

北京天铎（成都）律师事务所

关于叙永县智慧停车建设项目收益与融资自求平衡专项债
券

之

法律意见书

北京天铎（成都）律师事务所



目录

一、主体资格.....	4
(一) 专项债券发行主体.....	4
(二) 项目业主.....	4
二、申请项目情况.....	5
(一) 项目概况.....	5
(二) 项目的公益性.....	6
(三) 项目的合法性.....	7
(四) 募集资金的使用用途.....	7
三、项目收益与融资平衡.....	7
四、项目的风险评估.....	8
(一) 影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施.....	8
(二) 影响融资平衡结果的风险及控制措施.....	10
(三) 影响融资平衡结果的风险及控制措施.....	12
五、中介机构业务资质.....	13
(一) 《财务评估报告》及会计事务所资质.....	13
(二) 《法律意见书》及律师事务所资质.....	13
六、结论.....	13

释义

在本法律意见书中，除非文义另有所指，下列词语具有如下含义：

名词	释义
本申报项目	叙永县智慧停车建设项目收益与融资自求平衡专项债券
本所/本所律师	北京天铎（成都）律师事务所
《预算法》	《中华人民共和国预算法》
《管理办法》	《关于印发〈地方政府债券发行管理办法〉的通知》（财库〔2020〕43号）
《试点通知》	《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）
《发行工作意见》	《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）
《工作通知》	《关于做好2018年地方政府债务管理工作的通知》（财预〔2018〕34号）
《发行及项目配套融资通知》	《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》
《实施方案》	《叙永县智慧停车建设项目收益与融资自求平衡专项债券实施方案》
《财务评估报告》	《叙永县智慧停车建设项目收益与融资自求平衡专项债券财务评估报告》
元、万元	人民币元、万元

北京天铎（成都）律师事务所
关于叙永县智慧停车建设项目收益与融资自求平衡专项债券
之
法律意见书

北京天铎（成都）律师事务所（以下简称“本所”）接受委托，就叙永县智慧停车建设项目收益与融资自求平衡专项债券有关法律事项出具本法律意见书。

本所律师根据《预算法》、《管理办法》、《发行工作意见》、《试点通知》、《工作通知》、《发行及项目配套融资通知》及其它相关法律、法规、规章、规范性文件规定，出具本法律意见书。

声 明

1. 本所律师依据本法律意见书出具日以前已经发生或者存在的事实，严格履行了法定职责，遵循了勤勉尽责和诚实信用原则，对委托事宜的合法、合规进行了充分的核查验证，保证本法律意见书所认定的事实真实、准确、完整，所发表的结论性意见合法、准确，不存在虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏，并承担相应法律责任。

2. 本所律师出具本法律意见书依赖于叙永县交通投资有限公司及其他中介机构已向本所律师提供的资料、文件和对有关问题的说明。对应出具本法律意见书至关重要而又无独立证据支持的事实，本所律师依赖于有关政府部门或其他有关机构出具的证明文件做判断。

3. 本法律意见书仅就与委托事宜有关的法律问题发表意见，并不对会计、审计、验资、资产评估、决策等非法律专业事项发表意见。在本法律意见书对有关实施方案、审计报告、验资报告、资产评估报告、专项评价报告等专业报告中某些数据和结论的引述，并不意味着本所对这些数据、结论的真实性和准确性作出任何明示或默示保证，本所律师并不具备核查并评价这些数据、结论的适当资格和能力，对此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。

4. 本法律意见书仅作为本期债券申报发行之目的使用，非经本所事先书面同意，本意见不得用作其他目的。

5. 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。

6. 本所同意将本法律意见书作为本期债券发行申请所必备的法律文件，随同其他材料一同上报。

一、主体资格

（一）专项债券发行主体

根据《试点通知》之规定，本次申报项目的发行主体为四川省人民政府，符合《预算法》、《财预〔2017〕89号文》所规定的政府专项债券发行主体之规定。

（二）项目业主

根据《实施方案》，叙永县交通投资有限公司作为叙永县智慧停车建设项目收益与融资自求平衡专项债券的项目业主。根据《营业执照》及国家企业信用信息公示系统查询，项目业主基本情况如下：

