



**2022 年山东省政府棚改专项债券（二期）
—2022 年山东省政府专项债券（十期）
济宁市嘉祥县棚户区改造项目（含三个）
法律意见书**

二〇二二年二月

地址：山东省济宁市任城区洸河路 60 号天工大厦 7-8 楼

电话：0537-2380456



目 录

释义.....	8
一、本期债券的发行要素.....	11
二、债券发行人.....	12
（一）济宁市概况.....	12
（二）济宁市经济发展情况.....	14
（三）济宁市财政情况.....	15
（四）济宁市政府性债务情况.....	20
三、本期债券募集资金的用途.....	22
（一）嘉祥县农业局片区棚户区改造项目.....	22
（二）嘉祥县老党校家属院棚户区改造项目.....	25
（三）嘉祥县环城河南片区棚户区改造项目.....	29
四、本期债券募集资金的偿债来源.....	33
五、本期债券募集资金的使用限制.....	33
六、第三方专业机构及披露文件.....	34
（一）审计机构及专项评价报告.....	34



(二) 信用评级机构及信用评级报告.....	36
(三) 法律顾问及法律意见书.....	38
七、本期债券的风险因素.....	38
(一) 流动性风险.....	38
(二) 偿付风险.....	39
(三) 评级变动风险.....	39
(四) 税务风险.....	39
(五) 项目建设风险.....	40
(六) 项目运营风险.....	40
八、偿债保障措施.....	40
九、投资者保护机制.....	41
十、结论性意见.....	41



2022 年山东省政府棚改专项债券（二期）

—2022 年山东省政府专项债券（十期）

济宁市嘉祥县棚户区改造项目（含三个）

法律意见书

致：济宁市人民政府

山东文思达律师事务所作为本期债券发行事宜的专项法律顾问，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》《中华人民共和国土地管理法》《中华人民共和国建筑法》《中华人民共和国环境影响评价法》《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）、《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〈试点发行地方政府棚户区改造专项债券管理办法〉的通知》（财预〔2018〕28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）、《山东省国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》、中共中央办公厅 国务院办公厅印发《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）、《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）、《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《地方政府债券信息公开平台管理办法》的通知（财预〔2021〕5号）、财政部关于印发《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）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：

1. 本所律师根据相关法律、法规、规章、规范性文件的规定和本法律意见书出具日以前已经发生或者存在的事实，严格履行了法定职责，遵循了勤勉尽责和诚实信用原则，进行了充分的核查验证，保证本法律意见书所认定的事实真实、准确、完整，所发表的结论性意见不存在虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏。



2. 本所律师进行上述核查验证，已经得到委托人、项目主体及项目中介的以下承诺及声明，并以该等承诺、声明作为出具本法律意见书的前提：保证其向本所提供的为出具本法律意见书必需的原始书面材料、副本材料或陈述均真实、合法、有效，不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏；保证其向本所提供的有关副本材料或复印件与原件一致；保证对本所提供的文件和材料的真实性、准确性和完整性承担个别和连带的法律责任。

3. 对于出具本法律意见书中的至关重要而又无法得到独立证据支持的事实，本所律师依赖于有关政府部门、项目主体或者其他有关单位的证明文件以及与本期债券发行有关的其他中介机构出具的书面报告和专业意见，仅就该等事实发表法律意见。

4. 在本法律意见书中，本所律师仅根据本法律意见书出具之日现行有效的法律、法规、规章、规范性文件等的明确要求，对本期债券发行的合法性及有重大影响的法律问题发表法律意见，但对于审计、信用评级、投资决策等专业事项，本法律意见书只作引用且不发表法律意见。本所律师在本法律意见书中对有关审计报告、评级报告等文件中某些数据和结论的引述，并不意味着本所律师对该等数据和相关结论的



合法性、真实性和准确性做出任何明示或默示的担保或保证，对于该等文件及其所涉内容，本所律师依法并不具备进行核查和做出评价的适当资格。

5. 在本法律意见书中，本所律师对与法律相关的业务事项，履行了法律专业人士特别的注意义务；对于其他业务事项，履行了普通人一般的注意义务。

6. 本法律意见书仅供本期发行债券之目的使用，未经本所及本所律师书面同意，本法律意见书不得用作其他任何用途，或由任何其他人予以引用。



释义

在本法律意见书中，除另有明确表述或上下文另有定义，下列各项用语具有如下特定的含义：

1. 棚改专项债券：是指地方政府为棚户区改造发行，以项目对应并纳入政府性基金预算管理的国有土地使用权出让收入、专项收入偿还的地方政府专项债券。

2. 本法律意见书：是指《2022 年山东省政府棚改专项债券（二期）—2022 年山东省政府专项债券（十期）济宁市嘉祥县棚户区改造项目（含三个）法律意见书》。

3. 本期债券：是指 2022 年山东省政府棚改专项债券（二期）—2022 年山东省政府专项债券（十期）济宁市嘉祥县棚户区改造项目（含三个）。

4. 省财政厅：是指山东省财政厅。

5. 省住建厅：是指山东省住房和城乡建设厅。

6. 省发改委：是指山东省发展和改革委员会。

7. 省国土厅：是指原山东省国土资源厅。

8. 省自然资源厅：是指山东省自然资源厅。

9. 市住建局：是指济宁市住房和城乡建设局。



10. 市发改委：是指济宁市发展和改革委员会。

11. 市财政局：是指济宁市财政局。

12. 市自然资源局和规划局：是指济宁市自然资源和规划局。

13. 专项评价报告：是指和信会计师事务所（特殊普通合伙）济宁分所出具的《项目收益与融资自求平衡专项评价报告》。

14. 信用评级报告：是指上海新世纪资信评估投资服务有限公司出具的信用评级报告。

15. 财预〔2016〕155号文：是指财政部关于印发《地方政府专项债务预算管理办法》的通知。

16. 财预〔2018〕28号文：是指财政部 住房城乡建设部关于印发《试点发行地方政府棚户区改造专项债券管理办法》的通知。

17. 财预〔2018〕161号文：是指《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》。

18. 财预〔2020〕94号文：是指《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》。



19. 财库〔2020〕43号文：是指《关于印发〈地方政府债券发行管理办法〉的通知》。

20. 财库〔2021〕8号文：是指财政部关于印发《地方政府债券信用评级管理暂行办法》的通知。



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（二期）—2022 年山东省政府专项债券（十期）济宁市嘉祥县棚户区改造项目（含三个）。

