

德



山东德衡律师事务所  
DEHENG LAW FIRM

衡

山东德衡（枣庄）律师事务所

关于

2020 年山东省（枣庄市山亭区余热利用集中  
供热项目）城乡市政基础设施及产业园建设专  
项债券（一期）—2020 年山东省政府专项债  
券（十四期）

之法律意见书

山东省枣庄市新城枣庄国际大厦 8 楼 邮政编码 277800

电话 0632-8171006 传真 0632-8171006

网址 <http://www.dehengzz.com>





山东德衡律师事务所  
DEHENG LAW FIRM

# 目 录

一、 本期债券的发行要素-----	3
二、 本期债券的发行主体-----	4
(一) 枣庄市概况-----	4
(二) 枣庄市经济发展情况-----	4
(三) 枣庄市财政情况-----	5
(四) 枣庄市政府债务情况-----	6
三、 本期债券募投项目基本情况-----	7
1. 项目概况-----	7
2. 项目业主-----	7
3. 项目批复文件-----	8
四、 资金平衡专项评价报告-----	9
五、 债券信用评级-----	10
六、 法律顾问及法律意见书-----	10
七、 本期债券的风险因素-----	11
(一) 利率风险-----	11
(二) 流动性风险-----	11
(三) 偿付风险-----	11
(四) 评级变动风险-----	12
(五) 税务风险-----	12
八、 偿债保障措施-----	12
九、 投资者保护机制-----	12
十、 结论意见-----	12



山东德衡律师事务所  
DEHENG LAW FIRM

山东德衡（枣庄）律师事务所  
关于 2020 年山东省（枣庄市山亭区余热利用集中供热项目）  
城乡市政基础设施及产业园建设专项债券（一期）—2020 年  
山东省政府专项债券（十四期）  
之法律意见书

山东德衡（枣庄）律师事务所（以下简称“本所”）作为 2020 年山东省（枣庄市山亭区余热利用集中供热项目）城乡市政基础设施及产业园建设专项债券（一期）—2020 年山东省政府专项债券（十四期）（以下简称“本期债券”）特聘专项法律顾问，对本期债券发行出具法律意见书。

根据《中华人民共和国预算法》（以下简称“《预算法》”）、《中华人民共和国证券法》（以下简称“《证券法》”）、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发[2014]43 号，以下简称“国发[2014]43 号文”）、《关于印发〈地方政府专项债券发行管理暂行办法〉的通知》（财库[2015]83 号，以下简称“财库[2015]83 号文”）、《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，以下简称“财预[2015]225 号文”）、《地方政府专项债务预算管理办法》（财预[2016]155 号，以下简称“财预[2016]155 号文”）、《关于试点发展项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券品种的通知》（财预[2017]89 号，以下简称“财预[2017]89 号文”）、《关于做好 2018 年地方政府债务管理工作的通知》（财预[2018]34 号，以下简称“财预[2018]34 号文”）等法律、法规及规范性文件的有关规定，本所律师对本期债券的发行有关事项进行了审查，查阅了有关文件，并对相关事项进行了必要的询问，据此出具本法律意见书。

本所律师依据本法律意见书出具日前发行人已发生的或存在的事实和我国现



山东德衡律师事务所  
DEHENG LAW FIRM

行法律、法规和财政部的有关规范性文件发表法律意见。对于本法律意见书至关重要而又无独立证据支持的事实，本所律师依赖有关政府部门、发行人或其他有关单位出具的证明文件出具本法律意见书。在本法律意见书中，本所律师仅就与发行人本期债券发行有关的法律问题发表意见，而不对有关会计、审计、信用评级、评估等专业事项发表意见。本所律师在法律意见书中对有关会计报表、审计报告中某些数据或结论的引用，并不意味着经办律师对这些数据、结论的真实性和准确性做出任何明示或默示的保证。

本所律师已严格履行法定职责，遵循了勤勉尽责和诚实信用原则，对本期债券发行所涉及的相关材料及有关事项进行了核查验证，对发行人的行为以及本期债券发行的合法、合规、真实、有效进行了充分的核查验证，保证本法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

本法律意见书仅供发行人本期债券发行之目的使用，不得用作任何其他目的。本所律师同意将本法律意见书作为发行人本期债券发行申请所必备的法律文件，随同其他材料一同上报，并依法对出具的法律意见承担相应的法律责任。

