

**山东舜达律师事务所**  
**2021 年山东省（济南市杨家横水库增容工程项目）**  
**黄河流域高质量发展专项债券（一期）**  
**—2021 年山东省政府专项债券（十六期）**  
**法律意见书**

致：山东省财政厅

本所接受委托，担任 2021 年山东省（济南市杨家横水库增容工程项目）黄河流域高质量发展专项债券（一期）—2021 年山东省政府专项债券（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》”）、中共中央办公厅、国务院办公厅《关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》（以下简称“中办、国办关于专项债券发行工作的通知”）、《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”）、《财政部关于印发〈地方政府债券发行管理办法〉的通知》（财库〔2020〕43 号文，以下简称“财库〔2020〕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”）、《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

370103

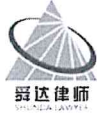
号文”）、《关于印发〈地方政府专项债务预算管理办法〉的通知》（财预〔2016〕155号，以下简称“财预〔2016〕155号文”）、《财政部关于支持做好地方政府专项债券发行使用管理工作的通知》（财预〔2018〕161号，以下简称“财预〔2018〕161号文”）等法律、法规、规章及规范性文件规定，本所对本次发行有关事项进行了审查，查阅了本所认为出具本法律意见书所需的文件，并就相关事项进行了必要的询问，并据此出具本法律意见书。

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、本期债券的发行要素

根据《信息披露文件》记载，本期债券的主要发行要素如下：

（一）债券名称：2021 年山东省（济南市杨家横水库增容工程项目）黄河流域高质量发展专项债券（一期）—2021 年山东省政府专项债券（十六期）；

（二）发行人：山东省人民政府；

（三）发行方式：招标方式发行；

（四）债券品种：政府专项债券；

（五）债券期限：10 年期；

（六）债券发行总额：人民币 0.3 亿元；

（七）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；

（八）还本付息方式：按半年付息，到期后一次性偿还本金。

## 二、本期债券的发行人

根据《预算法》、“财库〔2020〕43号文”、财预〔2016〕155号文的相关规定，省级政府为专项债券的发行主体，设区的市、县、不设区的市、市辖区级人民政府确需发行专项债券的，由省级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”)，专项债券资金纳入政府预算管理，用于济南市有一定收益的公益性项目，符合《预算法》、“财库〔2020〕43号文”、财预〔2016〕155号文的相关规定。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《济南统计年鉴—2020》，初步核算，2019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。

### (三) 济南全市和市级财政情况

#### 1、地方一般公共预算收支执行情况

2020 年济南市一般公共预算收入 9,060,751 万元，可比增长 7.2%，加上级税收返还、各项补助、调入预算稳定调节基金、上年结转收入等 7,134,545 万元，收入总计 16,195,296 万元；全市一般公共预算当年支出 12,869,953 万元，完成调整预算 13,143,345 万元的 97.92%，比上年增长 7.51%，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 3,325,343 万元，支出总计 16,195,296 万元，全市收支平衡。

市级(含济南高新技术产业开发区、莱芜高新技术产业开发区、南部山区、新旧动能转换先行区，下同)一般公共预算收入 4,292,688 万元(包括区县上解市级分享收入)，可比增长 6.71%，加上级税收返还、各项补助、调入预算稳定调节基金、上年结转收入等 3,141,153 万元，收入总计 7,433,841 万元；市级一般公共预算当年支出 6,109,031 万元，完成调整预算 6,425,240 万元的 95.08%，比上年增长 8.32%，加上解省支出、补助区县支出、补充预算稳定调节基金、债务还本支出及结转下年支出等 1,324,810 万元，支出总计 7,433,841 万元，市级收支平衡。

#### 2、政府性基金预算收支执行情况

2020年济南市政府性基金收入8,204,013万元,完成调整预期的100.73%,加上级补助收入、债券转贷收入、上年结转收入等6,542,150万元,收入总计14,746,163万元;全市政府性基金当年支出12,099,945万元,加上解上级支出、债务还本支出、调出资金等1,852,610万元,支出总计13,952,555万元。收支相抵,结转下年支出793,608万元。

市级政府性基金收入5,839,296万元,加上级补助收入、债券转贷收入、上年结转收入等4,446,357万元,收入总计10,285,653万元;市级政府性基金当年支出6,398,061万元,加上解上级支出、债务还本支出、调出资金等3,353,420万元,支出总计9,751,481万元。收支相抵,结转下年支出534,172万元。

