



2022 年山东省(烟台市芝罘区烟台幸福新城产业园区基础设施
施建设项目)专项债券(二期调整)

法 律 意 见 书

【2022】山鑫非诉字第 235 号

山东鑫士铭律师事务所

SHANDONG SUNSUM LAW FIRM

山东省烟台市芝罘区大马路 52 号世茂天际 B 座 43-44 层

邮编: 264000

电话 (TEL): 0535-6632563

传真 (FAX): 0535—6632565



目 录

第一部分	2
一、释义	2
二、律师声明	2
第二部分 正文	4
一、本次调整的概况	4
二、债券发行人	4
三、调整项目	8
四、专项评价报告	13
五、中介服务机构	13
六、本期债券的风险因素	14
七、偿债保障措施	15
八、投资者保护机制	16
九、结论性意见	16

鑫士铭
2022.11.11



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”）、《财政部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”）、《财政部关于印发〈地方政府专项债券用途调整操作指引〉的通知》（财预〔2021〕110 号）、《山东省财政厅 山东省发展和改革委员会关于做好 2022 年部分新增专项债券项目用途调整（第二批）工作的通知》（鲁财预〔2022〕92 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 2022 年山东省（烟台市芝罘区烟台幸福新城产业园区基础设施建设项目）专项债券（二期调整）（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，本所律师就本次债券发行事宜，出具本法律意见书。



第一部分

一、释义

本法律意见书内，除非文义另有所指，下列词语具有的含义如下：

本所	指	山东鑫士铭律师事务所
本次债券	指	2022 年山东省（烟台市芝罘区烟台幸福新城产业园区基础设施建设项目）专项债券（二期调整）
原项目	指	烟台高新技术产业开发区只楚园区基础设施建设项目
调整项目	指	2022 年烟台幸福新城产业园区基础设施建设项目
《证券法》	指	《中华人民共和国证券法》
《预算法》	指	《中华人民共和国预算法》
元	指	人民币

二、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。本所律师出具本法律意见书依赖于发行人、实施主体、



建设单位及项目中介机构已向本所律师提供了一切应予提供的文件资料。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、发行人、实施主体、建设单位及项目中介机构出具的证明文件作判断。

二、在本法律意见书中，本所律师仅就发行人本次调整所涉及的法律问题发表意见，而不对有关信用评级（包括但不限于偿债能力、流动性等）、收益和融资平衡方案、财务评估咨询报告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、本法律意见书仅供发行人为本次调整目的使用，非经本所事先书面同意，本法律意见书不得用作其他目的。



第二部分 正文

一、本次调整的概况

经山东省人民政府批准，烟台市芝罘区 2022 年 5 月 26 日发行的烟台高新技术产业开发区只楚园区基础设施建设项目专项债券中的 1.3 亿元，调整用于 2022 年烟台幸福新城产业园区基础设施建设项目，原项目专项债券发行期限 20 年，发行利率为 3.28%。

二、债券发行人

本期债券的发行人山东省人民政府，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 5 区、6 个县级市和国家级经济技术开发区、高新技术产业开发区、招远经济技术开发区、综合保税区、昆崙山自然保护区和长岛海洋生态文明综合试验区。全市户籍人口 650.29 万人，其中市区人口 180.27 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”。

2020 年 11 月，第六届全国文明城市公布，烟台经复查确认保留全国文明城市荣誉称号全国蝉联六届唯一地级市。

（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》(2021)，初步核算，全年地区生产总值（GDP）8711.75 亿元，按可比价格计算，比上年增长 8.0%。其中，第一产业增加值 626.14 亿元，增长 7.5%；第二产业增加值 3598.50 亿元，增长 6.7%；第三产业增加值 4487.11 亿元，增长 9.0%。三次产业构成为 7.2：41.3：51.5。

（三）烟台市财政收支情况

1. 公共预算收入、转移性收入、地方政府一般债券转贷收入

2019 年，全市一般公共预算收入 595.4203 亿元，转移性收入 370.0535 亿元，地方政府一般债券转贷收入 55.8 亿元。市本级一般公共预算收入 29.6901 亿元，转移性收入 212.3611 亿元，地方政府一般债券转贷收入 13.85 亿元。

2020 年，全市一般公共预算收入 610.0696 亿元，转移性收入 451.0104 亿元，地方政府一般债券转贷收入 117.87 亿元。市本级一般公共预算收入 24.5286 亿元，转移性收入 230.9913 亿元，地方政府一般债券转贷收入 25.6374 亿元。

