

西渝高铁广安段项目
地方政府专项债券
法律意见书

河北冀昇律师事务所
(2022)冀昇律非字第1-172号

A red circular stamp of the Hebei Jishi Law Firm. The outer ring contains the text "冀昇律师事务所" (Jishi Law Firm) at the top and "301048639363" at the bottom. In the center, there is a red star and the text "冀昇律非" (Jishi Law Non-). The stamp is partially overlaid by the text "(2022)冀昇律非字第1-172号".

目录

第一部分 引言	1
一、释义.....	1
二、律师应声明事项.....	1
第二部分 正文	3
一、主体资格审查.....	3
二、项目基本情况.....	5
三、投资估算与资金筹措.....	6
四、 募集资金支出与预期偿债资金来源平衡情况	7
五、本项目报告机构及有关文件.....	8
六、法律风险管理评估.....	9
七、结论意见.....	15

河北冀昇律师事务所

西渝高铁广安段项目地方政府专项债券

法律意见书

致广安市发展和改革委员会：

依据《中华人民共和国预算法》（以下简称“预算法”）、《中华人民共和国证券法》（以下简称“证券法”）、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发[2014]43号）、《地方政府专项债券发行管理暂行办法》（财库[2015]83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）及现行有效的法律、法规、规范性文件之规定，本律师事务所作为西渝高铁广安段项目专项债券项目专项法律顾问，按照勤勉尽责精神及本法律意见书出具日以前已经发生或存在的事实，并基于对法律的理解和对有关事实的了解出具本法律意见书。

第一部分 引言

一、释义

在本意见书内，除非文义另有所指，下列词语具有下述涵义：

发行人/省政府	指四川省人民政府
实施机构	广安市发展和改革委员会
项目业主单位	广安交投工程建设有限公司
本期专项债券/本期债券	指西渝高铁广安段项目专项债券
本意见书	指为申请发行本期专项债券律师事务所出具的《西渝高铁广安段项目地方政府专项债券法律意见书》
冀昇/本所	指河北冀昇律师事务所
北京政德	北京政德会计师事务所（普通合伙）
《实施方案》	指《西渝高铁广安段项目收益与融资自求平衡专项债券实施方案》
《财务评估报告》	指北京政德会计师事务所（普通合伙）出具的《西渝高铁广安段项目专项债券财务评估报告》
元（万元）	指人民币元（万元）

二、律师应声明事项

1、本所已对本所律师认为出具本法律意见书所需的文件以及信息披露文件进行了审慎审阅。

2、在出具本法律意见书时，本所律师谨慎假定：广安市发展和改革委员会向本所律师提供的为出具本法律意见书所必需的原始书面材料、副本材料、复印材料和对有关事实的口头及书面说明是真实的、完整的；一切足以影响本法律意见书的事实、文件均已向本所披露，不存在虚假记载、误导性陈述或重大遗漏；其所提供资料上的签字或印章均真实、有效；其所提供的副本材料或复印件与正本或原件完全一致。

3、对本法律意见书至关重要而又无法获得独立证据支持的事实，本所依赖于有关政府部门、其他有关单位或有关人士出具或提供的证言或证明文件的复印件出具法律意见。本所律师仅就与本期专项债券使用有关之法律问题发表意见，并不涉及有关财务会计、审计、信用评级、内部控制（包括但不限于财务会计文件记载形式、偿债能力评价、现金流动性分析）等非本所律师专业事项。本所律师在本法律意见书中对会计报表、审计报告、信用评级和其他专业报告中相关数据及结论的引用，并不意味着本所律师对该等内容的真实性和准确性作出任何明示或默示的保证，对于这些内容本所律师并不具备核查和作出判断的合法资格。

4、本法律意见书仅供本次西渝高铁广安段项目发行政府专项债券之目的使用。未经本所律师书面同意，广安市发展和改革委员会及其他任何法人、非法人组织或个人不得将本法律意见书用作任何其他目的。

