



山东载熙律师事务所

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（二十四期）—2022 年山东省政府专项债
券（三十八期）聊城市冠县城市市政综合管网

项目

之

法律意见书

（2022）载熙意第 091 号

二零二二年六月



山东载熙律师事务所

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（二十四期）—2022 年山东省政府专项债券（三十八期）冠县城市市政综合管网项目 法律意见书

（2022）载熙意第 091 号

致：冠县人民政府

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》”）、财政部办公厅、国家发展改革委办公厅《关于梳理 2021 年新增专项债券项目资金需求的通知》（财办预[2021]29 号，以下简称“财办预[2021]29 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专项债券发行工作的意见》（财库[2020]36 号文，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”）、《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”）、《财政部关于做好地方政府债券发行工作的意见》（财库[2019]23 号文，以下简称“财库[2019]23 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”）、《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”）等法律、法规及规范性文件的有关规定，山东载熙律师事务所（以下简称“本所”）作为 2022 年山东省政府交通水利及市政产业

园区发展专项债券（二十四期）—2022 年山东省政府专项债券（三十八期）聊城市冠县城市市政综合管网项目（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之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。

本法律意见书仅供发行人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发债情况报告中自行引用或按中国证券业协会备案要求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。



目录

一、本期债券的发行要素	1
二、本期债券的发行人	2
三、本期债券的募集资金用途	4
四、本期债券的发行机构及发行文件	6
五、本期债券的风险因素	8
六、投资者保护机制	9
七、结论意见	10
签字页	11

一、本期债券的发行要素

经本所律师适当核查，本期债券的主要发行要素包括：

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（二十四期）—2022 年山东省政府专项债券（三十八期）聊城市冠县城市市政综合管网项目。

2、发行人：债券发行人为山东省人民政府，募集资金转贷给冠县人民政府。

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 20 年。

5、发行总额：本期债券共计发行人民币 11,000.00 万元用于项目建设。

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，本期债券的信用级别为 AAA。评级机构在本期债券存续期间将对其进行持续跟踪评级，包括持续定期跟踪评级与不定期跟踪评级。

7、债券利率：本期债券为固定利率债券，本期债券票面利率在债券存续期内固定不变。

8、还本付息方式：存续期内每半年支付一次债券利息，到期一次还本。

9、发行方式：招标发行。

10、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。

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：发行人已披露本期债券主要发行要素。



二、本期债券的发行人

本期债券的发行人 of 山东省人民政府，募集资金转贷给冠县人民政府，募集资金投向冠县城市市政综合管网项目。

（一）冠县概况

冠县，位于冀鲁豫三省交界处，东临聊城市东昌府区，北界临清市，南接莘县，西接河北省馆陶县，全境处于鲁西北黄泛平原，系华北平原的一部分，四季分明；全县总面积 1161 平方公里，辖 15 个乡镇，3 个街道办事处，1 个经济开发区，760 个行政村，常住人口 87 万人。

（二）冠县经济发展情况

经承办律师查询《2021 年冠县国民经济和社会发展统计公报》，2021 年全县实现生产总值 247.32 亿元，按可比价格计算，比上年增长 8.7%。分产业看，第一产业增加值 59.70 亿元，增长 7.4%；第二产业增加值 74.76 亿元，增长 12.7%；第三产业增加值 112.86 亿元，增长 7.0%。三次产业结构由上年的 24.6：28.1：47.3 调整为 24.1：30.3：45.6。

（三）冠县政府财政情况

经本所律师适当核查，2019 至 2021 年，冠县地区生产总值分别为 205.88 亿元、218.57、247.32 亿元，增速分别为 4%、4.3%、8.7%。财政情况具体如下：

1、公共预算收入、转移性收入、地方政府债券收入

2019 年，全县一般公共预算收入 10.95 亿元，转移性收入 20.64 亿元，地方政府债券收入 0.51 亿元。县级公共财政收入 8.36 亿元，转移性收入 20.64 亿元，地方政府债券收入 0.51 亿元。

2020 年，全县一般公共预算收入 11.77 亿元，转移性收入 36.53 亿元，地方政府债券收入 1.31 亿元。县级公共财政收入 9.07 亿元，转移性收入 33.05 亿元，地方政府债券收入 1.31 亿元。

