（2026）粤卓律意见字第2654号

广东金卓越律师事务所
关于广东省惠州市惠城区雨污分流管网建设工程
收益与融资自求平衡

之

法律意见书

广东金卓越律师事务所

二〇二六年十月

广东金卓越律师事务所

关于广东省惠州市惠城区雨污分流管网建设工程
收益与融资自求平衡之

法律意见书

致：惠城区财政局

根据相关法律、法规及规范性文件的规定，广东金卓越律师事务所作为广东省惠州市惠城区雨污分流管网建设工程收益与融资自求平衡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。

目录

第一部分　引言.....1-
一、释义.....1-
二、律师应声明的事项.....2-
第二部分　正文.....1-
一、项目情况.....1-
(一)项目牵头实施单位.....1-
(二)本项目的情况.....1-
二、本次项目债券发行的依据.....6-
三、项目效益.....7-
(一)重要性分析.....7-
(二)经济效益分析.....7-
(三)社会效益分析.....7-
四、项目融资与收益平衡.....8-
五、潜在影响项目收益和融资平衡结果的各种风险评估.....8-
六、中介服务机构.....9-
(一)会计师事务所.....9-
(二)律师事务所.....9-
七、结论.....9-

第一部分 引言

一、释义

为表述方便，在本法律意见书中，除非另有说明。以下所列词语具有如下含义：

本期债券	指	广东省惠州市惠城区雨污分流管网建设工程收益与融资自求平衡专项债券
项目	指	广东省惠州市惠城区雨污分流管网建设工程
本所	指	广东金卓越律师事务所
本所律师	指	纪雪雄律师、李卓莹律师
项目实施单位	指	具体实施对应工程建设项目的单位
《收益与融资自求平衡测算评价报告》	指	《广东省惠州市惠城区雨污分流管网建设工程收益与融资自求平衡测算评价报告》
本法律意见书	指	《广东金卓越律师事务所关于广东省惠州市惠城区雨污分流管网建设工程收益与融资自求平衡之法律意见书》

二、律师应声明的事项

广东金卓越律师事务所系经中华人民共和国广东省司法厅批准成立，具有合法执业资格的律师事务所，有资格就中国法律问题出具法律意见。为本法律意见书的出具，本所律师特作如下声明：

(一)本所律师依据本法律意见书出具日以前已经发生或者存在的事实，严格履行了法定职责，遵循了勤勉尽责和诚实信用原则，对委托事宜的合法、合规进行了充分的核查验证，保证本法律意见书所认定的事实真实、准确、完整，所发表的结论性意见合法、准确，不存在虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏，并承担相应法律责任。

(二)本所律师依据《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）、《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）、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）等法律法规和规范性文件以及律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神对本次准备工作有关事实与文件进行核实及验证。

(三)本所律师向委托人提出了应向本所律师提供的资料清单，并得到了委托人依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委托人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委托事项核查至关重要而又缺少资料支持的问题，本所律师向委托人以及有关人员发出了书面询问、备忘录，并取得了相关方及相关人员对有关事实和法律问题的确认。

(四)本法律意见书仅就与委托事宜有关的法律问题发表意见，并不对会计、审计、验资、资产评估、决策等非法律专业事项发表意见。在本法律意见书中对有关审计报告、验资报告、资产评估报告、财务评级报告、专项评价报告等专业报告中某些数据和结论的引述，并不意味着本所对这些数据、结论的真实性和准确性作出任何明示或默示保证，本所律师并不具备核查并评价这些数据、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作出判断。

(五)本法律意见书仅作为本期债券发行之目的使用，非经本所事先书面同意，不得用作其他目的。

(六)本所律师同意全部或部分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。

(七)本所同意将本法律意见书作为本期债券发行申请所必备的法律文件，随同其他材料一同上报。

第二部分　正文

一、项目情况

广东省惠州市惠城区雨污分流管网建设工程

（一）项目牵头实施单位

根据项目实施单位提供的资料及本律师查询国家企业信用信息公示系统，该单位基本信息如下：

名称	惠州市惠城区住房和城乡建设局
统一社会信用代码	11441302007191479L
住所地	惠州市惠城区上排新联路19号
负责人	黎明
类型	机关单位
营业期限	长期

