

北京市炜衡（济南）律师事务所

关于

2022 年山东省政府棚改专项债券（一期）—2022 年山东省政府专项债券（五期）济南市商河县许商综合片区（七期）棚改旧改 A

区建设项目

法律意见书

炜济债字[2022]第 065 号



二〇二二年一月



北京市炜衡（济南）律师事务所

关于

2022 年山东省政府棚改专项债券（一期）—2022 年山东省
政府专项债券（五期）济南市商河县许商综合片区（七
期）棚改旧改 A 区建设项目

法律意见书

炜济债字[2022]第 065 号

致：济南市财政局

第一部分 引言

一、出具法律意见书的依据

北京市炜衡（济南）律师事务所接受济南市财政局委托，担任 2022 年山东省政府棚改专项债券（一期）—2022 年山东省政府专项债券（五期）济南市商河县许商综合片区（七期）棚改旧改 A 区建设项目发行事项的专项法律顾问，就本期债券的发行事宜出具本法律意见书。

根据《中华人民共和国预算法》《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发[2014]43号）、《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）、《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）、《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）、《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）>的通知》（财预【2018】209号）、《山东省政府专项债券申报发行操作指南（2020年版）》《地方政府债券发行管理办法》（财库[2020]43号）、《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》（财预〔2021〕61号）、《山东省政府专项债券项目资金绩效管理办法》（鲁财预〔2021〕53号）等法律、法规、规章及规范性文件规定，本所对本期发行有关事项进行了核查和验证，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，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，出具本《法律意见书》。

二、释义

本法律意见书中，除非特别予以说明，以下词语含义均依如下定义：

项目	指	商河县许商综合片区（七期）棚改旧改 A 区建设项目
本所	指	北京市炜衡（济南）律师事务所
本所经办律师	指	本法律意见书签字律师
公证天业	指	公证天业会计师事务所（特殊普通合伙）
上海新世纪	指	上海新世纪资信评估投资服务有限公司
《专项评价报告》	指	公证天业出具的苏公 W[2022]E6002 号《项目收益与融资自求平衡专项评价报告》
《专项债券实施方案》	指	《商河县许商综合片区（七期）棚改旧改 A 区建设项目专项债券项目实施方案》

本期专项债券/本期债券	指	2022 年山东省政府棚改专项债券（一期）—2022 年山东省政府专项债券（五期）济南市商河县许商综合片区（七期）棚改旧改 A 区建设项目
《信息披露文件》	指	2022 年山东省政府棚改专项债券信息披露文件
《信用评级报告》	指	上海新世纪出具的信用评级报告
元、万元、亿元	指	人民币元、人民币万元、人民币亿元

三、本所律师声明事项

对本法律意见书的出具，本所律师特作如下声明：

1.本所律师仅就与本期债券发行有关的法律问题发表法律意见，并不对有关财务、审计等专业事项发表意见。在本法律意见书中引述的其他中介机构出具的报告及相关文件中的数据、意见及结论，并不表明本所对该等内容的真实性、准确性及完整性作出任何明示或默示的保证。

2.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。

3.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。

4.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法律文件，并依法对所出具的法律意见承担相应的法律责任。

5.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。

6.各项目主体保证已经提供了本所律师认为出具本法律意见书所必需的、真实的原始书面材料、副本材料或其他材料，并保证上述文件真实、准确、完整，文件上所有签字与印章真实，复印件与原件一致。

7.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。

第二部分 法律意见书正文

一、本期债券的发行要素

1.债券名称：2022年山东省政府棚改专项债券（一期）—2022年山东省政府专项债券（五期）济南市商河县许商综合片区（七期）棚改旧改A区建设项目。

2.发行人：山东省人民政府。

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：7年期。

5.发行规模：本期债券（济南市）共计发行20,000.00万元人民币，用于本项目。

6.信用级别：由发行人聘请上海新世纪综合评定，本期债券的信用级别为AAA，该公司将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，票面利率在债券存续期内固定不变。

8.还本付息方式：在债券存续期按年支付利息，到期一次偿还本金。

9.发行价格：本期债券面值 100 元人民币，以 1000 元为一个认购单位，认购金额必须是人民币 1000 元的整数倍且不少于人民币 1000 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）。

