**京法意见字（2025）第461号**

**北京市京大（石家庄）律师事务所**

**关于**

**围场县污水处理厂污泥无害化处置工程**

**之**

**法律意见书**

**北京市京大（石家庄）律师事务所**

**目录**

第一部分 [释义与简称 1](#_Toc14283)

[律师声明事项 3](#_Toc764)

[第二部分 正文 5](#_Toc393)

[一、项目基本情况 5](#_Toc393)

（[一）、项目概况 5](#_Toc25972)

（[二）、参与主体 6](#_Toc23341)

（[三）、项目合法性 7](#_Toc22561)

[二、项目融资来源 7](#_Toc14295)

[三、预期偿债资金来源 8](#_Toc27845)

[四、中介服务机构 8](#_Toc9271)

（一）、会计师事务所资质 8

（二）、律师事务所资质 9

五、法律风险管理评估......................................9

六、结论意见..............................................11

**第一部分 释义与简称**

本法律意见书中，除非文义另有所指，下列简称应具有以下含义：

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 专项债券 | 指 | 围场县污水处理厂污泥无害化处置工程专项债券 |
| 本期债券 | 指 | 围场县污水处理厂污泥无害化处置工程专项债券 |
| 本项目 | 指 | 围场县污水处理厂污泥无害化处置工程 |
| 本期债券募投项目 | 指 | 围场县污水处理厂污泥无害化处置工程 |
| 项目实施方 | 指 | 围场满族蒙古族自治县水务局 |
| 本法律意见书 | 指 | 围场县污水处理厂污泥无害化处置工程法律意见书 |
| 实施方案 | 指 | 围场县污水处理厂污泥无害化处置工程实施方案 |
| 会计事务所 | 指 | 河北观华会计师事务所 |
| 财务评估咨询报告 | 指 | 围场县污水处理厂污泥无害化处置工程专项债券收益与融资自求平衡专项财务评估咨询报告 |
| 本所/律师事务所 | 指 | 北京市京大（石家庄）律师事务所 |

**北京市京大（石家庄）律师事务所关于围场县污水处理厂污泥无害化处置工程之法律意见书**

依据《中华人民共和国预算法》、《中华人民共和国土地管理法》、国务院《关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）、财政部《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）、中共中央办公厅和国务院办公厅联合印发《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》（厅字〔2019〕33号）等有关法律、法规、规范性文件以及律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，北京市京大（石家庄）律师事务所（以下简称“本所”）作为围场县污水处理厂污泥无害化处置工程的专项法律顾问，就本项目的相关事宜，出具本法律意见书。

**律师声明事项**

1、本所及本所律师仅依据本法律意见书出具日以前已发生或存在的事实和我国现行有效的法律、法规和规范性文件发表法律意见。本所及本所律师已严格履行法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，对本期债券发行事宜进行了充分的尽职调查，保证本法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述和重大遗漏。

2、委托人向本所律师保证并承诺:所提供的所有文件、资料均真实、合法、有效、完善，已向本所律师披露了一切足以影响本法律意见书的事实和文件，无任何隐瞒、疏漏之处。本意见书中的任何结论意见均以委托人提供的材料和做出的保证和承诺为基础。

3、本法律意见书仅供发行人本期债券发行之目的使用，不得作任何其他目的。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，并依法对出具的法律意见承担相应的法律责任。

4、本所仅就与本期债券发行事宜有关的法律问题发表意见。并不对会计、审计、验资、资产评估、决策、信用评级（包括但不限于财务会计文件记载形式、偿债能力评价、现金流动性分析）等其他法律之外的专业事项和报告发表意见。在本法律意见书中对有关审计报告、验资报告、资产评估报告、财务评估咨询报告等专业报告中某些数据和结论的引述，并不意味着本所律师对该等内容的真实性和准确性作出任何明示或默示的保证。本所律师并不具备核查并评价这些数据、结论的适当资格和能力，对此本所律师依据具备资质的专业机构的意见及其对该专业问题作出的判断。

5、对本法律意见书至关重要而又无法获得独立证据支持的事实,本所律师依赖于有关行政机关、司法机关、融资人或其他有关单位出具的证明文件和有关说明。本所律师对以上无其他证据可供佐证的证明文件和有关说明视为真实无误。本所律师同意全部或部分引用本法律意见书的内容，但作上述引用时，不得因引用而导致法律上的歧义和曲解。并同意将本法律意见书作为申请发行所必备的法律文件，随同其他材料一起上报。

