

北京市中伦文德（济南）律师事务所
关于
2022 年山东省政府农林水利及民生社会事业发展
专项债券(三期)-2022 年山东省政府专项债券(八
期)滨州市博兴县学前教育建设项目
法律意见书

二〇二二年一月





目 录

释 义.....	2
重要提示及声明.....	3
一、本期债券的发行要素.....	5
二、本期债券发行人.....	5
（一）博兴县概况.....	5
（二）博兴县经济发展情况.....	6
（三）博兴县财政情况.....	6
（四）博兴县政府债务情况.....	7
三、本期债券的募集资金用途.....	7
（一）项目概况.....	7
（二）项目批复文件.....	7
（三）项目单位.....	8
四、本期债券项目融资与收益平衡.....	8
五、本期债券的第三方专业机构及相关文件.....	9
（一）审计机构及《财务评价报告》.....	9
（二）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.....	10
（四）评级变动风险.....	11
（五）税务风险.....	11
（六）工程延期的风险.....	11
（七）效果未达逾期风险.....	11
（八）项目建设管理风险.....	11
七、偿债保障措施.....	12
八、投资者保护机制.....	12
九、结论意见.....	12

释 义

中国	指	中华人民共和国
财政部	指	中华人民共和国财政部
发行人	指	山东省人民政府（转贷给博兴县人民政府）
本期债券	指	2022 年山东省政府农林水利及民生社会事业发展专项债券（三期）-2022 年山东省政府专项债券（八期）滨州市博兴县学前教育建设项目
本项目、本期债券募集资金用途	指	博兴县学前教育建设项目
《可行性研究报告》	指	《博兴县学前教育建设项目可行性研究报告》
和信会所、会计事务所	指	和信会计师事务所（特殊普通合伙）济南分所
《财务评价报告》	指	2022 年山东省政府农林水利及民生社会事业发展专项债券（三期）-2022 年山东省政府专项债券（八期）滨州市博兴县学前教育建设项目收益与融资自求平衡专项评价报告
项目单位	指	博兴县教育和体育局
《证券法》	指	《中华人民共和国证券法》
《预算法》	指	《中华人民共和国预算法》
财预〔2016〕155 号	指	《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155 号）
财预〔2018〕161 号	指	《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）
财库〔2020〕43 号	指	《财政部关于印发《地方政府债券发行管理办法》的通知》（财库〔2020〕43 号）
本所、本所律师	指	北京市中伦文德（济南）律师事务所及其律师



北京市中伦文德（济南）律师事务所

关于2022年山东省政府农林水利及民生社会事业发展专项债券（三期）-2022年山东省政府专项债券（八期）滨州市博兴县学前教育建设项目法律意见书

本所根据《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”）、《关于做好2017年地方政府债券发行工作的通知》（财库〔2017〕59号）、《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）、《关于做好2018年地方政府债务管理工作的通知》（财预〔2018〕34号）、《关于印发〈地方政府债务信息公开办法（试行）〉》（财预〔2018〕209号）、《关于地方政府专项债券发行工作的意见》（财库〔2018〕72号）、《国务院关于落实〈政府工作报告〉重点工作部门分工的意见》（国发〔2019〕8号）、《财政部关于加快地方政府专项债券发行使用有关工作的通知》（财预〔2020〕94号）、《财政部关于印发《地方政府债券发行管理办法》的通知》（财库〔2020〕43号）、《关于梳理2021年新增专项债券项目资金需求的通知》（财办预〔2021〕29号）、《财政部关于印发〈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。

重要提示及声明

1. 本所律师依据本法律意见书出具日以前已发生或存在的事实和我国现行法律、法规和

规则指引发表法律意见；本所律师认定某些事项是否合法有效，是以该等事项发生之时所应适用的法律、法规和规范性文件为依据，同时充分考虑政府有关主管部门给予的有关批准、确认；本所律师已严格履行法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，对本期债券进行了充分的尽职调查，保证本法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述。

