

山东诚功（崂山）律师事务所

关于

2022 年青岛市政府基础设施类专项债券（十二期）
—2022 年青岛市政府专项债券（十九期）（调整）

青岛市地铁 15 号线一期工程

之

法律意见书

山东诚功（崂山）律师事务所

地址：青岛市崂山区香岭路 1 号北大资源博雅广场 3 号楼 7 层

电话/传真：0532-80997796/80997797/80997798

二零二二年八月

目录

释 义	1
第一节 律师声明事项	5
第二节 法律意见书正文	7
一、本次调整	7
（一）发行人的主体资格	7
（二）本期债券要素	9
（三）本次调整的基本情况	9
二、本次调整对应的项目业主	11
（一）项目业主基本情况	11
（二）项目业主的主体资格	16
三、本次调整对应的项目	18
（一）项目概述	18
（二）项目批复文件	20
（三）项目预期偿债资金来源	20
（四）项目融资与收益平衡	21
四、本次调整的有关文件及中介机构	22
（一）《法律意见书》及律师事务所	22
（二）《财务评价报告》及会计师事务所	22
五、项目风险提示	23
（一）项目风险	23
（二）风险控制措施	24
六、结论性意见	26

释 义

在本《法律意见书》中，除非上下文另有所指，下列词语具有以下含义：

中国	指	中华人民共和国
财政部	指	中华人民共和国财政部
省政府	指	山东省人民政府
发行人、市政府	指	青岛市人民政府
市财政局	指	青岛市财政局
青岛市国资委	指	青岛市人民政府国有资产监督管理委员会，曾用名“青岛市国有资产监督管理局”
本次债券	指	2022 年青岛市政府基础设施类专项债券（十二期）—2022 年青岛市政府专项债券（十九期）（调整）青岛市地铁 15 号线一期工程债券
本次调整	指	2022 年青岛市政府基础设施类专项债券（十二期）—2022 年青岛市政府专项债券（十九期）（调整）青岛市地铁 15 号线一期工程债券项目调整
地铁集团、项目业主	指	青岛市地铁 15 号线一期工程的项目业主，即青岛地铁集团有限公司
本项目	指	青岛市地铁 15 号线一期工程
《实施方案》	指	本项目的实施方案，即《2022 年青岛市政府基础设施类专项债券（十二期）—2022 年青岛市政府专项债券（十九期）（调整）青岛市地铁 15 号线一期工程实施方案》
本所	指	山东诚功（崂山）律师事务所
律师、本所律师	指	山东诚功（崂山）律师事务所经办律师

地址：山东省青岛市崂山区香岭路 1 号资源博雅广场 3 号楼 7 层

本《法律意见书》	指	本所为发行人本次调整出具的《山东诚功（崂山）律师事务所关于 2022 年青岛市政府基础设施类专项债券（十二期）—2022 年青岛市政府专项债券（十九期）（调整）青岛市地铁 15 号线一期工程之法律意见书》
大明会计师事务所	指	山东大明有限责任会计师事务所
《财务评价报告》	指	大明会计师事务所出具的《2022 年青岛市政府基础设施类专项债券（十二期）—2022 年青岛市政府专项债券（十九期）（调整）青岛市地铁 15 号线一期工程专项债券收益与融资自求平衡财务评价报告》
元	指	人民币元
《预算法》	指	《中华人民共和国预算法》
国函（1986）146 号	指	《国务院关于青岛市在国家计划中实行单列的批复》
国发（2014）43 号	指	《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》
财预（2015）225 号	指	《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》
财预（2016）155 号	指	《地方政府专项债务预算管理办法》
财预（2018）161 号	指	《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》
厅字（2019）33 号	指	《中共中央办公厅、国务院办公厅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》
财库（2019）23 号	指	《财政部关于做好地方政府债券发行工作的意见》
财库（2020）36 号	指	《财政部关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》
财库（2020）43 号	指	《财政部关于印发〈地方政府债券发行管理办法〉的通知》

地址：山东省青岛市崂山区香岭路 1 号资源博雅广场 3 号楼 7 层

财预（2020）94号	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》
财预（2021）61号	指	《财政部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）110号	指	《关于印发〈地方政府专项债券用途调整操作指引〉的通知》

山东诚功（崂山）律师事务所
关于2022年青岛市政府基础设施类专项债券（十二期）—
2022年青岛市政府专项债券（十九期）（调整）
青岛市地铁15号线一期工程之
法律意见书

敬启者：

根据《专项法律服务合同》，本所指派雍晓娜律师、庄绪红律师以特聘专项法律顾问的身份参与本次调整工作，并根据《预算法》、国函〔1986〕146号、国发〔2014〕43号、财预〔2015〕225号、财预〔2016〕155号、财预〔2018〕161号、厅字〔2019〕33号、财库〔2019〕23号、财库〔2020〕36号、财库〔2020〕43号、财预〔2020〕94号、财预〔2021〕61号、财预〔2021〕110号等法律、法规、部门规章、地方政府规章以及政策文件的规定，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》。

