

北京市盈科（东营）律师事务所
2022 年山东省政府交通水利及市政产业园区发展专
项债券（四期）——2022 年山东省政府专项债券（十
四期）东营市垦利区学前教育基础设施建设及改造提
升项目
之

法律意见书

北京市盈科（东营）律师事务所

Beijing Yingke (Dongying) Law Firm

地址：山东省东营市东营区府前大街 57-1 号金辰大厦 8 楼

Address: 8th floor, Jinchen building, 57-1 Fuqian street, Dongying District,

Dongying City, Shandong Province

电话(TEL): 0546-8053808

<http://www.yingkelawyer.com>

目 录

一、本期债券的发行要素.....	3
二、本期债券的发行人.....	4
(一) 垦利区概况.....	5
(二) 垦利区经济发展情况.....	5
三、本期债券的募集资金用途.....	6
(一) 垦利区学前教育基础设施建设及改造提升项目.....	6
四、项目融资与收益平衡.....	7
五、本期债券的发行机构及发行文件.....	8
(一) 信用评级机构及《评级报告》.....	8
(二) 审计机构及《专项评价报告》.....	9
(三) 法律顾问及《法律意见书》.....	9
六、本期债券的风险因素.....	10
(一) 利率风险.....	10
(二) 流动性风险.....	10
(三) 偿付风险.....	11
(四) 评级变动风险.....	11
(五) 税务风险.....	11
(六) 工程风险.....	11
(七) 组织管理风险.....	12
七、偿债保障措施.....	12
八、投资保护机制.....	12
九、结论意见.....	13

北京市盈科（东营）律师事务所

2022 年山东省政府交通水利及市政产业园区 发展专项债券（四期）——2022 年山东省政府专项 债券（十四期）东营市垦利区学前教育基础设施建 设及改造提升项目

之

法律意见书

北京市盈科（东营）律师事务所（以下简称“本所”）接受委托，对 2022 年山东省政府交通水利及市政产业园区发展专项债券（四期）——2022 年山东省政府专项债券（十四期）东营市垦利区学前教育基础设施建设及改造提升项目出具法律意见书。本所律师根据《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”）、《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，以下简称“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，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”）等法律、法规及规范性文件的有关规定，按照律师行业公认的业务

标准、道德规范和勤勉尽责精神，就本期债券发行事宜出具本法律意见书。本所律师出具的法律意见书，依赖于已向本所提供的一切应当提供之文件资料，为出具法律意见书，本所假设：项目承办单位、项目中介机构向我们提供的所有文件是真实、准确、完整的，其复印件与原件一致，没有重大遗漏、误导或隐瞒，且自提供该等文件之日起直至本法律意见书出具之日，该等文件均保持完整的效力，并未被替代、修改或撤销；所有文件中的信息真实及准确的，没有重大遗漏、误导或隐瞒，且自获得之日起至本法律意见书出具之日，该等信息均保持完整的效力，并未被替代、修改或撤销；所有已签署或将签署文件的各方均为依法存续并取得了适当的授权以签署和提交该等文件，并履行文件项下的义务；所有文件均合法有效，且在所适用的适用法律的前提下对相关各方具有约束力，项目单位及中介机构以口头方式向我们提供的信息均系真实准确的，没有重大遗漏、误导或隐瞒，且截止本法律意见书出具之日该等信息仍保持完全的效力，并未被替代、修改或撤销。

本法律意见书中，本所律师仅就东营市垦利区本期债券有关的法律状况发表意见，并不对有关会计、审计、资产评估、信用评级、预测分析等非法律专业事项发表意见。凡对非法律专业事项的描述，本所律师仅依赖于有关会计报告、审计报告、资产评估报告、环境影响评价、项目建设方案等相关技术或资质认证文件（如有），且严格按照相关中介机构出局的文件引述，本所律师在法律意见书中对有关会计报表、审计报告中某些数据或结论



的引用，并不意味着经办律师对这些数据、结论的真实性和准确性做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。

本法律意见书仅供东营市垦利区本期债券发行之目的使用，不得为任何其他目的使用本法律意见书或其相关内容。本所律师同意将本法律意见书作为东营市本期债券发行申请必备的法律文件，并依法对出具的法律意见相应的法律责任。

