

山东齐鲁律师事务所  
关于 2021 年山东省（济南市商河县第四实验幼儿园  
项目）交通能源市政产业园基础设施及民生社会事业  
发展专项债券（一期）  
—2021 年山东省政府专项债券（十三期）  
之法律意见书



济南市高新区舜华路 2000 号舜泰广场 8 号楼东区 16 层

电话：0531-62323888 传真：0531-62323887

二〇二一年五月



## 目录

一、本期债券的发行主体 .....	4
(一) 商河县概况 .....	4
(二) 商河县经济发展情况 .....	4
(三) 商河县财政情况 .....	5
(四) 商河县政府债务情况 .....	7
二、本期债券的发行要素 .....	7
三、本期债券的募集资金用途 .....	8
四、本期债券的发行文件及发行有关机构 .....	10
(一) 信息披露文件 .....	10
(二) 评级报告 .....	11
(三) 评价报告 .....	11
(四) 法律意见书 .....	11
五、本期债券潜在的法律风险 .....	12
六、结论性意见 .....	14

**山东齐鲁律师事务所**  
**关于 2021 年山东省（济南市商河县第四实验幼儿园项目）交通能源**  
**市政产业园基础设施及民生社会事业发展专项债券（一期）**  
**—2021 年山东省政府专项债券（十三期）**  
**之法律意见书**

致：山东省财政厅

本所接受委托，担任 2021 年山东省（济南市商河县第四实验幼儿园项目）交通能源市政产业园基础设施及民生社会事业发展专项债券（一期）—2021 年山东省政府专项债券（十三期）（以下简称“本期债券”）发行（以下简称“本次发行”）事项的专项法律顾问，对本次发行出具本法律意见书。

根据《中华人民共和国预算法》（以下简称“《预算法》”）、《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”）、《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》（国办函〔2016〕88 号，以下简称“国办函〔2016〕88 号文”）、《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，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”）、《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，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、规章及规范性文件规定，本所对本次发

行有关事项进行了审查，查阅了本所认为出具本法律意见书所需的文件，并就相关事项进行了必要的询问，并据此出具本法律意见书。

本法律意见书仅就有关的法律问题发表法律意见，而不对财务、审计、资产评估、信用评级等专业事项发表意见。在本法律意见书中对有关财务评估报告、信用评级报告中某些数据和结论的引述，并不意味着本所对这些数据、结论的真实性和准确性作出任何明示或默示的保证。

对于出具本法律意见书至关重要而又无法得到独立证据支持的事实，本所依赖于有关政府部门、发行人或者其他有关单位出具的证明文件而出具本法律意见书。

本法律意见书是基于出具日以前已发生的事实以及本所对事实的了解和对中国现行法律的理解而出具。本所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、行政法规为依据，同时也充分考虑了政府有关主管部门给予的批准和确认。

本法律意见书仅供本次发行之目的使用，非经本所书面同意，不得用作任何其他目的。本所同意将本法律意见书作为发行人本次发行所必备的公开披露文件，并依法对所出具的法律意见承担相应的法律责任。

本所同意发行人在其为本次发行而编制的材料中部分或全部引用本法律意见书的内容，但是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。

本所根据相关法律、行政法规、规章及规范性文件的要求，按照

中国律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，对本次发行有关文件和事实进行了核查和验证，现出具法律意见如下：

## 一、本期债券的发行主体

根据财预〔2016〕155号文第四条规定，省、自治区、直辖市人民政府为专项债券的发行主体，具体发行工作由省级财政部门负责。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。根据《信息披露文件》，本次发行的主体为山东省人民政府（以下简称“省政府”或“发行人”），转贷市县使用，符合财预〔2016〕155号文第四条规定。根据济南市财政局提供的信息，济南市商河县基本情况如下：

### （一）商河县概况

商河县是山东省济南市辖县，位于山东省西北部，东径 $116^{\circ}58' - 117^{\circ}26'$ 、北纬 $37^{\circ}06' - 37^{\circ}32'$ 。商河县总面积1162.68平方千米，2019年总人口64.27万人。商河县辖11镇1个办事处，县政府驻许商街道。商河县属黄河冲积平原。商河县境内河流较多、徒骇河过境南，德惠新河过境北，商中、商西、商东3条河流纵贯西北，土马河、前进河横贯东西。商河县属大陆性暖温带半湿润季风气候，年均温 $12.3^{\circ}\text{C}$ ，年降水量600毫米左右。古迹有古城遗址，东信遗址，梁王冢遗址等。