### 3、国有资本经营预算收支执行情况

2020年全市国有资本经营预算收入86,731万元,完成收入预期的172.15%,加上级补助收入等11,210万元,收入合计97,941万元;国有资本经营预算支出33,215万元,完成预算的74.08%,加转入一般公共预算等31,103万元,支出总计64,318万元。收支相抵,结转下年支出33,623万元。

市级国有资本经营预算收入76,270万元,完成收入预期的230.44%,加上级补助收入等5,286万元,收入合计81,556万元;国有资本经营预算支出26,935万元,完成预算的97.13%,加转入一般公共预算、上解上级支出等22,881万元,支出总计49,816万

元。收支相抵，结转下年支出 31,740 万元。

#### 4、社会保险基金预算收支执行情况

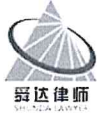
2020 年济南市社会保险基金预算收入 3,050,795 万元，完成调整预算的 106.48%，加上年结转收入 4,960,974 万元，收入总计 8,011,769 万元；全市社会保险基金预算支出 3,015,887 万元，完成调整预算的 101.03%。收支相抵，滚存结余 4,995,882 万元。

#### 5、地域财政总收入情况

2020 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 3,072.76 亿元，比 2019 年的 3,358.28 亿元下降 8.50%。按预算级次划分，中央级收入 666.13 亿元，占总收入的 21.68%；省级收入 354.79 亿元，占总收入的 11.55%；市县级收入 2,051.84 亿元，占总收入的 66.78%。按收入类别划分，一般公共预算收入 1,592.26 亿元，占总收入的 51.82%；政府性基金收入 944.28 亿元，占总收入的 30.73%；国有资本经营收入 34.33 亿元，占总收入的 1.12%；社会保险基金收入 490.28 亿元，占总收入的 15.95%；财政专户收入 11.61 亿元，占总收入的 0.38%。

#### (四)济南市地方政府债券使用情况

2020 年省转贷济南市地方政府债券 5,133,300 万元(包括新增债券 4,022,800 万元，再融资债券 1,110,500 万元)，其中市级 3,340,379 万元，区县级 1,792,921 万元。市级债券主要用于高



速铁路、城市轨道交通、跨黄河桥隧、新旧动能转换、棚户区改造、产业园区等重点基础设施项目建设，以及偿还到期的政府债券本金。2020 年再融资债券 1, 110, 500 万元，全部用于偿还到期的政府债券本金。

### 三、本期债券的募集资金用途

根据《信息披露文件》，济南市市本级拟将本次发行募集资金 0.3 亿元专项用于济南市杨家横水库增容工程项目，该项目情况如下：

#### （一）项目概述

项目主要建设内容包括抬田、主体建筑物、道路和交叉建筑物等工程，配套调度运行、机电设备等。其中抬田工程为耕、园地以 302.58m 等高线为起始抬田线，林草地以 302.00m 等高线为起始抬田线，均向库内抬田，抬田总面积 234.41 亩等；主体建筑物工程为加高溢洪闸闸门、加高上游挡墙、护砌溢洪道下游尾水渠段、增加大坝下游戕台高程压重平台等；道路和交叉建筑物工程为道路抬高长度 2.54km，硬化长度 3.43km，改建桥梁 5 座，新建、接长管涵等。项目建设期限为 18 个月，计划于 2021 年 6 月底开工建设，2022 年 12 月竣工。

#### （二）项目主体概况

济南市水利工程服务中心系本项目实施主体，其主要负责河道、水库、灌区、闸坝等水利工程设施建设、运行维护等相关工作，负责人为李广华，统一社会信用代码为 123701006846891353，地址位于济南市历下区龙鼎大道 1 号龙奥大厦 F 区 13 楼 1319 室。



项目主体业务范围包括：负责河道、水库、灌区、闸坝等水利工程建设、运行维护等相关工作。

### （三）项目主要批准文件

1992年4月10日，杨家横水库管理所取得了国有土地许可证书

2020年8月31日，取得了山东省发改委出具的关于济南市杨家横水库增容工程可行性研究报告的批复。

本所律师认为，上述济南市杨家横水库增容工程项目，可研报告、立项审批等前期需要上报手续已经完备或基本完成，符合国家产业政策，专项债券资金应由财政部门纳入政府性基金预算管理，并由本级主管部门专项用于济南市杨家横水库增容工程项目。项目主体依法设立并有效存续，具备相关主体资格。

