



中吕律师事务所
ZHONG LV LAW FIRM

Add: 太原市万柏林区晋祠路1段8号中海国际中心西座12层

Tel: +86 -0351-7537561/2/3 7537562 (Fax)

Http://www.zhllawfirm.com

E-mail: zhong_lv@163.com

山西中吕律师事务所

关于黄河流域临县段干支流生态修复综合治理项目的 法律意见书



目 录

释 义.....	1
前 言.....	2
一、本法律意见书的依据	2
二、方法与限制	4
三、声明事项	5
正 文.....	6
一、项目实施主体资格	6
二、项目基本情况	7
三、项目资金情况	11
四、中介服务机构	13
五、结论性意见	14
附件一：律师事务所执业许可证	17
附件二：经办律师执业证	18

释 义

在本法律意见书中，除非文意另有所指，下列简称/术语具有如下含义：

简称	指	对应全称或含义
项目/本项目	指	黄河流域临县段干支流生态修复综合治理项目
贵单位	指	临县发展和改革局
《资金平衡方案》	指	《2025年吕梁市黄河流域临县段干支流生态修复综合治理建设专项债券项目情况及资金平衡方案》
《评估报告》	指	《关于对吕梁市黄河流域临县段干支流生态修复综合治理项目资金平衡情况专项评估的报告》
本所	指	山西中吕律师事务所
天正会所	指	山西天正会计师事务所（有限公司）
元、万元、亿元	指	中国法定货币人民币元、万元、亿元

山西中吕律师事务所
关于黄河流域临县段干支流生态修复综合治理项目的
法律意见书

中吕法意字[2025]第0031-2号

致：临县发展和改革局

本所接受临县发展和改革局的委托，指派本所律师作为黄河流域临县段干支流生态修复综合治理项目的专项法律顾问，就本项目拟募投地方政府专项债券的相关事宜，出具法律意见书。

前 言

一、本法律意见书的依据

本法律意见书所依据的我国现行有效的法律、行政法规和有关规定，包括但不限于如下文件：

- 1、《中华人民共和国预算法》；
- 2、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）；
- 3、《财政部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）；
- 4、财政部关于印发《地方政府专项债务预算管理办法》的通知（财预〔2016〕155号）；
- 5、《财政部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）；

6、《财政部关于做好地方政府专项债券发行工作的意见》（财库〔2018〕72号）；

7、《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）；

8、财政部关于印发《地方政府债务信息公开办法（试行）》的通知（财预〔2018〕209号）；

9、《财政部关于做好地方政府债券发行工作的意见》（财库〔2019〕23号）；

10、《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》；

11、《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〕36号）；

12、财政部关于印发《地方政府债券发行管理办法》的通知（财库〔2020〕43号）；

13、《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〔2020〕94号）；

14、《山西省人民政府关于印发山西省政府专项债券管理暂行办法的通知》（晋政发〔2020〕23号）；

15、《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》（国办发〔2024〕52号）；

16、《山西省财政厅关于进一步规范政府专项债券发行前期工作

的通知》（晋财债〔2020〕74号）；

17、国家、山西省有关政府采购政策法规、司法解释等相关法律法规文件。

二、方法与限制

（一）本法律意见书采用的调查方法

- 1、审阅相关主体提供的资料、信息与文件；
- 2、核查相关主体官方网站或提供专项债券项目的其他网络渠道相关资料、信息与文件；
- 3、查阅截至本法律意见书出具日前贵单位提供的由其他中介机构出具的专业报告；
- 4、依据相关法律、政策、程序及实际操作惯例做出法律判断。

（二）本法律意见书基于下述假设及限制：

- 1、所有相关主体已提供了出具本法律意见书所必须的、真实的原始书面材料、副本材料、相关决议、口头证言或证明，不存在任何遗漏或隐瞒；有关副本材料或者复印件与原件一致，且一切足以影响法律意见书的事实和文件均已向本所披露；
- 2、所有相关主体提交给本所的文件均由相关当事方合法授权、签订和递交；
- 3、所有相关主体提交给本所文件上的签名、盖章均是真实的，签署的人员具备完全的法律行为能力及适当授权，并且所有文件的作出均履行了必要的法律程序；

