

宁夏辅德律师事务所

关于

彭阳县高效节水灌溉工程专项债券

法律意见书



宁夏辅德律师事务所

地址：宁夏银川市金凤区亲水北大街万达中心 A 座 18 层

邮编：750002 电话（0951）6989216

出具日期：二〇二二年十一月

目 录

释 义	2
声 明	4
正 文	6
一、项目主管单位	6
二、项目基本情况	7
（一）项目概况	7
（二）项目公益性	8
（三）项目资金来源	8
（四）项目审批及实施情况	9
（五）项目收益与融资平衡	11
三、本次拟发行债券的中介机构及相关文件	12
（一）《法律意见书》及律师事务所	12
（二）《财务评估报告》及会计师事务所	12
四、项目潜在风险	13
（一）利率风险	13
（二）工程风险	13
（三）技术风险	13
（四）投资风险	14
（五）外协风险	14
五、 还款保障	14
六、 结论性意见	14

释 义

本所	指	宁夏辅德律师事务所
本律师	指	苏志峰律师、连峰律师
《预算法》	指	《中华人民共和国预算法》（主席令 22 号）
《证券法》	指	《中华人民共和国证券法》（主席令 37 号）
《做好地方政府专项 债券发行及项目配套 融资工作的通知》	指	《中共中央办公厅、国务院办公厅关于做好 地方政府专项债券发行及项目配套融资工作 的通知》
国发〔2015〕51 号文	指	《国务院关于调整和完善固定资产投资项目 资本金制度的通知》（国发〔2015〕51 号）
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》（国办函〔2016〕88 号）
财预〔2016〕155 号文	指	《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〔2017〕 89 号）
国发〔2019〕26 号文	指	《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）
财库〔2020〕43 号文	指	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）

众和会计所	指 宁夏众和会计师事务所（有限公司）
《财务评估报告》	指 《彭阳县高效节水灌溉工程专项债券项目收益与融资自求平衡财务评估咨询报告》（希会服）
《实施方案》	指 《彭阳县高效节水灌溉工程实施方案》
元、万元、亿元	指 人民币元、万元、亿元

宁夏辅德律师事务所
关于彭阳县高效节水灌溉工程专项债券
法律意见书

致：彭阳县水务局

宁夏辅德律师事务所接受委托，作为贵局申报彭阳县高效节水灌溉工程（简称“项目”或“本项目”）专项债券（简称“本次债券”）的特聘专项法律顾问，就本次债券相关事宜，出具本法律意见书。

声 明

为出具本法律意见书，本所律师作出如下声明：

1. 本法律意见书系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、行政法规和规范性文件的规定，并基于本所律师对有关事实的了解及对相关法律、行政法规和规范性文件的理解而出具。

2. 本所律师为出具本法律意见书对所涉及的有关事实进行调查过程中，已得到贵单位及相关单位如下确认和保证：

（1）已提供本次工作所需的真实、准确、完整和有效的原始书面材料、副本材料、复印材料、确认函、证明或口头的陈述和说明；

（2）一切足以影响本法律意见书的事实和文件均已向本所披露，并无隐瞒、虚假、误导及重大遗漏之处；

（3）所提供的关于副本材料或复印件与正本或原件一致或相符；

(4) 所提供的文件上的签字、盖章是真实的，并已履行该等签字和盖章所需的法定程序，获得合法授权；

(5) 所有口头陈述和说明的事实均与所发生的事实相一致。

3. 为出具本法律意见书之目的，本所律师对于贵单位及相关单位提供的所有相关文件、资料及说明已经进行了法律审查，并据此作出相关判断。

4. 对本意见书至关重要而又无法得到独立证据支持的事实，本所律师依据有关政府部门、贵单位或其他单位出具的证明或说明文件出具法律意见。

5. 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，对本次债券发行所涉及的相关材料及有关事项进行了核查验证，对项目主管部门的行为及本次债券发行的合法、合规、真实、有效进行了充分核查验证。

6. 本所仅就本次债券有关的法律问题发表意见，而不对有关会计、审计、信用评级、评估等专业事项发表意见，本法律意见书对有关会计报表/报告、审计报告、专项报告中某些数据和结论的引述，对于这些文件的内容本所并不具备核查和作出评价的适当资格。对于本法律意见书中涉及的财务、评估等数据，本所律师均系引用，请以贵单位聘请的会计师等专业人员所作出的专业核查和判断为准。

