



2025 年吉林省政府支持中小银行发展专项债券

吉林农村商业银行股份有限公司资本补充项目 法律意见书

二〇二五年六月





目 录

第一部分 引 言	3
一、释义	3
二、律师声明	3
第二部分 正 文	6
一、项目情况	6
二、纳入限额情况	10
三、项目资金平衡情况	10
四、项目风险及控制措施	10
五、还款保障措施	11
六、本次发行的中介服务机构	12
七、结论性意见	13



2025 年吉林省政府支持中小银行发展专项债券 吉林农村商业银行股份有限公司资本补充项目 法律意见书

致吉林省金融控股集团股份有限公司：

吉林良智律师事务所接受吉林省金融控股集团股份有限公司委托，为申报发行 2025 年吉林省政府支持中小银行发展专项债券吉林农村商业银行股份有限公司资本补充项目提供专项法律服务，出具本法律意见书。

本法律意见书根据《中华人民共和国预算法》《中华人民共和国商业银行法》《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）、《关于印发〈地方政府债券发行管理办法〉的通知》（财库〔2020〕43 号）、2020 年 7 月 1 日国务院常委会、中国银保监会等六部委关于用地方政府专项债券补充中小银行资本金等政府专项债券发行涉及的相关法律、法规、规章和规范性文件的规定，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神出具。



第一部分 引 言

一、释义

除非文义另有注释，本法律意见书中使用词语具有以下特定含义：

委托人、吉林金控集团	指	吉林省金融控股集团股份有限公司
省级农商行、吉林农商银行	指	拟组建的吉林农村商业银行股份有限公司
本期债券	指	2025 年吉林省政府支持中小银行发展专项债券吉林农村商业银行股份有限公司资本补充项目
本所、本所律师	指	吉林良智律师事务所及承办律师
项目	指	本期债券资金投向的吉林农村商业银行资本补充项目
信永中和所或会计师事务所	指	信永中和会计师事务所（特殊普通合伙）长春分所
《预算法》	指	《中华人民共和国预算法》
《试点发展政府专项债券的通知》	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）
《专项债券管理办法》	指	《关于印发〈地方政府债券发行管理办法〉的通知》（财库〔2020〕43 号）
元、万元、亿元	指	人民币元、万元、亿元

二、律师声明

对本法律意见书，本所作出如下声明：

1.本所出具本法律意见书的依据是出具日以前已发生或存在的事实，



以及我国现行法律、法规、规章和规范性文件之规定。本所认定有关事项是否合法有效是以该等事项发生时所应适用的法律、行政法规为依据，同时也充分考虑了政府有关主管部门给予的有关批准或确认。

2.本所已严格履行法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，对本次发行的合法、合规、真实、有效进行了充分的核查验证，保证本法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

3.本所同意将本法律意见书作为本次发行申报的必备法律文件，随同其他申报文件一同上报，并愿意依法承担相应的法律责任。

4.本所同意委托人部分或全部在本次发行文件中自行或按财政部要求引用本法律意见书的内容，但作上述引用时，不得因引用而导致法律上的歧义或误解。非经本所书面认可，委托人不得将本法律意见书用于任何其他用途。

5.为出具《本法律意见书》之目的，本所获取了委托方和相关主体提供的资料、文件和对有关问题的说明，该等资料、文件和说明，构成本所律师出具《本法律意见书》的基础。本所已经得到委托方的承诺，保证其及相关主体所提供给本所的资料、文件和说明以及所披露的事实均是真实、准确和完整的，且无任何隐瞒、虚假记载、误导性陈述和重大遗漏；其及相关主体所提供给本所的资料或文件为副本（包括电子版，下同）或复印件的，保证其与原件一致和相符；其及相关主体所提供的资料 and 文件上的所有签字和印章都是真实的；其及相关主体所提供的资



料和文件均是真实、合法、有效的。

6.本法律意见书仅就与本次发行有关的法律问题发表意见，对有关文件的审查未涉及其中属于财务、会计、审计、资产评估、信用评级等非法律专业领域的有关事实、数据和结论，鉴于本所并不具有对上述事实、数据和结论做出核查和评价的适当资格，本所对上述事实、数据和结论的引用，不应在任何意义上理解为本所对上述事实、数据和结论之真实、准确或完整性做出任何明示或暗示的认可或保证。

7.本所对与本法律意见书有关的所有文件资料及证言进行了审查判断，并据此出具法律意见书；但对于至关重要而又无法得到独立证据支持的事实，本所依赖于有关政府部门、委托人、其他有关单位或有关人士出具或提供的证明文件、证言或文件的复印件出具法律意见。



第二部分 正文

根据有关法律、法规、规范性文件规定，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，本所就项目出具法律意见如下：

