

山东君诚仁和律师事务所关于
2022 年山东省政府交通能源及市政产业园区建设专项债券
（三期）—2022 年山东省政府专项债券（三期）
菏泽市市本级雄商高铁（菏泽段）配套基础设施项目
之法律意见书

山东省菏泽市牡丹区长江路 1102 号山海天泰商务中心十层
电话：0530-5953708

邮编：274000
传真：0530-5953708

目 录

声明.....	1
一、本期债券的发行要素.....	2
二、本期债券的发行人.....	3
三、本期债券募集资金用途.....	7
四、本期债券发行文件.....	9
五、本期债券的风险要素.....	12
六、结论意见.....	14

根据《中华人民共和国预算法》、《中华人民共和国证券法》、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发[2014]43号）、《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案》（国办函[2016]88号）、《地方政府债券发行管理办法》（财库[2020]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）、《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）、《关于印发〈地方政府债务信息公开办法（试行）〉的通知》（财预[2018]209号）等法律、法规及规范性文件的规定，山东君诚仁和律师事务所（以下简称“本所”）就2022年山东省政府交通能源及市政产业园区建设专项债券（三期）—2022年山东省政府专项债券（三期）菏泽市市本级雄商高铁（菏泽段）配套基础设施项目发行事宜，出具本法律意见书。

本法律意见书的依据是菏泽市已发生或者存在的事实和我国法律、法规和规范性文件。对于本法律意见书重要但又无法得到独立证据支持的事实，依赖于政府或政府有关部门的公示信息或者出具的批复证明文件。

本法律意见书仅就有关法律问题发表法律意见，而不对财务审计、信用评级等专业事项发表意见。在本法律意见书中对有关财务评估报告、信用评级报告中某些数据和结论的引述，并不意味着本所对引用数据和结论的真实性和准确性

作出保证。

本所律师遵循勤勉尽责和诚实守信原则，对本期债券发行所涉及事项及相关材料进行核查验证，对本期债券发行的合法、合规性发表法律意见，保证不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

本法律意见书仅供本期债券发行使用，不得用作其他任何目的。本所律师同意发行人在本期债券发行中引用本法律意见书的内容，但不得因引用而致使法律上的歧义或曲解。

一、本期债券发行要素

1. 债券名称：2022 年山东省政府交通能源及市政产业园区建设专项债券（三期）—2022 年山东省政府专项债券（三期）菏泽市市本级雄商高铁（菏泽段）配套基础设施项目。

2. 发行人：山东省人民政府（转贷给菏泽市人民政府）。

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：本期债券为 20 年期固定利率债券。

5. 发行总额：本期债券共计发行人民币 50000 万元（RMB500000000 元）。

6. 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，本期债券的信用评级为 AAA。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，债券票面利率

在债券存续期内固定不变。

8. 还本付息方式：债券存续期内每半年付息，到期一次还本，最后一期利息随本金的兑付一起支付。

9. 发行方式：招标发行。

10. 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）。

11. 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：本次债券发行已披露了本期债券主要发行要素。

二、本期债券发行主体

本期债券的发行人 of 山东省人民政府，转贷给菏泽市人民政府使用。

（一）菏泽市概况

菏泽市，古称曹州，位于山东省西南部，鲁苏豫皖四省交界地带，东与济宁市相邻，东南与江苏省徐州市、安徽省宿州市接壤，南与河南省商丘市相连，西与河南省开封市、新乡市毗邻，北接河南省濮阳市。地处北纬 34° 39′ —35° 52′，东经 114° 45′ —116° 25′ 之间，南北长 157 千米，东西宽 140 千米，总面积 12238.62 平方千米。截至 2020

年，菏泽市下辖 4 区、7 县。

（二）菏泽市经济发展情况

经本所律师查阅《菏泽市国民经济和社会发展统计公报》（2020 年），2020 年，全市实现地区生产总值（GDP）3483.11 亿元，按可比价格计算，比上年增长 3.9%。分产业看，第一产业增加值 345.99 亿元，增长 3.8%；第二产业增加值 1399.63 亿元，增长 0%；第三产业增加值 1737.49 亿元，增长 7.7%。三次产业结构由 11.1:47.2: 41.7 调整到 9.9:40.2:49.9，第三产业增加值占 GDP 比重提高 2.0 个百分点。

