

# 江西赣商律师事务所

## 关于 2025 年江西省高质量发展补短板专项债券（三期） -2025 年江西省政府专项债券（五期）（赣州市） 法律意见书

赣商非诉债[2025]第 24003 号



赣商律師  
JXMLS.COM

地址：江西省南昌市红谷滩区丰和中大道 1318 号南昌建设大厦 8 楼

电话：0791-83968359 邮箱：2534565591@qq.com

官网：<http://www.jxmls.com>

## 目录

第一节 引言 .....	3
第二节 正文 .....	6
一、募投项目基本情况 .....	6
二、财务评价报告 .....	14
三、信用评级报告 .....	15
四、法律风险评估 .....	15
五、中介服务机构 .....	18
六、结论意见 .....	20

**致赣州市财政局：**

江西赣商律师事务所（以下简称“本所”）系于中华人民共和国（以下简称“中国”）合法注册的从事中国法律服务的律师事务所，依法接受赣州市政府（以下简称“政府”或“赣州政府”）的委托，指派本所承办律师担任 2025 年江西省高质量发展补短板专项债券（三期）-2025 年江西省政府专项债券（五期）（赣州市）的专项法律顾问。

本所根据《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）、《关于印发〈地方政府债务信息公开办法（试行）〉的通知》（财预〔2018〕209号）、《地方政府债券发行管理办法》的通知（财库〔2020〕43号）等法律、法规及规范性文件规定，参照《律师事务所从事证券法律业务管理办法》（以下简称“《从业办法》”）、《律师事务所证券法律业务执业规则（试行）》的要求，以事实为依据，以法律为准绳，开展核查工作，出具本法律意见书。



## 第一节 引言

一、就出具本法律意见书，本所特作如下声明

（一）本所遵循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，为发行人本期债券的发行出具法律意见书。

（二）本法律意见书是基于出具日之前发生或存在的有关事实和中国现行有效的法律、法规和其他规范性文件，以及本所律师对相关事实的了解和对有关法律、法规和其他规范性文件的理解做出的。本所对本期债券发行的合法合规性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、误导性陈述及重大遗漏。

（三）发行人保证，其已经向本所律师提供了为出具本法律意见书所必需的真实、完整、有效的原始书面材料、副本材料或者口头证言。

（四）本所律师向发行人提出了应向本所律师提供的资料清单，并得到了发行人根据该等清单提供的资料、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。本所律师还就委托事项所涉及的有关问题向相关机构有关人员作了询问并进行了必要的讨论，或者通过向相关政府部门征询取得相关部门出具的证明文件。此外，对于本所律师认为对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，本所依赖于有关行政机关、司法机关、发行人或者其他有关机构出具的证明文件或有关说明出具书面承诺。



(五)本法律意见书仅就与本期债券发行有关的法律问题发表意见,并不对有关财务、评级、审计、资产评估、决策等非法律专业事项发表意见。本所在本法律意见书中如有对会计报表、审计报告、验资报告、资产评估报告、专项评价报告等专业报告中某些数据或结论的引述,并不意味着本所对这些数据、结论的真实性和准确性做出任何明示或默示的保证,本所律师并不具备核查及评价这些数据、结论的适当资格和能力,对此本所律师依赖具备资质的专业机构的意见对该等专业问题做出判断。

(六)本法律意见书仅供发行人为本期债券发行申请之目的使用,未经本所同意,不得用作任何其他目的。本所同意发行人在本期债券发行申请时对本法律意见书的内容进行部分或全部引用,但发行人作上述引用时,不得因引用而导致法律上的歧义或曲解。

(七)本所律师未授权任何单位或个人对本法律意见书作任何解释或说明。

(八)本所同意将本法律意见书作为本期债券发行申请必备的法律文件,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。

二、为出具本法律意见书,本所根据中国现行法律、行政法规以及规范性文件的要求对本次发行、项目单位的主体资格、项目的基本情况、专项评价报告及中介服务机构进行了核查验证,并已对本所认为出具本法律意见书所需的文件进行了审慎审阅。

