

北京盈科（长春）律师事务所  
关于 2019 年德惠市城乡公用事业发展项目  
之  
法律意见书



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

## 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.....	9
六、与本次发行有关的重大法律事项及潜在法律风险.....	11
七、结论性意见.....	12

## 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年德惠市城乡公用事业发展项目专项债券
募投项目/项目	指	2019年德惠市城乡公用事业发展项目
项目实施机构	指	吉林德惠经济开发区管理委员会、 德惠市住房和城乡建设局
项目收益与融资自求平衡方案	指	《2019年德惠市城乡公用事业发展项目收益与融资自求平衡方案》
评价报告	指	《2019年德惠市城乡公用事业发展项目财务专项评价报告》
法律意见书	指	《北京盈科（长春）律师事务所关于2019年德惠市城乡公用事业发展项目之法律意见书》
中兴财吉林分所	指	中兴财光华会计师事务所（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 年德惠市城乡公用事业发展项目之  
法律意见书

【2019】盈长春非诉字第 CC1308 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 年德惠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 年德惠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，已得到委托人如下确认和保证：

(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年德惠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	20年
发行总额	本期债券共计发行人民币10000万元

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 年德惠市城乡公用事业发展项目，包括德惠市松柏污水处理厂工程项目和德惠市污水处理厂二期工程项目，项目具体信息如下：

#### （一）德惠市松柏污水处理厂工程项目

##### 1. 项目基本情况

**项目位置：**位于吉林省德惠市小梁家窝堡附近，九德公路与京哈线（G102）交汇处以南 2 公里处，九德公路东侧。

**项目建设内容：**2021 年前新建一座日处理能力 0.6 万吨的污水处理厂，2035 年前再扩建一座日处理能力 1.2 万吨/天的污水处理厂。新建污水管线 7870 米，新建污水提升泵站共 2 处。

**项目建设期：**共计 22 个月，自 2019 年 03 月至 2020 年 12 月。

**项目资金筹措：**项目总投资 11032.66 万元，其中拟利用预算资金 2232.66

万元，占比 20.24%，发行专项债券 8800 万元，占比 79.76%。本年发行地方政府专项债券（即本期债券）6000 万元，拟于 2020 年发行地方政府专项债券 2800 万元。

## 2. 项目批复文件

(1) 2019 年 05 月 23 日，德惠市发展和改革局作出《关于德惠市松柏污水处理厂工程可行性研究报告的批复》（德发改审批字[2019]33 号），批复如下：项目有利于改善德惠市生态环境及水环境质量，保障城市居民的健康生活及生产活动。建设规模合理，项目建设可行，同意建设。

(2) 2019 年 05 月 23 日，德惠市发展和改革局作出《关于德惠市松柏污水处理厂工程初步设计的批复》（德发改审批字[2019]35 号），批复如下：原则同意初步设计方案及概算。

(3) 2019 年 05 月 23 日，吉林德惠经济开发区管理委员会核发《建设项目选址意见书》（选字第 A720190003600 号），载明本项目符合城乡规划要求（建设项目名称为于德惠市松柏污水处理厂工程；建设单位名称为吉林德惠经济开发区管理委员会）。

## 3. 项目业主

根据德惠市发展和改革局于 2019 年 05 月 23 日作出的《关于德惠市松柏污水处理厂工程可行性研究报告的批复》（德发改审批字[2019]33 号），本项目业主为吉林德惠经济开发区管理委员会，其基本情况如下：

机构名称	吉林德惠经济开发区管理委员会
统一社会信用代码	1122018374302664X3
机构性质	机关（派出机构）
机构地址	德惠市南德大路 699 号
负责人	姜进生
赋码机关	德惠市机构编制委员会办公室

本所律师认为，本期债券资金拟投入的德惠市松柏污水处理厂工程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；项目业主吉林德惠经济开发区管理委员会为依法设立、有效存续的机关法人，并已合法取得本项目业主资格。

## （二）德惠市污水处理厂二期工程项目

### 1. 项目基本情况

项目位置：位于德惠市城区外围东北部，现有污水处理厂北侧。

项目占地面积：2.9048 万平方米

项目建设内容：新建日处理量 2 万立/天的污水处理厂二期及配套污水管道工程。出水达到《城镇污水处理厂污染物排放标准》（GB18918—2002）中的一级标准 A 标准。

项目建设期：共计 24 个月，自 2019 年 07 月至 2021 年 07 月。

项目资金筹措：项目总投资 10995.51 万元。其中拟利用预算资金 6995.51 万元，占比 63.62%，发行专项债券 4000 万元，占比 36.38%。本年发行地方政府专项债券（即本期债券）4000 万元。

### 2. 项目批复文件

（1）2019 年 02 月 21 日，德惠市发展和改革局作出《关于德惠市污水处理厂二期工程可行性研究报告的批复》（德发改审批字[2019]6 号），批复如下：该项目有利于完善基础设施建设，改善人居环境，建设规模合理，项目建设可行，同意建设。

（2）2019 年 02 月，德惠市住房和城乡建设局核发《建设项目选址意见书》（选字第 A72019000300 号），载明本项目符合城乡规划要求（建设项目名称为于德惠市污水处理厂二期工程；建设单位名称为德惠市住房和城乡建设局）。

