

北京市君泽君（长春）律师事务所

关于

2021 年吉林省政府专项债券

吉林市东市清洁能源供热项目

法律意见书

JZJCC-FS2021 第 0941 号



北京 上海 深圳 广州 天津 南京 成都 长沙 长春 珠海 香港
地址：吉林省长春市超越大街与创意路交汇中关村创新中心 20 层
电话：+86-431-8860 3828 传真：+86-431-8860 3908
网址：<http://www.junzejun.com/>

北京市君泽君（长春）律师事务所
关于
2021 年吉林省政府专项债券
吉林市东市清洁能源供热项目
法律意见书

JZJCC-FS2021 第 0941 号

北京市君泽君（长春）律师事务所（以下简称本所）接受委托，指派陈怀宇律师、李国平律师，就 2021 年吉林省政府专项债券吉林市东市清洁能源供热项目出具本法律意见书。

本所根据《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）、《地方政府专项债券发行管理暂行办法》（财库[2015]83 号）、《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）、《地方政府专项债务预算管理办法》（财预[2016]155 号）、《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）、《关于做好 2018 年地方政府债务管理工作的通知》（财预[2018]34 号）、《吉林省财政厅和吉林省发展和改革委员会关于建立新增地方政府专项债券项目需求申报协调机制的意见》（吉财债[2019]879 号）、《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）、《地方政府债券发行管理办法》（财库[2020]43 号）等法律、法规和规范性文件的有关规定，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。

目 录

释义与简称	1
律师声明事项	2
正文	3
一、本期债券发行概况	3
二、本期债券募投项目	4
三、本期债券募投项目收益与融资自求平衡情况	6
四、本期债券发行的风险及保障性措施	7
五、本期债券发行的中介机构及相关文件	8
六、结论性意见	9
签署页	11

释义与简称

在本法律意见书内，除特别注明或文义另有所指，下列简称和术语具有下述含义：

本法律意见书	指	《北京市君泽君（长春）律师事务所关于 2021 年吉林省政府专项债券吉林市东市清洁能源供热项目法律意见书》
本所	指	北京市君泽君（长春）律师事务所
本所律师	指	陈怀宇、李国平
《财务评价报告》	指	《2021 年吉林省政府专项债券吉林市东市清洁能源供热项目财务评价报告》
《项目收益与融资平衡方案》	指	《吉林市东市清洁能源供热项目收益与融资自求平衡方案》
《预算法》	指	《中华人民共和国预算法》
“国发[2014] 43 号文”	指	《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发[2014] 43 号）
“财库[2015]83 号文”	指	《地方政府专项债券发行管理暂行办法》（财库[2015]83 号）
“财预[2015]225 号文”	指	《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）
“财预[2016]155 号文”	指	《地方政府专项债务预算管理办法》（财预[2016]155 号）
“财预[2017]89 号文”	指	《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）
“财预[2018]34 号文”	指	《关于做好 2018 年地方政府债务管理工作的通知》（财预[2018]34 号）
“吉财债[2019]879 号文”	指	《吉林省财政厅和吉林省发展和改革委员会关于建立新增地方政府专项债券项目需求申报协调机制的意见》（吉财债[2019]879 号）
“财库[2020]36 号文”	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]36 号）
“财库[2020]43 号文”	指	《地方政府债券发行管理办法》（财库[2020]43 号）

律师声明事项

本所就出具本法律意见书的相关事宜声明如下：

1. 本所律师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，对投资项目的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. 本所以及承办律师与项目业主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，确保出具的法律意见书独立客观。

3. 向本所提供有关材料的机构已向本所出具书面确认文件，确认一切足以影响本法律意见书的事实和材料均已向本所披露，没有任何误导和重大遗漏，所提供的材料真实、准确、完整，所提供的材料副本或复印件与正本或原件一致。所提供的材料上的签字、盖章均为真实。

4. 本所律师出具本法律意见书依赖于项目业主及项目中介已向本所律师提供了一切应予提供的文件资料。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，本所向政府有关主管部门或其他有关机构进行了核查，该等政府有关主管部门或其他有关机构出具的证明文件或口头陈述亦构成本所出具本法律意见书的基础。

5. 本所律师仅就投资项目所涉及的法律问题进行核查，不对有关收益与融资评价、专项债券项目总体评价等专业事项发表意见。本法律意见书中涉及收益与融资评价、专项债券项目总体评价等内容时，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。