三、基于上述声明与说明有效成立的前提，本所按照律师行业公认的业务标准、道德规范和诚实信用、勤勉尽责精神，以发行人发行本期债券特聘专项法律顾问的身份，出具法律意见如下：

## 第二节 正文

2025 年江西省高质量发展补短板专项债券（三期）-2025 年江西省政府专项债券（五期）（赣州市）法律意见书共含 3 个项目，项目名称为

南康区环保智慧监测综合服务平台项目

兴国县粮食应急储备库建设项目

赣州蓉江新区保障性租赁住房（一期）建设项目

### 一、募投项目基本情况

#### （一）南康区环保智慧监测综合服务平台项目

根据赣州市南康生态环境局（以下简称“相关机构”）提供的专项债实施方案等相关资料并经本所律师核查，截至本法律意见书出具之日，募投项目的基本情况如下：

##### 1. 项目业主基本情况

市、县	赣州市南康区
名称	赣州市南康生态环境局
统一社会信用代码	11360700MB1C84112Y
住所	赣州市南康区天马山大道 11 号
法定代表人	伍江涛



类型	事业单位
登记管理机关	赣州市事业单位登记管理局

本所律师认为：赣州市南康生态环境局系依法设立并合法存续的单位法人，具有主体资格。

## 2. 项目基本情况

市、县	赣州市南康区
项目名称	南康区环保智慧监测综合服务平台项目
项目代码	2307-360703-04-04-521021
项目地址	江西省赣州市南康区
建设内容及规模	本项目主要建设内容包括搭建环保智慧监测综合服务平台，建设环保数据综合服务系统、环保智慧监测指挥调度系统、生态环境智能监控系统、生态环境数据资产管控系统、生态环境智慧监测网络；购置安装 AI 视频监控摄像头 8710 个、智能电表 9200 个、智能边缘计算网关（数据采集传输仪）2650 个等主要设备。本项目建成后，不新增算力和储存资源。
项目总投资	根据赣州市南康区发展和改革委员会《关于南康区环保智慧监测综合服务平台项目可行性研究报告的批复》（康发改环资审字〔2023〕341 号），批复总投资额 5300 万元，按照发行方案及筹资计

	划，本次拟发行项目的总投资估算为 5,300.00 万元。
项目资本金	1800.00 万元
项目专项债券本期发行金额	1500.00 万元
抵质押	无
项目进度	项目推进中

### 3. 审批情况:

根据项目业主提供的资料，截至本法律意见书出具日，本项目已取得的项目批复文件如下：

市、县	赣州市南康区
项目名称	南康区环保智慧监测综合服务平台项目
可研报告	有
可研批复	有
用地预审	有无需办理情况说明
用地规划	有无需办理情况说明
环评批复	豁免
实施方案	有
项目实施主体确认函	有
抵质押登记或无抵质押承诺函	有《无抵质押承诺函》

综上，本所律师认为，以上项目已按规定由相应的发展和改革委



员会、自然资源局等相关机构按照相应项目进度履行了相关法律审批手续。

## （二）兴国县粮食应急储备库建设项目

根据兴国县农业农村局（以下简称“相关机构”）提供的专项债实施方案等相关资料并经本所律师核查，截至本法律意见书出具之日，募投项目的基本情况如下：

### 1. 项目业主基本情况

市、县	赣州市兴国县
名称	兴国县农业农村局
统一社会信用代码	11360733MB1535445L
住所	兴国县长冈西路
法定代表人	刘世环
类型	机关
登记管理机关	中共兴国县委机构编制委员会办公室

