

2022 年山东省政府棚改专项债券（六期）
—2022 年山东省政府专项债券（三十四期）
枣庄市本级枣庄高新区宏图河片区棚户区改造
回迁安置房项目
法律意见书

二〇二二年六月

地址：山东省济南市高新区万科中心九楼

电话：0531-88255076

目 录

释义.....	8
一、本期债券的发行要素	10
二、债券发行人.....	11
(一) 枣庄国家高新技术产业开发区概况.....	11
(二) 枣庄国家高新技术产业开发区地方政府债务限额余额情况	12
三、本期债券募集资金的用途	12
四、本期债券募集资金的偿债来源	16
五、本期债券募集资金的使用限制	17
六、第三方专业机构及披露文件	17
(一) 审计机构及专项评价报告	17
(二) 信用评级机构及信用评级报告	19
(三) 法律顾问及法律意见书	20
七、本期债券的风险因素	21
(一) 流动性风险	21

（二） 偿付风险	22
（三） 评级变动风险	22
（四） 税务风险	22
（五） 项目建设风险	23
（六） 项目运营风险	23
八、 偿债保障措施	23
九、 投资者保护机制	23
十、 结论性意见.....	24

2022 年山东省政府棚改专项债券（六期）
—2022 年山东省政府专项债券（三十四期）
枣庄市本级枣庄高新区宏图河片区棚户区改造
回迁安置房项目
法律意见书

致：枣庄高新投资集团有限公司

上海市建纬（济南）律师事务所作为本期债券发行事宜的专项法律顾问，根据《中华人民共和国预算法》《中华人民共和国证券法》《中华人民共和国民法典》《中华人民共和国土地管理法》《中华人民共和国建筑法》《中华人民共和国环境影响评价法》《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）、《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〈试点发行地方政府棚户区改造专项债券管理办法〉

的通知》（财预〔2018〕28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）、《山东省国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》、中共中央办公厅 国务院办公厅印发《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》（厅字〔2019〕33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〈地方政府债券发行管理办法〉的通知》（财库〔2020〕43号）、关于印发《地方政府债券信息公开平台管理办法》的通知（财预〔2021〕5号）、财政部关于印发《地方政府债券信用评级管理暂行办法》的通知（财库〔2021〕8号）、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〕61号）等法律、法规和规范性文件的有关规定，出具本法律意见书。

为本法律意见书的出具，本所律师特作如下声明：

1. 本所律师根据相关法律、法规、规章、规范性文件的规定和本法律意见书出具日以前已经发生或者存在的事实，严格履行了法定职责，遵循了勤勉尽责和诚实信用原则，进行了充分的核查验证，保证本法律意见书所认定的事实真

实、准确、完整，所发表的结论性意见不存在虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏。

2. 本所律师进行上述核查验证，已经得到委托人、项目主体及项目中介的以下承诺及声明，并以该等承诺、声明作为出具本法律意见书的前提：保证其向本所提供的为出具本法律意见书必需的原始书面材料、副本材料或陈述均真实、合法、有效，不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏；保证其向本所提供的有关副本材料或复印件与原件一致；保证对本所提供的文件和材料的真实性、准确性和完整性承担个别和连带的法律责任。

3. 对于出具本法律意见书中的至关重要而又无法得到独立证据支持的事实，本所律师依赖于有关政府部门、项目主体或者其他有关单位的证明文件以及与本期债券发行有关的其他中介机构出具的书面报告和专业意见，仅就该等事实发表法律意见。

4. 在本法律意见书中，本所律师仅根据本法律意见书出具之日现行有效的法律、法规、规章、规范性文件等的明确要求，对本期债券发行的合法性及有重大影响的法律问题发表法律意见，但对于审计、信用评级、投资决策等专业事项，本法律意见书只作引用且不发表法律意见。本所律师在本法

律意见书中对有关审计报告、评级报告等文件中某些数据和结论的引述，并不意味着本所律师对该等数据和相关结论的合法性、真实性和准确性做出任何明示或默示的担保或保证，对于该等文件及其所涉内容，本所律师依法并不具备进行核查和做出评价的适当资格。