2021 年，全市一般公共预算收入 646.6386 亿元，转移性收入 470.6925 亿元，地方政府一般债券转贷收入 143.96 亿元。市本级一般公共预算收入 24.4222 亿元，转移性收入 239.8615 亿元，地方政



府一般债券转贷收入 28.2967 亿元。

2. 一般公共预算支出、转移性支出、地方政府一般债券还本支出

2019 年，全市一般公共预算支出 774.5456 亿元，转移性支出 190.9292 亿元，地方政府一般债券还本支出 55.9285 亿元。市本级一般公共预算支出 151.8597 亿元，转移性支出 90.1915 亿元，地方政府一般债券还本支出 13.9088 亿元。

2020 年，全市一般公共预算支出 845.383 亿元，转移性支出 215.6817 亿元，地方政府一般债券还本支出 116.5501 亿元。市本级一般公共预算支出 177.0153 亿元，转移性支出 77.1312 亿元，地方政府一般债券还本支出 24.7489 亿元。

2021 年，全市一般公共预算支出 802.9312 亿元，转移性支出 314.3999 亿元，地方政府一般债券还本支出 146.3274 亿元。市本级一般公共预算支出 164.1886 亿元，转移性支出 100.0951 亿元，地方政府一般债券还本支出 28.2967 亿元。

3. 政府性基金收支

2019 年，全市政府性基金总收入 345.3798 亿元，全市政府性基金支出 391.5304 亿元。市本级政府性基金总收入 103.7606 亿元，市本级政府性基金支出 79.096 亿元。全市地方政府专项债券转贷收入 133.75 亿元，专项债券还本支出 17.604 亿元。市本级地方政府专项债券转贷收入 41 亿元，专项债券还本支出 4.82 亿元。

2020 年，全市政府性基金总收入 363.0124 亿元，全市政府性基金支出 537.938 亿元。市本级政府性基金总收入 132.2732 亿元，市



本级政府性基金支出 100.5954 亿元。全市地方政府专项债券转贷收入 223.86 亿元，专项债券还本支出 24.2187 亿元。市本级地方政府专项债券转贷收入 75.74 亿元，专项债券还本支出 0 亿元。

2021 年，全市政府性基金总收入 420.7778 亿元，全市政府性基金支出 547.8546 亿元。市本级政府性基金总收入 151.6790 亿元，市本级政府性基金支出 133.3955 亿元。全市地方政府专项债券转贷收入 327.35 亿元，专项债券还本支出 92.646 亿元。市本级地方政府专项债券转贷收入 102.49 亿元，专项债券还本支出 21.94 亿元。

（四）烟台市政府性债务情况

2021 年烟台市政府债务限额 16,031,200 万元，其中，一般债务限额 7,092,400 万元，专项债务限额 8,938,800 万元。2021 年末烟台市政府债务余额 15,407,538 万元，其中，一般债务余额 6,805,644 万元，专项债务余额 8,601,894 万元。

截至 2021 年末烟台市地方政府性债务规模情况（单位：万元）

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	1,698,000	2,702,900	1,532,062	2,587,000
各 县 市 区	5,394,400	6,235,900	5,273,582	6,014,894
合 计	7,092,400	8,938,800	6,805,644	8,601,894



三、调整项目

（一）项目概况

调整后项目概况：

1. 建设规模

项目建设内容包括文旅创意产业园（包括幸福新城总部基地、文旅小镇等项目）、智能制造产业园（包括智能应急科技产业园、应急安全产业研究院、精准医疗产业园等项目）、智慧科教产业园（包括烟台国际院士港、深蓝数字经济产业园、无人机应用产业研究院、智慧创新教育研究院、深蓝国际人才交流中心等项目）、医疗健康产业园（包括研发检测中心、科研孵化中心、芝罘区疾控中心、商务服务中心等项目）、智慧商贸流通产业园（包括烟台港供应链产业园、凤凰台现代国际物流产业园、智慧仓储中心、智慧物流数据中心、冷链电商交易中心、供应链研发中心等项目）、智慧生态产业园（包括双碳运维管理中心、双碳技术应用研发实验室、资源循环利用中心）、安全应急产业园（包括应急管理中心、应急科普中心、应急物资储备中心、应急技术研发实验室）、新基建研发创新产业园（包括工业互联网创新平台，5G、新一代互联网技术应用中心，大数据、云计算计算中心）；同时，上述产业园的项目配套包括：高中、初中、小学、幼儿园等教育设施、综合公园、专类公园、社区公园、主次干道及电力、管廊等其他配套设施。涉及义务教育设施和市政公园建设由项目自有资金或项目市场化融资解决安排。



