

北京市炜衡（济南）律师事务所

关于

2022 年山东省政府交通能源及市政产业园区建设专项债券
（二期）——2022 年山东省政府专项债券（二期）

枣庄市峰城区化工产业园基础设施建设项目

法律意见书

炜济债字[2022]第 017 号



二〇二二年一月

北京市炜衡（济南）律师事务所

关于

2022 年山东省政府交通能源及市政产业园区建设专项
债券（二期）——2022 年山东省政府专项债券（二期）

枣庄市峰城区化工产业园基础设施建设项目

法律意见书

炜济债字[2022]第 017 号

致：枣庄市财政局

第一部分 引言

一、出具法律意见书的依据

北京市炜衡(济南)律师事务所接受枣庄市财政局委托,担任2022年山东省政府交通能源及市政产业园区建设专项债券（二期）——2022年山东省政府专项债券（二期）枣庄市峰城区化工产业园基础设施建设项目发行事项的专项法律顾问,就本期债券的发行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)、《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》(财预〔2021〕61号)、《山东省政府专项债券项目资金绩效管理办法》(鲁财预〔2021〕53号)等法律、法规、规章及规范性文件规定,本所对本期发行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、释义

本法律意见书中,除非特别予以说明,以下词语含义均依如下定义:

项目	指	枣庄市枣庄市峰城区化工产业园基础设施建设项目
本所	指	北京市炜衡(济南)律师事务所
本所经办律师	指	本法律意见书签字律师
中汇济南分所	指	中汇会计师事务所(特殊普通合伙)济南分所
上海新世纪	指	上海新世纪资信评估投资服务有限公司
《专项评价报告》	指	中汇济南分所出具的项目收益与融资自求平衡专项评价报告
《专项债券实施方案》	指	《枣庄市枣庄市峰城区化工产业园基础设施建设项目实施方案》
本期专项债券/本期债券	指	2022年山东省政府交通能源及市政产业园区建设专项债券(二期)——2022年山东省政府专项债券(二期)枣庄市峰城区化工产业园基础

		设施建设项目
《信息披露文件》	指	本期山东省政府专项债券信息披露文件
《信用评级报告》	指	上海新世纪出具的信用评级报告
元、万元、亿元	指	人民币元、人民币万元、人民币亿元

三、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。

5. 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。

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，对本次发行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、本期债券的发行要素

1. 债券名称：2022年山东省政府交通能源及市政产业园区建设专项债券（二期）——2022年山东省政府专项债券（二期）枣庄市峰城区化工产业园基础设施建设项目。

2. 发行人：山东省人民政府。

3. 发行品种：项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券。

4. 债券期限：15年期。

5. 发行规模：本期债券（枣庄市）共计发行6,000万元人民币，用于本项目。

6. 信用级别：由发行人聘请上海新世纪综合评定，本期债券的信用级别为 AAA，该公司将每年开展一次跟踪评级。

7. 债券利率：本期债券为固定利率债券，票面利率在债券存续期内固定不变。

8. 还本付息方式：在债券期限内，每半年支付债券利息，到期一次性偿还本金。

9. 发行价格：本期债券面值 100 元人民币，以 1000 元为一个认购单位，认购金额必须是人民币 1000 元的整数倍且不少于人民币 1000 元。

10. 发行方式：招标发行

11. 发行对象：全国银行间债券市场、证券交易所市场的投资者（国家法律、法规禁止购买者除外）。

本所律师认为：发行人为本期债券发行已披露本期债券发行要素。

二、枣庄市峰城区化工产业园基础设施建设项目情况

（一）项目概况

项目名称：枣庄市峰城区化工产业园基础设施建设项目

项目主体：山东丰源产业发展有限公司

建设地点：园区地处峰城区峨山镇东南部，西距枣庄市峰城区城区 12 公里，东邻兰陵镇，南距底阁镇镇区 5 公里，西连吴林街道办事处，北接市中区税郭镇。

项目工期：本项目建设期 24 个月，预计工期为 2020 年 6 月至 2022 年 5 月。

项目建设内容及规模：根据枣庄市峰城区化工产业园总体规划，产业园近期基础设施建设主要为园区主干道修建、配套供水设施建设、

供热管线敷设、综合管廊建设、危化品停车场建设、园区污水工程建设及污水管线敷设工程。

（二）实施机构主体资质

本项目实施主体为山东丰源产业发展有限公司，主体资质情况介绍如下表：

统一社会信用代码	91370404MA3REUR31W
注册资本	5000 万元人民币
实缴资本	449 万元人民币
成立日期	2020-02-13
公司类型	有限责任公司（国有控股）
经营范围	园区、物业管理；标准厂房、停车场建设及管理；信息化服务；市政工程管理；水电、燃气、供暖管道铺设安装；污水处理；商业服务；汽车租赁（不含融资租赁）；物流运输；固废处理，清洁能源技术推广及应用。（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	枣庄市峯城榴园镇王庄村 516 号
经营状态	在营（开业）企业
控股股东	山东丰源集团股份有限公司

