

北京盈科（长春）律师事务所  
关于 2019 年双辽市城乡公用事业发展项目  
之  
法律意见书  
(双辽市农村饮水安全巩固提升工程项目)

北京盈科（长春）律师事务所

中国·吉林长春朝阳区前进大街与繁荣路交汇(前进大街 996 号)力旺广场 B 座 10 层

邮编: 130000 Tel: 0431-85366011 Fax: 0431-85366211 网址: [www.yingkelawyer.com](http://www.yingkelawyer.com)



目 录

释 义.....	1
第一部分 引言.....	2
一、委托事项.....	2
二、律师声明.....	2
第二部分 正文.....	4
一、本次发行的主体.....	4
二、本期债券的发行要素.....	4
三、本期债券发行的对应投资项目.....	5
四、项目资金平衡安排.....	7
五、本次发行的发行文件及发行有关机构.....	7
六、与本次发行有关的重大法律事项及潜在法律风险.....	9
七、结论性意见.....	11

科  
394

## 释 义

在本法律意见书内，除非文意另有所指，下列词语具有下述含义：

发行人	指	吉林省人民政府
地方政府专项债券/专项债券	指	项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券
本期/本次专项债券	指	2019年双辽市城乡公用事业发展项目专项债券
募投项目/项目	指	2019年双辽市城乡公用事业发展项目
项目实施机构	指	双辽市农村饮水安全工程建设管理办公室
《项目收益与融资平衡方案》	指	《2019年双辽市城乡公用事业发展项目收益与融资自求平衡方案（双辽市农村饮水安全巩固提升工程项目）》
《评价报告》	指	《2019年双辽市城乡公用事业发展项目收益与融资自求平衡财务专项评价报告（双辽市农村饮水安全巩固提升工程项目）》
《法律意见书》	指	《北京盈科（长春）律师事务所关于2019年双辽市城乡公用事业发展项目之法律意见书（双辽市农村饮水安全巩固提升工程项目）》
大信吉林分所	指	大信会计师事务所（特殊普通合伙）吉林分所
本所	指	北京盈科（长春）律师事务所

北京盈科（长春）律师事务所  
关于 2019 年双辽市城乡公用事业发展项目之  
法律意见书  
（双辽市农村饮水安全巩固提升工程项目）

【2019】盈长春非诉字第 CC852 号

致：吉林省财政厅

根据相关法律、法规及规范性文件的规定，北京盈科(长春)律师事务所受托担任 2019 年双辽市城乡公用事业发展项目专项债券的特聘专项法律顾问，遵循诚实、守信、独立、勤勉、尽责的原则，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，严格履行法定职责，出具本法律意见书。

## 第一部分 引言

### 一、委托事项

根据《专项法律顾问协议》约定，北京盈科（长春）律师事务所（简称“本所”）指派陈鑫霞律师、王庆春律师，对 2019 年双辽市城乡公用事业发展项目专项债券相关事项进行法律分析，并出具本法律意见书。

本所为合法注册成立之律师事务所，在本法律意见书签字之律师具有合法执业资格。本所经中国司法部确认，具有从事相关法律业务的资格。

### 二、律师声明

本所律师遵照《中华人民共和国预算法》（以下简称“《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，以下简称“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，以下简称“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，以下简称“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，以下简称“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，以下简称“财预[2017]89号文”）、《关于做好地方政府专项债券发行工作的意见》（财库[2018]72号，以下简称“财库[2018]72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，以下简称“财预[2018]161号文”）等法律、法规及规范性文件的有关规定，出具本法律意见书。为出具本法律意见书，本所律师特作如下声明：

1. 本所律师依据本法律意见书出具日前已发生或存在的事实和我国现行法律、法规和规则指引发表法律意见；本所律师认定某些事项是否合法有效，是以该等事项发生之时所应适用的法律、法规和规范性文件为依据，同时充分考虑政府有关主管部门给予的有关批准、确认；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，对项目情况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。

