

北京市炜衡（济南）律师事务所

关于

2022 年山东省政府交通能源及市政产业园区建设专项债券（一期）——2022 年山东省政府专项债券（一期）济南市高新区中国（山东）自贸区济南片区产业园区 2020 年度市政基础设施项目
法律意见书

炜济债字[2022]第 041 号



二〇二二年一月



北京市炜衡（济南）律师事务所

关于

2022 年山东省政府交通能源及市政产业园区建设专项债券
（一期）—2022 年山东省政府专项债券（一期）济南市高新
区中国（山东）自贸区济南片区产业园区 2020 年度市政基础
设施项目

法律意见书

炜济债字[2022]第 041 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年山东省政府交通能源及市政产业园区建设专项债券（一期）—2022年山东省政府专项债券（一期）济南市高新区中国（山东）自贸区济南片区产业园区2020年度市政基础设施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	中国（山东）自贸区济南片区产业园区 2020 年度市政基础设施项目
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]E6035 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	《2022 年中国（山东）自贸区济南片区产业园区 2020 年度市政基础设施项目专项债券实施方案》
本期专项债券/本期债券	指	2022 年山东省政府交通能源及市政产业园区建设专

		项债券（一期）—2022 年山东省政府专项债券（一期）济南市高新区中国（山东）自贸区济南片区产业园区 2020 年度市政基础设施项目
《信息披露文件》	指	2022 年山东省政府交通能源及市政产业园区建设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年山东省政府交通能源及市政产业园区建设专项债券（一期）—2022年山东省政府专项债券（一期）济南市高新区中国（山东）自贸区济南片区产业园区2020年度市政基础设施项目。

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：10年期。

5.发行规模：本期债券（济南市）共计发行15,00.00万元人民币，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：每半年付息一次，到期一次性偿还本金。

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、中国（山东）自贸区济南片区产业园区 2020 年度市政基础设施项目情况

（一）项目概况

项目名称：中国（山东）自贸区济南片区产业园区 2020 年度市政基础设施项目

项目主体：济南高新技术产业开发区管理委员会财政性投资项目推进中心

建设地点：中国（山东）自贸区济南片区产业园区

项目工期：22 个月

项目建设内容：主要建设花椒山西路北延（经十路-旅游路）、省军区北侧规划路(浪潮路-高新区界)、正丰路东侧规划路（康虹路-

会展西路)、27 号路南段(科创路-经十东路)、西巨野河东侧规划路一期(埠东安置区北路-经十东路)、科航路西段(春秀路-春喧路)、春明路南段(经十东路-现状春明路南侧)、庄科南一路(庄科西路一大正南路)、庄科南二路(庄科西路一大正南路)、港源三路东段(港兴三路-港西路)、刘公河东侧支路中段(港源二路-港源四路)、刘公河支沟东侧沟边路(港源七路-港源八路)等 1 条新建道路及春秀路改造工程(春晖路-科嘉路)、港源四路提升改造工程(刘公河东侧规划路-港西路)等 2 条道路改造,实施道路总长约 17486 米,规划红线宽 15-50 米等。

(二) 实施机构主体资质

项目原建设单位为济南高新技术产业开发区管理委员会城市管理局。

2020 年 10 月 10 日中共济南高新区工委、济南高新区管委会发出济高发【2020】7 号《中共济南高新区工委、济南高新区管委会关于明确工作部门、园区、街道办事处名称的通知》:根据市委常委会第 183 次会议审议并同意的《济南高新技术产业开发区深化体制机制改革创新实施方案》有关意见,党工委、管委会的管理体制按照优化精简机构设置的原则,整合设立 22 个部门(单位)。其中,工作部门 10 个,园区 7 个,街道办事处 5 个。财政性投资项目推进中心属于 7 个园区中的一个。

根据济南高新技术产业开发区管理委员会财政性投资项目推进中心 2020 年 12 月 1 日出具的《情况说明》:因管委会机构改革,中

国（山东）自贸区济南片区产业园区 2020 年度市政基础设施项目建设单位由济南高新区城市管理局调整为财政性投资项目推进中心。

本项目实施主体为济南高新技术产业开发区管理委员会财政性投资项目推进中心。其职责包括负责全区财政直接投资市政道路及附属设施、农村公路、安置房、教育、医疗设施建设；负责财政投资夜景亮化设施建设和维护；负责电力管沟、线路迁改建设，协调市、区供电公司配合项目临电、正式电建设；负责全区市政道路绿化及城市公园绿化建设、养护及保洁；负责中心区市政道路及附属设施、雨污水管线养护、保洁等。

