

山东东方未来律师事务所
关于 2019 年山东省（威海市）城乡发展专项债券（一期）
-2019 年山东省政府专项债券（三十期）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
关于 2019 年山东省（威海市）城乡发展专项债券（一期）
-2019 年山东省政府专项债券（三十期）的
法律意见书

（2019）东方非诉第 07-04 号

致威海市财政局：

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 2019 年山东省（威海市）城乡发展专项债券（一期）-2019 年山东省政府专项债券（三十期）（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专项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及本所律师对相关事实的了解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，本所出具如下法律意见：

一、本期债券的发行要素

根据《2019年山东省政府城乡发展专项债券（一期）—2019年山东省政府专项债券（三十期）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：2019年山东省政府城乡发展专项债券（一期）—2019年山东省政府专项债券（三十期）；

2. 发行人: 山东省人民政府 (转贷给威海市人民政府);
3. 品种: 记账式固定利率债券;
4. 发行规模 (威海市): 人民币 3.97 亿元;
5. 债券期限: 5 年期;
6. 还本付息方式: 按年付息, 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城乡发展专项债券的, 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》, 本期发行的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, 用于威海城乡发展项目, 符合《预算法》、财预[2016] 155 号文的相关规定。

三、威海市情况介绍

(一) 威海市概况

威海市位于山东半岛东端, 北、东、南三面濒临黄海, 与辽东半岛隔海相望, 东与朝鲜半岛隔海相望, 西与山东烟台接壤。东西最大横距 135

公里,南北最大纵距 81 公里 ,总面积 5,798 平方公里,其中,市区面积 992 平方公里。海岸线长 985.9 公里。威海市辖环翠区、文登区、荣成市、乳山市。

(二) 威海市经济发展情况

根据《2018 年度威海市国民经济和社会发展统计公报》,初步核算,威海市全年地区生产总值 3,641.48 亿元,按可比价格计算,比上年增长 6.7%,其中,第一产业增加值 281.21 亿元,增长 2.6%,第二产业增加值 1,601.20 亿元,增长 5.6%;第三产业增加值 1,759.07 亿元,增长 8.3%。三次产业结构为 7.7: 44: 48.3。

(三) 威海市财政收支情况

1. 一般公共预算执行情况

2018 年,全市一般公共预算收入 2,844,414 万元,完成调整后预算的 97.5%,增长 4.2%,扣除不可比因素,同比增长 9%。一般公共预算收入,加地方政府债券收入、返还性收入、转移支付收入和上年结转结余等 2,102,025 万元,收入共计 4,946,439 万元。全市一般公共预算支出 3,638,370 万元,完成调整后预算的 103.2%,增长 1.2%。一般公共预算支出,加上解省级支出和结转下年支出等 1,308,069 万元,支出共计 4,946,439 万元。

2. 政府性基金预算执行情况

2018 年,全市政府性基金预算收入 2,991,689 万元,完成调整后预算的 105.1%,增长 21.9%。基金预算收入,加上地方政府债券收入、上级补助收入和上年结转结余等 930,618 万元,收入共计 3,922,307 万元。

全市政府性基金预算支出 3,514,669 万元，完成调整后预算的 104%，增长 25.3%。基金预算支出，加上解省级支出、调出资金和结转下年支出等 407,638 万元，支出共计 3,922,307 万元。

3. 国有资本经营预算执行情况

2018 年，全市国有资本经营预算收入 39,973 万元，完成预算的 101.6%，增长 15.1%。国有资本经营预算收入，加上年结转结余 4,037 万元，收入共计 44,010 万元。全市国有资本经营预算支出 23,635 万元，完成预算的 103.4%，下降 15.9%。国有资本经营预算支出，加上调出资金和结转下年支出 20,375 万元，支出共计 44,010 万元。

4. 社会保险基金预算执行情况

2018 年，全市社会保险基金预算收入 1,777,820 万元（包括城镇企业职工基本养老保险、城镇企业职工基本医疗保险、居民基本养老保险、居民基本医疗保险、失业保险、工伤保险、机关事业单位基本养老保险，下同），完成预算的 108.4%，增长 18.3%。全市社会保险基金预算支出 1,804,539 万元，完成预算的 98.9%，增长 13.1%。全市社会保险基金当年收支结余-26,719 万元，年末滚存结余 3,077,224 万元。

