

2019 年山东省（淄博市高青县）城乡发展专项债券（一期）
-2019 年山东省政府专项债券（三十期）

法律意见书



山东致公律师事务所

电话：0533-2161751

邮箱：zxls1956@163.com

地址：山东省淄博市张店区共青团西路 136 号 A 座五楼

目 录

一、本期债券的发行要素.....	2
二、本期债券的发行人.....	2
(一) 淄博市概况.....	3
(二) 淄博市经济发展情况.....	3
(三) 淄博市的财政情况.....	3
三、本期债券的募集资金用途.....	5
四、本期债券的发行机构及发行文件.....	7
(一) 信用评级机构及评级报告.....	7
(二) 法律顾问及法律意见书.....	8
(三) 审计机构及专项评价报告.....	8
五、本期债券的风险因素.....	9
(一) 利率风险.....	9
(二) 流动性风险.....	9
(三) 偿付风险.....	9
(四) 评级变动风险.....	9
(五) 税务风险.....	9
六、结论意见.....	10

山东致公律师事务所

关于 2019 年山东省（淄博市高青县）城乡发展专项债券（一期） -
2019 年山东省政府专项债券（三十期）

法律意见书

（2019）致公法见字第 13 号

致：淄博市人民政府

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，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”）、《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”）、《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，以下简称“财预[2017]89 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”）等法律、法规及规范性文件的有关规定，山东致公律师事务所（以下简称“本所”）作为 2019 年山东省（淄博市高青县）城乡发展专项债券（一期）-2019 年山东省政府专项债券（三十期）（以下简称“本期债券”）的特聘专项法律顾问，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

本期债券系 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）组成部分。

1. 债券名称：2019 年山东省（淄博市高青县）城乡发展专项债券（一期）—山东省政府专项债券（三十期）。
2. 发行人：山东省人民政府（转贷给淄博市人民政府）。
3. 发行品种：记账式固定利率付息债券。
4. 债券期限：本期债券为五年期固定利率付息债券。
5. 发行总额：本期债券发行总额为 2 亿元(RMB:200, 000, 000.00 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，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）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. 还本付息方式：按年付息，到期后一次性偿还本金。
8. 发行方式：招标发行。山东省财政厅于招标日通过财政部上海证券交易所政府债券发行系统组织招投标工作。
9. 发行对象：全国银行间债券市场、证券交易所债券市场的投资者（国家法律、法规禁止购买者除外）。

本所律师认为：淄博市为本期债券发行已披露主要发行要素。

二、本期债券的发行人

本期债券的发行人淄博市人民政府。

（一）淄博市概况

淄博市位于山东省中部，南依泰沂山麓，北濒九曲黄河，西邻省会济南，东接潍坊、青岛，是具有地方立法权的“较大的市”。淄博是一座独具特色的组群式城市，辖张店、淄川、博山、周村、临淄 5 个区，桓台、高青、沂源 3 个县和淄博高新技术产业开发区、淄博经济开发区和文昌湖旅游度假区。淄博市土地总面积 5965 平方公里，各区县城区间相距 20 公里左右，城乡交错，布局舒展。截止到 2016 年年末，淄博市常住人口 468.7 万，其中城镇人口为 323.87 万，城镇化率达到 69.1%。

（二）淄博市经济发展情况

经本所律师查阅《淄博市国民经济和社会发展统计公报》（2016 年-2018 年），2016 至 2018 年，淄博市地区生产总值分别 4412 亿元、4781.3 亿元和 5068.4 亿元，增速分别为 7.7%、7.4%和 6.1%。其中，2018 年第一产业增加值为 145.9 亿元，增长 3.6%；2018 年第二产业增加值为 2639.9 亿元，增长 6.5%；2018 年第三产业增加值为 2282.6 亿元，增长 5.8%。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 2016 年的 3.4%下降到 2018 年的 2.9%，第二产业的比重由 2016 年的 52.5%下降到 2018 年的 52.1%，第三产业的比重由 2016 年的 44.1% 上升为 2018 年的 45%，第三产业的地位进一步稳固。

（三）淄博市的财政情况

1. 公共预算收入、转移性收入、地方政府债券收入

2016 年，全市一般公共预算收入 345.38 亿元，转移性收入 144.31 亿元，地方政府债券转贷收入 98.61 亿元。市级一般公共预算收入 96.35 亿元，转移性收入 203.69 亿元，地方政府债券收入 35.41 亿元。