本所律师认为：兴国县农业农村局系依法设立并合法存续的单位法人，具有主体资格。

### 2. 项目基本情况

市、县	赣州市兴国县
项目名称	兴国县粮食应急储备库建设项目
项目代码	2208-360732-04-01-130177
项目地址	兴国县埠头乡枫林村



建设内容及规模	本项目总用地面积 33350m，总建筑面积 17325m，粮食库容为 25000 吨。主要包括：1. 主体工程：新建 5 栋单个面积 1321m 的平房仓，5 栋单个面积 1300m 的平房仓仓间钢棚及变配电间、制氮机房、药品库、消防泵房等；2. 配套工程：进行场地平整、道路及路面硬化、室外给排水工程等；3. 设备购置：购置配套的环流熏蒸设备、机械通风设备、谷物致冷机设备、制氮机设备、粮情检测系统、电子汽车衡等。
项目总投资	兴国县发展和改革委员会文件《关于兴国县粮食应急储备库建设项目可行性研究报告的批复》兴发改审字〔2023〕112 号 6500 万元，按照发行方案及筹资计划，本次拟发行项目的总投资估算为 6,500.00 万元。
项目资本金	3500 万元
项目专项债券本期发行金额	3000 万元
抵质押	无
项目进度	项目推进中

### 3. 审批情况：

根据项目业主提供的资料，截至本法律意见书出具日，本项目已取得的项目批复文件如下：

市、县	赣州市兴国县
项目名称	兴国县粮食应急储备库建设项目
可研报告	有
可研批复	有
用地预审	有
环评批复	有
实施方案	有
项目实施主体确认函	有
抵质押登记或无抵质押 承诺函	有《无抵质押承诺函》

综上，本所律师认为，以上项目已按规定由相应的发展和改革委员会、自然资源局等相关机构按照相应项目进度履行了相关法律审批手续。

### （三）赣州蓉江新区保障性租赁住房（一期）建设项目

根据赣州蓉江新区锦源置业有限公司（以下简称“相关机构”）提供的专项债实施方案等相关资料并经本所律师核查，截至本法律意见书出具之日，募投项目的基本情况如下：

#### 1. 项目业主基本情况

市、县	赣州市蓉江新区
名称	赣州蓉江新区锦源置业有限公司



统一社会信用代码	91360700MA35L2CQ60
住所	江西省赣州市蓉江新区创业路 6 号
法定代表人	卢明超
类型	有限责任公司(国有独资)
登记管理机关	蓉江新区市场监督管理局

本所律师认为：赣州蓉江新区锦源置业有限公司系依法设立并合法存续的法人，具有主体资格。

## 2. 项目基本情况

市、县	赣州市蓉江新区
项目名称	赣州蓉江新区保障性租赁住房（一期）建设项目
项目代码	2207-360798-04-01-856289
项目地址	潭东镇高坑村，蓉江新城 RJ05-A03-01 地块，腾飞大道西侧；丁香路南侧
建设内容及规模	2022 年保障性租赁住房计划任务 780 户。本项目总用地面积约 27774.60 m <sup>2</sup> ，总建筑面积约 72583.55 m <sup>2</sup> ，其中计容建筑面积约 49990.93 m <sup>2</sup> （含住宅 43673.33 m <sup>2</sup> ，配套幼儿园 4985.62 m <sup>2</sup> ，配套服务用房 1331.98 m <sup>2</sup> ），不计容建筑面积约 22592.62 m <sup>2</sup> 。项目绿地率 30.00%，建筑密度 30.00%，容积率 1.80。规划机动车位 619 个，非机动车位 1109 个，充电桩 43 个。



项目总投资	根据赣州蓉江新区经济发展局《关于赣州蓉江新区保障性租赁住房一期项目可行性研究报告的批复》（赣蓉经发投字〔2022〕107号），批复总投资额 40,557.98 万元，按照发行方案及筹资计划，本次拟发行项目的总投资估算为 40,557.98 万元。
项目资本金	27257.98 万元
项目专项债券本期发行金额	3300.00 万元
抵质押	无
项目进度	项目推进中

### 3. 审批情况：

根据项目业主提供的资料，截至本法律意见书出具日，本项目已取得的项目批复文件如下：

市、县	赣州市蓉江新区
项目名称	赣州蓉江新区保障性租赁住房（一期）建设项目
可研报告	有
可研批复	有
用地预审	有
用地规划	有
工程专项规划	有
环评批复	免