2021 年，全县一般公共预算收入完成 12.59 亿元，转移性收入 25.83 亿元，地方政府债券收入 0.81 亿元。县级公共财政收入 10.13 亿元，转移性收入 22.44 亿元，地方政府债券收入 0.81 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

2019 年，全县一般公共预算支出 39.77 亿元，地方政府债券还本支出 0.52 亿元，县级一般公共预算支出 36.01 亿元，地方政府债券还本支出 0.52 亿元。

2020 年，全县一般公共预算支出 44.13 亿元，地方政府债券还本支出 1.22 亿元，县级一般公共预算支出 39.46 亿元，地方政府债券还本支出 1.22 亿元。

2021 年，全县一般公共预算支出 43.41 亿元，地方政府债券还本支出 0.85 亿元，县级一般公共预算支出 40.30 亿元，地方政府债券还本支出 0.85 亿元。

3、政府性基金收支

2019 年，全县政府性基金总收入 8.85 亿元，全县政府性基金总支出 14.9 亿元。

2020 年，全县政府性基金总收入 18.15 亿元，全县政府性基金总支出 28.98 亿元。

2021 年，全县政府性基金总收入 29.11 亿元，全县政府性基金总支出 46.84 亿元。

4、国有资本经营收支情况

2019 年，全县国有资本经营收入 0 亿元，全县国有资本经营支出 0 亿元。

2020 年，全县国有资本经营收入 19 万元，全县国有资本经营支出 24 万元。

2021 年，全县国有资本经营收入 19 万元，全县国有资本经营支出 4 万元，结转下年支出 15 万元，支出总计 19 万元。

5、地方政府债务情况

2020 年，省核定冠县政府债务 429200 万元，其中：一般债务限额 76600 万元，专项债务限额 352600 万元。截至 2020 年底，全县政府债务余额 417648 万

元，其中：一般债务余额 70248 万元，专项债务余额 347400 万元，在省核定的 2020 年专项债务限额以内。2020 年，省下达冠县地方政府专项债券 128900 万元，其中：新增地方政府一般债券 1000 万元、新增地方政府专项债券 115800 万元、再融资债券 12100 万元。新增地方政府一般债券 1000 万元用于 G309 道路改建项目；新增地方政府专项债券 115800 万元，重点用于棚户区改造、引黄灌区农业节水工程、文化创意产业园基础设施项目、新材料产业园基础设施提升改造项目；再融资债券 12100 万元，用于偿还到期政府债券本金。

2021 年，山东省核定冠县政府债务限额 675200 万元，其中：一般债务限额 76600 万元，专项债务限额 598600 万元。截至 2021 年底，全县政府债务余额 661788 万元，其中：一般债务余额 69838 万元，专项债务余额 591950 万元，在省核定的 2021 年政府债务限额以内。

三、本期债券的募集资金用途

根据《冠县城市市政综合管网项目可行性研究报告》、《信用评级报告》、《专项评价报告》、《项目实施方案》，经本所律师适当核查，本期债券募集资金将用于冠县城市市政综合管网项目。

（一）项目概述

冠县城市市政综合管网项目主要建设内容为：新建及改造城市市政综合管网 151.08 公里，其中新建综合管网 33.9 公里，改造综合管网 117.18 公里，以及同步完善相关附属设施，并修缮相关道路，建设智慧停车场 20 处，共计新增 1000 个停车位。

本项目预计总投资 101,000.00 万元，项目资本金为 51,000.00 万元，拟发行专项债券 50,000.00 万元，本期拟发行 11,000.00 万元，剩余 39,000.00 万元假设 2023 年发行完毕。

（二）项目业主

本期债券募集资金拟投项目，实施单位为冠县住房和城乡建设局。

单位名称：冠县住房和城乡建设局

局长：王学广

办公地址：冠县冠宜春西路 10 号

职能：冠县住房和城乡建设局是县政府工作部门，为正科级，加挂冠县人民防空办公室牌子。县住房和城乡建设局贯彻党中央关于住房和城乡建设、人民防空工作的方针政策和决策部署，落实省委、市委和县委工作要求，在履行职责过程中坚持和加强党对住房和城乡建设、人民防空工作的集中统一领导。

