

山东诚功（济南）律师事务所

**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）一**

**2022 年山东省政府专项债券（三十八期）
聊城市冠县毛白杨林场综合开发建设项目**



2022 年 6 月

目录

重要提示及声明事项 1

一、本次债券发行要素 3

二、本期债券发行人 3

三、债券募集资金用途 6

四、本期债券的发行机构及发行文件 8

五、本期债券的风险因素 10

六、偿债保障措施 11

七、投资者保护机制 12

八、结论意见 12

山东诚功（济南）律师事务所
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）
聊城市冠县毛白杨林场综合开发建设项目

法律意见书

致：山东省财政厅

山东诚功（济南）律师事务所接受委托，依据《中华人民共和国预算法》《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）、《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43号）、《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）、《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）、《试点发行地方政府棚户区改造专项债券管理办法》（财预〔2018〕28号）、《关于做好2018年地方政府债务管理工作的通知》（财预〔2018〕34号）、《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）、《关于启用地方政府新增专项债券项目信息披露模板的通知》（财办库〔2019〕364号）等法律法规、规范性文件的有关规定，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，对拟申请政府专项债券项目的有关事项进行了法律尽职调查，并出具本法律意见书。

重要提示及声明事项

一、本所及本所律师依据《公司法》、《证券法》、《预算法》、《国发〔2014〕43号文》、《财预〔2018〕161号文》、《财预〔2015〕225号文》、《财库〔2020〕43号文》、《财预〔2016〕155号文》、《律师事务所从事证券法律业务管理办法》《律师事务所证券法律业务执业规则（试行）》等规定及本法律意见书出具日以前已经发生或者存在的事实，严格履行了法定职责，遵循了勤勉尽责和诚实信用原则，进行了充分的核查验证，保证本法律意见书所认定的事实真实、准确、完整，所发表的结论性意见合法、准确，不存在虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏，并承担相应法律责任。

二、本所律师进行上述核查验证，已经得到项目主体及项目中介的以下承诺及声明，并以该等承诺、声明作为出具本法律意见书的前提：保证其向本所提供的出具本法律意见书必需的原始书面材料、副本材料或陈述均真实、合法、有效，不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏，保证其向本所提供的有

关副本材料或复印件与原件一致，保证对本所提供的文件和材料的真实性、准确性和完整性承担个别和连带的法律责任。

三、对本法律意见书至关重要而又无法获得独立证据支持的事实，本所律师依赖于政府有关部门、发行人或其他有关单位出具的证明文件。本所律师对以上无其他证据可供佐证的证明文件视为真实无误。

四、本所仅就与发行人本次发行有关的法律问题发表法律意见，不对本次发行相关的会计、审计、评级等专业事项发表意见。在本法律意见书中涉及该等内容时，均为严格按照有关中介机构出具的报告或发行人的文件所引述，并不意味着本所对这些内容的真实性和准确性作出任何明示或默示的保证。

五、本法律意见书仅供发行人为本次债券发行之目的使用，不得被用于其他任何目的，本所同意发行人将本法律意见书作为本次发行债券所必备的法律文件，随同其他申请文件一同上报，并依法对所发表的法律意见承担相应法律责任。

本所律师基于上述声明，根据有关法律、行政法规、规章的相关规定，遵循律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，现出具法律意见如下。

正文

一、本次债券发行要素

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（二十四期）—2022 年山东省政府专项债券（三十八期）聊城市冠县毛白杨林场综合开发建设项目。
2. 发行主体：本次债券发行主体为山东省人民政府（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 1000.00 万元。
6. 还本付息方式：项目债券本金到期一次性偿还，债券存续期内每半年支付一次债券利息。
7. 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）。
8. 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。评级机构将在本期债券存续期间开展定期及不定期跟踪评级。
9. 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，转贷给冠县人民政府。

（一）冠县概况

冠县位于冀鲁豫三省边界地区，是山东西部的省际边城，也是交通便利的生态小城，总面积 1152 平方公里，辖 18 个乡镇、街道办事处。

1 个经济技术开发区，754 个行政村。冠县历史悠久，文化底蕴深厚，春秋时期系晋国冠氏邑，元升冠州，明定冠县至今，现有辽国千年兵城、武训祠、冉子墓等历史文化古迹 26 处，是著名平民教育家武训、清末农民起义领袖宋景诗的故乡。冠县是革命老区，抗日战争时期，邓小平、宋任穷、杨勇等一大批有影响、有威望的老干部均在这里生活战斗过，被誉为鲁西北的小延安。这里环境优良，风光秀美，是全国平原绿化先进县、造林绿化百强县和著名的“鸭梨之乡”，林木覆盖率达到 40%。

