



北京金诚同达（西安）律师事务所

关于

2019年大理州生态环境保护与治理专项债券（一期）——  
2019年云南省政府专项债券（七期）

之

法律意见书

(2019) JTN(XA)意字第 FY0710145 号

  
J | T | & | N  
JINCHENG TONGDA & NEAL  
金诚同达律师事务所

BEIJING JINCHENG TONGDA&NEAL LAW FIRM BRANCH XI'AN

地址/Address: 陕西省西安市高新区锦业路1号绿地领海大厦A座18层

邮编: 710065 电话/Tel: 029-6825 5651/2/3 传真/Fax: 029-6825 5650

二〇一九年七月

目 录

目 录 .....	- 1 -
释 义 .....	- 2 -
重要提示及声明 .....	- 4 -
一、本次发行主体 .....	- 6 -
二、本次发行审批 .....	- 6 -
三、本次发行对应的投资项目 .....	- 7 -
(一) 投资项目概述 .....	- 7 -
(二) 项目总投资 .....	- 7 -
四、本次发行对应的土地储备情况 .....	- 9 -
(一) 洱源县土地储备情况 .....	- 9 -
(二) 大理市土地储备情况 .....	- 9 -
五、发行文件及发行有关机构 .....	- 10 -
(一) 法律意见书 .....	- 10 -
(二) 会计师事务所 .....	- 10 -
(三) 财务评价报告 .....	- 10 -
六、风险提示及控制措施 .....	- 10 -
(一) 影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施 .....	- 11 -
(二) 影响项目融资平衡结果的风险及控制措施 .....	- 13 -
七、总体结论 .....	- 14 -

## 释 义

本法律意见书中，除非文中另有说明，下列词语具有下述涵义：

发行人/省政府	指	云南省人民政府
大理州财政局	指	大理白族自治州财政局
州政府	指	大理白族自治州人民政府
大理市人大常委会	指	大理市人民代表大会常务委员会
本期专项债券/本期债券	指	金额为 30.00 亿的 2019 年大理州生态环境保护与治理专项债券（一期）——2019 年云南省政府专项债券（七期）
本次债券发行 / 本次发行	指	2019 年大理州生态环境保护与治理专项债券（一期）——2019 年云南省政府专项债券（七期）的发行
《财务评价报告》	指	《2019 年大理州生态环境保护与治理专项债券（一期）——2019 年云南省政府专项债券（七期）项目收益与融资自求平衡财务评价报告》（中审亚太川审字 [2019] 第 137 号）
《债券实施方案》	指	《2019 年大理州生态环境保护与治理专项债券（一期）——2019 年云南省政府专项债券（七期）项目实施方案》
国发 [2014] 43 号文	指	《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》
财库 [2015] 83 号文	指	《关于印发〈地方政府专项债券发行管理暂行办法〉的通知》
财库 [2017] 59 号文	指	《关于做好 2017 年地方政府债券发行工作的通知》
财预 [2017] 89 号文	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 [2016] 155 号文	指	《关于印发〈地方政府专项债务预算管理办法〉的通知》
财预 [2015] 225 号文	指	《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》

国办函 [2016] 88 号文	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》
财预[2018]34 号文	指	《关于做好 2018 年地方政府债务管理工作的通知》
云财预[2018]197 号文	指	云南省财政厅、云南省水利厅关于印发《云南省高原湖泊保护治理项目专项债券管理办法（暂行）》的通知
《预算法》	指	《中华人民共和国预算法》
中审亚太四川分所	指	中审亚太会计师事务所(特殊普通合伙)四川分所
上交所 / 深交所 / 交易所	指	上海证券交易所 / 深圳证券交易所
元	指	人民币元
本所	指	北京金诚同达（西安）律师事务所
本法律意见书	指	《北京金诚同达(西安)律师事务所关于 2019 年大理州生态环境保护与治理专项债券（一期）——2019 年云南省政府专项债券（七期）之法律意见书》

