

2022 年山东省政府交通水利及
市政产业园区发展专项债券（二十四期）
—2022 年山东省政府专项债券（三十八期）
威海市市本级汪疃镇米山水库上游水域水源地保护项目
法律意见书

山东东方未来律师事务所

地址：山东省威海市环翠区青岛中路 77 号长峰商业广场 A 座 4 楼

电话：（+86-631）5262529, 5207098

传真：（+86-631）5262529 电子信箱：orient001@126.com

山东东方未来律师事务所 法律意见书

(2022) 东方非诉第 06-13 号

致威海临港经济技术开发区财政金融局：

接受贵局委托，山东东方未来律师事务所（以下简称“本所”）担任 2022 年山东省政府交通水利及市政产业园区发展专项债券（二十四期）—2022 年山东省政府专项债券（三十八期）威海市市本级汪疃镇米山水库上游水域水源地保护项目（以下简称“本期债券”）发行的专项法律顾问，为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”）、《财政部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”）、《财政部关于印发〈地方政府专项债务预算管理办法〉的通知》（财预〔2016〕155 号，以下简称“财预〔2016〕155 号文”）、《财政部关于做好地方政府专项债券发行工作的意见》（财库〔2018〕72 号，以下简称“财库〔2018〕72 号文”）、《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》（财预〔2018〕28 号，以下简称“财预〔2018〕28 号文”）、《财政部关于做好地方政府债券发行工作的意见》（财库〔2019〕23 号，以下简称“财库〔2019〕23 号文”）、

《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，以下简称“财预〔2020〕94号文”）、《财政部关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》（财库〔2020〕36号，以下简称“财库〔2020〕36号文”）、《财政部关于印发〈地方政府债券发行管理办法〉的通知》（财库〔2020〕43号，以下简称“财库〔2020〕43号文”）等法律、法规、规章及规范性文件，本所律师对本期债务发行有关事项进行了审查，查阅了本所认为出具本法律意见书所需文件，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，据此出具本法律意见书。

本法律意见书仅就相关法律问题发表法律意见，并不对相关财务、审计、资产评估、信用评级等专业事项发表意见。本法律意见书对有关财务评估报告、信用评级报告中某些数据和结论的引述，并不意味着本所对这些数据、结论的真实性和准确性作出任何明示或默示的保证，本所并不具有核查及判断该数据、结论是否真实、准确的资格和能力。

本所律师遵循勤勉尽责、诚实信用原则，严格履行职责。本所律师向威海市各级财政部门提出了应向本所律师提供的资料清单，得到了威海市各级财政部门依据该等清单提供的资料、文件和对相关问题的说明，本所律师还就本期债务发行所涉及的有关问题向威海市各级财政部门以及项目实施单位相关人员作了询问并进行了必要的讨论，各级财政部门向本所提供了为出具本法律意见书所必

需的原始材料、副本材料或者口头证言。

对于出具本法律意见书至关重要、但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、委托人或其他相关单位出具的证明文件。本所律师相信相关政府部门出具的资料、文件具有公信力，本所律师确认其真实性，该等资料、文件和说明构成本所律师出具法律意见书的基础。

本所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，本所对出具本法律意见书承担相应的法律责任。

本法律意见书是基于出具日以前已发生的事实、本所律师对相关事实的了解以及对中国现行法律的理解而出具。本所律师判定某些事项是否合法、有效是依据该等事项发生时生效并适用的法律、行政法规，也充分考虑到有关政府部门给予的批准和确认。

本法律意见书仅供本期债务发行之目的使用，非经本所事先书面许可，不得用作任何其他目的。本所同意将本法律意见书作为本期债务发行必备的法律文件，并可随同其他材料一同上报。本所同意委托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，但委托人作上述引用时，不得因引用而导致法律上的歧义或曲解。

综上，本所出具本法律意见书。

一、本期债券的发行要素

根据本期债券的信息披露文件记载，本期债券的主要发行要素如下：

1. 发行人：山东省人民政府（转贷给威海临港经济技术开发区人民政府）；
2. 债券品种：记账式固定利率债券；
3. 发行规模（威海市）：人民币 700 万元；
4. 债券期限：20 年期；
5. 还本付息方式：每半年付息一次，到期后一次性偿还本金；
6. 信用评级情况：经上海新世纪资信评估投资服务有限公司评定，本期债券信用等级为 AAA；
7. 发行方式：招标方式发行。

