

北京市炜衡（济南）律师事务所
关于
2022 年山东省（济南市平阴县堡子村城中村改造项目）
专项债券（二期调整）
法律意见书

炜济债字[2022]第 238 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（济南市平阴县堡子村城中村改造项目）
专项债券（二期调整）
法律意见书

炜济债字[2022]第 237 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（济南市平阴县堡子村城中村改造项目）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调整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、平阴县疫情集中隔离点建设项目债券资金调整的情况

（一）平阴县疫情集中隔离点建设项目原债券主要发行要素

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（六期）—2022年山东省政府专项债券（十七期）平阴县疫情集中隔离点建设项目

2.实际发行额：15,800万元

3.债券期限：10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

平阴县疫情集中隔离点建设项目债券资金15,800万元，拟调整使用至济南市平阴县堡子村城中村改造项目8,000万元。

二、平阴县堡子村城中村改造项目情况

（一）项目概况

项目名称：平阴县堡子村城中村改造项目

项目主体：平阴县土地整治投资有限公司

建设地点：山东省济南市平阴县南土村

项目工期：2021年6月至2023年6月

项目建设内容：项目占地8071平方米，拟建设2栋11层高层安置楼，总建筑面积约2.2万平方米，安置132户，配套建设雨污、给水、供电供暖、天然气等市政管网及场区道路。

（二）实施机构主体资质

项目实施单位为平阴县土地整治投资有限公司。主体资质情况介绍如下表：

统一社会信用代码	913701245537348136
注册资本	12600 万
成立日期	2010-06-25
公司类型	有限责任公司(非自然人投资或控股的法人独资)
经营范围	新型农村社区建设；农村土地综合整治项目的投资管理业务；组织实施城乡建设用地增减挂钩项目的管理运作；增减挂钩指标和占补平衡指标运营；县级土地开发项目的管理运作；房屋和土木工程的建筑施工；建筑安装工程；建筑装饰工程；城乡基础设施的投资、建设、管理；现代农业项目的管理运作；以自有资金对农产品基地项目投资及运营管理；矿产土地资源资产运营；工程造价咨询服务；土地规划设计；土地整理开发；测绘评估。（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）
企业地址	平阴县城文化街 1 号
经营状态	在营（开业）企业
股东	平阴县城市改造投资有限公司
实际控制人	平阴县财政局

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.为实施本项目，2020 年 7 月济南鲁建管理咨询有限公司出具项目可行性研究报告。

2.2020 年 10 月 23 日，平阴县自然资源局出具《关于堡子村城中村改造项目的审查意见》，经审查，该安置地块符合《平阴县城市总体规划（2009—2020 年）》和《平阴县土地利用总体规划（2006-2020 年）》，用地性质为居住用地。

3.2020 年 12 月 18 日，该项目环境影响登记表已经完成备案，备案号：202037012400000493。

4. 2021 年 2 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出具《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），本项目位列其中。

5.2021 年 2 月 18 日，平阴县自然资源局出具平自然资规建[2021]01 号《关于堡子村城中村改造项目建设工程的规划意见》，该工程符合《平阴县城市总体规划（2009-2020 年）》和项目修建性详细规划。

6.2021 年 3 月 23 日，平阴县住房和城乡建设局出具《关于堡子村城中村改造项目施工图审查的意见》，同意该项目实施。

7.2022 年 2 月 12 日，本项目取得《山东省建设项目备案证明》，项目代码 2202-370124-04-01-368712。

本所律师认为：专项债券对应的投资项目已取得建设项目现阶段所必须的批准、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》，并有公证天业出具了《专项评价报告》。

项目投资概算总额为 19,063.66 万元，其中工程费用 12,581.00 万元，拆迁补偿费用 6,219.00 万元，建设期利息 263.66 万元。

资金筹措：项目资本金 4,063.66 万元，占项目总投资的 21.32%，本期拟调整的专项债券资金 8,000.00 万元，占项目总投资的 41.96%，

2022 年 6 月已调整的专项债券资金 838.00 万元，占项目总投资的 4.40%，后续其他资金 6,162.00 万元，占项目总投资的 32.32%，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》，本次融资项目收入为土地出让收益。项目建设资金包含项目资本金及融资资金。白庄棚户区改造项目 2029 年腾空 80 亩出让收益用于偿还棚改专项债。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 2019-2021 年 GDP 平均增速 6.37%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 1.29 倍、1.24 倍、1.20 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. 该项目的可行性报告指出，本项目符合平阴县总体规划，符合堡子村的实际情况，本项目的建设有利于节约土地资源，实现土地资源优化整合，改善居民生活环境，带动经济社会可持续发展，促进社会主义和谐社会建设，具有显著的社会效益。因此，本项目的实施具有极强的现实意义和社会意义。

做好项目建设的各项前期工作，进一步做规划，优化方案，节省投资，提高效率。认真贯彻落实项目法人责任制、招投标制和工程监理制，建设单位要切实履行项目法人制，通过招标投标选择设计、施工和监理单位，委托专业监理单位对工程建设实施有效的监控，把好项目质量、进度、投资控制关，确保建设项目的顺利实现。尽量缩短前期准备时间，施工阶段的工期，合理安排资金使用计划，以提高项目的总体质量，同时达到减少成本，提高经济效益的目的。严格按照国家基本建设程序和国有资金投资管理程序，对每一道管理环节，实施严格的管理。根据工程形象进度，科学合理的安排施工计划，加强现场调度和管理，按照基本建设程序办事，保证质量、进度目标和投资计划的实现。

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平阴县土地整治投资有限公司具备负责实施平阴县堡子村城中村改造项目的主体资格。

2.本期债券资金调整使用所对应的平阴县堡子村城中村改造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平阴县疫情集中隔离点建设项目专项债券额度，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)



北京市炜衡(济南)律师事务所

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

律师事务所,

北京市炜衡(济南)

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2000号舜泰广场6号楼7层	2018年7月28日
	商福祥达广场A座东区17层11室	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

律师事务分所年度考核记录



考核年度	2021年度
考核结果	合格
考核机关	国家税务总局宁波市税务局
考核日期	2022年5月

[illegible]

考核年度
考核结果
考核机关
考核日期



北京市炼衡（济南）
律师事务所

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	