

上海勤理（北京）律师事务所

关于泸州市安富第一过江通道工程（河东长江
大桥）项目专项债券

之

法律意见书

2019 年 12 月

目 录

释义	2
重要提示及声明事项	3
一、项目业主	5
二、项目情况	6
三、项目收费立项的情况	9
四、项目资金及还本付息情况	10
五、中介服务机构	11
六、偿债保障措施和风险提示	12
七、结论性意见	14

释义

在本法律意见书中，除非另有所指，下列词语具有下述含义：

简称	释义
本项目	泸州市安富第一过江通道工程（河东长江大桥）项目
本期债券	泸州市安富第一过江通道工程（河东长江大桥）项目专项债券
《实施方案》	《泸州市安富第一过江通道工程（河东长江大桥）项目专项债券实施方案》
《财务评估咨询报告》	《泸州市安富第一过江通道工程（河东长江大桥）项目专项债券实施方案财务评估咨询报告》
本所	上海勤理（北京）律师事务所
元	人民币元

上海勤理（北京）律师事务所

关于泸州市安富第一过江通道工程（河东长江大桥）项目专项债券之 法律意见书

敬启者：

本所接受委托，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）、《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）、《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）、《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》（厅字〔2019〕33号）等法律法规、规范性文件的有关规定，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，对拟申请政府专项债券项目的有关事项进行了法律尽职调查，并出具本法律意见书。

重要提示及声明事项

1. 本法律意见书系依据本法律意见书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。
2. 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的保证。

3. 鉴于本所律师并不具备对有关会计、审计、信用评级、评估等专业事项进行核查和评价的能力和专业资质，因此本法律意见书中对有关数据、结论的必要引述，并不意味着本所律师对该等数据和结论的真实性、有效性做出任何明示或者默示的保证。

4. 本所律师出具本法律意见书系依赖于泸州市交通投资集团有限责任公司和其他相关各方向本所律师提供的文件资料，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。就该等文件资料，泸州市交通投资集团有限责任公司已向本所律师做出如下承诺：

- 1) 所提供的全部书面文件资料 and 通过口头、电子等其他非书面方式提供的信息均是真实、准确、完整和有效的，没有任何隐瞒、误导性陈述或重大遗漏；
 - 2) 所提供的书面文件的复印件、扫描件均与原件一致，副本均与正本一致；
 - 3) 所提供的书面文件上的签名和印章均为真实、有效。
5. 本法律意见书仅供专项债券发行之目的使用，不得用于任何其他目的。

正文

本次拟申请政府专项债券的项目为泸州市河东长江大桥（安富第一过江通道）建设项目。

一、项目业主

根据泸州市渡改桥攻坚建设指挥部印发的《泸州市公路渡改桥项目建设管理办法》（泸渡指〔2016〕3号），泸州市交通投资集团有限责任公司作为全市渡改桥项目业主，负责全市渡改桥项目《工可》编制、勘察设计招标、投（融）资、招商、监理单位选择等工作。

根据泸州市交通投资集团有限责任公司提供的《营业执照》及公司章程，并经本所律师在国家企业信用信息公示系统（<http://www.gsxt.gov.cn/index.html>）查询确认，项目业主的基本情况如下：

名称	泸州市交通投资集团有限责任公司		
统一社会信用代码	91510500720841908D	法定代表人	李亮
企业类型	其他有限责任公司	注册资本	341,848.61 万元人民币
经营状态	存续（在营、开业、在册）	住所	泸州市龙马潭区龙南路83号
有效期	自2006年3月22日至长期	登记管理机关	泸州市市场监督管理局
股东	泸州市基础建设投资有限公司，持股比例 62.04% 泸州市交通运输局，持股比例 23.42% 泸州市兴泸投资集团有限公司，持股比例 8.08% 泸州临港投资集团有限公司，持股比例 6.44% 泸州市兴泸水务（集团）股份有限公司，持股比例 0.03%		

经营范围：交通基础设施建设投资；国内货运代理，国际货运代理；仓储服务（不含危化品）；装卸服务；园林绿化工程；场站的充电服务；销售：石材、汽车配件、五金、交电；（以下项目未取得相关行政许可，不得开展经营活动）普通货物运输，货物专用运输（集装箱）；粘土及其他土砂石开采。（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）