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：本期债券为 7 年期固定利率债券。。

5. 发行总额：本期债券共计发行人民币11,400.00万元。

6. 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：存续期内每年支付一次债券利息，到期一次还本，最后一期利息随本金的兑付一起支付。

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）。

12. 税务提示：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。

本所律师认为：济宁市为本期债券已披露主要发行要素。

二、债券发行人

债券的发行人 of 山东省人民政府。

（一）济宁市概况

济宁市位于鲁西南腹地，地处黄淮海平原与鲁中南山地交接地带。东邻临沂，西接菏泽，南面是枣庄和江苏徐州，北面与泰安交界，西北角隔黄河与聊城相望。济宁市境内有孔孟文化、运河文化、水浒文化的发源地，地域面积为11,187.00平方公里，人口837.59万人。



济宁市地理位置优越，交通便利，地处鲁、苏、豫、皖四省结合部，北依泰山，南临淮河，东靠沂蒙，西傍黄河，是连接华东与华北、沿海与内陆的重要通道。京沪、京九、新石铁路交叉穿越，京福、济荷、日东高速公路和4条国道纵横境内，京杭大运河贯穿南北。

近年来，济宁市先后获“全国科教兴市先进城市”、“全国卫生城市”、“中国优秀旅游城市”、“全国双拥模范城”五连冠等荣誉，综合实力进入全国百强城市行列。济宁市以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，积极践行新发展理念，坚持稳中求进工作总基调，以供给侧结构性改革为主线，全力推进稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险等各项工作，经济社会发展的稳定性协调性明显增强。全市经济实力迈上新台阶，改革创新展现新活力，转型升级取得新成效，发展质量得到新提升。

全市坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚决贯彻落实中央决策部署和省、市委工作要求，坚持稳中求进工作总基调，全力打好风险防控、污染防治、精准脱贫“三大攻坚战”，统筹做好“六稳”工作，重点领域改革推进有力，新旧动能转换步伐加快，经济运行总体平稳，



社会事业全面进步，民生福祉日益改善，高质量发展迈出坚实步伐。

（二）济宁市经济发展情况

经本所律师查阅《济宁市国民经济和社会发展统计公报》，2018至2020年济宁市地区全年完成国内生产总值（GDP）分别为4,336.83亿元、4,370.17亿元、4,494.31亿元。

2018年，第一产业增加值491.24亿元、增长2.30%，第二产业增加值2,234.24亿元、增长5.10%，第三产业增加值2,205.10亿元、增长7.40%；三次产业对GDP增长贡献率分别为4.20%、41.30%和54.50%。人均生产总值达58,972.00元（按年平均汇率折算合8,912.00美元），按可比价计算，增长5.90%。结构调整不断加快，三次产业结构由上年的10.30：45.80：43.90调整为10.00：45.30：44.70，服务业占比比上年提高0.80个百分点。

2019年，第一产业增加值503.84亿元、增长0.90%，第二产业增加值1,760.01亿元、下降0.20%，第三产业增加值2,106.32亿元、增长8.60%；分行业看，工业增加值1,507.75亿元、增长0.90%，批发和零售业640.40亿元、增长10.10%，交通运输、仓储和邮政业186.15亿元、增长



11.30%，住宿餐饮业 75.71 亿元、增长 9.00%，金融业 222.54 亿元、增长 7.10%，房地产业 210.71 亿元、增长 6.80%，其他服务业 730.72 亿元、增长 7.30%。人均生产总值达 52,331.00 元（按年平均汇率折算为 7585.85 美元）。结构调整不断加快，三次产业结构由上年的 11.30：42.30：46.40 调整为 11.50：40.30：48.20，服务业占比比上年提高 1.80 个百分点。

2020 年，第一产业增加值 525.61 亿元、增长 2.4%，第二产业增加值 1761.69 亿元、增长 3.6%，第三产业增加值 2207.01 亿元、增长 3.8%；分行业看，工业增加值 1501.97 亿元、增长 3.7%，批发和零售业 652.52 亿元、增长 1.7%，交通运输、仓储和邮政业 178.77 亿元、下降 0.3%，住宿餐饮业 72.59 亿元、下降 9.2%，金融业 238.51 亿元、增长 7.8%，房地产业 205.07 亿元、增长 6.9%，其他服务业 816.94 亿元、增长 5.9%。结构调整不断加快，三次产业结构由上年的 11.5：40.3：48.2 调整为 11.7：39.2：49.1，服务业占 GDP 比重较上年提高 0.9 个百分点。

（三）济宁市财政情况

1. 一般公共预算执行情况



2018 年，全市一般公共预算收入 400 亿元，完成预算的 100.3%，增长 3.7%。全市一般公共预算支出 619.7 亿元，完成预算的 107.7%，增长 8.8%。当年全市一般公共预算收入，加各项税收返还、转移支付补助、调入资金及上年结转收入等 291.3 亿元，收入共计 691.3 亿元。当年全市一般公共预算支出，加上解支出、安排预算稳定调节基金及结转下年支出等 71.6 亿元，支出共计 691.3 亿元，当年全市收支平衡。

