



吉林凤晔律师事务所  
关于 2026 年吉林省政府专项债券  
通榆县农产品融合发展示范园项目  
之  
法律意见书

吉林凤晔律师事务所

2026 年 4 月



## 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 .....	10
五、本次发行的发行文件及发行有关机构 .....	11
六、结论性意见 .....	12



## 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	2026 年吉林省政府专项债券
项目	指	通榆县农产品融合发展示范园项目
项目实施机构	指	吉林省润泽农业发展有限公司
《项目收益与融资自求平衡方案》	指	《通榆县农产品融合发展示范园项目专项债券项目收益与融资自求平衡方案》
《评价报告》	指	《通榆县农产品融合发展示范园项目专项债券项目收益与融资自求平衡财务评价报告》
法律意见书	指	《吉林凤晔律师事务所关于 2026 年吉林省政府专项债券通榆县农产品融合发展示范园项目之法律意见书》
吉林瑞记所	指	吉林省瑞记会计师事务所有限责任公司
本所	指	吉林凤晔律师事务所



吉林凤晔律师事务所  
关于 2026 年吉林省政府专项债券  
通榆县农产品融合发展示范园项目之  
法律意见书

(2026) 非诉字第 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，吉林凤晔律师事务所受托担任 2026 年吉林省政府专项债券通榆县农产品融合发展示范园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《聘请专项法律顾问合同》约定，吉林凤晔律师事务所指派律师，对 2026 年吉林省政府专项债券通榆县农产品融合发展示范园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

本所律师依据《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”）、《财政部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”）、《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发〔2024〕52号，以下简称“国办发〔2024〕52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《项目收益与融资自求平衡方案》，本期债券的基本情况如下：

债券名称	2026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
发行总额	本期债券共计发行人民币15,000万元
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	债券发行期最后一年还本，利息半年支付
债券资金用途	通榆县农产品融合发展示范园项目

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）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。

### （三）地方政府债务限额管理

2026年3月24日，吉林省财政厅和吉林省发展和改革委员会下发《关于下达2026年第一批新增地方政府专项债务限额的通知》（吉财债〔2026〕152号）。通榆县农产品融合发展示范园项目发行额度为15,000万元，本期专项债券拟发行额度在该限额内，符合下达2026年第一批新增地方政府专项债务限额的规定。

### （四）专项债券资金纳入预算管理情况

2026年1月30日，吉林省第十四届人民代表大会第五次会议审查了省人民政府提出的《关于吉林省2025年预算执行情况和2026年预算草案的报告》及2026年预算草案，同意吉林省人民代表大会预算委员会的审查结果报告。会议决定，批准《关于吉林省2025年预算执行情况和2026年预算草案的报告》，批准2026年预算。

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通榆县农产品融合发展示范园项目，项目具体信息如下：

### （一）项目基本情况

项目位置：位于通榆县开发区敬业路以南，和谐大街以东，吉祥街以西。

项目建设内容：建设用地总占地面积306,671.42 m<sup>2</sup>，总建筑面积176,391.33 m<sup>2</sup>。其中地上建筑面积175,198.88 m<sup>2</sup>，地下建筑面积1,192.45 m<sup>2</sup>。项目园区建设内容总共建设29栋，其中包括标准化厂房9栋；综合厂房1栋；研发办公用房2栋；冷藏库2栋；冷链生产车间1栋；丙2类仓库7栋；消防、污水处理用房1栋；配电设备房1栋，4栋门卫房；1栋公共厕所。建设绿地面积46,097.50 m<sup>2</sup>（包括通过园区的水系），道路停车场面积122,079.41 m<sup>2</sup>；园区建设对外连





通道路用地面积 36,223.15 m<sup>2</sup>。道路全长 724.56m。

项目建设期：27 个月。

项目资金筹措：项目总投资金额 110,275.23 万元，其中项目资本金金额 30,375.23 万元，占比 27.54%；项目拟发债金额 79,900.00 万元，占比 72.46%。其中：2022 年度已发行债券 2.8 亿元，2023 年度已发行债券 1.03 亿元，2026 年度拟申请发行债券 1.50 亿元，2027 年度拟申请发行债券 2.66 亿元。

## （二）项目批复文件

1. 2021 年 9 月 25 日，通榆县自然资源局核发《建设项目用地预审与选址意见书》（用字第 220822202100047 号），载明：本建设项目符合国土空间用途管制要求。项目名称为通榆县农产品融合发展示范园项目；建设单位名称为吉林省润泽农业发展有限公司。

2. 2021 年 9 月 25 日，通榆县自然资源局核发《建设项目用地预审与选址意见书》（用字第 220822202100048 号），载明：本建设项目符合国土空间用途管制要求。项目名称为通榆县农产品融合发展示范园对外联通道路及附属工程（敬业路-风电大路）；建设单位名称为吉林省润泽农业发展有限公司。