本所律师同意发行人部分或全部在本期债券信息披露文件中自行引用或按中国证券业协会备案要求引用本法律意见书的内容，但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。



山东德衡律师事务所  
DEHENG LAW FIRM

## 正 文

### 一、本期债券的发行要素

1. 债券名称：2020年山东省（枣庄市山亭区余热利用集中供热项目）城乡市政基础设施及产业园建设专项债券（一期）—2020年山东省政府专项债券（十四期）。
2. 发行人：山东省人民政府（转贷给枣庄市人民政府）。
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：10年期。
5. 发行规模：本期债券共计发行4,000.00万元人民币。用于余热利用集中供热项目。
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，在本债券存续期内，每年将开展一次跟踪评级。。
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：每半年付息一次，到期一次还本，最后一期利息随本金的兑付一起支付。半年度付息款项自付息日起不另计息，本金自兑付日起不另计利息。
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



山东德衡律师事务所  
DEHENG LAW FIRM

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：发行人为本期债券发行已披露本期债券发行要素。

## 二、本期债券的发行主体

本期债券的发行人为山东省人民政府，纳入省级政府预算管理，由省政府转贷给枣庄市人民政府，用于余热利用集中供热项目，符合财预[2016]155号文、财预[2017]89号文等有关规定。枣庄市基本情况是：

### （一）枣庄市概况

枣庄市是山东省下辖地级市，位于山东省南部，东与临沂市接壤，南与江苏省徐州市为邻，西濒微山湖，北与济宁市毗连。辖市中区、薛城区、山亭区、峰城区、台儿庄区和滕州市，总面积4563.53平方公里。截至2018年，常住总人口423万人。是国家农村改革试验区、国家现代农业示范区、第一批国家农业可持续发展试验示范区、国家森林城市、国家园林城、国家卫生城市。2009年，被国务院确定为第二批资源枯竭转型试点城市。

### （二）枣庄市经济发展情况

根据《2018年枣庄市国民经济和社会发展统计公报》，全市实现生产总值（GDP）2402.38亿元，按可比价格计算，比上年增长4.3%。分产业看，第一产业增加值156.89亿元，增长2.6%，对经济增长的贡献率为4.3%；第二产业增加值1219.65亿元，增长4.1%，对经济增长的贡献率为49.8%；第三产业增加值1025.84亿元，增长4.8%，对经济增长的贡献率为45.9%。三次产业结构由上年的6.5：51.9：41.6，调整为6.5：50.8：42.7。人均生产总值61226元，增长4.1%。



山东德衡律师事务所  
DEHENG LAW FIRM

工业运行平稳。规模以上工业增加值增长 4.0%。其中，轻工业增长 2.9%；重工业增长 4.4%。社会消费品零售总额实现 950.3 亿元，增长 8.6%。进出口总额 106.07 亿元，增长 5.0%。

### （三）枣庄市财政情况

#### 1. 一般公共预算执行情况

2018 年全市一般公共预算总收入 302.03 亿元，其中：本年收入 146.70 亿元，完成调整预算的 100.6%，增长 1%（实际可用收入增长约 5%）；上级税收返还和转移支付补助 106.83 亿元，新增一般债券收入、上年结转及调入资金等 48.50 亿元。全市一般公共预算总支出 294.53 亿元，其中：本年支出 259.63 亿元，完成调整预算的 103.4%，增长 5.8%；上解上级支出及债务还本支出等 34.90 亿元。收支相抵，结转下年支出 7.50 亿元。

2018 年市级一般公共预算总收入 76.49 亿元，其中：本年收入 10.48 亿元，完成预算的 107.9%，增长 11.2%；上年结转收入、上级税收返还、转移支付补助及新增一般债券收入和区（市）上解收入等 66.01 亿元。市级一般公共预算总支出 72.91 亿元，其中：市本级支出 40.54 亿元，完成预算的 102%，增长 5.4%；市对下转移性支出 9.75 亿元；上解上级支出、新增一般债券转贷区（市）支出等 15.85 亿元；补充预算稳定调节基金 6.77 亿元。收支相抵，结转下年支出 3.58 亿元。

