

四川发现律师事务所

关于亭子口灌区一期工程（达州段）收益与融资自求平衡专项债券

之

法律意见书

(2022)川发意见书第106号



发现律师事务所

成都市高新区交子大道 383 号中海国际中心 G 座 5 楼 (610041)

5th floor, Building G, China Overseas International Center, No.383, Jiaozi Avenue, Hi-tech

Industrial Development Zone, Chengdu, China

www.faxianlaw.com Tel: +86 028-86957184 Zip Code:610041

目 录

第一部分 引 言.....	1
第二部分 正 文.....	3
一、 主体资格.....	3
二、 发行的实质条件.....	5
三、 项目还款保障措施.....	11
四、 风险因素及控制措施.....	12
五、 中介服务机构.....	16
六、 结论意见.....	17

第一部分 引言

致：四川省亭子口灌区建设开发有限公司

四川发现律师事务所接受委托，就亭子口灌区一期工程（达州段）（以下简称“项目”或“本项目”）收益与融资自求平衡专项债券有关法律事项进行分析，并依据《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）《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〔2015〕225号）《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）《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〔2017〕89号）《财政部关于做好2018年地方政府债券发行工作的意见》（财库〔2018〕61号）《财政部关于做好2018年地方政府债务管理工作的通知》（财预〔2018〕34号）《财政部关于做好地方政府专项债券发行工作的意见》（财库〔2018〕72号）《中共中央办公厅、国务院办公厅印发〈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〉》《四川省人民政府关于印发四川省政府性债务管理办法的通知》（川府发〔2015〕3号）等我国现行有关法律法规、规范性文件的规定，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责的精神出具本法律意见书。

本法律意见书系依据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。本所律师承诺已履行法定职责，遵循了勤勉尽责和诚实信用原则，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。

本所律师已经得到项目业主的承诺：项目业主已提供了发行本次债券所必须的真实、准确、完整、有效的原始书面材料、副本材料、复印材料或者口头的陈述和说明，不存在任何隐瞒、虚假、误导和重大遗漏之处；项目业主所提供的文件、材料如为副本或复印件的，保证与其正本或原件是一致的和相符的；项目业主所提供的文件、材料上的签署、印章均为真实的，并已履行了进行该等签署和盖章行为所必需的法定程序及获得合法授权；除非项目业主另行出具特别的书面说明，否则其提供给本所的文件

均或相关资料均系截止目前最新有效的文件，不存在任何与之相反或者矛盾的其他有效文件。

对于本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、项目业主或其他有关单位出具的证明文件出具本法律意见书。

本所律师与项目业主之间不存在任何影响独立判断的关联关系。

在本法律意见书中，本所律师仅本次发行对应项目涉及的法律问题发表法律意见，并不对非法律专业事项发表任何意见。本所律师在本法律意见书中对《实施方案》及《财务评价报告》中的任何数据或结论的引述，并不意味着本所律师对这些数据、结论的真实性和准确性作出任何明示或默示的保证。

本法律意见书仅对拟申请政府专项债券项目的有关情况所涉法律问题发表意见，并不对拟申请政府专项债券的可偿付性做出任何保证。本法律意见书仅供项目业主申请本次发行之目的使用，不得用作任何其他目的。

基于上述，本所律师按照律师行业公认的行业标准、道德规范和勤勉尽责精神，就本次发行出具法律意见如下：

第二部分 正文

一、 主体资格

（一）专项债券发行主体

根据《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》规定，经国务院批准，省、自治区、直辖市政府可以适度举借债务，市县级政府确需举借债务的，由省、自治区、直辖市政府代为举借。根据《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》规定，市县级政府确需举借相关专项债务的，依法由省级政府代为分类发行专项债券、转贷市县使用。