名称	叙永县交通投资有限公司
统一社会信用代码	91510524MA63UXYHX4
住所	叙永县新区半山半岛尊城1号楼
法定代表人	叶世建
类型	有限责任公司（国有独资）
注册资本	12900 万元人民币
营业期限自	2017-04-13 至 无固定期限

经营范围	许可项目：城市公共交通；建设工程施工；公路管理与养护；公路工程监理；道路货物运输（不含危险货物）；机动车检验检测服务；建设工程设计；建设工程监理；建筑劳务分包；旅游业务（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：交通设施维修；生物质能技术服务；新兴能源技术研发；交通及公共管理用标牌销售；道路货物运输站经营；机动车驾驶员培训；电动汽车充电基础设施运营；停车场服务；工程管理服务；信息技术咨询服务；自有资金投资的资产管理服务；工程和技术研究和试验发展；洗车服务；劳务服务（不含劳务派遣
------	---

综上所述，本所律师认为：根据《试点通知》《发行及项目配套融资通知》的规定，四川省人民政府作为专项债券的发行主体，项目业主叙永县交通投资有限公司为合法有效并依法存续的企业法人，具备项目业主的主体资格。

二、申请项目情况

（一）项目概况

根据《实施方案》，本项目位于泸州市叙永县。

建设规模和建设内容：

本项目以智慧停车系统及县城停车位的智能化改造为主（涉及停车位 23000 个，其中：新建停车位 4000 个，改造停车位 19000 个），同时完成智慧叙永一期大数据管理系统建设。

新建地面停车场 77500 平方米、设置停车位 3100 个，新建地下停车场 14000 平方米、设置停车位 400 个，新建立体停车库一座、设置停车位 500 个，配套建设电动汽车充电桩 500 套、额定功率 7kw，并在停车场周边配套设置灯箱广告位 80 块。

（二）项目的公益性

《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》提到，提高数字政府建设水平。将数字技术广泛应用于政府管理服务，推动政府治理流程再造和模式优化，不断提高决策科学性和服务效率。加强公共数据开放共享。推动政务信息化共建共用。提高数字化政务服务效能。全面推进政府运行方式、业务流程和服务模式数字化智能化。深化“互联网+政务服务”，提升全流程一体化在线服务平台功能。加快构建数字技术辅助政府决策机制，提高基于高频大数据精准动态监测预测预警水平。强化数字技术在公共卫生、自然灾害、事故灾难、社会安全等突发公共事件应对中的运用，全面提升预警和应急处置能力。

完善新型城镇化战略，提升城镇化发展质量。推进县城、县级市城区及特大镇补短板，完善综合医院、疾控中心、养老中心、幼儿园、市政管网、市政交通、停车场、充电桩、污水垃圾处理设施和产业平台配套设施。

《四川省国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》提到，全面提升城市品质，优化城市路网结构，提升绿色出行便利程度。建设智慧城市，推进社区治理、交通管理等领域智慧创新应用。

推进以县城为重要载体的城镇化建设。推进县城城镇化补短板强弱项，加快县域城镇化进程。推动 公共服务设施提标扩面、环境卫生设施提级扩能、市政公用设施 提档升级、产业培育设施提质增效，动态适应城乡居民在县城就 业安家需求。优化完善县城教育卫生、养老托育、文化体育、广 播电视、市政管网、农贸市场、快递配送、生活垃圾和污水收运 处理、产业园区配套等设施，加强防洪、排涝、抗震、消防等设 施建设。推进国家新型城镇化示范县（市）建设，有序开展省级 试点示范。

