

(2022) 舜聊非诉债字第 03-17 号

2022 年山东省政府交通水利及市政产业园区发展专
项债券（二十三期）—

2022 年山东省政府专项债券（三十七期）

聊城市本级聊城市智能（仿真）

综合性公共实训基地

法 律 意 见 书



S-X-舜翔

山东舜翔（聊城）律师事务所

中国·聊城经济开发区长江路北庐山路西华建 1 街区 6#

电话：0635—2129010



目 录

释 义	1
第一部分 法律意见书引言	2
第二部分 法律意见书正文	5
一、本期债券发行要素	5
二、 本期债券发行人	6
三、 本期债券募集资金用途及对应项目概况	7
（一）本期发行募集资金用途	8
（二）项目概况	8
（三）实施单位	8
（四）项目审批	9
四、 本期债券发行机构及相关文件	9
（一） 法律顾问及法律意见书	11
（二） 审计机构及专项评价报告	11
（三） 信用评级机构及评级报告	12
五、本期债权的风险因素	13
六、偿债保障措施	14
七、投资者保护机制	15
八、结论	15

释 义

除非本法律意见书中另有所说明，下列词语之特定含义如下：

1. 中国-指中华人民共和国
2. 财政部-指中华人民共和国财政部
3. 聊城市政府-指聊城市人民政府
4. 发行人-指山东省人民政府
5. 本期债券发行-2022 年山东省政府交通水利及市政产业园区发展专项债券（二十三期）—2022 年山东省政府专项债券（三十七期）聊城市本级聊城市智能（仿真）综合性公共实训基地）
6. 本所-指山东舜翔（聊城）律师事务所
7. 新联谊会所济宁分所-指新联谊会计师事务所（特殊普通合伙）济宁分所
8. 上海新世纪-指上海新世纪资信评估投资服务有限公司
9. 国发[2014]43 号文-指《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发[2014]43 号）
10. 财预[2016]155 号文-指《地方政府专项债务预算管理办法》（财预[2016]155 号）
11. 财预[2018]161 号文-指《财政部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）
12. 财预[2018]34 号文-指《关于做好 2018 年地方政府债务管理工作的通知》（财预[2018]34 号）
13. 财库[2018]61 号文-指《关于做好 2018 年地方政府债券发行工作的意见》（财库[2018]61 号）

山东舜翔（聊城）律师事务所关于
2022年山东省政府交通水利及市政产业园区发展专项债券（二十三
期）—2022年山东省政府专项债券（三十七期）
聊城市本级聊城市智能（仿真）综合性公共实训基地

法律意见书

编号：（2022）舜聊非诉债字第 03-17 号

第一部分 法律意见书引言

根据《中华人民共和国预算法》（以下简称“预算法”）、《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”）、《财政部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，以下简称“财预[2018]161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”）、《关于做好2018年地方政府债券发行工作的意见》（财库[2018]61号，以下简称“财库[2018]61号文”）、《财政部关于印发〈地方政府债券发行管理办法〉的通知》（财库〔2020〕43号，以下简称“财库〔2020〕43号文”）、《财政部关于进一步做好地方政府债

券发行工作的意见》（财库〔2020〕36号，以下简称“财库〔2020〕36号文”）、《财政部关于加快地方政府专项债券发行使用有关工作的通知》（财预〔2020〕94号，以下简称“财预〔2020〕94号文”）、《山东省财政厅山东省发展和改革委员会关于加快专项债券发行使用有关工作的紧急通知》（鲁财债〔2020〕47号，以下简称“鲁财债〔2020〕47号文”）等法律、法规、部门规章、地方政府规章以及政策文件的规定，山东舜翔（聊城）律师事务所作为本期专项债券发行的专项法律顾问，对本期债券发行出具法律意见书。

◆重要提示及声明

1. 本所依据《预算法》、财预〔2018〕161号文、财预〔2017〕62号文、财预〔2018〕34号、财库〔2018〕61号文等法律法规之规定及本法律意见书出具日之前存在的事实，并根据律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神出具本法律意见书。

