
山东青大泽汇律师事务所
关于
2025 年青岛市政府专项债券（十四期）
上合示范区 2023 年基础设施综合工程
之
法律意见书

山东青大泽汇律师事务所
SHANDONG QINGDAZEHUI LAW FIRM

青岛 济南 黄岛

地址：青岛市崂山区海尔路 182 号出版大厦 2 号楼 16、17 层

电话/传真：0532-68066664

电子信箱：qdzhlawyer@163.com

网址：http://www.qdzhlawyer.com/

二零二五年四月



目录

释 义	1
第一节 律师声明事项	4
第二节 法律意见书正文	5
一、本次债券发行概况	5
(一) 发行人的主体资格	5
(二) 本期债券的发行要素	5
(三) 债券融资计划	5
(四) 历史发行的基本情况	6
二、本次发行对应的项目实施主体	7
(一) 项目实施主体基本情况	7
(二) 项目实施主体的主体资格	8
(三) 法律评价	9
三、本专项债券募投项目	10
(一) 项目概况	10
(二) 项目已取得的批复	13
(三) 法律评价	13
四、预期偿债资金来源与项目融资与收益平衡	14
(一) 项目预期偿债资金来源	14
(二) 项目融资与收益平衡	14
(三) 法律评价	14
五、本次发行的有关文件及中介机构	15
(一) 《法律意见书》及律师事务所	15
(二) 《财务评价报告》及会计师事务所	15
(三) 法律评价	15
六、项目风险提示	16
(一) 风险分析	16
(二) 风险控制措施	16
(三) 法律评价	17
七、结论性意见	18



释 义

在本《法律意见书》中，除非上下文另有所指，下列词语具有以下含义：

中国	指	中华人民共和国
财政部	指	中华人民共和国财政部
省政府	指	山东省人民政府
发行人、市政府	指	青岛市人民政府
市财政局	指	青岛市财政局
青岛市国资委	指	青岛市人民政府国有资产监督管理委员会，曾用名“青岛市国有资产监督管理局”
本次债券	指	2025 年青岛市政府专项债券（十四期）
本次发行	指	2025 年青岛市政府专项债券（十四期）的发行
项目实施主体	指	上合示范区 2023 年基础设施综合工程的项目实施主体，即青岛上合基石投资发展集团有限公司
本项目	指	上合示范区 2023 年基础设施综合工程
《实施方案》	指	本项目的实施方案，即《2025 年青岛市政府专项债券（十四期）专项债券实施方案》
本所	指	山东青大泽汇律师事务所
律师、本所律师	指	山东青大泽汇律师事务所经办律师
本《法律意见书》	指	本所为发行人本次发行出具的《山东青大泽汇律师事务所关于 2025 年青岛市政府专项债券（十四期）之法律意见书》
立信青岛分所	指	立信会计师事务所（特殊普通合伙）青岛分所
《财务评价报告》	指	立信会计师事务所（特殊普通合伙）青岛分所出具的《2025 年青岛市政府专项债券（十四期）收益与融资自求平衡财务评价报告》
元	指	人民币元



《预算法》	指	《中华人民共和国预算法》
国函〔1986〕146号	指	《国务院关于青岛市在国家计划中实行单列的批复》
国发〔2014〕43号	指	《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》
财预〔2015〕225号	指	《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》
国办函〔2016〕88号	指	《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》
财预〔2016〕155号	指	《关于印发〈地方政府专项债务预算管理办法〉的通知》
财预〔2018〕161号	指	《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》
厅字〔2019〕33号	指	《中共中央办公厅国务院办公厅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》
财库〔2020〕36号	指	《财政部关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》
财库〔2020〕43号	指	《财政部关于印发〈地方政府债券发行管理办法〉的通知》
财预〔2020〕94号	指	《财政部关于加快地方政府专项债券发行使用有关工作的通知》
财预〔2021〕61号	指	财政部关于印发《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》的通知
青财债〔2021〕66号	指	《青岛市财政局关于印发〈青岛市政府专项债券项目资金绩效管理办法〉的通知》
财预〔2022〕120号	指	《关于支持各地用足用好地方政府专项债务限额的通知》
国办发〔2024〕52号	指	《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》
青政办发〔2025〕4号	指	《青岛市人民政府办公厅关于加强地方政府专项债券管理工作的通知》



