

重庆新合律师事务所  
关于江阳区2022-2023年高标准农田建设项  
目

收益与融资自求平衡专项债券

之

法律意见书

重庆新合律师事务所

二〇二二年一月



重庆新合律师事务所

关于泸州市江阳区2022-2023年高标准农田建设项目

收益与融资自求平衡专项债券之

**法律意见书**

致：

泸州市江阳区农业农村局

根据相关法律、法规及规范性文件的规定，重庆新合律师事务所作为泸州市江阳区2022-2023年高标准农田建设项目收益与融资自求平衡专项债券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、项目相关主体资格.....	- 1 -
（一）业主单位的主体资格.....	- 1 -
（二）实施机构的主体资格.....	- 1 -
二、项目概况和审批情况.....	- 2 -
（一）项目概况.....	- 2 -
（二）审批情况.....	- 2 -
三、项目效益.....	- 3 -
（一）公益效益.....	- 4 -
（二）经济效益.....	- 5 -
（三）社会效益.....	- 5 -
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.....	- 10 -
七、结论.....	- 10 -



## 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	泸州市江阳区 2022-2023 年高标准农田建设项目收益与融资自求平衡专项债券
项目	指	泸州市江阳区 2022-2023 年高标准农田建设项目
本所	指	重庆新合律师事务所
德欣会计师事务所	指	成都德欣会计师事务所有限公司
元、万元	指	人民币元、人民币万元
《实施方案》	指	《泸州市江阳区 2022-2023 年高标准农田建设项目收益与融资自求平衡专项债券实施方案》
《财评报告》	指	《泸州市江阳区 2022-2023 年高标准农田建设项目收益与融资自求平衡专项债券财务评价咨询报告》
本法律意见书	指	《重庆新合律师事务所关于泸州市江阳区 2022-2023 年高标准农田建设项目收益与融



		资自求平衡专项债券之法律意见书》
--	--	------------------

## 二、律师应声明的事项

（一）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）、《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）、《财政部关于印发〈地方政府债券发行管理办法〉的通知》（财库〔2020〕43号）等有关法律、法规、规章及有关政策文件，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。



（三）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。

（四）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。

（五）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。

（六）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、项目相关主体资格

项目业主：：泸州董允坝现代农业发展有限公司

实施机构：泸州市江阳区农业农村局

#### （一）业主单位的主体资格

名称：泸州董允坝现代农业发展有限公司

统一社会信用代码：91510502MA671TRX0R

地址：泸州市江阳区江阳西路 40 号

法定代表人：王黔

类型：有限公司

#### （二）实施机构的主体资格

名称：泸州市江阳区农业农村局

统一社会信用代码：11510401008354671X

地址：泸州市江阳区星光路 6 号江阳区政府党政大楼 5 楼

负责人：罗杰

赋码机关：中共江阳区区委机构编制委员会办公室

机构性质：机关

本所律师认为，泸州市江阳区农业农村局作为依法开办的具有独立法人资格的机关单位，具备作为项目实施机构的主体资格。泸州董允坝现代农业发展有限公司为依法设立的具有独立法人资格的有限公司，有效存续，具备作为项目业主的主体资格。



## 二、项目概况和审批情况

### （一）项目概况

根据《实施方案》以及项目业主及实施机构提供的相关资料，经本所律师适当核查，截至本法律意见书出具之日，项目的基本情况并取得行政审批等情况如下：

项目名称：泸州市江阳区 2022-2023 年高标准农田建设项目。

项目所属领域：农业。

项目建设工期：24 个月。

项目区位：江阳区。

项目说明：本项目为改建工程，本项目资产无抵押或质押情况。

建设内容：建设高标准农田 4 万亩，田型调整 12000 亩，地力培肥 40000 亩，维修提灌站 1 座，新建灌溉渠 8000 米，新建挡土墙、沉砂池、人行桥等渠道附属设施 300 处，新建放水缺 600 处，硬化田间机耕道 70 公里，新建田间生产路 20 公里，新建机耕道堡坎 40 处，新建农机下田设施 300 处，整治山坪塘 30 口，新建蓄水池 20 口等附属设施。

