

北京盈科（长春）律师事务所
关于 2020 年吉林省政府专项债券（三十九期）
四平市公共地下智能停车场工程（南一纬路、河南路）项目
重大变更
之
法律意见书



中国·吉林长春朝阳区前进大街与繁荣路交汇（前进大街 996 号）力旺广场 B 座 10 层

邮编：120000 Tel: 0431-85366011 Fax: 0431-85366211 网址：www.yingkelawyer.com

目 录

释 义.....	1
第一部分 引言.....	2
一、委托事项.....	2
二、律师声明.....	2
第二部分 正文.....	5
一、本期债券的发行要素.....	5
二、本期债券项目变更概况.....	6
四、本期债券项目的融资平衡情况.....	10
五、本次发行的发行文件及发行有关机构.....	11
六、与本次发行有关的重大法律事项及潜在法律风险.....	12
七、结论性意见.....	16

释 义

在本法律意见书内，除非文意另有所指，下列词语具有下述含义：

发行人	指	吉林省人民政府
地方政府专项债券/专项债券	指	项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券
本期/本次专项债券	指	2020 年吉林省政府专项债券（三十九期）
变更前项目名称	指	四平市公共地下智能停车场工程（南一纬路、河南路）
变更后项目名称	指	四平市公共地下智能停车场工程（南三纬路、河南路）
项目实施机构	指	四平市畅达城市公共设施经营有限公司
项目收益与融资自求平衡方案	指	《四平市公共地下智能停车场工程（南三纬路、河南路）项目收益与融资自求平衡方案》（原 2020 年四平市公共地下智能停车场工程[南一纬路、河南路]项目调整）
评价报告	指	《四平市公共地下智能停车场工程（南三纬路、河南路）（原 2020 年四平市公共地下智能停车场工程[南一纬路、河南路]项目调整）财务专项评价报告》
法律意见书	指	《北京盈科（长春）律师事务所关于 2020 年吉林省政府专项债券（三十九期）四平市公共地下智能停车场工程（南一纬路、河南路）项目重大变更之法律意见书》
鑫晟会计所	指	吉林鑫晟会计师事务所（普通合伙）
本所	指	北京盈科（长春）律师事务所

北京盈科（长春）律师事务所

关于 2020 年吉林省政府专项债券（三十九期）

四平市公共地下智能停车场工程（南一纬路、河南路）项目重大变更之

法律意见书

【2021】盈长春非诉字第 CC1698 号

致：吉林省财政厅

根据相关法律、法规及规范性文件的规定，北京盈科（长春）律师事务所受托担任 2020 年吉林省政府专项债券（三十九期）四平市公共地下智能停车场工程（南一纬路、河南路）项目重大变更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。

第一部分 引言

一、委托事项

根据《专项法律顾问协议》约定，北京盈科（长春）律师事务所指派陈鑫霞律师、刘雪莹律师，对 2020 年吉林省政府专项债券（三十九期）四平市公共地下智能停车场工程（南一纬路、河南路）项目重大变更专项债券相关事项进行法律分析，并出具本法律意见书。

本所为合法注册成立之律师事务所，在本法律意见书签字之律师具有合法执业资格。本所经中国司法部确认，具有从事相关法律业务的资格。

二、律师声明

本所律师遵照《中华人民共和国预算法》（以下简称“《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，以下简称“国发[2014]43 号文”）、《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[2015]83 号，以下简称“财库[2015]83 号文”）、《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，以下简称“财预[2015]225

号文”）、《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，以下简称“财预[2016]155号文”）、《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，以下简称“财预[2017]89号文”）、《关于做好地方政府专项债券发行工作的意见》（财库[2018]72号，以下简称“财库[2018]72号文”）、《财政部关于支持做好地方政府专项债券发行使用管理工作的通知》（财预[2018]161号，以下简称“财预[2018]161号文”）、《财政部关于做好地方政府债券发行工作的意见》（财库[2019]23号，以下简称“财库[2019]23号文”）、《关于加快地方政府专项债券发行使用有关工作的通知》（财预[2020]94号，以下简称“财预[2020]94号文”）、《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，以下简称“财库[2020]36号文”）、《地方政府债券发行管理办法》（财库[2020]43号，以下简称“财库[2020]43号文”）、《关于印发〈地方政府债券信息公开平台管理办法〉的通知》（财预[2021]5号，以下简称“财预[2021]5号文”）、《关于梳理2021年新增专项债券项目资金需求的通知》（财办预[2021]29号，以下简称“财办预[2021]29号文”）等法律、法规及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，本所律师特作如下声明：