5. 在本法律意见书中，本所律师对与法律相关的业务事项，履行了法律专业人士特别的注意义务；对于其他业务事项，履行了普通人一般的注意义务。

6. 本法律意见书仅供本期发行债券之目的使用，未经本所及本所律师书面同意，本法律意见书不得用作其他任何用途，或由任何其他人予以引用。

释义

在本法律意见书中，除另有明确表述或上下文另有定义，下列各项用语具有如下特定的含义：

1. 棚改专项债券：是指地方政府为棚户区改造发行，以项目对应并纳入政府性基金预算管理的国有土地使用权出让收入、专项收入偿还的地方政府专项债券。

2. 本法律意见书：是指《2022年山东省政府棚改专项债券（六期）—2022年山东省政府专项债券（三十四期）枣庄市本级枣庄高新区宏图河片区棚户区改造回迁安置房项目法律意见书》。

3. 本期债券：是指2022年山东省政府棚改专项债券（六期）—2022年山东省政府专项债券（三十四期）枣庄市本级枣庄高新区宏图河片区棚户区改造回迁安置房项目。

4. 专项评价报告：是指中汇会计师事务所（特殊普通合伙）济南分所出具的《项目收益与融资自求平衡专项评价报告》。

5. 信用评级报告：是指上海新世纪资信评估投资服务有限公司出具的信用评级报告。

6. 财预〔2016〕155号文：是指财政部关于印发《地方政府专项债务预算管理办法》的通知。

7. 财预〔2018〕28号文：是指财政部 住房城乡建设部关于印发《试点发行地方政府棚户区改造专项债券管理办法》的通知。

8. 财预〔2018〕161号文：是指《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》。

9. 财预〔2020〕94号文：是指《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》。

10. 财库〔2020〕43号文：是指《关于印发〈地方政府债券发行管理办法〉的通知》。

11. 财库〔2021〕8号文：是指财政部关于印发《地方政府债券信用评级管理暂行办法》的通知。

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（六期）—2022年山东省政府专项债券（三十四期）枣庄市本级枣庄高新区宏图河片区棚户户区改造回迁安置房项目。

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：本期债券为7年期固定利率债券。

5. 发行总额：本期债券共计发行人民币10,900.00万元。

6. 信用级别：由发行人聘请上海新世纪资信评估投资服务有限公司综合评定，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）。

12. 税务提示：根据《财政部、国家税务总局关于地方政府债券利息免征所得税问题的通知》（财税〔2013〕5号）规定，企业和个人取得的专项债券利息收入免征企业所得税和个人所得税。

本所律师认为：枣庄高新投资集团有限公司为本期债券已披露主要发行要素。

二、债券发行人

债券的发行人 of 山东省人民政府。

（一）枣庄国家高新技术产业开发区概况

枣庄高新投资集团有限公司所在的枣庄国家高新技术产业开发区创建于1988年11月，是山东省政府批准的省级高新区、国家科技部重点联系的高新区，是枣庄市政治、经济、文化中心。下辖兴仁、兴城、张范三个街道办事处，面积120

平方公里，人口15万。2015年2月，经国务院正式批复同意枣庄高新技术产业开发区升级为国家高新技术产业开发区。

（二）枣庄国家高新技术产业开发区地方政府债务限额余额情况

2020年政府债务余额133392万元，2021年新增债务限额165000万元，2021年政府债务限额298500万元，2021年政府债务余额298239万元。

三、本期债券募集资金的用途

截至本法律意见书出具之日，本期债券募集资金拟投资项目情况如下：

（一）项目概况

枣庄高新区宏图河片区棚户区改造回迁安置房项目拟拆除现有复元三路及路两侧沿街住宅、商铺、企事业单位、南石大集，复元三路占地面积为93000平方米，两侧沿街住宅及商铺占地面积为35800平方米（约3.58公顷），建筑面积约71600平方米，涉及业主152户，拆除住宅建筑面积30400平方米（有证房22400平方米，无证房8000平方米）；拆除商铺496套，拆除商铺建筑面积41200平方米；拆除沿线企事业单位14家，占地面积为29000平方米（约2.9公

顷），建筑面积约 18600 平方米；拆除南石大集占地面积为 21300 平方米（约 2.13 公顷），建筑面积约 18652 平方米。

项目新建地点位于枣庄高新区复元二路以东，复元三路以西，宁波路以北，湛江路以南。项目总用地面积 90769 平方米，总建筑面积 168575 平方米，地上总建筑面积 110173 平方米，其中住宅建筑面积 57290 平方米，商业 47883 平方米，办公综合楼建筑面积 3000 平方米，公建建筑面积 2000 平方米；地下建筑面积 39750 平方米，其中地下农贸市场 18652 平方米，地下停车位 39750 平方米。总居住套数 800 套，总居住人口 2800 人，停车位 1579 个，其中地上停车位 182 个，地下停车位 1397 个；容积率 1.21，建筑密度 48%，绿化率 20%。