#### 2. 政府性基金预算执行情况

2018 年全市政府性基金预算总收入 182.04 亿元，其中：本年收入 139.11 亿元，上级补助及债务转贷收入等 38.19 亿元；上年结转收入 4.74 亿元。全市政府性基金预算总支出 169.21 亿元，其中：本年支出 151.95 亿元，上解支出、地方政府债务还本支出及调出资金（调入一般公共预算，下同）17.26 亿元。收支相抵，结转下年支出 12.83 亿元。

2018 年市级政府性基金预算总收入 72.05 亿元，其中：本年收入 34.13 亿元，



山东德衡律师事务所  
DEHENG LAW FIRM

上级补助及债务转贷收入等 34.85 亿元；上年结转收入 3.07 亿元。市级政府性基金预算总支出 61.3 亿元，其中：本年支出 29.02 亿元，补助区（市）支出、新增专项债券转贷支出及调出资金等 32.28 亿元。收支相抵，结转下年支出 10.75 亿元。

### 3. 国有资本经营预算执行情况

2018 年全市国有资本经营预算总收入 6.46 亿元，其中：本年收入 6.46 亿元，完成预算的 148.5%，增长 183.9%；上级转移支付收入 15 万元。全市国有资本经营预算总支出 6.46 亿元，其中：本年支出 3.07 亿元，完成预算的 83.3%，增长 50.5%；调出资金 3.39 亿元。

2018 年市级国有资本经营预算总收入 0.17 亿元，其中：本年收入 0.17 亿元，上级转移支付收入 15 万元。市级国有资本经营预算总支出 0.17 亿元，其中：本年支出 0.09 亿元，完成预算的 101.2%。市级国有资本经营预算收支平衡。

### 4. 社会保险基金预算执行情况

2018 年全市社会保险基金预算收入 119.51 亿元。全市社会保险基金预算支出 115.53 亿元。年末滚存结余 83.84 亿元，其中当年结余 3.98 亿元。市级社会保险基金预算收入 55.07 亿元，市级社会保险基金预算支出 53.19 亿元，年末滚存结余 21.67 亿元，其中当年结余 1.88 亿元。

## （四）枣庄市政府债务情况

2018 年枣庄市新增政府债务限额 33.83 亿元，全市 2018 年地方政府债务限额为 375.63 亿元。截至 2018 年底，全市政府债务余额为 371.29 亿元，政府债务率为 90.2%。分级次看，市级债务余额 73.24 亿元，占比 19.73%；区（市）级 298.05 亿元，占比 80.27%。2019 年全市共申请发行地方政府债券 95.71 亿元，其中：新增债券 50.23 亿元，再融资债券 45.48 亿元。



山东德衡律师事务所  
DEHENG LAW FIRM

### 三、本期债券募投项目基本情况

本期债券募集资金将用于余热利用集中供热项目。

#### 1. 项目概况

余热利用集中供热项目位于山亭城区范围内。项目进行供热热源厂区内改造、换热首站建设、一次管网建设、换热站改造工程，其中：1、热源厂区内管网改造位于汉诺西路南侧，改造工程包括凝汽器余热利用改造、烟气余热改造。铺设DN1100，DN600旁通管网650米，安装烟气冷却器、喷淋蚩、球阀、调节阀、吸收式热泵及附件等设备；2、换热站首站建设位于汉诺西路南侧，包括首站业务用房、换热站首站厂房、热网监控中心。首站业务用房采用框架结构建设三层，建筑面积约2000平方米；换热站首站厂房采用单层框架结构，建筑面积约800平方米。3、一次管网建设工程包括世纪大道以东管网路敷设DN1000管道沿汉诺路南侧机动车道向东，沿途在北新东路、新源路、郝国路开设分支主管道，并逐级变径，一直敷设至富安大道，然后沿富安大道向北敷设至北京路；世纪大道以西管网路敷设DN700管道沿汉诺路向西敷设至世纪大道，然后沿世纪大道西侧分别向南、向北敷设，然后在北京路及抱犊崮路开设分支。铺设供热管网总长度约29.7公里。4、换热站改造工程包括原接入到集中供热管网的23个小区内换热站改造工程，由原汽-水换热站改造成水-水换热站，更换安装换热器，并加装一次网除污器，增设远传设备及变频设备，实现远程监控及无人值守功能。项目建设期24个月，总投资19519万元。

