

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（六期）—2022 年山东省政府
专项债券（三十四期）枣庄市薛城区曹沃村棚改回迁安置工程

法律意见书

炜济债字[2022]第 193 号



二〇二二年六月

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（六期）—2022 年山东省政府专项债券（三十四期）枣庄市薛城区曹沃村棚改回迁安置工程

法律意见书

炜济债字[2022]第 193 号

致：薛城区房产征收事务中心

第一部分 引言

一、出具法律意见书的依据

北京市炜衡（济南）律师事务所接受薛城区房产征收事务中心委托，担任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）枣庄市薛城区曹沃村棚改回迁安置工程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	曹沃村棚改回迁安置工程
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	《枣庄市曹沃村棚改回迁安置工程专项债券实施方案》
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）枣庄市薛城区曹沃村棚改回迁安置工程项目
《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）枣庄市薛城区曹沃村棚改回迁安置工程项目。

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：7年期。

5.发行规模：本期债券（枣庄市）共计发行10,000.00万元人民币，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、枣庄市曹沃村棚改回迁安置工程情况

（一）项目概况

项目名称：枣庄市曹沃村棚改回迁安置工程

项目主体：薛城区房产征收事务中心

建设地点：本项目拆迁包括曹沃、吕沟、后刘三个自然村，腾空土地约 430 亩。

项目工期：2022 年 6 月—2025 年 12 月

项目建设内容：本项目建设内容主要为回迁安置房、学校及基础配套设施。

项目占地面积 123285 m²，总建筑面积 319030 m²，配套建设幼儿园、小学、初中学校各一所，配套建设道路、广场等基础配套设施。其中：

(1) 本项目回迁安置小区的占地面积 5.08 万 m² (约 76 亩) , 总建筑面积 169656.81 m², 其中地上建筑面积 123687.75 m², 地下建筑面积 45969.06 m²;

(2) 该项目规划教育用地 109 亩, 建设 30 班规模的小学、24 班规模的初中、12 班幼儿园各 1 所, 主要建设内容包括教学楼与综合楼主体工程、学校食堂与操场等设施。

(二) 实施机构主体资质

本项目实施主体为薛城区房产征收事务中心。主体资质情况介绍如下表:

统一社会信用代码	12370403MB2336376G
开办资金	5 万人民币
经费来源	财政拨款
宗旨和业务范围	适应新形势下房屋征收与补偿工作, 提升薛城首位度。承担拟定全区国有土地上房屋征收与补偿相关规章制度辅助工作; 参与编制全区国有土地上房屋征收的计划; 依法组织指导国有土地上房屋征收工作; 承担全区房屋征收信息的统计、分析工作; 承担房屋征收过程中的摸底、丈量、评估、测算的技术指导工作; 配合相关部门和镇(街道)做好征收补偿协议的起草、签订工作; 依法稳妥做好回迁安置上房、结算辅助工作; 承担房屋征收补偿相关政策的宣传、咨询和培训工作。
单位住所	海河路与泰山路交叉口四里石社区居委会东
法定代表人	张鹏
举办单位	枣庄市薛城区住房和城乡建设局
登记管理机关	枣庄市薛城区行政审批服务局

薛城区房产征收事务中心(以下简称区房产征收事务中心)为区住房和城乡建设局所属正科级公益一类事业单位。

主要职责是:

(一) 贯彻落实房屋征收政策法规, 承担拟订全区国有土地上房屋征收与补偿相关规章制度辅助工作; 参与编制全区国有土地上房屋

征收的计划，根据主管部门授权，依法组织指导相关国有土地上的房屋征收工作。

（二）承担全区房屋征收信息的统计、分析，为房屋征收提供技术支撑；承担房屋征收过程中的摸底、丈量、评估、测算的技术指导工作。

（三）配合相关部门和镇（街道）做好征收补偿协议的起草、签订工作；依法稳妥做好回迁安置上房、结算辅助工作。

（四）承担房屋征收补偿相关政策的宣传、咨询和培训工作。

（五）完成区住房城乡建设局交办的其他任务。

区房产征收事务中心设 4 个内设机构：

（一）综合室。承担中心日常工作的综合协调和管理服务，承担财务、党务、文电、会务、机要、保密、信息、人事、档案、应急、值班等工作。

（二）征收室。承担拟订全区国有土地上房屋征收与补偿相关规章制度辅助工作；参与编制全区国有土地上房屋征收的计划，依法组织指导相关国有土地上的房屋征收工作；承担全区房屋征收信息的统计、分析，为房屋征收提供技术支撑；承担房屋征收补偿相关政策的宣传、咨询和培训工作；配合相关部门和镇（街道）做好征收补偿协议的起草、签订工作；依法稳妥做好回迁安置上房、结算辅助工作。

