

山东君诚仁和律师事务所关于

2021年山东省（菏泽市市本级郓城至巨野运煤专线下穿鲁南
高铁日兰高速交通管廊）交通能源市政产业园基础设施及民
生社会事业发展专项债券（一期）—2021年山东省政府专项
债券（十二期）

之法律意见书

山东省菏泽市牡丹区长江路1102号山海天泰商务中心十层
电话：0530-5953708

邮编：274000
传真：0530-5953708

目 录

声明	1
一、本期债券的发行要素	2
二、本期债券的发行人	3
三、本期债券募集资金用途	7
四、本期债券发行文件	8
五、本期债券的风险要素	11
六、结论意见	13

根据《中华人民共和国预算法》、《中华人民共和国证券法》、《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”），《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》（国办函[2016]88号）、《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）、《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）、《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）、《关于印发〈地方政府债务信息公开办法（试行）〉的通知》（财预[2018]209号）等法律、法规及规范性文件的规定，山东君诚仁和律师事务所（以下简称“本所”）就2021年山东省（菏泽市市本级郓城至巨野运煤专线下穿鲁南高铁日兰高速交通管廊）交通能源市政产业园基础设施及民生社会事业发展专项债券（一期）—2021年山东省政府专项债券（十二期）发行事宜，出具本法律意见书。

本法律意见书的依据是菏泽市已发生或者存在的事实和我国法律、法规和规范性文件。对于本法律意见书重要但又无法得到独立证据支持的事实，依赖于政府或政府有关部门的公示信息或者出具的批复证明文件。

本法律意见书仅就有关法律问题发表法律意见，而不对财务审计、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，并不意味着本所对引用数据和结论的真实性和准确性作出保证。

本所律师遵循勤勉尽责和诚实守信原则，对本期债券发行所涉及事项及相关材料进行核查验证，对本期债券发行的合法、合规性发表法律意见，保证不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

本法律意见书仅供本期债券发行使用，不得用作其他任何目的。本所律师同意发行人在本期债券发行中引用本法律意见书的内容，但不得因引用而致使法律上的歧义或曲解。

一、本期债券发行要素

1. 债券名称：2021年山东省（菏泽市市本级郓城至巨野运煤专线下穿鲁南高铁日兰高速交通管廊）交通能源市政产业园基础设施及民生社会事业发展专项债券（一期）—2021年山东省政府专项债券（十二期）。

2. 发行人：山东省人民政府（转贷给菏泽市人民政府）。

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10年期固定利率债券。

5. 发行总额：本期债券共计发行人民币5000万元（RMB50000000元）。

6. 信用级别：由发行人聘请上海新世纪资信评估投资服

务有限公司综合评定，本期债券的信用评级为 AAA。评级机构将在本期债券存续期间开展定期以及不定期跟踪评级。

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. 发行方式：招标发行。

10. 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）。

11. 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：本次债券发行已披露了本期债券主要发行要素。

二、本期债券发行主体

本期债券的发行人 of 山东省人民政府，转贷给菏泽市人民政府使用。

（一）菏泽市概况

菏泽市，古称曹州，位于山东省西南部，鲁苏豫皖四省交界地带，东与济宁市相邻，东南与江苏省徐州市、安徽省宿州市接壤，南与河南省商丘市相连，西与河南省开封市、

新乡市毗邻，北接河南省濮阳市。地处北纬 34° 39′ —35° 52′ ，东经 114° 45′ —116° 25′ 之间，南北长 157 千米，东西宽 140 千米，总面积 12238.62 平方千米。截至 2020 年，菏泽市下辖 4 区、7 县。

（二）菏泽市经济发展情况

经本所律师查阅《菏泽市国民经济和社会发展统计公报》（2020 年），2020 年，全市实现地区生产总值（GDP）3483.11 亿元，按可比价格计算，比上年增长 3.9%。分产业看，第一产业增加值 345.99 亿元，增长 3.8%；第二产业增加值 1399.63 亿元，增长 0%；第三产业增加值 1737.49 亿元，增长 7.7%。三次产业结构由 11.1:47.2: 41.7 调整到 9.9:40.2:49.9，第三产业增加值占 GDP 比重提高 2.0 个百分点。