第一节 律师声明事项

1. 为出具本法律意见书，本所律师根据中国法律的有关规定及与发行人签订的《专项法律服务合同》，对发行人涉及本期债券调整的有关事实和法律事项进行了审查。

2. 本所律师依据中国律师行业公认的业务标准和道德规范，查阅了本所律师认为必须查阅的文件，包括发行人提供的有关政府部门的批准文件、有关记录、资料、证明等。

3. 本法律意见书依据本法律意见书出具日以前已经发生或存在的事实和现行中国法律、法规和国家发改委的有关规定发表法律意见。

4. 本所律师仅就与发行人本期债券调整有关的法律问题发表意见，而不对有关会计、审计项发表意见。在本法律意见书中对有关会计报告、审计报告和评级报告中某些数据和结论的引述，并不意味着本所律师对这些数据、结论的真实性和准确性作任何明示或默示保证。

5. 为出具本《法律意见书》，本所已严格履行法定职责，遵循了勤勉尽责和诚实信用原则，对发行人本次调整的合法、合规、真实、有效性进行了充分地核查验证，审查了发行人提供的与本次调整相关的文件和资料，保证本《法律意见书》不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

6. 本法律意见书的出具已得到发行人如下保证：

(1) 发行人已经提供了本所律师为出具本法律意见书所要求发行人提供的原始书面材料、副本材料、复印材料、确认函或证明；

(2) 发行人提供给本所律师的文件和材料是真实、准确、完整和有效的，并无隐瞒、虚假和重大遗漏之处，且文件材料为副本或复印件的，其与原件一致且相符。

7. 本所出具本《法律意见书》依赖于发行人、项目业主及大明会计师事务所已向本所律师提供了一切应予提供的文件资料。本所假设该文件资料满足以下条件：复印件与原件一致；文件中的盖章及签字全部真实；文件以及有关的陈述均真实、准确、完整、无遗漏，且不包含任何误导性的信息；一切足以影响本次调整的事实和文件均已向本所披露，且无任何隐瞒、疏漏之处。

8. 对于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，本所律师依赖有关政府部门、发行人或其他有关单位出具的证明文件出具法律意见。

9. 本《法律意见书》仅供发行人本次调整之目的而使用，不得被用于其他任何目的。本所同意将本《法律意见书》作为发行人本次调整所必备的法律文件，随同其他材料一起上报且作为公开披露文件，并依法对出具的本《法律意见书》承担相应的法律责任。

基于上述，现出具本《法律意见书》如下：

第二节 法律意见书正文

一、本次调整

（一）发行人的主体资格

根据国函〔1986〕146号文，青岛市为计划单列市，享有相当于省一级的经济管理权限。根据财预〔2016〕155号文第四条之“经省政府批准，计划单列市政府可以自办发行专项债券”的规定，发行人具备自办调整专项债券的主体资格。

根据《实施方案》，本次调整对应的项目为青岛市地铁15号线一期工程，项目业主为地铁集团。项目业主的主体资格详见本《法律意见书》“第二节法律意见书正文”之“二、本次调整对应的项目业主”之“项目业主的主体资格”部分论述。

1. 青岛市经济、财政和债务有关数据

一、地方经济状况				
2018-2021 年经济基本状况				
项目\年份	2018 年	2019 年	2020 年	2021 年
地区生产总值（亿元）	12001.5	11741.31	12400.56	14136.46
地区生产总值增速（%）	7.4	6.5	3.7	8.3
第一产业（亿元）	386.9	409.98	425.41	470.06
第二产业（亿元）	4850.6	4182.76	4361.56	5070.33
第三产业（亿元）	6764.0	7148.57	7613.59	8596.07
产业结构				
第一产业（%）	3.2	3.5	3.4	3.3
第二产业（%）	40.4	35.6	35.3	35.9
第三产业（%）	56.4	60.9	61.3	60.8
固定资产投资（亿元）	/	/	/	/
货物进出口总额（亿元）	5321.2	5925.6	6407.0	8498.4
进口额（亿元）	3172.2	3411.9	3876.8	3577.1
出口额（亿元）	2149.0	2513.7	2530.2	4921.3
社会消费品零售总额（亿元）	4842.5	5234.7	5203.5	5975.4
城镇（常住）居民人均可支配收入（元）	50817	54484	55905	60239
农村（常住）居民人均可支配收入（元）	20820	22573	23656	26125
居民消费价格指数（上年=100）	102.1	103.3	102.4	101.5

地址：山东省青岛市崂山区香岭路1号资源博雅广场3号楼7层

工业生产者出厂价格指数 (上年=100)	104.2	100	未出	未出				
工业生产者购进价格指数 (上年=100)	105.2	98.4	未出	未出				
金融机构各项存款余额（本 外币）（亿元）	16121	17876	20507	22375				
金融机构各项贷款余额（本 外币）（亿元）	16098	18210	21065	21582				
二、财政收支状况（亿元）								
（一）近四年一般公共预算收支								
项目\年份	2018 年		2019 年		2020 年		2021 年	
	市本 级	全市	市本 级	全市	市本级	全市	市本 级	全市
一般公共预算收入	52	1232	53	1242	61	1254	88	1368
一般公共预算支出	451	1560	493	1576	468	1585	524	1706
地方政府一般债券收入	60	130	61	115	108	163	155	204
地方政府一般债券还本支 出	19	49	22	35	32	71	79	127
转移性收入	738	423	717	248	752	262	/	/
转移性支出	450	176	235	73	254	79	/	/
（二）近四年政府性基金预算收支								
政府性基金收入	220	886	256	1205	303	1170	295	1193
政府性基金支出	205	926	244	1311	291	1521	307	1481
地方政府专项债券收入	14	193	40	231	25	405	102	517
地方政府专项债券还本支 出	/	53	/	/	1	19	36	92
（三）近四年国有资本经营预算收支								
国有资本经营收入	9	10	8	8	11	12	19	21
国有资本经营支出	7	7	6	6	5	6	12	13
三、地方政府债务状况（亿元）								
截至 2020 年底地方政府债务余额				2058.28				
2019 年地方政府债务限额				1888.25				
2020 年地方政府债务限额				2346.25				

