



2022 年山东省政府交通水利及市政产业园区发展
专项债券（二期）

-2022 年山东省政府专项债券（十二期）

淄博市高青县“高青黑牛”特色产业基地建设项目

法律意见书

北京市盈科（淄博）律师事务所
淄博市张店区人民西路 228 号金融大厦 17 层

Beijing YINGKE Law Firm Zibo Office

17 Floor, Financial Building, 228 Renmin West Road, Zhangdian District, Zibo City

目 录

一、本期债券的发行要素.....	2
二、本期债券的发行人.....	2
(一) 淄博市概况.....	3
(二) 淄博市经济发展情况.....	3
(三) 淄博市的财政情况.....	3
(四) 淄博市政府性债务情况.....	5
三、本期债券的募集资金用途.....	5
(一) 项目概况.....	5
(二) 项目业主.....	5
(三) 项目批复文件.....	6
四、本期债券的发行机构及发行文件.....	7
(一) 信用评级机构及评级报告.....	7
(二) 法律顾问及法律意见书.....	8
(三) 审计机构及专项评价报告.....	8
五、本期债券的风险因素.....	9
(一) 利率风险.....	9
(二) 流动性风险.....	9
(三) 偿付风险.....	9
(四) 评级变动风险.....	9
(五) 税务风险.....	9
六、偿债保障措施.....	10
七、结论意见.....	10

北京市盈科（淄博）律师事务所

关于 2022 年山东省政府交通水利及市政产业园区发展专项债券（二期）

-2022 年山东省政府专项债券（十二期）

淄博市高青县“高青黑牛”特色产业基地建设项目

法律意见书

【2022】盈淄博非诉字第 ZB63-39 号

致：淄博市人民政府

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 2018 年地方政府债务管理工作的通知》（财预[2018]34 号，以下简称“财预[2018]34 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”）、《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”）等法律、法规及规范性文件的有关规定，北京市盈科（淄博）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（二期）-2022 年山东省政府专项债券（十二期）淄博市高青县“高青黑牛”特色产业基地建设项目（以下简称“本期债券”）的特聘专项法律顾问，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。

本所律师依据本法律意见书出具日前发行人已发生的或存在的事实和我国现行法律、法规和财政部的有关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，本所律师依赖有关政府部门、发行人或其他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，本所律师仅就与发行人本期债券发行有关的法律问题发表意见，而不对有关会计、审计、信用、评级、评估等专业事项发表意见。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进行了核查验证，对发行人的行为以及本期债券发行的合法、合规、真实、有效进行了充分的核查验证，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发行人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

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（二期）-2022 年山东省政府专项债券（十二期）淄博市高青县“高青黑牛”特色产业基地建设项目。

2. 发行人：山东省人民政府（转贷给淄博市人民政府）。

3. 发行品种：记账式固定利率付息债券。

4. 债券期限：本期债券为 10 年期固定利率付息债券。

5. 发行总额：债券发行总额为 0.7 亿元(RMB:70,000,000.00 元)。

6. 信用级别：经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。评级机构将在本期债券存续期间每年开展一次跟踪评级。

7. 还本付息方式：在债券存续期内每半年支付利息，到期后一次性偿还本金。

8. 发行方式：招标发行。

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

本所律师认为：淄博市本期债券发行已披露主要发行要素。

二、本期债券的发行人

本期债券的发行人是山东省人民政府，转贷给淄博市人民政府。

（一）淄博市概况

淄博市位于山东省中部，南依泰沂山麓，北濒九曲黄河，西邻省会济南，东接潍坊、青岛，是具有地方立法权的“较大的市”。辖张店、淄川、博山、周村、临淄 5 个区，桓台、高青、沂源 3 个县和淄博高新技术产业开发区、淄博经济开发区和文昌湖旅游度假区。淄博市土地总面积 5965 平方公里。2017 年，淄博市常住人口 470.84 万人。

（二）淄博市经济发展情况

经查阅《淄博市国民经济和社会发展统计公报》（2019 年-2020 年），2019 年至 2020 年，淄博市地区生产总值分别为 3642.4 亿元、3673.54 亿元，按可比价格计算，2020 年比 2019 年增长 2.5%。其中，2020 年第一产业增加值 157.18 亿元，增长 2.8%；第二产业增加值 1777.15 亿元，增长 3.1%；第三产业增加值 1739.21 亿元，增长 1.8%。三大产业比例由 2019 年的 4.1:49.9:46 调整为 2020 年的 4.3:48.4:47.3。