（三）菏泽市财政情况

（1）一般公共预算执行情况

2020 年，全市一般公共预算总收入 734.6 亿元，其中：当年收入 237.9 亿元，完成预算的 99.8%，比上年增长 7.2%；上级补助收入 380.2 亿元，债务转贷收入 22.7 亿元，调入资金 55.7 亿元，上年结转收入 30.7 亿元，动用预算稳定调节基金 7.4 亿元。全市一般公共预算总支出 703.1 亿元，其中：当年支出 630.7 亿元，完成预算的 101.4%，比上年增长 1.9%；上解上级支出 46.7 亿元，债务还本支出 22.2 亿元，

安排预算稳定调节基金 3.5 亿元。收支相抵，结转下年支出 31.5 亿元。

2020 年，市级一般公共预算总收入 106.6 亿元，其中：当年收入 15.8 亿元，完成调整预算的 97.6%，比上年下降 4.7%；上级补助收入 61.8 亿元，债务转贷收入 6.5 亿元，调入资金 7.2 亿元，上年结余 12.8 亿元，动用预算稳定调节基金 2.5 亿元。市级一般公共预算总支出 94.8 亿元，其中：当年支出 98.3 亿元，完成预算的 103%，比上年下降 2.5%；上解上级支出 -10 亿元，债务还本支出 6.5 亿元。收支相抵，结转下年支出 11.8 亿元。

（2）政府性基金预算执行情况

2020 年，全市政府性基金总收入 882.5 亿元，其中：当年收入 448.1 亿元，完成预算的 102.4%，比上年增长 18.4%；上级补助收入 26.5 亿元，上年结余 12.2 亿元，债务转贷收入 395.7 亿元。全市政府性基金总支出 870.4 亿元，其中：当年支出 838.8 亿元，完成预算的 98.5%，比上年增长 71%；上解上级支出 0.4 亿元，调出资金 28.7 亿元，债务还本支出 2.5 亿元。收支相抵，结转下年支出 12.1 亿元。

2020 年，市级政府性基金总收入 193.2 亿元，其中：当年收入 97.2 亿元，完成调整预算的 101.3%，比上年下降 9.6%；上级补助收入 -4.6 亿元，上年结余 5 亿元，债务转贷收入 95.6 亿元。市级政府性基金总支出 189.4 亿元，其中：

当年支出 180.4 亿元，完成调整预算的 96%，比上年增长 76.4%；上解上级支出 0.1 亿元，调出资金 6.5 亿元，债务还本支出 2.4 亿元。收支相抵，结转下年支出 3.8 亿元。

（3）国有资本经营预算执行情况

2020 年，全市国有资本经营预算总收入 16463 万元，其中：当年收入 16118 万元，完成预算的 119.7%，下降 73.5%；上年结余 345 万元。全市国有资本经营预算总支出 16463 万元，其中：当年支出 1647 万元，完成预算的 117.6%，增长 179.2%；调出资金 12067 万元。收支相抵，结转下年支出 2749 万元。

2020 年，市级国有资本经营预算总收入 2910 万元，其中：当年收入 2565 万元，完成预算的 128.3%，增长 188.9%；上年结余 345 万元。市级国有资本经营预算总支出 2910 万元，其中：当年支出 1133 万元，完成预算的 80.9%，增长 92%；调出资金 600 万元。收支相抵，结转下年支出 1177 万元。

（4）社会保险基金预算执行情况

2020 年，全市社会保险基金收入 203.56 亿元，完成预算的 107.81%，比上年下降 10.8%。全市社会保险基金支出 176.55 亿元，完成预算的 103.48%，下降 20.04%。年末滚存结余 170.04 亿元。

2020 年，市级社会保险基金收入 115.55 亿元，完成预

算的 107.6%，比上年下降 9.87%。市级社会保险基金支出 100.61 亿元，完成预算的 102.94%，下降 24.66%。年末滚存结余 80.17 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郓城至巨野运煤专线下穿鲁南高铁日兰高速交通管廊。

