

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）济南市章丘区圣井街道办事处城边村改造项目
二期睦里、梅家、张家村安置房建设项目

法律意见书

炜济债字[2022]第 084 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）济南市章丘区圣井街道办事处城边村改造项目二期睦里、梅家、张家村安置房建设项目 法律意见书

炜济债字[2022]第 084 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）济南市章丘区圣井街道办事处城边村改造项目二期睦里、梅家、张家村安置房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	圣井街道办事处城边村改造项目二期睦里、梅家、张家村安置房建设项目
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]E6020 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	《章丘区圣井街道办事处城边村改造项目二期睦里、梅家、张家村安置房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)济南市章丘区圣井街

		道办事处城边村改造项目二期睦里、梅家、张家村安置房建设项目
《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）济南市章丘区圣井街道办事处城边村改造项目二期睦里、梅家、张家村安置房建设项目。

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10,000.00万元人民币，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：每年付息一次，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、圣井街道办事处城边村改造项目二期睦里、梅家、张家村安置房建设项目情况

（一）项目概况

项目名称：圣井街道办事处城边村改造项目二期睦里、梅家、张家村安置房建设项目

项目主体：济南章丘惠利建设投资有限公司

建设地点：位于黄旗山一号路以东、经十东路以南、规划路以北。

项目工期：本项目于 2018 年 11 月份开工建设，预计 2022 年 6 月完工。

项目建设内容：项目规划用地面积为 175769.75 平方米（263.65 亩），规划总建筑面积 500405 平方米，其中地上建筑面积 329600 平方米，地下建筑面积 170805 平方米，安置居民 2286 户。

实施机构主体资质

本项目实施主体为济南章丘惠利建设投资有限公司，主体资质情况介绍如下表：

统一社会信用代码	91370181MA3QFRM60X
注册资本	5435 万人民币
成立日期	2019-08-27
公司类型	其他有限责任公司
经营范围	对城乡基础设施、新农村、小城镇建设项目进行投资、建设（未经金融监管部门批准，不得从事吸收存款、融资担保、代客理财等金融业务）；从事政府授权范围内的项目筹建和建设任务；受自然资源局委托，负责建设项目增减挂钩土地的整理、熟化和收储工作；房地产开发；房屋租赁以及其他按法律、法规、国务院决定等规定未禁止和无需经营许可的项目。（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	土地管理业
企业地址	山东省济南市章丘区双山街道民泰路 49 号 603
经营状态	在营（开业）企业
股东	济南市章丘区财政投资评审中心 46.9181% 济南章丘控股集团有限公司 45.0782% 山东省章控泰众城市建设发展有限公司 8.0037%

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。

（二）项目审批

1.为实施本项目，北京华银科技集团有限公司编制了《圣井街道办事处城边村改造项目二期睦里、梅家、张家村安置房建设项目可行性研究报告》。

2.2018 年 8 月 1 日，济南市章丘区发展和改革委员会出具《关于新建圣井街道办事处城边村改造项目二期睦里、梅家、张家村安置

房建设项目的批复》（章发改投资（2018）48号）。

3.2019年2月25日，济南市章丘区规划局出具《关于圣井街道办事处睦里、梅家、张家村改善农村人居环境项目的规划初审意见》。

4.2019年3月1日，济南市章丘区国土资源局出具《济南市章丘区国土资源局关于圣井街道办事处城边村改造项目二期睦里、梅家、张家村安置房建设项目土地规划审查意见的函》（章国土审字〔2019〕9号）。

5.2019年4月10日，济南住房和城乡建设局、发展改革委、财政局、自然资源和规划局出具《关于公布2019年第一批棚户区改造计划的通知》（济建发（2019）5号）。

6.2019年4月25日，济南市生态环境局章丘分局出具《关于章丘市惠农新农村建设投资开发有限公司圣井街道办事处城边村改造项目二期睦里、梅家、张家村安置房建设项目环境影响报告表的批复》（章环报告表（2019）140号）。

