



2021 年山东省（烟台市芝罘区高新技术产业开发区卧
龙园区基础设施建设项目）交通能源市政产业园基础
设施及民生社会事业发展专项债券（一期）—2021 年
山东省政府专项债券（十三期）

之

法律意见书

【2021】山鑫非诉字第 071-032 号

山东鑫士铭律师事务所

SHANDONG SUNSUM LAW FIRM

山东省烟台市南大街 11 号壹通国际 8 层

邮编：264000

电话（TEL）：0535-6632563

传真（FAX）：0535-6632565



目 录

第一部分 律师声明.....	1
第二部分 正文.....	2
一、本期债券的发行要素.....	2
二、债券发行人.....	3
（一）烟台市概况.....	3
（二）烟台市经济发展情况.....	4
（三）烟台市财政收支情况.....	4
（四）烟台市政府性债务情况.....	6
三、本期债券的募集资金用途.....	7
（一）项目概述.....	7
（二）项目主体单位.....	9
（三）项目批复文件.....	10
四、本期债券的发行机构及发行文件.....	10
（一）信息披露文件.....	10
（二）信用评级机构及评级报告.....	11
（三）法律顾问及法律意见书.....	12
（四）审计机构及专项评价报告.....	12
五、本期债券的风险因素.....	13
（一）利率风险.....	13
（二）流动性风险.....	13
（三）偿付风险.....	14
（四）评级变动风险.....	14
（五）税务风险.....	14
六、偿债保障措施.....	15
七、投资者保护机制.....	15
八、结论意见.....	15



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，山东鑫士铭律师事务所（以下简称“本所”）作为2021年山东省（烟台市芝罘区高新技术产业开发区卧龙园区基础设施建设项目）交通能源市政产业园基础设施及民生社会事业发展专项债券（一期）——2021年山东省政府专项债券（十三期）（以下简称“本期债券”）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。

17
17
17



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和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、本法律意见书仅供烟台市本期债券发行之目的使用，非经本所事先书面同意，本法律意见书不得用作其他目的。

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。



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：2021 年山东省（烟台市芝罘区高新技术产业开发区卧龙园区基础设施建设项目）交通能源市政产业园基础设施及民生社会事业发展专项债券（一期）—2021 年山东省政府专项债券（十三期）。

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 2.5 亿 (RMB25000 万元)，用于烟台市芝罘区高新技术产业开发区卧龙园区基础设施建设项目。

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

本期债券的发行人山东省人民政府，转贷给烟台市人民政府。

（一）烟台市概况

烟台，山东省地级市，是山东半岛的中心城市之一、环渤海地区重要的港口城市。地处山东半岛东北部，东连威海，西接潍坊、青岛，南邻黄海，北濒渤海，与辽东半岛对峙，与大连隔海相望。烟台全市土地面积 13745.95 平方千米，海岸线长 909 千米，濒临渤海、黄海，有岛屿 63 个。烟台市辖 5 区、6 个县级市。全市户籍人口 650.29 万人，其中市区人口 180.27 万人。

烟台是环渤海经济圈内重要节点城市、山东半岛蓝色经济区骨干



城市、中国首批 14 个沿海开放城市之一，中国海滨城市，亚洲唯一的国际葡萄·葡萄酒城、“一带一路”国家战略重点建设港口城市、是国家历史文化名城、全国文明城市，与威海同为中国著名的“雪窝”。

2020 年 11 月，第六届全国文明城市公布，烟台经复查确认保留全国文明城市荣誉称号全国蝉联六届唯一地级市。2020 年实现地区生产总值为 7816.42 亿元，同比增长 3.6%。

（二）烟台市经济发展情况

经本所律师查阅《烟台市国民经济和社会发展统计公报》(2020)，初步核算，全年地区生产总值（GDP）7816.42 亿元，按可比价格计算，比上年增长 3.6%。其中，第一产业增加值 572.74 亿元，增长 2.4%；第二产业增加值 3192.39 亿元，增长 4.6%；第三产业增加值 4051.29 亿元，增长 2.7%。三次产业构成为 7.3：40.8：51.9。