2019 年，全市一般公共预算收入 405 亿元，完成预算的 100%，增长 1.2%，扣除减税降费政策等因素可比增长 11.3%。其中：税收收入完成 302.7 亿元，增长 4.5%，占一般公共预算收入的比重为 74.7%，较上年提高 2.3 个百分点。全市一般公共预算支出 667.3 亿元，完成预算的 103.5%，增长 7.7%。当年全市一般公共预算收入，加各项税收返还、转移支付补助、上年结转、调入资金及债务转贷收入等 390.2 亿元，收入共计 795.2 亿元。当年全市一般公共预算支出，加上解支出、安排预算稳定调节基金、债务还本及结转下年支出等 127.9 亿元，支出共计 795.2 亿元。当年全市收支平衡。

2020 年，全市一般公共预算收入 411.8 亿元，完成预算的 100.7%，增长 1.7%。其中：税收收入完成 301.9 亿元，下降 0.3%，占一般公共预算收入的 73.3%。全市一般公共预算



算支出 695.9 亿元，完成预算的 100.3%，增长 4.3%。当年全市一般公共预算收入，加各项税收返还、转移支付补助、上年结转、调入资金及债务转贷收入等 437.3 亿元，收入共计 849.1 亿元。当年全市一般公共预算支出，加上解支出、安排预算稳定调节基金、债务还本及结转下年支出等 153.2 亿元，支出共计 849.1 亿元。当年全市收支平衡。

2. 政府性基金预算执行情况

2018 年，全市政府性基金收入 326.9 亿元，完成预算的 135.7%，增长 82.3%；全市政府性基金支出 357.8 亿元，完成预算的 121.1%，增长 67.3%，主要是国有土地出让收支增加。当年全市政府性基金收入，加上级政府性基金补助、上年结转、调入资金及债务转贷收入等 98.3 亿元，收入共计 425.2 亿元；当年全市政府性基金支出，加上解上级、专项债券还本支出及调出资金等 45.7 亿元，支出共计 403.5 亿元。收支相抵，结转下年支出 21.7 亿元。

2019 年，全市政府性基金收入 402.9 亿元，完成预算的 110.6%，增长 23.3%；全市政府性基金支出 436.7 亿元，完成预算的 102.6%，增长 22%。当年全市政府性基金收入，加上级政府性基金补助、上年结转及债务转贷收入等 157.1 亿元，收入共计 560 亿元；当年全市政府性基金支出，加上解



上级、调出资金、债务还本及结转下年支出等 123.3 亿元，支出共计 560 亿元。当年全市收支平衡。

2020 年，全市政府性基金收入 461.3 亿元，完成预算的 117.9%，增长 14.5%；全市政府性基金支出 623.6 亿元，完成预算的 102.5%，增长 42.8%，主要是争取专项债券所安排支出增加。当年全市政府性基金收入，加上级政府性基金补助、上年结转及债务转贷收入等 313.3 亿元，收入共计 774.6 亿元；当年全市政府性基金支出，加上解支出、调出资金、债务还本及结转下年支出等 151 亿元，支出共计 774.6 亿元。当年全市收支平衡。

3. 国有资本经营预算执行情况

2018 年，全市国有资本经营预算收入 5 亿元，完成预算的 122.3%；全市国有资本经营预算支出 2 亿元，完成预算的 99.3%。当年全市国有资本经营预算收入，加上级补助及上年结转收入 0.4 亿元，收入共计 5.4 亿元；当年全市国有资本经营预算支出，加调出资金 3.4 亿元，支出共计 5.4 亿元，当年收支平衡。

2019 年，全市国有资本经营预算收入 3.18 亿元，完成预算的 86.1%；全市国有资本经营预算支出 2.19 亿元，完成预算的 80.9%。当年全市国有资本经营预算收入，加上级补



助收入 66 万元，收入共计 3.19 亿元；当年全市国有资本经营预算支出，加调出资金等支出 1 亿元，支出共计 3.19 亿元。当年全市收支平衡。

2020 年，全市国有资本经营预算收入 3 亿元，完成预算的 102.1%；全市国有资本经营预算支出 1.9 亿元，完成预算的 97.4%。当年全市国有资本经营预算收入，加上级补助收入 0.1 亿元，收入共计 3.1 亿元；当年全市国有资本经营预算支出，加调出资金、结转结余等支出 1.2 亿元，支出共计 3.1 亿元。当年全市收支平衡。

4. 社会保险基金预算执行情况

2018 年，全市社会保险基金收入 293.7 亿元，完成预算的 106.3%，相同口径增长 15.7%。全市社会保险基金支出 261.3 亿元，完成预算的 100%，增长 15%。当年全市收支结余 32.4 亿元，年末滚存结余 264 亿元。

2019 年，全市社会保险基金收入 290.8 亿元，完成预算的 100.5%，相同口径下降 4%。全市社会保险基金支出 294.8 亿元，完成预算的 98.4%，增长 8%。全市社会保险基金滚存结余 271.1 亿元。



2020 年，全市社会保险基金收入 213.5 亿元，完成预算的 103.3%，相同口径增长 3.9%。全市社会保险基金支出 200.2 亿元，完成预算的 101%，增长 17.5%。全市社会保险基金滚存结余 237.1 亿元。

（四）济宁市政府性债务情况

1. 2020 年济宁市地方政府债务限额情况

经省政府批准，省财政厅核定济宁市 2020 年地方政府债务限额 1210.48 亿元，其中，新增债务限额 230.57 亿元。新增限额中，市级（含功能区，下同）新增 69.64 亿元，县市区新增 160.93 亿元。以上限额经济宁市十七届人大常委会第三十七次会议通过，并已通过济宁市财政局门户网站及时向社会公开。

