



浙江震瓯律师事务所
Zhe Jiang ZhenOu Law Firm

自贡至泸州港公路

收益与融资自求平衡专项债券

法律意见书

二〇二二年一月

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、项目的审批情况.....	4
四、投资估算.....	5
五、资金筹措方式.....	5
六、项目收入及资金平衡.....	6
七、项目的风险管理.....	6
八、中介服务机构基本情况.....	10
第三部分 结 论.....	12

第一部分 引言

致：自贡市交通建设开发投资有限公司

本所接受贵方委托，指派王建静、张林律师作为自贡至泸州港公路（以下简称“项目”、“本次项目”）收益与融资自求平衡专项债券（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》、《中华人民共和国民法典》、《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《自贡至泸州港公路收益与融资自求平衡专项债券实施方案》(下称“《实施方案》”), 自贡市交通建设开发投资有限公司为本次项目的业主单位。自贡市交通建设开发投资有限公司成立于2017年5月5日, 公司注册资本10亿元, 经营范围: 道路、桥梁、交通基础设施投资、开发、建设、房地产开发, 道路货物、公路旅客运输、出租车客运停车场服务、客运站建设及经营管理, 驾驶员培训服务; 项目投资; 公路服务区建设、经营; 后勤管理服务、企业管理服务、广告设计、制作、代理、发布。(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: 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) 建设内容

根据《实施方案》, 本次项目为收费一级公路, 属于省交通重点推进项目, 位于四川省南部, 自贡市与泸州市境内, 以自贡市大安区北环路中段大唐山为起点, 以泸州港大脚石作业区为终点, 主要控制点为: 自贡市的大塘山、艾叶镇、舒坪镇、沿滩工业园区、富顺县的安溪镇、赵化镇、石道乡; 泸州市江阳区的石寨镇、通滩镇、丹林乡、江北镇、大脚石。同步建设沿滩连接线和抚顺连接线和富顺连接线。线路全长122公里(主线

长约 112 公里、连接线长约 10 公里），其中新建 76 公里，原路改扩建 46 公里。主线和连接线均采用双向四车道一级公路技术标准建设，设计速度 80 公里/小时，路基宽度 22.5 米，汽车荷载等级公路-I 级。其他技术指标应符合《公路工程技术标准》（JTGB01-2014）中的规定值。

（二）建设规模

主线段：路线总长 111.670km，其中自贡境长约 89.880Km，泸州境长约 21.790Km。

全线征用土地 7199.0 亩（不含临时用地），路基计价土石方 1281.075 万 m³，防护及排水圬工 69.331 万 m³；全线设置大、中桥 12920m/66 座，涵洞 389 道（含通道），天桥 5 座；短隧道 230m/1 座，平面交叉 34 处，广告牌 145 个。

富顺支线：路线总长 7.600km，征用土地 466.23 亩（不含临时用地），路基计价土石方 97.315 万 m³，防护及排水圬工 5.080 万 m³；大桥 842m/2 座，涵洞 25 道（含通道），平面交叉 2 处，广告牌 10 个。

沿滩连接线：路线总长 2.816km，征用土地 190.06 亩（不含临时用地），路基计价土石方 40.546 万 m³，防护及排水圬工 2.363 万 m³；无大中小桥，涵洞 8 道（含通道），平面交叉 2 处，广告牌 5 个。

三、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：

项目	批复时间	批复单位	文号	文件名
工可审查	2016/7/14 川交函	四川省交通运输厅	川交函[2016]405号	关于自贡至泸州港公路可行性研究报告审查意见的函
压覆矿	2017/1/22	四川省国土资源	川国土资储压函	关于自贡至泸州港公路影响区

