



锦天城律师事务所

ALLBRIGHT LAW OFFICES

四川省成都市高新区交子大道33号华商金融中心一号楼31层（610000）

电话：+86 28-8593-9898

传真：+86 28-6202-0900

31F, office Tower 1, Huashang Finance Center, No.33 Jiaozi Avenue High-Tech Zone.

Chengdu, Sichuan, P.R.China 610000

www.allbrightlaw.com

上海市锦天城（成都）律师事务所

龙马潭区食品饮料工业园区基础设施建设项目

收益与融资自求平衡专项债券之

法律意见书



目 录

释义	1
重要提示和声明	3
一、本次申报发行基本情况	6
（一）项目概况.....	6
（二）批准及备案情况	7
二、发行相关主体资格	8
（一）发行人	8
（二）项目主管部门.....	9
（三）项目业主.....	9
三、项目申请情况	11
（一）申请项目基本情况.....	11
（二）项目效益分析.....	11
（三）项目融资与收益平衡	14
（四）项目建设目前的计划和进展	14
（五）对应的资产管理	15
四、相关文件及中介机构业务资质	17
（一）《专项债券财务评估报告》及会计师事务所资质	17
（二）《法律意见书》及律师事务所资质	17
五、法律风险评估及风险控制	18
（一）项目建设期风险管理	18
（二）项目收益风险及控制	18
（三）影响融资平衡结果的风险及控制	19
六、结论	21

释义

在本法律意见书内，除非文义另有所指，下列词语具有如下含义：

名称	释义
项目/本项目	龙马潭区食品饮料工业园区基础设施建设项目
本所/本所律师	上海市锦天城（成都）律师事务所
《证券法》	《中华人民共和国证券法》
《预算法》	《中华人民共和国预算法》；
《国发[2014]43 号》	《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》
《国办函[2016]88 号》	《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》
《财预[2015]225 号》	《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》
《国发[1996]35 号》	《国务院关于固定资产投资项目试行资本金制度的通知》；
《国发[2015]51 号》	《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》
《财库[2018]72 号》	《财政部关于做好地方政府专项债券发行工作的意见》
《财预[2016]155 号》	《财政部关于印发<地方政府专项债务预算管理办法>的通知》
《财预[2017]89 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》

《财金[2019]10 号》	《关于推进政府和社会资本合作规范发展的实施意见》
（厅字[2019]33 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》
《财库[2020]36 号》	《关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》
《财库[2020]43 号》	《地方政府债券发行管理办法》
《实施方案》	《龙马潭区食品饮料工业园区基础设施建设项目收益与融资自求平衡专项债券实施方案》
《专项债券财务评估报告》	河南弘立会计师事务所有限公司出具的《龙马潭区食品饮料工业园区基础设施建设项目收益与融资自求平衡专项债券财务评估报告》
主管部门	泸州市龙马潭区经济和信息化局
项目业主	泸州市龙马潭区经济和信息化局
中介机构	上海市锦天城（成都）律师事务所、河南弘立会计师事务所有限公司
元/万元	人民币元、万元



锦天城律师事务所

ALLBRIGHT LAW OFFICES

四川省成都市高新区交子大道33号华商金融中心一号楼31层（610000）

电话：+86 28-8593-9898

传真：+86 28-6202-0900

31F, office Tower 1, Huashang Finance Center, No.33 Jiaozi Avenue High-Tech Zone.

Chengdu, Sichuan, P.R.China 610000

www.allbrightlaw.com

上海市锦天城（成都）律师事务所

龙马潭区食品饮料工业园区基础设施建设项目

收益与融资自求平衡专项债券之

法律意见书

（2022）【专项】律意见字第【20】-【58】号

上海市锦天城（成都）律师事务所接受委托，就龙马潭区食品饮料工业园区基础设施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。

重要提示和声明

本所律师根据《证券法》、《国发〔2014〕43号文》、《国

办函〔2016〕88号文》、《财预〔2015〕225号文》、《国发〔1996〕35号文》、《国发〔2015〕51号》、《财库〔2018〕72号》、《财库〔2018〕61号文》《财预〔2016〕155号文》、《财预〔2017〕89号文》、《财金〔2019〕10号文》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。

本法律意见书的出具基于下述的声明及假设：

1、本所律师仅根据本法律意见书出具日以前已经发生或存在的事实和中国大陆地区的法律、法规、部门规章和规范性文件发表法律意见。

2、本所律师对与出具本法律意见书有关的事实、批准文件、证书和其他有关文件进行了审查，主管部门、项目业主等与出具本法律意见书相关的单位、人士均保证向本所提供的所有书面材料均真实、合法、有效，所有的复印件均与原件完全一致。