2. 本所律师出具本法律意见书依赖于项目实施机构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。对于出具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或其他有关机构出具的证明文件作判断。本所律师同意将法律意见书作为项目对应专项债券拟发行上报的法律文件之一，随同其他材料一同报送；愿意作为公开披露文件，并承担相应的法律责任。

3. 本所以及承办律师与项目实施机构之间不存在除本次委托关系以外的任何影响独立判断的关联关系，在出具法律意见书过程中恪守诚信原则，保证出具的法律意见独立客观。

4. 本所仅就与本期债券对应项目情况及其资金来源、资金投入情况有关的问题发表意见，而不对有关信用评级(包括但不限于偿债能力、流动性等)、预测分析、专项债券评价报告等专业事项发表意见，本法律意见书中涉及信用评级、预测分析、专项债券评价报告等内容时，均为严格按照有关中介机构出具的文件引述，并不意味着本所律师对该等内容的真实性和准确性做出任何明示或默示的保证。

5. 在本所律师为出具本法律意见书而进行的调查过程中，已得到项目实施机

构如下确认和保证：

(1) 已经全部提供本次委托项目所需要的原始书面材料、副本材料、复印件材料、确认函或证明资料。同时保证所提供的资料全部真实、准确、完整和有效，向本所出具的情况说明或做出的口头的陈述全部真实，不存在任何虚假；

(2) 一切足以影响本法律意见书的事实和文件均已向本所披露，没有任何误导和重大遗漏，没有任何隐瞒或虚假陈述；

(3) 所提供的有关副本材料或复印件与正本或原件一致。所提供的文件上的签字、盖章均为真实，口头陈述或通过电子信息方式做出的事实均与所发生的事实相一致。

6. 本所同意委托人部分或全部在上报文件中自行引用法律意见书的内容，但作上述引用时，不得因引用而导致法律上的歧义或曲解。法律意见书仅供项目实施机构及发行人为本次项目对应专项债券拟发行之目的使用，不得用作任何其他目的。

## 第二部分 正文

### 一、本次发行的主体

根据《预算法》、财预[2016]155号文、财预[2017]89号文的相关规定，市县级政府确需举借相关专项债务的，依法由省级政府代为分类发行专项债券、转贷市县使用。本次发行的主体为吉林省人民政府，专项债券资金纳入政府预算管理，符合《预算法》、财预[2016]155号文、财预[2017]89号文的有关规定。

### 二、本期债券的发行要素

债券名称	2019年双辽市城乡公用事业发展项目专项债券
发行人	吉林省人民政府
发行品种	项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券
债券期限	10年

发行总额	本期债券共计发行人民币 9500 万元
债券利率	本期债券为固定利率债券，债券票面利率在债券存续期内固定不变。
还本付息方式	每半年付息一次，到期一次还本，最后一期利息随本金的兑付一起支付。
发行方式	招标发行
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、法规禁止的购买者除外）
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，发行人为本期债券发行编制的《项目收益与融资平衡方案》等已披露本期债券主要发行要素。

### 三、本期债券发行的对应投资项目

根据《项目收益与融资自求平衡方案》及相关文件，本期债券资金将用于 2019 年双辽市城乡公用事业发展项目，项目具体名称为双辽市农村饮水安全巩固提升工程项目，项目概况如下：

#### （一）项目基本情况

项目设计供水范围：解决 17 个乡镇 120 个村（贫困村 19 个），404 个自然屯 46388 户（贫困户 6299 户）、146379 人（贫困人口 12149 人）饮水安全问题。

项目建设内容：共建饮水工程 96 处，其中：新建 55 处，改造 37 处，扩建供水 4 处。联片供水 30 处（54 个村），单片供水 66 处（66 个村）。工程主要内容包括水源井工程、管理房工程、水处理消毒工程、供水管网工程、检修井工程、机电设备及安装工程等。