泸州市交通投资集团有限责任公司控股股东泸州市基础建设投资有限公司是泸州市国有资产监督管理委员会的全资子公司。因此，泸州市交通投资集团有限责任公司是一家国家出资企业。

据此，泸州市交通投资集团有限责任公司是具有独立法人资格的国家出资企业，依据《泸州市公路渡改桥项目建设管理办法》履行项目业主职责，且其经批准的经营范围中包括交通基础设施建设投资的内容，具备实施本次拟申请政府专项债券项目的主体资格。

二、项目情况

（一）项目概况

泸州市河东长江大桥（安富第一过江通道）建设项目按公路桥建设，路线全长 1,598 米，采用一级公路设计标准，设计速度 60 公里/小时。

（二）项目纳入交通道路建设规划的情况

1. 长江经济带综合立体交通走廊规划（2014-2020 年）

2014 年 9 月 12 日，国务院下发《国务院关于依托黄金水道推动长江经济带发展的指导意见》（国发〔2014〕39 号），在附件《长江经济带综合立体交通走廊规划（2014—2020 年）》中规划了长江干线新建过江通道规划重点项目，其中列明包括“安富第一公铁两用过江通道”。

根据 2014 年 11 月 11 日四川省人民政府办公厅下发的《四川省人民政府办公厅印发四川省推进实施长江经济带综合立体交通走廊规划工作方案的通知》

（川办发〔2014〕95号），“安富第一公铁两用过江通道”已列入长江经济带综合立体交通走廊规划重点推进项目。

2. 渡口改桥 2016-2020 年建设推进方案规划

根据 2016 年 3 月 18 日四川省人民政府办公厅下发的《四川省人民政府办公厅关于印发渡口改桥 2016—2020 年建设推进方案等 4 个交通专项方案的通知》（川办发〔2016〕17 号），“河东长江大桥（安富第一过江通道）”已列入四川省渡口改桥 2016-2020 年建设推进方案项目表（渡改公路桥）规划。

根据泸州市交通投资集团有限责任公司提供的说明，以上规划文件所述的“安富第一公铁两用过江通道”、“河东长江大桥（安富第一过江通道）”即本期债券对应项目“泸州市河东长江大桥（安富第一过江通道）”。

（三）项目的审批情况

泸州市河东长江大桥（安富第一过江通道）建设项目已经取得的审批情况如下：

1. 项目立项

根据四川省人民政府办公厅于 2016 年 3 月 18 日印发的《四川省人民政府办公厅关于印发渡口改桥 2016—2020 年建设推进方案等 4 个交通专项方案的通知》（川办发〔2016〕17 号）载明，“对纳入方案的项目视同立项，可直接审批可行性研究报告或核准项目申请报告”。

“河东长江大桥（安富第一过江通道）”项目已纳入上述文件所附的《渡口改桥 2016—2020 年建设推进方案项目表（渡改公路桥）》。

2. 用地预审

2016 年 12 月 28 日，四川省国土资源厅向泸州市交通投资集团有限责任公司下发《四川省国土资源厅关于泸州市农村渡改桥工程河东长江大桥（安富第一过江通道）建设项目用地预审意见的函》（川国土资函〔2016〕798 号），载明，该项目列入《长江经济带综合立体交通走廊规划（2014-2020 年）》，原则同意通过用地预审，核定项目用地总规模为 4.8040 公顷，其中农用地 1.7689 公顷（含耕地 1.7611 公顷）。

本所律师注意到，本项目用地涉及农用地，其涉及的相关法律问题分析提示如下：

根据四川省人民政府于 2018 年 4 月 3 日向泸州市人民政府下发的《四川省人民政府关于泸州市 2017 年第 53 批城市建设用地的批复》（川府土（2018）271 号），同意位于泸州市纳溪区朱坪村的 1.4205 公顷农用地转为建设用地。根据泸州市交通投资集团有限责任公司提供的信息，上述泸州市纳溪区朱坪村的 1.4205 公顷土地均为本项目所涉及的农用地。据此，本项目涉及的农用地中仍有 0.3484 公顷尚未取得农用地转用审批文件。根据《中华人民共和国土地管理法》、《建设用地审查报批管理办法》等相关法律法规的规定，建设占用土地，涉及农用地转为建设用地的，应当办理农用地转用审批手续。未经批准非法占用土地的，由县级以上人民政府自然资源主管部门责令退还非法占用的土地。

