

关于青山区（化工区）农村地区供水管网
提档升级改造项目（二期）

法律意见书

湖北仲宜律师事务所

2026 年 10 月

目 录

第一部分 法律意见书引言	1
一、出具法律意见书的依据	1
二、律师声明的事项	1
三、释义	3
第二部分 法律意见书正文	4
一、债券概况	4
二、本期债券的实质条件	4
(一) 债券发行人	4
(二) 债券额度	4
(三) 债券期限	5
(四) 还款计划及偿债资金来源	6
(五) 投资项目的审批	6
(六) 项目资产的独立性及抵质押情况	6
三、本期债券对应的投资项目	6
(一) 项目名称	6
(二) 建设内容	7
(四) 项目现状	7
(五) 投资估算	7
(六) 项目收益	7
(七) 资金筹措	7
(八) 项目批复	8
(九) 项目性质	8
四、项目收入与融资自求平衡	9
五、项目的风险控制	9
(一) 工程建设风险	10
(二) 运营管理风险	10
(三) 资金管控风险	10
(四) 投资收益风险	11
(五) 逾期还款风险	11
六、中介机构	12
(一) 湖北倬承会计师事务所（普通合伙）	12
(二) 湖北仲宣律师事务所	12
七、结论性意见	12
附件	15

仲宣律師事務所

第一部分 法律意见书引言

一、出具法律意见书的依据

湖北仲宜律师事务所（以下简称“本所”）接受委托，担任青山区（化工区）农村地区供水管网提档升级改造项目（二期）专项债券发行的法律顾问，对本期专项债券发行出具法律意见书。

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》、《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》、《关于印发<地方政府专项债务预算管理办法>的通知》、《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》等有关法律、行政法规、行政规章以及政策性文件的规定出具本法律意见书。

二、律师声明的事项

（一）本所律师已依据本法律意见书出具之日以前已经发生或存在的事实，以及我国现行法律、法规、政策性文件的有关规定发表法律意见。本所律师已严格履行法定职责，遵循了勤勉尽责和诚实信用原则，对发行人的行为以及本期债券的合法、合规、真实、有效进行了充分的核查验证，保证法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

（二）本所律师同意将本法律意见书作为本期债券申报所必备的法律文件，随同其他申报材料一同上报申请批准，并愿意承担相应的法律责任。

（三）本期债券的实施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，递交给本所的文件上的签名、印章真实，所有副本材料和复印件与原件一致。

（四）对于本法律意见书至关重要而又无法得到独立的证据支持的事实，本所律师依赖于有关政府部门或其他有关机构出具的证明文件以及与本期债券有

关的其他中介机构出具的书面报告和专业意见就该等事实发表法律意见。

(五) 本所律师仅就与本期债券涉及的有关法律问题发表法律意见，对于会计评价、债项评级等专业事项，不具备进行数据核查的适当资格；对财务评价报告、评级报告等文件中有关财务评价数据、债项评级结论的引述，并不意味着本所律师对该等数据和相关结论的合法性、真实性和准确性做出任何明示或默示的担保或保证。

(六) 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。本所律师未授权任何单位或个人对本法律意见书做任何解释或说明。

三、释义

除非另有说明，本法律意见书中相关词语具有以下特定含义：

《预算法》	指	《中华人民共和国预算法》（2018年修订）
《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）
《财预〔2015〕225号》	指	《关于地方政府债务实行限额管理的实施意见》（财预〔2015〕225号）
《国办函〔2016〕88号》	指	《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）
《财预〔2016〕155号》	指	《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	《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）
《财库〔2020〕36号》	指	《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）
本所/律所	指	湖北仲宣律师事务所
会计师事务所	指	湖北倬承会计师事务所（普通合伙）
《专项评价报告》	指	湖北倬承会计师事务所出具的《青山区（化工区）农村地区供水管网提档升级改造项目（二期）收益与融资自求平衡专项评价报告》
《法律意见书》	指	湖北仲宣律师事务所出具的《青山区（化工区）农村地区供水管网提档升级改造项目（二期）法律意见书》

第二部分 法律意见书正文

一、债券概况

湖北省武汉市青山区人民政府拟申报专项债券 2,400.00 万元人民币用于青山区（化工区）农村地区供水管网提档升级改造项目（二期）（其中已发行 0.00 万元，本次调整 100.00 万元，后续发行 2,300.00 万元）。具体情况如下：