一、项目情况

（一）项目概述

根据委托人提供的《2025 年吉林省政府支持中小银行发展专项债券吉林农村商业银行股份有限公司资本补充项目收益与融资自求平衡方案》（以下简称“实施方案”），按照吉林农信系统改革工作安排，吉林省拟组建省级农商行并统一法人。对 2021 年已使用的 86 亿元专项债券和 2023 年 1 月获批但尚未使用的 260 亿元专项债券，共计 346 亿元调整注入吉林农商银行。

（二）项目实施单位基本情况

本期债券的项目实施单位为吉林金控集团，吉林金控集团的基本信息如下：

吉林金控集团成立于 2015 年 2 月，是吉林省委、省政府重点打造的地方国有金融资本高质量运营平台。注册资本 152.81 亿元，吉林省财政厅持股 96.40%，长发金融控股（长春）有限公司持股 3.60%；资产总额 7,600 亿元。近年来，吉林金控集团展现出稳定的财务状况，资产规模不断扩大，负债结构合理，具有较强的偿债能力和持续发展的潜力。围绕打造金融机构持股运营平台、出资管理平台、风险防控平台、金融服务



平台“四大平台”，在全省经济金融领域发挥防风险、强监管、促发展的重要作用。

吉林金控集团已初步形成“4+N”金融牌照综合经营格局。“4”就是持有银行、信托、公募基金、期货等金融牌照；“N”就是持有担保、地方AMC、商业保理、融资租赁、小额贷款、私募股权投资、企业征信、保险代理等类金融牌照。稳定运营“一中心三平台”，其中：东北亚国际金融中心已建成25万㎡区域性金融集聚区；三个数字普惠金融服务平台中，“吉农金服”平台深耕农村数字金融，“政采数金”平台在优化政府采购营商环境、降低小微企业融资成本方面发挥重要作用，“专精特新”平台重点支持创新型企业发展。

企业工商信息如下：

企业名称	吉林省金融控股集团股份有限公司
统一社会信用代码	91220000316763397Q
企业类型	股份有限公司（非上市、国有控股企业）
注册资本金	152.81 亿元人民币
住所	长春市人民大街 10606 号
法定代表人/负责人	王志伟
经营范围	经相关部门批准开展银行、证券、保险、信托、基金、担保、票据、金融租赁、科技金融、金融资产、技术、产权交易金融和类金融业务投资与运营；投资咨询、投资管理（不得从事理财、非法集资、非



	法吸储、贷款等业务)；以区域性金融中心建设为主的房地产开发、销售、租赁、管理以及金融后援服务。(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)
成立日期	2015 年 02 月 16 日
登记机关	吉林省市场监督管理厅
登记状态	存续

(三) 目标主体基本概况

吉林金控集团以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，积极响应吉林省委、省政府号召，结合吉林省实际，以深化农村金融供给侧结构性改革为主线，以稳妥化解农信系统风险为重点，拟投资入股新组建的吉林农村商业银行股份有限公司，为新时代吉林省全面振兴贡献力量。

组建后的吉林农商银行将继续坚守“农民致富的银行、微企成长的银行、居民兴业的银行”三大定位，紧扣提质增效主题，全面贯彻新发展理念，持续深化金融供给侧结构性改革，充分发挥“本土银行”优势，立足当地开展特色化经营，促进加快发展新质生产力，不断增强服务实体经济能力，支持吉林省高质量发展。吉林农商银行将聚焦服务主责，重点加大“三农”、小微等领域支持；优化资产结构，针对吉林省优势产业发展方向，提高信贷资源配置水平；加快转型发展，坚持以客户为



中心，以服务创造价值，推动高质量、内涵式发展。

（四）项目实施计划及债券基本信息

1、项目实施计划

根据实施方案内容，本次发行 260 亿元专项债券和调整吉林农信辖内 17 家农商行已使用的 86 亿元专项债券，共计 346 亿元，由吉林省财政厅划至吉林金控集团，吉林金控集团入股吉林农商银行，帮助吉林农商银行提高资本充足率和抗风险能力，增强运营实力，支持业务持续稳健发展。

2、债券基本信息

本次发行吉林省政府支持中小银行发展专项债券 260 亿元，发行利率预估为 2.10%，期限 10 年，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，已兑付本金自兑付日起不另计利息。

2021 年发行的 86 亿元吉林省支持中小银行发展专项债券（一期），原专项债券发行时间为 2021 年 9 月 15 日，发行利率 3.13%，期限 10 年，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，已兑付本金自兑付日起不另计利息。本次除用途调整外，期限、利率及还本付息方式等要素按照原发行结果继续执行。

