

北京市炜衡（济南）律师事务所

关于

2022 年山东省政府交通水利及市政产业园区发展专项债券（七期）—2022 年山东省政府专项债券（十八期）济南市起步区济南新旧动能转换先行区牧马河治理工程

法律意见书

炜济债字[2022]第 102 号



二〇二二年五月

北京市炜衡（济南）律师事务所

关于

2022 年山东省政府交通水利及市政产业园区发展专项债券
（七期）—2022 年山东省政府专项债券（十八期）济南市起
步区济南新旧动能转换先行区牧马河治理工程

法律意见书

炜济债字[2022]第 102 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年山东省政府交通水利及市政产业园区发展专项债券（七期）—2022年山东省政府专项债券（十八期）济南市起步区济南新旧动能转换先行区牧马河治理工程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 | 济南市起步区济南新旧动能转换先行区牧马河治理工程 |
| 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 |
| 容诚 | 指 | 容诚会计师事务所（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 | 容诚出具的容诚专字[2022]251Z0096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 | 《济南市起步区济南新旧动能转换先行区牧马河治理工程专项债券实施方案》 |
| 本期专项债券/本期债券 | 指 | 2022年山东省政府交通水利及市政产业园区发展专项债券（七期）—2022年山东省政府专项债券（十八期）济南市起步区济南新旧动能转换先行区牧马河治理工程 |

| | | |
|----------|---|------------------------------------|
| 《信息披露文件》 | 指 | 2022 年山东省政府交通水利及市政产业园区发展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年山东省政府交通水利及市政产业园区发展专项债券（七期）—2022年山东省政府专项债券（十八期）济南市起步区济南新旧动能转换先行区牧马河治理工程。

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5,000.00万元人民币，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：在融资期每半年支付一次融资利息，到期偿还本金。

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、济南市起步区济南新旧动能转换先行区牧马河治理工程情况

（一）项目概况

项目名称：济南市起步区济南新旧动能转换先行区牧马河治理工程

项目主体：济南新旧动能转换先行区管委会建设管理部

建设地点：济南新旧动能转换先行区

项目工期：本项目 2022 年 3 月开工，2022 年 12 月底全部完工

项目建设内容：项目位于济南新旧动能转换先行区，主要涉及太平街道、孙耿街道。牧马河按“61 雨型”防洪标准建设，主要建设内容

包括：扩挖疏浚河道长 16.3 千米，同步实施河道淤泥挖运、草皮护坡、导流围堰、施工交通、降水等工程建设。

（二）实施机构主体资质

项目建设单位为济南新旧动能转换先行区管委会建设管理部。

| | |
|----------|----------------------|
| 统一社会信用代码 | 11370100MB28689620 |
| 负责人 | 马洪涛 |
| 登记状态 | 正常 |
| 机构性质 | 机关（内设机构） |
| 地址 | 济南市 309 国道大桥段 3099 号 |
| 登记机关 | 济南新旧动能转换先行区管理委员会 |

2022 年 1 月 24 日，中共济南新旧动能转换起步区工委、济南新旧动能转换起步区管委会印发济起发【2022】3 号《济南新旧动能转换起步区党工委管委会组织机构设置及主要职责》的通知，建设管理部的主要职责为：1、负责自然资源工作。负责自然资源调查监测评价工作；负责自然资源的合理开发利用工作；负责自然资源 and 不动产统一确权登记工作；负责自然资源资产有偿使用工作；负责土地整理、土地预审、土地征收、土地供应等土地储备与开发工作；负责统筹国土空间生态修复工作；负责耕地保护工作；负责新增建设用地指标计划编制工作；负责地质勘查行业管理、矿产资源管理、测绘和地理信息管理等相关工作。2、负责城乡规划工作。负责组织开展辖区国土空间规划、控制性详细规划、村庄规划编制相关工作；负责组织开展城市设计工作，负责实施城乡规划建设风貌管理，组织编制总体城市设计和重点地区城市设计工作；参与编制、审查专项规划工作；负责建设项目两规审核办理，规划验线、规划核实、规划选址等建设项目审批工作。3、负责住房和城乡建设工作。负责住房制度改革和保障

性住房（含公共租赁住房）建设与管理工作的；负责房地产、建筑业、物业等行业管理与服务工作；负责城市更新工作；负责各类建设工程招标投标监督管理工作；牵头负责工程建设项目审批工作；负责各类建设工程质量安全监督、扬尘防治、工程验收等工作；负责各类市政基础设施的建设与管理工作的；负责历史建筑保护管理利用和城市雕塑建设监管工作的；牵头负责历史文化名城（镇、村）、街区保护和监督管理工作的；负责指导农村住房安全和危房改造工作的；负责天然气、供热行业的管理工作的；负责推进绿色建筑节能、城镇减排工作的；联系住房公积金工作的；协调地震工作的。

4、负责人防工作。负责人防信息化体系建设和人防指挥工作的；负责组织人防平战结合和防空防灾一体化建设工作的；负责人防指挥所建设与管理工作的；负责结合民用建筑修建防空地下室审批和防空地下室易地建设费的征缴工作的；负责人防经费和国有资产管理工作的。

5、负责城乡交通运输工作。负责交通运输相关行业的管理工作的；负责统筹管理或协调公共交通、城市轨道交通、道路运输、铁路运输、高速公路、航空运输、水路运输等城乡交通运输和道路建设管理养护工作的；协调邮政行业的。