2. 本所律师认定某些事项是否合法有效，是以该等事项发生之时所应适用的法律、法规和规范性文件为依据。

3. 本法律意见书的出具已经得到如下保证：聊城职业技术学院已经提供了本所为出具本法律意见书所要求提供的原始书面材料、副本材料、复印材料；该等文件和材料是真实、准确、完整和有效的，并无隐瞒、虚假和重大遗漏之处，文件材料为副本或复印件的，其与原件一致和相符。对于出具法律意见至关重要而又无独立证据支撑的事实，本所律师依赖有关政府部门、发行人或其他有权机构出具的证明文件作判断。

4. 本所律师同意将法律意见书作为本期债券发行备案的法律文

件之一，随同其他材料一同报送。

5. 本所及承办律师在出具本期债券发行法律意见书过程中恪守诚信原则，保证出具的法律意见书独立客观。

6. 本所律师仅就发行人本期债券发行所涉及的法律问题进行核查，不对有关财务评价报告、信用评级等专业事项发表意见。本法律意见书涉及该等内容时，均为严格按照有关中介机构出具的文件引述，并不意味着本所律师对该等内容的真实性和准确性做出任何明示或默示的保证。

7. 本所律师同意发行人部分或全部在发行文件中自行引用法律意见书内容，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。法律意见书仅供发行人为本期债券发行之目的使用，不得用作任何其他目的。

基于上述，本所律师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法律意见如下：

第二部分 法律意见书正文

一、本期债券发行要素

1. 债券名称：2022 年山东省政府交通水利及市政产业园区发展专项债券（二十三期）—2022 年山东省政府专项债券（三十七期）聊城市本级聊城市智能（仿真）综合性公共实训基地。

2. 发行人：山东省人民政府。

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：本期债券期限为 15 年。

5. 发行总额：本期债权拟发行人民币 2000 万元。

6. 信用级别：由发行人聘请评估有限公司综合评定，本期债券的信用级别为 AAA 级。评级机构将在本期债券存续期间开展定期以及不定期跟踪评级。

7. 债券利率：本期债券为固定利率债券。

8. 还本付息方式：每半年支付债券利息，到期一次性偿还本金。

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：发行人为本期债券发行已披露本期债券主要发行要素。

二、本期债券发行人

本期债券发行人为山东省人民政府，转贷给聊城市人民政府。

（一）聊城市概况

聊城市是国家历史文化名城、国家环保模范城市、国家园林城市、国家卫生城市、国家森林城市、全国双拥模范城市、中国优秀旅游城市、中国温泉之城、中国十大休闲城市。聊城市位于山东省西部，地处东经 115° 16′ -116° 32′ 和北纬 35° 47′ -37° 02′ 之间。西部靠漳卫河与河北省邯郸市、邢台市隔水相望，南部和东南部隔金堤河、黄河与河南省及山东省的济宁市、泰安市、济南市为邻，北部和东北部与德州市接壤。全市总面积 8715 平方公里，辖东昌府区、茌平区、临清市、冠县、莘县、阳谷县、东阿县、高唐县 8 个县(市、区)和国家级经济技术开发区、高新技术产业开发区、江北水城旅游度假区 3 个市属开发区。

（二）聊城市经济发展情况

经承办律师查询聊城市统计局官网《2021 年聊城市国民经济和社会发展统计公报》——经济运行稳中有进。初步核算，全市实现生产总值 2642.52 亿元，按可比价格计算，比上年增长 8.4%。其中，第一产业增加值 374.21 亿元，增长 7.5%；第二产业增加值 968.47 亿元，增长 9.9%；第三产业增加值 1299.84 亿元，增长 7.6%。三次产业结构由上年的 14.3:35.0:50.7 调整为 14.2: 36.6: 49.2。

就业形势好于预期。城镇新增就业 4.54 万人，其中失业人员再

就业 8290 人，困难人员就业 3452 人。发放创业担保贷款 13.5 亿元，扶持带动就业 1.68 万人。城镇登记失业 2.26 万人，城镇登记失业率 2.66%，均优于省控目标。

物价水平温和可控。居民消费价格比上年上涨 0.9%，涨幅较上年收窄 2.2 个百分点。其中，服务价格上涨 1.0%，消费品价格上涨 0.9%。八大类商品及服务价格“六升二降”。其中，食品烟酒价格上涨 0.4%，居住价格上涨 1.6%，生活用品及服务价格上涨 0.4%，交通和通信价格上涨 3.6%，教育文化和娱乐价格上涨 0.7%，医疗保健价格上涨 1.1%，衣着价格下降 1.2%，其他用品和服务价格下降 4.5%。

