

2022 年山东省政府交通水利及市政产业园区发展专项债券（一
期）-2022 年山东省政府专项债券（十一期）聊城市高唐县福
祿园公墓建设项目法律意见书



山东鲁风律师事务所
SHANDONG LUFENG LAW FIRM

地址：山东省聊城市兴华西路 22 号

邮政编码：252000

电话：0635-8323701

传真：0635-8323770

山东鲁风律师事务所

2022 年 2 月

释 义

本法律意见书中，除非文义另有所指，下列词语或简称具有如下含义：

中国	指	中华人民共和国
财政部	指	中华人民共和国财政部
发行人	指	山东省人民政府
本次发行	指	2022 年山东省政府交通水利及市政产业园区发展专项债券（一期） -2022 年山东省政府专项债券（十一期）聊城市高唐县福祿園公墓 建设项目
本所	指	山东鲁风律师事务所
《预算法》	指	《中华人民共和国预算法》
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》
财库〔2020〕43 号文	指	《地方政府债券发行管理办法》
财库〔2019〕23 号文	指	《财政部关于做好地方政府债券发行工作的意见》
财预〔2016〕155 号文	指	《关于印发〈地方政府专项债务预算管理办法〉的通知》
财预〔2015〕225 号文	指	《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》
国办函〔2016〕88 号文	指	《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的通知》
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》
元	指	人民币元

山东鲁风律师事务所作为 2022 年山东省政府交通水利及市政产业园区发展专项债券（一期）-2022 年山东省政府专项债券（十一期）聊城市高唐县福堤园公墓建设项目特聘专项法律顾问，对本次发行出具本法律意见书。

重要提示及声明

1. 本所律师依据《预算法》、国发〔2014〕43 号文、国办函〔2016〕88 号文、财库〔2020〕43 号文、财预〔2016〕155 号文、财预〔2015〕225 号文、财预〔2018〕161 号、财库〔2019〕23 号文等法律、法规、部门规章、地方政府规章以及政策文件，根据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、道德规范和勤勉尽职精神出具本法律意见书。

2. 本所律师依据本法律意见书出具日以前已发生或存在的事实和我国现行法律、法规和规则指引发表法律意见；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，同时充分考虑政府有关主管部门给予的有关批准、确认；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，对本次发行的合法合规性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。

3. 本法律意见书的出具已经得到了高唐宏基建设开发有限公司的如下保证：

高唐县民政局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、复印材料或证明等。

高唐县民政局提供给本所的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。

对于出具本法律意见书必不可少而又无法得到独立证据支持的事实，本所及本所律师依据有关中国政府主管部门及其他相关单位提供的证明和确认文书而出具法律意见书。

4. 本所以及承办律师在本次发行出具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。

5. 本所律师仅就本项目发债所涉及的法律问题进行核查，不对有关信用评级（包括但不限于偿债能力、流动性等）、专项债券方案总体评价、财务等专业事项发表意见。本法律意见书中涉及信用评级、专项债券方案总体评价、财务等内容时，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。

6. 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次发行之目的使用，不得用作任何其他目的。

基于上述，本所律师出具法律意见如下：

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（一期）-2022年山东省政府专项债券（十一期）聊城市高唐县福祿园公墓建设项目。

2、发行主体：本次债券发行主体为山东省人民政府。

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10年。

5、发行总额：本次拟申请政府专项债券5000.00万元。

6、债券利率：本期债券为固定利率债券。

7、还本付息方式：在债券期限内按每半年支付债券利息，到期一次性偿还本金。

上海新世纪资信评估投资服务有限公司评级结果：本期债券专项债券信用等级为AAA级。

8、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：聊城市高唐县政府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。

（一）聊城市高唐县概况

高唐县位于山东省西北部，聊城市北端，辖9镇、3个办事处、1

个经济开发区，656个行政村，17个居委会，47.5万人，版图面积960平方公里。现为中国书画艺术之乡、全国科技工作先进县、全国社会治安综合治理先进县、全国依法治县先进县、全省依法行政先进县、全省农村基层组织建设先进县、全省计划生育优质服务先进县、全省双拥共建模范县、全省精神文明建设先进县、省级卫生城。在首届中国诚信建设成果展上，被评为“中国50家投资环境诚信安全区”。

（二）聊城市高唐县经济发展情况

经本所律师查阅《2021年高唐县人民政府工作报告》，“十三五”期间，全县生产总值按可比口径年均增长3.5%；一般公共预算收入剔除政策性减税降费和消化一次性收入因素，年均增长6.8%；社会消费品零售总额年均增长5.4%；银行金融机构存贷款余额分别达到305.9亿元、216亿元，是“十二五”末的1.7倍、1.2倍；城镇和农村居民人均可支配收入分别达到29705元、15882元，是“十二五”末的1.4倍、1.5倍。先后荣获国家卫生县城、国家绿色高产高效创建标兵县、全国主要农作物生产全程机械化示范县、省级节能环保产业基地、省级工业电商示范县等称号。

（三）经济预期

经本所律师查阅《2021年高唐县人民政府工作报告》，2021年高唐县经济社会发展主要预期目标：地区生产总值同比增长7%左右，一般公共预算收入增长5.5%左右，固定资产投资增长8%以上，粮食产量和播种面积高于2020年水平，城乡居民人均可支配收入、社会消费品零售总额、规模以上工业增加值、进出口总额增幅及实际利用外资均高于