根据 2020 年 7 月 1 日召开的国务院常务会议的精神，允许地方政府专项债合理支持中小银行补充资本金。



根据上述内容，本项目资金用途为用于支持省级农商行（即拟组建的吉林农商银行）补充资本金，符合国家相关政策。

二、纳入限额情况

根据委托人提供的相关文件，本项目所需债务限额已经纳入吉林省2025年预算（草案）。

三、项目资金平衡情况

根据信永中和所出具的《2025年吉林省政府支持中小银行发展专项债券吉林农村商业银行股份有限公司资本补充项目收益与融资自求平衡财务评价报告》，总体评价“根据我们对项目收益与融资自求平衡方案中的相关数据进行分析测算，在对2025年吉林省政府支持中小银行发展专项债券—吉林农村商业银行股份有限公司资本补充项目偿债资金预测及其所依据的各项假设前提下，预期该项目偿债资金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。”

四、项目风险及控制措施

（一）市场风险及控制措施

1.风险分析。在专项债券存续期内，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一定影响，进而影响项目投资收益的平衡。



2.风险控制措施。本项目收益对应专项债券本息保障倍数为 1.49 倍，形成一定的保护效应。同时，吉林金控集团将合理安排债券还款计划和资金准备，密切关注宏观经济市场，保证项目收益足额覆盖债券本息。

（二）流动性风险及控制措施

1.风险分析。流动性风险是指虽有清偿能力，但无法及时或无法以合理成本获得充足资金以应对到期债务或其他支付义务的风险。

2.风险控制措施。深入研究宏观经济、金融走势，分析货币政策和市场变化对业务经营可能产生的影响。不断完善流动性风险管理体系，前瞻做好资金头寸安排。

（三）政策风险及控制措施

1.风险分析。受宏观政策、监管规定等因素变化，对银行经营可能产生相关影响，包括经营范围、组织架构、资本管理、产品定价、税收缴纳等方面。

2.风险控制措施。吉林金控集团将深入研究、判断政策变化趋势，提高应变能力，提前做好应变准备。

五、还款保障措施

吉林金控集团的第一还款来源为吉林农商银行股权分红和股权转让收入。吉林金控集团将按照专项债券的还本付息计划，制定相应的付息及到期退出安排，将偿付资金需求列入日常资产负债管理计划中，保障





专项债券按时偿付，最终实现专项债券本息全额退出。

吉林金控集团入股吉林农商银行后，将依法依规参与吉林农商银行公司治理，行使股东权利，承担股东义务，督促吉林农商银行坚持支农、支小市场定位，提升服务质效，严防各类风险，支持其补充资本，进一步增强信贷投放能力和可持续发展能力，为专项债券还本付息提供充足保障。

六、本次发行的中介服务机构

（一）审计机构

信永中和所为本次发行提供审计服务，出具财务评价报告。

信永中和会计师事务所（特殊普通合伙）长春分所现持有长春市市场监督管理局南关分局颁发的统一社会信用代码为 912201020596022926 的《营业执照》以及吉林省财政厅颁发的编号为 110101362202 的《会计师事务所分所执业证书》。

本所律师认为，信永中和所及会计师具备为本次发行提供审计服务的相关资质。

（二）律师事务所

本所为本次发行提供专项法律服务，出具法律意见书。本所现持有吉林省司法厅核发的统一社会信用代码为 31220000786839237M 的《律师事务所执业许可证》，完成年度检验，考核结果为合格。本法律意见书



经办律师均持有吉林省司法厅核发的《律师执业证》，完成年度检验，考核结果为合格。本所律师认为，律师事务所及律师具备为本次发行提供法律服务的相关资质。

综上，为本次发行提供中介服务的中介机构均有效存续，具备相应服务资格，符合相关法律法规的要求。

七、结论性意见

综上所述，本所律师认为：

（一）本项目资金用途为用于支持拟组建省级农商行补充资本金，即由吉林金控集团将划至的资金入股拟组建的吉林农商银行，补充资本金，符合相关法律法规及国家相关政策。

（二）项目制定了相应的风险控制方案。

（三）会计师事务所已经出具了《财务评价报告》，认为本项目可以实现项目收益与融资自求平衡。

（四）为本项目出具法律意见书的机构和财务评价咨询机构及其各自的经办人员均具备为本项目出具对应专业意见的合法资质。

综上，本次发行符合《预算法》《专项债券管理办法》《试点发展政府专项债券的通知》等法律、法规及规范性文件的有关规定，发行政府债券不存在实质法律障碍。

本法律意见书正本壹式拾份，经本所盖章并经本所律师签字后生效。



(本页无正文，为《2025年吉林省政府支持中小银行发展专项债券吉林农村商业银行股份有限公司资本补充项目法律意见书》之签字盖章页)



吉林良智律师事务所

经办律师:



2025年8月