（三）聊城市政府债务情况

经承办律师查询聊城市财政局官网《关于聊城市 2021 年预算执行情况和 2022 年预算草案的报告》——2021 年，全市一般公共预算收入完成 230.32 亿元，完成预算的 101.6%，增长 14%。全市一般公共预算支出 487.77 亿元，完成预算的 100%，同比增长 13.7%。当年全市一般公共预算收入 230.32 亿元，加上级税收返还、转移支付补助、上年结转收入等 336 亿元，收入共计 566.32 亿元。当年一般公共预算支出 487.77 亿元，加上解上级、结转下年等 78.55 亿元，支出共计 566.32 亿元。当年收支平衡。

经省财政厅核定、市人大常委会批准，2021 年全市政府债务限额为 848.91 亿元。当年全市新增地方政府债券 203.1 亿元、再融资债券 69.51 亿元，有力支持了全市重点项目建设，缓解了地方政府偿债压力，维护了全市稳定大局。年末全市政府债务余额 819.49 亿元，其中一般债务余额 212.25 亿元、专项债务余额 607.24 亿元，未突破

政府债务限额，政府债务风险整体可控。市级留用新增债券 58.85 亿元，重点用于城区公共基础设施、高铁、水利、教育、卫生健康等重大公益性项目。市级留用再融资债券 35.84 亿元，用于到期债务还本。

三、本期债券募集资金用途及对应项目概况

（一）本期发行募集资金用途

本期发行债券募集资金拟专项用于聊城市智能（仿真）综合性公共实训基地项目。

（二）项目概况

本项目建设地点位于聊城市花园北路 133 号，聊城职业技术学院校园内。

聊城市智能（仿真）综合性公共实训基地项目建设在聊城职业技术学院院内，总投资 57,759.35 万元，包括项目资本金 27,759.35 万元，专项债券 30,000.00 万元。项目占地面积 69.2 亩，总建筑面积 90680 平方米，其中：新建建筑面积 77919 平方米（综合实训楼 65115 平方米，医疗实训楼 12804 平方米）；改造现有 6#楼建筑面积 12761 平方米。项目共需购置各类实训设备、教育资源、标本共 760 台（套）。

综合实训楼位于院区西北部，占地面积约 24406 平方米（合 36.6 亩），靠北侧一栋二十层，总高度 84.9 米，靠南侧一栋十七层，总高度 80.3 米，局部四层楼连接。

医疗实训楼和现有 6#楼都位于院区东北部，南北布置，总占地面积约 19737 平方米（合 29.6 亩）。医疗实训楼共六层，总高度 28.35 米，新建建筑面积 12804 平方米；现有 6#楼共六层，改造建筑面积 12761 平方米。

主要建设内容包括：智能制造实训中心、工业互联网示范应用中心、安全生产实训中心、大数据实践实训中心、网络空间安全实训中心、电子商务实训中心、智慧农业实训中心、大型公共卫生人才（相关医护人才）规范化培训培养中心和生命与健康科学馆。

聊城职业技术学院现有可规划的 69.2 亩教育用地直接用于建设，该区域基础设施配套完善，交通、通讯条件便捷。可依托场区内现有的供电、供水、供暖等公共设施，建设周期短。项目建设期为 2020 年 12 月至 2023 年 9 月。

（三）实施单位

聊城职业技术学院系该项目的实施单位。根据提供的资料及本所律师核查其基本信息如下：统一社会信用代码 1237150049502007XF 的《事业单位法人证书》，有效期自 2021 年 03 月 30 日至 2026 年 03 月 31 日，住所：聊城市花园北路 133 号，法定代表人：徐龙海；经费来源：全额拨款；开办资金：53412 万元；举办单位：聊城市人民政府；管理登记机关：聊城市事业单位监督管理局。

本所律师认为：至本法律意见书出具日，聊城职业技术学院系在中华人民共和国境内依法设立，具有独立法人资格，能独立承担民事责任，具备从事本项目建设的主体资格。

（四）项目审批

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）山东恒和工程咨询有限公司对该项目出具了《可行性研究报告》。

(2) 聊城市发展和改革委员会出具聊发改审批函【2020】30号《关于聊城市智能（仿真）综合性公共实训基地项目建议书的批复意见》，项目代码：2020-371500-83-01-009614，同意聊城市智能（仿真）综合性公共实训基地项目及项目建议书提出的位于聊城职业技术学院校内的建设地址。