债券品种：记账式固定利率付息债券

债券期限：20 年

债券规模：本次调整规模 100.00 万元人民币

债券利率：固定利率

预测利率：1.99%

还本付息：每半年支付一次利息，第 11 年-第 20 年，每年等额偿还发行金额 10%。

二、本期债券的实质条件

（一）债券发行人

本期债券的发行人湖北省人民政府。湖北省人民政府统一发行后转贷给青山区人民政府，用于青山区（化工区）农村地区供水管网提档升级改造项目（二期）。

本所律师认为，本期债券发行人，符合《财预〔2016〕155 号》第 4 条及《国发〔2014〕43 号》第二条第二款及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

（二）债券额度

1. 根据湖北省财政厅下发的 2026 年专项债限额通知，本年度青山区人民政府申报 2,400.00 万元人民币专项债券，其中已发行 0.00 万元，本次调整 100.00 万元，后续发行 2,300.00 万元。项目存在专项债券资金调整情况，具体调整情况

如下:

湖北省人民政府 2025 年 1 月 13 日发行 2025 年湖北省政府专项债券(三期), 债券代码 2505006, 票面利率 1.99%, 债券期限 20 年, 实际发行量 90.74 亿元, 其中 100.00 万元用于青山区市政设施提档升级项目, 债券起息日 2025 年 1 月 14 日, 到期日 2045 年 1 月 14 日, 半年付息一次, 分期还本, 第 11 年-第 20 年, 每年等额偿还发行金额 10%。

2026 年湖北省人民政府将青山区市政设施提档升级项目的 100.00 万元调整用于本项目建设。故项目完成调整后, 本项目于 2027 年 1 月 14 日支付第一次利息。项目调整债券应还本付息情况如下:

调整原因: 原项目(青山区市政设施提档升级项目)现资金有结余, 申请调入本项目(青山区(化工区)农村地区供水管网提档升级改造项目(二期))。

是湖北省财政厅在财政部下达的湖北省专项债限额范围内, 根据青山区财政局上报的项目融资需求、专项债务风险、项目期限、项目收益和融资平衡情况等因素, 确定专项债券额度分配方案后, 在青山区专项债务限额范围内予以核定。

2.本期专项债券纳入了青山区地方政府专项债务限额管理, 债券的收入、支出、还本、付息、发行费用等均纳入政府性基金预算管理。

本所律师认为, 本期拟发行的专项债券额度在湖北省财政厅核定的债务限额范围内, 符合《财预〔2015〕225 号》第一条、《财预〔2016〕155 号》第十一条、《国发〔2014〕43 号》第三条、《财预〔2017〕89 号》第二条第一款及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

(三) 债券期限

本期债券为 20 年期。

本所律师认为, 本期债券的期限符合《财库〔2020〕36 号》第三条第(一)款及其他法律、行政法规及行政规章的规定。

(四) 还款计划及偿债资金来源

1.本期专项债券投资的项目，具有稳定的项目收益，收益来源见法律意见书正文项目收益部分：本期债券对应的投资项目。

2.项目实施主体对项目的实施、债券资金使用及还本付息做了明确的安排，项目运营收入专门用于偿还到期债券本息。

3.经核查湖北倬承会计师事务所的《专项评价报告》，通过对申报项目的测算，项目预期收入能够保障偿还债券本金及利息，实现项目收益及融资自求平衡。

本所律师认为，本期债券投资的项目，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》第二条第二款及其他法律、行政法规、行政规章的规定。

(五) 投资项目的审批

经核查项目实施主体提供的项目资料，本期专项债券投资的项目，取得了政府部门相应的审批手续。

本所律师认为，本期债券对应投资的项目，依法取得了相应的审批手续，不涉及新增用地，无需办理用地手续，符合法律、行政法规、行政规章的规定。

(六) 项目资产的独立性及抵质押情况

经核查项目实施主体提供的资料及《承诺函》说明，截至本法律意见书出具日，本期申报的项目土地未设抵押，项目各项收费权未设置质押，不存在权属纠纷。

本所律师认为，该项目资产及权益无抵质押情况，不存在权属纠纷，该项目对应资产的独立性能得到保障，对本期债券发行不构成影响。

三、本期债券对应的投资项目

(一) 项目名称

青山区（化工区）农村地区供水管网提档升级改造项目（二期）

(二) 建设内容

本项目拟为白玉山街道 3224 户居民敷设供水管网、改造一户一表，并建设二次加压泵站。主要建设内容包含新建 DN100-DN200 村内供水主管 15927 米，DN50-DN63 村内供水支管 45380 米，DN25 接户管 32240 米；改造一户一表 3224 户；新建二座一体化加压站，1#加压站设计规模 166 立方米/每小时，设计扬程 41 米，2#加压站设计规模 22 立方米/每小时，设计扬程 30 米。