（二）经济发展情况

本所律师在冠县人民政府官网查阅《2020 年统计公报》，冠县经济运行稳定向好。经初步核算，全县实现生产总值 214.51 亿元，按可比价格计算，比上年增长 4.3%。其中，第一产业增加值 53.66 亿元，增长 3.1%；第二产业增加值 54.23 亿元，增长 9.2%；第三产业增加值 106.62 亿元，增长 2.3%。三次产业结构调整调整为 25.0：25.3：49.7。年末实有各类市场主体 53459 户，比上年增长 13.1%；注册资本（金）788.52 亿元，增长 23.0%。其中，个体工商户 3.95 万户，注册资本（金）40.61 亿元，分别增长 10.3%和 44.5%；私营企业 1.40 万户，注册资本（金）747.91 亿元，分别增长 21.7%和 22.0%。

（三）财政情况

根据《冠县 2020 年财政决算报告》，冠县财政情况如下：

1、一般公共预算执行情况

全县一般公共预算收支决算情况：2020 年，一般公共预算收入 117658 万元，完成预算的 105.1%，增长 7.4%。一般公共预算支出 441278 万元，完成预算的 105.5%，增长 11%。一般公共预算收入，加地方政府一般债券转贷收入 13100 万元、返还性收入 10093 万元、一般性转移支付收入 267758 万元、专项转移支付收入 15692 万元、调入资金 60000 万元、动用预算稳定调节基金 3 万元及上年结转结余收入 11778 万元，收入总计 496082 万元。当年一般公共预算支出，加上解支出 25368 万元、超收收入安排预算稳定调节基金 5658 万元、地方政府一般债务还本支出 12197 万元、结转下年支出 11581 万元，支出总计

496082 万元。收支平衡。

县本级一般公共预算收支决算情况：2020 年，县本级一般公共预算收入 90671 万元，完成预算的 108.8%，增长 8.5%。县本级一般公共预算支出 394596 万元，完成预算的 102.7%，增长 9.6%。县本级一般公共预算收入，加地方政府一般债券转贷收入 13100 万元、返还性收入 9298 万元、一般性转移支付收入 245736 万元、专项转移支付收入 3707 万元、动用预算稳定调节基金 3 万元、调入资金 60000 万元及上年结转收入 11778 万元，收入总计 434293 万元。县本级一般公共预算支出，加结转下年支出 11217 万元、地方政府一般债务还本支出 12197 万元、安排预算稳定调节基金 5658 万元、上解支出 10625 万元，支出总计 434293 万元。收支平衡。

2、政府性基金预算执行情况

全县政府性基金收支决算情况：2020 年，政府性基金收入 181553 万元，完成预算的 108.2%，增长 105.2%。政府性基金支出 289806 万元，完成预算的 97%。政府性基金收入，加上级补助收入 30190 万元、地方政府债券转贷收入 115800 万元及上年结转收入 4882 万元，收入总计 332425 万元。为加强一般公共预算与政府性基金预算统筹衔接，将结余规模较大的国有土地使用权出让收入、城市基础设施配套费等 36000 万元调出到一般公共预算统筹使用，上解上级支出 116 万元、结转下年支出 6503 万元，支出总计 332425 万元。收支平衡。

县本级政府性基金收支决算情况：2020 年，县本级政府性基金收入 181553 万元，完成预算的 108.2%，增长 105.2%。县本级政府性基金支出 282158 万元，完成预算的 94.5%，增长 8.7%。县本级政府性基金收入，加地方政府专项债券转贷收入 115800 万元、上级补助收入 22542 万元和上年结转收入 4882 万元，收入总计 324777 万元。县本级政府性基金支出，加上解上级支出 116 万元、调出资金 36000 万元、结转下年支出 6503 万元，支出总计 324777 万元。收支平衡。

3、地方政府债务情况

2020 年，省核定冠县政府债务限额 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 年政府债务限额以内。2020 年，省下达冠县地方政府债券

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等民生工程；再融资债券12100万元，用于偿还到期政府债券本金。

三、债券募集资金用途

（一）项目实施单位

拟申请政府专项债券的项目为山东省聊城市冠县毛白杨林场综合开发建设项目。根据冠县发展和改革局出具的《关于〈山东省聊城市冠县毛白杨林场综合开发建设项目可行性报告〉的批复》，本项目的项目实施单位为冠县国有毛白杨林场。