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，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。

（二）项目审批

1. 2018 年 11 月 20 日，枣庄市人民政府对峯城区政府作出枣政复【2018】49 号《关于枣庄市峯城区峨山镇、底阁镇（峯城区化工产业园）总体规划（2018-2035 年）的批复》。

2. 2019 年 6 月 26 日，山东省人民政府办公厅下发鲁政办字（2019）113 号《于公布第四批化工园区和专业化化工园区名单的通知》，

峰城化工产业园位列其中，四至范围（其中符合城乡规划和土地利用规划部分）：东至峨山镇东边界，西至规划的金山路以东，南至规划的北京路以北，北至规划的北外环路。起步区面积 3.99 平方公里。

3. 2020 年 6 月 29 日，枣庄市化工产业安全生产转型升级专项行动领导小组办公室发布《关于调整峰城化工产业园起步区范围的公示》，调整后起步区面积 3.019 平方公里，调整后起步区四至范围：东至峨山镇东边界，西至青山路以西，南至郯薛路以南，北至规划的杭州路以北。

4. 2021 年 6 月 11 日，峰城区行政审批服务局以峰行审投核【2021】1 号《关于峰城区化工产业园基础设施建设项目的核准意见》，同意山东丰源产业发展有限公司实施峰城区化工产业园基础设施建设项目。

经查询“山东省投资项目在线审批监管平台”，该项目代码为 2020-370404-50-02-007227，属于核准类项目，申报时间为 2020 年 3 月 1 日，已赋码。

因该项目属于实施主体变更，即由山东峰州投资集团有限公司变更为山东丰源产业发展有限公司，峰城区行政审批服务局在峰行审投核【2021】1 号《关于峰城区化工产业园基础设施建设项目的核准意见》第六条特别注明，核准项目的相关文件是：枣庄市峰城区自然资源局《关于对〈峰城区化工产业园基础设施项目用地选址是否符合土地规划的函〉的复函》、枣庄市自然资源和规划局《关于峰城区化工产业园基础设施项目选址的规划意见》等。

5. 2020年3月4日，枣庄市峯城区自然资源局为山东峰州投资集团有限公司出具了《关于对〈峯城区化工产业园基础设施项目用地选址是否符合土地规划的函〉的复函》，经核查该项目选址位置为已征国有建设用地，符合土地利用总体规划。

6. 2020年4月16日，枣庄市自然资源和规划局出具了枣自资规（峰）函【2020】1号《关于峯城区化工产业园基础设施项目选址的规划意见》，认为该项目建设符合《枣庄市峯城区峨山镇、底阁镇（峯城区化工产业园）总体规划（2018-2035年）》，并要求建设单位尽快完善建设工程规划许可证等相关手续。

7. 2021年6月16日，山东丰源产业发展有限公司与枣庄丰源水处理有限公司签订污水处理厂《资产转让框架协议书》，山东丰源产业发展有限公司受让枣庄丰源水处理有限公司在园区内建设的污水处理厂，具体包括厂房、办公用房、构筑物及附属设施等地上附着物；机器设备；特许经营权等。收购后，拟对原污水处理厂进行改扩建。目前已完成地上资产、设备的交接工作，土地手续正在办理变更之中，2021年底前污水处理厂进入正常运转状态。

8. 2021年7月23日，办理了《建设项目环境影响登记表》，备案号为202137040400000276。

9. 该项目已列入国家发改委国家重大建设项目库。

本所律师认为：专项债券对应的投资项目已取得建设项目所必须的批准、备案文件。受让的污水处理厂，应完善土地等手续。

（四）项目建设总投资估算及资金筹措

根据《峰城区化工产业园基础设施建设项目》《专项债券实施方案》及《专项评价报告》，本项目总投资71,868.26 万元，其中：工程费用为58,149.56 万元，占总投资的80.91%；工程建设其他费用9,356.40 万元，占总投资的13.02%；建设期利息940.00万元，占总投资的1.31%；预备费3,422.30万元，占总投资的4.76%。

资金筹措：项目资本金41,868.26万元，占总投资的58.26%。所需资金筹措渠道为：项目拟申请专项债券30,000.00万元（发行人2021年度发行债券10,000.00万元，本期6,000.00万元，后期拟发债券14,000.00万元），占总投资的41.74%。

