



海南同玺律师事务所

HAINAN TONGXI LAW FIRM

—— 立德 立言 立功 思同 至遠 惟道 ——

海南同玺律师事务所

2022 年三亚市专项债券资金调整

——中央商务区基础设施及配套项目

法律意见书

二零二二年十一月





释义

在本法律意见书中，除非另有所指，下列词语具有下述含义：

简称	释义
本期债券	2022 年海南省基础设施专项债券（五期）-2022 年海南省政府专项债券（十三期）以及 2022 年海南省棚户区改造专项债券（一期）-2022 年海南省政府专项债券（一期）
本所	指海南同玺律师事务所
原项目	指三亚市抱坡片区棚户区改造项目
本项目	指中央商务区基础设施及配套项目（本期债券调整子项目为三亚凤凰岛桥头绿化工程项目）
《平衡方案》	指《2022 年三亚市专项债券资金调整——老旧小区改造项目和中央商务区基础设施及配套项目收益与融资自求平衡方案》
《财评报告》	指《2022 年三亚市专项债券资金调整——老旧小区改造项目和中央商务区基础设施及配套项目收益与融资自求平衡方案财务评价报告》
国发[2014]43 号	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	指《财政部关于印发地方政府专项债券发行管理暂行办法的通知》
财预[2015]225 号	指《财政部关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》
财预[2016]155 号	指《地方政府专项债务预算管理办法》
财预[2017]89 号	指《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[2018]34 号	指《财政部关于做好 2018 年地方政府债务管理工作的通知》
财库[2020]43 号	指《地方政府债券发行管理办法》
财预[2020]94 号	指《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[2021]110 号	财政部关于印发《地方政府专项债券用途调整操作指引》的通知
元	指人民币元



海南同玺律师事务所

HAINAN TONGXI LAW FIRM

—— 立德 立言 立功 思同 至遠 惟道 ——

**海南同玺律师事务所
2022 年三亚市专项债券资金调整
—中央商务区基础设施及配套项目
法律意见书**

敬启者：

本所接受委托，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）、《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）、《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155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）、《关于做好2018年地方政府债务管理工作的通知》（财预〔2018〕34号）、《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》（厅字〔2019〕33号）、《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43号）、《财政部关于印发〈地方政府专项债券用途调整操作指引〉的通知》（财预〔2021〕110号）等法律法规、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，对拟申请政府专项债券项目的有关事项进行了法律尽职调查，并出具本法律意见书。

重要提示及声明事项

1. 本法律意见书系依据本法律意见书出具日前已发生或存在的事实和现行有效的法律法规、规范性文件，并基于本所律师对该等法律法规、规范性文件的理解而出具。

2. 本法律意见书仅对本期债券有关情况所涉法律问题发表意见，并不对本期债券的可偿付性做出任何的保证。

3. 鉴于本所律师并不具备对有关会计、审计、信用评级、评估等专业事项进行核查和评价的能力和专业资质，因此本法律意见书中对有关数据、结论的必要引述，并不意味着本所律师对该等数据和结论的真实性、有效性做出任何明示或者默示的保证。



4. 本所律师同意为债券发行之目的合理引用本法律意见书内容，但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，任何对本法律意见书的擅自修改及因此导致的歧义或曲解，本所律师不承担任何法律责任。

5. 本所律师出具本法律意见书系依赖于项目业主和其他相关各方向本所律师提供的文件资料，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或其他有关机构出具的证明文件作判断。就该等文件资料，应视为项目主管部门、项目业主和其他相关各方已向本所律师做出如下承诺：

- 1) 所提供的全部书面文件资料 and 通过口头、电子等其他非书面方式提供的信息均是真实、准确、完整和有效的，没有任何隐瞒、误导性陈述或重大遗漏；
- 2) 所提供的书面文件的复印件、扫描件均与原件一致，副本均与正本一致；
- 3) 所提供的书面文件上的签名和印章均为真实、有效。

6. 本法律意见书仅供专项债券发行之目的使用，不得用于任何其他目的。



正文

一、债券资金调整基本情况

根据《平衡方案》，为满足三亚市基础设施建设项目合理融资需求，同时根据财预〔2021〕110号文第五条：“专项债券资金已安排的项目，可以申请调整的具体情形包括：（一）项目实施过程中发生重大变化，确无专项债券资金需求或需求少于预期的”规定。结合本项目建设计划和三亚市2022年发债计划，三亚市政府决定对部分项目的债券资金进行调整，其中中央商务区基础设施及配套项目2022年专项债券资金本次调增3,000万元。具体的债券调整情况如下：（单位：万元）

