

山东众成清泰（济南）律师事务所
关于 2022 年山东省政府棚改专项债券（五期）
—2022 年山东省政府专项债券（二十八期）
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

致：济南市财政局

本所接受委托，担任 2022 年山东省政府棚改专项债券（五期）
—2022 年山东省政府专项债券（二十八期）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（以
下简称“本期债券”）发行（以下简称“本次发行”）事项的专项法律
顾问，对本次发行出具本法律意见书。

根据《中华人民共和国预算法》（以下简称“《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，以下
简称“国发〔2014〕43 号文”）、《关于印发〈地方政府专项债券发行
管理暂行办法〉的通知》（财库〔2015〕83 号文，以下简称“财库〔2015〕
83 号文”）、《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，以下简称“财预〔2015〕225 号文”）、《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，以下简称“国办函〔2016〕88 号文”）、《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，以下简称“财
预〔2016〕155 号文”）、《关于试点发展项目收益与融资自求平衡的

地方政府专项债券品种的通知》(财预〔2017〕89号,以下简称“财预〔2017〕89号文”)、《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,以下简称“财预〔2018〕28号文”)、《关于做好地方政府专项债券发行工作的意见》(财库〔2018〕72号,以下简称“财库〔2018〕72号”)等法律、法规、规章及规范性文件规定,本所对本次发行有关事项进行了审查,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,并据此出具本法律意见书。

本法律意见书仅就有关的法律问题发表法律意见,而不对财务、审计、资产评估、信用评级等专业事项发表意见。在本法律意见书中对有关财务评估报告、信用评级报告中某些数据和结论的引述,并不意味着本所对这些数据、结论的真实性和准确性作出任何明示或默示的保证,本所并不具备核查和判断该等数据的适当资格。

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。

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。

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。

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。

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，现出具法律意见如下：

一、本期债券的发行主体

根据《预算法》、财预〔2016〕155号文、财预〔2018〕28号文的相关规定，省级政府为棚户区改造专项政府债券的发行主体，设区的市、县、不设区的市、市辖区级人民政府确需发行棚户区改造专项债券的，由省级政府统一发行并转贷给市县级政府。根据《信息披露文件》，本次发行的主体为山东省人民政府（以下简称“省政府”或“发行人”），符合《预算法》、财预〔2016〕155号文、财预〔2018〕28号文的相关规定。根据济南市章丘区财政局提供的信息，济南市章丘区基本情况如下：

（一）章丘区概况

章丘区位于山东省中部，泰山东北，黄河南岸，西邻济南市历城区，东连淄博市周村、淄川区，南接泰安市岱岳区、济南市莱芜区，东北与滨州邹平市接壤，西北隔黄河与济南市济阳区相望。章丘是山东省会济南的东部新区，定位为济南城市发展的副中心，总面积 1719 平方公里，人口 105.4 万。

(二) 章丘区经济发展情况

2021年，全区地区生产总值1120.4亿元，按可比价格计算，比上年增长4.6%。其中，第一产业增加值94.05亿元，增长8.3%；第二产业增加值580.81亿元，增长2.1%；第三产业增加值445.54亿元，增长7.0%。三次产业构成为8.4：51.8：39.8。

(三) 章丘全区财政情况

1、地方一般公共预算执行情况

2021年，章丘区一般公共预算收入770489万元，完成预期目标763512万元的100.9%，同比增长10%，加上级税收返还、各项补助、债券转贷收入、调入预算稳定调节基金、上年结转收入等450788万元，收入总计1221277万元；全区一般公共预算当年支出819994万元，完成调整预算785847万元的104.3%，同比较少0.3%，加上解支出、补充预算稳定调节基金、债务还本支出及结转下年支出等401283万元，支出总计1221277万元，全区收支平衡。

2、政府性基金预算执行情况

2021年，章丘区政府性基金收入683961万元，完成调整预算的102.4%，加上级补助收入、债券转贷收入、上年结转收入等804105万元，收入总计1488066万元；全区政府性基金当年支出1342458万元，完成调整预算的122.9%，加上解上级支出、债务还本支出、调出资金及结转下年支出等145608万元，支出总计1488066万元。收支相抵，实现平衡。

