

北京金诚同达（上海）律师事务所

关于2026年第三批上海市政府专项债券
朱家角镇2025年雨污混接综合改造工程项目

法律意见书

2026 年 8 月

上海办公室地址：上海市浦东新区世纪大道 88 号金茂大厦 35 层及 36 层 邮编：200120

电话：+86-21-38862288

传真：+86-21-33862288*1018

网址：www.jtn.com

电子邮箱：shanghai@jtn.com

释义

除非另有说明，本法律意见书中相关词语或简称具有如下含义：

本项目	指	朱家角镇 2025 年雨污混接综合改造工程项目
本次发行	指	朱家角镇 2025 年雨污混接综合改造工程项目 2026 年第三批上海市政府专项债券发行
本所、我们	指	北京金诚同达（上海）律师事务所
会计师事务所	指	上海睿益会计师事务所（普通合伙）
《实施方案》	指	《2026 年第三批上海市政府专项债券朱家角镇 2025 年雨污混接综合改造工程项目实施方案》
《专项评价报告》	指	上海睿益会计师事务所（普通合伙）出具的《2026 年第三批上海市政府专项债券朱家角镇 2025 年雨污混接综合改造工程项目财务评价报告书》
本法律意见书	指	《北京金诚同达（上海）律师事务所关于 2026 年第三批上海市政府专项债券朱家角镇 2025 年雨污混接综合改造工程项目法律意见书》
《预算法》	指	《中华人民共和国预算法》
《国发（2014）43 号》	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）
《国发（2021）5 号》	指	《国务院关于进一步深化预算管理制度改革的意见》（国发（2021）5 号）
《财预（2015）225 号》	指	《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）
《财预（2016）155 号》	指	《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）
《财预（2017）89 号》	指	《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)
《厅字〔2019〕33 号》	指	《中共中央办公厅 国务院办公厅关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》（厅字〔2019〕33 号）
《财预〔2020〕94 号》	指	《财政部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）
《财库〔2020〕36 号》	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》	指	《财政部关于印发<地方政府债券发行管理办法>的通知》（财库〔2020〕43 号）
《财预〔2021〕61 号》	指	《财政部关于地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》（财预〔2021〕61 号）
《财预〔2021〕110 号》	指	《财政部关于印发<地方政府专项债券用途调整操作指引>的通知》（财预〔2021〕110 号）
《国办发〔2024〕52 号》	指	《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）
中国	指	中华人民共和国（仅为本法律意见书之目的，不包括香港特别行政区、澳门特别行政区和台湾地区）
元/万元	指	人民币元/万元

北京金诚同达（上海）律师事务所
关于 2026 年第三批上海市政府专项债券
朱家角镇 2025 年雨污混接综合改造工程项目
法律意见书

敬启者：

北京金诚同达（上海）律师事务所接受委托，指派律师担任 2026 年第三批上海市政府专项债券朱家角镇 2025 年雨污混接综合改造工程项目法律顾问，根据中国现行的法律、法规、规章和规范性文件的相关规定，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，就本次发行之相关事项出具本法律意见书。

律师声明事项：

1、本所律师依据《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）、《国务院关于进一步深化预算管理制度改革的意见》（国发〔2021〕5 号）、《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）、《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）、《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）、《中共中央办公厅 国务院办公厅关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》（厅字〔2019〕33 号）、《财政部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）、《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）、《财政部关于印发<地方政府债券发行管理办法>的通知》（财库〔2020〕43 号）、

《财政部关于地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》（财预〔2021〕61号）、《财政部关于印发<地方政府专项债券用途调整操作指引>的通知》（财预〔2021〕110号）、《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）等法律、法规、规章及规范性文件的有关规定，以及本法律意见书出具日以前已经发生或存在的事实发表法律意见；

2、本项目涉及的项目主体向本所律师保证，其已经提供了为出具本法律意见书所必需的真实、完整、准确、有效的原始书面材料、副本材料或者口头证言，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，并无任何隐瞒、虚假或误导之处，其所提供的复印件与原件具有一致性，并对其真实性、准确性、完整性承担责任；

