

北京市中伦文德（济南）律师事务所  
关于 2020 年山东省（德州市平原县城区污水管网建  
设项目）交通能源及市政产业园基础设施专项债券  
（一期）—2020 年山东省政府专项债券（十九期）  
之  
法律意见书

北京市中伦文德（济南）律师事务所  
BeiJing zhonglun w&d JiNan Law Firm

山东省济南市环山路 2 号鸿苑大厦 20 层； 邮编：250014  
20/F Hongyuan Tower No. 2 Huanshan Road, JiNan, Shandong, P. R. C;  
电话 (TEL): +86-531-86017459 传真(FAX): +86-531-86017459



## 目 录

重要提示及声明.....	3
一、本期债券的主要发行要素.....	5
二、本期债券的发行人.....	5
(一) 德州市平原县概况.....	6
(二) 德州市平原县经济发展情况.....	6
(四) 德州市平原县政府性债务情况.....	6
三、本期债券的募集资金用途.....	7
(一) 项目基本情况.....	7
(二) 项目批复文件.....	7
(三) 项目承办单位.....	8
(四) 项目融资与收益平衡.....	9
四、本期债券的中介机构及相关文件.....	9
(一) 咨询机构及《可行性研究报告》.....	9
(二) 审计机构及《专项评价报告》.....	9
(三) 信用评级机构及《信用评级机构报告》.....	10
(四) 法律顾问机构及法律意见书.....	10
五、本期债券的风险因素.....	11
(一) 利率风险.....	11
(二) 流动性风险.....	11
(三) 偿付风险.....	12
(四) 评级变动风险.....	12
(五) 税务风险.....	12
六、投资者保护机制.....	12
七、结论意见.....	13

北京市中伦文德（济南）律师事务所  
关于 2020 年山东省（德州市平原县城区污水管网建设项目）交通能源及市政产业园基础设施专项债券（一期）—2020 年山东省政府专项债券（十九期）  
之  
法律意见书

德州市平原人民政府/财政局：

北京市中伦文德（济南）律师事务所（以下简称本所）作为具有中华人民共和国执业资格的律师事务所，具有出具本法律意见书的资格。本所受托委派付春律师、刘双梅律师（以下简称本所律师），作为本期债券发行的专项法律顾问。本所律师根据根据《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”）、《关于做好2017年地方政府债券发行工作的通知》（财库〔2017〕59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）、《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）、山东省发展和改革委员会《关于抓紧做好2020年地方政府专项债券项目申报工作的紧急通知》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

本所律师依据本法律意见书出具日前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；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。

本所律师向项目单位提出了应提供的资料清单，并取得了项目单位依据该等清单提供的资料、文件和对有关问题的说明，该等资料、文件和说明构成本所律师出具法律意见书的基础。本所律师还就本次发行所涉及的有关问题向项目单位、项目中介等有关工作人员作了询问并进行了必要的讨论，或者通过向相关政府部门征询取得相关部门出具证明文件。

在前述调查过程中，经办已得到发行人、实施主体、建设单位以及项目中介机构的承诺于保证，并以该承诺与保证作为出具本法律意见书的前提，即发行人、实施主体、建设单位以及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、扫描件、影印件与原件一致，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，该等文件均保持完全的效力，并未被替代、修改、补充或撤销；所有文件中的信息是真实及准确的，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，该等信息均保持完全的效力，并未被替代、修改、补充或撤销；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；发行人、实施主体、建设单位以及项目中介机构以口头方式向我们提供的信息均系真实及准确的，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、补充或撤销。

在本法律意见书中，本所律师仅就与本期债券有关的法律问题发表意见，而不对有关会计、审计、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，并不意味着本所律师对这些数据、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。

本法律意见书仅供发行人为申请发行本期债券之目的使用，未经本所书面同意，不得用作其他任何目的。

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申请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、本期债券的主要发行要素

1. 债券名称：《2020年山东省（德州市平原县城区污水管网建设项目）交通能源及市政产业园基础设施专项债券（一期）—2020年山东省政府专项债券（十九期）》。
2. 发行人：山东省人民政府（转贷给德州市平原县人民政府）。
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：本期债券为10年期固定利率债券。
5. 发行总额：本期债券共计发行人民币0.11亿元（RMB:11000000.00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，本期债券的信用评级为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，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。
8. 还本付息方式：采取半年付息，本金到期一次性偿还的还款方式。
9. 发行价格：本期债券面值100元人民币，以1,000元为一个认购单位，认购金额必须是人民币1,000元的整数倍且不少于人民币1,000元。
10. 发行方式：招标发行。
11. 发行对象：全国银行间债券市场、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，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。