3、国有资本经营预算执行情况

2021 年，章丘区国有资本经营预算收入实现 4344 万元，加上级补助收入、上年结转收入等 758 万元，收入合计 5102 万元；国有资本经营预算支出 54 万元，加调出资金、结转 2022 年支出等 5048 万元，支出总计 5102 万元。收支相抵，实现平衡。

4、社会保险基金预算执行情况

2021 年，章丘区社会保险基金预算收入 148551 万元，全区社会保险基金预算支出 129995 万元，收支相抵，当年结余 18556 万元，加历年滚存结余，社会保险基金年末滚存结余 223139 万元。

5、地域财政总收入情况

2021 年，章丘区一般公共预算、政府性基金、国有资本经营预算、社会保险基金、财政专户收入，加在章实现中央级、省级收入等，共计实现地域财政总收入 242.54 亿元。按预算级次划分，中央级收入 36.38 亿元，占总收入的 15%；省级收入 19.99 亿元，占总收入的 8.24%；市级收入 14.7 亿元，占总收入的 6.06%，区级收入 171.47 亿元，占总收入的 70.7%。按收入类别划分，一般公共预算收入 113.06 亿元，占总收入的 46.61%；政府性基金收入 68.42 亿元，占总收入的 28.21%；国有资本经营收入 0.43 亿元，占总收入的 0.18%；社会保险基金收入 39.73 亿元，占总收入的 16.38%；财政专户收入 20.9 亿元，占总收入的 8.62%。

（四）章丘区政府债务情况

2021 年，全区政府债务限额为 152.05 亿元，其中一般债务限额为 19.43 亿元，专项债务限额为 132.62 亿元。截至 2021 年底，全区政府债务余额为 142.10 亿元，其中一般债务余额为 15.89 亿元，专项债务余额为 126.21 亿元。

二、本期债券的发行要素

根据《信息披露文件》记载，本期债券的主要发行要素如下：

- 1、债券名称：2022 年山东省政府棚改专项债券（五期）—2022 年山东省政府专项债券（二十八期）；
- 2、发行人：山东省人民政府；
- 3、品种：棚改专项债券；
- 4、本次发行规模：0.5 亿元；
- 5、债券期限：7 年期；
- 6、付息、还本方式：按年付息，到期后一次性偿还本金；
- 7、信用评级情况：经上海新世纪资信评估投资服务有限公司评定，本期债券信用等级为 AAA；
- 8、发行方式：招标方式发行；
- 9、发行后可按规定在全国银行间债券市场和证券交易所债券市场上流通。

三、本期债券的募集资金用途

根据《信息披露文件》，章丘区拟将本次发行募集资金0.5亿元专项用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，该项目情况如下：

1、项目概述

根据项目批复文件，项目位于圣井街道办事处黄旗山一号路以东、经十东路以南、规划路以北。项目规划用地面积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。

2、项目批准文件

(1) 2018年8月1日，济南市章丘区发展和改革委员会作出《关于章丘市惠农新农村建设投资开发有限公司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），同意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。

2019年3月26日，济南市章丘区发展和改革委员会作出《关于同意批准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追加投资的意见》，同意项目建设内容和项目总投资变更。

2019年12月3日，济南市章丘区行政审批服务局作出《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》，该项目建设单位由“章丘市惠农新农村建设投资开发有限公司”变更为“济南章丘惠利建设

投资有限公司”，项目名称变更为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。

2022年1月17日，济南市章丘区行政审批服务局作出《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》，同意将该项目的项目名称变更为“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) 2019年4月25日，济南市生态环境局章丘分局作出《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)，从环境保护的角度同意该项目建设。

(3) 2020年4月1日，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取得《建设用地规划许可证》(地字第370181202000014号)，用地面积92973平方米。2020年4月1日，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取得《建设用地规划许可证》(地字第370181202000013号)，用地面积60869平方米。2020年4月13日，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取得《建设用地规划许可证》(地字第370181202000017号)，用地面积9540平方米。2020年4月13日，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取得《建设用地规划许可证》(地字第370181202000018号)，用地面积10061平方米。2021年3月5日，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

项目取得《建设用地规划许可证》(地字第 370181202100009 号), 用地面积 4494 平方米。

(4) 2021 年 3 月 8 日, 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取得《建设工程规划许可证》(建字 370181202100032 号)。

(5) 2021 年 5 月 24 日, 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取得《建筑工程施工许可证》(编号 370181202105240101 (2021050)), 建设规模 492108.72 平方米。