3. 2021 年 9 月 29 日，通榆县发展和改革局作出《关于通榆县农产品融合发展示范园项目可行性研究报告的批复》（通发改审批字（2021）78 号），批复如下：同意通榆县农产品融合发展示范园项目建设。项目建设地点为位于通榆县开发区敬业路以南，和谐大街以东，吉祥街以西；项目的主要建设内容为项目总占地面积 342,894.57 m<sup>2</sup>。其中，园区建设用地总占地面积 306,671.42 m<sup>2</sup>，园区对外联通道路用地面积 36,223.15 m<sup>2</sup>。项目通过土地流转建种植基地 15,000 亩。园区建设用地总占地面积 306,671.42 m<sup>2</sup>，总建筑面积 219,085.33 m<sup>2</sup>。项目园区建设内容包括标准化厂房 12 栋；研发办公用房 2 栋；冷链加工车间 3 栋；库房 4 栋；冷藏保温库房 4 栋；设备用房 1 栋。建设绿地面积 20,792.96 m<sup>2</sup>，道路广场面积 130,468.11 m<sup>2</sup>。园区建设对外连通道路用地面积 36,223.15 m<sup>2</sup>。道路全长 724.56m，红线宽度 50m；项目总投资及资金来源为项目总投资 110,277.02 万元，其中申请政府专项债券 83,000 万元，其余由建设单位自筹解决；项目建设期限



为2年。

4. 2022年10月26日，通榆县发展和改革局作出《关于通榆县农产品融合发展示范园项目初步设计报告的批复》（通发改审批字〔2022〕58号），批复如下：原则同意通榆县农产品融合发展示范园项目初步设计报告文本内容。项目法人单位为吉林省润泽农业发展有限公司。项目总投资为110,275.23万元，资金来源为建设单位自筹资金和地方政府专项债券共同解决。

5. 2022年10月26日，通榆县自然资源局核发《建设用地规划许可证》（地字第220822202200098号），载明：本建设用地符合国土空间规划和用途管制要求。用地单位为吉林省润泽农业发展有限公司；项目名称为通榆县农产品融合发展示范园项目（一期工程）。

6. 2022年10月27日，通榆县自然资源局核发《建设工程规划许可证》（建字第220822202200078号），载明：本建设工程符合国土空间规划和用途管制要求。建设单位为吉林省润泽农业发展有限公司；建设项目名称为通榆县农产品融合发展示范园项目（一期工程）。

7. 2023年1月3日，通榆县自然资源局核发《建设用地规划许可证》（地字第220822202200120号），载明：本建设用地符合国土空间规划和用途管制要求。用地单位为吉林省润泽农业发展有限公司；项目名称为通榆县农产品融合发展示范园项目（二期工程）。

8. 2023年1月9日，通榆县自然资源局核发《建设工程规划许可证》（建字第220822202300005号），载明：本建设工程符合国土空间规划和用途管制要求。建设单位为吉林省润泽农业发展有限公司；建设项目名称为通榆县农产品融合发展示范园项目（二期工程）。

本所律师认为，本期债券资金拟投入的通榆县农产品融合发展示范园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；根据通榆县自然资源局核发的《建设项目用地预审与选址意见书》（用字第用字第220822202100047、220822202100048号）、《建设用地规划许可证》（地字第220822202200098、220822202200120号）、项目实施机构的说明等，项目用





地土地性质为国有建设用地，项目土地征拆、土地整理工作已完成，无其他纠纷；根据项目实施机构在白城市公共资源交易平台（ggzy.jlbc.gov.cn）发布的《公开招标公告》（采购计划编号：项目采购X（20220615）-0082号、项目采购X（20220712）-0106号、项目采购X（20220712）-0104号、项目采购X（20220712）-0105号）、《中标结果公告》（项目编号：项目采购X（20220615）-0082号）等，项目已履行招投标手续；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》，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；根据项目实施机构的《营业执照》和国家企业信用信息公示系统的查询结果，项目实施机构为国有独资的有限责任公司，共有1名股东，为通榆县国有资产管理服务中心（持股100%），项目实施机构为依法设立、合法存续的国有独资企业法人。项目实施机构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。

### （三）项目实施机构

#### 1. 项目实施机构的基本情况

根据《项目收益与融资自求平衡方案》及相关项目文件，本项目实施机构为吉林省润泽农业发展有限公司，其基本情况如下：

机构名称	吉林省润泽农业发展有限公司
统一社会信用代码	91220822MA84XRB33D
法定代表人	于铁
类型	有限责任公司（国有独资）
成立日期	2021年9月13日
注册资本	5,000万元人民币
登记机关	通榆县市场监督管理局
住所	白城市通榆县繁荣大街爱国路交汇龙泉水厂院内办公楼 201室





