

北京市中伦文德（济南）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（十九期）—2022 年山东省政府专项债券
（三十二期）滨州市无棣县疫情防控集中隔离点建
设项目法律意见书

二〇二二年六月

目 录

释 义.....	3
无棣县卫生健康局.....	3
重要提示及声明.....	5
一、本期债券的发行要素.....	6
二、本期债券的发行人.....	6
（一）无棣县概况.....	7
（二）无棣县经济发展情况.....	7
（三）无棣县财政情况.....	7
（四）无棣县政府债务情况.....	8
三、本期债券募集资金用途.....	9
（一）项目概况.....	9
（二）批复性文件.....	9
（三）项目单位.....	10
四、本期债券项目融资与收益平衡.....	11
五、本期债券的第三方专业机构及相关文件.....	11
（一）审计机构及《财务评价报告》.....	11
（二）法律顾问及《法律意见书》.....	11
六、本期债券的风险因素.....	12
（一）利率风险.....	12
（二）流动性风险.....	12
（三）偿付风险.....	12
（四）评级变动风险.....	12
（五）税务风险.....	13
（六）工程延期的风险.....	13
（七）效果未达逾期风险.....	13
（八）项目建设管理风险.....	13
七、偿债保障措施.....	14
八、投资者保护机制.....	14
九、结论意见.....	14

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（转贷给无棣县人民政府）
本期债券	指	2022 年山东省政府交通水利及市政产业园区发展专项债券（十九期）—2022 年山东省政府专项债券（三十二期）滨州市无棣县疫情防控集中隔离点建设项目
本项目、本期债券募集资金用途	指	滨州市无棣县疫情防控集中隔离点建设项目
可行性研究报告	指	《无棣县疫情防控集中隔离点建设项目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 年山东省政府交通水利及市政产业园区发展专项债券（十九期）—2022 年山东省政府专项债券（三十二期）滨州市无棣县疫情防控集中隔离点建设项目收益与融资自求平衡专项评价报告
项目单位	指	无棣县卫生健康局
《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 年山东省政府交通水利及市政产业园区发展专项债券
（十九期）—2022 年山东省政府专项债券（三十二期）滨州市无
棣县疫情防控集中隔离点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、财政部国家发展改革委关于引《地方政府专项债券资金投向领域禁止类项目清单》的通知（财预〔2021〕115号）、《财政部办公厅 国家发展改革委办公厅关于申报2022年新增专项债券项目资金需求的通知》（财办预〔2021〕209号）、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 国家发展改革委办公厅关于申报2022年新增专项债券项目资金需求的通

知》的通知（鲁财预〔2021〕50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、财务评价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、财务评价报告等内容时，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 年山东省政府交通水利及市政产业园区发展专项债券（十九期）— 2022 年山东省政府专项债券（三十二期）滨州市无棣县疫情防控集中隔离 点建设项目。
发行人	山东省人民政府（转贷给无棣县人民政府）。
发行金额	3500 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，本期债券的发行人是山东省人民政府，转贷给无棣县人民政府使用。

（一）无棣县概况

无棣县属于山东省滨州市，位于中国山东省最北部，东北濒临渤海，东南连沾化县，南靠阳信县，西接德州市庆云县，北以漳卫新河为界与河北省海兴县、黄骅市为邻。无棣县是黄河三角洲综合开发的重点区域，也是“海上山东”建设的前沿阵地，与国家第二大跨世纪工程——神华工程的枢纽黄骅港隔河相望，是京津塘和山东半岛两大经济区的交汇点，素有“冀鲁枢纽”和“齐燕要塞”之称。无棣县地理位置优越，交通便利，兼粮、棉、枣、牧、渔、盐之利，具有独特的资源优势。截至2014年1月，无棣县有水湾镇、碣石山镇、小泊头镇、埕口镇、车王镇、柳堡镇、余家镇、信阳镇、西小王镇9个镇；海丰街道办事处、棣丰街道办事处两个街道办事处。共548个自然村，569个行政村。

（二）无棣县经济发展情况

经本所律师查阅2022年1月26日《2022年无棣县政府工作报告》，县十八届人大一次会议以来的五年，是无棣发展史上颇具挑战、富有成效的五年。五年来，在县委的坚强领导和县人大、县政协的监督支持下，县政府团结带领全县干部群众，坚定不移贯彻新发展理念，凝心聚力，务实笃行，较好完成了各项任务目标。

经济提速，综合实力实现跨越提升。2021年，预计实现地区生产总值272亿元，一般公共预算收入20.73亿元，进出口总额102亿元，分别较2016年增长33.6%、41.8%和956%。五年累计完成固定资产投资699亿元。金融机构本外币存贷款余额311.6亿元、231.9亿元，分别较2016年增长59.7%、58.6%。先后荣获紧密型医共体建设国家试点县、“四好农村路”全国示范县、国家级农产品质量安全县等省级以上荣誉43项。2022年是新一届政府的开局之年，是实施“十四五”规划的关键之年。全县经济社会发展的主要预期目标是：地区生产总值增长7.5%左右，一般公共预算收入增长8%左右，固定资产投资增长两位数以上，规模以上工业增加值增长12%左右，进出口总额增长10%左右，社会消费品零售总额增长8%左右，居民人均可支配收入增长8%左右。