（3）2019 年 03 月 04 日，德惠市住房和城乡建设局核发《建设用地规划许可证》（地字第 A72019001300 号），载明本项目符合城乡规划要求（用地单位为德惠市住房和城乡建设局；用地项目名称为德惠市污水处理厂二期工程）。

(4) 2019年05月30日，德惠市发展和改革局作出《关于德惠市污水处理厂二期工程初步设计的批复》（德发改审批字[2019]31号），批复如下：原则同意初步设计方案及概算。

(5) 2019年07月01日，长春市生态环境局作出《关于德惠市污水处理厂二期工程环境影响报告表的批复》（长环建（表）[2019]47号），批复如下：同意德惠市污水处理厂二期工程建设。

### 3. 项目业主

根据德惠市发展和改革局于2019年02月21日作出的《关于德惠市污水处理厂二期工程可行性研究报告的批复》（德发改审批字[2019]6号），本项目业主为德惠市住房和城乡建设局，其基本情况如下：

机构名称	德惠市住房和城乡建设局
统一社会信用代码	11220183013885290X
机构性质	机关
机构地址	德惠市德惠路838号
负责人	张宝良
赋码机关	德惠市机构编制委员会办公室
主管业务	城市建设及行业管理

本所律师认为，本期债券资金拟投入的德惠市污水处理厂二期工程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；项目业主德惠市住房和城乡建设局为依法设立、有效存续的机关法人，并已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》，在相关单位对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，预计债券存续期内项目收益为20038.50万元，本息覆盖倍数为1.21倍。德惠市松柏污水处理厂工程项目债券存续期内污水处理费收益能

够合理保障偿还融资本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡；在相关单位对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，预计债券存续期内项目收益为 9,227.20 万元，本息覆盖倍数为 1.23 倍。德惠市污水处理厂二期工程项目债券存续期内污水处理费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自求平衡。

根据《评价报告》，中兴财吉林分所经专项审核认为，在相关建设单位对项目收入预测及其所依据的各项假设前提下，本次评价的 2019 年 2019 年德惠市城乡公用事业发展项目（松柏污水处理厂工程项目和德惠市污水处理厂二期工程项目）专项债券预期的污水处理费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。

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

发行人委托中兴财光华会计师事务所（特殊普通合伙）吉林分所作为本期债券的审计机构。

中兴财吉林分所现持有长春市工商行政管理局南关分局于 2016 年 06 月 17 日下发的统一社会信用代码为 91220102081828677Y 的《营业执照》和吉林省财政厅于 2013 年 12 月 18 日下发的证书序号 NO. 504140 的《会计师事务所分所执

业证书》，其经营范围：审查企业会计报表、出具审计报告；验资企业资本，出具验资报告；办理企业合并、分立、清算事宜中的审计业务，出具相关报告；承办会计咨询；法律、行政法规规定的其他审计业务；房屋租赁（法律、法规和国务院决定禁止的项目，不得经营；许可经营项目凭有效许可证或批准文件经营；一般经营项目可自主选择经营。）\*\*，其具有会计师事务所执业资格，有资格为本次发行出具项目评价报告。

## 2. 评价报告

中兴财吉林分所本期债券出具了《评价报告》，经专项审核，中兴财吉林分所认为，在相关建设单位对项目收入预测及其所依据的各项假设前提下，本次评价的 2019 年 2019 年德惠市城乡公用事业发展项目（松柏污水处理厂工程项目和德惠市污水处理厂二期工程项目）专项债券预期的污水处理费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。

本所律师认为，中兴财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. 风险情况

根据度德惠供排水现状的调查和掌握的资料并对德惠污水处理厂建设工程进行细致的预测和分析，认为本项目的主要风险因素有如下几种：市场方面的风险、资金风险、工程风险、资源风险、外部及协作条件风险、技术和其他风险、利率波动风险。根据风险等级划分可以得出，市场的风险中可能产生实际情况与预测值发生偏差，但如果实际调查准确，发生的可能性也不大；另外价格和市场竞争力虽然都可能存在风险，但通过历史经验和本项目的政府扶持程度，本项目的风险等级为一般风险。其它几项风险按同样方法分析得出均为一般风险。

#### 2. 控制措施

为了降低和规避风险，对上述风险因素的识别和等级划分的基础上进行认真研究对策。市场风险只有在详细的调查研究和掌握第一手资料的前提下，风险就会得到有效控制；工程风险、外部及协作风险、资源风险等需要对工程的所在地的各种约束和相关条件进行认真的踏勘和测量，详尽的掌握地质条件、水文地质、资源的储量、供水、供电的配套条件，使风险降低到最低；资金风险只有认真的筹措和有效的计划安排资金，加大筹资的力度，资金的风险也会到有效的控制。整体而言，为控制项目融资平衡风险，可动态调整债券发行期限和还款方式及时间，做好期限配比、还款计划和准备，加快资金周转，适当增大流动比率，充分盘活资金，用资金使用效率的收益对冲利率波动损失。在设计债券发行方案时，发行人充分考虑债券存续期内可能存在的利率风险，合理确定本次债券的票面利率，能够保证投资人获得长期合理的投资收益。

## 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）项目业主均为依法设立、有效存续的机关法人，并已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，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 年德惠市城乡公用事业发展项目之法律意见书》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