#### 2. 项目业主

余热利用集中供热项目的项目业主方为枣庄市山亭区翼云热力有限公司。

枣庄市山亭区翼云热力有限公司现持有枣庄市山亭区市场监督管理局2016年4月20日核发的社会统一信用代码为91370406312834362N的营业执照，法定代表人赵曰刚；注册资本：200万元；经营期限：长期；住所地山东省枣庄市山亭区零



山东德衡律师事务所  
DEHENG LAW FIRM

九公路西。经营范围：供热经营及管理服务（有效期限以许可证为准）、低压管道安装、维修，防腐保温工程施工（有效期限以许可证为准），供暖设备销售（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）。

本所律师认为：枣庄市山亭区翼云热力有限公司系在中华人民共和国境内依法设立、合法存续的企业法人，具备从事余热利用集中供热项目的主体资格。

### 3. 项目批复文件

经本所律师核查，截至本法律意见书出具之日，余热利用集中供热项目已取得批复文件如下：

2016年3月1日，枣庄市住房和城乡建设局颁发《供热经营许可证》（鲁枣热许字第D16014号），审查枣庄市山亭区翼云热力有限公司符合《山东省城市建设管理条例》和《山东省供热经营许可管理办法》。

2019年5月14日，余热利用集中供热项目进行环境影响备案，备案号：201937040600000605。

2019年5月23日，枣庄市自然资源和规划局核发《枣庄市自然资源和规划局关于余热利用集中供热项目的规划意见》（枣自资规函[2019]67号），审定同意余热利用集中供热项目建设。

2019年5月29日，枣庄市山亭区自然资源和规划局核发《关于余热利用集中供热项目有关用地情况的说明》，对项目建设不涉及新增建设用地进行说明。

2019年6月14日，枣庄市山亭区发展和改革局核发《枣庄市山亭区发展和改革局关于枣庄市山亭区翼云热力有限公司余热利用集中供热项目可行性研究报告的批复》（山发改[2019]17号），同意余热利用集中供热项目的实施。

本所律师认为：本期债券募集资金拟投资的余热利用集中供热项目已取得相关



山东德衡律师事务所  
DEHENG LAW FIRM

批复文件，项目符合产业政策及地区发展规划。

综上，本所律师认为：本期债券募集资金将用于山东省枣庄市余热利用集中供热项目，本期债券由山东省人民政府作为发行人发行，募集资金通过转贷的方式转贷给枣庄市政府，最终用于枣庄市余热利用集中供热项目，符合“财预[2016]155号文”关于“设区的市、自治州，县、自治县、不设区的市、市辖区政府（以下简称市县级政府）确需发行专项债券的，应当纳入本省、自治区、直辖市政府性基金预算管理，由省、自治区、直辖市政府统一发行并转贷给市县级政府。”及“财预[2017]89号文”关于“市县级政府确需举借相关专项债务的，依法由省级政府代为分类发行专项债券、转贷市县使用。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。”的相关要求。

#### 四、资金平衡专项评价报告

中汇会计师事务所(特殊普通合伙)济南分所（以下简称“中汇会计”）为本期债券出具了《2020年山东省(枣庄市山亭区余热利用集中供热项目)城乡市政基础设施及产业园建设专项债券(一期)项目收益与融资自求平衡专项评价报告》(中汇济会鉴[2019]0319号，以下简称“《专项评价报告》”)，认为该项目在全部券存续期间内，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《专项评价报告》中根据对本项目未来数据的合理预测，本项目收益总额为11,197.64万元，本期债券还本付息总额为5,600.00万元，项目融资本息覆盖倍数为2.00倍，本项目能够实现项目收益和融资自求平衡。

经本所律师核查，中汇会计现持有济南市历下区市场监督管理局于2018年11月21日核发的统一社会信用代码为91370102MA3CHPRE0H的《营业执照》、山东省财政厅2018年11月29日核发的会计师事务所编号为330000143701的《会计师事务所分所执业证书》及财政部与中国证监会于2017年12月26日核发的证书序号为000409的《会计师事务所证券、期货相关业务许可证》。