7. 本所同意将本法律意见书作为贵单位申报本次债券所必备的法律文件，随同其他材料一同上报，并依法对出具的法律意见承担相应的法律责任。

8. 本所同意贵单位在向上级主管部门或政府监管机构相关呈报文件中自行引用或按其要求部分或全部引用法律意见书的内容，但贵单位做上述引用时，不得因引用而导致法律上的歧义或曲解。本法律意见书出具后，因贵单位的任何修改而导致法律上的歧义或曲解，除非贵单位已书面告知并经本所律师确认，本所律师不承担相应的法律责任。

9. 本法律意见书的标题仅为方便查阅使用，不用于解释本法律意见书。

正 文

基于上述提示和声明，根据我国《预算法》、《证券法》、《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）等法律、法规及规范性文件的有关规定，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，本所律师对本次债券的文件材料和有关事实进行了核查和验证，现出具法律意见如下：

一、项目主管单位

本项目的主管单位为彭阳县水务局。

根据彭阳县人民政府信息公开公布的彭阳县水务局，机构性质：行政机关，经费来源：财政拨款，法定代表人：赵 坤，办公地址：彭阳县兴彭路673号，其主要职责：负责保障水资源的合理开发利用；负责生活、生产经营和生态环境用水的统筹和保障；负责提出全县水利固定资产投资规模、方向和具体安排建议并组织指导实施；指导水资源保护工作；负责全县节约用水工作；指导全县水利设施、水域及其岸线的管理、保护与综合利用。组织指导水利基础设施网络建设；指导监督全县水利工程建设与运行管理；负责水土保持工作；指导全县农村水利工作；负责水利工程移民管理工作；负责重大涉水违法事件的查处，协调跨区域水事纠纷，指导水政监察和水行政执法；组织开展水利科技工作；负责落实综合防灾减灾规划相关要求，组织编制洪水干旱灾害防治规划并指导实施；水务局切实加强水资源合理利用优化配置和节约保护；完成县委和人民政府交办的其他任务。

本所律师认为：彭阳县水务局是依法设立并存续的政府机关，依职能享

有对本项目的管理权限，系适格的项目主管单位。项目后续建设单位待主管单位根据法律、法规及规范性文件的有关规定依法依规确定。

二、项目基本情况

（一）项目概况

根据《实施方案》显示：彭阳县高效节水灌溉工程分为 7 个子项目，项目区位具体（1）彭阳县 2022 年小型节水补灌工程，项目区涉及王洼镇、冯庄乡、草庙乡；（2）彭阳县北部调水工程通过本工程的实施，为金鸡坪灌区 1.14 万亩耕地进行补灌，保证灌区作物生长关键期的用水需求，从而提高水资源利用率和保证灌区灌溉用水；（3）彭阳县红河流域（庙咀片区）现代化生态灌区改造工程该工程根据供水水源、地形田间范围，项目区划分 2 个灌溉区域，分别是庙咀水库灌区和黑牛沟水库灌区；（4）彭阳县红河镇什字等村高效节水灌溉工程，项目区位于固原市彭阳县红河镇，涉及宽坪、什字、上王、韩堡等村，地理位置：为东经 $106^{\circ} 35' 59''$ - $106^{\circ} 39' 08''$ ，北纬 $35^{\circ} 46' 12''$ - $35^{\circ} 46' 19''$ ，规划面积 2997 亩；（5）彭阳县茹河灌区骨干供水工程，该项目位于彭阳县古城镇、白阳镇、城阳乡；（6）彭阳县王洼矿井水利用工程，项目区涉及交岔乡庙庄村、关口村，王洼镇路寨村，田间地势相对平坦，全部为旱耕地，无灌溉水利设施；（7）彭阳县西沟流域骨干供水以工代赈项目，涉及灌区为温沟片区，灌溉总面积 1620 亩，种植作物为露地蔬菜，灌溉方式为滴灌。