2. 2020 年全市地方政府债务举借情况

2020 年，省转贷济宁市地方政府债券 315.71 亿元，其中：新增债券 230.57 亿元，再融资债券 85.14 亿元。分级次看，市级使用 89.63 亿元，县市区使用 226.08 亿元。截至 2020 年底，全市政府债务余额 1095.38 亿元，其中市级政府债务余额 300.65 亿元，县市区政府债务余额 794.73 亿元，均严格控制在限额之内。



3. 全市地方政府债券使用情况

按照预算法和中央、省有关政策要求，济宁市各级财政已将政府债务收支全面纳入预算管理，严格履行预算调整审批程序，突出安排重点，强化资金监管，充分发挥政府债券资金的使用效益。在新增债券使用方面，严格按照财政部、省财政厅要求和市委、市政府工作部署，全部用于公益性资本支出，重点加大对改善民生和经济结构调整的支持力度，优先用于重点民生项目和在建公益性项目后续融资。2020年，全市新增债券分批安排用于 276 个公益性项目，其中，用于市政和产业园区基础设施项目 92.2 亿元，民生服务项目 51.1 亿元，棚户区改造 39.5 亿元，交通基础设施 18.2 亿元，农林水利 15.8 亿元，生态环保 8.3 亿元，冷链物流设施 4 亿元。在再融资债券使用方面，主要用于偿还当年到期的政府债券本金，妥善化解存量政府债务，有效缓释财政金融风险。

4. 市级地方政府债券使用情况

2020 年，经市政府同意并报市人大常委会批准，市级留用新增债券 69.64 亿元，置换债券 19.99 亿元。市级留用新增债券共安排 53 个项目，其中，用于市政和产业园区基础设施 36.41 亿元，民生服务 18.15 亿元，交通基础设施 6.2



亿元，棚户区改造 5.56 亿元，冷链物流设施 1.2 亿元等。市级留用的再融资债券，全部按规定偿还到期的政府债券本金。

三、本期债券募集资金的用途

截至本法律意见书出具之日，本期债券募集资金拟投资的各项目情况如下：

（一）嘉祥县农业局片区棚户区改造项目

1. 项目概况

嘉祥县农业局片区棚户区改造项目位于祥和家园以南，顺河路以东，建设路以西，呈祥大道以北，拆迁土地面积 8.13 万平方米，可出让土地面积 59,900.00 平方米，拆迁户数 240 户。

本项目总用地面积 21400.00 平方米，总建筑面积 43746.52 平方米，其中：地上建筑面积 40249.13 平方米，包括住宅建筑面积 33209.54 平方米，配套公建建筑面积 715.36 平方米，商业建筑面积 6324.23 平方米；地下建筑建筑面积 3497.39 平方米。配套建设给水管网 2633.17 米、雨污管网 2369.86 米、电力管网 5398.00 米、供暖管网 1579.90 米、燃气管网 526.63 米，变配电室 1 座、换热站 1 座、燃



气调压站 1 座和道路、绿化等工程，均为保障性安居工程配套建设。

本项目总投资 27,000.00 万元，其中：建筑工程费用 11,091.11 万元，安装工程费用 2,435.17 万元，工程建设其他费用 11,237.72 万元，基本预备费及建设期利息、铺底流动资金 2,236.00 万元。资金来源：项目资本金 13,500.00 万元，计划通过发行地方政府专项债券募集资金 65,000.00 万元，拟使用本期债券募集资金 3,000.00 万元。项目建设期 28 个月。

2. 项目单位

济宁隆鑫置业有限公司成立于2012年11月09日，现持有嘉祥县市场监督管理局为其核发的《营业执照》，统一社会信用代码：91370829056242674N，类型：有限责任公司（自然人独资），住所：山东省济宁市嘉祥县马村镇政府驻地南500米路东，法定代表人：韩威，公司注册资本：1000万人民币，核准日期：2019年03月19日，登记状态：在营（开业）企业，经营范围：房地产开发、销售。（凭资质证书核定的范围开展经营活动）（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）

3. 项目批复文件



经本所律师核查，截至法律意见书出具之日，本项目已取得批复文件如下：

2019年3月28日，省住建厅、省发改委、省财政厅、省自然资源厅形成《关于公布2019年我省城镇棚户区改造等计划任务的通知》（鲁建住字〔2019〕6号），抓好项目推进，确保按期完成棚改任务。

2019年4月19日，市住建局、市发改委、市财政局、市自然资源局和规划局形成《关于下达济宁市2019年棚户区改造任务（第一批）的通知》（济建〔2019〕2号），加快项目推进，尽快完成棚改任务。

2019年11月15日，嘉祥县住房和城乡建设局与嘉祥县隆鑫置业有限公司签订《嘉祥县农业局片区棚户区改造项目合作协议书》，嘉祥县农业局片区棚户区改造项目由嘉祥县住房和城乡建设局委托于济宁隆鑫置业有限公司为被拆迁人开发建设安置住房。

2021年9月27日，嘉祥县行政审批服务局出具《建设项目用地预审与选址意见书》（用字第37082920210001号），经审核，本建设项目符合国土空间用途管制要求。

2021年11月3日，嘉祥县行政审批服务局做出《关于嘉祥县农业局片区棚户区改造项目可行性研究报告的批复》



（嘉审服投〔2021〕139号），原则同意建设该项目，并对项目建设地点、建设内容及规模、项目总投资及资金来源等进行批复。

嘉祥县住房与城乡建设局做出《不单独进行节能审查的固定资产投资项目能耗说明和节能承诺》，项目按照《国家发展改革委关于印发〈不单独进行节能审查的行业目录〉的通知》（发改环资规〔2017〕1975号）要求，可不编制单独的节能报告。