### （二）商河县经济发展情况

根据《商河县 2019 年国民经济和社会发展统计公报》，初步核算，2019 年全县实现地区生产总值 163.0 亿元，按可比价格计算，比上年增长 3.4%。其中第一产业增加值 44.7 亿元；第二产业增加值 46.1 亿元；第三产业增加值 72.2 亿元。三次产业结构为 27.4:28.3:44.3，按常住人口计算人均生产总值 28066 元。2019 年统计数据为统计快报数或初步核算数，正式数据以出版的《商河统计年鉴——2020》为准。

### （三）商河县财政情况

#### 1、地方一般公共预算执行情况

2020 年，全县一般公共预算总收入 572,446 万元，其中：当年收入 150,187 万元，完成了县第十八届人民代表大会第四次会议批准的收入预期 145,900 万元的 102.94%，同比增长 11.15%；返还性收入 13,101 万元；一般性转移支付收入 205,103 万元；专项转移支付收入 99,682 万元；一般债务（转贷）收入 24,494 万元；调入资金 64,804 万元；动用预算稳定调节基金 822 万元；上年结转收入 14,253 万元。全县一般公共预算总支出 572,446 万元，其中：当年支出 505,951 万元，完成了经县第十八届人大常委会第二十七次会议批准的预期 451,241 万元的 112.12%；债务还本支出 23,609 万元；上解支出等 29,333 万元；安排预算稳定调节基金 4,287 万元；结转下年 9,266 万元。

县本级一般公共预算收入总计 530,105 万元。县本级一般公共预算支出总计 516,552 万元，其中：当年支出 463,610 万元，债券还本支出 23,609 万元，上解上级支出 29,333 万元；安排预算稳定调节基

金 4,287 万元；结转下年 9,266 万元。

## 2、政府性基金预算执行情况

2020 年，全县政府性基金总收入 500,450 万元，其中：当年收入 245,836 万元，完成了经县第十八届人大常委会第二十七次会议批准预期 245,814 万元的 100.01%；上级补助收入 54,712 万元(含抗疫特别国债 22,263 万元)，专项债务转贷收入 194,882 万元，调入资金 1,002 万元，上年结转收入 4,018 万元。全县政府性基金总支出 500,450 万元，其中：当年支出 436,052 万元，完成了经县第十八届人大常委会第二十七次会议批准的预期 428,084 万元的 101.86%；上解上级支出 142 万元，专项债务还本支出 1,500 万元，调出资金 62,102 万元，结转下年 654 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总收入 134 万元，其中：当年收入 128 万元，完成了经县第十八届人民代表大会第四次会议批准的预期 125 万元的 102.4%；上级补助收入 6 万元。全县国有资本经营预算总支出 134 万元，其中：调出资金 128 万元，调入一般公共预算用于“三保”支出；结转下年 6 万元。

## 4、社会保险基金预算执行情况

2020 年，全县社会保险基金预算总收入 163,778 万元，其中：当年收入 72,618 万元，完成了县第十八届人民代表大会第四次会议批准的预期 71,536 万元的 101.51%；上年结转收入 91,160 万元。全县社会保险基金预算支出 61,628 万元，完成了经县第十八届人民代

表大会第四次会议批准的预期 64,149 万元的 96.07%。收支相抵，滚存结余 102,150 万元。

#### （四）商河县政府债务情况

2020 年末，全县地方政府债务余额 432,374 万元，比 2019 年末 238,107 万元增加 194,267 万元。变动情况：新增地方政府一般债券 922 万元、新增地方政府专项债券 193,382 万元（含省市配套 31,582 万元）、使用自有财力偿还地方政府一般债券本金 37 万元。

地方政府一般债券资金 922 万元，用于乡村振兴齐鲁样板村建设。

地方政府专项债券资金 193,382 万元，用于开发区特色装备制造工业园区二期、开发区工业水厂、开发区棚改、济南商河生物医药化工产业园基础设施综合配套、济南商河高端医药产业研发中心、温泉基地有限公司生活污水（洗浴废水）处理设施提升改造、第三实验幼儿园、第四实验幼儿园、第五实验幼儿园、城乡客运站、富民路排水及道路工程、弘德街西延（商中路-育才路）、城区供热管网、老旧小区供热设施改造、济南市引黄灌区农业节水工程（商河县部分）、城区供水改造、济南市城乡供水一体化工程、许商综合片区（五期）棚改 A 区二期、许商综合片区（六期）棚改 C 区等 19 个项目建设。

## 二、本期债券的发行要素

根据《信息披露文件》记载，本期债券的发行要素如下：

1、债券名称：2021 年山东省（济南市商河县第四实验幼儿园项目）交通能源市政产业园基础设施及民生社会事业发展专项债券（一



期) —2021 年山东省政府专项债券 (十三期);