本所律师认为：冠县住房和城乡建设局是县政府工作部门，具备从事本债券投资项目实施的主体资格。

（三）项目批复文件

经本所律师适当核查，截至本法律意见书出具之日，冠县城市市政综合管网项目已取得批复文件如下：

2022 年 2 月 13 日，冠县发展和改革局对该项目出具了《关于〈冠县城市市政综合管网项目可行性研究报告〉的批复》（冠发改审批〔2022〕3 号），同意建设冠县城市市政综合管网项目，项目代码为：2202-371525-04-01-354679；2022 年 2 月 13 日，冠县行政审批服务局出具《建设项目用地预审与选址意见书》（用字第 371525202200010 号）；2022 年 2 月 13 日，冠县行政审批服务局出具《关于冠县城市市政综合管网项目环境影响评价报告表》（冠行审环评表〔2022〕30 号），批复意见如下：根据《报告表》的评价结论和技术评审会形成的专家意见，同意按照环评中工程的环保设计和技术标准建设。

综上，本所律师认为，本期债券由山东省人民政府作为发行人发行，募集资金通过转贷的方式转贷给冠县人民政府，最终用于冠县城市市政综合管网项目建设，符合“财预〔2016〕155 号文”关于“设区的市、自治州，县、自治县、不设区的市、市辖区政府（以下简称市县级政府）确需发行专项债券的，应当纳入本省、自治区、直辖市政府性基金预算管理，由省、自治区、直辖市政府统一发行并转贷给市县级政府”及“财预〔2018〕161 号文”等相关规定的要求。该项目符合项目所在地土地利用总体规划，现有手续符合法律法规的要求，且将按照法律法规持续完善后续程序，推进项目建设工作。

四、本期债券的发行机构及发行文件

（一）信息披露文件

冠县人民政府向律师提供了如下文件：2022 年 2 月山东省城建设计院出具了《冠县城市市政综合管网项目可行性研究报告》、《信用评级报告》、《2022 年山东省政府交通水利及市政产业园区发展专项债券（二十四期）—2022 年山东省政府专项债券（三十八期）聊城市冠县城市市政综合管网项目收益与融资自求平衡专项评价报告》（和信咨字（2022）第 010585 号）、《项目实施方案》。

经本所律师核查，发行人为本期债券发行所编制的文件主要披露了以下内容：本期债券发行概要、发行人基本情况、募集资金用途、信用评级等。

本所律师认为，冠县政府为本期债券发行所编制的相关文件已包含了本期债券发行所涉及的主要内容。

（二）信用评级机构及评级报告

发行人委托上海新世纪资信评估投资服务有限公司（以下简称“新世纪资信”）作为本期债券的信用评级机构。

1. 信用评级机构

新世纪资信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）。新世纪资信为中国境内注册设立且有效存续的信用评级机构，具备为本期债券提供信用评级的主体资格。

2. 评级报告

新世纪资信出具了本期专项债券的信用评级报告，信用级别为 AAA 级。

综上，本所律师认为，新世纪资信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。

（三）法律顾问及法律意见书

冠县人民政府聘请山东载熙律师事务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 31370000MD0254710M），本《法律意见书》签字律师纪朝辉（执业证号：13714200310307563）、王玉涛（执业证号：13714202010191324）。本法律意见书已由两名执业律师及本所负责人签字并加盖公章。

本所律师认为：山东载熙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。

（四）审计机构及专项评价报告

发行人委托和信会计师事务所（特殊普通合伙）济南分所（以下简称“和信济南”）作为本债券的审计机构。

1. 审计机构

和信会计师事务所（特殊普通合伙）现持有济南市工商行政管理局于 2019 年 12 月 13 日核发的统一社会信用代码为 913701000611889323 的《营业执照》、山东省财政厅于 2017 年 7 月 11 日核发的会计师事务所编号为 37010001 的《会计师事务所执业证书》及财政部与中国证监会于 2017 年 5 月 5 日核发的证书序号为 000484 的《会计师事务所证券、期货相关业务许可证》。