根据《亭子口灌区一期工程（达州段）收益与融资自求平衡专项债券实施方案》（以下简称“《实施方案》”），本期债券经批准后将由**四川省人民政府**代为举借。

（二）项目实施机构

根据《实施方案》，本项目实施机构为渠县水务局。

（三）项目业主基本情况

根据《实施方案》，本项目业主为渠县博源水务发展有限公司。项目业主基本情况如下：

1、**登记代码**：91511725588365675Y；

2、**法定代表人**：覃杰；

3、**宗旨和业务范围**：一般项目：水资源管理；住宅水电安装维护服务；五金产品零售；防洪除涝设施管理；水污染治理；污水处理及其再生利用；水土流失防治服务；灌溉服务；打捞服务；建筑材料销售；水利相关咨询服务；物业管理；智能水务系统开发；信息技术咨询服务（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）。
许可项目：自来水生产与供应；现制现售饮用水；天然水收集与分配；水产养殖；水力发电；河道采砂；水利工程建设监理；建设工程设计；水利工程质量检测；房地产开发经营（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）。

4、住所：四川省达州市渠县渠江街道工农街 79 号；

5、注册资金：69000.000000 万人民币；

6、有效期：2011 年 06 月 13 日至长期；

7、登记状态：存续（在营、开业、在册）；

8、登记管理机关：渠县市场监督管理局；

（四）项目代理业主基本情况

根据《实施方案》，本项目业主为四川省亭子口灌区建设开发有限公司。项目业主基本情况如下：

1、登记代码：91511300MA69EX2Y36；

2、法定代表人：尹晓东；

3、宗旨和业务范围：水利水电工程、引调水工程、供排水与污水处理工程，原水经营，水资源开发，水污染治理、水生态保护，土地整治开发，工程项目管理，文旅项目开发。（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）

4、住所：四川省南充市顺庆区潞华南路一段 9 号仁和春天花园 8 号楼 25 层 1-8 号；

5、注册资金：30000.000000 万人民币；

6、有效期：2020 年 05 月 20 日至长期；

7、登记状态：存续（在营、开业、在册）；

8、登记管理机关：南充市市场监督管理局；

综上，本所律师认为：

本次专项债券的发行主体为四川省人民政府，符合相关法律法规、规范性文件的规定。本项目实施机构为渠县水务局，是依法设立且有效存续的政府机关，具备法律主体资格。本项目业主为渠县博源水务发展有限公司，项目代理业主为四川省亭子口灌区建设开发有限公司，为依法成立且有效存续的有限责任公司，具有相应的民事权利能力和民事行为能力。

二、发行的实质条件

（一）项目基本情况

1、项目概况

（1）项目建设内容及规模

A、亭子口灌区一期工程（以下简称“总项目”）

亭子口灌区一期工程建设内容包括：总干渠、东干渠、西干渠、营山分干渠、文昌寨分干渠、观音支渠、新市支渠和 10 条水库充水渠，共计 17 条渠道，总长 375.59km（其中总干渠渠首设计流量 76.2 立方米每秒、长 144.57 公里，东、西干渠总长 120.46 公里）；建筑物共计 1067 座，其中泵站 2 座。实现灌溉面积 135.94 万亩（其中耕地面积 123.32 万亩，林果地面积 12.62 万亩），供水人口 256.23 万人，其中城市人口 125.90 万人，乡镇人口 49.90 万人，年平均供水量 4.05 亿 m³，其中城镇供水量 1.92 亿 m³。

在总项目设计的灌溉面积 135.94 万亩中，按灌溉条件分：改善灌溉面积 93.84 万亩，新增灌溉面积 42.10 万亩；按灌溉方式分：自流灌溉面积 96.71 万亩，提水灌溉面积 39.23 万亩。

B、亭子口灌区一期工程（达州段）

亭子口灌区一期工程整体涉及广元市、南充市、广安市、达州市共四个市的 13 个县（市区）。为了确保该工程的顺利实施，四川省水利厅召集省财政厅、广元市、广安市、南充市、达州市政府及水利（水务局）及项目公司等进行了专题研究会议，明确亭子口灌区一期工程建设资金中的地方配套资金由四个市按分摊比例进行筹资建设，并且由四个市采取发行地方政府债券的方式解决。因此，会议决定将总工程进行分段报送申请债券资金，本项目为亭子口灌区一期工程的达州段。