（一）项目基本情况

郓城至巨野运煤专线下穿鲁南高铁日兰高速交通管廊建设地点位于郓城县至巨野铁路连续下穿鲁南高铁、日兰高速公路段 CK4+950~CK7+800，管廊项目全长 2850 米，包括下穿鲁南高速建设、下穿日兰高速公路建设、其他下穿段铁路交通管廊基础及相关工程、日兰高速公路北侧油气管线迁改。

下穿鲁南高铁建设内容。线路与鲁南高铁交叉位置为野郓河特大桥 277#与 278#桥墩之间，下穿处为 32m 简支梁桥，桥墩采用圆端型桥墩，承台埋深 0.5m，桩基础（摩擦桩）。铁路以挖方的形式通过，为避免线路被洪水淹没，同时减小新建线路对既有鲁南高铁桥梁桩基的变形影响，桥梁正投影外两侧 20m 范围内路基设 U 型槽，U 型槽边墙顶标高按 43m（内涝水位+0.5m 安全高度）控制。U 型槽基坑坑底采用拼接式螺旋钢桩进行加固。基坑开挖前设两排密布的拼接式螺旋钢桩作为止水帷幕及支护桩，桩顶用混凝土冠梁连接，对

U型槽基坑进行支护的同时采取间隔1m加长桩长加强可以作为隔离桩，减小附加荷载的横向扩散对既有鲁南高铁桥梁桩基产生的变形影响。工点范围内预留双线条条件，线间距4m，U型槽净宽（路基面宽度）12.1m，U型槽边墙距离桥墩承台的净距为6.57m，冠梁距离桥墩承台净距为4.93m。

下穿日兰高速公路建设内容。（1）日兰高速改建方案：交叉处日兰高速里程为K218+564.5，交通管廊里程为CK5+886.5。日兰高速既有为路基段，路肩宽度27m，现状为双向四车道，目前正在进行双向八车道的改扩建，改扩建完成之后路肩宽度为42m。上部结构采用预应力砼（后张）简支小箱梁，桥面连续；下部结构0号、3号桥台采用桩柱式桥台，桥墩采用柱式墩，墩台采用桩基础。拟将日兰高速路基段改为3×25m小箱梁桥，作为本线下穿日兰高速的通道。左右幅等宽布置，左右幅桥面净宽为2×19.25m，左右幅桥面宽度均为：0.5m（墙式护栏）+净19.25m+0.5m（墙式护栏）。

（2）铁路交通管廊方案：受日兰高速公路桥下净空影响，下穿处日兰高速公路改造为桥梁后，铁路以“深路堑+U型槽”形式通过，原地面以下挖深6.5m。该工点范围地下水位较浅，不满足水位要求，高速公路两侧20m范围以及桥宽范围内路基均采用U型槽结构，U型槽基底采用挤密螺纹桩进行加固，基坑采用两排密布拼接式螺旋钢桩作为支护、止水结构。U型槽边墙顶标高按43m（内涝水位+0.5m安全高度）控制，

解决线路不满足内涝水位的要求，梁桥范围外边墙顶部设钢筋混凝土雨棚，同时设泵站一处，避免雨季由于机械抽水不及时造成线路积水。（3）高速公路排水改造方案：交叉范围内日兰高速既有排水方向为由大里程向小里程方向（由西向东）排入 K218+447.5 处既有水沟内。新建铁路 U 型槽两侧均设排水沟。U 型槽基坑回填至天然地面，并在高速公路梁桥西侧边孔下设排水沟，两端与高速公路既有排水沟进行顺接，将北侧排水沟接入南侧排水沟后最终通过 U 型槽外侧排水沟汇入铁路 CK5+650 处既有沟渠。

其他下穿段铁路交通管廊基础及相关工程。主要含“U”型槽管廊、雨蓬、基础处理；桥涵、机械排水泵站、改河改沟改路等相关工程。线路全长 2700 米。

日兰高速公路北侧油气管线迁改。日兰高速北侧 CK5+440~CK5+690 段存在 4 排油气管线，呈东西向走向，主要有中原输油平泰线（西气东输主管道、管径 1016mm）、中石油日东输油管道（管径 610mm）、中石化濮洛输油管道（管径 762mm）、澳鸿燃气管线（管径 406mm）。交通管廊实施过程中需对以上油气管线进行迁改。