本所律师认为，惠州市惠城区住房和城乡建设局作为具有独立法人资格的机关单位，具备作为项目实施单位的主体资格。

（二）本项目的情况

项目名称	广东省惠州市惠城区雨污分流管网建设工程
项目总投资	总投资348,254.23万元
项目范围	项目包括10个子项目，惠城区三栋镇农村污水治理工程、惠城区农村污水处理设施建设项目二期工程、广东省惠州市惠城区雨污分流管网建设工程一期项目、惠城区都田村排水工程、惠城区三栋镇坝山口沥整治项目、陈塘河中游水质提升一体化建设及清淤项目、高窟沥沿线（金源片区）管网升级改造工程、东平环岛二路排口以及文头岭片区截污纳管整治工程、惠州市陈塘河整治工程。
建设内容	1、惠城区三栋镇农村污水治理工程

	项目开工日期为2020年11月27日。项目选址惠州市惠城区三栋镇圩镇、莲塘村、田心村、沙澳村、木沥村、上洞村、坝山口村等，其中三栋镇圩镇主要建设管网21公里（管径大小为300毫米至1000毫米）；莲塘村、田心村、沙澳村、木沥村、上洞村、坝山口村主要建设污水管网22公里（管径大小为200毫米至500毫米）并配套建设6座一体化污水处理设施、2座一体化污水提升设备及1座化粪池及简易湿地处理设施。 2、惠城区农村污水处理设施建设项目二期工程 项目开工日期。项目主要分两个标段实施，其中一标段建设内容包括：一是在水口街道樟霞村、万卢村、大和村、蓬陵村等新建污水主管网15.23公里、新建接户管26.36公里、一体化污水处理设施3座、一体化污水提升泵站2座；二是在马安镇新楼村、龙塘村、双寮村、横河村、新群村、马安村、黄严村、上寮村、水贝村等新建污水主管网48.93公里、新建接户管74.04公里、一体化污水处理设施11座、一体化污水提升泵站5座；三是在水口街道、马安镇已建排污明渠上新建盖板690米、安装分散排污管网877米及新建排污边沟135米。二标段建设内容包括：一是在横沥镇矮陂村、大利村、大岭村、柯树排村、马垒村、土桥村、霞塑村、洋圳村、沙岗村、增湖村，芦洲镇富星村、岚石村、岚田村、青塘村、三洲村、上青村，汝湖镇大岭头村、房村村、横山头村、黄埔村、仍北村、仍西村、上围村、仍中、上仍头村新建污水主管网143.36公里、新建接户管116.28公里、终端一体化设备31座、人工湿地3座；二是在小金口金鸡村、乌石村新建污水管网26.02公里、新建接户管9.62公里、新建泵站1座、改造泵站1座；三是在惠龙东路（龙湖大道至洛塘渠段）沿现

	状道路行车道建设雨水箱涵1344平方米、沿龙湖大道新建雨水管268米、新建雨水管480米；四是在江北污水处理厂南侧新建一体化污水提升泵站1座并配套建设污水重力流管道44米、压力管1742米。 3、广东省惠州市惠城区雨污分流管网建设工程一期项目 ①广东省惠州市惠城区雨污分流管网建设工程二期项目,主要对水口、马安、三栋和火车西站片区污水管网、雨水管网、合流管网、支管网开展排查、修复、清淤及混接错接改造，其中污水管网236.6公里、雨水管网96.1公里、合流管网31.5公里、支管网332.7公里；完善市政管网和城中村管网，包括新建污水主管网134.5公里、雨水主管网57.52公里；对水口、江南、小金口、马安等惠城区范围内的易涝点进行整治，提升惠城区内涝防治水平。②惠城区农村生态振兴提升项目，主要新建污水管网136.8公里(其中主管69.37公里、支管67.43公里);建设污水处理设施12座(其中横沥镇7座、民生实事项目5座)和泵站2座(其中江南街道1座，民生实事项目1座);开展资源化利用53个点(分布在水口街道、汝湖镇、横沥镇、芦洲镇等),主要新建管网22.13公里、新建三级污水过滤池25座；新建化粪池82座(分布在横沥镇)。③惠城区农村污水治理四期工程项目，主要建设内容是在四个镇街23个村委会的100个村民小组中新建污水管网107.98公里、处理设施8座、采用资源化利用方案实施48个自然村。 4、惠城区都田村排水工程 项目已完成主体工程。项目选址惠州市惠城区龙丰街道新都田村、马屋村、垃圾站，其中，新都田村主要拆除