3、本法律意见书仅就与本项目有关的中国法律问题发表意见，不对有关会计、验资及审计、评级、资产评估等专业事项和境外法律事项发表意见。本所在本法律意见书中对有关会计报表、审计报告、资产评估报告和专业说明的某些数据和结论的引述，并不意味着本所对该等数据、结论的真实性和准确性作出任何明示或默示的保证，本所对该等文件的内容并不具备在专业上进行核查和作出评价的适当资格；

4、本所依据本法律意见书所列各项法律、法规、规章及规范性文件的规定及本法律意见书出具日以前已经发生或者存在的事实，严格履行法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用的原则，对本项目的合法性、合规性、真实性和有效性进行了充分核查并发表法律意见。本法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏，否则愿承担相应的法律责任；

5、本法律意见书阅读时所有章节应作为一个整体，不应单独使用。本法律意见书除特别说明外，所有数值保留2位小数，若出现总计数与所列数值总和不符，均为四

舍五入所致；

6、本法律意见书仅供论证本项目合法合规之目的使用，不得用作任何其他用途。

正文

一、项目实施单位的主体资格

（一）项目主管部门

单位名称：上海市青浦区朱家角镇人民政府

单位地址：上海市朱家角镇沙家埭路 18 号

主要职责：执行国家的法律、法规和上级行政机关的决定、命令，接受镇党委的领导，执行镇人民代表大会的各项决议，并报告执行决议、决定和命令的情况；制定并落实本行政区域的经济计划和措施，促进产业结构调整，保持经济全面、协调、可持续发展，不断提高人民群众的生活水平和生活质量；制定社会各项事业发展计划，发展教育、卫生、科技、文化、体育、民政事业；加强镇级财政的监督和管理，按法律、法规、计划，组织和管理镇财政收入和支出，执行国家有关财经纪律和政策，保证国家财政收入的完成；做好统计工作；承办区人民政府交办的其它事项。作为项目主管部门，负责组织项目单位做好项目建设期限规划、投资计划、收益和融资测算等工作；负责审核项目真实性、可行性、合规性、合法性、项目融资收益平衡等情况，按程序开展专项债券申报工作；组织项目单位做好债券发行准备工作；组织做好债券项目建设，规范使用债券资金，尽快形成实物工作量，加强监督管理，确保债券资金按相关要求完全支出；组织做好项目资产登记、日常统计和动态监控等，确保项目资产独立性和确认资产权益归属，按要求做好会计核算管理，严禁用于质押、抵押；组织项目单位及时将专项债券项目对应的政府性基金收入、专项收入足额缴入国库，保障专项债券本息偿付；组织做好其他债券管理相关工作。

（二）项目实施单位

单位名称：上海市青浦区朱家角镇人民政府

统一社会信用代码：11310118002477523K

单位地址：上海市朱家角镇沙家埭路18号

主要职责：作为项目实施单位，负责实施专项债券项目申报具体工作，落实项目真实性、可行性、合规性、合法性论证的主体责任；负责编制专项债券项目实施方案，确保资料真实、准确、合规、完整；做好债券发行准备工作；负责项目具体建设和质量安全管控，依法合规使用债券资金；负责专项债形成资产规划、初始论证、权属确定等工作，落实会计核算和形成资产填报主体责任，定期向项目主管部门报告资产情况；及时将项目对应的政府性基金收入、专项收入足额缴入国库；负责做好其他债券管理工作。

综上，本所律师认为：上海市青浦区朱家角镇人民政府具有独立的行政主体资格和法人地位，可以实施朱家角镇 2025 年雨污混接综合改造工程项目，符合《中华人民共和国城乡规划法》《中华人民共和国建筑法》等相关法律规定。

二、本次发行的概况

（一）本次发行的规模

根据《实施方案》和《专项评价报告》，本项目本期拟申请债券资金 2,000.00 万元，期限为 15 年，债券利率预计为 2.40%。

经核查，本所律师认为：本次债券发行的规模和期限符合《国发〔2014〕43 号》第三条、《财预〔2015〕225 号》第一条、《财预〔2016〕155 号》第十一条、《财预〔2017〕89 号》第二条第（一）项、《厅字〔2019〕33 号》第三条第（六）项、《财

预〔2020〕94号》第二条、《财库〔2020〕36号》第三条第（一）项和第（二）项、《财库〔2020〕43号》第六条、第七条和第九条及其他相关法律、行政法规、行政规章及规范性文件的规定。