推动经济社会数字化发展，建设数字四川。把数字牵引作为推动高质量发展的强劲动能，聚焦激活新要素、推进新治理、营造新生态，加速促进经济社会各

领域数字化 转型，加快建设网络强省、数字四川、智慧社会，打造西部领跑、全国领先的数字驱动发展高地。

本所律师认为，本项目的实施有利于完善当地的基础设施，推动城市交通配套体系建设，改善周边居民生活环境。具有社会公益性。

（三）项目的合法性

本申报项目已取得批复、核准文件如下：

1.叙永县发展和改革局于2021年11月9日出具的《叙永县发展和改革局关于叙永县智慧停车建设项目可行性研究报告的批复》（叙发改行审〔2021〕213号），明确了项目名称、项目业主、建设规模及内容、项目总投资及资金来源等事项。

2.叙永县自然资源和规划局于2022年1月15日出具的《关于项目用地审批手续办理情况的说明》。

3.叙永县自然资源和规划局于2022年1月15日核发的《中华人民共和国建设项目用地预审与选址意见书》（用字第（2021）09号）。

4.泸州市叙永生态环境局于2021年12月20日出具的《关于环境影响评价手续办理情况的说明》。

（四）募集资金的使用用途

根据《实施方案》，本项目申请的专项债券资金将用于叙永县智慧停车建设项目的建设。

三、项目收益与融资平衡

根据本项目的《实施方案》以及四川德骏会计师事务所有限公司出具的《财务评估报告》，在相关单位对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本次

评价“叙永县智慧停车建设项目”，在不考虑资金时间价值的情况下，预期息税前净收益基本能够保障偿还融资本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡。

本所律师认为，根据《实施方案》和四川德骏会计师事务所有限公司出具《财务评估报告》，本项目符合专项债券对项目融资与收益达到平衡的要求。

四、项目的风险评估

（一）影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施

1. 自然环境和施工条件

在项目建设过程中，要预防环境因素与施工条件对项目施工进度的风险。表现为工程地质、现场水文及气象变化等自然环境因素的影响造成施工中断。

环境因素对项目施工进度影响，主要采取预测预防的控制方法。

（1）对地质水文等方面影响因素的控制，根据设计要求，分析工程岩土地质资料，预测不利因素，并会同设计等方面采取相应的措施，如：基坑降水、排水、加固维护等技术控制。

（2）对气象变化等方面影响因素的控制，应在施工方案中制定专项施工方案，如拟定季节性施工保证质量和安全的有效措施，以免工程质量受到影响。明确施工措施，落实人员、器材等方面各项准备工作以紧急应对从而控制其不利影响。

2. 来源于施工方的风险因素

施工单位对施工进度起决定性作用，施工方的风险因素包括：采用技术措施不当，施工中发生技术事故；施工方案制定不科学、不合理、可操作性不强，实际施工中出现问题；施工组织管理不利，劳动力和施工机械调配不当、施工平面布置不合理等影响施工进度计划的执行；施工过程管理不善，解决问题不及时等，都会影响工程项目的施工进度。

一方面，通过公开招投标，选择有较高施工技术与管理水平，经济实力雄厚并拥有先进施工设备的施工队伍，确保工程的质量与进度；通过选择资信好、技

术可靠的设计、施工承包商，签订规范的合同（包括在承包商不能履行合同时确定损失额的条款），切实做好合同管理的工作，可以达到抵御风险的目的。

另一方面加强过程监督控制。建设单位与各参建单位严格按照合同约定办事，完善项目建设组织与管理，质量监督体系；对施工方案的科学性、合理性、可操作性进行审核；对施工总进度计划、分阶段实施计划、关键节点实施细则仔细审核；落实好进度管理部门人员及职责分工；分析影响进度目标实现的干扰和风险因素等；督促施工方按施工进度计划要求执行，一旦发生进度偏差，及时分析原因，采取必要纠偏措施或调整原进度计划，加强动态控制；通过经济奖惩方法对进度管理进行约束等。

