

2022 年山东省政府棚改专项债券（一期）

—2022 年山东省政府专项债券（五期）

泰安市宁阳县文庙街道满庭芳棚户区改造项目

法律意见书

山东泰宁律师事务所

2022 年 1 月 18 日



**2022 年山东省政府棚改专项债券（一期）
—2022 年山东省政府专项债券（五期）
泰安市宁阳县文庙街道满庭芳棚户区改造项目
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”）、《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 国家发展和改革委员会办公厅关于梳理 2021 年新增专项债券项目资金需求的通知>的通知》（鲁财债 2021） 13 号文规定、《山东省人民政府关于建立失地农民基本生活保障制度的意见》（鲁政发[2003]115 号）、《财政部、水利部关于从土地出让收益中计提农田水利建设资金有关事项的通知》（财综[2011]48 号）、《财政部、教育部关于从土地出让收益中计提教育资金有关事项的通知》（财综[2011]62

号)、《财政部关于印发<廉租住房保障资金管理办法>的通知》(财综[2007]64号)、《财政部、国土资源部关于印发<用于农业土地开发的土地出让金收入管理办法>的通知》(财综[2004]49号)、《财政部国土资源部中国人民银行关于印发<国有土地使用权出让收支管理办法>的通知》(财综[2006]68号)等相关文件规定,依据《泰安市人民政府<关于进一步加强城镇棚户区改造工作的意见>》(泰政发[2016]10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)和《关于印发<试点发行地方政府棚户区改造专项债券管理办法>的通知》(财预[2018]28号)等文件要求,山东泰宁律师事务所(以下简称本所)作为2022年山东省政府棚改专项债券(一期)——2022年山东省政府专项债券(五期)泰安市宁阳县文庙街道满庭芳棚户区改造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 年山东省政府棚改专项债券（一期）—2022 年山东省政府专项债券（五期）泰安市宁阳县文庙街道满庭芳棚户户区改造项目（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 年山东省政府棚改专项债券（一期）—2022 年山东省政府专项债券（五期）泰安市宁阳县文庙街道满庭芳棚户户区改造项目
- 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：项目收益与融资自求平等的专项债券
- 4、债券期限：本期债券为 7 年期固定利率债券

5、发行总额：本期债券共计发行人民币 14900.00 万元，用于泰安市宁阳县文庙街道满庭芳棚户区改造项目。

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：在存续期内债券按年支付利息，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、一般公共预算执行情况

（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。

(二) 政府性基金预算执行情况

2. 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。

3、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。

4、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

本期债券用于宁阳县文庙街道满庭芳棚户区改造项目，具体位置本项目拟建于宁阳县文庙街道办事处，兴隆街以北，西引汶东干渠以东，西满旧村原址。发行人拟就宁阳县文庙街道满庭芳棚户区改造项目发行专项债券 14900.00 万元。假设债券票面利率 4.0%，期限七年，债券按年支付利息，到期后一次偿还本金。

项目基本情况

宁阳县文庙街道满庭芳棚户区改造项目，具体位置：宁阳县文庙街道办事处，兴隆街以北，西引汶东干渠以东，西满旧村原址。项目占地面积 36013.41 平方米（折 54.02 亩），总建筑面积 74367.69 平方米，其中：住宅 72537.30 平方米，物业管理便民超市 1134 平方米，社区服务中心 696.39 平方米。主要建设 16F-18F 的住宅楼，规划户

数 688 套，棚改套数 630 套；3F 的物业管理便民超市及社区服务中心各一栋。

满庄片区包含南满、北满、西满三个村，三个村旧村总面积约 233.92 亩，宁阳县文庙街道满庭芳棚户区改造项目建成后，预计可腾空土地 179.9 亩。

（二）项目概况

项目内容与规模：项目总投资为 29810.45 万元，其中：项目资本金 14910.45 万元，本次拟发行专项债券 14900 万元。项目拆迁土地面积扣除项目占地面积后的可出让土地面积为 179.9 亩，土地性质为住宅。

土地出让收益为土地出让收入扣除按国家及省市相关政策提留的中央和省市政府收益、政策性基金等后的剩余收入。根据《山东省人民政府关于建立失地农民基本生活保障制度的意见》（鲁政发[2003]115 号）、《财政部、水利部关于从土地出让收益中计提农田水利建设资金有关事项的通知》（财综[2011]48 号）、《财政部、教育部关于从土地出让收益中计提教育资金有关事项的通知》（财综[2011]62 号）、《财政部关于印发〈廉租住房保障资金管理办法〉的通知》（财综[2007]64 号）、《财政部、国土资源部关于印发〈用于农业土地开发的土地出让金收入管理办法〉的通知》（财综[2004]49 号）、《财政部国土资源部中国人民银行关于印发〈国有土地使用权出让收支管理办法〉的通知》（财综[2006]68 号）等相关文件规定，政府收益及政策性基金等扣除项目约为土地出让收入的 15%。依据《泰安市人民政府〈关于进一步加强城镇棚户区改造工作的意见〉》（泰政发[2016]10 号），棚户区改造土地出让收入由同级财政部门收取，扣除相关政府收益、政策性基金后，剩余土地收益按照《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）和《关于印发〈试点发行地方政府棚户区改造专项债券管理办法〉的通知》（财预[2018]28号）等文件要求，专项用于偿还本期债券本息。

四、本项债券的发行机构及发行文件

2022年山东省政府棚改专项债券（一期）—2022年山东省政府专项债券（五期）泰安市宁阳县文庙街道满庭芳棚户区改造项目收益与融资自求平衡情况的专项评价报告。

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年山东省政府棚改专项债券（一期）—2022年山东省政府专项债券（五期）泰安市宁阳县文庙街道满庭芳棚户区改造项目收益与融资自求平衡专项评价报告》得出如下结论：