1. 本所律师依据本法律意见书出具日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，对项目情况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。

2. 本所律师出具本法律意见书依赖于项目实施机构及项目中介机构已向本所律师提供了一切应予提供的文件资料。对于出具法律意见书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或其他有关机构出具的证明文件作判断。本所律师同意将法律意见书作为项目对应专项债券拟发行上报的法律文件之一，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。

3. 本所以及承办律师与项目实施机构之间不存在除本次委托关系以外的任

何影响独立判断的关联关系，在出具法律意见书过程中恪守诚信原则，保证出具的法律意见独立客观。

4. 本所仅就与本期债券对应项目情况及其资金来源、资金投入情况有关的问题发表意见，而不对有关信用评级（包括但不限于偿债能力、流动性等）、预测分析、专项债券评价报告等专业事项发表意见，本法律意见书中涉及信用评级、预测分析、专项债券评价报告等内容时，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和准确性做出任何明示或默示的保证。

5. 在本所律师为出具本法律意见书而进行的调查过程中，已得到委托人如下确认和保证：

（1）项目实施单位已经全部提供本次委托项目所需要的原始书面材料、副本材料、复印件材料、确认函或证明资料；

（2）根据项目实施机构作出的《声明与保证》，项目实施单位保证所提供的资料全部真实、准确、完整和有效，具有法律效力；

（3）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，没有任何误导和重大遗漏，项目实施单位向本所出具的情况说明或做出的口头的陈述全部真实，没有任何隐瞒或虚假陈述；

（4）所提供的有关副本材料或复印件与正本或原件一致。所提供的文件上的签字、盖章均为真实，口头陈述或通过电子信息方式做出的事实均与所发生的事实相一致。

根据上述声明及项目材料，项目单位出具的相关材料真实、合法，具有法律效力。

6. 本所同意委托人部分或全部在上报文件中自行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。法律意见书仅供项目实施机构及发行人为本次项目对应专项债券拟发行之目的使用，不得用作任何其他目的。

第二部分 正文

一、本期债券的发行要素

债券名称	2020 年吉林省政府专项债券（三十九期）
发行人	吉林省人民政府
发行品种	项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券
债券期限	30 年（本期债券剩余偿还期限为 29 年）
发行总额	本期债券共计发行人民币 5400 万元
债券利率	本期债券为固定利率债券，债券票面利率在债券存续期内固定不变。
还本付息方式	每半年付息一次，到期一次还本，最后一期利息随本金的兑付一起支付。
重大变更后资金用途	四平市公共地下智能停车场工程（南三纬路、河南路）
发行方式	招标发行
发行对象	全国银行间债券市场、证券交易所市场的投资者（国家法律、法规禁止的购买者除外）
税务提示	根据《财政部、国家税务总局关于地方政府债券利息免征所得税问题的通知》（财税[2013]5 号）规定，企业和个人取得的专项债券利息收入免征企业所得税和个人所得税。

本所律师认为，发行人为本期债券发行编制的《项目收益与融资自求平衡方案》等已披露本期债券主要发行要素。

二、本期债券项目变更概况

（一）本期债券项目变更前的项目概况

根据原《项目收益与融资自求平衡方案》及相关文件，本期债券项目变更前项目名称为四平市公共地下智能停车场工程（南一纬路、河南路）项目，项目具体信息如下：

项目位置：南一纬路地下立体停车场位于南三经街东侧、南一纬路南侧、南四经街西侧、南二纬路北侧；河南路地下立体停车场位于宏泰广场南侧，迎宾街西侧，河南路北侧，财苑小区东侧。

项目建设内容：项目建成后总计提供车位 375 个。其中，南一纬路新建地下停车场共设计 192 个车位、河南路新建地下停车场共设计 183 个车位。该项目新建 2 处地下立体停车场，总建筑面积 3660 平方米。其中，南一纬路地下停车场建筑面积 2114 平方米、河南路地下停车场建筑面积 1546 平方米。