注：1. 经济数据来源于青岛市统计局、青岛市财政局官网。

2. 青岛市政府债务状况

青岛市 2021 年地方政府债务限额 2866.25 亿元，新增债务限额 520 亿元。2021 年我市发行新增债券 520 亿元，新增债券构成情况是：一般债券 77 亿元，其中，市级留用 75.7 亿元，转贷区市 1.3 亿元；专项债券 443 亿元，其中，市级留用 74.3 亿元，转贷区市 368.7 亿元。另外，青岛市发行再融资债券 201.31 亿元，其中，市级 107.03

亿元，区市 94.28 亿元。

截至 2021 年末，青岛市政府债务余额 2559 亿元，其中，一般债务 952 亿元，占全部债务的 37.2%；专项债务 1607 亿元，占全部债务的 62.8%。全部债务中，市级债务 989 亿元，占全市的 38.6%；区市债务 1570 亿元，占全市的 61.4%。2021 年全市政府债务无逾期。

依照财政部测算数据，青岛市 2021 年地方政府债券平均年限为 9.3 年，其中，一般债券平均年限为 7.7 年，专项债券平均年限为 10.2 年。

（二）本期债券要素

债券名称	2022 年青岛市政府基础设施类专项债券（十二期）—2022 年青岛市政府专项债券（十九期）（调整）青岛市地铁 15 号线一期工程
发行人	青岛市人民政府
本次调整金额	10000.00 万元
发行期限	30 年
发行品种	项目收益与融资自求平衡地方政府专项债券
还本付息方式	利息每半年支付一次，到期一次性偿还本金

（三）本次调整的基本情况

青岛市地铁 15 号线一期工程项目计划分 6 年发行 30 年期地方政府专项债券 500000.00 万元，其中 2022 年 6 月 20 日已发行 20000.00 万元（利率 3.37%），本期调整 10000.00 万元（使用调整用途资金，利率 3.37%），2023 年发行专项债券 70000.00 万元，2024 年发行专项债券 100000.00 万元，2025 年发行专项债券 100000.00 万元，2026 年 150000.00 万元，2027 年 50000.00 万元。参考 2022 年 6 月市场发行的 30 年期地方政府专项债发行利率 3.37%，后续发行债券利率从客观、谨慎角度出发，按 4.0% 测算。发行手续费率为 0.8‰。在债券存续期内利息每半年支付一次，到期还本并支付最后一次利息。

根据《财政部关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》（财库〔2020〕36 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〈地方政府专项债券用途调整操作指引〉的通知》（财预〔2021〕

110号)要求,为加快新增债券项目资金使用进度,经青岛市人民政府批准,对青岛市部分新增地方政府债券资金用途进行调整,本项目本次调整专项债券资金10000.00万元,即使用调整用途资金。本次调整的10000.00万元专项债券,使用《新增专项债券资金用途调整明细表》中原项目调减而来的资金,按照原项目对应发行利率、期限、还本付息安排进行测算。对于原债券和已安排的项目调整原因说明如下:2022年青岛市政府基础设施类专项债券(十二期)—2022年青岛市政府专项债券(十九期)债券代码2271085:债券期限30年(2022年6月20日-2052年6月20日),付息方式半年一次,利率3.37%,到期还本支付最后一次利息。具体项目为青岛交通商务区停车场及基础设施配套项目,2022年6月20日发行专项债券10000.00万元,因该项目建设手续办理困难,项目推进难度较大,导致专项债券资金实际需求晚于预期,拟调整资金10000.00万元,截至目前未付息。

二、本次调整对应的项目业主

（一）项目业主基本情况

根据地铁集团的《营业执照》（统一社会信用代码为91370200061093108B）以及国家企业信用信息公示系统公开信息，项目业主的情况如下：

企业名称	青岛地铁集团有限公司
法定代表人	张君
注册资本	1348400 万元
公司类型	有限责任公司（国有控股）
股东及持股比例	青岛市人民政府国有资产监督管理委员会（94.5%） 国开发展基金有限公司（5.5%）
营业期限	自2013年3月18日起至长期

1. 根据项目业主的工商档案，项目业主的设立及变更股权事项情况如下：

项目业主系根据青岛市政府青政字（2012）99号《青岛市人民政府关于组建青岛地铁集团有限公司的通知》，由青岛市人民政府授权青岛市国资委履行出资人职责设立的有限责任公司（国有独资）。

2012年11月30日，青岛市工商行政管理局向项目业主颁发了（青）工商名称预核内字第0020121130000号《企业名称预先核准通知书》，核准项目业主的名称为“青岛地铁集团有限公司”。