（四）威海市政府性债务情况

2019 年省级下达威海市新增政府债务限额 79.32 亿元。截至 2018 年末，威海市政府债务 562.05 亿元。市本级政府债务为 204.88 亿元，占比 36.5%，县市区政府债务为 357.17 亿元，占比 63.5%。在依法批准的债务限额内，2018 年全市发行地方政府债券 171.99 亿元，其中新增债券 52.3 亿元（全部为专项债券），置换债券 119.69 亿元（包括一般置

换债券 84.81 亿元，专项置换债券 34.88 亿元)。

按照新预算法和党中央、国务院有关政策要求，全市各级财政部门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。初步统计，2018 年全市新增债券用于保障性住房项目 31.59 亿元，用于土地储备项目 12.16 亿元，用于教育重点建设项目 4.01 亿元，用于公路等交通建设项目 2.55 亿元，用于生态建设、环境保护、农林水利等建设项目 1.99 亿元。在置换债券资金使用方面，全市各级积极用好置换债券资金，全面置换了系统内非债券形式存量政府债务本金，有力缓解了各级偿债压力，大幅降低了地方政府融资成本。

(五) 威海市加强政府债务管理的措施

一是完善规章制度，将债务管理纳入制度笼子。(1) 搭建了政府债务管理总体框架。2011 年，威海市在山东省内率先出台了《威海市市级及所属开发区政府性债务管理暂行办法》，对各级政府举债行为做出明确规范。2017 年，威海市又根据上级最新政策要求，制定了《威海市政府性债务管理办法》，以市政府名义印发。(2) 对政府债务实行了限额管理和预算管理。从 2015 年起，统筹考虑各区市财力状况、债务风险、重点建设投资需求等情况，采取因素法测算各区政府债务限额，报人大批准后实施。同时，将政府一般债务、专项债务收支分别纳入一般公共预算

算和政府性基金预算管理，主动接受人大和社会监督。(3) 完善了风险预警和应急处置机制。2017年，以威海市政府名义印发了《威海市政府性债务风险应急处置预案》，对全市政府性债务风险应急处置做出总体部署和系统性安排，切实防范财政金融风险。经过多年努力，威海市初步构建起覆盖政府债务限额管理、预算管理、存量置换、风险预警、应急处置、监督考核、违约追责等各个环节的“闭环”管理运行机制，使政府性债务管理做到了有章可循、有法可依。

二是加快存量置换，实现降成本、防风险多重政策目标。抓住国务院利用三年左右时间全面置换存量债务的政策机遇，积极争取地方政府置换债券，有效缓释了财政金融风险，大幅降低了政府融资成本。存量债务置换的难点主要集中在城投债，这部分债务金额大、周期长、债权人分散，很难召集协调、达成置换意向。目前威海市已对全部城投债实施了提前置换，主要做法：一是提前准备，2017年即开展这项工作。二是多渠道沟通，通过中债登记公司、发行机构，及时与债权人取得联系，召开提前置换协商会议。

三是坚持限高扶低，建立对下分类管理机制。为提高政府债务管理工作的针对性，从2015年起，统筹考虑各区市政府债务负担、综合财力等情况，结合政府债务率指标，对各区市分类管理引导。将政府债务率纳入对各区市考核体系，对债务率超过100%、介于70-100%之间、低于70%的区市，分别制定不同的政府债务率考核目标。

四是强化风险管控，建立债务管理长效机制。(1) 实行动态监测。将各级政府显性债务、隐性债务、平台公司债务均纳入动态监测范围，

发现风险隐患，及早进行处置。(2) 实行信息公开。在全面落实限额内政府债务信息公开的基础上，积极推进平台公司名录、政府购买服务、PPP 项目相关信息公开，主动接受社会监督。(3) 实行联合监管。各级均成立了政府性债务管理领导小组，构建起发改、财政、金融办、人民银行、银保监、审计等多部门联合监管机制，切实防范和化解债务风险。

