

威远县高标准农田建设项目
收益与融资自求平衡专项债券
之 法 律 意 见 书

四川唐鎏律师事务所

二零二零年四月



释义

本法律意见书内，除非文义另有所指，下列词语具有如下含义：

名词	释义
法律、法规和规范性文件	中华人民共和国公布并生效的法律、行政法规、地方法规、行政规章、地方规章以及规范性文件
本项目	威远县高标准农田建设项目
本所/本所律师	四川唐鎏律师事务所
会计师事务所	四川固勤彦希会计师事务所有限公司
专项债券	威远县高标准农田建设项目收益与融资自求平衡专项债券
贵方、项目实施机构	威远县农业农村局
项目业主	威远投资控股集团有限责任公司
《实施方案》	《威远县高标准农田建设项目收益与融资自求平衡专项债券实施方案》
《财务评估咨询报告》	《威远县高标准农田建设项目收益与融资自求平衡专项债券财务评估咨询报告》
本《法律意见书》	《威远县高标准农田建设项目收益与融资自求平衡专项债券之法律意见书》
元、万元	人民币元、万元

威远县高标准农田建设项目
收益与融资自求平衡专项债券
之法律意见书

(2020) 唐鎏律意第 13 号

致：威远县农业农村局

四川唐鎏律师事务所受威远县农业农村局(以下简称“贵方”或“实施机构”)之委托,就威远县高标准农田建设项目收益与融资自求平衡专项债券发行的相关事宜,结合我国现行有效的法律、法规之规定,出具本《法律意见书》。

主要依据的法律、法规及其他规范性文件:

- 1、《中华人民共和国预算法》;
- 2、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》;
- 3、《关于印发<地方政府专项债券发行管理暂行办法>的通知》;
- 4、《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》;
- 5、《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》;
- 6、《财政部关于做好地方政府债券发行工作的意见》;
- 7、其他相关法律、法规及规范性文件。

贵方提供的资料:

- 1、实施机构及项目业主统一社会信用代码;
- 2、四川固勤彦希会计师事务所有限公司营业执照、执业证书;
- 3、贵方情况说明及相关部门的复函、说明;

提供方对以上材料及陈述事实的真实性、合法性、完整性负责。

为出具本《法律意见书》,本所律师对贵方以及相关方的主体资格和所应具备的条件进行了审查,查阅了本所律师认为出具本法律意见书所应查阅的文件和资料,获取了就有关事实的说明和承诺。

在提供本《法律意见书》的同时,本所律师作出以下假定和声明:

- 1、贵方提交给本所律师的文件上的签名、印鉴和公章都是真实的;贵方提

交给本所律师的所有文件的原件都是被认可的和完整的,并且所有的复印件与原件是一致的;

2、本所律师审查的文件中所有的事实介绍都是真实、正确、全面的;

3、本所律师审查的政府机构审批、备案材料等无论原件、复印件都是准确、真实、完整的;

4、贵方向本所律师作出无论书面或口头的说明承诺没有任何虚假,均是客观、真实的;

5、本所律师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证明文件作出判断;

本所律师仅就申请项目专项债券所涉及的法律问题进行核查,不对有关《财务评估咨询报告》(包括但不限于偿债能力、流动性等)、《实施方案》等专业事项发表意见,本法律意见书中引述《财务评估咨询报告》、《实施方案》等专业报告中某些数据和结论时,均严格按照有关中介机构出具的文件引述,并不表明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,本所律师依赖具备资质的专业机构的意见对该等专业问题作出判断。

本所律师同意全部或部分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。

本所律师同意本《法律意见书》作为本次发行必备的法定文件随其他材料一起上报;本所律师已严格履行法定职责,对贵方本次行为和项目的合法、合规、真实、有效性进行了充分的核查验证,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。

本《法律意见书》仅供贵方本次发行之目的使用,不得用作任何其他目的。

鉴于此,本所律师根据相关法律法规的规定,按照中国律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神,对有关文件和有关事实进行了核查和验证,出具如下法律意见。

一、主体资格

（一）发行主体

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》（财预【2017】89号）之规定，专项债券的发行主体为四川省人民政府。

