



2021 年山东省（烟台市芝罘区高新技术产业开发区只
楚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（十四期）

之

法律意见书

【2021】山鑫非诉字第 071-033 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）项目承办单位.....	7
（三）项目批复文件.....	8
四、本期债券的发行机构及发行文件.....	9
（一）信息披露文件.....	10
（二）信用评级机构及评级报告.....	10
（三）法律顾问及法律意见书.....	11
（四）审计机构及专项评价报告.....	11
五、本期债券的风险因素.....	12
（一）利率风险.....	12
（二）流动性风险.....	13
（三）偿付风险.....	13
（四）评级变动风险.....	13
（五）税务风险.....	14
六、偿债保障措施.....	14
七、投资者保护机制.....	14
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只楚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（十四期）（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。



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只楚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（十四期）。

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 20 年期固定利率债券。

5. 发行总额：本期债券共计发行人民币 0.45 亿 (RMB4500 万元)，用于烟台市芝罘区高新技术产业开发区只楚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只楚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

只楚园用地面积14.7km²，是省级高科技园区和“山东省专利园区”，是烟台高新技术产业开发区的重要组成部分。东靠烟台市中心城区，西邻中国（山东）自由贸易试验区烟台片区。只楚园产业基础雄厚、涉及广泛，拥有以冰轮集团为代表的先进装备制造行业，以芝罘云数据基地为代表的信息技术产业，以美尔森石墨为代表的新材料行业，以天泽软控、石川密封为代表的智能制造产业，以只楚药业、五洲丰为代表的生物制药及化肥行业，以恒大、中梁、德润、新力、城发等为代表的棚户区改造和商业地产开发项目等。细分产业涉及设备及配件制造、商贸服务、建筑安装装饰、批发零售、现代物流、建材制造、塑料制品、农副产品加工等25个行业。2018年，实现地区生产总值40.5亿元，规上工业总产值76.5亿元、主营业务收入78.7亿元，固定资产投资32.5亿元，外贸进出口17亿元，地方财政收入5.1亿元。

只楚园产业发展方向明确，在信息技术与智能制造方面，重点打



造大数据与云计算产业基地；着重引进新能源汽车及装备、高端装备制造项目；加快推动新材料产业发展，实现无机非金属、高端金属、高性能复合材料等项目落地。在现代商贸服务方面，基于棚户区改造和商业地产开发，建设2km²的容纳20万人口的商住综合服务区。在现代农业及观光旅游方面，积极发展生态农业、观光农业、高效农业，并依托山、河等自然景观，打造民宿及田园综合体项目。

烟台高新技术产业开发区只楚园区基础设施建设项目建设地点位于山东省烟台市芝罘区。主要建设内容包含新一代信息技术与智能制造产业园、新能源新材料产业园、夹河高效农业生态旅游产业园及配套基础设施，总面积50公顷。项目建设期5年，从2020年7月开始至2025年6月竣工。

项目总投资27.8206亿元，其中项目资本金13.9206亿元，项目融资资金13.90亿元。

（二）项目主体单位

烟台市芝罘区高新技术产业开发区只楚园区基础设施建设项目的项目单位为烟台市楚金投资有限公司。

烟台市楚金投资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2020年10月22日的营业执照，地址为芝罘区汇宾路8号2001室，法定代表人为张超，公司类型为有限责任公司，注册资本为5亿元整，经营范围为：一般项目：以自有资金从事投资活动；企业总部管理；环保咨询服务；广告设计、代理；安全咨询服务；会议及展览服务；新



材料技术推广服务；科技中介服务；房地产咨询；非居住房地产租赁；机械设备租赁；市政设施管理；普通货物仓储服务（不含危险化学品等需许可审批的项目）；园区管理服务（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，烟台市楚金投资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：2020-370602-47-03-007980，项目名称为烟台高新技术产业开发区只楚园区基础设施建设项目，建设规模和内容：高新技术产业开发区只楚园区是烟台高新技术产业开发区的重要组成部分，东靠烟台市中心城区、西邻中国（山东）自由贸易试验区烟台片区，主要建设内容包含新一代信息技术与智能制造产业园、新能源新材料产业园、夹河高效农业生态旅游产业园及配套基础设施，总面积50公顷。

2021年，烟台高新技术产业开发区只楚园管理委员会出具的《情况说明》，承诺该项目可在规定时间完成手续办理，具备开工条件，不会影响正常推进。

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只楚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 156 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只楚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只楚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
业开发区只楚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(十四期)之法律意见书签章页)

山东鑫士铭律师事务所

山东鑫士铭律师事务所

经办律师: 吴威

经办律师: 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