4、所有相关主体对本所做出的有关事实的阐述、声明、保证（无论是书面的还是口头做出的）均为真实、准确、完整和可靠的；

5、所有文件是真实的、完整的和准确的，在截至该等文件提供给本所之日和其后至本法律意见书出具之日，未发生任何变化、变更、删除或失效的情况；

6、描述或引用法律问题所涉及的事实、信息和数据均是截至本法律意见书出具之日相关主体提供给本所的受限于前述规定的有效事实和数据。

三、声明事项

1、本所律师依据法律意见书出具日以前已发生的事实和我国现行法律、法规和相关行政部门的有关规定，并基于本所律师对有关事实的了解和对有关法律、法规和规范性文件规定的理解的基础上发表法律意见；

2、本所律师仅就与专项债券项目有关的法律问题发表法律意见，不对会计、审计、信用评级等专业事项和意见发表意见。在本法律意见书中对有关会计意见、评估报告中某些数据或结论的引述，并不意味着本所律师对这些数据、结论的真实性和准确性作出任何明示或默示性保证，本所律师对于该等文件的内容并不具备核查和作出评价的适当资格；

3、本所律师得到相关主体如下承诺和保证：相关主体已经提供了本所律师认为出具本法律意见书所必需的、真实完整的原始书面材料、副本材料或传真件（复印件）。有关材料上的签字和盖章均是真

实的，有关副本材料或者复印件均与正本材料或原件一致。

4、对于出具本法律意见书至关重要而又无法得到独立证据支持的事实，本所律师依赖于政府有关主管部门或其他单位出具的证明文件或相关说明；

5、本法律意见书仅供本项目募投专项债券之目的使用，非经本所书面同意，不得用作其他任何目的。

正 文

本所律师根据国家法律、法规的有关规定，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责的精神，对相关主体提供的文件和相关事实进行了核查和验证，现发表法律意见如下：

一、项目实施主体资格

项目拟募投专项债券资金用途为黄河流域临县段干支流生态修复综合治理项目的支出，项目实施主体为临县发展和改革局。

根据贵单位向本所提供的相关资料，截至本法律意见书出具之日，临县发展和改革局现持有中共临县县委机构编制委员会办公室核发的《统一社会信用代码证书》，相关信息如下：

名称	临县发展和改革局
统一社会信用代码	11142326739318818Y
机构性质	机关
机构地址	临县南关街政府院内
负责人	冯清照

赋码机关	中共临县县委机构编制委员会办公室
颁发日期	2019 年 05 月 07 日

经查询信用中国网站，临县发展和改革局无失信惩戒信息；经查询中国执行信息公开网，临县发展和改革局未被纳入失信被执行人名单，无被执行信息。

综上，本所律师认为：临县发展和改革局作为项目建设单位，是依法设立并有效存续的机关法人，具备项目实施主体资格。

二、项目基本情况

（一）项目概况

黄河流域临县段干支流生态修复综合治理项目，建设地点位于吕梁市临县。该项目建设内容包括水质提升改善系统治理项目和水土保持项目 2 部分，具体包含湫水河沿线 30 个村庄的农村污水收集管网、3 个乡镇污水处理厂建设、湫水河下游水净化项目、黄河干流沿线的人工造林 4.3 万亩和草原修复 4 万亩等 5 大部分。

（二）项目审批情况

黄河流域临县段干支流生态修复综合治理项目已取得的前期手续如下：

1、2021 年 10 月 26 日，项目取得临县自然资源局核发的《关于黄河流域临县段干支流生态修复综合治理项目涉及土地使用情况的函》（临自然资函〔2021〕143 号），批复项目属于生态环境保护项目，属民生工程，原则同意该项目开展前期工作。