（三）无棣县财政情况

1. 一般公共预算执行情况

2021年，全县一般公共预算总收入425354万元。其中：当年收入207341万元，完成调整预算（以下预算数均指调整预算数）的100.7%，增长14.8%；上级税收返还和转移支付补助166761万元，调入资金、调入预算稳定调节基金35018万元，上年结转及结余收入16234万元。全县一般公共预算总支出410645万元，其中：当年支出366031万元，占预算的98.9%，同口径增长11.2%；上解上级支出41028万元，债务还本支出、安排预算稳定调节基金3586万元。收支相抵，结转下年支出14709万元。

2. 政府性基金预算执行情况

2021年，全县政府性基金总收入418252万元。其中：当年收入161291万元，完成预算的100%，下降13.9%；上级补助收入5811万元，地方政府新增专项债券收入235000万元，上年结转及结余收入16150万元。全县政府性基金总支出349209万元，其中：当年支出323761万元，完成预算的101.4%，增长6.4%；上解上级及债务还本支出2357万元，调出资金23091万元。收支相抵，结转下年支出69043万元。

3. 国有资本经营预算执行情况

2021年，全县国有资本经营预算总收入546万元。其中：当年收入522万元，完成预算的104.4%，增长145.1%，主要原因是纳入国有资本经营预算管理的国企利润收入增长；上级补助收入18万元，上年结转收入6万元。国有资本经营预算总支出546万元，其中：当年支出314万元，完成预算的77.3%，增长1063%，调出资金232万元。收支相抵，国有资本经营预算收支平衡。

4. 社会保险基金预算执行情况

2021年，全县社会保险基金总收入53441万元，完成预算的108.4%，增长3.3%。全县社会保险基金支出43352万元，完成预算的102.8%，增长6.8%。全县社会保险基金当年收支结余10089万元，年末滚存结余66248万元。

（四）无棣县政府债务情况

经省政府批准，省财政厅核定我县 2020 年地方政府债务限额 63.38 亿元，其中，新增债务限额 14.78 亿元。在依法批准的债务限额内，2020 年全县共申请政府债券 17.89 亿元，其中：新增一般债券 0.08 亿元，新增专项债券 14.7 亿元，再融资债券 3.11 亿元（只用于置换到期政府债券，不增加政府债务余额）。截止 2020 年底，全县政府债务余额 60.68 亿元，我县政府债务余额严格控制在上级下达的政府债务限额以内。

三、本期债券募集资金用途

本期债券募集资金将用于无棣县疫情防控集中隔离点建设项目。

（一）项目概况

该项目拟建集中隔离点位于无棣县经济开发区、佘家镇、水湾镇及滨州北海孵化器内。项目总占地面积 206714m²（合 310.07 亩）共建设隔离房间 3123 间，总建筑面积共 121237m²，其中城东天龙农庄集中隔离点新建 603 间、水湾镇鑫嘉源集中隔离点新建 1000 间、佘家镇集中隔离点新建 400 间，北海孵化器（集中隔离点）新建和改造共 1120 间，配套建设水、电、路、讯等设施并配置生活设备、移动紫外线消毒车、医疗车、污水处理等设施，配套建设后勤保障用房及相关设施。项目建成疫情防控集中隔离点共计 3123 间，其中新建 2187 间，改造 936 间。项目总投资 25200 万元。

（二）批复性文件

2020 年 2 月 11 日，中华人民共和国国务院自然资源部办公厅发布《自然资源部办公厅关于做好疫情防控建设项目用地保障工作的通知》，自然资办函【2020】215 号，文件指出，各省资源主管部门应“支持疫情防控建设项目先行使用土地”，对于疫情急需使用的土地，可根据需要先行使用。

2020年2月20日，山东省自然资源厅发布《山东省自然资源厅关于做好新冠肺炎疫情防控期间自然资源服务保障工作的通知》，文件载明：对疫情防控相关项目办理建设用地预审与选址意见书、用地规划许可证等手续的，坚持特事特办原则，综合运用线上线下审批方式，开通“绿色通道”实施“容缺受理”，对符合要求的以最快速度许可。

2022年03月26日，无棣县发展和改革局出具《关于无棣县疫情防控集中隔离点建设项目的批复意见》，棣发改【2022】44号。

本所律师认为：本期债券募集资金拟投资的无棣县疫情防控集中隔离点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《可行性研究报告》及相关批复性文件，无棣县疫情防控集中隔离点建设项目承办单位是无棣县卫生健康局。

根据项目单位提供的统一信用代码证书复印件，确认项目单位的基本信息如下：

名称	无棣县卫生健康局
统一社会信用代码	11371623MB02861680Q
负责人	陈宝花
机构地址	无棣县海丰十六路广电大厦5-7层、东附楼2层
机构性质	机关
颁发日期	2022年03月04日
赋码机关	中国无棣县委机构编制委员会办公室

综上，本所律师认为，无棣县卫生健康局系在中华人民共和国境内依法设立、有效存续的政府机关单位，具备负责该项目各项工作的实施主体资格。

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》。本法律意见书已由两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两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金。

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。

（以下无正文，为签署页）



(本页仅为本《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：胡丰

本所律师：付春法

本所律师：曹昌州

2022年6月1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

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



持证人 付春法

性 别 男

身份证号 371312198504067413

发证机关 山东省司法厅

发证日期 2015 年 12 月 16 日



备 注

2019年度

称 职



有效期
2020年5月1日至2021年4月30日

律师年度考核备案

考核年度	2020年度
考核结果	称 职
备案机关	山东省济南市司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	有效期 2021年3月1日至2022年2月28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 13701202110386796

法律职业资格
或律师资格证号 A20183704030871

持证人 曹昌州

性 别 男

发证机关 山东省司法厅

身份证号 370403199007152214

发证日期 2021 年 11 月 19 日