二、本期债券的发行主体

根据《预算法》、财预〔2016〕155号文，省级人民政府为专项政府债券的发行主体，设区的市、县、不设区的市、市辖区级人民政府确需发行本法律意见书下专项债券的，由省级人民政府统一发行并转贷给市县级政府。

本期债券的发行主体为山东省人民政府（以下简称“省政府”或“发行人”），债券募集资金纳入政府预算管理，用于本法律意见书下的项目，符合《预算法》、财预〔2016〕155号文的相关规定。

三、威海临港经济技术开发区情况介绍

(一) 威海临港经济技术开发区概况

威海临港经济技术开发区起步于 2005 年，2006 年 3 月成立省级开发区，2013 年 11 月 20 日经国务院批准升级为国家级经济技术开发区。临港区位于威海市区中部，地处威海全域城市化和市域一体化的中心节点，总面积 297 平方公里，现辖草庙子、苘山、汪疃 3 个镇，169 个村，5 个居委会，13 万人口。

(二) 威海临港经济技术开发区经济发展情况

根据《2021 年度威海临港区国民经济和社会发展统计公报》，初步核算，威海临港区全区实现生产总值 115.47 亿元，同比增长 11.9%。分产业看，第一产业实现增加值 4.13 亿元，同比增长 1.5%，第二产业增加值 73.92 亿元，同比增长 15.3%；第三产业实现增加值 37.42 亿元，同比增长 6.8%。三次产业比重由上年的 4.3:62.5:33.2 调整为 3.6:64.0:32.4。

(三) 威海临港经济技术开发区财政收支情况

1. 一般公共预算执行情况

2021 年，临港区一般公共预算收入 100,675 万元，增长 17.2%。其中：税收收入 94,706 万元，增长 17.1%，非税收入 5,969 万元。区级一般公共预算收入，加地方政府债券转贷收入、各项税收返还和转移支付补助、上年结转收入等 61,615 万元，收入共计 162,290 万元。区级一般公共预算支出 78,821 万元，区级一般公共预算支

出，加地方政府债务还本支出、上解支出及结转下年支出等 83,469 万元，支出共计 162,290 万元。

2. 政府性基金预算执行情况

2021 年，临港区政府性基金收入 5,167 万元，完成预算的 224.7%。区级政府性基金收入，加地方政府债券转贷收入、上级补助收入和上年结转收入等 147,381 万元，收入共计 152,548 万元。区级政府性基金支出 112,726 万元，完成预算的 60.6%。区级政府性基金支出，加各项上解支出、地方政府债务还本支出等 26,751 万元，支出共计 139,477 万元。收支相抵，年终结转 13,071 万元。

3. 社会保险基金预算执行情况

2021 年，临港区社会保险基金收入完成 4,911 万元，完成预算的 102.1%，增长 7.2%。社会保险基金支出完成 4,859 万元，完成预算的 101%，增长 4.8%。收支相抵，当年结余-48 万元，滚存结余 347 万元。

（四）威海临港经济技术开发区政府性债务情况

2021 年市级下达临港区新增政府债务限额 2.94 亿元。截至 2021 年末，全区地方政府债务余额 47.57 亿元，市级批复我区 2021 年地方政府债务限额为 50.45 亿元，区级实际债务规模未突破限额。2021 年全区发行地方政府债券 6.3771 亿元，其中新增债券 2.94 亿元，全部为专项债券，再融资债券 3.4371 亿元（一般债券 2.1593 亿元、专项债券 1.2778 亿元）。

按照新预算法和党中央、国务院有关政策要求，区财政局已将政府债务收支全面纳入预算管理，严格履行预算调整审批程序，突出安排重点，强化资金监管，很好地发挥了地方政府债券资金的使用效益。在新增债券资金使用方面，我区严格按照地方政府债券管理和使用要求，全部安排用于公益性资本支出，纳入政府性基金预算管理，优先用于重点民生项目和在建公益性项目后续融资。初步统计，2021年全区新增专项债券主要用于北京医院威海分院一期项目2.44亿元，威海市市本级新建莱西至荣成铁路（威海市承担部分）项目资本金0.5亿元。在再融资债券资金使用方面，积极用好再融资债券资金，置换了系统内到期政府债券本金，有力缓解了区管委偿债压力，大幅降低了地方政府融资成本。