国家或省住建棚改批文	有
实施方案	有
项目实施主体确认函	有
抵质押登记或无抵质押承诺函	有《无抵质押承诺函》

综上，本所律师认为，以上项目已按规定由相应的发展和改革委员会、自然资源局等相关机构按照相应项目进度履行了相关法律审批手续。

根据财预【2018】28号文相关规定，棚改专项债券资金应由本级棚改主管部门专项用于纳入国家棚户区改造计划的棚改项目。以上1个赣州市棚户区改造项目已按规定由相应的住房保障和房产管理局、发展和改革委员会、财政局等部门填报赣州市棚户区改造项目清单，上报主管部门。

## 二、财务评价报告

天职国际会计师事务所(特殊普通合伙)(以下简称“天职国际会计”)于2025年4月出具的《2025年江西省高质量发展补短板专项债券(三期)-2025年江西省政府专项债券(五期)(赣州市)项目收益与融资自求平衡专项评价报告》(天职业字【2025】第17151号、天职业字【2025】第17147号、天职业字【2025】第17072号)，天



职国际会计认为：在相关建设单位对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本次评价的项目预期收益对应的政府性基金净收入和专项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，本所律师根据第三方专业机构认为：本期债券募集资金拟投资项目具有稳定的预期偿债资金来源，对应的收入能够保障偿还债券本金及利息，实现项目收益与融资自求平衡，符合相关规定。

### 三、信用评级报告

大公国际资信评估有限公司为本次债券出具了《评级报告》（DGZX-R【2025】00222号），根据大公国际资信评估有限公司出具的《评级报告》，本次发行债券级别为AAA，债券级别AAA表示对应的政府性基金或专项收入收支状况，对应项目建设运营状况极好，偿还债务的能力极强，基本不受不利经济环境的影响，违约风险极低。

综上，经本所律师适当核查，大公国际资信评估有限公司出具的债券信用评级符合法律规定。

### 四、法律风险评估

根据该专项债实施方案等信息披露文件：



### （一）项目的建设风险

项目建设为复杂工程，一般存在工期拖延和工程事故的可能性。项目建设涉及到建设方、施工方、设计方、监理方、材料供应方等多方主体，因一方原因或者多方原因容易出现工期拖延或出现工程事故，以及因项目审批许可办理原因工期延误，均可能导致工程投资增加，并且工期拖延将影响收入拖延，使项目资金链紧张。

为防控风险，一是监督合同的履行，确保工程进度施工质量。对变更设计、增减工程量以及验工计价等有关事项，及时按照工程进度及时进行验工计价，防止工程进度与验工计价脱节和滞后。二是做好工程事故预防、检查工作、监督要求施工单位完善质量控制和保障措施、建立健全工程项目安全生产制度，制定工程事故应急预案，定期对工程项目质量和安全进行检查，落实整改方案和责任。

### （二）发债资金被违法违规使用风险

根据法律规定及国发[2014]43号文、财预〔2018〕209号、财库〔2020〕43号文等文件，安排募集资金应全部用于申请项目的投资建议，不用于其他用途，但在资金下达、项目建设过程中，资金经手人可能存在违规占用、挪用募集资金的风险。

为防控风险、财政部门结合资金使用计划及项目实际开展情况，制定了工作计划，及时安排使用债券资金、严格控制结转结余。根据项目建设进度要求，编制详细的月、季度、年度资金使用计划，并根据工程的具体进展情况，及时对计划进行调整。业主单位于每月固定

时间对施工方上报的《项目资金收支情况》进行审核。项目建设过程中,严格按照资金计划执行,定期对资金计划执行情况进行跟踪检查,比较核对实际费用支出额与计划费用支出额,并分析产生偏差的原因,采取有效措施加以控制。

### (三) 利率波动风险

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项目财务成本产生影响,进而影响项目投资收益的平衡。

为控制项目融资平衡风险,可以通过设定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。

### (四) 项目收益不足风险

影响项目融资平衡最大的风险在于对项目建设进度、建设期价格上涨以及项目整体现金流测算等重要环节出现判断偏差,项目总投资额核算不准确可能导致项目实际资金需求超出预算,导致融资节奏错乱,如资金不能及时足额注入到项目,项目现金流入不能平衡,项目收益发生不足。

