

北京盈科（长春）律师事务所
关于 2021 年吉林省政府专项债券
五洋北城市棚户区改造项目
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.....	5
一、本次发行的主体.....	5
二、本期债券的发行要素.....	5
三、本期债券发行的对应投资项目.....	6
四、项目资金平衡安排.....	12
五、本次发行的发行文件及发行有关机构.....	12
六、与本次发行有关的重大法律事项及潜在法律风险.....	14
七、结论性意见.....	16

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	2021 年吉林省政府专项债券
项目	指	五洋北城市棚户区改造项目
项目实施机构	指	松原市住建房地产开发有限公司
项目收益与融资自求平衡方案	指	《五洋北城市棚户区改造项目收益与融资自求平衡方案》
评价报告	指	《2021 年吉林省政府专项债券五洋北城市棚户区改造项目财务评价报告》
法律意见书	指	《北京盈科（长春）律师事务所关于 2021 年吉林省政府专项债券五洋北城市棚户区改造项目之法律意见书》
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 2021 年吉林省政府专项债券
五洋北城市棚户区改造项目之
法律意见书

【2021】盈长春非诉字第 CC927 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 2021 年吉林省政府专项债券五洋北城市棚户区改造项目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《专项法律顾问合同》约定，北京盈科（长春）律师事务所指派陈鑫霞律师、刘雪莹律师，对 2021 年吉林省政府专项债券所对应的五洋北城市棚户区改造项目进行法律分析，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》”）、《中华人民共和国证券法》（以下简称“《证券法》”）、《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”）、《关于印发〈试点发行地方政府棚户区

改造专项债券管理办法》的通知》（财预[2018]28号，以下简称“财预[2018]28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”）、《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，以下简称“财库[2019]23号文”）、《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，以下简称“财预[2020]94号文”）、《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，以下简称“财库[2020]36号文”）、《地方政府债券发行管理办法》（财库[2020]43号，以下简称“财库[2020]43号文”）、《关于印发〈地方政府债券信息公开平台管理办法〉的通知》（财预[2021]5号，以下简称“财预[2021]5号文”）、《关于梳理2021年新增专项债券项目资金需求的通知》（财办预[2021]29号，以下简称“财办预[2021]29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，对棚改项目的情况进行尽职调查，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棚改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棚改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）项目实施单位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；

（2）根据项目实施机构作出的《声明与保证》，项目实施单位保证所提供的资料全部真实、准确、完整和有效，具有法律效力；

（3）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，项目实施单位向本所出具的情况说明或做出的口头的陈述全部真实，没有任何隐瞒或虚假陈述；

（4）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。

根据上述委托人声明保证及本项目的相关材料，项目单位出具的相关材料系真实、合法的，具有法律效力。

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棚改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	2021年吉林省政府专项债券
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	15年
发行金额	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	每半年支付一次利息，债券存续期后五年采取等额本金的方式偿还本金。
债券资金用途	五洋北城市棚户区改造项目
发行方式	招标方式发行
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

本期债券发行的对应投资项目为五洋北城市棚户区改造项目，本期债券资金拟用于水利局天河金都小区东棚改地块，具体位于松原市城市规划区内，北至规划路，南至滨江大道，西至水利局天河金都小区，东至财政局住宅楼的建设。项目具体情况如下：

（一）项目概况

1. 项目位置及范围

拆迁地块在五洋北地块，东至团结街，西至菜地，南至滨江大道，北至和平路。项目回迁区块异地安置到水利局天河金都小区东棚改地块，位于松原市城市规划区内，北至规划路，南至滨江大道，西至水利局天河金都小区，东至财政局住宅楼。

2. 项目拆迁规模及拆迁面积为本项目共征收居民总套数 688 套，征收居民总建筑面积 55040 平方米，总占地面积 188000 平方米。

3. 项目资金筹措

项目总投资 53,284.74 万元，拟采取企业自筹、地方政府财政资金及发行专项债券解决。其中企业自筹资金 22260.81 万元，财政预算安排资金 10874.78 万元；拟申请棚户区专项债券总计 17000.00 万元，本期拟通过专项债券融资 1.00 亿元，另 2020 年 8 月，2020 年吉林省政府专项债券（二十九期）已融资专项债券金额 0.70 亿元。

4. 居民安置方案

新建房屋安置 598 套拆迁居民；货币补偿安置房屋 18 套，企业购买房源 72 套。项目新建回迁安置小区总占地面积 33843.35 平方米，总建筑面积 92211.60 平方米，其中回迁住宅建筑面积 55802.62 平方米；经营性用房建筑面积为 6430.63 平方米；配套幼儿园建筑面积为 1024.20 平方米，配套公厕建筑面积为

