



山东鲁信律师事务所

2022 年山东省政府交通水利及市政产业园区发展专项债券（二十三期）—2022 年山东省政府专项债券（三十七期）山东工商学院公共安全保障提升项目

法律意见书

山东鲁信律师事务所

二零二二年六月二十日

地址：烟台市芝罘区西南河路 176-8 号

邮编：264000 电话：0535-6234181

目 录

重要提示及声明	1
一、本期债券的发行要素	2
二、本期债券的发行人	2
(一) 烟台市概况	3
(二) 烟台市经济发展情况	3
(三) 烟台市财政收支情况	3
(四) 烟台市政府性债务情况	4
三、本期债券的募集资金用途	5
(一) 项目概述	5
(二) 项目单位	6
四、本期债券的发行机构及发行文件	6
(一) 信息披露文件	6
(二) 信用评级机构及评级报告	6
(三) 审计机构及项目财务评价报告书	7
(四) 法律顾问及法律意见书	8
五、本期债券的风险因素	8
(一) 利率风险	8
(二) 流动性风险	8
(三) 偿付风险	8
(四) 评级变动风险	9
(五) 税务风险	9
六、偿债保障措施	9
七、投资者保护机制	9
八、结论意见	9

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》”）、《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）、《关于做好2017年地方政府债券发行工作的通知》（财库〔2017〕59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）、《关于做好2018年地方政府债务管理工作的通知》（财预〔2018〕34号）、《关于印发〈地方政府债务信息公开办法（试行）〉》（财预〔2018〕209号）、《关于做好地方政府专项债券发行工作的意见》（财库〔2018〕72号）、《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）、《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）、《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）、《财政部关于印发〈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）等法律、法规及规范性文件的相关规定，山东鲁信律师事务所（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（二十三期）-2022年山东省政府专项债券（三十七期）山东工商学院公共安全保障提升项目（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。

重要提示及声明

对本法律意见书的出具，本所律师特作如下声明：

一、本所律师系根据本法律意见书出具日之前已经发生或存在的事实以及现行法律、法规及规范性文件的规定作出法律意见。本着审慎性原则，本所律师对与出具法律意见有关的文件资料和事实进行了核查和验证，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、单位、项目中介机构等出具的证明文件出具本法律意见书。

二、在本法律意见书中，本所律师仅对与本期债券发行相关的法律问题发表意见，而不对有关会计、审计等专业事项发表意见。在本法律意见书中对有关专业报告的引述，并不意味着本所对引述数据、结论的真实性和准确性作出任何明示或默示保证。

三、本所律师已严格履行法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，对本期债券发行进行了充分的尽职调查，保证本法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述。

四、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。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。

基于上述重要提醒及声明，现出具法律意见如下：

一、本期债券的发行要素

根据《2022年山东省政府交通水利及市政产业园区发展专项债券（二十一至二十五期）—2022年山东省政府专项债券（三十五至三十九期）信息披露文件》（以下简称“《信息披露文件》”），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（二十三期）-2022年山东省政府专项债券（三十七期）山东工商学院公共安全保障提升项目
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：15年
5. 发行总额：人民币1200.00万元
6. 信用级别：经上海新世纪资信评估投资服务有限公司评定，本期债券信用等级为AAA
7. 债券利率：固定利率债券
8. 还本付息方式：每半年付息一次，到期后一次性偿还本金
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：发行人或烟台市人民政府为本期债券发行编制的《信息披露文件》已披露本期债券主要发行要素。

二、本期债券的发行人

本期债券的发行人是山东省人民政府，转贷给烟台市人民政府。烟台市基本情况如下：

（一）烟台市概况

烟台，山东省地级市，是山东半岛的中心城市之一、环渤海地区重要的港口城市。地处山东半岛东北部，东连威海，西接潍坊，西南与青岛毗邻，北濒渤海、黄海，与辽东半岛对峙，并与大连隔海相望。烟台市区总面积 13864.5 平方公里，海岸线曲长 702.5 公里。烟台市辖 5 区、6 个县级市和国家经济技术开发区、高新技术产业开发区、招远经济技术开发区、综合保税区、昆嵛山自然保护区和长岛海洋生态文明综合实验区。常住人口 713.8 万人，其中城镇常住人口 466.97 万人。烟台是“信用中国”综合排名全国第七的城市，是 2019 年中国品牌城市、中国十佳优秀会展城市、全国水生态文明城市。

（二）烟台市经济发展情况

经本所律师查阅《2021 年烟台市国民经济和社会发展统计公报》，初步核算，全年地区生产总值(GDP)8711.75 亿元，按可比价格计算，比上年增长 8.0%。其中，第一产业增加值 626.14 亿元，增长 7.5%；第二产业增加值 3598.50 亿元，增长 6.7%；第三产业增加值 4487.11 亿元，增长 9.0%。三次产业构成为 7.2：41.3：51.5。

