2026年山东省政府专项债券（七十六期）德州市禹城市大纸坊片区房地产开发项目地块土地储备专项债券项目

法律意见书

二〇二六年十月

2026年山东省政府专项债券（七十六期）德州市禹城市大纸坊片区房地产开发项目地块土地储备专项债券项目

法律意见书

我们接受委托，根据《中华人民共和国预算法》《中华人民共和国证券法》《中华人民共和国民法典》《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）、《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）〉的通知》（财预〔2018〕209号）、《关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》（厅字〔2019〕33号）、《关于印发〈地方政府债券发行管理办法〉的通知》（财库〔2020〕43号）、《关于印发〈地方政府债券信用评级管理暂行办法〉的通知》（财库〔2021〕8号）、《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）、《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发〔2024〕52号）、《自然资源部关于运用地方政府专项债券资金收回收购存量闲置土地的通知》（自然资发〔2024〕242号）、《自然资源部 财政部 中国人民银行 国家金融监督管理总局关于印发〈土地储备管理办法〉的通知》（自然资规〔2025〕2号）、《自然资源部 财政部关于做好运用地方政府专项债券支持土地储备有关工作的通知》（自然资发〔2025〕45 号）等法律、法规和规范性文件的有关规定，出具本法律意见书。

为本法律意见书的出具，本所律师特作如下声明：

本所律师依据本法律意见书出具日之前已经发生或存在的事实及委托人提供的现有资料，根据我国现行法律、法规和规范性文件的要求对上述项目的合法合规性发表法律意见。委托人所提供资料的增加或变化，会对本法律意见书产生影响。

本法律意见书按照委托人的委托，仅就与上述项目有关的法律问题发表意见，并不对有关会计、审计、资产评估等其他专业事项发表意见。

一、本期债券的发行要素

（一）债券名称：2026年山东省政府专项债券（七十六期）。

（二）发行人：山东省人民政府。

（三）发行品种：项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券。

（四）债券期限：7年期。

（五）发行金额：本期债券中本项目发行27500.00万元人民币。

（六）信用级别：由发行人聘请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，该公司将在本期债券存续期内每年开展一次跟踪评级。

（七）债券利率：本期债券为固定利率债券，票面利率在债券存续期内固定不变。

（八）还本付息方式：存续期内每年支付一次债券利息，到期一次性偿还本金并支付最后一期利息。

（九）发行方式：招标发行。

（十）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）。

二、项目基本概况

（一）项目名称

禹城市大纸坊片区房地产开发项目地块土地储备专项债券项目

（二）项目主体

禹城市自然资源服务中心（禹城市林业事业发展中心），已纳入全国土地储备机构名录，土地储备机构名录代码TC371482，统一信用代码：12371482MB23319540。

（三）项目实施审批情况

2025年12月19日，禹城市人民政府出具《禹城市人民政府关于印发禹城市2026年度土地储备计划的通知》（禹政土发〔2025〕54号）。

2026年3月2日，禹城市财政局、禹城市自然资源局联合出具《禹城市大纸坊片区房地产开发项目地块土地储备专项债券项目实施方案审核意见》。

2026年3月9日，禹城市人民政府出具《禹城市人民政府关于运用政府专项债券收购存量房地产用地收储价格和时序的批复》（禹政土发〔2026〕3号）。

（四）项目地块信息

本项目包含 1 宗地块，地块对应的储备地块标识码编号3714822025R000644，属于存量闲置地块，已在自然资源部土地市场动态监测与监管系统“妥善处置闲置存量土地”模块中备案。禹城市大纸坊片区房地产开发项目地块位于大纸坊村土地以南、佳纳龙尚国际西侧，四至为北至大纸坊村土地，南至大纸坊村土地，东至大纸坊村土地，西至大纸坊村土地，项目地块于 2023 年 6 月以挂牌出让方式，由禹城市海泰建设有限公司取得国有建设用地使用权，现状为空地，未进行开发利用，不存在地上建（构）筑物、地下管线及其他附属设施。该宗地在部土地市场动态监测监管系统中电子监管号为3714822023B000094，已在“妥善处置闲置存量土地”模块中经省级审核确认备案。

（五）项目实施安排

本项目拟于2026年完成土地收储工作，申请债券金额2026年可支出使用完毕，计划于2033年完成土地出让工作。

三、本期债券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》包含了债券基本情况、发行方式、募集资金投向说明、信用评级情况、地方财政状况、经济状况、地方政府债务状况，并附列了募投项目情况汇总表，已披露了主要发行要素。

（二）信用等级报告

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”）就本次发行出具了《信用评级报告》，本次发行的债券信用级别为AAA。

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

（三）项目收益与融资平衡专项评价报告

和信会计师事务所（特殊普通合伙）济南分所（以下简称“和信会计师事务所”）就本次发行出具了《项目收益与融资平衡专项评价报告》。

经本所律师适当核查,和信会计师事务所现持有济南市场监督管理局核发的《营业执照》（统一社会信用代码：913701030690342410）以及山东省财政厅核发的执业证书编号为370100013706的《会计师事务所分所执业证书》。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，和信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《律师事务所分所执业许可证》（统一社会信用代码为：31370000575561992 6），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。

四、潜在风险评估

1.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。

2.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。虽然会计师事务所就本申请项目出具了《项目收益与融资平衡专项评价报告》，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。

3.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。

4.项目实施风险

项目实施过程中可能因回收协议签订、拆迁安置困难、工程延误等原因，导致项目无法按计划完成，影响土地出让和收益实现。需加强项目前期的拆迁安置工作协调，制定合理的

拆迁计划和补偿方案，确保拆迁工作顺利进行。建立项目进度跟踪和监督机制，对工程建设进行严格管理，及时解决项目实施过程中出现的问题，保障收储工作按计划完成。

5.项目管理风险

项目可能因管理不善导致资金使用效率低下、资产闲置浪费等问题。需建立健全项目管理制度，加强对资金使用、资产运营等环节的监管。提高管理人员的专业素质和业务能力，定期对项目进行审计和评估，及时发现和纠正管理中的问题。

五、结论意见

根据以上内容，本所律师认为：

1.发行人具备本次发行主体资格，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立项，符合国家产业政策。

3.项目立项单位是依法设立并有效存续的、独立法人资格的事业单位法人，具备项目单位主体资格。

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、会计师事务所、律师事务所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。

本法律意见书一式四份，经本所律师签字并加盖本所公章后生效，每份均具有同等法律效力。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。

（以下无正文，为签署页）

北京市中伦文德（济南）律师事务所

负责人：付春华

经办律师：付春华

经办律师：刘佳宁

2026年10月10日

律师事务所分所执业许可证

统一社会信用代码：31370000575561992 6

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

No. 80015277

中华人民共和国司法部监制