（二）还款计划及偿债资金来源

1、根据《专项评价报告》，本次发行的债券在存续期间内能够产生稳定的现金流入，收益来源见本法律意见书的第三部分：本次发行对应的投资项目。

2、根据《实施方案》，本次发行在债券存续期内按半年付息，到期一次性偿还本金，按照“专项管理、分账核算、专款专用、跟踪问效”的原则，加强项目资金管理，确保资金安全、规范、有效使用。

本所律师认为：本次发行的债券偿债资金来源及还款计划符合《财预〔2016〕155号》第六条、《财预〔2017〕89号》第二条第（二）项、《厅字〔2019〕33号》第二条第（五）项和第三条第（六）项、《财库〔2020〕36号》第三条第（一）项和第（三）项、《财库〔2020〕43号》第八条及其他相关法律、行政法规、行政规章及规范性文件的规定。

三、本次发行对应的投资项目

（一）本项目的概况

项目名称：朱家角镇2025年雨污混接综合改造工程项目。

建设内容：主要包括翻挖敷设 DN100-DN500 市政管道，新建珠溪路 DN800-DN1000 污水管道、新建复兴路 DN600 污水管道，农污管道修复，迁改 DN300 农田污水管道及其他附属工程等。

建设周期：本项目于 2026 年 7 月正式开工，预计于 2027 年 12 月竣工，施工进度将根据工程进展予以相应调整。

项目总投资及筹措方式：本项目总投资 12,132.37 万元，其中：建安工程费 9,820.41 万元，其他工程建设费用 1,124.70 万元，预备费 547.26 万元，前期费 640.00 万元。本项目建设资金来源分为预算资金和专项债券融资两部分组成：其中，预算资金 10,132.37 万元，均为财政资金投入；发行专项债券融资总计 2,000.00 万元，本期拟发行专项债券 2,000.00 万元。

收益来源：项目的收益来源主要为污水处理项目建设基金和财政补贴收入。本项目在专项债券存续期间可获得项目总收入预计为 3,912.63 万元。

本所律师认为：本次发行的债券资金投向项目为城镇污水收集处理项目，是有一定收益的公益性项目，不属于《国办发〔2024〕52 号》文件中地方政府专项债券禁止类项目清单中列举的禁止类项目，符合《财库〔2020〕43 号》第二条中规定的专项债券用途。

（二）项目批复文件

经本所律师核查，截至本法律意见书出具之日，本项目的批复如下：

1、上海市青浦区发展和改革委员会《关于朱家角镇 2025 年雨污混接综合改造工程项目建议书的批复》（青发改投〔2025〕90 号）。

2、上海市青浦区发展和改革委员会《关于朱家角镇 2025 年雨污混接综合改造工程可行性研究报告（含初步设计概算）的批复》（青发改投〔2025〕329 号）。

本所律师认为：本项目已取得了相关主管部门的批准或核准，取得了必要的立项批复，根据项目实施主体的说明，其将继续按照相关法律法规要求，继续办理相关许

可，在取得相关批复后依法建设、依法管理，并接受政府及有关行政主管部门的监管和社会监督。

四、项目收益与融资自求平衡

根据会计师事务所出具的《专项评价报告》，经过测算，在项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本项目在专项债券存续期间能够合理保证偿还本期债券本金和利息，预期项目收益对融资本息覆盖倍数为 1.20 倍，可以实现项目收益与融资自求平衡。

本所律师认为：本项目所产生的收益能基本覆盖本期债券融资本息，符合《财预〔2016〕155 号》第十二条、《财预〔2017〕89 号》第二条第（二）项、《厅字〔2019〕33 号》第三条第（二）项、《财库〔2020〕43 号》第四条及其他相关法律、行政法规、行政规章及规范性文件的规定。

五、本次发行的风险因素及控制措施

（一）潜在风险分析

1、利率风险

专项债券存续期内，受国民经济状况、国家财政政策和货币政策等因素的综合影响，市场利率可能存在一定的波动性。专项债券属于利率敏感型的投资品种，市场利率的波动使持有债券的投资者的实际投资收益存在不确定性。

2、项目建设风险

受项目规模、设计方案、项目单位组织水平、资金到位率等多方面因素影响，项目建设实施存在一定的不确定性。但总体看来，这些因素均可通过前期调查、强化管理等多种措施协调解决。