（三）淄博市的财政情况

1. 公共预算收入、转移性收入、地方政府债券收入

2017 年，全市一般公共预算收入 361.58 亿元，转移性收入 156.66 亿元，地方政府债券转贷收入 112.66 亿元。市级一般公共预算收入 93.88 亿元，转移性收入 224.77 亿元，地方政府债券转贷收入 62.94 亿元。

2018 年，全市一般公共预算收入 385.23 亿元，转移性收入 191 亿元，地方政府债券转贷收入 65.9 亿元。市级一般公共预算收入 99.37 亿元，转移性收入 253.65 亿元，地方政府债券转贷收入 25.62 亿元。

2019 年，全市一般公共预算收入 368.67 亿元，转移性收入 249.31 亿元，地方政府债券转贷收入 22.26 亿元。市级一般公共预算收入 97.85 亿元，转移性收入 240.46 亿元，地方政府债券转贷收入 8.16 亿元。

2. 一般公共预算支出、转移性支出、地方政府债券还本支出

2017 年，全市一般公共预算支出 446.03 亿元，转移性支出 78.96 亿元，地方政府债券还本支出 105.91 亿元。市级一般公共预算支出 149.65 亿元，转移性支出 173.54 亿元，地方政府债券还本支出 58.4 亿元。

2018 年，全市一般公共预算支出 474.63 亿元，转移性支出 101.66 亿元，地方政府债券还本支出 65.84 亿元。市级一般公共预算支出 157.5 亿元，转移性支出 195.58 亿元，地方政府债券还本支出 25.56 亿元。

2019 年，全市一般公共预算支出 499.74 亿元，转移性支出 117.91 亿元，地方政府债券还本支出 22.65 亿元。市级一般公共预算支出 184.13 亿元，转移性支出 214.87 亿元，地方政府债券还本支出 9.81 亿元。

3. 政府性基金收支

2017 年，全市政府性基金总收入 177.43 亿元（含转移性收入、债券转贷收入），全市政府性基金支出 164 亿元（含转移性支出、债券还本支出），总收入与支出相抵，全市政府性基金结余 13.43 亿元。市级政府性基金总收入 69.67 亿元（含转移性收入、本级留用的债券转贷收入），市级政府性基金支出 62.18 亿元（含转移性支出、债券还本支出），总收入与支出相抵，全市政府性基金结余 7.49 亿元。2017 年，全市国有土地使用权出让收入 88.32 亿元（本年收入），国有土地使用权出让支出 116.85 亿元（本年支出）。

2018 年，全市政府性基金总收入 338.97 亿元（含转移性收入、债券转贷收入），全市政府性基金支出 326.55 亿元（含转移性支出、债券还本支出），总收入与支出相抵，全市政府性基金结余 12.42 亿元。市级政府性基金总收入 122.95 亿元（含转移性收入、本级留用的债券转贷收入），市级政府性基金支出 117.65 亿元（含转移性支出、债券还本支出），总收入与支出相抵，全市政府性基金结余 5.3 亿元。2018 年，全市国有土地使用权出让收入 215.81 亿元（本年收入），国有土地使用权出让支出 242.70 亿元（本年支出）。

2019 年，全市政府性基金总收入 400.04 亿元（含转移性收入、债券转贷收入），全市政府性基金支出 384.4 亿元（含转移性支出、债券还本支出），总收入与支出相抵，全市政府性基金结余 15.64 亿元。市级政府性基金总收入 170.63 亿元（含转移性收入、本级留用的债券转贷收入），市级政府性基金支出 169.2 亿元（含转移性支出、债券还本支出），总收入与支出相抵，全市政府性基金结余 1.42 亿元。2019 年，全市国有土地使用权出让收入 297.33 亿元（本年收入），国有土地使用权出让支出 297.16 亿元（本年支出）。

4. 国有资本经营收支情况

2017 年，全市国有资本经营收入 4 亿元，全市支出预算 3.52 亿元。市级国有资本经营收入预算 0.76 亿元，市级支出预算 0.73 亿元。

2018 年，全市国有资本经营收入 3.93 亿元，全市支出预算 2.41 亿元。市级国有资本经营收入预算 1.16 亿元，市级支出预算 0.74 亿元。

2019 年，全市国有资本经营收入 2.26 亿元，全市支出预算 1.26 亿元。市

级国有资本经营收入预算 1 亿元，市级支出预算 0.8 亿元。

（四）淄博市政府性债务情况

2021 年山东省下达淄博市新增政府专项债务限额为 174.84 亿元。截至 2020 年末，淄博市政府存量债务余额为 775.10 亿元。其中，市本级债务为 334.11 亿元，占比 43.11 %；区县级债务 440.99 亿元，占比为 56.89 %。

