



2020 年都江堰至四姑娘山
山地轨道交通扶贫项目
专项债券法律意见书

二〇二〇年三月

浙江省温州市鹿城区市府路 525 号同人恒玖大厦 18 楼

目 录

第一部分 引 言.....	1
第二部分 正 文.....	3
一、项目的业主单位.....	3
二、项目概况.....	3
三、经济社会效益分析.....	4
四、项目的审批情况.....	6
五、资金筹措方式.....	6
六、项目收入及资金平衡.....	7
七、项目的风险管理.....	8
八、中介服务机构基本情况.....	12
第三部分 结 论.....	14

第一部分 引言

(2020)浙震律非字第 0050 号

致：四川省轨道交通投资有限责任公司

本所接受贵方委托，指派王建静、张林律师作为 2020 年都江堰至四姑娘山山地轨道交通扶贫项目（以下简称“项目”、“本次项目”）专项债券（以下简称“本次专项债”）发行事项（以下简称“本次发行”）的专项法律顾问，为本次发行出具本法律意见书：

1. 本所律师依据《中华人民共和国预算法》、《中华人民共和国物权法》、《中华人民共和国土地管理法》《中华人民共和国建筑法》、《中华人民共和国环境影响评价法》、《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）等有关法律法规规章及有关政策文件，根据本法律意见书出具日之前存在的事实，并根据律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽职精神出具本法律意见书。

2. 本所律师依据本法律意见书出具日以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，对本次发行的合法

合规性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。

3. 本所律师出具本法律意见书依赖于有关政府部门、项目单位及中介服务机构已向本所律师提供的一切应予提供的文件资料。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。本所律师同意将法律意见书作为本次发行备案的法律文件之一，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。

4. 本所以及承办律师与发行人之间不存在除本次发行委托关系以外的任何影响独立判断的关联关系，并在本次发行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书独立客观。

5. 本所律师仅就本次发行所涉及的法律问题进行核查，不对有关信用评级（包括但不限于偿债能力、流动性等）、债券方案专项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、债券方案专项评价报告等内容时，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。

6. 本所律师同意发行人部分或全部在发行文件中自行引用法律意见书的内容，但发行人作上述引用时，不得因引用而导致法律上的歧义或曲解。法律意见书仅供发行人为本次发行之目的使用，不得用作任何其他目的。

第二部分 正文

一、项目的业主单位

根据《2020年都江堰至四姑娘山山地轨道交通扶贫项目实施方案》（下称《实施方案》），阿坝州交通运输局为本次项目的实施机构，四川省轨道交通投资有限责任公司为本次项目的业主单位。四川省轨道交通投资有限责任公司，成立于2017年10月23日，注册资本为100000万人民币，经营范围：城市轨道交通项目的投资、规划设计、建设、经营管理、运营维护、综合服务；受托管理股权投资企业、从事投资管理及相关咨询服务。（不得从事非法集资、吸收公众资金等金融活动）。城市轨道交通沿线或相关的土地综合开发；房地产开发与经营；旅游资源开发和运营管理；老年人养护服务；项目开发；农业开发；仓储服务；物业管理服务；广告设计、制作、发布代理。盈利性医疗机构；普通货运。（未取得相关行政（审批）许可，不得开展经营活动）。

本所律师认为，项目业主系依据中国法律依法设立的独立企业法人，依法有效存续，具有相应的民事权利能力和民事行为能力，依据法律或经批准，可以从事本项目项目建设经营、开发、综合利用等活动。

二、项目概况

（一）项目坐落及建设内容

都江堰至四姑娘山山地轨道交通扶贫项目起于成灌高铁都江堰站，经虹口、龙池、映秀、耿达、卧龙。至于阿坝州小金县四姑娘山镇。

本项目线路正线长度123.2公里，新建桥梁25995.5米、25座，桥

梁占正线线路长度的 21.1%。新建隧道 95074 米/25 座，占正线线路长度的 77.2%。全线新建车站 12 个(都江堰、永丰、乐园、虹口、龙池、映秀、耿达、卧龙、映雪、邓生沟、巴朗山、四姑娘山站)，车辆基地 1 座。新征永久用地 2918.16 亩。