山东青大泽汇律师事务所
关于 2025 年青岛市政府专项债券（十四期）
上合示范区 2023 年基础设施综合工程
之
法律意见书

根据《专项法律顾问聘请协议》，本所以特聘专项法律顾问的身份参与本次发行工作，并根据《预算法》、国函〔1986〕146号、国办函〔2016〕88号、国发〔2014〕43号、财库〔2020〕43号、财预〔2015〕225号、财预〔2016〕155号、财库〔2020〕36号、财预〔2018〕161号、厅字〔2019〕33号、财预〔2020〕94号、财预〔2021〕61号、青财债〔2021〕66号及财预〔2022〕120号等法律、法规、部门规章、地方政府规章以及政策文件，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，出具本《法律意见书》。



第一节 律师声明事项

本所是在中华人民共和国注册并具有中华人民共和国法律执业资格的律师事务所，有资格依据中华人民共和国有关法律、法规、规范性文件的规定以及根据对本《法律意见书》出具日前已发生或存在事实的调查、了解，提供本《法律意见书》项下之法律意见。

为出具本《法律意见书》，本所已严格履行法定职责，遵循了勤勉尽责和诚实信用原则，对发行人本次发行的合法、合规、真实、有效性进行了充分地核查验证，审查了发行人提供的与本次发行相关的文件和资料，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。

本所出具本《法律意见书》，依赖于发行人、项目实施主体及立信青岛分所已向本所律师提供了一切应予提供的文件资料。本所假设该文件资料满足以下条件：复印件与原件一致；文件中的盖章及签字全部真实；文件以及有关的陈述均真实、准确、完整、无遗漏，且不包含任何误导性的信息；一切足以影响本次发行的事实和文件均已向本所披露，且无任何隐瞒、疏漏之处。对于出具法律意见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、发行人或其他有关机构出具的证明文件作判断。

本所仅就与本次发行所涉及到的有关中国法律问题发表法律意见，并不对有关会计、审计、信用评级等专业事项发表意见。本所在本《法律意见书》中对其他中介机构出具的报告及相关文件的数据、意见和结论的引述，并不表明本所对该等内容的真实性、准确性作出任何明示或默示的保证。

本《法律意见书》仅供发行人本次发行之目的而使用，不得被用于其他任何目的。本所同意将本《法律意见书》作为发行人本次发行所必备的法律文件，随同其他材料一起上报且作为公开披露文件，并依法对出具的本《法律意见书》承担相应的法律责任。

基于上述，现出具本《法律意见书》如下：

第二节 法律意见书正文

一、本次债券发行概况

（一）发行人的主体资格

根据国函〔1986〕146号文，青岛市为计划单列市，享有相当于省一级的经济管理权限。根据财预〔2016〕155号第四条之“经省政府批准，计划单列市政府可以自办发行专项债券”的规定，发行人具备自办发行专项债券的主体资格。

（二）本期债券的发行要素

债券名称	2025年青岛市政府专项债券（十四期）上合示范区2023年基础设施综合工程
发行人	青岛市人民政府（转贷给胶州市人民政府）
本次发行金额	20,000.00万元
发行期限	20年
发行品种	项目收益与融资自求平衡地方政府专项债券
还本付息方式	利息每半年支付一次，到期一次性偿还本金

（三）债券融资计划

上合示范区2023年基础设施综合工程计划发行专项债券370,000.00万元，其中2023年已发行15,000.00万元，2024年已发行145,000.00万元，2025年计划申请210,000.00万元（其中2025年1月已发行10,000.00万元，本次计划发行20,000.00万元，年内发行剩余180,000.00万元）。计划发行期限为20年。利息半年支付一次，到期一次还本。



