



2019年山东省政府生态旅游专项债券（一期）—
2019年山东省政府专项债券（二十九期）

法律意见书

【2019】山鑫非诉字第 012-4 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.....	3
第二部分 正文.....	5
一、 本期债券的发行要素.....	5
二、 本期债券的发行人.....	6
(一) 烟台市概况.....	6
(二) 烟台市经济发展情况.....	7
(三) 烟台市的财政情况.....	8
(四) 烟台市政府性债务情况.....	8
三、 本期债券的募集资金用途.....	8
长岛海洋生态文明综合试验区建设项目.....	9
四、 本期债券的发行机构及发行文件.....	13
(一) 《信息披露文件》.....	13
(二) 信用评级机构及评级报告.....	13
(三) 法律顾问及法律意见书.....	14
(四) 审计机构及专项评价报告.....	15
五、 本期债券的风险因素.....	15
(一) 利率风险.....	15
(二) 流动性风险.....	15
(三) 偿付风险.....	16
(四) 评级变动风险.....	16
(五) 税务风险.....	17
六、 偿债保障措施.....	17
七、 投资者保护机制.....	17
八、 结论意见.....	17



2019 年山东省政府生态旅游专项债券（一期）— 2019 年山东省政府专项债券（二十九期）

【2019】山鑫非诉字第 012-4 号

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”）、《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 号文”）、《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 2019 年山东省政府生态旅游专项债券（一期）—2019 年山东省政府专项债券（二十九期）（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：2019 年山东省政府生态旅游专项债券（一期）— 2019 年山东省政府专项债券（二十九期）。
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 4.5 亿(RMB45000 万元),用于长岛海洋生态文明综合试验区建设项目。

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 of 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 4 区、1 县、7 个县级市。2018 年末，烟台市全市常住人口 712.18 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”。

2016 年 12 月 7 日，烟台被国务院列为第三批国家新型城镇化综合试点地区。2017 全年，全年地区生产总值 7338.95 亿元，比上年增长 6.5%。2018 年，全年地区生产总值 7832.58 亿元。2017 年，烟台入选为第五届全国文明城市。2017 年中国百强城市排行榜 28 位。

（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》

（2016-2018 年），烟台市地区生产总值分别 6925.66 亿元、7338.95 亿元和 7832.58，增速分别为 8.1%、6.5%和 6.4%。其中，第一产业增加值 510.04 亿元，增长 3.2%；第二产业增加值 3844.00 亿元，增



长 6.2%；第三产业增加值 3478.54 亿元，增长 7.0%。三次产业构成
为 6.5：49.1：44.4。

（三）烟台市财政收支情况

1. 公共预算收入、转移性收入、地方政府债券转贷收入

2016 年，全市一般公共预算收入 577.11 亿元，转移性收入 466.15
亿元，地方政府债券转贷收入 261.3 亿元。市本级公共预算收入 28.24
亿元，转移性收入 190.41 亿元，地方政府债券收入 56.45 亿元。

2017 年，全市一般公共预算收入 600.32 亿元，转移性收入 359.06
亿元，地方政府债券收入 133.18 亿元。市级一般公共预算收入 24.8
亿元，转移性收入 179.19 亿元，地方政府债券收入 42.9 亿元。

2018 年，全市一般公共预算收入预算 639.1 亿元，转移性收入
预算 183.85 亿元，地方政府债券收入预算 43.03 亿元。市级一般公
共预算收入预算 17.48 亿元，转移性收入预算 131.76 亿元，地方政
府债券收入预算 3.51 亿元。

2. 一般公共预算支出、转移性支出、地方政府债券还本支出

2016 年，全市一般公共预算支出 679.26 亿元，转移性支出 364
亿元，地方政府债券还本支出 253.3 亿元。市级一般公共预算支出
111.93 亿元，转移性支出 106.72 亿元，地方政府债券还本支出 55.65
亿元。

2017 年，全市一般公共预算支出 708.07 亿元，转移性支出 251.32
亿元，地方政府债券还本支出 125.78 亿元。市级一般公共预算支出
107.49，转移性支出 96.51 亿元，地方政府债券还本支出 42.1 亿元。



2018 年，全市一般公共预算支出 736.2 亿元，转移性支出 86.75 亿元，地方政府债券还本支出 43.03 亿元。市级一般公共预算支出 112.42 亿元，转移性支出 36.81 亿元，地方政府债券还本支出 3.51 亿元。