2、发行人: 山东省人民政府;

3、本次发行规模: 500 万元;

4、债券期限: 15 年期;

5、付息、还本方式: 债券存续期内每半年付息一次, 债券到期后一次性偿还本金;

6、信用评级情况: 经上海新世纪资信评估投资服务有限公司评定, 本期债券信用等级为 AAA;

7、发行方式: 招标方式发行;

8、发行后可按规定在全国银行间债券市场和证券交易所债券市场上市流通。

### 三、本期债券的募集资金用途

根据《信息披露文件》, 本次发行的金额为 500 万元, 募集资金拟专项用于济南市商河县第四实验幼儿园项目。该项目情况如下:

#### 1、项目基本情况

根据项目批复文件及实施方案, 项目位于明辉路与福胜北街交叉口西南, 项目占地约 15.57 亩。总建筑面积约 6594.87 平方米, 包括幼儿园一栋、门卫一栋及其他附属设施, 其中: 幼儿园一栋, 面积为 6574.29 平方米 (地下一层为水池及泵房, 建筑面积 290.65 平方米;

地上三层为幼儿园，建筑面积 6283.64 平方米)；门卫一栋面积为 20.58 平方米（一层）；其他附属设施，主要包括活动场地、围墙、路面、室外管网等。设计规模为 18 个班，可容纳 540 名幼儿。

## 2、项目主要批准文件

(1) 2018 年 12 月 18 日，商河县规划局印发《关于商河县第四实验幼儿园规划选址的意见》，原则同意该项目选址。

(2) 2018 年 12 月 19 日，商河县发展和改革委员会印发《商河县发展和改革委员会关于商河县第四实验幼儿园建设项目可行性研究报告的批复》（商发改投资〔2018〕81 号），同意办理有关手续，组织实施建设。

(3) 2020 年 3 月 27 日，项目取得《建设用地规划许可证》，用地单位：商河县教育和体育局；用地位置：商河县明辉路与福胜北街交叉口西南；用地性质：教育科研用地；用地面积：10584 平方米。

(4) 2020 年 6 月 22 日，项目取得《建设工程规划许可证》，建设项目名称：商河县第四实验幼儿园建设项目；建设单位：商河县教育和体育局；建设位置：明辉路以南，福胜北街以西；建设规模：6594.87 平方米。

(5) 2020 年 6 月 30 日，项目取得《不动产权证书》，权利人：商河县教育和体育局；坐落：商河县明辉路与福胜北街交叉口西南；权利类型：国有建设用地使用权；权利性质：划拨；用地面积：10584 平方米。

(6) 2020年6月30日,项目取得《建筑工程施工许可证》,建设单位:商河县教育和体育局;工程名称:商河县第四实验幼儿园建设项目教学综合楼、门卫;建设地址:商河县明辉路与福胜北街交叉口西南;建设规模:6534.76平方米。

### 3、项目单位

项目单位为商河县教育和体育局。该局是县政府主管教育、体育的工作部门,属于行政机关单位。内设办公室、组织人事科、财务科、教育科、学校安全科、招生办公室7个行政科室,下设县政府教育督导室、教学研究室、体育服务中心、教育财务核算中心4个事业单位,现有在职干部职工71人。商河县教育和体育局现持有中共商河县委机构编制委员会办公室赋码的《统一社会信用代码证书》(统一社会信用代码:11370126004211163R),信息如下:机构性质:机关;负责人:李世奎;机构地址:山东省济南市商河县青年路101号。

本所律师认为,募集资金拟投入的项目已经主管部门立项批准,符合国家教育产业政策;项目单位是商河县政府主管教育、体育的行政机关,具有实施项目的主体资格。

## 四、本期债券的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》包含了基本情况、发行方式、募集资金投向说明、信用评级情况、地方经济状况、地方债务状况,并附《山东省国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》和募投项目情况汇总表,已披露了主要发行要

素。

## （二）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“新世纪”）就本次发行出具了《信用评级报告》，本次发行的债券级别为 AAA。

经本所律师适当核查，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》（编号为 ZPJ003），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，新世纪具备为本次发行提供信用评级服务的资格。

## （三）评价报告

公证天业会计师事务所（特殊普通合伙）（以下简称“公证天业会计师事务所”）就本次发行出具了《项目收益与融资自求平衡专项评价报告》（以下简称“《评价报告》”）。

经本所律师适当核查，公证天业会计师事务所现持有无锡市行政审批局核发的《营业执照》（统一社会信用代码：91320200078269333C）以及江苏省财政厅核发的《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，公证天业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: 313700007508526164), 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。

