



2026 年山东省政府专项债券（二十六期）  
济宁市曲阜市新建济南至枣庄铁路项目曲阜段工程  
法律意见书

二〇二六年五月

---



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、本期债券的发行要素

（一）债券名称：2026 年山东省政府专项债券（二十六期）。

（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：15 年期。

（五）发行金额：本期债券中本项目发行 12,000.00 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，本期债券的信用级别为 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，票面利率在债券存续期内固定不变。

（八）还本付息方式：存续期内每半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

新建济南至枣庄铁路项目曲阜段工程



## （二）立项单位

山东济枣高速铁路有限公司，公司成立于 2020-12-23，由山东铁路发展基金有限公司、济南轨道交通集团有限公司、枣庄高铁投资有限公司、济宁城投控股集团有限公司和泰安市通达投资有限公司出资设立，统一社会信用代码为 91370402MA3UNX7XXW；注册资本为 3,049,200 万人民币，法人代表为周宪东；公司住所为山东省枣庄市市中区衡山路 81 号；主要经营范围为：一般项目：铁路运输设备销售；铁路运输辅助活动；高铁设备、配件制造；高铁设备、配件销售；电气信号设备装置销售；特种设备销售；旅客票务代理；运输设备租赁服务；机械设备租赁；物业管理；广告设计、代理；广告制作；普通货物仓储服务（不含危险化学品等需许可审批的项目）；停车场服务（除依法须经批准的项目外，凭营业执照依法自主开展经营活动）许可项目：建设工程监理；道路货物运输（含危险货物）；各类工程建设活动；铁路运输基础设备制造；铁路机车车辆维修；公共铁路运输；特种设备安装改造修理；特种设备检验检测服务；建设工程质量检测；旅游业务；餐饮服务（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，具体经营项目以审批结果为准）。

曲阜市交通运输局负责曲阜段项目配套建设工作，为本次发行专项债券申请单位。



曲阜市交通运输局，持有中共曲阜市委机构编制委员会办公室 2021 年 4 月 29 日，颁发的《统一社会信用代码证书》，统一社会信用代码：11370881004339765N，机构性质：机关，机构地址：曲阜市静轩西路 53 号，负责人：王爱军。

### （三）项目规划审批

2023年11月14日，山东交通运输厅印发《山东省交通运输厅新建济南至枣庄铁路补充修改初步设计批复》（鲁交铁机〔2023〕42号）。

2020年12月28日，山东交通运输厅印发《山东交通运输厅关于新建济南至枣庄铁路初步设计的批复》（鲁交铁机〔2020〕60号）。

2025年1月14日，曲阜市自然资源和规划局作出《关于新建济南至枣庄铁路项目曲阜段工程建设项目用地的说明》（曲自然资函〔2025〕7号），经规划审查，该项目符合相关规划要求。目前该地块的设计方案正在编制中，相关规划、土地手续正在办理中，预计3月下旬办理完成。

2020年12月31日，山东省生态环境厅印发《关于新建济南至枣庄铁路环境影响报告书的批复》（鲁环审〔2020〕39号）。

2023年12月15日，山东铁路投资控股集团有限公司出具《关于核备新建济南至枣庄铁路工程开工的报告》（鲁铁投



工字〔2023〕128号），集团已向山东省交通运输厅进行了工程开工备案。

2023年12月15日，山东铁路投资控股集团有限公司作出《关于新建济南至枣庄铁路工程开工的批复》（鲁铁投工字〔2023〕129号），集团已向山东省交通运输厅进行了工程开工备案，同意新建济南至枣庄铁路工程开工建设。

2020年12月18日，山东省发展和改革委员会作出《关于新建济南至枣庄铁路项目核准的批复》（鲁发改政务〔2020〕212号），项目代码：2020-370000-53-01-008196。

2020年12月15日，山东铁路投资控股集团有限公司，出具《山东铁路投资集团有限公司关于新建济南至枣庄铁路不单独进行节能审查的能耗说明和节能承诺》。

2023年12月20日，曲阜市行政审批服务局出具《关于新建济南至枣庄铁路项目曲阜段无需办理公路建设项目施工许可的说明》（曲审施函〔2023〕154号），本项目无需办理公路建设项目施工许可。