项目建设期：共计 11 个月，自 2019 年 02 月至 2019 年 12 月 31 日。

项目资金筹措：本项目总投资 16233.17 万元，其中自筹资金 6733.17 万元，占比 41.48%，发行专项债券 9500.00 万元，占比 58.52%，其中 2019 年发行项目专项债券 9500 万元。截至本次债券发行前，本项目已投入 5235 万元。

## （二）项目批复文件

1. 2019 年 03 月 04 日，中共双辽市委办公室、双辽市人民政府办公室作出《中共双辽市委办公室、双辽市人民政府办公室关于印发〈2019-2020 年农村饮水安全巩固提升工程工作的实施方案〉的通知》（双办发[2019]6 号），通知载明《2019-2020 年农村饮水安全巩固提升工程工作的实施方案》已经中共双辽市委、双辽市人民政府同意。

2. 2018 年 05 月 25 日，双辽市水利局向双辽市发展和改革局出具《农村饮水安全工程建设审批不涉及用地及规划的情况说明》，说明载明农村饮水安全工程建设，不涉及新增用地，均是在已批准的建设用地范围内进行建设的，工程建设完毕后产权归村集体所有，均是由项目所在村无偿提供。管道开槽后立即回填，并恢复原状，工程建设不影响全市的整体规划。

3. 2019 年 03 月 28 日，双辽市环境保护局作出《双辽市 2019 年农村饮水安全巩固提升工程环境影响报告表的批复》（双环建字[2019]4 号），批复如下：原则同意环境影响报告表中所列建设项目的性质、规模、工艺、地点和拟采取的环境保护措施。

4. 2019 年 03 月 29 日，双辽市发展和改革局作出《关于双辽市 2019 年农村饮水安全巩固提升工程实施方案的批复》（双发改审批[2019]16 号），批复如下：该项目的建设不仅可以完善 17 个乡、镇、街中的 120 个村饮水安全配套设施建设，同时改善农村人居环境，提高生活质量，增加农民收入，繁荣农村经济，实现全市安全饮水全覆盖。因此，项目的建设具有迫切的现实意义和重要的战略意义。

5. 2019 年 04 月 01 日，双辽市自然资源局作出《关于双辽市 2019 年农村饮水安全巩固提升工程项目规划审查意见的复函》，载明该项目位于双辽市双山镇、东明镇、新立乡、柳条乡等 17 个乡镇确定的允许建设用区范围内，符合《双辽市土地利用总体规划（2006-2020 年）》。

### （三）项目业主

根据双辽市发展和改革委员会于 2019 年 03 月 29 日作出的《关于双辽市 2019 年农村饮水安全巩固提升工程实施方案的批复》（双发改审批[2019]16 号），本项目业主为双辽市农村饮水安全工程建设管理办公室，其基本情况如下：

双辽市农村饮水安全工程建设管理办公室现持有统一社会信用代码 11220382MB0365691P 的《统一社会信用代码证书》，机构性质为机关（临时机构），机构地址为吉林省双辽市郑兴街 645 号，负责人为于海库。

本所律师认为，本期债券资金拟投入的 2019 年双辽市供水项目已经主管部门立项批准，已取得相关批复文件，项目符合产业政策及地区发展规划；项目业主双辽市农村饮水安全工程建设管理办公室为依法设立、有效存续的机关法人，合法取得本项目业主资格。

### 四、项目资金平衡安排

根据《项目收益与融资平衡方案》，本次农村安全饮水项目预期收益能够合理保障偿还融资本金和利息，实现项目收益和融资的自求平衡。

根据《评价报告》，大信吉林分所经专项审核认为，在项目单位对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本次评价的双辽市农村饮水安全巩固提升工程项目（拟发行专项债券 9,500.00 万元），预期项目收益能够合理保障偿还融资本金和利息，实现项目收益和融资的自求平衡。

本所律师认为，本期债券投资的项目预期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，符合财预[2017]89 号文、财预[2018]161 号文的相关规定。