## 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，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就本次发行出具了信用评级报告，本期债券信用等级为AAA。

经本所律师适当核查，上海新世纪资信评估投资服务有限公司现持有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



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》，上海新世纪资信评估投资服务有限公司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，上海新世纪资信评估投资服务有限公司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《律师事务所执业许可证》(统一社会信用代码：313700007988855357R)，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”)就本次发行出具了项目收益与融资自求平衡专项评价报告。

经本所律师适当核查，中天运会计师事务所现持有北京市西城区市场监督管理局核发的《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、本期债券的风险因素

### (一) 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。

## （二）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，但由于债券交易活跃程度受宏观经济和投资组合的意愿等不同因素影响，本期债券在银行间债券市场、证券交易所上进行流通转让时存在一定的交易流动性风险，发行人无法保证本期债券在银行间债券市场、证券交易所市场的交易量及活跃性。

## （三）评级变动风险

在本期债券存续期间，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。

## （四）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整，将导致投资者持有本期债券投资收益发生相应波动。

## （五）偿付风险

本期债券偿付资金主要来自于供水收入，但根据工程建设征地区

实物指标调查结果，受损补偿居民个人部分主要是占地补偿，居民个人受损补偿是移民工作的重点和难点，也是核心问题，将直接影响到移民的满意程度和工作的正常顺利开展，所涉及的风险因素主要有：补偿项目、补偿标准和补偿标准的理解、补偿时期、补偿政策和补偿程序等；另外随着原料价格的不断提升，人工成本的增加，产品成本不断增加，从而带来不确定性的风险。上述情形可能影响项目收益以及本次发行债券的还本付息。

## 六、结论性意见

（一）发行人具备本次发行主体资格，专项债券资金纳入政府预算管理用于以上项目，符合相关法律法规和规范性文件的规定。

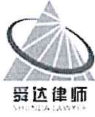
（二）项目参与主体是依法设立并有效存续的法人，具有相关主体资格。

（三）募集资金拟投入的项目已取得项目可研、立项审批等前期需要上报手续已经完备或基本完成，符合国家产业政策，专项债券资金应由财政部门纳入政府性基金预算管理，并专项用于相关项目。

（四）本次发行的《信息披露文件》已披露了主要发行要素。

（五）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《山东舜达律师事务所 2021 年山东省（济南市杨家横水库增容工程项目）黄河流域高质量发展专项债券（一期）— 2021 年山东省政府专项债券（十六期）法律意见书》之签署页)