调减项目情况					
序号	调减项目	债券名称	债券期限	债券利率	调减金额
1	三亚市抱坡片区棚户区改造项目	2022年海南省棚户区改造专项债券（一期）-2022年海南省政府专项债券（一期）	5	2.68%	3,000
调增项目情况					
序号	调增项目				调增金额
1	中央商务区基础设施及配套项目		三亚凤凰岛桥头绿化工程项目		3,000.00

二、拟调整债券所投资项目

本次拟调整债券所投资的项目为中央商务区基础设施及配套项目中的子项目——三亚凤凰岛桥头绿化工程项目。

（一）项目相关主体单位

1. 项目业主

三亚商务区开发建设有限公司系本次拟发行债券所投资三亚凤凰岛桥头绿化工程项目的项目业主。三亚凤凰岛桥头绿化工程的原项



海南同玺律师事务所

HAINAN TONGXI LAW FIRM

—— 立德 立言 立功 思同 至遠 惟道 ——

目业主为三亚城投置业有限公司，根据三亚市发展和改革委员会于2020年4月25日印发的《关于三亚市吉阳区丹州小学新建项目、中央商务区东岸片区架空线入地迁改工程项目等四个项目变更业主名称的复函》（三发改函[2020]462号），现项目业主已变更为三亚商务区开发建设有限公司。

根据三亚商务区开发建设有限公司提供的《营业执照》及公司章程，并经本所律师在国家企业信用信息公示系统查询确认，三亚商务区开发建设有限公司的基本情况如下：

名称	三亚商务区开发建设有限公司		
统一社会信用代码	9146020039925241XR	法定代表人	林宏新
成立日期	2014 年 5 月 29 日	注册资本	10000 万元人民币
公司类型	其他有限责任公司	住所	海南省三亚市天涯区 三亚湾路国际客运港 区国际养生度假中心 酒店 B 座（2#楼）6 楼 601 室
营业期限	自 2014 年 5 月 29 日至 长期	登记机关	海南省市场监督管理 局
股东	三亚中央商务区管理局，持股 80% 三亚城市投资建设集团有限公司，持股 20%		
经营范围：负责三亚中央商务区开发建设及配套基础设施建设、运营和管理，负责政府投入资金的使用和管理，对中央商务区项目特定的经营性项目进行投资、运营和管理（国家法律、法规禁止和限制的除外）。（一般经营项目自主经营，许可经营项目凭相关许可证或者批准文件经营）（依法须经批准的项目			



目，经相关部门批准后方可开展经营活动。)

2. 项目建设单位

项目业主通过公开招标方式，于 2022 年 5 月 25 日发布三亚市招投标[2022]0002 号《中标通知书》确定中航天建设工程集团有限公司以及浙江新中环建筑设计有限公司为三亚凤凰岛桥头绿化工程项目设计、施工总承包的中标人。项目业主于 2022 年 6 月 17 日与中航天建设工程集团有限公司以及浙江新中环建筑设计有限公司签订了《三亚凤凰岛桥头绿化工程设计、施工总承包合同》，确定本项目的建设单位为中航天建设工程集团有限公司。根据建设单位提供的营业执照，并经本所律师在国家企业信用信息公示系统查询确认，海南盛达建设工程集团有限公司的基本情况如下：

名称	中航天建设工程集团有限公司
类型	有限责任公司(法人独资)
法定代表人	杨明
统一社会信用代码	9111010610216599XD
注册资本	30000 万人民币
实缴资本	30000 万人民币
营业期限	2012-05-23 至 无固定期限
成立日期	1980-12-19
投资人	中国航天建设集团有限公司出资 30000 万人民币，持股占比 100%。
注册地址	北京市丰台区看丹路 4 号院甲 6 号



经营范围	许可项目：建设工程施工；建设工程设计；道路货物运输（不含危险货物）。（依法须经批准的项目，经相关部门批准后方可开展经营活动，具体经营项目以相关部门批准文件或许可证件为准）一般项目：园林绿化工程施工；城市绿化管理；规划设计管理；对外承包工程；建筑用钢筋产品销售；金属材料销售；木材销售；水泥制品销售；计算机软硬件及辅助设备零售；机械设备销售；机械设备租赁；广告设计、代理；广告制作；广告发布；图文设计制作；平面设计；办公服务；建筑工程机械与设备租赁；招投标代理服务；工程管理服务；工程造价咨询业务；电子产品销售。（除依法须经批准的项目外，凭营业执照依法自主开展经营活动）（不得从事国家和本市产业政策禁止和限制类项目的经营活动。）
------	---