（五）威海临港经济技术开发区加强政府债务管理的措施

1. 债务资金举借及偿还方面。在市级核定我区债务限额内编制项目收益与融资自求平衡专项债券项目发行方案，由省级代为发行债券，报市人大审批。将政府债务收支纳入了全口径预算管理中，按照“谁举债、谁使用、谁偿还”的原则，分别落实偿还责任。对每一笔债务，都合理制定还款计划，明确化解目标，拓宽偿债渠道，分类逐步化解。加强对国有资产（资源）的清理盘活，适当处置部分国有资产（资源）用于归还债务，增强区管委偿债能力，最大限度防止债务违约风险。

2. 债务资金使用方面。新增债券严格按照区管委确定的重点投资方向，用于公益性资本支出。并提前做好政府债券项目准备工作，

确保新增债券资金与公益性资本支出项目严格对应。同时，督促项目单位及主管部门严格落实项目管理责任，用足用好政府债券资金，确保“资金跟着项目走”，专项债券严格用于有收益的公益性项目，充分发挥地方政府债券对医疗健康等民生方面的积极作用。

3. 债务监督管理方面。为有效控制政府性债务风险，我区出台了《威海临港区政府性债务管理办法》，制定了完善的风险预警和应急处置机制，确保我区债务总体可控。实行源头控管，严控债务增量，坚持“量财办事”，强化财政约束，对建设资金不落实的项目不予立项审批；对于正在建设的项目，依法合规搞好后续资金保障，通过进一步调整预算支出、政府债券资金投向等方式，多渠道筹集资金，避免出现大的资金缺口和“半拉子”工程。并将债务规模、年度化解计划和资金使用情况主动向市人大或常委会报告，自觉接受人大监督。

四、本期债券募集资金用途

根据威海临港经济技术开发区财政金融局提供的资料，本期债券募集资金拟用于威海临港经济技术开发区汪疃镇米山水库上游水域水源地保护项目（以下简称“本期债券项目”）。

（一）项目概况

本期债券项目建设内容主要包括上游河道 20.5 千米河道清淤，护砌、修建岸堤；围绕小阮村、孙家沟村、上乔村等周边，新建拦水坝 20 座，进行农田改造 8,000 亩；增强区域水土治理，河道两边绿化 15 千米，栽种成材林 25 公顷，项目建设期自 2022 年 5 月起至 2024 年 4 月。

（二）项目实施单位

根据威海临港经济技术开发区财政金融局提供的资料，本期债券项目的实施单位为威海恒兴农业发展有限公司，该公司为国有全资子公司，威海市临港国有资产经营管理有限公司持有该公司 100% 的股权。

该公司持有威海市行政审批服务局于 2021 年 7 月 8 日核发的《营业执照》，统一社会信用代码：91371000MA3MQH2M3U，住所地：威海临港经济技术开发区草庙子镇周宁路 1 号，法定代表人：王斌；注册资本：人民币壹仟万元整；经营期限自 2018 年 3 月 6 日起，无固定期限，经营范围：许可项目：发电、输电、供电业务；各类工程建设活动；食品生产；道路货物运输（不含危险货物）。（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，具体经

营项目以相关部门批准文件或许可证件为准)；一般项目：农业科学研究和试验发展；食用农产品初加工；蔬菜种植；豆类种植；谷物种植；薯类种植；花卉种植；树木种植经营；太阳能热发电产品销售；太阳能热发电装备销售；农业机械销售；礼品花卉销售；化肥销售；食用农产品批发；食用农产品零售；初级农产品收购；粮油仓储服务；普通货物仓储服务（不含危险化学品等需许可审批的项目）；农业机械服务；休闲观光活动。（除依法须经批准的项目外，凭营业执照依法自主开展经营活动）。