大信会计师事务所有限公司青岛分所对项目业主注册资本的首次实收情况进行了审验，并于2013年2月20日出具了大信青验字[2013]第00005号验资报告。项目业主申请登记的注册资本为人民币300,000万元，由青岛市国资委出资，本次出资为首次出资，出资额为人民币60,000万元。经审验，截至2013年2月20日，项目业主已收到青岛市国资委以货币出资首次缴纳的注册资本（实收资本）人民币60,000万元，占注册资本总额的20.00%。

2013年3月18日，项目业主办理完成工商设立登记手续，其设立时的法定代表人为贾福宁，住所地为青岛市市南区香港中路30号甲，经营范围为：青岛轨道交通工

地址：山东省青岛市崂山区香岭路1号资源博雅广场3号楼7层

程投资、融资、建设、运营与管理；基础设施、公共设施项目的工程建设管理、招标及技术服务；土地整理与开发；房地产开发；城市轨道交通相关资源的综合开发及管理；物业管理；国内广告业务；货物和技术的进出口业务。经营期限为长期。

项目业主设立时的股权结构如下：

货币种类及单位：人民币（万元）

股东名称	认缴注册资本		实缴出资	
	金额	出资比例	金额	占注册资本比例
青岛市国资委	300,000	100%	60,000	20%
合计	300,000	100%	60,000	20%

2. 第一次变更（实收资本变更）

北京大地会计师事务所对项目业主登记的注册资本第 2 期实收情况进行了审验，并于 2013 年 6 月 5 日出具了京大地鲁会验字[2013] 002 号《验资报告》。根据章程的规定，项目业主登记的注册资本为人民币 300,000 万元。本次出资为第 2 期，出资额为人民币 164,000 万元。经审验，截至 2013 年 6 月 5 日，项目业主已收到青岛市国资委缴纳的第 2 期出资，即新增实收资本人民币 164,000 万元，出资方式为货币出资。截至 2013 年 6 月 5 日，项目业主股东本次出资连同第 1 期出资，累计实缴注册资本为人民币 224,000 万元，项目业主实收资本为人民币 224,000 万元，占已登记注册资本总额的 74.67%。

2013 年 6 月 7 日，青岛市工商局核准了项目业主的变更登记并向项目业主核发了《企业法人营业执照》。

此次变更后，项目业主的股权结构如下：

货币种类及单位：人民币（万元）

股东名称	认缴注册资本		实缴出资	
	金额	出资比例	金额	占注册资本比例
青岛市国资委	300,000	100%	224,000	74.67%
合计	300,000	100%	224,000	74.67%

3. 第二次变更（实收资本变更）

2014年4月15日，项目业主召开董事会会议并形成决议：根据章程公司注册资本应为30亿元，实际已到位22.4亿元，本次认缴剩余的7.6亿元，定于2014年5月31日前到位。同日，项目业主对公司章程的相应条款进行了修改。

2014年8月31日，项目业主将资本公积转增实收资本共计76,000万元，项目业主的实收资本变更为300,000万元。

此次变更后，项目业主的股权结构如下：

货币种类及单位：人民币（万元）

股东名称	认缴注册资本		实缴出资	
	金额	出资比例	金额	占注册资本比例
青岛市国资委	300,000	100%	300,000	100%
合计	300,000	100%	300,000	100%

4. 第三次变更（住所变更）

2015年9月21日，项目业主住所由“青岛市市南区香港中路30号甲”变更为“青岛市市北区常宁路6号”。同日，青岛市工商行政管理局核准了项目业主的变更登记。

5. 第四次变更（经营范围变更）

2016年5月3日，项目业主召开董事会并作出决议：同意项目业主经营范围变更为青岛轨道交通工程投资、融资、建设、运营与管理；基础设施、公共设施项目的工程建设管理、招标及技术服务；土地整理与开发；房地产开发；城市轨道交通相关资源的综合开发及管理；物业管理；国内广告业务；货物和技术的进出口业务；房屋、场地、设施租赁；展览展示服务；装饰装潢设计施工；工程监理；建筑工程设计；职业技能培训；销售带有地铁标志的纪念品。（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）。同日，项目业主对公司章程相应条款进行了修改。

2016年5月17日，青岛市工商行政管理局核准了项目业主的变更登记并向项目业主换发了统一社会信用代码为91370200061093108B的营业执照。

6. 第五次变更（注册资本、股东及经营范围变更）

2017年1月17日，青岛市国资委作出《青岛市政府国资委关于青岛地铁集团有

限公司股权变动的通知》（青国资委〔2017〕3号），对项目业主《关于国开发展基金注资的请示》通知如下：地铁集团申请的31亿元国家专项建设基金作为股权入股，其中1.75亿元增加注册资本，其余29.25亿元计入资本公积，股权持有人为国开发展基金有限公司；变动后，地铁集团的注册资本为31.75亿元，其中市政府国资委占94.5%，国开发展基金有限公司占5.5%。

2017年3月23日，项目业主在公司会议室召开董事会，应到董事3人，实到董事3人，董事会以3票同意，0票反对，作出董事会决议：原则同意根据市政府国资委《关于青岛地铁集团有限公司股权变动的通知》（青国资委〔2017〕3号）批复的国开基金增资地铁集团股权比例等事宜修订公司章程，并进一步要求根据集团发展要求，调整经营范围等问题一并修订后，办理工商登记变更。

