

2026 年吉林省政府专项债券  
公主岭市城市棚户区改造（中唐新城）项目  
法律意见书

JZJCC-FS2026DH 第 0003 号



北京 上海 深圳 广州 天津 南京 成都 长沙 长春 珠海 香港  
地址：吉林省长春市北湖科技开发区龙翔广场吉星大厦 13 层  
电话：+86-431-8860 3828 传真：+86-431-8860 3908  
网址：<http://www.junzejun.com/>

**2026 年吉林省政府专项债券  
公主岭市城市棚户区改造（中唐新城）项目  
法律意见书**

JZJCC-FS2026DH 第 0003 号

北京市君泽君（长春）律师事务所（以下简称本所）接受委托，指派刁怀禹、韩旭律师，就 2026 年吉林省政府专项债券公主岭市城市棚户区改造（中唐新城）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）、《吉林省财政厅和吉林省发展和改革委员会关于建立新增地方政府专项债券项目需求申报协调机制的意见》（吉财债〔2019〕879 号）、《财政部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）、《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43 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.....9

    四、本期债券发行的风险及保障性措施.....10

    五、本期债券发行的中介机构及相关文件.....13

    六、结论性意见.....14

签署页.....16

## 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	《2026 年吉林省政府专项债券公主岭市城市棚户区改造（中唐新城）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	刁怀禹、韩旭
《财务评价报告》	指	吉林省恒准会计师事务所（普通合伙）为本次债券发行出具的财务评价报告
《项目收益与融资平衡方案》	指	《公主岭市城市棚户区改造（中唐新城）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）
“财库〔2020〕36 号文”	指	《财政部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）
“财库〔2020〕43 号文”	指	《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43 号）
“吉财债〔2019〕879 号文”	指	《吉林省财政厅和吉林省发展和改革委员会关于建立新增地方政府专项债券项目需求申报协调机制的意见》（吉财债〔2019〕879 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. 向本所提供有关材料的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。

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	2026 年吉林省政府专项债券
发行人	吉林省人民政府
发行金额	0.31 亿元
期限	10 年
募投项目	公主岭市城市棚户区改造（中唐新城）项目
还本付息	债券到期后一次性偿还本金，利息按半年支付

#### （二）本期债券募投项目的申报流程

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，完成了事前绩效评估报告，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

2026 年 1 月 30 日，吉林省第十四届人民代表大会第五次会议，审议通过关于吉林省 2025 年预算执行情况和 2026 年预算的决议。

2026 年 3 月 24 日，吉林省财政厅、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），募投项目本期拟发行的专项债券金额 0.31 亿元在该文件确定的限额内。

综上，募投项目本期拟发行的专项债券金额已经纳入吉林省政府专项债务限额，依法纳入吉林省政府地方债务预算管理，符合《预算法》、“财预〔2015〕225 号文”“财预〔2017〕89 号文”“财预〔2016〕155 号文”等法律法规关于



地方政府债务限额的规定。

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于公主岭市城市棚户区改造（中唐新城）项目，项目的具体情况如下：

（一）项目概况

1. 项目建设内容

1.1 建设地点

项目位于公主岭市铁北，铁北三路以东，岭东路以西，铁北一街以南，科贸大街以北。

1.2 建设规模及内容

项目总用地面积 40,962.00 m²，总建筑面积 98,763.15 m²，其中地上建筑面积 98,156.27 m²，地下建筑面积 606.88 m²，项目新建 12 栋建筑，其中住宅 10 栋，建筑面积 93,213.71 m²；公建 2 栋，建筑面积 5,549.44 m²。同时配套建设相关附属工程等。

2. 项目建设情况

本项目建设期拟定为 24 个月，即 2022 年 12 月至 2024 年 12 月。因资金未全部到位，项目尚未完工，预计项目于 2026 年 12 月竣工。

（二）项目实施主体

公主岭市城市棚户区改造（中唐新城）项目的实施主体为公主岭市岭富融合实业有限公司。根据公主岭市岭富融合实业有限公司持有的《营业执照》，公主岭市岭富融合实业有限公司的基本信息如下：

统一社会信用代码	91220184MA17YXLB4J
机构名称	公主岭市岭富融合实业有限公司
企业类型	有限责任公司（非自然人投资或控股的法人独资）
法定代表人	靳军
注册资本	3000 万
注册地址	公主岭市东公主大街 99 号
宗旨和业务范围	一般项目：工程管理服务；园区管理服务；承接总公司工程建设业务；市政设施管理；农副产品销售；树木种植经营；停车场服务；建筑材料销售；建筑装饰材料销售；城市绿化管理；商业综