亭子口灌区一期工程（达州段）主要建设区域位于达州市渠县。项目覆盖的灌溉面积为 9.45 万亩，供水量约为 3906 万立方米。

（2）项目投资

A、亭子口灌区一期工程总投资

根据《亭子口灌区一期工程初步设计报告准予行政许可决定书》（川水许可决〔2021〕209号）文件，本项目概算静态投资（建设投资）1534980.00万元，占总投资的96.54%；其中工程部分投资1370646.00万元，渠系建筑物与铁路交叉段工程投资9135.00万元，建设征地移民补偿投资112213.00万元，环境保护工程投资8939.00万元，水土保持投资34047.00万元。

本次亭子口灌区一期工程（以下简称“总项目”）发债取（川水许可决〔2021〕209号）文件中的静态投资1534980.00万元。总项目申请发债资金453000.00万元，债券利息暂按4.0%计算，建设期专项债利息为48479.36万元，债券发行费用为453.00万元；同时项目市场化融资66180.00万元，融资利率暂按6.0%计，建设期市场化融资利息为6010.80万元；因此，亭子口灌区一期工程总投资约为1589923.16万元。

B、亭子口灌区一期工程（达州段）投资估算

亭子口灌区一期工程（达州段）根据达州分配比例7.30%估算，其分摊总项目静态投资额为112053.54万元。达州市地方配套资金中申请专项债券33069.0万元，债券利息暂按4.0%计算，建设期专项债利息为4036.60万元，债券发行费用为33.07万元；同时分摊总项目建设期市场化融资利息438.79万元；因此，亭子口灌区一期工程（达州段）总投资约为116562.00万元。

（3）资金筹措方案

亭子口灌区一期工程总投资1589923.16万元，其中通过发行债券融资453000.00万元，占总投资的28.49%；中央预算内安排投资812600.00万元，占筹资总额的51.11%。省级安排投资203200.00万元，占筹资总额的12.78%。由代理业主四川省亭子口灌区建设开发有限公司融资筹集资金72190.80万元，占筹资总额的4.54%。其中，包含市场化融资金66180.00万元，自筹建设期贷款利息6010.80万元。剩余部分为项目地方财政配套资金48932.36万元，由南充、广安、广元、达州四市地方财政共同筹集。

根据四市分摊比例比例，亭子口灌区一期工程（达州段）投资金额为116562.00万元。其中发行债券融资33069.0万元为项目资本金，占本项目投资额的28.37%；达州渠县财政配套3572.06万元，占投资额的3.06%；余下79920.94万元由中央财政资金、省级财政资金和四川省亭子口灌区建设开发有限公司融资解决。

（4）项目实施进度

根据《四川省发展和改革委员会关于亭子口灌区一期工程可行性研究报告的批复》（川发改农经〔2020〕568号），项目建设工程期为59个月。其中达州段根据项目实际建设进度情况再作具体安排。

根据项目实际情况，并通过对项目所在地周边现状的调查、分析，对建设内容的研究，对资金筹措方面的运作模式的研究论证，在遵循建设程序和建设工程客观规律的基础上，最终采取分步骤、分阶段实施的计划，项目进度计划如下：

A、2022年3月前，完成前期准备，勘察设计、施工招投标等。

B、2022年3月至2027年1月，完成项目施工、附属工程等主体建设。

C、2027年2月，完成项目验收工作并试运行。

2、项目审批情况

截至本法律意见书出具日，本项目取得的审批情况和相关文件如下：

（1）关于项目可行性研究报告的批复

2022年10月12日，四川省发展和改革委员会出具了《关于亭子口灌区一期可行性研究报告的批复》，批复主要内容为“一、项目名称：亭子口灌区一期工程（项目代码：2019-510000-76-01-393019）；二、项目单位：四川省亭子口灌区建设开发有限公司；三、建设地点：南充市高坪区、阆中市、仪陇县、南部县、蓬安县、营山县，广安市广安区、岳池县、武胜县以及广元市苍溪县、达州市渠县；”