5、本所律师同意将本法律意见书作为广安市发展和改革委员会申请专项债券所必备的法律文件，随同其他材料一同上报，并依法对其承担相应的法律责任。

6、本所律师同意广安市发展和改革委员会部分或全部在募集说明书中自行引用或按国家财政部审查要求引用本法律意见书的内容。

第二部分 正文

一、主体资格审查

（一）专项债券发行主体

本次专项债券发行主体为四川省人民政府。

根据《关于印发〈地方政府专项债券预算管理办法〉的通知》（财预[2016]155号）第四条规定，“专项债务收入通过发行专项债券方式筹措。省、自治区、直辖市政府为专项债券的发行主体，具体发行工作由省级财政部门负责。设区的市、自治州，县、自治县、不设区的市、市辖区政府（以下简称市县级政府）确需发行专项债券的，应当纳入本省、自治区、直辖市政府性基金预算管理，由省、自治区、直辖市政府统一发行并转贷给市县级政府。”

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）第二条政策目标第四款明确市县管理责任中规定，“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。”

本所律师认为，西渝高铁广安段项目专项债券发行主体为四川省人民政府，符合《关于印发〈地方政府专项债券预算管理办法〉的通知》（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）的规定。

（二）项目实施机构基本情况

根据《实施方案》，广安市发展和改革委员会是西渝高铁广安段

项目申请2022年地方政府专项债券项目的实施机构。

广安市发展和改革委员会系政府机构，具体信息如下：

机构名称	广安市发展和改革委员会
统一社会信用代码	11511300015400592L
机构性质	机关
机构地址	广安市广安区兴安街227号
负责人	熊祥俭
赋码机关	中共广安市委机构编制委员会办公室
颁发日期	2016年12月16日

广安市发展和改革委员会系广安市机构编制委员会办公室批准登记管理的机关单位，具备本次项目实施机构的资格，负责本期专项债券项目的项目准备、方案编制和项目实施等工作。

（三）项目业主基本情况

根据国家发展和改革委员会《关于新建西安至重庆高速铁路安康至重庆段可行性研究报告的批复》（发改基础〔2022〕17号）本工程由京昆高铁西昆公司作为项目业主单位，其中广安段工程根据《广安市人民政府办公室办文通知》（SN〔2021〕16-1号）、广安市发展和改革委员会 广安市财政局《关于申报西渝高铁广安段征地拆迁专项债相关事项的请示》（广安发改〔2021〕9号），由广安交投工程建设有限公司作为广安段工程项目业主，负责此次发行专项债券的主体。广安交投工程建设有限公司的基本信息：

机构名称：广安交投工程建设有限公司

统一社会信用代码：91511600MA65EH1J7Y

机构性质：有限责任公司（非自然人投资或控股的法人独资）

机构地址：四川省广安市广安区金安大道上段2号9楼

法定代表人：唐小斌

登记机关：广安市市场监督管理局

营业期限：2019年1月14日至长期

基于前述事实，本所律师认为：通过核查项目业主单位营业执照，认为广安交投工程建设有限公司具有独立的法人资格，是本项目合格的项目业主单位。

二、项目基本情况

根据《国家发展改革委关于新建西安至重庆高速铁路安康至重庆段可行性研究报告的批复》（发改基础【2022】17号），新建西安至重庆高速铁路安康至重庆段项目起自在建西安至安康高速铁路安康西站，经岚皋、城口、宣汉、达州、~~大竹~~、广安、合川、北碚，至重庆枢纽重庆西站，线路全长477.9公里（其中新建线路446.7公里），设11座车站；同步建设樊哙经开州至万州连接线，长90.2公里，设3座车站。配套新建本线至兰渝铁路、襄渝铁路、成达万高铁联络线约26公里。

