

北京盈科（长春）律师事务所  
关于 2022 年吉林省政府专项债券  
长春循环经济产业开发区污水处理厂及配套管网建设项目  
之  
法律意见书



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 .....            | 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 .....    | 7  |
| 四、项目资金平衡安排 .....         | 11 |
| 五、本次发行的发行文件及发行有关机构 ..... | 11 |
| 六、本期债券发行的风险及保障性措施 .....  | 13 |
| 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 | 2022 年吉林省政府专项债券                                                  |
| 项目            | 指 | 长春循环经济产业开发区污水处理厂及配套管网建设项目                                        |
| 项目实施机构        | 指 | 德惠米沙子工业集中区管理委员会                                                  |
| 项目收益与融资自求平衡方案 | 指 | 《长春循环经济产业开发区污水处理厂及配套管网建设项目收益与融资自求平衡方案》                           |
| 评价报告          | 指 | 《长春循环经济产业开发区污水处理厂及配套管网建设项目财务评价报告》                                |
| 法律意见书         | 指 | 《北京盈科（长春）律师事务所关于 2022 年吉林省政府专项债券长春循环经济产业开发区污水处理厂及配套管网建设项目之法律意见书》 |
| 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 2022 年吉林省政府专项债券  
长春循环经济产业开发区污水处理厂及配套管网建设项目之  
法律意见书

【2022】盈长春非诉字第 CC1006 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 2022 年吉林省政府专项债券长春循环经济产业开发区污水处理厂及配套管网建设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）律师事务所指派陈鑫霞律师、刘雪莹律师，对 2022 年吉林省政府专项债券长春循环经济产业开发区污水处理厂及配套管网建设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”）、《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）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。

根据上述声明及项目材料，项目单位出具的相关材料真实、合法，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

#### （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   | 2022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   | 20年                                                     |
| 发行总额   | 本期债券共计发行人民币4400万元                                       |
| 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，债券存续期后5年采取等额本金的方式偿还本金。                          |
| 债券资金用途 | 长春循环经济产业开发区污水处理厂及配套管网建设项目                               |
| 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《项目收益与融资自求平衡方案》等已披露本期债券主要发行要素。

## （二）发行审批情况

根据项目实施机构已提供的资料，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，项目形成了项目的可行性研究报告；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。项目的申报流程符合财库[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）及法律法规的规定，地方财政部门出具初审意见，本项目已报吉林省财政厅进行专家评审，项目申报流程合法合规。

## （三）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。

## （四）地方政府债务限额管理

2022年04月25日，吉林省财政厅下发《关于下达2022年新增专项债务限额的通知》（吉财债[2022]252号），长春循环经济产业开发区污水处理厂及配套管网建设项目发行额度为4400万元，本期专项债券拟发行额度符合2022年新增专项债务限额的规定。

## （五）地方政府债务预算管理

2022年05月07日，吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第三十四次会议，表决通过了关于批准吉林省发行2022年新增地方政府债券和调整预算的决议。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。

### 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长春循环经济产业开发区污水处理厂及配套管网建设项目，项目具体信息如下：

#### （一）项目基本情况

项目位置：位于德惠市米沙子镇二道沟以南，东朝阳大街以西，现有热电厂以北区域。

项目建设内容：项目规模为一期2万m<sup>3</sup>/d。项目主要内容包括：污水管网、2万m<sup>3</sup>/d污水厂1座。

项目建设期：24个月，2020年11月-2022年11月。

项目资金筹措：项目总投资为19,791.01万元。拟利用预算资金安排4,040.77万元，占比20.14%，发行专项债券15,800.00万元（其中2021年度已发行2,300.00万元，2022年已申请提前批次债券资金1,200.00万元，本期发行4,400.00万元，拟申请下一批次专项债券7,900.00万元），占比79.86%。

注：项目可研批复总投资为19,990.37万元，比平衡方案和财务评价报告中总投资19,791.01万元多199.36万元，原因为建设期利息不同。

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）项目批复文件

1. 2019年03月21日，吉林省自然资源厅作出《吉林省自然资源厅关于德惠市人民政府2018年第9次农用地转用和土地征收的批复》（吉自然资耕[2019]85号），批复如下：同意你市将农民集体农用地7.7971公顷（全部为耕地）转为