项目建设期：共计 7 个月，即自 2020 年 05 月至 2020 年 12 月。

项目资金筹措：项目总投资为 6862.55 万元，其中项目资本金 1462.55 万元，占比 21.31%；申请地方政府专项债券资金（即本期债券资金）5400 万元，占比 78.69%。

（二）本期债券项目变更后的项目概况

根据四平市发展和改革委员会作出的《关于调整四平市公共地下智能停车场工程（南一纬路、河南路）可行性研究报告的批复》（四发改审批字[2021]2 号），项目名称变更为四平市公共地下智能停车场工程（南三纬路、河南路），项目基本信息如下：

项目位置：将原铁东区南一纬路地下立体停车场位置调整至南三纬路（铁东文化广场）。南三纬路新建地下立体停车场，位于南三纬路南侧，南四纬路北侧，七经街东侧，九经街西侧；河南路新建地下立体停车场位于宏泰广场南侧，迎宾街西侧，河南路北侧，财苑小区东侧。

项目建设内容：本项目新建 2 处地下立体停车场，南三纬路新建地下立体停

车场位于南三纬路南侧，南四纬路北侧，七经街东侧，九经街西侧；河南路新建地下立体停车场位于宏泰广场南侧，迎宾街西侧，河南路北侧，财苑小区东侧。项目建成后总计提供车位 301 个，其中，南三纬路地下停车场共设计 188 个车位；河南路地下停车场共设计 113 个车位。本项目新建两处地下停车场，总建筑面积 3660 平方米，其中，南三纬路地下停车场建筑面积为 2114 平方米；河南路地下停车场建筑面积为 1546 平方米。

项目建设期：20 个月，2020 年 5 月至 2021 年 12 月。

项目资金筹措：项目总投资为 7540.82 万元，其中地方财政预算资金 2140.82 万元，占比 28.39%，发行专项债券 5400.00 万元，占比 71.61%。

三、项目变更后取得的批准文件

1. 招标人四平市畅达城市公共设施经营有限公司与招标代理机构吉林省龙泰工程咨询有限责任公司作出《吉林省建设工程中标通知书》，载明中标单位为中国市政工程华北设计研究总院有限公司；中标工程名称为四平市公共地下智能停车场工程（南一纬路、河南路）（设计）；建设单位为四平市畅达城市公共设施经营有限公司。

2. 2021 年 01 月 04 日，四平市自然资源局核发《建设项目用地预审与选址意见书》（用字第 220300202101040001 号），载明本建设项目符合国土空间用途管制要求（项目名称为四平市公共地下智能停车场工程（南三纬路）；建设单位名称为四平市畅达城市公共设施经营有限公司）。

3. 2021 年 01 月 19 日，四平市发展和改革委员会作出《关于调整四平市公共地下智能停车场工程（南一纬路、河南路）可行性研究报告的批复》（四发改审批字[2021]2 号），批复如下：现由于市政府对项目规划地块调整，我委原则同意调整四平市公共地下智能停车场工程（南一纬路、河南路）可行性研究报告。调整后的主要内容：项目名称为四平市公共地下智能停车场工程（南三纬路、河南路）；建设地点为南三纬路新建地下立体停车场，位置调整至南三纬路南侧，南四纬路北侧，七经街东侧，九经街西侧；河南路新建地下立体停车场位置不变；建设规模为项目建成后总计提供车位由 375 个调整为 301 个，其中南三纬路地下

停车场共设计 188 个车位；河南路地下停车场共设计 113 个车位；建设内容为该项目新建两处地下停车场，总建筑面积 3660 m²，其中，南三纬路地下停车场建筑面积为 2114 m²；河南路地下停车场建筑面积为 1546 m²；投资金额为项目总投资 6862.55 万元，资金筹措为申请专项债 5400 万元，地方财政配套资金 1462.55 万元；项目建设期为 2020 年 5 月-2021 年 12 月；其它内容继续执行四发改审批字[2020]40 号、四发改审批字[2020]61 号文件相关规定。

4. 2021 年 04 月 06 日，四平市畅达城市公共设施经营有限公司作出《关于项目环境影响评价的情况说明》，载明该项目不需做《建设项目环境影响评价》。

5. 2021 年 04 月 06 日，四平市发展和改革委员会作出《关于四平市公共地下智能停车场工程（南三纬路、河南路）初步设计的批复》（四发改审批字[2021]9 号），批复如下：原则同意初步设计方案及概算。