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

（一）本期债券要素

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（四期）——2022年山东省政府专项债券（十四期）东营市垦利区学前教育基础设施建设及改造提升项目之法律意见书（以下简称：本期债券）。

2、发行人：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：20年期固定利率债券。

5、发行金额：4900万元。

6、信用级别：经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）综合评定，本期债券的信用级别为 AAA。在本期债券存续期内，山东省财政厅将委托上海新世纪资信评估投资服务有限公司每年开展一次跟踪评级。

7、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。

8、还本付息方式：利息每半年支付一次，最后一期利息随本金一起支付。

9、发行价格：本期债券面值 100 元人民币，以 1000 元为一个认购单位，认购金额必须是人民币 1000 元的整数倍且不少于人民币 1000 元。

10、发行方式：招标发行。

11、发行对象：全国银行间、证券交易所市场的投资者（国家法律、法规禁止购买者除外）。

12、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，对企业和个人取得的发行的地方政府债券利息收入，免征企业所得税和个人所得税。

本律师认为：发行人为本期债券发行已披露本期债券主要发行要素。

二、本期债券的发行人

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），财政部关于印发《地方政府专项债务预算管理办法》的通知（财预〔2016〕155号）之规定，专项债券需由山东省人民政府作为发行主体。

（一）垦利区概况

垦利区地处黄河入海口，辖5镇2个街道办事处和1个省级经济开发区，版图面积2331平方公里，人口24万。垦利是黄河三角洲的顶点所在地，是黄河入海的地方。1965年2月，胜利油田的第一口高产油井在垦利区胜利村开采成功，胜利油田因此而得名。自胜利油田开发建设以来，其油气产量的43%、已探明储量的45%都出自垦利地下。垦利是个典型的移民县，居民来自全国11个省、109个县；这里是革命老区，是抗日战争时期山东清河区的大后方，被誉为山东的“小延安”；移民文化、红色文化与黄河文化、石油文化、生态文化、海洋文化融合交汇，形成了独具特色的黄河口文化，也造就了垦利团结、和谐、包容、开放的文化特质。垦利区处在黄河三角洲开发建设主战场的最前沿和山东半岛蓝色经济区的重要位置，面临两大战略叠加、黄蓝经济融合的重大历史机遇，正在向着黄蓝融合、海陆统筹、一体发展的方向迈进。

（二）垦利区经济发展情况

经本所律师查阅：《2020年垦利区政府工作报告》，刚刚过去的2020年，面对疫情防控大考，在区委的坚强领导下，全区上下坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大精神为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会和习近平视察山东省重要指示精神，深入贯彻新发展理念，知重负重、攻坚克难

难，砥砺奋进、开拓创新，全面建设小康社会取得历史性成就，决战脱贫攻坚取得决定性胜利。2020年，全区实现地区生产总值267.4亿元，同比增长3.7%；一般公共预算收入29.2亿元，增长1.05%；完成固定资产投资85.8亿元，增长13.7%；社会消费品零售总额57.4亿元，城镇居民人均可支配收入48963元，农村居民人均可支配收入20854元。2020年获得了全国工业百强区、中国乡村振兴百佳示范县区等49个省级以上荣誉称号。当地良好的经济和社会条件，为该项目的建设奠定了坚实基础。

