

2022 年山东省政府交通水利及市政产业园区发展专项债券  
(十九期) — 2022 年山东省政府专项债券 (三十二期)

泰安市宁阳县双创园区配套基础设施建设项目

法律意见书

山东泰宁律师事务所

2022 年 6 月 1 日



2022 年山东省政府交通水利及市政产业园区发展专项债券（十九期）

—2022 年山东省政府专项债券（三十二期）

泰安市宁阳县双创园区配套基础设施建设项目

法律意见书

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，以下简称“国发[2014]43 号文”）、《地方政府债券发行管理办法》（财库[2020]43 号，以下简称“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，以下简称“财预[2015]225 号文”）、《地方政府专项债务预算管理办法》（财预[2016]155 号，以下简称“财预[2016]155 号文”）、《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，以下简称“财预[2018]161 号文”）、《财政部关于做好地方政府债券发行工作的意见》（财库(2019)23 号，以下简称“财库(2019)23 号文”）规定等法律、法规及规范性文件的有关规定，山东泰宁律师事务所（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（十九期）—2022 年山东省政府专项债券（三十二期）泰安市宁阳县双创园区配套基础设施建设项目的特聘法律顾问，按照律师行业公认的业务标准，道德规范、勤勉尽责的精神，就本项专项债券的发行事宜，出具本法律意见书。

本所律师依据法律意见书出具前泰安市宁阳县已发生或存在的

事实和我国的现行的法律法规和财政部有关的规范性文件发表法律意见。对于本法律意见书至关重要而又无独立证据支持的事实，本所依赖泰安市宁阳县有关的政府部门、有关单位出具的证明文件出具本法律意见书。在本法律意见书中，本所律师仅就泰安市宁阳县本期债券有关的法律问题发表意见，而不对有关的会计、审计、评级、评估等专业事项发表意见。本所律师在法律意见书中若对有关的会计报表、审计报告中的有关数据引用，并不意味着经办律师对这些数据、结论的真实性和准确性作出任何明示或默示的保证。

本所律师已严格履行法定职责，遵循了勤勉尽责和诚实信用原则，对本期债券发行所涉及的相关材料及有关事项进行了核查验证，对本期债券发行的合法、合规、真实、有效进行了核查验证，保证本法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

本法律意见书仅供泰安市宁阳县本期债券发行之目的使用，不得用作任何其他目的，本所律师同意将本法律意见书作为 2022 年山东省政府交通水利及市政产业园区发展专项债券（十九期）—2022 年山东省政府专项债券（三十二期）泰安市宁阳县双创园区配套基础设施建设项目（以下简称本期债券）发行申请所必备的法律文件，随同其他材料一同上报，并依法对出具的法律意见承担相应的法律责任。

本所律师同意发行人部分或全部在本期债券信息披露文件中自行引用或按中国证券业协会备案要求引用本法律意见书的内容，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。

#### 一、本期债券的发行要素：

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（十九期）—2022 年山东省政府专项债券（三十二期）泰安市宁阳县双创园区配套基础设施建设项目
- 2、发行人：山东省人民政府（转贷给泰安市宁阳县人民政府）
- 3、发行品种：项目收益与融资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： 本期拟发行地方政府专项债券 3900 万元，用于 2022 年泰安市宁阳县双创园区配套基础设施建设项目

本所律师认为：泰安市宁阳县为本期债券发行已披露本期债券发行的主要因素。

6、债券利率：本期债券为固定利率债券，采用单一价格荷兰式招标方式，标的为利率，全场最高中标利率为本期债券的票面利率。本期债券票面利率在债券存续期内固定不变。

7、还本付息方式：期限 20 年，在债券存续期间每半年支付利息，到期后一次偿还本金。

8、发行方式：招标发行

9、发行对象：全国银行间债券市场、证券交易所市场的投资者。

## 二、本期债券的发行人：

本期债券的额发行人为山东省人民政府，转贷给泰安市宁阳县人民政府。

### （一）泰安市宁阳县概况

宁阳县位于山东省中部，北依泰山，南邻曲阜，总面积 1125 平

方公里，人口 82.7 万，辖 11 个乡镇，2 个街道和 1 个省级经济开发区，562 个行政村（居）。汉高祖七年（公元前 200 年）置县，距今已有 2200 多年的历史，历史名人“复圣”颜回，“建安七子”之一刘桢均诞生于此闻名中外的大汶口文化最早发掘地在境内的堡头村，原称“堡头文化”。我县交通便捷，因处于北京与南京之间的中心位置，古时被称为“中京”。