6. 2021 年 05 月 13 日，四平市自然资源局核发《建设用地规划许可证》（地字第 220300202105130018 号），载明本建设用地符合国土空间规划和用途管制要求（用地单位为四平市畅达城市公共设施经营有限公司；项目名称为四平市公共地下智能停车场工程（南三纬路）；土地用途为社会停车场用地；土地取得方式为划拨）。

7. 2021 年 05 月 13 日，四平市自然资源局核发《建设用地规划许可证》（地字第 220300202105130019 号），载明本建设用地符合国土空间规划和用途管制要求（用地单位为四平市畅达城市公共设施经营有限公司；项目名称为四平市公共地下智能停车场工程（河南路）；土地用途为社会停车场用地；土地取得方式为划拨）。

8. 2021 年 06 月 05 日，四平市畅达城市公共设施经营有限公司作出《四平市公共地下智能停车场工程（南三纬路、河南路）项目建设用地征拆及水电接入情况说明》，载明项目用地现状为广场用地，土地征拆、整理工作已全部完成；现工程临时用电暂用广场的箱变，用电线路已铺设完成。项目用水接入位置已在规划条件中确定，供水主管线铺设工程随土建工程进度施工，现工程临时用水暂用广场的深水井，用水管线已铺设完成。

9. 2021 年 07 月 06 日，四平市自然资源局签发《国有建设用地划拨决定书》

（编号为 2021-09），载明本宗国有建设用地业经依法批准，决定以划拨方式提供。批准机关为四平市人民政府；划拨建设用地使用权人为四平市畅达城市公共设施经营有限公司；建设项目名称为四平市公共地下智能停车场工程（河南路）。

10. 2021 年 07 月 06 日，四平市自然资源局签发《国有建设用地划拨决定书》（编号为 2021-10），载明本宗国有建设用地业经依法批准，决定以划拨方式提供。批准机关为四平市人民政府；划拨建设用地使用权人为四平市畅达城市公共设施经营有限公司；建设项目名称为四平市公共地下智能停车场工程（南三纬路）。

11. 招标人四平市畅达城市公共设施经营有限公司与招标代理机构吉林省博信工程项目管理有限公司作出《吉林省建设工程中标通知书》，载明中标单位为吉林省嘉源建筑工程咨询有限公司；中标工程名称为四平市公共地下智能停车场工程（南三纬路、河南路）监理；建设单位为四平市畅达城市公共设施经营有限公司。

12. 招标人四平市畅达城市公共设施经营有限公司与招标代理机构吉林省博信工程项目管理有限公司作出《吉林省建设工程中标通知书》，载明中标单位为吉林省鑫磊建设集团有限公司；中标工程名称为四平市公共地下智能停车场工程（南三纬路、河南路）施工；建设单位为四平市畅达城市公共设施经营有限公司。

本所律师认为，本期债券资金拟投入的四平市公共地下智能停车场工程（南三纬路、河南路）项目已经主管部门立项批准，已取得相关批复文件，项目符合产业政策及地区发展规划；根据《建设项目用地预审与选址意见书》、《关于调整四平市公共地下智能停车场工程（南一纬路、河南路）可行性研究报告的批复》、《关于四平市公共地下智能停车场工程（南三纬路、河南路）初步设计的批复》、《建设用地规划许可证》、《建设用地规划许可证》、《国有建设用地划拨决定书》、《国有建设用地划拨决定书》、《吉林省建设工程中标通知书》等项目实施机构提供的材料以及上述项目已取得的批复文件，本项目已完成设计、监理、施工的招投标工作，项目前期土地征拆、整理工作已完成，项目前期土地整理、招投标等工作合法合规；根据项目实施机构提供的《声明与保证》，经本所律师核查，项目已取得相关批复文件中的建设单位与项目实施机构一致，项目实施机