经本所律师核查，

项目业主三亚商务区开发建设有限公司是由三亚中央商务区管理局和三亚城市投资建设集团有限公司共同出资成立的国有控股公司，依法持有海南省市场监督管理局核发的《营业执照》，其经批准的经营范围包括负责三亚中央商务区开发建设及配套基础设施建设。经核查，暂未发现项目业主存在营业期限届满、违反法律法规被依法吊销营业执照或者关闭等需要终止的情形。项目业主依法存续，具备项目业主主体资格。

项目建设单位中航天建设工程集团有限公司，系依法成立并有效存续的有限责任公司，暂未发现建设单位存在营业期限届满、违反法律法规被依法吊销营业执照或者关闭等需要终止的情形，具备



相应的民事权利能力和民事行为能力，并已取得建筑工程施工总承包特级资质，具备建设本项目的主体资格。

上述主体均系本项目适格参与主体。

（二）项目概况

项目名称	三亚凤凰岛桥头绿化工程
项目地址	三亚中央商务区凤凰海岸单元，北起新风街，南至跃进路，西临三亚湾，东至三亚湾路。
建设规模及内容	项目用地面积 58129 m ² ，建设内容包括绿化工程、园路及铺装工程、景观步行桥、园林建筑工程及配套设施等。

（三）项目建设审批情况

1. 东岸片区架空线入地项目

1.1 项目立项批复

2020 年 2 月 11 日，三发改投[2020]34 号《三亚市发展和改革委员会关于三亚凤凰岛桥头绿化工程立项的批复》载明：同意启动三亚凤凰岛桥头绿化工程前期论证。项目位于三亚市凤凰海岸片区。项目匡算总投资 33111 万元。资金来源为政府投资。批复有效期二年。

1.2 建设项目用地预审与选址意见书

2020 年 2 月 18 日，三亚市自然资源和规划局颁发编号为：用字第 460200202000205 号的《建设项目用地预审与选址意见书》载明：三亚凤凰岛桥头绿化工程项目拟选址位置为三亚市中心城区控规 YGHA02-02-07/10、YGHA02-01-01/03/04/05/06/08/09/11、YGHA03-01-01/02/03 地块，约 59206.03 平方米，包括城市用地约 58069 m²，沿海滩涂约 980 m²，约 157.03 m²无地类名称，下沉式广场 150



00 m²，停车场 35000 m²，景观配套 59169.73 m²。

1.3 可行性研究报告的批复

2020 年 7 月 13 日，三商管审[2020]17 号《三亚中央商务区管理局关于重新审批三亚凤凰岛桥头绿化工程项目可行性研究报告的批复》载明：同意建设三亚凤凰岛桥头绿化工程项目。原则同意可行性研究报告中提出的工程建设方案、环境保护和节能方案、招标投标方案等。

1.4 建设项目环境影响登记表

2020 年 10 月 12 日，三亚商务区开发建设有限公司依据《建设项目环境影响评价分类管理名录》填报环境影响登记表，三亚凤凰岛桥头绿化工程环境影响登记表已完成备案，备案号：202046020400000079。

1.5 初步设计及概算的批复

2022 年 4 月 15 日，三商管审[2022]20 号《三亚中央商务区管理局关于三亚凤凰岛桥头绿化工程项目初步设计及概算的批复》载明，原则同意位于三亚凤凰岛桥头绿化工程项目初步设计方案。项目概算总投资为 35332.49 万元，其中建安工程费 8016.26 万元，工程建设其他费 26871.83 万元（含建设用地费 26000 万元），预备费 444.4 万元。资金来源为政府投资。

综上，本期债券发行所对应的投资项目依法履行了立项审批手续，取得了项目立项批复、可行性研究报告批复、初步设计及概算的批复等项目建设前的必要手续。随着项目不断的推进，需继续完善对应环节的行政审批手续，以避免因行政手续合规问题影响项目顺利实施。



三、项目建设资金来源和募集资金用途

(一) 项目建设资金来源

根据《平衡方案》载明，本期拟调整债券对应的项目资金筹措来源为项目自筹资金和专项债收入。本项目¹累计资金筹措总额 657,625.12 万元，自筹资金 590,717.11 万元，申请专项债券 66,908.01 万元，其中 2021 年实际发行使用专项债券 26,908.01 万元，2022 年发行专项债券 40,000.00 万元（2022 年申请发行专项债券 36,000.00 万元，经过两次调增后实际发行专项债券 40,000.00 万元）。前述项目的自有资本金，由政府通过财政资金统筹安排。