## （二）宁阳县经济发展情况

经本所律师查阅《宁阳县国民经济和社会发展统计公报》(2020)，2020 年，我县实现生产总值 25175 亿元，按可比价格计算，同比增长 3.2%，增幅分别比上半年。前三季度提高 71 和 1.7 个百分点。分产业看，第一产业增加值 57.51 亿元，增长 0.23%；第二产业增加值 88.52 亿元，增长 4.20%，其中工业增加值 60.96 亿元，增长 6.46%；第三产业增加值 105.72 亿元，增长 4.06%。

## （三）宁阳县的财政情况

### （1）全县一般公共预算执行情况

2020 年，全县一般公共预算收入 131700 万元，完成调整预算的 100.53%，增长 3.73%。其中：税收收入 108254 万元，完成调整预算的 101.01%，增长 5.5%；非税收入 23446 万元，完成调整预算的 98.39%。2020 年一般公共预算收入超收 700 万元，已于当年统筹安排用于三保支出。全县一般公共预算支出 422709 万元，完成调整预算的 101.2%，增长 5.52%。

全县一般公共预算收入，加上返还性收入和转移支付补助 259406 万元、债务转贷收入 36400 万元，调入资金 54550 万元和上年结余 7106 万元，全县一般公共预算总收入 489162 万元。全县一般公共预算支出 422709 万元，加上上解支出 28311 万元和债务还本支出 35595

万元，全县一般公共预算总支出 486615 万元，收支相抵，结转下年支出 2547 万元。

## (2) 县级一般公共预算执行情况

2020 年，县级一般公共预算收入 99870 万元，完成调整预算的 98.91%，增长 2.43%。其中：税收收入 76424 万元，完成调整预算的 99.08%。增长 4.5%。县级一般公共预算支出 394303 万元完成调整预算的 99.59%，增长 4.87%。

县级一般公共预算收入，加上返还性收入和转移支付补助 232576 万元，债务转贷收入 36400 万元、调入资金 19910 万元和上年结余 3195 万元，县级一般公共预算总收入 391951 万元，减上解上级 18008 万元、县级代列应由乡镇负担的支出 58502 万元（民生项目、乡镇教师工资等由县级列支）、债务还本支出 35595 万元，收支相抵，结转下年支出 2547 万元。

## (四) 政府性基金预算执行情况

1、2020 年，全县政府性基金收入 113894 万元，完成调整预算的 98.18%，增长 0.26%。全县政府性基金收入，加上上级补助收入 17828 万元、债务转贷收入 114800 万元和上年结余 783 万元，收入合计 247305 万元。安排政府性基金支出 245935 万元，完成调整预算的 9.06%。全县政府性基金支出，加上上解支出 115 万元、债务还本支出 800 万元，支出合计 246850 万元。收支相抵后，政府性基金结转下年支出 455 万元。

## 2、国有资本经营预算执行情况

2020 年，全县国有资本经营预算收入 3510 万元，完成调整预算的 100%，增长 51.88%。加上上级补助收入 102 万元，减去按 30% 的比例调入一般公共预算统筹使用的 1053 万元后，安排国有资本经营

预算支出 2229 万元。收支相抵后，国有资本经营结转下年支出 330 万元。

### 3、社会保险基金预算执行情况

2020 年，社会保险基金预算收入 87866 万元，其中财政补贴收入 49683 万元。根据专款专用的原则，安排社会保险基金支出 78451 万元，其中社会保险待遇支出 76949 万元。收支相抵后，社会保险基金当年结余 9415 万元，年末滚存结余 67531 万元。