	DN1200 混凝土涵管，新建混凝土箱涵 130 米、DN800 污水主管 130 米、截流井 1 座、检查井 10 座、雨水口 20 个，DN300 雨水连接管 200 米等；马屋村主要新建截流井 1 座、倒虹井 2 座、泥浆池 1 座、DN450 污水主管 140 米；垃圾处理站新建截流井 1 座、检查井 1 座、泥浆池 1 座、DN450 截污主管 DN45060 米。 5、惠城区三栋镇坝山口沥整治项目 项目地址位于惠城区三栋镇坝山口沥，实施方案包括实施排污区域进行截污纳管，建设污水主管约 350 米，清疏维修原有管道 220 米，房屋雨污水管分流改造 20 栋，安装集中化粪池 7 个；实施河道整治，对坝山口沥及支流河道清淤。 6、陈塘河中游水质提升一体化建设及清淤项目 项目拟选址于小金口街道办金府路旁村民自建停车场，项目占地约 2800 平方米，建筑面积约 1200 平方，拟在口唛北街桥附近新增一座 6000m³/d 污水一体化设施，污水处理能力设计规模为 6000m³/d，主要包括以下工艺单元：污水提升泵站、缺氧池、主体 Y-PRIR 生化池、高密度沉淀池、滤布滤池、加药间（简易板房）、中控室（简易板房）、污泥房、员工宿舍（简易板房）等。拟以墩子沥桥为起点，陈塘闸口为终点，对底泥淤积严重的河道段进行清淤，清淤范围约 7 公里。 7、高窟沥沿线（金源片区）管网升级改造工程 项目选址惠州市惠城区小金口街道金源片区，主要建设高窟沥沿线（金源片区）管网及配套设施，其中新建 DN400~DN600 污水管 3.117km；同时，升级改造长春西街（支路）、兴隆西一街及配套排水排污，其中道路总长 864 米、路宽 18 米，为双向四车道。 8、桥东街道东平环岛二路排口以及文头岭片区截污纳

	管整治工程项目 项目选址桥东街道辖区东平环岛二路1处劣V类排口以及文头岭片区文头岭村的8处生活污水管网未达到雨污分流标准，该整治工程项目的总长度约为620米，其中东平环岛二路排污口涉及整治的长度约为150米，文头岭片区文头岭村8处生活污水错乱接管网涉及整治的长度约为470米。 9、惠州市陈塘河整治工程 项目工程分两个标段实施，第一标段建设范围和内容：汝湖中心小学至惠州大道段，实施截污管道工程、生态补水工程，新建污水主管网(管径400mm～600mm)约16.466公里，新建接户管(管径200mm～300mm)约11.118公里，新建生态补水管(管径1200mm)约1.316公里，新建一体化泵站2座，蝶阀井1座；第二标段建设范围和内容：惠州大道至陈塘排涝站段，实施截污管道工程、河道清淤工程，新建污水主管网(管径300mm～1000mm)约12.95公里，新建接户管(管径200mm～300mm)约4.03公里，新建一体化泵站5座，清淤5.25公里。 10.桥东街道上东平村排水管道建设工程 主要建设排水管道3019米，其中DN300污水管1867米、DN400污水管1001米、DN500雨水管11米、DN600雨水管70米、DN800雨水管30米、DN1000雨水管30米、DN1200雨水管10米及配套检查井、提升泵等。

