

北京市炜衡（济南）律师事务所

关于

2022 年山东省政府棚改专项债券（一期）——2022 年山东省政府专项债券（五期）枣庄市薛城区四里石一期改造工程

法律意见书

炜济债字[2022]第 012 号



二〇二二年一月

北京市炜衡（济南）律师事务所

关于

2022 年山东省政府棚改专项债券（一期）——2022 年 山东省政府专项债券（五期）枣庄市薛城区四里石一期改造 工程

法律意见书

炜济债字[2022]第 012 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年山东省政府棚改专项债券（一期）——2022年山东省政府专项债券（五期）枣庄市薛城区四里石一期改造工程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	枣庄市枣庄市薛城区四里石一期改造工程
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	《枣庄市枣庄市薛城区四里石一期改造工程实施方案》
本期专项债券/本期债券	指	2022年山东省政府棚改专项债券（一期）——2022年山东省政府专项债券（五期）枣庄市薛城区四里石一期改造工程
《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年山东省政府棚改专项债券（一期）——2022年山东省政府专项债券（五期）枣庄市薛城区四里石一期改造工程

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：7年期。

5. 发行规模：本期债券（枣庄市）共计发行45,000.00万元人民币，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、四里石一期改造工程情况

（一）项目概况

项目名称：四里石一期改造工程

项目建设主体：枣庄市锦泰置业有限公司

建设地点：枣庄市薛城区泰山路东侧，光明路南侧，茂源路西侧

项目工期：36 个月，预计工期为 2022 年 6 月至 2025 年 5 月

项目建设内容及规模：项目拆迁占地面积 558.51 亩，拆迁建筑面积约 415000 平方米，共拆迁 1105 户，在原拆迁位置进行安置，安置区规划占地面积 130338.00 平方米（约 195.51 亩），规划总建筑面积 754573.6 平方米，地上总建筑面积 580413.28 平方米，包括住宅建筑面积 484551.36 平方米，配套办公建筑面积 25000 平方米，配套商业建筑面积 60761.92 平方米，配套公建面积 2100 平方米，幼儿园建筑面积 8000 平方米；不计容积率建筑面积 174160.32 平方米，包括地下储藏室 47670.32 平方米，地下车库 126490 平方米。建成后总居住户（套）数 3314 户，总居住人口约 10606 人。

（二）实施机构主体资质

本项目实施主体为枣庄市锦泰置业有限公司，主体资质情况介绍如下表：

统一社会信用代码	91370400071339490X
注册资本	13000 万人民币
实缴资本	13000 万人民币
成立日期	2013-06-26
公司类型	有限责任公司(国有控股)
经营范围	房地产开发、销售；建筑工程施工、装饰；物业管理；市政工程建设、园林绿化；新农村建设、棚户区改造、城镇建设、城市基础设施建设；建材产品销售。（以上涉及许可的，凭许可证或批准审定的范围经营）（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	房地产开发经营
企业地址	山东省枣庄市薛城区永兴路 2388 号
经营状态	在营（开业）企业
股东	山东晟鸿城市建设发展集团有限公司持股 84.62% 国开发展基金有限公司持股 15.38%
实际控制人	枣庄市薛城区国有资产监督管理局

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. 2016 年 6 月 27 日，山东省住房和城乡建设厅、山东省发展和改革委员会、山东省财政厅、山东省自然资源厅联合发布鲁建住字[2016]10 号《关于公布 2017 年第一批棚户区改造任务分解落实项目的通知》，项目改造工程位列其中。

2. 2018 年 12 月 4 日，枣庄市规划局中心城区规划办公室出具《关于四里石一期改造工程的规划意见》，原则同意四里石一期改造工程项目选址在薛城区光明大道南侧、泰山路东侧建设。

3. 2018 年 12 月 4 日，枣庄市国土资源局薛城分局出具《关于四里石一期改造工程建设项目用地审查意见》，认为该项目拟用地符合《枣庄市薛城区土地利用总体规划（2006-2020 年）》，不占用基本农田；该项目可不出具建设项目用地预审意见。

4. 2018 年 12 月 5 日，枣庄市薛城区发展和改革局出具薛发改行审[2018]26 号《关于枣庄市锦泰置业有限公司四里石一期改造工程的核准意见》，同意实施枣庄市锦泰置业有限公司四里石一期改造工程项目。

5. 2020 年 5 月 18 日，单位填报的《建设项目环境影响登记表》已经完成备案，备案号为 202037040300000052。

6. 2020 年 9 月 18 日，枣庄市薛城区发展和改革局出具《关于变更临山片区棚户区改造工程项目核准意见内容的说明》。同意以下变更，原批复的薛发改行审[2018]26 号文其他内容不变。

项目投资及资金来源变更为：本项目估算总投资 257000.00 万元，包括拆迁安置费用 52000.00 万元，前期费用 4439.48 万元，建筑安装工程费 170217.68 万元，配套建设费 5774.06 万元，管理费 2324.31 万元，其他费用 249.97 万元，不可预见费 6972.94 万元，建设期规费 11621.56 万元，建设期利息 3400.00 万元。资金来源为通过发行

地方政府专项债券资金 70000.00 万元，占项目资金的 27.24%，剩余资金由建设单位自筹解决。

7. 2020 年 7 月 15 日，枣庄市自然资源和规划局出具《关于薛城区四里石一期改造工程项目相关情况的说明》，认为该项目建设符合国土空间用途管制要求、符合国土空间规划、符合国有土地利用总体规划；本项目土地出让销售收益大于发行债券本息和，所以本项目发债收益有保障。