### 五、本次发行的发行文件及发行有关机构

#### （一）项目收益与融资自求平衡方案

发行人为本期债券发行制作的《项目收益与融资自求平衡方案》，包含了债券概况，项目情况，项目预期收益与融资平衡情况等主要内容。

本所律师认为,《项目收益与融资自求平衡方案》内容具体明确,在所有重大法律事项上不存在虚假记载、误导性陈述。

## (二) 审计机构与专项评价报告

### 1. 审计机构

发行人委托大信会计师事务所(特殊普通合伙)吉林分所作为本期债券的审计机构。

根据大信吉林分所提供的《营业执照》及本所律师在全国企业信用信息公示系统查询:大信吉林分所是于2013年05月20日依法成立并合法存续的特殊普通合伙企业分支机构,统一社会信用代码为91220101066421772L,经营范围包括审查企业会计报表,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;法律法规规定的其他业务,其具有会计师事务所执业资格,有资格为本次发行出具评价报告。

### 2. 评价报告

大信吉林分所为本期债券出具了《评价报告》,经专项审核,大信吉林分所认为在项目单位对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下,本次评价的双辽市农村饮水安全巩固提升工程项目(拟发行专项债券9,500.00万元),预期项目收益能够合理保障偿还融资本金和利息,实现项目收益和融资的自求平衡。

本所律师认为,大信吉林分所为中国境内依法设立并有效存续的机构,其具有为本期债券出具《评价报告》的专业资格。

## (三) 法律顾问及法律意见书

发行人聘请本所为本期债券发行提供专项法律服务。本所现持有吉林省司法厅颁发的统一社会信用代码为31220000589485337N的《律师事务所执业许可证》并已通过吉林省司法厅最近年度考核;经办律师陈鑫霞律师、王庆春律师分别持有12201200611731716和12201200410107380的《中华人民共和国律师执业证》,并均已通过最近年度考核。本法律意见书已由两名执业律师签字及本所负

责人盖章并加盖本所公章。

本所律师认为，本所系依法成立且有效存续的律师事务所，具备为本期债券发行出具法律意见书的资质；本法律意见书已由两名执业律师签字及本所负责人盖章并加盖本所公章，本法律意见书上签字的两名执业律师均具备相应的执业资格。

综上所述，本所律师认为，本次发行相关的律师事务所、会计师事务所均系依法成立并合法存续的中介服务机构，均具有为本次发行提供相关专业服务的资格，上述机构出具的文件可以作为本次发行的相关披露文件。

## 六、与本次发行有关的重大法律事项及潜在法律风险

### （一）本期债券资金用途

根据财预[2017]89号文等相关法律、法规及规范性文件的规定，本期专项债券资金专项用于本期债券对应项目基础设施建设，不得用于非基础设施建设项目，任何单位和个人不得截留、挤占和挪用专项债券资金，不得用于经常性支出。

### （二）地方政府债务限额管理

2019年05月21日，吉林省财政厅下发《关于下达2019年地方政府债务限额的通知》（吉财债[2019]397号），本期专项债券拟发行额度符合2019年吉林省分市县新增地方政府债务限额的规定。

### （三）地方政府债务预算管理

2019年05月28日，吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第十一次会议审议通过了《吉林省人民政府关于提请审议〈吉林省关于发行2019年地方政府债券有关情况及预算调整的方案（草案）〉的议案》，符合《预算法》、财预[2016]155号文等法律法规及规范性文件的相关规定。

### （四）项目风险与控制

#### 1. 财务风险及控制措施

项目的财务风险主要体现在建设期用工及材料成本的大幅上涨导致建设成本大幅增加以及项目建设资金的合法合理使用问题。

一方面，由于项目建设期短，用工和材料成本几乎不存在大幅上涨可能；另一方面，项目建设业主将加强资金使用监督，严格执行财务审核报账制。建立专户，做到专款专用，严禁挪用。配齐财务人员，加强项目资金管理，合理有效的使用资金。

