

2025 年山东省政府专项债券（三十一期）德州市本  
级德州市城市运管中心暨城市大脑二批场景建设  
项目法律意见书

二〇二五年六月

## 2025 年山东省政府专项债券（三十一期）德州市本级德州市城市 运管中心暨城市大脑二批场景建设项目法律意见书

我们接受委托，根据《中华人民共和国预算法》《中华人民共和国证券法》《中华人民共和国民法典》《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）、《关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》（厅字〔2019〕33号）、《关于印发〈地方政府债券发行管理办法〉的通知》（财库〔2020〕43号）、《关于印发〈地方政府债券信用评级管理暂行办法〉的通知》（财库〔2021〕8号）、《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、法规和规范性文件的有关规定，出具本法律意见书。

为本法律意见书的出具，本所律师特作如下声明：

本所律师依据本法律意见书出具日之前已经发生或存在的事实及委托人提供的现有资料，根据我国现行法律、法规和规范性文件的要求对上述项目的合法合规性发表法律意见。委托人所提供资料的增加或变化，会对本法律意见书产生影响。

本法律意见书按照委托人的委托，仅就与上述项目有关的法律问题发表意见，并不对有关会计、审计、资产评估等其他专业事项发表意见。

### 一、本期债券的发行要素

（一）债券名称：2025年山东省政府专项债券（三十一期）。

（二）发行人：山东省人民政府。

（三）发行品种：项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券。



（四）债券期限：10年期。

（五）发行金额：本期债券中本项目发行4000.00万元人民币。

（六）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，本期债券的信用级别为AAA，该公司将在本期债券存续期内每年开展一次跟踪评级。

（七）债券利率：本期债券为固定利率债券，票面利率在债券存续期内固定不变。

（八）还本付息方式：存续期内每半年支付一次债券利息，到期一次性偿还本金并支付最后一期利息。

（九）发行方式：招标发行。

（十）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）。

（十一）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。

## 二、项目基本情况

### （一）项目名称

德州市城市运管中心暨城市大脑二批场景建设项目

### （二）立项单位

项目立项单位：德州国鑫数字产业发展集团有限公司

根据立项单位提供的营业执照复印件，并经本所律师登录国家企业信用信息公示系统查询，截至本法律意见书出具之日，立项单位的基本信息如下：

德州国鑫数字产业发展集团有限公司（曾用名德州新基建投资控股有限公司）现持有德州市市场监督管理局核发的统一社会信用代码为91371400MA3TC7FN7F的《营业执照》，类型有限责任公司（非自然人投资或控股的法人独资）；住所地山东省德州市天衢新区袁桥镇东



方红东路6596号中元科技创新园E-N-313房间；法定代表人：张光宝；注册资本：10000万人民币；营业期限自：2020-06-24至无固定期限；经营范围：一般项目：数字内容制作服务（不含出版发行）；数字文化创意内容应用服务；软件开发；数据处理和存储支持服务；基于云平台的业务外包服务；信息系统集成服务；信息咨询服务（不含许可类信息咨询服务）；会议及展览服务；安全技术防范系统设计施工服务；网络设备销售；信息技术咨询服务；工业互联网数据服务；云计算装备技术服务；网络与信息安全软件开发；计算机软硬件及辅助设备批发；计算机软硬件及辅助设备零售；技术服务、技术开发、技术咨询、技术交流、技术转让、技术推广；数字创意产品展览展示服务；数字技术服务；物联网技术服务；互联网数据服务；软件外包服务；区块链技术相关软件和服务；物联网设备销售；科技中介服务；信息安全设备销售；信息系统运行维护服务；数据处理服务；移动通信设备销售；网络技术服务；5G通信技术服务；销售代理；企业管理；以自有资金从事投资活动；自有资金投资的资产管理服务；企业管理咨询；企业总部管理；财务咨询；互联网安全服务；房地产经纪；物业管理；大数据服务；计算机及通讯设备租赁；人工智能行业应用系统集成服务；人工智能硬件销售。（除依法须经批准的项目外，凭营业执照依法自主开展经营活动）许可项目：互联网信息服务；第二类增值电信业务；房地产开发经营；道路货物运输（网络货运）；道路货物运输（不含危险货物）。（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，具体经营项目以相关部门批准文件或许可证件为准）。

