

山东东方未来律师事务所

关于 2020 年山东省（威海市火炬高技术产业开发区生物医药
产业园基础设施配套项目）交通能源及市政产业园基础设施
专项债券（一期）—2020 年山东省政府专项债券（二十一期）
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 05-05 号

致威海火炬高技术产业开发区财政局：

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（威海市火炬高技术产业开发区生物医药产业园基础设施配套项目）交通能源及市政产业园基础设施专项债券（一期）—2020 年山东省政府专项债券（二十一期）（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（威海市火炬高技术产业开发区生物医药产业园基础设施配套项目）交通能源及市政产业园基础设施专项债券（一期）—2020年山东省政府专项债券（二十一期）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（威海市火炬高技术产业开发区生物医药产业园基础设施配套项目）交通能源及市政产业园基础设施专项债券（一期）—2020年山东省政府专项债券（二十一期）；

2. 发行人：山东省人民政府（转贷给威海火炬高技术产业开发区管理委员会）；

3. 品种：记账式固定利率债券；

4. 发行规模（威海市）：人民币 10,000 万元；

5. 债券期限：20 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、威海火炬高技术产业开发区情况介绍

（一）地区概况

威海火炬高技术产业开发区成立于 1991 年，是由原科技部、山东省人民政府和威海市人民政府三方面共建的全国三个火炬高新区之一。总面积 140 平方公里，海岸线 46.5 公里，下辖初村镇、怡园街道办事处、田和街道办事处、双岛街道筹建处，41 个村、42 个居委会，总人口 28 万。近年来，先后被国务院批准为“山东半岛国家自主创新示范区”“国家大众创业万众创新示范基地”，被认定为“国家知识产权示范园区”“国家留学人员创业园区”“国家创新人才培养示范基地”“中国产学研合作创新示范基地”“国家新型工业化产业示范基地”“国家中小企业创新创业升级特色载体”“国家绿色园区”。在全国 169 个国家级高新区最新排名中，位居 28 位，连续四年跻身第一方阵。

（二）经济发展情况

2019 年，全区规模以上工业增加值增长 9.7%，总量占全市的比重达到 46%。实现规模以上工业营业收入 1,093 亿元，占全市的 40%；工业利润 116.7 亿元，占全市的 59%；工业实交两税 24.2 亿元，增长 18.1%。

（三）财政收支情况

1. 一般公共预算执行情况

2019 年，全区一般公共预算收入 278,769 万元，完成预算的 89.1%，下降 3.77%，扣除不可比因素，实际增长 9.7%。一般公共

预算收入，加地方政府债券收入、返还性收入、转移支付收入和上年结转结余等 94,523 万元，收入共计 373,292 万元。全区一般公共预算支出 197,821 万元，完成预算的 122.9%，增长 1.1%。一般公共预算支出，加债务还本支出、上解支出和结转下年支出等 175,471 万元，支出共计 373,292 万元。

2. 政府性基金预算执行情况

2019 年，全区政府性基金预算收入 797 万元。基金预算收入，加上地方政府债券收入、上级补助收入和上年结转结余等 235,563 万元，收入共计 236,360 万元。全区政府性基金预算支出 168,937 万元，完成预算的 94.3%，增长 19.2%。基金预算支出，加债务还本支出、上解支出、结转下年支出等 67,423 万元，支出共计 236,360 万元。

3. 社会保险基金预算执行情况

2019 年，全区社会保险基金预算收入 8,544 万元，完成预算的 96.71%，下降 3.62%。全区社会保险基金预算支出 6,918 万元，完成预算的 103.55%，增长 12.29%。全区社会保险基金当年收支结余 1,626 万元，年末滚存结余 16,628 万元。

（四）政府性债务情况

2019 年，市级下达高区新增政府债务限额 8.5 亿元。截至 2019 年末，全区政府债务 42.0336 亿元。在依法批准的债务限额内，2019 年高区发行地方政府债券 12.708 亿元，其中新增债券 8.5 亿元（全部为专项债券），置换债券 4.208 亿元（包括一般置换

债券 0.516 亿元)。

按照新预算法和党中央、国务院有关政策要求，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、区党工委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。2019 年全区新增债券用于保障性住房项目 7.5 亿元，用于土地储备项目 1 亿元。在置换债券资金使用方面，高区积极用好置换债券资金，全面置换了存量政府债务本金，有力缓解了偿债压力，大幅降低了地方政府融资成本。