（二）投资估算

都江堰至四姑娘山轨道交通工程估算总额为 1,956,320.24 万元，每正线公里 16,063.29 万元，其中：静态投资为 1,743,372.42 万元，每正线公里静态投资指标 14,150.75 万元（其中正线段静态估算额为 1,667,024.71 万元，指标为 13,531.04 万元/正线公里），机车车辆购置费 70,600 万元，铺底流动资金 747.82 万元，建设期利息为 141,600.00 万元，5 年建设期利息，（其中 2020 年-2024 年每年计划发行地方政府专项债券 40,000.00 万元，发行利息按照每年 4.00% 计算；2020 年-2024 年每年通过银行贷款 160,000.00 万元，该利息按照每年 4.90% 计算）。

三、经济社会效益分析

（一）经济效益分析

1. 加快推进产业结构优化升级。利用都江堰•青城山较成熟的旅游市场，带动片区旅游资源的协调开发，打造以本项目为载体的国内外知名的黄金旅游带，从而极大推动沿线地区旅游服务业及相关产业的发展和完善，加快推进产业结构优化升级

2. 提高当地居民就业率和收入水平，项目的实施，一是项目在建设过程中需要雇佣当地大量的劳动力，将有助于提高当地劳动力收入。

3. 实现地区的脱贫致富，本项目作为便捷舒适、大运量的交通方式，除满足地区居民对外出行外，在一定条件下作为公路辅助通道也可实现沿线水果、药材等高附加值产品运输，加快沿线地区资源优势向经济优势转化，实现地区脱贫致富。

（二）社会效益分析

1. 完善旅游交通网络设施，创新旅游交通产品，提升旅游交通服务品质，扩大新需求，创造新供给，更好地适应经济社会发展和人民群众旅游需求新变化。

2. 有效完善阿坝藏区对外交通基础设施建设，促进藏区与汉族及其他各少数民族之间的社会、经济、文化交流。

3. 推动藏区经济社会全面发展，改善人民生活，确保藏区繁荣稳定，促进民族团结

4. 齿轨与传统轮轨相结合的旅游观光轨道项目，为坡度较大（纵坡大于 30 度）的山地旅游景区轨道交通建设提供一种全新交通方式，该类型旅游观光轨道项目建成后，可实现交通与环境的融合发展，将具有很强的社会效益。本项目作为我国齿轨与传统轮轨相结合技术研发的试验线和推广线，其建设有利于重点掌握和深化关键技术，形成新型制式轨道交通系统成套技术，加快实现向全国推广齿轨与传统轮轨相结合旅游观光轨道交通，进一步推进这一轨道交通新制式的产业发展。

据此，本所律师认为，本次项目具有公益性，符合《财预(2017)89号文》关于“积极探索在有一定收益的公益性事业领域分类发行专项债券”

的领域要求。

四、项目的审批情况

根据实施机构及业主单位提供的资料，本项目的批复情况如下：

2018年12月19日，经四川省自然资源厅审查，出具了《关于都江堰至四姑娘山山地轨道交通扶贫项目用地预审意见的函》（川自然自函〔2018〕101号），原则通过该项目用地预审。

2019年1月21日，四川省自然资源厅出具《建设项目选址意见书》（编号：选字第513200201900007号），项目拟选址位置都江堰市、汶川县、小金县。

2019年2月2日，经四川省发展和改革委员会审查，出具了《关于都江堰至四姑娘山山地轨道交通扶贫项目核准的批复》（川发改基础〔2019〕69号），同意建设本项目。

2019年9月18日，经四川省发展和改革委员会审查，出具了《关于都江堰至四姑娘山山地轨道交通扶贫项目初步设计及概算的批复》（川发改基础〔2019〕401号），对项目初步设计及概算等内容作出批复。