项目建设总工期6年，2022年4月份开始开工建设，至2027年12月底项目竣工验收。

本所律师认为，本项目已获得项目可行性研究报告批复文件、用地审查、环评手续及相关主管部门或相关负责单位的同意批复，具备

合法性。

三、投资估算与资金筹措

根据《实施方案》、《国家发展改革委关于新建西安至重庆高速铁路安康至重庆段可行性研究报告的批复》发改基础【2022】17号、四川省人民政府《关于报送西安至重庆高速铁路安康至重庆段（四川境内）资金筹措方案及沿线地方政府财政收支和债务情况的函》等文件，新建西安至重庆高速铁路安康至重庆段项目资本金比例50%，为614.86亿元。其中，中国国家铁路集团有限公司出资170.72亿元，由企业自筹解决（中央预算内投资另行研究确定）；陕西省出资56.05亿元含征地拆迁费10.52亿元；重庆市出资171.73亿元（含征地拆迁费56.37亿元）；四川省出资216.36亿元（含征地拆迁费77.33亿元），征地拆迁费由地方包干使用并计入地方股份。地方出资由相关省市及沿线地方按照有关规定使用财政资金等出资，资本金以外资金使用国内银行贷款等。

由广安市出资的项目资金为364,171.00万元，即为本报告项目总投资。其中，征地拆迁资金236,000.00万元，站房服务中心55,000.00万元，其他费用12,500.00万元，建设期利息60,380.00万元，债券发行费291.00万元。

根据《关于贯彻落实地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》（川财债〔2019〕8号）《关于进一步加大专项债券项目配套融资和用作项目资本金工作力度的通知》（川财债〔2020〕26号）

规定，本项目属于鼓励发行专项债券用作项目资本金的铁路项目领域。为顺利开展本项目实施，广安市本级及相关区县拟通过发行政府专项债券用作本项目资本金，拟发行政府专项债291,000.00万元，其余资金73,171.00万元由广安市本级及相关区县通过财政预算安排资金。

综上，本项目分年度资金筹措及投资计划情况如下：

项目资金筹集计划表

单位：万元

年份	财政预算资金	专项债券	合计
2022 年	10,700.00	200,000.00	210,700.00
2023 年	12,911.00	91,000.00	103,911.00
2024 年	14,640.00	0.00	14,640.00
2025 年	11,640.00	0.00	11,640.00
2026 年	11,640.00	0.00	11,640.00
2027 年	11,640.00	0.00	11,640.00
合计	73,171.00	291,000.00	364,171.00
占比	20.09%	79.91%	100.00%

四、募集资金支出与预期偿债资金来源平衡情况

根据《实施方案》及《财务评估报告》西渝高铁广安段项目申请专项债券资金291000.00万元，专项用于西渝高铁广安段项目。资金偿还来源为广安市及各区县（广安区、前锋区、邻水县、武胜县、岳池县和华蓥市）提取的铁路建设专项基金。

根据《财务评估报告》，西渝高铁广安段项目能够产生持续稳定的反映为专项收入的现金流收入，本项目预期收益对债券本息的覆盖倍数为1.19倍，项目专项债券存续期内现金流收入能够完全覆盖专项债券还本付息及相关费用规模，可实现自求平衡。

五、本项目报告机构及有关文件

（一）《财务评估报告》

1、报告内容

经本所律师核查，为西渝高铁广安段项目编制的《财务评估报告》对以下内容进行了分析报告：项目概况、项目资金筹措、项目应付专项债本息情况、项目可偿债收益及本息覆盖情况、评价结果。

2、报告机构

经本所律师核查，北京政德会计师事务所（普通合伙）现持有北京市石景山区市场监督管理局于2019年09月27日核发的统一社会信用代码为91110107MA01J6FL5E的《营业执照》，营业执照经营范围包含：“代理记账；从事会计师事务所业务。（企业依法自主选择经营项目,开展经营活动；代理记账；从事会计师事务所业务以及依法须经批准的项目,经相关部门批准后依批准的内容开展经营活动；不得从事本市产业政策禁止和限制类项目的经营活动。）”。该公司指派的注册会计师持有《中华人民共和国注册会计师执业资格证》。