五是加大改造力度，推进平台公司市场化转型。(1) 注入有效资产。通过持续注入企业股权、实物资产、财政资金，逐步解决平台公司资产“无效”化、业务“空心”化问题，引导企业自我造血、自我举债、自我发展。(2) 健全法人治理结构。各平台公司依法成立董事会、监事会，公开招聘管理层，逐步转型为市场主体。

四、本期债券的募集资金用途

根据威海市财政局提供的资料，本期债券募集资金将用于 S201 威东线田和至温泉段的市政配套设施、城市设施更新项目。

(一) 项目概况

S201 威东线田和至温泉段的市政配套设施、城市设施更新项目，路线起自威海市世昌大道，向南利用科技路至沈阳中路，折向东南，新建东乔隧道、黄家乔南隧道，向东经李家乔村，利用既有陶家乔隧道，新建半幅隧道，沿老路至望岛北，新建望岛大桥，利用既有公路两侧加宽至终点（江家寨互通立交西的 S201 威东线上）。路线全长 22.595 公里，其中，新建 5.847 公里，改建 13.55 公里，完全利用 3.198 公里；全线新建大桥 3 座，长 753 米；涵洞 40 道；隧道 3 座，单洞长 5,525 米（新建 4,525 米，改造利用 1,000 米）；互通立交 4 处（新建 3 处，改造利用

1处);分离立交7处(新建2处,拆除重建1处,利用4处)天桥2座;与等级公路平面交叉3处;桥隧监控管理站1处;隧道变电所4处;永久占地127.03公顷。设计速度60公里/小时;改建段路基宽度39米;新建段路基宽27.5米;利用段维持原路基宽度。该项目对于优化区域路网布局,改善区域交通运输条件,促进威海市经济社会发展具有积极作用。

该项目于2017年6月全面开工。截至2019年5月底,项目进度过半。本项目立项投资24.2亿元,预计可争取省级资金8.5亿元,已申请银行贷款13,380万元,本次拟申请发行39,700万元专项债券。

2019年4月21日,市委副书记、市长张海波主持召开第17届威海市人民政府第34次市长办公会议,研究决定,原则同意:为解决环山路威东线市政配套设施、城市设施更新的资金缺口,加快推进环山快速路建设,待我市2019年地方政府新增债券额度下达后,安排一部分专项用于环山路威东线改建工程。自2019年起,环山路威东线改建工程沿线1,000米范围内可出让国有建设用地5年形成的溢价收益,扣除上级规定用途后(10%用于廉租房建设,10%用于教育投入,10%用于农田水利建设),专项用于偿还地方政府新增债券本息。

威海市自然资源和规划局提供的环山快速路威东线沿线1,000米范围内可出让土地汇总表显示,沿线共有17块、总面积440,700平方米国有建设用地可供未来进行出让,规划用地包括居住、商业、服务设施用地等。

(二)项目实施单位

根据威海市财政局提供的资料，本项目实施单位原为威海市公路管理局，其宗旨和业务范围：公路改建、养护与质量监督，公路抢险与保通，公路产权维护与行政执法，公路收费点设置与收费。

2019年2月28日，中共威海市委机构编制委员会下发“威编[2019]31号”《关于调整承担行政职能事业单位的通知》，威海市公路管理局的行政许可职能划入市行政审批服务局，其他行政职能以及市公路管理局直属分局、市农村公路养护管理处的行政职能划入市交通运输局。将市公路管理局、市公路管理局直属分局、市农村公路养护管理处的公益服务职能整合，组建市公路事业发展中心，为市政府直属公益一类财政拨款事业单位，正处级规格，由市交通运输局代管。该中心正在申请办理事业单位法人登记。

根据上述资料，本所律师认为，威海市公路事业发展中心由中共威海市委机构编制委员会批准设立，主要负责公路改建、养护与质量监督等工作，具备实施本项目的主体资格。

（三）项目证明文件

经本所律师审查，截止本法律意见书出具之日，该项目取得如下证明文件：

1. 2015年1月22日，威海市财政局出具《关于S201威东线田和至温泉段改建工程项目资金承诺函》。

该局承诺，根据《关于明确国省道专项资金开支范围的通知》（鲁财建[2011]159号）和《关于进一步完善普通国省道投资管理的通知》（鲁财建[2013]129号）的有关规定，S201威东线田和至温泉段的市政

