

2026 年青岛市政府专项债券（二十三期）
新区供水设施及管网配套建设项目

法律意见书

山东柱梁律师事务所
二〇二六年四月

目 录

一、债券的发行要素情况	1
二、本期债券募集资金用途	1
（一）项目概况	1
（二）项目批复性文件	3
三、项目实施主体	4
四、项目收益与融资自求平衡	5
五、中介服务机构及相关文件	6
（一）财务顾问及《财务评价报告》	6
（二）法律顾问及《法律意见书》	7
六、项目实施主体的承诺事项	7
七、风险因素及防控措施	8
（一） 风险因素	8
（二） 防控措施	8
八、结论性意见	9

山东柱梁律师事务所
关于 2026 年青岛市政府专项债券（二十三期）
新区供水设施及管网配套建设项目
之
法律意见书

根据《中华人民共和国预算法》、《中华人民共和国证券法》、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发[2014]43 号）、《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发[2024]52 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）、《地方政府专项债务预算管理办法》（财预[2016]155 号）、《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）、《地方政府债务信息公开办法（试行）》（财预[2018]209 号）、《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）、《地方政府债券发行管理办法》（财库[2020]43 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）、《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》（财预[2021]61 号）、《关于支持各地用足用好地方政府专项债务限额的通知》（财预[2022]120 号）、《青岛市政府专项债券项目资金绩效管理办法》（青财债[2021]66 号）、《青岛市人民政府办公厅关于加强地方政府专项债券管理工作的通知》（青政办发[2025]4 号）等法律、法规及规范性文件的有关规定，山东柱梁律师事务所（以下简称“本所”）作为关于 2026 年青岛市政府专项债券（二十三期）（以下简称“本期债券”）的特聘专项法律顾问，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，就本期债券发行事宜，出具本法律意见书。

本所律师依据本法律意见书出具日前已发生的或存在的事实和我国现行法律、法规和财政部的有关规范性文件发表法律意见。对于本法律意见书至关重要而又无独立证据支持的事实，本所律师依赖有关政府部门及青岛市黄岛区其他有关单位出具的证明文件出具本法律意见书。在本法律意见书中，本所律师仅就与青岛市黄岛区本期债券有关的法律问题发表意见，而不对有关会计、审计、评估等专业事项发表意见。本

所律师在法律意见书中对有关会计报表、审计报告中某些数据或结论的引用，并不意味着经办律师对这些数据、结论的真实性和准确性做出任何明示或默示的保证。

本所律师出具本法律意见书依赖于已向本所提供的一切应当提供之文件资料，为出具本法律意见书，本所假设：发行人、实施主体、建设单位以及项目中中介机构向我们提供的所有文件是真实、准确、完整的，其复印件与原件一致，没有重大遗漏、误导或隐瞒，且自提供该等文件之日起直至本法律意见书出具之日，该等文件均保持完全的效力，并未被替代、修改、补充或撤销；所有文件中的信息是真实及准确的，没有重大遗漏、误导或隐瞒，且自获得之日起至本法律意见书出具之日，该等信息均保持完全的效力，并未被替代、修改、补充或撤销；所有已签署或将签署文件的各方均为依法存续并取得了适当的授权以签署和提交该等文件，并履行文件项下的义务；所有文件均合法有效，且在所适用的适用法律的前提下对相关各方具有约束力；发行人、实施主体、建设单位以及项目中中介机构以口头方式向我们提供的信息均系真实及准确的，没有重大遗漏、误导或隐瞒，且截止本法律意见书出具之日，该等信息仍保持完全的效力，并未被替代、修改、补充或撤销。

本所律师已严格履行法定职责，遵循了勤勉尽责和诚实信用原则，对本期债券发行所涉及的相关材料及有关事项进行了核查验证，对本期债券发行的合法、合规、真实、有效进行了充分的核查验证，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。

本法律意见书仅供青岛市黄岛区本期债券发行之目的使用，不得用作任何其他目的。本所律师同意将本法律意见书作为青岛市黄岛区本期债券发行申请所必备的法律文件，随同其他材料一同上报，并依法对出具的法律意见承担相应的法律责任。

本所律师同意发行人部分或全部在本期债券信息披露文件中自行引用或按中国证券业协会备案要求引用本法律意见书的内容，但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。

正 文

一、债券的发行要素情况

本期债券名称为 2026 年青岛市政府专项债券（二十三期），发行品种为项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券，15 年期固定利率债券，本期发行 2000 万元，在债券存续期内每半年支付利息，到期一次性偿还本金。融资资金用于新区供水设施及管网配套建设项目。