北京金诚同达（西安）律师事务所关于  
2019年大理州生态环境保护与治理专项债券（一期）——  
2019年云南省政府专项债券（七期）  
之  
法律意见书

（2019）JTN(XA)意字第 FY0710145 号

致：大理白族自治州人民政府

北京金诚同达（西安）律师事务所接受委托，担任 2019 年大理州生态环境保护与治理专项债券（一期）——2019 年云南省政府专项债券（七期）发行事项的专项法律顾问。本所作为合法注册成立之律师事务所，具有从事相关法律业务的资格，在本法律意见书签字之律师具有签署本法律意见书的资格，并对本次发行出具本法律意见书。

重要提示及声明

1. 本所律师依据《预算法》、国发（2014）43 号文、财库（2015）83 号文、财库（2017）59 号文、财预（2017）89 号文、财预（2016）155 号文、财预（2015）225 号文、国办函（2016）88 号文等法律、法规、部门规章、地方政府规章以及政策文件，根据本法律意见书出具日之前存在的事实，并根据律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽职精神出具本法律意见书。

2. 本所律师依据本法律意见书出具日以前已发生或存在的事实和我国现行法律、法规和规则指引发表法律意见；本所律师认定某些事项是否合法有效，是以该等事项发生之时所应适用的法律、法规和规范性文件为依据，同时充分考虑政府有关主管部门给予的有关批准、确认；本所律师已严格履行法定职责，遵循

勤勉尽责和诚实信用原则，对本次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。

3. 本所律师出具本法律意见书依赖于发行人、项目业主及项目中介已向本所律师提供了一切应予提供的文件资料。对于出具法律意见至关重要而又无独立证据支持的事实，本所律师依赖有关政府部门、发行人或其他有关机构出具的证明文件作判断。本所律师同意将本法律意见书作为本次发行备案的法律文件之一，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。

4. 本所以及承办律师与发行人之间不存在除本次发行委托关系以外的任何影响独立判断的关联关系，并在本次发行出具法律意见书过程中恪守诚信原则，保证出具的本法律意见书独立客观。

5. 本所律师仅就发行人本次发行所涉及的法律问题进行核查，不对有关信用评级（包括但不限于偿债能力、流动性等）、专项债券方案总体评价等专业事项发表意见。本法律意见书中涉及信用评级、专项债券方案总体评价等内容时，均为严格按照有关中介机构出具的文件引述，并不意味着本所律师对该等内容的真实性 and 准确性做出任何明示或默示的保证。

6. 本所律师同意发行人部分或全部在发行文件中自行引用法律意见书的内容，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。本法律意见书仅供发行人为本次发行之目的使用，不得用作任何其他目的。

基于上述，本所律师出具法律意见如下：

## 正文

### 一、本次发行主体

根据财预[2016]155号文第四条之规定，专项债务收入通过发行专项债券方式筹措。省、自治区、直辖市政府为专项债券的发行主体，具体发行工作由省级财政部门负责。设区的市、自治州，县、自治县、不设区的市、市辖区政府(以下简称市县级政府)确需发行专项债券的，应当纳入本省、自治区、直辖市政府性基金预算管理，由省、自治区、直辖市政府统一发行并转贷给市县级政府。根据上述规定，本次债券发行主体为省政府，符合财预[2016]155号文的规定，主体适格。

### 二、本次发行审批

根据《债券实施方案》，本次发行的主体为省政府，发行金额为30亿元，募集资金拟专项用于大理州生态环境保护与治理项目。

2019年7月11日，洱源县人民政府向大理州财政局出具《洱源县人民政府关于确认2019年洱海保护专项债券额度的承诺函》，经县人民政府研究决定，同意接收核定洱海县的2019年洱海保护专项债券额度12亿元。

2019年7月11日，洱源县第十六届人大常委会第24次会议通过《关于批准县人民政府接收2019年洱海保护专项债券额度的决议》，会议决定批准县人民政府接收2019年洱海保护专项债券额度12亿元。县人民政府及其有关部门要加强资金监管，将洱海保护专项债券资金安排到洱源县三库连通等9个项目，专款专用，提高资金的使用效益。