根据冠县国有毛白杨林场的事业单位法人证书副本，冠县国有毛白杨林场的基本情况如下：

机构名称	冠县国有毛白杨林场（挂国有冠县苗圃牌子）
统一社会信用代码	123715254951150445
机构性质	事业单位
机构地址	冠县万善乡沙河中心路西岳杨路南一公里
开办资金	1830.54万元人民币
经费来源	财政拨款
负责人	申中文
宗旨和业务范围	管理、保护林场（苗圃）营林建设和森林产业，促进林业发展。引进、培育优良树种，新型营林技术，推广和应用造林新品种和新技术；森林抚育，低产林改造和森林资源调查、保护，病虫害防治，森林防火，采伐利用；林木种苗规划编制；林木种苗生产供应与推广；相关技术和管理人员培训；林业信息服务。

据此，冠县国有毛白杨林场为在中华人民共和国境内依法设立的事业单位，合法存续至今，符合法律规定，具备实施本次拟申请政府专项债券的项目的资格。

（二）项目情况

1、项目概况

本项目为山东省聊城市冠县毛白杨林场综合开发建设项目，项目代码为：2110-371525-04-01-940638，项目主要建设规模及主要建设内容为：冠县毛白杨林场经营面积 725 公顷。以整个毛白杨林场作为项目实施范围。以毛白杨林场资源为依托，主要建设游客服务接待中心、生态文化广场、森林探险基地、科普研学博物馆、林下种植基地、芳香体验基地等。项目建设工期为一年。

2、立项及批复情况

本项目取得的相关审批手续的具体情况如下：

序号	项目名称	已取得的审批	审批机关	批准文号	批准日期
1.	山东省聊城市冠县毛白杨林场综合开发建设项目	《关于〈山东省聊城市冠县毛白杨林场综合开发建设项目可行性研究报告〉的批复》	冠县发展和改革局	冠发改审批[2021]58 号	2021 年 10 月 15 日

经查验，冠县国有毛白杨林场已委托建银工程咨询有限责任公司就冠县毛白杨林场综合开发建设项目编制了项目的可行性研究报告，并于 2021 年 10 月 15 日取得冠县发改局出具的《关于〈山东省聊城市冠县毛白杨林场综合开发建设项目可行性研究报告〉的批复》。

3、项目资金

本项目总投资 30400 万元。

4、土地手续

本项目已经取得相应的建设项目用地预审与选址意见书。冠县行政审批服务局已于 2021 年 10 月 15 日出具建设项目用地预审与选址意见书。

建设项目用地预审与选址意见书具体内容如下：

项目名称	山东省聊城市冠县国有毛白杨林场综合开发建设项目
建设单位名称	冠县国有毛白杨林场
项目建设依据	冠县城市总体规划 2018-2035 年。聊城市文化旅游产业集群发

	展规划 2019-2022 年。
项目拟选位置	冠县国有毛白杨林场
拟用地面积（含各地类明细）	2285 亩

5、冠县毛白杨林场综合开发建设项目资金证明

本项目已经取得相应的项目资金证明。冠县财政局已出具冠县毛白杨林场综合开发建设项目资金证明，该项目建设资金为财政支出。

综上所述，本次拟申请政府专项债券的项目已取得可行性研究报告的审查确认，项目总投资、项目建设内容等基本要素已经确定。

四、本期债券的发行机构及发行文件

（一）信用评级机构

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“新世纪评估公司”）作为本期债券的信用评级机构。

1、信用评级机构

新世纪评估公司目前持有上海市杨浦区市场监管局核发的，统一社会信用代码为 91310110132206721U 的《营业执照》，根据提供的资料及本所律师在国家企业信用信息公示系统核查，该公司的基本情况为：成立日期：1992 年 7 月 30 日，法定代表人：朱荣恩；注册资本：3000 万人民币；类型：有限责任公司（自然人投资或控股）；登记状态：存续（在营、开业、在册）；住所：上海市杨浦区控江路 1555 号 A 座 103 室 K-22；经营范围：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。（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。）

2、业务资质和权限

新世纪评估公司目前持有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 的《中华人民共和国证券市场资信评级业务许可证》，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）及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〔2017〕250号）。上海新世纪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。

3、信用评级

新世纪评估公司为本期债券发行出具了信用评级报告，评价结果：本期债券信用等级为AAA级。

本所律师认为：上海新世纪资信评估投资服务有限公司为中国境内依法设立且有效存续的信用评级机构，具备为本期债券发行提供信用评级服务的主体资格。

（二）审计机构

1. 新联谊会计师事务所（特殊普通合伙）作为本期债券发行的专项评价机构。

经本所律师查询国家企业信用信息公示系统，新联谊会计师事务所（特殊普通合伙）是在济南市槐荫区市场监督管理局登记注册的特殊普通合伙企业，统一社会信用代码为：91370104MA3TDX8L2T，成立日期为：2020年07月03日，经营范围为：“审查企业会计报表，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，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；企业管理咨询。（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）。”

