2026年山东省政府专项债券（八十一期）

泰安市新泰市城区老旧供热管网及设施更新改造工程

法 律 意 见 书

山东浩远律师事务所

2026年10月

我们接受委托，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》《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）、《中共中央办公厅国务院办公厅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），以及财政部《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）、《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）等法规文件有关规定，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：

本所律师依据本法律意见书出具日之前已经发生或存在的事实及委托人提供的现有资料，根据我国现行政策法规和规范性文件的要求对上述项目的合法合规性发表法律意见。委托人所提供资料的增加或变化，会对本法律意见书产生影响。

本法律意见书按照委托人的委托，仅就与上述项目有关的法律问题发表意见，并不对有关会计、审计、资产评估等其他

专业事项发表意见。

一、本期债券的发行要素

（一）债券名称：2026年山东省政府专项债券（八十一期）。

（二）发行人：山东省人民政府。

（三）发行品种：项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券。

（四）债券期限：15年期。

（五）发行金额：本期债券中本项目发行2,100万元。

（六）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，该公司将在本期债券存续期内每年开展一次跟踪评级。

（七）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。

（八）还本付息方式：存续期内每半年支付一次债券利息，到期一次性偿还本金并支付最后一期利息。

（九）发行方式：招标发行。

（十）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）。

二、项目基本情况

（一）项目名称

新泰市城区老旧供热管网及设施更新改造工程。

（二）立项单位

项目立项单位：新泰市城市建设发展集团有限公司。

新泰市城市建设发展集团有限公司是新泰市政府出资成立的国有独资企业，公司成立于2022年8月，注册资本5亿元，法定代表人柏恩龙。公司主要职责是搭建国有企业融资平台、实施城建投资开发、城市特许经营、进行土地资源和国有资产经营等。围绕职责定位，集团公司整合新建一级子公司12家、二级子公司57家，三级子公司18家，实际管理未划入股权的公司7家。公司设置八大业务板块，实现“集团总部+8+N”运营架构模式。目前集团AA+评级已通过远东资信评级内部过会，子公司新泰市城市建设发展集团有限公司获评中证鹏元主体AA评级，子公司山东鑫泰建设集团有限公司具备AA评级规模。公司始终立足新发展阶段，实现快速发展、高质量发展和可持续发展，持续为区域经济社会发展注入强劲的内生动力，为企业赢得更持久、更深度的发展空间，实现企业发展、回报社会的责任担当。

（三）项目规划审批

2025年12月24日，项目在山东省投资项目在线审批监管平台进行备案登记，项目代码：2512-370982-89-01-933969。

2025年12月24日，项目取得新泰市行政审批服务局《关于新泰市城区老旧供热管网及设施更新改造工程的核准意见》（新行审投资核准〔2025〕23号）。

2025年12月23日，项目取得新泰市自然资源和规划局《关于新泰市城区老旧供热管网及设施更新改造工程无需用地预审的情况说明》。

2025年12月23日，项目单位完成不单独进行节能审查的固定资产投资项目能耗说明和节能承诺。

2025年12月24日，项目取得新泰市自然资源和规划局《关于新泰市城区老旧供热管网及设施更新改造工程无需办理建设用地手续的说明》。

2025年12月29日，项目单位完成建设项目环境登记表备案，备案号：202537098200000207。

2026年1月4日，项目取得新泰市行政审批服务局《关于新泰市城区老旧供热管网及设施更新改造工程施工许可办理情况说明》。

（四）项目规模与主要建设内容

一是对98.65公里运行超20年的DN50-DN600碳钢供热低压管道进行改造；改造DN25-DN65镀锌钢管供热低压管道22.98公里。其中，市政管道1.40公里、庭院管道97.25公

里、立管 22.98 公里，涉及居民 22385 户。二是改造锁闭阀、楼前阀、入户阀等共计 13,289 个。三是改造 12 座换热站，包括板式换热器 24 台，水泵 48 台，水箱 12 个，电气自控设备 12 套。四是改造供热分户计量装置 22,385 套。

（五）项目建设期限

本项目预计建设工期 28 个月，初步计划为 2026 年 5 月至 2028 年 9 月底。

三、本期债券发行文件及发行有关机构

（一）信息披露文件

山东省财政厅为本次发行编制了《信息披露文件》，《信息披露文件》包含了债券基本情况、发行方式、募集资金投向说明、信用评级情况、地方财政状况、经济状况、地方政府债务状况，并附列了募投项目情况汇总表，已披露了主要发行要素。

（二）信用评级报告

上海新世纪资信评估投资服务有限公司（以下简称“上海新世纪”）就本次发行出具了《信用评级报告》，本次发行的债券信用级别为 AAA。

经本所律师适当核查，上海新世纪现持有上海市杨浦区市场监督管理局核发的《营业执照》（统一社会信用代码：91310110132206721U）以及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》，上海新世纪为在中国境内工商注册且具备证券市场资信评级资质的中介机构。本所律师认为，上海新世纪具备为本次发行提供信用评级服务的资格。

（三）项目收益与融资平衡专项评价报告

山东安明会计师事务所（普通合伙）（以下简称“山东安明会计事务所”）就本次债券发行出具了《项目收益与融资平衡专项评价报告》。

经本所律师适当核查，山东安明会计事务所现持有济南市槐荫区行政审批服务局核发的《营业执照》（统一社会信用代码：91370103MAD2MNQ435）以及山东省财政厅核发的《会计师事务所执业证书》（证书编号：37010132），经办注册会计师均持有《注册会计师资格证书》。本所律师认为，山东安明会计事务所具备为本次债券发行提供服务的资格。