彭阳县高效节水灌溉工程分为 7 个子项目，项目建设与运营期限具体（1）彭阳县 2022 年小型节水补灌工程，开工日期 2022 年 5 月，竣工日期预计 2022 年 12 月，建设中；（2）彭阳县北部调水工程，开工日期 2022 年 7 月，竣工日期预计 2022 年 12 月，建设中；（3）彭阳县红河流域（庙

咀片区)现代化生态灌区改造工程,开工日期2022年5月,竣工日期2022年6月,试运行中;(4)彭阳县红河镇什字等村高效节水灌溉工程,开工日期2022年5月,竣工日期2022年9月,试运行中;(5)彭阳县茹河灌区骨干供水工程,开工日期2022年7月,竣工日期预计2023年4月,建设中;(6)彭阳县王洼矿井水利用工程,开工日期2022年5月,竣工日期预计2022年12月,建设中;(7)彭阳县西沟流域骨干供水以工代赈项目,开工日期2022年5月,竣工日期2022年6月,试运行中。

(二) 项目公益性

本项目对项目区发展现代化生态农业提供可靠水源,同时,促进灌区优化种植结构,改善农业生产条件,提供亩均产量,给项目区农民增产,增收提供有力保障,进一步优化水资源,提升项目区域农村供水安全保障能力,解决灌区水资源供需矛盾,促进农业产业优质高效、可持续发展,对地方经济发展提供有力支持和维护社会稳定都具有非常重要的意义。

本所律师认为:本项目为基础水利设施建设项目,项目的建成可有力提升项目区供水安全保障能力,是不以盈利为目的社会公益性事业,符合财库〔2020〕43号文关于为有一定收益的公益性项目发行专项债券的要求,以及财预〔2017〕89号文关于“积极探索在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) 项目资金来源

根据《关于彭阳县红河镇什字等村高效节水灌溉工程初步设计的批复》(彭审批发[2022]165号)、《关于彭阳县北部调水工程初步设计的批复》(彭审批发[2022]169号)、《关于彭阳县茹河灌区骨干供水工程初步设计的批复》(彭审批发[2022]170号)、《关于彭阳县2022年小型节水补灌工程初步设计的批复》(彭审批发[2022]119号)、《关于彭阳县红河

流域（庙咀片区）现代化生态灌区改造工程初步设计的批复》（彭审批发[2022]111号）、《关于彭阳县王洼矿井水利用工程初步设计的批复》（彭审批发[2022]110号）以及《关于彭阳县西沟流域骨干供水以工代赈项目初步设计的批复》（彭审批发[2021]409号），项目可研批复总投资16277.24万元，资金来源为财政预算安排资金、单位自筹资金和专项债资金。

融资计划：本项目计划发债1800万元，发债期限15年，发债利率3.50%，在债券存续期内，每半年支付利息一次，债券到期后一次性还本，最后一期利息随本金一并支付。

本所律师认为：本项目资本金设置符合国发〔2015〕51号文以及国发〔2019〕26号文关于项目资本金比例的要求，并严格按照财库〔2020〕43号文进行债券的投后管理，切实做好保护投资人的工作。

（四）项目审批情况

1. 彭阳县2022年小型节水补灌工程

（1）2022年03月22日，彭阳县审批服务管理局出具《关于彭阳县2022年小型节水补灌工程初步设计的批复》（彭审批发〔2021〕119号），同意该项目初步设计。

（2）2022年03月21日，彭阳县自然资源局出具彭阳县2022年小型节水补灌工程《不予通过通知书》，原因是项目不涉及新增用地，不改变土地性质，不予预审。

2. 彭阳县北部调水工程

（1）2022年04月02日，彭阳县审批服务管理局出具《关于彭阳县北部调水工程可行性研究报告的批复》（彭审批发〔2021〕137号），同意该项目可行性研究报告。

（2）2022年04月06日，彭阳县自然资源局出具彭阳县北部调水

工程《不予通过通知书》，原因是项目不占用永久基本农田，不予预审。

(3) 2022年04月30日，彭阳县审批服务管理局出具《关于彭阳县北部调水工程初步设计的批复》（彭审批发〔2021〕169号，同意该项目初步设计。

3. 彭阳县红河流域（庙咀片区）现代化生态灌区改造工程项目

(1) 2022年03月17日，彭阳县审批服务管理局出具《关于彭阳县红河流域（庙咀片区）现代化生态灌区改造工程初步设计的批复》（彭审批发〔2021〕111号），同意该项目初步设计。