构取得的资产产权明确，项目资产权属清晰，无抵押、查封等权利受限的情况；项目实施机构四平市畅达城市公共设施经营有限公司为国有独资的有限责任公司，其股东四平市财政局持有项目实施机构 100% 的股份，项目实施机构合法拥有项目资产的所有权，建成、购置资产的权属实质归属于本级人民政府；根据项目实施机构提供的资料，项目已完成入库材料申报，地方财政部门出具初审意见，根据财库[2020]43 号文、财办预[2021]29 号文、吉林省财政厅和吉林省发展和改革委员会作出的《关于梳理上报 2021 年新增地方政府专项债券项目需求的通知》（吉财债[2021]61 号）等文件要求，本项目已报吉林省财政厅进行专家评审，项目申报流程合法合规；项目运营过程中，可能会存在建设工程合同纠纷、采购合同纠纷等相关法律风险，可能会存在发包方、承包方和施工方工程质量问题、工程款支付等方面的纠纷；可能会存在采购原材料过程中，采购方与销售方在采购合同的履行、合同金额的给付等方面的纠纷。针对建设工程施工合同纠纷来说，项目单位作为发包方，要与承包方签订详细、明确的建设工程合同，尤其对于工程进度、付款节点、工程质量、违约责任以及质保金均作出明确约定，此外，还需要对最终工程的结算价格的认定作出明确约定。在履行建设工程合同的过程中，要严格依据合同约定支付工程款，对于拒付工程款的情形要有明确的依据，避免不合理的欠付工程款的情形。针对采购合同纠纷，采购方要与销售方签订约定详尽的采购合同，对于采购材料的质量要求、标准、合同价款的支付条件、方式等均明确约定，项目单位通过加强合同管理，在签订合同时约定明确的违约条款、争议解决条款等，控制项目运营法律风险，有效化解法律纠纷。

四、本期债券项目的融资平衡情况

（一）原项目融资与收益平衡

根据《项目收益与融资自求平衡方案》，本项目债券存续期内项目产生的收益为 20,566.35 万元，偿还债券本息合计 12,690.00 万元，本项目本息覆盖倍数为 1.62 倍。经测算，本次四平市公共地下智能停车场工程（南一纬路、河南路）预期收益能够合理保障偿还融资本金和利息，实现项目收益和融资的自求平衡。

根据《评价报告》，鑫晟会计所经专项审核认为，在项目承建单位对项目收益预测及所依据各项假设前提下，本次评价的项目预期收益能够合理保障偿还发

行债券本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡。

（二）本项目变更后资金平衡如下：

根据《项目收益与融资自求平衡方案》，本项目可用于还本付息的项目净收益合计为 13,678.49 万元，债券本息合计为 12,106.80 万元，本息覆盖倍数为 1.13 倍，收益状况良好，还款能力有保障，本项目预期收益能够合理保障偿还融资本金和利息，实现项目收益和融资的自求平衡。

根据《评价报告》，鑫晟会计所经专项审核认为，在项目承建单位对项目收益预测及所依据各项假设前提下，本次评价的项目预期收益能够合理保障偿还发行债券本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡。

本所律师认为，本期债券投资的项目变更后预期收入仍能够合理保障偿还融资本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡，符合财预[2017]89 号文、财预[2018]161 号文的相关规定。

五、本次发行的发行文件及发行有关机构

（一）项目收益与融资自求平衡方案

发行人为本期债券发行制作的《项目收益与融资自求平衡方案》，包含了债券概况、项目情况、项目投资估算及资金筹措方案，项目预期收益、成本与融资平衡情况、项目风险控制等主要内容。

本所律师认为，《项目收益与融资自求平衡方案》内容具体明确，符合本期债券发行披露要求。

（二）审计机构与专项评价报告

1. 审计机构

发行人委托吉林鑫晟会计师事务所（普通合伙）作为本期债券的审计机构。

经本所律师核查，鑫晟会计所现持有长春市市场监督管理局二道分局于 2019 年 10 月 30 日下发的统一社会信用代码为 912201050818331937 的《营业执照》和吉林省财政厅于 2018 年 06 月 21 日下发的证书序号 NO.0007216 的《会计师事

务所分所执业证书》，其经营范围：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；审计经济案件，出具司法鉴证审计报告；工程预算决算的审核；代理记账；会计咨询、税务咨询、管理咨询、会计培训（依吉林省财政厅批复从事经营活动），发行人与鑫晟会计所及鑫晟会计所负责人、经办人不存在关联关系，鑫晟会计所具有会计师事务所执业资格，有资格为本次发行出具项目评价报告。

