

北京市炜衡（济南）律师事务所

关于

2022 年山东省政府交通水利及市政产业园区发展专项债券（三期）—2022 年山东省政府专项债券（十三期）枣庄市山亭区生态旅游基础设施建设项目

法律意见书

炜济债字[2022]第 94 号



二〇二二年二月

北京市炜衡（济南）律师事务所

关于

2022 年山东省政府交通水利及市政产业园区发展专项债券  
（三期）—2022 年山东省政府专项债券（十三期）枣庄市山  
亭区生态旅游基础设施建设项目

法律意见书

炜济债字[2022]第 94 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年山东省政府交通水利及市政产业园区发展专项债券（三期）—2022年山东省政府专项债券（十三期）枣庄市山亭区生态旅游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 | 山亭区生态旅游基础设施建设项目                                                       |
| 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 | 《山亭区生态旅游基础设施建设项目专项债券实施方案》                                             |
| 本期专项债券/本期债券 | 指 | 2022年山东省政府交通水利及市政产业园区发展专项债券(三期)—2022年山东省政府专项债券(十三期)枣庄市山亭区生态旅游基础设施建设项目 |

|          |   |                                   |
|----------|---|-----------------------------------|
| 《信息披露文件》 | 指 | 2022年山东省政府交通水利及市政产业园区发展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年山东省政府交通水利及市政产业园区发展专项债券（三期）—2022年山东省政府专项债券（十三期）枣庄市山亭区生态旅游基础设施建设项目。

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9,000.00万元人民币，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：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。

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、山亭区生态旅游基础设施建设项目情况

### （一）项目概况

项目名称：山亭区生态旅游基础设施建设项目

项目主体：枣庄市山亭区综合行政执法局

建设地点：枣庄市山亭区

项目工期：24 个月，2022 年 6 月-2024 年 5 月。

项目建设内容：本项目建设内容包括城市公园、游园、环境改善提升建设；路域环境提升工程；城市基础配套设施建设；智慧停车场建设。

#### 1、城市公园、游园、环境改善提升建设

城市公园、游园、环境改善提升建设改建 4 处社区公园，30 处口

袋公园以及双山公园、丰泽湖主题公园、城西体育公园、儿童游园、植物园。总占地面积 48.1 万  $\text{m}^2$ ，建设驿站 10 处（占地面积 5000  $\text{m}^2$ ），配套报亭 23 座，售卖摊位 2600  $\text{m}^2$ ，公园内建设广场 65200  $\text{m}^2$ ，环境改善 450800  $\text{m}^2$ ，栈道 3500m，建设智慧停车场 7500  $\text{m}^2$ （车位 605 个，其中充电桩 118 个）。

## 2、路域环境提升工程

本项目改建绿道共 175km，其中城镇廊道 16km，生态廊道 74km，人文廊道 41km，乐活廊道 44km；结合廊道沿线建设驿站 44 座（占地面积 22000  $\text{m}^2$ ），设置报亭 44 个，售卖摊位 220 个，配套智慧停车场 8800  $\text{m}^2$ ，设置停车位 440 个（其中充电桩 132 个）；建设雨污水配套管网 23.5km，化粪池 44 座；环境改善 8800  $\text{m}^2$ ，安装智慧路灯 264 盏，设 LED 大屏广告 44 个，小型广告位 176 个。

## 3、城市基础配套设施建设

建设智慧路灯 6200 盏，其中建成区智慧路灯 5000 盏，峰县抗日民主政府旧址智慧路灯 1200 盏，结合智慧路灯安装小型广告屏 10000 个。修建城区与景区间的连接道路 5000m，栈道 100m，配套雨污水管网 8900m。

## 4、智慧停车场建设

建设智慧停车场 7 个，总占地面积 61300  $\text{m}^2$ ，设置停车位 1659 个（其中安装充电桩 275 个）；配套服务设施建筑面积 1915  $\text{m}^2$ ，广场 1860  $\text{m}^2$ ，环境改善 7500  $\text{m}^2$ ，智慧路灯 800 盏，广告位 21 个（其中高炮广告 4 个、LED 大屏 5 个、小型广告 12 个），公园道路 2930

m<sup>2</sup>（其中游园道路铺装 400 m<sup>2</sup>、栈道 200 m<sup>2</sup>、廊道 2330 m<sup>2</sup>），配套管网 6600m（其中雨水管 3250m、污水管 2350m、其他管网 1000m）。