本所律师认为：德州国鑫数字产业发展集团有限公司系在中华人民共和国境内依法登记成立、有效存续的有限责任公司，具有独立的法人地位，具备负责该项目各项工作的主体资格。

### （三）项目规划审批

2022年8月4日，德州新基建投资控股有限公司在山东省投资项目在线审批监管平台备案，《山东省建设项目备案证明》载明：项目代码2208-371471-04-04-325330。

2023年2月22日，德州新基建投资控股有限公司出具《关于德州市城市运管中心暨城市



大脑二批场景建设项目不涉及土地手续说明》，载明：本项目属于信息化项目，主要建设内容有以下三个方面。一是城市运行管理中心配套硬件设备、智能设施及软件系统该部分硬件设施安装在德州市城市运行管理中心（由德州市大数据局负责统筹建设），软件系统部署在云服务器上；二是部署智能交通、河湖、环境等领域的智能感知终端、设备，该部分硬件设施安装在德州市内部分道路及河湖边；三是建设环保、教育等行业的融合性智慧应用场景，该部分部署在云服务器上。因此，本项目无任何建筑工程内容，无须办理任何土地手续（包括〈建设项目选址意见书〉、〈建设用地规划许可证〉、〈建设工程规划许可证〉、〈不动产权证书〉等相关手续）。

#### （四）项目规模与主要建设内容

建设内容共分为三部分：一是建设城市运行管理中心，搭配包括2000平机房（租赁）、600个机柜、700套服务器的硬件设备，基础配套设施及软件系统，实现全市各领域数字化高效运行；二是部署智能交通、综合管线、湖泊河流、气象环境等领域场景的智能感知终端约5万套，开展前端感知设施高清化、智能化升级改造以及盲区视频监控补点建设，增加47套交通非现场执法设备，提供全市超10万路融合、分析、治理能力，建设绿色、多元协同的先进算力基础设施；三是建设生态环保、教育、应急等跨部门、跨领域的融合性应用场景，便民化服务覆盖主城区100余万人，高质量赋能覆盖超3000家企业。本项目整体架构设计既要具有引领性，同时也要兼顾落地可操作性。

##### 1、“1”个城市运行管理中心

城市运行管理中心作为核心场所，同时也是指挥中心、治理中心、服务中心、辅助决策中心。中心主要包括硬件基础配套设施及数据基础设施两部分。以德州综合运管中心大楼为基础，建设包括新型智慧城市市民中心、运营指挥中心、指挥分中心、民生应用场景研发中心等物理场所。建设以业务融合、数据分析、场景构建等为主线，打通主要领域的数字基础设施，重点构建平时城市日常管理、民生服务、应急事件快速联动处置的业务基础支撑系统，。



## 2、“2”个基础支撑

### （1）前端感知基础设施

统筹部署城市感知体系。统筹规划、合理部署城市建筑、城市部件、智能交通、综合管线、湖泊河流、气象环境等领域场景的智能感知终端，接入物联统一管理平台，实现对全市物联感知设施的集中管理、远程监控、健康诊断、故障预警、智能控制。

融合升级视频监控体系。开展前端感知设施高清化、智能化升级改造以及盲区监控补点建设，逐步实现全市视频资源与省平台对接。补充面向社区、企业、商店等视频监控资源布点建设。优化升级道路视频监控设备，增加“AI”技术的应用，精准感知城市画像，为应用场景提供基础支撑。

### （2）集约先进算力基础设施

拓展信创云服务。依托开放可扩展的云平台架构，部署基于信创体系的计算和存储设施，兼容市场主流芯片，提升本质安全水平。

绿色云数据中心建设。建设绿色化的行业数据中心，布局高性能计算、边缘计算等新型基础设施，为德州新型智慧城市建设提供强大算力支撑。

部署多元协同算力设施。建设集网络、存储、计算于一体的边缘计算资源池节点，满足工业互联网、交通、医疗等领域在实时业务、智能应用、隐私保护等方面的敏捷连接需求。

## 3、“N”个应用场景

按照轻重缓急分期分批开展建设，统筹全市各领域各行业应用场景，让群众触摸城市脉搏、感受城市温度、享受城市服务，让城市管理者配置公共资源、做出科学决策、提高治理效能。打造跨层级、跨部门、跨业务的应用场景建设，结合各区县、各单位智慧应用实际建设情况，开展场景建设。建设初期，聚焦城市治理痛点和群众反映强烈的问题。应用场景的建设分为行业应用场景及融合性应用场景：

