

2022 年山东省政府交通能源及市政产业园区建设
专项债券（二期）—2022 年山东省政府专项债券（二期）
威海市环翠区国际新材料创新中心项目
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 01-09 号

致威海市环翠区财政局：

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 年山东省政府交通能源及市政产业园区建设专项债券（二期）—2022 年山东省政府专项债券（二期）威海市环翠区国际新材料创新中心项目（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，本所律师对本期债券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券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券发行之目的使用，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券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（转贷给威海市环翠区人民政府）；
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 2,000 万元；
4. 债券期限：15 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、威海市环翠区情况介绍

（一）环翠区概况

环翠区地处山东半岛东北端，三面濒临黄海，海岸线长 43 公里，北与辽东半岛相对，东、东南与朝鲜半岛和日本列岛隔海相望，距韩国陆地最短距离 94 海里，是威海市委、市政府所在地。全区面积 387 平方公里，辖 4 个镇、5 个街道，108 个行政村、7 个村改居、105 个城市社区，户籍人口 35.2 万、常住人口 39.2 万。

（二）经济发展情况

根据《2020 年威海市环翠区国民经济和社会发展统计公报》，初步核算，2020 年全区生产总值为 386.85 亿元，按可比价格计算，比上年增长 3.7%。其中，第一产业增加值 30.03 亿元，下降 1.9%；第二产业增加值 117 亿元，增长 1.8%；第三产业增加值 239.82 亿元，增长 5.6%。三次产业结构调整为 7.8:30.2:62.0。

（三）财政收支情况

1. 一般公共预算执行情况

2020 年，全区一般公共预算收入 417,181 万元，同比下降 0.98%。其中，税收收入完成 371,206 万元，占一般公共预算收入的比重为 88.98%，提高了 0.29 个百分点；主体税收收入完成 232,275 万元，占税收收入的比重为 62.57%，下降 0.12 个百分点。全区一般公共预算收入，加返还性收入、转移支付收入、上年结转结余收入、调入资金、地方政府一般债务转贷收入、动用预算稳定调节基金等 137,354 万元，收入总计 554,535 万元。全区一般公共

预算支出 322,360 万元，增长 9.75%。全区一般公共预算支出，加上解支出、安排预算稳定调节基金、地方政府一般债务还本支出、结转下年支出等 232,175 万元，支出总计 554,535 万元。

2. 政府性基金预算执行情况

2020 年，全区政府性基金预算收入 3,464 万元，加上级补助收入、抗疫特别国债转移支付收入、上年结转结余收入、地方政府专项债务转贷收入等 442,226 万元，收入总计 445,690 万元。全区政府性基金预算支出 367,411 万元，加上解支出、调出资金、地方政府专项债务还本支出、结转下年支出等 78,279 万元，支出总计 445,690 万元。

3. 国有资本经营预算执行情况

2020 年，全区国有资本经营预算收入加上级补助收入合计 20 万元。全区国有资本经营预算支出 20 万元。

4. 社会保险基金预算执行情况

2020 年，全区社会保险基金预算收入 21,062 万元。全区社会保险基金预算支出 20,997 万元。当年收支结余 65 万元，年末滚存结余 1,391 万元。

（四）政府性债务情况

市级核定环翠区 2020 年度地方政府债务限额为 64.60 亿元，环翠区 2020 年底地方政府债务余额为 62.79 亿元，控制在限额范围以内。

2020 年，市级分配环翠区地方政府债券 6.76 亿元，其中：再

融资债券 4.77 亿元，用于偿还到期地方政府债券本金；新增债券 1.99 亿元，主要用于园区和学校建设。

（五）加强政府债务管理的措施

1. 规范地方政府债务管理。研究出台《威海市环翠区政府性债务管理办法》，从债务举借、预算管理、资金使用、债务偿还、风险防控等方面严格地方政府债务管理。加强政府债务限额管理，政府举债不得突破上级批准的限额。将政府债务收支分类纳入全口径预算管理。一般债务收支纳入一般公共预算，专项债务收支纳入政府性基金预算。

2. 完善债务风险应急处置机制。成立由区长任组长，区直有关部门主要负责人为成员的环翠区政府性债务管理领导小组。为有效发挥领导小组议事机构作用，研究制定《威海市环翠区政府性债务管理领导小组议事规则》《威海市环翠区政府性债务管理领导小组办公室工作细则》。结合环翠区实际，研究制定《威海市环翠区政府性债务风险应急处置预案》，建立政府债务风险应急处置机制，切实维护全区经济安全和社会稳定。

3. 加强地方政府债务风险防控。一是严格执行新增政府债务审批制度，强化政府建设项目源头管控，加强新上政府投资项目的可行性论证和财政承受能力论证，严格控制政府债务增量。二是加强政府债务动态监测和管理，发现风险隐患，及早进行处置。三是规范地方政府债券管理使用。按照规定，合法合规使用地方政府债券资金，新增债券资金用于公益性资本支出，不得用于经常性支出和