3、本法律意见书中的各项陈述及说明，均依赖于项目主管部门、项目业主及项目中介已向本所律师提供的文件资料作出。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。

4、本所律师仅就涉及法律方面，根据中国法律发表法律意见，而并不对所涉及的财务、审计、评估等有关专业事项或数据、

信息的真实性、准确性等非法律事项发表任何具有倾向性的意见或进行任何复核或作出任何确认或保证。

5、本所律师同意部分或全部在实施方案中自行引用法律意见书的内容，但不得因引用而导致法律上的歧义或曲解。本所律师同意将法律意见书作为本项目申报及发行专项债券使用。

本所及经办律师根据《律师法》的要求，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，出具法律意见如下：

一、本次申报发行基本情况

（一）项目概况

根据《实施方案》，本项目总投资为 118000.00 万元，其中资本金 58000.00 万元，占总投资的 49.15%，资本金来源于财政预算资金，并按年度资金计划分批到位。

本项目 2022 年计划投资 30000.00 万元，2023 年计划投资 50000.00 万元，2024 年计划投资 38000.00 万元。

本项目建设期利息和发行费用全部由资本金覆盖。

资金使用和筹措具体安排如下表：

资金使用计划表

单位：万元

序号	项 目	合计（万元）	建设期		
			2022 年	2023 年	2024 年
一	总投资	118000.00	30000.00	50000.00	38000.00
1	建设投资	114540.00	29685.00	48875.00	35980.00
2	建设期发债利息	3400.00	300.00	1100.00	2000.00
3	债券发行费用	60.00	15.00	25.00	20.00
二	资金筹措	118000.00	30000.00	50000.00	38000.00
1	发行债券	60000.00	15000.00	25000.00	20000.00
2	资本金	58000.00	15000.00	25000.00	18000.00
2.1	用于项目投资	54540.00	14685.00	23875.00	15980.00
2.2	用于建设期利息	3400.00	300.00	1100.00	2000.00
2.3	用于债券发行费用	60.00	15.00	25.00	20.00

融资来源：本项目计划发行专项债券融资 60000.00 万元，占总投资的 50.85%。除专项债券外，本项目没有其他融资。本项目 2022 年计划发行专项债券 15000.00 万元，债券期限为 20 年期；2023 年计划发行专项债券 25000.00 万元，债券期限为 20 年期；2024 年计划发行专项债券 20000.00 万元，债券期限为 20 年期。

四川省人民政府根据《预算法》、财预〔2017〕89 号文、财预〔2016〕155 号文、财预〔2018〕34 号文的相关规定，作为发行人代为发行专项债券，转贷泸州市相关项目方使用。

（二）批准及备案情况

本次发行尚需四川省人民政府批准并转由四川省财政厅审核入库，经四川省人大常委会审议通过，在四川省财政厅门户网站、中国债券信息网等网站披露，并依法向财政部备案相关信息披露文件后方可实施。

二、发行相关主体资格

（一）发行人

据《实施方案》，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。

1、发行人情况

四川省面积 48.6 万平方公里，辖 21 个市（州），183 个县（市、区）。

2、发行人经济财政状况

四川省 2020 年四川省地区生产总值（GDP）48598.8 亿元，按可比价格计算，比上年增长 3.8%。其中，第一产业增加值 5556.6 亿元，增长 5.2%；第二产业增加值 17571.1 亿元，增长 3.8%；第三产业增加值 25471.1 亿元，增长 3.4%。三次产业对经济增长的贡献率分别为 14.1%、43.4%和 42.5%。三次产业结构由上年的 10.4:37.1:52.5 调整为 11.4:36.2:52.4。

全年地方一般公共预算收入 4258.0 亿元，比上年增长 4.6%，其中税收收入 2967.7 亿元，增长 2.7%。一般公共预算支出 11200.7 亿元，增长 8.2%。

全年社会消费品零售总额 20824.9 亿元，比上年下降 2.4%。全年全体居民人均可支配收入 26522 元，比上年增长 7.4%。全年

居民消费价格（CPI）比上年上涨 3.2%。

3、发行人债务管理情况

截至 2020 年底，四川省地方政府债务余额为 12743 亿元，比 2019 年底增加 2166 亿元，控制在国务院核定的债务限额 13987 亿元内，债务风险总体可控。分类型看：全省一般债务限额 6842 亿元，余额 6328 亿元；专项债务限额 7145 亿元，余额 6415 亿元。分级次看：省本级债务余额 968 亿元；市县级债务余额 11775 亿元。

