

## 山东东方未来律师事务所

关于 2020 年山东省（威海市荣成市荣成电子信息产业园配套基础设施项目）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 05-14 号

#### 致荣成市财政局：

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（威海市荣成市荣成电子信息产业园配套基础设施项目）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（威海市荣成市荣成电子信息产业园配套基础设施项目）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（威海市荣成市荣成电子信息产业园配套基础设施项目）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（二十期）；
2. 发行人：山东省人民政府（转贷给荣成市人民政府）；
3. 品种：记账式固定利率债券；
4. 发行规模（威海市）：人民币 16,000 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、荣成市情况介绍

#### (一) 荣成市概况

荣成地处山东半岛最东端，三面环海，海岸线长 500 公里，是中国大陆距离韩国最近的地方。北、东、南三面濒临黄海，海岸线曲折长达 491.9 公里；属暖温带大陆性季风型湿润气候；辖 3 个区、12 个镇、10 个街道，面积 1,526 平方公里。

#### (二) 荣市经济发展情况

根据《2019 年度荣成市统计年鉴》，荣成市全年地区生产总值 930.8 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 127.8 亿元，增长 2.8%，第二产业增加值 322.2 亿元，下降 5.2%；第三产业增加值 480.8 亿元，增长 11.2%。三次产业结构为 13.7：34.6：51.7。

#### (三) 荣成市财政收支情况

##### 1. 一般公共预算执行情况

2019 年，一般公共预算收入 636,018 万元，完成调整预算的 100%，下降 15%，剔除减税降费等不可比因素，可比增长 5.5%。其中税收收入 480,774 万元，下降 20.8%，非税收入 155,244 万元，增长 10%。一般公共预算收入，加各项税收返还、转移支付补助、上年结余、调入资金、地方政府债务收入等 675,115 万元，收入共计 1,311,133 万元。一般公共预算支出 1,034,539 万元，完成调整预算的 100%，增长 3.6%。一般公共预算支出，加上解支出、地方政府债务还本支出等共计 1,309,537 万元，结转下年支出 1,596 万元。

##### 2. 政府性基金预算执行情况

2019年，政府性基金预算收入957,497万元，完成调整预算的100%，增长17.4%。其中土地出让价款收入772,059万元。政府性基金预算收入，加上级补助收入和专项债务收入170,855万元，收入共计1,128,352万元。政府性基金预算支出1,000,395万元，完成调整预算的100%，增长7.8%。政府性基金预算支出，加上解支出、调出资金及专项债务还本支出等共计1,128,352万元。

### 3. 国有资本经营预算执行情况

2019年，国有资本经营预算收入4,110万元，完成调整预算的100%，主要是政府参股企业股利分红收入。国有资本经营预算支出2,310万元，完成调整预算的100%，主要用于扶持企业加快新旧动能转换、政府参股企业监管等支出；调入一般公共预算1,800万元，调入比例为43.8%，统筹用于民生和社会发展领域。

### 4. 社会保险基金预算执行情况

2019年，机关事业单位养老保险基金预算收入60,415万元，机关事业单位养老保险基金预算支出60,407万元。当年收支结余8万元，历年滚存结余155万元。

### （四）荣成市政府性债务情况

2019年省级下达荣成市新增政府债务限额14.59亿元。截至2019年末，荣成市政府债务余额120.43亿元，控制在省级核定的债务限额121.37亿元范围内。2019年，争取省级再融资债券7.69亿元和新增债券14.59亿元，统筹用于保障性安居工程、土地储备等重大公益性项目支出，降低地方政府债务成本和风险水平。按照新预算法和党中央、国务院有关政策要求，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。

#### （五）荣成市加强政府债务管理的措施

一是制定应急预案，建立风险处置机制。根据《山东省政府性债务风险应急处置预案》，结合我市实际情况，有针对性地制定了我市风险应急处置预案，进一步建立健全了我市政府性债务风险应急处置工作机制，坚持快速响应、分类施策、各司其职、协同联动、稳妥处置，切实防范和化解财政金融风险，维护全市经济安全和社会稳定。