项目总用地面积 328.26 公顷，总建筑面积 148.35 万平方米。其中：文旅创意产业园总建筑面积 146800 m²，包括地上建筑面积 108800 m²、地下建筑面积 38000 m²；智能制造产业园总建筑面积 125800 m²，包括地上建筑面积 92800 m²、地下建筑面积 33000 m²；智慧科教产业园总建筑面积 60200 m²，包括地上建筑面积 44200 m²、地下建筑面积 16000 m²；医疗健康产业园总建筑面积 255000.00 m²，包括地上建筑面积 189931.03 m²、地下建筑面积 65068.97 m²；智慧商贸流通产业园总建筑面积 151668.00 m²，包括地上建筑面积 116667.25 m²、地下建筑面积 35000.75 m²；智慧生态产业园总建筑面积 133800.17 m²，包括地上建筑面积 102923.21 m²、地下建筑面积 30876.96 m²；安全应急产业园总建筑面积 122667.28 m²，包括地上建筑面积 106667.20 m²、地下建筑面积 16000.08 m²；新基建研发创新产业园总建筑面积 121600.21 m²，包括地上建筑面积 93538.62 m²、地下建筑面积 28061.59 m²；学校总建筑面积 307952 m²；场馆等其他配套设施总建筑面积 57972 m²。综合公园占地面积 221149 m²；专类公园总占地面积 290400 m²；社区公园总占地面积 77600 m²。剩余为道路及配套工程用地。

2. 项目建设期限

项目建设期 5 年，从 2020 年 4 月开始至 2025 年 4 月竣工。

（二）本次调整的项目实施单位

本次调整后项目的实施单位为烟台芝罘财金控股集团有限公司。
烟台芝罘财金控股集团有限公司现持有烟台市芝罘区行政审批服务



局于 2020 年 12 月 16 日核发的统一社会信用代码为 91370602MA3F2BQU8Q 的《营业执照》，住所：山东省烟台市芝罘区滨海广场滨海景区 33 号楼；法定代表人：周祖义；注册资本：3000000.00 万元人民币；经营期限：2017 年 06 月 14 日至无固定期限；经营范围：政府授权范围内的国有资产运营管理；以自有资金对科技产业、房地产业、公共服务事业进行投资；危险化学品经营；产业园区运营管理服务；新技术、新产品开发及技术孵化；科技中介服务、技术推广服务；棚户区改造；房地产开发经营；拆除服务；房地产中介服务；房屋租赁；城市基础设施建设及维护；土地开发与整理；物业管理；建筑劳务分包；建筑装饰批发零售；文化旅游项目开发；市政工程；国内广告的设计、代理、发布；园林绿化；停车场管理；会议服务；环境治理；展览展示；仓储服务（不含危险品），货物或技术的进出口（国家禁止或涉及行政审批的货物和技术进出口除外）；成品油、非食用植物油、钢材、水泥、建筑材料批发零售，谷物销售、粮食销售。（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）。

经本所律师核查，烟台芝罘财金控股集团有限公司在中华人民共和国境内依法设立、合法存续，具备项目实施的主体资格。

（三）本次调整的项目文件

经本所律师核查，截止本法律意见书出具之日，调整的项目文件有：



1. 2020 年 2 月 14 日，烟台市自然资源和规划局芝罘规划管理办公室作出了《关于幸福新城五条配套道路工程规划意见》；

2. 2020 年 2 月 21 日，烟台市芝罘区自然资源局作出了《关于福源路等五条路土地利用总体规划情况的复函》；

3. 2020 年 2 月 21 日，烟台市芝罘区行政审批服务局作出了《关于幸福新城电厂东路（幸福北路至健康路）工程项目核准的批复》（烟芝审批投字[2020]6 号）；

4. 2020 年 2 月 21 日，烟台市芝罘区行政审批服务局作出了《关于幸福新城珠玢路（幸福北路至幸福中路）工程项目核准的批复》（烟芝审批投字[2020]7 号）；

5. 2020 年 2 月 21 日，烟台市芝罘区行政审批服务局作出了《关于幸福新城珠玢西路（滨海西路至幸福中路）工程项目核准的批复》（烟芝审批投字[2020]8 号）；

6. 2020 年 2 月 21 日，烟台市芝罘区行政审批服务局作出了《关于幸福新城福源路（珠玢东路至化工路）工程项目核准的批复》（烟芝审批投字[2020]9 号）；

