

山东东方未来律师事务所

关于 2020 年山东省（威海市文登区昆嵛山林业生态保护（一期）建设工程）农林水利及社会事业发展专项债券（一期）
—2020 年山东省政府专项债券（二十四期）
之法律意见书

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

(2020) 东方非诉第 05-07 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”）担任关于 2020 年山东省（威海市文登区昆嵛山林业生态保护（一期）建设工程）农林水利及社会事业发展专项债券（一期）—2020 年山东省政府专项债券（二十四期）（以下简称“本期债券”）发行（以下简称“本期发行”）事项的专项法律顾问，对本期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”）、《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，以下简称“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，以下简称“财预〔2015〕225 号文”）、《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》（国办函〔2016〕88 号，以下简称“国办函〔2016〕88 号文”）、《关于印发〈地方政府专项债务预算管理暂行办法〉的通知》（财预〔2016〕155 号，以下简称“财预〔2016〕155 号文”）、《关于试点发展项目收益与融资自求平衡的地方

政府专项债券品种的通知》（财预〔2017〕89号，以下简称“财预〔2017〕89号文”）、《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”）等法律、法规、规章及规范性文件，本所律师对本期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《2020年山东省（威海市文登区昆嵛山林业生态保护（一期）建设工程）农林水利及社会事业发展专项债券（一期）—2020年山东省政府专项债券（二十四期）信息披露文件》（以下简称“《信息披露文件》”）记载，本期债券的主要发行要素如下：

1. 债券名称：2020年山东省（威海市文登区昆嵛山林业生态保护（一期）建设工程）农林水利及社会事业发展专项债券（一期）—2020年山东省政府专项债券（二十四期）；
2. 发行人：山东省人民政府（转贷给威海市文登区人民政府）；
3. 品种：记账式固定利率债券；
4. 发行规模（威海市）：人民币30,000万元；
5. 债券期限：15年期；
6. 还本付息方式：半年付息一次，到期后一次性偿还本金；
7. 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；
8. 发行方式：招标方式发行；
9. 发行后可按规定在全国银行间债券市场和证券交易所债券市场上流通。

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。

根据《信息披露文件》，本期发行主体为山东省人民政府（以下简称“省政府”或“发行人”），专项债券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 1645 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 1000 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《2019 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，2019 年，全区生产总值 544.47 亿元，与上年同比增长 3.3%，其中，第一产业增加值同比增长 0.3%，第二产业增加值同比增长 4.38%，第三产业增加值同比增长 3%。三次产业比重为 12.43：41.51：46.06。

(三) 财政收支情况

1. 一般公共预算执行情况

2019 年，全区完成一般公共预算收入 451,369 万元，同比下降 16.04%。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 228,171 万元，收入共计 679,540 万元。完成一般公共预算支出 570,068 万元，比上年下降 12.59%。加上解支出、债务还本支出及结转下年支出等 109,472 万元，支出共计 679,540

万元。

2. 政府性基金预算执行情况

政府性基金预算收入 1,447,626 万元，增长 37.91%。加上级补助收入、债务转贷收入等 321,001 万元，收入共计 1,768,627 万元。政府性基金预算支出 1,710,016 万元，增长 47.1%，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 58,611 万元，支出共计 1,768,627 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 1,783 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 55,655 万元，支出 55,329 万元。

（四）政府性债务情况

2019 年威海市下达文登区新增政府债务限额 24.59 亿元。截至 2019 年末，文登区政府债务 143.58 亿元。在依法批准的债务限额内，2019 年文登区发行地方政府债券 32.58 亿元，其中新增债券 24.59 亿元（全部为专项债券），置换债券 7.99 亿元（包括一般置换债券 2.28 亿元，专项置换债券 5.71 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，2019年文登区新增债券用于保障性住房项目5.62亿元，用于土地储备项目4.38亿元。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。为加强组织领导，威海市文登区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，积极有效地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、本期债券的募集资金用途