（2）关于项目用地审批手续办理情况的说明

2022年3月9日，渠县自然资源局出具了《关于项目用地审批手续办理情况的说明》，说明主要内容为“申请2022年新增专项债券（亭子口灌区一期工程（达州段）），按照《专项债券项目基础评审标准》，需具备用地审批和规划办理的相关手续，应该取得（建设项目用地预审与选址意见书），现（已取得）了（建设项目用地预审与选址意见书），（符合）本项目要求履行的用地审批手续。”

（3）关于环境影响评价手续办理情况的说明

2022年3月9日，达州市渠县生态环境局出具了《关于项目环境影响评价手续办理情况的说明》，说明主要内容为“申请2022年新增专项债券（亭子口灌区一期工程（达

州段))，按照环评管理相关要求，应该取得(环境影响评价报告表批复)手续，现(已履行)手续，(符合)本项目要求履行的环境影响评价相关手续。”

(4) 关于项目环境影响报告书的批复

2020年12月16日，四川省生态环境厅出具了《关于亭子口灌区一期工程环境影响报告书的批复》(川还审批[2020]132号)，批复主要内容为“你公司报送的《亭子口灌区一期工程环境影响报告书》收悉(以下简称“报告书”)。经研究，现批复如下。一、亭子口灌区一期工程(项目代码：2019-510000-76-01-393019)位于四川省广元市、南充市、广安市及达州市境内，是亭子口水利枢纽综合开发利用任务确定的配套项目，工程依托亭子口水利枢纽已建的左岸灌溉引水渠首取水，通过新建渠道、提灌站等工程，为4个市11个县(市、区)提供农业灌溉、城乡生活及工业用水，工程设计灌溉面积135.94万亩，分为7个灌片，其中新增灌溉面积42.10万亩，改革灌溉面积93.84万亩；设计供水人口256.23万人。至2030年工程多年平均供水量3.96亿m³/年，其中农业灌溉和农村人畜生活用水2.10亿m³/年，县城和乡镇生产生活用水1.86亿m³/年。”

综上，本所律师认为：

本项目已取得了相关部门的部分审批许可和说明，包括关于项目立项、项目用地规划、项目环境影响评估手续等相关审批及许可。项目业主后续应当根据项目进度按照相关法律法规的规定，履行相关的审批或许可。

(二) 项目效益分析

1、社会效益

总项目是城乡一体化建设、构建和谐社会、建设社会主义新农村和全面建设小康社会的重要内容，也是实现以城带乡、以工促农、城乡联动、协调发展的重要战略举措。国家自2018年下达三年滚动资金计划，实施农村安全饮水工程提升改造、脱贫攻坚以及农村人畜饮水设施完善工程以来，为水利项目提供了良好机遇。

本项目的实施，可极大缓解项目区缺水现状，提高灌区供水质量及供水保证率，满足灌区灌溉、城镇工业与生活用水以及农村人畜饮水需求，为项目区经济建设和社会发展提供足够的水资源，提高社会服务容量，促进城市化进程。

同时，项目实施过程中，工程建设需要大量的工人和一定量的管理人员，可以为项目地居民提供一些短期就业岗位；项目建成后可以提供更多的工作岗位。因此，本项目

可以增强公共就业服务能力，完善城乡均等的就业创业公共服务体系，维护劳动者平等就业权利，营造构建和谐劳动关系的良好环境。

2、经济效益

本项目的建设将有效提高城乡供水保障能力，实现年平均供水量 3906 万立方米，满足项目片区城乡农田、生活等用水需求。项目收益主要来源于农业灌溉收入、城乡供水收入等，且项目收入实现较为稳定，具有较高的偿债覆盖率，经济收益良好。

本项目的实施对保障城市建设发展，改善投资环境，提高供水效率，方便居民生活，增强保障功能，具有十分重要的意义。在项目建设过程中，可以从当地村民中吸收一批劳动力来参加项目建设实施，一方面降低施工成本加快管网的改造，另一方面也能增加当地农民增加收入，起到以工代赈的作用，有效地增加就业、扩大了内需，促进社会和谐发展。

