

山东君诚仁和律师事务所
关于
2019年山东省（菏泽市）机场与园区建设专项债券（一期）
-2019年山东省政府专项债券（二十八期）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
(一) 菏泽市概况	3
(二) 菏泽市经济发展情况	4
(三) 菏泽市财政情况	4
(四) 菏泽市政府性债务情况	7
三、本期债券募集资金用途	8
(一) 项目基本情况	8
(二) 项目批复文件	9
(三) 项目建设单位	11
四、本期债券发行文件	12
(一) 信用评级报告	12
(二) 专项评价报告	13
(三) 法律意见书	15
五、本期债券的风险要素	15
六、偿债保障措施	17
七、投资保护机制	17
八、结论意见	17

根据《中华人民共和国预算法》、《中华人民共和国证券法》、《中华人民共和国环境影响评价法》、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发[2014]43号）、《关于印发〈地方政府专项债券发行管理暂行办法〉的通知》（财库[2015]83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）、《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）、《关于试点发展项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券品种的通知》（财预[2017]89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以及《中国民用航空发展第十三个五年规划》，山东君诚仁和律师事务所（以下简称“本所”）就2019年山东省（菏泽市）机场与园区建设专项债券（一期）-2019年山东省政府专项债券（二十八期）发行事宜，出具本法律意见书。

本法律意见书的依据是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：2019年山东省（菏泽市）机场与园区建设专项债券（一期）-2019年山东省政府专项债券（二十八期）。

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3亿元（RNB300000000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

在存续期内固定不变。

8. 还本付息方式：债券存续期内半年付息，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 2018

年，菏泽市下辖 4 区、7 县，常住总人口 862.26 万人。2018 年，全市实现地区生产总值（GDP）3078.78 亿元，第一产业增加值 301.13 亿元，第二产业增加值 1570.28 亿元，第三产业增加值 1207.37 亿元，三次产业结构为 9.8:51.0:39.2。

（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》（2016 年-2018 年），2016 至 2018 年，菏泽市地区生产总值（GDP）分别 2560.24 亿元、2820.18 亿元和 3078.78 亿元，按可比价格计算，比上年增长分别为 8.5%、8.5%、7.9%。其中，2018 年第一产业增加值 301.13 亿元，较 2016 年第一产业增加值 280.62 亿元增加了 20.51 亿元；2018 年第二产业增加值 1570.28 亿元，较 2016 年第二产业增加值 1312.55 亿元增加了 257.73 亿元；2018 年第三产业增加值 1207.37 亿元，较 2016 年第三产业增加值 967.07 亿元增加了 235.3 亿元。随着三大产业产值的变动，三大

产业结构也相应地发生变化，第一产业的比重由 2016 年的 10.9% 下降到 2018 年的 9.8%，第二产业的比重由 2016 年的 51.3% 下降到 2018 年的 51%，第三产业的比重由 2016 年的 37.8% 上升为 2018 年的 39.2%，第三产业的地位进一步稳固。

（三）菏泽市财政情况

1. 公共预算收入、转移支付收入、地方政府债券收入

2016 年，全市一般公共预算收入 185.05 亿元，转移性收入 234.70 亿元，地方政府债券收入 51.5 亿元。市级公共财政收入 13.85 亿元，转移性收入 12.75 亿元，地方政府债券收入 8.37 亿元。

2017 年，全市一般公共预算收入 186.55 亿元，转移性收入 389.5 亿元，地方政府债券收入 20.9 亿元。市级公共财政收入 17.43 亿元，转移性收入 45.25 亿元，地方政府债券收入 0.094 亿元。

2018 年，全市一般公共预算收入 206.03 亿元，转移性收入 338.44 亿元，地方政府债券收入 13.04 亿元。市级公共财政收入 19.67 亿元，转移性收入 47.95 亿元。

2. 一般公共预算支出、转移性支出、地方政府债券还本支出

2016 年，全市一般公共预算支出 428.4 亿元，转移性支出 20.34 亿元，地方政府债券还本支出 35.31 亿元。市级一般公共预算支出 43.71 亿元，地方政府债券还本支出 0.27 亿元。

2017 年，全市一般公共预算支出 510.26 亿元，转移性支出 19.7 亿元，地方政府债券还本支出 10.26 亿元。市级一般公共预算支出 45.15 亿元，地方政府债券还本支出 0.14 亿元。

