132206721U）以及中国证券监督管理委员会核发的《证券市场资信评级业务许可证》（编号为ZPJ003），新世纪为在中国境内工商注册且具备证券市场资信评级资质的中介机构。本所律师认为，新世纪具备为本次发行提供信用评级服务的资格。

（三）法律意见书

经本所律师自查，本所现持有山东省司法厅核发的《律师事务所分所执业许可证》（统一社会信用代码：31370000495181332U），经

办律师均持有山东省司法厅核发的《律师执业证》，本所具备为本次发行出具法律意见书的资格。

（四）评价报告

中天运会计师事务所（特殊普通合伙）（以下简称“中天运会计师事务所”）就本次发行出具了编号为“中天运[2020]核字第 90215 号”《2020 年山东省（济南市本级南水北调东湖水库济南市扩容增效工程项目）农林水利及社会事业发展专项债券（一期）项目收益与融资自求平衡专项评价报告》（以下简称“《评价报告》”）。

经本所律师适当核查，中天运会计师事务所现持有北京市工商行政管理局西城分局核发的《营业执照》（统一社会信用代码：91110102089661664J）以及北京市财政局核发的《会计师事务所执业证书》，经办注册会计师均持有《注册会计师资格证书》。本所律师认为，中天运会计师事务所具备为本次发行提供服务的资格。

五、本期债券潜在的法律风险

1、项目建设相关风险

根据有关法律、法规及规章的规定，项目还应依法履行其他必要审批手续，项目审批进度在一定程度上影响项目进展，项目管理单位的组织管理水平、项目承建单位的施工技术和管理水平，以及项目施工条件等会对项目建设期产生影响。如果工期拖延，工程投资将增加，并且工期拖延将影响项目的现金流入，使项目净收益减少，可能影响本次发行的还本付息。

2、项目收益相关风险

受预测基础资料影响，收入预测具有一定的不确定性，可能存在总投资核算不准确，收益测算不准确等方面的风险。项目建成后的运营管理，特别是日常检查、养护、大修和安全等方面的管理存在一定的风险，项目管理部门的运营管理水平直接关系到项目投入运营后的正常安全运营及运营效益。上述风险将影响项目收益，可能影响本次发行债券的还本付息。

3、利率波动风险

在本政府专项债券存续期内，国际、国内宏观经济环境的变化，国家经济政策变动等因素会引起债务资本市场利率的波动，市场利率波动将会对本项目的财务成本产生影响，进而影响项目投资收益的平衡。

4、流动性风险

本次发行的专项债券可以在银行间债券市场、证券交易所市场交易流通，银行间债券市场、证券交易所市场资金供需状况、投资者分布及投资者投资偏好变化等因素可能影响本次发行债券的流动性，在转让时存在无法找到交易对象而存在一定的流动性风险。

5、评级变动风险

在本期债券存续期期间，若出现宏观经济的剧烈波动，导致山东地区经济增长速度放缓，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，

从而对本期债券投资者带来一定的风险。

6、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。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、结论性意见

1、发行人具备本次发行主体资格，转贷市县使用，符合相关法律法规和规范性文件的规定。

2、募集资金拟投入的项目已经主管部门核准，符合国家产业政策。

3、项目单位是依法设立并有效存续的机关法人，且具有实施本项目相关主体资格。

4、本次发行的《信息披露文件》已披露了主要发行要素。

5、与本次发行有关的信用评级机构、律师事务所、审计机构、均具有相应的从业资质，具备为本次发行提供相关服务的资格。

本法律意见书正本一式肆份，每份均具有同等法律效力。

（以下无正文）

（本页无正文，为《山东众成清泰（济南）律师事务所关于 2020 年山东省（济南市市本级南水北调东湖水库济南市扩容增效工程）农林水利及社会事业发展专项债券（一期）—2020 年山东省政府专项债券（二十六期）的法律意见书》之签署页）

山东众成清泰（济南）律师事务所



经办律师：

吴海洋 律师

武国良 律师

2020 年 5 月 11 日



律师事务所分所执业许可证

统一社会信用代码： 31370000495181332U

山东众成清泰（济南）

律师事务所

《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： 2019年02月21日

执业机构 山东众成清泰（济南）

律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 13701200910408338

法律职业资格
或律师资格证号 A20073701130393

发证机关

山东省司法厅

发证日期

2015年09月10日



持证人 吴海洋

性 别 男

身份证号 372324198201023719

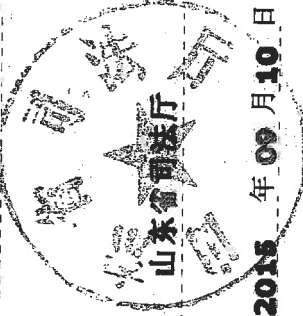
执业机构 山东众成清泰（济南）

律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 13701200910267017

法律职业资格
或律师资格证号 A20073701130563



发证机关

发证日期 2015 年 09 月 10 日



持证人 武国良

性 别 男

身份证号 370983198209246977