2017 年，全市一般公共预算收入 361.58 亿元，转移性收入 156.66 亿元，地方政府债券转贷收入 112.66 亿元。市级一般公共预算收入 93.88 亿元，转移性收入 224.77 亿元，地方政府债券转贷收入 62.94 亿元。

2018 年，全市一般公共预算收入 381.49 亿元，转移性收入 148.73 亿元，地方政府债券转贷收入 82.79 亿元。市级一般公共预算收入 97.06 亿元，转移性收入 221.54 亿元，地方政府债券转贷收入 60.24 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

2016 年，全市一般公共预算支出 418.43 亿元，转移性支出 79.76 亿元，地方政

府债券还本支出 90.11 亿元。市级一般公共支出 136.98 亿元，转移性支出 168.22 亿元，地方政府债券还本支出 30.26 亿元。

2017 年，全市一般公共预算支出 446.03 亿元，转移性支出 78.96 亿元，地方政府债券还本支出 105.91 亿元。市级一般公共预算支出 149.65 亿元，转移性支出 173.54 亿元，地方政府债券还本支出 58.4 亿元。

2018 年，全市一般公共预算支出 459.11 亿元，转移性支出 78.01 亿元，地方政府债券还本支出 75.89 亿元。市级一般公共预算支出 155.43 亿元，转移性支出 166.77 亿元，地方政府债券还本支出 56.64 亿元。

3. 政府性基金收支

2016 年，全市政府性基金总收入 165.7 亿元（含转移性收入、债券转贷收入），全市政府性基金支出 148.28 亿元（含转移性支出、债券还本支出），总收入与支出相抵，全市政府性基金结余 17.42 亿元。市级政府性基金总收入 76.4 亿元（含转移性收入、本级留用的债券转贷收入），市级政府性基金支出预算 65.22 亿元（含转移性支出、债券还本支出），总收入与支出相抵，市级政府性基金结余 11.18 亿元。2016 年，国有土地使用权出让收入 71.82 亿元（本年收入），国有土地使用权出让支出 86.83 亿元（本年支出）。

2017 年，全市政府性基金总收入 177.43 亿元（含转移性收入、债券转贷收入），全市政府性基金支出 164 亿元（含转移性支出、债券还本支出），总收入与支出相抵，全市政府性基金结余 13.43 亿元。市级政府性基金总收入 69.67 亿元（含转移性收入、本级留用的债券转贷收入），市级政府性基金支出 62.18 亿元（含转移性支出、债券还本支出），总收入与支出相抵，全市政府性基金结余 7.49 亿元。2017 年，全市国有土地使用权出让收入 88.32 亿元（本年收入），国有土地使用权出让支出 116.85 亿元（本年支出）。

2018 年，全市政府性基金总收入预算 160.28 亿元，全市政府性基金支出预算 179.79 亿元。市级政府性基金总收入预算 73 亿元，市级政府性基金支出预算 69.59 亿元。2018 年，国有土地使用权出让收入预算 143.8877 亿元，国有土地使用权出让支出预算 157.3538 亿元。

4. 国有资本经营收支情况

2016 年，全市国有资本经营收入 8.18 亿元，全市支出 4.2 亿元。市级国有资本经营收入 0.72 亿元，市级支出 0.64 亿元。

2017 年，全市国有资本经营收入 4 亿元，全市支出预算 3.52 亿元。市级国

有资本经营收入预算 0.76 亿元，市级支出预算 0.73 亿元。

2018 年，全市国有资本经营收入预算 6.2 亿元，全市支出预算 2.48 亿元。
市级国有资本经营收入预算 0.77 亿元，市级支出预算 0.76 亿元。

（四）淄博市政府性债务情况

2019 年山东省下达淄博市政府债务限额为 24.84 亿元。截至 2018 年末，淄博市政府债务 567.98 亿元。其中，市本级债务为 295.93 亿元，占比 48.53 %；
区县级债务 310.82 亿元，占比为 51.47%。