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、为实施本项目，济南市市政工程设计研究院（集团）有限责任公司编制了《中国（山东）自贸区济南片区产业园区 2020 年度市政基础设施项目可行性研究报告》。

2、2020 年 3 月 18 日，本项目获得济南高新技术产业开发区管理委员会出具的济高管字【2020】27 号《济南高新区管委会关于中国（山东）自贸区济南片区产业园区 2020 年度市政基础设施项目可行性研究报告的批复》，项目代码为 2020-370171-48-01-009216。

3、2020 年 3 月 30 日，本项目环境影响登记表已经完成备案，备案号：20203701000100000249。

4、济南高新管委会分别以济高管字【2020】74号、75号、77号、78号、79号对中国（山东）自贸区济南片区产业园区所涉路段的初步设计和概算予以批复。

5、本项目已获得以下用地规划文件：

（1）刘公河支沟东侧沟边路市政工程

①2019年11月13日，济南市自然资源和规划局出具地字第370101201900345号《建设用地规划意见通知书》；

②2019年11月13日，济南市自然资源和规划局颁发地字第370101201900345号《建设用地规划许可证》。

（2）科航路西段（春秀路-春暄路）

①2020年8月3日，济南市自然资源和规划局出具地字第370101202000257号《建设用地规划意见通知书》；

②2020年8月3日，济南市自然资源和规划局出具【2020】-01-006号《建设工程规划设计要求通知书》；

③2020年8月3日，济南市自然资源和规划局颁发地字第370101202000257号《建设用地规划许可证》。

（3）庄科南一路（庄科西路-大正南路）道路建设工程

①2020年5月27日，济南市自然资源和规划局出具地字第370101202000146号《建设用地规划意见通知书》；

②2020年5月27日，济南市自然资源和规划局颁发地字第370101202000146号《建设用地规划许可证》。

（4）港源三路东段（港兴三路-港西路）道路建设工程

①2020 年 5 月 27 日，济南市自然资源和规划局出具地字第 370101202000147 号《建设用地规划意见通知书》；

②2020 年 5 月 27 日，济南市自然资源和规划局颁发地字第 370101202000147 号《建设用地规划许可证》。

(5) 春明路南段（经十东路-现状春明路南侧）道路建设工程

①2020 年 5 月 27 日，济南市自然资源和规划局出具地字第 370101202000148 号《建设用地规划意见通知书》；

②2020 年 5 月 27 日，济南市自然资源和规划局颁发地字第 370101202000148 号《建设用地规划许可证》。

(6) 刘公河东侧支路中段（港源二路-港源四路）道路建设工程

①2020 年 5 月 27 日，济南市自然资源和规划局出具地字第 370101202000149 号《建设用地规划意见通知书》；

②2020 年 5 月 27 日，济南市自然资源和规划局颁发地字第 370101202000149 号《建设用地规划许可证》。

(7) 正丰路东侧规划路（康虹路-会展西路）道路建设工程

①2020 年 5 月 27 日，济南市自然资源和规划局出具地字第 370101202000150 号《建设用地规划意见通知书》；

②2020 年 5 月 27 日，济南市自然资源和规划局颁发地字第 370101202000150 号《建设用地规划许可证》。

(8) 港源四路（刘公河东侧规划路-港西路）提升改造工程

①2020 年 5 月 14 日，济南市自然资源和规划局出具济规不许字【2020】009 号《不予行政许可通知书》：因本项目不涉及新增建设

用地、不改变道路线型，属于环境整治提升的道路维修活动，无需办理规划审查审批手续。根据上述意见，决定对你（单位）办理港源四路（刘公河东侧规划路-港西路）提升改造工程建设用地规划许可的申请不予许可。

6、该项目已列入国家发改委国家重大建设项目库。

本所律师认为：专项债券对应的投资项目已取得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《中国（山东）自贸区济南片区产业园区2020年度市政基础设施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》。

项目估算总投资为 96,622.00 万元。其中，工程费 80,476.00 万元，工程建设其它费用 6,433.00 万元，基本预备费 8,691.00 万元，建设期利息 1,022.00 万元。