建设用地并办理征地手续，用于工矿仓储、公共管理与公共服务项目建设。

2. 2021 年 06 月 28 日，德惠市自然资源局作出《建设项目用地预审与选址意见书》（用字第 220183202100012 号），载明本建设项目符合国土空间用途管制要求（项目名称为长春循环经济产业开发区污水处理厂及配套管网建设项目；建设单位名称为德惠市米沙子工业集中区管委会；拟用地面积为 43073 平方米；拟建设规模为 40000 平方米）。

3. 2021 年 06 月 28 日，德惠市发展和改革局作出《关于长春循环经济产业开发区污水处理厂及配套管网建设项目可行性研究报告（代项目建议书）的批复》（德发改审批字[2021]53 号），批复如下：项目名称为长春循环经济产业开发区污水处理厂及配套管网建设项目；项目法人单位为德惠米沙子工业集中区管委会；建设地点位于德惠市米沙子镇二道沟以南，东朝阳大街以西，现有热电厂以北区域；建设规模及主要建设内容为项目建设污水处理厂一座，工程总设计规模 4.0 万  $\text{m}^3/\text{d}$ ，分期建设。一期工程设计处理规模 2.0 万  $\text{m}^3/\text{d}$ ，二期工程增加设计处理规模 2.0 万  $\text{m}^3/\text{d}$ 。配套建设污水管线及一体化泵站等；总投资及资金来源为项目总投资为 19990.37 万元。拟争取地方政府专项债券 15800 万元，其余资金由地方自筹解决；项目建设期为 2 年。

4. 2021 年 09 月 29 日，德惠市发展和改革局作出《关于长春循环经济产业开发区污水处理厂及配套管网建设项目初步设计的批复》（德发改审批字[2021]84 号），批复如下：项目名称为长春循环经济产业开发区污水处理厂及配套管网建设项目；项目法人单位为德惠米沙子工业集中区管委会；建设地点位于德惠市米沙子镇二道沟以南，东朝阳大街以西，现有热电厂以北区域；建设规模及主要建设内容为项目建设污水处理厂一座，工程总设计规模 4.0 万  $\text{m}^3/\text{d}$ ，分期建设。一期工程设计处理规模 2.0 万  $\text{m}^3/\text{d}$ ，二期工程增加设计处理规模 2.0 万  $\text{m}^3/\text{d}$ 。配套建设污水管线及一体化泵站等；总投资及资金来源为项目总投资为 21163.74 万元。其中拟申请专项债券 15800 万元，利息 602.8 万元；其余资金自筹解决；项目建设期为 2 年。

本所律师认为，本期债券资金拟投入的长春循环经济产业开发区污水处理厂及配套管网建设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；根据项目实施机构作出的《长春循环经济产业开发区污水处理厂及配套管网建设项目建设用地征拆及水电接入整理情况说明》、《建设项目用地预审与选址意见书》及上述项目已取得的批准文件，项目用地性质为公用设施用地，项目前期土地征拆、整理工作已完成，项目前期已完成的各项工作合法合规；根据项目实施机构提供的《声明与保证》，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，均为德惠米沙子工业集中区管理委员会，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；项目实施机构德惠米沙子工业集中区管理委员会为机关法人，项目实施机构合法拥有项目资产的所有权，项目建成、购置资产的权属实质归属于本级人民政府。

### （三）项目实施机构

根据德惠市发展和改革局于 2021 年 06 月 28 日作出的《关于长春循环经济产业开发区污水处理厂及配套管网建设项目可行性研究报告（代项目建议书）的批复》（德发改审批字[2021]53 号），本项目实施机构为德惠米沙子工业集中区管理委员会。

|          |                    |
|----------|--------------------|
| 机构名称     | 德惠米沙子工业集中区管理委员会    |
| 统一社会信用代码 | 11220183661621728D |
| 机构地址     | 吉林省德惠市米沙子镇西朝阳大街    |
| 机构性质     | 机关（派出机构）           |
| 负责人      | 郑雨峰                |

本所律师认为，项目实施机构德惠米沙子工业集中区管理委员会为中华人民共和国境内依法设立、有效存续的机关法人，并已合法取得本项目实施机构的资格；根据项目实施机构提供的《统一社会信用代码证书》，并经本所律师在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）委托运营单位