87.56 平方米，配套设备间建筑面积 197.80 平方米，公共地下停车场建筑面积为 28668.79 平方米；新建小区内绿化 11845.17 平方米，小区内硬化工程 15238.64 平方米；新建红线内小区道路等配套基础设施占地面积 16696 平方米，以及配套附属设施。

5. 项目建设期

项目建设期为 3 年。

项目实施单位向本所提供了项目资金管理的相关制度，包括对专项债券项目资金实行专人管理、专户储存、专账核算、专项使用及资金使用审批、监督管理措施等内容。

（二）项目审批情况

截至本法律意见书出具之日，五洋北城市棚户区改造项目已取得批复文件如下：

1. 列入国家棚改计划

2019 年 03 月 21 日，吉林省住房和城乡建设厅下发《吉林省住房和城乡建设厅关于下达 2019 年城市棚户区改造项目计划的通知》（吉建保[2019]4 号）；2019 年 03 月 26 日，吉林省住房和城乡建设厅下发《吉林省住房和城乡建设厅关于同意松原市追加 2019 年城市棚户区改造计划的函》（吉建函[2019]242 号），将本期债券对应的五洋北城市棚户区改造项目（五洋北明珠棚户区改造地块）列入追加松原市 2019 年城市棚户区改造项目计划（1906 套）。

2. 当前已取得的批准手续

（1）2019 年 04 月 17 日，松原市自然资源局作出《关于五洋北城市棚户区改造项目的审核意见》，载明原则上同意通过用地审核。

（2）2019 年 04 月 17 日，松原市规划局核发《建设项目选址意见书》（选字第松 GZ019-037 号），载明本建设项目符合城乡规划要求（建设项目名称为五洋北城市棚户区改造项目；建设单位名称为松原市住建房地产开发有限公司）。

（3）2019 年 04 月 22 日，松原市发展和改革委员会作出《松原市发改委关

于五洋北城市棚户区改造项目可行性研究报告批复》(松发改审批[2019]55号), 批复如下: 同意建设五洋北城市棚户区改造项目; 项目法人单位为松原市住建房地产开发有限公司; 项目代码为 2019-220702-70-01-003516; 项目建设地点为位于松原市内; 项目主要建设内容及建设规模为本项目共征收居民总套数 688 套, 征收居民总建筑面积 55040 平方米, 总占地面积 188000 平方米。新建房屋安置 598 套拆迁居民; 货币补偿安置房屋 18 套, 企业购买房源 72 套。项目新建回迁安置小区总占地面积 33843.35 m², 总建筑面积 90544.54 m², 其中回迁住宅建筑面积 54909.20 m², 公司持有经营性用房建筑面积 6549.74 m², 配套幼儿园建筑面积 965.60 m², 配套公厕建筑面积 100 m², 配套设备间建筑面积 160 m², 公共地下停车场建筑面积为 27860 m²; 新建小区内绿化 12860.47 m², 小区内硬化工程 14217.41 m²; 新建红线内小区道路等配套基础设施占地面积 15960 m², 以及配套附属设施; 建设期为 36 个月; 项目估算总投资为 53055.78 万元, 资金来源为建设单位自筹和申请银行贷款或发行棚改专项债方式解决。

(4) 2019 年 04 月 29 日, 五洋北城市棚户区改造项目进行《建设项目环境影响登记表》备案, 备案回执为该项目环境影响登记表已经完成备案, 备案号为 201922070200000062。项目名称为五洋北城市棚户区改造项目; 建设单位为松原市住建房地产开发有限公司; 备案依据为该项目属于《建设项目环境影响评价分类管理名录》中应当填报环境影响登记表的建设项目, 属于第 106 房地产开发、宾馆、酒店、办公用房、标准厂房等项中其他。

(5) 2019 年 07 月 04 日, 松原市自然资源局核发《建设用地规划许可证》(地字第松 ZY019-001 号), 载明本用地项目符合城乡规划要求(用地单位为松原市住建房地产开发有限公司; 项目名称为五洋北城市棚户区改造项目)。

(6) 2019 年 07 月 12 日, 松原市自然资源局核发《建设用地批准书》(松原市[2019]自然资建字第 LY074 号), 载明本项建设用地业经有权机关批准, 现准予使用土地(用地单位名称为松原市住建房地产开发有限公司(市城区 2019-55#); 建设项目名称为五洋北城市棚户区改造项目)。