2022年山东省政府棚改专项债券（一期）—2022年山东省政府专项债券（五期）泰安市宁阳县文庙街道满庭芳棚户区改造项目可以相较银行贷款利率更优惠的融资成本完成资金筹措，为泰安市宁阳县文庙街道满庭芳棚户区改造项目提供足够的资金支持，保证棚户区改造项目顺利施工。同时，拆迁土地挂牌出让为后续资金回笼手段，为项目提供了充足、稳定的现金流入，充分满足2022年山东省政府棚改专项债券（一期）—2022年山东省政府专项债券（五期）泰安市宁阳县文庙街道满庭芳棚户区改造项目专项债券还本付息要求。

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，所为本期债券发行所编制的《2022年山东省政府棚改专项债券（一期）—2022年山东省政府专项债券（五期）泰安市宁阳县文庙街道满庭芳棚户区改造项目收益与融资自求平

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：本期泰安市宁阳县文庙街道满庭芳棚户区改造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《泰安市宁阳县文庙街道满庭芳棚户区改造项目）棚改专项债券信息详表》，详细列举了（泰安市宁阳县文庙街道满庭芳棚户区改造项目）棚改专项债券目。

综上，本所律师认为：泰安市宁阳县人民政府如实披露了（泰安市宁阳县文庙街道满庭芳棚户区改造项目）棚改专项债券目符合《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1月17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年山东省政府棚改专项债券(一期) —2022年山东省政府专项债券(五期)泰安市宁阳县文庙街道满庭芳棚户区改造项目收益与融资自求平衡专项评价报告》作出了项目收益与融资自求平衡专项评价。

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

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、土地出让收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

土地出让收益为土地出让收入扣除按国家及省市相关政策提留的中央和省市政府收益、政策性基金等后的剩余收入。根据《山东省人民政府关于建立失地农民基本生活保障制度的意见》（鲁政发[2003]115号）、《财政部、水利部关于从土地出让收益中计提农田

水利建设资金有关事项的通知》（财综[2011]48号）、《财政部、教育部关于从土地出让收益中计提教育资金有关事项的通知》（财综[2011]62号）、《财政部关于印发〈廉租住房保障资金管理办法〉的通知》（财综[2007]64号）、《财政部、国土资源部关于印发〈用于农业土地开发的土地出让金收入管理办法〉的通知》（财综[2004]49号）、《财政部国土资源部中国人民银行关于印发〈国有土地使用权出让收支管理办法〉的通知》（财综[2006]68号）等相关文件规定，政府收益及政策性基金等扣除项目约为土地出让收入的15%。依据《泰安市人民政府〈关于进一步加强城镇棚户区改造工作的意见〉》（泰政发[2016]10号），棚户区改造土地出让收入由同级财政部门收取，扣除相关政府收益、政策性基金后，剩余土地收益按照《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）和《关于印发〈试点发行地方政府棚户区改造专项债券管理办法〉的通知》（财预[2018]28号）等文件要求，专项用于偿还本期债券本息。

经查询泰安市公共资源交易中心土地出让信息，选取近期成交的与本次评价地块相近地块市场交易价格，综合考虑宁阳县文庙街道满庭芳棚户区改造项目位置与近期成交地块的周边环境、配套设施、社区成熟度等因素，确定宁阳县文庙街道满庭芳棚户区改造项目2022年土地价格为170万元/亩。本期债券本息拟以项目腾空179.9亩土地的出让收益来偿还。假设本期债券募集资金投资项目改造地块土地在本期债券存续期第五年开始挂牌交易，并于一年内出售完毕全部土地。土地完成交付并满足出让条件后，根据年度供地计划进行土地招拍挂。财政部门在收到土地使用权竞得人的全部地价款后，及时偿还

债券到期本金、利息和发行费用等。本期专项债券偿付资金主要来自于土地出让收益，偿债较有保障，偿付风险较低。但土地出让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泰安市宁阳县文庙街道满庭芳棚户改造项目，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。

本页无正文，仅为本法律意见书的签章页。

山东泰宁律师事务所

负责人：



杨洪进

经办律师：

某飞

经办律师：

王磊

2022年1月18日

律师事务所 执业许可证

(副本)

统一社会信用代码: 3137000079532274X7

律师事务所,

山东泰安

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:

发证日期:

2018年 03月 06日



律师事务所登记事项 (一)

名称	山东泰安宁阳律师事务所
住所	山东省泰安市宁阳县海力大道 民生园
负责人	吕振玲
组织形式	国资
设立资产	30万元
主管机关	宁阳县司法局
批准文号	宁政发(1981)15号
批准日期	1981年01月01日

律师事务所登记事项 (二)

合 伙 人	
-------	--

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

律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	称职
备案机关	泰安市司法局 专用章
备案日期	2021年3月11日

律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	
备案机关	
备案日期	

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。

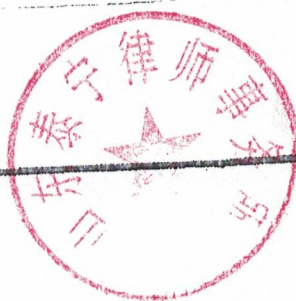


中华人民共和国 律师执业证

Lawyer's License
People's Republic of China

中华人民共和国司法部

中华人民共和国司法部监制

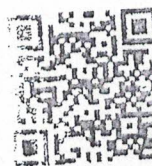


执业机构 山东泰宁律师事务所

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



持证人 王乔磊

性别 男

发证机关 山东省司法厅

身份证号 370921198012280056

发证日期 2015 年 12 月 23 日