（三）菏泽市财政情况

（1）一般公共预算执行情况

2020 年，全市一般公共预算总收入 734.6 亿元，其中：当年收入 237.9 亿元，完成预算的 99.8%，比上年增长 7.2%；上级补助收入 380.2 亿元，债务转贷收入 22.7 亿元，调入资金 55.7 亿元，上年结转收入 30.7 亿元，动用预算稳定调节基金 7.4 亿元。全市一般公共预算总支出 703.1 亿元，其中：当年支出 630.7 亿元，完成预算的 101.4%，比上年增长 1.9%；上解上级支出 46.7 亿元，债务还本支出 22.2 亿元，安排预算稳定调节基金 3.5 亿元。收支相抵，结转下年支出 31.5 亿元。

2020 年，市级一般公共预算总收入 106.6 亿元，其中：

当年收入 15.8 亿元，完成调整预算的 97.6%，比上年下降 4.7%；上级补助收入 61.8 亿元，债务转贷收入 6.5 亿元，调入资金 7.2 亿元，上年结余 12.8 亿元，动用预算稳定调节基金 2.5 亿元。市级一般公共预算总支出 94.8 亿元，其中：当年支出 98.3 亿元，完成预算的 103%，比上年下降 2.5%；上解上级支出-10 亿元，债务还本支出 6.5 亿元。收支相抵，结转下年支出 11.8 亿元。

（2）政府性基金预算执行情况

2020 年，全市政府性基金总收入 882.5 亿元，其中：当年收入 448.1 亿元，完成预算的 102.4%，比上年增长 18.4%；上级补助收入 26.5 亿元，上年结余 12.2 亿元，债务转贷收入 395.7 亿元。全市政府性基金总支出 870.4 亿元，其中：当年支出 838.8 亿元，完成预算的 98.5%，比上年增长 71%；上解上级支出 0.4 亿元，调出资金 28.7 亿元，债务还本支出 2.5 亿元。收支相抵，结转下年支出 12.1 亿元。

2020 年，市级政府性基金总收入 193.2 亿元，其中：当年收入 97.2 亿元，完成调整预算的 101.3%，比上年下降 9.6%；上级补助收入-4.6 亿元，上年结余 5 亿元，债务转贷收入 95.6 亿元。市级政府性基金总支出 189.4 亿元，其中：当年支出 180.4 亿元，完成调整预算的 96%，比上年增长 76.4%；上解上级支出 0.1 亿元，调出资金 6.5 亿元，债务还本支出 2.4 亿元。收支相抵，结转下年支出 3.8 亿元。

(3) 国有资本经营预算执行情况

2020 年，全市国有资本经营预算总收入 16463 万元，其中：当年收入 16118 万元，完成预算的 119.7%，下降 73.5%；上年结余 345 万元。全市国有资本经营预算总支出 16463 万元，其中：当年支出 1647 万元，完成预算的 117.6%，增长 179.2%；调出资金 12067 万元。收支相抵，结转下年支出 2749 万元。

2020 年，市级国有资本经营预算总收入 2910 万元，其中：当年收入 2565 万元，完成预算的 128.3%，增长 188.9%；上年结余 345 万元。市级国有资本经营预算总支出 2910 万元，其中：当年支出 1133 万元，完成预算的 80.9%，增长 92%；调出资金 600 万元。收支相抵，结转下年支出 1177 万元。

(4) 社会保险基金预算执行情况

2020 年，全市社会保险基金收入 203.56 亿元，完成预算的 107.81%，比上年下降 10.8%。全市社会保险基金支出 176.55 亿元，完成预算的 103.48%，下降 20.04%。年末滚存结余 170.04 亿元。

2020 年，市级社会保险基金收入 115.55 亿元，完成预算的 107.6%，比上年下降 9.87%。市级社会保险基金支出 100.61 亿元，完成预算的 102.94%，下降 24.66%。年末滚存结余 80.17 亿元。

三、本期债券的募集资金用途

本期债券募集资金将用于雄商高铁（菏泽段）配套基础设施建设项目。

（一）项目基本情况

雄商高铁（菏泽段）配套基础设施建设项目建设地点位于菏泽市经济开发区广州路以东，闽江路以南，龙泽路以西，万福河以北，项目建设内容包括菏泽东站战前广场配套设施二期（扩建）约 84140 平方米；菏泽站周边道路及配套设施（总长度约 22.84 千米）、菏泽站周边综合管廊（总里程约 39.26 千米）、南京路过日兰高速桥涵、菏泽站周边水环境综合治理；菏泽站指挥停车设施（包括智慧停车一体化平台、车辆服务中心等设施）；菏泽高铁配套服务中心（包括旅客服务中心、乘务服务与培训中心、现代服务产业载体以及其他公共服务中心或配套设施等）。项目总投资 803800.1 万元。