配套设施、城市设施更新项目所需资金，除申请省级财政补助外，其余部分按照属地管理的原则由威海市及相关区市负责筹集。

2. 2016年1月12日，山东省交通运输厅向山东省发展和改革委员会复函“鲁交规划[2016]52号”《关于S201威东线田和至温果段改建工程可行性研究报告审查意见的函》。

该厅审查认为，该项目建设对于优化区域路网布局，改善区域交通运输条件，提升公路安全水平，促进山东半岛蓝色经济区和威海市经济社会发展具有积极作用，该项目的建设是必要的；同意路线起自S201威东线与世昌大道交叉处，向南利用科技路至沈阳中路转向东南，经东乔村南，下穿青荣城际铁路，经黄家乔后接S201威东线，沿老路向南，经望岛村后，在宅库村东设互通立交与海峰路和峰北路连接，向南经高家庄东，在天东村西设互通立交与原G228丹东线连接，在西曲阜村西设分离立交跨越博通路，跨越桃威铁路后，止于江家案互通立交西的S201威东线上。路线全长22.7公里，其中新建段长5.8公里，完全利用段长2.6公里，利用改建段长14.3公里；全线新建大桥4座、中桥2座、小桥1座、涵洞14道、天桥3座、隧道2座、互通立交2处、分离立交5处；改建隧道1座、涵洞5道、互通立交1处；拆除新建中桥1座、小桥1座、分离立交1处；隧道管理站及监控通讯站合并设置1处；根据本项目在路网中的功能作用，结合交通量预测结果，同意全线条用双向六车道一级公路标准；设计速度60公里/小时；新建段路基宽度39米，其中非机动车道和人行道宽度单侧宽度5.5米；利用段维持原路基宽度29~31米；新建桥涵设计汽车有载等级采用公路I级，其余技术指标按

《公路工程技术标准》（JITG B01-2014）执行；本项目估算投资为 224,672 万元，除该厅申请部省按相关政策给予补助外，其余由地方自筹解决。

3. 2016 年 2 月 22 日，山东省地震局就威海市公路管理局《S201 威东线田和至温泉段改建项目工程场地地震安全性评价报告》复函“鲁震安评[2016]65 号”《关于 S201 威东线田和至温泉段改建项目抗震设防要求审批意见的函》。

该局认为，《S201 威东线田和至温泉段改建项目工程场地地震安全性评价报告》已经山东省地震安全性评定委员会评审通过，该《报告》符合国家标准 GB17741-2005《工程场地地震安全性评价》规定，同意该《报告》关于区域与近场区地震活动性、地震构造环境及场区主要断裂活动性的评价意见，同意该《报告》提供的工程场地设计地震动参数结果。

4. 2016 年 2 月 26 日，S201 威东线田和至温泉段改建工程安全预评价专家组听取了建设单位对建设项目情况介绍及评价单位汇报后，出具《S201 威东线田和至温泉段改建工程安全预评价报告审查意见》。

专家组审查后认为，《评价报告》选用符合性分析、预先危险性分析、速度协调性评价、停车视距评价、路侧安全净空区、事故后果模拟等，对本项目可能危险、有害因素及可能发生的事故进行了辨识与分析，对本项目安全设计等方面的法律法规、标准、规范符合性进行了检查，并提出了相应的对策措施及建议。专家组认为《评价报告》符合《安全评价通则》、《预评价导则》的编制要求，同意《评价报告》通过评审，并提出了相关建议。

5. 2016年3月18日，山东省水利厅就威海市公路管理局《关于申请对〈S201威东线田和至温泉段改建工程水土保持方案报告书〉批复的请示》（威路发[2016]60号）作出“鲁水许字[2016]93号”《关于S201威东线田和至温泉段改建工程水土保持方案报告书的批复》。

该厅基本同意方案的主体工程水土保持分析与评价，基本同意水土流失预测内容、方法及结论，基本同意方案确定的水土流失防治责任范围、防治分区与防治目标，基本同意水土流失防治措施总体布局和工程设计，设计深度为可行性研究深度，基本同意方案确定的水土保持监测内容、方法和监测点布设；基本同意方案确定的水土保持估算投资；对生产建设单位在后续建设管理中应重点做好的工作提出要求。