<p>经营范围</p>	<p>一般项目：农村集体经济组织管理；土地整治服务；土地使用权租赁；以自有资金从事投资活动；自有资金投资的资产管理服务；化肥销售；肥料销售；农业机械服务；休闲观光活动；技术服务、技术开发、技术咨询、技术交流、技术转让、技术推广；农副产品销售；初级农产品收购；非食用农产品初加工；食用农产品批发；食用农产品零售；食用农产品初加工；普通货物仓储服务（不含危险化学品等需许可审批的项目）；太阳能发电技术服务。（除依法须经批准的项目外，凭营业执照依法自主开展经营活动）许可项目：食品生产；家禽屠宰；发电业务、输电业务、供（配）电业务；粮食加工食品生产。（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，具体经营项目以相关部门批准文件或许可证件为准）</p>
-------------	---

本所律师认为，项目实施机构吉林省润泽农业发展有限公司系中华人民共和国境内依法设立并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。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》，并经本所律师在国家企业信用信息公示系统（[www.gsxt.gov.cn](http://www.gsxt.gov.cn)）检索，项目实施机构系独立法人，无不良记录。

## 2. 项目实施机构的司法诉讼情况

经本所律师在启信宝（[www.qixin.com](http://www.qixin.com)）等信息查询网站、人民法院公告网（[rmfygg.court.gov.cn](http://rmfygg.court.gov.cn)）、中国执行信息公开网（[zxgk.court.gov.cn](http://zxgk.court.gov.cn)）等检索，截至目前，未检索到以项目实施机构为当事人的裁判文书，未检索到与项目实施机构有关的人民法院公告，未检索到项目实施机构的被执行人信息，未发现项目实施机构存在有可能影响到债券项目推进、债券资金使用的正在进行中的诉讼案件。（注：受限于诉讼案件的查询存在不完整性和滞后性、部分案件不公示等原因，本所律师对诉讼案件的查询为有限的查询）

## 四、项目资金平衡安排

根据《项目收益与融资自求平衡方案》，项目共发债期可用于还本付息的项





目净收益合计为 184,933.33 万元，债券本息合计为 122,521.82 万元，本息覆盖倍数 1.51 倍。本项目与其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》，吉林瑞记所经专项审核认为，在项目单位对项目收益预测及其所依据的各项假设成立的前提下，通过对本项目预期收益和融资自求平衡方案的分析，通榆县农产品融合发展示范园项目专项债券项目预期收益能够合理保障偿还专项债券融资本金和利息，总体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

吉林瑞记所为本期债券出具了《评价报告》，经本所律师查询，吉林省瑞记会计师事务所有限责任公司是于 2021 年 3 月 12 日依法成立并合法存续的有限责任公司，统一社会信用代码为 91220100MA17YG2P1U，经营范围包括，许可项目：注册会计师业务；代理记账；司法鉴定服务。（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，具体经营项目以相关部门批准文件或许可证件为准）；一般项目：税务服务；财务咨询；财政资金项目预算绩效评价服务；运行效能评估服务；咨询策划服务；企业管理咨询；信息咨询服务（不含许可类信息咨询服务）；信息技术咨询服务；知识产权服务（专利代理服务除外）；人力资





源服务（不含职业中介活动、劳务派遣服务）；业务培训（不含教育培训、职业技能培训等需取得许可的培训）；招投标代理服务；工程管理服务；工业工程设计服务；工程造价咨询业务；工程技术服务（规划管理、勘察、设计、监理除外）。（除依法须经批准的项目外，凭营业执照依法自主开展经营活动）。发行人与吉林瑞记所及吉林瑞记所负责人、经办人不存在关联关系，吉林瑞记所有资格为本次发行出具项目评价报告。

本所律师认为，吉林瑞记所为中国境内依法设立并有效存续的有限责任公司，其具有为本期债券出具《评价报告》的资格。

### （三）法律顾问与法律意见书

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 31220000MD0376603D 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；经办律师分别持有《中华人民共和国律师执业证》，并均已通过最近年度考核。

## 六、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）项目实施机构吉林省润泽农业发展有限公司系中华人民共和国境内依法设立并有效存续的有限责任公司，系独立法人，无不良记录；项目实施机构具备作为本期债券项目实施机构的主体资格；

（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；本法律意见书一式四份，均为正本，供项目本次发行之目的而使用。（本页以下无正文）





（本页无正文，为《吉林凤晔律师事务所关于 2026 年吉林省政府专项债券  
通榆县农产品融合发展示范园项目之法律意见书》之签章页）



经办律师：

张峰

经办律师：

董尚文

2026 年 4 月 2 日