### （二）审批情况

#### 1. 关于项目可行性研究报告批复的情况

本项目已经取得《泸州市江阳区发展和改革局关于泸州市江阳区 2022-2023 年高标准农田建设项目建设书的批复》（泸江发改投〔2021〕



183 号)。

## **2.关于用地手续的情况**

本项目已经取得泸州市自然资源和规划局江阳区分局关于征求泸州市江阳区 2022-2023 年高标准农田建设项目是否需要办理用地预审和规划选址手续意见的复函：“该项目不涉及新增建设用地，无需用地预审与选址意见书。”

## **3. 关于环评手续的情况**

本项目已经取得泸州市江阳区 2022-2023 年高标准农田建设项目建设项目环境影响登记表（文号：202151050200000157）。

## **4. 关于项目资本金的情况**

泸州市江阳区财政局出具《关于泸州市江阳区 2022-2023 年高标准农田建设项目专项债资本金落实情况的说明》载明：

“泸州市江阳区 2022-2023 年高标准农田建设项目总投资 12000.00 万元，其中项目资本金 5000.00 万元，拟发行专项债融资 7000.00 万元。项目资本金全部为财政预算内资金，并根据项目建设推进的实际情况按进度予以支付。”

本所律师认为，项目已完成了部分项目建设所需审批手续，项目业主及项目实施方正在按照法律法规要求继续办理、完善项目相关行政审批手续。

## **三、项目效益**

根据《实施方案》，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）公益效益

项目通过高标准农田建设，可以显著改善项目区农业生产条件，大幅提高土地产出率、水资源利用率和农业劳动生产率，可降低劳动生产强度，有效解决农村劳动力紧缺的问题，节本增效，提高农业综合生产效益和增加种粮农民收入。促进农业新品种、新技术、新装备的推广和应用。推进农业电子商务平台等涉农信息平台的农业信息化设施建设。为加快现代农业发展奠定坚实基础，提升农业综合生产能力，实现产村相融互动发展。

本项目符合《财政部关于印发〈地方政府融资平台公司公益性项目债务核算暂行办法〉的通知》（财会〔2010〕22号）规定的公益性项目，即“公益性项目，是指为社会公共利益服务、不以盈利为目的的投资项目，如市政建设、公共交通等基础设施项目，以及公共卫生、基础科研、义务教育、保障性安居工程等基本建设项目。”



## （二）经济效益

高标准农田的建设将改良土壤，提高土壤肥力，可明显提高耕地综合生产能力。土壤肥力提升的直接受益者将是当地从事农业生产的农民，土壤肥力提升将提升土地单产，实现粮食产量的增长，可为农民带来直接经济收益。同时，项目建设投资资金的 20-30%还可转化为农民技工收入，可直接促进农民收入的增长。

通过水源开辟、农地改善、道路建设、地力恢复等综合措放，项目建成后区域内耕地面积将增通过高标准农田建设项目建设，项目区土地平整达到田间 1 日大雨条件下不产生径流，平均基础地力提高 0.5~1 个等级。项目区主要作物耕种收机械化率达到 80%以上，肥料利用率提高 4-5%，秸秆还田施用量达 150kg/亩（干物质）以上，土壤有机质含量提高 0.15 个百分点以上。渠系配套率达到 80%以上，渠道水利用系数达到 0.85，灌溉设计保证率两季田达到 85%，旱耕地达到 75%。农田水分生产效益提高 10%，排水设施可防御 5—10 年一遇洪涝灾害，机耕道使用年限达到 10 年以上。中等旱（涝）灾年份粮食减产风险降至 8%以下。项目实施后，可以减少输水损失，提高灌溉水利用率，从而可增加粮食产能收益。

## （三）社会效益

### 1. 加快江阳区现代农业产业发展

项目通过高标准基本农田建设，开展“田、水、路、林、村”综合整治，完善项目区农业生产基础设施，为农业生产规模化、产业化经营创造有利条件，进一步提高粮食商品化和品牌化率，促进区域内大



型农业龙头企业发展种养循环生产基地模式，引导农户参与农业产业化，实现农户、企业与社会共赢。满足龙头企业的发展需要，同时基地农户通过订单生产模式也实现了增产增收，促进了农业结构调整和产业化升级，为农业增长方式的转变奠定的基础。

