



江西华镇律师事务所

JIANGXI HUAZHEN LAW FIRM

2019年江西省乡村振兴（高标准农田建设）专项债券（一期）  
——2019年江西省政府专项债券（十三期）（景德镇市）

之法律意见书

江西华镇律师事务所



2019年06月26日



江西华镇律师事务所关于  
2019年江西省乡村振兴（高标准农田建设）专项债券（一期）  
——2019年江西省政府专项债券（十三期）（景德镇市）

法律意见书

华法意（2019）014号

致：景德镇市财政局

引言

江西华镇律师事务所（以下简称“本所”）接受景德镇市财政局（以下简称“贵机构”）的委托，就2019年江西省乡村振兴（高标准农田建设）专项债券（一期）（景德镇市）项目（以下简称“本项目”）进行法律分析，出具法律意见书。

为出具本法律意见书之目的，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》（国发〔2014〕43号）、《地方政府土地储备专项债券管理办法（试行）》（财预〔2017〕62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）等法律法规、规范性文件的有关规定，出具本法律意见书：

为出具本法律意见书，本所律师特作出如下声明：

1、本法律意见书系本所律师根据出具日以前已经发生的或存在的事实和我国现行法律、法规、规章、司法解释及其它规范性文件的有关规定，并基于本所律师对有关事实的了解及对相关法律、法规、规章及司法解释的理解而出具。本所律师认定某些事件是否合法有效是以该等事件所发生时应当适用的法律、法规、规则和规范性文件为依据，并充分考虑了政府有关部门给予的批准和确认。



2、本所仅就与本项目概况及其资金来源、资金投入情况有关的法律问题发表意见，而不对其他事项发表意见，本次景德镇市乡村振兴（高标准农田建设）项目涉及乐平市、浮梁县两个地区。

本所不对有关会计、审计、信用评价、评估等专业事项发表意见，本法律意见书中对有关会计报表/报告、审计报告、资产评估报告或资信评级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和结论的真实性和准确性做出任何明示或默示的保证，对于这些文件的内容本所并不具备核查和做出评价的适当资格。

3、在本所律师为出具本法律意见书而进行的调查过程中，已得到贵机构如下确认和保证：

(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、确认函或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、虚假或误导和重大遗漏之处；

(3) 所提供的有关副本材料或复印件与正本或原件一致和相符；

(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。

4、为出具本法律意见书之目的，本所律师对于贵机构提供的所有相关文件、资料及说明已经进行了法律审查，并据此做出相关判断。

5、对于本法律意见书至关重要而又无法得到独立证据支持的事实，本所律师依据有关部门、贵机构或其他有关单位和个人出具的证明文件出具法律意见。

6、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，对募投项目所涉及的相关材料及有关事项进行了核查验证，对贵机构的行为以及募投



项目的合法、合规、真实、有效进行了充分的核查验证，保证披露、出具或提供信息的及时、准确、保证，保证本法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏，如含有虚假记载、误导性陈述或重大遗漏，应承担相应责任。

7、对于意见书中涉及的财务、评级、评估等数据，本所律师均系引用，请以贵机构聘请的会计师、评估师等专业人员所作的专业核查和判断为准。

8、本所同意将本法律意见书作为贵机构融资申请所必备的法律文件，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。

9、本所同意贵机构部分或全部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引用法律意见书中的内容，但贵机构在做上述引用时，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，因贵机构的任何修改而导致的法律上的歧义或曲解，除非贵机构已书面告知并经本所律师确认，本所律师不承担相应法律责任。

10、本法律意见书的标题仅为方便查阅而使用，不得用于解释本法律意见书。

基于上述提示和声明，本所律师根据相关法律、法规和规章的要求，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，对贵机构提供的有关文件和事实进行了核查和验证，现出具法律意见如下：



## 正文

### 第一部分 项目实施主体

#### 一、乐平市人民政府

根据《乐平市 2018 年度统筹整合资金推进高标准农田建设实施方案》，乐平市人民政府是项目实施主体，根据全市高标准农田建设规划，统筹整合、集中使用高标准农田建设财政资金，并承担组织相关部门集中统筹安排项目、统一使用资金以及确保资金安全规范使用的具体责任。

