

山东荣法律师事务所

关于

2023 年山东省政府棚改专项债券（一期）

—2023 年山东省政府专项债券（一期）

聊城市东昌府区郭庄片区棚户区改造项目

法律意见书

（2023）荣法非诉债字第 5 号

山东荣法律师事务所

2023 年 01 月



目 录

一、本期债券的发行要素	2
二、项目基本情况	3
(一) 项目名称	3
(二) 立项单位	3
(三) 项目规划审批	4
(四) 项目规模与主要建设内容	5
(五) 项目建设期限	6
三、本期债券发行文件及发行有关机构	6
(一) 信息披露文件	6
(二) 信用评级报告	6
(三) 项目收益与融资平衡专项评价报告	7
(四) 法律意见书	7
四、潜在风险评估	8
(一) 债券流动性风险	8
(二) 评级变动风险	8
(四) 与项目建设相关的风险	9
(五) 与项目收益相关的风险	11
五、结论意见	11

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：2023 年山东省政府棚改专项债券（一期）—2023 年山东省政府专项债券（一期）聊城市东昌府区郭庄片区棚户区改造项目法律意见书。

（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：7 年期。

（五）发行金额：本期债券中本项目发行 20000 万元。

（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

郭庄片区棚户区改造项目

(二) 立项单位

项目立项单位为聊城市民安控股建设有限公司。

聊城市民安控股建设有限公司(原聊城市民安置业有限公司,于2020年12月21日变更为现名称),根据提供的材料及本所律师在国家企业信用信息公示系统核查,其基本信息如下:聊城市民安控股建设有限公司,统一社会信用代码:91371500334366643W;法定代表人:张蒙;成立于2015年04月08日;注册资本:22800万元人民币;登记机关:聊城市市场监督管理局,住所:聊城市陈口路100号锦绣香堤小区12号楼;经营状态:在营(开业)企业;经营范围:许可项目:房地产开发经营;建设工程施工。(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)一般项目:技术服务、技术开发、技术咨询、技术交流、技术转让、技术推广;土地整治服务;进出口代理;货物进出口。(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)。

（三）项目规划审批

该项目已取得的批复文件如下：

1、山东恒和工程咨询有限公司接受聊城市民安置业有限公司的委托，于2018年3月出具的《聊城市民安置业有限公司郭庄片区棚户区改造项目可行性研究报告》。

2、聊城市东昌府区发展和改革局于2018年4月16日出具的《关于聊城市民安置业有限公司郭庄片区棚户区改造项目核准的意见》（东昌发改审[2018]17号），同意聊城市民安置业有限公司郭庄片区棚户区改造项目，项目代码为2018-371502-70-02-018600。

3、聊城市环境保护局东昌府分局于2018年5月28日出具的《关于聊城市民安置业有限公司郭庄片区棚户区改造项目环境影响报告表的批复》（聊东环审[2018]134号），你公司严格按照《报告表》中所列建设项目的性质、规模、地点、工艺、环境保护措施进行建设，从环境保护角度分析，项目建设基本可行。

4、聊城市自然资源和规划局东昌府区分局于2019年4月11日出具的《关于郭庄片区棚户区改造项目建设用地预审意见》（东昌自然资规预字〔2019〕15号），项目符合《东昌府区土地利用总体规划(2006-2020年)》，项目主要用于棚户区回迁安置，原则通过建设用地预审。

5、聊城市自然资源和规划局于2021年1月13日颁发的不动产权证书（鲁（2021）聊城市不动产权第0001863号），该宗土地的国有建设用地使用权归聊城市民安置业有限公司单独所有。

6、聊城市行政审批服务局于2020年2月2日颁发的地字第371501202100008号《建设用地规划许可证》，郭庄片区棚户区改造项目，经审核，本建设用地符合国土空间规划和用途管制要求，颁发此证。

7、聊城市行政审批服务局于2021年6月29日颁发的，建字第371500202100043号《建设工程规划许可证》，郭庄片区棚户区改造项目（补办），经审核，本建设工程符合国土空间规划和用途管制要求，颁发此证。

8、聊城市东昌府区行政审批服务局于2021年6月30日颁发的编号3715022108290001-SX-001《建筑工程施工许可证》，建设单位为聊城市民安控股建设有限公司，工程名称为郭庄片区棚户区改造项目1#-5#住宅楼、地下车库。经审查，本建筑工程符合施工条件，准予施工。

