

2022 年山东省政府农林水利及民生社会事业  
发展专项债券（二期）—2022 年山东省政  
府专项债券（七期）烟台市莱阳市污泥干燥  
处理及综合利用项目

法  
律  
意  
见  
书

山东鹤鸣律师事务所

2022 年 1 月



## 目 录

|                  |    |
|------------------|----|
| 第一部分 律师声明        | 4  |
| 第二部分 正文          | 4  |
| 一、本期债券的发行要素      | 4  |
| 二、本期债券的发行人       | 6  |
| 1. 莱阳市概况         | 6  |
| 2. 莱阳市经济发展情况     | 6  |
| 3. 莱阳市财政情况       | 7  |
| 4. 莱阳市政府性基金收支情况  | 7  |
| 5. 莱阳市政府性债务情况    | 7  |
| 三、本期债券的募集资金用途    | 7  |
| 1. 项目概述          | 8  |
| 2. 项目批复文件        | 9  |
| 四、本期债券的发行机构及发行文件 | 9  |
| 1. 《信息披露文件》      | 9  |
| 2. 信用评级机构及评级报告   | 9  |
| 3. 法律顾问及法律意见书    | 10 |
| 4. 审计机构及专项评价报告   | 11 |
| 五、本期债券的风险因素      | 11 |
| 1. 利率风险          | 11 |
| 2. 流动性风险         | 12 |
| 3. 偿付风险          | 12 |
| 4. 评级变动风险        | 12 |
| 5. 税务风险          | 13 |
| 六、偿债保障措施         | 13 |
| 七、投资者保护机制        | 13 |
| 八、结论意见           | 13 |

2022 年山东省政府农林水利及民生社会事业发展专项债券（二期）—2022 年山东省政府专项债券（七期）  
烟台市莱阳市污泥干燥处理及综合利用项目  
法律意见书

【2022】鹤鸣字第 001 号

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 号文”）、《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 号文”）、《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）、《关于做好 2018 年地方政府债务管理工作的通知》（“财预[2018]34 号”）等法律、法规及规范性文件的相关规定，山东鹤鸣律师事务所（以下简称“本所”）作为 2022 年山东省政府农林水利及民生社会事业发展专项债券（二期）—2022 年山东省政府专项债券（七期）烟台市莱阳市污泥干燥处理及综合利用项目（以下简称“本期债券”）发行的特聘专项法律顾问，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，本所律师就本期债券发行事宜，出具本法律意见书。

## 第一部分 律师声明

对本法律意见书的出具，本所律师特作如下声明：

一、本所律师系根据本法律意见书出具日之前已经发生或存在的事实以及现行法律、法规及规范性文件的规定作出法律意见。本着审慎性原则，本所律师对与出具法律意见有关的文件资料 and 事实进行了核查和验证，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、单位出具的证明文件出具本法律意见书。

二、在本法律意见书中，本所律师仅对与本期债券发行相关的法律问题发表意见，而不对有关会计、审计等专业事项发表意见。在本法律意见书中对有关专业报告的引述，并不意味着本所对引述数据、结论的真实性和准确性作出任何明示或默示保证。

三、本法律意见书仅供本期债券发行之目的使用，未经本所及律师书面同意，不得用作任何其他目的。

四、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，并依法对所出具的法律意见承担相应的法律责任。

五、莱阳市人民政府（财政局）保证已经提供了出具本法律意见书所必需的文件材料，并承诺上述文件真实、准确、完整。

基于以上所述，本所律师出具法律意见如下：

## 第二部分 正文

### 一、本期债券的发行要素



本期债券的主要发行要素包括：

1. 债券名称：2022 年山东省政府农林水利及民生社会事业发展专项债券（二期）—2022 年山东省政府专项债券（七期）烟台市莱阳市污泥干燥处理及综合利用项目。

2. 发行人：山东省人民政府（转贷给烟台市人民政府）。

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：本期债券为 15 年期固定利率债券。

5. 发行总额：本期债券共计发行人民币 4500.00 万元，用于莱阳市污泥干燥处理及综合利用项目专项债券。

6. 信用级别：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。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。

7. 债券利率：本期债券为固定利率债券，采用单一价格荷兰式招标方式，标的为利率，全场最高中标利率为本期债券的票面利率。本期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。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 1,000 元为一个认购单位，认购金额必须是人民币 1,000 元的整数倍且不少于人民币 1,000 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：发行人或烟台市人民政府为本期债券发行编制的《信息披露文件》已披露本期债券主要发行要素。

## 二、债券发行人

本期债券的发行人 of 山东省人民政府（转贷给烟台市人民政府）。

### 1. 莱阳市概况

莱阳市隶属于山东省烟台市，地处胶东半岛腹地，辖 13 个镇、5 个街道和 1 个省级经济开发区、1 个省级滨海旅游度假区，784 个行政村，18 个城市社区，常住人口 79.5 万，面积 1732 平方公里，海岸线长 27.5 公里，是著名的“中国梨乡”“中国恐龙之乡”“中国书法之乡”“中国花生油之乡”和国家级非物质文化遗产“螳螂拳”的发源地，先后荣获中国绿色食品城、中国绿色名市、国家食品安全示范县、第一批国家农业产业化示范基地、全国食品工业强县、省级文明城市、山东省双拥模范城等荣誉称号。