(四) 历史发行、调整的基本情况

债券名称	债券额度	发行日期	债券期限
2023 年青岛市政府基础设施类专项债券(十五期)—2023 年青岛市政府专项债券(三十三期)上合示范区 2023 年基础设施综合工程	15,000.00 万元	2023 年 9 月	20 年
2024 年青岛市政府基础设施类专项债券(三期)—2024 年青岛市政府专项债券(三期)上合示范区 2023 年基础设施综合工程	25,000.00 万元	2024 年 2 月	20 年
2024 年青岛市政府专项债券(二十五期)上合示范区 2023 年基础设施综合工程	60,000.00 万元	2024 年 6 月	20 年
2024 年青岛市政府专项债券(三十九期)上合示范区 2023 年基础设施综合工程	10,000.00 万元	2024 年 8 月	20 年
2024 年青岛市政府专项债券(四十七期)上合示范区 2023 年基础设施综合工程	10,000.00 万元	2024 年 10 月	20 年
2024 年青岛市政府专项债券(五十期)上合示范区 2023 年基础设施综合工程	20,000.00 万元	2024 年 11 月	10 年
2024 年青岛市政府专项债券(三十四期)(调整)上合示范区 2023 年基础设施综合工程	20,000.00 万元	2024 年 11 月	20 年
2025 年青岛市政府专项债券(三期)上合示范区 2023 年基础设施综合工程	10,000.00 万元	2025 年 1 月	20 年



二、本次发行对应的项目实施主体

(一) 项目实施主体基本情况

根据青岛上合基石投资发展集团有限公司的《营业执照》（统一社会信用代码为 91370281MA3T7PM99T）以及国家企业信用信息公示系统公开信息，项目实施主体的情况如下：

企业名称	青岛上合基石投资发展集团有限公司
法定代表人	王秀良
注册资本	100000 万元
公司类型	有限责任公司（国有控股）
股东及持股比例	青岛胶州湾发展集团有限公司（90%） 青岛国大领筑城市服务有限公司（10%）
营业期限	自 2020 年 6 月 5 日起至无固定期限

根据项目实施主体的工商档案及国家企业信用信息公示系统，项目实施主体企业名称为青岛上合基石投资发展集团有限公司，曾用名为青岛上合发展集团有限公司，统一社会信用代码：91370281MA3T7PM99T，成立日期为 2020 年 6 月 5 日，法定代表人为王秀良，注册资本为 100000 万元人民币，企业类型为有限责任公司（国有控股），营业期限 2020 年 6 月 5 日至无固定期限，注册地址为山东省青岛市胶州市上合示范区上合服务中心。

项目实施主体的股权结构如下：

货币种类及单位：人民币（万元）

股东名称	注册资本	
	金额	出资比例
青岛胶州湾发展集团有限公司	90000	90%
青岛国大领筑城市服务有限公司	10000	10%
合计	100000	100%



2022年3月7日，青岛上合发展集团有限公司股东会决议：同意将公司名称由青岛上合发展集团有限公司改为青岛上合基石投资集团有限公司。2022年4月18日，青岛上合基石投资发展集团有限公司股东会决议同意将胶州市国有资产服务中心持有的青岛上合基石投资发展集团有限公司51%股权划转给青岛胶州湾发展集团有限公司。2022年4月18日，《胶州市国有资产监督管理委员会关于划转青岛上合基石投资发展集团有限公司等两家公司股权的批复》（胶国资委（2021）18号）：同意将胶州市国有资产服务中心持有的青岛上合基石投资发展集团有限公司51%股权划转给青岛胶州湾发展集团有限公司，青岛上合基石投资发展集团有限公司变更为青岛胶州湾发展集团有限公司的全资一级子公司。

项目实施主体青岛上合基石投资发展集团有限公司的股东为青岛胶州湾发展集团有限公司，持股比例为90%；青岛胶州湾发展集团有限公司的股东为青岛上合控股发展集团有限公司，持股比例为100%；项目实施主体青岛上合基石投资发展集团有限公司的另一股东为青岛国大领筑城市服务有限公司，持股比例为10%；青岛国大领筑城市服务有限公司的股东为青岛上合国大产业控股有限公司，持股比例为100%；青岛上合国大产业控股有限公司的股东为青岛上合控股发展集团有限公司，持股比例为100%。青岛上合控股发展集团有限公司由胶州市国有资产服务中心出资（100%）设立。从股权结构来看，青岛上合基石投资发展集团有限公司为区属国有公司。

