



关于
2019年山东省（泰安市东平县）城乡发展专项债券
（一期）—2019年山东省政府专项债券（三十期）
之法律意见书





山东成顺律师事务所

关于

2019 年山东省（泰安市东平县）城乡发展专项债券（一期）—2019
年山东省政府专项债券（三十期）之
法律意见书

致：泰安市东平县人民政府

山东成顺律师事务所（以下简称为“本所”）受托担任 2019 年山东省（泰安市东平县）城乡发展专项债券（一期）—2019 年山东省政府专项债券（三十期）发行工作的专项法律顾问，就该项目相关事宜出具法律意见。

本所根据《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）、《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）、《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）、《地方政府专项债务预算管理办法》（财预[2016]155 号）、《关于试点发展项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券品种的通知》（财预[2017]89 号）、《关于做好 2018 年地方政府债务管理工作的通知》（财预[2018]34 号）等法律、法规及规范性文件的有关规定，就本次发行所涉及有关事宜出具本法律意见书。

为本法律意见书的出具，本所律师特作如下声明：

1. 本所依据本法律意见书出具日前已发生的或存在的事实和我国现行法律、法规和行政规章等发表意见。对于本法律意见书至关重要



要而又无独立证据支持的事实，本律师依赖东平县或其他有关单位出具的证明文件出具本法律意见书。

2.在本法律意见书中，本所仅就项目相关事宜发表意见，而不对有关会计、审计等专业事项及其他事项发表意见。本所在法律意见书中引述的其他中介机构出具的报告及相关文件中的数据，并不意味着本所对这些数据、结论的真实性和准确性做出任何明示或默示的保证。

3.本所已严格履行法定职责，遵循了勤勉尽责和诚实信用原则，对项目所涉及的相关材料及有关事项进行核查验证，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。

4.本法律意见书仅供本次 2019 年山东省（泰安市东平县）城乡发展专项债券（一期）—2019 年山东省政府专项债券（三十期）使用，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，相关机构在进行引用时，不得因引用而导致法律上的歧义或曲解，不得用作任何其他目的。

5.本法律意见书的标题仅为方便查阅而使用，不得用于解释本法律意见书。

释义

在本法律意见书中，除另有明确表述或上下文另有定义，下列各项用语具有如下特定的含义：

1.本法律意见书：是指《山东成顺律师事务所关于 2019 年山东省（泰安市东平县）城乡发展专项债券（一期）—2019 年山东省政府专项债券（三十期）之法律意见书》。



2.本期债券：是指 2019 年山东省（泰安市东平县）城乡发展专项债券（一期）—2019 年山东省政府专项债券（三十期）。

3.专项评价报告是指泰安龙泽会计师事务所于 2019 年 7 月 19 日出具的泰龙泽专审字（2019）第 034 号《2019 年山东省（泰安市东平县）城乡发展专项债券（一期）项目收益与融资自求平衡专项评价报告》。

4.信用评级报告：是指上海新世纪资信评估投资服务有限公司出具的《2019 年山东省政府城乡发展专项债券（一期）—2019 年山东省政府专项债券（三十期）信用评级报告》[编号：新世纪债评（2019）010849]。

5.财预【2016】155 号文：是指财政部关于印发《地方政府专项债务预算管理办法》的通知。

6.财预【2017】89 号文：是指财政部《关于试点发展项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券品种的通知》。

一、本期债券的发行要素

1.债券名称：2019 年山东省（泰安市东平县）城乡发展专项债券（一期）—2019 年山东省政府专项债券（三十期）。

2.发行人：山东省人民政府（转贷给泰安市东平县人民政府）。

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 5 年期固定利率债券。

5.发行总额：本期债券共计发行人民币 7, 100.00 万元。

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，本期债券的信用级别为 AAA，该公司每年开展一次跟踪



评级。

7.债券利率：本期债券为固定利率债券，在债券存续期间固定不变。

8.还本付息方式：每年付息一次，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：泰安市东平县人民政府为本期债券发行已披露本期债券发行主要发行要素。

二、本期债券的发行人

本期债券的发行人 of 山东省人民政府，转贷给泰安市东平县人民政府。

东平县概况

东平县地处山东省西南部，辖 14 个乡镇、街道，716 个村居，面积 1343 平方公里，总人口 80 万，先后荣获全国粮食生产先进县、



休闲农业与乡村旅游示范县、农技推广体系改革与建设示范县、国土资源节约集约模范县、农村中医药工作先进县、防震减灾示范县、国家园林县城，全省全域旅游示范县、乡村旅游示范县、生态农业示范县、生态文明乡村建设先进县、农产品质量安全示范县、国土资源执法模范县、双拥模范县、法治创建先进县等荣誉称号。

区位优势明显。东平距周边济南、泰安、济宁、菏泽、聊城等大中城市均为 1 小时左右的路程。济广、济徐高速公路，105、220 国道，250、255、331 省道及县乡道路纵横交织，晋鲁铁路、京杭运河复航等影响重大、关系长远的大项目相继竣工或正在建设，结束了东平没有铁路的历史，曾经千年历史上影响东平兴衰的京杭大运河即将复航，为今后发展创造了更为有利的交通区位优势。