本所律师认为：发行人为本期债券发行已披露本期债券发行要素。

二、商河县许商综合片区（七期）棚改旧改 A 区建设项目情况

（一）项目概况

项目名称：商河县许商综合片区（七期）棚改旧改 A 区建设项目

项目建设主体：商河城镇开发置业有限公司

建设地点：青年路以南，商中路以东，新兴商业街以北、田园路以西。

项目工期：36 个月

项目建设内容：本项目规划用地面积 113477.43 平方米，总建筑面积 259653.9 平方米，其中：地上建筑面积 195788.2 平方米，

地下建筑面积 63865.7 平米，项目分为三处地块，其中地块一位于青年路以南、商中路以东，新庄街以北兴隆街以西，总建苑面积 102196 方米，地上建筑面积 76407 平方米，主要建设住宅楼 13 栋：配套建筑 2 栋：地下建筑面积 25789 平方米，主要建设车库及附属设施。地块一位于新庄路以南，商中路以东、新兴商业街以北、兴隆街以西，总建筑面积 66734.6 平方米，地上建筑面积 50654.4 平方米，主要建设住宅楼 8 栋，配套建筑 1 栋；地下建筑面积 16080.2 平方米，主要建设车库及附属设施地块三位于田园路以西、青年路以南、兴隆街以东、新庄街以北，总建筑面积 90723.3 平方米，地上建筑面积 68726.8 平万米。主要建设住宅楼 10 栋、配套建筑 2 栋；地下建筑面积 21996.5 平万米，主要建设车库及附属设施。

（二）实施机构主体资质

本项目实施主体商河城镇开发置业有限公司，主体资质情况介绍如下表：

统一社会信用代码	913701260690010601
注册资本	119578 万元人民币
成立日期	2013-05-16
公司类型	有限责任公司（国有控股）
经营范围	旧城村改造、城镇开发项目投资；保障性住房项目投资、建设及运营；房地产开发、销售；建设项目管理咨询；政府特许项目经营管理；建筑工程施工总承包、市

	政公用工程专业承包、防水防腐保温工程专业承包、钢结构工程专业承包、建筑装修装饰工程专业承包、城市及道路照明工程专业承包。(依法须经批准的项目，经相关部门批准后方可开展经营活动)
所属行业	房地产业
企业地址	山东省济南市商河县鑫源路建行办公楼二楼
经营状态	在营（开业）企业
股东	商河国有资本投资运营集团有限公司持股 51.0777% 山东省财金发展有限公司持股 30.5343% 中国农发重点建设基金有限公司持股 18.3880%

经查企业信息系统，实施机构未被列入被执行人和失信名单之中。

本所律师认为：实施机构具有相应民事权力能力和民事行为能力；历史沿革合法合规、依法有效存续；本期专项债券涉及项目属于实施机构的负责范围。

（三）项目审批

1. 2021 年 4 月 10 日，济南市住房和城乡建设局、济南市发展和改革委员会、济南市财政局、济南市自然资源和规划局发布《关于公布济南市 2021 年省级棚户区改造计划项目清单的通知》（济建发【2021】5 号），项目列于其中。

2. 2021 年 7 月，山东省建鲁智华工程咨询研究院有限公司出具《商河城镇开发置业有限公司商河县许商综合片区（七期）棚改项目 A 区项目可行性研究报告》。

3. 2021 年 7 月 27 日商河县发展和改革委员会印发《关于商河县许商综合片区（七期）棚改项目 A 区建设项目可行性研究报告的批复》（商发改 [2021]45 号），同意实施本项目。

4. 2021 年 9 月 30 日，取得《不动产权证书》（鲁（2021）商河县不动产权第 0012795 号、第 0012656 号、第 0012794 号）。

5. 2021 年 10 月 28 日，取得《建设用地规划许可证》（地字第 3701102021068 号、3701102021069 号、3701102021070 号）

6. 2021 年 11 月 1 日，取得《建设工程规划许可证》（建字第 3701102021092 号、第 3701102021092 号、第 3701102021092 号）。