2. 评价报告

鑫晟会计所为本期债券出具了《评价报告》，经专项审核，鑫晟会计所认为，在项目承建单位对项目收益预测及所依据各项假设前提下，本次评价的项目预期收益能够合理保障偿还发行债券本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡。

本所律师认为，鑫晟会计所为中国境内依法设立并有效存续的机构，其具有为本期债券出具《评价报告》的专业资格。

（三）法律顾问及法律意见书

发行人聘请本所为本期债券发行提供专项法律服务。本所现持有吉林省司法厅颁发的统一社会信用代码为 31220000589485337N 的《律师事务所执业许可证》并已通过吉林省司法厅最近年度考核；经办律师陈盎霞律师、刘雪莹律师分别持有 12201200611731716 和 12201202111296992 的《中华人民共和国律师执业证》，并均已通过最近年度考核。

本所律师认为，本所系依法成立且有效存续的律师事务所，具备为本期债券发行出具法律意见书的资质。

六、与本次发行有关的重大法律事项及潜在法律风险

（一）本期债券资金用途

根据财预[2017]89 号文、财预[2020]94 号文、财库[2020]36 号文等相关法律、法规及规范性文件的规定，本期专项债券资金专项用于有一定收益的公益性项目，本期专项债券资金不得用于置换存量债务，不得用于经常性支出，不得用

于商业化运作的产业项目、企业补贴。

（二）地方政府债务限额管理

2020 年 07 月 20 日，吉林省财政厅下发《关于预下达 2020 年第 4 批新增地方政府专项债务限额的通知》，四平市公共地下智能停车场工程（南三纬路、河南路）项目（原四平市公共地下智能停车场工程（南一纬路、河南路）项目）本期发行额度为 5400 万元，本期专项债券拟发行额度符合 2020 年第 4 批新增地方政府专项债务限额的规定。

（三）地方政府债务预算管理

2020 年 07 月 28 日，吉林省第十三届人民代表大会常务委员会召开了第二十三次会议，会议表决通过了关于《吉林省人民政府关于提请审议〈吉林省关于发行 2020 年地方政府债券和使用抗疫特别国债有关情况及预算调整的方案(草案)〉的议案》，符合《预算法》、财预[2016]155 号文等法律法规及规范性文件的相关规定。

（四）项目风险与控制

1. 财务风险及控制措施

风险情况：项目的财务风险主要体现在项目建设周期内可能出现原材料价格大幅上涨以及施工进度不及预期，从而导致建设成本大幅增加；或者项目施工管理不力、建设资金使用不合理，从而导致实际费用超出项目投资概算。

控制措施：一方面，在项目建设过程中，加强项目施工、预算、采购、招标及合同管理，保证项目如期保质完工；另一方面，项目建设业主将加强资金使用监督，加强项目资金管理，建立专户，做到专款专用，通过内部费用控制和合理使用资金等手段，有效控制建设成本。

2. 工程建设风险及控制措施

风险情况：工程建设风险主要体现在项目实施过程中由于项目建设单位管理能力不足、施工单位施工技术水平不足或者客观不可抗力等因素可能导致项目进度不及预期、工程质量问题或者施工人员人身安全问题。

控制措施：项目实施单位选派具有丰富项目经验的项目管理人员，加强施工人员培训，制定严格的规章制度，并按规章制度执行，严格遵守各类设备的操作规程，做到持证上岗。严格按照国家有关规定和标准建立健全质量保证体系，对工程质量加强监督和管理。主体工程施工均实行公开招标，并严格执行招投标法。参标的施工单位必须有相应的资质，并具备精湛技术和拥有先进施工设备。中标单位在开工前必须做好施工组织设计。施工中监理要现场巡视，质检人员要跟踪检查，严把质量关。项目建设单位必须建立项目档案，编号填卡。工程竣工后，组织相关单位人员及时验收。

3. 市场风险及控制措施

风险情况：宏观市场环境上来看，2020 年经济整体增长动力趋弱，同时也受疫情影响，实体经济下行的压力加大，经济波动减少消费者收入，降低消费能力。项目收益易受到项目成本变动、项目收入变动等因素的影响，项目收益的实现存在一定不确定性。从四平市来看，在产业转移、工业化、城镇化的加速发展的驱动下，经济增速发展后劲十足。四平市的外部环境总体是好的，但是仍需做好市场风险防范工作。