(6) 2019 年 4 月 10 日, 济南住房和城乡建设局、发展改革委、财政局、自然资源和规划局印发《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), 圣井街道办事处改造项目二期睦里、梅家、张家村项目列入 2019 年第一批棚户区改造项目清单。

3、项目单位

本项目的项目单位为济南章丘惠利建设投资有限公司。经本所律师查询国家企业信用信息公示系统, 济南章丘惠利建设投资有限公司统一社会信用代码: 91370181MA3QFRM60X, 类型: 其他有限责任公司, 注册资本: 5435 万元人民币, 股东为济南市章丘区政府项目资金服务中心、济南章丘控股集团有限公司、山东省章控泰众城市建设发展有限公司, 住所: 山东省济南市章丘区双山街道民泰路 49 号 603, 法定代表人: 杨殿学, 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）。登记状态：在营（开业）企业。

本所律师认为，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立项手续，符合国家产业政策，棚改专项债券资金应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纳入国家棚改计划的棚户区改造项目。项目单位依法设立并有效存续，具备相关主体资格。

四、本期债券的发行文件及发行有关机构

（一）信息披露文件

山东省财政厅为本次发行编制了《信息披露文件》，《信息披露文件》包含了债券基本情况、发行方式、募集资金投向说明、信用评级情况、地方经济状况、地方政府债务状况，并附列了募投项目情况汇总表，已披露了主要发行要素。

（二）评级报告

上海新世纪资信评估投资服务有限公司（以下简称“新世纪”）就本次发行出具了《信用评级报告》（以下简称“《评级报告》”），本期债券信用等级为 AAA。

经本所律师适当核查，新世纪现持有上海市杨浦区市场监督管理

局核发的《营业执照》(统一社会信用代码: 91310110132206721U)以及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》,新世纪为在中国境内工商注册且具备证券市场资信评级资质的中介机构。本所律师认为,新世纪具备为本次发行提供信用评级服务的资格。

(三) 法律意见书

经本所律师自查,本所现持有山东省司法厅核发的《律师事务所分所执业许可证》(统一社会信用代码: 31370000495181332U),经办律师均持有山东省司法厅核发的《律师执业证》,本所具备为本次发行出具法律意见书的资格。

(四) 评价报告

容诚会计师事务所(特殊普通合伙)(以下简称“容诚会计师事务所”)就本次发行出具了编号为《项目收益与融资平衡专项评价报告》(以下简称“《评价报告》”)。

经本所律师适当核查,容诚会计师事务所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》。本所律师认为,容诚会计师事务所具备为本次发行提供服务的资格。

五、本期债券的风险因素

1、偿付风险

棚户区改造是依法实施棚户区征收拆迁、居民补偿安置以及相应的腾空土地开发利用等系统性工程，本期债券偿付资金主要来自于对应地块未来土地出让收益，但土地出让收益的实现易受到项目实施进度、土地市场供求等多种因素影响，存在一定的不确定性，同时，也可能存在总投资核算不准确、土地出让情况预测不准确、土地出让价格波动等情况，存在实际投资额变动、无法按期完成土地出让以及出让价格变动等方面的风险，进而影响项目收益以及本次发行债券的还本付息。

2、利率波动风险

在本期债券存续期内，国际、国内宏观经济环境的变化，国家经济政策的变动等因素会引起市场利率水平的变化，本期债券在存续期限内，不排除市场利率波动的可能，利率的波动将给投资者投资本期债券的收益水平带来一定的不确定性。

3、流动性风险

本期债券可以在银行间债券市场、证券交易所市场交易流通，银行间债券市场、证券交易所市场资金供需状况、投资者分布及投资者投资偏好变化等因素可能影响本期债券的流动性，在转让时存在无法找到交易对象而存在一定的流动性风险。

4、评级变动风险

在本期债券存续期间，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，

从而对本期债券投资者带来一定的风险。

5、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。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。

六、结论性意见

- 1、发行人具备本次发行主体资格,转贷市县使用,符合相关法律法规和规范性文件的规定。
- 2、项目单位是依法设立并有效存续的法人,具有相关主体资格。
- 3、募集资金拟投入的项目已取得项目立项手续,符合国家产业政策,棚改专项债券资金应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纳入国家棚改计划的棚户区改造项目。
- 4、本次发行的《信息披露文件》已披露了主要发行要素。
- 5、与本次发行有关的信用评级机构、律师事务所、审计机构,均具有相应的从业资质,具备为本次发行提供相关服务的资格。