项目总投资 54853.04 万元，拟申请地方政府新增专项债券 5000 万元，本次申请发行专项债券 5000 万元。

（二）项目批复文件

2020 年 7 月 17 日，菏泽市发展和改革委员会《关于菏

泽市交通运输局下穿鲁南高铁日兰高速交通管廊项目建议书的批复》，载明同意菏泽市交通运输局建设下穿鲁南高铁日兰高速交通管廊项目。

本所律师认为，郓城至巨野运煤专线下穿鲁南高铁日兰高速交通管廊已履行部分前期准备工作，取得相关批复文件，项目符合产业政策和发展规划，尚待按照相关法律、法规、规范性文件的规定进行后续工作。

（三）项目建设单位

2020年7月17日，菏泽市发展和改革委员会《关于菏泽市交通运输局下穿鲁南高铁日兰高速交通管廊项目建议书的批复》，载明同意菏泽市交通运输局建设下穿鲁南高铁日兰高速交通管廊项目。

菏泽市交通运输局，菏泽市政府工作部门，机关法人，住所地：菏泽市黄河东路3368号，职责范围：贯彻执行交通运输工作法律、法规，起草有关规范性文件；拟订公路、水路、地方铁路、机场、城市轨道交通行业发展的战略、政策和规划、计划并监督实施；负责组织编制全市综合交通运输体系规划，推进全市综合交通运输体系建设，促进各种交通运输方式融合等。

本所律师认为：菏泽市交通运输局系机关法人，其职责范围：贯彻执行交通运输工作法律、法规，起草有关规范性文件；拟订公路、水路、地方铁路、机场、城市轨道交通行

业发展的战略、政策和规划、计划并监督实施；负责组织编制全市综合交通运输体系规划，推进全市综合交通运输体系建设，促进各种交通运输方式融合等，具备建设本项目的主体资格。

四、本期债券的发行文件

（一）信用评级机构及评级报告

1. 信用评级机构

上海新世纪资信评估投资服务有限公司作为本期债券的信用评级机构。上海新世纪资信评估投资服务有限公司持有上海市杨浦区市场监管局 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）、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咨询评估投资服务有限公司从事证券市场资信评估业务的批复》（证监机构字[2007]250 号）。

2. 评级报告

2021 年 5 月 18 日，上海新世纪资信评估投资服务有限公司出具《2021 年山东省政府交通能源市政产业园基础设施

及民生社会事业发展专项债券（九至十二期）—2021年山东省政府专项债券（十二至十五期）信用评级报告》，评定本期债券的信用评级为 AAA。

综上，本所律师认为：上海新世纪资信评估投资服务有限公司为中国境内依法设立的信用评级机构，具备为本期债券发行提供信用评级的主体资格，出具的相关评级报告符合法律法规的相关规定。

（二）审计机构及专项评价报告

1. 审计机构

山东牡丹会计师事务所有限公司作为本期债券的审计机构。山东牡丹会计师事务所有限公司现持有菏泽市经济开发区市场监督管理局于 2020 年 1 月 15 日核发的统一社会信用代码为 91371700720757167M 的《营业执照》、山东省财政厅于 2015 年 10 月 15 日核发的执业证书编号为 37160006 的《会计师事务所执业证书》。

本所律师认为：山东牡丹会计师事务所有限公司系经批准依法设立且合法存续的会计师事务所，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

2021 年 5 月 15 日，山东牡丹会计师事务所有限公司出具《2021 年山东省（菏泽市市本级郓城至巨野运煤专线下穿鲁南高铁日兰高速交通管廊）交通能源市政产业园基础设施

及民生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》，认为本项目可以通过发行专项债券的方式、以相较其他融资方式更优惠的融资成本完成资金筹措，并以指定地块出让收入等收入所对应的充足、稳定现金流作为后续还本付息的资金来源。

（三）法律顾问及法律意见书

菏泽市财政局聘请山东君诚仁和律师事务所为本期债券发行的专项法律顾问并出具法律意见书。山东君诚仁和律师事务所系经山东省司法厅批准设立的律师事务所，现持有山东省司法厅于2017年11月10日核发的统一社会信用代码为313700004951774729的《律师事务所执业许可证》。