(五) 加强政府债务管理的措施

1. 进一步严格预算管理，强化预算约束

将地方政府债务收支分门别类纳入全口径预算管理。根据债务类别，结合当年财力情况，统筹预算安排，逐步消化存量债务。大力压减一般性支出和新增项目预算，严格控制“三公经费”支出，实施民生工程，立足于保基本、保社会稳定，量力而行、量入为出。

2. 健全完善新增债务风险防控机制

一是严格执行政府性债务审批制度，经上级审批后举借政府性债务，严控债务增量。二是积极推动融资平台市场化转型，剥

离融资平台公司的政府融资职能。积极推进区属国有企业转型，进一步理顺区级集团公司及子公司架构，将融资平台公司和其他国有企业彻底与财政脱钩，完全市场化经营、自负盈亏。明确其新增债务依法不属于地方政府债务，财政不承担任何偿还责任，由企业通过自身项目取得的收益逐步偿还化解。

3. 逐步落实债务化解实施方案

根据《防范化解存量政府隐性债务风险的工作方案》相关要求，按照分类科学处置的原则，区分隐性债务性质与风险状况，分类施策、分步实施，以可控的方式科学处置存量债务，有序释放隐性债务风险。逐笔落实具体的化解办法和偿债资金来源，争取在 10 年内逐步化解。

4. 发挥好专项债券的支持性作用

加强专项债券项目库建设，提高项目合规性、精准性，发挥好专项债券对重大领域和重点项目的支持作用。积极争取专项债券资金，用于全区产业园区基础设施建设、城镇基础设施建设等纳入省委省政府重点规划的项目。

四、本期债券的募集资金用途

根据威海火炬高技术产业开发区财政局提供的资料，本期债券募集资金拟用于威海火炬高技术产业开发区生物医药产业园基础设施配套项目。

（一）项目概况

威海火炬高技术产业开发区生物医药产业园基础设施配套项目位于山东省威海火炬高技术产业开发区初村科技新城，包括园区建设及园区周边基础设施建设。1. 园区建设：园区核心区规划建设用地面积 18.6403 公顷，总建筑面积 295,136.65 平方米。包括：综合科研楼 38,352 平方米，研发创新中心 73,048.65 平方米，研发试验 A 区 6,563 平方米，研发试验 B 区 35,817 平方米，生产车间 35,817 平方米，检测中心 22,362 平方米，配电室、换热站、水泵房等附属设施用房 1,621 平方米；停车场 22,484 平方米，规划停车位 500 个。园区绿化面积 25,049.7 平方米，硬化面积 98,585 平方米。2. 园区周边基础设施建设：本项目拟进行园区周边道路、绿化、管网、亮化、河道整治等工程建设，山海路、驾山路、石岭路等园区周边新建道路全长 8,158 米，路面硬化面积 114,212 平方米，人行道板 32,632 平方米，绿化面积 32,632 平方米，河道整治 830 米，铺设 DN300 给水管 8,158 米，DN600 雨污水管 8,158 米，设置路灯 3263 基。

本项目投资总额约 146,407 万元，项目单位自筹资金及财政出资 96,407 万元，已完成投资 22,000 万元，拟发行债券 50,000

万元，本期拟发行债券 10,000 万元，债券期限 20 年，到期后一次性偿还本金。

（二）项目实施单位

根据威海火炬高技术产业开发区财政局提供的资料，威海火炬高技术产业开发区生物医药产业园基础设施配套项目的实施单位为威海高新园区建设运营有限公司。

该公司系威海高新控股集团有限公司全资子公司，持有威海市工商行政管理局于 2018 年 7 月 12 日核发的《营业执照》，统一社会信用代码为 91371000MA3C5TC9XF；住所地：山东省威海高技术产业开发区文化西路 288 号 1511 室；法定代表人：李剑波；注册资本：人民币 20,000 万元；经营期限自 2016 年 1 月 20 日起，无固定期限；经营范围：园区开发建设和运营管理；房地产开发；电力销售建筑材料销售；混凝土销售；工程咨询；企业管理服务；物业管理服务；房屋租赁。（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）。

