

2025 年山东省政府专项债券（四十八期）威海市乳山
市 2025 年存量土地回收收购项目
法律意见书

2025 年 7 月

我们接受委托，根据《中华人民共和国预算法》《中华人民共和国证券法》《中华人民共和国民法典》《中华人民共和国土地管理法》《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）、《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）、《关于印发〈地方政府债务信息公开办法（试行）〉的通知》（财预〔2018〕209号）、《关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》（厅字〔2019〕33号）、《关于印发〈地方政府债券发行管理办法〉的通知》（财库〔2020〕43号）、《关于印发〈地方政府债券信用评级管理暂行办法〉的通知》（财库〔2021〕8号）、《关于印发〈地方政府专项债券项目资金绩效管理办法〉的通知》（财预〔2021〕61号）、《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发〔2024〕52号）、《自然资源部关于运用地方政府专项债券资金收回收购存量闲置土地的通知》（自然资发〔2024〕242号）、《自然资源部 财政部 中国人民银行 国家金融监督管理总局关于印发〈土地储备管理办法〉的通知》（自然资规〔2025〕2号）、《自然资源部 财政部关于做好运用地方政府专项债券支持土地储备有关工作的通知》（自然资发〔2025〕45号）等法律、法规和规范性文件的有关规定，出具本法律意见书。

为本法律意见书的出具，本所律师特作如下声明：

本所律师依据本法律意见书出具日之前已经发生或存在的事实及委托人提供的现有资料，根据我国现行法律、法规和规范性文件的要求对上述项目的合法合规性发表法律意见。委托人所提供资料的增加或变化，会对本法律意见书产生影响。

本法律意见书按照委托人的委托，仅就与上述项目有关的法律问题发表意见，并不对有关会计、审计、资产评估等其他专业事项发表意见。

一、本期债券的发行要素

（一）债券名称：2025 年山东省政府专项债券（四十八期）。

（二）发行人：山东省人民政府。

（三）发行品种：项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券。

（四）债券期限：7 年期。

（五）发行金额：本期债券中本项目发行 9,000 万元。

（六）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，本期债券信用级别为 AAA，该公司将在本期债券存续期内每年开展一次跟踪评级。

（七）债券利率：本期债券为固定利率债券，票面利率在债券存续期内固定不变。

（八）还本付息方式：存续期内每年支付一次债券利息，到期一次性偿还本金并支付最后一期利息。

（九）发行方式：招标发行。

（十）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）。

（十一）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。

二、项目基本情况

（一）项目名称

2025 年乳山市存量土地收回收购项目

（二）立项单位

本期债券项目的立项单位为乳山市自然资源综合服务中心，系乳山市自然资源局所属正科级事业单位，已被收录入土地储备机构名录。

该单位持有乳山市事业单位监督管理局于核发的《事业单位法人证书》，统一社会信用代码为 12371083MB2526954B，住所地：乳山市商业街 2 号；法定代表人：李国斌；经费来源：财政拨款；开办资金：5 万元；举办单位：乳山市自然资源局；经营范围：本单位的宗旨是为加强土地矿产储备、生态修复、地质灾害防治等工作提供服务保障。本单位的业务范围包括：国土空间生态修复、土地综合整治和耕地保护、土地矿产储备和开发利用、地质灾害防治和环境监测、不动产登记服务、崂山地质公园保护等。

（三）项目审批

截至本法律意见书出具之日，本期债券项目取得如下证明文件：

1. 2025 年 3 月 18 日，乳山市自然资源局、乳山市财政局联合向威海市人民政府提交的“乳自然资土请〔2025〕11 号”《关于调整乳山市 2025 年度土地储备计划的请示》，申请调整的乳山市 2025 年度土地储备计划用地包含本期债券项

目涉及的一宗地块。

2. 2025 年 3 月 20 日，乳山市人民政府针对上述请示作出的“乳政征字〔2025〕4 号”《关于同意对乳山市 2025 年土地储备计划进行调整的批复》，原则同意调整乳山市 2025 年度土地储备计划。

3. 2025 年 3 月 19 日，乳山市人民政府作出的《关于同意闲置存量房地产项目用地处置计划清单的批复》，项目涉及的地块被列入《乳山市闲置存量房地产项目用地处置计划清单》。

4. 乳山市自然资源局、乳山市财政局与产权单位乳山市国有资本运营有限公司签订的《国有建设用地使用权收回补偿协议书》，同意有偿收回位于乳山市合众路东、武夷山路南东 54,078 平方米建设用地使用权（产权证号：鲁（2018）乳山市不动产权第 0006823 号），土地用途为商住用地，收回土地使用权的补偿金额为 9,076 万元，乳山市国有资本运营有限公司自乳山市人民政府批准收回该宗土地使用权之日起 20 日内，将土地交付给乳山市自然资源局。

5. 2025 年 3 月 19 日，乳山市人民政府作出的“乳政征字〔2025〕5 号”《关于同意收回三宗国有建设用地使用权的批复》，同意乳山市自然资源局收回三宗国有建设用地使用权，包括本期债券项目涉及的位于乳山市合众路东、武夷山路南一宗地块，不动产权证号为鲁（2018）乳山市不动产权第 0006823 号、土地使用权人为乳山市国有资本运营有限公