同时，在当前拉动内需的大政策环境下，项目的建设能带动建材、商业、加工等相关行业的发展，能强力拉动当地投资，推动民生及社会事业发展，增加当地群众的就业机会和收入，促进消费，拉动地方国民经济的增长。

3. 生态效益

本项目的建设可起到很好的优化河道生态的作用，坚持节约资源和保护环境的基本国策，推进绿色发展、循环发展、低碳发展的生态。

4. 公益性

财政部印发《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）、四川省财政厅印发《四川省项目收益与融资自求平衡地方政府专项债券指引》、财政部《关于报送 2019 年地方政府债券需求的通知》（财预〔2018〕143号）等文件提出，各市（州）、扩权县财政局要加大基础设施领域补短板力度，重点实施城镇基础设施等方面公益性基础设施建设。

2021 年 9 月，国家财政部办公厅、国家发改委办公厅联合发布了《关于申报 2022 年新增专项债券项目资金需求的通知》（财办预〔2021〕209号）明确：为保持新增专项债券项目资金需求政策通知的延续性和稳定性，2022 年新增专项债券继续重点用于交通基础设施，能源项目、农林水利（包括农业、水利、林业等）、生态环保、社会事业、

城乡冷链物流设施（含粮食仓储物流设施），市政和产业园区基础设施，国家重大战略项目，保障性安居工程等领域。

总项目作为四川省腹部地区的一项大（1）型水利工程，可有效提高灌区内抗旱能力，可从根本上解决灌区存在的农业灌溉、城乡生产生活缺水问题，对于稳定和提高灌区的粮食产量，保障粮食安全和促进农业生产的发展具有举足轻重的作用，具有显著的社会效益与经济效益。本项目作为总项目的组成部分，其施后可从根本上保障灌区内城乡居民和农村群众的饮水安全问题，解决灌区地区长期供需矛盾突出的水资源问题，是一项重要的民生工程。项目属于 2022 年新增专项债券重点支持的农林水利行业的水利设施建设领域，且项目是一项重大的民生工程，具有一定的公益性。

综上，本所律师认为：

本项目项目建设具有社会效益、经济效益、生态效益，且具有一定公益性。

（三）项目资金来源及融资与收益平衡

1、项目资金来源

根据本项目《实施方案》，项目的资金来源如下：

A、亭子口灌区一期工程

亭子口灌区一期工程总投资 1589923.16 万元，其中通过发行债券融资 453000.00 万元，占总投资的 28.49%；中央预算内安排投资 812600.00 万元，占筹资总额的 51.11%。省级安排投资 203200.00 万元，占筹资总额的 12.78%。由代理业主四川省亭子口灌区建设开发有限公司融资筹集资金 72190.80 万元，占筹资总额的 4.54%。其中，包含市场化融资金 66180.00 万元，自筹建设期贷款利息 6010.80 万元。剩余部分为项目地方财政配套资金 48932.36 万元，由南充、广安、广元、达州四市地方财政共同筹集。

B、亭子口灌区一期工程（达州段）

根据四市分摊比例比例，亭子口灌区一期工程（达州段）投资金额为 116562.00 万元。其中发行债券融资 33069.0 万元为项目资本金，占本项目投资额的 28.37%；达州渠县财政配套 3572.06 万元，占投资额的 3.06%；余下 79920.94 万元由中央财政资金、省级财政资金和四川省亭子口灌区建设开发有限公司融资解决。

2、还款资金来源和偿债能力分析

根据《实施方案》，“亭子口灌区一期工程收入主要为农业灌溉收入和城乡供水收入、财政补助收入。经测算，总项目可实现收入 1647440.00 万元，经营成本 388285.24 万元，经营活动净现金流量为 1176768.31 万元。亭子口灌区一期工程拟市场化融资 66180.00 万元，市场化融资利率按 6.0%计，借款期限为 20 年，每年年中支付利息和偿还本金，应还本付息 113884.20 万元。总项目中专项收入（农业灌溉和城乡供水收入）的 25%计入市场化融资收入，扣除经营成本和相关税金及附加为 169192.08 万元（不含建设期利息，如包含建设期利息则为 175202.88 万元），市场化融资筹资活动现金流出合计约 113884.20 万元（含建设期利息）。经计算，本项目市场化融资本金覆盖倍数为 2.56，本息覆盖倍数为 1.54（分子分母均包含建设期利息）。”