本所律师认为：西渝高铁广安段项目使用的《财务评估报告》已包含本次西渝高铁广安段项目发行专项债券所需的主要内容。北京政

德会计师事务所（普通合伙）具备出具该《财务评估报告》的资格。

（二）《法律意见书》

本所作为西渝高铁广安段项目的专项法律顾问并出具法律意见书，系经河北省司法厅批准设立的律师事务所，现持有河北省司法厅于2021年3月24日核发的统一社会信用代码为31130000MD028379XR的《律师事务所执业许可证》。本法律意见书由执业律师签字并加盖公章。

本法律意见书由执业律师签字并加盖公章。

本所律师认为：河北冀昇律师事务所系经批准依法设立且合法存续的律师事务所，具备为本期债券使用出具法律意见书的资质；在本法律意见书上签字的执业律师具备相应的执业资格。

六、法律风险管理评估

（一）影响项目施工进度或正常运营的风险

1. 自然环境和施工条件

风险识别：自然环境和施工条件风险主要是指恶劣的自然条件，恶劣的气候和环境，恶劣的现场条件以及不利的地理环境等。项目存在因自然环境和施工条件的因素而形成的风险，如地震，风暴，异常恶劣的雨、雪、冰冻天气等；未能预测到的特殊地质条件，如泥石流、河塘、流沙、泉眼等；恶劣的施工现场条件或考古文物保护等都会造成工期的拖延和财产的损失。

风险控制措施：由自然环境和施工条件造成的风险最好的控制措

施是通过购买保险等方式进行风险转移，风险转移是向保险公司投保，将项目部分风险损失转移给保险公司承担，本项目在建设期应按照国家规定强制购买工程一切险，本项目保险费已按规定计入项目总投资其他建设费用类，针对地质条件政府及勘察设计单位应加强项目前期勘察论证。

2. 来源于政府方管理的风险

风险识别：来源于政府方管理的风险主要是业主方作为项目管理的甲方，立项手续不完备、土地指标不明确、招标程序不合规、设计变更频繁、资金来源不落实、监管不到位、验收不及时等。

风险控制措施：政府方，尤其是项目主管部门及项目单位，应做好项目前期立项手续，本项目前期立项手续已完备，不存在立项手续不完备风险，项目单位代表政府加强对项目实施过程的监督管理，合理统筹项目资金，及时根据已完工程量拨付资金，隐蔽工程、关键部位专人现场参与验收，当施工单位提交竣工验收申请报告时，及时组织专业的团队组织竣工验收，确保项目尽早投入使用，进入运营期。

3. 来源于施工方的风险因素

风险识别：施工方的风险因素主要由施工技术不当、管理方案不完善导致。管理者及工程人员的水平和工作态度的影响；施工管理不善、发包方、承包方、监理方不形成高效的合作机制；建筑原材料、成品、半成品质量的影响；施工所采用的技术方案、工艺流程、管理组织措施的影响。

风险控制措施：在招标和工程实施中应确保相关人员的素质 and 水平，特别是设计负责人和专业负责人、总监理工程师、施工项目经理、业主代表及各类管理人员，正式施工之前各方主体做好充分的交底。对建筑原材料（如水泥、砂石、钢材，机械设备、电线电缆、管材以及其它成品、半成品等），必须严格从招标、签订合同、出厂合格证、进场检测、现场保管、安装调试、工程验收等各个环节把好关，杜绝不合格产品和材料用于工程建设，并要求设计方、施工单位做好项目交底。

4. 来源于设计单位的风险因素

风险识别：设计风险主要体现在设计质量、设计变更两个方面。设计质量风险，因设计单位水平不足，导致项目设计不合理，技术方案表达不充分，质量达不到国家相关规范标准要求，或评审、验证不够充分，导致设计缺陷；设计变更会影响施工安排，会导致施工进度延误，造成承包人工期推延和经济损失。

风险控制措施：应拟订规划设计大纲，明确设计质量标准。在设计阶段，设计单位因充分了解项目情况，勘察仔细，因地制宜，评估到位，设计合理、规范满足国家规范、标准，评审环节充分验证、复核仔细，保证设计质量。阶段设计完成后，应进行全面审核，内容包括计划投资、方案比选、文件规范、结构安全、工艺先进性、技术合理性、施工可行性。提交施工图后及时报送进行施工图审查、设计交底和图纸会审。施工中派驻设计代表，明确责任到位，参加防线、验