### 三、本期债券的募集资金用途

1、本期债券用于用于 2022 年泰安市宁阳县双创园区配套基础设施建设项目

2、项目建设内容及规模：宁阳县双创园区配套基础设施建设项目占地 280 亩，建设内容包括：高标准多层厂房 9 万平方米、科研中心、孵化创业基地 4.6 万平方米等，配套建设振兴街（振兴桥）、兴业街（兴业桥）、文庙东路及区内场地硬化、绿化、给排水、供电、供气等管网工程。打造阿里巴巴创业孵化中心、阿里巴巴菜鸟物流园、食品及包装科技产业示范区、总部经济区四个主体功能区，建筑面积约 14 万平方米。

3、本项目预计工期为 3 年，实际于 2021 年 9 月开工建设，预计 2024 年 8 月完工。

4、宁阳县双创园区配套基础设施建设项目预计总投资 39700 万元，本期发行 3900 万元，期限 20 年，在债券存续期间每半年支付利息，到期后一次偿还本金。

本项目通过发行专项债券的方式，可以以相较其他融资方式更优惠的融资成本完成资金筹措，为项目建设提供足够的资金支持，保障其施工建设运营的成功。同时，项目实施完成后产生的收入为项目提

供了充足、稳定的现金流入，用于还本付息资金的充足性能够得到保障。

项目基本情况：

#### （一）项目管理单位

本项目管理单位为宁阳县高新技术产业开发区管理委员会，负责项目协调督导工作；项目法人单位为宁阳环城实业有限公司，负责项目的具体建设和管理。

宁阳环城实业有限公司，成立日期：2016 年 6 月 14 日。统一社会信用代码：91370921MA3CC57E1F；法定代表人：周利华；注册资本：10000 万人民币；住所位于山东省泰安市宁阳县华阳大街 1069 号办公楼三楼；公司经营范围：园区管理服务；土地整治服务；土地使用权租赁；非居住房地产租赁；物业管理；科技中介服务；通用设备制造（不含特种设备制造）；机械设备租赁；面料纺织加工；服装制造；服装服饰零售；纸制品制造；纸制品销售；电线、电缆经营；建筑材料销售；建筑装饰材料销售；建筑用金属配件销售（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：各类工程建设活动（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，具体经营项目以审批结果为准）。

#### （二）项目建设的必要性

双创产业园是集聚总部经济、科创基地、孵化基地、金融信息、电子商务、工业制造、仓储物流等为一体的综合型园区，根本目的是服务于实体经济发展，实现经营人才聚集、创业项目聚集、高科技成果聚集、风险资本聚集和创业服务机构聚集等，推动创新体系建设、推动区域经济快速发展、为新旧动能转化“赋能”，打造新旧动能转换新高地。

双创产业园建设既顾及长远使项目拎包入驻、节约时间、节省资

金、提高效率，迅速投产，快速形成税收和就业；又短平快使项目产生利润。项目建成后，可极大增强产业园招商引资、基础设施配套能力，也将成为创业者的天堂，园区招商引资的名片窗口，全县承载水平能力的代言人，将建设成为集工业制造、仓储物流、工业研发为一体的综合型园区，山东省一流的双创产业园。

随着双创产业园内规划范围的扩大、工业的发展和人口的增加，园区内企业对园区基础设施的要求不断提高。为适应经济发展的要求，以增强园区基础设施配套水平，提升招商引资的竞争力，把双创产业园内建成配套设施完善、技术先进、经济发达、环境优美的现代化经济开发区。

综上所述，本项目实施是完善园区基础设施的必要手段，是改善宁阳县双创园区内基础环境的重要途径。

### （三）项目基本情况：

#### 1、项目建设地点

项目的选址确定在宁阳县七贤路以东、文庙东路以西。

#### 2、项目建设内容及规模

宁阳县双创园区配套基础设施建设项目占地 280 亩，建设内容包含：高标准多层厂房 9 万平方米、科研中心、孵化创业基地 4.6 万平方米等，配套建设振兴街（振兴桥）、兴业街（兴业桥）、文庙东路及区内场地硬化、绿化、给排水、供电、供气等管网工程。打造阿里巴巴创业孵化中心、阿里巴巴菜鸟物流园、食品及包装科技产业示范区、总部经济区四个主体功能区，建筑面积约 14 万平方米。