根据《财务评价报告》，“该项目收入为农业灌溉收入、城乡供水收入及财政补助收入，预计金额为 120263.12 万元。假设预测假设条件完成，亭子口灌区一期工程（达州段）市场化融资存续期内经营收入总额为 20940.78 万元，预计经营成本为 7094.33 万元，税金及附加 160.98 万元，增值税 1341.52 万元，经营活动净现金流量 12343.94 万元，市场化融资本金 4831.14 万元，建设期利息 438.79 万元，市场化融本息 8313.55 万元，项目预测经营活动净现金流量对债券本金覆盖倍数为 2.56，经营活动净现金流量与建设期利息之和对债券本息覆盖倍数为 1.54。”

3、项目收益与融资平衡安排

根据《财务评价报告》可知：“基于财政部对地方政府发行项目收益与融资自求平衡的专项债券的要求，并根据 我们对项目资金平衡方案中的相关数据进行分析测算，我们认为亭子口灌区一期工程（达州段）专项债券存续期内相关经营活动净现金流量与建设期利息之和对债券本息覆盖倍数为 1.27。市场化融资存续期内相关经营活动净现金流量与建设期利息之和对债券本息覆盖倍数为 1.54 能够保障偿还债券本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡。”

综上，本所律师认为：

根据《实施方案》及《财务评价报告》所述，债券存续期间本项目可实现项目收益和融资自求平衡。

三、项目还款保障措施

根据《实施方案》，本期债券对应项目还款保障措施为：

(1) 本期债券应对项目预期收入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。财政部门将进一步督促项目建设单位强化项目建设及运营管理，提升管理效率，挖掘收入增长潜力，确保项目足额还本付息。

(2) 按照《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）规定：“对地方政府债券，地方政府依法承担全部偿还责任”。财政部门将按照《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，及时按约定向省级财政部门缴纳本级应当承担的还本付息资金，由省级财政部门按照合同约定及时偿还专项债券到期本息。

(3) 如偿债出现困难，将通过统筹其他经营收入、调减投资计划、调整预算支出、处置可变现资产等措施偿债。未及时足额向省级财政部门缴纳专项债券还本付息资金的，省级财政部门将可以采取适当方式扣回。

四、风险因素及控制措施

根据《实施方案》，项目的风险因素及对应的风险控制措施包括：

（一）影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施

1、施工技术风险

（1）风险分析

技术风险是指承包商安排施工组织、采用的施工方法不合理或因为新材料、新技术和新工艺的使用困难或失败等对工程质量、工期和成本产生的影响。目前技术风险是建设单位即承包商的关键风险之一，可能造成不良后果。施工中所采用的施工工艺流程、技术方案及检测手段失当等可能导致工期拖延、质量下降和成本上升。由于本项目的复杂性，施工期间可能出现软弱地层、偏压等不良地质情况造成的风险；施工单位对于施工的经验不足也可能会影响项目建设质量并造成工程工期延误；施工单位和业主单位、监理单位不能很好协调配合，各方未能履行相应职责，也是影响质量和工期未能达标的风险因素。

总项目建设内容多、工程量大、覆盖区域广是本项目的重要特点。亭子口灌区一期工程投资总额较大，一旦发生事故可能产生严重后果，造成人民群众生命、财产的损失。

（2）风险控制措施

应分别对建设条件、设计方案中的风险因素进行分析评估，并根据较高的安全系数，严格按相关规范设计。施工单位应选择技术力量强、施工经验丰富的单位进行施工，避免因施工单位经验不足造成的风险。聘请资深专家，组成专家组，对设计、施工及施工方案等进行全面咨询，以减少工程风险。建设期间严把材料关，从选材、配合比工序等全方面控制，防止因材料问题导致结构出现问题。

