

2025 年山东省政府专项债券（六十三期）
菏泽市曹县老纱厂地块片区土地储备专项债券项目
法律意见书

2025 年 9 月

我们接受委托，根据《中华人民共和国预算法》《中华人民共和国证券法》《中华人民共和国民法典》《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）、《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》（厅字〔2019〕33号）、《关于印发〈地方政府债券发行管理办法〉的通知》（财库〔2020〕43号）、《关于印发〈地方政府债券信用评级管理暂行办法〉的通知》（财库〔2021〕8号）、《关于印发〈地方政府专项债券项目资金绩效管理办法〉的通知》（财预〔2021〕61号）等法律、法规和规范性文件的有关规定，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：

本所律师依据本法律意见书出具日之前已经发生或存在的事实及委托人提供的现有资料，根据我国现行法律、法规和规范性文件的要求对上述项目的合法合规性发表法律意见。委托人所提供资料的增加或变化，会对本法律意见书产生影响。

本法律意见书按照委托人的委托，仅就与上述项目有关的法律问题发表意见，并不对有关会计、审计、资产评估等其他专业事项发表意见。

一、本期债券发行要素

（一）债券名称：2025 年山东省政府专项债券（六十三期）。

（二）发行人：山东省人民政府。

（三）发行品种：项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券。

（四）债券期限：7 年期。

（五）发行总额：本期债券中本项目发行 16000 万元。

（六）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，该公司将在本期债券存续期内每年开展一次跟踪评级。

（七）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。

（八）还本付息方式：债券存续期内每年支付一次债券利息，到期一次性偿还本金并支付最后一期利息。

（九）发行方式：招标发行。

（十）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）。

二、项目基本情况

（一）项目名称

曹县老纱厂地块片区土地储备专项债券项目。

（二）立项单位

本项目立项单位曹县土地储备中心，事业法人，统一社会信用代码：1237172168170490XE，住所：曹县诸城路 241 号，负责人：唐志勇。职责范围：编制曹县城区国有土地储备年度计划和年度供应计划并组织实施；本辖区内的国有建设用地收储、集体土地征收工作拟定征用土地方案、发布征收公告、报政府审批、批后公告及补偿等工作；国有土地使用权的招标、拍卖和挂牌出让相关具体工作；土地批后及供后巡查工作；收储、出让、征收、地块边界权属测绘工作；县域自然资源类档案的管理工作；县自然资源和规划局交办的其他工作。

（二）项目规划审批

2020 年 5 月 13 日，自然资源部办公厅核发《土地储备机构名录（2020 年版）》，载明曹县土地储备中心为土地储备机构，主管部门为曹县自然资源和规划局。

2025 年 3 月 6 日，曹县人民政府办公室核发《曹县 2025 年度土地储备计划和 2025-2027 年度土地储备三年滚动计划》，载明将曹县老纱厂地块土地储备专项债券项目列入曹县 2025 年度土地储备计划和 2025-2027 年度土地储备三年滚动计划。

2025 年 3 月 26 日，曹县人民政府核发《曹县人民政府关于曹县 2025 年土地储备领域申报地方政府专项债券项目收储土地的批复》，载明曹县老纱厂地块土地储备专项债券

项目在同意收储 11 宗土地中，土地面积为 41466 平方米，现状用途为存量闲置土地，规划用途为城镇住宅、零售商业用地，并确认了项目总投资。

2025 年 3 月 25 日，曹县自然资源和规划局、曹县不动产登记中心出具不动产登记资料查询结果证明和土地抵押情况说明，载明曹县老纱厂地块土地储备专项债券项目所占用地没有设立抵押，没有被查封。

2025 年 3 月 16 日，山东国瑞土地房地产资产评估测绘有限公司接受曹县土地储备中心的委托，出具曹县老纱厂地块片区土地储备专项债券项目占用土地估价报告，载明土地总面积 41466 平方米，单位面积地价为每平方米 4522.93 元，土地总地价 18754.7815 万元。

2025 年 3 月 24 日，曹县自然资源和规划局《关于土地储备系统土地面积与拟收储土地面积不一致的说明》，载明曹县老纱厂地块土地储备系统中登记面积为 56409 平方米，实际交付面积 55582 平方米。其中面积为 14116 平方米的土地存在抵押登记情况，不符合土地储备专项债券项目申报条件。为保障项目申报工作的规范性与合规性，本次计划收储面积调整为剩余无抵押的 41466 平方米土地，作为本次土地储备的申报用地。相关手续及资料已同步进行核实和完善。

2025 年 3 月 26 日，曹县土地储备中心和菏泽商投产业发展有限公司签订土地收购合同，载明曹县土地储备中心收

购菏泽商投产业发展有限公司位于泰山路西侧，珠江路北侧的土地，面积为 41466 平方米，用途为商业、居住用地。

（二）项目规模与主要建设内容

项目位于山东省菏泽市曹县，位于泰山路西侧，珠江路北侧的土地，收储面积为 41466 平方米，该地块没有设立任何抵押、没有被查封。

（五）项目建设期限

本项目预计 2025 年完成收储。

三、本期债券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、地方财政状况、经济状况、地方政府债务状况，并附列了募投项目情况汇总表，已披露了主要发行要素。

（二）信用评级报告

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”）就本次发行出具了《信用评级报告》，本次发行的债券信用级别为 AAA。

经本所律师适当核查，上海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》，上海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，上海新世纪具备为本次发行提供信用评级服务的资格。

（三）项目收益与融资平衡专项评价报告

山东牡丹会计师事务所有限公司（以下简称“牡丹会计师事务所”）就本次发行出具了《项目收益与融资平衡专项评价报告》。

经本所律师适当核查，牡丹会计师事务所现持有菏泽市经济开发区市场监督管理局核发的《营业执照》（统一社会信用代码：91371700720757167M）以及山东省财政厅核发的《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，牡丹会计师事务所具备为本次发行提供服务的资格。

（四）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313700004951774729），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、潜在风险评估

（一）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。

（二）评级变动风险

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级别评定为 AAA。本期债券存续期间，若宏观经济出现剧烈波动，致使山东省经济增速放缓、政府财政收入减少、政府债务风险扩大等问题，本期债券信用等级将发生调整，为本期债券投资者带来投资风险。

（三）项目建设风险

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

（四）项目收益风险

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。

五、结论意见

1、发行人具备本次发行主体资格，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符合国家产业政策。

3、项目立项单位是依法设立并有效存续的、具有独立法人资格的事业法人，具备项目单位主体资格。

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、会计师事务所、律师事务所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。

本法律意见书一式四份，经本所律师签字并加盖本所公章后生效，每份均具有同等法律效力。本法律意见书仅供本期债券发行之目的而使用，不得用作其他任何目的。

山东君诚仁和律师事务所



经办律师：

黄运明

经办律师：

张宏强

2025年9月12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