山东正义之光律师事务所
LIGHT OF JUSTICE LAW FIRM IN SHANDONG

2026年山东省政府专项债券（八十四期）
东营市广饶县上和府项目土地收储
法律意见书

二〇二六年十月

地址：山东省东营市东营区黄河路369号

电话：0546-7789290

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）、《地方政府土地储备专项债券管理办法（试行）》（财预〔2017〕62 号）、《自然资源部关于运用地方政府专项债券资金收回收购存量闲置土地的通知》（自然资发〔2024〕242 号）、《土地储备管理办法》（自然资规〔2025〕2 号）、《山东省自然资源厅 山东省财政厅关于印发<土地储备领域申报地方政府专项债券工作指引（试行）>的通知》（鲁自然资字〔2025〕28 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（八十四期）。

（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）发行金额：本期债券中本项目发行 24,000.00 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

上和府项目土地收储

（二）项目单位

广饶县自然资源综合服务中心，现持有广饶县事业单位监督管理局颁发的《事业单位法人证书》，统一社会信用代码：12370523MB2345897N，有效期自 2021 年 7 月 1 日至 2027 年 3 月 31 日，法定代表人：马庆华，住所：广饶县乐安大街 800 号，经费来源：财政拨款，举办单位：广饶县自然资源和规划

局（广饶县林业局、广饶县海洋发展局），宗旨和业务范围：参与拟定土地储备、土地综合整治、矿产资源储备与勘查相关规划，拟定土地储备计划并组织实施，承担储备土地开发管护及土地供应相关工作；承担土地、矿产交易市场建设和动态监测相关工作；承担全民所有自然资源资产统计相关工作。组织实施农用地整治、建设用地整理复垦项目。开展土地综合整治相关生态修复工作。承担矿业权收购储备、矿业权市场调研评估及矿业权出让的前期准备工作。承担国土空间规划及城市设计编制方案与成果的竞选、技术审查工作；承担建设项目规划服务工作。承担海洋发展服务工作。承担自然资源和规划信息化工作。承担自然资源和规划法治服务工作。

2021 年 1 月 21 日，广饶县土地收购储备管理中心发布《关于广饶县土地收购储备管理中心拟申请注销登记的公告》，载明根据《关于深化县级事业单位改革试点实施方案》（广办发[2021]2 号），广饶县土地收购储备管理中心拟向广饶县事业单位监督管理局注销登记。

2021 年 5 月 22 日，中共广饶县委机构编制委员会关于印发《广饶县自然资源综合服务中心机构职能编制规定》《广饶县不动产登记中心机构职能编制规定》的通知（广编发

[2021]42 号），载明广饶县自然资源综合服务中心为县自然资源和规划局所属正科级公益一类事业单位，挂广饶县土地储备中心牌子。

根据《土地储备机构名录（2020 年版）》，广饶县土地收购储备管理中心系自然资源部名录管理的土地储备机构，名录代码：TC370523。经查，广饶县自然资源综合服务中心依法设立并有效存续，有资格实施储备地块的土地储备。

（三）项目规划审批

经本所律师核查，截至法律意见书出具之日，本项目已取得批复文件如下：

1.2026 年 3 月 3 日，广饶县人民政府做出《关于同意实施广饶县 2026 年度土地储备计划的批复》（广政批复〔2026〕8 号），经研究，同意《广饶县 2026 年度土地储备计划》，上和府项目地块在《广饶县 2026 年度土地储备计划》清单中。

2.2026 年 3 月 19 日，广饶县人民政府做出《关于运用地方政府专项债券资金收回收购闲置存量房地产项目用地收储价格的审核意见》，经研究，拟继续运用地方政府专项债券资金收回收购山东凯泽房地产开发有限公司上和府项目等 2 宗

闲置存量土地，上和府项目地块土地收储价格为 29453.27 万元。

3.全民所有土地资产管理信息系统记载，本项目地块名称为上和府项目地块，地块标识码为 370523202 5S000038。该地块已取得省级政府备案，符合发行土地储备专项债券的条件。