**第二部分 正文**

**一、项目基本情况**

## （一）项目概况

根据《实施方案》，本项目的概况如下：

1.项目名称：围场县污水处理厂污泥无害化处置工程。

2.参与主体：项目实施主体为围场满族蒙古族自治县水务局。

3.列入规划情况：围场县污水处理厂污泥无害化处置工程已列入当地的发展计划以及重大项目库，属于当地重点支持项目。

4.项目区位：本项目建设地点位于围场满族蒙古族自治县。

5.项目工期：12个月。

6.项目建设规模和内容：包括设备间1000㎡（密实叠层高压脱水系统、好氧发酵系统、除臭系统）、成品库房500㎡（包装系统）。

7.事前绩效评估情况：本项目属于市政设施管理建设项目，项目的建设符合国民经济和社会发展规划；本项目符合政府专项债券支持领域，项目成熟度较高，运营收入和项目成本支出预测基本合理；项目债券需求合理，偿债计划可行，偿债风险基本可控，资金来源合规合理，到位时间明确。本项目通过文献调查、社会调查、成本效益分析、对比分析等方法评估，综合考虑项目绩效目标和项目实际情况，预期绩效可实现性强，债券资金偿还风险可控，满足《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》（财预〔2021〕61号）的要求，综合绩效评估结论为“建议实施”。

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 河北省政府专项债券项目绩效目标表 | | | | | |
|  | |  |  |  | 单位：万元 |
| 项目名称 | 围场县污水处理厂污泥无害化处置工程 | | | | |
| 项目主管部门 | 围场满族蒙古族自治县水务局 | | | 统一社会信用代码 | 111308280009772092 |
| 项目实施主体 | 围场满族蒙古族自治县水务局 | | | 统一社会信用代码 | 111308280009772092 |
| 项目资金 （万元） | 投资总额：2,534.09 | | | | |
| 一、政府专项债券资金：2000.00 | | | | |
| 二、其他资金：534.09 | | | | |
| 债券用途 | 用于围场县污水处理厂污泥无害化处置工程 | | | | |
| 绩效目标 | 按时保质保量完成围场县污水处理厂污泥无害化处置工程，实现污泥稳定化、无害化处置，推进资源化利用。 | | | | |
| 绩效指标 | 一级指标 | 二级指标 | 三级指标 | 指标值及单位 | 指标值确定依据 |
| 产出指标 | 数量指标 | 建设内容 | 包括设备间1000㎡  年处理污泥量18250吨  年产营养土量6100吨 | 项目可研批复 |
| 质量指标 | 项目建设验收合格率。 | 100% | 施工合同及竣工验收报告 |
| 债券资金使用合规率。 | 100% | 项目可研报告 |
| 时效指标 | 项目建设时间进度。 | ≤12个月 | 项目可研报告 |
| 项目按计划资金支出率。 | 100% | 项目财务凭证 |
| 成本指标 | 项目总投资 | ≤2,534.09万元 | 项目可研报告 |
| 绩效指标 | 经济效益 指标 | 项目收益 | ≥800万元/年 | 项目专项债券实施方案 |
| 社会效益 指标 | 实现污泥稳定化、无害化处置，推进资源化利用。 | 有所改善 | 实施效果 |
| 可持续影响指标 | 项目能够可持续发展。 | 项目可持续发展 20年及以上。 | 项目可研报告 |
| 还本付息 指标 | 还本付息资金来源及金额。 | 项目收入不低于800万元/年 | 项目专项债券实施方案 |
| 按时偿还债券本息率。 | 100% | 项目专项债券实施方案 |
| 满意度指标 | 社会公众或服务对象满意度指标 | 周边受益群体满意度。 | ≥95% | 问卷调查 |

8.项目区域背景情况：围场满族蒙古族自治县，隶属河北省承德市，位于河北省最北部，东邻松山区，北接克什克腾旗，西北邻多伦县，南及西南与隆化县、丰宁县接壤，总面积9219平方公里。截至2023年6月，围场县辖14个镇、23个乡。截至2023年末，围场满族蒙古族自治县常住人口417278人。

民国元年（1912年），建围场县，属热河省。1989年，撤销围场县，成立围场满族蒙古族自治县。是全国唯一的满族蒙古族自治县、典型的生态农业大县、国家重点生态功能区、京津冀水源涵养功能区、国家级现代农业示范区、农业可持续发展试验示范区。2016年被农业部列为首批国家农产品质量安全县。2020年2月29日，河北省人民政府批准围场满族蒙古族自治县退出贫困县。