本法律意见书正本一式贰份,每份均具有同等法律效力。

(以下无正文)

(本页无正文, 为《山东众成清泰(济南)律师事务所关于2022年山东省政府棚改专项债券(五期)—2022年山东省政府专项债券(二十八期)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》之签署页)

山东众成清泰(济南)律师事务所



经办律师:

吴海洋 律师

黄冬青 律师



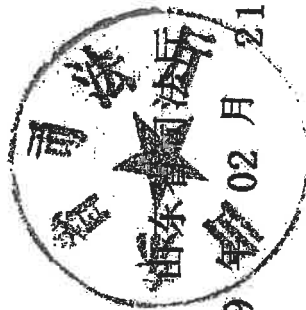
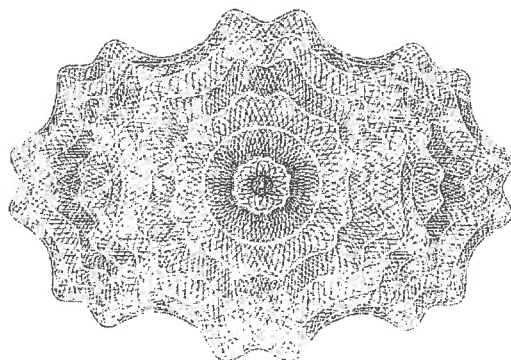
2022年6月1日

律师事务所分所 执业许可证

(副本)

统一社会信用代码: 31370000495181332U

山东众成清泰(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:

发证日期:

2019 年 02 月 21 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
	年 月 日

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	三泰律师事务所分所年度考核组
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	三泰律师事务所分所年度考核组
考核日期	2020年8月

考核年度	2020年度
考核结果	合格
考核机关	三泰律师事务所分所年度考核组
考核日期	2021年5月

执业机构 **山东众成清泰（济南）**

律师事务所

执业证类别 **专职律师**

执业证号 **13701200910408338**

法律职业资格
或律师资格证号 **A20073701130393**

发证机关 **山东省司法厅**

发证日期 **2015** 年 **09** 月 **10** 日



持证人 **吴海洋**

性 别 **男**

身份证号 **372324198201023719**

备 注

2019 年度



有效期：
2020年5月至2021年5月

注意事项

一、本证应当加盖发证机关印章、钢印，并应当加盖律师年度考核专用章（首次发证之日起首次年度考核完成前除外）。

二、持证人应当依法使用本证并予以妥善保管，不得伪造、变造、涂改、转让、抵押、出借和损毁。如有遗失，应当立即向所在地县（区）司法行政机关报告，并依照有关规定申请补发。持证人申请换发新证，应当将本证交回原发证机关。

三、持证人受到停止执业处罚的，由所在地县（区）司法行政机关收回律师执业证，并于处罚期满时发还。持证人受到吊销律师执业证处罚或者因其他原因终止执业的，由所在地县（区）司法行政机关收回律师执业证，并交原发证机关注销。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。

四、了解律师详细信息，请登录

核验网址：

有效期：
2021年5月至2022年5月 **639769**

执业机构 山东众成清泰（济南）
律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 13701202111332199

法律职业资格
或律师资格证号 A20193717230187

发证机关

发证日期



持证人 黄冬青

性别 女

身份证号 372924199701130024



备注

注意事项

一、本证应当加盖发证机关印章、钢印，并应当加盖律师年度考核备案专用章（首次发证之日至首次年度考核完成前除外）。

二、持证人应当依法使用本证并予以妥善保管，不得伪造、变造、涂改、转让、抵押、出借和损毁。如有遗失，应当立即向所在地县（区）司法行政机关报告，并依照有关规定申请补发。持证人申请换发新证，应当将本证交回原发证机关。

三、持证人受到停止执业处罚的，由所在地县（区）司法行政机关收回律师执业证，并于处罚期满时发还。持证人受到吊销律师执业证处罚或者因其他原因终止执业的，由所在地县（区）司法行政机关收回律师执业证，并交原发证机关注销。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。

四、了解律师详细信息，请登录
核验网址：

No. 11528438