	合体管理服务；城市公园管理；物业管理；餐饮管理；公共事业管理服务；文物文化遗址保护服务；会议及展览服务；酒店管理；殡葬服务；文化场馆管理服务；礼仪服务；土地使用权租赁；住房租赁；非居住房地产租赁；体育场地设施经营（不含高危险性体育运动）；非金属矿及制品销售；以自有资金从事投资活动；采购代理服务；机械设备销售；智能农机装备销售；农林牧副渔业专业机械的安装、维修；普通机械设备安装服务；特种设备销售；特种设备出租。（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：建设工程施工；林木种子生产经营；演出场所经营；食品销售；自来水生产与供应；饮料生产；酒类经营；房地产开发经营；歌舞娱乐活动；住宿服务；营业性演出；文物保护工程施工；非煤矿山矿产资源开采；特种设备安装改造修理；特种设备制造。（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）
登记机关	公主岭市市场监督管理局
营业期限	2021-03-10 至 2041-3-10

根据我所在国家企业信用信息公示系统的查询结果，公主岭市岭富融合实业有限公司的股东为公主岭市岭富集经企业管理有限公司，持股 100%。公主岭市岭富集经企业管理有限公司股东为公主岭市岭富汇融投资发展集团有限公司，持股 100%。公主岭市岭富汇融投资发展集团有限公司股东为公主岭市国有资产管理服务中心，持股 100%。因此，公主岭市岭富融合实业有限公司的最终实际控制人为公主岭市国有资产管理服务中心，公主岭市岭富融合实业有限公司为依法设立、合法存续的国有独资企业法人。

公主岭市岭富融合实业有限公司承诺及经本所律师通过中国执行信息公开网、裁判文书网查询，截至本法律意见书出具日，公主岭市岭富融合实业有限公司没有失信记录，不存在对本次债券项目推进、债券资金使用有法律障碍的正在进行的司法诉讼。

本所律师认为，公主岭市岭富融合实业有限公司为项目所属地区依法设立、



合法存续的国有独资企业法人，具备实施公主岭市城市棚户区改造（中唐新城）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

截至本法律意见书出具之日，公主岭市城市棚户区改造（中唐新城）项目已取得的批复文件如下：

2023年1月20日，公主岭市发展和改革局作出《公主岭市发展和改革局关于公主岭市城市棚户区改造（中唐新城）项目可行性研究报告的批复》（公发改审批字（2023）5号），原则同意大成工程咨询有限公司编制的公主岭市城市棚户区改造（中唐新城）项目可行性研究报告文本内容。项目名称及在线审批监管平台代码，公主岭市城市棚户区改造（中唐新城）项目（项目代码：2301-220184-04-01-826225）。项目法人单位，公主岭市岭富融合实业有限公司。建设地点，该项目位于公主岭市铁北，铁北三路以东，岭东路以西，铁北一街以南，科贸大街以北。建设规模及主要建设内容，项目规划建设住宅、公建、地下等设施共计12栋建（构）筑物，其中住宅10栋，公建1栋，设备用房1栋。规划总用地面积40962.00m<sup>2</sup>，规划总建筑面积98657.66m<sup>2</sup>；其中住宅建筑面积93009.60m<sup>2</sup>，公建建筑面积5648.06 m<sup>2</sup>。建设期限，24个月。项目估算总投资47589.96万元。

2023年1月9日，公主岭市自然资源局颁发《建设项目用地预审与选址意见书》（用字第220184202300001号）。项目名称，公主岭市城市棚户区改造（中唐新城）项目。项目代码，2301-220184-04-01-826225。建设单位名称，公主岭市岭富融合实业有限公司。项目拟选位置，公主岭市铁北，岭东路以西，科贸大街以北。拟用地面积（含各地类明细），40962.0000平方米。本项目规划建设住宅、公建、地下等设施共计12栋建（构拟建设规模）筑物，其中住宅10栋，公建1栋，设备用房1栋。总用地面积，40962平方米，总建筑面积98657.66平方米。