(二) 债券调整资金用途

本次调整的专项债券资金投资的原项目为三亚市抱坡片区棚户区改造项目，本期债券资金用途拟调整至中央商务区基础设施及配套项目的子项目：三亚凤凰岛桥头绿化工程项目。

根据《平衡方案》及《财评报告》载明：为保障本项目合理融资需求，按照《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）、《关于做好 2018 年地方政府债券发行工作的意见》（财库〔2018〕61 号）等文件精神，结合本项目建设计划和三亚市 2022 年发债计划，三亚市政府决定将部分已发行项目的债券资金调剂至本项目，以满足三亚市老旧小区改造和中央商务区基础设施的融资需求，提高债券资金的使用效率。

本所律师认为本期债券资金调整后的资金用途符合财预

¹ 三亚市中央商务区基础设施建设项目已发行债券的子项目包括：三亚总部经济中央商务启动区月川单元市政工程、三亚市吉阳区丹州小学新建项目、三亚河口通道工程、三亚文化艺术中心(一期)、三亚凤凰岛桥头绿化工程、东岸片区架空线入地项目、三亚东岸片区道路建设项目（绿洲路、通河北路、通河南路、丹青路）和三亚海罗小学改扩建项目



〔2021〕110 号文有关调整新增专项债券用途应符合的调整原则。

四、项目收益与融资平衡

根据《平衡方案》载明：本项目²拟发行专项债券 66,908.01 万元，2021 年已发行专项债券 26,908.01 万元（2021 年申请发行专项债券 46,000.00 万元，经过两次调减后实际发行专项债券 26,908.01 万元），2022 年发行专项债券 40,000.00 万元（2022 年申请发行专项债券 36,000.00 万元，经过两次调增后实际发行专项债券 40,000.00 万元）。根据项目收益与融资平衡分析结果显示，本项目债券存续期内还本付息资金充足，本项目综合本息覆盖率可达到 1.66。具体情况如下表：（单位：万元）：

项目名称	项目总投资	用于资金平衡的项目收益	已发行额	本期净调增	预计本息和	本息覆盖率
中央商务区基础设施建设项目	657,625.12	136,476.36	63,908.01	3000.00	86,627.03	1.66

根据《财评报告》载明：中央商务区基础设施建设项目专项债券还本付息以该项目的土地出让收入、停车位收入、门票收入为基础，债券存续期（2020-2032 年）内各年现金净流量，可覆盖债券存续期间各年利息及到期偿还本金的支出需求；且项目专项债券到期时，在偿还当年到期的债券本息后，仍有 57,275.28 万元的累计现金结余，综合本息覆盖率 1.66。因此，本项目资金稳定性较可靠。

本所律师认为：根据《平衡方案》和《财评报告》，本期债券调整所对应的投资项目为具有一定收益的公益项目，项目预期收益

² 根据《财评报告》，三亚市中央商务区基础设施建设项目中已发行债券的子项目与本期拟调增的子项目（三亚市崖州城区城区污水系统整治工程）还本付息来源同一，因此，本项目的项目收益融资与平衡需要将往期已发行的所有存量还本付息情况一并考虑。



覆盖本期融资本息，满足项目收益与融资自求平衡的要求，符合财预[2017]89号、财预〔2021〕110号的要求。

五、项目风险提示

根据《平衡方案》，并经本所律师核查本次发行项目已有批复及相关资料，本次债券调增项目存在的主要风险如下：

（一）影响项目正常运营的风险

1. 工期延误风险

本次募投项目存在工期延误风险。拖延项目工期的因素包括勘测资料的详细程度、设计方案的稳定、项目业主的组织管理水平、资金到位情况、建设单位的施工技术及管理水平的等等。项目建设期每年的利息额较大，如果工期拖延，工程投资将增加，并且工期拖延将影响项目的现金流入，使项目净收益减少。

2. 运营成本增加的风险

本项目成本风险主要来源于项目建设方面。在项目建设过程中，存在工期延误、方案修改、不可抗力、意外因素等不确定因素，从而导致运营成本的增加。

（二）影响项目收益的风险

1. 项目收益不及预期的风险

本期专项债的主要还款来源为项目的运营收入及土地出让收入。关于运营收入，存在未来总体运营收入不能保持与项目收益测算预计的增长水平，导致还款能力不足的风险。关于土地出让收入，容易受到项目实施进度、土地市场供求等多种因素影响，存在一定的不确定性，同时，也可能存在总投资核算不准确、土地出让情况预