2023年12月6日，自然资源部办公厅印发《自然资源部办公厅关于新建济枣铁路控制性工程先行用地的函》（自然资源办函〔2023〕2409号）。

2022年12月9日，山东省发展和改革委员会印发《关于新建济枣铁路项目延期开工建设的复函》（鲁发改项审函



(2022)17号)。

2020年11月2日，自然资源部办公厅作出《关于新建济南至枣庄铁路项目建设用地预审意见的复函》(自然资办函(2020)1947号)。

2024年3月4日，山东省自然资源厅出具《建设项目用地预审与选址意见书》(用字第370000202400008号)。

2025年1月27日，中华人民共和国自然资源部作出《自然资源部关于新建济南至枣庄铁路(泰安至枣庄段)工程建设用地的批复》(自然资函〔2025〕79号)，经国务院批准，同意泰安市泰山区、岱岳区、宁阳县，枣庄市市中区、峰城区、台儿庄区、薛城区、滕州市，曲阜市、邹城市将农民集体所有农用地654.5530公顷(其中耕地331.2687公顷，含永久基本农田30.0226公顷)、未利用地5.9153公顷转为建设用地，其中农用地639.9099公顷(其中耕地324.2742公顷，含永久基本农田24.6914公顷)、未利用地5.9153公顷办理征地手续，另征收农民集体所有建设用地30.4181公顷；同意将国有农用地2.9908公顷(其中耕地1.8895公顷)、未利用地0.5392公顷转为建设用地。

2020年10月12日，省自然资源厅《建设项目用地预审与选址意见书》(用字第370000202000046号)。

#### (四) 项目规模与主要建设内容





线路自济南枢纽引出，经济南市历城区、市中区，泰安市城区、宁阳县，济宁市曲阜市、邹城市，枣庄市、滕州市、市中区，终至台儿庄区。线路长约 269.67 公里，其中新建正线长 264.42 公里，利用既有鲁南高铁曲阜东站线路 5.25 公里。同步建设济南东胶济场联络线 6.6 公里，济莱济滨联络线 6.7 公里，鲁南高铁菏泽方向联络线 7.7 公里。全线共设济南东站、港沟站、南山站泰安东站、宁阳站、曲阜东站、邹城东站、滕州东站、枣庄南站和台儿庄站等 10 座车站。预留鲁南高铁曲阜南至本线枣庄方向联络线接轨条件。

铁路等级：高速铁路。正线数目：双线。设计速度目标值 350 公里/小时。正线线间距：5 米。最大坡度：一般地段 20%，困难地段 30%。最小曲线半径：一般地段 7000 米，困难地段 5500 米。到发线有效长度：650 米。牵引种类：电力。列车运行控制方式：自动控制。调度指挥方式：调度集中。最小行车间隔：3 分钟。

#### （五）项目建设期限

本项目预计工期为 2023 年 12 月至 2027 年 12 月。

### 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

山东长恒信会计师事务所有限公司（以下简称“长恒信会计师事务所”）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，长恒信会计师事务所现持有济宁市任城区行政审批服务局核发的《营业执照》（统一社会信用代码：91370811796152244N 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，长恒信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：31370000495173551W），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

本期债券可能存在的风险因素有流动性风险、偿付风险、评级变动风险等。

#### （一）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。

#### （二）偿付风险

本期债券偿付资金受到项目实施进度、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。

#### （三）评级变动风险



由发行人确定的评级机构对本期债券信用等级进行评级，在本期债券存续期期间，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，从而为本期债券投资者带来一定的风险。

#### （四）项目建设风险

项目勘测资料的详细程度、设计方案的稳定、项目管理单位的组织管理水平、项目承建单位的施工技术和管理水平等均会对项目建设内容、建设期限产生影响，并可能会导致预测的项目总投资、项目回收期、现金流量等发生变化。

#### （五）项目运营风险

项目建成后，项目运营单位的能力、运营管理方式、市场变化等，均会对项目的持续运营产生影响。

### 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已经主管部门立项，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有限责任公司，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。

本法律意见书一式三份，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。



经办律师：刘云沅

经办律师：王素真

2026 年 5 月 18 日



<h1>律师事务所执业许可证</h1>	
统一社会信用代码: 31370000495173551W	
山东文思达	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
23708199910500727	发证日期: 2017 年 11 月 20 日
	
中华人民共和国司法部监制	
No. 70064340	