本所律师认为：专项债券对应的投资项目已取得目前阶段建设项目所必须的批准、备案文件，项目具有融资需求。

（四）项目建设总投资估算及资金筹措

为实施本项目，编制了《商河县许商综合片区（七期）棚改旧改 A 区建设项目可行性研究报告》《专项债券实施方案》，并有公证天业出具了《专项评价报告》。

根据立项批复及本项目资金筹措方案，项目估算总投资为 113,520.00 万元，包括工程费用 97,071.26 万元，工程建设其他费

用 7,690.64 万元，基本预备费 5,238.10 万元，建设期利息 3,520.00 万元。

本期拟申请专项债券资金 20,000.00 万元(占总投资的 17.62%)，剩余部分资金来源：资本金 69,520.00 万元(占总投资的 61.24%)。后续 24,000.00 万元(占总投资的 21.14%)由项目单位自筹或继续申请专项债券资金解决。

(五) 项目预期收益与融资平衡

根据《专项评价报告》，根据资金测算平衡分析，本项目预期产生的现金流入主要为土地出让返还收益，项目建设资金包含项目资本金及融资资金。商河县许商综合片区（七期）棚改项目 A 区建设项目接近三年 GDP 目标增速（6.43%）的 100%、90%、80%比例计算土地价格的增长的情况下的项目收益覆盖项目融资本息总额倍数。项目收益覆盖项目融资本息总额倍数达到 1.97 倍、1.92 倍、1.88 倍，可以实现项目收益和融资平衡。现金流覆盖融资本息情况详见下表：

单位：万元

年度	接近三年平均 GDP 增速的比例			备注
	100.00%	90.00%	80.00%	
项目收益	77,701.04	75,840.94	73,986.02	
融资本息合计	25,600.00	25,600.00	25,600.00	
覆盖倍数	1.97	1.92	1.88	

基于财政部对地方政府发行项目收益与融资自求平衡的专项债券的要求，并根据对项目收益预测、成本预测、税金预测等进行的

分析评价，报告认为该项目在全部债券存续期间内，一方面通过债券发行能满足项目投资运营融资需要；另一方面项目收益也能保证项目融资正常的还本付息需要，总体实现项目收益和融资的自求平衡。

上述本期发行的 2022 年专项债券的偿债资金安排能满足项目收益与融资自求平衡的要求，符合专项债券相关政策法规的有关规定。

三、本期债券的发行机构及发行文件

（一）《信息披露文件》

经本所律师核查，发行人为本期债券发行所编制的《信息披露文件》详细披露了以下内容：本期债券的基本情况、发行方式、募集资金投向说明、信用评级情况、地方经济状况、地方债务状况等。

本所律师认为：发行人为本期债券发行所编制的《信息披露文件》的内容已包含本期债券发行所涉及的主要内容。

（二）信用评级机构及评级报告

经本所律师核查，上海新世纪是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管局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核发的《证券市场资信评级业务许可证》（编号为 ZPJ003），具有从事证券服务业务的资格。根据上海新世纪出具的《信用评级报告》，本期债券信用等级为 AAA。

本所律师认为，上海新世纪系中国境内依法设立且有效存续的信用评级机构，具备法律法规规定的为本期债券进行信用评级的主体资格。

（三）审计机构及专项评价报告

公证天业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（1/1））以及江苏省财政厅核发的《会计师事务所执业证书》，公证天业持有中华人民共和国财政部和中国证券监督管理委员会核发的《会计师事务所证券、期货相关业务许可证》，经办注册会计师均持有《注册会计师资格证书》。

根据公证天业出具的《专项评价报告》，项目实施主体能够实现项目收益和融资自求平衡。

综上，本所律师认为公证天业系依法注册，并有效存续的特殊普通合伙企业，具备为专项债券提供服务并出具项目收益与融资自求平衡专项评价报告的资质。

（四）律师事务所资质

北京市炜衡（济南）律师事务所系经山东省司法厅批准设立的律师事务所，现持有山东省司法厅于2018年5月16日核发的统一社会信用代码31370000MD0188362U《律师事务所执业许可证》。本所指派的律师持有《中华人民共和国律师执业证》且执业证通过了山东省司法厅考核备案。

