2022年山东省政府农林水利及民生社会事业发展专项债券（三期）—2022年山东省政府专项债券（八期）威海市文登区文登经济开发区峰山北麓林业生态保护建设项目

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 01-31 号

致威海市文登区财政局：

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 年山东省政府农林水利及民生社会事业发展专项债券(三期）—2022 年山东省政府专项债券（八期）威海市文登区文登经济开发区峰山北麓林业生态保护建设项目（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（转贷给威海市文登区人民政府）；

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5,000万元；

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、威海市文登区情况介绍

（一）文登区概况

威海市文登区位于山东半岛东部，在北纬 36° 52'-37° 23'、东经 121° 43'-122° 19'之间。西阻于昆嵛山，与烟台市牟平区和乳山市相接，北连威海市环翠区，东邻荣成市，南濒黄海。总面积 1,645 平方公里，海岸线 155.88 公里。文登与韩国隔海相望，处于烟台、威海、青岛三个市的中心区域，周边一小时行程内常住人口 1,000 多万，毗邻威海、烟台、石岛、龙口 4 个一类对外开放港口，区位优势十分明显。

（二）经济发展情况

根据《2020 年度威海市文登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 474.7 亿元，与上年同比增长 3.2%，三大产业比重为 12.1:38.8:49.1，规模以上工业增加值增长 7.3%，固定资产投资增长 7.5%，服务业增加值增长 2.5%，城镇和农村居民人均可支配收入分别增长 2.7%和 5.4%。

（三）财政收支情况

1．一般公共预算执行情况

2020 年，全区完成一般公共预算收入 442,117 万元，同比下降 2.05%。加地方政府债券转贷收入、各项税收返还和转移支付补助收入等 295,539 万元，收入共计 737,656 万元。完成一般公共预算支出 585,379 万元，比上年相比无变化。加上解支出、债务还本支出及结转下年支出等 152,277 万元，支出共计 737,656 万元。

2．政府性基金预算执行情况

2020 年，全区完成政府性基金预算收入 1,482,647 万元，同比增长 2.42%。加上级补助收入、债务转贷收入等 318,318 万元，收入共计 1,800,965 万元。政府性基金预算支出 1,798,003 万元，增长 5.15%，主要是用于征地补偿、棚户区改造和耕地开垦等。加上解支出、债务还本支出等 2,962 万元，支出共计 1,800,965 万元。

3．国有资本经营预算执行情况

国有资本经营预算收入 675 万元，调入一般公共预算统筹安排使用。

4.社会保险基金预算执行情况

全区各项社会保险基金收入 57,552 万元，支出 57,690 万元。

（四）政府性债务情况

2020 年威海市下达文登区新增政府债务限额 26.31 亿元。截至 2020 年末，文登区政府债务 169.88 亿元。在依法批准的债务限额内，2020 年文登区发行地方政府债券 33.17 亿元，其中新增债券 26.31 亿元（包括一般债券 0.2 亿元，专项债券 26.11 亿元），置换债券 6.86 亿元(包括一般置换债券 6.71 亿元,专项置换债券 0.15 亿元）。

按照新预算法和党中央、国务院有关政策要求，文登区财政部门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，严格按照山东省财政厅

要求和威海市委、市政府确定的重点投资方向，全部用于公益性资本支出，重点加大对改善民生和经济结构调整的支持力度，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 年文登区新增债券用于市政建设项目 12.49 亿元，用于交通基础设施建设项目 0.17 亿元，用于生态建设和环境保护项目 5.4 亿元，用于教育项目 2.03 亿元，用于文化项目 3.91 亿元，用于农林水利建设项目 2.31 亿元。在置换债券资金使用方面，积极落实上级文件精神，全面置换了系统内到期存量债券本金，有效缓解了地方政府财政压力。

（五）加强政府债务管理的措施

1.加强文件政策规范引导

我区为加强组织领导，成立了由区长任组长，区直有关部门一把手为成员的政府性债务管理小组，先后出台了《地方政府性债务管理办法》、《政府性债务风险应急处置预案》等一系列文件，建立健全了包括债务报告审批、债务担保、债务预警和监控、债务责任追究等制度，积极有效的加强了政府债务管理。

2.强化预算约束，严控债务增量

将政府一般债务、专项债务收支分别纳入一般公共预算和政府性基金预算管理，主动接受人大和社会监督。加强风险源头管控，强化预算约束，严格项目审核，管控金融“闸门”。严控地方债务规模，严格不突破上级批准的政府债务限额。

3.推动融资平台公司转型升级

加快推进融资平台公司清理重组和业务转型，积极探索发展融资平台公司经营性实体业务，获取稳定的现金流，实现公司实体化经营、多元化发展，进一步增强融资平台公司造血功能，真正做到“主体企业化、资产实质化、经营市场化”。