（二）项目实施机构

根据《实施方案》，威远县农业农村局系本次专项债券的实施机构，具体信息如下：

机构名称	威远县农业农村局
机构代码	11510922356266117Q
机构地址	威远县严陵镇河东街 54 号
机关负责人	夏年方
机构性质	机关

本所律师认为威远县农业农村局系编制委员会办公室赋码的机关，具备法律主体资格。

（三）项目业主

根据《实施方案》，威远投资控股集团有限责任公司系本次专项债券项目的业主。依据贵方提供的项目业主《营业执照》，并经本所律师查询国家企业信用信息公示系统（<http://www.gsxt.gov.cn/index.html>），项目业主的具体信息如下：

单位名称	威远投资控股集团有限责任公司
统一社会信用代码	915110245510067249
类型	有限责任公司(国有独资)
住所	威远县严陵镇西街 2 号
法定代表人	陈代红
注册资本	壹亿元整
营业期限	2010 年 02 月 08 日 至 长期
经营范围	对本县基础设施，交通运输业，工业园区制造业，能源、水务、

	旅游、商业、信息产业、土地整理等建设项目进行投资及经营管理。（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）
--	--

本所律师认为威远投资控股集团有限责任公司为依法成立且有效存续的公司法人，具有法律主体资格。

二、本项目情况

（一）项目基本情况

根据《实施方案》，截至本《法律意见书》出具之日，项目基本情况如下：

1、项目名称

威远县高标准农田建设项目

2、参与主体

实施机构：威远县农业农村局

项目业主：威远投资控股集团有限责任公司

3、项目概况

威远县高标准农田建设项目（以下简称“本项目”）位于本项目位于威远县镇西镇、小河镇、界牌镇等 13 个镇 36 个村，本项目建设内容主要包括建设高标准农田 7.5 万亩以及田型调整、坡改梯、水利设施、道路设施、地力培肥等。

4、项目总投资及资金安排

项目总投资为 26,250.00 万元，其中资本金 11,250.00 万元，占总投资的 42.86%，资本金来源于中央、地方财政资金。计划发行专项债券融资 15,000.00 万元，占总投资的 57.14%。除专项债券外，本项目没有其他融资。本项目计划于 2020 年发行专项债券 9,000.00 万元，债券期限为 10 年期；于 2021 年发行专项债券 6,000.00 万元，债券期限为 10 年期。

5、项目建设计划：

本项目计划于 2020 年 1 月开工建设，具体建设计划如下：

（1）前期工作阶段

时间：2019 年 12 月之前。

主要工作内容：

①编制项目实施方案，办理设计方案比选并完成初步设计、施工图设计，完成

立项、建设手续等报批。

②落实招标代理机构，通过招投标选定施工单位、工程监理单位等。

(2) 施工阶段

时间：2020 年 1 月-2021 年 12 月为施工阶段。

主要工作内容：

①土地平整、测量放线、准备工程施工。

②土建工程施工。

③田间道路工程施工。

④水、电、气、通讯主管线等公用工程施工。

⑤灌溉及排水设备设施购置及安装。

⑥工程扫尾、清场。

⑦项目工程资料整理、完善。

⑧组织竣工验收。

6、项目存量债务

经本所律师核查及项目单位介绍并出具声明函，暂未发现项目存在任何抵押、质押、贷款等限制和影响申报项目权属和收益的情况，未发现存在存量债务情形。

7、对应资产管理

由实施机构出具的承诺书承诺“威远县高标准农田建设项目发行项目对应资产，本单位保证在还清本次专项债券发行本金及利息前不会将该资产用于为本单位、政府、政府融资平台等主体融资提供抵押、质押以及其他任何形式担保的事项。确保该产品的本金及收益得到按时兑付。”

本所律师认为，对应资产的独立性能得到保障。

(二) 本项目已取得的审批或许可

经本所律师核查，截至本法律意见书出具之日，该项目已取得的主管部门批复、核准文件如下：

(1) 威远县发展和改革局核发的《关于威远县高标准农田建设项目实施方案的批复》（威发改投〔2019〕79号）

(2) 内江市威远生态环境局核发的《关于项目环境影响评价手续办理的情况说

明》及附件建设项目环境影响登记表

(3) 威远县自然资源和规划局核发的《关于威远县高标准农田建设用地预审的说明》

(4) 威远县农业农村局核发的《关于不需办理建设用地规划许可证和建筑工程规划许可证的情况说明》

(5) 威远县发展和改革局核发的《关于威远县高标准农田建设项目节能审查意见的函》

(6) 威远县自然资源和规划局核发的《关于威远县高标准农田建设项目选址意见的函》

经本所律师核查，截至本法律意见书出具之日，本项目已取得的审批或许可情况如下：

本项目已取得了相关部门的部分审批或许可，不存在违反法律法规及规范性文件的强制性规定的情形，具备合法性。实施机构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、项目的公益性