2. 本所律师出具本法律意见书依赖于发行人、实施主体、建设单位及项目中介机构已向本所律师提供了一切应予提供的文件资料。对于出具法律意见至关重要而又无独立证据支持的事实，本所律师依赖有关政府部门、发行人、实施主体、建设单位、项目中介机构或其他有关机构出具的证明文件作判断。本所律师同意将法律意见书作为本期债券备案的法律文件之一，随同其他材料一同报送；愿意作为公开披露文件，并承担相应的法律责任。

3. 本所以及承办律师与发行人之间不存在除本期债券发行委托关系以外的任何影响独立判断的关联关系，并在本期债券发行出具法律意见书过程中恪守诚信原则，出具的法律意见书独立客观。

4. 本所律师仅就发行人本期债券发行所涉及的法律问题进行核查，不对有关信用评级（包括但不限于偿债能力、流动性等）、收益和融资平衡方案、财务评估咨询报告等专业事项发表意见。本法律意见书中涉及信用评级、收益和融资平衡方案、财务评估咨询报告等内容时，均为严格按照有关中介机构出具的文件引述，并不意味着本所律师对该等内容的真实性和准确性做出任何明示或默示的保证。

5. 本所律师同意发行人部分或全部在发行文件中自行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。法律意见书仅供发行人为本期债券发行之目的使用，不得用作任何其他目的。

基于上述重要提醒及声明，本所对发行人、实施主体、建设单位以及项目中介机构所提供的与本期债券发行相关的资料和事实进行了审查和验证，现出具法律意见如下：

一、本期债券的发行要素

本期债券发行基本要素如下：

债券名称	2022 年山东省政府农林水利及民生社会事业发展专项债券（三期）-2022 年山东省政府专项债券（八期）滨州市博兴县学前教育建设项目。
发行人	山东省人民政府（转贷给博兴县人民政府）。
发行金额	3000 万人民币
发行期限	20 年
发行品种	项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券。
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。
还本付息方式	在本期债券存续期内每半年支付利息，到期一次性偿还本息。

二、本期债券发行人

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，转贷给博兴县人民政府。

（一）博兴县概况

博兴县位于东经118° 03′ ~118° 23′，北纬36° 58′ ~37° 23′。县境地处燕山运动断裂带，渤海凹陷西南边缘与泰沂山区山前冲击平原的交接地带。县境地貌呈南北高、中间洼、西高东低、簸箕状。小清河自西向东穿过县域中部，以北属黄泛平原，以南属泰沂山区山前冲积平原。地形分为平地、洼地、斜坡地三大类，微地貌较为复杂。全县海拔最高点

为21.6米（曹王镇王海村），最低点为5.4米（店子镇大刘村北）。县境位于山东省滨州市东南部，东邻东营市的东营区与广饶县，南接淄博市临淄区与桓台县，西与淄博市的高青县接壤，北与滨城区相连，并隔黄河与东营市利津县相望。南北长45.8公里，东西宽29.5公里。博兴县辖兴福、曹王、陈户、湖滨、店子、庞家、吕艺、纯化、乔庄9个镇，城东、锦秋、博昌3个街道办事处，1个省级经济开发区，448个行政村，总人口50.3万人，总面积900.7平方公里。

（二）博兴县经济发展情况

经本所律师查阅《2021年博兴县政府工作报告》，2020年，全县预计实现地区生产总值380亿元，较“十二五”末增长26.3%。实现财政总收入43.29亿元、一般公共预算收入31.61亿元，较“十二五”末分别增长11.26%、18.36%。城乡居民人均可支配收入较“十二五”末分别增长36.8%、45.2%。高质量创成国家卫生县城，先后荣获省级以上荣誉称号64个，其中国家级25个；争创省级以上试点县、示范县71个，其中国家级26个。博兴县迈出了高质量发展的坚实步伐。