（二）项目批复文件

2020 年 11 月 20 日，国家发展和改革委员会向总中国铁路集团有限公司、河北省、山东省、河南省发展改革委核发《关于新建北京至雄安新区至商丘高速铁路雄安新区至商丘段可行性研究报告的批复》，载明同意新建北京至雄安新区至商丘高速铁路雄安新区至商丘段。

2020 年 10 月 23 日，菏泽市人民政府核发《菏泽市人民

政府关于同意尽快启动菏泽站周边道路等市政配套项目建设的批复》，载明菏泽市人民政府同意授权菏泽市铁路投资发展集团有限公司作为菏泽站周边道路等配套项目的实施主体。

2020年11月10日，菏泽市发展和改革委员会核发《菏泽市发展改革委关于菏泽市铁路投资发展集团有限公司雄商高铁（菏泽段）配套基础设施建设项目可行性研究报告的批复》，载明同意菏泽市铁路投资发展集团有限公司建设雄商高铁（菏泽段）配套基础设施建设项目。

2020年11月10日，菏泽市自然资源和规划局核发情况说明，载明雄商高铁（菏泽段）配套基础设施建设项目主要建设内容为雄商高铁菏泽段沿线征迁、周边道路基础设施配套等，根据国土空间规划要求，同意项目建设。

本所律师认为，雄商高铁（菏泽段）配套基础设施建设项目已履行部分工作，取得相关批复文件，项目符合产业政策和发展规划，尚待按照相关法律、法规、规范性文件的规定进行后续工作。

（三）项目建设单位

2020年10月23日，菏泽市人民政府核发《菏泽市人民政府关于同意尽快启动菏泽站周边道路等市政配套项目建设的批复》，载明菏泽市人民政府同意授权菏泽市铁路投资发展集团有限公司作为菏泽站周边道路等配套项目的

实施主体。2020年11月10日，菏泽市发展和改革委员会核发《菏泽市发展改革委关于菏泽市铁路投资发展集团有限公司雄商高铁（菏泽段）配套基础设施建设项目可行性研究报告的批复》，载明同意菏泽市铁路投资发展集团有限公司建设雄商高铁（菏泽段）配套基础设施建设项目。

经查询工商登记，2019年6月13日，菏泽市铁路投资发展有限公司名称变更为菏泽市铁路投资发展集团有限公司。

菏泽市铁路投资发展集团有限公司，成立于2017年7月27日，统一社会信用代码：91371700MA3FAAG93L，注册资本：50000万元，住所地：山东省菏泽市开发区中华路298号中银大厦20层，法定代表人：陈纪强，登记状态：在营企业，经营范围：以自有资金对铁路和轨道交通投资、建设及运营管理；以自有资金对市政工程、园林绿化工程、道路桥梁工程、教育医疗、健康养老基础设施、公共服务设施投资、建设、开发、运营和管理；土地综合治理；房地产开发经营；物业管理；建筑材料购销。

本所律师认为：菏泽市铁路投资发展集团有限公司系在中华人民共和国境内依法设立、合法存续的企业法人，其经营范围包括以自有资金对铁路和轨道交通投资、建设及运营管理等，具备建设本项目的主体资格。

四、本期债券的发行文件

（一）信用评级机构及评级报告

1. 信用评级机构

上海新世纪资信评估投资服务有限公司作为本期债券的信用评级机构。上海新世纪资信评估投资服务有限公司持有上海市杨浦区市场监管局 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 的《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）、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咨询评估投资服务有限公司从事证券市场资信评估业务的批复》（证监机构字[2007]250 号）。

2. 评级报告

2022 年 1 月 18 日，上海新世纪资信评估投资服务有限公司为本期债券发行出具信用评级报告，评定本期债券的信用评级为 AAA。

综上，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的信用评级机构，具备为本期债券发行提供信用评级的主体资格，出具的相关评级报告符合法律法规的相关规定。

（二）审计机构及专项评价报告

1. 审计机构

山东牡丹会计师事务所有限公司作为本期债券的审计机构。山东牡丹会计师事务所有限公司现持有菏泽市经济开发区市场监督管理局于 2020 年 1 月 15 日核发的统一社会信用代码为 91371700720757167M 的《营业执照》、山东省财政厅于 2015 年 10 月 15 日核发的执业证书编号为 37160006 的《会计师事务所执业证书》。

本所律师认为：山东牡丹会计师事务所有限公司系经批准依法设立且合法存续的会计师事务所，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