2020年3月13日，阿坝州生态环境局出具《关于都江堰至四姑娘山山地轨道交通扶贫项目环境影响评价手续办理情况说明》，本项目环境影响报告书已完成报批前公示，并通过专家评审。

本所律师认为，本次项目建设已经批转，进行了用地预审及项目选址，需按工程进度完善后续行政审批手续，合法施工，有序推进。

五、资金筹措方式

本项目总投资 1,956,320.24 万元,其中资本金 956,320.24 万元由企业(自筹), 占总投资的 48.88%, 资本金以企业(自筹)的形式按照施工进度逐步落实到位,2020 年-2024 年每年发行 40,000.00 万元专项债券, 总共发行 200,000.00 万元专项债。本项目剩余资金缺口通过银行贷款 800,000.00 万元来解决。其中 2020 年-2024 年每年银行贷款 160,000.00 万元。

项目拟于发行地方政府专项债券 200,000.00 万元, 发行利率按 4% 预计, 债券发行期为 30 年, 项目按期支付利息, 债券发行期最后一年偿还本金。

项目拟银行贷款融资 800,000.00 万元, 融资利率按 4.9% 计算, 银行贷款期限 30 年, 项目按期支付利息, 最后一年偿还本金。

本所律师认为, 项目资本金由财政投入解决, 占总投资 42%, 符合《国务院关于调整和完善固定资产投资项目资本金制度的通知》(国发(2015)51 号)关于项目资本金投入比例要求。

六、项目收入及资金平衡

根据《实施方案》, 本次成都市都江堰至四姑娘山山地轨道交通扶贫项目收入来源于项目的经营性收入, 包括客运收入、广告牌收入等。前述收入符合财政部《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 号文)关于偿还债券本息的收入来源要求。

根据《实施方案》及审计机构出具的《财务评级报告》, 2025-2053

年用于还专项债及银行贷款本息的息前利润总额为 2,926,069.38 万元，本次债券及银行贷款本息合计为 2,416,000.00 万元，项目利润总额是本次债券及银行贷款本息覆盖倍数 1.21，完全能够满足本项目成本支出。此项目能够实现息前利润的创造，满足自求平衡的要求。按照收入分配比例 20%即息前利润为 585,213.88 万元，纳入到财政基金收入，用于偿还专项债债券本息 440,000.00 万元，专项债债券本息覆盖倍数 1.33。本项目收入优先偿还政府专项债。本项目收入的 80%即息前利润合计 2,340,855.50 万元用于偿还市场化融资，即银行贷款 1,976,000.00 万元，覆盖银行本息 16000 万元覆盖倍数 1.18。

本所律师认为，项目融资与收益能够达到平衡，符合财预(2017)89号关于“应当能够产生持续稳定的反映为政府性基金收入或专项收入的现金流收入，且现金流收入应当能够完全覆盖专项债券还本付息的规模”的条件要求。

七、项目的风险管理

（一）还款保障措施

充分考虑项目建设的特点，对项目区征地拆迁安置和配套基础设施建设进行周密的安排，保证按期完工，充分落实建设所需资金。加快招商引资工作和土地出让步伐，促进现金回流。与各银行保持良好的合作关系，拓展各种筹资渠道，增强项目的抗风险能力。

根据稳健性原则，在实施过程中，定期（一般按年）对估算投资进行审核验证，如发现对估算投资产生重大影响的变化，及时对估算投资进行

调整，并调整融资策略。

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，本级政府对地方政府债券依法承担全部偿还责任。本级财政将按照“财预〔2016〕155号”文件规定，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。

