

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
通化经济技术开发区供水工程（一期）建设项目
法律意见书
JZJC-ES2021 第 3037 号

 **君泽君律师事务所**
JunZeJun Law Offices

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
通化经济技术开发区供水工程(一期)建设项目
法律意见书

JZJCC-FS2021 第 3037 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通化经济技术开发区供水工程(一期)建设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）等法律、法规和规范性文件的有关规定，遵循诚实、守信、独立的原则，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	7
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	9
六、结论性意见	10
签署页	12

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通化经济技术开发区供水工程（一期）建设项目法律意见书》
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通化经济技术开发区供水工程（一期）建设项目财务专项评价报告》
《项目收益与融资平衡方案》	指	《通化经济技术开发区供水工程（一期）建设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）

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. 向本所提供有关资料的机构已向本所出具书面文件，确认其提供的所有文件原件均是真实的；所有复印件均与其原件相一致；所有原件或复印件上的签名及盖章均真实有效。

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. 本所律师仅就募投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	18,000.00 万元
期限	20 年
募投项目	通化经济技术开发区供水工程(一期)建设项目
还本付息	每半年支付一次利息，从第 11 年开始，采取等额本金的方式偿还本金

（二）发行审批情况

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）。2021 年 7 月 28 日，通化市财政局下发《关于下达 2021 年第二批新增地方政府专项债务限额的通知》（通市财债[2021]50 号）。募投项目本期拟发行的专项债券金额 18,000.00 万元在上述文件确定的限额内，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通化经济技术开发区供水工程(一期)建设项目，项目的具体情况如下：

（一）项目概况

根据规划，本工程厂址为位于经济技术开发区研发与服务管理区纬四路东北侧。通化经济技术开发区新建净水厂近期建设规模 2.50 立方米/天，水厂占地 1.5743 平方百米，并为远期预留用地 2.08 平方百米。专项债券资金主要用于工程建设中的建筑施工（建筑工程、安装工程）及通用设备购置。

（1）取水工程

新建加压泵站 3 座，泵房平面尺寸均为 26.48 米×7.6 米×9.65 米，取水工程设计规模 7×104 立方米/天，近期设计规模 2.5×104 立方米/天，远期设计规模 7×104 立方米/天，采用两条输水线路平行布置，压力管道供水。输水管线管径为 DN800，总管长 87.44 公里，管材为球墨铸铁管。

（2）净水厂工程

新建净水厂一座，工程设计规模为 2.5 万立方米/天，时变化系数为 1.2。远期再建 4.5 万立方米/天，本次只进行近期设计，水厂占地 1.5743 平方百米，并为远期预留用地 2.08 平方百米。

（3）配水管线工程

本次新建配水主管线 15.591 公里，将清水输送至经济技术开发区精细项目区的纬七路及纬八路，主干管线设计规模为 7 万立方米/天，变化系数 1.2，管径 DN200-1000 毫米。

工程建设期拟定为 12 个月，即 2020 年 11 月至 2021 年 10 月。

（二）项目实施主体

通化经济技术开发区供水工程(一期)建设项目的实施主体为通化陆港产业发展有限公司。根据通化陆港产业发展有限公司持有的《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，通化陆港产业发展有限公司的基本信息如下：

统一社会信用代码	91220501MA0Y609J3F
----------	--------------------

名称	通化陆港产业发展有限公司
类型	有限责任公司（国有独资）
住所	通化市东昌区沿江路 161 号
法定代表人	孙海林
注册资本	10000 万人民币
成立日期	2016 年 8 月 30 日
营业期限	2016 年 8 月 30 日至 2046 年 8 月 29 日
经营范围	房地产开发；货物仓储、物流；货物装卸、货物运输；基础设施开发建设；商业运营策划及相关信息咨询；广告设计、制作；酒店管理；进出口贸易；电子商务平台建设、运营；项目投资及对所投资项目进行管理。（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）
登记机关	通化市工商行政管理局