- 机构名称：乐平市人民政府
- 机构地址：江西省乐平市大连新区为民服务中心三楼
- 负责人：高翔

#### 二、浮梁县农业农村局

根据《浮梁县统筹整合资金推进高标准农田建设 2018 年度实施方案》，浮梁县农业局（高标办）（现已更名为：浮梁县农业农村局）代表县政府为高标准农田建设项目县级法人单位，牵头总抓，负责整个项目的管理实施，负责工程总承包（EPC）与监理招投标工作及拨款事宜，组织乡镇一起签订施工合同。

- 机构名称：浮梁县农业农村局
- 历史名称：浮梁县农业局
- 机构地址：江西省景德镇市浮梁县县城高岭北路 37 号



- 统一社会信用代码：11360222014560260N
- 机构性质：机关
- 负责人：徐高润

综上，本所律师认为：前述项目实施主体，均具备经批准成立、具有独立的法人资格，符合《江西省统筹整合资金推进高标准农田建设实施方案》的规定，具备实施高标准农田建设的主体资格。

## 第二部分 高标准农田建设的情况

根据前述实施主体提供的相关资料并经本所律师核查，截至本法律意见书出具之日，投资项目的基本情况如下：

### 一、乐平市 2018 年度统筹整合资金推进高标准农田建设项目

#### 1、项目概述

为巩固乐平市粮食主产区地位、建设现代农业强市奠定坚实基础。根据《乐平市 2018 年度统筹整合资金推进高标准农田建设方案》（乐高标准农田办字[2018]4 号文），乐平市 2018 年建设任务为 10.35 万亩（其中镇桥镇 2.25 万亩，乐港镇 1 万亩、双田镇 0.97 万亩、涌山镇 0.06 万亩、礼林镇 1.4 万亩、洪岩镇 0.4 万亩、高家镇 0.2 万亩、众埠镇 1.26 万亩、十里岗镇 0.06 万亩、接渡镇 0.43 万亩、后港镇 0.3 万亩、鸬鹚乡 1.27 万亩、临港镇 0.36 万亩、浯口镇 0.39 万亩）。



2017年起高标准农田建设亩均财政投入标准为3000元。2018年乐平市高标准农田建设项目建设投资金额预计为10.35万亩\*3000元/亩=31050万元。

## 2、项目的审批、备案情况

国务院于2013年10月17日作出《国务院关于全国高标准农田建设总体规划的批复》(国函[2013]111号),原则同意《全国高标准农田建设总体规划》。

江西省人民政府于2017年5月27日核发《江西省人民政府关于印发江西省统筹整合资金推进高标准农田建设实施方案的通知》(赣府字[2017]34号)。

乐平市发展和改革委员会于2018年8月3日作出《关于同意乐平市2018年统筹整合资金推进高标准农田建设项目建议书的批复》(乐发改农经字[2018]43号),同意乐平市2018年统筹整合资金推进高标准农田建设项目。

乐平市人民政府办公室于2018年8月17日核发《乐平市人民政府办公室关于印发乐平市2018年度统筹整合资金推进高标准农田建设实施方案的通知》,同意《乐平市2018年度统筹整合资金推进高标准农田建设方案》。

## 二、浮梁县2018年度统筹整合资金推进高标准农田建设项目

### 1、项目概述

根据《关于浮梁县2018年度高标准农田建设项目初步设计的批复》(浮发改审字【2018】102号),浮梁县2018年建设任务为1.8705万亩(其中勒功乡1,874亩、西湖乡425亩、江村乡4,251亩、峙滩镇1,918亩、经公桥镇1,426亩、蛟潭镇276亩、鹅湖镇829亩、王港乡3,297亩、湘湖镇1,042亩和浮梁镇3,367亩)。2018年浮梁县高标准农田建设项目建设投资金额预计为5,548万元。

### 2、项目的审批、备案情况



国务院于 2013 年 10 月 17 日作出《国务院关于全国高标准农田建设总体规划的批复》(国函[2013]111 号), 原则同意《全国高标准农田建设总体规划》。

江西省人民政府于 2017 年 5 月 27 日核发《江西省人民政府关于印发江西省统筹整合资金推进高标准农田建设实施方案的通知》(赣府字[2017]34 号)。

浮梁县人民政府于 2018 年 6 月 22 日核发《浮梁县人民政府关于印发浮梁县统筹整合资金推进高标准农田建设 2018 年度实施方案的通知》, 同意《浮梁县 2018 年度统筹整合资金推进高标准农田建设方案》。