本项目2025年及以前共计安排专项债券资金67,300.00万元，2026年计划安排专项债券资金5000万元，详情如下：

①2022年已发行2022年广东省政府专项债券（七期）10,000.00万元（无用于项目资本金金额），期限20年，融资实际利率为3.28%，每半年支付利息，到期偿还本金；

②2022年已发行2022年广东省政府专项债券（十五期）15,000.00万元（无用于项目资本金金额），期限20年，融资实际利率为3.32%，每半年支付利息，到期偿还本金；

③2022年已发行2022年广东省政府专项债券（二十三期）5,000.00万元，期限20年，融资年利率3.28%，每半年支付利息，到期偿还本金；

④2022年已发行2022年广东省政府专项债券(三十期)10,000.00万元，期限20年，融资年利率3.22%，每半年支付利息，到期偿还本金；

⑤2022年已发行2022年广东省政府专项债券(三十九期)11,000.00万元，期限20年，融资年利率3.12%，每半年支付利息，到期偿还本金；

⑥2023年已发行2023年广东省政府专项债券(八期)3,000.00万元，期限30年，融资年利率3.34%，每半年支付利息，到期偿还本金；

⑦2023年已发行2023年广东省政府专项债券（四十九期）1,000.00万元，期限10年，融资年利率2.70%，每半年支付利息，到期偿还本金；

⑧2024年已发行2024年广东省政府专项债券（十七期）5,000.00万元，期限30年，融资年利率2.67%，每半年支付利息，到期偿还本金；

⑨2024年已发行2024年广东省政府专项债券（二十六期）2,000.00万元，期限30年，融资年利率2.65%，每半年支付利息，到期偿还本金；

⑩2024年已发行2024年广东省政府专项债券（六十四期）

2,000.00万元，期限20年，融资年利率2.39%，每半年支付利息，到期偿还本金；

⑪2024年已发行广东省政府专项债券（七十七期）4,800.00万元，期限20年，融资年利率2.37%，每半年支付利息，到期偿还本金；

⑫2024年从广东省政府专项债券（七十七期）调整债券金额1,500.00万元至其他专项债券项目。

⑬2026年拟发行专项债券5,000.00万元，期限20年，假设融资年利率2.50%，每半年支付利息，到期偿还本金。

综合以上项目信息，本所律师认为，本次债券列入的项目对应的实施单位具备实施该项目的资格，且该项目有相应的资金需求。

二、本次项目债券发行的依据

根据《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）、《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）等文件的规定，经国务院批准，省、自治区、直辖市政府可以适度举借债务，市县级政府确需举借债务的由省、自治区、直辖市政府代为举借。地方政府举债采取政府债券方式。有一定收益的公益性事业发展确需政府举借专项债务的，由地方政府通过发行专项债券融资，着力发展实现项目收益与融资自求平衡的专项债券品种。单只专项债券可以对应单一项目发行，也可以对应多个项目集合发行。鼓励有条件的地方立足本地区实际，围绕省（自治区、直辖市）党委、政府确定的重大战略，积极探索

在有一定收益的公益性事业领域分类发行专项债券。地方债期限为1年、2年、3年、5年、7年、10年、15年、20年、30年。允许地方结合实际情况，采取到期还本、提前还本、分年还本等不同还本方式。

通过本项目的实施，可完成上级下达的水环境治理与防洪排涝任务，提高惠城区排水管网覆盖率和收集率，减少污染物直接排放，提升河涌水体水质，同时改善区域内居民居住环境和卫生状况，减少城市内涝的发生，提升城市品位。本项目的预期还款资金来源于居民生活污水处理费收入。