2、2021 年 11 月 11 日，项目取得临县行政审批服务管理局核发的《关于黄河流域临县段干支流生态修复综合治理项目可行性研究报告的批复》（临审管（投资）发〔2021〕77 号），项目名称：黄河流域临县段干支流生态修复综合治理项目；建设地址：临县；建设性质：新建；建设期限：36 个月；建设规模及内容：本次工程包括水源涵养和水土保持、湿地保护和生态治理、水资源节约集约利用、湫水河河流生态治理项目（湫水河河流林草及地下水回补项目）、环境污染系统治理等五大部分；本项目估算总投资 67200.00 万元其中建安工程费用 54844.37 万元，工程建设其他费用 6298.26 万元，基本预备费 4891.41 万元，环境保护工程投资 212.40 万元，水土保持工程投资 181.79 万元，征地费 771.78 万元；项目建设资金主要来源为中央财政资金及省级配套资金，其余部分由市县财政配套解决；项目编码：2110-141124-89-01-432149。

3、2022 年 1 月 14 日，项目取得临县行政审批服务管理局核发的《关于同意黄河流域临县段干支流生态修复综合治理项目可行性研究报告批复变更的通知》（临审管（投资）发〔2022〕4 号），建设内容规模变更为：工程包括水质提升改善系统治理项目、水土保持项目两部分；项目估算总投资变更为 47804.78 万元，其中建安工程费用 38730.89 万元，工程建设其他费用 4450.21 万元，基本预备费 3454.49 万元，环境保护工程投资 212.40 万元，水土保持工程投资 181.79 万元，征地费 775 万元。

4、2023 年 2 月 21 日，项目取得临县能源局核发的《关于黄河

流域临县段干支流生态修复综合治理项目不单独进行节能审查的说明》（临能源发〔2023〕9号），因本项目年综合能源消费量不满1000吨标准煤，且年电力消费量不满500万千瓦，故不单独进行节能审查。

5、2023年3月24日，项目取得临县自然资源局核发的《建设项目用地预审与选址意见书》（用字第141124202300002号）项目名称：黄河流域临县段干支流生态修复综合治理项目；项目代码：2110-141124-89-01-432149；建设单位名称：临县发展和改革局；项目建设依据：《临县行政审批服务管理局关于同意黄河流域临县段干支流生态修复综合治理项目可行性研究报告批复变更的通知》（临审管（投资）发〔2022〕4号）；项目拟选位置：临县石雷家碛乡雷家碛村、石白头乡石白头村、碛口镇冯家会村、樊家沟村；拟用地面积（含各地类明细）：项目用地3.5491公顷，其中农用地3.4013公顷（耕地0.4891公顷，其他农用地2.9122公顷），未利用地0.1478公顷）；拟建设规模：碛口镇湿地公园一处、雷家碛乡污水处理站一座、石白头乡污水处理站一座。

6、2023年4月4日，项目取得临县行政审批服务管理局核发的《关于黄河流域临县段干支流生态修复综合治理项目初步设计与概算的批复》（临审管（投资）发〔2023〕23号），项目名称：黄河流域临县段干支流生态修复综合治理项目；项目建设单位：临县发展和改革局；项目建设单位负责人：冯清照；项目建设地址：临县范围内14个乡镇；项目主要建设规模和内容：水质提升改善系统治理、

水土保持；工程设计方案：原则同意初步设计提出的总体布置、工程设计、环境保护设计、水土保持设计等设计方案；投资概算及资金筹措：本项目概算总投资 47743.01 万元，其中：建安工程费 41297.59 万元，包括水质提升改善系统治理项目 25194.07 万元水土保持项目 15747.29 万元，临时工程 356.23 万元；工程建设其他费用 4410.58 万，预备费 1371.24 万元，水土保持工程投资 78.20 万元，环境保护工程投资 72.15 万元，征地费 513.25 万元。项目建设资金除主要由上级补助外，其余部分由县财政统筹解决。

7、2023 年 4 月 19 日，项目《建设项目环境影响登记表》完成备案，备案号：202314112400000018。

8、2023 年 6 月 21 日，项目取得临县行政审批服务管理局核发的《建设工程规划许可证》（建字第 141124202300004 号），建设单位（个人）：临县发展和改革局；建设项目名称：黄河流域临县段干支流生态修复综合治理项目；建设位置：临县；建设规模：1、湫水河沿岸 30 个村污水管网建设及污水收集；2、新建 3 个乡镇污水处理站；3、湫水河下游水质净化湿地项目，规模 5000m³/d。