山东德衡律师事务所  
DEHENG LAW FIRM

本所律师认为：中汇会计系经批准依法设立且合法存续的会计师事务所，具备为本期债券发行出具专项评价报告的资质。

## 五、债券信用评级

发行人委托上海新世纪资信评估投资服务有限公司（以下简称“新世纪资信”）作为本期债券的信用评级机构。

经上海新世纪资信评估投资服务有限公司综合评定，本期债券的信用评级为AAA。评级机构将在本期债券存续期间开展定期以及不定期跟踪评级。

新世纪资信现持有上海市市场监督管理局杨浦区分局于核发的统一社会信用代码为91310110132206721U的《营业执照》，根据中国人民银行《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）和中国证券监督管理委员会《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），新世纪资信为中国境内注册设立且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。

本所律师认为：新世纪资信为中国境内依法设立且有效存续的信用评级机构，出具的相关评级报告符合法律法规的相关规定。

## 六、法律顾问及法律意见书

本法律意见书由山东德衡（枣庄）律师事务所出具。

山东德衡（枣庄）律师事务所系经枣庄市司法局批准设立且合法存续的合伙制律师事务所，现持有枣庄市司法局核发的统一社会信用代码为313700003977942829的《律师事务所分所执业许可证》，具备为本期债券发行提



山东德衡律师事务所  
DEHENG LAW FIRM

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，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利率风险、流动性风险、偿付风险、评级变动风险、税务风险等。

### （一）利率风险

受国民经济总体运行状况、国家宏观经济、金融货币政策以及国际经济环境变化等因素的影响，在本期债券存续期内，市场利率存在波动的可能性。由于本期债券期限较长，在存续期内，可能面临市场利率周期性波动，而市场利率的波动可能使本期债券投资者的实际投资收益具有一定的不确定性。

### （二）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。

### （三）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对应地块未来土地出让收益，偿债较有保障，偿付风险极低。但土地出让收益的实现易受到项目实施进度、土地市场供求等多种因素影响，存在一定的不确定性，将



山东德衡律师事务所  
DEHENG LAW FIRM

有可能给本期债券偿付带来一定风险。

#### （四）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。

#### （五）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。

### 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. 必要时可发行一期地方政府专项债券用于周转偿还。。

### 九、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。

### 十、结论意见

综上，本所律师认为：



山东德衡律师事务所  
DEHENG LAW FIRM

1. 本期债券发行已披露债券发行要素。

2. 本期债券由山东省人民政府作为发行人发行，募集资金通过转贷给枣庄市人民政府，最终用于余热利用集中供热项目，符合“财预[2016]155号”、“财预[2017]89号文”的相关要求。

3. 本期债券募投项目已经获得相关部门同意的批复，具备合法性。

4. 为本期债券发行提供服务的审计评价、信用评级、法律顾问机构均具备相应的从业资质。

5. 本期债券的偿债保障措施符合“财预[2017]89号文”的相关规定，满足项目收益与融资自求平衡的要求。

6. 本期债券已制定了必要的投资者保护机制。

综上所述，本所律师认为：发行人本期债券发行符合《预算法》、《证券法》、国发[2014]43号文、财库[2015]83号文、财预[2015]225号文、财预[2016]155号文、财预[2017]89号文、财预[2018]34号文等法律、法规及规范性文件的有关规定，发行人实施本期债券发行方案不存在法律障碍。

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。

（以下无正文）

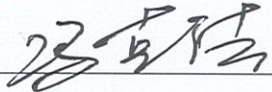


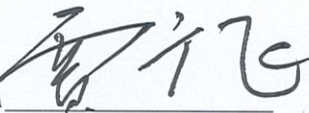
山东德衡律师事务所  
DEHENG LAW FIRM

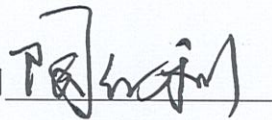
（本页无正文，为《山东德衡（枣庄）律师事务所关于 2020 年山东省（枣庄市山亭区余热利用集中供热项目）城乡市政基础设施及产业园建设专项债券（一期）—2020 年山东省政府专项债券（十四期）法律意见书》签署页）



山东德衡（枣庄）律师事务所

负责人：冯克法 

经办律师：贾广飞 

陶红利 

签署日期：二〇二〇年二月十七日