（三）烟台市财政收支情况

1、一般公共预算收入、转移性收入、地方政府一般债券转贷收入

2020 年，全市一般公共预算收入 610.0696 亿元，转移性收入 451.0104 亿元，地方政府一般债券转贷收入 117.87 亿元。市本级一般公共预算收入 24.5286 亿元，转移性收入 230.9913 亿元，地方政府一般债券转贷收入 25.6374 亿元。

2021 年，全市一般公共预算收入 646.6 亿元，全市地方财政收入同比增收 36.5 亿元、增长 6%，全年收入目标顺利完成，上级税收返还和转移支付补助 193.4 亿元，省转贷地方政府债券 144 亿元，调入资金、上年结转收入等 133.3 亿元。市本级一般公共预算收入 24.4 亿元，下降 0.4%，上级税收返还和转移支付补助 43.5 亿元，区（市）上解收入 105.8 亿元，省转贷地方政府债券 28.3 亿元，调入资金和上年结转收入等 62.3 亿元。

2、一般公共预算支出、转移性支出、地方政府一般债券还本支出

2020年，全市一般公共预算支出845.333亿元，转移性支出215.697亿元，地方政府一般债券还本支出116.5501亿元。市本级一般公共预算支出177.0153亿元，转移性支出78.5046亿元，地方政府一般债券还本支出24.7489亿元。

2021年，全市一般公共预算支出802.9亿元，下降5%，上解上级支出88.6亿元，地方政府债券还本支出146.3亿元，安排预算稳定调节基金16.2亿元，收支相抵，结转下年支出63.3亿元。市本级一般公共预算支出164.2亿元，下降7.2%，上解上级支出及补助区（市）支出30.4亿元，地方政府债券还本支出28.3亿元，补充预算稳定调节基金6.2亿元，收支相抵，结转下年支出35.2亿元。

3、政府性基金预算收支

2020年，全市政府性基金总收入363.0124亿元，全市政府性基金支出537.938亿元。市本级政府性基金总收入132.2732亿元，市本级政府性基金支出100.5954亿元。全市地方政府专项债券转贷收入223.86亿元，专项债券还本支出24.2187亿元。市本级地方政府专项债券转贷收入75.74亿元，专项债券还本支出0亿元。

2021年，全市政府性基金预算收入420.8亿元，全市政府性基金预算支出547.9亿元。市本级政府性基金预算收入151.7亿元，市本级政府性基金预算支出133.4亿元。

4、国有资本经营预算收支。

2020年，全市国有资本经营收入8.6604亿元，全市国有资本经营支出5.8078亿元。市本级国有资本经营收入8.5901亿元，国有资本经营支出5.6121亿元。

2021年，全市国有资本经营预算收入10.8亿元，全市国有资本经营支出3.2亿元。市本级国有资本经营收入10.5亿元，市本级国有资本经营支出3.1亿元。

（四）烟台市政府性债务情况

2021年，经省政府同意，省财政厅核定分配烟台市新增债务限额244.2亿元，均为新增专项债务限额。2021年烟台市政府债务总限额1603.12亿元，其中，一般债务限额709.24亿元，专项债务限额

893.88 亿元。截至 2021 年年底，烟台市政府债务余额 1540.7 亿元，其中烟台市地方政府一般债务余额 680.56 亿元，专项债务余额 860.19 亿元，市级政府债务余额 411.9 亿元，区（市）政府债务余额 1128.8 亿元。

三、本期债券的募集资金用途

烟台市本次融资涉及山东工商学院公共安全保障提升项目，本期债券募集资金将用于上述改造项目。

（一）项目概述

1、项目建设地点

该项目实施地点位于山东省烟台市莱山区滨海中路 191 号，山东工商学院院内。

2、项目规模与主要建设内容

本项目为山东工商学院公共安全保障提升项目，以现有校园安保设施和校园网数据中心为基础，对校园视频监控系统 and 灾备数据中心进行升级改造。主要包括通过运用高清、智能、物联网技术对现有校园视频监控系统进行升级改造，建设一套集成高清视频监控系统、基于人脸识别的人员安全管理系统、车辆收费及违章管控系统、一键报警系统于一体的智慧校园一体化综合管理平台。

3、项目建设期限

本项目建设期自 2022 年 2 月开始前期准备工作，2024 年 8 月竣工验收交付使用。

4、项目总投资

项目总投资 2500 万元，其中工程费用 2415 万元，其他费用 13 万元，预备费 72 万元。

5、项目取得的批复性文件

2020 年 3 月 11 日，山东省发展和改革委员会出具《山东工商学院公共安全保障提升项目建议书的批复》（鲁发改社会[2020]331 号），原则同意山东工商学院公共安全保障提升项目建设。山东工商学院公共安全保障提升项目环境影响登记表已完成备案，备案号：202037061300000094。项目建设性质是改建，项目单位山东工商学院已依法取得烟国用（2010）第 2104 号土地使用权。

（二）项目单位

1. 单位名称：山东工商学院
2. 住所：山东省烟台市莱山区滨海中路 191 号
3. 类型：事业单位法人
4. 法定代表人：杨同毅
5. 开办资金：90263 万元
6. 经费来源：财政补贴
7. 统一社会信用代码：123700004937592846
8. 宗旨和经营范围：培养高等学历财经人才，促进经济发展
9. 单位状态：正常登记