本项目预计工期为 3 年，实际于 2021 年 9 月开工建设，预计 2024 年 8 月完工。

#### 3、项目规划审批情况

（1）、2021 年 2 月 10 日完成投资项目登记备案，项目代码：

2102-370921-04-01-778287。

(2)、2021 年 12 月 17 日取得鲁(2021)宁阳县不动产权第 0005325 号、鲁(2021)宁阳县不动产权第 0005326 号、鲁(2021)宁阳县不动产权第 0005327 号、鲁(2021)宁阳县不动产权第 0005328 号不动产权证书,用途工业用地,权利类型国有建设用地使用权

#### 四、本项债券的发行机构及发行文件

(一)、2022 年山东省政府交通水利及市政产业园区发展专项债券(十九期)—2022 年山东省政府专项债券(三十二期)泰安市宁阳县双创园区配套基础设施建设项目收益与融资平衡专项评价报告

经本所律师核查,宁阳万和有限责任会计师事务所为本期债券发行编制了《2022 年山东省政府交通水利及市政产业园区发展专项债券(十九期)—2022 年山东省政府专项债券(三十二期)泰安市宁阳县双创园区配套基础设施建设项目收益与融资平衡专项评价报告》得出如下结论:

2022 年山东省政府交通水利及市政产业园区发展专项债券(十九期)—2022 年山东省政府专项债券(三十二期)泰安市宁阳县双创园区配套基础设施建设项目预期息前净现金流量能够合理保障偿还融资本金及利息,实现项目收益和融资自求平衡。

本所律师认为:泰安市宁阳县政府为本期债券发行披露的由宁阳万和有限责任会计师事务所为本期债券发行所编制的《2022 年山东省政府交通水利及市政产业园区发展专项债券(十九期)—2022 年山东省政府专项债券(三十二期)泰安市宁阳县双创园区配套基础设施建设项目收益与融资平衡专项评价报告》已包含本期债券募投项目收益与融资自求平衡专项评价。

## （二）、信用评级机构及评级报告：

经上海新世纪资信评估投资服务有限公司（以下简称“资评公司”）综合评定，评级结果：本期泰安市宁阳县双创园区配套基础设施建设项目债券信用等级为 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且有效存续的信用评级机构，未发现其与发行人、项目业主之间存在关联关系，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）、项目信息详表

泰安市宁阳县人民政府提供了《泰安市宁阳县双创园区配套基础设施建设项目专项债券信息详表》，详细列举了（泰安市宁阳县双创园区配套基础设施建设项目）专项债券项目。

综上，本所律师认为：泰安市宁阳县人民政府如实披露了 2022 年山东省政府交通水利及市政产业园区发展专项债券（十九期）—2022 年山东省政府专项债券（三十二期）泰安市宁阳县双创园区配套基础设施建设项目，收益与融资平衡专项评价报告符合《地方政府债券发行管理办法》（财库[2020]43 号，以下简称“财库[2020]43 号文”）有关要求。

## （四）法律顾问及法律意见书

泰安市宁阳县人民政府聘请本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律师事务所，现持有山东省司法厅于 2018 年 3 月 6 日核发的统一社会信用代码为：3137000079532274X7 的《律师事务所执业许可证》。

本法律意见书已由两名执业律师及本所负责人签字并加盖公章。

本所律师认为：山东泰宁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执业资格。

## （五）审计机构及专项评价报告

发行人委托宁阳万和有限责任会计师事务所作为本期债券的审计机构。

### 1、审计机构

宁阳万和有限责任会计师事务所现持有宁阳县市场监督管理局于2016年6月13日核发的统一社会信用代码为913709217207507823的《营业执照》、山东省财政厅于1999年12月25日核发的执业证书编号为3708003的《会计师事务所执业证书》。