三、本期债券的募集资金用途

本期债券募集资金将用于垦利区学前教育基础设施建设及改造提升项目。

（一）主要建设内容

1. 新建第四实验幼儿园、第五实验幼儿园、董集镇新星幼儿园、郝家镇西南幼儿园4所幼儿园，总规模46个教学班。其中：

（1）第四实验幼儿园幼儿园占地面积约10000平方米，建筑面积约8000平方米，建设规模15个教学班，增加学位450个；

（2）第五实验幼儿园幼儿园占地面积约10000平方米，建筑面积约8000平方米，建设规模15个教学班，增加学位450个；

（3）董集镇新星幼儿园占地面积约8500平方米，建筑面积约6800平方米，建设规模12个教学班，增加学位360个；

（4）郝家镇西南幼儿园占地面积约2800平方米，建筑面积约2240平方米，建设规模4个教学班，增加学位120个。



2. 对胜北社区幼儿园、东安幼儿园、新兴幼儿园、康居幼儿园等 4 所幼儿园进行提升改造。

本项目自 2021 年 9 月开始前期建设，预计 2023 年 8 月竣工。

（二）批复性文件

2021 年 9 月，青岛市工程咨询院出具了《东营市垦利区润达资产管理有限公司垦利区学前教育基础设施建设及改造提升项目可行性研究报告》。

2021 年 10 月 9 日，东营市垦利区润达资产管理有限公司在山东省投资项目在线审批监管平台备案了项目代码为 2110-370505-04-01-902313 的垦利区学前教育基础设施建设及改造提升项目。备案项目总投资为 10,000.00 万元。

（三）建设单位

垦利区学前教育基础设施建设及改造提升项目实施单位为东营市垦利区润达资产管理有限公司，住所地：山东省东营市垦利区中兴路 31 号，统一社会信用代码：91370521MA3CH2T65U，法定代表人：高新林。

四、项目融资与收益平衡

根据山东中明会计师事务所有限公司出具的《2022 年山东省政府交通水利及市政产业园区发展专项债券（四期）——2022 年山东省政府专项债券（十四期）东营市垦利区学前教育基础设施建设及改造提升项目收益与融资平衡专项评价报告》（简称：《专项评价报告》），基于财政部对地方政府发行项目收益与融资自求平衡的专项债券的

要求，并根据我们对项目收益预测投资支出预测、成本预测等进行的分析评价，认为该项目在全部债券存续期间内，一方面通过债券发行能满足项目投资营运融资需求；另一方面项目收益也能保证债券正常的还本付息需要，总体实现项目收益和融资的自求平衡。

综上，本所律师认为：本期债券由山东省人民政府作为发行人发行，募集资金最终用于垦利区学前教育基础设施建设及改造提升项目，符合“财预〔2016〕155号设区的市、自治州，县、自治县、不设区的市、市辖区政府（以下简称市县级政府）确需发行专项债券的，应当纳入本省、自治区、直辖市政府性基金预算管理，由省、自治区、直辖市政府统一发行并转贷给市县级政府。”及“财预〔2018〕161号”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。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。

五、本期债券的发行机构及发行文件

（一）信用评级机构及《评级报告》

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“上海新世纪”）作为本期债券的信用评级机构。

（1）信用评级机构

上海新世纪持有上海市杨浦区市场监督管理局于2016年8月18日核发的统一社会信用代码为9131011013220672U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《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）和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）。上海新世纪为中国境内依法设立且有效存续的信用评级机构，具备为本期债券提供信用评级的主体资格。

（2）评级报告

信用评级报告将由上海新世纪资信评估投资服务有限公司出具。

综上，本律师认为：上海新世纪为中国境内依法设立且有效存续的信用评级机构，出具的相关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》

发行人委托山东中明会计师事务所有限公司（以下简称“中明会计”）作为本期债券的审计机构。山东中明会计师事务所有限公司持有济南市历下区市场监督管理局于2019年4月29日核发的统一社会信用代码为913701027433756394的《营业执照》、山东省财政厅于2016年8月3日核发的执业证书编号为37010039的《会计师事务所执业证书》。

本所律师认为：中明会计经批准依法设立且合法存续的会计事务所，具备为本期债券发行出具专项评价报告的资质。

（三）法律顾问及法律意见书

北京市盈科（东营）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。本所于2019年11月经山东省司法厅批准成立，是由北京市盈科律师事务所总部直投、直营、直管的综合性律师事务

所。现持有山东省司法厅于 2019 年 11 月 6 日核发的统一社会信用代码：31370000MD0206524F 的《律师事务所分所执业许可证》。本法律意见书已有两名执业律师签字及本所负责人签章并加盖公章。

本所律师认为：北京市盈科（东营）律师事务所系经批准依法设立且合法存续的合伙制律师事务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。

综上，本律所认为：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。

六、本期债券的风险因素

（一）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，可能面临市场周期行波动，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。