综上，本所律师认为，截至本法律意见书出具之日，项目实施主体的设立经公司登记机关核准注册登记，履行了必要的法律手续；项目实施主体的股权结构真实、准确、完整，产权清晰，历次变更亦履行了相应的工商登记手续。

（二）项目实施主体的主体资格

根据国家企业信用信息公示系统公开信息，项目实施主体的经营范围为：一般项目：以自有资金从事投资活动；市政设施管理；土地整治服务；五金产品批发；汽车零配件批发；食用农产品批发；农林牧渔机械配件销售；木材销售；水产品零售；发电机及发电机组销售；农副产品销售；化工产品生产（不含许可类化工产品）；园林绿化工程施工；食品销售（仅销售预包装食品）；建筑材料销售；与农业生产经营有关的技术、信息、设施建设运营等服务；非常规水源利用



技术研发；工程管理服务。（除依法须经批准的项目外，凭营业执照依法自主开展经营活动）许可项目：建设工程设计；食品销售；林木种子生产经营；建设工程施工。（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，具体经营项目以相关部门批准文件或许可证件为准）

根据《胶州市发展和改革局关于上合示范区 2023 年基础设施综合工程可行性研究报告的批复》（胶发改审〔2023〕32 号），项目实施主体为上合示范区 2023 年基础设施综合工程的建设单位。因此，项目实施主体具备各类工程建设活动；建设工程设计的经营范围，有实施上合示范区 2023 年基础设施综合工程的建设和运营管理工作的主体资格。

（三）法律评价

综上，本所律师认为：（1）项目实施主体是国有企业，具有相应的民事权利能力和民事行为能力；（2）项目实施主体历史沿革合法合规，依法有效存续；（3）项目实施主体具备从事建设上合示范区 2023 年基础设施综合工程的主体资格。



三、本专项债券募投项目

（一）项目概况

1. 项目建设地点：

位于上合示范区内。

2. 项目建设内容：

项目包括上合大道（生态大道至正阳西路）工程及上合示范区道路、河流、给排水等基础设施工程。

上合大道（生态大道至正阳西路）工程南起生态大道，北至正阳西路，全长约 9.9 千米；建设内容包括道路工程、桥梁工程、涵洞及水闸工程、排水工程、220 千伏高压线塔迁移等。

上合示范区道路、河流、给排水等基础设施工程建设内容包括新建道路 7 条（长度合计约 5502 米，包括道路工程、交通安全设施工程、雨污水管线工程等），改建道路 7 条（长度合计约 4963 米，含道路工程、排水管线修复工程等），水系沟 7 条（长度合计约 8417 米，含排水工程等），创新大道工程 1 处（长度约 760 米），水系绿化 1 处（长度约 765 米），修复部分排水管道 20 处。同时对部分道路的交通安全设施进行建设。

项目分为六期实施，具体内容如下：

一期为上合大道（生态大道至正阳西路）工程，全长约 9.9 千米；建设内容包括道路工程、交通监控工程、照明工程、桥梁工程、涵洞及水闸工程、排水工程、景观绿化工程、管线保护及迁改工程、220 千伏高压线塔迁移、苗木迁移等。初步摸排需拆迁各类建筑、构筑物 7022 平方米，新增永久占地 1865 亩、临时占地 130 亩。

二期为湘江支路建设工程、观澜文苑周边道路建设工程、上合交流中心北侧规划路建设工程、幼儿师范二期西侧道路工程、浏阳河路东延及边沟、滦河路以北道路工程；建设内容包括道路工程、交通安全设施工程、照明工程、雨污水管线工程、绿化景观工程、水系排水工程；建设规模为新建道路 6 条，长度合计约 4473.3 米，水系沟长度约为 1150 米。



三期为规划一路南延及边沟建设工程、东西大通道雨水暗渠、青兰高速西侧边沟工程；建设内容包括道路工程、交通安全设施工程、照明工程、景观工程、排水工程；建设规模为新建道路 1 条，长度合计约 1028.3 米，水系沟长度约为 1552 米。