（三）项目建设情况

黄河流域临县段干支流生态修复综合治理项目目前已取得可研批复、初设批复、用地预审与选址意见书、工程规划许可等前期手续。项目已于 2023 年 3 月开工建设，截至目前，该项目已完成 4.3 万亩人工造林提质工程、4 万亩的草原修复项目和 26 个村的农村生活污

水治理工程，正在实施剩余 4 个村的农村生活污水综合治理工程，铺开了雷家碛乡、石白头乡等 2 个乡镇的污水处理厂建设，已对完工部分进行了初步验收工作。全部工程预计 2025 年 12 月完工。

据此，本所律师认为：黄河流域临县段干支流生态修复综合治理项目属于生态环保领域的重点流域水环境综合治理类公益性项目，符合《地方政府债券发行管理办法》等法律法规中关于政府专项债券支持的项目范围；该项目目前取得了可研批复、初设批复、用地预审与选址意见书、工程规划许可等前期手续，现有审批手续的取得符合相关法律法规规定，但项目仍应按照法律法规持续完善后续程序，以合法合规推进项目工作。

三、项目资金情况

（一）项目资金筹措来源

根据《关于黄河流域临县段干支流生态修复综合治理项目初步设计与概算的批复》（临审管（投资）发〔2023〕23 号）及《资金平衡方案》，黄河流域临县段干支流生态修复综合治理项目批复总投资金额为 47743.01 万元，增加建设期利息 52.75 万元，确定修正后的总投资概算金额为 47795.76 万元。资金来源为：

1. 通过自有资金投入 26795.76 万元，资金来源为申请中央预算内资金和财政资金投入，截至目前已到位中央资金 3222.00 万元，省配套资金 14109.00 万元，县级配套资金 3227.50 万元；

2. 通过申请发行地方政府专项债券筹集资金 21000.00 万元，其

中：2025 年 4 月批次已发行 5000.00 万元，2025 年本次计划发行 1000.00 万元，以后批次计划发行 15000.00 万元。

据此，本所律师认为：黄河流域临县段干支流生态修复综合治理项目资金筹资需求已作计划安排，筹资渠道合法合规。

（二）项目收益来源

根据贵单位提供的《资金平衡方案》，黄河流域临县段干支流生态修复综合治理项目收益主要来源于污水处理收入、中水回用销售收入、旅游配套收入、露营收入和连翘种植收，债券存续期内预期收入可达到 66140.80 万元。

据此，本所律师认为：黄河流域临县段干支流生态修复综合治理项目建设完成投产后，需确定具体运营单位，根据《市政公用事业特许经营管理办法》《基础设施和公用事业特许经营管理办法》等相关法律规定，污水处理如实施特许经营，应由特许经营者承诺将项目收益用于偿还专项债券本息；中水回用销售收入、旅游配套收入、露营收入和连翘种植收入可作为本项目收益来源，但需在贵局确定具体运营单位时明确该运营收入应优先用于偿还专项债券资金。需要注意的是，市场因素、政策因素均有可能对项目实施主体收取前述收入产生影响。

（三）项目收益与融资自求平衡

依据《评估报告》，经专项审核，天正会所认为本项目建设完成后的污水处理收入、中水回用销售收入、旅游配套收入、露营收入和

连翘种植收为项目提供了充足、稳定的现金流收入，充分满足专项债券还本付息的要求，能够实现项目收益与融资自求平衡。黄河流域临县段干支流生态修复综合治理项目收益可有效覆盖债券对应项目融资成本，项目资金稳定性总体上可以得到保证；项目本息覆盖率可达到1.37倍，能够满足资金筹措充足性的要求。

据此，本所律师认为：依据《评估报告》，本项目具有充足、稳定的预期偿债资金来源，对应的收入能够保障偿还债券本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡，符合《财政部关于印发〈地方政府债券发行管理办法〉的通知》《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》等相关规定的要求。按照财预[2017]89号文件的规定，应确保项目收入专门用于偿还本次债券本息；同时基于本次债券期限较长，可能存在政策、市场及运营模式变化等因素影响项目收入，从而影响专项债券还本付息的风险。