该公司持有威海市住房和城乡建设局于 2019 年 3 月 21 日核发的证书编号“066126”的《中华人民共和国房地产开发企业暂定资质证书》，有效期至 2020 年 3 月 31 日。

本所律师认为，威海高新园区建设运营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，可以从事园区开发建设和运营管理，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，威海火炬高技术产业开发区生物医药产业园基础设施配套项目取得如下证明文件：

1. 2019年9月，青岛青咨工程咨询有限公司威海分公司编制的《生物医药产业园基础设施配套项目可行性研究报告》，报告载明，生物医药产业园依托企业技术创新、公共服务平台和人才优势，发挥产业集群效益，有利于提升威海生物医药产业核心竞争力，打造战略性新兴产业新的亮点。本项目进行园区配套设施及基础设施建设，将有效提升园区综合承载能力，有利于保护和增进人民身体健康、提升城乡居民的生活品质，对于促进经济发展和社会全面进步具有十分重要的意义。项目配套条件成熟，工程设计方案可行。建成后，依托产业园入驻企业的技术优势，能够带动区域产业升级，具有显著的社会效益和经济效益。

2. 2019年12月23日，威海火炬高技术产业开发区经济发展局作出的《关于建设生物医药产业园基础设施配套项目可行性研究报告的批复》，经该局审查，同意威海高新园区建设运营有限公司在规划范围内建设生物医药产业园基础设施配套项目。

3. 2020年4月29日，威海市自然资源和规划局高区分局出具的《关于生物医药产业园基础设施配套项目规划、用地情况的说明》，经该局审查，生物医药产业园基础设施配套项目位于山东省威海火炬高技术产业开发区初村科技新城，项目符合《威海市城市总体规划》《威海市环翠区土地利用总体规划（2006-2020

年)》，项目建设用地规划许可、项目建设工程规划许可及项目建设用地手续正在办理中。

4. 2020年4月29日，威海火炬高技术产业开发区建设局出具的《关于生物医药产业园基础设施配套项目建设情况的说明》，经该局审查，生物医药产业园基础设施配套项目位于威海火炬高技术产业开发区初村科技新城，项目建筑工程施工许可正在办理中。

5. 2020年4月14日，威海高新园区建设运营有限公司就生物医药产业园基础设施配套项目填报并办理备案的《建设项目环境影响登记表》，备案号20203710000100000075。该公司承诺，填写内容真实、准确、完整，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. 2019年9月16日，威海火炬高技术开发区财政局出具的《生物医药产业园基础设施配套项目资金证明》，该局证明，生物医药产业园基础设施配套项目资金来源为单位自筹及财政出资。

本所律师认为，关于威海火炬高技术产业开发区生物医药产业园基础设施配套项目，项目实施单位编制了可行性研究报告并获得批复，填报了建设项目环境影响登记表并办理了备案。经相关部门审查，项目符合地区发展规划、当地城市总体规划和土地利用总体规划，资金来源有保障。项目实施单位正在申请办理项

目建设用地、规划、建筑工程施工许可等手续。在完善相关手续后，可以实施该项目。

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年山东省政府交通能源及市政产业园基础设施专项债券（一至四期）—2020年山东省政府专项债券（十九至二十二期）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A007号”《2020年山东省（威海市火炬高技术产业开发区生物医药产业园基础设施配套项目）交通能源及市政产业园基础设

施专项债券（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 127,170.41 万元，能够覆盖本期债券本息 18,000 万元，本息覆盖倍数 7.07 倍；考虑后续发债本息 72,000 万元，本期及后续债券本息覆盖倍数 1.41 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。本期债券偿付资金来源为来源包括房屋租金收入、物业服务费收入、停车场收费和土地出让收入，偿债较有保障。但房屋租金、物业服务费、停车场收费等收入的实现易受项目实施进度、入园企业数量等多种因素影响，土地出让价格可能出现低于市场预期影响，存在一定的不确定性，也可能存在总投资核算不准确，租金、物业服务费、停车费的价格波动等情况，存在实际投资额变动、无法按期出租以及收入减少、运营成本增加等方面的风险，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

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）威海高新园区建设运营有限公司具有实施生物医药产业园基础设施配套项目的主体资格。

（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。



山东东方未来律师事务所

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