本项目总投资 109877.35 万元，其中工程费用 39576.52 万元，工程建设其他费用 58786.13 万元，预备费 1967.25 万元，建设期利息 2400 万元，征收补偿费用 7147.45 万元。资金来源：计划通过发行地方政府专项债券募集资金 40,000.00 万元，其余资金由项目单位自筹，已发行募集资金 20,000.00 万元，拟使用本期债券募集资金 10,900.00 万元。项目建设期 24 个月。

（二）项目单位

枣庄高新投资集团有限公司成立于 2003 年 7 月 2 日，现持有枣庄高新技术产业开发区市场监督管理局为其核发的《营业执照》，统一社会信用代码：913704007517883105，类型：有限责任公司(国有独资)，住所：山东省枣庄高新区光明西路 1677 号浙商大厦 19 层东区，法定代表人：梁家民，公司注册资本：200000 万人民币，登记状态：在营（开业）企业。经营范围：以自有资金对外投资；物业管理；会议及展览展示服务；仓储服务（不含危险化学品）；房屋租赁；企业管理；股权投资；城市基础设施建设；室内装饰装修、园林绿化工程、市政工程、桩基工程、建筑安装工程、土石方工程、防水工程、机电安装工程、工程施工；工程机械设备维修、楼宇清洗、外墙粉刷；电子产品科研研发。（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；未经金融监管部门批准，不得从事吸收存款、融资担保、代客理财等金融业务）

（三）项目批复文件

经本所律师核查，截至法律意见书出具之日，本项目已取得批复文件如下：

2020 年 4 月 23 日，枣庄高新区国土住建社会事业局出具《关于枣庄高新区宏图河片区棚户区改造回迁安置房项目

土地审查意见》（枣高国土住建字〔2020〕44号），项目用地符合省政府鲁政土字〔2017〕757号批复的枣庄市薛城区土地利用总体规划（2006-2020年）。

2020年4月30日，枣庄市自然资源和规划局出具《关于枣庄高新区宏图河片区棚户区改造回迁安置房项目的规划意见》（枣自资规函〔2020〕111号），经研究，原则同意该项目，依法依规办理相关后续手续。

2020年5月14日，项目单位填报《山东省建设项目备案证明》完成备案，项目代码：2020-370491-70-03-039686。

2020年8月13日，枣庄市住房和城乡建设局、枣庄市发展和改革委员会、枣庄市财政局、枣庄市自然资源和规划局联合发布《关于公布2020年棚户区改造调整项目的通知》（枣住建字〔2020〕39号），本项目已经相关部门审核通过，列入市棚户区改造计划公布实施。

2020年10月23日，项目单位填报《建设项目环境影响登记表》完成备案，备案号：20203704000100000073。

据此，本所律师认为：该棚户区改造项目已被纳入国家棚户区改造计划，符合“财预〔2018〕28号文”第二条之规定，项目已部分取得相关政府部门的批复文件，后续将继续依法完善手续。

综上，本所律师认为：本期债券由山东省人民政府作为发行人发行，最终将募集资金专项用于上述已纳入国家棚户区改造计划的项目，符合“财预〔2016〕155号文”第四条第二款“省、自治区、直辖市政府为专项债券的发行主体，具体发行工作由省级财政部门负责。”、“财预〔2018〕28号文”第五条“省、自治区、直辖市政府（以下简称省级政府）为棚改专项债券的发行主体。试点期间设区的市、自治州，县、自治县、不设区的市、市辖区级政府（以下简称市县级政府）确需棚改专项债券的，由其省级政府统一发行并转贷给市县级政府。”、“财预〔2018〕28号文”第二十七条“棚改专项债券的发行和使用应当严格对应到项目。根据项目地理位置、征拆户数、实施期限等因素，棚改专项债券可以对应单一项目发行，也可以对应同一地区多个项目集合发行，具体由市县级财政部门会同本级棚改主管部门提出建议，报省级财政部门确定。”和“财库〔2020〕43号文”第九条“专项债券可以对应单一项目发行，也可以对应多个项目集合发行。”的规定。