截至 2020 年末淄博市地方政府性债务规模情况

单位：亿元

举债主体类别	政府债务
市本级	334.11
8 个区县	440.99
合计	775.10

三、本期债券的募集资金用途

本期债券募集资金将用于“高青黑牛”特色产业基地建设项目。

（一）项目概况

“高青黑牛”特色产业基地建设项目建设地点为高青县高城镇等 8 个镇办，建设内容为项目基地总规划占地面积 5230.8 亩，总建筑面积 162.2 万平方米，主要建设科研中心、种牛舍、标准化数字牛舍、干草棚等主要建筑物，辅助建设青贮池、道路、给排水等辅助设施。项目一期占地 2842.8 亩，总建筑面积 74.7 万平方米，主要建设科研中心、种牛舍、标准化数字牛舍、干草棚等主要建筑物，辅助建设青贮池、道路、给排水等辅助设施。项目完成后，标准化数字牛舍用于出租，设计年存栏量 15 万头，其中一期 7 万头。总投资 130000 万元，一期总投资 60000 万元。项目建设期限 5 年，其中一期建设期 2 年。该项目于 2021 年 5 月已发行专项债券 0.47 亿元、于 2021 年 8 月已发行专项债券 1 亿元。发债资金用于项目一期。

（二）项目业主

根据《可行性研究报告》，“高青黑牛”特色产业基地建设项目的项目业主为高青县畜牧渔业服务中心。经查阅高青县畜牧渔业服务中心事业单位法人证书，其基本信息如下：

统一社会信用代码	12370322MB28963060
----------	--------------------

名称	高青县畜牧渔业服务中心
宗旨和业务范围	负责全县畜牧渔业技术支持、服务保障工作。贯彻执行国家、省、市、县有关畜牧渔业的法律、法规和方针政策，参与拟订全县畜牧渔业发展和动物疫病防治规划，指导全县畜牧渔业结构调整、转型升级，指导全县畜牧渔业科技推广、教育培训和畜牧渔业队伍建设，为全县畜牧渔业发展提供技术支撑和保障服务等。
住所	山东省淄博市高青县黄河路 82 号
法定代表人	尹香田
经费来源	财政拨款
开办资金	291.94 万元
举办单位	高青县农业农村局
有效期	2021 年 05 月 08 日至 2025 年 03 月 31 日
登记管理机关	高青县事业单位监督管理局

本所律师认为：高青县畜牧渔业服务中心系在中华人民共和国境内依法设立、合法存续的事业单位法人，具备作为本期专项债券项目业主的主体资格。

（三）项目批复文件

经本所律师核查，截至本法律意见书出具之日，“高青黑牛”特色产业基地建设项目已取得批复文件如下：

2020 年 11 月 27 日，高青县发展和改革局作出《关于高青黑牛特色产业基地项目可行性研究报告的批复》（高发改项[2020]125 号），同意项目实施，确认了项目建设地点、建设内容及规模、项目概算、建设期限的内容。

2020 年 12 月 3 日，高青县住房和城乡建设局出具《准予开工证明》（高建准字[2020]57 号），依据《淄博市人民政府办公厅关于印发淄博市工程建设项目审批制度改革实施方案的通知》（淄政办字[2018]122 号）“容缺办理”制，准予工程施工。

2020 年 12 月 4 日，高青县自然资源局出具《关于“高青黑牛”特色产业基地建设项目的规划证明》，审查项目符合高青县土地利用总体规划和《高青县城市总体规划（2018-2035 年）》。

高青县畜牧渔业服务中心分别与高青县木李镇老董家村、高青县木李镇方盛

村、高青县高城镇古苑村、高青县唐坊镇曹家村签订《土地租赁合同》，租赁期限均为 10 年，用于畜牧养殖、畜牧良种繁育、饲料加工、肉制品加工等。

本所律师认为：本期债券募集资金拟投资的建设项目已取得上述批复文件，符合产业政策及地区发展规划。项目业主应根据项目进展情况办理后续土地、建设手续。

以上项目信息已在 2021 年 5 月 18 日中国债券信息网《2021 年山东省政府专项债券（十二至十八期）发行信息披露文件》、2021 年 8 月 17 日《2021 年山东省政府专项债券（二十九至三十五期）发行信息披露文件》中披露过，并且已成功发行专项债券。

综上，本所律师认为：本期债券募集资金将用于“高青黑牛”特色产业基地建设项目，符合财预[2016]155 号文、财预[2018]161 号文的相关要求。

四、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

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

上海新世纪现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 91310110132206721U 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有限公司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[2007]250 号）。上海新世纪为中国境内注册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