2019年7月12日，大理市人民政府向大理州财政局出具《大理市人民政府关于〈大理白族自治州财政局关于下达2019年地方政府债务限额的通知〉的回函》，经州政府同意并报州人大常委会审查批准，核定大理市2019新增地方政府债务限额24亿元，其中2019年1月提前下达土地储备专项债务6亿元，此次核定新增其他(洱海保护)专项债务18亿元，大理市愿意接受此转贷，并按文件要

求做好债券发行及转贷相关工作，妥善使用债券资金，加强债券资金及项目管理，确保债券资金使用安全有效，并按时汇缴转贷债券本息资金。

2019年7月13日，大理市人大常委会文件《关于批准大理市人民政府〈关于提请审议洱海保护专项债券额度及债券资金安排建议的议案〉的决定》（市人大发〔2019〕37号），大理市第九届人大常委会第二十次会议决定，同意大理市人民政府《关于提请审议洱海保护专项债券额度及债券资金安排建议的议案》，此项专项债券额度资金18亿元列入专项债务管理，专项债券本息由大理市财政逐年列入年度预算，按时足额偿还。

### 三、本次发行对应的投资项目

#### （一）投资项目概述

本期专项债券对应大理州生态环境保护与治理项目共计42个，规划总投资804,770.14万元，包括：大理市辖区内项目33个，规划总投资594,318.99万元；洱源县辖区内项目9个，规划总投资210,451.15万元。

#### （二）项目总投资

本期选取的大理州生态环境保护与治理项目共计42个，规划总投资为804,770.14万元，具体如下：

序号	项目名称	预计建设 实施年限	总投资 (万元)
一、大理市			
1	大理市洱海流域农业面源污染末端拦截消纳及灌溉综合利用工程	2019-2020	36,132.40
2	大理市洱海流域清水产水区清水疏导工程	2019	1,463.33
3	大理市西洱河截污治污工程	2019	9,770.50
4	大理市环湖截污治污排水管网修复完善工程（一期）	2019-2020	11,378.03
5	大理市洱海流域非煤矿山生态修复项目	2016-2020	31,812.49
6	大理州国家储备林建设洱海流域生态质量提升一期工程	2019-2020	80,000.00
7	大理市上关兆邑片区湿地建设工程	2016-2020	6,457.23
8	大理市洱海蓝藻控制与应急工程	2016-2020	9,985.97

9	洱海生态系统调控与生物多样性保护工程	2016-2020	3,292.23
10	大理洱海流域生态环境智慧监管系统(二期)	2018-2019	7,889.74
11	大理市洱海流域生态湿地建设项目二期大理市北三江入湖河口湿地恢复建设工程	2016-2020	12,550.93
12	阳溪引水项目	2017-2019	2,966.75
13	大理市污水处理厂三期工程	2019-2020	106,018.17
14	大理市北市区雨污分流改造工程	2019-2020	6,485.00
15	环洱海湖滨生态廊道生态修复与建设工程(机场路环岛至阳南溪)	2019-2020	89,307.71
16	大理市截污治污监测预警体系建设项目(一期)	2019-2020	3,184.15
17	大理市三哨水库水环境综合治理工程	2017-2019	4,002.00
18	大理经济技术开发区再生水系统利用项目(一期)	2018-2021	15,000.00
19	大理市满江凤仪片区村落污水收集处理工程	2018-2019	18,792.00
20	大理市天井片区雨污水工程改造项目(一期)	2019-2020	13,185.97
21	大理市凤仪第二污水处理厂及配套管网工程	2019-2021	9,250.00
22	大理古城西片区污水管网提升改造项目	2019-2020	1,451.67
23	喜洲龙湖湿地建设项目	2016-2019	4,780.58
24	喜洲古镇片区截污治污体系排查及管网完善工程	2018-2019	2,196.38
25	大理古城南片区污水管网提升改造工程	2019-2020	4,911.74
26	喜洲(白族)特色小镇建设项目——镇区8个自然村管网提升改造工程	2018-2019	5,000.00
27	大理镇洱海环境综合治理项目	2017-2019	18,279.23
28	喜洲镇洱海环境综合治理项目	2017-2019	12,506.43
29	周城片区截污治污体系排查及管网完善工程	2018-2019	2,147.72
30	大理古城南门白鹤溪治理生态搬迁项目	2019-2021	40,000.00
31	大理市第二(海东)污水处理厂管网完善工程	2016-2020	9,107.71
32	大理市海东新城中心片区生活垃圾收运设施项目	2016-2025	5,242.00
33	大理海东新区河道生态环境整治工程	2016-2020	9,770.93
小计			<b>594,318.99</b>
<b>二、洱源县</b>			
34	洱源县三库连通项目	2017-2019	55,547.00
35	洱源县西湖村生态移民搬迁安置项目(一期)	2016-2020	64,434.14
36	洱源县洱海流域关闭退出非煤矿山地质环境恢复治理项目	2019-2020	21,236.15
37	洱源县洱海流域山区村落污水收集处理工程	2019	11,236.03