四、本期债券募集资金的偿债来源

根据专项评价报告，本项目拟使用项目完成后安置房剩余房源的销售收益与腾空土地的出让收益偿还债券本息。

五、本期债券募集资金的使用限制

本期债券募集资金将由项目单位专项用于项目建设，任何单位和个人不得截留、挤占和挪用，不用于经常性支出，不用于偿还债务，不用于货币化安置及拆迁补偿款的支付，不用于楼堂馆所、形象工程、房地产等禁止投向的建设领域。

据此，本所律师认为，本期债券募集资金的使用符合“财预〔2016〕155号”第七条“专项债务收支应当按照对应的政府性基金收入、专项收入实现项目收支平衡，不同政府性基金科目之间不得调剂。”、“财预〔2018〕28号文”第八条第一款“棚改专项债券资金由财政部门纳入政府性基金预算管理，并由本级棚改主管部门专项用于棚户区改造，严禁用于棚户区改造以外的项目，任何单位和个人不得截留、挤占和挪用，不得用于经常性支出。”等相关规定。

六、第三方专业机构及披露文件

（一）审计机构及专项评价报告

1. 审计机构

中汇会计师事务所（特殊普通合伙）济南分所持有济南市历下区市场监督管理局核发的《营业执照》（统一社会信用代码：91370102MA3CHPRE0H）、山东省财政厅核发的《会

计师事务所分所执业证书》（分所编号：330000143701），系依法注册成立的会计师事务所。

据此，本所律师认为：中汇会计师事务所（特殊普通合伙）济南分所具备为本期债券发行提供相应服务的资格。

2. 专项评价报告

中汇会计师事务所（特殊普通合伙）济南分所出具专项评价报告，结论为“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，我们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。

综上，我们认为枣庄高新区宏图河片区棚户区改造回迁安置房项目可以采取发行项目收益与融资自求平衡专项债券的方式完成资金筹措。”

本所律师认为：为本期债券发行披露的专项评价报告已包含本期债券发行所涉及的项目收益与融资自求平衡的相关内容。本期债券发行所列入的棚户区改造项目具有稳定的预期偿债资金来源，对应的政府性基金收入能够保障偿还债券本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡，符合“财预

〔2018〕161号文”及“财预〔2018〕28号文”第六条“试点发行棚改专项债券的棚户区改造项目应当有稳定的预期偿债资金来源，对应的纳入政府性基金的国有土地使用权出让收入、专项收入应当能够保障偿还债券本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡。”的规定。

（二）信用评级机构及信用评级报告

山东省财政厅委托上海新世纪资信评估投资服务有限公司作为本期债券的信用评级机构。

1. 信用评级机构

上海新世纪资信评估投资服务有限公司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》，经营范围：资信服务，企业资产委托管理，债券评估，为投资者提供投资咨询及信息服务，为发行者提供投资咨询服务。【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】。该公司还持有中国证券监督管理委员会于2012年11月2日核发的编码为ZPJ003的《中华人民共和国证券市场资信评级业务许可证》、中国人民银行于1997年12月16日批复的《关于中国诚信证券评估有限公司等机构从事企业债券信用评级业务资格

的通知》（银发〔1997〕547号）、中国保险监督管理委员会于2003年10月13日下发的《关于增加认可企业债券信用评级机构的通知》（保监发〔2003〕133号）、中国证券监督管理委员会于2007年10月9日批复的《关于核准上海新世纪资信评估投资服务有限公司从事证券市场资信评级业务的批复》（证监机构字〔2007〕250号），故上海新世纪资信评估投资服务有限公司为中国境内注册设立并有效存续的信用评级机构，具备为本期债券提供信用评级的主体资格。