全市平均水平，全面完成上级下达的各项约束性指标。

三、项目基本情况

（一）项目简介：本项目建设地点位于高唐县，具体位置为：高唐县赵寨子镇蒋官屯村西北方向、省道 520 南侧，规划墓区安置骨灰量 33600 个，同时建设办公楼、服务中心、告别大厅等殡葬服务设施及道路、广场等配套设施，总建筑面积约 8000 m²。

（二）项目批复：

该项目的批复情况如下：

（1）2021 年 3 月 4 日，高唐县发展和改革局出具的《关于高唐福禔园公墓建设项目的批复》（高发改审字〔2021〕10 号）同意高唐县民政局建设高唐福禔园公墓建设项目。

（2）2021 年 9 月 26 日，高唐县自然资源和规划局《出具关于高唐县福禔园公墓建设项目拟占地位置用地规划情况的说明》（高自然资规意字〔2021〕6 号）同意本项目的规划选址。

（3）2021 年 11 月，天勤工程咨询有限公司为本项目编制可行性研究报告。

（三）项目建设单位：高唐县民政局，统一社会信用代码为 113715260042302763，负责人：刘新华，为高唐县人民政府工作部门，主管民政工作。

至本法律意见书出具日，高唐县民政局作为依法成立的行政机关，具有独立法人资格，具有实施本项目的主体资格。

四、中介服务机构

（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）。新世纪公司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

新世纪公司为本期债券发行出具了信用评级报告，评级结果：本期债券专项债券信用等级为 AAA 级。

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进行信用评级的主体资格，其出具的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

山东泰源会计师事务所有限责任公司作为本期债券发行的审计机构。

（1）审计机构

山东泰源会计师事务所有限责任公司现持有聊城市市场监督管理局于 2018 年 8 月 28 日核发的统一社会信用代码为 913715007657734272 的《营业执照》。山东泰源会计师事务所有限责任公司成立于 2004 年 8 月 13 日，企业类型：有限责任公司，登记状态：在营（开业）企业，法定代表人：郑殿明，注册资本：106 万元，企业住所地为山东省聊城市东昌府区湖南路北聊阳路东西安交通大学聊城科技园 9#楼 13 层 B1 号，经营范围为：资本（金）验证、审计；会计报表审计；工程预、决算审计；会计咨询、会计培训；财政支出绩效评价。（上述经营项目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

山东泰源会计师事务所有限责任公司目前持有山东省财政厅 2015 年 5 月 24 日颁发的《会计师事务所执业证书》，编号为：37130017 号，设立批准文号为鲁财会[2004]38 号，具有相关业务的主体资格。

（3）专项评价报告

山东泰源会计师事务所有限责任公司针对本期专项债券项目出具项目收益与融资自求平衡专项评价报告，山东泰源会计师事务所有限责任公司认为：根据对项目未来数据的合理预测，在专项债券本次发行期限期间共产生可用于还本付息金额的净现金流入能够覆盖专项债券本息金额，用于还本付息资金的充足性能够得到保障。

本所律师评价：经本所律师适当核查，山东泰源会计师事务所有限责任公司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。

（三）法律顾问及法律意见书

山东鲁风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且合法存续的律师事务所，现持有山东省司法厅于 2017 年 11 月 07 日核发的统一社会信用代码为 313700006980885686 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。

本所律师评价：山东鲁风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。

五、本期债券潜在的法律风险

本期债券可能存在的风险因素有项目相关建设风险、利率风险、流动性风险、偿付风险、税务风险等。

（一）项目建设相关风险

根据有关法律、法规及规章的规定，本项目的实施还应依法履行其他必要审批手续，项目审批结果和审批进度在一定程度上会影响项目实施和进展，项目管理单位组织管理水平、项目承建单位的施工技术及管理水平等会对项目建设期产生影响。

（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

本期债券募投项目收益为项目运营收入。但项目运营收入的实现易受到经济发展状况等多种因素影响，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）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、高唐县人民政府应严格按照《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）的相关规定，保证有稳定的预期偿债资金来源，专项收入应当优先保障偿还本期债券的本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡。

2、根据《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），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持续发行。本债券发行主体为山东省人民政府，山东省人民政府对其发行的专项债券依法承担全部偿还责任。

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：

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，发行主体合格。

2、截至本意见书出具之日，上述项目的实施单位具备实施以上项目的主体资格。

3、本期债券发行募集资金拟专项用于高唐福禔园公墓项目，符合高唐县对以上项目的相关要求。

4、本期债券发行募集资金拟专项用于高唐福禔园公墓项目。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本项目。

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

6、本期债券的偿债保障措施符合“财预[2018]161号文”、“财预[2017]62号文”的相关规定，满足项目收益与融资自求平衡的要求。

7、本期债券已制定了必要的投资者保护机制。

8、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。

本法律意见书一式肆份，本所留存壹份，其余叁份供发行人为本次发行之目的使用，本法律意见书每份具有同等法律效力，本法律意见书签字盖章后生效。

（本页为签章页，无正文）

山东鲁风律师事务所

经办人：

胡振旭

经办人：

王瑞凤

2022 年 2 月 17 日