7.2019年12月03日，济南市章丘区行政审批服务局出具《关于同意章丘区圣井街道办事处城边村改造项目睦里、梅家、张家村安置房建设项目变更建设单位及项目名称的意见》。

8.2022年1月17日，济南市章丘区行政审批服务局出具《关于同意章丘区圣井街道办事处睦里、梅家、张家村改善农村人居环境项目变更项目名称的意见》。

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，编制了本项目《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，估算总投资 194,372.12 万元，其中：工程费用 111,262.25 万元，工程建设其他费用 62,416.83 万元，基本预备费 9,255.82 万元，拆迁费用 11,437.22 万元。

资金筹措：圣井街道办事处城边村改造项目二期睦里、梅家、张家村安置房建设项目总投资额 194,372.12 万元。2021 年 8 月已发行专项债券资金 40,000.00 万元，占投资总额 20.58%，本期拟申请专项债券资金 10,000.00 万元，占投资总额 5.14%，剩余部分资金来源：资本金 84,372.12 万元，占投资总额 43.41%，后续金 60,000.00 万元由项目单位自筹或继续申请专项债券资金解决，占投资总额 30.87%。

（五）项目预期收益与融资平衡

根据《专项评价报告》本次融资项目收入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。根据项目收益与融资平衡分析，土地挂牌出让价格增长率按济南市 2018-2020 年 GDP 平均增速 6.43% 的 100.00%、90.00%、80.00% 比例计算时项目收益覆盖项目融资本息总额倍数达到 1.84 倍、1.78 倍、1.72 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		
	100.00%	90.00%	80.00%
项目收益	251,682.48	243,681.63	235,841.65

融资本息合计	137,018.00	137,018.00	137,018.00
覆盖倍数	1.84	1.78	1.72

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会计师事务所系依法注册，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. 工期拖延风险

项目勘测资料的详细程度、设计方案的稳定、项目管理单位的组织管理水平、项目承建单位的施工技术及管理水平的等也会对项目建设期产生影响。如果工期拖延，工程投资将增加，并且工期拖延将影响项目的现金流入，使项目净收益减少。

风险控制措施：深化各阶段设计方案，强化地质勘探工作，减少工程设计方案的变更，避免因设计方案的变更而拖延工期或造成报废工程；选择有较高施工技术与管理水平，经济实力雄厚并拥有先进施工设备的施工队伍，确保工程的质量与进度；通过选择资信好、技术可靠的设计、施工承包商，签订规范的合同，切实做好合同管理工作，可以达到抵御风险的目的。

2. 社会稳定风险

征地拆迁补偿等社会风险主要存在于以下几方面：利益相关者的接受程度；补偿金额足额到位问题；是否存在违规占用、拆迁现象；临时占地的恢复问题；安置房源的数量和质量等。

风险控制措施：设计过程中设计单位详细调查沿线居民及企业拆迁数量；成立征地拆迁补偿机构；增加拆迁工作的透明度，倡导文明

拆迁；加强监督管理，加强资金管理；确定合理的补偿标准，确定合理的土地、房屋征收补偿程序和方案，补偿资金及时到位；坚决杜绝出现强征强拆情况，加强与基层村组织的沟通交流。

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）济南章丘惠利建设投资有限公司具备负责实施圣井街道办事处城边村改造项目二期睦里、梅家、张家村安置房建设项目的主体资格。

（四）本期债券募集资金拟投资的圣井街道办事处城边村改造项

目二期睦里、梅家、张家村安置房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。

（七）济南章丘惠利建设投资有限公司尚未办理《建设用地规划许可证》《国有土地使用证》《建设工程规划许可证》《建筑工程施工许可证》。

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

刘金海

派駐律師

刘金海,李卫红,夏雪

设立资产

30万元

主管机关

颍上同区新寓

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
		年 月 日
名		年 月 日
称		年 月 日
	济南市高新区新元大街988号 商福源达广场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
	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	