(2) 2022年03月16日，彭阳县自然资源局出具彭阳县红河流域（庙咀片区）现代化生态灌区改造工程《不予通过通知书》，原因是项目不涉及新增用地，不改变土地性质，不予预审。

4. 彭阳县红河镇什字等村高效节水灌溉工程

2022年04月28日，彭阳县审批服务管理局出具《关于彭阳县红河镇什字等村高效节水灌溉工程初步设计的批复》（彭审批发〔2022〕165号），同意该项目初步设计。

5. 彭阳县茹河灌区骨干供水工程

(1) 2022年04月11日，彭阳县审批服务管理局出具《关于彭阳县茹河灌区骨干供水工程可行性研究报告的批复》（彭审批发〔2021〕142号），同意该项目可行性研究报告。

(2) 2022年04月30日，彭阳县审批服务管理局出具《关于彭阳县茹河灌区骨干供水工程初步设计的批复》（彭审批发〔2021〕170号，同意该项目初步设计。

(3) 2022年4月7日，彭阳县自然资源局出具彭阳县茹河灌区骨干供水工程《不予通过通知书》，原因是项目不涉及新增用地，不改变土地性质，不予预审。

6. 彭阳县王洼矿井水利工程

(1) 2022年03月17日，彭阳县审批服务管理局出具《关于彭阳县王洼矿井水利工程初步设计的批复》（彭审批发〔2021〕110号），同意该项目初步设计。

(2) 2022年03月16日，彭阳县自然资源局出具彭阳县王洼矿井水利工程《不予通过通知书》，原因是项目不涉及新增用地，不改变土地性质，不予预审。

7. 彭阳县西沟流域骨干供水以工代赈项目

(1) 2021年12月14日，彭阳县审批服务管理局出具《关于彭阳县西沟流域骨干供水以工代赈项目初步设计的批复》（彭审批发〔2021〕409号），同意该项目初步设计。

(2) 2021年12月09日，彭阳县自然资源局出具彭阳县西沟流域骨干供水以工代赈项目《不予通过通知书》，原因是项目不涉及新增用地，不改变土地性质，不予预审。

本所律师认为：本项目（7个子项目），均取得了相应初步设计的批复，其中彭阳县北部调水工程和彭阳县茹河灌区骨干供水工程还单独取得了可行性研究报告的批复，均无需办理建设用地规划手续以及因灌溉节水工程不在《建设项目环境影响评价分类管理名录》（2021版）之中，也无需办理环境影响评价备案，但是尚未取得建设工程规划、建设工程施工的手续。项目主管单位后续应该按照相关法律、法规及规范性文件的规定办理相关手续。

（五）项目收益与融资平衡

众和会计所对本项目提供《财务评估报告》，本项目收益和融资自求平衡情况如下：

根据项目收益与融资自求平衡分析结果，按照预计条件的资金测算平衡

结果，存续期内项目预计可偿债收益合计 4993.68 万元，偿还债券本息合计为 2745 万元，项目存续期内可达到的偿债资金覆盖率为 1.82 倍，还本付息资金有充分保障，能够满足资金筹措充足性的要求，实现项目收益和融资自求平衡。

综上所述：彭阳县水务局已聘请具备相关资质的会计师事务所对项目收益与融资自求平衡作出了《财务评估报告》。根据该《财务评估报告》，在对项目收益预测及其所依据的各项假设前提实现的情况下，本项目预期收益可覆盖本次融资本息，资金无法偿还风险较低，满足项目收益和融资自求平衡的要求。

三、本次拟发行债券的中介机构及相关文件

（一）《法律意见书》及律师事务所

宁夏辅德律师事务所受彭阳县水务局委托并出具了本《法律意见书》。

本所是经宁夏回族自治区司法厅于 2007 年 03 月 02 日批准设立并合法存续的合伙制律师事务所，现持有《律师事务所执业许可证》（统一社会信用代码：316400007882114517），具有出具本法律意见书的资格。