资金筹措：本期拟申请专项债券资金 1,500.00 万元，占总投资的 1.55%。剩余部分资金来源：资本金 26,324.40 万元，占总投资的 27.24%，其中抗疫特别国债金额 7,000.00 万元；前期已申请发行的专项债券资金 20,000.00 万元，占总投资的 20.70%，其他融资为 48,797.60 万元，占总投资的 50.50%，后续 48,797.60 万元。

（五）项目预期收益与融资平衡

根据《专项评价报告》，本项目预期产生的现金流入主要为广告收入和指定地块土地出让收益，项目建设资金包含项目资本金及融资

资金。根据项目收益与融资平衡分析，本项目可用于资金平衡的息前净现金流量为 110,504.75 万元，融资本息合计为 54,220.00 万元，项目收益覆盖项目融资本息总额倍数达到 2.04 倍，可以实现项目收益和融资平衡。

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具备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. 该项目的可行性研究报告指出，道路在建设过程中将会对道路沿线自然、社会环境造成一定的影响，通过设计、施工、运行阶段的环境保护措施可将负面影响降到最低。道路建成营运后，必将从周边道路吸引大量的交通量，从而大大降低周边道路的环境污染程度，改善原有道路周边居民的生活质量。所以从总体来看，周边环境将由于本路的修建得到一定程度的改善。

社会评价方面，本项目的建设符合相关规划，合法、合理、可行。建议项目实施过程中将风险防范和化解措施及应急预案切实落实到位，保证项目顺利实施。

2. 具体风险防范措施

(1) 本项目已获得市环保局关于环境影响和水土保持方案报告书的批复，在设计、施工阶段严格按照报告书提出的相关要求执行，可有效防范或降低本项目建设期由于环境影响造成的风险，属低风险。

(2) 设计阶段路线选线已尽最大可能对居民区、学校、医院等环境敏感点进行绕避，并根据需要设置隔音屏等降低噪声措施；运营期将采取限制车速、设禁鸣笛标志、严禁陈旧、车况不好车辆上路等措施。

(3) 施工期间设置必要的监控、通讯设施，随时可了解事故的发生和其造成的危害。项目建成运营期间，将对运输危险品、有毒有害物质的车辆严格控制，在暴雨及雾天禁止运输危险品车辆上路。按照我国现行危险品运输相关法规及管理模式加强危险品的运输管理，成立危险品事故应急小组，编制详尽事故预防和应急预案，并配置必要的应急设备和人员，一旦发生恶性交通事故，可迅速处理将影响减至最小。

(4) 制定应急处理预案，及时查找各种不稳定因素。

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）济南高新技术产业开发区管理委员会财政性投资项目推进中心具备负责实施中国（山东）自贸区济南片区产业园区 2020 年度市政基础设施项目的主体资格。

（四）本期债券募集资金拟投资的中国（山东）自贸区济南片区产业园区 2020 年度市政基础设施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《专项债券实施方案》、《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

高景言

曾开欣

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

北京市伟衡（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

律师事务所分所登记事项

名称	北京市炜衡（济南）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6号楼7层	
负责人	刘金海	
派驻律师	刘金海, 李卫红, 夏雪	
设立资产	30万元	
主管机关	高新区司法局	
批准文号	鲁司字[2018]85号	
批准日期	2018年05月03日	

律师事务所分所变更登记 (一)

事项	变更	日期
名称		年 月 日
住所	济南市高新区新陈大街188号 商福康广场A座在17层01室	2021年7月22日
住所		年 月 日
住所		年 月 日
住所		年 月 日
住所		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
	年 月 日

（济南）律师事务所分所年度检查考核记录

考核年度	2019年度
考核结果	合格
考核机关	山东省济南市司法局 济南律师协会分所
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	山东省济南市司法局 济南律师协会分所
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	山东省济南市司法局 济南律师协会分所
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 **13701199310463223**

法律职业资格
或律师资格证号 **37912892**



持证人 **高景吉**

性 别 **男**

身份证号 **370102196512153078**



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	

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 13701201911141201

法律职业资格
或律师资格证号 A20174503290491



持证人 普开欣

性别 女

身份证号 450329199306061089



发证机关 山东省司法厅
发证日期 2019年11月01日

律师年度考核备案

考核年度	2019年度
考核结果	称职
备案机关	山东省司法厅 专用章
备案日期	2020年11月12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	山东省司法厅 专用章
备案日期	2021年11月12日