6、2016年3月9日，山东省文物局就威海市文物管理办公室《关于S201威东线田和至温泉段改建工程路径选址意见的请示》（威文管[2016]4号34号）出具“鲁文许[2016]34号”《关于S201威东线田和至温泉段改建工程选址的意见》。

该局组织考古专业机构完成该建设项目的考古勘探工作。根据相关法律、法规，结合考古勘探结果，研究决定，原则同意S201威东线田和至温泉段改建工程的路由选址；鉴于地下文物埋藏的复杂性，要求该局加强工程建设中的巡查监督，施工中如有文物发现，须及时上报该局，待进行处理后再行施工。

7、2016年1月25日，威海市地方铁路管理局复函“威铁函字[2016]2号”《关于征询S201威东线田和至温泉段改建工程桃威铁路跨线桥改造方案意见的复函》。

该局结合桃威铁路规划及发展情况，考虑预留电气化牵引和既有线路改造条件，对威东线田和至温泉段的市政配套设施、城市设施更改项目跨桃威铁路立交桥改造方案提出相关意见。

8. 2016年5月3日，济南铁路局总工程师室给威海市公路管理局复函《济南铁路局总工程师室关于S201威东线田和至温泉段市政配套设施、城市设施更改建工程穿跨青荣城际铁路意见的复函》。

该总工程师室认为，根据该局提供的该项目设计资料等有关内容，S201威东线田和至温泉段的市政配套设施、城市设施更新项目基本具备穿跨青荣城际铁路的技术条件。

9. 2016年4月6日，山东省发展和改革委员会就威海市发展和改革委员会《关于呈报S201威东线田和至温泉段改建工程项目建议书的请示》（威发改基础字[2016]2号）作出“鲁发改交通[2016]315号”《关于S201威东线田和至温泉段改建工程项目建议书的批复》。

该委同意建设S201威东线田和至温泉段的市政配套设施、城市设施更新项目，同意项目路线起自S201与世昌大道交叉处，止于威海市区南江家案互通立交西750米S201处，路线全长约22.7公里；具体技术指标在项目可行性研究阶段论证确定；项目估算总投资约230,772.80万元，资金来源除申请上级补助外，其余由地方政府自筹解决；项目法人单位为威海市公路管理局。

10、2016年4月19日，山东省住房和城乡建设厅出具《关于S201威东线田和至温泉段改建工程的选址意见》。

该厅审查后认为，S201 威东线田和至温泉段市政配套设施、城市设施更新项目符合《威海市城市总体规划（2011-2020 年）》，原则同意该工程选址；S201 威东线田和至温泉段的市政配套设施、城市设施更新项目位于威海市境内，路线起自 S201 威东线与世昌大道交叉处，止于江家寨互通立交西的 S201 威东线上，全长 22.7 公里，其中新建段长 5.8 公里，完全利用段长 2.6 公里，利用改建段长 14.3 公里。全线采用双向六车道一级公路标准；设计速度 60 公里/小时，新建段路基宽度 39 米；利用段维持原路基宽度 29~31 米，总占地面积 130.22 公顷。

11. 2016 年 4 月 19 日，山东省住房和城乡建设厅为 S201 威东线田和至温泉段改建工程核发《建设项目选址意见书》。

12. 2016 年 4 月 21 日，山东省国土资源厅就威海市公路管理局《关于 S201 威东线田和至温泉段改建工程用地预审的请示》（威路发[2016]78 号）和威海市国土资源局《关于 S201 威东线田和至温泉改建工程项目用地的初审意见》（威国土资呈[2016]23 号）出具“鲁国土资函[2016]155 号”《关于 S201 威东线田和至温泉段改建工程建设用地预审意见》。

该厅审查后认为，该工程可行性研究报告已经省交通运输厅审查通过（鲁交规划[2016]52 号），环翠区编制了土地利用总体规划修改方案和规划实施影响评估报告，并进行了听证。规划修改方案已经威海市组织有关方面进行了论证，符合相关要求，原则通过建设用地预审。待批准后，请依法做好项目用地与土地利用总体规划及数据库的衔接；拟用地规模 130.2245 公顷，其中农用地 52.9264 公顷（耕地 2.6516 公顷），