楼堂馆所建设等国家明确禁止的项目；再融资债券用于偿还到期的地方政府债券本金。

四、本期债券募集资金用途

根据威海市环翠区财政局提供的资料，本期债券募集资金拟用于威海国际新材料创新中心项目（以下简称“本期债券项目”）。

（一）项目概况

本期债券项目位于威海市环翠区羊亭镇，东邻羊汪线，南为羊亭河，项目规划总用地面积 5.5963 公顷，新建 12 栋建筑物，总建筑面积 114,500 平方米，其中：新材料创新中心建筑面积 23,510 平方米（1 栋 21 层），产业孵化基地建筑面积 32,940 平方米（2 栋，各 15 层），会议中心建筑面积 3,120 平方米（1 栋，2 层），研发实验区建筑面积 41,010 平方米（6 栋，4~5 层），产品宣传、展示中心建筑面积 6,500 平方米，产品体验及信息科技咨询中心中心建筑面积 7,420 平方米。铺设道路 13,990.75 平方米，绿化面积 13,990.75 平方米，项目建设期拟定为 2019 年至 2022 年，先项目已于 2020 年 6 月开工，计划于 2022 年 12 月竣工。

（二）项目实施单位

根据威海市环翠区财政局提供的资料，本期债券项目的实施单位为威海市环翠区城市发展投资有限公司。

该公司持有威海市环翠区行政审批服务局于 2021 年 6 月 23 日核发的《营业执照》，统一社会信用代码为 913710025522244837，住所地：山东省威海市环翠区和平路 93-1 号 5 楼，法定代表人：宋军良，注册资本：人民币壹亿柒仟伍佰叁拾叁万贰仟玖佰玖拾捌元整，经营期限自 2010 年 3 月 12 日起，经营范围：许可项目：房

地产开发经营；水产养殖；房屋建筑和市政基础设施项目工程总承包；各类工程建设活动。（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：以自有资金从事投资活动；组织文化艺术交流活动；生态恢复及生态保护服务；土地整治服务；非居住房地产租赁；园林绿化工程施工；停车场服务；市政设施管理；住房租赁。（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）

威海市环翠区城市发展投资有限公司持有威海市行政审批服务局于 2020 年 10 月 16 日核发的证书编号为“063060”的《房地产开发企业资质证书》，资质等级为叁级，有效期至 2023 年 9 月 30 日。

本所律师认为，威海市环翠区城市发展投资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。

项目证明文件

截至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. 2019 年 3 月，青岛青咨工程咨询有限公司威海分公司编制的《威海国际新材料创新中心项目可行性研究报告》，报告载明，项目配套条件成熟，工程设计方案可行。项目建成后，依托入驻企业带来的技术和人才优势，能够带动区域产业升级，有助于促进生物医药新材料产业发展，培育新的经济增长点，激发发展新动能，以

新旧动能转换推动产业转型升级，具有显著的社会效益，因此，项目建设是必要、可行的。

2. 2019 年 6 月 21 日，威海市环翠区城市发展投资有限公司取得的《山东省建设项目备案证明》，登记备案的项目为威海国际新材料创新中心，项目规划总用地面积 5.5963 公顷，新建 12 栋建筑，总建筑面积 114,500 平方米，建设周期为两年。

3. 2019 年 8 月 2 日，威海市环翠区城市发展投资有限公司填报并办理备案的《建设项目环境影响登记表》，备案号 201937100200000147，该公司承诺，填写内容真实、准确、完整，针对主要环境影响均有环保措施，建设项目符合《建设项目环境影响登记表备案管理办法》的规定。

4. 2019 年 12 月 19 日，威海市行政审批服务局核发的《建设用地规划许可证》，经该局审查，本项目符合城乡规划要求。

5. 2019 年 12 月 19 日，威海市行政审批服务局核发的《建设工程规划许可证》，经该局审查，本项目符合城乡规划要求。

6. 2019 年 12 月 19 日，威海市自然资源和规划局核发的《不动产权证书》，证书记载，坐落于羊亭镇羊亭河北、双城路西的国有建设用地的权利人为威海市环翠区城市发展投资有限公司，使用期限为 2019 年 11 月 19 日起 2069 年 11 月 18 日止。

7. 2020 年 6 月 29 日，威海市环翠区行政审批服务局核发的《建筑工程施工许可证》，经该局审查，本项目建筑工程符合建筑施工条件。

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，办理了项目立项备案，填报了建设项目环境影响登记表并办理备案，项目实施单位取得项目建设用地使用权，项目建设用地有保障，取得项目建设用地规划许可、建设工程规划许可、建筑工程施工许可等手续，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 2020 年 11 月 23 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 1999 年 10 月 17 日核发的证书编号为“005707”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，在本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相关规定，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房屋租金收入，但上述收入的实现易受当地厂房供求关系、租金价格波动等多种因素的影响，存在一定的不确定性，也可能发生项目运营成本波动等情况，存在收入减少、成本增加等方面的风险，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收取的房屋租金收入，偿债较有保障。

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）威海市环翠区城市发展投资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。

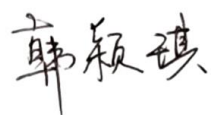
本法律意见书正本一式四份，具有同等法律效力。



山东东方未来律师事务所

负责人： 

经办律师： 

经办律师： 

2022 年 1 月 18 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

执业机构	山东东方未来 律师事务所		
执业证类别	专职律师		
执业证号	13710199410301823		
法律职业资格 或律师资格证号	37944421	持证人	张选辉
发证机关	山东省司法厅	性 别	男
发证日期	2021 年 06 月 09 日	身份证号	510102196811038594

执业机构	山东东方未来 律师事务所		
执业证类别	专职律师		
执业证号	13710201811039726		
法律职业资格 或律师资格证号	A20163710022602	持证人	韩颖琪
发证机关	山东省司法厅	性 别	女
发证日期	2018 年 06 月 21 日	身份证号	371002199208164521