（三）烟台市财政收支情况

1. 公共预算收入、转移性收入、地方政府一般债券转贷收入

2018 年，全市一般公共预算收入 636.62 亿元，转移性收入 333.78 亿元，地方政府一般债券转贷收入 87.74 亿元。市本级一般公共预算收入 20.59 亿元，转移性收入 165.6 亿元，地方政府一般债券转贷收入 13.61 亿元。

2019 年，全市一般公共预算收入 595.4203 亿元，转移性收入 370.0535 亿元，地方政府一般债券转贷收入 55.8 亿元。市本级一般公共预算收入 29.6901 亿元，转移性收入 212.3611 亿元，地方政府一般债券转贷收入 13.85 亿元。



2020 年，全市一般公共预算收入 610.0696 亿元，转移性收入 451.0104 亿元，地方政府一般债券转贷收入 117.87 亿元。市本级一般公共预算收入 24.5286 亿元，转移性收入 230.9913 亿元，地方政府一般债券转贷收入 25.6374 亿元。

2. 一般公共预算支出、转移性支出、地方政府一般债券还本支出

2018 年，全市一般公共预算支出 755.99 亿元，转移性支出 214.42 亿元，地方政府一般债券还本支出 87.81 亿元。市本级一般公共预算支出 113.51 亿元，转移性支出 72.68 亿元，地方政府一般债券还本支出 13.62 亿元。

2019 年，全市一般公共预算支出 774.5456 亿元，转移性支出 190.9292 亿元，地方政府一般债券还本支出 55.9285 亿元。市本级一般公共预算支出 151.8597 亿元，转移性支出 90.1915 亿元，地方政府一般债券还本支出 13.9088 亿元。

2020 年，全市一般公共预算支出 845.333 亿元，转移性支出 215.697 亿元，地方政府一般债券还本支出 116.5501 亿元。市本级一般公共预算支出 177.0153 亿元，转移性支出 78.5046 亿元，地方政府一般债券还本支出 24.7489 亿元。

3. 政府性基金收支

2018 年，全市政府性基金总收入 239.41 亿元，全市政府性基金支出 327.13 亿元。市本级政府性基金总收入 77.84 亿元，市本级政府性基金支出 64.81 亿元。全市地方政府专项债券转贷收入 96.54 亿元，专项债券还本支出 18.32 亿元。市本级地方政府专项债券转贷收



入 17.13 亿元，专项债券还本支出 0 亿元。

2019 年，全市政府性基金总收入 345.3798 亿元，全市政府性基金支出 391.5304 亿元。市本级政府性基金总收入 103.7606 亿元，市本级政府性基金支出 79.096 亿元。全市地方政府专项债券转贷收入 133.75 亿元，专项债券还本支出 17.604 亿元。市本级地方政府专项债券转贷收入 41 亿元，专项债券还本支出 4.82 亿元。

2020 年，全市政府性基金总收入 363.0124 亿元，全市政府性基金支出 537.938 亿元。市本级政府性基金总收入 132.2732 亿元，市本级政府性基金支出 100.5954 亿元。全市地方政府专项债券转贷收入 223.86 亿元，专项债券还本支出 24.2187 亿元。市本级地方政府专项债券转贷收入 75.74 亿元，专项债券还本支出 0 亿元。

（四）烟台市政府性债务情况

2020 年烟台市政府债务限额 13,589,200 万元，其中，一般债务限额 7,092,400 万元，专项债务限额 6,496,800 万元。2020 年末烟台市政府债务余额 12,719,062 万元，其中，一般债务余额 6,629,208 万元，专项债务余额 6,089,854 万元。

截至 2020 年末烟台市地方政府性债务规模情况（单位：万元）

举债主体类别	一般债务限额	专项债务限额	一般债务余额	专项债务余额
市本级	1,698,000	1,847,400	1,532,726	1,781,500



各县市区	5,394,400	4,649,400	5,096,482	4,308,354
合计	7,092,400	6,496,800	6,629,208	6,089,854