建设用地 65.6768 公顷，未利用地 11.6213 公顷。根据项目设计优化方案，用地规模应控制在 127.0413 公顷以内。建议进一步优化设计方案，减少用地规模；该工程涉及占用耕地 2.5432 公顷，补充耕地的资金必须切实落实，确保补充耕地的数量不减少，质量有提高。要认真执行征地补偿安置的新标准，切实保障被征地农民的合法权益；待项目核准后，请按程序 and 规定，依法取得国有土地使用权。

13. 2016 年 4 月 25 日，威海市环境保护局作出“威环审书[2016]3 号”《关于 S201 威东线田和至温泉段改建工程环境影响报告书的批复》。

该局认为，项目符合国家产业政策，在全面落实《S201 威东线田和至温泉段改建工程环境影响报告书》提出的各项生态保护、污染防治及环境风险防范措施的情况下，同意该项目按照报告书所列建设项目的性质、规模、地点、环境保护措施、风险防范措施等进行建设，从环境保护角度分析，项目建设总体可行。

14. 山东省国土资源厅就威海市公路管理局《关于〈山东省威海市 S201 威东线田和至温泉段改建工程压覆重要矿产资源评估报告〉审查的请示》（威路发[2016]89 号）复函“鲁国土资函[2016]207 号”《山东省威海市 S201 威东线田和至温泉段改建工程建设用地压覆重要矿产资源情况的函》。

该厅组织专家对该建设项目压覆重要矿产资源评估报告进行了审查，原则同意专家组对该建设项目压覆重要矿产资源评估报告的审查意见；经调查，拟建工程涉及 2 处探矿权和 1 处矿产地，拟建工程不压覆重要矿产资源，工作中若发现新的矿产资源，应及时向县级以上国土资

源主管部门报告。

15. 2016年4月10日，山东省鲁南地质工程勘察院组织有关专家就《山东省威海市 S201 威东线田和至温泉段改建工程地质灾害危险性评估报告》进行了评审。专家组在听取了方案编制单位汇报的基础上，出具《〈山东省威海市 S201 威东线田和至温泉段改建工程地质灾害危险性评估报告〉审查意见》。

专家组认为，评估区地质环境条件复杂程度为中等，按一级评估符合有关规定；根据地质环境条件分析，评估区内地质灾害弱发育，现状评估地质灾害危险性小。现状评估结论符合当地实际：经预测评估，山东省威海市 201 威东线田和至温泉段改建工程建设本身引发或加剧崩塌地质灾害的危险性小；工程建设可能遭受骨塌地质灾害的危险性小。评估方法正确，依据充分，评估结论较可靠；综合分区评估为全段地质灾害危险性为小区；建设场地适宜性评估为适宜；其评估结论正确。

16. 2016年5月16日，威海市发展和改革委员会向山东省发展和改革委员会上报“威发改基础字[2016]13号”《关于 S201 威东线田和至温泉段改建工程社会稳定风险评估的意见》。

该委认为，威海市委委托山东省交通工程监理咨询有限公司对山东省交通规划设计院编制的《S201 威东线田和至温泉段改建工程社会稳定风险分析报告》进行了评估论证，形成了《S201 威东线田和至温泉段改建工程社会稳定风险评估报告》，确定该项目社会稳定风险等级为低风险。根据社会稳定风险评估报告，采取一系列风险防范措施后，该项目社会稳定风险等级为低风险。

17. 2016年5月，威海市公路管理局就S201威东线田和至温泉段改建工程填报《固定资产投资项目节能登记表》。

其提出的节能方案为，项目改建过程中，制订合理施工能耗指标，提高施工能源利用率；合理安排施工顺序、工作面；优先使用国家、行业标准的节能、高效、环保的施工设备和机具；利用场地自然条件，合理设计生产、生活及办公设施，采用节能的照明灯具，建立严格日常用水、用电管理制度。

18. 2016年5月30日，山东省发展和改革委员会对威海市公路管理局就S201威东线田和至温泉段改建工程填报的《固定资产投资项目节能登记表》出具“鲁发改能审备[2016]74号”《节能登记备案意见》。