### 2. 莱阳市经济发展情况

经本所律师网上查阅莱阳政府网，显示莱阳市现已形成绿色食品、新能源汽车、高端装备制造、高端化工等主导产业集群，农业产业化经营始终走在全国前列，拥有规模以上工业企业 211 家，营业收入过亿元企业 59 家，纳税过亿元企业 4 家、过千万元企业 38 家，龙大肉食、鲁亿通等 7 家企业成功上市（挂牌），

中国驰名商标 5 个，省著名商标 23 个，国家高新技术企业 50 家，国家科技型中小企业 92 家。2021 年度，春雪集团成功上市。

### 3. 莱阳市财政情况

2020 年，莱阳市实现地区生产总值 444 亿元、增长 4.3%；完成一般公共预算收入 24.2 亿元、增长 8.8%；固定资产投资 182.7 亿元、增长 6.1%；规上工业增加值增长 13.4%；外贸进出口 84 亿元、增长 28.8%；实际使用外资 4238 万美元，增长 28.7%；居民人均可支配收入 27654 元、增长 4.3%。

2021 年 1-11 月，全市一般公共预算收入完成 238889 万元，同比增长 6.03%，完成预算的 93.17%，超时间进度 1.5 个百分点；一般公共预算支出完成 425357 万元，同比增长 10.82%，完成预算的 108.69%。

分项目情况：税收收入完成 172251 万元，同比增长 3.98%，占一般公共预算收入 72.11%；非税收入完成 66638 万元，同比增长 11.72%，占一般公共预算收入 27.89%。

### 4. 莱阳市政府性基金收支情况

2021 年 1-11 月，全市政府性基金收入完成 126276 万元，同比增长 108.17%，完成预算的 88.93%。

### 5. 莱阳市政府性债务情况

2020 年政府债务总限额 55.79 亿元，一般债务 28.30 亿元，专项债务 27.49 亿元；2021 年新增政府债务限额 6.35 亿元；2021 年政府债务总限额 62.14 亿元，一般债务 28.30 亿元，专项债务 33.84 亿元。

（注：以上信息及数字均来源于莱阳市政府官网）

## 三、本期债券的募集资金用途



本次融资涉及建设莱阳市污泥干燥处理及综合利用项目，本期债券募集资金将用于该项目。

### 1. 项目概述

项目位于莱阳市热电公司厂区东南空地，占地面积为 6000 m<sup>2</sup>，建筑面积 5000 m<sup>2</sup>，在满足生产工艺要求的前题下，将不同体量的车间组合在一起。根据系统的功能特点，厂房结构采用排架结构作为厂房的结构形式。建设烟气及蒸汽余热利用系统 6 套、污泥给料系统 6 套、污泥干化系统 6 套、干污泥输送系统、尾气系统、污水处理系统、电气和仪控系统及其他辅助系统。总投资 9500.00 万元，项目建设期 2 年。

项目单位为莱阳市热电有限公司，网上查询国家企业信用信息公示系统显示，该公司统一社会信用代码：

91370682169770430X，注册号：370682018000988，法定代表人：鲁三杰，类型：有限责任公司(非自然人投资或控股的法人独资)成立日期：1989 年 09 月 06 日，注册资本：4466.000000 万人民币，核准日期：2021 年 11 月 11 日，营业期限自：1989 年 09 月 06 日，营业期限至：，登记机关：莱阳市市场监督管理局，登记状态：在营（开业）企业，住所：莱阳市铎山路一号，经营范围：许可项目：发电业务、输电业务、供（配）电业务；热力生产和供应；建设工程施工；污水处理及其再生利用。（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：机械零件、零部件销售；节能管理服务。（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）



经本所律师核查，项目单位系在中华人民共和国境内依法设立、合法存续的企业法人，具备项目实施的主体资格。

## 2. 项目批复文件

2021 年 5 月 28 日，山东省莱阳经济开发区管理委员会《莱阳市污泥干燥处理及综合利用项目规划选址意见》。

2021 年 7 月 19 日，莱阳市行政审批服务局《关于莱阳市污泥干燥处理及综合利用项目变更建设规模核准的批复》（莱审批[2021]59 号）。

莱阳市人民政府（财政局）承诺，本项目其他尚未取得的文件可补充到位；并保证该项目符合产业政策及莱阳市地区发展规划。

本所律师认为：本期债券募集资金拟投资的莱阳市污泥干燥处理及综合利用项目已取得相关批复文件，项目符合产业政策及地区发展规划。

## 四、本期债券的发行机构及发行文件

### 1. 信息披露文件

经本所律师核查，发行人为本期债券发行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、地方经济状况包括中长期经济规划情况和 2018-2020 年山东省经济基础基本状况、地方政府债务状况包括全省债务情况和省本级债务情况，以及山东省加强债务管理、防范债务风险的政策措施等。