和信会计师事务所（特殊普通合伙）济南分所，统一社会信用代码为 913701030690342410，成立日期：2013 年 7 月 11 日，类型：特殊普通合伙企业分支机构，法定代表人：赵卫华，登记机关：济南市市中区市场监督管理局，登记状态：在营（开业）企业，核准日期：2019 年 7 月 16 日，企业地址：济南市市中区石棚街 12 号银座晶都国际广场 35A 层 1 号房，经营范围：审查企业财务报表、出具审计报告；验证企业资本，出具验资报告；办理企业合并、分立、清算事宜

中的审计业务，并出具有关报告；基本建设年度财务决算审计；代理记账；会计咨询、税务咨询、管理咨询、会计培训。（须经审批的，未获批准前不得经营）。

本所律师认为：和信会计师事务所（特殊普通合伙）济南分所，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

和信济南分所出具《2022 年山东省政府交通水利及市政产业园区发展专项债券（二十四期）—2022 年山东省政府专项债券（三十八期）冠县城市市政综合管网项目收益与融资平衡专项评价报告》（和信咨字（2022）第 010585 号），以下简称“《专项评价报告》”）认为：“本项目可以通过发行专项债券的方式进行融资以完成资金筹措，并以项目建成后的运营收益对应的充足、稳定的现金流作为还本付息的资金来源。同时，通过对项目收益与融资平衡情况的分析，未注意到本期专项债券在存续期内出现无法满足专项债券还本付息要求的情况”。

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、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。

（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。根据项目单位提供资料及《冠县城市市政综合管网项目可行性研究报告》、《专项评价报告》可知，本项目收入主要来源于管道使用费、停车费、广告费。但项目资金来源的可靠性、充足性和及时性不能保证，导致项目工期拖延甚至被迫终止；由于工程量预计不足或设备、材料价格上升导致投资增加，存在一定的不确定性，其中收入的变动对本项目的影响最为重要，将有可能给本期债券偿付带来一定风险。

（四）评级变动风险

基于发行人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有限公司给予本期债券信用等级评定为 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，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。

（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、投资者保护机制

本期专项债券的投资者保护机制包括：

（一）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。

（二）建立完善的债券资金使用管理机制。



本所律师认为:本债券已制定了必要的投资者保护机制。

七、结论意见

根据以上内容,本所律师认为:

1、发行人已披露本期债券主要发行要素。

2、本期债券募集资金将用于聊城市冠县城市市政综合管网项目,符合“财办预[2021]29号文”、“财库[2020]43号文”、“鲁财债[2020]47号文”“财预[2018]28号文”、“财预[2016]155号”及“财预[2018]161号文”等相关规定的要求。

3、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。

4、本期债券的偿债保障措施符合“财办预[2021]29号文”、“财库[2020]43号文”、“鲁财债[2020]47号文”、“财预[2018]161号文”和“财预[2018]28号文”的相关规定。

综上所述,发行人本期债券发行符合《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[2018]161号文”及“财预[2018]28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。

【以下无正文】

签字页

本页为签字页，本意见书一式叁份，经本所律师及本所负责人签字并加盖本所公章后生效。



经办律师：

纪朝辉

纪朝辉 律师

经办律师：

王玉涛

王玉涛 律师

2022年6月20日



律师事务所执业许可证

统一社会信用代码: 31370000MD0254710M



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: 2021 年 12 月 01 日

No. 70125146

中华人民共和国司法部监制

执业机构 **山东载熙律师事务所**

执业证类别 **专职律师**

执业证号 **13714200310307563**

法律职业资格
或律师资格证号 **372001710314514**

发证机关 **山东省司法厅**

发证日期 **2021 年 12 月 31 日**



持证人 **纪朝辉**

性 别 **男**

身份证号 **370802197103241838**

139

执业机构 **山东载熙律师事务所**

执业证类别 **专职律师**

执业证号 **13714202010191324**

法律职业资格
或律师资格证号 **A20183714280371**

发证机关 **山东省司法厅**

发证日期 **2021 年 12 月 27 日**



持证人 **王玉涛**

性 别 **男**

身份证号 **371428198903100619**