三、本期债券的募集资金用途

烟台市本次融资涉及烟台市芝罘区高新技术产业开发区卧龙园区基础设施建设项目，本期债券募集资金将用于上述项目。

（一）项目概述

卧龙园位于烟台市区南部，机场路以东、大沽夹河以北、芝罘莱山分界线以西、上曲家规划路以南，总面积23km²，辖7个居民区，总人口2.7万人。卧龙园于1998年2月，经烟台市人民政府批准成立，2000年5月正式启动，2006年4月作为烟台高新技术产业园区的一个组成部分，被山东省人民政府批准成为省级园区，2010年9月成为国家级园区。园区作为南部新城战略核心板块，是烟台市六区融合的中心点，机场路、通世南路、港城西大街、绕城高速路、城际铁路相互交纵穿区而过，交通方便快捷，区位优势突出，战略地位重要，已成为芝罘区对外开放的主要窗口和经济发展重要载体。近年来，园区通过创新招商引资机制，强化特色园区招商，突出产业定向招商，全力打造电子商务、商贸服务、健康养老、金融服务、医疗医药、现代物流、文化创意等7大特色产业园，即拥有火把创客空间、中韩跨境电子商务示范园、中韩留学生创业园等子园区的电子商务产业园；以现代奥特



莱斯广场、红星美凯龙全球家居馆、泰晤士新城、新城国际广场、嘉禾乐天家居等项目为基础，打造总面积60万m²的商贸服务产业集群；以规划打造康复医院、医疗养老基地、医疗服务信息平台 and 移动医院、护理学校、老年大学及旅游文化中心、医疗器械研发中心等六大功能板块，一期投资20亿元，占地306亩，成为山东省规模最大、档次最高、配套设施最全、服务质量最好的全国养老示范基地的乐康金岳健康服务产业园为代表的健康养老产业；以计划投资50亿元的金融支付产业园和总投资10亿元的恒丰银行数据后援处理中心为代表的金融服务产业园；以园区打造的高端医疗装备产业园为核心，聚集了瑞康医药、冰科医疗、宏远氧业等一批医药、医疗装备制造领域的龙头企业，形成了高端医药医疗产业集群；以总投资45亿元的安德国际冷链物流基地为龙头的现代物流产业集群；以国家级广告创意产业园区1861广告创意产业园为龙头，重点引进文化创意、服务外包、研发中心等业态的文化创意产业园。

为改善勤河区域内居民生活环境，提升居民居住质量和市容市貌，提高环境整治效率，遵循分批实施与集中整治相结合、重点改造与全面整治相结合、整治提升与长效管理相结合的原则，分批施工，稳步推进，逐步实现把勤河及产业园区改造成为功能齐全、配套完善、出行方便、整洁美观、安全有序的目标。本项目即是在此基础上提出的。

高新技术产业开发区卧龙园区基础设施建设项目建设地点位于高新技术产业开发区卧龙园区，魁玉路以南、通世南路以西、机场路



以东、河滨路以北。项目总占地面积约907.7公顷。主要建设内容包括勤河生态旅游产业园及区域河渠配套治理。本项目于2020年7月开始开工建设，2025年6月底完成竣工验收，项目工期5年时间。

项目总投资14.00亿元，其中项目自有资金2.80亿元，项目融资资金11.20亿元，本次拟发行2.50亿元。

（二）项目主体单位

烟台市芝罘区高新技术产业开发区卧龙园区基础设施建设项目的项目单位为烟台市建投发展集团有限公司。

烟台市建投发展集团有限公司的统一社会信用代码为91370602MA3U7WE63B，持有烟台市芝罘区行政审批服务局颁发于2017年8月3日的营业执照，地址为烟台市芝罘区东山街道东南台子42号，法定代表人为曲延金，公司类型为有限责任公司，注册资本为20亿元整，经营范围为：房地产开发；城市基础设施建设及维护；土地开发与整理；物业管理；房地产中介服务；建筑材料批发零售；建筑装修装饰工程、市政公用工程施工、园林绿化景观工程、城市及道路照明工程、建筑机电安装工程、管道工程（不含压力管道）、电子与智能化工程、消防设施工程、防水防腐保温工程、土石方工程、水暖安装工程、建筑工程施工、水利水电工程施工、钢结构工程、桥梁工程、环保工程、古建筑工程、公路工程施工、城市轨道交通工程、体育场地设施工程、电力工程施工、电力设施承装承修承试；金属门窗工程（以上凭资质证经营）；电气设备安装；工程勘察设计；展览展示服务；苗木、花卉种植、销售；照明产品、路灯、机械设备、电



子产品、电子显示屏、五金交电、电子产品的批发、零售；建筑工程机械设备租赁；普通货运；仓储服务（不含危险化学品）；广告的设计、制作、代理、发布。（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）