## 2. 提高地区粮食综合生产能力

通过实施建设高标准基本农田，建设优质、集中成片的农田，打造基地化、现代化的农业生产体系，完善基本农田保护体系，保护地方耕地红线的同时为保护国家耕地红线作出贡献。通过衬砌渠道，提高渠道利用系数，减少灌排渠系对耕地的占用，开发利用非农用地，增加耕地面积，通过完善水利设施、良种良法的推广应用不仅如此，提高粮食综合生产能力，增加社会的有效供给。建成高标准农田，可提高人均高标准农田拥有量，同时挖掘耕地内部增产潜力，提高粮食总产，确保粮食生产安全，促进农业可持续发展。

## 3. 增强抗灾减灾能力

江阳区缺乏有效的灌溉设施或灌溉设施不配套，大部分降雨通过地表径流流入河流，水资源浪费极为严重。项目区内虽有一定的农田排灌渠系，但由于自然灾害的频繁发生，田间渠系经多年自然冲毁、霜雨侵蚀和人为破坏，损毁严重，骨干水利工程的完好率仅 30%，有的已从源头切断，部分水利设施已无法正常运行，现有渠系利用系数仅达到 0.4。实施高标准农田建设项目，拦蓄天然水，提引河流水，因地制宜采取库、塘蓄水，完善配套排灌渠系，实现旱涝保收，增强作物抗灾减灾能力，提高粮食综合生产能力。

## 4. 改善生产生活条件



通过强化农田基础设施，促进美丽乡村建设。同时与高效农业相结合，提高农村基础设施配套水平，实现农业增产农民增收。

高标准农田建设是把中低产田土改造与新农村建设有机结合，围绕群众最关心、最欢迎的农田生产设施和便民设施，解决群众多年想办而自身又难以办成的事，改善农民生产生活条件，大大促进当地的农业生产发展、农村经济振兴、农业生态环境改善和农民物质文化生活水平的提高，加快推进新农村建设步伐。

#### 5. 减少水土流失改善生态环境

由于农业生产方式仍以传统方式为主，加之农民环保意识不高，农业效益低下，加上自然植被覆盖率低，土壤沙性重，水分渗透快，耕地自然滑坡、垮塌随处可见，农田水利基础设施损毁较多，水土流失十分严重。通过农业综合开发高标准农田建设示范工程项目的实施，建设排灌渠系，完善坡面水系，减少地表径流，可有效缓解水土流失，降低河流、塘库淤积，改善人居环境，实现传统农业向现代农业的转变，促进农业的跨越式发展。

#### 6. 提高机械化水平，降低生产成本

项目区受道路交通、地理条件和经济水平等因素的影响，农民科学种田意识差，农机配套能力极弱，项目区水稻机械耕作面积仅占55%，农民耕作主要是传统的耕作模式，农业生产成本高，生产效益低下。因此，通过项目的实施，推广先进适用农业机具，项目区机械耕作面积可达到80%，机械收获面积可达到90%，农民劳动强度得到减轻，劳动力得到解放，对提高生产效益、降低生产成本、发展二三产业、推进农业机械化和农业产业化经营、增加农民收入奠定良好的基础。



综上，本所律师认为，项目具有较强的公益性且有收益，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”的要求。

#### 四、项目融资与收益平衡

根据《实施方案》，项目资本金 5000.00 万元（约占总投资的 20%），来源于业主自筹，并根据项目建设实际情况计划分批次投入；拟发行政府专项债 7000.00 万元，发行期限 7 年，其中：2022 年拟申请发行专项债券额度为 3000.00 万元，2023 年拟申请发行专项债券额度为 4000.00 万元。

根据成都德欣会计师事务所有限公司针对本次专项债券项目出具的《财评报告》，本项目在预测期内可实现用于专项债还本付息的息前净现金流 10896.77 万元，政府专项债券到期本息 8715.00 元，本项目息前净现金流/政府专项债本息的收益覆盖倍数为 1.25 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号文件关于“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。