(3) 聊城市发展和改革委员会出具聊发改审批函【2020】37号《关于聊城市智能（仿真）综合性公共实训基地项目可行性研究报告的批复意见》，项目代码：2020-371500-83-01-009614，同意聊城市智能（仿真）综合性公共实训基地项目。

(4) 聊城市智能（仿真）综合性公共实训基地项目办理《建设项目环境影响登记表》，已经完成备案。备案号为：202037150200000613。

(5) 聊城市国土资源局核发聊国用（2002）字第252号国有土地使用证，宗地坐落于花园北路133号，面积为313765.70平方米，用途为教育用地，权利人为聊城职业技术学院。

(6) 聊城市行政审批服务局向聊城职业技术学院核发建字第371501202000073号《建设工程规划许可证》，载明建设单位为聊城职业技术学院，项目名称为聊城市智能（仿真）综合性公共实训基地项目，建设位置为花园北路133号，建设规模77924平方米。

(7) 聊城市东昌府区行政审批服务局向聊城职业技术学院核发编号为3715022104080001-SX—001、3715022104080002-SX—001的《建筑工程施工许可证》。

本所律师认为：上述项目现有审批手续符合法律法规的要求，且

将按照法律法规的要求持续完善后续程序。

四、本期债券发行机构及相关文件

（一）法律顾问及法律意见书

本所是经山东省司法厅批准设立并合法存续的合伙制律师事务所，现持有《律师事务所分所执业许可证》（统一社会信用代码：3137000069969042X1）。本所指派的律师肖新、焦成龙均持有律师执业证，且二人均通过年检，具备为本期债券发行出具法律意见书的资格。

（二）审计机构及专项评价报告

新联谊会计师事务所（特殊普通合伙）济宁分所为本期债券发行出具了项目收益与融资自求平衡专项评价报告，报告认为“基于财政部对地方政府发行项目收益与融资平衡的专项债券的要求，并根据我们对项目收益预测、投资支出预测、成本预测等进行的分析评价，认为该项目在全部债券存续期间内，一方面通过债券发行能满足项目投资运营融资需要；另一方面项目收益也能保证债券正常的还本付息需要，总体实现项目收益和融资的平衡。项目可以采取发行项目收益与融资平衡专项债券的方式完成资金筹措”。

新联谊会计师事务所（特殊普通合伙）济宁分所现持有邹城市行政审批服务局于2020年08月24日核发的统一社会信用代码为91370883MA3TTX6728的《营业执照》。新联谊会计师事务所（特殊普通合伙）济宁分所成立于2020年08月24日，企业类型：特殊普通合伙企业分支机构，登记状态：在业，负责人：张黎楷，企业注册地为

山东省济宁市邹城市凫山街道凫山路北首 899 号，经营范围为：一般项目；税务服务；财务咨询；企业管理咨询(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；从事会计师事务所业务(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)(在总公司经营范围内从事经营活动)。

新联谊会计师事务所(特殊普通合伙)济宁分所目前持有山东省财政厅颁发的《会计师事务所分所执业证书》，分所执业证书编号：370100083701 号。批准执业文号为：鲁财协[2001]96 号，新联谊会计师事务所(特殊普通合伙)济宁分所具有相关业务的主体资格。

本所律师认为：经本所律师核查，至本法律意见书出具日，新联谊会计师事务所济宁分所系经山东省财政厅批准设立且合法存续的会计师事务所，具备编制专项评价报告的主体资格，在专项评价报告上签字的两名执业会计师均具备相应的从业资格。

《项目收益与融资自求平衡专项评价报告》的内容包含本期债权发行所涉及的项目收益与融资自求平衡评价，本项目符合专项债券对项目融资与收益达到平衡的要求。

(三) 信用评级机构及评级报告

上海新世纪为本期债券发行出具信用评级报告，评级结果：本期债券专项债券信用等级为 AAA 级。

上海新世纪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，营业范围：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。同时，上海新世纪持有中国证券监督管理委员会

会颁发的《中华人民共和国证券市场资信评级业务许可证》（编号：ZPJ003）。因此，上海新世纪为在中国境内注册设立且具备证券市场资信评级能力的评级机构，具备为本期债券发行提供资信评级的资格。