3. 政府性基金收支

2016 年，全市政府性基金收入 111.73 亿元，全市政府性基金支出 146.82 亿元，收入与支出相抵，全市政府性基金亏空 35.09 亿元。市级政府性基金收入 26.52 亿元，市级政府性基金支出 27.53 亿元，收入与支出相抵，市级政府性基金亏空 1.01 亿元。2016 年，全市地方政府专项债券转贷收入 88.02 亿元，全市地方政府专项债券转贷支出 55.52 亿元。市级地方政府专项债券转贷收入 24.1 亿元，市级地方政府专项债券转贷支出 15 亿元。

2017 年，全市政府性基金收入 153.03 亿元，全市政府性基金支出 195.95 亿元，收入与支出相抵，全市政府性基金亏空 42.92 亿元。市级政府性基金收入 49.2 亿元，市级政府性基金支出 50.17 亿元，收入与支出相抵，市级政府性基金亏空 7.25 亿元。2017 年，全市地方政府专项债券转贷收入 80.17 亿元，全市地方政府专项债券转贷支出 34.07 亿元。市级地方政府专项债券转贷收入 25 亿元，市级地方政府专项债券转贷支出 11.4 亿元。

2018 年，全市政府性基金总收入 198.27 亿元，全市政府性基金支出 216.63 亿元。市级政府性基金总收入 78.94 亿元，市级政府性基金支出 93.05 亿元。2018 年，市级地方政府专项债券转贷收入



17.82 亿元，市级地方政府专项债券转贷支出 0 亿元。

（四）烟台市政府性债务情况

2018 年烟台市政府债务限额 988.02 亿元，其中，一般债务限额 700.8 亿元，专项债务限额 292.22 亿元。2017 年 12 月底烟台市政府债务余额 853.92 亿元，其中，一般债务余额 654.55 亿元，专项债务余额 199.37 亿元。2018 年末烟台市政府债务余额 910.15 亿元，其中，一般债务余额 637.55 亿元，专项债务余额 272.6 亿元。

截至 2018 年末烟台市地方政府性债务规模情况（单位：亿元）

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	168.85	72.82	152.44	66.23
14 个县	531.95	219.4	485.11	206.37
合计	700.8	292.22	637.55	272.6

三、本期债券的募集资金用途

烟台市本次融资涉及长岛海洋生态文明综合试验区建设项目，本期债券募集资金将用于长岛海洋生态文明综合试验区建设项目。

2019 年山东省政府生态旅游专项债券（一期）项目，范围为 151 个岛屿和所属海域，岛陆面积 56.8 平方公里，海域面积 3541 平方



公里，海岸线长 187.8 公里。项目计划总投资 5.625 亿元，其中：项目资本金 1.125 亿元，比例为 20%；剩余 4.5 亿元通过发行专项债券解决。

（一）试验区配套设施建设

1、项目基本情况

建设内容：开展庙岛、砣矶岛等岛屿污水综合治理，敷设污水管网，实现污水处理全覆盖；强化水源建设，开展南长山岛 10 处、共计 0.93 万立方米的集蓄池建设，对有居民岛的水库、塘坝、环山渠维修建设，在南长山岛等岛屿建设总处理规模 5000 吨/日的海水淡化站。提升道路交通枢纽建设，对城乡道路、人行道（含慢道）大修，建设配套区域停车场，按海绵城市建设要求对南长山岛、北长山岛进行综合管网改造，配套敷设雨污分流、供水管网和其他管网改造。推进港口建设，改造北隍城岛、小钦岛等 8 个岛屿码头客运站和港口安全等设施。对城区供暖管网和 3 个老旧小区进行综合改造，开展整修绿化等。提升医疗保障水平，修缮改造医院及北长山岛、大钦岛等 6 个乡镇卫生院，配套医疗设备。建设 1 处面积 20000 平方米的国内一流海洋生态文明综合试验区展示中心，集生态文明科普教育、游学、观光游览等功能于一体，主要展示长岛海洋生态文明建设目标规划、内容成果等。

2、建设主体

长岛海洋生态文明综合试验区交通和住房建设管理局，于 2019 年机构改革期间成立，下设公用事业服务中心。单位性质机关法人，



统一社会信用代码 11370634MB2860696N，地址长岛县海滨路 105 号。负责全区交通运输、港航、渔船检验监督、住房建设、市政市容、人民防空等工作。

（二）生态建设

1、项目概况

推进全域生态修复，实施海洋综合修复工程，开展南长山岛、大黑山岛、庙岛等岛屿受损岸线整治修复 1.8 公里；拆除南长山岛、北长山岛等岛屿育保苗场约 12 万平方米，并恢复自然岸线 6.5 公里；完成大、小钦岛及南、北隍城岛岸滩垃圾和养殖物资清理，恢复自然岸线 4.63 公里，保护和修复海洋生态系统。