据此，本所律师认为：该棚户区改造项目已被纳入国家棚户区改造计划，符合“财预〔2018〕28号文”第二条之规定，项目已部分取得相关政府部门的批复文件，后续将继续依法完善手续。

（二）嘉祥县老党校家属院棚户区改造项目

1. 项目概况

嘉祥县老党校家属院棚户区改造项目拆迁范围位于昌盛街以北及顺河路西侧，拆迁土地面积约25,560.00平方米，可出让面积13,979.80 m²平方米，拆迁户数55户。

本项目总用地面积15855.04平方米，总建筑面积45891.40平方米，其中：地上建筑面积38087.68平方米，包括住宅建筑面积23420.36平方米，公寓建筑面积9114.16



平方米，配套公建建筑面积 4973.16 平方米，其他建筑建筑面积 580.00 平方米；地下建筑建筑面积 7803.72 平方米，包括：地下储藏室建筑面积 3802.82 平方米，地下车库建筑面积 4000.90；配套建设给水管网 2518.34 米、雨污管网 2543.52 米、电力管网 5036.67 米、供暖管网 1762.84 米、燃气管网 503.67 米，变配电室 2 座、换热站 1 座、燃气调压站 1 座和道路、绿化等工程，均为棚户区改造回迁安置配套建设。规划户数 190 户，停车位 133 个（地上 63 个，地下 70 个）。地上容积率 2.41，建筑密度 33.00%，绿地率 20.00%。

本项目总投资 24,600.00 万元，其中：建筑工程费用 14,144.39 万元，工程建设其他费用 8,736.78 万元，基本预备费及建设期利息、铺底流动资金 1,718.83 万元。资金来源：项目资本金 19,600.00 万元，计划通过发行地方政府专项债券募集资金 5,000.00 万元，拟使用本期债券募集资金 5,000.00 万元。项目建设期 24 个月。

2. 项目单位

嘉祥城市建设集团有限公司，现持有嘉祥县工商管理局为其颁发的《营业执照》，统一社会信用代码：9137082916628340X5，成立日期：1992年6月11日，类型：



有限责任公司(国有独资)，住所：山东省济宁市嘉祥县机场路6号，法定负责人：闫华，注册资本：壹拾亿元整，经营范围：许可项目：房地产开发经营；建设工程施工；污水处理及其再生利用；第三类医疗器械租赁。（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，具体经营项目以相关部门批准文件或许可证件为准）一般项目：第二类医疗器械租赁；土地整治服务；工程管理服务；园区管理服务；机械设备销售；土地使用权租赁；住房租赁；非居住房地产租赁；以自有资金从事投资活动；建筑材料销售；集贸市场管理服务；物业管理；商业综合体管理服务。（除依法须经批准的项目外，凭营业执照依法自主开展经营活动）

3. 项目批复文件

经本所律师核查，截至法律意见书出具之日，本项目已取得批复文件如下：

2021年1月15日，省住建厅、省发改委、省财政厅、省自然资源厅联合下发《关于公布2021年我省城镇棚户区改造公租房保障计划任务的通知》（鲁建住字〔2021〕1号），确定了济宁市2021年公租房保障计划。



2021 年 1 月 27 日，市住建局、市发改委、市财政局、市自然资源局和规划局发布《关于下达济宁市 2021 年棚户区改造公租房保障计划任务的通知》（济建房字〔2021〕1 号）。

2021 年 9 月 28 日，嘉祥县行政审批服务局颁发《建设项目用地预审与选址意见书》（用字第 37082920210005 号），经审核，本建设项目符合国土空间用途管制要求。

2021 年 11 月 3 日，嘉祥县行政审批服务局做出《关于嘉祥县老党校家属院棚户区改造项目可行性研究报告的批复》（嘉审服投〔2021〕135 号），原则同意该项目建设，并对项目建设地点、建设内容及规模、项目总投资及资金来源等进行批复。

2021 年 11 月 3 日，嘉祥县行政审批服务局做出《招标投标事项核准意见》（嘉审服投〔2021〕136 号），同意该项目进行招标，并对招标范围、招标组织形式、招标方式等进行说明。

据此，本所律师认为：该棚户区改造项目已被纳入国家棚户区改造计划，符合“财预〔2018〕28 号文”第二条之规定，项目已部分取得相关政府部门的批复文件，后续将继续依法完善手续。



（三）嘉祥县环城河南片区棚户区改造项目

1. 项目概况

嘉祥县环城河南片区棚户区改造项目拆迁范围位于洪山引河以南，顺河路以东，迎风路以东，孔庄路以西。拆迁土地面积 6.98 万平方米，可出让土地面积 52,116.00 平方米，拆迁户数 502 户。本项目新建社区情况（全部用于回迁安置），安置区总占地面积为 17684.00 平方米，总建筑面积为 85416.00 平方米，其中住宅建筑面积 56674.00 平方米，配套公建建筑面积 12858.00 平方米。地下建筑面积 15884.00 平方米。容积率 3.932，建筑密度 37.50%，绿地率 21.10%。配套建设给排水管网、电力管网、供暖管网、燃气管网，变电站、换热站、燃气调压站和道路、绿化等工程，均为棚户区改造回迁安置配套建设。

本项目总投资 34,000.00 万元，其中：建筑工程费用 20,640.76 万元，设备购置及安装费 1,501.20 万元，工程建设其他费用 10,122.62 万元，基本预备费及建设期利息、铺底流动资金 1,735.42 万元。资金来源：项目资本金 17,000.00 万元，计划通过发行地方政府专项债券募集资金 17,000.00 万元，拟使用本期债券募集资金 3,400.00 万元。项目建设期 25 个月。