8. 2021 年 3 月 17 日，项目单位取得枣庄市行政审批服务局核发的地字第 370403202100018 号（A 区）、地字第 370403202100019 号（B 区）《建设用地规划许可证》；2021 年 4 月 16 日，项目单位取得枣庄市行政审批服务局核发的地字第 370403202100025 号（C 区）、地字第 370403202100026 号（D 区）《建设用地规划许可证》。

9. 2021 年 3 月，单位已经取得鲁（2021）枣庄市不动产权第 4019801、4019799 号不动产权证书；2021 年 4 月，单位取得鲁（2021）枣庄市不动产权第 4022362、4022363 号不动产权证书。

10. 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

根据《专项债券实施方案》《可行性研究报告》及《专项评价报告》，经估算，本项目总投资为 257,000.00 万元，投资构成如下：拆迁安置费用 52,000.00 万元，前期费用 4,439.48 万元，建筑安装工程

费170,217.68万元,配套建设费5,774.06万元,管理费2,324.31万元,其他费用249.97万元,不可预见费9,864.69万元,建设期规费11,621.56万元,建设期利息508.25万元。

资金筹措:本项目估算总投资257,000.00万元,项目资金来源为通过发行地方政府专项债券资金85,000.00万元,占项目资金的33.07%,剩余资金由建设单位自筹解决。

其中:2020年8月发行2020年山东省(枣庄市薛城区四里石一期改造工程)专项债券(一期),发行金额30,000.00万元;2021年8月发行2021年山东省(枣庄市薛城区四里石一期改造工程)专项债券(一期),发行金额10,000.00万元。

(五) 项目预期收益与融资平衡

根据《专项评价报告》,基于枣庄市薛城区四里石一期改造工程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7年期间内共产生可用于还付本息金额的现金流入134,367.46万元,能够覆盖债券本息金额104,992.00万元,专项债券本息覆盖倍数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），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）利率变动的风险及其控制措施

在专项债券存续期内，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。风险控制措施：为控制项目融资平衡风险，要求项目单位合理安排债券发行金额和债券期限，按照项目的资金获取能力做好债券的期限配比、还款计划和资金准备。进一步加强项目资金的绩效管理，充分盘活存量资金，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。

（二）预期收益实现风险及其控制措施

项目可支配收益无法按照预期实现的风险是指因国家及地方现行的法律法规、政策及宏观经济形势的变化，或市场或经济因素等原因，土地出让市场持续低迷，相关土地出让收入未能如期全部实现，进而影响本次债券的偿债资金来源，导致本次债券偿债资金平衡具有不确定性。根据项目存在的潜在风险因素，采用简单估计法对各风险因素的影响程度作以简单分析可以看出，严重自然灾害会造成灾难性后果，但发生的可能性较小，土地需求市场严重不足、社会风险、价格较低、社会风险、环境灾害事故造成的风险较大，但可以采取措，降低发生的可能性。近年来，我区土地出让价格稳步上升，利用土地出让收入可作为偿还专项债券的有力保障。风险控制措施：加强市场调研，积极培育开发土地需求市场，建立广泛的市场信息网络，着力塑造土地需求力度，加大宣传促销力度，深入挖掘市场潜力，充分利

用政策保护，化解市场风险。制定风险规避和预防措施，对经营过程中有可能出现的风险因素，逐一进行分析，科学地制定预防措施和补救措施、处理方案等。经测算本期专项债券募集资金投资项目通过出让相应地块留存的预计可支配土地出让收益足够覆盖本次债券融资成本及利息支出，实现偿债来源与融资自求平衡。

（三）经济环境风险及控制措施

棚户区改造不仅是对土地及地上物的整理开发，同时还涉及未来区域规划和发展方向。未来经济环境的变化，政策变化和城市规划方案等因素都会对棚户区改造带来的效益有所影响。因此，经济环境的变化为不可控因素。风险控制措施：要求项目单位合理安排债券发行金额和债券期限，做好债券的期限配比、还款计划和资金准备。密切关注宏观经济市场，充分与市场机构沟通，选择合适的发行窗口，降低财务成本，保证项目收益与融资平衡。（四）社会稳定风险及控制措施

安置补偿标准的制定与房地产市场价格和居民的消费水平有着密切的关系，如果补偿标准与周边同类项目差距较大，可能容易引起利益群体的不满，容易造成补偿协议签订工作推进困难，影响项目顺利开展和项目收益的如期实现。

（五）项目投资风险及控制措施

因本期债券募投项目的总投资规模较大、涉及范围较广、周期较长，如果在项目管理和建设过程中出现重大问题，或出现某些不可抗因素，有可能影响项目按期完工，或出现无法完工的风险，从而可能

影响到项目收益的如期实现。风险控制措施：选择征地拆迁工作经验丰富公司作为本项目征地拆迁主体，实施过程中配合政府做好补偿工作及拆迁工作，确保本项目在计划期限内完工。

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）枣庄市锦泰置业有限公司具备负责实施枣庄市枣庄市薛城区四里石一期改造工程的主体资格；

（四）本期债券募集资金拟投资的枣庄市枣庄市薛城区四里石一期改造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。

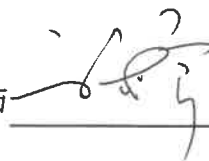
综上所述，本所律师认为，本期债券发行符合法律、法规及规范性文件的相关规定，本期债券发行不存在法律障碍。

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座在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 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 专用章
备案日期	2021年11月23日