(三) 项目现状

截至目前，本项目已完成初设批复，正在办理开工前手续，预计 2026 年 10 月底前开工建设。

(四) 实施主体

项目实施主体为：武汉市青山区水务和湖泊局

经本所律师核查，依法设立，有效存续，经授权为本项目的实施主体，不属于《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》里的“市场化转型尚未完成、存量隐性债务尚未化解完毕的融资平台公司”，符合法律、法规、规范性文件的规定。

(五) 投资估算

本项目估算总投资为 3,649.97 万元，其中：工程建设费 2,973.87 万元，建设工程其他费用 334.06 万元，预备费 165.40 万元，专项费用 85.00 万元，建设期利息 89.24 万元，债券发行费用 2.40 万元。

(六) 项目收益

本项目偿债资金来源为供水收入。项目预期收入总额为 8,075.76 万元。

(七) 资金筹措

本项目总投资 3,649.97 万元，建设资金来源为项目单位自筹资金 1,249.97 万元、专项债券资金 2,400.00 万元（其中已发行 0.00 万元，本次调整 100.00 万

元，后续发行 2,300.00 万元）。

经本所律师核查，项目资本金 1,249.97 万元，占项目总投资的 35.61%，符合《国务院关于加强固定资产投资项目资本金管理的通知》（国发〔2019〕26 号）第二条，项目资本金不低于 20% 的规定。

(八) 项目批复

批复手续	取得时间	发文单位	文件名	文件号
可研批复	2024.4.2	武汉市青山区发展和改革委员会	关于青山区（化工区）农村地区供水管网提档升级改造项目（二期）可行性研究报告（代项目建议书）的批复	青发改政〔2024〕9 号
初步设计批复	2025.3.7	武汉市青山区发展和改革委员会	关于青山区（化工区）农村地区供水管网提档升级改造项目（二期）初步设计的批复	青发改政〔2025〕8 号
用地预审与选址意见书、建设用地规划许可证、国有土地使用证、建设工程规划许可证	2025.3.7	武汉市青山区自然资源和城乡建设局	关于青山区（化工区）农村地区供水管网提档升级改造项目（二期）的情况说明	
环评批复/备案登记	2025.3.7	生态环境部	建设项目环境影响登记表	备案号：202542010700000015

本所律师认为，项目依法取得可研、初设批复和环境影响登记表，项目合法合规，不涉及新增用地，无需办理用地手续，具备债券发行条件。

(九) 项目性质

1. 本项目属于市政公共基础设施，属于政府投资范围，具备公益属性，符合《政府投资条例》（国令第 712 号）、《关于在公共服务领域推广政府和社会资本合作模式指导意见的通知》（国办发〔2015〕42 号）相关规定。

2. 本项目投向领域为市政-供水基础设施，符合财政部、国家发展改革委明确的专项债券投向领域的要求。债券资金未用于《地方政府专项债券资金投向领域禁止类项目清单》领域。不是法律法规禁止的楼堂馆所建设、“形象工程”、“政绩工程”等中央明令禁止的项目。

3.项目资金全部投入工程建设，募投资金不作为政府投资基金、产业投资基金等各类股权基金。

4.项目支出不用于经常性支出，不用于日常维修支出、人员工资、社保、项目运营费用、缴纳税费、偿付债券利息等日常开支。

5.项目依法取得可研和初设批复，项目合法合规，不涉及新增用地，无需办理用地手续。

6.项目经营收费标准以覆盖投资成本为原则，不以盈利为目的。项目产生持续稳定的现金流，收益用于偿还债券本息。

7.截至本法律意见书出具日，项目对应资产及收益权无抵质押情况。

8.经湖北倬承会计师事务所测算，债券存续期内收益覆盖债券本息倍数不低于 1.10 倍。

综上，本所律师认为，本期债券募投项目是具有收益的公益性项目，不属于《鄂政办函〔2023〕20号》所列负面清单项目。

四、项目收入与融资自求平衡

根据湖北倬承会计师事务所出具的《专项评价报告》，经过测算，在项目实施主体对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本期评价的青山区（化工区）农村地区供水管网提档升级改造项目（二期）预期运营收入能够合理保障偿还本金及利息。本项目对债券本息资金覆盖倍数为 1.44 倍，可以实现项目收益与资金自求平衡。