截至 2018 年末淄博市地方政府性债务规模情况

单位：亿元

举债主体类别	政府债务
市本级	273.06
8 个区县	294.92
合计	567.98

三、本期债券的募集资金用途

本期债券募集资金将用于高青县黄河滩区居民迁建外迁安置工程。

1、项目概述

高青县黄河滩区居民迁建外迁安置工程共建设三个迁建村，分别为常家镇迁建村、黑里寨镇村、木李镇迁建村。总计 1109 户，3982 人，总规划用地 260.4 亩，总建筑面积 171108 平方米。常家镇场址选在高青三中对过，田翟路以西（原县窑厂旧址），向南紧邻县城。黑里寨镇场址选在花赵路以南、赵济明村以西。木李镇场址选在清河管区东南、庆淄路东、大刘家村南，距乡政府驻地约 2000 米。项目建设期为二年。项目总投资 27083.25 万元，其中常家镇迁建村新社区项目建设总投资 7882.5 万元、黑里寨镇迁建村新社区项目建设总投资 9294.63 万元、木李镇迁建村新社区项目建设总投资 9906.12 万元。

2. 项目建设单位

高青县黄河滩区居民迁建外迁安置工程实施单位为高青高晟城市投资有限公司。

高青高晟城市投资有限公司现持有高青县工商行政管理局于 2017 年 8 月 9

日核发的统一社会信用代码为 9137032208511484X2 的《营业执照》，住所：高青县清河路东首；法定代表人：李春梅；注册资本：壹亿元；经营期限：2013 年 12 月 4 日至暂无；经营范围：按照监管规定，以自有资金对未上市企业和上市公司非公开发行股票进行投资，城乡基础设施建设投资、新农村（小城镇）建设投资、园区基础设施建设投资（以上四项不得经营金融、证券、期货、理财、集资、融资等相关业务）；市政工程、水利工程施工、园林绿化工程施工；自有房屋租赁、商砼、水泥、砂浆、建筑材料（不含油漆）、五金、机电产品（不含九座以下乘用车）销售（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）。

本所律师认为：高青高晟城市投资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，具备从事城乡基础设施建设投资、新农村（小城镇）建设投资的主体资格。

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，高青县黄河滩区居民迁建外迁安置工程已取得批复文件如下：

2017 年 8 月 1 日，经国务院同意，国家发展改革委印发《山东省黄河滩区居民迁建规划》（发改农经[2017]1461 号），高青县黄河滩区居民迁建外迁工程已列入规划。

2017 年 12 月 11 日，高青县发展和改革局作出《关于山东省高青县黄河滩区居民迁建外迁安置工程可行性研究报告的批复》（高发改项[2017]54 号），同意高青高晟城市投资有限公司实施该项目，同时对建设地点、项目建设内容及规模、项目概算、建设周期作出批复。

2017 年 12 月 29 日，高青县国土资源局出具《关于山东省高青县黄河滩区居民迁建外迁安置工程建设用地预审意见》（高国土资发[2017]100 号），确认工程用地已纳入高青县土地利用总体规划（2006-2020 年），原则通过建设用地预审。

2018 年 1 月 5 日，高青县规划局出具《关于高青县黄河滩区居民迁建外迁安置工程的规划意见》（高规字[2018]1 号），确认工程用地属国有用地，用地性质为建设用地，符合高青县城乡建设总体规划。

2018 年 1 月 23 日，高青县黄河滩区居民迁建外迁安置工程完成建设项目环

境影响登记表备案，备案号为 201837032200000150。

综上，本所律师认为：本期债券募集资金将用于高青县黄河滩区居民迁建外迁安置工程，上述项目属于城乡发展工程，本期债券作为《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）》的组成部分，由山东省人民政府统一发行，募集资金纳入山东省政府性基金预算管理，用于高青县黄河滩区居民迁建外迁安置工程，符合财预[2016]155 号文、财预[2017]89 号文的相关要求。

四、本期债券的发行机构及发行文件

（一）信用评级机构及评级报告

上海新世纪资信评估投资服务有限公司（以下简称“上海新世纪”）作为《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）》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 《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《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）》提供信用评级的主体资格。

2. 评级报告

2019 年 7 月 19 日，上海新世纪出具了《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》（新世纪债评（2019）010849 号，以下简称“《信用评级报告》”），评级结果：本期城乡发展专项债券信用等级为 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且有效存续的信用评级机构，出具的相关评级报告符合法律法规的相关规

定。

（二）法律顾问及法律意见书

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 1 月 30 日核发的统一社会信用代码为 31370000493226445P 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签字并加盖公章。本所律师认为：山东致公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，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。