2017年6月，项目业主根据《关于青岛地铁集团有限公司股权变动的通知》（青国资委〔2017〕3号）对公司章程中的注册资本金与股东等相关条款进行了修订，并将公司章程中的经营范围变更为“青岛轨道交通工程投融资、建设、运营与管理；基础设施、公共设施项目的工程建设管理、招标及技术服务；设备检验、检测及认证；土地整理与开发；房地产开发；城市轨道交通相关资源的综合开发及管理；城市轨道交通建设与运营咨询服务；物业管理；国内广告业务；货物和技术的进出口业务；房屋、场地、设施租赁；展览展示服务；装饰装潢设计施工；工程监理（凭资质经营）；建筑工程设计；职业技能培训、职业认证；销售带有地铁标志的纪念品。（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）”。

2017年6月6日，青岛市工商行政管理局核准了项目业主的变更登记并向项目业主换发了统一社会信用代码为91370200061093108B的营业执照。

此次变更后，项目业主的股权结构如下：

货币种类及单位：人民币（万元）

股东名称	认缴注册资本		实缴出资	
	金额	出资比例	金额	占注册资本比例
青岛市国资委	300,000	94.5%	300,000	94.5%
国开发展基金有限公司	17,500	5.5%	17,500	5.5%

合计	317,500	100%	317,500	100%
----	---------	------	---------	------

7. 第六次变更（法定代表人变更）

2020 年 8 月 31 日，青岛市人民政府发布《青岛市人民政府关于徐树成等工作人员任免职务的通知》（青政任〔2020〕25 号）文件，任命张建刚为项目业主董事长（任期三年）。2020 年 9 月 14 日，项目业主法定代表人由贾福宁变更为张建刚。同日，青岛市行政审批服务局出具《准予变更登记通知书》（（青）登记内变字〔2020〕第 001557 号），准许项目业主变更法定代表人。

8. 第七次变更（注册资本、股东及经营范围变更）

2021 年 11 月 13 日，项目业主召开股东会，应到股东 2 人，实到股东 2 人，全体股东一致通过股东会决议：同意从可以用以转增注册资本的资本公积中转增注册资本 103.09 亿元，其中市政府国资委从资本公积中转增注册资本 97.42 亿元，国开发展基金从资本公积中转增注册资本 5.67 亿元，公司注册资本由 31.75 亿元变更为 134.84 亿元。公司注册资本变更后各股东的出资情况如下：国资委出资人民币 127.42 亿元，持股比例 94.5%；国开发展基金有限公司出资人民币 7.42 亿元，持股比例 5.5%，剩余出资资金 22.44 亿元，计入资本公积。就上述决议事项同时修改公司章程相应条款。

2021 年 12 月 14 日，青岛市国资委作出《青岛市政府国资委关于青岛地铁集团有限公司增加注册资本的批复》（青国资委〔2021〕143 号），同意项目业主以资本公积转增注册资本。增资后，注册资本由 31.75 亿元增至 134.84 亿元。市国资委出资由 30 亿元增至 127.42 亿元，持股比例不变仍为 94.5%。

2021 年 12 月，项目业主根据《青岛市国资委关于地铁集团章程变更的通知》（青国资委〔2021〕147 号）对公司章程中的注册资本与股东等相关条款进行了修订，并将公司章程中的经营范围变更为“青岛轨道交通工程投资、融资、建设、运营与管理；基础设施、公共设施项目的工程建设管理、招标及技术服务；城市轨道交通设备制造；轨道交通通信信号系统开发；以自有资金从事投资活动；设备检验、检测及认证；土地整理与开发；房地产开发；城市轨道交通相关资源的综合开发及管理；城市轨道交通建设与运营咨询服务；物业管理；国内广告业务；货物和技术的进出口业务；房屋、场地、设施租赁；展览展示服务；装饰装潢设计施工；工程监理（凭资质经营）；建筑工程设计；职业技能培训、职业认证；销售带有地铁标志的纪念品。（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）”。

此次变更后，项目业主的股权结构如下：

货币种类及单位：人民币（万元）

股东名称	认缴注册资本	
	金额	出资比例
青岛市国资委	1,274,200	94.5%
国开发展基金有限公司	74,200	5.5%
合计	1,348,400	100%

9. 第八次变更（法定代表人变更）

2022 年 7 月 15 日，项目业主法定代表人由张建刚变更为张君。青岛市行政审批服务局出具《准予变更登记通知书》，准许项目业主变更法定代表人。

综上，本所律师认为，截至本法律意见书出具之日，项目业主的设立经公司登记机关核准注册登记，履行了必要的法律手续；项目业主的股权结构真实、准确、完整，产权清晰，历次变更亦履行了相应的工商登记变更手续。