（二）影响项目进度或正常运营的风险及控制措施

1. 施工中风险分析

本项目的特点是规模大、投资大、建设周期较长。项目涉及区域的居民，原本生活简单自然。项目带来的众多外来人员、大量施工机械，不可避免的施工噪声等等，在建设期里有可能会对附近居民正常生活造成困扰，引起居民的抵制情绪和索赔行为，干扰项目的正常进度，处理不当的话，可能导致项目工期无限期延长，地区影响力下降，负面影响上升。

对策：在项目建设期，应选择合理的施工方案，加强施工现场管理，并采取恰当的安全防护措施，将负面影响降低到最低程度，同时，与所在地政府保持沟通联系，控制不良安全因素，避免矛盾激化而影响项目进程。在项目运营期，要注意对声学环境、绿化成果的保护，认真落实环保部门的要求，尽量减少对周边地区的环境容量需求，避免环境因素引发的社会

风险。

2. 投资风险

投资估算不可避免地会存在偏差,建设方案的可能调整也造成投资估算出现不同程度的偏差;同时,建设期内相关政策、法律、市场等因素的变化也可能对估算投资产生影响,最终可能影响本项目的实际投资。

对策:根据稳健性原则,在实施过程中,定期对估算投资进行审核验证,如发现对估算投资产生重大影响的变化,及时对估算投资进行调整,并调整融资策略。

3. 环境影响风险

本项目工程建设和运营期间排气、噪声对周围生活环境、水资源、自然环境等可能产生的负面影响,致使项目不能顺利实施或需要增加大量投资进行治理。本项目主要风环境影响风险因素在于:施工致使环境面临土壤裸露,造成水土保持、尘土污染等风险;管线迁改造成相应管网运行中断风险等。

对策:本项目的环境影响风险是有限的,可控的。项目建设前期应进行充分的环境影响评价工作,提出消除或减少本项目环境负面环境影响的措施。在项目施工和运行中,应严格遵守环境保护和环境卫生管理的有关法律、法规。项目设计方案和施工中应注意道路景观与周边景观的协调,做好绿化工作。

4. 融资风险

项目建设资金来源为业主自筹及外部融资。资金筹措风险主要体现为

建设资金不能按时间到位。

对策：针对筹资风险，项目业主应与主管单位进行协调，保持良好沟通与互信，保证建设资金按时足额到位，并使建设投资规模控制在计划范围内，同时密切注意财税、金融、法律法规的变化、通货膨胀、汇率变化、自然环境的变化。制定特殊条件下的资金筹措风险防范预案。

（三）影响融资平衡结果的风险及控制措施

1. 收益实现规模与预期存在差异的风险

风险描述：本次都江堰至四姑娘山山地轨道交通扶贫项目专项债券还本付息所用资金主要来源包括客运收入、广告牌收入等。其中客运收入受宏观经济的影响较大，若经济政策发生不利变化，如税费增加，可能会影响项目后续收益水平，致使相应年度收入规模不及预期。

对策：都江堰至四姑娘山山地轨道交通扶贫项目具有较高保障倍数，设计方案经专家多轮缜密论证，与城市发展规划高度契合，具有较强可行性与可操作性。根据《地方政府专项债务预算管理办法》（财预[2016]155号）第六条规定，专项债务本金通过对应的政府性基金收入、专项收入、发行专项债券等偿还。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。

2. 收益专项用于偿债的操作风险

风险描述：都江堰至四姑娘山山地轨道交通扶贫项目专项债券还本付息的资金来源主要是客运收入、广告牌收入等。以上收益具有大额性、分散性和长期性等特点，若不能建立一套科学合理、及时透明的收益管控机

制，对后续收益进行全面管理与追踪，可能会造成收益资金被挪用风险，直接影响后续的偿债进程，对项目推进产生较大影响。

对策：针对项目收益资金的后续监控问题，可以通过设立项目资金管理专户，由财政部门进行专项统一管理，严格根据《资金管理办法》的相关要求进行后续操作，保障用于偿债的收益资金的安全性。