资源蕴藏丰富。东平地处黄河、京杭大运河、大汶河交汇处，是水浒文化的发祥地，全县共有自然、人文景观 400 余处，其中国家级景区、景点 5 处。境内的东平湖，总面积 627 平方公里，常年水面 209 平方公里，是山东省第二大淡水湖、国家南水北调东线工程的重要枢纽，也是“八百里水泊”的唯一遗存水域，仅原生态湿地就达 40 平方公里。矿产资源主要有金、铁、煤、大理石、石灰岩等，其中已探明铁矿段 10 个，总储量超过 10 亿吨；优质煤储量 4.7 亿吨，具有极大的开发价值。

发展势头强劲。近年来，紧紧围绕“推进富民强县新跨越、建设幸福魅力新东平”奋斗目标，全力应对各种挑战和风险，以创新的举措攻坚克难，以顽强的韧劲拼搏实干，实现了经济社会在转调创进程



中较高质量的稳定发展。一是迎难而上，推进新型工业逆势发展。规模以上工业企业发展到 328 家，化工、高档生活纸、机械加工、纺织、矿产、电子、食品加工等主导产业规模进一步扩大。瑞星集团尿素单厂产能全国第一，东顺集团生活用纸和卫生用品产能、新东岳集团力车胎产能均居全国第三位。新增中国驰名商标 5 个、中国名牌产品 1 个、国家地理标志证明商标 3 个、国家地理标志保护产品 1 个，“东岳”牌轮胎被授予行业“优势品牌奖”。县经济开发区建成区面积达到 18 平方公里，在全省 160 家省级开发区综合排名由第 63 位跃升至第 31 位，先后荣获“省级生态工业园区”“山东省新型工业化产业示范基地”“山东省安全标准化园区”等荣誉称号。二是放大优势，促进三产服务业繁荣发展。旅游业，相继建成水浒影视城、六工山、湖心岛、戴村坝、露营之家主题公园等景区景点，白佛山景区晋升为国家 4A 级景区，戴村坝、六工山水浒大寨等 11 处景区创建为国家 3A 级景区，水浒影视城被评为全国影视指定拍摄景地。文体产业，水浒文化产业园被命名为“国家文化产业示范基地”，“运河之心”戴村坝成功列入世界文化遗产，东平湖国家级垂钓基地建成。商贸物流业，在滨河新区规划建设了现代国际物流园区，全县物流企业发展到 60 多家，6 个为农服务中心建设快速推进。三是整合要素，推动农业农村经济稳定增长。粮食总产实现“十二连增”，累计完成造林 16.9 万亩、苗木花卉 3.4 万亩、标准化水产养殖 5 万亩，新建扩建畜禽规模养殖场 365 家，泉灵农场等 87 个示范园区稳步发展。规模以上农业龙头企业增加 60 家，其中省、市重点龙头企业分别增加 2 家、51 家；



各类农民专业合作社新增 820 家，其中国家级、省级示范社分别增加 7 家、23 家；发展家庭农场 212 家。农产品“三品”认证新增 54 个，注册认证特色农产品品牌 17 个，创建国家级标准化示范养殖场 1 家、省级 5 家。小农水重点县工程连续五年获“省优秀等次”。累计培训新型职业农民 26.89 万人次。主要农作物综合机械化率达到 87%。防汛抗旱、森林防火、动植物防疫等工作扎实开展。

三、项目实施主体及项目具体情况

本期债券募集资金将用于东平县污水处理厂脱氮除磷改造工程、东平县农村生活污水治理工程。

1. 项目实施主体

项目实施主体为东平县公用事业发展中心。

统一社会信用代码	12370923494416101H
名称	东平县公用事业发展中心
法定代表人	陈兆军
宗旨和业务范围	负责市政设施的建设、维护、管理工作；负责市政公用行业资质、市政施工企业资质审查报批工作；负责各类管线建设占用、挖掘城市道路、排水设施有偿使用和审批。负责县城规划区范围内供水、节水、污水处理、公共客运交通管理及城区防汛；负责城市市容环境卫生、园林绿化、路灯照明建设、维护、管理、监察；指导和管理城区计划用水、节约用水和城市规划范围内地下水资源的开发利用与保护工作；负责各项城建资金的管理使用，负责指导监督直属单位财务和国有资产管理工作；负责全县城镇燃气的安全监督管理工作，负责



	全县燃气设施的建设和管理工作，指导、监督县相关部门、燃气经营企业依法开展城镇燃气安全生产管理相关工作。
经费来源	全额拨款
开办资金	4989 万元
住所	东平县城佛山街 67 号
举办单位	东平县人民政府
有效期	自 2019 年 03 月 19 日至 2022 年 03 月 31 日
登记管理机关	东平县行政审批服务局

2.项目概况

本次债券发行项目为东平县污水处理厂脱氮除磷改造工程、东平县农村生活污水治理工程(以下简称“项目”)，该项目为提升东平县城乡污水处理能力，改善污水处理质量设立实施。项目预计总投资 184,026.24 万元，项目建设资金拟自筹资金 140,817.41 万元，申请上级部门专项资金 36,108.83 万元，发行专项债券 7,100.00 万元。