四期为 4#沟改建及 4#支沟修复、5#水系沟建设工程、闽江路边沟工程、东营河工程；建设内容包括排水工程、绿化工程；建设规模为水系沟长度约 5665 米。

五期为汇英街、金泽街、长江一路、金融大道、为民街、幸福街、长江路 7 条道路工程，部分排水管线工程，创新大道工程，永定河路营海北河两侧绿化工程；建设内容包括道路工程、排水管线工程、创新大道工程、绿化工程；建设规模为 7 条道路工程长度合计约 4963 米，排水管线工程 20 处，创新大道工程长度约 913 米，永定河路营海北河两侧绿化建设工程长度约 765 米。

六期为部分道路交通安全设施建设工程、新建道路交叉口信号灯及电子警察设施 13 套、改建交通现在时自动控制系统 5 套、闯禁行抓拍系统 4 套、交通标志牌 14 处、警卫安保路线重点路段管控系统 154 处、交通设施临建 3 处、交通诱导屏 2 处、长江路禁停抓拍 10 处。

3. 项目建设计划：

项目于 2023 年 1 月底开始前期工作，于 2023 年 9 月开工，预计于 2025 年 12 月底完工。

4. 各子项目进度情况如下：

(1) 上合示范区 2023 年基础设施综合工程-上合大道（生态大道至正阳西路）项目：

上合大道正在推进雨污水铺设等工序及胶马路涉铁桥、云溪河桥、生态大道匝道等重要节点施工，已完成总工程量 43%；其中沥青铺设 42%、路缘石安装 35%、路灯交安基础 50%、路灯交安管线 40%。东半幅于 2024 年 6 月 27 日完成通车，正在进行西半幅施工。

(2) 上合示范区 2023 年基础设施综合工程二期及六期项目：

①二期：上合交流中心北侧道路工程完成；湘江支路完成 90%；观澜文苑周边道路完成 40%；滦河路以北道路完成 20%。



②三期：规划一路南延：路基全部完成；水稳、沥青砼底面层完成总量的95%；行车道路缘石完成总量的54%；电力排管、通信排管已累计完成至93%，排水管线全部完成。

③四期：4#沟改建：粉喷桩软基处理已累计完成至96%；浆砌石基础及挡墙已累计完成至88%；花岗岩压顶石已累计完成至49%；下河台阶，透水砖步道铺装全部完成。

④五期：排水管线修复完成90%；金泽街、长江一路、长江路、汇英街、幸福街全部完成；创新大道口袋公园完成70%。

⑤六期已完工。

5. 项目投资估算及资金筹措：

根据项目可研批复及部分子项目初设概算批复，项目投资估算486,974.75万元，其中工程费用330,376.16万元，工程建设其他费用22,803.80万元，征迁费用109,361.53万元，预备费24,433.26万元，本项目预计于2025年12月底建成，建设期利息合计为8,246.00万元，其中2024年债券利息为1,557.00万元，2025年债券利息为6,689.00万元，发行费用为280.00万元，项目总投资为以上三项费用，即建设投资、建设期利息和债券发行费用的总和，共495,500.75万元。

根据可研批复及部分子项目初设概算批复的建设投资并调整建设期利息和债券发行费用后，项目估算总投资495,500.75万元，项目资金来源主要包括资本金及发行地方政府债券两部分，其中资本金125,500.75万元，资本金占总投资比例为25.33%，计划通过政府专项债融资370,000.00万元。

各子项目资金债券分配情况（万元）

序号	子项目	已发行债券 (万元)	本次债券需求 (万元)	总债券需求 (万元)
1	上合大道（生态大道至正阳西路）工程	151,000.00	20,000.00	250,000.00
2	上合示范区道路、河流、给排水等基础设施工程	19,000.00		120,000.00
债券总额		170,000.00	20,000.00	370,000.00