2018 年，全市一般公共预算支出 551.46 亿元，转移性支出 31.44 亿元，地方政府债券还本支出 13.36 亿元。市级一般公共预算支出 72.82 亿元，地方政府债券还本支出 5.24 亿元。

3. 政府性基金收支

2016 年，全市政府性基金总收入 99.55 亿元，全市政府性基金总支出 126.12 亿元，收支相抵，结转下年支出 12.53 亿元。市级政府性基金总收入 7.79 亿元，市级政府性基金总支出 13.53 亿元，收支相抵，结转下年支出 3.35 亿元。2016 年，全市国有土地使用权出让收入 86.12 亿元，国有土地使用权出让支出 105.29 亿元。

2017 年，全市政府性基金总收入 262.72 亿元，全市政府性基金总支出 313.47 亿元，收支相抵，结转下年支出 9.97 亿元。市级政府性基金总收入 26.67 亿元，市级政府性基金总支出 23.84 亿元。收支相抵，结转下年支出 5.28 亿元。2017 年，全市国有土地使用权出让收入 238.95 亿元，国有土地使用权出让支出 281.91 亿元。

2018 年，全市政府性基金总收入 461.78 亿元，全市政府性基金总支出 532.61 亿元，收支相抵，结转下年支出 16.07 亿元。市级政府性基金总收入 63.26 亿元，市级政府性基金总支出 57.09 亿元。收支相抵，结转下年支出 11.55 亿元。2018 年，全市国有土地使用权出让收入

427.23 亿元，国有土地使用权出让支出 493.05 亿元。

4. 国有资本经营收支情况

2016 年，全市国有资本经营总收入 502 万元，全市国有资本经营总支出 400 万元，收支相抵，结转下年支出 213 万元。市级国有资本经营预算总收入 502 万元，市级国有资本经营预算总支出 400 万元，收支相抵，结转下年支出 213 万元。

2017 年，全市国有资本经营预算总收入 11106 万元，全市国有资本经营预算总支出 1066 万元，收支相抵，结转下年支出 99 万元。市级国有资本经营预算总收入 1106 万元，市级国有资本经营预算总支出 1062 万元，收支相抵，结转下年支出 91 万元。

2018 年，全市国有资本经营预算总收入 5207 万元，全市国有资本经营预算总支出 229 万元。市级国有资本经营预算总收入 207 万元，市级国有资本经营预算总支出 220 万元。

（四）菏泽市政府性债务情况

截至 2018 年底，菏泽市政府债务限额为 398.08 亿元，其中，一般债务限额 144.65 亿元，专项债务限额 253.43 亿元。2017 年 12 月底菏泽市政府债务余额合计 353.79 亿元，其中，一般债务余额 128.22 万元，专项债务余额 225.57 万元。

三、本期债券募集资金的用途

本期债券发行募集资金用于菏泽机场建设项目。

(一) 项目基本情况

菏泽机场建设项目位于菏泽市定陶区孟海镇，距菏泽市中心直线距离约 25 千米，真北方向约 103°。场址距定陶县直线距离约 21 千米，距郓城县直线距离约 34 千米，距东明县直线距离约 60 千米，距单县直线距离约 55 千米，距曹县直线距离约 25 千米。机场近期规划飞行区等级 4C，机场性质为国内直线机场。

机场建设主要内容：飞行区工程，空管工程，旅客航站楼工程，停车场工程，货运区工程，消防救援工程，机场抗害及安全保卫工程，辅助生产与生活设施，供电工程，通信工程，供水工程，雨水、污水、污物处理工程，供热、供冷工程，供油工程，总图工程，车辆购置，场外配套工程。

根据航空业务量的预测，本期工程规模满足 2030 年旅客吞吐量为 90 万人次，年客机起降架次 9184 架次，年货邮吞吐量为 6500 吨，航站楼面积 10000 平方米，站坪机位 9(9C)。远期年旅客吞吐量 300 万人次，年客机起降架次 21975 架次，年货邮吞吐量为 35000 吨，航站楼面积 39500 平方米，站坪机位 20(18C2E)。

项目总投资 187,622.25 万元，其中：工程建设费用 97,619.00 万元，工程建设其他费用 77,987.00 万元，工程

预备费用 6,522.00 万元，建设期融资利息和费用 5,294.25 万元，铺底流动资金 200.00 万元。

（二）项目批复文件

2015 年 3 月 27 日，中国民用航空局核发《关于山东菏泽民用机场场址的批复》（民航函[2015]309 号），同意将定陶孟海场址作为山东菏泽牡丹机场的推荐选址。