上海新世纪出具了《信用评级报告》，经综合评定，本期债券信用等级为 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，出具的相关评级报告符合法律法规的相关规定。

（二）法律顾问及法律意见书

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分所，现持有山东省司法厅于 2019 年 2 月 27 日核发的统一社会信用代码为 31370000MD02016948 的《律师事务所分所执业许可证》。本法律意见书已由两名执业律师签字并加盖公章。

本所律师认为：北京市盈科（淄博）律师事务所系经批准依法设立且合法存续的律师事务所分所，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从业资格。

（三）审计机构及专项评价报告

致同会计师事务所（特殊普通合伙）济南分所（以下简称“致同会所济南分所”）作为本期债券的审计机构。

1. 审计机构

致同会所济南分所现持有中国（山东）自由贸易试验区济南片区管理委员会行政审批服务局于 2021 年 6 月 21 日核发的统一社会信用代码为 91370100MA3P5APD59 的《营业执照》、山东省财政厅于 2021 年 7 月 6 日核发的执业证书编号为 110101563708 的《会计师事务所分所执业证书》。

本所律师认为：致同会计师事务所（特殊普通合伙）济南分所系经批准依法设立且合法存续的合伙制会计师事务所分所，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 2 月 16 日，致同会所济南分所出具《2022 年山东省政府交通水利及市政产业园区发展专项债券（二期）-2022 年山东省政府专项债券（十二期）淄博市高青县“高青黑牛”特色产业基地建设项目收益与融资平衡专项评价报告》[致同专字（2022）第 371C000605 号，以下简称“《专项评价报告》”]，认为项目预测收入能够合理保障偿还融资本金和利息，可以采取发行项目收益与融资平衡的方式完成资金筹措。

本所律师认为：《专项评价报告》已包含本期债券发行所涉及的项目收益与融资平衡专项评价，本项目符合项目收益专项债券对项目融资与收益要求达到平衡的要求。

综上，本所律师认为：为本期债券发行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。

五、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和证券交易所债券市场交易流通。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。本期债券偿付资金来自于标准化数字牛舍出租收入及政府指定地块出让收益，偿债较有保障，偿付风险极低。但标准化数字牛舍出租收入存在一定的不确定性，地块出让收益的实现易受到项目实施进度、土地市场供求等多种因素影响，同样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

长期以来，山东省社会经济快速发展，财政收入稳定增长，地方债务风险可控。基于山东省整体发展情况及本期债券较低的偿付风险，上海新世纪资信评估投资服务有限公司给予本期债券信用等级评定为AAA。本期债券存续期内，若出现宏观经济的剧烈波动，导致山东省经济增速放缓、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、偿债保障措施

(一) 本期债券募集资金投资项目自身收益及政府指定地块出让收入与专项债券本息实现平衡。

(二) 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金。

七、结论意见

根据以上内容, 本所律师认为:

(一) 本期债券募集资金纳入山东省政府性基金预算管理, 用于“高青黑牛”特色产业基地建设项目, 符合财预[2016]155 号文、财预[2018]161 号文的相关要求。

(二) 为本期债券发行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。

(三) 本期债券的偿债保障措施符合财预[2018]161 号文的相关规定, 满足项目收益与融资平衡的要求。

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”、“财预[2015]225 号文”、“财预[2016]155 号文”、“财预[2018]161 号文”、“财库[2020]43 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, 自本所盖章及经办律师签字后生效。



【此页为《北京市盈科（淄博）律师事务所关于 2022 年山东省政府交通水利及市政产业园区发展专项债券（二期）-2022 年山东省政府专项债券（十二期）淄博市高青县“高青黑牛”特色产业基地建设项目法律意见书》签署页】

北京市盈科（淄博）律师事务所（盖章）



经办人（签名）：

陶志超 律师

刘新梅 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: 31370000MD02016948



北京市盈科(淄博)
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02月27日

执业机构

北京市盈科(淄博)

律师事务所



执业证类别

专职律师

执业证号 13703199210948229

法律职业资格
或律师资格证号

37933155



持证人

陶志超

性 别

男

发证机关

山东省司法厅

发证日期

2019 年 07 月 01 日

身份证号 310105196902160036



执业机构 北京市盈科(淄博)律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 13703201111643395

法律职业资格或律师资格证号 A200083706134992



发证机关

发证日期 2019 年 07 月 18 日



持证人 刘新梅

性别 女

身份证号 372323198508122723