2. 信用评级报告

上海新世纪资信评估投资服务有限公司出具了信用评级报告，经综合评定，本期债券信用级别为AAA。

综上，本所律师认为：上海新世纪资信评估投资服务有限公司具备为本期债券发行提供相应服务的资格，其出具信用评级报告符合“财库〔2021〕8号文”的规定。

（三）法律顾问及法律意见书

本法律意见书由上海市建纬（济南）律师事务所出具。

上海市建纬（济南）律师事务所现持有山东省司法厅核发的《律师事务所分所执业许可证》（统一社会信用代码：

31370000MD0209944X)，系经批准依法设立且合法存续的合伙制律师事务所，具备为本期债券发行提供相应服务的资格。

本法律意见书的两名签署律师，均持有山东省司法厅核发的律师执业证书，且均已经过年检，具备出具本法律意见书的资格。

七、本期债券的风险因素

本期债券可能存在的风险因素有流动性风险、偿付风险、评级变动风险、税务风险等。

（一）流动性风险

本期债券发行后可在银行间债券市场、上海证券交易所、深圳证券交易所市场交易流通。本期债券的交易活跃程度受到宏观经济环境、市场资金情况、投资者分布、投资者交易意愿等因素的影响，发行人无法保证本期债券的持有人能够随时并足额交易其所持有的债券，可能会出现本期债券在相应的交易场所交易不活跃的情况，从而影响本期债券流动性。

（二）偿付风险

本期债券根据“财预〔2016〕155号文”第三条规定，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。本期债券偿付资金主要来自于项目完成后安置房剩余房源的销售收益与腾空土地的出让收益，受到项目实施进度、市场供求等多种因素影响，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。

（三）评级变动风险

由发行人确定的评级机构对本期债券信用等级进行评级，在本期债券存续期期间，若出现宏观经济的剧烈波动，导致山东地区经济增长速度放缓，政府财政收入波动、政府债务风险扩大等问题，不排除发行人资信情况出现变化，本期债券的信用等级发生调整，从而为本期债券投资者带来一定的风险。

（四）税务风险

根据《财政部、国家税务总局关于地方政府债券利息免征所得税问题的通知》（财税〔2013〕5号）规定，企业和个人取得的专项债券利息收入免征企业所得税和个人所得税。发行人无法保证在本期债券存续期内，上述税收优惠政

策不会发生变化。若国家税收政策发生调增，将导致投资者持有本期债券投资收益发生相应波动。

（五）项目建设风险

项目勘测资料的详细程度、设计方案的稳定、项目管理单位的组织管理水平、项目承建单位的施工技术及管理平等均会对项目建设内容、建设期限产生影响，并可能会导致预测的项目总投资、项目回收期、现金流量等发生变化。

（六）项目运营风险

项目建成后，项目运营单位的能力、运营管理方式、市场变化等，均会对项目的持续运营产生影响。

八、偿债保障措施

1. 本期债券募集资金投资项目自身收益与专项债券本息实现自求平衡。

2. 必要时可发行新一期地方政府专项债券用于偿还本期债券本金。

九、投资者保护机制

本期债券的投资保护机制包括：

(一) 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。

(二) 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。

十、结论性意见

根据以上内容及相关法律、法规及规范性文件的有关规定，本所律师认为：

1. 本期债券已披露主要发行要素，符合财库〔2020〕43号文等政策性文件的规定。

2. 本期债券发行募集资金拟投资棚改项目均已纳入国家棚户区改造计划，且已取得相关政府批复文件。

3. 本期债券发行募集资金将专项用于对应的项目。

4. 本期债券发行拟投资的项目可以实现项目收益与融资自平衡。

5. 本期债券发行募集资金拟投资的项目具有一定的公益性且能够产生收益、形成固定资产，符合相关规范性文件的规定。

6. 为本期债券提供服务的第三方专业机构均具备相应的从业资质。

7. 本期债券已制定了必要的投资者保护机制。

综上，本期债券发行符合法律、法规及规范性文件的有关规定。

本法律意见书一式三份，经本所律师签字并加盖本所公章后生效。

(以下无正文)

【本页无正文，系法律意见书的签署页】

上海市建纬（济南）律师事务所

经办律师：蒋一云

经办律师：[Signature]

出具日期：2022年6月20日

律师事务所分所执业许可证

统一社会信用代码: 31370000MD0209944X

上海市建纬(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:

2019年08月26日

No. 80021457

中华人民共和国司法部监制

执业机构 上海市建纬（济南）
律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 13701201611779148

法律职业资格
或律师资格证号 A2013370802269

发证机关 山东省司法厅
发证日期 2020年01月07日



持证人 蒋云

性别 女

身份证号 370802197606251229



执业机构 上海市建纬（济南）
律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 13701201910138262

法律职业资格
或律师资格证号 A20173706830435

发证机关 山东省司法厅
发证日期 2019年10月24日



持证人 王朝令

性别 男

身份证号 370683199403204216