6. 本所律师同意将法律意见书作为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。本所律师同意项目业主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业主为专项债券拟发行上报之目的使用，不得用作任何其他目的。

正文

一、本期债券发行概况

（一）本期债券的基本情况

根据《项目收益与融资平衡方案》，本期债券的基本情况如下：

债券名称	2021 年吉林省政府专项债券
发行人	吉林省人民政府
发行金额	5500 万元
期限	20 年
募投项目	吉林市东市清洁能源供热项目
还本付息	拟于 2032 年开始还款，每年偿还本金 550 万元

（二）本期债券募投项目的申报流程

募投项目申报历经了前期调研、项目申报、方案编制、方案评估、申请发行等流程。在前期调研阶段，募投项目形成了项目的可行性研究报告；在项目申报阶段，募投项目入选了国家发展和改革委员会国家重大建设项目库，完成了财政部地债系统专项债券项目入库；在方案编制阶段，募投项目完成了项目收益与融资自求平衡方案编撰，对债券发行可行性进行充分论证；在方案评估阶段，会计师事务所及律师事务所等专业机构对项目收益与融资自求平衡方案的合法、合理、合规性开展专业评估，并最终出具财务评价报告及法律意见书；在申请发行阶段，募投项目经财政部、省财政厅审核后，列入吉林省新增债券年度计划项目库。募投项目的申报流程符合“财库[2020]36 号文”、“财库[2020]43 号文”、“吉财债[2019]879 号文”及法律法规关于地方政府专项债券发行的相关要求。

（三）纳入地方政府专项债务限额情况

2021 年 7 月 27 日，吉林省财政厅下发《关于下达 2021 年第二批新增地方政府专项债务限额的通知》（吉财债[2021]628 号），募投项目本期拟发行的专项债券金额 5500 万元在该文件确定的限额内，符合“财预[2015]49 号文”、“财预[2017]145 号文”等法律法规关于地方政府债务限额的规定。

（四）本期债券纳入预算情况

吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第二十九次会议，审议了《吉林省人民政府关于提请审议〈吉林省发行 2021 年新增地方政府债券等有关情况及预算调整方案（草案）〉的议案》，决定批准我省发行 2021 年新增地方政府债券及调整预算。本期债券已经纳入预算，符合“财预[2016]155 号文”等法律法规的

相关规定。

二、本期债券募投项目

根据《项目收益与融资平衡方案》，本期债券募集资金将用于吉林市东市清洁能源供热项目，项目的具体情况如下：

（一）项目概况

项目位于吉林市昌邑区吉林市东市商业区内，包括污水源供热、制冷工程和光伏发电及配套设施工程。其中专项债资金 5,500 万元主要用于建筑工程费 300 万元，安装工程费 1,800 万元，设备购置费 3,400 万元。

污水源供热工程为新建制热量为 4025KW 污水源热泵 4 台，新建换热面积为 200 平方米污水换热器 20 台，新建 d700 引水污水管线 75 米，d700 退水污水管线 200 米；新建热力（夏季为冷冻水）管网 1829.4 米；改造朝阳公园地下人防工程面积为 1170 平方米，用于建设污水源泵站，配套建设附属设施。项目建成后总供热规模达 235620 平方米，制冷规模为 138420 平方米。

光伏发电及配套设施工程项目为建设 2MWp 太阳能光伏并网发电系统，分为 4 个并网发电单元，即 A 座大润发超市屋面、B 座农贸大厅屋面、C 座汇龙商场屋面、D 座皮草城屋面。可安装太阳能屋面面积为 22727 平方米（其中：A 座大润发超市屋面面积为 6000 平方米、B 座农贸大厅屋面面积约 3000 平方米、C 座汇龙商场屋面面积约 6675 平方米、D 座皮草城屋面面积约 7052 平方米，装机容量 2 MWp。经计算，本项目可节约标准煤 4476.78 吨。

项目建设期为 25 个月，即 2020 年 6 月至 2022 年 6 月。

（二）项目实施主体

吉林市东市清洁能源供热项目的实施主体为吉林市昌华投资管理有限公司。根据吉林市昌华投资管理有限公司持有的《营业执照》和我所在国家企业信用信息公示系统的查询结果，吉林市昌华投资管理有限公司的基本信息如下：