本所律师认为，本期债券投资的项目所产生的收益能基本覆盖债券融资本息，符合《财预〔2016〕155号》第十二条及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

五、项目的风险控制

针对本期债券的发行可能存在的风险，实施主体采取如下措施：

（一）工程建设风险

项目建设过程中施工方案、管理措施、材料品质等均会影响工程质量，风险主要表现：第一，工程进度款支付不及时引发窝工及工期延误；第二，设计变更频繁，施工管理混乱，导致成本增加，超出预算；第三，施工方的施工管理能力、施工设备、技术人员不满足施工要求，导致工程质量不合格，引发反复返工及修复造成工期延误及成本增加等。

风险控制措施：实施单位组建工作领导小组，对项目实行严格的监督管理。首先是保证专款专用，强力推进施工进度，不因工程款支付问题对工期造成延误；其次是严格控制施工造价，减少设计变更，对工程持续进行跟踪审计，保证工程建设成本控制在预算范围之内；第三是选择有良好业界口碑的施工方，加强履约管理及现场施工管理，控制工程造价，对工程质量进行严控，保证工程按时优质地完工。

（二）运营管理风险

运营期的主要风险表现：第一，运营单位决策人员和管理人员在战略调整、管理决策、信息沟通等方面的管理风险；第二，人才流失、服务水平下降造成的用工风险；第三，合同定价调整、市场环境、市场竞争等商业风险。

风险控制措施：首先运营单位管理决策层应增强对复杂变动的外部环境和内部环境的认知能力和适应能力，根据项目面临的实际情况适时调整战略，同时要重视内部管理体制¹改革，学习科学管理经验，加强经营管理；第二，建立有效的人才激励约束机制，加大专业人才的引进与培养力度，提升整体服务水平；第三，及时了解国家政策对本行业的影响，对市场行情的各类风险做出评估，采取措施积极应对，增强单位信用，增强核心竞争力。

（三）资金管控风险

风险：项目建设资金拨付不到位或因不可预见的原因，造成资金供应不足或

者来源中断，导致项目建设工期拖延甚至被迫终止；宏观经济环境的变化、国家经济政策变动等因素，引起债务资本市场的利率波动，对财务成本造成影响，进而影响项目投资收益的平衡。

风险控制措施：首先积极筹措项目配套资金，促使投资在建设中全额到位；第二，严格按照实施方案制定的资金使用计划，每笔资金严格限定使用用途，做到专款专用；第三，加强财务管理，增收节支，节能降耗，管理增效；第四，控制项目融资平衡风险，加快资金周转，适当增加流动比率，充分盘活资金，用资金使用效率收益对冲利率波动损失。

(四) 投资收益风险

风险：对项目进度及项目整体现金流测算等重要环节出现判断偏差、单位成本预测的偏差，将导致投资总额设计的偏差、项目进度及项目整体现金流测算偏差，将导致现金流入与还款设计不能匹配等。

风险控制措施：首先项目可行性研究报告聘请了专业团队，报告的编写充分考虑了地区经济、文化发展水平等因素，并对当地市场进行了调研，各项预测较为可靠；其次政府有权视项目平衡情况动态调整项目资本金比例，以控制项目融资平衡风险。

(五) 逾期还款风险

风险：项目无法按期偿还本息或延迟支付本息。

风险控制措施：首先政府建立了以人民政府负总责，按照属地管理各负其责的债务风险管理体系，建立快速响应、分类施策、各司其职、协同联动、稳妥处置的债务风险防控机制；其次实施政府债务限额管理，制定债务限额管理方案，有效控制债务规模；第三是建立健全债务管理体制，将债务的举借、管理、使用、偿还和风险管控纳入党政主要领导干部经济责任审计和离任审计内容，作为硬指标纳入年度目标责任考核体系；提高债券资金管理水平，加强债券资金动态监控

管理，及时发现和处理资金使用中出现的问题，提高资金管理的科学化、精细化水平，确保资金安全运行。

六、中介机构

（一）湖北倬承会计师事务所（普通合伙）

经本所律师核查，湖北倬承会计师事务所（普通合伙）持有武汉市场监督管理局核发的《营业执照》（注册号：91420105MAEXT6FC0Y）、财政厅核发的《会计师事务所执业证书》，具有财务评估咨询相关业务的资格。