本项目拟申请发行专项债券 126000 万元，其中 2023 年已发行 22000 万元，2026 年已发行 6000 万元，本期计划发行专项债券 2000 万元，2026 年后续批次拟发行专项债券 33000 万元，2027 年拟发行 63000 万元。专项债券发行期限均为 15 年，在债券存续期每半年支付一次债券利息，到期一次还本并支付最后一次利息。

根据《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），《财政部关于印发〈地方政府专项债务预算管理办法〉的通知》（财预[2016]155 号）之规定，本期债券由青岛市人民政府作为发行主体，转贷给青岛市黄岛区人民政府。

二、本期债券募集资金用途

本期债券募集资金将用于青岛西海岸公用事业集团有限公司的新区供水设施及管网配套建设项目。

（一）项目概况

本项目实施范围主要包括旺山北水厂至蒋家庄水厂原水管线工程、农村饮水设施改造提升三期工程、新建铁山水厂项目工程、城乡供水一体化管网联通工程、小珠山

水厂扩建工程，共计 5 个子项目。本项目 2023 年 2 月开工，预计 2027 年 12 月完工，项目总投资 163596.81 万元。项目具体建设内容及规模如下：

1. 旺山北水厂至蒋家庄水厂原水管线工程：新建 DN800 原水输水管线 11.7km，新建 6 万 m^3/d 臭氧接触池、活性炭滤池、臭氧发生间、浓缩池及反冲洗废水池、污泥脱水机房；改造现状废水池，改造现状送水泵房内的变配电室。

2. 农村饮水设施改造提升三期工程：水源地保护，农村规模化供水管网互联互通，规模化管网覆盖到村及单村供水设施改造，泊里镇等 4 个镇驻地管网改造，33 座用水需求学校管道连接，各镇街村头总水表改造，农村小型集中供水取水口水表等设施改造，规模化管网与泵站等抢修，老旧破损管线维修等。

3. 新建铁山水厂项目工程：新建 20 万 m^3/d 铁山水厂（近期实施规模 10 万 m^3/d ）、原水工程、配水管道工程，征地补偿及拆除现状孟家庄水厂，其中净水厂工程包括新建取水工程、净水处理工程及排泥水处理工程。

4. 城乡供水一体化管网联通工程：小珠山水厂-王台西外环路供水工程，沿省道 215（黄大路）新建 DN800 供水管线约 6km；王台街道-宝山镇供水工程，沿省道 215（黄大路）新建 DN800 供水管线约 10km；新铁山水厂-宝山镇供水工程，沿风河新建 DN800 供水管线约 13km；宝山镇-六汪镇供水工程，沿瓦韩路新建 DN400 供水管线约 16km；东陡水厂-藏马镇供水工程，沿藏南路新建 DN400 供水管线约 3km；东陡水厂-大村供水工程，沿村村通路新建 DN400 供水管线 3km；石河头水厂出厂管线连接工程，沿开城路新建 DN1000 供水管线 2km。

5. 小珠山水厂扩建工程：将现状水厂规模由 3 万 m^3/d 扩建至 9 万 m^3/d ，拆除现有办公楼、生产车间、清水池、加压泵房等既有设施；新建高效沉淀池、膜超滤池、废水池、清水池、加药间、污泥处理单元等处理设施。管网部分，原水管道、产水输水管道、厂内工艺管道等。及场外高压扩容、高低压及自控室、工艺改造部分各个单体的配电及自控及其他。

本期专项债券资金用于子项目小珠山水厂扩建工程。

（二）项目批复性文件

2022 年 10 月 12 日，青岛西海岸新区发展和改革局核发《关于新区供水设施及管网配套建设项目可行性研究报告批复的函》，青西新发改[2022]323 号，包括项目建设地址、项目建设主要内容及规模、项目投资为 158135.8 万元等内容。

本项目系由 5 个子项目构成，各子项目已取得相关审批手续，具体情况如下：

序号	项目名称	已取得审批	审批文号	审批时间
1	旺山北水厂至蒋家庄水厂原水管线工程	初步设计及概算批复的函	青黄发改函[2022]459 号	2022. 10. 14
		建设工程规划许可证	建字第 370201202210217 号	2022. 11. 10
		建筑工程施工许可证	编号 370211202211290102Z	2022. 11. 29
2	农村饮水设施改造提升三期工程	初步设计及概算批复的函	青黄发改函[2023]118 号	2023. 3. 8
		建设工程规划许可证	建字第 370201202310066 号	2023. 4. 24
		建筑工程施工许可证	编号 370211202305180102Z	2023. 5. 18
3	新建铁山水厂项目工程 ¹	项目建议书批复的函	青黄发改函[2022]255 号	2022. 4. 27
		可行性研究报告（代项目建议书）的审查意见	/	2021. 11. 29
4	城乡供水一体化管网联通工程	初步设计及概算批复的函	青黄发改函[2023]9 号	2023. 1. 10
		建设工程规划许可证	建字第 370201202310093 号	2023. 5. 26