（二）项目业主的主体资格

根据国家企业信用信息公示系统公开信息，项目业主的经营范围为：青岛轨道交通工程投资、融资、建设、运营与管理；基础设施、公共设施项目的工程建设管理、招标及技术服务；城市轨道交通设备制造；轨道交通通信信号系统开发；以自有资金从事投资活动；设备检验、检测及认证；土地整理与开发；房地产开发；城市轨道交通相关资源的综合开发及管理；城市轨道交通建设与运营咨询服务；物业管理；国内广告业务；货物和技术的进出口业务；房屋、场地、设施租赁；展览展示服务；装饰装潢设计施工；工程监理（凭资质经营）；建筑工程设计；职业技能培训、职业认证；销售带有地铁标志的纪念品。（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）。

根据《青岛市发展和改革委员会关于批复青岛市地铁 15 号线一期工程初步设计及概算的函》（青发改投资审〔2022〕21 号），项目业主为青岛市地铁 15 号线一期

工程的报送单位；青岛市发展和改革委员会已通过青岛市地铁15号线一期工程的初步设计及概算。因此，项目业主具备建设、经营轨道项目的经营范围，有实施青岛市地铁15号线一期工程的建设和运营管理工作的主体资格。

综上，本所律师认为：（1）项目业主是独立的企业法人，具有相应的民事权利能力和民事行为能力；（2）项目业主历史沿革合法合规，依法有效存续；（3）项目业主具备从事建设青岛市地铁15号线一期工程项目主体资格。

三、本次调整对应的项目

（一）项目概述

1. 项目建设规模和主要建设内容

根据项目初步设计及概算批复，工程起点为下王埠站，终点为四方厂站，线路正线全长约 31.5km，均为地下线。设车站 17 座，平均站间距约 1.9km。设换乘站 6 座，分别与 2、10、9、17、7 和 2 条远景线换乘，设棘洪滩车辆段一处，在天山二路站接轨。本工程供电系统采用混合式供电方式，设置 3 座 35kV 电源开闭所和 2 座 110/35kV 主变电所。控制中心是三期建设规划新建的、多线路共享的红岛控制中心，本线负责实施。

同期实施工程包括 9 号线靖城路站和 17 号线靖城路，以及 17 号线相邻的区间。同步配套实施动力照明、通风空调、给排水、安防及门禁等系统。

同期实施预留工程包括运营控制中心，线网级云平台、大数据平台、承载应急指挥中心系统、智能运维中心系统等配套系统以及城阳区地下道路建设调整或增加的部分工程。

2. 项目线站位方案

根据项目初步设计及概算批复，青岛市地铁 15 号线一期工程起点下王埠站(与地铁 2 号线换乘，由 2 号线云期工程同期实施)位于金水路与巨峰路路口东侧，站后设双折返线，满足一期工程折返条件，出站后线路先向西沿金水路敷设，再转向北沿黑龙江路敷设，先后在富锦路路口、王沙路路口、十梅庵路路口、玉霞路路口，设富锦路站、丹山南站、丹山站、玉霞路站，玉霞路站为单岛四线越行站，侧股为越行线兼存车线，车站大里程端设单渡线。出站后，继续沿黑龙江路敷设，下穿西小水河、仙山路高架，在仙山路路口设仙山路站，后在夏塔路路口设夏塔路站。出站后，线路偏向东北，下穿青银高速高架桥及白沙河，进入富民路敷设，在银河路路口设富民路站(与地铁 10 号线换乘)，车站小里程端设单渡线和联络线。出站后线路向西北方向绕过亚洲杯体育馆，进入靖城路向北，先后在亚洲杯体育场馆西北侧设体育馆站，在文阳路路口正阳路路口、春阳路路口，设文阳路站、靖城路站(与地铁 9、17 号线换乘)、春阳路站(与有轨电车换乘)，文阳路站为单岛四线越行站，侧股为越行线兼存车线，

靖城路站为双岛三线站。出站后，线路转向西北方向沿高压走廊进入秋阳路向西，再转向西北方向进入长城路，设沟岔站(与地铁7号线换乘)，之后向西北方向下穿墨水河，进入规划硕阳路向西，先后设天山一路站、天山二路站，天山二路站大里程端接棘洪滩车辆段。出站后，下穿青银高速、胶济铁路、青荣城际，进入中车大道(G204)敷设，在荣海三路路口设南方站(与地铁18号线支线换乘)。出南万站后，下穿洪江河，宏平路路口设四方厂站，四方厂站为二期线路终点站，军站大里程端设单折返线。

3. 项目建设计划：根据项目初步设计及概算批复，项目建设周期72个月，计划2028年3月底通车试运营。

4. 项目工作进展：青岛市地铁15号线一期工程已于2022年3月18日正式开工建设，目前已分段取得建筑工程施工许可证（编号370200202203180202、370200202203180302、370200202203180402）。截至2022年7月底，累计完成投资14603.00万元。15号线一期工程绿迁已完成53.8%，管迁已完成8.23%。下富区间始发井开工条件核查完成，正进行围护桩施工，开工率为5%。目前正在进行绿迁施工的工点为：丹山南站、丹山站、夏塔路站、体育馆站、靖城路站；正在进行管迁施工的工点为：天山一路站、天山二路站、四方厂站；正在进行调流路施工的工点为：夏塔路站、天山二路站、沟岔站。

预计8月底开累完成投资约40705.00万元，8月底前拟支付施工预付款约58209.95万元，拟使用6月20日已发行的20000.00万元专项债资金和本次拟调整的10000.00万元专项债资金。

