

北京市炜衡（济南）律师事务所
关于
2022 年山东省（济南市商河县许商综合片区（七期）棚改旧改 A
区建设项目）专项债券（二期调整）
法律意见书

炜济债字[2022]第 241 号



二〇二二年九月

北京市炜衡（济南）律师事务所
关于
2022年山东省（济南市商河县许商综合片区（七期）棚改旧改
A区建设项目）专项债券（二期调整）
法律意见书

炜济债字[2022]第 240 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（济南市商河县许商综合片区（七期）棚改旧改A区建设项目）专项债券（二期调整）资金使用用途调整事宜的专项法律顾问，就上述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）、《地方政府债券发行管理办法》（财库[2020]43号）、《山东省政府专项债券项目库管理暂行办法》（鲁财债〔2019〕52号）、《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）、《地方政府专项债券用途调整操作指引》（财预【2021】110号）、《山东省财政厅、山东省发展和改革委员会关于做好2022年部分新增专项债券项目用途调整（第二批）工作的通知》（鲁财预〔2022〕92号）等法律、法规、规章及规范性文件规定，本所对本期调整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、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调整之目的使用，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调整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调整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，对本次调整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、济南市引黄灌区农业节水工程（商河县部分）债券资金调整的情况

（一）济南市引黄灌区农业节水工程（商河县县部分）原债券主要发行要素

1.债券名称：2021年山东省政府交通水利及市政产业园区发展专项债券（十五期）—2021年山东省政府专项债券（三十九期）济南市引黄灌区农业节水工程（商河县部分）

2.实际发行额：28,800万元

3.债券期限：20年

4.还本付息方式：存续期内每半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。

（二）调整后的债券资金使用项目

济南市引黄灌区农业节水工程（商河县部分）债券资金28,800万元，本次将其中的6,387万元拟调整使用至商河县许商综合片区（七期）棚改旧改A区建设项目。

二、商河县许商综合片区（七期）棚改旧改A区建设项目情况

（一）项目概况

项目名称：商河县许商综合片区（七期）棚改旧改A区建设项目

项目建设主体：商河城镇开发置业有限公司

建设地点：青年路以南，商中路以东，新兴商业街以北、田园路以西。

项目工期：36个月

项目建设内容：本项目规划用地面积113477.43平方米，总建筑面积259653.9平方米，其中：地上建筑面积195788.2平方米，地下建

筑面积 63865.7 平米，项目分为三处地块，其中地块一位于青年路以南、商中路以东，新庄街以北兴隆街以西，总建苑面积 102196 方米，地上建筑面积 76407 平方米，主要建设住宅楼 13 栋：配套建筑 2 栋：地下建筑面积 25789 平方米，主要建设车库及附属设施。地块一位于新庄路以南，商中路以东、新兴商业街以北、兴隆街以西，总建筑面积 66734.6 平方米，地上建筑面积 50654.4 平方米，主要建设住宅楼 8 栋，配套建筑 1 栋；地下建筑面积 16080.2 平方米，主要建设车库及附属设施地块三位于田园路以西、青年路以南、兴隆街以东、新庄街以北，总建筑面积 90723.3 平方米，地上建筑面积 68726.8 平万米。主要建设住宅楼 10 栋、配套建筑 2 栋；地下建筑面积 21996.5 平万米，主要建设车库及附属设施。

（二）实施机构主体资质

本项目实施主体商河城镇开发置业有限公司，主体资质情况介绍如下表：

统一社会信用代码	913701260690010601
注册资本	119578 万元人民币
成立日期	2013-05-16
公司类型	有限责任公司（国有控股）
经营范围	旧城村改造、城镇开发项目投资；保障性住房项目投资、建设及运营；房地产开发、销售；建设项目管理咨询；政府特许项目经营管理；建筑工程施工总承包、市政公用工程专业承包、防水防腐保温工程专业承包、钢结构工程专业承包、建筑装修装饰工程专业承包、城市及道路照明工程专业承包。（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	房地产业

企业地址	山东省济南市商河县鑫源路建行办公楼二楼
经营状态	在营（开业）企业
股东	商河国有资本投资运营集团有限公司持股 51.0777% 山东省财金发展有限公司持股 30.5343% 中国农发重点建设基金有限公司持股 18.3880%

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。

（三）项目审批

1. 2021 年 4 月 10 日，济南市住房和城乡建设局、济南市发展和改革委员会、济南市财政局、济南市自然资源和规划局发布《关于公布济南市 2021 年省级棚户区改造计划项目清单的通知》（济建发【2021】5 号），项目列于其中。

2. 2021 年 7 月，山东省建鲁智华工程咨询研究院有限公司出具《商河城镇开发置业有限公司商河县许商综合片区（七期）棚改项目 A 区项目可行性研究报告》。

3. 2021 年 7 月 27 日商河县发展和改革委员会印发《关于商河县许商综合片区（七期）棚改项目 A 区建设项目可行性研究报告的批复》（商发改 [2021]45 号），同意实施本项目。

4. 2021 年 9 月 30 日，取得《不动产权证书》（鲁（2021）商河县不动产权第 0012795 号、第 0012656 号、第 0012794 号）。

5.2021 年 10 月 28 日，取得《建设用地规划许可证》（地字第 3701102021068 号、3701102021069 号、3701102021070 号）

6.2021 年 11 月 1 日，取得《建设工程规划许可证》（建字第 3701102021092 号、第 3701102021092 号、第 3701102021092 号）。