2023年5月10日，公主岭市发展和改革局作出《公主岭市发展和改革局关于公主岭市城市棚户区改造（中唐新城）项目初步设计的批复》（公发改审批字（2023）54号），原则同意初步设计方案及概算。项目名称及在线审批监管平台代码，公主岭市城市棚户区改造（中唐新城）项目（项目代码：2301-220184-04-01-826225）。建设规模及主要建设内容，项目总用地面积，40962.00m<sup>2</sup>，总建筑面积98763.15m<sup>2</sup>，其中地上建筑面积98156.27m<sup>2</sup>，地下建筑面积606.88m<sup>2</sup>。项目新建12栋建筑，其中住宅10栋，建筑面积93213.71m<sup>2</sup>；公建2栋，建筑面积5549.44m<sup>2</sup>。同时配套建设相关附属工程等。建设地点，项目位于公主岭市铁北，铁北三路以东，岭东路以西，铁北一街以南，科贸大街以

北。建设期限，24个月。项目概算总投资47588.91万元。

2023年6月5日，公主岭市人民政府《关于公主岭市城市棚户区改造中唐新城项目土地收入纳入项目收入的承诺函》。一、项目概况，本项目规划建设住宅、公建、地下等设施共计12栋建（构）筑物，其中住宅10栋，公建1栋，设备用房1栋。规划总用地面积40962.00m<sup>2</sup>，规划总建筑面积98763.15m<sup>2</sup>；其中住宅建筑面积93213.71m<sup>2</sup>，公建建筑面积5549.44m<sup>2</sup>；项目总投资为47588.91万元，其中调整财政预算资金安排6129.02万元，占12.89%，政策性金融开发工具（基金）4758.89万元，占10%，项目专项债券36700万元，占77.11%。二、项目承诺方案，关于本项目土地收入纳入项目收入及土地储备和出让计划事宜，我市作出如下承诺：1. 上述5个地块的土地出让收入能够纳入项目收入，偿还专项债券本息；2. 预计于2026年前完成上述5个地块的土地收储工作；3. 预计于2028年前完成上述5个地块的土地出让工作，2024年-2028年每年出让20%。

2023年6月5日，公主岭市人民政府《关于公主岭市城市棚户区改造中唐新城项目资本金情况说明的函》，本项目工程建设期2年，项目总投资47588.91万元，由财政资金研究解决，计划申请政府专项债券。其中资本金10888.91万元，含政策性金融开发工具（基金）4759.89万元，地方财政调整预算6129.02万元。

2023年7月4日，公主岭市财政局作出《关于对公主岭市城市棚户区改造（中唐新城）项目实行财政补贴的承诺函》，为保障项目顺利实施，公主岭市人民政府拟对公主岭市城市棚户区改造（中唐新城）项目进行补贴。根据预测计算，每年补贴400.00万元，9年累计补贴3600.00万元。若因其他假设条件发生变化使运营成本上升或收入下降导致专项债券本金11000.00万元和利息2750.00万元无法按期足额偿还时，差额部分由政府财政预算资金予以补足。

2023年7月11日，公主岭市人民政府作出《关于对公主岭市城市棚户区改造（中唐新城）项目实行财政补贴的承诺函》，为保障项目顺利实施，公主岭市人民政府拟对公主岭市城市棚户区改造（中唐新城）项目进行补贴。根据预测计算，每年补贴400.00万元，9年累计补贴3600.00万元。若因其他假设条件发生变化使运营成本上升或收入下降导致专项债券本金11000.00万元和利息2750.00万元无法按期足额偿还时，差额部分由政府财政预算资金予以补足。

2023年7月15日，公主岭市人民政府作出《关于公主岭市城市棚户区改造中唐新城项目资本金落实的承诺函》，承诺如下：此项目除专项债券资金外，其余建设资金缺口由我市配套解决。

2025年3月26日，公主岭市自然资源局颁发《建设用地规划许可证》（地字第2201842025YG0008510号）。用地单位，公主岭市岭富融合实业有限公司。



项目名称，公主岭市城市棚户区改造（中唐新城）项目。用地位置，公主岭市岭东路以西，科贸大街以北。用地面积，40962 平方米。土地用途，二类城镇住宅用地。建设规模，小于等于 98308.8 平方米。土地取得方式，划拨用地。

2025 年 4 月 2 日，公主岭市自然资源局颁发《建设工程规划许可证》（建字第 2201842025GG0018576 号）。建设单位（个人），公主岭市岭富融合实业有限公司。建设项目名称，公主岭市城市棚户区改造（中唐新城）项目。建设位置，公主岭市科贸大街以北，岭东路以西。建设规模，建筑面积 66238.67 平方米。