三、项目效益

根据《收益与融资自求平衡测算评价报告》，项目具有公益效益，同时能带来经济效益和良好的社会效益。

（一）重要性分析

项目建设可完成上级下达的水环境治理与防洪排涝任务，提高惠城区排水管网覆盖率和收集率，减少污染物直接排放，提升河涌水体水质，同时改善区域内居民居住环境和卫生状况，减少城市内涝的发生，提升城市品位。

（二）经济效益分析

本项目的实施可带动诸如建筑材料、建安施工、社会服务等行业的发展，在工程建设中需要大量的工作人员。对扩大就业机会，对缓解社会就业压力有积极意义；对增加群众收入，提高人民生活水平具有重要的意义。可产生污水处理费收入；由此可见工程建设的经济效益明显。

（三）社会效益分析

本项目进一步提高惠城区排水管网覆盖率和收集率，减少污染物直接排放，提升河涌水体水质，减少城市内涝的发生。同时改善区域内居民居住环境和卫生状况，带动区域开发建设、优化城镇布局功能，促进经济社会与生态环境协调发展，其社会效益非常巨大。

综上所述，本项目的实施，将会产生良好的经济效益、社会效益，推动地方经济发展和社会进步。

四、项目融资与收益平衡

根据惠州汇正会计师事务所有限公司针对本次专项债券项目出具的《收益与融资自求平衡测算评价报告》，本项目债券存续期内还本付息资金充足，本息覆盖倍数为2.07倍。期内未出现无法满足还本付息要求的情况。

综上，本所律师认为，项目融资与收益能够达到平衡，符合财预〔2017〕89号文及《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）第七条“专项债务收支应当按照对应的政府性基金收入、专项收入实现项目收支平衡”的条件要求。

五、潜在影响项目收益和融资平衡结果的各种风险评估

《收益与融资自求平衡测算评价报告》分别从以下几个方面对潜在影响项目收益和融资平衡结果的各种风险进行了评估：1.从施工条件和施工方的风险因素、工程事故等方面分析了影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施；2.从投资估算不准确风险、利率波动风险、成本波动的风险分析影响融资平衡结果的风险及控制措施；3.从现金流预测风险、资金管理风险方面分析了影响项目收益的风险及控制措施。

综上，本所律师认为，根据《收益与融资自求平衡测算评价报告》，项目实施单位对项目可能产生的风险已进行了较全面、充分的预判并积极采取风险控制措施以降低风险，风险具有可控性质。

六、中介服务机构

(一)会计师事务所

本次项目中的《收益与融资自求平衡测算评价报告》由惠州汇正会计师事务所出具。

惠州汇正会计师事务所系经广东省财政厅于2018年3月16日核发《会计师事务所执业证书》，并经依法注册成立的会计师事务所。

(二)律师事务所

本次项目中的法律意见书由广东金卓越律师事务所出具。

广东金卓越律师事务所系经广东省司法厅于1996年08月13日核发《律师事务所执业许可证》（执业许可证号：24413199610254441）的律师事务所，具有合法执业资格。

七、结论

综上所述，本所律师认为：

(一)本所律师认为，惠州市惠城区住房和城乡建设局作为具有独立法人资格的机关单位，具备作为项目实施单位的主体资格。

(二)项目具有公益性且有收益，符合财预〔2017〕89号文关于“积极探索在有一定收益的公益性事业领域分类发行专项债券”的领域要求。

（三）根据《收益与融资自求平衡测算评价报告》，本项目融资与收益能够达到平衡，符合财预〔2017〕89号关于“应当能够产生持续稳定的反映为政府性基金收入或专项收入的现金流收入，且现金流收入应当能够完全覆盖专项债券还本付息的规模”的条件要求。

（四）为本期债券发行提供服务的会计师事务所、会计师、律师事务所、律师均具备相应的从业资质。

本法律意见书一式六份，经本所承办律师签字并加盖本所公章后生效。

（以下无正文，为本法律意见书签章项。）

广东金卓越律师事务所

律师：

律师：

2026 年 10 月 14 日