本所律师认为，威海恒兴农业发展有限公司系依据中华人民共和国法律设立并合法存续的企业法人，具有实施本期债券项目的主体资格。

（三）项目证明文件

经本所律师审查，截止本法律意见书出具之日，本期债券项目取得如下证明文件：

1. 2022年2月，项目实施单位委托青岛青咨工程咨询有限公司威海分公司编制的《汪疃镇米山水库上游水域水源地保护项目可行性研究报告》，报告载明：本项目的建设将进一步保护区域水系生态环境，促进临港经济技术开发区自然资源、景观资源可持续发展和利用，整合岸线资源，营造环境效益、社会效益、经济效益共赢局面，助力临港经济技术开发区农业农村现代化高质量发展，推进乡村振兴。因此，本项目的建设是必要的、可行的。

2. 2022年2月10日，威海临港区经济发展局作出的《关于汪

瞳镇米山水库上游水域水源地保护项目可行性研究报告的批复》，经该局研究，同意本项目可行性研究报告的内容，项目代码为2202-371073-04-05-531154，项目建设期为三年。

3. 2022年5月25日，威海市自然资源和规划局临港区管理办公室出具的《关于临港区汪瞳镇米山水库上游水域水源地保护项目有关规划情况的说明》，经该办公室审查，本期债券项目符合《威海市临港经济技术开发区（草庙子镇、苟山镇、汪瞳镇）总体规划（2016-2030）》，不新增建设用地。

4. 2022年6月10日，威海市生态环境局临港区分局出具的《关于〈协助提供临港区汪瞳镇米山水库上游水域水源地保护项目规划证明的函〉的复函》，经该局审查，本期债券项目营造休闲观光旅游产业，符合《威海市人民政府关于威海市临港经济技术开发区（草庙子镇、苟山镇、汪瞳镇）总体规划（2015-2030）》的规划。

本所律师认为，关于本期债券项目，项目实施单位编制了项目可行性研究报告并获得批复，项目不涉及新增建设用地，项目建设符合城乡总体规划要求，待项目实施单位办理建设项目环境影响评价等手续后，本期债券项目具备实施条件。

五、本期债券发行文件及有关机构

（一）信息披露文件

本期债券的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、地方经济状况、地方政府债务状况，披露了主要发行要素。

（二）信用评级机构及信用评级报告

1. 信用评级机构

委托人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。

上海新世纪资信评估投资服务有限公司持有上海市杨浦区市场监督管理局于 2016 年 8 月 18 日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）和中国证券监督管理委员会于 2007 年 9 月 30 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）。

上海新世纪资信评估投资服务有限公司系经依法批准在中国境内设立并合法存续的信用评级机构，具备为本期债券出具信用评级报告的从业资格。

2. 信用评级报告

上海新世纪资信评估投资服务有限公司为本期债券出具了信用评级报告，本期债券信用等级为 AAA。

（三）审计机构及评价报告

1. 审计机构

委托人委托威海安达会计师事务所有限公司（以下简称“安达会计师事务所”）为本期债券的审计机构。

安达会计师事务所持有威海市环翠区行政审批服务局于 2021 年 12 月 20 日核发的统一社会信用代码为 91371002720716306A 的《营业执照》、山东省财政厅于 2021 年 12 月 28 日核发的证书编号为“37100005”的《会计师事务所执业证书》。

安达会计师事务所系经依法批准在中国境内设立并合法存续的会计师事务所，具备为本期债券出具评价报告的从业资格。

2. 评价报告

安达会计师事务所为本期债券出具了项目收益与融资自求平衡专项评价报告，该报告认为，在项目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求，另一方面项目收益也能保证债券正常的还本付息需要，整体实现项目收益和融资自求平衡。

（四）法律顾问机构及法律意见书

1. 法律顾问机构

委托人委托山东东方未来律师事务所作为本期债券发行的专

项法律顾问。

山东东方未来律师事务所持有山东省司法厅于 2018 年 1 月 4 日核发的《律师事务所执业许可证》（统一社会信用代码:31370000495177552W）。经办律师张选辉持有山东省司法厅核发的执业证号为 13710199410301823 的《律师执业证》，经办律师韩颖琪持有山东省司法厅核发的执业证号为 13710201811039726 的《律师执业证》。