2025 年 4 月 3 日，公主岭市住房和城乡建设局颁发《建筑工程施工许可证》（编号 22018420250403030）。建设单位，公主岭市岭富融合实业有限公司。工程名称，公主岭市城市棚户区改造（中唐新城）项目。建设地址，公主岭市岭东路以西，科贸大街以北。建设规模，98308.8 m<sup>2</sup>。

公主岭市自然资源局颁发《不动产权证书》（吉（2025）公主岭市不动产权第 0003804 号）。权利人，公主岭市岭富融合实业有限公司。共有情况，单独所有。坐落，公主岭市铁北、铁北三路以东、岭东路以西、铁北街以南、科贸大街以北。权利类型，国有建设用地。使用权权利性质，划拨。用途，城镇住宅用地、其他商服。用地面积，40962 平方米。使用期限，2024 年 09 月 09 日起 2064 年 09 月 08 日止。

截至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。募投项目不涉及土地整理、土地储备等相关事项，已经完成的前期工作合法有效。

#### （四）项目取得的资产情况

项目取得《建设项目用地预审与选址意见书》《建设用地规划许可证》《建设工程规划许可证》《建筑工程施工许可证》《不动产权证书》，项目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，项目实施主体取得的资产产权明确，项目实施主体可以进行开发、使用、收益。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。

本所律师认为，公主岭市城市棚户区改造（中唐新城）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》，项目初步设计批复总投资 47,588.91 万元，其中建筑工程费 26,156.73 万元，设备购置费 1,752.63 万元，安装工程费 5,321.35 万元，工程其他费 10,210.34 万元，预备费 2,606.46 万元，建设期利息 1,541.40 万元。

项目资金筹措方式为财政预算资金和发行政府专项债券。

工程总投资为 47,588.91 万元，其中财政预算资金安排 36,588.91 万元，占 76.89%，政府专项债券资金 11,000.00 万元，占 23.11%。其中：2026 年（本期）拟发行新增专项债券 3,100.00 万元；后续拟发行新增专项债券 45.00 万元；2025 年已发行新增专项债券 3,400.00 万元，已调整以前年度专项债券 4,455.00 万元。剩余部分资金由财政预算资金安排解决，确保项目顺利推进。

公主岭市城市棚户区改造(中唐新城)项目计划总融资金额 11,000.00 万元，其中：

1. 2026 年（本期）拟融资专项债券金额 3,100.00 万元，专项债券利率暂按 2.50%进行测算，期限 10 年，每半年支付一次利息，债券到期后一次性偿还本金。

2. 后续拟融资专项债券金额 45.00 万元，专项债券利率暂按 2.50%进行测算，期限 10 年，每半年支付一次利息，债券到期后一次性偿还本金。

3. 2025 年吉林省棚户区改造专项债券（一期）-2025 年吉林省政府专项债券（十九期）已融资专项债券金额 3,400.00 万元，专项债券利率按照 2025 年吉林省棚户区改造专项债券（一期）-2025 年吉林省政府专项债券（十九期）发行结果公告利率执行，即 2.11%进行测算，期限 10 年，每半年支付一次利息，债券到期后一次性偿还本金。

4. 2025 年调整以前年度专项债券资金，具体情况如下：

1) 已于 2025 年调整“2019 年吉林省棚改专项债券（三期）—2019 年吉林省政府专项债券（四期）”部分资金用于本项目建设，调整金额 2,083.00 万元，该期债券发行日期 2019 年 4 月 16 日，债券发行期限 10 年，债券到期日 2029 年 4 月 17 日，剩余还需偿债的期限 5 年，发行利率 3.81%，每年支付利息两次，还款方式为债券到期后一次性偿还本金；

2) 已于 2025 年调整“2020 年吉林省棚改专项债券（二期）—2020 年吉林省政府专项债券（三十一期）”部分资金用于本项目建设，调整金额 2,186.00 万元，该期债券发行日期 2020 年 9 月 23 日，债券发行期限 10 年，债券到期日 2030 年 9 月 24 日，剩余还需偿债的期限 5 年，发行利率 3.36%，每年支付利息两次，还款方式为债券到期后一次性偿还本金；



3) 已于 2025 年调整“2021 年吉林省棚改专项债券（一期）—2021 年吉林省政府专项债券（十三期）”部分资金用于本项目建设，调整金额 186.00 万元，该期债券发行日期 2021 年 8 月 11 日，债券发行期限 10 年，债券到期日 2031 年 8 月 12 日，剩余还需偿债的期限 6 年，发行利率 3.09%，每年支付利息两次，还款方式为债券存续期后五年等额还本。