控制措施：项目管理单位将加强项目运营管理，密切关注与项目收益有关的市场动态，及时跟踪市场需求，调整经营策略。压缩不合理的开支，提高资金使用效率，确保项目的还债能力。

4. 环境风险及控制措施

风险情况：项目投入运营产生的环境风险包括固废、废水等，固体废物主要为生活及经营垃圾，预测对周围环境影响较小。

控制措施：通过对项目设置垃圾收集设施，由专职保洁人员及时清理、消毒、运送到城市垃圾处理站统一处理；废水经园区内排水管道送至污水处理站集中处理，达到市政污水管网受纳标准后排入市政管网，确保不会对周围环境造成污染。

5. 不可抗力因素风险及控制措施

风险情况：不可抗力是指不能预见、不能避免并且不能克服的客观情况，在本项目中，不可抗力主要指来自于自然界的重大变化所引发的危机，自然风险不

以人的意志为转移，一旦在项目实施过程中出现人力不可抗拒的巨大自然灾害，本项目将难以达到设计建设水平，项目的进展和收益将受到影响。

控制措施：项目方建设防备设施，并聘请各方面专家，积极做好评估预测，加强预防，并向保险公司投保相应的风险险种，确保投资者的基本利益。

6. 资金管理风险及控制措施

风险情况：本次募集资金投资项目从项目开始筹划到交付使用将有一定的周期，涉及的环节也较多，如果投资管理不善，突破预算，可能影响投资项目不能如期完成。

控制措施：管理运营单位将通过建立严格的资金管理制度、财务管理制度，严格把控资金的使用与审批，加强成本控制，建立有效的财务风险预警系统和财务监管机制来实现财务风险的预警与规避。

7. 还款保障情况

四平市财政局将按照《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）规定，及时按照转贷协议约定逐级向省财政缴纳本级应当承担的还本付息资金，由省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。未按时足额向省财政缴纳专项债券还本付息资金的，省财政采取适当方式扣回。

落实加强政府债务预算管理，四平市政府设立预算稳定调节基金，建立跨年度的预算平衡机制，加强一般公共预算、政府性基金预算和国有资本经营预算体系的统筹力度，强化项目资金的管理，加快专项资金清理，归并和整合力度。建立债务项目全生命周期偿债计划，分层次编制政府债务偿还规划和年度计划，建立健全政府债务滚动偿还方案，做好分年度的债务还本付息预算安排工作，加大预算的统筹力度，多渠道多角度全方位筹集资金偿还到期债务。

建立完善的债券资金使用管理机制，四平市财政局、项目主管部门及建设单位建立完善的专项债券资金使用管理制度，明确各部门职责，规范使用债券资金，加强债券资金使用监管及对项目实施情况监控，明确资金用途，严格执行债券资

金专款专用，有效保障资金安全，确保债券资金合规使用，控制不合理的资金流出，确保项目形成的专项收入应收尽收，保障投资者合法权益。

七、结论性意见

（一）上述重大变更已取得合法的批准文件，本期债券资金用途、地方政府债务限额管理、地方政府债务预算管理均符合《预算法》、财预[2016]155号文、财预[2017]89号文、财预[2018]161号文、财预[2020]94号文、财库[2020]36号文等法律法规及规范性文件的相关规定；

（二）本次变更后项目仍然符合地方政府专项债券的自求平衡要求。

综上，本所律师认为，本期债券对应投资项目符合法律法规、规范性文件和相关政策要求，发行人发行本期债券不存在实质性法律障碍。

本法律意见书自本所盖章及经办律师签字后生效；本法律意见书一式六份，均为正本，供项目实施机构、发行人为本次发行之目的而使用。

（本页以下无正文）

（本页无正文，为《北京盈科（长春）律师事务所关于 2020 年吉林省政府专项债券（三十九期）四平市公共地下智能停车场工程（南一纬路、河南路）项目重大变更之法律意见书》之签章页）



负责人：卢民



经办律师：陈鑫霞

陈鑫霞

经办律师：刘雪莹

刘雪莹

2021 年 8 月 23 日