经本所律师核查认为，四川省经济持续健康发展，财政收入保持稳步快速增长，存续债务严格控制在限额以内，符合《国发[2014]43 号文》第二条第一款和第三条第一款的规定，具备良好的债券发行资格。

（二）项目主管部门

根据《实施方案》，本项目主管部门是泸州市龙马潭区经济和信息化局。职责为按照专项债券发行和管理的要求并根据具体项目的收入、成本等因素，建立本地区专项债券项目库，做好入库项目的规划期限、投资计划、收益和融资平衡方案、预期收入等测算，做好专项债券年度项目库与政府债务管理系统的衔接，配合做好专项债券发行各项准备工作，加强对项目实施情况的监控，并统筹协调相关部门保障项目建设进度，如期实现项目收入。

（三）项目业主

根据《实施方案》，本项目的项目业主为泸州市龙马潭区经济和信息化局，其基本信息如下：

负责人：陈伦

机构类型：机关

批准机构名称：泸州市龙马潭区事业单位登记管理局

统一社会信用代码：11510402560740787Y

机构地址：泸州市龙马潭区龙马大道三段 77 号

本所律师认为：泸州市龙马潭区经济和信息化局是依法设立并存续的机关单位，其职能范围符合本项目要求，经依法授权后可作为本项目的项目业主。

三、项目申请情况

（一）申请项目基本情况

根据《实施方案》，项目总投资为 118000.00 万元，其中工程费用 92871.53 万元，占 78.70%；工程建设其他费用 14862.11 万元（含征地费用 10500.00 万元），占 12.60%；预备费 6806.36 万元，占 5.77%；建设期利息 3400.00 万元，占 2.88%，发行费用 60.00 万元，占 0.05%。

经本所律师核查，截至本法律意见书出具之日，本项目已取得立项及可行性研究报告批复、用地批复等批复文件。

律师认为，本项目建设取得了相关主管部门的批准和核准，未违反国家产业政策、投资管理、土地管理以及其他法律、法规和规范性文件的规定。

（二）项目效益分析

根据《实施方案》，本项目的效益分析如下：

1、经济效益分析

（1）完善基础配套设施，拉动当地经济增长。项目建设将为园内企业提供良好的生产、工作和生活环境，将加快现代轻工业发展，从而更好地促进产业项目轻资产上阵，快节奏投产达效，加快形成区域集中、产业集群、开发集约的产业生态链。

（2）强化园区的功能和作用，有利于推进园区发展，产生集聚效应和辐射带动效应，并且通过产业链条的拉长、地方税收的增加、土地的增值、创造就业机会等，有效拉动区域的经济增长。

（3）促进消费，拉动区域经济增长。在当前拉动内需的大政策环境下，项目的建设能带动建材、商业、娱乐等相关行业的发展，能强力拉动当地投资，推动民生及社会事业发展，增加当地群众的就业机会和收入，促进消费，拉动地方国民经济的增长。

2、社会效益分析

（1）项目实施完善了区域基础设施，从根本上解决了项目区居民的长远生计问题，充分享有城市居民的生活水平和生活质量。无论从哪个方面来讲，项目实施后，对项目区居民的生活水平和生活质量的提高是非常明显的。

（2）项目实施后，可以更好吸引企业进驻园区，聚集人流和物流，加快龙马潭区的工业化和城市化进程。

（3）项目建设是实现地区城市化和现代化的重要途径，可提供更多新的就业机会，改善当地的基础设施情况，改善当地的投资经济环境和社会发展条件，不仅有利于城市规模的扩大和城镇化水平的提高，还缓解了城镇的就业压力，同时，实现了农村劳动力向工业和城镇转移，为农村产业结构调整，实行土地集约化经营创造了基础条件，有利于解决农村、农业和农民的问题，实现经济结构的优化，使经济健康发展。

3、生态效益分析

本项目在建设和营运过程中将妥善解决工业废渣的堆放、回收与转运，并分类处理，集中处理生活垃圾；对园区各种废水分类处理，确保认真落实各项污染治理措施，将不会对周围环境造成大的影响。