根据威海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昆嵛山林业生态保护（一期）建设工程项目。

（一）项目概况

威海市文登区昆嵛山林业生态保护（一期）建设工程项目位于项目位于威海市文登区昆嵛山东麓，界石镇境内，范围为东至205省道，西至昆嵛山国家森林公园控制区，南至楚岬河北岸，北至303省道，为昆嵛山国家森林公园控制区外围。项目主要对现状林地1,800公顷进行补植绿化，对160公顷坡地、荒地造林规划种植苗圃，对路旁、村旁、水旁、宅旁四旁植树绿化150公顷，整治区域内河道42.8公里，整修平塘38座，修建防火通道60公里、林间甬道65公里，铺设消防供水管道85公里，建设休闲凉亭60座、木屋80栋、生态公厕40座及消防水、电等配套公共设施。项目建设周期为36个月，项目于2019年9月开工，预计2022年9月竣工。

项目总投资约89,892万元，项目资金来源：企业自筹41,892万元，融资48,000万元；本期拟发行专项债券30,000万元，债券期限15年，到期后一次性偿还本金。

（二）项目实施单位

根据威海文登区财政局提供的资料，威海市文登区昆嵛山林业生态保护（一期）建设工程项目的实施单位为威海市文登区交通建设开发有限公司。

该公司持有威海市文登区行政审批服务局于 2020 年 3 月 27 日核发的《营业执照》，统一社会信用代码为 913710815980906840；住所地：山东省威海市文登区龙山办龙山路 38 号；法定代表人：刘成；注册资本：人民币 50,000 万元；经营期限自 2009 年 12 月 11 日起，无固定期限；经营范围：港口开发、建设；受委托负责土地、基础设施、公用设施的资产经营；实施土地收购、储备、整理；林业生态保护与建设；以自有资产在法律、行政法规允许范围内对外投资；企业资产管理服务；对水利工程建设项目投资。（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，威海市文登区交通建设开发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，具有实施本项目的主体资格。

（三）项目证明文件

截至本法律意见书出具之日，威海市文登区昆崮山林业生态保护（一期）建设工程项目取得如下证明文件：

1. 2017 年 4 月，威海市鸿诚工程咨询有限公司编制的《昆崮山林业生态保护（一期）项目可行性研究报告》，报告载明：项目建设符合国家产业政策，有利于提高森林覆盖率、保障森林安全、改善生态环境；有利于发展森林旅游业，增加就业，促进当地经济发展，改变山区贫穷落后面貌，推进山区全面小康社会建设，改善民生。项目社会效益显著。

2. 2017年5月11日，威海市文登区城乡规划局出具的《证明》，本项目为林业生态保护建设项目，不需办理建设项目选址意见书、建设用地规划许可证和建设工程规划许可证。

3. 2017年5月18日，威海市文登区发展和改革局作出的《关于昆崮山林业生态保护（一期）建设工程项目可行性研究报告的批复》，经该委审查，为改善昆崮山区域生态环境，同意昆崮山林业生态保护一期建设工程项目可行性研究报告。

4. 2017年5月22日，威海市文登区住房和城乡建设局出具的《证明》，该局审查认为，本项目建设内容为森林防火能力建设防火通道改建及生态修复工程等，该项目为林业生态保护建设项目，不需办理建筑工程施工许可证。

5. 2017年5月17日，威海市文登区环境保护局对《威海市文登区交通建设开发有限公司昆崮山林业生态保护（一期）工程环境项目影响报告表》作出的批复，经该局审查，本项目符合国家产业政策，在全面落实报告表中提出的各项污染防治及环境风险防范措施后，污染物可达标排放，主要污染物排放符合总量控制要求，从环境保护角度，该项目建设可行。