经本所律师核查，烟台市建投发展集团有限公司在中华人民共和国境内依法设立、合法存续，具备从事建设本项目的主体资格。

（三）项目批复文件

2020年3月3日，山东省建设项目备案证明，项目代码为：2020-370602-47-03-007978，项目名称为高新技术产业开发区卧龙园区基础设施建设项目，建设规模和内容：项目位于高新技术产业开发区卧龙园区，魁玉路以南、通世南路以西、机场路以东、河滨路以北。项目总占地面积约907.7公顷。主要建设内容包含勤河生态旅游产业园及区域河渠配套治理。

经本所律师核查，本期债券募集资金拟投资的项目已取得相关批复文件。

四、本期债券的发行机构及发行文件

（一）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。

（二）信用评级机构及评级报告

发行人委托上海新世纪资信评估投资服务有限公司（以下简称“上海新世纪”）作为本期债券的信用评级机构。

1. 信用评级机构

上海新世纪现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《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。

2. 评级报告

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。

（三）法律顾问及法律意见书

山东鑫士铭律师事务所作为本期债券发行的专项法律顾问并出具法律意见书。本所系经山东省司法厅批准设立的合伙制律师事务所，现持有山东省司法厅于 2018 年 9 月 30 日核发的统一社会信用代码为 31370000493759532W 的《律师事务所执业许可证》。

本法律意见书由两名执业律师签字并加盖公章。

本所律师认为：山东鑫士铭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，具备为本期债券发行出具法律意见书的资质；在本法律意见书上签字的两名执业律师均具备相应的从业资格。

（四）审计机构及专项评价报告

烟台市嘉信有限责任会计师事务所是本项目的审计机构。

1. 审计机构

烟台市嘉信有限责任会计师事务所持有烟台市芝罘区行政审批服务局于 2019 年 07 月 04 日核发的统一社会信用代码为 91370602706378574W 的《营业执照》、山东省财政厅于 2018 年 7 月 12 日核发的证书编号为 0002214 的《会计师事务所执业证书》，系经批准依法设立且合法存续的合伙制会计师事务所，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

2021年5月17日，烟台市嘉信有限责任会计师事务所出具《2021年山东省（烟台市芝罘区高新技术产业开发区卧龙园区基础设施建设项目）交通能源市政产业园基础设施及民生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》（烟嘉会专审字[2021]第155号）认为：在相关单位对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本次评价的烟台市芝罘区高新技术产业开发区卧龙园区基础设施建设项目建成后项目实施单位预期实现的运营收益能够合理保障偿还融资本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡。

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

（一）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。

（二）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。

（三）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本项目融资偿付资金，偿债较有保障，偿付风险极低。但项目产生的运营收益的实现易受到项目实施进度、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。

（四）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。

（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）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。

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. 必要时可发行新一期地方政府专项债券用于偿还本次债券本金。

七、投资者保护机制

本期债券的投资保护机制包括：

（一）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。

（二）建立完善的债券资金使用管理机制。

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烟台市芝罘区高新技术产业开发区卧龙园区基础设施建设项目，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相关规定，发行人实施本期债券发行方案不存在法律障碍。

本法律意见书一式四份，经本所律师签字并加盖本所公章后生效。



(本页无正文，仅为 2021 年山东省（烟台市芝罘区高新技术产业开发区卧龙园区基础设施建设项目）交通能源市政产业园基础设施及民生社会事业发展专项债券（一期）—2021 年山东省政府专项债券（十三期）之法律意见书签章页）

山东鑫士铭律师事务所



经办律师：吴威

吴威

经办律师：初美彤

初美彤

2021 年 5 月 18 日

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码: 31370000493759532W

山东鑫士铭

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09月30日

执业机构 山东鑫士铭律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 13706199511722846

法律职业资格
或律师资格证号 (吉)司律证字第
01948号

发证机关 山东省司法厅

发证日期 2020年06月10日



持证人 吴威

性别 女

身份证号 37060219690925072X

执业机构 山东鑫士铭律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 13706202011266518

法律职业资格
或律师资格证号 A20163706110664

发证机关 山东省司法厅

发证日期 2020年11月23日



持证人 初美彤

性别 女

身份证号 370602199309165242