4.2026 年 5 月 6 日，广饶县自然资源和规划局做出《土地权属说明》，载明凯泽上和府项目无抵质押、查封情况。

（四）项目土地情况

上和府地块住宅项目，位于文安路以东、乐安大街以北，用地性质：住宅用地，项目性质：存量，土地面积：100.86 亩。

（五）项目实施安排

本项目拟于 2026 年完成土地收储工作，计划于 2033 年前完成土地出让工作。

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

山东中明会计师事务所有限公司就本次发行出具了《项目收益与融资平衡专项评价报告》。

经本所律师适当核查，山东中明会计师事务所有限公司现持有济南高新技术产业开发区管委会市场监管局为其核发的

《营业执照》（统一社会信用代码：91370102743375639 4）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，山东中明会计师事务所有限公司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：31370000746590078A），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、项目建设风险等。

（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及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事业单位法人，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。

（以下无正文，下接法律意见书签署页）

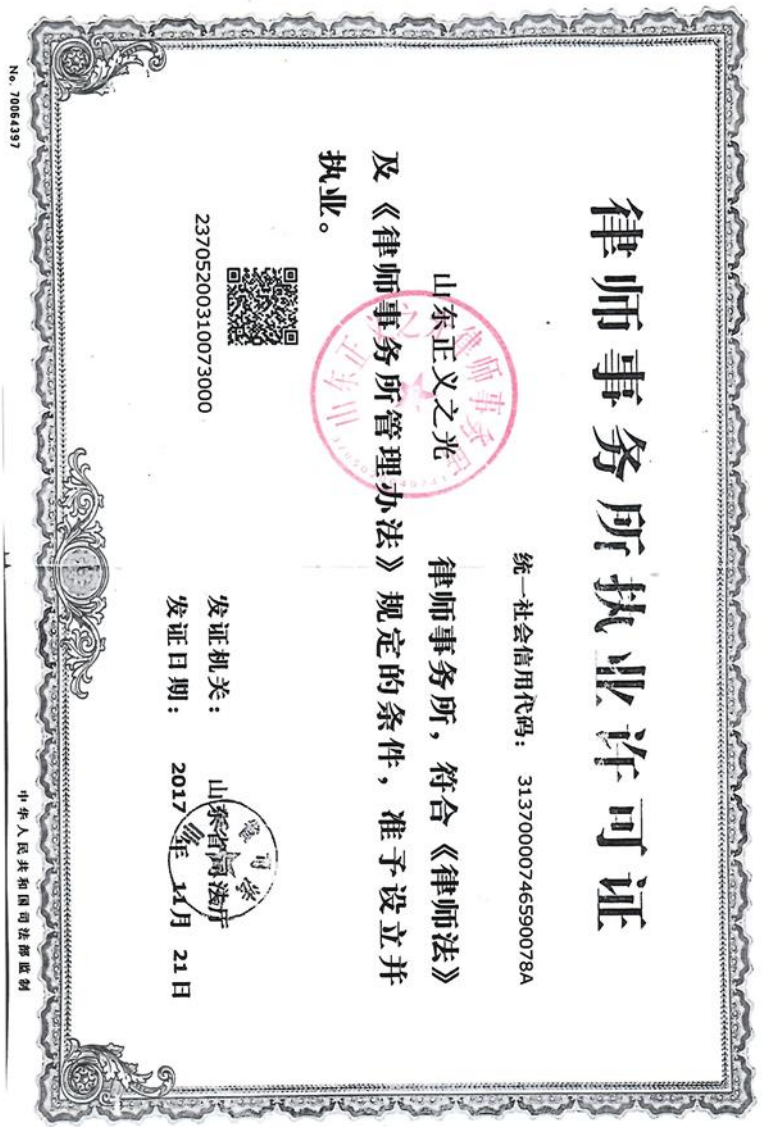
（本页无正文，为法律意见书签署页）

山东正义之光律师事务所

经办律师：王继铃

经办律师：潘洪洲

2026 年 10 月 20 日



律师事务所执业许可证

统一社会信用代码： 31370000746590078A

山东正义之光 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。

237052003100730000

发证机关： 山东省高级人民法院

发证日期： 2017 年 11 月 21 日

No. 70064397

中华人民共和国司法部监制