本所律师认为：北京市炜衡（济南）律师事务所系经批准依法设立且合法存续的特殊普通合伙律师事务所的分所，具备作为专项法律顾问并出具法律意见书的资质，在本法律意见书上签字的律师具备相应的从业资格。

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。

四、本期债券风险要素及风险控制

1. 风险要素

（1）未能及时偿付利息的风险

本项目前期收益较低、成本较高，可能会出现到期无法偿还利息的风险。

（2）到期无法偿还本金的风险

本项目运营期较长，可能会出现债务到期无法偿还本金的风险。

2. 具体风险防范措施

（1）加强运营管理，控制成本支出，保证项目现金流量。

（2）根据项目运营情况，适当开展相关辅业增加项目收入来源。

（3）如发生难以预料的意外情况，导致项目无法产生足够偿债的收入来源，本单位将以自有资金补足专项债券本息。

五、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。

六、结论意见

综上所述，本所律师认为：

（一）发行人已编制了《可行性研究报告》《专项债券实施方案》，委托中介机构出具了《专项评价报告》，符合地方政府专项债券的有关规定。

（二）为本期专项债券发行编制的《信息披露文件》已披露本期债券主要发行要素，《信息披露文件》及相关发行文件在有关重大法律事项上不存在虚假记载、误导性陈述而引致重大障碍的法律事项或潜在法律风险。

（三）商河城镇开发置业有限公司具备负责实施商河县许商综合片区（七期）棚改旧改 A 区建设项目的主体资格；

（四）本期债券募集资金拟投资的商河县许商综合片区（七期）棚改旧改 A 区建设项目已取得相关批复文件，项目符合地区发展规划；

（五）为本期债券发行提供服务的审计机构、法律顾问均具备相应的从业资质；

（六）根据专项评价报告，该项目的预测收益能够实现项目收益和融资自求平衡。

综上所述，本所律师认为，本期债券发行符合法律、法规及规范性文件的相关规定，本期债券发行不存在法律障碍。

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。

(本页无正文，为法律意见书之签署页)

北京市炜衡(济南)律师事务所



经办律师 冯兆兰

冯兆兰

黄岩

黄 岩

2022 年 1 月 18 日

律师事务所分所 执业许可证

(副本)



统一社会信用代码: 31370000MD0188362U

北京市炜衡(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 05 月 16 日



律師事務所登記事項

北京市炜衡（济南）律师事务所

山东省济南市高新区舜华路
2000号舜泰广场6号楼7层

所在

人責負

健康金列

派駐律師

刘金海,李卫红,夏雪

設立資産

30万元

主管机关

高郵市

批准文号

鲁司字[2018]85号

批准日期

2018年05月03日

律师事务所变更登记(一)

事项	变更	日期
		年 月 日
名		年 月 日
称		年 月 日
	济南市高新区新张大街188号 商福徽达广场A座在区17层01室	2021年7月22日
		年 月 日
住		年 月 日
所		年 月 日
		年 月 日

所属律师事务所变更登记备案（七）

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

（济南）律师事务所分所年度考核记录

考核年度	2018年度
考核结果	合格
考核机关	济南市司法局
考核日期	2019年5月

考核年度	2019年度
考核结果	合格
考核机关	济南市司法局
考核日期	2020年5月

考核年度	2020年度
考核结果	合格
考核机关	济南市司法局
考核日期	2021年5月

执业机构 **北京市炜衡（济南）
律师事务所**

执业证类别 **专职律师**

执业证号 **13701201011558773**

法律职业资格
或律师资格证号 **A20083701120214**

发证机关 **山东省司法厅**

发证日期 **2018 年 07 月 27 日**



持证人 **冯雅兰**

性 别 **女**

身份证号 **220621198309293027**



律师年度考核备案

考核年度	2020 年
考核结果	称 职
备案机关	
备案日期	

律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	
备案机关	
备案日期	

执业机构 北京市炜衡（济南）
律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 13701201610543818

法律职业资格
或律师资格证号 A20123713223184

发证机关 山东省司法厅

发证日期 2018 年 07 月 11 日



持证人 黄岩

性 别 男

身份证号 371322199102123117



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	
备案日期	

律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	
备案机关	
备案日期	