槽、隐蔽工程验收、单项和总体工程验收等，负责现场解决设计技术问题。对设计变更，尽量提前实现，尽可能把设计变更控制在设计阶段初期，特别是对影响工程造价的重大设计变更，更要用先算账后变更的办法解决，使工程造价得到解决有效控制，同时保证施工进度。

5. 来源于供应商的风险因素

风险识别：来源于供应商的风险因素包括选择供应商不当，供应商自担风险的能力较低，劳动力市场、材料市场、设备市场等，这些市场价格的变化，特别是价格的上涨。造成供应商违约，不能按质按量按期完成分包工程，从而影响整个工程的进度或发生经济损失。

风险控制措施：项目在选择供应商时，应选择信誉好、实力强、自担风险能力较高的供应商，或设置合理的调价机制，对价格上涨风险情况进行一定的调价约定，降低供应商违约风险。同时可以通过收取履约保证金的方式，降低违约风险。

6. 资金落实情况

风险识别：资金落实风险主要是因融资等环节的各种客、主观原因，资金不能及时到位，导致项目建设停工或拖延；或是利率变化导致融资成本升高而形成的。

风险控制措施：准确把握国家宏观经济政策、国家及地方产业发展政策，充分利用有利条件，在其变化时及时调整策略。加强对项目的资金管理，落实建设资金，保证工程按期完工。

7. 工程事故

风险识别：工程事故风险主要存在于施工过程中，施工中人的不安全行为、物的不安全状态、作业环境的不安全因素和管理缺陷是项目发生工程事故的主要原因，必须采取有针对性的控制措施。

风险控制措施：工程事故问题是建设工程项目的核心问题，存在较大风险。在项目前期招标过程中，选定设计、监理、施工、设备材料供应商时，应把安全和防止质量事故作为重要因素考虑。在审查相关单位设计文件、监理实施细则、施工组织设计、设备招标文件以及签订合同时都应给予足够重视。项目建设期间，必须在安全危险源识别、评估基础上，编制施工组织设计和施工方案，制定安全技术措施和施工现场临时用电方案；对危险性较大分部分项工程，编制专项安全施工方案。应派驻经验丰富的甲方代表加强该方面工作，遇到质量、安全隐患及时提出整改要求。

（二）影响项目收益的风险

1. 经营风险

风险识别：经营风险是指生产经营的不确定性带来的风险。若项目投入运营后的专项收入未能达到预测值，将影响项目整体收益，对债券还本付息产生影响。

风险控制措施：要求项目单位密切关注项目自身收入情况，保证还本付息资金。因项目取得的专项收入暂时难以实现，不能偿还到期债券本金时，可在专项债务限额范围内发行相关专项债券周转偿还，项目收入实现后予以归还。

2. 市场风险

风险识别：在专项债券存续期内，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一定影响，进而影响项目投资收益的平衡。

风险控制措施：要求项目单位合理安排债券发行金额和债券期限，做好债券的期限配比、还款计划和资金准备。密切关注宏观经济市场，充分与市场机构沟通，选择合适的发行窗口，降低财务成本，保证项目收益与融资平衡。

3. 财务风险

风险识别：如果在项目建设过程中，受市场因素影响，项目施工所需的原材料价格上涨，将导致项目施工成本增加，财务负担加重，进而影响项目建设进度，以及项目建设期内专项债券的利息兑付，因此面临一定财务风险。

风险控制措施：项目可行性研究报告编制过程中，在测算项目总投资时已考虑相关风险。同时，在项目建设过程中，加强项目施工预算管理、招标及合同管理，尽可能控制建设成本。

（三）影响融资平衡结果的风险

1. 投资测算不准确风险

风险识别：投资测算不准确风险是指在项目收益测算时，基于专项收入的假设，测算结果可能与实际结果存在一定的差距；此外，测

算可能含有不可避免的人为误差。因此，投资测算不准确会影响到项目整体的收益、成本，对债券还本付息造成影响。

风险控制措施：对测算中的基本假设进行合理性评估，应当符合当地经济社会发展的现实情况，并进行压力测试；对投资测算的部分由专业的会计师事务所进行复核，尽可能的减小人为误差到可控范围。