6. 2017年5月15日，威海市文登区国土资源局出具的《证明》，该局审查认为，项目不占耕地，不涉及新增建设用地。

本所律师认为，关于威海市文登区昆崮山林业生态保护（一期）建设工程项目，项目实施单位编制了项目可行性研究报告并获得批复，填报的建设项目环境影响报告表获得批准，经相关部

门审查，项目不占耕地，不涉及新增建设用地，无需办理建设项目选址意见书、建设用地规划许可证、建设工程规划及建筑工程施工许可，项目实施单位完成各项前期工作和施工准备工作后，项目具备实施条件。

五、本期发行的发行文件及发行有关机构

（一）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

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。

1. 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，具备为本期债券提供信用评级的从业资格。

2. 信用评估报告

上海新世纪资信评估投资服务有限公司为本期发行出具了《2020年山东省政府农林水利及社会事业发展专项债券（一至四期）—2020年山东省政府专项债券（二十三至二十六期）信用评级报告》（以下简称“《评级报告》”），本期债券信用等级为AAA。

（三）审计机构及评价报告

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。

1. 审计机构

安达会计师事务所持有威海市环翠区市场监督管理局于2018年6月11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，具备为本期债券发行出具专项评价报告的从业资格。

2. 专项评价报告

2020年4月，安达会计师事务所出具“威安会专审字【2020】第A018号”《2020年山东省（威海市文登区昆嵛山林业生态保护（一期）建设工程）农林水利及社会事业发展专项债券（一期）

项目收益与融资自求平衡专项评价报告》（以下简称“《专项评价报告》”），认为本期债券可以相较银行贷款利率更优惠的融资成本完成资金筹措，在全部债券存续期间内共产生可用于还付本息金额的经营性净现金流入 98,874.77 万元，能够覆盖本期债券本息 48,000 万元，本息覆盖倍数 2.06 倍；考虑后续发债本息 28,800 万元，本期及后续债券本息覆盖倍数 1.29 倍。该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）法律意见书

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现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》，本所具有为本期债券出具法律意见书的从业资格。

综上，本所律师认为，委托人就本期债券披露了主要发行要素，为本期债券发行提供服务的资信评级机构、审计机构、法律顾问均具备相应的从业资格。

六、本期债券的风险因素

（一）偿付风险

本期债券根据“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收入、旅游门票收入、旅游商品收入、餐饮及住宿收入，偿债较有保障。但苗木收入的实现易受自然环境、苗木生长量及出产量，市场价格波动、交易量等多种因素影响，旅游门票收入、旅游商品收入、餐饮及住宿收入的实现容易受当地旅游市场发展、旅游消费需求变化、客流量、购买能力等多种因素影响，存在一定的不确定性，也可能存在总投资核算不准确，收费收入、项目运营成本波动等情况，存在实际投资额变动、收入减少、成本增加、项目无法按期投入运营等方面的风险，进而影响项目收益以及本期债券的还本付息，将有可能给本期债券偿付带来一定风险。

（二）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，本期债券在存续期限内，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。

（三）流动性风险

本期发行的专项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。

（四）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。

（五）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

基于以上内容，本所律师认为：

（一）本期债券发行的《信息披露文件》已披露了主要发行要素。

（二）威海市文登区交通建设开发具有实施昆嵛山林业生态保护（一期）建设工程项目的主体资格。

（三）本期债券发行募集资金由项目实施单位专项用于对应的项目，相应财政部门纳入本级政府性基金预算管理，本期债券发行募集资金项目可以实现项目收益与融资自求平衡，符合《预算法》、财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文等法律、文件的相关要求。

（四）为本期债券发行提供服务的评估机构、审计机构、法律顾问均具备相应的从业资格。

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。



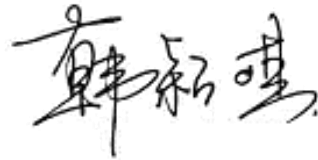
负责人：



经办律师：



经办律师：



2020年5月11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



中华人民共和国司法部监制

No. 70077935