2023年，围场满族蒙古族自治县地区生产总值实现2037248万元，比上年增长5.7%。

9.项目收益及融资情况：本项目债券存续期内可实现收益为4,909.63万元，本项目拟发行专项债券本金为2000.00万元，年限10年，债券本息共计2,800.00万元，覆盖倍数为1.75。项目净收益均可以覆盖融资成本，可以实现项目收益与融资自求平衡。

## （二）参与主体

1、项目实施主体及建设运营主体

项目实施主体及建设运营主体为围场满族蒙古族自治县水务局，其基本情况如下：

|  |  |
| --- | --- |
| **单位名称** | 围场满族蒙古族自治县水务局 |
| **负责人** | 毕成果 |
| **登记号** | 111308280009772092 |
| **赋码机关** | 中共围场满族蒙古族自治县委员会机构编制委员会办公室 |

本所律师认为： 围场满族蒙古族自治县水务局作为项目实施主体及建设运营主体，具有法人资格，具有相应权力能力和民事行为能力；历史沿革合法合规、依法存续且符合项目实施主体及建设运营主体的要求。

## （三）项目合法性

经本所律师核查，截至本法律意见书出具之日，该项目已取得如下手续文件：

本项目已经取得围场满族蒙古族自治县行政审批局《关于围场县污水处理厂污泥无害化处置工程可行性研究报告的批复（围数政投字〔2025〕9号）。

综上，本所律师认为，本期债券募集资金拟投资的项目已取得有关部门的审批手续，项目符合产业政策及地区发展规划；本期债券涉及项目已经取得有关建设批文，项目合法合规，符合国家的产业政策。

**二、项目融资来源**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **项目资金来源情况** | | | |
| **资金来源** | **金额(万元)** | **占比** | **备注** |
| 估算总投资 | 2,534.09 | 100.00% |  |
| 一、资本金 |  |  |  |
| (一)自有资金 | 534.09 | 21.08% |  |
| (二)专项债券 |  |  |  |
| 1、已发行专项债券 |  |  |  |
| 2、本期拟发行专项债券 |  |  |  |
| 3、后续拟发行专项债券 |  |  |  |
| 二、债务资金(不含用作资本金部分) |  |  |  |
| (一)已发行专项债券 |  |  |  |
| (二)本期拟发行专项债券 | 2,000.00 | 78.92% |  |
| (三)后续拟发行专项债券 |  |  |  |
| (四)银行融资 |  |  |  |

本所律师认为，本项目总投资约为2,534.09万元，其中项目资本金534.09万元，占总投资21.08%，政府专项债券2000.00万元占总投资比例78.92%，符合国务院《关于加强固定资产投资项目资本金管理的通知》（国发〔2019〕26号）的要求。

**三、预期偿债资金来源**

根据《实施方案》内容，本项目在满足资金筹集计划、项目实施计划、资金使用计划及预期收益的假设前提下，对项目债券期限内可用于还本付息的资金总额、债券本息、偿债覆盖率进行了分析，同时根据《专项财务评估咨询报告》内容，本项目基本假设下基于项目对应的政府性基金或专项收入、建设投资、营运成本费用、债券本息等现金流执行了复核等商定程序，对可用于还本付息的资金总额覆盖专项债券本息的能力进行评价。

项目偿债资金来源于运营收入。项目总投资为2,534.09万元，拟申请政府专项债券资金2000.00万元，债券期限10年期，假设债券利率4.00%，债券续存续期内利息按每半年付息一次，到期一次性偿还本金。对本次拟申请2025年政府专项债券本金和利息的覆盖倍数为1.75。项目净收益均可以覆盖融资成本，可以实现项目收益与融资自求平衡。

本所律师认为:本期债券的偿债资金安排能满足项目收益与融资自求平衡的要求，符合专项债券相关政策法规的有关规定。

**四、中介服务机构**

## （一）会计师事务所资质

河北观华会计师事务所（普通合伙）现持有石家庄市桥西区行政审批局核发的统一社会信用代码证91130104MA0GHEPW3K《营业执照》，河北省财政厅于2021年8月10日批准执业，执业证书编号为13010118，出具报告的注册会计师持有《中华人民共和国注册会计师证书》，具备相应执业资格。

综上，本所律师认为河北观华会计师事务所（普通合伙）系依法注册，并有效存续的会计师事务所，具备为本项目提供服务并出具项目收益与融资自求平衡专项评价报告的资质。

## （二）律师事务所资质

本所作为本期债券专项法律顾问并出具本法律意见书。

北京市京大(石家庄)律师事务所系经河北省司法厅批准设立的律师事务所，现持有河北省司法厅于2022年05月18日核发的统一社会信用代码311300006920954845《律师事务所执业许可证》。本所指派的律师持有《中华人民共和国律师执业证》且执业证通过了河北省司法厅考核备案。