注释：项目债券资金将结合项目建设实际情况，在各子项目范围内合理调剂使用。



（二）项目已取得的批复

根据项目实施主体提供的资料，截至本《法律意见书》出具日，本项目已取得的主要建设文件如下：

1. 2023 年 1 月 31 日，胶州市发展和改革局通过《关于上合示范区 2023 年基础设施综合工程项目建议书的批复》胶发改审（2023）17 号。

2. 2023 年 2 月 24 日，胶州市发展和改革局通过《关于上合示范区 2023 年基础设施综合工程可行性研究报告的批复》胶发改审（2023）32 号。

3. 2023 年 6 月 20 日，胶州市发展和改革局通过《关于上合示范区 2023 年基础设施综合工程（六期）初步设计及概算的批复》胶发改审（2023）118 号。

4. 2023 年 11 月 23 日，胶州市发展和改革局通过《关于上合示范区 2023 年基础设施综合工程-上合大道（生态大道至正阳西路）改建段工程上跨胶州湾高速、下穿青盐铁路大桥项目初步设计及概算的批复》胶发改审（2023）215 号。

5. 2024 年 3 月 6 日，胶州市发展和改革局通过《关于上合示范区 2023 年基础设施综合工程（一期上合大道自生态大道至正阳西路工程）初步设计及概算的批复》胶发改审（2024）33 号。

（三）法律评价

综上所述，本所律师认为，本项目已取得项目建议书的批复，可行性研究报告的批复，2013 年 2 月 9 日，胶州市发展和改革局出具《关于上合示范区 2023 年基础设施综合工程提前进入招标程序的复函》：经与市财政局协商，同意该项目容缺初步设计及概算提前进入招标程序。土地规划、土地使用、工程规划及施工许可手续正在加快办理之中，本项目具备发行政府专项债的条件。



四、预期偿债资金来源与项目融资与收益平衡

（一）项目预期偿债资金来源

根据《实施方案》，本项目收入主要来源于债券存续期内实现的停车位租赁收入及园区内土地出让净收益，作为还款资金来源。

根据立信青岛分所出具的《财务评价报告》，本项目以债券存续期内实现的停车位租赁收入及园区内土地出让净收益，作为还款资金来源。

（二）项目融资与收益平衡

《实施方案》中指出债券存续期内专项收益净额 706,656.55 万元，还本付息金额 551,610.00 万元，整体本息覆盖倍数 1.28 倍，能够合理保证偿还债券本金利息，能够实现项目收益与融资自求平衡。

立信青岛分所出具的《财务评价报告》认为债券存续期内专项收益净额 706,656.55 万元，还本付息金额 551,610.00 万元，整体本息覆盖倍数 1.28 倍，能够合理保证偿还债券本金利息，能够实现项目收益与融资自求平衡。

（三）法律评价

综上所述，本所律师认为，以上收入可以作为本项目预期偿债资金的合法来源，按照项目整体未来收支现金流预测分析，债券存续期内整体还本付息资金充足。



五、本次发行的有关文件及中介机构

（一）《法律意见书》及律师事务所

本所就本次发行出具了《法律意见书》，法律评价详见七、结论性意见。

本所是在中国合法注册的具有中国法律执业资格的律师事务所，现持有证号为“31370000427405904M”的《律师事务所执业许可证》。相关经办律师郑晶（执业证号：13702201411357623）曹世杰（执业证号：13702202010268284）均持有山东省司法厅颁发的《中华人民共和国律师执业证》。本所及经办律师具备为本次发行提供相关服务的执业资格，《律师事务所执业许可证》及《中华人民共和国律师执业证》均通过主管部门年度考核备案。

（二）《财务评价报告》及会计师事务所

立信青岛分所就本次发行出具了《财务评价报告》。《财务评价报告》认为，“按照专项收入预测，项目在债券存续期间有较稳定的收益，可覆盖债券存续期间债券的还本付息支出需求，且在债券本金偿还后项目有一定的期末结余，项目资金稳定性较可靠，未注意到重大的可能影响项目资金稳定性的情况”。

经本所律师检索全国企业信用信息公示系统，立信青岛分所成立于2013年2月25日，统一社会信用代码为9137020206109213X5。经营范围为：审查企业会计报表，出具审计报告；验证企业资本，出具验资报告；办理企业合并、分立、清算事宜中的审计业务，出具有关报告；基本建设年度财务决算审计；代理记账；会计咨询、税务咨询、管理咨询、会计培训；法律、法规规定的其他业务。【企业经营涉及行政许可的，凭许可证件经营】（山东省财政厅批复有效期限以许可证为准）。（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）。