38	洱海源头万亩湿地建设工程	2014-2020	35,465.28
39	洱源县第二自来水厂建设工程	2017-2019	5,976.00
40	洱源县西湖蓝藻水华控制工程	2017-2019	9,682.00
41	洱源县弥苴河大楼桥沉沙池工程	2019	3,374.55
42	洱源县弥苴河至西湖引水工程	2019-2020	3,500.00
小计			<b>210,451.15</b>
总投资			<b>804,770.14</b>

注：因项目实施工程中有较多不可控因素，故实际建设或实施进度与可研报告或预测周期不一致。以上项目的实际主要建设期为2019年-2020年。

#### 四、本次发行对应的土地储备情况

根据大理州财政局提供的资料，2019年云南省大理洱海保护项目拟收储土地情况如下：

##### （一）洱源县土地储备情况

##### 1、洱源县收储土地情况

区位	地块名称	规划用途	面积 / 亩
洱源县茈碧湖镇	2019年云南省大理洱海保护项目收储土地	商住用地	1,802.61
洱源县三营镇		商住用地	386.76
洱源县右所镇		商住用地	834.24

##### 2、洱源县收储土地计划出让时间表

区位	2020年	2021年	2022年	2023年	2024年	2025年	2026年	2027年	2028年	合计 / 亩
茈碧湖镇	91.74	47.25	85.70	82.16	99.40	268.63	295.15	362.36	470.22	1,802.61
三营镇	-	-	49.44	127.32	210.00	-	-	-	-	386.76
右所镇	-	201.05	191.47	176.04	265.68	-	-	-	-	834.24
合计	91.74	248.30	326.61	385.52	575.08	268.63	295.15	362.36	470.22	3,023.61

##### （二）大理市土地储备情况

##### 1、大理市收储土地情况

区位	地块名称	规划用途	面积 / 亩
大理市	2019年云南省大理洱海保护项目收储土地	商住用地	602.61

## 2、大理市收储土地计划出让时间表

区位	2020年	2021年	2022年	2023年	2024年	2025年	2026年	2027年	2028年	合计 / 亩
大理市	135.59	70.02	40.00	50.00	60.00	68.00	40.00	50.00	89.00	602.61

综上，本所律师认为，本期专项债券的还本付息资金来源为土地出让等政府性基金收入及项目产生的专项收入，项目收益与融资达到自求平衡，符合财预[2017]89号文等法律法规和规范性文件的规定。

## 五、发行文件及发行有关机构

### （一）法律意见书

本次发行由本所出具法律意见书，本所现持有陕西省司法厅核发的《律师事务所分所执业许可证》（统一社会信用代码：316100007304035573），签字律师张宏远律师、王春雷律师均持有《中华人民共和国律师执业证》且均通过了2018年度年检，具备为发行人本次发行出具法律意见书的主体资格。

### （二）会计师事务所

本次发行由中审亚太四川分所出具《财务评价报告》。中审亚太四川分所现持有成都市锦江区市场和质量监督管理局核发的《营业执照》（统一社会信用代码：91510104394595472G）。在上述报告上签字的注册会计师在上述报告出具时，均持有通过年检的《注册会计师证书》，具备为发行人出具相应报告的法定资格。