6、负责城乡水务工作。负责实施水资源的统一配置调度和监督管理的；负责水资源保护和节约用水工作的；负责供水、排水和污水处理行业的监督管理工作的；负责水务改革发展相关工作的；负责指导监督城乡水务工程建设与运行管理的；负责指导水务设施、水域及其岸线的管理、保护与综合利用的；负责河长制协调工作的；负责水土保持和水生态建设工作的；负责防洪应急度汛工作的；牵头负责防汛抗旱工作的；协调黄河河务工作的。

7.负责园林与林

业绿化工作。负责园林与林业绿化相关行业管理工作；负责林业资源、自然保护地、陆生野生动植物资源等行业及相关生态项目的监督管理工作；负责林业改革发展工作；负责植树造林、退耕还林和草原（地）开发利用工作；负责林业病虫害防治、食用林产品安全检测等工作；负责公园、景区、湿地等生态设施、绿化工程建设与管理养护工作；牵头负责森林防火工作。8.负责上级部门和党工委、管委会交办的其他工作。

本所律师认为：实施机构具有相应民事权利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11月17日，牧马河治理工程取得济南新旧动能转换先行区管委会产业发展部《关于济南新旧动能转换先行区齐济河治理工程项目建议书的批复》（济转先管产字【2021】98号），项目代码为2111-370192-04-01-607501。

2、2021年11月22日，项目取得济南新旧动能转换先行区管委会建设管理部国土规划办公室《关于齐济河、牧马河治理工程规划选址意见的函》（济先建设规管意见函【2021】107号）。

3、2021年11月26日，项目取得济南新旧动能转换先行区建设管理部国土规划办公室《关于申请先行区齐济河、牧马河治理工程用地预审的复函》。

4、2021 年 12 月 3 日，牧马河治理工程取得济南新旧动能转换先行区管委会产业发展部《关于济南新旧动能转换先行区齐济河治理工程可行性研究报告的批复》（济转先管产字【2021】102 号）

5、2022 年 1 月 28 日，项目取得济南新旧动能转换起步区管委会经济发展部《济南新旧动能转换起步区管委会经济发展部关于济南新旧动能转换先行区牧马河治理工程初步设计和概算的批复》（济起管经概【2022】2 号）。

6、1993 年 11 月，项目已取得《国有土地使用证》（济阳县国用（93）字第 10-（S）-03 号）。

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《可行性研究报告》《专项债券实施方案》，并有容诚出具了《专项评价报告》。

本项目总投资 7452 万元，其中建筑工程投资 5687.24 万元，施工临时工程投资 435.55 万元，独立费用 413.59 万元，预备费 326.83 万元，环境保护工程投资 21.69 万元，水土保持工程投资 253.96 万元，移民迁占投资 313.14 万元。

资金筹措：项目资本金 2,452.00 万元，占总投资的 32.90%。本期拟申请专项债券资金 5,000.00 万元，占总投资的 67.10%。

（五）项目预期收益与融资平衡

根据《专项评价报告》及《专项债券实施方案》，项目收益覆盖项目融资本息总额倍数达到 1.67 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

容诚现持有北京市西城区市场监督管理局核发的《营业执照》（统一社会信用代码：911101020854927874）以及北京市财政局核发的《会计师事务所执业证书》，经办注册会计师均持有《注册会计师资格证书》。

根据容诚出具的《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，本所律师认为容诚系依法注册，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

（一）风险要素

该项目的可行性研究报告指出，本工程项目可能面临三大风险：项目合理性遭质疑的风险、项目可能造成环境破坏的风险、群众对生活环境变化的不适风险。

（二）风险控制

一是协调沿线村庄召开村民代表会，通报本工程项目征占土地利用情况；协商确定土地补偿、安置补助、青苗补偿标准；介绍项目开工建设及以后运行生产对村民的影响；解答村民对项目的疑问及听取村民的建议，做到人人知情、事事无疑问。

二是环境评价先期多次进行民意调查，确保知道村民关心的是哪一事项，对哪一事项有疑虑。针对村民疑虑事项进行解答，并对有关事项向村委会承诺。

三是征占土地计量，地面附着物及林木计数做到公平、公开、合理，让村民无异议，补偿金无异议后马上兑现。

四是动员村里青年参加现场的施工作业，提供更多的岗位给本地村民，改善当地村民的收入条件。

五是补偿金兑现无异议后才入场施工。建设期间严格要求和监督施工单位文明施工，减少扰民，施工建设过程中所产生的垃圾，废弃土石方，粉尘等有可能污染周围环境的，采取相对应措施及时处理，不随意倾倒。

六是项目组紧密联系和依靠村委会，采取以预防为主的治安防范措施，建设期间，如有个别村民有异议，以疏导，说服，化解等为主，将问题消除在萌芽状态。

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）济南新旧动能转换先行区管委会建设管理部具备负责实施济南市起步区济南新旧动能转换先行区牧马河治理工程的主体资格。

（四）本期债券募集资金拟投资的济南市起步区济南新旧动能转换先行区牧马河治理工程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。

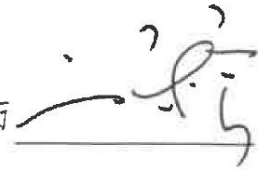
综上所述，本所律师认为，本期债券发行符合法律、法规及规范性文件的相关规定，本期债券发行不存在法律障碍。

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 5 月 6 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 | 2018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23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23日 |