（三）博兴县财政情况

1. 一般公共预算执行情况

据快报统计,2020年全县实现一般公共预算收入31.61亿元，占调整预算的101.21%，同比增长4.3%。全县实现一般公共预算支出45.12亿元，占调整预算的108.46%，同比增长13.9%。2020年财政收支平衡情况：按现行财政体制，当年一般公共预算收入316094万元，加返还性收入13065万元，一般性转移支付收入143745万元，专项转移支付收入38402万元，地方政府一般债券转贷收入34010万元，调入资金74500万元，动用预算稳定调节基金12902万元，上年结转2060万元，全年收入总计634778万元；当年一般公共预算支出451206万元，加上解上级支出、地方政府一般债务还本支出、安排预算稳定调节基金、结转下年支出183572万元，全年支出总计634778万元，收支相抵，实现了当年财政收支平衡的年度目标。

2. 政府性基金预算执行情况

2020 年, 全县政府性基金收入212905万元,加上级补助收入19082万元、债务转贷收入272880万元、上年结转452万元,收入总计505319万元。当年政府性基金支出428545万元,加上解支出314万元, 债务还本支出1485万元, 调出资金74500万元, 结转下年支出475万元, 支出总计505319万元。

3. 社会保险基金预算执行情况

全县社会保险基金（城乡居民基本养老保险、机关事业单位基本养老保险）收入58796万元, 完成预算的101.16%, 全县社会保险基金支出52507万元, 完成预算的99.58%, 全县社会保险基金当年收支结余6289万元, 年末滚存结余61152万元。

（四）博兴县政府债务情况

2020年我县政府债务限额71.72亿元。当年发行政府债券30.69亿元, 其中, 发行新增债券 27.45亿元, 再融资债券3.24亿元。2020年末全县政府债务余额62.22亿元,未突破批准的政府债务限额。新增政府债券 27.45亿元, 已按规定纳入预算管理, 主要用于公共卫生医疗体系、城乡污水处理和园区基础设施等项目建设。

三、本期债券的募集资金用途

本期债券募集资金将用于滨州市博兴县学前教育建设项目。

（一）项目概况

本项目分别位于博兴县城区、锦秋街道办事处、曹王镇、店子镇、乔庄镇、湖滨镇、城东街道办事处。本项目总占地面积97170 平方米, 总建筑面积65481 平方米。建设内容为新建、改扩建12 所幼儿园, 含室内外配套工程、教学设施设备、玩教具等。本项目建成后设计规模为144 个教学班, 在园幼儿可达到3960 人。本项目总投资24446万元。

（二）项目批复文件

2019年9月21日，博兴县发展和改革局核发《关于博兴县学前教育建设项目可行性研究报告的批复》（博发改【2019】127号），原则同意建设博兴县学前教育建设项目，项目总投资24446万元。

2019年9月20日，博兴县行政审批服务局核发《建设项目选址意见书》（选字第3716252019011005号），经审核，本建设项目符合城乡规划要求，颁发此书。

2019年9月20日，博兴县行政审批服务局核发《关于博兴县学前教育建设项目用地的预审意见》（博审批字【2019】129号），根据《建设项目用地预审管理办法》（国土资源部令第68号）的规定，原则通过项目用地预审。

2019年12月9日，博兴县学前教育建设项目环境影响登记表已完成备案，备案号：201937162500000522。

2019年11月5日，中共博兴县委政法委员会、博兴县信访工作联席会议办公室联合出具《重大决策社会稳定风险评估事项备案证明（回执）》，【2019】21号。

2019年12月12日，博兴县教育和体育局出具《关于博兴县学前教育建设项目的说明》，博兴县学前教育建设项目共新建改扩建12所幼儿园，总建筑面积65481平方米。目前已有4所幼儿园开工建设，建设手续已全部办理完成；另外8所幼儿园全部符合用地规划，正在办理规划设计及建设手续办理工作等内容。