### （三）财务评价报告

中审亚太四川分所就本次发行出具了《财务评价报告》。《财务评价报告》认为在相关单位对项目预期收益预测及所依据的各项假设前提下，本次申报的大理州生态环境保护与治理项目，预期土地出让收入、项目其他专项收入能够合理保障债券资金的本金和利息，符合财预[2017]89号文的规定。

## 六、风险提示及控制措施

根据《债券实施方案》，发行人对潜在影响项目收益和融资平衡结果所做的风险评估及控制措施如下：

(一) 影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施

1、影响项目施工进度或正常运营的主要风险

(1) 资金风险

本项目资金来源于各渠道资金，项目积极争取洱海保护专项资金，不足部分由地方配套。如出现特殊情况，项目未能如期立项、中断或延误资金投入等，将影响项目建设。

(2) 技术风险

本项目各项工艺技术在全省各地均建有示范工程，但在管理上，从业人员的素质、制度等方面存在一定的技术风险。

(3) 工程风险

因工程地质、水文地质及设计等因素发生重大变化，导致工程量增加、投资增加、工期拖延所造成的损失风险。

(4) 环境风险

环境影响方面的风险主要指项目实施对周围水资源、矿产资源、森林植被、文物古迹、风景名胜、自然环境等产生的负面影响，致使项目不能顺利实施或需要增加大量投资进行防治和治理等。

(5) 社会稳定风险

社会风险是项目与所在地互相适应程度可能出现的问题，对社会各利益群体、当地组织机构及当地技术、文化环境带来的负面影响，项目可能承担的风险。本项目存在的社会风险主要存在于：拆迁过程中可能出现社会不稳定因素；项目实施过程中可能导致农民工情绪波动因素。

(6) 运行风险

包括财务风险与运行管理风险、突发性外部事故等。

## 2、风险控制措施

### (1) 资金风险

资金风险属一般风险。根据近年来各级政府与相关职能部门对洱海的重视程度，以及中央环保专项资金等国家与省级资金支持，大理市政府近年来也不断加大对洱海污染防治项目的支持力度，加上适当的融资手段、地方配套等，项目资金可落实到位。地方发改、财政、环保等部门要根据流域村落分布、生态环境破坏严重程度等情况，合理安排建设项目资金计划，可以保证各项工程资金的顺利到位。加强对项目的资金管理，落实建设资金，保证工程按期完工。加强招商引资工作步伐，促进现金回流。

### (2) 技术风险

技术风险属一般风险。对应措施应从项目可行性研究—施工图设计—施工各阶段严格把关；在管理上，从人员素质、培训及制度等方面积极适应各工艺技术的特点。

### (3) 工程风险

工程风险属一般风险。该流域处地震断裂带上，以 8 度抗震强度进行结构设计，一般地震不会对工程造成破坏。通过加强地质、水文勘测测量工作，并在设计阶段全面考虑工程风险因素，采取相应的工程措施，可避免或降低工程风险危害。保证施工进度的措施有：减少不必要的工程变更，必要的变更应及时准确，现场服务到位。随时掌握外部施工环境的情况，争取有关部门的支持和协助，注意外部交通、水电供应、社会环境、政策变化等因素对施工进度的影响，及时采取必要防范措施。

### (4) 政策风险

目前,从中央到地方出台了一系列政策措施加大湖泊生态保护力度,本项目属当前政策保障范围内项目,这一方面的风险较小。只是在国家宏观政策下面,应具体落实推进,加快前期工作。