3.来源于设计单位的风险因素

在施工过程中，出现设计变更是难免的，或者是由于原设计有问题需要修改，或者由于外部条件发生重大变化等原因需要修改。

通过择优选择设计单位，减少设计质量风险，从而减少对施工进度的影响；施工图完成后，进行全面审核，提升设计质量；深化各阶段设计方案，强化地质勘探工作，减少工程设计方案的变更，避免因设计方案的变更而拖延工期或造成报废工程。

施工招标之前，由业主方、监理方及相关使用单位先进行一次图纸会审，会审结果形成书面文件。施工单位进场后，参建单位再进行一次图纸会审。

施工过程中，加强图纸审查，严格控制随意变更，针对合理的设计变更，加强设计各专业之间及变更相关单位的协调配合，减少设计变更对施工总进度的影响。

4.来源于供应商的风险因素

施工过程中需要的材料、构配件、机具和设备等如果不能按期运抵施工现场或者运抵现场后发现其质量不符合有关标准的要求，都会对施工进度产生影响。

因此，择优选择材料设备供应商，货到付款；根据工程进度，做好材料需求供应计划，并进行动态管理，加强与供应商的协调沟通，控制好物资供应进度，从而减少因供应商导致的施工进度滞后。

5. 资金落实情况

资金风险包括资金不到位，资金被建设单位截留或者挪用，承包商把资金挪为它用等。项目建设所需要的资金，除了资本金外，主要来源于发行债券。一旦国家经济形势发生变化，产业政策和债券发行政策进行调整，都可能给本项目的资金筹措带来风险。资金一旦落实不到位，将直接影响工程进度。

针对资金风险，首先是做好财政预算管理工作，确保每年资本金落实到位；其次，提前做好债券发行准备，按时进行债券发行申请；三是加强项目管理，按计划完工；四是加强财务管理，提高资金使用效率；五是准确把握国家宏观经济形势、国家产业政策和证券发行债券政策变化，及时调整策略。

6. 工程事故

工程质量和安全事故，不仅会造成经济损失，检查和处理事故势必对工程进度造成影响。

针对工程事故，首先，应做好事前预防工作，监督和要求施工单位完善质量控制和保障措施、建立健全工程项目安全生产制度，制定工程事故应急预案。落实质量控制专职人员，就施工工艺流程、施工方法、材料设备质量等方面严格把关。建立有符合该项目特点的安全生产制度，参与项目的管理、监理、施工及相关人员都必须认真执行制度的规定和要求。工程项目安全生产制度要符合国家、地方、相关行业及单位的有关安全生产政策、法规、条例、规范和标准。

其次，做好质量和安全检查。对质量和安全检查结果必须认真对待，需要整改的必须限定整改完成时间，落实整改方案 and 责任人。

（二）影响融资平衡结果的风险及控制措施

1. 经营风险

项目建设完成后，运营管理水平和服务质量将直接影响到项目未来的收入。内部运营管理混乱，会导致运营成本上升，效率低下；员工培训管理不到位，服务质量差，会导致投诉上升，经济效益下降等。

针对经营风险，一方面要加强内部管理，健全内部管理制度，及时考核监督，确保制度落实到位，保障运营秩序高效、有序；另一方面，建立内部培训制度，定期对员工进行培训，制定与员工职务、职能相适应的审核、考查制度，加强员工服务意识，提高员工服务水平。

对各项工作实行岗位培训，考核合格准予上岗；建立投诉管理机制，发现问题、解决问题，不断提升客户体验，增加收入；在成本控制方面，实行预算管理制度，严格控制预算外支出。

2. 市场风险

市场是由“需”与“供”形成的，同行或同类产品出现，并非是市场需求本身的风险，应从竞争视角进行分析和防范。首先，当地政府和行业协会应进行正确的引导和协调，做好行业整合，避免恶性竞争的情况发生，为本项目未来的良性运行奠定扎实的基础。同时，相关的运营管理人员应关注同类产品的竞争，结合项目本身的情况，制定科学合理的运营策略，提升充电桩的使用率。