本所律师认为：本期债券募集资金拟投资的博兴县学前教育建设项目已取得相关批复文件，现有手续符合法律法规的要求，且将按照法律法规持续完善后续程序，推进项目建设工作。

（三）项目单位

根据《博兴县幼儿园提升工程建设项目可行性研究报告》及批复性文件，博兴县学前教育建设项目的承办单位是博兴县教育和体育局。

博兴县教育和体育局系机关单位，由中共博兴县委机构编制委员会办公室赋码，统一社



会信用代码：113716250043915398，负责人：李光辉，机构地址博兴县胜利二路 322 号。

综上，本所律师认为，博兴县教育和体育局系机关单位，具备负责工程的资金筹措、建设实施、运行管理工作的主体资格。

四、本期债券项目融资与收益平衡

根据会计事务所出具的《财务评价报告》显示，和信会所认为“基于财政部对地方政府发行收益与融资自求平衡专项债券的要求，本项目可以通过发行专项债券的方式进行融资以完成资金筹措，并以项目建成后的运营收益对应的充足、稳定的现金流作为还本付息的资金来源。通过对本项目收益与融资自求平衡情况的分析，我们未注意到本期专项债券在存续期内出现无法满足专项债券还本付息要求的情况。”

五、本期债券的第三方专业机构及相关文件

（一）审计机构及《财务评价报告》

发行人委托和信会计师事务所(特殊普通合伙)济南分所作为本期债券发行的审计机构。和信会所就本项目出具了《财务评价报告》，该单位现持有济南市市中区市场监督管理局于 2019 年 7 月 16 日核发的统一社会信用代码为 913701030690342410 的《营业执照》，山东省财政厅于 2019 年 8 月 7 日核发的执业证书编号为 370100013706 的《会计师事务所分所执业证书》。

本所律师认为：和信会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。

（二）法律顾问及《法律意见书》

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合伙制律师事务所，现持有山东省司法厅于 2011 年 5 月 30 日核发的统一社

会信用代码为：313700005755619926 的《律师事务所分所执业许可证》。本法律意见书已由三名执业律师及本所负责人签章并加盖公章。

本所律师认为：本所系经批准依法设立且合法存续的合伙制律师事务所，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三名执业律师均具备相应的执业资格。

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。

（二）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。

（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。虽然会计师事务所就本申请项目出具了《财务评价报告》，偿债较有保障，偿付风险低。但该项目相关收益的实现易受到项目实施进度、市场环境等多种因素影响，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。



（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。

（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。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。

（六）工程延期的风险

本期项目会消耗大量人力、物力、时间。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。

（七）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，提高城市宜居程度的目标。

（八）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。

七、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偿还本次债券本息。

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：本期债券已制定了必要的投资者保护机制。

九、结论意见

根据以上内容，本所律师认为：

1. 本期债券已披露发行要素及该项目实施的主体资格。
2. 本期债券募集资金将用于本项目，符合地方政府专项债券发行的相关要求。
3. 本项目已获得目前阶段相关批复性文件，现有手续符合法律法规的要求，且将按照法律法规持续完善后续程序，依法合规推进项目建设等工作。
4. 为本期债券发行提供服务的第三方专业机构均具备相应的从业资质。
5. 本期债券发行的风险因素包括但不限于利率风险、流动性风险、偿付风险、评级变动风险、税务风险等等。
6. 本期债券已制定了必要的投资者保护机制。

本法律意见书自本所盖章及本所律师签字后生效；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。由于使用不当造成的后果与本所及本所律师无关。

（下页无正文，仅为签章页）



(本页无正文，仅为本法律意见书签章页)



北京市中伦文德(济南)律师事务所



负责人: _____

本所律师:

付春浩

本所律师:

刘传亨

本所律师:

曹昌州

2022年 1 月 18 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

中华人民共和国司法部监制

No. 80015277

执业机构 北京市中伦文德济南律

师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 13701201110239145

法律职业资格
或律师资格证号 A20093713120050

发证机关 山东省司法厅

发证日期 2015 年 12 月 16 日



持证人 付春法

性 别 男

身份证号 371312198504067413



执业机构 北京市中伦文德(济南)
律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 13701202110335071

法律职业资格
或律师资格证号 A20193708823622

发证机关 山东省司法厅

发证日期 2021年07月02日



持证人 刘传亭

性别 男

身份证号 370882199502160411



执业机构 北京市中伦文德(济南)
律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 13701202110386796

法律职业资格
或律师资格证号 A20183704030871

发证机关 山东省司法厅

发证日期 2021 年 11 月 10 日



持证人 曹昌州

性 别 男

身份证号 370403199007152214

370102