本法律意见书由两名经办律师签字并加盖公章。

本所律师认为：山东君诚仁和律师事务所系经批准依法设立且合法存续的律师事务所，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。

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、审计机构、法律顾问均具备相应的从业资质。

五、本期债券的风险要素

（一）利率风险

债券利率受国民经济运行情况、金融货币政策以及国际经济环境等因素的影响，存在波动可能性。本期债券发行

期较长，在存续期间内，可能面临市场利率的波动。

（二）流动性风险

本期债券发行后在上海证券交易所、深圳证券交易所、银行间债券市场交易流通，证券交易活跃程度受宏观经济环境、市场资金状况、投资者交易意愿等因素影响，在证券交易不活跃的情形下，无法保证本期债券持有人随时足额交易持有债券。

（三）运营风险

项目建成投产后，运营单位未能有效管理，未能及时应对内外部环境的变化，未能根据市场情况及时调整经营方针，实际运营效益将可能达不到预测值。项目偿债资金来自项目运营收益部分较大，将对偿还债券本息产生影响。

（四）偿付风险

本期专项债券按照《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）规定，分类发行专项债券建设的项目，应当能够产生持续稳定的反映为政府性基金收入或专项收入的现金流收入，且现金流收入应当能够完全覆盖专项债券还本付息的规模。本期专项债券偿付资金主要来自于建设项目运营收益，偿债较有保障，偿付风险较低。但运营收益的实现易受项目实施进度等多种因素影响，存在一定不确定性，将有可能给本期专项债券偿付带来一定风险。

（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。在本期债券存续期间，若国家上述税收优惠政策调整，将导致本期债券投资收益发生相应波动。

（六）项目建设相关的风险

项目勘测资料的详细程度、设计方案的稳定、项目管理单位的组织管理水平、项目承建单位的施工技术及管理水平的组织管理水平、项目承建单位的施工技术及管理水平的组织管理水平等也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。

六、结论意见

根据以上内容，本所律师认为：

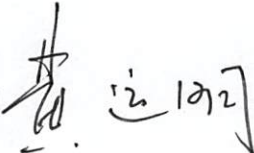
- 1、本期债券发行已经披露本期债券主要发行要素。
- 2、本期债券募集资金用于郓城至巨野运煤专线下穿鲁南高铁日兰高速交通管廊，项目符合产业政策和地区发展规划。
- 3、本项目实施单位是菏泽市交通运输局，具备实施项目主体资格。
- 4、为本期债券发行提供服务的资信评级机构、审计机构、法律顾问机构均具备相应的从业资质。

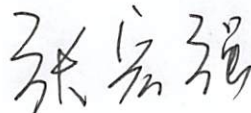
综上所述，本所律师认为：本期债券发行符合法律、法规及规范性文件的有关规定。发行人实施本期债券发行方案不存在法律障碍。

本法律意见书一式四份，本所盖章及经办律师签字后生效。

（以下无正文）

（本页无正文，系《山东君诚仁和律师事务所关于 2021 年山东省（菏泽市市本级郓城至巨野运煤专线下穿鲁南高铁日兰高速交通管廊）交通能源市政产业园基础设施及民生社会事业发展专项债券（一期）—2021 年山东省政府专项债券（十二期）之法律意见书》之签章页）

经办律师：张运明

经办律师：张宏强

山东君诚仁和律师事务所

2021 年 5 月 18 日



律师事务所执业许可证

统一社会信用代码: 313700004951774729

山东君诚仁和 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。



23717200110257138

发证机关:

山东省司法厅

发证日期:

2017年 11月 10日



执业机构 山东君诚仁和律师事务

所

执业证类别 专职律师

执业证号 13717199910639704

法律职业资格
或律师资格证号

379578023583

发证机关

山东烟台法院

发证日期 2014 年 06 月 16 日



13717199910639704



持证人 黄运明

性别 男

身份证号 372901197002130435

执业机构 山东君诚仁和律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 13717200810137938

法律职业资格
或律师执业证号 A20063717272135

发证机关 山东省司法厅

发证日期 2015 年 08 月 17 日



持证人 张宏强

性别 男

身份证号 37088119790818117x