统一社会信用代码	9122020267730935X7
名称	吉林市昌华投资管理有限公司
类型	有限责任公司(国有独资)
法定代表人	唐伟臣
经营范围	以自有资产进行投资与管理；五金交电、建材（不含木材）销售（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）
注册资本	7500 万人民币

成立日期	2008 年 08 月 04 日
营业期限	2008 年 08 月 04 日至 2023 年 08 月 01 日
住所地	昌邑区解放北路通潭西区 8 号楼 7-24 号网点
登记机关	吉林市工商行政管理局昌邑分局
股东	吉林市昌邑区财政局

吉林市昌华投资管理有限公司承诺及经本所律师通过信用中国网站、中国执行信息公开网查询，截止本法律意见书出具日，吉林市昌华投资管理有限公司没有违法记录以及失信记录。

本所律师认为，吉林市昌华投资管理有限公司股东为吉林市昌邑区财政局，吉林市昌华投资管理有限公司为依法设立、合法存续的国有独资企业法人，具备实施吉林市东市清洁能源供热项目的主体资格。

（三）项目已取得的批复文件和已经完成的前期工作

截止本法律意见书出具之日，吉林市东市清洁能源供热项目已取得的批复文件如下：

2021 年 1 月 4 日，吉林市昌华投资管理有限公司与吉林市朝阳人防工程管理中心签订《房屋租赁合同》，承租吉林市朝阳文化广场地下车库部分房屋，用于污水源热泵站项目。

2021 年 1 月 13 日，吉林市昌邑区发展和改革局作出《关于吉林市东市清洁能源供热项目可行性研究报告（代项目建议书）的批复》（吉昌发改字[2021]2 号），同意审批该项目。项目法人单位为吉林市昌华投资管理有限公司。项目地点，吉林市昌邑区吉林市东市商业区。规模及主要内容：新建制热量为 4025KW 污水源热泵 4 台，新建污水换热器 20 台，配套硬件引水污水管网、退水污水管网、热力管网；改造朝阳公园地下人防工程面积为 1170 平方米，配套建设附属设施。项目建成后总供热规模达 235620 平方米，制冷规模为 13842 平方米。建设 2MWp 太阳能光伏并网发电系统。建设集中型储能电站一个，建设容量 650kwh。对 A 座大润发超市、B 座农贸大厅、C 座汇龙商场、D 座皮草城等四栋建筑供电线路进行改造。建设东市场“智慧商圈”能源智慧管理平台。项目总投资 7317.73 万元。项目工期 2020 年 6 月至 2022 年 6 月。

截止本法律意见书出具日，募投项目取得的上述批复手续不存在无效及可撤销因素，合法有效。募投项目不涉及土地整理、土地储备等相关事项，目前不涉及招标工作，已经完成的前期工作合法有效。项目实施主体通过租赁的方式取得场地使用权，不涉及征收拆迁工作，已经签订房屋租赁合同，租赁合同不存在无效及可撤销的情形，合法有效，项目有关资产的取得符合法律法规规定，项目实施主体取得的资产产权明确，项目实施主体为国有独资企业，项目资产最终归属

于同级人民政府。

截至本法律意见书出具日，项目运营符合国家的产业政策及相关的规定，项目运营不存在法律障碍。项目运营以能源（包括供热、制冷）服务业务为主，围绕着能源服务业务的开展可能发生能源服务合同纠纷、租赁合同纠纷、财产损害赔偿纠纷、人身损害赔偿纠纷等法律纠纷，另外运营过程中也可能发生围绕着前期建设过程中产生的建设工程施工合同纠纷。项目实施主体制定了专项债资产运营纠纷管理办法，建立了有效的法律风险防范和化解制度，确保有效的防范和化解法律纠纷，确保项目资产和运营安全。针对建设工程施工合同纠纷，项目实施主体作为发包方，要与承包方签订详细、明确的建设工程合同，尤其对于工程进度、工程量的认定、付款条件及节点、工程质量标准等级、违约责任以及质保金均作出明确约定，此外，还需要对工程结算价格的认定作出明确约定。在履行建设工程合同的过程中，要严格依据合同约定支付工程款，对于拒付工程款的情形要有明确的依据，避免不合理的欠付工程款的情形。针对能源服务合同纠纷，要与相对方签订约定详尽的租赁合同，对于能源供应的标准、产权分界点的界定、备用能源、供应的期限、价款的支付、合同解除的条件、送达地址等均明确约定。针对租赁合同纠纷，要签订详尽的租赁协议，明确租赁的范围、价格、价款支付期限、维修责任的承担、权利瑕疵的保证、添附物的归属、违约责任等。在履行合同过程中注意按约履行义务、及时主张权利、注意各项履约资料的留存、履行完备的交接手续等。项目实施主体要加强安全生产管理，避免安全事故的发生，避免侵权行为发生。