（三）评估室。承担房屋征收过程中的摸底、丈量、评估、测算的技术指导工作。

(四) 信访室。承担接待和处理征收工作中的群众来信来访，为群众提供政策、法律咨询服务工作；承担定期排查分析全区房屋征收信访信息，协助解决房屋征收信访中的重大、疑难问题。

本所律师认为：实施机构具有相应民事权利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、2019年3月28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、山东省自然资源厅鲁建住字【2019】6号《关于公布2019年我省城镇棚户区改造等计划任务的通知》，枣庄市共有16520户棚改开工计划。

2、2019年10月21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出具枣建房字【2019】57号《关于分解落实2019年保障性安居工程任务（第二批）的通知》，曹沃村改造工程位列其中。

3、2022年5月30日，项目取得山东省建设项目备案证明，项目代码为：2205-370403-04-01-446382。

4、2022年6月1日，枣庄市薛城区自然资源局出具《关于曹沃村棚改回迁安置工程建设项目用地审查意见》，该项目拟用地位于薛城区沙沟镇境内，拟用地总规模12.2378公顷；土地利用现状情况为农用地8.0633公顷（耕地3.7908公顷），建设用地3.9126公顷，未利用地0.2619公顷。项目用地符合《枣庄市薛城区土地利用总体

规划（2006-2020 年）》，不占用基本农田。该项目拟用地位置经山东省人民政府《关于枣庄市 2021 年第 26 批次建设用地的批复》（鲁政土字【2021】1166 号）、《关于枣庄市 2018 年第 9 批次建设用地实施方案的批复》（鲁政土字【2019】215 号）、《关于枣庄市 2017 年第 8 批次建设用地实施方案的批复》（鲁政土字【2017】1571 号）转为建设用地。根据《国土资源部关于改进和优化建设项目用地预审和用地审查的通知》（国土资规【2016】16 号）中“（九）适当缩小用地预审范围。不涉及新增建设用地，在土地利用总体规划确定的城镇建设用地范围内使用已批准建设用地进行建设的项目，可以不进行项目用地预审。”的要求，该项目可不出具建设项目用地预审意见。

5、2022 年 6 月 1 日，枣庄市薛城区自然资源局出具《关于曹沃村棚改回迁安置工程腾空土地性质、规划的说明》，曹沃村棚改回迁安置工程项目位于枣庄市薛城区，该片区拟改造拆迁范围包括：沙沟镇榴园大道以南，民生路以西，和谐路以东，世纪大道以北，拆迁土地面积 615 亩，拆迁房屋建筑面积 33.67 万平方米，共拆迁 816 户。本项目完成后，可腾空出让的土地面积为 430 亩，可出让土地四至范围：沙沟镇榴园大道以南，民生路以西，和谐路以东，世纪大道以北，可出让土地规划地类为建设用地，规划用途为商住，符合枣庄市薛城区土地利用总体规划(2006-2020 年)，近期该地块周边成交地价约为 500 万元。

6、2022年6月8日，枣庄市自然资源和规划局出具枣自资规函【2022】70号《关于曹沃村棚改回迁安置工程的规划意见》，同意项目选址在薛城区民生路西侧、世纪大道北侧。

7、2022年6月9日，枣庄市薛城区发展和改革局作出薛发改行审【2022】14号《关于曹沃村棚改回迁安置工程可行性研究报告的批复》，同意薛城区房产征收事务中心实施曹沃村棚改回迁安置工程。

本所律师认为：专项债券对应的投资项目已取得建设项目目前阶段所必须的批准、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《枣庄市曹沃村棚改回迁安置工程可行性研究报告》《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 170000.00 万元，包括建筑工程费用 115402.09 万元，工程建设其他费用 40602.67 万元，预备费用 7800.24 万元，建设期利息 6195.00 万元。

资金筹措：本项目总投资 170,000.00 万，建设单位自筹 85,000.00 万元，占总投资的 50 %；申请债券资金 85,000.00 万元，占总投资的 50%。

(五) 项目预期收益与融资平衡

根据《专项评价报告》，基于对曹沃村棚改回迁安置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

的净现金流入 200,354.78 万元，能够覆盖项目融资本息金额 105,825.00 万元，项目收益覆盖项目融资本息的覆盖倍数为 1.89 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、项目建设风险

(1) 项目合法性、合理性遭质疑的风险

风险内容：该项目的决策是否与现行政策、法律、法规相抵触，是否有充分的政策、法律依据；该项目是否坚持严格的审查审批和报批程序；是否经过严谨科学的可行性研究论证，是否充分考虑到时间、空间、人力、物力、财力等制约因素；建设方案是否具体、详实，配套措施是否完善。