五、本期债权的风险因素

1. 项目建设风险

由于本期投资和建设时间较长，从开始建设至项目收入实现的过程中，或将面临许多不确定因素，可能导致工程进度缓慢、工期延长等情况，影响项目的竣工及收入，并可能使实际投资超出预算，对项目收益产生一定的不利影响。

2. 偿付风险

本期债券发行根据财预[2016]155号第三条“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”之规定，本期债券的偿付资金主要源于项目建成后的预期收益，具有极大不确定性，将可能给本期债券偿付带来一定的法律风险。

3. 利率风险

在本期债券发行债券存续期间，国际、国内宏观经济环境的变化，国家经济政策变化等因素会引起债务资本市场利率的波动，市场利率波动将会对项目运营的财务成本产生影响，进而影响项目投资收益的平衡。

4. 流动性风险

本期债券发行的专项债券可以在银行间债券市场、上海证券交易所市场和深圳证券交易所市场交易流通，银行间债券市场、上海证券

交易所市场和深圳证券交易所市场资金的供需状况及投资者的投资偏好变化可能影响本期债券发行债券的流动性，在转让时存在无法找到交易对象而存在一定的流动性风险。

5. 政策风险

国家法律、法规、政策的可能变化对项目产生的具体政策性风险，如财政、金融、行业管理、产业政策、环境保护、税收制度、收费标准等发生变化将可能导致投资者持有本期债券投资收益发生相应波动。

6. 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。

7. 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整，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

1. 本期债券募集资金投资项目自身收益与专项债券本息实现自求平衡。

2. 必要时可发行新一期地方政府专项债券用于偿还本期债券本金。

七、投资者保护机制

本期债券的投资保护机制包括：

1. 从制度层面建立地方政府性债务风险防控措施及债务风险应急处置预案。

2. 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

根据以上内容，本所律师认为：

1. 本期债券发行已披露本期债券主要发行要素。本期债券的发行主体为山东省人民政府，发行成功后转贷给聊城市人民政府，发行主体合格。

2. 本期债券募集资金用于聊城市智能（仿真）综合性公共实训基地项目，符合《财政部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）、《财政部关于印发〈地方政府专项债务预算管理办法〉的通知》（财预[2016]155号）等文件的相关要求。

3. 聊城市智能（仿真）综合性公共实训基地项目现有审批手续符合法律法规的要求，且将按照法律法规的要求持续完善后续程序。

4. 根据聊城市本级聊城市智能（仿真）综合性公共实训基地项目，《项目收益与融资自求平衡专项评价报告》，该项目建设预期指标流转收入能够保障偿还融资还本付息，总体实现项目收益和融资的自求

平衡。

5. 为本期债券发行提供服务的法律顾问、审计机构、信用评级机构均具备相应的从业资质。

6. 本期债券已制定了必要的投资者保护机制。

7、本期债券发行存在一定的法律风险，但相关法律风险不构成本期发行的实质性法律障碍。

综上所述，本所律师认为：本期债券发行符合法律、法规及相关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。

本法律意见书自本所盖章及经办律师签字后生效；本法律意见书一式六份，本所留存一份，其余五份供发行人为本期债券发行之目的使用。

(此页无正文，为法律意见书签字盖章页)

山东舜翔（聊城）律师事务所（公章）

经办律师：



焦

经办律师：焦成龙

2022年6月20日

律师事务所分所执业许可证

统一社会信用代码： 3137000069969042X1

山东舜翔（聊城）

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。



23715201011556069

发证机关：

山东省司法厅

发证日期：

2017 年 11月 07日

No. 80015402

中华人民共和国司法部监制

执业机构	山东舜翔（聊城）律师		
事务所			
执业证类别	专职律师		
执业证号	13715201711864505		
法律职业资格 或律师资格证号	A20143715213049	持证人	肖新
发证机关	山东省司法厅	性别	女
发证日期	2017年01月05日	身份证号	371521199102072246

执业机构	山东舜翔（聊城）律师		
事务所			
执业证类别	专职律师		
执业证号	13715201710376115		
法律职业资格 或律师资格证号	A20153708112586	持证人	焦成龙
发证机关	山东省司法厅	性别	男
发证日期	2017年05月05日	身份证号	370811198807182515