（二）流动性风险

本期债券发行后可能在银行间债券市场、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持有的债券，可能会出现本期债券在相应的交易场所不活跃的情况，从而影响本期

债券流动性。

（三）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。虽然山东中明会计师事务所有限公司会计事务所就本申请出具了《专项评价报告》，偿债较有保障，偿债风险低。但该项目相关受益的实现易受到项目实施进度、市场经济环境等多种因素影响，并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。

（四）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。

（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，对企业和个人取得的地方政府债券利息收入，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变化调增，将导致投资者持有本期债券投资收益发生相应波动。

（六）工程风险

预测的社会条件、社会环境发生变化，给项目建设和运营带来损失。工程地质条件、水文地质条件与预测发生重大变化，导致工程量增加、投资增加、工期拖长等。

（七）组织管理风险

由于项目组织结构不当、管理机制不完善等因素，导致项目不能按期建成；未能制定有效的企业竞争策略，而导致企业在市场竞争中失败。

七、偿债保障措施

1. 建设单位应根据项目投资进度，保证各阶段的资金及时到位，以保证项目按计划完成，使预测的各项财务指标实现；

2. 项目前期应认真做好招标工作，选择好设计单位和设备材料供货商，项目建设过程中，确保资金及时到位，合理安排资金的使用计划，做好投资控制。

八、投资者保护机制

本期债券的投资保护机制包括：

1、从制度层面建立地方政府债务风险控制措施及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。

3、建设单位应根据项目投资进度，保证各阶段的资金及时到位，以保证项目按计划完成，使预测的各项财务指标实现；

4、项目前期应认真做好招标工作，选择好设计单位和设备材料



供货商，项目建设过程中，确保资金及时到位，合理安排资金的使用计划，做好投资控制。

本所律师认为：本期债券已制定了必要的投资保护机制。

九、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的发行要素及该项目实施单位的主体资格。

2、本期债券募集资金将用于垦利区学前教育基础设施建设及改造提升项目，符合“财预〔2016〕155号”及“财预〔2018〕161号文”等文件的相关要求。

3、垦利区学前教育基础设施建设及改造提升项目已获得相关部门同意的批复，具备合法性。

4、根据《专项评价报告》，该项目建设预期指标流转收入能够充足保障偿还融资还本付息，总体实现项目收益和融资的自求平衡。

5、为本期债券提供服务的资信评级机构、法律顾问、审计机构均具备相应的从业资质。

6、本期债券已制定了必要的投资者保护机制。《预算法》、《证券法》、“国发〔2014〕43号文”、“财库〔2015〕83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，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，经本所律师签字及本所负责人签章并加



盖本所公章后生效。

（以下无正文，为签署页）



（本页无正文，仅为《北京市盈科（东营）律师事务所 2022 年山东省政府交通水利及市政产业园区发展专项债券（四期）——2022 年山东省政府专项债券（十四期）东营市垦利区学前教育基础设施建设及改造提升项目之法律意见书》之签章页）

北京市盈科（东营）律师事务所

负责人：（签章）

经办律师：

经办律师：



2022 年 2 月 17 日

律师事务所分所执业许可证

统一社会信用代码: 31370000MD0206524F



北京市盈科(东营)
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:

2019年11月06日

No. 80021466

中华人民共和国司法部监制

执业机构 北京市盈科(东营)
-----律师事务所-----

执业证类别 专职律师

执业证号 13705200410357431

法律职业资格 A20023700000200
或律师资格证号

发证机关

山东省司法厅

发证日期

2020年03月20日



持证人 盖乃明

性别 男

身份证号 370521197103070074

律师年度考核备案

考核年度	2019年度
考核结果	称职
备案机关	山东省东营市司法局 专用章
备案日期	有效期 2020年5月至2021年5月

律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	
备案机关	
备案日期	

执业机构 北京市盈科（东营）
律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 13705201411931230

法律职业资格
或律师资格证号 A20116101030465



持证人 李佳蓉

性别 女

身份证号 610528198512092724

发证机关



发证日期

律师年度考核备案

考核年度	2020年度
考核结果	称职
备案机关	东营市司法局
备案日期	有效期 2021年5月至2022年5月

律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	
备案机关	
备案日期	