2、建设主体

长岛海洋生态文明综合试验区交通和住房建设管理局，于 2019 年机构改革期间成立，下设公用事业服务中心。单位性质机关法人，统一社会信用代码 11370634MB2860696N，地址长岛县海滨路 105 号。负责全区交通运输、港航、渔船检验监督、住房建设、市政市容、人民防空等工作。

（三）项目批复文件

2018 年 6 月 19 日，《山东省人民政府关于同意设立长岛海洋生态文明综合试验区的批复》（鲁政字〔2018〕127 号），批复同意设立长岛海洋生态文明综合试验区（以下简称试验区）。试验区范围为长岛 151 个岛屿和所属海域，岛陆面积 56.8 平方公里，海域面积 3541 平方公里，海岸线长 187.8 公里。



2018 年 5 月 22 日，长岛县发展和改革委员会《关于〈长岛有居民岛供水管网改造工程可行性研究报告〉的批复》（长发改【2018】20 号）

2019 年 4 月 8 日，长岛综合试验区经济发展局《关于〈山东省烟台市长岛县有居民岛海水淡化工程可行性研究报告〉的批复》（长经发【2019】13 号）

2018 年 11 月 8 日，长岛县发展和改革委员会《关于〈长岛南北长山部分道路管网改造及蓄水池建设工程（二期）项目可行性研究报告〉的批复》（长发改【2018】38 号）

2018 的 10 月 23 日，烟台市交通运输局《关于长岛县道路大修施工图设计的批复》（烟交发【2018】111 号）

2018 的 11 月 22 日，烟台市交通运输局《关于长岛县港口码头连接公路改建施工图设计的批复》（烟交发【2018】122 号）

2017 的 12 月 8 日，烟台市交通运输局《关于长岛县道路大修施工图设计的批复》（烟交发【2017】142 号）

2018 年 7 月 15 日，长岛县交通运输局《关于长岛县村路安全生产防护工程施工图设计和工程量清单的批复》

本所律师认为：本期债券募集资金拟投资的长岛海洋生态文明综合试验区建设项目已取得相关批复文件，项目符合产业政策及地区发展规划。

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 2015-2017 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

2019年7月19日,上海新世纪出具了编号为【新世纪债评(2019)010848】的《2019年山东省政府生态旅游专项债券(一期)—2019年山东省政府专项债券(二十九期)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2017年11月23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

烟台中山有限责任公司会计师事务所是本项目的审计机构。

1、审计机构

烟台中山有限责任公司会计师事务所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

2019 年 7 月 10 日，烟台中山有限责任公司会计师事务所出具《2019 年山东省政府生态旅游专项债券（一期）收益与融资自求平衡专项评价报告》（烟中会专评字【2019】第 31 号），经专项审核认为，2019 年山东省政府生态旅游专项债券（一期）项目可以以相较银行贷款利率更优惠的融资成本完成资金筹措，为 2019 年山东省政府生态旅游专项债券（一期）项目提供足够的资金支持，保证此次专项债券项目的顺利施工。同时，项目产生的预期旅游收益为后续资金回笼手段，为项目提供了充足、稳定的现金流入，充分满足本期专项债券还本付息要求。

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对应地块未来土地出让收益，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，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. 必要时可发现新一期地方政府专项债券用于偿还本次债券本息。

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。

本所律师认为：本期债券已制定了必要的投资者保护机制。

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长岛海洋生态文明综合试验区建设项目，符合“财预[2016]155号”及“财预[2017]89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[2017]89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《预算法》、《证券法》、“国发[2014]43 号文”、“财库[2015]83 号文”、“财预[2015]225 号文”、“财预[2016]155 号文”、“财预[2017]89 号文”等法律、法规及规范性文件的有关规定，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《2019 年山东省政府生态旅游专项债券(一期) — 2019 年山东省政府专项债券(二十九期) 之法律意见书》之签章页)


山东鑫士铭律师事务所
经办律师: 吴威
经办律师: 姜磊

吴威
姜磊

2019 年 7 月 19 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**



13706199511722846



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

持证人 **吴威**

(吉) 司律证字第**01948**号

性 别 **女**

发证机关 **山东省司法厅**

身份证号 **37060219690925072x**

发证日期 **2013** 年 **04** 月 **23** 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 13706201211291255

法律职业资格
或律师资格证号 A20103706022233

持证人 姜磊

性 别 女

发证机关



山东省司法厅

身份证号 370602198202141043

发证日期 2017年05月10日