本所律师认为：德州市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，本期债券的发行人山东省人民政府，转贷给德州市平原县人民政府。

#### （一）德州市平原县概况

德州市平原县位于山东省西北部、德州市中部，是汉昭烈帝刘备做过县令的地方，自秦朝置县至今已有2200多年的历史。全县辖8镇2乡2个街道办事处和1个省级经济开发区，总面积1047平方公里，5个城市社区，175个农村社区，是国家大型粮棉生产基地县、京津蔬菜园区、畜牧业强县、全国平原绿化达标县和全省基层党建工作先进县，也是党建党史专家张全景、已故国学大师任继愈、著名作家邓友梅等一批文人名士的家乡。近年来，随着经济社会的快速发展，平原县加强对外合作的优势日益凸显。

#### （二）德州市平原县经济发展情况

经本所律师查阅《2020年德州市平原县人民政府工作报告》，过去的一年，预计地区生产总值增长7%左右；固定资产投资下降9.5%左右；社会消费品零售总额增长6.5%左右；规模以上工业增加值增长6.9%左右；城镇和农村居民人均可支配收入分别达到28400元、15700元，分别增长7.5%、9%左右。完成一般公共预算收入10.61亿元，增长6.06%，税收占比75.7%。荣获全国粮食绿色高质高效创建示范县、全国第一批节水型社会建设达标县、中国机床附件之乡、全省“两全两高”农业机械化示范县、省级卫生县城等荣誉称号。

2020年经济社会发展的主要预期目标是：地区生产总值增长6.6%左右，一般公共预算收入增长2%左右，固定资产投资增长6.5%左右，社会消费品零售总额增长7%左右，规模以上工业增加值增长6.5%左右；城镇和农村居民人均可支配收入分别增长7.5%和8.5%左右；全面完成上级下达的约束性指标。

#### （四）德州市平原县政府性债务情况

2017年，平原县地方政府性债务总额8.64亿元。当年争取地方政府债券2.11亿元，其

中置换债券 0.01 亿元；新增债券 2.1 亿元。债务限额 10.79 亿元。

2018 年，平原县地方政府性债务总额 11.57 亿元。当年争取地方政府债券 3.225 亿元，其中：再融资债券 0.285 亿元；新增债券 2.94 亿元。债务限 13.73 亿元。

2019 年，平原县地方政府性债务总额 15.94 亿元。当年争取地方政府债券 5.38 亿元，其中再融资债券 0.98 亿元；新增债券 4.4 亿元。债务限额 18.13 亿元。

### 三、本期债券的募集资金用途

本期债券募集资金将用于平原县城区污水管网建设项目。

#### （一）项目基本情况

平原县城区污水管网建设项目建设地址位于平原县城区污水管网建设项目，该项目主要建设内容为：一、在平原县老城区污水收集系统范围内实施雨污分流，完善雨污水管网，二、为平原县化工园区污水厂配套建设“一企一管”污水排放管道，以及中水回用管道。本工程主要建设内容为新建D500~D1000污水管网约10.5km；D800~D1500雨水管、雨水沟约8.28km；“一企一管”de110~160压力污水管22.4公里；DN200~DN500中水回用管道8.8公里。项目总投资13342万元。

#### （二）项目批复文件

2020年4月24日，平原县行政审批服务局出具《关于平原县住房和城乡建设局平原县城区污水管网建设项目可行性研究报告的批复》（平审批建审〔2020〕30号），载明：同意建设平原县城区污水管网建设项目。建设地点：山东省德州市平原县。建设内容及规模：该项目主要建设内容为：一、在平原县老城区污水收集系统范围内实施雨污分流，完善雨污水管网，二、为平原县化工园区污水厂配套建设“一企一管”污水排放管道，以及中水回用管道。本工程主要建设内容为新建D500~D1000污水管网约10.5km；D800~D1500雨水管、雨水沟约8.28km；“一企一管”de110~160压力污水管22.4公里；DN200~DN500中水回用管道8.8公



里。项目总投资13342万元。

2019年8月25日，平原县自然资源局出具《关于平原县城区污水管网建设项目不新增建设用地的说明》，载明：平原县城区污水管网建设项目，管网总长度31.934公里。该项目建设为地下管网施工，建成后地面恢复原状，无新增建设用地。

2019年8月30日，平原县环境保护局出具《关于平原县经济开发投资有限公司平原县城区污水管网建设项目环境影响报告表审批意见》（平环报告表（2019）155号），载明：在落实报告表提出的各项污染防治措施后，从环境保护角度分析，项目建设是可行的。建设单位要严格落实环保“三同时”制度，项目竣工后要按规定进行环境保护验收，经验收合格后方可正式投入运行。