2015 年 4 月 16 日，菏泽市城市管理局出具《关于接受菏泽机场孟海场址垃圾的函》，同意接受菏泽牡丹机场孟海场址产生的固体废弃物。

2015 年 4 月 16 日，菏泽市环境保护局出具《关于菏泽机场定陶孟海场址建设环保初步意见》，对菏泽牡丹机场建设环保提出初步意见。

2015 年 4 月 16 日，菏泽市自来水公司出具《菏泽机场供水初步计划》，确认对供水水源和供水管线进行规划，保障菏泽机场生产、生活、消防及公共等用水需要。

2015 年 5 月 15 日，国网山东省电力公司菏泽供电公司出具《关于菏泽机场定陶孟海场址供电方案的说明》，对用电方案作出说明，确认在机场规划、建设及后续运行阶段，将按照规定及时提供优质的供电服务。

2015 年 5 月 16 日，中国电信股份有限公司菏泽分公司出具《关于菏泽机场定陶孟海场址通信方案的说明》，对通信方案进行了说明。

2015年6月19日，菏泽市规划局出具《关于菏泽机场孟海场址情况的说明》，确认菏泽机场选址符合《菏泽市城市总体规划（2013-2020年）》和《菏泽市城市发展战略研究》的规划要求。

2015年6月29日，中国航空油料有限责任公司山东分公司出具《关于菏泽机场航油保障等相关事宜支持性意见的复函》，同意签署航空油料经营合同后，进行技术指导，在供油工程建成后负责提供菏泽机场的航油保障工作。

2015年7月23日，中国地震局核发《对菏泽民用机场工程场地地震安全性评价报告的批复》（中震安评[2015]107号），同意《菏泽民用机场工程场地地震安全性评价报告评审意见》的评价意见。

2016年11月17日，菏泽市人民政府核发《关于成立菏泽牡丹机场建设投资有限公司有关事项的批复》，同意成立菏泽牡丹机场建设投资有限公司，负责牡丹机场的建设与运营管理。

2017年2月19日，中华人民共和国国务院核发《关于同意新建山东菏泽民用机场的批复》（国函[2017]24号），同意新建山东菏泽民用机场。

2017年3月29日，菏泽市公路管理局出具《关于菏泽城区至机场连接道路情况的说明》，拟利用现长江东路向东延伸连接菏泽城区和机场。

2017年4月1日，菏泽市国土资源局核发《关于菏泽机场用地意见的函》，同意菏泽牡丹机场用地批复；

2017年5月9日，菏泽市定陶区交通运输局出具《关于配合菏泽机场建设陈孟路道路建设改线的情况说明》，建设陈集至孟海公路，支持菏泽牡丹机场。

2017年5月15日，菏泽市水利局出具《关于菏泽机场场址水系调整工程实施方案的说明》，同意调整菏泽牡丹机场场址水系。

2018年5月23日，中华人民共和国生态环境部核发《关于山东菏泽民用机场建设项目环境影响报告书的批复》（环审[2018]21号），原则上同意环境影响报告书的环境影响评价总体结论和各项生态环境保护措施；

2018年11月20日，国家发展和改革委员会核发《关于新建山东菏泽民用机场工程可行性研究报告的批复》，同意山东菏泽民用机场工程可行性研究报告。

本所律师认为：菏泽牡丹机场项目已经取得相关批复文件，已经履行了部分前期工作，项目符合国家产业政策和地区发展规划。

（三）项目建设单位

2016年11月17日，菏泽市人民政府核发《关于成立菏泽牡丹机场建设投资有限公司有关事项的批复》，同意成立菏泽牡丹机场建设投资有限公司，负责菏泽牡丹机场的建设

与运营管理。

菏泽牡丹机场建设投资有限公司，成立于 2017 年 6 月 28 日，统一社会信用代码：91371700MA3F56JF3J，注册资本：20000 万元，法定代表人：张晓晨，住所地：山东省菏泽市经济开发区济南路-新世纪科技城 51 号，登记状态：在营企业，经营范围：为国内外航空运输企业、旅客、货物提供地面保障业务、代理业务和票务服务；对机场及重点项目进行投资、建设及经营管理；经营出租机场内航空营业场所、商业场所；国内、国际贸易（危险化学品除外）；广告业务；物业管理；建筑工程承包及安装工程；对外投资合作；航空产业园的规划、产业布局及项目的组织、策划、实施；园林绿化、苗木销售及工程设计施工。