根据《项目收益与融资平衡方案》，本项目运营收入主要为住宅出售收入、底层商铺出售收入和财政补贴收入。项目总投资 47,588.91 万元，2026 年（本期）拟发行专项债券金额 3,100.00 万元；后续拟发行专项债券金额 45.00 万元；2025 年已发行新增专项债券金额 3,400.00 万元，已调整以前年度专项债券金额 4,455.00 万元，总融资成本为 13,211.38 万元，在扣除相关成本费用后，预计收益 15,675.00 万元，收益对融资本息覆盖倍数为 1.19 倍。项目收益可以覆盖融资成本。

吉林省恒准会计师事务所（普通合伙）出具的《财务评价报告》认为，在相关单位对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本次评价的公主岭市城市棚户区改造（中唐新城）项目专项债券项目的预期财政补助收入及住宅出售收入、底层商铺出售收入扣除相关成本、税费后的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

项目财务风险主要为：一是成本控制风险，是由于项目建设周期较长，在项目建设过程中，施工所需要的原材料价格上涨，将导致项目施工成本增加，财务负担加重，因此面临一定的财务风险。二是还本付息资金归集风险，主要指由于资金管理不规范，未进行统一归集所产生的风险。

控制措施：在项目建设过程中，项目实施主体要加强项目施工预算管理、招标及合同管理，确定投资控制目标并加以分解，形成投资目标控制体系，制定工程费用支出计划并付诸实施，在计划执行过程中对其进行跟踪检查，收集有关反映费用支出的数据，将实际费用支出额与计划费用支出额进行比较，发现偏差及时分析原因，提出改进方案，采取有效措施加以控制，以保证控制目标的实现。项目实施主体要加大资金使用效率和保证资金安全力度，建立统一的管理系统，

将信息集中到内部管理系统，通过系统对资金进行统一调配和部署，对账户、结算、票据等方面进行全方位、一系列的集中管理。在财务风险管理计划的实施过程中，根据财务风险状态的变化，及时调整财务风险管理方案，时时监控项目情况。

## **2. 工程建设风险及控制措施**

工程建设风险主要体现在项目实施过程中由于项目建设单位管理能力不足、施工单位施工技术水平不足或者客观不可抗力等因素可能导致项目进度不及预期、工程质量问题或者施工人员人身安全问题。

控制措施：项目实施主体要选派具有丰富项目经验的项目管理人员，加强施工人员管理，制定严格的规章制度，并按规章制度执行，严格遵守各类设备的操作规程，做到持证上岗。项目实施主体要严格按照国家有关规定和标准建立健全质量保证体系，对工程质量加强监督和管理，建立项目的质量控制体系，对工程质量进行跟踪、检查、监督和控制；督促、检查工程建设是否符合国家有关规范和设计图纸的要求；对工序交接、隐蔽工程检查、设计的变更、质量事故的处理、质量和技术鉴证进行控制；对出现违反质量规定的事件，容易形成质量隐患的做法采取措施予以制止，及时处理质量问题。项目实施主体要做好项目招标工作，严格执行招投标法。参标的施工单位必须有相应的资质，并具备精湛技术和拥有先进施工设备。项目实施主体要监督中标单位在开工前做好施工组织设计。项目实施主体要确保施工中监理要现场巡视，质检人员要跟踪检查，严把质量关。项目实施主体要建立项目档案，编号填卡。工程竣工后，组织相关单位人员及时验收。

## **3. 运营风险及控制措施**

项目收入的实现可能会受到项目实施进度、项目成本变动、项目收入变动、需求环境、不可抗拒事件等多种因素影响，存在项目收益可能不能如期实现或收益规模达不到预期的风险。

控制措施：项目实施主体要加强项目管理，有效把控项目实施进度，确保项目收益能够如期实现。同时，密切关注项目收益有关的需求动态，及时跟踪需求变化，调整经营策略，获取较优效益。强化财务管理，确保会计信息及其他管理信息的真实可靠，防范经营风险，组建优秀的项目管理团队，确保项目的安全稳定，确保资产的安全完整，并加以有效利用。