本所律师认为，吉林市东市清洁能源供热项目已取得现阶段必要的批复文件、完成现阶段必要的前期工作，且将按照法律法规持续完善后续程序，并推进建设工作，项目符合产业政策及地区发展规划，具备申请发行地方政府债券的条件。

三、本期债券募投项目收益与融资自求平衡情况

根据《项目收益与融资平衡方案》，该项目建设投资 7317.73 万元，项目单位自有资金 1817.73 万元，占总投资 24.84%。拟通过申请地方政府债券筹措资金 5500 万元，占总投资 75.16%。拟于 2021 年全部发行，利率暂按 4.40%进行测算，期限 20 年，拟于 2032 年开始还款，每年偿还本金 550 万元。债券存续期内本息合计金额 9,251.00 万元，可用于偿还债券本息的专项收益合计金额 12,146.86 万元，覆盖倍数 1.31 倍。项目覆盖倍数满足项目收益与融资自求平衡要求。

大信会计师事务所（特殊普通合伙）吉林分所出具的《财务评价报告》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，本次评价的本期债券（拟发行专项债券 5,500.00 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，根据《财务评价报告》，本期债券对应投资项目能够实现项目收益和融资自求平衡，符合“财预[2017]89 号文”的相关规定。

四、本期债券发行的风险及保障性措施

（一）本期债券的风险因素

1. 流动性风险

本期债券的交易活跃程度受到宏观经济环境、市场资金情况、投资者分布、投资者交易意愿等因素的影响，无法保证本期债券的持有人能够随时并足额交易其所持有的债券，可能会出现本期债券在相应的交易场所交易不活跃的情况，从而影响本期债券流动性。

2. 偿付风险

专项债券的偿付主要来自于供热收入、制冷收入、光伏发电收入、储能售电收入，但供热收入、制冷收入、光伏发电收入、储能售电收入的实现易受到项目实施进度，市场供求等多种因素影响，存在一定的不确定性。

3. 资金管理风险

本项目实施后供热收入、制冷收入、光伏发电收入、储能售电收入是逐年实现的，如后期资金管理不当，会给项目的顺利实施造成影响。

（二）偿债保障

根据《项目收益与融资平衡方案》，本期债券还本付息资金来源于项目自身收益，债务风险锁定在项目内。大信会计师事务所（特殊普通合伙）吉林分所出具的《财务评价报告》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，本次评价的本期债券（拟发行专项债券 5,500.00 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。

2019 年 1 月 24 日，吉林省财政厅下发《关于印发〈吉林省地方政府债务信息公开实施细则（试行）〉的通知》（吉财债[2019]72 号文），要求各级财政部门做好地方政府债务信息的公开工作，切实增强地方政府债务信息透明度，自觉接受社会监督，防范化解地方政府债务风险。

根据《项目收益与融资平衡方案》，按照《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）规定，本级政府对地方政府债券依法承担全部偿还责任。本级财政将按照《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)规定,及时按照转贷协议约定逐级向省财政缴纳本级应当承担的还本付息资金,由省财政按照合同约定及时偿还专项债券到期本息。如偿债出现困难,将通过调减投资计划、处置可变现资产、调整预算支出结构等方式筹集资金偿还债务。未按时足额向省财政缴纳专项债券还本付息资金的,省财政采取适当方式扣回。

五、本期债券发行的中介机构及相关文件

(一) 会计师事务所

本次发行工作中的《财务评价报告》由大信会计师事务所(特殊普通合伙)吉林分所出具。大信会计师事务所(特殊普通合伙)吉林分所现持有长春市工商行政管理局于2015年3月2日核发的《营业执照》(统一社会信用代码为91220101066421772L)、吉林省财政厅于2018年7月5日核发的《会计师事务所分所执业证书》,大信会计师事务所(特殊普通合伙)吉林分所系依法注册成立的会计师事务所。在《财务评价报告》上签字的注册会计师在出具《财务评价报告》时,均持有通过年检的《注册会计师证书》。大信会计师事务所(特殊普通合伙)吉林分所具备为本次债券发行出具相应报告的法定资格。