本所律师认为：菏泽牡丹机场建设投资有限公司系在中华人民共和国境内成立并合法存续的公司法人，其经营范围包括对机场及重点项目进行投资、建设及经营管理等，具备建设菏泽牡丹机场的主体资格。

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）。

本所律师认为：上海新世纪资信评估投资服务有限公司系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。

2. 评级报告

2019 年 7 月 19 日，上海新世纪资信评估投资服务有限公司出具《2019 年山东省政府机场与园区建设专项债券（一期）-2019 年山东省政府专项债券（二十八期）信用评级报告》（新世纪债评（2019）010847），评定本期债券的信用评级为 AAA。

（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 2019 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

2019 年 7 月 18 日，山东牡丹会计师事务所有限公司出具《2019 年山东省（菏泽市）机场与园区建设专项债券（一期）项目收益与融资自求平衡专项评价报告》（鲁社会专审字[2019 第 2183 号]），认为本项目可以通过发行专项债券的方式、以相较其他融资方式更优惠的融资成本完成资金筹措，并以起降费、旅客服务费、安检费、地面服务费、机场进近指挥费收入、其它收入和补贴收入等机场各项收入所对应的充足、稳定现金流作为后续还本付息的的资金来源，在满足建设条件的前提下，能够实现项目收益与融资自求平衡。

本所律师认为：菏泽市人民政府为本期债券发行披露的《2019 年山东省（菏泽市）机场与园区建设专项债券（一期）项目收益与融资自求平衡专项评价报告》的内容已经包含本期债券发行所涉及的项目收益与融资自求平衡专项评价。

（三）法律顾问及法律意见书

山东君诚仁和律师事务所被聘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）偿付风险

本期债券偿付资金主要来自于起降费、旅客服务费、安检费、地面服务费、机场进近指挥费收入等运营收入，其它收入和补贴收入，偿债较有保障，偿付风险较低，但上述收入存在不确定性，可能会给本期债券的偿付带来一定风险。

（四）评级变动风险

上海新世纪资信评估投资服务有限公司给予本期债券信用级别评定为 AAA。本期债券存续期间，若宏观经济出现剧烈波动，致使山东省经济增速放缓、政府财政收入减少、政府债务风险扩大等问题，本期债券信用等级将发生调整，为本期债券投资者带来投资风险。

（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）航空市场风险

根据航空业务量分析，到 2030 年菏泽机场旅客吞吐量将会达到 90 万人次。影响航空业务量是当地经济发展和旅

游业，若当地经济和旅游业表现不佳时，运营收入可能会降低，将带来较大投资风险。

（七）建设风险

机场建设资金主要来自于民航发展基金、政府区域战略推进专项资金、当地政府自筹，资金的落实到位对项目建设起到重要作用，项目承建单位对建设进度也有重要影响。若建设资金不到位或承建单位建设管理出现问题，将导致建设工期拖延，可能影响项目的现金流入，使项目收益减少，将带来一定投资风险。

六、偿债保障措施

1. 本期债券募集资金投资项目收益可与专项债券本息实现自求平衡。

2. 必要时山东省人民政府可发行新一期地方政府专项债券用于偿还本息。

七、投资保护机制

1. 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。

2. 建立完善的债券资金使用管理机制。

本所律师认为：本期债券已经制定了必要的投资保护机制。

八、结论意见

根据以上内容，本所律师认为：

1、本期债券发行已经披露主要发行要素。

2、本期债券募集资金将用于菏泽牡丹机场建设，项目已经取得相关批复文件。

3、项目建设单位是依法成立并合法存续的公司法人，具备建设菏泽牡丹机场的主体资格

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。


5、本期债券已经制定了必要的投资保护机制。

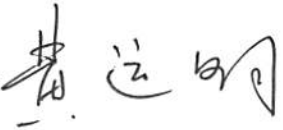
综上所述，本所律师认为：本期债券发行符合法律、法规及规范性文件的有关规定。发行人实施本期债券发行方案不存在法律障碍。

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 2019 年山东省（菏泽市）机场与园区建设专项债券（一期）-2019 年山东省政府专项债券（二十八期）之法律意见书》的签章页】。

经办律师：

经办律师：

山东君诚仁和律师事务所

2019 年 7 月 19 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。



23717200110257136

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

579670028063

发证机关

山东省司法厅

发证日期 2014 年 06 月 16 日



13717199910639704



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 2015 年 08 月 17 日



持证人 张宏强

性 别 男

身份证号 37068119790818117x