2、施工周期风险

(1) 风险分析

本项目建设期相对较长，涉及内容较多，若设计方案发生变化，很可能影响项目的顺利实施与建设周期，进而影响当地的规划发展进度。

(2) 风险控制措施

业主应全面统筹安排，抓紧完成工程的设计，与其他有关部门协调处理前期准备工作中的问题，使工程尽快实施。同时协调好内部项目的建设管理工作，合理安排各个项目的施工工序和建设周期。

3、安全风险

(1) 风险分析

安全风险是指在施工期间、施工场所、场内外临时设施内，由于不安全因素或意外因素造成的伤亡、因疾病造成突然死亡以及法律法规规定的施工人员伤亡事故等。本项目实施范围大，建设内容复杂，并将大规模采用机械化施工。项目在施工过程中，土石方工程、设备设施的迁改等均存在风险因素，较易发生人员伤亡，从而妨碍工程施工的顺利进行。因此，现场施工中应特别重视土方工程、机械化作业和带电和高空作业环境造成的塌方、机械损伤、触电等风险事件。

(2) 风险控制措施

项目业主、监理单位、施工单位应制订全面的、严格的安全管理制度，不定时进行安全检查，并进行安全责任的追究，将各项安全管理制度落到实处。

(二) 影响项目收益的风险及控制措施

1、总投资不准确和规划调整风险

(1) 风险分析

本次项目总投资的核算和规划布局是根据两阶段初步设计得出，后续实施过程中可能会有小幅度的变动，影响资金项目资本金投入和发债计划安排。

(2) 风险控制措施

按照实施过程及时调整项目资本金投入计划，如后期出现总投资调增的资金缺口由市财政资金补足，保障项目顺利实施。

2、收入风险

(1) 风险分析

项目在经营和管理过程中，可能存在因运营维护管理不善导致项目不能达到预期效果的风险，不能完成各年度预测的收入。本项目收入变动风险主要是国家、四川省对企业用水售价的变化影响销售收入，导致偿债能力减弱。

(2) 风险控制措施

加强本项目的管理和运作，有针对性的做好项目市场调查，提高收入预测的精确性，从而保障项目收入的稳定；

业主单位应加强项目运营管理及资金管理；

尽可能的考虑增加项目收益，在国家、省、市各项扶持政策范围内优化项目收益方案和测算。

3、经营风险

(1) 风险分析

项目在生产经营过程中会面临人力成本、材料成本、维修成本等上升的不确定性风险，这将对项目投入运营后的收益产生直接影响。

(2) 风险控制措施

在项目运营中，做好项目收入与成本的预算管理，尤其是做好成本管理，采用多种方式压缩非生产性等支出。提高资金使用效率，保证还本付息资金。

(三) 影响融资平衡结果的风险及控制措施

1、投资测算不准确风险

（1）风险分析

影响本项目融资平衡最大的风险在于对收入测算等重要环节出现判断偏差。项目成本预测偏大或偏小直接导致投资总额设计偏大或偏小；对项目进度错判将导致融资节奏错乱，导致资金不能及时足额注入到项目或者大额资金不能充分运用的后果；整体现金流测算出现偏差将导致项目可行性分析不能及时纠偏，项目资金投入和现金流入不能平衡的结果。

（2）风险控制

本项目可行性研究报告经过大量分析论证工作后得出，分析结果较为可靠。本项目现金流测算环节聘请专业团队进行测算，测算结果较为可靠。此外，根据《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〔2017〕89号）规定，因项目取得的政府性基金或专项收入暂时难以实现，不能偿还到期债券本金时，可在专项债务限额内发行相关专项债券周转偿还，项目收入实现后予以归还。同时，为控制融资平衡风险，政府有权视项目平衡情况动态调整项目资本金比例。

2、存续债券置换不畅风险

（1）风险分析

由于本项目建设期较长，项目经营收入回款较慢，若本期政府专项债券到期时项目收入不足以偿还本期债券，发行人将发行新一期政府专项债券置换本期债券。因此，存在由于新一期政府专项债券不能足额及时募集而造成本期政府专项债券不能按期足额兑付的风险。