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）有关要求，结合本地区实际情况，优先选择党中央、国务院和省委、省政府确定的重大战略领域及重点项目发行项目收益专项债券，重点考虑在重大区域发展以及乡村振兴、脱贫攻坚、生态环保、水电气热等公用事业、公立医院、公立学校、交通、水利、文化旅游、工业园区、市政基础设施等领域选择符合条件的新建、在建和改建项目。”本项目属于政策鼓励的发债领域。

本项目高标准农田的建设，着力推动威远县构建现代农业产业体系、生产体系、经营体系，实现农村一二三产业深度融合发展。进一步深化农业供给侧结构性改革，提高农业质量效益和竞争力，可有效带动当地经济发展，促进农业稳定发展、农民持续增收和农村社会全面进步，有助于威远县加快农业现代化进程，实现产业结构调整、优化和升级。

本项目对于解决农村经济社会发展阶段性矛盾，保证乡村振兴战略实施开好局、起好步、打好基础，具有重大现实意义和深远历史意义。全面落实乡村振兴战略，

加快现代农业发展。确保广大农民安居乐业、农村社会安定有序，有利于打造共建共治共享的现代社会治理格局，推进地区治理体系和治理能力现代化。

本项目从优化乡村内部生产生活生态空间方面明确了国家经济社会发展过程中乡村的新定位，提出了促进农村全面进步的新路径和新要求。优化乡村发展布局，农村发展环境进一步优化，农村可持续发展能力得到进一步增强。

本所律师认为，本项目属于《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）等文件鼓励的发债领域。

四、本项目的预期收入、支出与融资平衡情况

根据四川固勤彦希会计师事务所出具的《财务评估咨询报告》，《财务评估咨询报告》认为：本次评价的“威远县高标准农田建设项目”，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，发行债券金额能满足本项目资金需求；项目资本金占总投资 42.86%，资本金较充足。并以本项目收入来源于农作物销售收入、水产销售收入以及广告费收入所对应的充足、稳定现金流作为还本付息的资金来源，资金覆盖倍数为 1.25 倍；计划发行债券 2 期，第 1 期于 2020 年发行，发行金额为 9,000.00 万元，期限为 10 年；第 2 期于 2021 年发行，发行金额为 6,000.00 万元，期限为 10 年。本金和利息支付安排合理。

本所律师认为，根据《财务评估咨询报告》，本期债券经专业机构测算的资金覆盖率为 1.25 倍，符合项目收益专项债券对项目融资与收益要求达到平衡的要求。

五、本项目的发行文件及有关机构

（一）《财务评估咨询报告》及会计事务所资质

根据四川固勤会计师事务所有限公司持有的《营业执照》（统一社会信用代码：91510107667436697D）、《会计师事务所执业证书》（编号：51010063），四川固勤彦希会计师事务所有限公司具备担任本次专项债券发行的第三方中介机构的从业资格。

（二）《法律意见书》及律师事务所资质

根据贵方的委托，本所担任本次专项债券发行的专项法律顾问并出具法律意见书。本所持有四川省司法厅核发的《律师事务所执业许可证》（证号：

31510000MD0186842C），并已通过 2019 年年度检查考核，具备担任本次专项债券发行的第三方中介机构的从业资格。

本所律师认为，本阶段暂不涉及承销机构、评级机构，已根据相关规定引入符合要求的会计师事务所、律师事务所合法为本项目提供服务并出具相关文件。

六、资金保障措施及项目风险提示

（一）资金保障措施

政府债务资金严格按照《财政总预算会计制度》进行核算，及时反映收支和余额变动情况。财政部门结合资金使用计划及项目实际开展情况及时安排使用债券资金，严格控制结转结余。

同时本项目还制定了一系列资金管理措施：

（1）严格实施地方政府债务限额管理，依法对政府债务实行规模控制。按照《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）要求，依法履行政府债务限额审批程序，经区管委会同意后，报市人大常委会审议批准。

（2）贯彻落实财预〔2017〕62 号等文件政策对地方政府性债务管理的基本原则、管理体系、风险预警机制、应急处理办法及相关配套工作等做出的规定，临港区将进一步健全政府债务风险管理体制和工作机制，有效提升政府性债务管理水平。

（3）制定项目资金计划并严格执行

根据项目建设进度要求，编制详细的月、季度、年度资金使用计划，并根据工程的具体进展情况，及时对计划进行调整。建设单位于每月固定时间对施工方上报的《项目资金收支情况》进行审核。