3. 水土保持方案报告书的批复

2016 年 12 月 28 日，四川省水利厅向泸州市交通投资集团有限责任公司下发《四川省水利厅关于泸州市安富第一过江通道工程（河东长江大桥）水土保持方案报告书的批复》（川水函（2016）1714 号），载明同意方案对主体工程水土保持的分析与评价，本工程无水土保持制约性因素，工程建设可行。

4. 项目选址意见书

2017 年 1 月 18 日，四川省住房和城乡建设厅下发《建设项目选址意见书》（选字第 510501201700008 号），载明泸州市渡改桥工程河东长江大桥（安富第一过江通道）项目符合城乡规划要求。建设单位名称：泸州市交通投资集团有限责任公司，建设项目拟选位置：泸州市纳溪区、江阳区；拟用地面积与拟建设规模均以国土部门最终核定为准。

5. 环境影响报告书的批复

2018 年 7 月 19 日，泸州市环境保护局向泸州市交通投资集团有限责任公司下发《泸州市环境保护局关于泸州市交通投资集团有限责任公司泸州市河东长江大桥（安富第一过江通道）环境影响报告表的批复》（泸市环建函（2018）67 号），原则同意该项目环境影响报告表所列建设项目的性质、规模、地点和拟采取的环境保护措施。

6. 可行性研究报告批复

2018年11月22日，四川省发展和改革委员会向泸州市发展改革委下发《四川省发展和改革委员会关于泸州市安富第一过江通道工程（河东长江大桥）可行性研究报告的批复》（川发改基础〔2018〕521号），批复同意建设泸州市安富第一过江通道工程（河东长江大桥）；同意项目按公路桥建设，路线全长1,598米，采用一级公路设计标准，设计速度60公里/小时。项目估算总投资核定为6.59亿元。

7. 初步设计的批复

2019年7月18日，四川省交通运输厅公路局向泸州市交通运输局下发《四川省交通运输厅公路局关于泸州市安富第一过江通道工程（河东长江大桥）新建工程两阶段初步设计的批复》（川交路函〔2019〕308号），批复本项目建设规模为路线起于长江南岸纳溪区麒祥路与疏港路交汇处，线路呈东西走向，沿规划的疏港路延伸段，跨越滨江路，通过新建桥梁跨越长江，止于长江北岸江阳区方山镇白塔村村道。本项目路线总长1,545.4米，其中主桥936米，引桥长270米，引道长339.4米。核准本项目总概算金额为68,817.27万元。

综上所述，泸州市河东长江大桥（安富第一过江通道）建设项目已列入长江经济带综合立体交通走廊规划及渡口改桥2016-2020年建设推进方案规划，并已经办理了用地预审、建设项目选址意见书、水土保持方案报告书批复、环境影响报告表批复、可行性研究报告批复、初步设计批复等项目开工建设前所必要的建设手续，尚需办理施工许可证。

项目尚未取得项目建设用地的土地使用权。本项目涉及农用地转为建设用地，应当办理农用地转用审批手续，未经批准非法占用土地的，县级以上人民政府自然资源主管部门可责令退还非法占用的土地。

三、项目收费立项的情况

（一）项目收费的要求

根据《中华人民共和国收费公路管理条例》（国务院令第417号）的规定，建设收费公路，应当符合国家和省、自治区、直辖市公路发展规划，并且收费

独立桥梁的技术等级和规模要求为：二车道的独立桥梁、隧道，长度 800 米以上；四车道的独立桥梁、隧道，长度 500 米以上。

本项目已列入长江经济带综合立体交通走廊规划及渡口改桥 2016-2020 年建设推进方案规划，符合国家和省、自治区、直辖市公路发展规划；根据本项目的初步设计的批复，本项目的建设规模为四车道，长度为 1,206 米，符合四车道的独立桥梁长度 500 米以上的要求。