## **4. 市场风险及控制措施**

市场风险主要是指未来债券市场价格的不确定性对项目实现其既定目标的不利影响。专项债券存续期内，如债务资本市场利率上涨等，增加项目的财务成本，有可能影响项目投资收益平衡。



控制措施：项目实施主体要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. 环境风险及控制措施

环境风险主要指项目建设运营会造成局部环境变化，一定程度上可能改变周边环境，处理不当会产生生态环境污染等问题。

控制措施：项目实施主体要认真贯彻落实各项环保控制措施，严格实行“谁开发、谁保护、谁建设、谁负责”的制度，坚决避免“建设性破坏和破坏性建设”现象发生，在生态环境保护方面，重点加强水资源保护、防火、建筑垃圾处理等，避免周边对生态环境造成环境破坏。应当确保污染物排放符合国家和地方有关污染物排放标准和排污许可等相关管理规定，环境保护设施未与主体工程同时建成的，或者应当取得排污许可证但未取得的，不得对该建设项目环境保护设施进行调试。项目建设完成后组织专家团队验收，保证工程验收质量。

### 6. 法律风险及控制措施

项目运营以棚户区改造业务为主，围绕着棚户区改造业务的开展可能发生合同纠纷（包括土地使用权出让合同纠纷等）、侵权纠纷（包括人身及财产损害赔偿纠纷）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。

控制措施：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。针对合同纠纷，项目实施主体要加强对合同管理机构、合同管理人员进行合同相关法律法规培训，特别要对经常签订合同的人员进行培训，提高他们的合同意识，掌握合同法律制度，并自觉地运用到项目合同签署过程中，主动地预防合同纠纷的产生。签署合同时，要严格审查对方当事人的主体资格、资信情况和履约能力。对合同条款要认真推敲，防止发生歧义和误解，保证合同的合法性、严密性和完备性。合同管理部门要及时了解和掌握合同履行的情况，建立合同档案和合同报表制度，及时总结合同管理中的经验教训，提高防骗反诈能力。要根据合同履行情况，适时运用撤销权、抗辩权、解除权等权利保护自身的合法权益。对违约行为及时申请仲裁或向人民法院提起诉讼，维护自身合法权益。针对侵权纠纷，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。

### （二）偿债保障

根据《项目收益与融资平衡方案》，本期债券还本付息资金来源于项目自身收益，债务风险锁定在项目内。吉林省恒准会计师事务所（普通合伙）出具的《财

务评价报告》认为，在相关单位对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本次评价的公主岭市城市棚户区改造（中唐新城）项目专项债券项目的预期财政补助收入及住宅出售收入、底层商铺出售收入扣除相关成本、税费后的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。

2019年1月24日，吉林省财政厅下发《关于印发〈吉林省地方政府债务信息公开实施细则（试行）〉的通知》（吉财债〔2019〕72号文），要求各级财政部门做好地方政府债务信息的公开工作，切实增强地方政府债务信息透明度，自觉接受社会监督，防范化解地方政府债务风险。

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）规定，对地方政府债券地方政府依法承担全部偿还责任。根据《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，市县级财政部门应当按照转贷协议约定，及时向省级财政部门缴纳本地区或本级应当承担的还本付息、发行费用等资金。市县级财政部门未按时足额向省级财政部门缴纳专项债券还本付息、发行费用等资金的，省级财政部门可以采取适当方式扣回。

## 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》由吉林省恒准会计师事务所（普通合伙）出具。吉林省恒准会计师事务所（普通合伙）现持有长春市市场监督管理局二道分局于2024年12月11日核发的《营业执照》（统一社会信用代码为91220105MAE661ND6J）、吉林省财政厅于2024年12月12日核发的《会计师事务所执业证书》，吉林省恒准会计师事务所（普通合伙）系依法注册成立的会计师事务所，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）律师事务所刁怀禹、韩旭律师作为签署律师，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公主岭市城市棚户区改造（中唐新城）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公主岭市城市棚户区改造（中唐新城）项目的主体资格；

（三）本期专项债券对应的公主岭市城市棚户区改造（中唐新城）项目已经取得相关审批手续、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；

（六）募投项目本期拟发行的专项债券金额已经纳入吉林省政府专项债务限额及吉林省政府地方债务预算管理。符合《预算法》、“财预（2015）225 号文”“财预（2017）89 号文”“财预（2016）155 号文”等法律法规关于地方政府债务限额的规定；

（七）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。

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。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）

北京市君泽君（长春）律师事务所



经办律师：



经办律师：



二〇二六年四月十四日