(二) 律师事务所

本次发行工作中的法律意见书由北京市君泽君(长春)律师事务所出具。北京市君泽君(长春)律师事务所现持有吉林省司法厅于2017年8月16日核发的《律师事务所执业许可证》(统一社会信用代码为31220000MD0167801W),北京市君泽君(长春)律师事务所为具有合法执业资格的律师事务所。本法律意见书由北京市君泽君(长春)律师事务所陈怀宇、李国平律师作为签署律师,其均持有吉林省司法厅核发的律师执业证书,且均已经过年度年检。北京市君泽君(长春)律师事务所不存在被相关监管部门立案调查、受行政处罚或被采取监管措施的情况,具备为本次债券发行提供法律服务的资格。

(三) 相关文件

为本期债券发行制作的《项目收益与融资平衡方案》,包含了债券情况、项目情况、项目投资估算及资金筹措方案,项目预期收益、成本与融资平衡情况、项目风险控制、项目实施单位介绍、部门分工及责任、还款保障情况等主要内容。本所律师认为,《项目收益与融资平衡方案》内容具体明确,符合本期债券发行披露要求。

委托单位为本所出具法律意见书出具了相关材料。委托单位已向本所出具书面确认文件,确认一切足以影响本法律意见书的事实和材料均已向本所披露,没

有任何误导和重大遗漏，所提供的材料真实、准确、完整，所提供的材料副本或复印件与正本或原件一致。所提供的材料上的签字、盖章均为真实。在此基础上，经本所律师适当核查，该等材料没有违反法律法规的规定，不存在无效或可撤销的因素，委托单位出具的相关材料具有法律效力。

综上，本所律师认为，为本次债券发行对应项目提供服务并出具专项意见的会计师事务所、律师事务所均合法、有效存续，具备相应服务资格，符合相关法律法规的要求。《项目收益与融资平衡方案》内容具体明确，符合本期债券发行披露要求，委托单位为本所出具法律意见书出具的相关材料具有法律效力。

六、结论性意见

综合上述内容，根据有关法律、法规和规范性文件的相关规定，发表意见如下：

（一）本期专项债券由吉林省人民政府作为发行人发行，发行人具备发行本期专项债券的主体资格，募集资金将用于吉林市东市清洁能源供热项目，符合“财预[2016]155号文”及“财预[2017]89号文”的规定；

（二）本期专项债券对应的吉林市东市清洁能源供热项目已经取得相关审批手续，且将按照法律法规持续完善后续程序，并推进建设工作，项目符合产业政策及地区发展规划，具备申请发行地方政府债券的条件；

（三）本期专项债券对应的项目实施主体具备实施吉林市东市清洁能源供热项目的主体资格；

（四）根据《财务评价报告》，本期债券对应投资项目能够实现项目收益和融资自求平衡，符合“财预[2017]89号文”的相关规定；

（五）为本次债券发行对应项目提供服务并出具专项意见的会计师事务所、律师事务所均合法、有效存续，具备相应服务资格，符合相关法律法规的要求。

《项目收益与融资平衡方案》内容具体明确，符合本期债券发行披露要求，委托单位为本所出具法律意见书出具的相关材料具有法律效力。

综上，本所律师认为，本期债券对应募投项目符合法律、法规、规范性文件和相关政策要求。募投项目申报流程符合法律法规关于地方政府专项债券发行的相关规定。募投项目本期拟发行的专项债券金额在吉林省财政厅核定的限额内，符合“财预[2015]225号文”、“财预[2017]89号文”等法律法规关于地方政府债务限额的规定。经由吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第二十九次会议审议批准，本期债券已经列入预算，符合“财预[2016]155号文”等法律法规的相关规定。发行人发行本期债券不存在实质性法律障碍。

本法律意见书正本一式四份，无副本，经本所经办律师签字并加盖本所印章后生效。

（以下无正文）

签署页

（本页无正文，为本法律意见书之签字盖章页）

北京市君泽君（长春）律师事务所



经办律师：



经办律师：



二〇二一年八月二十日