综上，本所律师认为：本期债券募集资金拟投资的上述建设项目已取得目前阶段相关批复文件，项目建设具备合法性，亦符合产业政策及地区发展规划。

### （三）项目承办单位

根据《平原县城区污水管网建设项目可行性研究报告》，平原县城区污水管网建设项目的承办单位为平原县住房和城乡建设局。

平原县住房和城乡建设局系机关，具体信息如下：

机构名称	平原县住房和城乡建设局
统一社会信用代码	11371426004426164R
机构性质	机关
机构地址	平原县平安西大街406号
负责人	黄彦朋
赋码机关	平原县机构编制委员会办公室

本所律师认为：平原县住房和城乡建设局系由平原县机构编制委员会办公室依法赋码的机关，具备负责本项目实施等工作的主体资格。

#### （四）项目融资与收益平衡

和信会计师事务所为本项目出具了《2020年山东省（德州市平原县城区污水管网建设）交通能源及市政产业园基础设施专项债券（一期）项目收益与融资自求平衡专项评价报告》（和信专字〔2020〕第000288号）（以下简称“专项评价报告”），《专项评价报告》的内容已包含本期债券发行所涉及的项目收益与融资自求平衡专项评价，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，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，募集资金通过转贷的方式转贷给德州市人民政府，最终用于平原县城区污水管网建设项目，符合“财预〔2016〕155号文”关于“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。”的相关要求。

#### 四、本期债券的中介机构及相关文件

##### （一）咨询机构及《可行性研究报告》

济南市市政工程设计研究院（集团）有限责任公司为平原县城区污水管网建设项目项编制了《平原县城区污水管网建设项目可行性研究报告》，根据济南市市政工程设计研究院（集团）有限责任公司的《营业执照》（统一社会信用代码：913701002642941291）《工程咨询单位甲级资信证书》（证书编号：913701002642941291-18ZYJ18），济南市市政工程设计研究院（集团）有限责任公司的资信类别：专业资信，业务：市政公用工程。

本所律师认为：济南市市政工程设计研究院（集团）有限责任公司具备工程咨询单位经营主体资格。

##### （二）审计机构及《专项评价报告》

发行人委托和信会计师事务所（特殊普通合伙）（以下简称“山东和信”）作为本期债

券的审计机构。

和信会计师事务所现持有济南市工商行政管理局于2016年8月1日核发的统一社会信用代码为913701000611889323的《营业执照》、山东省财政厅于2000年7月29日核发的执业证书编号为37010001的《会计师事务所执业证书》及财政部与中国证监会于2017年5月5日核发的证书序号为000484的《会计师事务所证券、期货相关业务许可证》。

本所律师认为：和信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。

### （三）信用评级机构及《信用评级机构报告》

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。

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【2017】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。

本所律师认为：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。

### （四）法律顾问机构及法律意见书

德州市平原县政府聘请北京市中伦文德（济南）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。北京市中伦文德（济南）律师事务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：北京市中伦文德（济南）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。

综上，本所律师认为：为本次申报提供服务的咨询机构、资信评级机构、法律顾问机构、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、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。虽然和信会计师事务所就本申请项目出具了《项目收益与融资自求平衡专项评价报告》，但该项目相关收益的实现易受到项目实施进度、市场因素等多种因素影响，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、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。

## 七、结论意见

根据以上内容，本所律师认为：

1. 发行人为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平原县城区污水管网建设项目，符合“财预[2016]155号”及“财预[2018]161号文”等文件的相关要求。
3. 平原县城区污水管网建设项目已获得目前阶段相关部门同意的批复，具备合法性，符合产业政策。
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. 为本期债券发行提供服务的咨询机构、资信评级机构、法律顾问机构、审计机构等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。

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[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，虽然还本付息存在一定的法律风险，但也已制定了必要的保护机制，故相关法律风险不构成本期债券发行的实质性法律障碍。

本法律意见书一式五份，经本所律师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《北京市中伦文德（济南）律师事务所关于2020年山东省（德州市平原县城区污水管网建设项目）交通能源及市政产业园基础设施专项债券（一期）—2020年山东省政府专项债券（十九期）之法律意见书》之签章页）



经办律师：付春法

经办律师：刘双梅

2020年5月11日

# 律师事务所分所执业许可证

证号: 23701201111510738

统一社会信用代码: 313700005755619926

北京市中伦文德(济南)

律师事务所

分所,

符合《律师法》及《律师事务所分所管理办法》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:

2011 年 05 月 30 日



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



发证日期 2011年12月



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 13701200811862621

法律职业资格  
或律师资格证号 A20053711221592

发证机关 山东省司法厅

发证日期 2015 年 11 月 18 日



持证人 刘双梅

性 别 女

身份证号 371122197603106825