		厅	[2017]035 号	范围内未压覆已查明重要矿产资源的证明
初设批复	2017/1/25	四川省交通运输厅公路局	川交路函[2017]33号	关于自贡至泸州港公路工程两阶段初步设计的批复
自贡社稳	2017/2/27	自贡市人民政府	自府函[2017]29号	关于自贡至泸州港公路工程社会稳定风险评估报告的批复
规划选址	2017/3/15	四川省住房和城乡建设厅	选 安 第 510300201700023 号	自贡至泸州港公路
泸州社稳	2017/4/5	泸州市人民政府	泸市府函[2017]112号	关于自贡至泸州港公路工程社会稳定风险评估报告的批复
用地预审	2017/4/6	四川省国土资源厅	川 国 土 资 函 [2017]173 号	关于自贡至泸州港公路工程用地预审意见的函
通航论证	2017/4/10	四川省交通运输厅航务管理局	川 交 航 函 港 [2017]41 号	关于自贡至泸州港公路工程沱江大桥通航条件影响评价报告的批复
工可批复	2017/12/21	四川省发展和改革委员会	川 发 改 基 础 [2017]645 号	关于自贡至泸州港公路可行性研究报告的批复
林地许可	2018/2/21	国家林业局	林资许准(2018)078号	使用林地审核同意书
收费批复	2018/5/15	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	川交发[2018]9号	关于自贡市泸州港公路项目收费立项的批复
调概批复	2018/7/30	四川省交通运输厅公路局	川交路函[2018]439号	关于自贡至泸州港公路项目两阶段初步设计概算的重新批复

本所律师认为，本次项目发行已获得立项批准，并取得相应的收费依据，完成规划选址、用地预审等前期审批程序，需工程进度完善后续行政审批手续，合法施工，有序推进。

四、投资估算

本项目总投资为 787,500.00 万元（平均每公里投资 6454.9 万元），其中主线投资为 725,500.00 万元，沿滩连接线投资额为 12,600.00 万元，富顺支线投资额为 49,400.00 万元，包含建设期利息 43,600.00 万元。

五、资金筹措方式

本项目总投资为 787,500.00 万元，由财政以资本金形式出资 197,500

万元，占总投资比例为 25.08%，上述资本金将在建设期内逐步到位；以专项债形式筹集资金 590,000 万元，占总投资比例 74.92%。

本所律师认为：项目资本金由财政投入解决，占总投资 25.08%，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》，本次自贡至泸州港公路工程项目收入来源于项目的经营性收入，即车辆通行费用、广告费。本项目经过 3 年建设期后，预计从 2025 年起获得车辆通行费用、广告费用等经营性收入。

债券存续期内项目息前收益为 1,173,502.96 万元，本次债券本息合计为 944,000.00 万元，项目息前收益是本次债券本息的 1.24 倍。在还款期内，本金偿还保障率均超过 100%，可以实现项目收益与融资自求平衡。

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。加快道路修建工作和招商引资工作，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。

1. 专项债还款保障

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）影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施

1. 施工中风险分析

本次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,在进行投资估算时,适当考虑计入一定比例的不可预见费;测算各项资金当年的到位额亦留有一定余地。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

本次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：本次专项债券还本付息所用资金主要来源为车辆过路费。若过路费减免、公路自然灾害损坏等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：本次专项债券具有较高保障倍数，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。

2. 收益专项用于偿债的操作风险

风险描述：本次专项债券还本付息的资金来源主要是过路费、广告费等。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

重庆匠道会计师事务所（普通合伙）作为本项目的审计机构，为本期债券的发行出具《温江光华医疗产业平台建设项目专项债券财务评价报告》。重庆匠道会计师事务所（普通合伙）成立于2018年11月23日，是持有工商行政管理局核发的《营业执照》的有限责任公司（自然人投资或控股）

或控股）及重庆市财政局核发的《会计师事务所执业证书》。

本所律师认为，重庆匠道会计师事务所（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《律师事务所分所执业许可证》，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、本次项目发行已获得项目的立项批准，并取得相应的收费依据，完成规划选址、用地预审等前期审批程序，需工程进度完善后续行政审批手续，合法施工，有序推进。

三、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；项目融资与收益能够达到平衡。

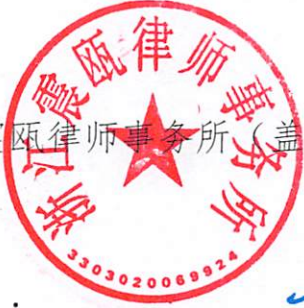
四、项目存在一定的收益不足以偿还本息的风险，但项目收益相对稳定，项目收益不足偿还风险可控。

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自贡至泸州港公路收益与融资自求平衡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：



王法平

承办律师：王建静

承办律师：

张林

2022年1月21日