本所律师认为：北京市京大（石家庄）律师事务所系经批准依法设立且合法存续的律师事务所，具备为本期专项债券出具法律意见书的资质，两名执业律师具有从事法律服务业务的资格，具备担任本法律意见书签字律师的资格。

**五、法律风险管理评估**

1、招投标风险及控制措施

主要指由于市场主体恶性竞争而使最优企业没有中标所存在的市场准入风险。特别是在中小城市的土建施工项目招标中，部分企业在没有准确估计自身实力的情况下压低价格来竞标，而僵硬的最低价中标往往会给后期带来隐患，使企业偷工减料、降低服务质量，而最终影响到地方政府的公共服务质量。

风险控制措施：针对招投标风险，项目单位应坚持全心全意为人民服务的宗旨，搞好市场调研，严格按照国家规定的招标方式及程序进行，保证项目的顺利实施。

2、项目规划风险及控制措施

项目建设其规划风险很大程度上体现项目区域地形改造及配套设置工程设计规模是否符合实际情况和发展总体规划，并具备经济社会发展的前瞻性，这与当地的社会经济发展规划和科学预测有紧密联系。

风险控制措施：针对项目规划风险，项目单位应该与当地各有关部门紧密协调，在保证满足标准的同时，尽量做到“不盲目，慎规划”。

3、财务风险及控制措施

在项目建设过程中，受市场因素影响，项目施工所需的原材料价格上涨，将导致项目施工成本增加，财务负担加重，进而影响项目建设进度，以及项目建设期内专项债券的利息兑付，因此面临一定财务风险。

风险控制措施：项目可行性研究报告编制过程中，在测算项目总投资时已考虑相关风险。同时，在项目建设过程中，加强项目施工预算管理、招标及合同管理，尽可能控制建设成本。

4、完工和质量风险及控制措施

此项风险主要体现在建设施工过程产生的风险，由于项目具体实施的施工单位都是通过招标而来，如果对施工单位监管不到位，就容易导致建设标准、建设内容、施工进度和工程质量不达标的问题，这将影响项目如期完工。

风险控制措施：要求项目建设单位委托专业机构，对项目建设资金使用情况进行审计，以确保项目资金专款专用，有效控制项目总投资预算；项目建设严格按照政府项目建设程序进行管理，确保项目进展顺利。

5、不可抗力风险及控制措施

可能导致的因素很多，部分风险可以通过投保的方式得到转移，包括在本期债券存续期内可能出现的水灾、火灾、大雾等重大自然灾害或者社会动乱等。相关主体应对不当，将对投资项目运营带来负面影响。

风险控制措施：实施主体或参与主体应建立重大灾害预警机制，与各社会相关机构建立预灾、救灾的联动机制，积累重大灾害处理经验。建设单位还应积极投保，使一部分风险转移给保险公司，可有效缓释或有自然灾害对投资项目带来的冲击。

**六、结论意见**

根据以上内容，本所律师认为：

1、围场满族蒙古族自治县水务局作为项目实施主体及建设运营主体，具有法人资格，具有相应权力能力和民事行为能力；历史沿革合法合规、依法存续且符合项目实施主体及建设运营主体的要求

2、本期债券募集资金将用于围场县污水处理厂污泥无害化处置工程，项目的建设符合国民经济和社会发展规划，项目合法合规。

3、本期债券的偿债资金安排能满足项目收益与融资自求平衡的要求，符合专项债券相关政策法规的有关规定。

4、为本期债券发行提供服务的审计机构、法律顾问均具备相应的从业资质，具备为本债券发行提供财务评估咨询报告、法律意见书的主体资格。

5、本项目资金设置符合国务院《关于加强固定资产投资项目资本金管理的通知》（国发〔2019〕26号）的要求。

6、本期债券的发行所涉及的相关文件、发行程序以及内容符合《中华人民共和国预算法》、国务院《关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）、财政部《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）等有关法律、法规、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。

本法律意见书自本所盖章并经经办律师签字后生效，本法律意见书一式四份，均为正本，本所留存一份，其余三份为本次发行之目的使用。

（以下无正文）

（关于围场县污水处理厂污泥无害化处置工程法律意见书签字页）

北京市京大（石家庄）律师事务所

经办律师：

年 月 日