### （1）行业应用场景

主要针对生态环保、教育等领域提供智基础支撑，打造慧化的应用场景。



## （2）融合性应用场景

主要针对跨部门、跨领域的建设需求，打造融合性的应用场景，如：城市运行管理服务场景、“双招双引”大数据场景、预付安心保消费创新场景、规范加油增赋税创新场景等。项目总投资126165.97万元。

## （五）项目建设期限

本项目预计工期2022年9月至2025年8月。

# 三、本期债券发行文件及发行有关机构

## （一）信息披露文件

山东省财政厅为本次发行编制了《信息披露文件》，《信息披露文件》包含了债券基本情况、发行方式、募集资金投向说明、信用评级情况、地方财政状况、经济状况、地方政府债务状况，并附列了募投项目情况汇总表，已披露了主要发行要素。

## （二）信用评级报告

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”）就本次发行出具了《信用评级报告》，本次发行的债券信用级别为AAA。

经本所律师适当核查，上海新世纪现持有上海市杨浦区市场监督管理局核发的《营业执照》（统一社会信用代码：91310110132206721U）以及中国证券监督管理委员会核发的《证券市场资信评级业务许可证》，上海新世纪为在中国境内工商注册且具备证券市场资信评级资质的中介机构。本所律师认为，上海新世纪具备为本次发行提供信用评级服务的资格。

## （三）项目收益与融资平衡专项评价报告

和信会计师事务所（特殊普通合伙）济南分所（以下简称“和信会计师事务所”）就本次发行出具了《项目收益与融资平衡专项评价报告》。

经本所律师适当核查，和信会计师事务所现持有济南市场监督管理局核发的《营业执照》（统一社会信用代码：913701030690342410）以及山东省财政厅核发的执业证书编号为

370100013706的《会计师事务所分所执业证书》。经办注册会计师均持有《注册会计师资格证书》。本所律师认为，和信会计师事务所具备为本次发行提供服务的资格。

#### （四）法律意见书

经本所律师自查，本所现持有山东省司法厅核发的《律师事务所分所执业许可证》（统一社会信用代码为：313700005755619926），经办律师均持有山东省司法厅核发的《律师执业证》，本所具备为本次发行出具法律意见书的资格。

### 四、潜在风险评估

#### 1. 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。

#### 2. 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。

#### 3. 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。虽然会计师事务所就本申请项目出具了《项目收益与融资平衡专项评价报告》，但该项目相关收益的实现易受到项目实施进度、市场因素等多种因素影响，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。

#### 4. 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，从而为本期债券投资者带来一定的风险。

#### 5. 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。

#### 6. 工程延期的风险

本项目工程量大，项目实施进度如不能按期完成，则实际收入实现时间将晚于测算收入实现时间，将导致不能按期偿还利息甚至本金。因管理不善、环境变化等原因，可能出现资金不足，难以竣工等情况，导致工程延期，不能按时完工，加大项目成本，给项目的经营收益带来风险。

#### 7. 效果未达逾期风险

因本期应综合考虑多方面因素，耗费时间长、投入成本大。项目可能会存在不同的复杂情况或者难度较大等原因，存在未达逾期效果或者效果不明显等风险，可能未能实现逾期项目效果目标。

#### 8. 项目建设管理风险

在项目建设过程中，可能发生原材料价格和人工成本上涨，导致项目建设成本增加，可能发生设计方案变化、投资规模变化、项目施工单位管理水平等众多情况，对项目建设产生不确定性，导致项目建设风险。



## 五、结论意见

根据以上内容，本所律师认为：

1. 发行人具备本次发行主体资格，符合相关法律法规和规范性文件的规定。
2. 募集资金拟投入的项目已经主管部门立项，符合国家产业政策。
3. 项目立项单位是依法设立并有效存续的、具有独立法人资格的有限责任公司，具备项目单位主体资格。
4. 本次发行的《信息披露文件》已披露了主要发行要素。
5. 与本次发行有关的信用评级机构、会计师事务所、律师事务所均具有相应的从业资质，具备为本次发行提供相关服务的资格。

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，每份均具有同等法律效力。本法律意见书仅供本期债券发行之目的而使用，不得用作其他任何目的。

（以下无正文，为签署页）

北京市中伦文德（济南）律师事务所



负责人：付春去

经办律师：付春去

经办律师：刘传亨

2025年6月16日

# 律师事务所分所执业许可证

统一社会信用代码: 313700005755619926

北京市中伦文德(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 12 月 14 日