2. 项目单位

嘉祥县祥城房地产开发有限公司成立于2001年3月22日，现持有嘉祥县市场监督管理局为其核发的《营业执照》，统一社会信用代码：91370829166283397L，类型：有限责任公司（非自然人投资或控股的法人独资），住所：嘉祥县城兗兰中路17号，法定代表人：曹明金，公司注册资本：1014万人民币，核准日期：2021年01月11日，登记状态：在营（开业）企业，经营范围：房地产开发、商品房销售，批发零售、建筑材料、钢材*（依法须经批准的项目，经相关部门批准后开展开展经营活动）

3. 项目批复文件

经本所律师核查，截至法律意见书出具之日，本项目已取得批复文件如下：

2020年5月12日，嘉祥县住房和城乡建设局与嘉祥县祥城房地产开发有限公司签订《合作协议书》，嘉祥县五老洼小学片区改造项目由嘉祥县住房和城乡建设局委托于嘉祥县祥城房地产开发有限公司为被拆迁人开发建设安置住房。



2021年1月15日，省住建厅、省发改委、省财政厅、省自然资源厅联合下发《关于公布2021年我省城镇棚户区改造公租房保障计划任务的通知》（鲁建住字〔2021〕1号），确定了济宁市2021年公租房保障计划。

2021年1月27日，市住建局、市发改委、市财政局、市自然资源局和规划局形成《关于下达济宁市2021年棚户区改造公租房保障计划任务的通知》（济建房字〔2021〕1号），加快项目推进，尽快完成棚改任务。

2021年9月29日，嘉祥县行政审批服务局出具《建设项目用地预审与选址意见书》（用字第37082920210006号），经审核，本建设项目符合国土空间用途管制要求。

2021年11月3日，嘉祥县行政审批服务局做出《关于嘉祥县环城河南片区棚户区改造项目可行性研究报告的批复》（嘉审服投〔2021〕141号），原则同意建设该项目，并对项目建设地点、建设内容及规模、项目总投资及资金来源等进行批复。

嘉祥县住房与城乡建设局做出《不单独进行节能审查的固定资产投资项目能耗说明和节能承诺》，项目按照《国家发展改革委关于印发〈不单独进行节能审查的行业目录〉的



通知》（发改环资规〔2017〕1975号）要求，可不编制单独的节能报告。

据此，本所律师认为：该棚户区改造项目已被纳入国家棚户区改造计划，符合“财预〔2018〕28号文”第二条之规定，项目已部分取得相关政府部门的批复文件，后续将继续依法完善手续。

综上，本所律师认为：本期债券由山东省人民政府作为发行人发行，最终由相应区县人民政府将募集资金专项用于上述已纳入国家棚户区改造计划的项目，符合“财预〔2016〕155号文”第四条第二款“省、自治区、直辖市政府为专项债券的发行主体，具体发行工作由省级财政部门负责。”、“财预〔2018〕28号文”第五条“省、自治区、直辖市政府（以下简称省级政府）为棚改专项债券的发行主体。试点期间设区的市、自治州，县、自治县、不设区的市、市辖区级政府（以下简称市县级政府）确需棚改专项债券的，由其省级政府统一发行并转贷给市县级政府。”、“财预〔2018〕28号文”第二十七条“棚改专项债券的发行和使用应当严格对应到项目。根据项目地理位置、征拆户数、实施期限等因素，棚改专项债券可以对应单一项目发行，也可以对应同一地区多个项目集合发行，具体由市县级财政部门会同本级棚



改主管部门提出建议，报省级财政部门确定。”和“财库〔2020〕43号文”第九条“专项债券可以对应单一项目发行，也可以对应多个项目集合发行。”的规定。

四、本期债券募集资金的偿债来源

根据专项评价报告，本项目拟使用项目未来运营期间的土地出让收益偿还债券本息。

五、本期债券募集资金的使用限制

本期债券募集资金将由项目单位专项用于项目建设，任何单位和个人不得截留、挤占和挪用，不用于经常性支出，不用于偿还债务，不用于货币化安置及拆迁补偿款的支付，不用于楼堂馆所、形象工程、房地产等禁止投向的建设领域。

据此，本所律师认为，本期债券募集资金的使用符合“财预〔2016〕155号”第七条“专项债务收支应当按照对应的政府性基金收入、专项收入实现项目收支平衡，不同政府性基金科目之间不得调剂。”、“财预〔2018〕28号文”第八条第一款“棚改专项债券资金由财政部门纳入政府性基金预算管理，并由本级棚改主管部门专项用于棚户区改造，严禁用于棚户区改造以外的项目，任何单位和个人不得截留、挤占和挪用，不得用于经常性支出。”等相关规定。



六、第三方专业机构及披露文件

（一）审计机构及专项评价报告

1. 审计机构

山东和信会计师事务所成立于 2013 年 4 月 23 日，合伙期限自 2013 年 4 月 23 日至 2033 年 4 月 22 日，现持有济南市工商行政管理局核发的《营业执照》（统一社会信用代码：913701000611889323）、山东省财政厅核发的《会计师事务所执业证书》和中华人民共和国财政部、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》（证书序号：000484）。

和信会计师事务所（特殊普通合伙）济宁分所成立于 2013 年 7 月 15 日，现持有济宁市行政审批服务局于 2019 年 8 月 8 日核发的《营业执照》（统一社会信用代码：91370800075755221Q），类型：特殊普通合伙企业分支机构，营业期限：2013 年 7 月 15 日至 2033 年 4 月 22 日，负责人：陈慧，营业场所：山东省济宁市供销路 41 号。经营范围：审查企业会计报表、出具审计报告；验证企业资本、出具验资报告；办理企业合并、分立、清算事宜中的审计业务，出具有关报告；基本建设年度财务决算审计；代理记账；会计