司、土地用途为商住用地、面积 54,078 平方米，本次收回面积 54,078 平方米。

6. 2025 年 7 月 1 日，乳山市自然资源局出具的《关于乳山市一宗专项债券地块符合国土空间规划和详细规划情况的说明》，经该局审查，乳山市潮汐湖地块 1，面积 54,078 平方米，用地性质为居住用地，符合《乳山市白沙滩镇国土空间规划(2021-2035 年)》及《乳山市台湾城片区控制性详细规划》。该地块在城镇开发边界内，未涉及生态保护红线和永久基本农田，符合乳山市“三区三线”管控要求。

（四）项目收储范围、地块信息

本项目收储乳山市合众路东、武夷山路南一宗地块，面积约 5.4078 公顷，相关信息如下：

序号	地块名称	用地性质	项目性质 (存量/新增)	所在位置	土地面积 (公顷)
1	潮汐湖地块 1	商住	回收闲置存量土地	乳山市合众 路东、武夷山 路南地块	5.4078

（五）项目建设期限

本项目拟于 2025 年完成土地收储工作，计划于 2032 年完成土地出让工作。

三、本期债券发行文件及发行有关机构

（一）信息披露文件

山东省财政厅为本次发行编制了《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、地方财政状况、经济状况、地方政府债务状况，并附列了募投项目情况汇总表，已披露了主要发行要素。

（二）信用评级报告

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”）就本次发行出具了《信用评级报告》，本次发行的债券信用级别为 AAA。

经本所律师适当核查，上海新世纪现持有上海市杨浦区市场监督管理局核发的《营业执照》（统一社会信用代码：91310110132206721U）以及中国证券监督管理委员会核发的《证券市场资信评级业务许可证》，上海新世纪为在中国境内工商注册且具备证券市场资信评级资质的中介机构。本所律师认为，上海新世纪具备为本次发行提供信用评级服务的资格。

（三）项目收益与融资平衡专项评价报告

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”）就本次发行出具了《项目收益与融资平衡专项评价报告》。

经本所律师适当核查，志诚会计师事务所现持有荣成市

行政审批服务局核发的《营业执照》（统一社会信用代码：913710821668648885）以及山东省财政厅核发的《会计师事务所执业证书》，经办注册会计师均持有《注册会计师资格证书》。本所律师认为，志诚会计师事务所具备为本次发行提供项目收益与融资自求平衡评价服务的资格。

（四）法律意见书

经本所律师自查，本所现持有山东省司法厅核发的《律师事务所执业许可证》（统一社会信用代码：31370000495177552W），经办律师均持有山东省司法厅核发的《律师执业证》，本所具备为本次发行出具法律意见书的资格。

四、潜在风险评估

（一）与土地规划相关的风险

拟以本次发行土地储备专项债券收储的土地已获得控制性规划审批，但在正式出让前，该收储土地的规划、用途等也可能会发生变更调整，从而可能影响预期土地出让收益的实现，进而影响项目的融资与收益平衡。

（二）与土地市场相关的风险

土地市场受宏观经济、政策调控等因素影响大，可能出现土地需求不足、土地价格下降等多种情况，从而可能影响预期土地出让收益的实现，进而影响项目的融资与收益平衡。

（三）与项目实施相关的风险

如果项目实施单位对土地征收、补偿等工作处理不当，可能会导致相关利益群体抵制土地储备项目的实施，进而影响土地储备项目实施进度。项目实施单位可以委托进行社会稳定风险评估，及时发现问题，加强征收政策宣传，做好全过程协调工作，严格落实补偿标准，及时解答群众疑问，优先拨款并公示补偿，建立联系机制，从而降低相关风险。

（四）与项目管理相关的风险

如果项目实施单位对土地储备项目管理不善，可能会出现项目资金使用效率低下、资产闲置浪费、土地出让收益未及时回收等问题。因此，项目实施单位应当建立健全项目管理制度，加强对资金使用、资产运营等环节的监管，提高管

理人员专业素质和业务能力，定期对项目进行审计和评估，及时发现和纠正管理中的问题。

（五）偿付风险

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自于收储地块未来出让收益，偿债较有保障，偿付风险极低。但土地出让收益的实现易受到项目实施进度、土地市场供求等多种因素影响，存在一定的不确定性，同时，也可能存在投资概算不准确、土地出让情况预测不准确、土地出让价格波动等情况，存在无法按期完成土地出让以及出让价格变动等方面的风险，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。

（六）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。

（七）流动性风险

本期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。

（八）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。

（九）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。

五、结论意见

一、发行人具备本次发行主体资格，符合相关法律法规和规范性文件的规定。

二、募集资金拟投入的项目已经主管部门立项，符合国家产业政策。

三、项目立项单位是依法设立并有效存续的、具有独立法人资格的事业单位法人，且已纳入全国土地储备机构名录，具备项目单位主体资格。

四、本次发行的《信息披露文件》已披露了主要发行要素。

五、与本次发行有关的信用评级机构、会计师事务所、律师事务所均具有相应的从业资质，具备为本次发行提供相关服务的资格。

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，每份均具有同等法律效力。本法律意见书仅供本期债券发行之目的而使用，不得用作其他任何目的。

山东东方未来律师事务所



经办律师：王书华

经办律师：刘江华

2025年7月21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