## 2. 工程建设风险及控制措施

工程建设风险主要体现在施工人员的安全问题、工程质量问题。

(1) 工程在操作过程中，制定严格的规章制度，并按规章制度执行，做到持证上岗，严格遵守电器设备的操作规程；在施工中要带安全帽和手套，严禁穿拖鞋施工；在搬运有毒或化学药品时，要做好安全防护措施。

(2) 按照工程建设管理体制的要求，进一步推进项目法人责任制、招投标制、工程监理制、合同管理制，工程建设所需机泵设备、管网材料等的采购，主体工程施工均实行公开招标，并严格执行招投标法。参标的施工单位必须有相应的资质，并具备精湛技术和拥有先进施工设备。中标单位在开工前必须做好施工组织设计。施工中监理要现场巡视，质检人员要跟踪检查，严把质量关，准确地测出水源井的深度、单井出水量和水质情况，做好隐蔽工程的记录。项目建设单位必须建立项目档案，编号填卡。工程竣工后，组织相关单位人员及时验收。

## 3. 市场风险及控制措施

专项债存续期内，如遇债务资本市场利率上涨增加项目的财务成本，有可能影响项目的自求平衡。对此可以选择合适的债券发行窗口，以合理控制相应风险。

## 4. 社会稳定风险及控制措施

(1) 项目区当地人民群众对工程本身的认同度、对于占地补偿标准的认同度、对于搬迁安置标准的认同度、对环境影响分析与环保措施的认同度等 4 个方面构成了项目的社会稳定风险；

(2) 根据社会稳定风险调查结果分析, 社会稳定风险问题若不及时化解处置, 有可能引起社会稳定风险事件, 但风险等级较小, 项目的社会风险初始等级为低风险等级;

(3) 为维护工程建设区社会稳定工作, 应成立维护社会稳定工作的协调领导小组, 以采取有效措施, 化解社会稳定风险, 维护社会稳定。

## 七、结论性意见

(一) 发行人具备发行本期债券的主体资格和条件, 专项债券资金纳入政府预算管理, 符合《预算法》、财预[2016]155号文、财预[2017]89号文的规定;

(二) 本期债券资金拟投入的项目已经主管部门立项批准, 已取得相关批复文件, 项目符合产业政策及地区发展规划;

(三) 项目业主双辽市农村饮水安全工程建设管理办公室为依法设立、有效存续的机关法人, 合法取得本项目业主资格;

(四) 本期债券《项目收益与融资自求平衡方案》, 包含了债券概况, 募投项目情况, 项目预期收益与融资平衡情况等主要内容, 符合财库[2015]83号文等规范性文件对地方政府专项债券信息披露的要求;

(五) 本次发行相关的律师事务所、会计师事务所均为依法成立并合法存续的中介服务机构, 具有为本次发行提供相关专业服务的资格, 上述机构出具的文件, 可以作为本次发行的相关披露文件;

(六) 本期债券资金用途、地方政府债务限额管理、地方政府债务预算管理均符合《预算法》、财预[2016]155号文、财预[2017]89号文、财预[2018]161号文等法律法规及规范性文件的相关规定。

综上, 本所律师认为, 本期债券对应投资项目符合法律法规、规范性文件和相关政策要求, 发行人发行本期债券不存在实质性法律障碍。

本法律意见书自本所盖章及经办律师签字后生效; 本法律意见书一式六份, 均为正本, 供项目实施机构、发行人为本次发行之目的而使用。

(本页以下无正文)

（本页无正文，为《北京盈科（长春）律师事务所关于 2019 年双辽市城乡公用事业发展项目之法律意见书（双辽市农村饮水安全巩固提升工程项目）》之签章页）

北京盈科



负责人：徐广海

徐广海

经办律师：陈盎霞

陈盎霞

经办律师：王庆春

王庆春

年 月 日