（二）项目批复文件

根据项目业主提供的资料，截至本《法律意见书》出具之日，本项目已取得的主要建设文件如下：

文件名称	发文主体	编号	日期
中华人民共和国建设项目用地预审与选址意见书	青岛市自然资源和规划局	用字第 370200202200002 号	2022. 1. 13
《青岛市发展和改革委员会关于批复青岛市地铁15号线一期工程可行性研究报告的函》	青岛市发展和改革委员会	青发改投资审（2022）17 号	2022. 1. 25
《青岛市发展和改革委员会关于批复青岛市地铁15号线一期工程初步设计及概算的函》	青岛市发展和改革委员会	青发改投资审（2022）21 号	2022. 1. 27
中华人民共和国建设工程规划许可证	青岛市自然资源和规划局	建字第 370200202200005 号	2022. 3. 17
中华人民共和国建设用地规划许可证	青岛市自然资源和规划局	地字第 370200202200004 号	2022. 3. 17
中华人民共和国建筑工程施工许可证（一标段）	青岛市行政审批服务局	370200202203180202	2022. 3. 18
中华人民共和国建筑工程施工许可证（二标段）	青岛市行政审批服务局	370200202203180302	2022. 3. 18
中华人民共和国建筑工程施工许可证（三标段）	青岛市行政审批服务局	370200202203180402	2022. 3. 18

（三）项目预期偿债资金来源

根据《实施方案》，本项目收入主要来源于票务收入、其他收入和地铁建设基金收入。

根据大明会计师事务所出具的《财务评价报告》，本项目以“票务收入、其他收入、地铁建设基金收入”偿还本次专项债券本息。

（四）项目融资与收益平衡

《实施方案》中指出，“根据项目实施进度，经测算，项目逐年累计净现金流量为正值，具备财务可行性，至计算期末，项目累计盈余资金为1259654.82万元。从债券存续期内看，项目收益合计3360593.77万元，还本付息总额2490844.70万元，债券存续期内全部本息覆盖倍数为1.35。能够合理保证偿还本期债券本金、利息，可以实现项目收益与融资自求平衡。”

大明会计师事务所出具的《财务评价报告》认为，“本项目建设完成后，根据测算，项目收益覆盖债券本息总额的保障倍数为1.35倍，项目预期收益与融资达到平衡。”

四、本次调整的有关文件及中介机构

（一）《法律意见书》及律师事务所

本所是在中国合法注册的具有中国法律执业资格的律师事务所，现持有证号为“31370000667870469A”的《律师事务所分所执业许可证》。相关经办律师均持有山东省司法厅颁发的《中华人民共和国律师执业证》。本所及经办律师具备为本次调整提供相关服务的执业资格，《律师事务所分所执业许可证》及《中华人民共和国律师执业证》均通过主管部门年度考核备案。

（二）《财务评价报告》及会计师事务所

大明会计事务所就本次调整出具了《财务评价报告》。《财务评价报告》认为，“青岛市地铁 15 号线一期工程项目预期收益为专项债券提供了充足、稳定的现金流入，充分满足了专项债券还本付息的要求，总体实现了项目收益和融资的自求平衡”。

经本所律师检索全国企业信用信息公示系统，大明会计师事务所成立于 1988 年 12 月 28 日，统一社会信用代码为 913702001636611885。经营范围为：企业验资、审计查证；财务审计（按省高院入册的司法鉴定机构批准的项目经营）（省级以上财政部门批文有效期限以许可证为准）。（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）。

综上所述，本所律师认为，上述中介机构均具备为本次债券调整提供相关服务的资格。

五、项目风险提示

（一）项目风险

本项目存在的主要风险如下：

1. 征收补偿风险

项目涉及较大范围的土地、房屋征收征用及补偿。在征收过程中，必须与权属方进行沟通、协调，相关征收政策存有影响征迁进度的可能性。如果出现因与权属方之间的征收补偿纠纷导致项目工期延误，施工进度可能无法按照原计划进行，将增加项目投资成本及收益的收回时间。

2. 工程技术风险

本项目的工程技术风险主要包括施工场地稳定性、设计方案深化及工程管理水平等。此外，项目的实施有一定的周期，涉及的环节也较多，在这期间如果出现一些人力不可抗拒的意外事件或某个环节出现问题以及宏观经济形势发生较大的变化，工程管理方法可能不适应不断变化的内外环境，将会大大影响项目的进展或收益。

3. 工期拖延风险

拖延项目工期的因素非常多，如资料的详细程度、设计方案的稳定、项目单位的组织管理水平、资金到位情况、承包商的施工技术及管理水平等等，从国内已建工程的实际情况来看，要实现项目预定的工期目标有一定的难度。项目建设期每年的利息额较大，如果工期拖延，工程投资将增加，并且工期拖延将影响项目的现金流入，使项目净收益减少。

4. 发生工程事故的风险

工程事故是在施工阶段一些难以预测的地质情况或施工不当、管理不善引起的突发性事故。工程事故会引起工程延期、人员伤亡、投资增加等。

5. 客流风险

客流预测是整个项目设计的基础，它直接影响项目的建设规模、费用收益水平，所以客流预测结果的准确性与否将给项目目标的实现带来较大的不确定性。客流预测准确性与客流预测的基础资料如社会经济、城市用地、人口分布等是否准确可靠、城市规模的实现年度是否按规划设想、项目服务水平和票价的高低等因素关系密切，而