本项目选址符合区域城市总体规划，项目建设不存在环境制约因素，实施后能满足区域环境质量与环境功能要求，与周围外环境相容。

4、公益性分析

本项目具有显著的公益性。

本项目建设有利于完善区域基础设施配套，有利于推动建设成渝地区双城经济圈创新高地，有利于推动形成“一千多支、五区协同”区域发展新格局，有利于促进川南经济一体化建设，项目建设是加快区域经济发展进程的必然选择。

项目建成后，将加快现代轻工业发展，从而更好地促进产业项目轻资产上阵，快节奏投产达效，加快形成区域集中、产业集群、开发集约的产业生态链。

该项目的建设，对发展区域地方经济，优化城市结构，增强电子商务、食品饮料综合服务功能，提高泸州整体经济水平是非常重要的。同时，可以大大促使龙马潭区在发展过程中充分的利用多重资源发展经济，并带动相关产业的整体发展。

（三）项目融资与收益平衡

根据《实施方案》，本项目计划发行专项债券融资 60000.00 万元，占总投资比例为 50.85%。

根据《专项债券财务评估报告》，在项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本次评估的“龙马潭区食品饮料工业园区基础设施建设项目”预期的项目收益能够合理保障偿还融资本金和利息，实现项目收益与融资自求平衡。

本所律师认为，本项目自有资金占总投资的比例及来源符合我国专项债券法律法规规章及有关政策文件对项目资本金比例的规定，根据《专项债券财务评估报告》，本项目符合项目收益专项债券对项目融资与收益要求达到平衡的要求。

（四）项目建设目前的计划和进展

1、根据《实施方案》，本项目已完成前期工作如下：

（1）已完成项目可行性研究报告的编制；

（2）已取得泸州市龙马潭区发展和改革局关于本项目可行性研究报告的批复（泸龙发改行审[2022]4号）；

（3）已取得泸州市自然资源和规划局龙马潭区分局关于本项目不需办理用地预审的复函（2022年2月24日）；

（4）完成建设项目环境影响登记表的备案（备案号：

202251050400000014)。

2、根据《实施方案》，本项目建设计划如下：

本项目建设工期为 30 个月，计划 2022 年 6 月开工，2024 年 12 月底前完成竣工验收，具体进度安排如下：

（1）2022 年 6 月底之前为前期准备阶段

主要完成可行性研究报告编制、初步审批、办理建设用地规划许可证、设计方案比选及初步设计、施工图设计，落实招标代理机构、工程监理招标，办理建设工程规划许可证，完成工程招标、建设报批手续。

（2）2022 年 6 月至 2024 年 10 月为施工阶段

完成基础及主体工程建设和主体装饰装修工程施工，水、电、气、通讯管线等公用工程铺设施工，道路改造及施工，工程扫尾、清场，项目工程档案资料整理、完善。

（3）2024 年 11 月至 12 月为工程竣工验收阶段，完成竣工验收并交付使用。

（五）对应的资产管理

根据《实施方案》：当前项目资产权属清晰，不存在任何抵押或担保。在债券存续期间，财政部门将建立资产登记和统计报告制度，将专项债券项目形成的资产纳入国有资产管理，并会同主管部门和项目单位加强日常统计和动态监控。专项债

券项目形成的国有资产和权益应当按照规定的用途管理使用，严禁违规注入企业或担保抵押。在本项目全部债券还本付息完成前，项目资产不会进行任何抵押或担保等影响本项目权益的风险操作。

同时，项目业主承诺：“本项目所形成资产及收益专款专用于本次专项债券的还本付息，在付清本次专项债券本息前，本项目资产及收益不得设置任意形式的担保物权（因本次专项债券所需的除外）”。

本所律师认为：在《实施方案》及项目业主的承诺真实且可有效执行的前提下，项目对应资产的独立性能够得到保障。

四、相关文件及中介机构业务资质

（一）《专项债券财务评估报告》及会计师事务所资质

《专项债券财务评估报告》认为，在项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本次评估的“龙马潭区食品饮料工业园区基础设施建设项目”预期的项目收益能够合理保障偿还融资本金和利息，实现项目收益与融资自求平衡。

本项目《专项债券财务评估报告》由河南弘立会计师事务所有限公司【统一社会信用代码：91410100764851745A，会计师事务所执业证书编号：41000074】编写。其《营业执照》和《会计师事务所执业证书》显示该单位为具备会计师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

本项目的《法律意见书》由上海市锦天城（成都）律师事务所编写，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》【统一社会信用代码：3151000058000295X9，律师事务所执业许可证号：25101201111622262】，具备为本期债券发行提供法律服务的主体资格。本所指派张宇恒律师、陈娜律师作为出具本法律意见书的律师，该二位律师均持有《中华人民共和国律师执业证》且通过了2021年度年检。