本所律师认为：发行人为本期债券发行所披露的内容已包含本期债券发行所涉及的主要内容。

### 2. 信用评级机构及评级报告

上海新世纪现持有上海市杨浦区市场监督管理局于 2021 年 11 月 4 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《中华人民共和国证券市场资信评级业务许可证》以及中国人民银行于 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。

上海新世纪为本期债券出具了信用评级报告，评级结果：债券信用等级为 AAA。

综上，本所律师认为：上海新世纪为中国境内注册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。

### 3. 专项法律顾问及法律意见书

本次准备工作中的法律意见书由山东鹤鸣律师事务所出具，山东鹤鸣律师事务所系具有合法执业资格的律师事务所，该所现持有山东省司法厅于 2019 年 12 月 06 日核发的《律师事务所执业许可证》（统一社会信用代码：31370000MD02222922），本法律意见书中的签署律师为本所 2 名律师，其持有山东省司法厅核发律师执业证书，且均已经过年度审核。本法律意见书由执业律师签章并加盖律所公章。

本所律师认为：山东鹤鸣律师事务所系经批准依法设立且合法存续的合伙制律师事务所，可以为本期债券发行出具法律意见；在本法律意见书上签章的执业律师均具备相应的从业资格。

#### 4. 审计机构及专项评价报告

##### (1) 审计机构

本次准备工作中的《专项评价报告》由烟台信益有限责任会计师事务所出具。烟台信益有限责任会计师事务所系依法注册成立的会计师事务所。该所现持有莱阳市市场监督管理局于 2000 年 1 月 13 日核发的《营业执照》（统一社会信用代码为 91370682493590183Q），取得了山东省财政厅于 1999 年 11 月 26 号核发的《会计师事务所执业证书》（证书编号：37050025），其具备为本期债券发行出具专项评价报告的资质，在专项评价报告上签字的两名会计师均具备相应的从业资格。

##### (2) 专项评价报告

2022 年 1 月 17 日，会计师事务所出具《莱阳市污泥干燥处理及综合利用项目项目收益与融资自求平衡专项评价报告》（烟信会专审字【2022】001 号），经专项审核认为，本期债券募集资金投资项目现金流入预测表公允的反映了本期债券募投项目收益和现金流覆盖债券还本付息情况。同时，查阅了发行人提供的有关基础数据，通过测算，未发现现金流的计算公式存在明显的偏差。

综上，本所律师认为：为本期专项债券提供服务的法律顾问、审计机构均具备相应的从业资质。

#### 五、本期债券的风险因素

##### 1. 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。

## 2. 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。

## 3. 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，将有可能给本期债券偿付带来一定风险。

## 4. 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。

## 5. 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。

本律师认为，要防止偿债出现风险，包括但不限于政治风险、商业风险（如利率风险、流动性风险、偿付风险、评级变动风险、税务风险）以及其他风险，应依法做好可行性研究。

## 六、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. 必要时可发现新一期地方政府专项债券用于偿还本次债券本息。

本所律师认为：本期债券偿债有一定的保障。

## 七、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。

## 八、结论意见

根据以上内容，本所律师认为：

1、本期债券发行已披露本期债券主要发行要素。

2、本期债券募集资金将用于莱阳市污泥干燥处理及综合利用项目建设项目，符合“财预[2016]155号”及“财预[2018]161号文”的相关要求。

3、为本期债券发行提供服务的法律顾问、评估机构审计机构均具备相应的从业资质。

4、本期债券的偿债保障措施符合“财预[2018]161号文”的相关规定，满足项目收益与融资自求平衡的要求。

5、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：本期债券发行符合法律、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。

本法律意见书一式六份，经本所律师签章并加盖本所公章后生效。



律师：

潘春雷 孙明

2022年1月18日



# 律师事务所执业许可证

统一社会信用代码: 31370000MD02222922

山东鹤鸣

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:

2019 年 12 月 06 日

执业机构 山东鹤鸣律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 13706199510563518

法律职业资格  
或律师资格证号 37945186

发证机关 山东省司法厅

发证日期 2018 年 06 月 06 日



持证人 潘春雷

性 别 男

身份证号 37062719710105711X

### 律师年度考核备案

|      |                         |
|------|-------------------------|
| 考核年度 | 2020                    |
| 考核结果 | 称职                      |
| 备案机关 | 山东省烟台市司法厅<br>专用章        |
| 备案日期 | 有效期：<br>2021年5月至2022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 |  |



执业机构 山东鹤鸣律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 13706200810957582

法律职业资格  
或律师资格证号 A20063706821221

发证机关



发证日期 2018 年 06 月 06 日



持证人 孙明

性 别 男

身份证号 370627197406160230

### 律师年度考核备案

|      |                         |
|------|-------------------------|
| 考核年度 | 2020                    |
| 考核结果 | 称职                      |
| 备案机关 | 山东省司法厅<br>专用章           |
| 备案日期 | 有效期：<br>2021年5月至2022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 |  |