7. 2020 年 2 月 21 日，烟台市芝罘区行政审批服务局作出了《关于幸福新城福源南路（珠玢东路至幸福外环路）工程项目核准的批复》（烟芝审批投字[2020]10 号）；

8. 2020 年 3 月 2 日，烟台芝罘财金控股集团有限公司取得了项目备案证明，项目代码：2020-370602-47-03-007503；

9. 2020 年 3 月 20 日，烟台市自然资源和规划局作出了《建设项



目用地预审与选址意见书》（证书编号：用字第 370602202000001 号）；

10. 2020 年 3 月 20 日，烟台市自然资源和规划局作出了《建设项目用地预审与选址意见书》（证书编号：用字第 370602202000002 号）；

11. 2020 年 3 月 20 日，烟台市自然资源和规划局作出了《建设项目用地预审与选址意见书》（证书编号：用字第 370602202000003 号）；

12. 2020 年 3 月 20 日，烟台市自然资源和规划局作出了《建设项目用地预审与选址意见书》（证书编号：用字第 370602202000004 号）；

13. 2020 年 3 月 20 日，烟台市自然资源和规划局作出了《建设项目用地预审与选址意见书》（证书编号：用字第 370602202000005 号）；

14. 2020 年 4 月 14 日，烟台市自然资源和规划局作出了《建设用地规划许可证》（证书编号：地字第 370602202000004 号）；

15. 2020 年 4 月 14 日，烟台市自然资源和规划局作出了《建设用地规划许可证》（证书编号：地字第 370602202000005 号）；

16. 2020 年 4 月 14 日，烟台市自然资源和规划局作出了《建设用地规划许可证》（证书编号：地字第 370602202000006 号）；

17. 2020 年 4 月 14 日，烟台市自然资源和规划局作出了《建设用地规划许可证》（证书编号：地字第 370602202000007 号）；

18. 2020 年 4 月 14 日，烟台市自然资源和规划局作出了《建设



用地规划许可证》（证书编号：地字第 370602202000008 号）；

19. 2020 年 4 月 22 日，烟台市生态环境局芝罘分局作出了《关于对烟台芝罘财金控股集团有限公司幸福新城福源南路（珠玢东路至幸福外环路）项目环境影响报告表告知承诺审批的意见》（烟芝环审[2020]10 号）。

四、专项报告

烟台嘉信有限责任会计师事务所出具项目收益与融资平衡专项评价报告，认为该项目的预测收益能够达到与融资自求平衡。

五、中介服务机构

（一）会计师事务所

烟台嘉信有限责任会计师事务所持有烟台市芝罘区行政审批服务局于 2019 年 07 月 04 日核发的统一社会信用代码为 91370602706378574W 的《营业执照》、山东省财政厅于 2018 年 7 月 12 日核发的证书编号为 0002214 的《会计师事务所执业证书》。

本所律师认为：烟台嘉信有限责任会计师事务所经批准依法设立且合法存续，具备为本次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。

（二）律师事务所

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 2018 年 9 月 30 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，具备为本次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。

六、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本项目建成后的运营收益所对应的现金流，偿债较有保障，偿付风险极低。但项目产生的运营收益的实现易受到项目实施进度、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。

七、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. 必要时可发行新一期地方政府专项债券用于偿还本期债券本金。

八、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。

九、结论性意见

基于以上内容，本所律师认为：

1. 本次债券（调整）得到山东省人民政府的批准。

2. 依据专项报告，调整项目具有稳定的预期偿债资金来源，对应的运营收入能够保障偿还债券本金及利息，实现项目收益与融资自求平衡。

3. 为本次债券（调整）提供专项服务的审计机构、律师事务所均具备相应的从业资质。

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《2022 年山东省（烟台市芝罘区烟台幸福新城产业园区基础设施建设项目）专项债券（二期调整）法律意见书》签章页）

山东鑫士铭律师事务所

经办律师：同凌宇

经办律师：姜妍

2022 年 9 月 7 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

No. 70107738

中华人民共和国司法部监制

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 13706199710693208

法律职业资格
或律师资格证号 379671087299

持证人 闫凌宇

性 别 男

发证机关 山东省司法厅

发证日期 2018 年 06 月 06 日

身份证号 370602197108044314

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 13706201910109290

法律职业资格
或律师资格证号 A20173706021983

发证机关 山东省司法厅

发证日期 2019 年 07 月 31 日



持证人 姜冬冬

性 别 男

身份证号 370602198001160213