海南同玺律师事务所

HAINAN TONGXI LAW FIRM

—— 立德 立言 立功 思同 至遠 惟道 ——

测不准确等情况，存在实际投资额变动、无法按期完成土地出让以及出让价格变动等方面的风险，进而影响项目收益以及本次发行债券的还本付息。

2. 利率波动风险

本期专项债券存续期内，国际、国内宏观经济环境的变化，国家经济政策变动等因素会引起债务资本市场利率的波动，市场利率波动将会对本项目的财务成本产生影响，进而影响项目投资收益的平衡。

六、中介服务机构

（一）财务顾问

德勤咨询（海南）有限公司接受委托对拟申请政府专项债券项目的项目收益与融资自求平衡情况进行评价并出具项目收益与融资平衡财务评价报告。

根据德勤咨询（海南）有限公司提供的营业执照，并经本律师登录国家企业信用信息公示系统查询，德勤咨询（海南）有限公司是在三亚市市场监督管理局登记注册的有限责任公司（港澳台法人独资），统一社会信用代码为：91460200MA5TADJC1P，成立日期为：2019年6月11日，营业期限至：2049年06月03日，经营范围为：从事投资项目策划；社会经济咨询，经济信息咨询业务，企业清算咨询，企业破产咨询；投资咨询，企业管理咨询，财务管理咨询，商务信息咨询，经济贸易咨询，市场策划咨询，市场信息分析咨询；融资咨询，工程、建筑设计等相关咨询业务……。



海南同玺律师事务所

HAINAN TONGXI LAW FIRM

—— 立德 立言 立功 思同 至遠 惟道 ——

德勤咨询（海南）有限公司的经营范围内包括融资咨询，工程、建筑设计等相关咨询业务。

（二）法律顾问

本所接受委托，作为专项法律顾问针对拟申请发行专项债券项目的有关情况进行分析并出具法律意见书。

本所系经海南省司法厅批准设立的律师事务所，现持有海南省司法厅 2018 年 2 月 11 日颁发的《律师事务所执业许可证》，统一社会信用代码为 31460000MD0183609T。

据此，为拟申请政府专项债券的项目提供专业服务并出具专项意见的咨询公司、律师事务所具备财务咨询报告和法律意见书的相应能力/资质。

七、关于本次专项债券调整方案的法律意见

（一）专项债券调整。本期债券资金投资的原项目在实施过程中因资金需求少于预期而进行的本次专项债券资金调整，符合财预〔2021〕110 号文规定的项目调整条件。

（二）投资项目。本期债券调整所对应的本项目依法取得项目立项、可研、初步设计及概算等批复，随着项目不断的推进，需继续完善对应环节的行政审批手续，以避免因行政手续合规问题影响项目顺利实施。

（三）项目相关主体单位。本项目业主三亚商务区开发建设有限公司依法成立并合法存续，具备实施该项目的主体资格。本项目建设单位中航天建设工程集团有限公司，依法成立并有效存续，具



备建设本项目的主体资格。项目业主及建设单位均系本项目适格参与主体。

（四）调整资金用途。根据《平衡方案》本期债券将原项目的债券资金 3000 万元调整至中央商务区基础设施建设项目的子项目：三亚凤凰岛桥头绿化工程项目。结合本项目建设计划和三亚市 2022 年发债计划，三亚市政府决定对将本项目的债券资金进行调增，以满足中央商务区基础设施的融资需求，提高债券资金的使用效率，符合财预〔2021〕110 号文有关专项债券用途调整原则的相关规定。

（五）风险提示。本次发行的风险因素包含工期延误风险、运营成本增加的风险、项目收益不及预期的风险和利率波动风险等。

（六）项目预期收益与融资成本平衡。根据《平衡方案》和《财评报告》，本期债券调整所对应的投资项目为具有一定收益的公益项目，且项目具有稳定的预期偿债资金来源，项目预期收益均可覆盖本期融资本息，满足项目收益和融资自求平衡的要求，符合财预[2017]89 号文、财预〔2021〕110 号文的要求。

（七）中介机构。为拟申请政府专项债券的项目提供专业服务并出具专项意见的咨询公司、律师事务所具备财务咨询报告和法律意见书的相应能力/资质。

本法律意见书自本所盖章并经经办律师签字后生效；本法律意见书一式三份，均为正本；本所留存一份，其余两份为本次发行之目的使用。



海南同玺律师事务所

HAINAN TONGXI LAW FIRM

—— 立德 立言 立功 思同 至遠 惟道 ——

(以下无正文)



20