项目建设过程中，严格资金计划执行，定期对资金计划执行情况进行跟踪检查，比较核对实际费用支出额与计划费用支出额，并分析产生偏差的原因，采取有效措施加以控制。

（4）加强项目合同管理

一是严格履行合同签订程序，把好合同订立关。二是监督合同的履行，确保工程进度施工质量。对变更设计、增减工程量以及验工计价等有关事项，及时按照工程进度及时进行验工计价，防止工程进度与验工计价脱节和滞后。

（5）按照财政部要求，开展存量债务清理甄别和自查工作，完善地方债务

统计系统，夯实债务统计数据；将政府债务纳入全口径预算管理，一般债务收支纳入一般公共预算管理，专项债务收支纳入政府性基金预算管理。

(6) 市规划局成立项目资金监管领导小组，由局长为组长、副局长为副组长，股长等成员构成，加强资金安全管理。

(7) 严格资金监管，确保发挥资金效益，保障项目建设目标顺利实现。本项目资金由财务部负责项目投资管理，负责工程所需资金的筹措与拨付以及资金使用的监管，执行项目投资控制，确保项目投资控制在估算金额以内，以保证投资控制目标的实现；合理支付工程合同价款，保证项目资金安全；完善项目执行的内部监督制度，尤其是项目财务管理中的差错与漏洞，提高资金使用效益。

1) 加强项目资金管理

项目建设过程中，首先确定造价控制目标，制定工程费用支出计划并付诸实施，在计划执行过程中对其进行跟踪检查，收集有关反映费用支出的数据，将实际费用支出额与计划费用支出额进行比较，发现实际支出额与计划支出额之间的偏差，并分析产生偏差的原因，采取有效措施加以控制，以保证造价控制目标的实现。

2) 工程量申报制度（含已完工质量验评、工程量核对确认、月度或季度款等）

A. 通过内审加强合同监督，强化合同意识，规范合同的签订和执行。

一是把好合同订立关。二是监督合同的履行，确保工程进度施工质量。三是加强合同管理，全面推行合同动态管理制度。

B. 通过内审加强项目过程控制，切实改善经营管理中的不规范行为。

一是对变更设计、增减工程量以及验工计价等有关事项，及时按照工程进度及时进行验工计价，防止工程进度与验工计价脱节和滞后。二是对项目核算，内部也要严格会计核算和报销制度。

C. 通过内审落实责任。

D. 通过内部审计加强项目账款管理制度的督促检查。

一是要督促项目建立一整套集施工管理、项目结算和清欠催收为一体的科学有序的防控机制，本着清欠与防范相结合、防范与救治相结合的原则，切实改善经营管理中不规范的做法，不规范的行为。

3) 工程款专款专用

A. 本工程的工程款专款专用，严禁挪作他用。将采取开设专门账户，由公司财务派专人专管，以此保证工程款的专款专用。

B. 建设单位按合同约定支付给总承包单位的各项价款将专用于合同工程。要求施工方在建设单位指定的银行开户，并与建设单位、银行共同签订《工程资金监管协议》，接受建设单位和银行对资金的监管。施工方向建设单位授权进行本合同工程开户银行工程资金的查询。建设单位支付的开工预付款、工程进度款为本工程的专用资金，不得转移或用于其他工程。建设单位的开工预付款、工程进度款将转入施工方指定并经建设单位批准的银行所设的专门账户，供建设单位及派出机构不定期对工程资金使用情况进行检查。

4) 优先支付劳务作业人员工资

A. 优先支付劳务作业人员工资，从资金上保障劳动力数量满足工程需求。

B. 绝不出现施工单位拖欠民工工资情况。督促施工方依照国家规定支付劳务人员劳动报酬，若因未按时支付劳务作业人员工资，而引起工人停工、闹事或上访，一切损失和责任均由施工方负责。

5) 编制详细的资金使用计划

根据项目建设进度要求，编制详细的月、季度、年度资金使用计划，并根据工程的具体进展情况，及时对计划进行调整。建设单位于每月固定时间对施工方上报的《项目资金收支情况》进行审核。

6) 定期对项目资金进行分析

项目于每月固定时间的经济活动分析会时进行分析，通过对收支情况分析，及时发现项目资金管理中的问题，以便及时采取措施，管好用好资金，提高资金使用效益。

(二) 项目风险提示

《实施方案》已经关注到本期债券主要存在以下几种偿债风险：

1、影响项目施工进度或正常运营的风险

影响项目施工进度或正常运营的风险主要包括：自然环境和施工条件，来源于施工方的风险因素，来源于设计单位的风险因素，来源于供应商的风险因素，资金落实情况，工程事故等。