据此，本项目符合《中华人民共和国收费公路管理条例》关于收费公路的相关要求。

（二）项目收费立项的情况

根据《四川省交通运输厅 四川省财政厅 四川省发展和改革委员会关于进一步规范政府还贷一级公路收费审批有关事项的通知》（川交函〔2014〕26号），对于独立桥梁项目，已完成工程可行性研究和初步设计批复的项目，由各市（州）人民政府向省人民政府申报收费立项，交通运输厅会同省发展改革委、财政厅对申报项目情况进行审核，提出审查意见报省人民政府，经省人民政府审批同意后，交通运输厅、省发展改革委和财政厅批复收费公路立项。

2019 年 11 月 26 日，四川省交通运输厅、四川省发展和改革委员会及四川省财政厅向泸州市交通运输局、发展改革委及财政局下发《四川省交通运输厅 四川省发展和改革委员会 四川省财政厅关于泸州市安富第一过江通道工程（河东长江大桥）按政府还贷独立桥梁收费立项的批复》，载明：泸州市安富第一过江通道工程（河东长江大桥）项目全长 1,545.4 米，按一级公路技术标准建设。经省政府同意，泸州市安富第一过江通道工程（河东长江大桥）按政府还贷独立桥梁收费立项建设。该项目概算总投资为 68,817.27 万元，其中无偿投资 15,638.4 万元作为项目资本金，项目资本金由地方政府自筹，其余部分项目资金通过发行地方政府收费公路专项债券筹集。

据此，本项目已经取得四川省交通运输厅、四川省发展和改革委员会和四川省财政厅下发的关于本项目按政府还贷独立桥梁收费立项的批复。

四、项目资金及还本付息情况

根据《实施方案》，本期债券对应项目的总投资为 69,035 万元，项目计划通过项目单位自筹资本金和发行地方政府专项债券的方式完成项目筹资，具体情况如下：

（一）项目资本金

本项目的项目资本金为 14,035 万元，占总投资的 20.33%，项目资本金的来源为政府出资。根据泸州市交通投资集团有限责任公司提供的资料及说明，本项目计划于 2020 年开始建设，截至本法律意见书出具之日，项目资本金部分已到位 715 万元。

（二）专项债券资金

本期拟申请发行专项债券 55,000 万元。根据《实施方案》和《财务评估咨询报告》，本项目将以车辆通行费收入作为本期债券还本付息的资金来源。

根据上会会计师事务所（特殊普通合伙）重庆分所出具的《财务评估咨询报告》，项目收入能够满足本期债券的还本付息要求。

据此，经专业机构测算的本期债券的能够实现收益与融资自求平衡（受限于“重要提示及声明事项”部分第三项之声明，我们仅对专业机构的结论做合理引述）。

五、中介服务机构

（一）财务顾问

上会会计师事务所（特殊普通合伙）重庆分所接受委托对本期债券对应项目的项目收益与融资自求平衡情况进行评价并出具财务评估咨询报告。

根据上会会计师事务所（特殊普通合伙）重庆分所的营业执照并经本所律师查询国家企业信用信息公示系统，上会会计师事务所（特殊普通合伙）重庆分所是在重庆市江北区市场监督管理局登记注册的普通合伙企业分支机构，统一社会信用代码为：91500105MA5U64QC0A，成立日期为 2016 年 5 月 23 日，经营范围为：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、分离、清算事宜中的审计业务；出具有关报告；基本建设年度财务决算审计；代理记账（以上经营范围取得相关行政许可后，在许可范

国内从事经营活动）；会计咨询；企业管理咨询；会计培训（不得从事文化教育、职业技能等各类教育培训活动）。

另，上会会计师事务所（特殊普通合伙）重庆分所持有重庆市财政局于2016年8月22日颁发的《会计师事务所分所执业证书》，证书序号为505409、分所编号为310000085001。

（二）法律顾问

本所接受委托作为法律顾问针对本期债券对应项目的有关情况进行分析并出具法律意见书。

本所系经北京市司法局批准设立的律师事务所分所，现持有北京市司法局2017年9月15日颁发的《律师事务所执业许可证》，统一社会信用代码为31110000MD0166913P。