（四）法律意见书

经本所律师自查，本所现持有山东省司法厅核发的《律师事务所执业许可证》（统一社会信用代码：31370000680688282G），经办律师均持有山东省司法厅核发的《律师执业证》，本所具备为本次债券发行出具法律意见书的资格。

四、潜在风险评估

（一）与项目建设相关的风险

1、项目建设参与单位诚信风险

在项目建设过程中，政府以及委托的项目管理公司要与设计单位、监理单位、总承包商、材料设备供应商等多个单位进行合作，合作过程中面临参建单位诚信风险。

2、合同履约风险

合同是业主与各参建单位签订的双方权利与义务关系的协议，是为顺利完成一个项目的有效保障，但是，其操作过程存在着各种各样的风险：一是在对特殊工程进行指令分包时，指令分包单位只跟业主方签订合同，没有和总承包商签订合同，这样项目在施工过程中容易产生扯皮推诿风险；二是合同主体资格前后不一致，招标时以总公司名义投标，而签订合同时是其下属公司签订；三是合同中对结算方式、增减项的执行单价约定不明显。

3、业主方自身风险

在项目实施阶段，从业主方考虑，要注意防范人为风险、经济风险、自然风险这三大自身风险：人为风险表现为不懂得基建程序，不遵循客观规律，导致决策偏差，行为不规范，对监理认识上的缺陷带来诸多问题等；经济风险表现为工程资金不到位，资金使用效率较低，经济环境、通货膨胀导致物价变动等；自然风险主要表现在两个方面，一是由于自然条件的复

杂多变，容易发生严寒、酷暑、多雨、塌方等对工程质量、进度和投资的影响；二是当地出现的异常地质、气候、水文等不可抗拒的自然灾害。

4、资金周转风险

本项目建设资金如在实施过程中遭遇意外的困难而使项目建设延期的局面，或遇国家政策发生重大变化，则项目可能出现资金筹措困难；另外，启动资金能否按时到位，亦将对项目进度产生影响。

（二）与项目收益相关的风险

1、供热需求波动风险

项目收益高度依赖居民供热需求，若遇极端气候、人口流动或用户节能意识增强，可能导致实际供热面积或热量消耗低于预期。加之老旧管网改造后热损降低，若按面积计费，单位能耗下降可能直接压缩收费规模；若按热量计费，用户行为不确定性将进一步放大收益波动，影响收益率的实现。

2、热价政策冻结风险

项目回收依赖供热收费，若地方政府为保民生长期冻结热价，而天然气、电价、人工等成本持续上升，收费端无法同步调价，将导致单位热量毛利逐年收窄；收益率基于价格联动假设，一旦政策锁定热价，现金流预测落空，IRR 可能骤降至债

息水平以下。

五、结论意见

1、发行人具备本次发行主体资格，符合相关法律法规和规范性文件的规定。

2、募集资金拟投入的项目已经主管部门立项，符合国家产业政策。

3、项目立项单位是依法设立并有效存续的、具有独立法人资格的市属国有企业，具备项目单位主体资格。

4、本次发行的《信息披露文件》已披露了主要发行要素。

5、与本次发行有关的信用评级机构、会计师事务所、律师事务所均具有相应的从业资质，具备为本次发行提供相关服务的资格。

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，每份均具有同等法律效力。本法律意见书仅供本期债券发行之目的而使用，不得用作其他任何目的。

山东法远律师事务所

经办律师：臧远杰

经办律师：郑美芳

2026 年 10 月 20 日

律师事务所

执业许可证

（副本）

统一社会信用代码：31370000680688282G

山东浩远　　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　03月　21日

律师事务所登记事项（一）

名　　称	山东浩远律师事务所
住　　所	山东省潍坊市诸城市兴华西路39号
负 责 人	臧运杰
组织形式	普通合伙
设立资产	30万元
主管机关	诸城市司法局
批准文号	鲁司字[2008]316号
批准日期	2008年09月24日

律师事务所登记事项（二）

合伙人	臧运杰，董志仁，郑美芳

2023年度

合格

山东省潍坊市司法局

专用章

律师事务所年度检查考核

有效期：
2024年5月至2025年5月

2024年度

合格

山东省潍坊市司法局

专用章

律师事务所年度检查考核

有效期：
2025年5月至2026年5月

2025年度

合格

山东省潍坊市司法局

专用章

律师事务所年度检查考核

有效期：
2026年5月至2027年5月

山东浩远律师事务所

注 意 事 项

一、《律师事务所执业许可证》是律师事务所依法获准设立和执业的有效凭证。本证应当加盖发证机关印章，并应当加盖律师事务所年度检查考核专用章（首次发证之日至首次年度检查考核完成前除外）。

二、《律师事务所执业许可证》分正本和副本，正本和副本具有同等的法律效力。律师事务所应将正本置放于该所执业场所的醒目位置，副本用于查验。

三、《律师事务所执业许可证》不得伪造、变造、涂改、出租、出借、抵押、转让和损毁。本证如有遗失，应立即向所在地县（区）司法行政机关报告，并依照有关规定申请补发。律师事务所变更登记事项，应持本证到原发证机关办理变更登记。律师事务所申请换发新证，应当将本证交回原发证机关。

四、律师事务所受到停业整顿处罚的，由执业机构所在地县（区）司法行政机关收回其执业许可证，并于处罚期满时发还。律师事务所受到吊销执业许可证处罚或者因其他原因终止的，应当将其执业许可证交回原发证机关注销。除司法行政机关外，其他任何单位和个人不得扣留、收缴和吊销本证。

五、了解律师事务所详细信息，请登录核验网址：_____。

No. 50077606