（五）项目预期收益与融资平衡

根据《专项评价报告》，发行人对项目收益预测及其所能依据的各项假设前提下，在专项债券本次发行期限 15 年期间内共产生可用于还付本息金额的净现金流入 45,889.62 万元，能够覆盖项目融资本息金额 36,644.00 万元，项目收益覆盖项目融资本息的覆盖倍数为 1.25 倍。本项目能够实现项目收益和融资自求平衡。

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。

上述本期发行的 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、本期债券的发行机构及发行文件

（一）《信息披露文件》

经本所律师核查，发行人为本期债券发行所编制的《信息披露文件》详细披露了以下内容：本期债券的基本情况、发行方式、募集资金投向说明、信用评级情况、地方经济状况、地方债务状况等。

本所律师认为：发行人为本期债券发行所编制的《信息披露文件》的内容已包含本期债券发行所涉及的主要内容。

（二）信用评级机构及评级报告

经本所律师核查，上海新世纪是本期债券的信用评级机构。上海新世纪现持有上海市杨浦区市场监管局核发的统一社会信用代码为 91310110132206721U 的《营业执照》、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》（编号为 ZPJ003），具有从事证券服务业务的资格。根据上海新世纪出具的《信用评级报告》，本期债券信用等级为 AAA。

本所律师认为，上海新世纪系中国境内依法设立且有效存续的信用评级机构，具备法律法规规定的为本期债券进行信用评级的主体资格。

（三）审计机构及专项评价报告

中汇济南分所现持有济南市历下区市场监督管理局核发的统一社会信用代码证 91370102MA3CHPRE0H《营业执照》，山东省财政厅核发的《会计师事务所分所执业证书》（编号：330000143701）和中华人民共和国财政部、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》（证书序号：000409），出具报告的注册会计师持有《中华人民共和国注册会计师证书》，具备相应执业资格。根据中汇济南分所出具的《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，本所律师认为中汇济南分所系依法注册，并有效存续的特殊普通合伙企业分支机构，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。

（四）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：为本期债券发行提供服务的资信评级机构、法律顾问、审计机构均具备相应的从业资质。

四、本期债券风险要素及风险控制

（一）与项目建设相关的风险

1. 工程风险

本项目以基础设施建设为主，工程施工场以露天野外为主，工程风险主要为：气候、水利条件异常，导致施工不能按计划进行；工程地质条件发生重大变化，导致工期延长、工程量及投资增加。

2. 成本控制风险

项目建设受建材价格变化、劳动力成本增加、工期迟延、通货膨胀、汇率波动、利率变化等方面的影响而增加投资风险。

3. 建设周期适宜性风险

工程能否在规定的工期内按时或提前完工，不仅关系到投资者是否能早日收回投资并盈利，也关系到政府的基础设施是否能早日发挥社会和经济效益。建设单位往往受各种主客观原因的制约，如期完工总有一定难度。由于受自然因素的影响，建设单位的经营管理水平、技术力量、设施设备保障、施工科学性等的制约，以及政府行政环境的宽松度等影响，存在项目建设工期适宜性风险。

4. 质量控制风险

项目建设质量是投资成败的关键，在建设阶段实行的是项目总承包的方式承建，建设单位将工程发包给施工单位，如果对施工单位的承接能力、技术力量、施工水平、设施设备、管理手段等把关不严，或者对分包与总包之间的施工、管理、原材料配套等方面衔接不好，都容易出现建设质量问题。

5. 技术障碍风险

本项目为基础设施建设工程，由于受投资成本、人才技能水平、技术成熟度等方面的制约，项目建设中难免存在各种技术障碍。如果

由于工程设计不合理、采用技术措施不当或者项目建设中的某些重大技术障碍不能在建设期内得到解决等，都会影响项目投资的成败或投资效益。

6. 资金风险

本项目需投入的资金量大，单靠投资者自有资金来保障项目建设可能性非常小。因而，投资者的自有资本都是项目投资中的少部分，大部分是通过项目投资者再融资来推进整个项目建设。项目建设单位的融资能力就成为项目是否能如期建成的关键，如果建设单位对自身的融资能力估计不足，可能会产生资金链断裂的风险。

7. 管理风险

建设单位在建设管理经验、专业知识、专业人才等方面存在不足，可能会影响项目的顺利实施。

8. 风险应对措施

(1) 及早安排资金到位及使用计划，并与债务偿还计划相结合。

(2) 抓住当前当地经济发展的良好势态，加快本项目的建设进度，尽早改变当地的基础设施落后的面貌，提供配套设施完善、环境优美的生活、工作环境，形成促进工业经济发展的人气 and 条件。