#### (5) 社会稳定性风险

1) 拆迁工作需充分照顾民众情绪,按政策满足民众需求,妥善安置失地民众。

2) 工程实施前及实施过程中,多走访群众,多了解信息,及时分析可能出现的因素,提前解决,防止工程实施过程中的阻工现象。

3) 督促施工单位做好民工工资保证措施,施工单位必须按社会保障局要求,进行民工工资管理。

4) 施工期间,保障附近居民的正常生活学习和工作,保障道路通行,做好扬尘及噪音污染防治措施。做到搞一方建设,造福一方群众。

#### (6) 运行风险

运行管理风险属一般风险,通过宣传教育、加强运行管理人员培训可避免。

### (二) 影响项目融资平衡结果的风险及控制措施

#### 1、影响项目融资平衡结果的风险

##### (1) 投资测算不准确风险

本期专项债券发行募集资金投资项目是洱海保护工程项目,项目数量多、总体投资规模大、建设周期较长,是涉及复杂情况的系统工程,投资测算的准确性可能会受到影响。在建设过程中也将存在较多不确定性因素,如原材料价格上涨、资金价格上升及自然灾害等,都有可能使项目实际投资超出预算,并对项目收益的实现产生不利影响。

##### (2) 利率波动风险

在本期专项债券存续期内，受国民经济运行状况和国家财政政策、货币政策及其他经济政策的影响，市场利率水平存在波动的可能性。市场利率的波动将给本期专项债券的投资带来一定的价格风险。

### （3）流动性风险

本期专项债券发行后可以在银行间债券市场、上交所和深交所市场交易流通，银行间债券市场、上交所和深交所市场资金的供需状况及投资者的投资偏好变化可能影响本期专项债券的流动性，在转让时存在无法找到交易对象而存在一定的流动性风险。

## 2、风险控制措施

### （1）投资测算不准确风险

本期专项债券所选取的项目已经过详细而周密的研究与论证，并已获得相关管理部门的批准，所有项目的投资额都有相应的编制依据。并且发行人已聘请了第三方专业机构对项目总投资进行评估，出具了总投评价意见书，尽可能降低因投资测算不准确造成的风险。发行人在项目的实施过程中，将积极加强各投资环节的管理，控制投资成本，按计划推进工程建设进度，使建设项目能够按时投入使用，努力达到预期的经济效益和社会效益。

### （2）利率波动风险

发行人将合理选择债券发行时间窗口，在一定程度上给投资者提供规避利率风险的便利。

### （3）流动性风险

为投资者拓宽债券转让的渠道，主承销商和其他承销团成员将促进本期债券交易的进行。同时，随着债券市场的发展，债券的场内外交易也会日趋活跃，未来的流动性风险将会有所降低。

## 七、总体结论

综上所述，本所律师认为：

- 1、本期专项债券发行主体为省政府，本次债券发行主体合格。
- 2、本期专项债券募集资金将专项用于大理州生态环境保护与治理项目，现有手续符合法律法规的要求，且将按照法律法规持续完善后续程序，推进项目建设工作。
- 3、本次债券发行已取得合法、有效的内部决议批准文件，符合云财预[2018]197号文等法律法规和规范性文件的规定。
- 4、本期专项债券的还本付息资金来源为土地出让等政府性基金收入及项目专项收入，项目收益与融资达到自求平衡，符合财预[2017]89号文等法律法规和规范性文件的规定。
- 5、为本期专项债券发行提供服务的财务评价机构、法律顾问均具备相应的从业资质。

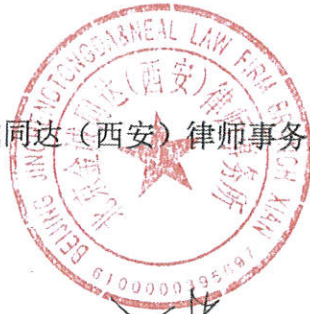
本法律意见书经本所负责人及经办律师签字并加盖本所公章后生效。

本法律意见书一式六份，本所留存一份，其余五份供发行人为本次发行之目的而使用。

（以下无正文，下转签字页）

(以下无正文,为《北京金诚同达(西安)律师事务所关于2019年大理州生态环境保护与治理专项债券(一期)——2019年云南省政府专项债券(七期)之法律意见书》签署页)

北京金诚同达(西安)律师事务所



负责人: \_\_\_\_\_

方燕

经办律师: \_\_\_\_\_

张宏远

王春雷

王春雷

2019年7月16日