（三）审计机构及专项评价报告

瑞华会计师事务所（特殊普通合伙）（以下简称“瑞华会所”）作为本期债券的审计机构。

1. 审计机构

瑞华会所现持有北京市工商行政管理局海淀分局于 2018 年 12 月 13 日核发的统一社会信用代码为 9111010856949923XD 的《营业执照》、北京市财政局于 2018 年 6 月 13 日核发的执业证书编号为 11010130 的《会计师事务所执业证书》及财政部与中国证监会于 2018 年 7 月 5 日核发的证书序号为 000417 的《会计师事务所证券、期货相关业务许可证》。

本所律师认为：瑞华会计师事务所（特殊普通合伙）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

2019 年 7 月 16 日，瑞华会所出具《2019 年山东省（淄博市高青县）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》（瑞华核字[2019]37040009 号，以下简称“《专项评价报告》”），认为 2019 年山东省（淄博市高青县）城乡发展专项债券（一期）项目可以以相较银行贷款利率更优惠的融资成本完成资金筹措，为山东省淄博市高青县城乡发展项目提供足够的资金支持，保证此次乡村振兴项目的顺利施工。同时，项目实施完成后产生的城乡建设用地增减挂钩节余指标流转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 2019 年山东省（淄博市高青县）城乡发展专项债券（一期）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和证券交易所债券市场交易流通。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“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城乡建设用地增减挂钩节余指标流转，偿债较有保障，偿付风险极低。但城乡建设用地增减挂钩节余指标流转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

长期以来，山东省社会经济快速发展，财政收入稳定增长，地方债务风险可控。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《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，《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）》的信用等级发生调整，从而为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、结论意见

根据以上内容，本所律师认为：

（一）本期债券募集资金纳入山东省政府性基金预算管理，用于 2019 年山东省淄博市高青县城乡发展项目，符合财预[2016]155 号文、财预[2017]89 号文的相关要求。

（二）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。

综上所述，本所律师认为：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。

本法律意见书一式四份，自本所盖章及经办律师签字后生效。

（此页为《山东致公律师事务所关于 2019 年山东省（淄博市高青县）
城乡发展专项债券（一期）-2019 年山东省政府专项债券（三十期）
法律意见书》签署页）

山东致公律师事务所（盖章）



经办人（签名）：

初洛军

初洛军 律师

刘海霞

刘海霞 律师

2019 年 7 月 19 日

律师事务所 执业许可证

(副本)

统一社会信用代码:31370000493226445P

山东致公 律师事务所

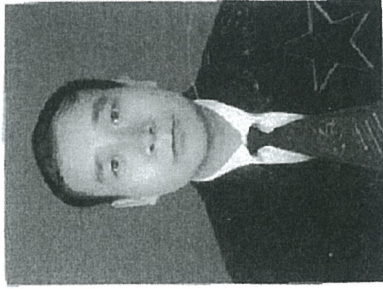
符合《律师法》及《律师事务所管理办法》
规定的条件，准予设立并执业。

发证机关: 山东省司法厅
发证日期: 2018年01月30日



律师事务所登记事项 (一)

名称	山东致公律师事务所
住所	山东省淄博市张店区共青团西路136号金茂大厦A座五楼
负责人	徐文业
组织形式	普通合伙
设立资产	50万元
主管机关	淄博市司法局
批准文号	淄编发(1981)44号
批准日期	1981年01月04日



持证人 初洛军

性别 男

身份证号 370303196405140631



执业机构 山东致道律师事务所

执业类别 专职律师

执业证号 13703199310528369

法律职业资格
或律师资格证号



37933153

发证机关

发证日期 2014年05月29日



执业机构

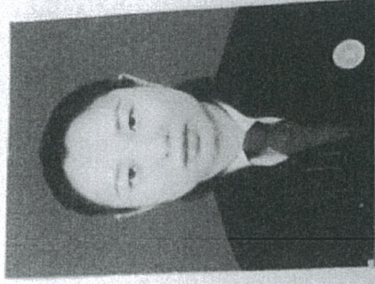
执业证类别 专职律师

执业证号 13703201811044301

法律职业资格
或律师资格证号 A20094114210856

发证机关

发证日期



持证人 刘海霞

性别 女

身份证号 411421198802060046