根据通化陆港产业发展有限公司的公司章程和我所在国家企业信用信息公示系统的查询结果，通化陆港产业发展有限公司的股东为吉林通化国际内陆务区管委会财政审计局，吉林通化国际内陆务区管委会财政审计局持有通化陆港产业发展有限公司 100%的股权。因此，通化陆港产业发展有限公司的最终实际控制人为吉林通化国际内陆务区管委会财政审计局，通化陆港产业发展有限公司为依法设立、合法存续的国有独资企业法人。通化陆港产业发展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，通化陆港产业发展有限公司没有违法记录以及失信记录。通化陆港产业发展有限公司具备实施通化经济技术开发区供水工程（一期）建设项目的主体资格。

（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，通化经济技术开发区供水工程（一期）建设项目已取得的批复文件如下：

2020 年 12 月 4 日，通化市发展和改革委员会作出《通化市发展改革委关于通化经济技术开发区供水工程（一期）建设项目可行性研究报告（代项目建议书）的批复》（通市发改审批[2020]153 号），同意建设该项目。

2020 年 12 月 4 日，通化市自然资源局颁发《建设项目用地预审与选址意见书》（用字第 220500202000043 号），本建设项目符合国土空间用途管制要求。

2021 年 2 月 13 日，通化市生态环境局作出《关于通化经济技术开发区供水工程（一期）建设项目环境影响报告表的批复》（通市环建字[2021]1 号），该项目和环评报告经公示和专家审查，符合审批要求。

2021年3月30日，通化市发展和改革委员会作出《通化市发展和改革委员会关于通化经济技术开发区供水工程(一期)建设项目初步设计的批复》（通市发改审批[2021]21号），原则同意初步设计方案及概算。

2021年4月2日，招标代理机构向中标单位牵头人中交第四公路工程局有限公司、成员吉林中源建筑市政工程设计有限公司发出《吉林省建设工程中标通知书》（招标项目编号：20210209-GC01-G）。

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，募投项目已经完成的招投标等前期工作合法有效。项目已取得建设项目用地预审与选址意见书，对土地的使用依法合规，项目有关资产的取得符合法律法规规定，项目单位取得的资产产权明确，资产情况清晰。项目实施主体为国有独资企业法人，项目实施主体合法拥有项目资产的所有权，建成、购置资产的权属最终归属于本级人民政府。截至本法律意见书出具日，项目运营不存在法律障碍。

项目运营以供水业务为主，围绕着供水业务的开展可能发生供水合同纠纷、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。对于法律风险，主要的控制措施为：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。针对供水合同纠纷，实施主体要确保供水达到国家供水的质量标准，避免不符合质量标准带来的纠纷；对于特殊的用户在供水合同中约定用户要自备备用水源，避免停水对于特殊客户造成损失产生的纠纷。在履行合同过程中，对于停水和恢复供水要提前做好通知，避免因不知情造成相关的损害事故。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，通化经济技术开发区供水工程(一期)建设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》，通化经济技术开发区供水工程(一期)建设项目总投资 46,412.89 万元，其中企业自筹 10,412.89 万元，计划总融资金额 36,000.00 万元，其中本期拟融资专项债券金额 18,000.00 万元，专项债券利率暂按 4.4%进行测算，期限 20 年，每半年支付一次利息，从第 11 年开始，采取等额本金的方式偿还本金。另，2021 年 6 月 22 日，2021 年吉林省政府专项债券（八期）已发行专项债券 18,000.00 万元，发行期限 20 年，票面利率 3.83%，付息频率半年，每年 6 月 23 日和 12 月 23 日为付息日，债券存续期内后 10 年 6 月 23 日等额还本。在本次项目专项债券存续期内，通化经济技术开发区供水工程(一期)建设项目预期收入对融资成本覆盖倍数为 2.10 倍，预期收益对融资成本覆盖倍数为 1.42 倍，项目收益可以覆盖融资成本。

中兴财光华会计师事务所(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，本次评价的通化经济技术开发区供水工程(一期)建设项目专项债券预期的水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。