浮梁县发展和改革委员会于 2018 年 12 月 28 日作出《关于浮梁县 2018 年高标准农田建设项目初步设计的批复》(浮发改审字[2018]102 号), 同意浮梁县 2018 年高标准农田建设项目。

据此, 本所律师认为, 本期债券对应项目已获得政府相关部门批准、备案, 项目合法合规。

### 第三部分 项目资金情况

#### 一、乐平市 2018 年度统筹整合资金推进高标准农田建设项目

##### (一) 项目投资计划及资金筹措方案

本项目资金筹措总额 31,060 万元。其中: 申请专项债券 10,292 万元, 其他自筹资金 20,768 万元。本项目计划于 2019 年发行 5 年期专项债券 10,292 万元, 各年度投资计划及资金筹措方案详见下表:



投资计划及资金筹措表

单位：人民币万元

| 年度                     | 2018          | 2019          | 合计            |
|------------------------|---------------|---------------|---------------|
| 自筹资金                   | 18,973        | 1,795         | 20,768        |
| 财政补贴                   | -             | -             | -             |
| 债券发行                   | -             | 10,292        | 10,292        |
| <b>小计</b>              | <b>18,973</b> | <b>12,087</b> | <b>31,060</b> |
| 加：上年留存资金               |               | 15,973        |               |
| <b>合计</b>              | <b>18,973</b> | <b>28,060</b> |               |
| 资金使用                   |               |               |               |
| <b>建设资金使用金额合计</b>      | <b>3,000</b>  | <b>28,060</b> | <b>31,060</b> |
| <b>资金余额（资金筹措-资金使用）</b> | <b>15,973</b> | -             | -             |

（二）项目收入

根据《江西省人民政府办公厅关于印发江西省城乡建设用地增减挂钩节余指标调剂实施细则和江西省跨设区市补充耕地省级统筹调剂管理办法的通知》（赣府厅发[2019]13号文）、《江西省财政厅关于印发江西省城乡建设用地增减挂钩结余指标调剂资金收支管理办法和江西省跨设区市补充耕地资金收支管理办法的通知》（赣财综[2019]21号文）、《江西省农业农村厅 江西省自然资源厅关于进一步做好高标准农田新增耕地有关工作的通知》（赣农字(2019)24号）文



件内容及实施机构乐平市高标准农田建设领导小组办公室提供的数据。本项目运营收入包含耕地出让指标收益、产能提升收益，收入测算合计为 16,767 万元。

### （三）项目运营成本

根据乐平市高标准农田建设领导小组办公室提供的 2019 年运营成本数据，本项目运营成本为 579 万元，主要内容为乡镇运行管理及维修支出。

### （四）专项评估结论

根据德勤华永会计师事务所（特殊普通合伙）深圳分所针对本次专项债券项目出具《2019 年江西省政府乡村振兴（高标准农田建设）专项债券（一期）（景德镇市）实施方案财务评估咨询报告》，德勤华永会计师事务所（特殊普通合伙）深圳分所认为：

总体来看，本项目营业收入对其拟使用的募集资金保障程度较高，但新增耕地出让指标收益、耕地提升指标收益等受宏观政策及项目建设进度影响大。若未实现收入计划，不能偿还到期债券本金，可在专项债务限额内以及满足覆盖倍数的情况下发行专项债券周转偿还，进而在项目收入实现后予以归还，或者通过追加资本金等方式来满足还本付息要求。

基于财政部对地方政府发行专项债券的要求，本项目可以通过发行专项债券的方式进行融资以完成资金筹措，并以新增耕地出让指标收益、耕地提升指标收益所对应的充足、稳定现金流作为还本付息的资金来源。通过对本项目收益与融资自求平衡情况的分析，我们未注意到本期专项债券在存续期内出现无法满足专项债券还本付息要求的情况。

综上所述，通过发行地方政府专项债券的方式满足乐平市高标准农田项目的



建设资金需求，应是现阶段较优的资金解决方案。

## 二、浮梁县 2018 年度统筹整合资金推进高标准农田建设项目

### (一) 项目投资计划及资金筹措方案

本项目资金筹措总额 6,479 万元。其中：申请专项债券 2,279 万元，自筹资金 4,200 万元。本项目计划于 2019 年发行 5 年期专项债券 2,279 万元，各年度投资计划及资金筹措方案详见下表：