¹ 根据青岛市黄岛区《2022 年区政府基础设施和社会公益性项目固定资产工作计划一览表》，该项目建设单位为公用事业集团。

		建筑工程施工许可证	编号 370211202306010102Z	2023. 6. 1
5	小珠山水厂扩建工程	项目建议书批复的函	青黄发改函 [2023]185 号	2023. 4. 27
		初步设计及概算 审查意见的函	青黄发改函 [2024]196 号	2024. 6. 14
		环境影响报告表 告知承诺的批复	青环承诺审（黄岛） [2024]20 号	2024. 5. 13
		建设工程规划许可证	建字第 370201202410052 号	2024. 5. 21
		建筑工程施工许可证	编号 370211202503040202	2025. 3. 4

本所律师认为：本期债券募集资金拟投资的新区供水设施及管网配套建设项目已取得可行性研究报告的审查确认，项目建设内容及项目投资等基本要素已经青岛西海岸新区发展和改革局批复。本期拟使用专项债券资金的子项目小珠山水厂扩建工程已取得相关批复文件，项目建设单位应根据项目实施进度加快办理各子项目的相关审批或许可手续，保证项目建设合法合规，推进项目建设工作。

三、项目实施主体

根据《新区供水设施及管网配套建设项目可行性研究报告》，新区供水设施及管网配套建设项目的项目实施主体为青岛西海岸公用事业集团有限公司。

青岛西海岸公用事业集团有限公司于 2009 年 4 月 8 日成立，现持有青岛市黄岛区行政审批服务局核准的统一社会信用代码为 91370211686760548G 的《营业执照》，类

型：有限责任公司（国有控股）；住所地：山东省青岛市黄岛区云海路 798 号；法定代表人：李寿辉；注册资本：317500 万元人民币；股东：青岛西海岸新区国有资产管理局持股 51%、城发投资集团有限公司持股 49%；经营范围：许可项目：建设工程施工；热力生产和供应。（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，具体经营项目以相关部门批准文件或许可证件为准）一般项目：市政设施管理；城乡市容管理；以自有资金从事投资活动；企业管理；住房租赁；非居住房地产租赁；技术服务、技术开发、技术咨询、技术交流、技术转让、技术推广；环境卫生管理（不含环境质量监测，污染源检查，城市生活垃圾、建筑垃圾、餐厨垃圾的处置服务）。（除依法须经批准的项目外，凭营业执照依法自主开展经营活动）。

经本所律师在国家企业信用信息公示系统（<http://www.gsxt.gov.cn/>）查询，城发投资集团有限公司的股东青岛西海岸新区融合控股集团有限公司为青岛西海岸新区国有资产管理局直接持有的全资子公司。

本所律师认为：青岛西海岸公用事业集团有限公司系在中华人民共和国境内依法设立、合法存续且具有独立法人资格的国有企业，具备实施本项目的主体资格。

四、项目收益与融资自求平衡

北京敬业瑞之会计师事务所有限责任公司出具《2026 年青岛市政府专项债券（二十三期）新区供水设施及管网配套建设项目收益与融资自求平衡方案财务评价报告》（以下简称《财务评价报告》）：基于财政部对发行地方政府专项债券的要求，本项目可以通过发行专项债券的方式、以相较其他融资方式更优惠的融资成本完成资金筹措，并以专项收入所对应的充足、稳定现金流作为后续资金回笼的手段。基于我们对项目收益与融资自求平衡情况的分析评价，本项目在专项债券存续期内能够满足专项债券还本付息要求，项目偿债能力较强。

本所律师认为：根据《财务评价报告》的内容已包含本期债券发行所涉及的项目收益与融资自求平衡专项评价，项目符合项目收益专项债券对项目融资与收益达到平衡的要求。

五、中介服务机构及相关文件

（一）财务顾问及《财务评价报告》

北京敬业瑞之会计师事务所有限责任公司接受委托对拟申请政府专项债券项目的项目收益与融资自求平衡情况进行评价并出具项目收益与融资平衡财务评价报告。

经本所律师查询国家企业信用信息公示系统、《营业执照》及《会计师事务所执业证书》，北京敬业瑞之会计师事务所有限责任公司是在北京市大兴区市场监督管理局登记注册的有限责任公司（自然人投资或控股），法定代表人：铁耀武，统一社会信用代码：911101081020688230，成立日期：1994 年 9 月 23 日，经营范围：审计企业会计报表；出具审计报告；验证企业注册资本（金）；出具验资报告；办理企业合并、分立、清算事项中的审计业务；出具有关的报告；法律、行政法规规定的其他审计业务；会计业务咨询服务；工程造价咨询（市场主体依法自主选择经营项目，开展经营活动；依法须经批准的项目，经相关部门批准后依批准的内容开展经营活动；不得从事国家和本市产业政策禁止和限制类项目的经营活动）。