(7) 2019 年 08 月 02 日, 松原市自然资源局核发《建设工程规划许可证》(建字第松 GZ019-024 号), 载明本建设工程符合城乡规划要求(用地单位为松

原市住建房地产开发有限公司；项目名称为五洋北城市棚户区改造项目）。

（8）2019年08月02日，松原市自然资源局核发《吉林省城市建设工程确定建设位置通知书》（（松）城自管位字第019-024号），载明用地项目符合城乡规划要求（用地单位为松原市住建房地产开发有限公司；用地项目名称为五洋北城市棚户区改造项目）。

（9）2019年11月04日，松原市住房和城乡建设局核发《建筑工程施工许可证》（编号220702201911040201），载明本建筑工程符合施工条件，准予施工（建设单位为松原市住建房地产开发有限公司；工程名称为五洋北城市棚户区改造项目）。

本所律师认为，本期债券投资的五洋北城市棚户区改造项目已纳入国家棚改计划，符合财预[2018]28号文的规定，项目符合产业政策及地区发展规划；本期债券资金拟投入的五洋北城市棚户区改造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；根据项目取得的《关于五洋北城市棚户区改造项目的审核意见》、《建设项目选址意见书》（选字第松GZ019-037号）、《建设用地规划许可证》（地字第松ZY019-001号）、《建设用地批准书》（松原市[2019]自然资建字第LY074号）、《建设工程规划许可证》（建字第松GZ019-024号）、《吉林省城市建设工程确定建设位置通知书》（（松）城自管位字第019-024号）、《建筑工程施工许可证》（编号220702201911040201）等文件，项目土地所有权性质为国有，土地取得性质为出让、划拨，土地用途为商业、住宅，前期征拆、整理工作已完成；根据项目实施机构作出的《招标文件》、《工程总承包中标通知书》（ZKGS-G-ZB-20191295）等文件，项目前期招投标手续、公开公示方面合法合规，无其他纠纷；根据松原市住房和城乡建设局出具的《市政配套和水电接入情况的说明》，本项目市政配套和水电接入已完成，项目前期各项工作合法合规；根据项目实施机构提供的《声明与保证》以及项目取得的《关于五洋北城市棚户区改造项目的审核意见》、《建设项目选址意见书》（选字第松GZ019-037号）、《建设用地规划许可证》（地字第松ZY019-001号）、《建设用地批准书》（松原市[2019]自然资建字第LY074号）、《建设工程规划许可证》（建字第松GZ019-024号）、《吉林省城市建设工程确定建设位置通知

书》（（松）城自管位字第 019-024 号）、《建筑工程施工许可证》（编号 220702201911040201）等文件，经本所律师核查，项目已取得相关批复文件中的建设单位与项目实施机构一致，项目实施机构取得的资产产权明确，项目资产权属清晰，无抵押、查封等权利受限的情况；项目实施机构松原市住建房地产开发有限公司共有 2 名股东，分别为松原城乡建设投资集团有限公司（持股 50.41%）、国开发展基金有限公司（持股 49.59%），根据项目实施机构与国开发展基金有限公司签订的《国开发展基金投资协议》，国开发展基金有限公司不参与经营管理，是以股权投资的名义对松原市住建房地产开发有限公司进行了债权投资；松原城乡建设投资集团有限公司共有 1 名股东，为松原市财政投资管理中心（持股 100%），即松原城乡建设投资集团有限公司系归属于地方财政的实际控制人，项目实施机构松原市住建房地产开发有限公司为依法设立、合法存续的国有企业法人，合法拥有项目资产的所有权，建成、购置资产的权属实质归属于本级人民政府；根据项目实施机构提供的资料，本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，项目编制了可行性研究报告；在项目申报阶段，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，项目编制了项目收益与融资自求平衡方案，对专项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，并出具了财务评价报告及法律意见书；在申请发行阶段，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。地方财政部门为本项目出具了初审意见，根据财预[2015]225 号文、财预[2018]161 号文、财库[2019]23 号文、财预[2020]94 号文、财库[2020]43 号文、财办预[2021]29 号文、吉林省财政厅和吉林省发展和改革委员会作出的《关于梳理上报 2021 年新增地方政府专项债券项目需求的通知》（吉财债[2021]61 号）等文件要求，本项目已报吉林省财政厅进行专家评审，项目申报流程符合上述文件及法律法规关于地方政府专项债券发行的相关要求；项目运营的过程中，可能会出现土地使用权出让合同纠纷、商品房买卖合同纠纷等法律风险，针对上述纠纷，项目单位要与相对方签订详细、明确的土地使用权出让合同、商品房买卖合同，尤其对于付款节点、交付节点、违约责任、争议解决条款均作出明确约定。在履行上述合