二是压实工作责任，形成上下联动效应。成立了荣成市政府性债务管理领导小组，按小组成员分工压实责任。从市领导、工作领导小组、主管部门、相关单位，层层分工，明确责任，各主管部门担负领导责任，制定化解方案。强化责任倒查机制，坚持“谁举借、谁统计、谁使用、谁偿还”，强化财政归口和牵头管理职责，明确债务统计单位责任，加大责任追究力度，实行终身问责、倒查责任，切实化解债务风险。

三是出台债务管理办法，健全风险防控长效机制。根据《山东省政府性债务管理暂行办法》，结合我市实际，出台了市政府性债务管理办法。进一步规范全市政府性债务管理，切实防范化解我市财政金融风险，促进我市社会经济持续健康发展。

#### 四、本期债券的募集资金用途

根据荣成市财政局提供的资料，本期债券募集资金拟用于荣成电子信息产业园配套基础设施项目。

##### （一）项目概况

荣成电子信息产业园配套基础设施项目位于荣成电子信息产业园内，省道 S301 以南、兴业路以东区域，主要建设生产厂房、仓库、动力中心、废品库、危化库、餐厅、办公楼、员工公寓、停车楼、垃圾分类收集房、非机动车库、共享大厅、门卫及接待室等建筑物，以及园区周边道路、绿化、管网、路灯等基础设施改造。园区总用地面积 46.1233 公顷，总建筑面积 438,114.73 平方米。包括生产厂房建筑面积 226,229.84 平方米，仓库建筑面积 24,000 平方米，动力中心建筑面积 7,593.27 平方米，废品库建筑面积 1,660 平方米，危化库建筑面积 750 平方米，餐厅建筑面积 30,888 平方米，办公楼建筑面积 13,283.49 平方米，员工公寓建筑面积 80,352.09 平方米，停车楼建筑面积 50,000 平方米，共享大厅建筑面积 1,555.2 平方米，非机动车库建筑面积 1,480 平方米，门卫及接待建筑面积 190 平方米，垃圾分类收集房建筑面积 132.84 平方米。项目规划机动车停车位 1,340 个，其中室外停车位 66 个，室内停车位 1,274 个；配套建设充电桩 80 个，设置广告牌位 8,000 平方米。园区绿化面积 128,774.77 平方米，硬化面积 195,208.94 平方米。园区周边道路改造长度 2,100 米，路面硬化面积 29,400 平方米，人行道板 8,400 平方米，绿化面积 8,400 平方米，铺设给

水管道 2,100 米，污水管道 2,100 米，设置路灯 1,050 基。项目建设期为二年，自 2019 年 5 月起至 2021 年 4 月底。

项目总投资概算 207,805 万元，其中，项目实施单位自筹资金及财政出资 117,805 万元，发行专项债券 90,000 万元，本期拟发行专项债券 16,000 万元，债券期限 15 年，偿债资金来源为租金收入、物业服务费收入、停车场收入、广告牌收入等收入。

## （二）项目实施单位

根据荣成市财政局提供的资料，荣成电子信息产业园配套基础设施项目的实施单位为荣成市城建投资开发有限公司，该公司为荣成市国有资产管理局出资设立的国有独资公司。

该公司持有荣成市行政审批服务局于 2020 年 3 月 2 日核发的《营业执照》，统一社会信用代码为 91371082053429716W，住所地：山东省威海市荣成市文化东路 12 号，法定代表人：韩圣军；注册资本：人民币 10,000 万元，经营期限自 2012 年 9 月 4 日起，无固定期限；经营范围：对城市开发建设投资，城市资产经营管理，城市改造开发建设。（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，有效期限以许可证为准）。

本所律师认为，荣成市城建投资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，具有实施上述项目的主体资格。