本所律师认为：经本所律师适当核查，新联谊会计师事务所（特殊普通合伙）系经批准依法成立且合法存续的审计机构，具备为本期债券发行出具专项评价报告的资质，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。

2. 新联谊会计师事务所（特殊普通合伙）针对本期专项债券项目出具了《项目收益与融资自求平衡专项评价报告》（以下简称“《专项评价报告》”），认为项目收益能够覆盖融资本息。

本所律师认为：《专项评价报告》的内容已包含本期债券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）法律服务机构

山东诚功（济南）律师事务所接受委托作为本期债券发行的法律服务机构并出具法律意见书。

山东诚功（济南）律师事务所系经山东省司法厅批准设立的律师事务所，现持有山东省司法厅2018年3月9日颁发的《律师事务所执业许可证》，统一社会信用代码为31370000684695287T，成立日期为：2009年4月27日。

本所律师评价：山东诚功（济南）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。

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、审计机构及法律服务机构均具备相应的从业资质。

五、本期债券的风险因素

本期债券可能存在的风险因素有与项目建设相关的风险、利率风险、流动性风险、偿付风险、评级变动风险、税务风险等。

（一）与项目建设相关的法律风险

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的等会对项目期产生影响。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，可能影响本次发行的还本付息。

（二）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。

（三）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。

（四）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。本期债券偿付资金主要来自于项目运营收益。但项目运营收益的实现易受到项目实施进度，经营等多种因素影响，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。

（五）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，从而为本期债券的投资者带来一定的风险。

（六）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、偿债保障措施

（一）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。

（二）必要时可发行新一期地方政府专项债券用于偿还本次债券本金。

根据财政部《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号文）的相关规定，对新预算法施行（2015年1月1

日）后发行的新增专项债券，到期后原则上由地方政府安排政府性基金预算收入、专项收入偿还，债券与项目期限不匹配的允许在同一项目周期内接续发行。

七、投资者保护机制

本期债券的投资保护机制包括：

（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案。

（二）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、结论意见

根据以上内容及相关法律、法规及规范性文件的有关规定，本所律师认为：

（一）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，发行成功后转贷给冠县人民政府，发行主体合格。

（二）本期债券发行募集资金拟投资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。

（三）本期债券发行募集资金由相应财政部门纳入本级政府性基金预算管理，并由相关主管部门专项用于对应的项目。

（四）为本期债券发行提供服务的信用评级机构、审计机构、法律服务机构均具备相应的从业资质，具备为本次发行提供相关服务的资格。

（五）本期债券的偿债保障措施符合“财预〔2016〕155 号文”、“财预〔2018〕161 号文”的相关规定，满足项目收益与融资自求平衡的要求。

（六）本期债券已制定了必要的投资者保护机制。

（七）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债券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并经经办律师签字后生效；本法律意见书一式三份，均为正本；本所留存一份，其余两份为本次发行之目的使用。

（以下无正文，下转签署页）

（本页无正文，是法律意见书的签署页）

山东诚功（济南）律师事务所



经办律师：

葛秀尚

宋洪娟

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：31370000684695287T

山东诚功（济南）
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：2018 年 03 月 09 日

No. 80015361

中华人民共和国司法部监制

律师事务所分所 执业许可证 (副本)

统一社会信用代码:31370000684695287T

山东诚功（济南）
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：2018 年 03 月 09 日

所属律师事务所变更登记备案（七）

[illegible]

律师事务所分所年度检查考核记录

考核年度	2017年度
考核结果	合格
考核机关	上海市司法局 上海市浦东新区司法处
考核日期	2018年5月

考核年度	2018年度
考核结果	合格
考核机关	国家税务总局宁波市税务局
考核日期	2019年5月

考核年度	2019年度
考核结果	合格
考核机关	
考核日期	2020年5月

律师事务所分所年度检查考核记录

考核年度	2020年度
考核结果	合格
考核机关	
考核日期	2021年5月

考核年度	
考核结果	
考核机关	
考核日期	

考核年度	
考核结果	
考核机关	
考核日期	

律师事务所分所处罚记录

[illegible]

执业机构 山东诚功（济南）
律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 13701200910426418

法律职业资格
或律师资格证号 A20063702130766

发证机关 山东省司法厅

发证日期 2021 年 07 月 05 日



持证人 葛秀尚

性 别 男

身份证号 371327198006295733



执业机构 山东诚功（济南）
律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 13701201611657840

法律职业资格
或律师资格证号 A20133715020075

发证机关 山东省司法厅

发证日期 2021 年 06 月 23 日



持证人 宋洪娟

性 别 女

身份证号 371502198804115323