2、影响项目收益的风险

影响项目收益的风险主要包括：经营风险、市场风险、财务风险。

3、影响融资平衡结果的风险

影响融资平衡结果的风险主要包括：投资测算不准确风险、利率波动风险、存续债券置换不畅风险。

本所律师认为，本期债券《实施方案》中制定了一系列的投资者保护措施，揭示了本期债券可能面临的主要偿债风险并将在本期债券的信息披露文件中向投资者揭示，且已预设了相应的风险控制措施。符合《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）的相关规定。

七、结论性意见

综上，本所律师认为：

1、根据《试点通知》之规定，专项债券由四川省人民政府作为发行主体；项目实施机构威远县农业农村局系赋码机关，具备相关法律法规规定的关于本次专项债券发行实施的主体资格，威远投资控股集团有限责任公司系依法成立并有效存续的有限责任公司，具备法律主体资格。

2、本项目已取得了相关部门的部分审批或许可，不存在违反法律法规及规范性文件的强制性规定的情形，具备合法性。实施机构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。

3、根据《财务评估咨询报告》所述，本项目符合项目收益专项债券对项目融资与收益要求达到平衡的要求，符合《地方政府专项债券发行管理暂行办法》的有关规定。

4、为本项目提供服务的会计师事务所、律师事务所为具备相应从业资质的中介机构，具备为本次申报项目出具专项评价报告和法律意见书的资质。

5、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，经本所承办律师签字并加盖本所公章后方可生效，每份均具有同等法律效力。

(以下无正文，为《威远县高标准农田建设项目收益与融资自求平衡专项债券法律意见书》之签字页)

四川唐鑑律师事务所



经办律师：

唐文钧

经办律师：

游丹

2020年4月7日

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码： 31510000MD0186842C

四川唐鑒
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：

四川省司法厅

2018年04月27日

No. 70096468

中华人民共和国司法部监制

律 师 事 务 所 执 业 许 可 证

(副本)

统一社会信用代码: 31510000MD0186842C

四川唐鑒

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:



律师事务所登记事项 (一)

名 称	四川唐鑒律师事务所
住 所	四川省成都市武侯区鹭岛路36号4栋1单元6层606室
负 责 人	唐义钧
组织形式	普通合伙
设立资产	30万元
主管机关	武侯区司法局
批准文号	川司行许[2018]143号
批准日期	2018年04月10日

律师事务所登记事项 (二)

唐义钧, 潘亭燕, 刘小利

合
伙
人

三
册

© 2006 The Authors
Journal compilation © 2006 Blackwell Publishing Ltd

事项	变 更	日 期
负 责 人		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
设 立 资 产		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
主 管 机 关		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日

加入合

[illegible]

退出合伙

[illegible]

退出合伙	

[illegible]

律师事务所变更登记 (八)

退出合伙人姓名	日 期
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日

律师事务所年度检查考核记录

考核年度	二〇一八年度
考核结果	
考核机关	
考核日期	2016年5月-2019年5月

考核年度	二〇一九年度
考核结果	合格 
考核机关	
考核日期	2019年5月-2020年5月

考核年度	
考核结果	
考核机关	
考核日期	

执业机构	四川唐鑑律師事務所	 	
执业证类别	专职律师		
执业证号	15101201911161388		
法律职业资格 或律师资格证号	A20175115223036		
发证机关	四川省司法厅 行政许可专用章	持证人	游丹
发证日期	2019年12月30日	性别	女
		身份证号	511522199512284068

律师年度考核备案		律师年度考核备案	
考核年度	二〇一九年度	考核年度	
考核结果	四川省成都市司法局 专	考核结果	
备案机关		备案机关	
备案日期	2019年5月-2020年5月	备案日期	

执业机构

四川唐鉴律师事务所

执业证类别

专职律师

执业证号

15101201110352457

法律职业资格
或律师资格证号

A20095001030018

发证机关

发证日期



持证人

唐义钧

性别

男

身份证号

510321198505304435

律师年度考核备案

考核年度	二〇一九年度
考核结果	称职
备案机关	四川省司法厅 律师年度考核备案专用章
备案日期	2019年5月-2020年5月

律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	
备案机关	
备案日期	