本所律师认为：北京敬业瑞之会计师事务所有限责任公司系经批准依法设立且合法存续的有限责任公司，具备为本期债券发行出具财务评价报告的资质。

（二）法律顾问及《法律意见书》

山东柱梁律师事务所接受委托对本项目的有关情况进行分析并出具法律意见书。本所系经山东省司法厅批准设立的普通合伙制律师事务所，现持有山东省司法厅 2018 年 12 月 27 日颁发的《律师事务所执业许可证》，统一社会信用代码为 31370000MD0217960W，是合法存续的有效主体，具备提供诉讼法律服务、专项法律顾问等相关业务的从业资格，本所指派的焦志伟、陈晓燕律师均持有律师执业证且已通过年度年检。

本所律师认为，山东柱梁律师事务所系经批准依法设立且合法存续的律师事务所，具备为本次申报项目进行法律分析并出具法律意见书的资质；在本法律意见书上签字的两名执业律师具备相应的从业资格。

六、项目实施主体的承诺事项

拟申请政府专项债券项目的项目业主已经对债券资金使用及还本付息事项做出如下承诺：

（1）所募集的资金将严格按照债券信息披露文件的要求用于募投项目的开发和建设；

（2）债券存续期内（未足额还本付息前），将加强对项目对应资产的管理，不会将专项债券对应的资产用于为融资平台公司等企业融资提供任何形式的担保。

综上，项目实施主体已经承诺募集资金专款专用且专项债券对应的资产将不会用于为融资平台公司等企业融资提供任何形式的担保。

七、风险因素及防控措施

（一）风险因素

1. 技术风险

主要包括施工场地稳定性、建筑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，将会影响项目的进展或收益。

2. 偿付风险

本期债券的专项债务收入、安排的支出、还本付息、发行费用纳入政府性基金预算管理。虽然北京敬业瑞之会计师事务所有限责任公司就本项目出具了《财务评价报告》，但本项目相关收益的实现易受到项目实施进度、市场因素等多种因素影响，存在一定的不确定性，将有可能给本期债券偿付带来一定风险。

（二）防控措施

1. 技术风险的防控措施

对项目进度严格管理，完善配套手续，积极督促施工单位引进先进、可靠的施工技术和设备，加强施工管理，确保项目能够按期完成，按期实现项目收益。

2. 偿付风险的防控措施

加强项目运营管理，确保项目收益的实现。对项目资金、环境要采取严格的风险管理，将偿债资金列入财务收支计划，专账核算、专款核算、专款专用，使其风险在可控范围内。

综上，本所律师认为：本期债券发行的还本付息理论上存在一定的法律风险，但也已制定了必要的，具有针对性的风险防控措施。

八、结论性意见

根据以上内容，本所律师认为：

1. 本期债券发行已披露本期债券的发行要素及本项目实施的主体资格。
2. 本期债券募集资金将用于新区供水设施及管网配套建设项目，项目已获得相关部门同意的批复，符合地方政府专项债券发行及支持领域的相关要求，项目形成的资产可纳入国有资产管理。
3. 根据《财务评价报告》，本项目符合项目收益专项债券对项目融资与收益平衡的要求。
4. 为本期债券发行提供服务的财务顾问、法律顾问均具备相应的从业资质。
5. 项目实施主体已经承诺募集资金专款专用且专项债券对应的资产将不会用于为融资平台公司等企业融资提供任何形式的担保。
6. 本期债券的风险因素包括但不限于技术风险、偿付风险等，但已制定了相应的风险防控措施。

综上所述，本期债券符合法律法规及规范性文件的有关规定，实施本期债券发行方案不存在实质性法律障碍。

本法律意见书自本所盖章并经经办律师签字后生效；本法律意见书一式三份，均为正本；本所留存一份，其余两份为本次发行之目的使用。

（以下无正文，下转签署页）

（本页无正文，是法律意见书的签署页）



（盖章）

经办律师：

负责人：焦志伟

2026年4月

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码: 31370000MD0217960W

山东柱梁

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 12 月 27 日

执业机构 山东柱梁律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 13702201210186655

法律职业资格
或律师资格证号 A20033702110273

发证机关

发证日期



持证人 焦志伟

性别 男

身份证号 370211197108291010

执业机构 山东柱梁律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 13702202011221983

法律职业资格
或律师资格证号 A20181309832643

发证机关

发证日期



持证人 陈晓燕

性别 女

身份证号 130983199412015525

١٠
١١
١٢