（二）湖北仲宜律师事务所

发行人聘请本所为本期债券发行出具法律意见书。经本所自查，不存在被监管部门限制参与债券发行提供法律服务业务资格的情形。

经本所律师核查，截至本法律意见书出具之日，上述中介服务机构与发行人无关联关系，资质有效存续，不存在被监管部门限制参与债券发行业务活动资格的情形。

七、结论性意见

综上所述，本所律师对本期债券发行的相关事宜发表如下结论性意见：

（一）本期债券发行人、实施主体、发行规模、发行期限符合法律、行政法规、政策文件规定；

（二）本期债券对应投资的项目是具有一定收益的公益性项目，债券资金用途符合《财办预〔2021〕209号》规定的投向领域，债券资金未用于《财预〔2021〕115号》、《鄂政办函〔2023〕20号》所列负面或禁止投向领域的建设内容；

（三）本项目已取得可研批复，项目合法合规，不涉及新增用地，无需办理用地手续，已具备开工条件；

（四）本项目资产、土地及权益未设置任何抵押、质押或其他担保责任；

（五）本期专项债券存续期内，项目收入合法、合规，具有偿还计划和稳定

的资金偿还来源，符合财预〔2016〕155号文的相关规定，项目收益权归项目单位所有，项目单位可以用此收益偿还本项目涉及的专项债券本息，本项目预期收益可覆盖融资本息，满足项目收益和融资自求平衡的要求；

(六) 为本期债券提供专业服务并出具专业意见的会计师事务所、律师事务所具备相应的从业资质；

(七) 实施主体对本项目债券存续期间可能影响项目建设及项目收益实现的风险设置了充分的风险控制措施，相关风险基本可控。

综上，本期债券符合《预算法》、《国发〔2014〕43号》、《财预〔2015〕225号》、《财预〔2016〕155号》、《财预〔2017〕89号》等法律、行政法规及政策文件的有关规定，本期债券的发行不存在实质法律障碍，符合债券发行条件。

本法律意见书经本所盖章并由经办律师签字后生效，正本陆份，副本若干。

(以下无正文，下转签字盖章页)

(本页无正文，为湖北仲宣律师事务所出具的《青山区（化工区）农村地区供水管网提档升级改造项目（二期）法律意见书》签署页)



经办律师：徐子健

执业证编号：14206202510938094

经办律师：张心语

执业证编号：14206202611964881

2026 年 10 月 8 日

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码: 31420000MD0325582C

湖北仲宣

律师事务所, 符合《律师法》

及《律师事务所管理办法》规定的条件, 准予设立并
执业。

发证机关:

湖北省司法厅

发证日期:

2024 年 01 月 02 日



律师事务所 执业许可证

(副本)

统一社会信用代码: 31420000MD0325582C

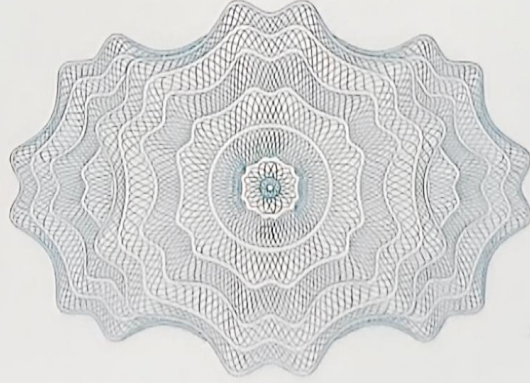
湖北仲宣 律师事务所,

符合《律师法》及《律师事务所管理办法》
规定的条件, 准予设立并执业。

发证机关:

发证日期:

2024 0 月 0 日



律师事务所登记事项（一）

名称	湖北仲宣律师事务所
住所	湖北省襄阳市襄城区檀溪路华府双子星B座12层
负责人	王虎
组织形式	普通合伙
设立资产	100万元
主管机关	襄城区司法局
批准文号	鄂司许决律所字【2023】179号
批准日期	2023年12月25日

律师事务所登记事项（二）

合伙人	王虎, 胡泽源, 陈亚兰
-----	--------------

执业机构
湖北仲宣律师事务所

执业证类别
专职律师

执业证号
14206202611964881

法律职业资格
或律师资格证号
A202544206062856

发证机关

发证日期

2026 年 06 月 18 日



持证人

张心语

性 别

女

身份证号 420606200210261029



执业机构 湖北仲宣律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号14206202510938094

法律职业资格
或律师资格证号A20234206063072

发证机关

湖北省司法厅

发证日期

2025年06月27日



持证人 徐子健

性 别 男

身份证号 420606199912110510