投资计划及资金筹措表

单位：人民币万元

| 年度                     | 2018         | 2019         | 合计           |
|------------------------|--------------|--------------|--------------|
| 自筹资金                   | 4,201        | -            | 4,201        |
| 财政补贴                   | -            | -            | -            |
| 债券发行                   | -            | 2,279        | 2,279        |
| <b>小计</b>              | <b>4,201</b> | <b>2,279</b> | <b>6,479</b> |
| 加：上年留存资金               | -            | 208          |              |
| <b>合计</b>              | <b>4,201</b> | <b>2,487</b> |              |
| 资金使用                   |              |              |              |
| <b>建设资金使用金额合计</b>      | <b>3,992</b> | <b>1,558</b> | <b>5,550</b> |
| <b>资金余额（资金筹措-资金使用）</b> | <b>208</b>   | <b>929</b>   |              |



## （二）项目收入

根据《江西省人民政府办公厅关于印发江西省城乡建设用地增减挂钩节余指标调剂实施细则和江西省跨设区市补充耕地省级统筹调剂管理办的通知》（赣府厅发[2019]13号文）、《江西省财政厅关于印发江西省城乡建设用地增减挂钩节余指标调剂资金收支管理办法和江西省跨设区市补充耕地资金收支管理办法的通知》（赣财综[2019]21号文）、《江西省农业农村厅/江西省自然资源厅关于进一步做好高标准农田新增耕地有关工作的通知》（赣农字(2019)24号）文件内容及实施机构浮梁县高标准农田建设领导小组办公室提供的数据。本项目运营收入包含耕地出让指标收益、产能提升收益，收入测算合计为3,928万元。

## （三）专项评估结论

根据德勤华永会计师事务所（特殊普通合伙）深圳分所针对本次专项债券项目出具《2019年江西省政府乡村振兴（高标准农田建设）专项债券（一期）（景德镇市）实施方案财务评估咨询报告》，德勤华永会计师事务所（特殊普通合伙）深圳分所认为：

总体来看，本项目营业收入对其拟使用的募集资金保障程度较高，但新增耕地出让指标收益、耕地提升指标收益等受宏观政策及项目建设进度影响大。若未实现收入计划，不能偿还到期债券本金，可在专项债务限额内以及满足覆盖倍数的情况下发行专项债券周转偿还，进而在项目收入实现后予以归还，或者通过追加资本金等方式来满足还本付息要求。

基于财政部对地方政府发行专项债券的要求，本项目可以通过发行专项债券的方式进行融资以完成资金筹措，并以新增耕地出让指标收益、耕地提升指标收益所对应的充足、稳定现金流作为还本付息的资金来源。通过对本项目收益与融



资自求平衡情况的分析,我们未注意到本期专项债券在存续期内出现无法满足专项债券还本付息要求的情况。

综上所述,通过发行地方政府专项债券的方式满足浮梁县高标准农田项目的建设资金需求,应是现阶段较优的资金解决方案。

据此,本所律师认为:本期债券募集资金拟投资项目具有稳定的预期偿债资金来源,对应的新增耕地出让指标收益、耕地提升指标收益能够偿还债券本金及利息,实现项目收益与融资自求平衡。

## 第四部分 中介服务机构

### 一、财务顾问及其专项评价报告

德勤华永会计师事务所(特殊普通合伙)深圳分所对募投项目的项目收益与融资自求平衡情况进行评价并出具专项评价报告。

根据德勤华永会计师事务所(特殊普通合伙)深圳分所的营业执照及本所律师在国家企业信用公示系统的查询,德勤华永会计师事务所(特殊普通合伙)深圳分所为经深圳市财政委员会许可并在深圳市市场监督管理局注册登记的外商投资特殊普通合伙企业分支机构,统一社会信用代码为 914403000589780442,成立日期为 2012 年 11 月 30 日,住所为深圳市罗湖区桂园街道深南东路 5001 号华润大厦 1201-06,1301-03 单元,经营范围为“审查企业会计报表,出具审计报告;验证企业资本、出具验资报告;办理企业合并、分立、清算事宜中的审计业务,出具有关报告;基本建设年度财务决算审计;代理记账;会计咨询、税务咨询、管理咨询、会计培训;法律、法规规定的其他业务。”登记状态为存续。