## （三）项目证明文件

截至本法律意见书出具之日，荣成电子信息产业园配套基础设施项目取得如下证明文件：

1. 2020年3月，青岛青咨工程咨询有限公司威海分公司编制的《荣成电子信息产业园配套基础设施项目可行性研究报告》，报告载明：项目在整个计算期内经营收入 217,158.36 万元，可获利润总额 61,138.93 万元，所得税后净利润 45,421.46 万元，净利润率 20.92%。项目总投资 207,805 万元，通过发行专项债券等融资 90,000 万元。还款期限 15 年内每年偿还利息，到期后一次性偿还本金，正常年利息备付率均大于 1，项目利息保证程度较高。项目还款期限内，共筹集可用于还本付息的本息前净现金流量为 176,420.69 万元，能够覆盖还本付息合计 144,000.00 万元，偿还本息后将有 39,220.69 万元的资金结余，项目还款资金充足有保障。

报告认为，本项目的实施将进一步提升园区的综合承载能力，提高招商的专业化、科学化水平，吸引智能器件和消费电子企业入驻园区，促进园区快速壮大和发展，进一步丰富和完善荣成市高新技术产品结构，推动荣成电子信息产业集群做大做强。同时，将有力地推动电子信息行业的快速转型，促进荣成市加快新旧动能转换和高质量发展；有利于增加就业岗位，增进就业水平，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都具有十分重要的意义。项目实施具有可行性、必要性。

2. 2019年12月17日，荣成市行政审批服务局作出的《关于荣成电子信息产业园配套基础设施项目可行性研究报告的批复》，该

局同意荣成市城建投资开发有限公司实施荣成电子信息产业园配套基础设施项目，同意项目可行性研究报告中的建设方案，同意项目建设规模、建筑面积、项目总投资、建设地点。

3. 2020年3月4日，荣成市城建投资开发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202037108200000029。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。

4. 2019年10月19日，荣成市自然资源局出具的《关于荣成电子信息产业园配套基础设施项目的规划说明》，经该局审查，该项目符合城市规划、土地利用规划。

5. 2020年3月4日，荣成市行政审批服务局出具的《关于荣成电子信息产业园配套基础设施项目施工许可的审查意见》，经该局审查，该项目具备办理施工许可证条件。

本所律师认为，关于荣成电子信息产业园配套基础设施项目，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，项目符合城市规划、土地利用规划，项目实施单位正在申请办理项目建设用地、规划、建筑施工许可等手续。在完善相关手续后，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。

### （二） 审计机构及评价报告

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。

#### 1. 审计机构

志诚会计师事务所持有荣成市市场监督管理局于2018年4月24日核发的统一社会信用代码为913710821668648885的《营业执照》、山东省财政厅于2015年5月24日核发的证书编号为“023710”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，具备为本期债券发行出具专项评价报告的从业资格。

#### 2. 专项评价报告

2020年5月，志诚会计师事务所出具“威志会〔2020〕审字第0014号”《2020年山东省（威海市荣成市荣成电子信息产业园配套基础设施项目）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，该项目全部债券存续期间内，在全部债券存续期间内共产生可用于还付本息金额的本息前净现金流量 176,420.69 万元，能够覆盖本期债券本息 25,600.00 万元，本息覆盖倍数 6.89 倍；考虑后续债券本息 118,400.00 万元，本期债券及后续债券本息覆盖倍数 1.23 倍。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，委托人就本次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

### 1. 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于租金、物业服务费、停车场收费、广告牌租金等收入，偿债较有保障。但偿付租金、物业服务费、停车场收费等收入的实现易受项目实施进度、入园企业数量变化等多种因素影响，存在一定的不确定性，也可能存在总投资核算不准确，租金、物业服务费等价格波动等情况，存在实际投资额变动、收入减少、成本增加、无法按期出租等方面的风险，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。

### 2. 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。

### 3. 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。

#### 4. 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。

#### 5. 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）荣成市城建投资开发有限公司具有实施荣成电子信息产业园配套基础设施项目的主体资格。

（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

责任人：

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

No. 70077935

中华人民共和国司法部监制