2. 利率波动风险

风险识别：利率波动风险是指因利率变动，导致付息资产（如贷款或债券）而承担价值波动的风险。由于在本项目中，融资收益平衡专项债属于固定利率债券。若未来市场利率下降，政府的融资成本相较于当时的市场利率水平则偏高，对其产生不利影响。

风险控制措施：可约定提前还债，降低利率波动带来融资成本变高的风险；若市场利率降低，可通过债券置换对冲利率风险。

七、结论意见

根据以上内容，本所律师认为：

（一）本项目的实施机构广安市发展和改革委员会和项目业主广安交投工程建设有限公司是合法存续的主体，具备独立的法律主体资格。

（二）本次建设项目已获得相关主管部门的同意批复，具备合法性。

（三）根据《财务评估报告》，本次评估的西渝高铁广安段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自求平衡。

（四）为西渝高铁广安段项目提供服务的会计师事务所、律师事务所均具备其相应的从业及执业资质。

（五）应当根据《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》、《地方政府专项债务预算管理办法》履行相关审批、报备程序。

（六）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。

本法律意见书一式八份，经本所经办律师签字并加盖本所公章后即具有法律效力。

（以下无正文）

(此页无正文，仅为河北冀昇律师事务所出具本意见书之签章页)



负责人： 

承办律师： 

承办律师： 何车娇

2022年3月10日



律 师 事 务 所 执 业 许 可 证 (副 本)

统一社会信用代码:31130000MD028379XR

河北冀昇 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: 2021年 03月 24日

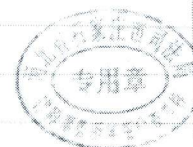


律师事务所变更登记 (八)

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

律师事务所年度检查考核记录

考核年度	2020年度
考核结果	合格
考核机关	
考核日期	2021年6月



考核年度	
考核结果	
考核机关	
考核日期	

考核年度	
考核结果	
考核机关	
考核日期	

执业机构 河北冀昇律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 11301201510922627

法律职业资格
或律师资格证号 A20131304350091

发证机关



发证日期

2021 年 03 月 24 日



持证人 秦振宇

性 别 男

身份证号 130435198507301214

律师年度考核备案

考核年度	2019年度
考核结果	称 职
备案机关	河北省司法厅
备案日期	有效期至2021年5月

律师年度考核备案

考核年度	2020年度
考核结果	称 职
备案机关	河北省司法厅
备案日期	2021年6月

执业机构 河北冀昇律师事务所

执业证类别 专职律师

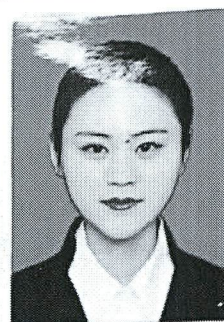
执业证号 11301201911156899

法律职业资格
或律师资格证号 A20176106810539

发证机关

河北省司法厅

发证日期 2021 年 03 月 24 日

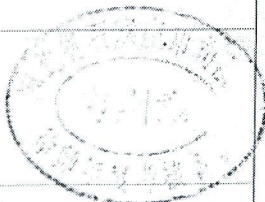


持证人 何牟娇

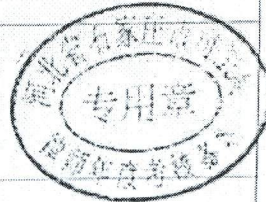
性 别 女

身份证号 510681199312183021

律师年度考核备案

考核年度	2019年度
考核结果	称 职
备案机关	
备案日期	有效期至2021年5月

律师年度考核备案

考核年度	2020年度
考核结果	称 职
备案机关	
备案日期	2021年6月