本所律师认为：本期债券募集资金拟投资的山东工商学院公共安全保障提升项目已取得相关批复文件，项目属于有一定收益的公益性项目，且符合地方政府专项债券资金支持领域，不在禁止清单内。项目实施单位山东工商学院系在中华人民共和国境内依法设立、合法存续的事业单位法人，具备从事本项目的主体资格。

四、本期债券的发行机构及发行文件

（一）信息披露文件

经本所律师核查，发行人为本期债券发行详细披露了以下内容：本期债券的基本情况、发行方式、募集资金投向说明、信用评级情况、地方经济状况包括中长期经济规划情况和山东省经济基础基本状况、地方政府债务状况包括全省债务情况和省本级债务情况，以及山东省加强债务管理、防范债务风险的政策措施等。

本所律师认为：发行人为本期债券发行所披露的内容已包含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（以下简称上海新世纪）作为本期债券的信用评级机构。

1. 上海新世纪现持有上海市杨浦区市场监督管理局于 2021 年 11 月 4 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）。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。。

2. 评级报告

上海新世纪为本期债券出具了信用评级报告，评级结果：债券信用等级为 3A。

综上，本所律师认为：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，未发现其与发行人、项目单位之间存在关联关系，具备为本期专项债券发行进行信用评级的合法资格，出具的相关评级报告符合法律法规的相关规定。

（三）审计机构及项目财务评价报告书

山东邦易会计师事务所（普通合伙）是本项目的审计机构。

1、审计机构山东邦易会计师事务所（普通合伙）现持有烟台市芝罘区行政审批服务局于 2021 年 10 月 11 日核发统一社会信用代码为 91370602062965983P 的营业执照，类型为普通合伙企业，执行事务合伙人为姜清亭，成立日期 2013 年 2 月 22 日，合伙期限为 2013 年 2 月 22 日至 2033 年 2 月 21 日，主要经营场所为芝罘区只楚路 12 号附 2 号，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、管理咨询；法律、法规规定的其他业务。（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）。

2、山东邦易会计师事务所（普通合伙）出具项目财务评价报告书，认为在募集资金存续期内，该项目累计项目专项收入完全可以覆盖偿还融资本息支出，项目累计预期收益和融资能够达到平衡。

本所认为，山东邦易会计师事务所（普通合伙）经批准依法设立且

合法存续，具备为本期债券发行出具项目财务评价报告书的资质，在项目财务评价报告书上签字的两名会计师均具备相应的从业资格。

（四）法律顾问及法律意见书

山东鲁信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。本所系经山东省司法厅批准设立的合伙制律师事务所，现持有山东省司法厅于 2017 年 11 月 23 日核发的统一社会信用代码为 31370000F510756507 的《律师事务所执业许可证》。本法律意见书由两名执业律师签字并加盖公章。

本所律师认为：山东鲁信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。

综上，本所律师认为：为本期专项债券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。本期

债券偿付资金主要来自于学费、培训费收入，偿债较有保障，偿付风险极低。但项目产生的运营收益的实现易受到项目实施进度、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。

（四）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。

（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、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。

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。

八、结论意见

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。
- 2、本期债券募集资金将用于山东工商学院公共安全保障提升项目，

符合《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）及《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）的相关要求。

3、山东工商学院公共安全保障提升项目已进行山东省建设项目备案，项目具备合法性。后续应按照相关法律、法规及规范性文件的规定办理施工等相关手续。

4、为本期债券发行提供服务的资信评级机构、法律顾问、评估机构审计机构均具备相应的从业资质。

5、本期债券的偿债保障措施符合“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。

6、本期债券已制定了必要的投资者保护机制。

综上所述，本所律师认为：本期债券发行符合《预算法》、《证券法》、“国发[2014]43号文”、“财预[2015]225号文”、“财预[2016]155号文”、“财预[2018]161号文”及“财库[2020]43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。

本法律意见书一式四份，经本所律师签字并加盖本所公章后生效。

本页无正文，仅为 2022 年山东省政府交通水利及市政产业园区发展专项债券（二十三期）-2022 年山东省政府专项债券（三十七期）山东工商学院公共安全保障提升项目法律意见书签章页。



山东鲁信律师事务所

经办律师：董慧君

经办律师：阎冬雪

时间：2022 年 6 月 20 日

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码: 31370000F510756507

山东鲁信

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。



23706199910392007

发证机关:

山东省司法厅

发证日期:

2017 年 11 月 23 日

执业机构 山东普信律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 13706201311726640

法律职业资格
或律师资格证号 A20093703021808

发证机关
发证日期 2014年06月09日



持证人 董慧君

性别 女

身份证号 370302198110161729

执业机构 山东鲁信律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 13706201611343218

法律职业资格
或律师资格证号 A20123706121272

发证机关 山东省司法厅

发证日期 2016 年 12 月 22 日



持证人 阎冬雪

性别 女

身份证号 370612199001012744