本项目采取委托运营的方式，由项目实施机构委托给吉林省华天环保集团有限公司运营，其基本情况如下：

|          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|----------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 企业名称     | 吉林省华天环保集团有限公司                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| 统一社会信用代码 | 912201025711082858                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| 法定代表人    | 任东强                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| 类型       | 有限责任公司（自然人投资或控股）                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| 成立日期     | 2011 年 04 月 06 日                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| 注册资本     | 2000 万元                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| 营业期限     | 2011 年 04 月 06 日至 2031 年 04 月 06 日                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| 核准日期     | 2021 年 03 月 25 日                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| 登记机关     | 长春市市场监督管理局南关分局                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| 登记状态     | 存续（在营、开业、在册）                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| 住址       | 南关区临河街中海国际社区小区 E3 栋                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| 经营范围     | 环保工程、市政工程、建筑工程、园林工程、装饰工程的施工与设计；环保科技、水处理科技领域内的技术开发、技术转让、技术咨询服务；环境污染治理设备、水处理设备及配件、通风采暖设备、除尘设备、垃圾渗滤液处理设备、实验设备、环保节能设备的设计、销售；管道安装；水利水电工程，机电工程，工程咨询，水污染治理，公路工程，防水防腐工程，河湖整治工程；污水处理；垃圾转运服务；城市环境卫生管理[城市生活垃圾经营性清扫、收集、运输服务（道路、公共广场、水域清扫保洁、生活垃圾、建筑垃圾、粪便收集、环境卫生设施保洁、机动车辆与楼宇清洗等）]；机械设备租赁；环卫设备、环卫专用车辆、机动车销售；污水一体化设备、餐厨一体化设备、 |

|  |                                                      |
|--|------------------------------------------------------|
|  | 垃圾焚烧炉等环保设备生产制造（另设生产经营地）（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，委托运营单位吉林省华天环保集团有限公司系中华人民共和国境内依法设立、有效存续的有限责任公司，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。

#### 四、项目资金平衡安排

根据《项目收益与融资自求平衡方案》，在对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，债券本息合计 27,662.12 万元，可用于还本付息的项目预期收益合计为 33,501.37 万元，本息覆盖倍数为 1.21 倍。长春循环经济产业开发区污水处理厂及配套管网建设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》，大信吉林分所经专项审核认为，本项目经营活动净现金流量 33,501.37 万元。计算期内还本付息总额为 27,662.12 万元，收益覆盖倍数 1.21 倍，收益状况良好。还款能力有保障，可以实现项目收益与融资自求平衡。

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。

经本所律师核查，大信吉林分所现持有长春市市场监督管理局经济技术开发区分局于 2013 年 5 月 20 下发的统一社会信用代码为 91220101066421772L 的《营业执照》和吉林省财政厅于 2018 年 07 月 05 日下发的证书序号 NO. 5000369 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，发行人与大信吉林分所及大信吉林分所负责人、经办人不存在关联关系，大信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

大信吉林分所为本期债券出具了《评价报告》，经专项审核，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（本项目发行债券 15,800.00 万元，其中 2021 年度已发行 2,300.00 万元，其中本次拟申请发行 4,400.00 万元，已申请 2022 年提前批次债券资金 1,200.00 万元，拟申请 2022 年下一批次专项债券资金 7,900.00 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。

#### （四）相关文件

项目实施机构为本所出具法律意见书出具了相关材料。项目实施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。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，项目实施机构出具的相关材料具有法律效力。

## 六、本期债券发行的风险及保障性措施

### （一）项目风险与控制

#### 1. 项目管理风险及控制措施

本项目的建设需考虑投资管理与控制不合理风险，可能存在造价失控，使项目实际费用超出概算，巨大成本超支使整个项目被迫停建，或虽已建成，后续资金偿还压力大；由于管理松散，缺少整体计划，使项目在时间上延迟完成，造成财务成本增加。

风险控制措施：项目实施方将通过科学合理的工程设计，严谨的施工组织计划，制定事前、事中、事后风险管理体系，加强监督，严格执行预定工期计划，并对照工程实际进度，及时调整项目施工计划，确保本项目如期建成。