咨询、税务咨询、管理咨询、会计培训。（涉及许可经营的须凭许可证或批准文件经营）。

和信会计师事务所（特殊普通合伙）济宁分所同时持有山东省财政厅于2019年8月9日核发的《会计师事务所分所执业证书》，分所编号：370100013703，批准设立文号：鲁财会〔2013〕23号。

据此，本所律师认为：山东和信会计师事务所及和信会计师事务所（特殊普通合伙）济宁分所均系依法注册成立的会计师事务所。

2. 专项评价报告

和信会计师事务所（特殊普通合伙）济宁分所出具专项评价报告，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，并以拆迁土地挂牌出让收益对应的充足、稳定的现金流作为还本付息的资金来源，货币化安置资金不使用专项债资金。通过对嘉祥县3个棚户区改造项目收益与融资自求平衡情况的分析，总体覆盖倍数为1.54，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。



本所律师认为：济宁市人民政府为本期债券发行披露的专项评价报告已包含本期债券发行所涉及的项目收益与融资自求平衡的相关内容。本期债券发行所列入的棚户区改造项目具有稳定的预期偿债资金来源，对应的政府性基金收入能够保障偿还债券本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡，符合“财预〔2018〕161号文”及“财预〔2018〕28号文”第六条“试点发行棚改专项债券的棚户区改造项目应当有稳定的预期偿债资金来源，对应的纳入政府性基金的国有土地使用权出让收入、专项收入应当能够保障偿还债券本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡。”的规定。

（二）信用评级机构及信用评级报告

山东省财政厅委托上海新世纪资信评估投资服务有限公司作为本期债券的信用评级机构。

1. 信用评级机构

上海新世纪资信评估投资服务有限公司现持有上海市杨浦区市场监管局于2021年11月4日核发的统一社会信用代码为91310110132206721U的《营业执照》，经营范围：资信服务，企业资产委托管理，债券评估，为投资者提供投资咨询及信息服务，为发行者提供投资咨询服务。【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】。该公司还持有中国证券监督管理委员会于 2012 年 11 月 2 日核发的编码为 ZPJ003 的《中华人民共和国证券市场资信评级业务许可证》、中国人民银行于 1997 年 12 月 16 日批复的《关于中国诚信证券评估有限公司等机构从事企业债券信用评级业务资格的通知》（银发〔1997〕547 号）、中国证券监督管理委员会于 2007 年 9 月 30 日批复的《关于核准上海新世纪资信评估投资服务有限公司从事证券市场资信评级业务的批复》（证监机构字〔2007〕250 号），故上海新世纪资信评估投资服务有限公司为中国境内注册设立并有效存续的信用评级机构，具备为本期债券提供信用评级的主体资格。

2. 信用评级报告

上海新世纪资信评估投资服务有限公司出具了信用评级报告，经综合评定，本期债券信用级别为 AAA。

综上，本所律师认为：上海新世纪资信评估投资服务有限公司具备为本期债券发行提供相应服务的资格，其出具信用评级报告符合“财库〔2021〕8 号文”的规定。



（三）法律顾问及法律意见书

本法律意见书由山东文思达律师事务所出具。

山东文思达律师事务所现持有山东省司法厅于 2009 年 12 月 16 日核发的《律师事务所执业许可证》（证号：23708199910500727），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提供相应服务的资格。

本法律意见书的两名签署律师，均持有山东省司法厅核发的律师执业证书，且均已经过年检，具备出具本法律意见书的资格。

七、本期债券的风险因素

本期债券可能存在的风险因素有流动性风险、偿付风险、评级变动风险、税务风险等。

（一）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。

（二）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。本期债券偿付资金主要来自于项目未来运营期间的土地出让收益，受到项目实施进度、市场供求等多种因素影响，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。

（三）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。

（四）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。

（五）项目建设风险

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均会对项目建设内容、建设期限产生影响，并可能会导致预测的项目总投资、项目回收期、现金流量等发生变化。

（六）项目运营风险

项目建成后，项目运营单位的能力、运营管理方式、市场变化等，均会对项目的持续运营产生影响。

八、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期债券本金。



九、投资者保护机制

本期债券的投资保护机制包括：

（一）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。

（二）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。

十、结论性意见

根据以上内容及相关法律、法规及规范性文件的有关规定，本所律师认为：

1. 本期债券已披露主要发行要素，符合财库〔2020〕43号文等政策性文件的规定。

2. 本期债券发行募集资金拟投资棚改项目均已纳入国家棚户区改造计划，且已取得相关政府批复文件。

3. 本期债券发行募集资金将专项用于对应的项目。

4. 本期债券发行拟投资的项目可以实现项目收益与融资自平衡。



5. 本期债券发行募集资金拟投资的项目具有一定的公益性且能够产生收益、形成固定资产，符合相关规范性文件的规定。

6. 为本期债券提供服务的第三方专业机构均具备相应的从业资质。

7. 本期债券已制定了必要的投资者保护机制。

综上，本期债券发行符合法律、法规及规范性文件的有关规定。

本法律意见书一式三份，经本所律师签字并加盖本所公章后生效。

(以下无正文)



【本页无正文，系法律意见书的签署页】



经办律师：

刘如江

经办律师：李信信

出具日期：2022年2月17日



律师事务所 执业许可证

(副本)

统一社会信用代码:31370000495173551W

山东文思达

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。



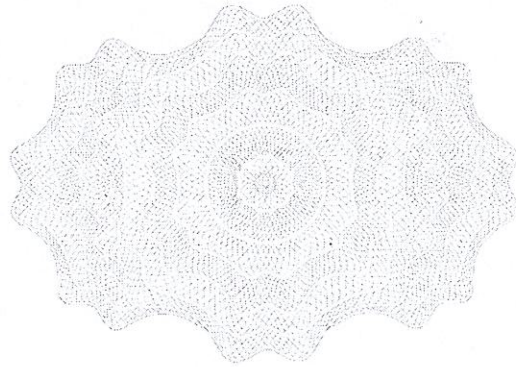
23708199910500727

发证机关:

山东省司法厅

发证日期:

2017年11月20日



律师事务所登记事项 (一)

名称	山东文思达律师事务所
住所	山东省济宁市市中区洮河东路 2号
负责人	陈士乾
组织形式	普通合伙
设立资产	50万元
主管机关	济宁市司法局
批准文号	鲁司发复(1999)9号
批准日期	1999-06-22

律师事务所登记事项 (二)

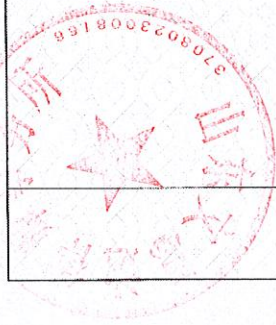
陈士乾 冯永革 张代新 高庆军 公冶庆贺 谢琳 陈祥枢 孟海霞 张媛	刘玉龙 田素东 寇长强 潘荣奎 魏鲁宁 李传友 张立胜 赵路 王迎春
合 伙 人	

律师事务所登记事项 (三)

	合 伙 人

律师事务所登记事项 (四)

	合 伙 人

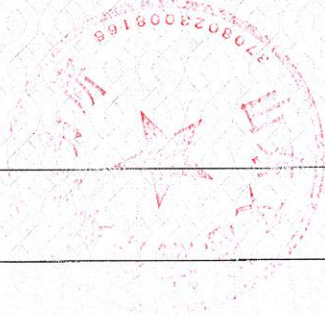


律师事务所登记事项（五）

	合 伙 人
--	-------

律师事务所登记事项（六）

	合 伙 人
--	-------



律师事务所变更登记（四）

加入合伙人姓名	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

律师事务所变更登记（五）

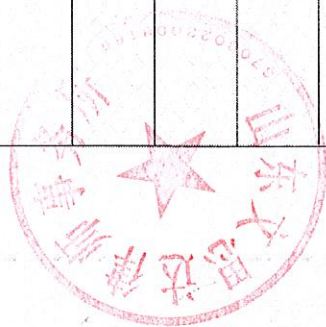
加入合伙人姓名	日期
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日

律师事务所变更登记（六）

退出合伙人姓名	日期
公冶庆贺 谢琳	2019年2月13日
张代响	2021年3月23日
王迎春	2021年9月13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

律师事务所变更登记（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
	年 月 日



律师事务所变更登记 (八)

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
	年 月 日

律师事务所年度检查考核记录

2017年

合格

考核年度

考核结果

考核机关

考核日期

山东省济宁市司法局

专用章

济宁市律师协会

2017年5月

2018年

合格

考核年度

考核结果

考核机关

考核日期

山东省济宁市司法局

专用章

济宁市律师协会

2018年5月

2019年

合格

考核年度

考核结果

考核机关

考核日期

山东省济宁市司法局

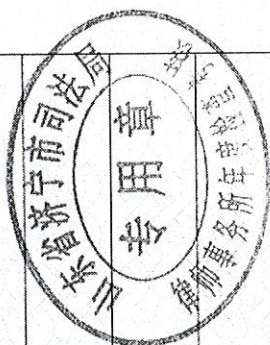
专用章

济宁市律师协会

2019年5月

律师事务所年度考核记录

考核年度	2020年度
考核结果	合格
考核机关	
考核日期	2021年5月



考核年度	
考核结果	
考核机关	
考核日期	

考核年度	
考核结果	
考核机关	
考核日期	

律师事务所处罚记录

处罚事由	处罚种类	处罚机关	处罚日期



备 注

注 意 事 项

一、《律师事务所以执业许可证》是律师事务所以依法获准设立和执业的有效凭证。本证应当加盖发证机关印章，并应当加盖律师事务所以年度检查考核专用章（首次发证之日起至首次年度检查考核完成前除外）。

二、《律师事务所以执业许可证》分正本和副本，正本和副本具有同等的法律效力。律师事务所以应将正本置放于该所执业场所的醒目位置，副本用于查验。

三、《律师事务所以执业许可证》不得伪造、变造、涂改、出租、出借、抵押、转让和损毁。本证如有遗失，应立即向所在地县（区）司法行政机关报告，并依照有关规定申请补发。律师事务所以变更登记事项，应持本证到原发证机关办理变更登记。律师事务所以申请换发新证，应当将本证交回原发证机关。

四、律师事务所以受到停业整顿处罚的，由执业机构所在地县（区）司法行政机关收回其执业许可证；并于处罚期满时发还。律师事务所以受到吊销执业许可证处罚或者因其他原因终止的，应当将其执业许可证交回原发证机关注销。除司法行政机关外，其他任何单位和个人不得扣留、收缴和吊销本证。

五、了解律师事务所以详细信息，请登录

核验网址：_____。

No. 50064340

执业机构 山东文思达律师事务所

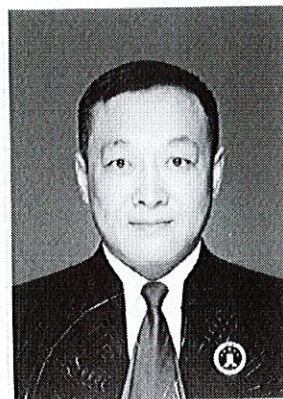
执业证类别 专职律师

执业证号 13708199110389645

法律职业资格
或律师资格证号 37912812

发证机关 山东省司法厅

发证日期 2020 年 06 月 03 日



持证人 刘玉龙

性 别

身份证号 340105196603250015



执业机构 山东文思达律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 13708202011255264

法律职业资格
或律师资格证号 A20183413020873

发证机关

发证日期



持证人 李倍倍

性 别

身份证号