本所系经依法批准在中国境内设立并合法存续的法律服务机构，具备为本期债券发行出具法律意见书的从业资格。

2. 法律意见书

经审查与本期债券相关的资料和信息，根据相关法律、法规和规范性文件的规定，本所律师为本期债券出具了法律意见书。

（五）项目实施方案

项目实施单位为本债券项目编制了项目实施方案，对项目进度、项目绩效事前评估情况等进行了披露。

六、本期债券的风险因素

（一）项目建设风险

根据有关法律、法规及规章的规定，本期债券项目应当依法履行必要的审批手续，审批进度在一定程度上可能会影响项目实施进展；项目实施单位的组织管理水平、施工单位的技术及管理水平等也可能对项目建设产生一定程度的影响，如果工期拖延，项目投资可能会增加；投资概算不准确、投资规模控制不严，可能会导致投资增加，如果不能及时筹措到足够的建设资金，有可能会影响项目实施进度，影响项目资金流入，使得项目净收益减少，进而可能会影响本期债券的还本付息。

（二）项目运营风险

本期债券项目运营期间的主要收入来源为苗木及原水销售收入，但上述收入的实现易受苗木栽培管理水平、苗木市场供求变化、用水需求、实际供水量等多种因素的影响，存在一定的不确定性、也可能存在水费价格调整、项目运营成本波动等情况，存在收入减少、成本增加、项目收益无法实现等方面的风险，影响项目收益的实现，进而可能影响本期债券的还本付息。

（三）偿付风险

根据“财预〔2016〕155号文”第三条，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源为苗木及原水的销售收入，偿债资金较有保障。但上述收入的实现受多种因素的影响，存在一定不确定性，有可能

会给本期债券偿付带来一定风险。

（四）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、国内宏观经济环境的变化，国家经济政策的变动等因素会引起市场利率水平的变化，本期债券存续期限内，不排除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给本期债券投资者的实际收益水平带来一定的不确定性。

（五）流动性风险

本期债券可以在银行间债券市场、证券交易所市场交易流通，但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、投资者交易意愿等多种因素的影响，委托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，从而影响本期债券的流动性。

（六）评级变动风险

山东省在国家发展全局中具有重要的政治、经济地位，在社会经济发展方面也取得了瞩目的成就。长期以来，山东省社会经济快速发展，财政收入稳定增长，地方债务风险可控。基于山东省整体发展情况及本期债券较低的偿付风险，上海新世纪资信评估投资服务有限公司给予本期债券信用等级评定为 AAA。本期债券存续期内，如果出现宏观经济的剧烈波动，导致山东省经济增速放缓、政府财

政收入波动、政府债务风险扩大等问题，不排除委托人资信情况出现变化，本期债券的信用等级发生调整，从而给本期债券投资者带来一定的风险。

（七）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），企业或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。但如果国家税收政策发生调整，可能导致投资者持有本期债券投资收益发生相应波动。

七、结论性意见

综合以上内容，根据相关法律、法规和规范性文件的有关规定，本所律师认为：

（一）本期债券的信息披露文件已披露了本期债券的主要发行要素。

（二）威海恒兴农业发展有限公司具有实施本期债券项目的主体资格。

（三）本期债券募集资金由项目实施单位专项用于本期债券项目，相应财政部门纳入本级政府性基金预算管理，本期债券项目可以实现项目收益与融资自求平衡。

（四）本期债券制定了相关偿债保障措施，制定了必要的投资者保护机制。

（五）为本期债券提供服务的信用评级机构、审计机构、法律顾问机构均具备相应的从业资格，具备为本期债券发行提供相关服务的资格。

（六）本期债券发行符合《预算法》《证券法》、国发〔2014〕43号文、财预〔2015〕225号文、财预〔2017〕89号文、财库〔2019〕23号文、财库〔2020〕36号、财库〔2020〕43号文等法律、文件的相关规定。

本法律意见书经本所负责人、经办律师签字并加盖本所行政章生效。

本法律意见书正本一式四份，具有同等法律效力。



山东东方未来律师事务所

负责人：王青生

经办律师：王青生

经办律师：韩颖琪

2022年6月20日

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码：31370000495177552W

山东东方未来 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01月04日



No. 70077935

中华人民共和国司法部监制