3. 利率波动风险

风险描述：受国内外宏观经济形势和国内经济政策变动的影响，资本市场利率水平可能产生不利变动，进而在本项目债权存续期限内影响项目的财务成本，可能使项目的财务成本超过预期水平，对项目的融资平衡产生较大影响。

对策：针对利率波动对项目财务成本的影响问题，可通过合理调整债券的期限结构、还款方式和时间等方式，优化期限配比、充分利用资金、做好还款计划和还款准备，及时进行动态调整，最大程度降低利率波动带来的损失。

八、中介服务机构基本情况

（一）会计师事务所

北京蓝雨会计师事务所（普通合伙）作为本项目的审计机构，为本期债券的发行出具《2020年都江堰至四姑娘山山地轨道交通扶贫项目专项债券财务评价报告》。北京蓝雨会计师事务所（普通合伙）成立于2018年8月31日，是持有工商行政管理局核发的《营业执照》及北京市财政局核发的《会计师事务所执业证书》的普通合伙企业。

本所律师认为，北京蓝雨会计师事务所（普通合伙）系依法成立且合法存续的审计机构，具备为本期债券发行出具评价报告的资质，在评价报告上签字的两名会计师均具备相应的从业资格。

（二）律师事务所

浙江震瓯律师事务所为本项目出具本《法律意见书》，本所是经浙江省司法厅批准设立并核发《律师事务所执业许可证》，具备提供法律服务的主体资格，且历年年度考核合格。本所指派的律师均持有《中华人民共和国律师执业证》且二人执业证均通过了历年年检。

本所律师认为，浙江震瓯律师事务所系经批准依法设立且合法存续的合伙制律师事务所，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。

第三部分 结 论

一、本项目业主系依据中国法律设立的独立企业法人，具有相应的民事权利能力和民事行为能力；依法成立、经营合法合规，依法有效存续；依据法律或经批准，可以从事本项目建设经营、开发、综合利用等活动。

二、本次项目具有公益性，符合《财预(2017)89号文》关于“积极探索在有一定收益的公益性事业领域分类发行专项债券”的领域要求。

三、本所律师认为，本次项目建设已经批转，进行了用地预审及项目选址，需按工程进度完善后续行政审批手续，合法施工，有序推进。

四、本项目由财政投入解决的项目资本金占比符合国家固定资产投资项目资本金制度。

五、本项目融资与收益能够达到平衡，符合财预(2017)89号关于“应当能够产生持续稳定的反映为政府性基金收入或专项收入的现金流收入，且现金流收入应当能够完全覆盖专项债券还本付息的规模”的条件要求。

六、本项目存在一定的收益不足以偿还本息的风险，但项目收益相对稳定，项目收益不足偿还风险可控。

本法律意见书自本所盖章及经办律师签字后生效，一式六份本所留存一份，其余五份供发行人为本次发行之目的而使用。[以下无正文]---

（本页无正文，为《浙江震瓯律师事务所关于 2020 年都江堰至四姑娘山山地轨道交通扶贫项目专项债券法律意见书》签字盖章页）。

浙江震瓯律师事务所（盖章）



负责人：



承办律师：王建静

承办律师：张林

2020年3月13日

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码: 31330000736865322M

浙江震瓯

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:

浙江省司法厅

发证日期:

2017年2月25日

No. 70075774

中华人民共和国司法部监制

执业机构	浙江震瓯律师事务所		
执业证类别	专职律师		
执业证号	13303201410113103		
法律职业资格 或律师资格证号	A20123303030153		
发证机关	浙江省司法厅	持证人	王建静
发证日期	2016年07月08日	性别	男
		身份证号	330304198908203954

执业机构	浙江震瓯律师事务所		
执业证类别	专职律师		
执业证号	13303201410706341		
法律职业资格 或律师资格证号	A20113303040749		
发证机关	浙江省司法厅	持证人	张林
发证日期	2019年08月15日	性别	男
		身份证号	330381198409151814