



2019年山东省（烟台市）土储专项债券（三期）—

2019 山东省政府专项债券（二十六期）

## 法律意见书

【2019】山鑫非诉字第 011-2 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.....	10
三、 本期债券的募集资金用途.....	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.....	14
(三) 法律顾问及法律意见书.....	15
(四) 审计机构及专项评价报告.....	16
五、 本期债券的风险因素.....	16
(一) 利率风险.....	16
(二) 流动性风险.....	6
(三) 偿付风险.....	16
(四) 评级变动风险.....	17
(五) 税务风险.....	17
六、 偿债保障措施.....	18
七、 投资者保护机制.....	18
八、 结论意见.....	18



# 2019 年山东省（烟台市）土储专项债券（三期）— 2019 山东省政府专项债券（二十六期） 法律意见书

【2019】山鑫非诉字第 011-2 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”）、《地方政府土地储备专项债券管理办法》（试行）（“财预[2017]62 号文”）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（烟台市）土储专项债券（三期）—2019 山东省政府专项债券（二十六期）（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（烟台市）土储专项债券（三期）—2019 年山东省政府专项债券（二十六期）。
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 3 年期固定利率债券。
5. 发行总额：本期债券共计发行人民币 16.18 亿 (RMB:161800 万元)，用于烟台市五个地块的土地储备项目建设。
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，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 个区县	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五个地块的土地储备项目，本期债券募集资金将用于上述土地储备项目。

#### (一) 土地储备机构的资质

烟台市土地储备中心现持有烟台市事业单位监督管理局核发的



《事业单位法人证书》。根据该证书，土地储备中心的基本信息情况如下：

统一社会信用代码	123706004943824740
名称	烟台市土地储备中心
宗旨和业务范围	研究提出年度土地储备计划、土地控制储备计划和土地年度收益计划、年度土地储备资金使用计划；办理以土地抵押方式向金融机构贷款事宜,协同有关部门做好资金使用的监督、管理；对市政府确定的土地储备控制区范围内的土地进行征用、收购、收回,并组织进行前期开发整理；对使用储备土地单位、个人提出使用储备土地的意见；受市国土资源局委托,负责全市矿产资源战略储备；根据矿业权设置方案,编制年度投放计划。
住所	烟台市莱山区新苑路7号
法定代表人	张仁勇
经费来源	财政拨款
开办资金	5250 万元
有效期	自 2016 年 10 月 24 日至 2021 年 3 月 31 日



举办单位	烟台市国土资源局（烟台市测绘地理信息局）
登记管理单位	烟台市事业单位监督管理局

据此，本所律师认为，烟台市土地储备中心系经烟台市事业单位监督管理局批准设立的具有独立法人资格的事业单位，已纳入国土资源部名录管理，并已获得烟台市人民政府的同意，有资格实施储备地块的土地储备，符合《管理办法》第二条之规定。

## （二）项目概况

### 项目位置及四至范围

烟台市本次融资涉及五个土地储备地块，具体情况如下：

#### （1）海上世界项目地块

该项目地块分为会西街区片，一、二突堤区片，环海路区片，烟台港一、二、三、四突堤外土地。位于芝罘区环海路以东、北马路以北、解放路以西。其中：会西街区片宗地面积 6.52 公顷，合计 6.52 万平方米；一、二突堤区片宗地面积 180.2 公顷，合计 180.2 万平方米；环海路区片宗地面积 10.68 公顷，合计 10.68 万平方米；烟台港一、二、三、四突堤外区片宗地面积 53.24 公顷，合计 53.24 万平方米。

#### （2）庙后西、沟北北地块

该地块位于东至凤凰西路，西至虎山东路，南至凤凰北路，北至虎山路。

该地块可建设用地面积 7.74 公顷，合计 7.74 万平方米，规划建



筑面积 16.13 万平方米，用地性质居住兼容商业商务。

### (3) 科技小区西地块

该地块位于北至双河东路，西至长安路，东至庆祥路，南至逛荡河河流中心线。

该地块可建设用地面积 10.42 公顷，合计 10.42 万平方米，规划建设面积 20.32 万平方米，用地性质居住兼容商业商务。

### (4) 环山路以南、南山公园以东（原啤酒厂）地块项目土地

该地块北至环山路，西至规划路，东、南至用地边界。

该地块可建设用地面积 4.02 公顷，合计 4.02 万平方米，其中 A 地块可建设用地面积 3.70 公顷，B 地块可建设用地面积 0.32 公顷，规划建设面积 10.28 万平方米，用地性质居住兼容商业。

### (5) 凤凰台路以南、城际铁路以东地块（原环球机床附件集团）项目土地

该地块北至凤凰台路，西南至规划路，东至用地边界。

该地块分为 A、B 两个地块，A 地块可建设用地面积 7.05 公顷，B 地块可建设用地面积 1.32 公顷，可建设用地面积共计 8.37 公顷，合计 8.37 万平方米，规划建设面积 20.27 万平方米，用地性质居住兼容商业。

## (三) 项目文件

经本所律师核查，截止本法律意见书出具之日，项目文件有：

2018 年 6 月 9 日，《烟台市规划局规划条件通知书》（烟规芝条字【2018】第 7 号），经烟台市规划局项目审定委员会第 220 次会



议研究，同意一突堤地块规划条件，同时原出具的烟规芝条字【2017】第 11 号规划条件通知书作废。

2018 年 8 月 23 日，《烟台市规划局规划条件通知书》（烟规莱条字【2018】第 12 号），经烟台市规划局项目审定委员会第 224 次会议研究，同意庙后西、沟北北地块项目规划条件，同时烟规莱条字【2017】第 6 号规划条件通知书作废。

2019 年 5 月 17 日，《烟台市自然资源和规划局规划条件》（烟自然资规芝条字【2019】第 1 号），经市自然资源和规划局第 4 次会议研究，同意科技小区西地块项目规划条件，同时烟规莱条字【2018】第 13 号规划条件通知书作废。

2018 年 7 月 17 日，《烟台市规划局规划条件通知书》（烟规芝条字【2018】第 7 号），经烟台市规划局项目审定委员会第 220 次会议研究，同意环山路以南、南山公园以东（原啤酒厂）用地规划条件。原烟规芝条字【2015】第 12 号作废。

2018 年 5 月 22 日，《烟台市规划局规划条件通知书》（烟规芝条字【2018】第 5 号），经烟台市规划局项目审定委员会第 219 次会议研究，同意凤凰台路以南、城际铁路以东地块（原环球机床附件集团）规划条件。

#### 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 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)



010845】的《2019 年山东省政府土储专项债券（五期）—2019 年山东省政府专项债券（二十六期）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4日,烟台中山有限责任公司会计师事务所出具《2019年山东省(烟台市)土储专项债券(三期)收益与融资自求平衡专项评价报告》(烟中会专评字【2019】第27号),经专项审核认为,在相关土地储备单位对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下,本次评价的烟台市五个土地储备项目,预期土地出让收入对应的政府性基金收入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烟台市土地储备专项债项目，符合“财预[2017]62号文”、“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”和“财预[2017]62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”及“财预[2017]62 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。

(以下无正文)



(本页无正文，仅为《2019 年山东省（烟台市）土储专项债券（三期）—2019 山东省政府专项债券（二十六期）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

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

(吉) 司律证字第01948号

发证机关 山东省司法厅

发证日期 2013 年 04 月 23 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 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