（四）项目规模与主要内容

郭庄片区棚户区改造项目主要包括郭庄片区的拆迁补偿、土地平整和安置房建设。

拆迁补偿:拆迁合法建筑面积10万平方米，拆迁户数556

户。项目拆迁安置采用货币化安置和实物安置相结合的方式，其中:实物安置 528 户，货币化安置 28 户。

土地平整:项目腾空土地 15 万 m²，并进行土地整理。

安置房建设:项目安置区建设地点位于聊城市东昌府区香江西路以南、前田路以北、郭庄路以东、海源路以西。安置区占地 54840 平方米，总建筑面积 162321 平方米。地上建筑面积 124062 平方米，其中:住宅建筑面积 121357 平方米，公建建筑面积 2705 平方米，地下建筑面积 38259 平方米。

(五) 项目建设期限

本项目预计工期为 2019 年 07 月至 2022 年 10 月，因疫情等不可控因素，导致工期延期，预计 2023 年底完工，现项目正在建设中。

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

山东泰源会计师事务所有限公司(以下简称“泰源会计师事务所”)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,泰源会计师事务所持有聊城市东昌府区市场监督管理局核发的《营业执照》(统一社会信用代码:913715007657734272)以及山东省财政厅核发的《会计师事务所执业证书》,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,泰源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《律师事务所执业许可证》(统一社会信用代码31370000798660322M),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

本期债券可能存在的风险因素有债券流动性风险、评级变动风险、税务风险、项目建设相关风险、项目收益相关风险等。

（一）债券流动性风险

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。

（二）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，从而为本期债券的投资者带来一定的风险。

（三）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。

（四）与项目建设相关的风险

1、承办方自身风险

在项目实施阶段，从承办方考虑，要注意防范人为风险、经济风险、自然风险这三大自身风险：

人为风险表现为不懂得基建程序，不遵循客观规律，导致决策偏差，行为不规范，对监理认识上的缺陷带来诸多问题等；

经济风险表现为工程资金不到位，资金使用效率较低，经济环境、通货膨胀导致物价变动等；

自然风险表现为工程所在地客观存在意外情况，如地下存在文物古迹等。

2、项目建设参与单位诚信风险

在项目建设过程中，承办方要与设计单位、监理单位、总承包商、材料设备供应商等多个单位进行合作，合作过程中面临参建单位诚信风险，表现为：

设计单位在设计中指定所需材料、设备，变相增加投资成本；设计单位设计中不优化设计，设计过于保守，导致增加投资成本；

监理单位对项目监督不力，管理不善，控制不严；监理单

位与承包商、材料供应商进行相互串通，蒙骗承办方；监理单位聘用的临时人员业务水平差，工作缺乏主动性等；

总承包商是挂号资质，名不副实；对项目往往进行层层分包或者转包，资金稍有拖欠，就停工；

材料设备供货商货物以假乱真，以次充好；对设备关键部位进行更换，降低造价，失去诚信。

3、合同风险

合同是承办方与各参建单位签订的双方权利与义务关系的协议，是为顺利完成一个项目的有效保障，但是，其操作过程存在着各种各样的风险：一是在对特殊工程进行指令分包时，指令分包单位只跟承办方签订合同，没有和总承包商签订合同，这样项目在施工过程中容易产生扯皮推诿风险；二是合同主体资格前后不一致，招标时以总公司名义投标，而签订合同时是其下属公司签订；三是合同中对结算方式、增减项的执行单价约定不明显。

4、项目资金、质量和进度风险

项目在实施阶段，要预防资金、质量、进度三大风险，其中：资金风险表现为政府划拨资金不到位，资金被截留或者挪用，承包商把资金挪为它用等；质量风险表现为施工工艺不合格导致工程质量问题，施工方偷工减料，材料不合格导致质量问题等；进度风险表现施工方没有按时完成预期进度，项目不

能按时投入使用等。

（五）与项目收益相关的风险

1、数量达不到预期风险

从财务分析中的敏感性分析计算表可知，项目收益对数量较为敏感，如果市场供需态势发生较大变化，用量项目需求减少，将会对项目的收益带来一定风险。

2、运营成本增加风险

项目建成后的运营管理，特别是日常检查、养护和安全等方面的管理存在一定的风险，项目管理部门的运营管理水平直接关系到项目投入运营后的正常安全运营、抢险救灾及运营效益。

五、结论意见

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。

本法律意见书一式三份，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）

(本页无正文，为签署页)



经办律师：刘东梅律师

刘东梅

经办律师：申正达律师

申正达

2023 年 1 月 18 日



执业机构	山东荣律师事务所	 	
执业证类别	专职律师		
执业证号	13715200211559501		
法律职业资格 或律师资格证号	37200178121460	持证人	刘东梅
发证机关	山东省司法厅	性 别	女
发证日期	2021 年 05 月 24 日	身份证号	37250119770707454X

执业机构	山东荣律师事务所	 	
执业证类别	专职律师		
执业证号	13715201610582600		
法律职业资格 或律师资格证号	A20133715210189	持证人	申正达
发证机关	山东省司法厅	性 别	男
发证日期	2021 年 05 月 24 日	身份证号	371521199102223112