综上，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. 财务风险及控制措施

但由于本项目为公益项目，如果借贷资金由于某种原因不到位或企业的经营状况恶化，使得原资金筹措不能实现，将直接影响工程项目的实施和按时完成，效益目标也难以实现。

风险控制措施：政府将会有很大的政策或资金扶持，会相应地降低资金的供应风险，但也需要企业更好的经营和管理，加大力度，使得计划筹措资金得以实现。

2. 工程建设风险及控制措施

工程建设风险是：指项目设施不能满足客户需求和使用的要求，工程范围变更导致超预算，工程招投标失误，施工质量控制不严，环境因素突变等，这些都会导致出现工程建设风险。

风险控制措施：严格控制建设成本，严格按工程管理有关法律法规办事，加

强保险意识，分担不可预测风险；在设计、施工、采购等各个环节按照工程招标法的规定尽最大可能优化方案，确保项目的工程质量和建设安全。

3. 运营风险及控制措施

运营风险为建设过程中前期手续办理不顺畅基础设施工程无法按时完工造成的影响。另外在工程建设中管理者和工作人员的失职或管理不到位，会造成工程质量、进度失控等风险。

风险控制措施：由于发展改革、规划、建设、环保等部门已经介入本目前前期工作，该项目前期审批手续已全部完成。因此该风险发生的可能性为低。同时已成立项目领导小组，在项目实施过程中严格质量管理和进度控制，并聘请了专业监理人员，跟踪工程施工，随时发现问题、解决问题，将风险化解在苗头中，这就会使该项目管理风险得到有效控制。

4. 环境风险及控制措施

该项目设施的运行对周围环境会产生一定的影响，包括扬尘、噪声及废物的处置对环境的影响，因此就环境保护方面，需采取一定的措施。

风险控制措施：

（1）减少扬尘：为了减少工程扬尘土对周围环境的影响，建设施工中遇到连续晴好天气又起风的情况下，对弃土表面洒水处理，防止扬尘，并要求按照弃土处理计划，及时运走弃土，并在将装运的过程中不要超载，风天应加盖苫布，确保沿途不洒落。车辆驶出工地前应将轮子的泥土去除干净，防止沿程弃土满地，影响环境整洁，同时对工地门前的道路环境实行保洁制度，一旦有弃土、建材散落应及时清扫。建筑材料堆放整洁，用蓬布覆盖。

（2）噪声的控制：为了减少施工对周围居民的影响，工程在距民舍 200m 的区域内不允许在晚上十一时至次日清晨六时内施工，同时应在施工设备和方法中加以考虑，尽量采用低噪声机械。对夜间一定要施工又要影响周围居民声环境的工地，应对施工机械采取降噪措施，同时也可以在地周围或居民集中地周围设立临时的声障之类的装置，以保证居民区的声环境质量。

（3）废弃物的处置：与当地环卫部门联系，及时清理施工现场的生活废弃物；对施工人员加强教育，不随意乱丢弃物，保证工人工作环境卫生质量，倡导文明施工。

（二）偿债保障

根据《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）要求，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》由中兴财光华会计师事务所（特殊普通合伙）吉林分所出具。中兴财光华会计师事务所（特殊普通合伙）吉林分所现持有长春市工商行政管理局南关分局于 2016 年 6 月 17 日核发的《营业执照》（统一社会信用代码为 91220102081828677Y）、吉林省财政厅于 2013 年 12 月 18 日核发的《会计师事务所分所执业证书》，中兴财光华会计师事务所（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》。中兴财光华会计师事务所（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）本期专项债券募集资金将用于通化经济技术开发区供水工程（一期）建设项目，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项目实施主体具备实施通化经济技术开发区供水工程（一期）建设项目的主体资格；

（三）本期专项债券对应的通化经济技术开发区供水工程（一期）建设项目已取得现阶段必要的批复文件，且将按照法律法规持续完善后续审批手续，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；

（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）



经办律师：陈怀宇

经办律师：李国书

二〇二一年八月二十三日