该委原则同意对上述项目节能登记表给予登记备案；项目建成投入使用后，要切实加强节能管理，不断提高能源利用效率。

19、山东省发展和改革委员会就威海市发展和改革委员会《关于呈报S201威东线田和至温泉改建工程可行性研究报告的请示》（威发改基础字[2016]10号）作出“鲁发改交通[2016]547号”《关于S201威东线田和至温泉段改建工程可行性研究报告的批复》。

该委同意建设S201威东线田和至温泉段的市政配套设施、城市设施更新项目；项目路线起于S201与世昌大道交叉处，终点位于威海市区南江家寨互通立交西750米的S201上。项目全长22.675公里；原则同意威海市发展改革委的社会稳定风险评估意见；项目估算总投资237,306万元，建设资金根据相关规定除上级补助外，其余由地方自筹解决。威海市公路管理局作为项目法人，具体负责项目的建设和管理。

20、2016年11月8日，山东条交通运输厅、山东省发展和改革委员会就山东省交通运输厅公路局《关于报送S201威东线田和至温泉段改建工程初步设计的请示》(鲁路基[2016]54号)作出“鲁交建管[2016]129号”《关于S201威东线田和至温泉段改建工程初步设计的批复》。

两单位就该市政配套设施、城市设施更新项目的建设规模与技术标准、线路、路基、路面和排水、桥涵工程、隧道工程、线路交叉、交通工程及沿线设施、环境保护及景观设计、施工组织及建设周期、设计概算等事项作出批示。

21.2016年11月28日，山东省交通运输厅公路局就威海市公路管理局《关于报送S201威东线田和至温泉段改建工程施工图设计的请示》(威路发[2016]165号)作出“鲁路基[2016]106号”《关于S201威东线田和至温泉段改建工程施工图设计及预算的批复》。

该局就该市政配套设施、城市设施更新项目的建设规模与技术标准、线路、路基、防护和排水、路面工程、桥梁涵洞工程、线路交叉、交通工程及沿线设施、环境保护、施工组织及交通组织、建设周期、施工图预算、建设管理等事项作出批示。

根据上述资料，本所律师认为，S201威东线田和至温泉段的市政配套设施、城市设施更新项目取得相关许可，具备开工条件，且项目已开工建设。

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编号为“新世纪债评（2019）010850”的《2019 年山东省政府城乡发展专项债券（一期）-2019 年山东省政府专项债券（三十期）信用评级报告》（以

下简称“《评级报告》），本期债券信用等级为 AAA。

（三）审计机构及评价报告

委托人委托威海安达会计师事务所有限公司（以下简称“安达会计师事务所”）为本期债券的审计机构。

1. 审计机构

安达会计师事务所持有威海市环翠区市场监督管理局于 2018 年 6 月 11 日核发的统一社会信用代码为 91371002720716306A 的《营业执照》、山东省财政厅于 1999 年 10 月 17 日核发的证书编号为“005707”的《会计师事务所执业证书》。

安达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

2019 年 7 月 3 日，安达会计师事务所出具《2019 年山东省（威海市）城乡发展专项债券（一期）项目收益与融资自求平衡专项评价报告》（威安达专审字（2019 第 A002 号，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，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，总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自于该项目沿线1,000米范围内预期可出让建设用地自2019年起5年内形成的土地溢价收益（出让收入-2017年地价），扣除上级规定用途（30%），偿债较有保障。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，也可能存在总投资核算不准确、土地出让情况预测不准确、土地出让价格波动等情况，存在实际投资额变动、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。

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

威海市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，威海市社会经济快速发展，财政收入稳定增长，地方债务风险可控。基于威海市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，导致威海市经济增速放缓、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）威海市公路事业发展中心具备实施 S201 威东线田和至温泉段的市政配套设施、城市设施更新项目的主体资格。

（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城乡发展项目，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。

（以下无正文）

山东东方未来律师事务所城乡发展专项债法律意见书

(本页无正文,为《山东东方未来律师事务所关于2019年山东省(威海市)城乡发展专项债券(一期)一2019年山东省政府专项债券(三十期)之法律意见书》签署页)

山东东方未来律师事务所

负责人:

经办律师:

经办律师:

2019年7月19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



山东东方未来律师事务所城乡发展专项债法律意见书