3. 财务风险

财务风险包括资金周转风险、财务经营秩序混乱等。本项目工程投入资金大，建设周期长，如在建设过程中遭遇意外的困难而使项目建设延期的局面，则建设单位可能出现资金周转困难。财务经营秩序混乱风险包括会计信息严重失真，财务管理基础十分脆弱；没有科学的财务经营机制，资金的使用随意性极强；投资无度，回报率低；资产管理制度有漏洞，浪费严重等。

针对财务风险，一是资金要分期分批投入，充分考虑项目的特点，分期分批投入，保证项目的实施和如期完成。对每个分项目进行周密的安排，保证按期完工，充分落实建设所需资金。二是要健全完善财务管理制度，科学合理的财务管理制度是搞好经济管理工作的前提，也是有效防止财务风险的约束，因此建立较完善的内部会计控制制度，就显得十分重要。主要包括财务组织管理制度、会计基础工作制度、资金管理制度、财务审批制度、资产管理制度、工程项目控制制度、财务分析制度等。三是培养高素质的财务管理人员，全面提升财务人员综合

素质，应该抓好财会人员的后续教育，不断提高财会人员的财务分析能力。及时发现财务风险征兆，及时提供决策信息，防范财务风险的发生。

（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

项目融资平衡最大的风险在于对项目进度以及项目整体现金流测算等重要环节出现判断偏差。规划设计规模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。

本项目可行性研究报告聘请专业咨询公司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会计师事务所专业团队进行测算，测算结果较为可靠。

2.利率波动风险

国际环境的变化、国家的宏观经济走势及货币政策等因素的变化会引起，债务资本市场利率的波动，市场利率波动将会对融资成本产生影响，进而影响项目投资收益的平衡。

为控制项目融资成本，可动态调整债券发行期限，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损失。

3.存续债券置换不畅风险

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。由于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。

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。

五、中介机构业务资质

(一) 《财务评估报告》及会计事务所资质

四川德骏会计师事务所有限公司就本次申报项目收益专项债券出具了《财务评估报告》,根据所提供的《营业执照》(统一社会信用代码:91510000771667241G)、《会计事务所执业证书》(执业证书编号:51010152),该公司为具备会计事务所资质的第三方机构。

(二) 《法律意见书》及律师事务所资质

北京天铎(成都)律师事务所为本申报项目出具本《法律意见书》,本所是经四川省司法厅批准设立并核发《律师事务所执业许可证》(证号:25101201411386525),具备提供法律服务的主体资格。

本所律师认为,为本申报项目提供服务的会计事务所和律师事务所具备相应的资质。

六、结论

综上,本所认为:

(一) 本次申报的项目实施有利于完善当地的基础设施,推动城市交通配套体系建设,改善周边居民生活环境。具有社会公益性。

(二) 本申报项目之专项债券应由四川省人民政府作为发行主体;叙永县交通投资有限公司系中华人民共和国境内依法设立、合法存续的独立的企业法人,具备从事项目投资开发和经营管理的项目业主的主体资格。

(三) 批复、核准文件情况:《叙永县发展和改革局关于叙永县智慧停车建设项目可行性研究报告的批复》(叙发改行审〔2021〕213号)、《关于项目用地审批手续办理情况的说明》、《中华人民共和国建设项目用地预审与选址意见书》(用字第(2021)09号)、《关于环境影响评价手续办理情况的说明》。

(四) 根据《财务评估报告》,在相关单位对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下,本次评价的项目,在不考虑资金时间价值的情况下,预期息税前净收益基本能够保障偿还融资本金和利息,实现项目收益和融资自求平衡。

(五) 为本次申报提供服务的会计师事务所、律师事务所具备从业资格。

(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。

本法律意见书正本一式三份,经本所承办律师签字并加盖本所公章后方生效,每份均具有同等法律效力。(以下无正文)

(此页无正文)

叙永县智慧停车建设项目收益与融资自求平衡专项债券

签署页

北京天铎(成都)律师事务所(盖章)



合伙人 律师

洪曦

律师

廖敏

律师

2022年 1 月 21 日