本所律师认为：宁阳万和有限责任会计师事务所系经批准依法设立且合法存续的合伙制会计师事务所，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5月31日，宁阳万和有限责任会计师事务所为本期债券发行出具了《2022年山东省政府交通水利及市政产业园区发展专项债券（十九期）—2022年山东省政府专项债券（三十二期）泰安市宁阳县双创园区配套基础设施建设项目收益与融资平衡专项评价报告》。

综上，本所律师认为：为本期债券发行提供服务的法律顾问、审计机构均具备相应的从业资质。

## 五、本期债券的风险因素

### （一）与项目建设相关的风险

1、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。

## 2、风险控制措施

(1) 深化各阶段设计方案，减少工程设计方案的变更，避免因设计方案的变更而拖延工期或造成报废工程；

(2) 选择有较高施工技术与管理水平，经济实力雄厚并拥有先进施工设备的施工队伍，确保工程的质量与进度；通过选择资信好、技术可靠的设计、施工承包商，签订规范的合同（包括在承包商不能履行合同时确定损失额的条款），切实做好合同管理的工作，可以达到抵御风险的目的。

## (二) 与项目收益相关的风险

### 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，市场利率的波动可能对债券投资者的市级投资收益产生相应不确定性。

### 2、流动性风险

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影响，发行人无法保证本期专项债券的持有人能够随时并足额交易所持有的债券。

### 3、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。

### 4、偿付风险

本期专项债券按照《山东省财政厅山东省发展和改革委员会转发〈财政部办公厅国家发展改革委办公厅关于梳理 2022 年新增专项债券项目资金需求的通知〉的通知》（鲁财预〔2021〕50 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。

## 5、税收风险

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专项债券存续期内，上述税收优惠政策不会发生变化，若国家税收政策调整，将导致投资者持有本期专项债券投资收益发生相应波动。

## 六、偿债保障措施

1. 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。
2. 必要时可发行新一期地方政府专项债券用于周转偿还。

## 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，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 2022 年泰安市宁阳县双创园区配套基础设施建设项目，符合“财预〔2018〕28 号文”、“财预〔2016〕155 号”及

“财预[2018]161号文”关于“市县级政府确需举借相关专项债务的，依法由省级政府代为分类发行专项债券、转贷市县使用”，和“专项债券可以对应单一项目发行，也可以对应同一地区多个项目集合发行”的相关要求。

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

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

5、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”、“财库[2020]43号文”、“财预[2015]225号文”、“财预[2016]155号文”、“财预[2018]161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，经本所律师及本所负责人签字并加盖本所公章后生效。

(以下无正文)

山东泰宁律师事务所

负责人：

经办律师：

经办律师：

2022年6月1日

本证为持证人依法获准律师执业的有效证件。持证人执业应当出示本证，请司法机关和有关单位、个人予以协助。

中华人民共和国司法部



# 中华人民共和国 律师执业证

Lawyer's License  
People's Republic of China

中华人民共和国司法部监制

执业机构 山东泰宁律师事务所

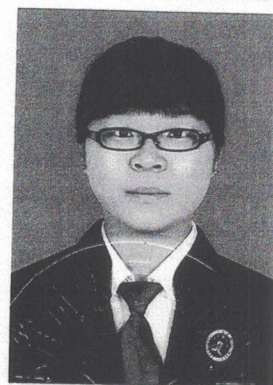
执业证类别 专职律师

执业证号 13709201411699392

法律职业资格  
或律师资格证号 A20123709212563

发证机关 山东省司法厅

发证日期 2020 年 06 月 19 日



持证人 荣飞

性别 女

身份证号 370921198610020027

本证为持证人依法获准律师执业的有效证件。持证人执业应当出示本证，请司法机关和有关单位、个人予以协助。

中华人民共和国司法部

# 中华人民共和国 律师执业证

Lawyer's License  
People's Republic of China

中华人民共和国司法部监制

执业机构 山东泰宁律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 13709201510557452

法律职业资格  
或律师资格证号 A20133709212369

发证机关 山东省司法厅

发证日期 2015 年 12 月 23 日



持证人 王乔磊

性 别 男

身份证号 370921198012280056