3、流动性风险

债券存续期内，受市场资金情况、投资者交易意愿、宏观经济环境等因素的影响，本项目发行的专项债券在相应交易场所可能出现交易活跃度不足的情况，进而影响其流动性。

4、安全建设风险

施工过程中，影响安全建设的因素较为多样，涵盖人为因素、设备因素、技术因素，以及恶劣天气、自然灾害等外部环境因素。一旦发生意外安全事故，将对项目单位的正常经营造成不利影响。

（二）潜在风险应对措施

1、落实应急预案

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）和《上海市地方政府性债务风险应急处置预案》（沪府〔2017〕36号）等文件要求，严格执行应急预案，进一步建立相关政府性债务风险防控机制，完善政府综合财务报告制度，全面评估风险状况，有效控制地方政府投融资风险。

2、加强质量把控

严格按照《关于进一步规范本市建筑市场加强建设工程质量安全管理若干意见》（沪府发〔2011〕1号）、《关于在建设项目可行性研究阶段加强工程安全质量分析工作的通知》（沪发改投〔2011〕165号）等文件相关要求，强化质量安全分析，

严格执行建设审批程序，强化建设工程质量安全风险源头把控，落实各项安全管理措施和对策。

3、强化项目管理

严格按照施工方案进行施工，认真落实成本考核制，对施工现场材料进行科学、合理的使用与管理，健全各项规章制度，强化对施工现场质量的控制与管理，将劳动力进行科学、合理化的分配，按时完成本项目的建设任务。

4、落实风险防控

在资金风险控制方面，需要从设计和施工两个方面展开工作。通过制定更多、更详细的方案，并通过多方案优化比选推荐最经济、最合理的方案，严格控制资金预算，把握时间进度。在施工过程中，除了注重质量，还要按规划有序推进施工进度，确保工程质量与进度的双重把控。

六、中介机构及相关文件

（一）会计师事务所

本次申请专项债券的《专项评价报告》由上海睿益会计师事务所（普通合伙）出具。上海睿益会计师事务所（普通合伙）领有统一社会信用代码为 91310112698823147Y 的《营业执照》、编号为 31000300 号的《会计师事务所执业证书》，系依法注册成立的会计师事务所，具备相应的从业资质。

（二）律师事务所

本次申请专项债券的《法律意见书》由北京金诚同达（上海）律师事务所出具。本所现持有上海市司法局核发的统一社会信用代码为 313100007461624873、证号为

23101200211590635 的《律师事务所分所执业许可证》，系依法注册成立的律师事务所。

本所律师认为：上述中介机构均系依法注册成立的中介服务机构，具备相应的从业资质。

七、综合结论意见

综上所述，本所律师认为：

（一）上海市青浦区朱家角镇人民政府具备实施朱家角镇 2025 年雨污混接综合改造工程项目主体资格。

（二）本项目本期拟申请专项债券资金 2,000.00 万元，全部用于本项目建设，符合《预算法》《国发〔2014〕43 号》《国发〔2021〕5 号》等相关法律、行政法规、行政规章及规范性文件的规定，审批程序合法。

（三）本次专项债券发行涉及项目不属于地方政府专项债券资金投向领域禁止类项目，为符合专项债支持范围的项目，且已取得现阶段相关审批文件，合法合规。

（四）本次债券发行具有偿还计划和稳定的资金来源，满足项目收益与融资自求平衡的要求。

（五）出具《专项评价报告》的会计师事务所，出具本法律意见书的律师事务所，均为依法成立、合法存续的中介服务机构，具备相应的从业资质，具有为本次发行提供相关服务的主体资格。各机构根据其业务范围出具的专业文件，可以作为本次发行的申报材料使用。

本次债券发行符合相关法律、法规及政策性规定，不存在实质性法律障碍。

本法律意见书一式四份。

（本页以下无正文，为签署页）

（本页无正文，为《北京金诚同达（上海）律师事务所关于 2026 年第三批上海市政府专项债券朱家角镇 2025 年雨污混接综合改造工程项目的法律意见书》的签署页）

北京金诚同达（上海）律师事务所（盖章）



经办律师（签章）：

崔岩

崔岩（执业证号：13101201611545538）

姚周辰

姚周辰（执业证号：13101202410793648）

2026 年 8 月 3 日