#### 五、潜在影响项目收益和融资平衡结果的各种风险评估

《实施方案》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. 从自然环境和施工条件、施工方的风险因素、设计单位的风险因素、供应商的风险因素、资金落实情况、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. 从经营风险、市场风险、财务风险方面分析了影响项目收益的风险及控制措施；3. 从投资测算不准确风险、利率波动风险、存续债券置换不畅风险分析影响融资平衡结果的风险及控制措施。

综上，本所律师认为，根据《实施方案》，项目业主及实施机构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

成都德欣会计师事务所有限公司作为专项评价机构为本期债券发行出具《财评报告》。

成都德欣会计师事务所有限公司现持有成都市锦江区市场监督管理局于 2019 年 5 月 17 日核发的统一社会信用代码为 91510104669655797H 的《营业执照》、四川省财政厅于 2018 年 3 月 30 日核发的《会计师事务所执业证书》（证书序号：51010064）。

出具《财评报告》的注册会计师赵岚，身份证号码：510103480906458，执业证书编号：510100891245；注册会计师王俊志，身份证号码：510102511224287，执业证书编号：510100861214。

本所律师认为，为本项目出具《财评报告》的会计师事务所系依



法成立且合法存续的专项评价机构,具备为本期债券发行出具财评报告的资质,在财评报告上签字的两名会计师均具备相应的从业资格。

## （二）律师事务所

本所为本期债券发行的专项法律顾问并出具《法律意见书》。

本所现持有重庆市司法局颁发的注册号（编号）为315000004519438922的《律师事务所执业许可证》，已经通过了年度考核，本所具有为本次发行出具法律意见书的资格。

本次发行的经办律师徐婷婷，持有重庆市司法局颁发的《中华人民共和国律师执业证》执业证号为1500122011179120。经办律师江敏，持有重庆市司法局颁发的《中华人民共和国律师执业证》执业证号为1500120031105941。

本所律师认为,重庆新合律师事务所系经批准依法设立且合法存续的律师事务所,具备为本期债券发行出具法律意见书的资质;在本法律意见书上签字的两名执业律师均具备相应的从业资格。

## 七、结论

综上所述,本所律师认为:

（一）本所律师认为,泸州市江阳区农业农村局作为依法开办的具有独立法人资格的机关单位,具备作为项目实施机构的主体资格。泸州市江阳区农业农村局为依法设立的具有独立法人资格的有限责任公司,有效存续,具备作为项目业主的主体资格。



（二）项目现已完成了部分项目建设所需审批手续，项目业主及实施机构正在按照法律法规要求继续办理、完善项目相关行政审批手续。

（三）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。

（四）根据《实施方案》以及《财务评价报告》，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。

（五）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。

本法律意见书一式四份，经本所承办律师签字并加盖本所公章后生效。

（以下无正文）



(本页无正文，为签章页。)



重庆新合律师事务所

经办律师: (Signature)

经办律师: 徐婷婷

2022 年 1 月 14 日



# 律师事务所执业许可证

3150000

统一社会信用代码: 3150000004519438922

证号: 25001200110455930

重庆新合 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:

2009年12月15日



执业机构



执业证类别

专职律师

执业证号 15001202011479120

法律职业资格证书号 A20175001081933

发证机关

重庆市司法局

发证日期 2020 年 04 月 15 日



持证人 徐婷婷

性别 女

身份证号 500102199612165509

### 律师年度考核备案

### 律师年度考核备案

考核年度	2019年度
考核结果	称职
备案机关	重庆市涪陵区司法局 专用章
备案日期	2021年5月31日前有效

考核年度	2020年度
考核结果	称职
备案机关	重庆市涪陵区司法局 专用章
备案日期	2022年5月31日前有效



执业机构 重庆新合律师事务所



执业证类别 专职律师

执业证号 15001200311305941

法律职业资格  
或律师资格证号 (91) 司律证字第231

持证人 江敏

性别 女

发证机关 重庆市司法局

身份证号 512301196303220281

发证日期 2009 年 12 月 30 日



律师年度考核备案

考核年度	2019年度
考核结果	称职
备案机关	重庆市司法局 专用章
备案日期	2021年5月31日前有效

律师年度考核备案

考核年度	2020年度
考核结果	称职
备案机关	重庆市司法局 专用章
备案日期	2022年5月31日前有效