上述这些因素都具有一定的不定性。本项目还款来源及收入主要包括票务收入、其他收入、地铁建设基金等，若未能达到设定的客流量、票价、地铁建设基金收入等，存在未能按计划实现收入偿还到期债权本息的风险。

6. 票价水平风险

票价水平和票价体系直接影响吸引客流水平。居民对票价的经济承受力，主要取决于城市或地区的经济发展水平和物质文化生活水平。客流量与票价成反比例关系。合理的票价水平及灵活多样的票价体系可以使建设项目达到最好的收益。所以票价水平直接影响城市轨道交通吸引客流的水平和项目的总体收益水平，是影响客流量的一个重要风险因素。

（二）风险控制措施

1. 构建社会稳定风险管理联动机制，共同做好项目维稳工作

构建以市政府为项目维稳工作责任主体，建设、交通、综治、信访、公安、自然资源、环保等职能部门共同参与的项目风险管理联动机制和维稳工作互动平台，做到各职能部门之间互通有无，积极依靠和发挥政府相关职能部门的作用，通过各方共同努力来预防和降低风险，共同做好各层面的维稳工作。在落实征迁补偿和安置方案的同时，也要将风险防范和化解方案的责任具体化，必要时建立和开展风险保险业务，根据不同的风险对象，适时实施风险转移、风险回避、风险减轻或风险承受等策略。

2. 深化设计方案，提高施工技术水平

深化各阶段设计方案，强化地质勘探工作，减少工程设计方案的变更，避免因设计方案的变更而拖延工期。

工程设计方案应贯彻“以人为本”的理念，为将来的地铁运管的优质服务创造良好的硬件条件。选择有较高施工技术与管理水平，并拥有先进施工设备的施工队伍，确保工程的质量与进度，签订规范施工合同，切实做好合同管理工作，达到抵御风险的目的。

3. 配备高水平施工单位、强化施工等各单位联动机制、保证施工质量

组织成立具有较高管理水平的组织机构，协调好各设计、施工、监理等单位，以及各阶段、各环节的相关工作，使工作顺利进行。深化各个阶段的设计深度，减少地

质勘察设计和工程设计等方案的变要，避免因设计方案变更而拖延工期。选择了国内有较高施工技术和管理水平、经济实力雄厚并拥有先进施工设备的承包商来担任项目的施工，保证工程在质量过关的前提下按计划完成。同时成立了专门的组织机构负责资金筹措及安全管理，提前落实资金的到位以免拖延工期，不断强化施工中的安全问题防范，以防发生工程事故，同时购买工程建设一切险，一旦发生事故能起到止损作用。

4. 提高管理水平与运营效率

确保地铁建设基金及时、足额到位，通过提高管理水平与运营效率，降低财务风险。在票价政策上，争取政府的支持，做到在政府指导下的“自主定价”，从而充分发挥票价的市场调节功能，制定灵活的票价政策，可以采取储值票、季节票、节日票、时段票、往返票等多种不同的票价形式，最大程度的吸引客流，提高企业效益。在项目开通运营后，协调与公交运营的关系，要妥善处理平行公交线路的相互协调。广泛吸取国内外轨道交通企业的成功经营理念和管理模式，打造地铁运营的精品。

5. 加强主管部门责任

本项目单位为青岛地铁集团有限公司，项目主管单位为青岛市地铁工程建设指挥部办公室。项目单位及其主管部门在依法合规、确保工程质量安全的前提下，加快专项债券对应项目资金支出进度，尽早安排使用、形成实物工作量，推动在建基础设施项目早见成效。项目主管部门和单位要将专项债券项目对应的收入及时足额缴入国库，保障专项债券本息偿付。

综上，本所律师认为，土地征收补偿风险、工期拖延风险、发生工程事故风险、客流风险是地铁项目建设中常见风险，项目业主制定了针对项目施工进度或正常运营、项目收益风险控制的具体措施。上述风险不会对本次调整造成实质性影响，发行人不存在对本次调整构成实质性不利影响的重大法律风险。

六、结论性意见

综上所述，经核查，本所律师认为：

1. 发行人具备发行地方政府专项债券的条件；
2. 项目业主依法成立并有效存续，具备从事建设本项目的主体资格；
3. 本次调整所募集资金拟投资的项目已取得相关批复文件，项目符合产业政策及地区发展规划。根据《实施方案》和《财务评价报告》，项目预期收益与融资达到平衡；
4. 为本次调整提供服务的法律顾问、财务评价咨询机构均具备相应的从业资质；
5. 截至本《法律意见书》出具之日，发行人不存在可能对本次调整构成实质性不利影响的重大法律风险。

本《法律意见书》一式九份，自本所盖章及经办律师签字后生效。

（以下无正文）

（本页无正文，为《山东诚功（崂山）律师事务所关于 2022 年青岛市政府基础设施类专项债券（十二期）—2022 年青岛市政府专项债券（十九期）（调整）青岛市地铁 15 号线一期工程之法律意见书》之签字页）

山东诚功（崂山）律师事务所



负责人：



经办律师：

经办律师：

2022 年 8 月 25 日