本所律师认为，本项目已根据规定引入具有资质的会计师事务所、律师事务所合法为项目提供服务并出具相关文件。

五、法律风险评估及风险控制

（一）项目建设期风险管理

项目期内，存在因自然环境、施工条件、施工方、设计方等多方面的风险因素，可能造成工期延误、工程质量不合格、工程事故，进而导致工程投资增加，并导致项目收益逾期产生，使项目资金链紧张。同时，资金及时落实风险也会对项目的资金链造成不良影响。针对上述风险，《实施方案》从自然环境、施工条件、施工方、设计方、供应商、资金落实情况、工程事故等方面针对性的提出了风险管控方案。

本所律师认为，在《实施方案》所提出的风险管控方案得到充分执行后，项目建设过程中的风险相对可控。

（二）项目收益风险及控制

项目建设完成后，可能会出现下列项目收益风险，包括但不限于经营风险、市场风险、财务风险，这些风险将影响着项目收益以及本次发行债券的还本付息。

根据《实施方案》，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。

针对市场风险，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物业的竞争，结合项目本身的情况，制定科学合理的招商策略，提升物业的出租率。

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。二是要健全完善财务管理制度，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，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。

本所律师认为，在《实施方案》确定的项目收益风险控制措施得到充分执行后，项目收益风险相对可控。

（三）影响融资平衡结果的风险及控制

项目融资平衡的风险出现在：投资测算不准确风险、利率波动风险及存续债券置换不畅风险。

根据《实施方案》：

针对投资测算不准确风险，本项目资金测算平衡结果是聘请专业咨询公司经过大量分析、计算后得出的，并且聘请了会计师事务所专业团队进行了核查，测算结果较为可靠。

针对利率波动风险，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。

为防止发生存续债券不能顺畅置换的风险，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，本项目将提前准备发行资料，力争在存续债券兑付日之前及时足额地募集到还款资金。

本所律师认为，本项目在风险控制措施得到充分执行后，可适当降低前述风险，风险可控。

六、结论

综上，本所律师认为，本项目具备申请专项债券的条件，但尚需取得发行的四川省人民政府批准及通过四川省财政厅网站与中国债券信息网进行发行信息披露；项目业主为合法设立及有效存续的主体，项目已取得立项、环评、土地管理等必备的批准文件，具备建设实施的许可手续；申请项目存在相关法律风险，但均设置了风险防范措施，不构成实质性障碍。根据《专项债券财务评估报告》所述，在对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本项目下运营收入在债券存续内可以全部实现，预计营业收入的现金净流入能够合理保障偿还债券本金及利息，实现项目收益和融资自求平衡。为本次申报提供服务的会计师事务所、律师事务所均具备从业资格。项目符合《预算法》、《证券法》、《国发[2014]43号文》、《财预[2017]89号文》、《财预[2016]155号文》、《财预[2015]225号文》、《财金[2019]10号文》、《川办发[2019]6号文》等法律、法规及规范性文件的有关规定，发行人实施本期债券发行方案不存在实质性法律障碍。

本法律意见书正本一式贰份，无副本，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）

（本页无正文，为《上海市锦天城（成都）律师事务所关于龙马潭区食品饮料工业园区基础设施建设项目收益与融资自求平衡专项债券之法律意见书》签字页。）

上海市锦天城（成都）律师事务所



经办律师：

张宇恒

陈娜

二〇二二年三月十四日



律师事务所分所执业许可证

证号: 25101201111622262

统一社会信用代码: 3151000058000295X9

上海市锦天城(成都)

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:

四川省司法厅

发证日期:

2017 年 03 月 28 日

执业机构 上海市锦天城（成都）
律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 15101201210156072

法律职业资格 A20103707862351
或律师资格证号

发证机关

发证日期

四川省司法厅

2021

行政许可专用章



持证人 张宇恒

性 别 男

身份证号 370786198708244835

律师年度考核备案

考核年度	二一年度
考核结果	称职
备案机关	四川省成都市司法局
备案日期	2021年5月 2022年5月

律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	
备案机关	
备案日期	

执业机构 上海市锦天城（成都）
律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 15101201411376995

法律职业资格 A20111101081022
或律师资格证号

发证机关

发证日期



持证人 陈娜

性别 女

身份证号 51010519841115376X



律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	称职
备案机关	四川省司法厅
备案日期	2021年5月-2022年5月

律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	
备案机关	
备案日期	