(2) 项目可能造成环境破坏的风险

风险内容：城中村(棚户区)改造项目在建设期内项目的施工会对地表水、空气、噪声环境等方面产生一定程度的不利影响。施工过程中会产生大量粉尘，施工机械会有作业噪声，施工机械燃油或机油渗漏会引起油污染，施工物堆料场受降雨冲刷会引起地表径流污染，施工营地生活污水未经处理直排或生活垃圾随意抛弃会引起污染。大型

挖掘机械及运土车辆对道路的损坏和环境卫生的破坏的现象将不同程度的存在。另外，项目在运营期可能也会对周边环境造成一定程度的影响。

(3) 群众抵制征收拆迁的风险

风险内容：由于征收涉及群众的切身利益，加上群众对征收的政策缺乏理解，因此在征收拆迁问题上群众往往会与政府站在对立面，以各种形式抵制征收拆迁。

(4) 群众对生活环境变化的不适风险

风险内容：棚改的综合开发将打破当地居民的生存现状，使得居民与外界的联系更加密切，并在一定程度上受到外界的干扰，从而造成居民内心的不安与担忧。另外，本项目或会引起居民迁移，部分居民将选择异地安置。异地安置会使长期形成的邻里关系解体，不得不重新组建并适应新的社会关系网络，这些都会使被拆迁居民在短期内感到惶恐和不适。

(5) 项目可能引发社会矛盾的风险

风险内容：棚改在征收拆迁过程中，当地少数居民可能会因为对补偿方案的不满意而成为“钉子户”，拒绝征收、抵制拆迁。原酒厂棚改在施工过程中可能会对当地居民带来干扰，影响其正常的生活与通行，因此有可能引发居民的不满情绪。

2、利率风险

本项目的专项债券年利率暂按照 3.50%估算，实际执行利率以各期债券票面利率为准。在专项债券存一期内，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。

通过合理安排债券发行金额和债券期限, 按照项目资金获取能力做好债券的期限配比、还款计划和资金准备。同时, 加强项目资金的绩效管理, 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。

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《枣庄市曹沃村棚改回迁安置工程初步设计报告》《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) 薛城区房产征收事务中心具备负责实施枣庄市曹沃村棚改回迁安置工程项目的主体资格。

(四) 本期债券募集资金拟投资的枣庄市曹沃村棚改回迁安置工程项目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；

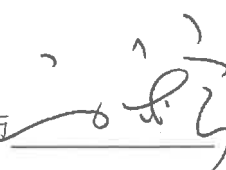
(六) 根据《专项债券实施方案》、《专项评价报告》，该项目的预测收益能够实现项目收益和融资自求平衡。

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)



经办律师 

高景言



曾开欣

2022年6月20日

律师事务所分所 执业许可证

(副本)



统一社会信用代码: 31370000MD0188362U

北京市炜衡(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

 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
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
住所	济南市高新区舜华路1988号 商福祥达广场A座东区17层11室	2018年7月28日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日

所屬律師事務所變更登記備案（七）

姓名	日期
退出合伙人	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
	年 月 日
	年 月 日

律師事務所分所年度檢查考核記錄

考核年度	2018年度
考核結果	合格
考核機關	山東省司法廳
考核日期	2019年5月

考核年度	2019年度
考核結果	合格
考核機關	山東省司法廳
考核日期	2020年5月

考核年度	2020年度
考核結果	合格
考核機關	山東省司法廳
考核日期	2021年5月

律师事务分所年度考核记录



考核年度	2021年度
考核结果	合格
考核机关	国家税务总局宁波市税务局
考核日期	2022年5月

[illegible]

考核年度
考核结果
考核机关
考核日期



执业机构 北京市炜衡（济南）
律师事务所

执业类别 专职律师

执业证号 13701199310463223

法律职业资格
或律师资格证号 37912892

发证机关 山东省司法厅

发证日期 2018 年 07 月 27 日



持证人 高景言

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	山东省司法厅
备案日期	2021年5月

律师年度考核备案

考核年度	2021年度
考核结果	称 职
备案机关	
备案日期	有效期 2022年5月至2023年5月



执业机构 北京市炜衡(济南)
律师事务所

执业类别 专职律师

执业证号 13701201911141201

法律职业资格
或律师资格证号 A20174503290491

发证机关 山东省司法厅

发证日期 2019年11月01日



持证人 曾开欣

性别 女

身份证号 450329199306061089

律师年度考核备案

考核年度	2021年度
考核结果	称 职
备案机关	
备案日期	有效期 2022年5月至2023年5月

律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	
备案机关	
备案日期	