为防控风险,本项目现金流测算聘请专业团队进行测算,并且由省级政府集合发行,作为省重点工程较为可靠。原则上由地方政府安



排政府性基金收入、专项收入偿还，如债券项目期限不匹配的，允许在同一项目周期内接续发行，允许发行再融资债券偿还。

**综上，专项债申请项目存在相关法律风险，但均可设置风险防范措施，不构成实质性障碍。**

## **五、中介服务机构**

### **（一）律师事务所**

江西赣商律师事务所作为本期债券发行的专项法律顾问并出具《法律意见书》。

发行人律师事务所是在中华人民共和国合法注册的具有中国法律执业资格的律师事务所，现持有江西省司法厅核发的证号为23601201610344690《律师事务所执业许可证》且通过了2023年度考核备案。

为本期债券发行出具法律意见书的王福春、廖剑玮律师均持有江西省司法厅颁发的《中华人民共和国律师执业证》，并通过了2023年度考核备案。

**综上，本所认为：江西赣商律师事务所为依法设立、有效存续，并取得相关执业资格的机构；在法律意见书上签字的两名律师持有合法有效的《中华人民共和国律师执业证》，江西赣商律师事务所及承办律师具备为本次发行提供相关服务的执业资格。**

## （二）会计师事务所

天职国际会计师事务所(特殊普通合伙)作为本期债券发行的审计机构并出具《专项评价报告》。

天职国际会计现持有北京市海淀区市场监督管理局于 2021 年 11 月 09 日核发的统一社会信用代码为 911101085923425568 的《营业执照》、北京市财政局于 2018 年 07 月 26 日核发的执业证书编号为 11010150 的《会计师事务所执业证书》。

为本期债券发行出具《专项评价报告》的会计师缪绪聪、覃继伟有《注册会计师证书》，并通过了 2023 年度检验。

综上，本所律师认为：天职国际会计师事务所(特殊普通合伙)系依法成立且合法存续的审计机构，具备为本期债券发行出具《专项评价报告》的资质，在《专项评价报告》上签字的两名执业会计师均具备相应的从业资格。

## （三）信用评级机构

大公国际资信评估有限公司(以下简称“大公国际”)目前持有合法的《营业执照》，统一社会信用代码为 911101051000158757，大公国际已向中国证券监督管理委员会完成关于从事证券市场资信评级业务的备案，全球法人机构识别编码为 300300T519DT4DW40896，备案时间为：2020 年 7 月 3 日，备案地址北京。



综上，经本所律师适当核查，大公国际资信评估有限公司系依据中华人民共和国法律依法设立并合法存续的有限公司，具备担任专项债券评级机构的资质。

## 六、结论意见

综上所述，本所认为：

1. 募投项目单位系经批准成立、具有独立的法人资格，具备主体资格。
2. 本期债券募投项目取得了建设可研的批复文件，本项目已完成相应进度前期立项法律审批手续。
3. 如《专项评价报告》所述，本期债券募投项目具有稳定的预期偿债资金来源，对应的收入能够保障偿还债券本金及利息，实现项目收益与融资自求平衡。
4. 本期专项债的债券级别为 AAA，符合政府专项债相关规定。
5. 为本期债券发行提供服务的第三方律师事务所、财务评价机构、信用评级机构均具备相应的从业资质。

本法律意见书正本一式六份，经本所负责人及本所承办律师签字并加盖本所公章及骑缝章后生效。

（以下无正文，为签署页）

（此页无正文，为《江西赣商律师事务所关于 2025 年江西省高质量发展补短板专项债券（三期）-2025 年江西省政府专项债券（五期）（赣州市）法律意见书》签署页。）

江西赣商律师事务所（章）

负责人：



（王福春）

承办律师：



（王福春）



（廖剑玮）

签署日期：2025 年 4 月 2 日