(3) 通过坚持决策程序化、管理科学化、业务多元化的发展方针，依靠增强自身实力来降低政策变化带来的风险。规定重大项目在充分研究论证的基础上进行讨论，减少决策失误；项目实施过程制定切实可行的方案，并强化管理，严格控制支出和成本；逐步形成以市政基础设施建设和土地成片开发并重的格局，提高配套服务水平。

(4) 加强项目实施过程中的工程管理和财务管理，严格控制建设投资。编制详细的资金使用计划，既保证工程进度支付，又降低财务费用。加强工程设计、概预算控制和决算审计等管理工作，降低工程投资。加强地质、自然灾害的预防、预测工作，使工程施工的未预见投资降至最低，有效控制成本风险。

(5) 严格按照基本建设程序进行各阶段的工作，组织详尽的地质勘探工作，减少不明地质状况造成的损失和影响进度，并与有关部门签定好交通、临时供电、供水的协议。项目实施时，避开多雨的汛期，制定详细的实施计划，保证项目如期竣工。

(6) 多渠道、多形式地吸引人才，建立专业管理队伍，降低管理风险。充分发挥当地在人才、政策、设施等方面的优势，建立灵活的内部激励机制，提高项目公司管理和技术水平。在选择设计、施工及监理单位时，应严格按照招标程序，择优选用相关单位。从项目公司和设计、施工、监理单位等多个层面来控制技术障碍风险和工程质量风险。

(二) 与项目收益相关的风险

1. 租赁规模达不到预期风险

从财务分析中的敏感性分析计算表可知，项目收益对租赁规模较为敏感，如果区域招商引资发生较大变化，租赁需求减少，将会对项目的收益带来一定风险。

2. 运营成本增加风险

项目建成后的运营管理，特别是日常检查、养护、大修和安全等方面的管理存在一定的风险，项目管理部门的运营管理水平直接关系到项目投入运营后的正常运营。

3. 风险应对措施

建立较为科学的预测模型对园区发展进行预测；在项目运营期间，不断完善软硬件设施，制定一定的优惠政策，加强园区招商引资力度，完善园区配套服务功能，提升园区形象。

五、投资者保护机制

本期债券的投资保护机制包括：

1. 从制度层面建立地方政府性债务风险防控措施及债务风险应急处置预案。

2. 建立完善的债券资金使用管理机制。

本所律师认为：本期债券已制定了必要的投资者保护机制。

六、结论意见

综上所述，本所律师认为：

（一）发行人已编制了《可行性研究报告》《专项债券实施方案》，委托中介机构出具了《专项评价报告》，符合地方政府专项债券的有关规定。

（二）为本期专项债券发行编制的《信息披露文件》已披露本期债券主要发行要素，《信息披露文件》及相关发行文件在有关重大法律事项上不存在虚假记载、误导性陈述而引致重大障碍的法律事项或潜在法律风险。

（三）山东丰源产业发展有限公司具备负责实施枣庄市枣庄市峰城区化工产业园基础设施建设工程的主体资格；

（四）本期债券募集资金拟投资的枣庄市枣庄市峰城区化工产业园基础设施建设工程已取得相关批复文件，项目符合地区发展规划；

（五）为本期债券发行提供服务的审计机构、法律顾问均具备相应的从业资质；

（六）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。

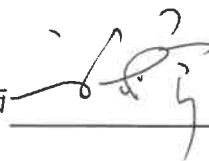
综上所述，本所律师认为，本期债券发行符合法律、法规及规范性文件的相关规定，本期债券发行不存在法律障碍。

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 1 月 18 日

律师事务所分所 执业许可证

(副本)



统一社会信用代码: 31370000MD0188362U

北京市伟衡（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

名称	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
住所	济南市高新区新陈大街188号 商福康广场A座17层01室	2019年7月22日
住所		年 月 日
住所		年 月 日
住所		年 月 日
住所		年 月 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

（济南）律师事务所分所年度检查考核记录

考核年度	2019年度
考核结果	合格
考核机关	山东省济南市司法局 济南律师协会分所
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	山东省济南市司法局 济南律师协会分所
考核日期	2020年5月

考核年度	2020年度
考核结果	合格
考核机关	山东省济南市司法局 济南律师协会分所
考核日期	2021年5月

执业机构 **北京市炜衡（济南）
律师事务所**

执业证类别 **专职律师**

执业证号 **13701199310463223**

法律职业资格
或律师资格证号 **37912892**



持证人 **高景吉**

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	
备案日期	

律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	
备案机关	
备案日期	

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



持证人 普开欣

性别 女

身份证号 450329199306061089



发证机关 山东省司法厅
发证日期 2019 年 11 月 01 日

律师年度考核备案

考核年度	2019 年度
考核结果	称职
备案机关	山东省司法厅 专用章
备案日期	2020-11-12

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 专用章
备案日期	2021-11-12