同的过程中,要严格依据合同约定履行合同义务,避免因违约而承担相应法律责任。项目单位通过加强合同管理,严格履行合同义务,妥善解决合同争议,控制项目运营法律风险,化解法律纠纷。

(三) 项目实施机构

2019 年 04 月 17 日,委托人松原市住房和城乡建设局与承接主体松原市住建房地产开发有限公司签署《松原市 2019 年棚户区改造项目市场化承接主体(调整)采购项目一标段(五洋北明珠二期棚改地块)委托合同》,载明松原市 2019 年棚户区改造项目市场化承接主体(调整)采购项目一标段(五洋北明珠二期棚户区改造地块)确定由松原市住建房地产开发有限公司为该项目的承接主体。

根据松原市发展和改革委员会于 2019 年 04 月 22 日作出《松原市发改委关于五洋北城市棚户区改造项目可行性研究报告批复》(松发改审批[2019]55 号),本项目实施机构为松原市住建房地产开发有限公司,其基本情况如下:

名称	松原市住建房地产开发有限公司
统一社会信用代码	91220700095933187N
法定代表人	彭涛
类型	有限责任公司(国有控股)
成立日期	2014 年 04 月 01 日
注册资本	36300 万元
营业期限	2014 年 04 月 01 日至 2044 年 03 月 31 日
核准日期	2019 年 09 月 18 日
登记机关	松原市市场监督管理局
登记状态	存续(在营、开业、在册)
住所	吉林省松原市宁江区松原大路 2855 号(建设大厦)

经营范围	房地产开发，棚户区基础设施及配套项目开发，保障性住房开发，物业管理。（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）
------	--

本所律师认为，项目实施机构系中华人民共和国境内依法设立并有效存续的、具有独立法人资格的有限责任公司，不存在根据法律、法规、规章及公司章程规定应当终止、解散的情形；其经营范围为：房地产开发，棚户区基础设施及配套项目开发，保障性住房开发，物业管理。（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），具有作为本项目实施机构的资格；根据项目实施机构提供的《营业执照》和《企业信用报告》，并经本所律师在国家企业信用信息公示系统（www.gsxt.gov.cn）和中国执行信息公开网（zxgk.court.gov.cn）核查，项目实施机构系独立法人，无不良记录。

四、项目资金平衡安排

根据《项目收益与融资自求平衡方案》，根据分别测算的可用于土地平衡的收入、收益、融资成本，按 GDP 增速 2.93% 的 100%、90%、80%，分别测算本息覆盖倍数，本息覆盖倍数分别为 1.21、1.19、1.17，本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》，中兴财吉林分所经专项审核认为，在相关棚户区改造单位对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本次评价的松原市棚改专项债券预期土地出让收入扣除对应的政府性资金后的收入及配套商业设施销售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

券情况、项目概况、项目投资估算及资金筹措方案、项目预期收益、成本及融资平衡情况、项目风险控制等主要内容。

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，符合本期债券发行披露要求。

（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。

经本所律师核查，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N0.504140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。），发行人与中兴财吉林分所及中兴财吉林分所负责人、经办人不存在关联关系，中兴财吉林分所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

中兴财吉林分所为本期债券出具了《评价报告》，经专项审核，中兴财吉林分所认为，在相关棚户区改造单位对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本次评价的松原市棚改专项债券预期土地出让收入扣除对应的政府性资金后的收入及配套商业设施销售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；经办律师陈盎霞律师、刘雪莹律师分别持有 12201200611731716 和 12201202111296992 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。

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、财预[2020]94 号文、财库[2020]36 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有一定收益的公益性项目，本期专项债券资金不得用于置换存量债务，不得用于经常性支出，不得用于商业化运作的产业项目、企业补贴。

（二）地方政府债务限额管理

2021 年 07 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），五洋北城市棚户区改造项目发行额度为 10000 万元，本期专项债券拟发行额度符合 2021 年第二批新增地方政府专项债务限额的规定。