本所律师认为：专项债券对应的投资项目已取得目前阶段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《商河县许商综合片区（七期）棚改旧改 A 区建设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 112,998.92 万元，包括工程费用 97,071.26 万元，工程建设其他费用 7,690.64 万元，基本预备费 5,238.10 万元，建设期利息 2,998.92 万元。

资金筹措：本期拟申请调整专项债券资金 6,387.00 万元（占总投资的 5.65%），剩余部分资金来源：资本金 68,911.92 万元（占总投资的 60.98%）；已申请发行的省政府专项债券资金金额 20,000.00 万元（占总投资的 17.70%）；后续其他资金 17,700.00 万元（占总投资的 15.66%）由项目单位自筹或继续申请专项债券资金解决（预计后续发行债券金额不代表后续发行承诺）。

（五）项目预期收益与融资平衡

根据《专项评价报告》，该项目预期产生的现金流入主要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。商河县许

商综合片区（七期）棚改项目 A 区建设项目接近三年 GDP 目标增速（6.37%）的 100%、90%、80%比例计算土地价格的增长的情况下的项目收益覆盖项目融资本息总额倍数。项目收益覆盖项目融资本息总额倍数达到 1.93 倍、1.89 倍、1.84 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。

上述本期调整的 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、中介机构

（一）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。

（二）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：为本期债券调整提供服务的审计机构、法律顾问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. 该项目可研究性报告指出项目风险要素：未能及时偿付利息的风险，本项目前期收益较低、成本较高，可能会出现到期无法偿还利息的风险。到期无法偿还本金的风险，本项目运营期较长，可能会出现债务到期无法偿还本金的风险。

具体风险防范措施：加强运营管理，控制成本支出，保证项目现金流量。根据项目运营情况，适当开展相关辅业增加项目收入来源。如发生难以预料的意外情况，导致项目无法产生足够偿债的收入来源，本单位将以自有资金补足专项债券本息。

2.利率风险

在政府专项债券存续期内，国际、国内宏观经济环境的变化，国家经济政策变动等因素会引起债务资本市场利率的波动，市场利率波动将会对本项目的财务成本产生一定影响，进而影响项目投资收益的平衡。

通过合理安排债券用途调整金额和债券期限，按照项目资金获取能力做好债券的期限配比、还款计划和资金准备。同时，加强项目资金的绩效管理，提高资金使用效益，用资金使用效率的收益对冲利率波动损失。

3.主管部门责任

各主管部门巩固树立合规合法性风险意识，加强合规合法性自查，规避法律法规风险；建设主管部门积极与当地居民沟通，加强施工过程管理控制等。

五、调整债券项目资金用途程序的合法性

根据《地方政府专项债券用途调整操作指引》（财预【2021】110号）第八、九、十三、十四条之规定，为本次调整债券资金用途，已履行下列程序：

1.聘请会计师事务所、律师事务所出具项目收益与融资自求平衡专项评价报告、法律意见书；

2. 山东省财政厅、山东省发展和改革委员会作出《山东省财政厅、山东省发展和改革委员会关于做好 2022 年部分新增专项债券项目用途调整（第二批）工作的通知》（鲁财预〔2022〕92 号）；

3. 山东省财政厅按程序报山东省政府批准后，报财政部备案。

尚需履行的程序：

1. 山东省财政厅在全国统一地方政府债务信息公开平台，以及省级政府或财政部门门户网站、发行登记托管机构门户网站等公开项目调整信息；

2. 济南市财政部门在省级政府、市县人大或其常委会批准后的 10 个工作日内，在本级政府或财政部门网站公开债券调整信息。

六、结论意见

综上所述，本所律师认为：

1. 本期债券资金调整使用所对应的实施单位商河城镇开发置业有限公司具备负责实施商河县许商综合片区（七期）棚改旧改 A 区建设项目的主体资格。

2. 本期债券资金调整使用所对应的商河县许商综合片区（七期）棚改旧改 A 区建设项目已取得相关批复文件，项目符合地区发展规划。

3. 本期债券资金调整使用原济南市引黄灌区农业节水工程（商河县部分）专项债券额度，未新增地方政府债务。

4. 为本期债券资金调整使用提供服务的法律顾问、审计机构均具备相应的主体资质。

5. 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。


6. 为本次债券募集资金项目调整除了已取得的批准程序外，尚需

履行尚未履行的批准程序。

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)



经办律师 

高景言



曾开欣

2022年9月8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

		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
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
住所	济南市高新区舜华路1988号 商福祥达广场A座东区17层11室	2021年7月22日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日

所屬律師事務所變更登記備案（七）

姓名	日期
退出合伙人	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
	年 月 日

律師事務所分所年度檢查考核記錄

考核年度	2018年度
考核結果	合格
考核機關	山東省司法廳
考核日期	2019年5月

考核年度	2019年度
考核結果	合格
考核機關	山東省司法廳
考核日期	2020年5月

考核年度	2020年度
考核結果	合格
考核機關	山東省司法廳
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

发证机关 山东省司法厅

发证日期 2018 年 07 月 27 日



持证人 高景言

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	山东省司法厅
备案日期	2021 年 05 月 27 日

律师年度考核备案

考核年度	2021 年度
考核结果	称 职
备案机关	山东省司法厅
备案日期	有效期 2022 年 5 月至 2023 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 13701201911141201

法律职业资格
或律师资格证号 A20174503290491

发证机关 山东省司法厅

发证日期 2019年11月01日



持证人 曾开欣

性别 女

身份证号 450329199306061089

律师年度考核备案

考核年度	2021年度
考核结果	称职
备案机关	
备案日期	有效期 2022年5月至2023年5月

律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	
备案机关	
备案日期	