四、中介服务机构

（一）专项评估机构

山西天正会计师事务所（有限公司）为本项目的评估机构并出具《评估报告》。

根据贵单位提供的营业执照、会计师事务所执业证书，并经本所律师在国家企业信用信息公示系统、山西省财政厅网站的核查，山西天正会计师事务所（有限公司）持有山西转型综合改革示范区管理委员会核发的《营业执照》（统一信用代码证号：91140107713678110F），

山西省财政厅核发的《会计师事务所执业证书》（编号：14010072）。

据此，本所律师认为：山西天正会计师事务所（有限公司）系依法成立并合法存续的审计机构，具备出具《评估报告》的资格。

（二）专项法律机构

山西中吕律师事务所为本项目的专项法律服务机构并出具《法律意见书》。

本所系山西省司法厅核准设立的普通合伙制律师事务所，现持有山西省司法厅于2024年01月03日核发的《律师事务所执业许可证》，统一社会信用代码为：31140000E20418270J，并依法向山西省司法厅上报年度执业情况，年度检查考核合格。

据此，本所律师认为：山西中吕律师事务所系依法批准设立并合法存续的律师事务所，具备为专项债券项目出具《法律意见书》的资格。在《法律意见书》签字的两名执业律师具备相应的执业资格。

五、结论性意见

综上所述，本所律师认为：

1、本项目的建设单位，是依法设立并有效存续的机关法人，具备项目实施主体资格，但仍需另行确定项目运营主体。

2、本项目属于生态环保领域的重点流域水环境综合治理类公益性项目，符合《地方政府债券发行管理办法》等法律法规中关于政府专项债券支持的项目范围；该项目目前取得了可研批复、初设批复、

用地预审与选址意见书、工程规划许可等前期手续，现有审批手续的取得符合相关法律规定，但项目仍应按照法律法规持续完善后续程序，以合法合规推进项目工作。

3、项目资金筹资需求已作计划安排，筹资渠道合法合规；项目投资建设完成投产后，需由依法确定的特许经营者及其他运营单位承诺将污水处理收入、中水回用销售收入、旅游配套收入、露营收入和连翘种植收入专项用于偿还专项债券本息，方能保证本项目收益来源的合法合规性。

4、依据《评估报告》的结论，本项目具有稳定、充足的预期偿债资金来源，对应的收入能够保障偿还债券本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡。同时基于本次债券期限较长，可能存在政策、市场及运营模式变化等因素影响项目收入，从而影响专项债券还本付息的风险。

5、为本项目提供服务的财务评估机构、法律顾问机构均具备相应的从业资格。

(以下无正文，签字页)

本法律意见书自加盖本所公章及经办律师签字后生效。本法律意见书正本一式伍份，本所留存壹份，其余肆份供项目募投专项债券之目的使用，未经本所律师事先书面同意，不得被其他任何人士用于其他任何目的。



山西中吕律师事务所

负责人：

林松

经办律师：刘冰冰

李珂

2025 年 7 月 4 日


附件一：律师事务所执业许可证




附件二：经办律师执业证

执业机构	山西中吕律师事务所		
执业证类别	兼职律师		
执业证号	11401199320941845		
法律职业资格 或律师资格证号	(晋)司律证字第 93085号		
发证机关	山西省司法厅	持证人	刘冰冰
发证日期	2022 年 03 月 1 日	性 别	男
		身份证号	142326196902121216

律师年度考核备案

考核年度	2023年度
考核结果	称 职
备案机关	
备案日期	2024年5月20日

律师年度考核备案

考核年度	2024年度
考核结果	称 职
备案机关	
备案日期	2025年5月20日

执业机构 山西中吕律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 11401201811072843

法律职业资格
或律师资格证号 A20131401051496

发证机关

发证日期



持证人 李玥

性别 女

身份证号 142601199212011725

律师年度考核备案

考核年度	2024年度
考核结果	称职
备案机关	
备案日期	2025年5月2026年5月

律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	
备案机关	
备案日期	