3.项目批复文件

东平县行政审批服务局《关于东平县农村生活污水治理工程项目可行性研究报告的批复》(东审批(建设 立项)【2019】11 号)，东平县物价局、东平县财政局、东平县公安局《关于公布污水处理费征收标准的通知》(东价格发【2017】26 号)、东平县发展和改革局《关于东平县污水处理厂脱氮除磷改造工程的核准意见》(东发改核字【2018】20 号)。



四、本期债券的发行机构及发行文件

（一）审计机构及专项评价报告

1. 审计机构

泰安龙泽会计师事务所成立于 2010 年 01 月 26 日，现持有泰安市泰山区市场监督管理局核发的《营业执照》（统一社会信用代码 91370902699697250N）、山东省财政厅核发的《会计师事务所执业证书》，是依法注册成立的会计师事务所。

据此，本所律师认为：泰安龙泽会计师事务所是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

根据泰安龙泽会计师事务所于 2019 年 7 月 19 日出具的泰龙泽专审字泰龙泽专审字（2019）第 034 号《2019 年山东省（泰安市东平县）城乡发展专项债券（一期）项目收益与融资自求平衡专项评价报告》，认为 2019 年山东省泰安市东平县污水处理厂脱氮除磷改造工程、东平县农村生活污水治理工程专项债券，较银行贷款利率更优惠的融资成本完成资金筹措，为项目提供足够的资金支持，保证项目的顺利施工。同时以污水处理费收入的方式回笼资金，为项目提供了充足、稳定的现金流入，充分满足 2019 年山东省泰安市东平县污水处理厂脱氮除磷改造工程、东平县农村生活污水治理工程专项债券还本付息的要求。

（二）信用评级机构及信用评级报告



山东省财政厅委托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。

1. 信用评级机构

上海新世纪资信评估投资服务有限公司现持有上海杨浦区市场监督管理局于 2016 年 08 月 18 日核发的统一社会信用代码为 91310110132206721U 的《营业执照》，经营范围：资信服务，企业资产委托管理，债券评估，为投资者提供投资咨询及信息服务，为发行者提供投资咨询服务。【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】。该公司还持有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》、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【2007】250 号），故上海新世纪资信评估投资服务有限公司为中国境内注册设立并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. 信用评级报告

上海新世纪资信评估投资服务有限公司已为本期债券发行出具了信用评级报告，经综合评定，本期债券信用级别为 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具备为本期债券发行提供相应服务的资格。



（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 3 月 1 日核发的《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：山东成顺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。

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对应地块未来土地出让收益，偿债较有保障，偿付风险极低。但土地出让收益的实现易受到项目实施进度、土地市场供求等多种因素影响，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、结论性意见

综上，本所律师认为：

（一）本期债券发行已披露本期债券主要发行要素，符合相关法



律规定；

(二) 本期债券发行募集资金拟投资东平县污水处理厂脱氮除磷改造工程及东平县农村生活污水治理工程项目均已取得相关政府批复文件；

(三) 该项目有稳定的预期偿债资金来源，对应的政府性基金收入能够保障偿还债券本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡，符合财政部 2015 年 4 月 2 日《地方政府专项债券发行管理暂行办法》之规定。

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”、“财库[2015]83 号文”、“财预[2015]225 号文”、“财预[2016]155 号文”、“财预[2017]89 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。

本法律意见书正本一式六份，经本所盖章及经办律师签字后生效。

(以下为《山东成顺律师事务所关于 2019 年山东省（泰安市东平县）城乡发展专项债券（一期）—2019 年山东省政府专项债券（三十期）之法律意见书》之签署页）

山东成顺律师事务所（盖章）



经办律师：_____

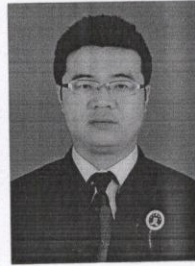
董大和

经办律师：_____

张董

2019 年 7 月 19 日

执业机构 山东成顺律师事务所



执业证类别 专职律师

执业证号 13709201210144295

法律职业资格
或律师资格证号 A20103709232817



董大利

性 别 男

发证机关 山东省司法厅

身份证号 370923198309060014

发证日期 2018年 04月 03日



执业机构 **山东成顺律师事务所**



执业证类别 **专职律师**

执业证号 **13709201410839089**

法律职业资格
或律师资格证号 **A20123709032557**



持证人 **张董**

性 别 **男**



发证机关 **山东省司法厅**

身份证号 **370911197501100952**

发证日期 **2019**年 **11**月 **14**日

律师事务所 执业许可证

(副本)

统一社会信用代码: 31370000MDD01850221

山东成顺 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:

发证日期: 2018年 03月 01日

山东省司法厅

律师事务所登记事项 (一)

名称	山东成顺律师事务所
住所	山东省泰安市泰山区迎胜路丽景新天地大酒店院内D座一楼
负责人	马训波
组织形式	普通合伙
设立资产	30万元
主管机关	泰安市司法局
批准文号	鲁司字[2018]37号
批准日期	2018年03月01日