综合上述，本所律师认为，德勤华永会计师事务所（特殊普通合伙）深圳分所系经批准依法设立且合法存续的外商投资特殊普通合伙企业分支机构，具备为募投项目出具项目预期收益与融资自求平衡专项评价报告的资质。

德勤华永会计师事务所（特殊普通合伙）深圳分所出具《财务评估咨询报告》，认为“通过对本项目收益与融资自求平衡情况的分析，我们未注意到本期专项债券在存续期内出现无法满足专项债券还本付息要求的情况。”“通过发行地方政府专项债券的方式满足乐平市、浮梁县高标准农田项目的建设资金需求，应是现阶段较优的资金解决方案。”

## 二、评级机构及评级报告

上海新世纪资信评估投资服务有限公司对募投项目的进行评级并出具信用评级报告。

根据上海新世纪资信评估投资服务有限公司的营业执照及本所律师在国家企业信用信息公示系统的查询，上海新世纪资信评估投资服务有限公司为在上海市杨浦区市场监督管理局注册登记的有限责任公司（国内合资），统一社会信用代码为 91310110132206721U，成立日期为 1992 年 7 月 30 日，住所地为上海市杨浦区控江路 1555 号 A 座 103 室 K-22，经营范围为“资信服务，企业资产委托管理，债券评估，为投资者提供投资咨询及信息服务，为发行者提供投资咨询服务。”登记状态为存续。2007 年 9 月 30 日经中国证券监督管理委员会核准，可以从事证券市场资信评级服务，并于 2012 年 11 月 2 日取得中国证券监督管理委员会颁发的《中华人民共和国证券市场资信评级业务许可证》，2011 年 7 月 13 日被中国人民银行征信管理局确定为评级结果可以在银行间债券市场使用的评



级机构。

综合上述，本所律师认为，上海新世纪资信评估投资服务有限公司系经批准依法设立且合法存续的有限责任公司，具备为募投项目出具信用评级报告的资质。

上海新世纪资信评估投资服务有限公司出具《信用评级报告》，认为“本期债券募集资金拟用于江西省 11 个地市的高标准农田建设项目，债券收入、支出、还本付息等纳入江西省政府性基金预算管理，偿付保障程度高。”“本期债券偿债资金来自新增耕地指标收入及原有耕地产能指标提升收益等。在预计的假设条件下，专项债券存续期内募投项目收益与融资能够实现平衡，但需关注未来募投项目收入不达预期对项目收益实现和偿债资金流入的影响。”，并在此基础上作出债券级别为 AAA 的信用评价。

### 三、法律顾问及法律意见书

江西华镇律师事务所受景德镇市财政局委托，作为本期债券发行的专项法律顾问并出具《法律意见书》。

本所系经江西省司法厅批准设立的律师事务所，现持有江西省司法厅 2017 年 11 月 1 日核发的《律师事务所执业许可证》，统一社会信用代码为 31360000767025254E。

本法律意见书已由两名执业律师及本所负责人签字并加盖公章。

综合上述，本所律师认为，江西华镇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。



## 第五部分 结论性意见

根据以上内容，本所律师认为：

- 1、本期债券项目实施主体，均具备经批准成立、具有独立的法人资格，符合《江西省统筹整合资金推进高标准农田建设实施方案》的规定，具备实施高标准农田建设的主体资格。
- 2、本期债券对应项目已获得政府相关部门批准，项目合法合规。
- 3、本期债券募集资金拟投资项目具有稳定的预期偿债资金来源，对应的新增耕地出让指标收益、耕地提升指标收益能够偿还债券本金及利息，实现项目收益与融资自求平衡。
- 4、为本期债券发行提供服务的财务顾问、评级机构、法律顾问均具备相应的从业资质。



签署页

本页无正文，仅供签字盖章之用。

本法律意见书于 2019 年 6 月 26 日出具，正本一式三份，景德镇市财政局执两份，本所执一份，无副本。



负责人

宋颖

经办律师：

吴志华

宋颖

2019 年 6 月 26 日