2022 年 1 月 16 日，山东牡丹会计师事务所有限公司出具《2022 年山东省政府交通能源及市政产业园区建设专项债券（三期）—2022 年山东省政府专项债券（三期）菏泽市市本级雄商高铁（菏泽段）配套基础设施项目收益与融资自求平衡专项评价报告》，认为雄商高铁（菏泽段）配套基础设施建设项目专项债券项目可以以相较银行贷款利率更优惠的融资成本完成资金筹措，为雄商高铁（菏泽段）配套基础设施建设项目提供足够的资金支持，保证雄商高铁（菏泽段）配套基础设施建设项目的顺利施工。同时，项目自身运营收益和政府指定偿债土地挂牌出让为后续资金回笼手段，为项目提供了充足、稳定的现金流入，充分满足雄商高铁（菏泽

段) 配套基础设施建设项目专项债券还本付息要求。

(三) 法律顾问及法律意见书

菏泽市财政局聘请山东君诚仁和律师事务所为本期债券发行的专项法律顾问并出具法律意见书。山东君诚仁和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于 2017 年 11 月 10 日核发的统一社会信用代码为 313700004951774729 的《律师事务所执业许可证》。

本法律意见书由两名经办律师签字并加盖公章。

本所律师认为：山东君诚仁和律师事务所系经批准依法设立且合法存续的律师事务所，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、法律顾问均具备相应的从业资质。

五、本期债券的风险要素

(一) 利率风险

债券利率受国民经济运行情况、金融货币政策以及国际经济环境等因素的影响，存在波动可能性。本期债券发行期较长，在存续期间内，可能面临市场利率的波动。

(二) 流动性风险

本期债券发行后在上海证券交易所、深圳证券交易所、银行间债券市场交易流通，证券交易活跃程度受宏观经济环

境、市场资金状况、投资者交易意愿等因素影响，在证券交易不活跃的情形下，无法保证本期债券持有人随时足额交易持有债券。

（三）运营风险

项目建成投产后，运营单位未能有效管理，未能及时应对内外部环境的变化，未能根据市场情况及时调整经营方针，实际运营效益将可能达不到预测值。项目偿债资金来自项目运营收益部分较大，将对偿还债券本息产生影响。

（四）偿付风险

本期专项债券按照《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）规定，分类发行专项债券建设的项目，应当能够产生持续稳定的反映为政府性基金收入或专项收入的现金流收入，且现金流收入应当能够完全覆盖专项债券还本付息的规模。本期专项债券偿付资金主要来自于建设项目运营收益，偿债较有保障，偿付风险较低。但运营收益的实现易受项目实施进度等多种因素影响，存在一定不确定性，将有可能给本期专项债券偿付带来一定风险。

（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。在本期债券存续期间，若国家上述税收优惠政策调整，将导

致本期债券投资收益发生相应波动。

（六）项目建设相关的风险

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的等也会对项目建设期产生影响。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。

六、结论意见

根据以上内容，本所律师认为：

- 1、本期债券发行已经披露本期债券主要发行要素。
- 2、本期债券募集资金用于雄商高铁（菏泽段）配套基础设施建设项目，项目符合产业政策和地区发展规划。
- 3、本项目实施单位是菏泽市铁路投资发展集团有限公司，具备实施项目主体资格。
- 4、为本期债券发行提供服务的资信评级机构、审计机构、法律顾问机构均具备相应的从业资质。

综上所述，本所律师认为：本期债券发行符合法律、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。

本法律意见书一式四份，本所盖章及经办律师签字后生效。

（以下无正文）

（本页无正文，系《山东君诚仁和律师事务所关于 2022 年
山东省政府交通能源及市政产业园区建设专项债券（三期）
—2022 年山东省政府专项债券（三期）菏泽市市本级雄商高
铁（菏泽段）配套基础设施项目之法律意见书》之签章页）

经办律师：

黄运河

经办律师：

张宏强

山东君诚仁和律师事务所

2022 年 1 月 18 日



律师事务所执业许可证

统一社会信用代码: 313700004951774729

山东君诚仁和

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。



23417200110257138

发证机关: 山东省司法厅

发证日期: 2017 年 11 月 10 日

执业机构 山东君诚仁和
律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 13717199910639704

法律职业资格
或律师资格证号 379670028083

发证机关 山东省司法厅

发证日期 2021 年 05 月 26 日



持证人 黄运明

性 别 男

身份证号 372901197002130435

执业机构 山东君诚仁和
律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 13717200810137938

法律职业资格
或律师资格证号 A20063717272135

发证机关 山东省司法厅

发证日期 2021 年 05 月 26 日



持证人 张宏强

性 别 男

身份证号 37088119790818117X