据此，为本期债券对应项目提供专业服务并出具专项意见的会计师事务所、律师事务所具备相应的从业资质。

六、偿债保障措施和风险提示

（一）本期债券的资金保障措施

根据《实施方案》，为了严格资金监管，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，资金保障措施如下：

（1）负责工程所需资金的筹措与拨付以及资金使用的监管。

（2）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根据检查，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。

（3）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。

（4）负责项目投资管理。执行项目投资控制，确保项目投资控制在中标限额以内，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。

根据《实施方案》，为保护投资者利益，泸州市人民政府针对政府债务资金制定了一系列应急处置措施，包括：调整支出结构，除保障政府运转必要支出和基本民生外，采取统筹各种结转结余资金，调入政府性基金或国有资本经营预算收入，动用预算稳定调节基金或预备费等方式优先偿还债务；合理处置政府各类经营性资产用于偿还债务；拓展财源渠道，新增一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算财力用于偿还债务。

（二）本期债券的偿债风险提示

根据本期债券的《实施方案》，本期债券主要存在以下偿债风险：

1、影响项目施工进度或正常运营的风险

受到自然环境和施工条件，来源于施工方、设计单位、供应商的风险因素，资金落实情况，工程事故等方面的影响，本期债券对应项目的施工进度或正常运营可能无法完全按照计划进行，可能影响本项目收益和融资平衡。

2、影响项目收益的风险

由于利率风险、流动性风险、财务风险，在本期债券存续期内，以上因素都会对项目收益产生影响，进而影响本项目收益和融资平衡。

3、影响融资平衡结果的风险

由于本债券对应项目仍在实施过程中，可能存在投资测算不准确、存续债券置换不畅等方面的风险，进而影响本项目收益和融资平衡。

（三）项目业主的承诺事项

本期债券的项目业主已经对本期债券的资金使用及还本付息事项做出如下承诺：1、所募集的资金将按照严格按照债券的信息披露文件，用于募投项目的开发、建设；2、本单位将加强对项目对应资产的管理，不会将专项债券对应的资产用于为融资平台公司等企业融资提供任何形式的担保。

综上，本期债券已经制定了一系列的偿债保障措施，且本期债券的《实施方案》中已经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；项目业主已经承诺募集资金专款专用且项目对应资产将不会用于企业融资担保。

七、结论性意见

综上所述，本所律师认为：

泸州市交通投资集团有限责任公司是具有独立法人资格的国家出资企业，依据《泸州市公路渡改桥项目建设管理办法》履行项目业主职责，经批准的经营范围中包括交通基础设施投资建设的内容，具备实施本次拟申请政府专项债券项目的主体资格。

本期债券对应项目已列入长江经济带综合立体交通走廊规划及渡口改桥2016-2020 年建设推进方案规划，并已经办理了用地预审、建设项目选址意见书、环境影响报告书批复、可行性研究报告批复等项目开工建设前所必要的建设手续，尚需办理施工许可证。

项目尚未取得项目建设用地的土地使用权。本项目涉及农用地转为建设用地，应当办理农用地转用审批手续，未经批准非法占用土地的，县级以上人民政府自然资源主管部门可责令退还非法占用的土地。

本项目已经取得四川省交通运输厅、四川省发展和改革委员会和四川省财政厅下发的关于本项目按政府还贷独立桥梁收费的立项批复。

为本期债券对应项目提供专业服务并出具专项意见的会计师事务所、律师事务所具备相应的从业资质。

本期债券已经制定了一系列的偿债保障措施，且本期债券的《实施方案》中已经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；项目业主已经承诺募集资金专款专用且项目对应资产将不会用于企业融资担保。

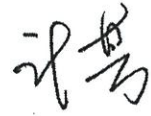
本法律意见书自本所盖章并经经办律师签字后生效；本法律意见书一式三份，均为正本；本所留存一份，其余两份为本次发行之目的使用。

（以下无正文，下转签署页）

（本页无正文，是法律意见书的签署页）

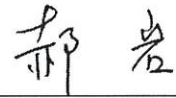


经办律师：



计芳

负责人： 马骋



郝岩

2019年12月6日