（二）《财务评估报告》及会计师事务所

众和会计所接受彭阳县水务局委托并出具了《财务评估报告》。

宁夏众和会计师事务所（有限公司）现持有贺兰县审批服务管理局核发的《营业执照》（统一社会信用代码：91640100MA76HMK3XK），以及宁夏回族自治区财政厅核发的《会计师事务所执业证书》（执业证书编码：64010035、批准执业文号：宁财（准）许可〔2020〕1 号），具有提供财务评价服务的资格。

本所律师认为：为申报本次债券之目的聘请的律师事务所、会计师事务

所均是依法成立、合法存续的中介服务机构，各机构根据其业务范围出具的上述专业文件，可以作为申报本次债券的专业依据。

本所律师认为：为申报本次债券之目的聘请的律师事务所、会计师事务所均是依法成立、合法存续的中介服务机构，各机构根据其业务范围出具的上述专业文件，可以作为申报本次债券的专业依据。

四、项目潜在风险

（一）利率风险

根据《财务评估报告》，在本次债券的存续期内，受国民经济总体运行状况、国家宏观经济政策、货币政策、资金供求关系以及国际经济环境变化等多种因素的影响，市场利率存在一定的波动性。债券属于利率敏感性投资品种，市场利率变化将影响债券的投资价值。在本次专项债券存续期内，如果未来市场利率发生变化，可能会使投资者实际投资收益水平产生不确定性。

（二）工程风险

本工程涉及林地临时使用以及征用土地，由于征地补偿直接涉及各方的切身利益，在实施征收中较易引发矛盾纠纷，同时，工程地质条件、水文地质条件和工程设计本身发生重大变化，也会导致工程量增加、投资增加、工期延长所造成的损失。

（三）技术风险

项目建设施工安全、质量、工期等存在的各种不确定因素给项目带来的不同风险。影响工程质量的潜在风险；拆除及施工中无计划、不及时导致的工期延误；拆除及施工过程中安全防范不到位导致的施工安全问题；资源利用效率低，工程质量动态掌握不到位等，对本项目而言皆是不可忽视的风险。

（四）投资风险

本项目具有公益性，回收周期长，有关产品价格可能产生波动，将影响项目的收益，进而影响项目资金的平衡。

（五）外协风险

外部协作条件风险指外部协作条件及项目所在地互适程度可能出现的问题，如政府规划、交通运输、以及当地居民的配合程度。由于项目可能对当地某些利益群体、组织机构带来负面影响等，故仍然存在外部配套设施没有如期落实的问题，致使投资项目不能发挥应有效益，从而带来风险。

五、还款保障

按照国办函〔2016〕88号文，本级政府对地方政府债券依法承担全部偿还责任。本级财政将按照财预〔2016〕155号文，及时按照转贷协议约定逐级向自治区级财政缴纳应当承担的还本付息资金，由自治区级财政按照合同约定及时偿还专项债券到期本息。如偿债出现困难，将通过调减投资计划，处置可变现资产、调整预算支出结构等方式筹集资金偿还债务。未按时足额向自治区级财政缴纳专项债券还本付息资金的，自治区级财政采取适当方式扣回。

六、结论性意见

截至本法律意见书出具之日，本所律师经审慎审查有关文件、资料、信息，综合上述内容，根据前述法律、法规、规范性文件的相关规定，最终发表如下结论性意见：

1. 本项目的主管单位系依法设立并有效存续的政府工作部门，依职能享

有对本项目的管理权限，系适格的主管单位。

2. 本项目（7个子项目），均取得了相应初步设计的批复，其中彭阳县北部调水工程和彭阳县茹河灌区骨干供水工程还单独取得了可行性研究报告的批复，均无需办理建设用地规划手续和环境影响评价备案，但是尚未取得建设工程规划、建设工程施工的手续。项目主管单位后续应该按照相关法律、法规及规范性文件的规定办理相关手续。

3. 根据《财务评估报告》，在对本申报项目收益预测及其所依据的各项假设前提实现的情况下，本申报项目预期收益可覆盖本次融资本息，资金无法偿还风险较低，满足项目收益和融资自求平衡的要求。

4. 为申报本次债券提供服务的会计师事务所、律师事务所具备从业资格。

本法律意见书一式五份，经本所律师签字并加盖本所公章之日起生效。

宁夏辅德律师事务所

经办律师：

经办律师：



2022年11月21日

附：律师事务所执业许可证

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码： 316400007882114517

宁夏辅德
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：