（三）法律评价

综上所述，本所律师认为，上述中介机构均具备为本次债券发行提供相关服务的资格。



六、项目风险提示

截至本法律意见书出具之日，结合《实施方案》和《财务评价报告》，本所律师核查本项目批复文件等材料，认为本次发行存在以下风险，同时项目实施主体针对项目风险制定了以下风险控制措施。

（一）风险分析

1. 项目建成后，运营单位可能出现未能有效管理，未能及时应对内外部环境的变化，未能根据市场情况及时调整经营方针的情况，导致实际运营效益将可能达不到预测值。运营期内土地未能如期招拍挂或出让价格低于预期，将导致企业资金短缺及资金周转困难。由于项目偿债资金主要来自项目运营收益及土地出让收益，将对债券的偿还产生影响。

2. 本项目在开发建设过程中涉及国土、房管、建设、规划、消防、环保等多个政府部门对每一环节的审批和监管，另外在施工过程中，项目勘测资料的详细程度、设计方案的稳定、项目管理单位的组织管理水平、项目承建单位施工技术及管理水平也会对项目建设期产生影响。上述任何环节的不利变化，将可能导致公司项目周期拉长、成本上升等风险，影响项目进度。造成收益实现滞后性，产生一定的偿债风险。

（二）风险控制措施

1. 国家、省、市各级财政相关部门均发布了关于保障政府专项债券偿还措施的文件，如《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）《财政部关于印发（地方政府性债务风险处置指南）的通知》（财预〔2016〕152号）《山东省人民政府办公厅关于印发山东省政府性债务风险应急处置预案的通知》（鲁政办字〔2017〕41号）《青岛市政府性债务风险应急处置预案》（青政办字〔2017〕51号）等，以上文件是对本项目政府专项债券资金偿还的有利保障。

2. 项目单位提前加强规模运营策划，加大宣传力度，结合本项目区域特点及运行情况，做好建设、运营和管理模式等相关内容的发展计划。



3. 在进行项目投资估算时均已充分考虑了不确定性因素对投资总额的影响，都已估算充足的预备费。针对未来项目收益不如预期的风险，估算时已进行了收益压力测试，已就风险因素做出了防范，整体评估风险应对措施可靠。

（三）法律评价

综上所述，本所律师认为，规划风险、技术风险、工期变化风险及资金风险等是项目建设中常见的风险，项目实施主体针对上述风险制定了切实可行的风险控制措施，不会对本次债券发行产生实质性影响。



七、结论性意见

综上所述，经核查，本所律师认为：

1. 本次发行的发行人具备发行地方政府专项债券的主体资格。

2. 募投项目具有公益性和收益性，符合地方政府专项债发行要求；该专项债券项目的发行金额在本批次的专项债券限额以内，在青岛上合基石投资发展集团有限公司对项目收益预测及其所依据的各项假设前提实现的情况下，募投项目预期收益可覆盖本项目融资本息，资金无法偿还风险较低，满足目标收益和融资收支平衡的要求。

3. 本项目的实施主体为青岛上合基石投资发展集团有限公司，符合实施主体的资格要求。

4. 本项目资金投向为市政和产业园区基础设施，符合政府专项债投向要求，项目所形成的资产属于国有资产，权利人为项目实施主体。

5. 为本次发行提供评估咨询服务、法律顾问服务的专业机构具备相关从业资质。

6. 本次发行的风险因素包含规划、技术、工期变化、资金等风险，同时项目实施主体针对项目风险制定了切实可行的风险控制措施。

综上所述，截至本《法律意见书》出具日，本项目不存在可能对本次发行构成实质性不利影响的重大法律风险。

本《法律意见书》一式四份，自本所盖章及经办律师签字后生效。

（以下无正文）



（本页无正文，为《山东青大泽汇律师事务所关于 2025 年青岛市政府专项债券（十四期）之法律意见书》之签字页）



负责人：



经办律师：郑晶

郑晶

经办律师：曹世杰

曹世杰

2025 年 4 月