（2）风险控制

为防止发生存续债券不能顺畅置换的风险，发行人将会同主承销商及承销团成员提前准备发行资料，选取合适发行时间窗口，根据市场行情科学定价，力争在存续债券兑付日之前及时足额地募集到还款资金。

3、利率波动风险

（1）风险分析

在本政府专项债券存续期内，国内外宏观经济环境的变化，国家经济政策的变动等因素会引起债务资本市场利率的波动，市场利率的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。

（2）风险控制

为控制项目融资平衡风险，可动态调整债券发行期限和还款方式及时间，做好期限配比、还款计划和准备，加快资金周转，适当增大流动比率，充分盘活资金，用资金使用效率收益对冲利率波动风险。

综上，本所律师认为：

本期债券《实施方案》中制定了项目还款保障措施，提示了可能面临的风险，并已预设了相应的风险控制措施。

四、 中介服务机构

（一）《财务评价报告》及会计师事务所资质

四川大家会计师事务所有限公司负责出具了《亭子口灌区一期工程（达州段）专项债券财务评价报告》（以下简称“《财务评价报告》”）。

根据四川大家会计师事务所有限公司提供的营业执照、执业证书及本所律师在国家企业信用信息公示系统查询，其统一社会信用代码为 91510000717560670T，经营范围为：丙级建设工程预决算审核验证；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，出具相关报告；办理法律，行政法规规定的其他审计业务，出具相应的审计报告；担任会计顾问，提供会计、财务、税务和其他经济管理咨询；其他法定业务；建帐建制及投资项目可行性研究。（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），登记状态为存续（在营、开业、在册）。

经核查，在《财务评价报告》上签字的会计师均持有中华人民共和国注册会计师证书。

（二）《法律意见书》及律师事务所资质

四川发现律师事务所是经四川省司法厅批准设立的律师事务所，持有《律师事务所执业许可证》。根据执业许可证，其统一社会信用代码为 315100007253941580。

经核查，在《法律意见书》上签字的律师均持有中华人民共和国律师执业证。

综上，本所律师认为：

本次提供服务的会计师事务所、律师事务所均为具备相应执业资质的中介机构，在《财务评价报告》、《法律意见书》上签字的会计师、律师均具有相应的从业资格。

五、 结论意见

综上所述，本所律师认为：

（一）本次专项债券的发行主体为四川省人民政府，符合相关法律法规、规范性文件的规定。本项目实施机构为渠县水务局，是依法设立且有效存续的政府机关，具备法律主体资格。本项目业主为渠县博源水务发展有限公司，项目代理业主为四川省亭子口灌区建设开发有限公司，项目业主及代理业主均为依法成立且有效存续的有限责任公司，具有相应的民事权利能力和民事行为能力。

（二）本项目已取得了相关部门的部分审批许可和说明，包括关于项目立项的批复、项目环境影响评价手续的批复等。项目业主后续应当根据项目进度按照相关法律法规的规定，履行相关的审批或许可。

（三）本项目建设具有一定公益性，能产生社会效益、经济效益、生态效益。

（四）根据四川大家会计师事务所有限公司出具的《财务评价报告》所述，本项目可实现项目收益和融资自求平衡。

（五）本期债券《实施方案》中制定了项目还款保障措施，提示了可能面临的风险，并已预设了相应的风险控制措施。

（六）本次提供服务的会计师事务所、律师事务所均为具备相应执业资质的中介机构，在《财务评价报告》、《法律意见书》上签字的会计师、律师均具有相应的从业资格。

（七）本次申报项目尚待按照法律、法规及规范性文件的规定办理债券发行相关手续。

本法律意见书一式三份，自本所盖章及经办律师签字后生效。

（以下无正文）

(本页无正文，为《四川发现律师事务所关于亭子口灌区一期工程（达州段）收益与融资自求平衡专项债券之法律意见书》之签署页)



经办律师： 王 韬
王 韬

经办律师： 王 欢
王 欢

2022 年 3 月 14 日