## （二）实施机构主体资质

本项目实施主体为枣庄市山亭区综合行政执法局。2019 年 3 月 29 日，中共山亭区委办公室、山亭区人民政府办公室出具室字[2019]54 号《关于印发〈山亭区综合行政执法局职能配置、内设机构和人员编制规定〉》的通知。其主要职责为：（一）综合行政执法职责。行使城镇容貌和环境卫生管理方面、城市绿化管理方面、市政管理方面等法律、法规、规章规定的行政处罚权；（二）城市管理职责。贯彻执行国家、省、市、区有关法律、法规、规章和政策，拟订有关市政设施、市容环境卫生、园林绿化等城市（城镇）管理工作的政策、规范性文件并组织实施；根据城市总体规划，组织拟订市政设施、市容环境卫生、园林绿化等城市（城镇）管理工作中长期规划、年度计划并组织实施。（三）承办区委、区政府交办的其他事项。（四）职能转变。其统一社会信用代码证书登记如下：

|          |                            |
|----------|----------------------------|
| 统一社会信用代码 | 11370406004328740X         |
| 机构名称     | 枣庄市山亭区综合行政执法局（枣庄市山亭区城市管理局） |
| 机构性质     | 机关                         |
| 机构地址     | 山东省枣庄市山亭区府前路 19 号          |
| 赋码机关     | 枣庄市山亭区机构编制委员会办公室           |

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，北京海方格工程项目管理咨询有限公司编制了《山亭区生态旅游基础设施建设项目可行性研究报告》。

2、2021年10月19日，枣庄市山亭区发展和改革局出具山发改行审〔2021〕36号《关于对山亭区生态旅游基础设施建设项目可行性研究报告的批复》，项目代码为：2110-370406-04-01-722524。

3、2021年10月20日，枣庄市山亭区自然资源局出具山自资规字（2021）25号《关于山亭区生态旅游基础设施建设项目的用地审批与规划意见》。

4、实施机构根据财政部、山东省财政厅的规定，编制了《专项债券项目实施方案》《事前绩效评估报告》。

5、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，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《山亭区生态旅游基础设施建设项目可行性研究报告》、《专项债券实施方案》，并有中汇济南分所出具了《专项评价报告》。

本项目总投资 88,820.81 万元，包括工程费用 77,578.30 万元，工程建设其它费用 5,216.00 万元，预备费 4,745.51 万元，建设期利息 1,281.00 万元。

资金筹措：本项目总投资 88,820.81 万元。项目单位自筹 45,820.81 万元，占总投资的 51.59%；申请地方政府债券 43,000.00 万元，占总投资的 48.41%。

### （五）项目预期收益与融资平衡

根据《专项评价报告》，基于对山亭区生态旅游基础设施建设项目未来数据的合理预测，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 89,550.00 万元，能够覆盖项目融资本息金额 70,090.00 万元，项目收益覆盖项目融资本息的覆盖倍数为 1.28 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），经办注册会计师均持有《注册会计师资格证书》。

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

1. 该项目的可行性研究报告指出，项目主要有工程项目管理方面的风险、项目运营方面的风险、资产管理等方面的风险。其中工程项目管理方面的风险包括技术风险、工程监管风险、外部协作条件风险，项目运营方面的风险包括组织架构风险、经营决策风险、人力资源风险、管理方面风险。

#### 2. 具体风险防范措施

##### （1）工程项目管理方面的防范措施

加强与主管部门、区政府沟通协调，争取给予本项目全方位的支持；全力做好项目的预算规划，项目的前期介入，建设期的危险事故防范等工作，按质按量完成工程施工及按期投入使用；加强与相关部门的协同合作，争取项目在建设期中的供电、交通、给排水、通讯、消防、环保等工作得到相关部门的全力支持。

### （2）运营方面的风险防范措施

在机构设置方面，应该进行有效合理配置，避免机构设置不科学而造成的功能重复或者部分功能缺失的现象发生。建立健全内部管理机制；加大培训经费投入，重要岗位的人员素质以及专业知识培养；财务部门根据上级财政部门批复的预算和单位内部业务部门提出的支出需要，将预算指标按照部门进行分解分配，将支出控制在合理范围，避免因浪费而出现的超预算行为的发生；完善固定资产管理，设定固定资产专人管理岗位。

### （3）管理方面的风险防范措施

项目实施方将进一步完善项目管理机制，严格执行项目资金收、付管理制度，对资金的使用及归集情况进行实时监控，并进行项目绩效评价，以确保项目实际投资控制在预算范围内，并如期完成工程建设和及时投入使用。

## 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）枣庄市山亭区综合行政执法局具备负责实施山亭区生态旅游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山亭区生态旅游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《专项债券实施方案》、《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。

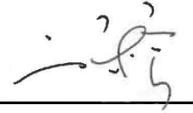
综上所述，本所律师认为，本期债券发行符合法律、法规及规范性文件的相关规定，本期债券发行不存在法律障碍。

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 2 月 17 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<br>商福康广场A座17层01室 | 2021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<br>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<br>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<br>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<br>专用章 |
| 备案日期 | 2020年11月23日   |

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<br>专用章 |
| 备案日期 | 2021年11月23日   |