#### 2. 工程事故风险及控制措施

工程事故是在施工阶段一些难以预测的地质情况或施工不当、管理不善引起的，国内多个城市的项目在施工中发生的事故都造成了较大的影响和损失，应当在工程事故防范上引起足够的重视。事故会引起工程延期、人员伤亡、投资增加等。

风险控制措施：①由政府职能部门做好项目规划用地的预留工作，减少拆迁

和工程实施难度，从而减少工程投资；②深化各阶段设计方案，强化地质勘探工作，减少工程设计方案的变更，避免因设计方案的变更而拖延工期或造成报废工程；③选择有较高施工技术与管理水平，经济实力雄厚并拥有先进施工设备的施工队伍，确保工程的质量与进度；通过选择资信好、技术可靠的设计、施工承包商，签订规范的合同（包括在承包商不能履行合同时确定损失额的条款），切实做好合同管理的工作，可以达到抵御风险的目的。

### 3. 经济环境风险及控制措施

本政府专项债券主要依赖本项目平衡地块预计的土地出让收入作为还款来源。未来区域经济发展受政治形势、经济政策、城市规划方案等一系列经济环境因素影响后，平衡地块土地出让收入可能出现波动，影响本项目专项债券的还款来源会发生变化，从而影响项目效益。

风险控制措施：随时关注市场动向，并及时采取必要的应对措施。项目单位需建立专项债券项目资金绩效跟踪监测机制，对绩效目标实现程度进行动态监控，发现问题及时纠正并告知同级财政部门，提高专项债券资金使用效益，确保绩效目标如期实现。另外，根据《财政部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）规定，因项目取得的政府性基金或专项收入暂时难以实现，不能偿还到期债券本金时，可在专项债务限额内发行相关专项债券周转偿还，项目收入实现后予以归还。

以上风险控制措施中，周转发行偿还的方式受届时当地的债务额度限制，是否能够全额满足到期债务偿还条件具有一定不确定性，因此，要充分做好债务偿还风险预案。

### 4. 利率波动风险及控制措施

在本专项债券存续期内，国际、国内宏观经济环境的变化，国家经济政策变动等因素会引起债务资本市场利率的波动，市场利率波动将会对本项目的财务成本产生影响，进而影响项目投资收益的平衡。

风险控制措施：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，用资金使用效率收益对冲利率波动损失。

## 5. 法律风险及控制措施

法律风险：项目运营的过程中，本项目采取委托运营的方式，委托有运营资质的单位负责本项目的收费、管理、维护等运营事项，可能会存在建设工程合同纠纷、委托运营合同纠纷等。本项目在建设过程中，可能会存在发包方、承包方和施工方工程质量问题、工程款支付等方面的纠纷。

风险控制措施：针对建设工程施工合同纠纷来说，项目单位作为发包方，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、付款节点、工程质量、违约责任以及质保金均作出明确约定，此外，还需要对最终工程的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；针对委托运营合同纠纷，委托方要与受托方签订约定详尽的委托合同，对于运营期间产生的纠纷的责任划分、委托的范围、委托运营的费用支付条件、方式等均明确约定，项目单位通过加强合同管理，在签订合同时约定违约条款、争议解决条款等，控制项目运营法律风险，化解法律纠纷。

## （二）还款保障措施

### 1. 债券资金使用保障措施

债券资金使用纳入财政专户管理；项目单位在拨付过程中设立了四方或三方监管账户；项目单位在债券还本付息过程中设立了还款准备账户用于归集债券还本付息资金。

### 2. 债券资金偿还保障措施

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，德惠市人民政府对地方政府债券依法承担全部偿还责任。德惠市财政局将按照《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，德惠市财政局将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；项目前期土地整理工作已完成，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）项目实施机构德惠米沙子工业集中区管理委员会系中华人民共和国境内依法设立并有效存续的机关法人，系独立法人，无不良记录；项目实施机构业已合法取得本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》，包含了债券概况、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 2022 年吉林省政府专项债券长春循环经济产业开发区污水处理厂及配套管网建设项目之法律意见书》之签章页）



负责人：卢民



经办律师：陈鑫霞

陈鑫霞

经办律师：刘雪莹

刘雪莹

2022年 05月16 日