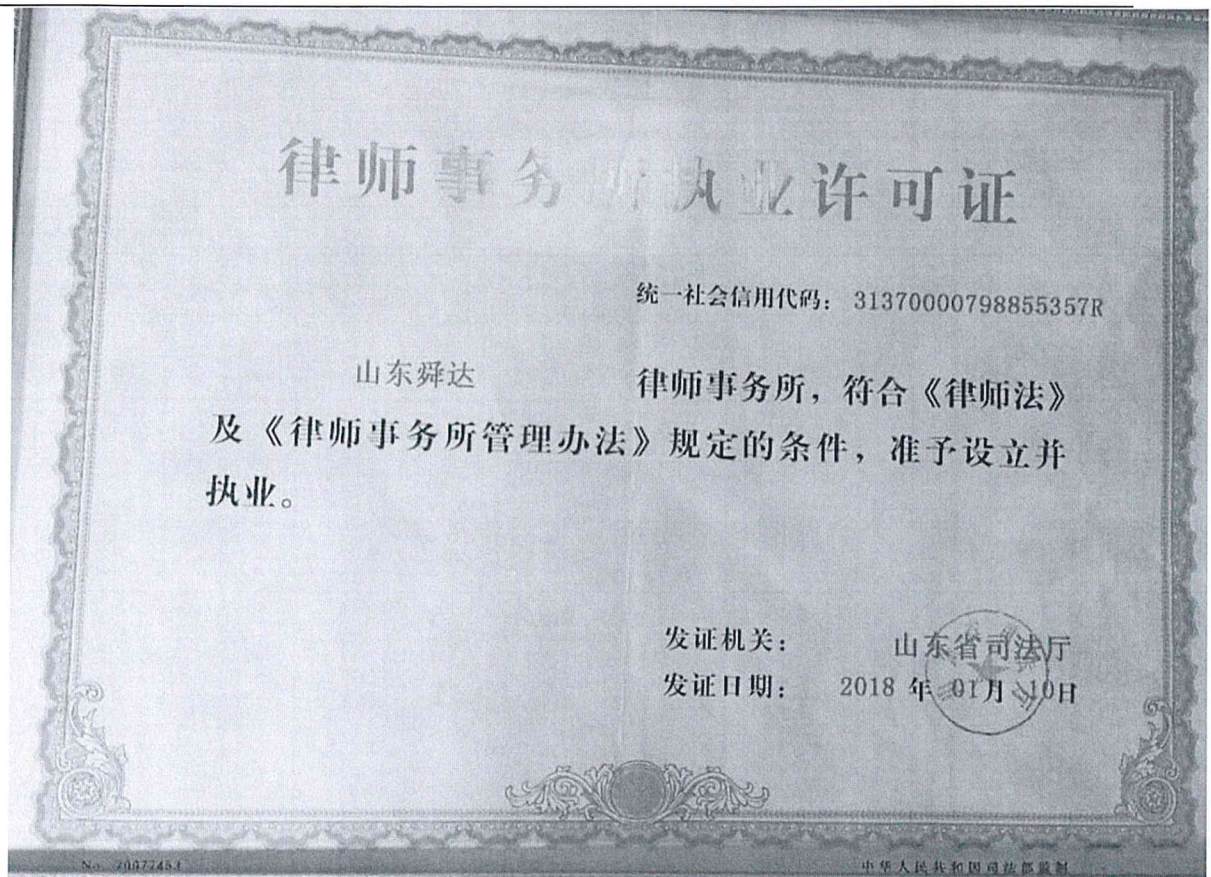


山东舜达律师事务所

经办律师：张玉光

刘雅琪

2021 年 5 月 18 日



律 师 事 务 所  
执 业 许 可 证  
(副本)

统一社会信用代码：31370000798855357R

山东舜达 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01月10日

律师事务所登记事项（一）

名称 山东舜达律师事务所

住所 山东省济南市市中区舜耕路28号

负责人 高健

组织形式 普通合伙

注册资本 30万元

登记机关 济南市司法局

批准文号 鲁司字(2007)19号

批准日期 2007年03月07日

律师事务所登记事项（二）


王振宇、高健、袁立刚、郭涛、郭良、李永顺、姜玉英、高俊民、牛国志、潘正茂、潘洪明、任军、苏志忠、孙承东、王凯、王峰、谢立良、王世民、张开军、张书芳

合  
伙  
人

律师事务所变更登记（八）

退出合伙人姓名	日期
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日

律师事务所年度检查考核记录

考核年度	 2018年5月
考核结果	
考核机关	
考核日期	
考核年度	
考核结果	
考核机关	
考核日期	
考核年度	
考核结果	
考核机关	
考核日期	

执业机构 山东舜达律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 13701200110423779

法律职业资格  
或律师资格证号 372000711112897

发证机关 山东省司法厅

发证日期 2017年05月24日



持证人 张玉光

性别 男

身份证号 372423197111071316

律师年度考核备案

考核年度	2019年度
考核结果	称职
备案机关	山东省济南市司法局 律师年度考核备案专用章
备案日期	有效期： 2020年5月至2021年5月

律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	
备案机关	
备案日期	



执业机构 山东舜达律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 13701201611296517

法律职业资格  
或律师资格证号 A20143701030091

发证机关 山东省司法厅

发证日期 2016年07月24日



持证人 刘雅琪

性别 女

身份证号 370724198311237662

律师年度考核备案

考核年度	2018年度
考核结果	称 职
备案机关	山东省济南市司法厅 专用章
备案日期	有效期： 2019年5月至2020年5月

律师年度考核备案

考核年度	2019年度
考核结果	称 职
备案机关	山东省济南市司法厅 专用章
备案日期	有效期： 2020年5月至2021年5月