（三）专项债券资金纳入预算管理情况

2021 年 01 月 27 日，吉林省第十三届人民代表大会第四次会议审议批准了《关于吉林省 2020 年预算执行情况和 2021 年预算草案的报告》。本期专项债券募集资金将依法纳入吉林省政府性基金预算管理，符合“财预[2016]155 号文”等法律法规的规定。2021 年 07 月 30 日，吉林省各市县利用专项债券举借政府

债务应履行省人大预算调整事宜，已由吉林省第十三届人大常委会第二十九次会议审议批准。

（四）项目风险与控制

1. 财务风险及控制措施

财务风险：本项目投融资金额大，在投资方面，可能由于对工程量预计不足或设备、原材料价格上升导致投资估算不敷需要的风险；在融资方面，存在着融资成本上升等风险导致财务内部收益率低于预期的风险。项目是否能在计划时间内建设完成，是否能在计划时间内完成收入都会大大降低项目的预期回报，影响利润水平，因此该风险的影响程度最为严重。

控制措施：针对财务风险，建议与相关方面洽谈预采取债券形式获得资金流，在保持合理的财务杠杆水平的基础上降低债务融资成本。在下一步工作中以设计阶段为重点，在优化建设方案、设计方案的基础上，在建设程序的各个阶段，采用一定的方法和措施把工程造价的发生控制在合理的范围和核定的造价限额内。以求合理使用人力、物力和财力，取得较好的投资效益。在工程项目建设的全过程中，工程造价控制贯穿各个阶段。要有效地控制工程造价，应该从组织、技术、经济、合同与信息管理等多方面采取措施，做好全过程的工程造价管理。

2. 工程建设风险及控制措施

工程建设风险：本项目的工程建设风险是指工程建设过程中可能存在的技术风险，主要包括不良地质条件影响、安全生产事故等。技术风险带来的影响主要包括工程进度和质量指标受到影响。由于本项目拟建设的建筑、构筑物工程在本项目中占比很大，且项目单位对本项目的建筑水准要求较高，因此该风险发生的可能性为较高。

控制措施：技术风险防范的目标是坚决杜绝重大安全生产事故风险，有效控制一般的施工技术性风险，积极预防勘察设计失误等轻微风险和微小风险，目前项目单位相关部门已为勘察、设计工作进行准备，争取在项目前期接待就开展完善的工作，确保在设计、施工过程中保持高标准的同时，杜绝安全、质量问题。

3. 运营风险及控制措施

运营风险：本项目的运营风险主要为相关设施使用企业无法按时完成商务谈判等，使运营活动达不到预期的目标的可能性及其损失。项目单位与相关行业企业、科研机构已开始进行商务接洽，目前进展顺利，因此该风险发生的可能性为低。

控制措施：防范管理风险的主要策略是注重内部管理体制，将工作中出现的责任落实到个人，并结合相关的奖惩机制，将人为原因造成的失误降到最低。对于可能出现问题的地方，应制订专门的审核制度，将操作流程进行标准化处理，对整个项目服务制度化，保证各项系统的顺畅营运。

4. 市场风险及控制措施

市场风险：宏观市场环境上来看，经济整体增长动力趋弱，工业经济下行的压力加大。从项目单位所处城市来看，在产业转移、工业化、城镇化的加速发展的驱动下，工业增速要高于全省平均水平，发展后劲十足。可见，松原市工业发展的外部环境总体是好的，但是仍需做好市场风险防范工作。

控制措施：合理安排项目资本金到位的时间，积极争取项目国家专项补助资金的及时到位，选择合适的债券发行窗口，降低债券发行利率，控制项目融资成本。

5. 还款保障措施

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。

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纳入国家棚改计划，已取得相关批复文件，项目符合产业政策及地区发展规划，项目前期土地征拆、整理工作已完成，无其他纠纷；项目实施机构取得的资产产权明确，项目资产权属清晰，无抵押、查封等权利受限的情况；

（三）项目实施机构系中华人民共和国境内依法设立并有效存续的、具有独立法人资格的有限责任公司，具有对房地产开发、棚房区改造的主体资格，并已合法取得项目实施机构的资格；

（四）本期债券《项目收益与融资自求平衡方案》，包含了债券情况、项目概况、项目投资估算及资金筹措方案、项目预期收益、成本及融资平衡情况、项目风险控制等主要内容，符合财预[2016]155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、财预[2020]94号文、财库[2020]36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 2021 年吉林省政府专项债券五洋北城市棚户区改造项目之法律意见书》之签章页）



负 责 人： 卢 民



经办律师： 陈鑫霞

经办律师： 刘雪莹

2021 年 8 月 20 日