四、本期债券募集资金用途

根据威海市文登区财政局提供的资料，本期债券募集资金拟用于威海市文登区经济技术开发区峰山北麓林业生态保护建设项目（以下简称“本期债券项目”）。

（一）项目概况

本期债券项目位于文登经济开发区珠海路南、香山北路东、香水路北、保利路西，项目占地237公顷，其中：对占地18.5公顷的现状林地进行补植绿化，对204.26公顷荒山坡地进行绿化、苗木种植和采摘园建设，并修建防火通道42,000平方米，林间甬道50,000平方米；建设凉亭、公厕等休闲服务设施55处，占地面积约4,500平方米，建筑面积约3,000平方米；配套供水、供电、整治水系等公共设施。项目建设期自2021年10月起至2023年9月。

（二）项目实施单位

根据威海市文登区财政局提供的资料，本期债券项目的实施单位为文登金滩投资管理有限公司。

该公司持有威海市文登区行政审批服务局于2020年4月21日核发的《营业执照》，统一社会信用代码为91371081661982259 2，住所地：山东省威海市文登经济开发区广州路46号，法定代表人：连黎泉，注册资本：人民币捌仟伍佰万元整，经营期限自2007年5月29日起，经营范围：企业投资管理；企业宣传策划；商务信息咨询服务（不含小费储值或类似业务）；对基础设施、水利设施、园林绿化及配套建设项目的建设、管理维护和投资；土地开发、管

理和经营。（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，文登金滩投资管理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，具备从事本期债券项目主体资格。

（三）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：

1.2021 年 5 月，项目实施单位委托威海市鸿诚工程咨询有限公司编制的《文登经济开发区峰山北麓林业生态保护建设项目可行性研究报告》，报告载明，项目实施符合国家产业政策，符合城市发展要求。项目技术上可靠，环境保护上可行，实施该项目，对改善区域居民生活环境、提升文登经济开发区凝聚力、竞争力、促进地方旅游业乃至总体经济发展具有重要作用。从以上对项目技术、拟建规模和内容、项目建设方案、土建工程、项目投资估算、资金筹措、社会效益等主要问题进行的分析后得知，该项目具有良好的经济及社会效益，是切实可行的。

2.2020 年 11 月 11 日，文登金滩投资管理有限公司取得的《山东省建设项目备案证明》，登记备案的项目为文登经济开发区峰山北麓林业生态保护建设项目，项目位于文登经济开发区珠海路南、香山北路东、香水路北、保利路西，项目占地 237 公顷，项目计划 2021 年 10 月正式开工，2023 年 9 月底竣工，项目建设期 24 个月。

3.2020 年 12 月 4 日，威海市文登区行政审批服务局出具的《证明》，该证明载明，由文登经济开发区管理委员会拟再文登区珠海路南、香山北路东、香水路北、保利路西建设峰山北麓林业生态保护建设项目，主要对现状林地进行补植绿化，对荒山坡地进行绿化、苗木种植、修建防火通道、林间甬道等。该项目不需要办理规划选址、建设用地规划许可及建设工程规划许可。

4.2020 年 12 月 1 日，威海市文登区自然资源局出具的《证明》，该证明载明，本项目不涉及新增建设用地，不需要出具用地预审意见。

5. 2020 年 11 月 30 日，项目实施单位文登金滩投资管理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202037108100000840，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。

6.2020 年 12 月 7 日，威海市自然资源和规划局文登规划分局出具的《对<关于文登经济开发区峰山北麓林业生态保护建设项目的请示>的回复》，该回复载明，本项目地块规划用地性质为防护绿地。

7.2021 年 8 月 17 日，项目实施单位向威海鼎辰建设工程有限公司、江西久久园林设计院有限公司出具的《中标通知书》，该通知书表明，本建设项目已经完成招投标手续。

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、环境影响登记表，办理了项目立项、环境保护备案登记，项目土地为防护绿地用地，不涉及新增建设用地，不需要办理规划选址、建设用地规划许可及建设工程规划许可，已完成项目建设招投标手续，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

委托人委托山东志诚会计师事务所有限公司（以下简称“志诚会计师事务所”）为本期债券的审计机构。

志诚会计师事务所持有荣成市行政审批服务局于2020年1月16日核发的统一社会信用代码为91371082166864885的《营业执照》、山东省财政厅于2020年3月31日核发的证书编号为“0011625”的《会计师事务所执业证书》。

志诚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

志诚会计师事务所为本期债券项目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，本期债券项目可以以相较银行贷款利率更优惠的融资成本完成资金筹措，为本项目提供足够的资金支持。同时，为项目提供了充足、稳定的现金流入，充分满足本期债券还本付息要求。

（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会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出租峰山北麓苗圃基地、采摘园、商亭、娱乐设施等的租金收入，但上述收入的实现易受企业经营情况、租金变动等多种因素影响，存在一定的不确定性、也可能存在项目实际运营收益波动、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峰山北麓苗圃基地、采摘园、商亭、娱乐设施等租赁收入，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）文登金滩投资管理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

发证机关 山东省司法厅

发证日期 2021 年 06 月 09 日

持证人 张选辉

性 别 男

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

发证机关 山东省司法厅

发证日期 2016 年 06 月 21 日

持证人 韩颖琪

性 别 女

身份证号 371002199208164521