## 五、本期债券潜在的法律风险

### 1、与项目建设相关的风险

项目管理单位的组织管理水平、项目承建单位的施工技术及管理水平、项目施工条件及不可预见的风险因素等, 会对项目建设期产生影响。如果工期拖延, 工程投资将增加, 并且工期拖延将影响项目的现金流入, 使项目净收益减少, 可能影响本次发行的还本付息。

### 2、与项目收益相关的风险

本项目收益预测的准确性与基础资料是否准确可靠、收入和成本构成是否按规划设想实施等因素关系密切, 而上述这些因素都具有一定的不确定性。项目存在总投资核算不准确、收益预测不准确及价格波动等情况, 存在实际投资额变动、无法按期完成建设等方面的风险, 进而影响项目收益以及本次发行债券的还本付息。幼儿园数量较多, 竞争激烈, 若缺乏规范的管理制度和科学的办学方式, 无法吸引到较高素质的师资人才, 可能造成生源的缺失或流失。

### 3、利率波动风险

在本政府专项债券存续期内, 国际、国内宏观经济环境的变化, 国家经济政策变动等因素会引起债务资本市场利率的波动, 市场利率波动将会对本项目的财务成本产生影响, 进而影响项目投资收益的平

衡。

#### 4、流动性风险

本次发行的专项债券可以在银行间债券市场、证券交易所市场交易流通，银行间债券市场、证券交易所市场资金供需状况、投资者分布及投资者投资偏好变化等因素可能影响本次发行债券的流动性，在转让时存在无法找到交易对象而存在一定的流动性风险。

#### 5、评级变动风险

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，从而对本期债券投资者带来一定的风险。

#### 6、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。若国家税收优惠政策发生调整，将导致投资者持有本期债券投资收益发生相应波动。

#### 7、其他风险

如上所述，本项目的项目单位为商河县教育和体育局，项目单位具体负责项目建设、经营。而本次发行的发行人为山东省人民政府，本次发行募集资金将专项用于项目单位的商河县第四实验幼儿园项目，由其项目收入偿还本息。项目单位与财政部门之间的沟通是否高

效等因素，将影响本次发行募集资金的还本付息。

## 六、结论性意见

1、发行人具备本次发行主体资格，转贷市县使用，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批复同意，符合国家教育产业政策。

3、项目单位是县政府主管教育、体育的行政机关，具有实施项目的主体资格。

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、律师事务所、审计机构，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。

本法律意见书正本一式肆份，每份均具有同等法律效力。

(以下无正文)

(本页无正文, 为《山东齐鲁律师事务所关于 2021 年山东省 (济南市商河县第四实验幼儿园项目) 交通能源市政产业园基础设施及民生社会事业发展专项债券 (一期) —2021 年山东省政府专项债券 (十三期) 之法律意见书》之签署页)

山东齐鲁律师事务所

负责人: 庞国栋



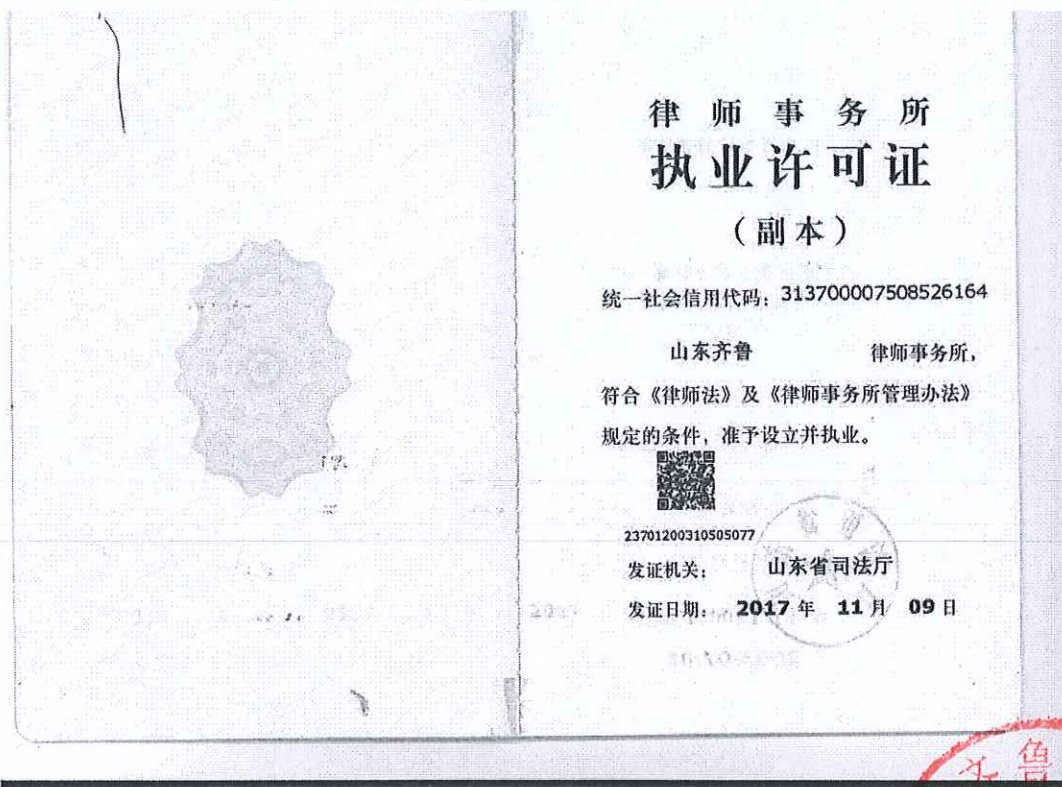
经办律师:

律师

律师

2021 年 5 月 18 日





律师事务所登记事项 (一)

名称	山东齐鲁律师事务所
住所	山东省济南市高新区舜华路2000号舜泰广场8号楼西区16层
负责人	李庆新
组织形式	普通合伙
设立资产	92万元
主管机关	山东省司法厅
批准文号	鲁司字【2003】42号
批准日期	2003-07-01

律师事务所登记事项 (二)

合 伙 人	苏斌	李庆新
	高敏言	靳念华
	张建国	张利凯
	张玉乾	贾峻峰
	唐国栋	于清
	陈波	顾建章
	王刚	陈立元
	李红新	于景利
	马永刚	王洪鹏
	赵金玲	胡保刚
	马强	王青
	汪廷现	李超
	韩军	韩建龙
	白文刚	朱艳芳
	郭洪涛	顾康
	魏兰柱	赵晓亮
	王东	王博
	宋培凤	魏洪斌
	魏顺甲	孙海平
	刘莉	辛龙
关恩栋	顾斌	
李杰	王阿庆	

律师事务所变更登记 (二)

事项	变更	日期
负责人	刘波	2018年11月20日
	应国栋	2020年3月20日
		年月日
		年月日
		年月日
设立资产	98万元	2018年3月15日
	945元	2018年4月8日
	114万元	2019年3月9日
主管机关		年月日
		年月日
		年月日
		年月日

律师事务所变更登记 (三)

加入合伙人姓名	日期
田文涛、李阿伟、刘建新、王涛青	2018年3月14日
王洪、刘国祥、石俊杰、杨永峰、张峰、刘振强、刘峰、李红、徐怀杰、张凯、康建学	2019年3月19日
李广泉、赵萃萃	2019年5月23日
赵萃萃	2019年7月20日
张晓睿、孙军、陈凯、王磊、王斌	2020年2月3日
于泽亮、田平、易新南、柴国光	2020年2月3日
李卫、谢凯凯、张卫雷、宋军、郑军	2020年3月3日
	年月日
	年月日
	年月日
	年月日
	年月日

律师事务所变更登记 (八)

退出合伙人姓名	日期
	年月日
	年月日
	年月日
	年月日
	年月日
	年月日
	年月日
	年月日
	年月日
	年月日
	年月日
	年月日
	年月日
	年月日

律师事务所年度检查考核记录

考核年度	
考核结果	山东省司法厅 专用章
考核机关	山东省司法厅
考核日期	

考核年度	
考核结果	山东省司法厅 专用章
考核机关	山东省司法厅
考核日期	有效期: 2019年3月1日至2020年3月1日

考核年度	
考核结果	
考核机关	
考核日期	



执业机构 山东齐鲁律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 13701201310362356

法律职业资格  
或律师资格证号 A20113701120583

发证机关 山东省司法厅

发证日期 2018 年 05 月 07 日



持证人 陈凯

性 别 男

身份证号 370321198102221516

### 律师年度考核备案

考核年度	2018年
考核结果	称职
备案机关	山东省司法厅 专用章 律师年度考核
备案日期	有效期 2019年5月至2020年5月

### 律师年度考核备案

考核年度	2019年
考核结果	称职
备案机关	山东省司法厅 专用章 律师年度考核
备案日期	有效期 2020年5月至2021年5月



执业机构 山东齐鲁律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 13701202110310185

法律职业资格  
或律师资格证号 A20183701020032

发证机关 山东省司法厅

发证日期 2021年 04 月



持证人 程涛

性 别 男

身份证号 370911198804104074

