



北京炜衡（成都）律师事务所

关于三星堆国家文物保护利用示范区（一期）项目 融资与收益自求平衡专项债券 法律意见书

北京炜衡（成都）律师事务所



目录

第一部分 引言	3
一、出具本意见书的依据	3
（一）法律依据	3
（二）事实依据	4
二、释义	5
三、律师声明	5
第二部分 正文	7
一、主体资格	7
（一）专项债券发行主体	7
（二）项目参与主体基本情况	7
二、发行的实质条件	8
（一）申请项目基本情况	8
（二）拟发行债券的基本情况	9
（三）申报项目的公益性	9
（四）申报项目的合法性	11
三、项目资金来源及使用计划	12
（一）资金来源	12
（二）资金使用计划	13
（三）项目资金保障措施	13
四、项目融资与收益平衡	14
五、潜在影响项目收益和融资平衡结果的各种风险评估	14
（一）影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施	14
（二）影响项目收益的风险及控制措施	17
（三）影响融资平衡结果的风险及控制措施	18
六、中介机构业务资质	18
（一）会计师事务所	18
（二）律师事务所	19
第三部分 结论	20

关于三星堆国家文物保护利用示范区（一期）项目 融资与收益自求平衡专项债券 法律意见书

炜衡成都（律意）字〔2022〕第 189 号

致：广汉三星堆博物馆景区管理委员会

本所接受贵方委托，指派李翼宇律师、肖敏律师就三星堆国家文物保护利用示范区（一期）项目融资与收益自求平衡专项债券出具法律意见书。本所律师根据财政部关于印发《地方政府债券发行管理办法》的通知（财库〔2020〕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）等有关法律、法规、规范性文件的规定，按照律师行业公认的业务标准、勤勉尽责精神，出具本法律意见书。

本所为合法注册成立之律师事务所，本法律意见书签字之律师具有合法执业资格。本所经中国司法部确认，具有从事相关法律业务的资格。

第一部分 引言

一、出具本意见书的依据

（一）法律依据

1. 《中华人民共和国预算法》
2. 《中华人民共和国证券法》
3. 《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）
4. 《地方政府一般债券发行管理暂行办法》（财库〔2015〕64号）



5. 财政部关于印发《地方政府债券发行管理办法》的通知（财库〔2020〕43号）
6. 《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）
7. 《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）
8. 《财政部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）
9. 《关于印发新增地方政府债务限额分配管理暂行办法》的通知（财预〔2017〕35号）
10. 《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）
11. 《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）
12. 《财政厅关于抓紧做好组合使用专项债券和市场化融资项目申报工作的通知》
13. 其他与出具本法律意见书相关的法律、法规

（二）事实依据

1. 广汉三星堆博物馆景区管理委员会统一社会信用代码证书
2. 广汉市三星堆文旅发展有限公司营业执照副本
3. 《关于三星堆国家文物保护利用示范区（一期）项目可行性研究报告的批复》（广发改社〔2021〕21号）
4. 《建设项目用地预审与选址意见书》（用字第510681-2022-00006号）
5. 《关于项目环境影响评价手续办理情况的说明》《关于广汉市三星堆文旅发展有限公司三星堆国家文物保护利用示范区（一期）项目（重新报批）〈环境影响报告表〉的批复》（德环审批〔2022〕19号）
6. 《关于项目用地审批手续办理情况的说明》
7. 《建设工程规划许可证》
8. 《建设用地规划许可证》（地字第广行审建字2021-08号）
9. 《关于三星堆国家文物保护利用示范区（一期）项目后续建设相关情况的承诺》

10. 《关于三星堆国家文物保护利用示范区（一期）项目资本金的说明》
11. 《关于三星堆国家文物保护利用示范区（一期）项目未曾发行过专项债券的说明》
12. 《关于三星堆国家文物保护利用示范区（一期）项目可配套土地资源的说明》
13. 《关于三星堆国家文物保护利用示范区（一期）项目配套资源的说明》
14. 四川天一会计师事务所有限责任公司营业执照副本
15. 会计师事务所执业证书
16. 北京炜衡（成都）律师事务所执业许可证
17. 律师执业证
18. 其他

二、释义

除非本文另有所指，下列词语具有的含义如下：

中国	指	中华人民共和国
本次发行	指	三星堆国家文物保护利用示范区（一期）项目专项债券
项目	指	三星堆国家文物保护利用示范区（一期）项目
《实施方案》	指	《三星堆国家文物保护利用示范区（一期）项目专项债券实施方案》
《专项评价报告》	指	《三星堆国家文物保护利用示范区（一期）项目专项评价报告》
本所	指	北京炜衡（成都）律师事务所
元	指	人民币元

三、律师声明

为出具本法律意见书，本所律师特作如下声明：

1. 本法律意见书系本所律师根据出具日以前已经发生或存在的事实和我国现行法律、法规和规范性文件的有关规定，并基于本所律师对有关事实的了解及对相关现

行法律、法规及规范性文件的理解而出具。

2. 本法律意见书所依据的事实来源于贵方提供的文件及贵方相关人员的陈述，本所假定前述文件及陈述是真实、全面的，本意见书仅系本所对题述事宜提出的初步意见，本所保留根据相关事实及资料的完备及法律法规的修订，对本意见进行修正的权利。

3. 本所对本法律意见书可能涉及的财务数据、资产评估、工程概预算等专业数据的准确性不负任何责任。

4. 本所仅就与本期债券对应项目情况及其资金来源、资金投入情况有关问题发表意见，而不对有关信用评级（包括但不限于偿债能力、流动性等）、预测分析、专项债券方案总体评价等专业事项发表意见。

5. 在本所律师为出具法律意见书而进行的调查过程中，已得到贵方如下确认和保证：

（1）已经全部提供本次委托项目所需的原始书面材料、副本材料、复印件材料、确认函或证明材料。同时保证所提供的资料全部真实、准确、完整和有效，向本所出具的情况说明或做出的口头陈述全部真实，不存在任何虚假。

（2）一切足以影响本法律意见书的事实和文件均已向本所披露，没有任何误导和重大遗漏，没有任何隐瞒或虚假陈述。

6. 本法律意见书仅供委托人使用，非经本所书面同意，不得向他人出示。

基于上述提示和声明，本所律师根据相关法律、法规和规章的要求，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，对贵方提供的有关文件和做出的说明进行了核查，现本所律师出具法律意见如下：



第二部分 正文

一、主体资格

（一）专项债券发行主体

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）之规定，专项债券需由四川省人民政府作为发行主体。

（二）项目参与主体基本情况

根据《实施方案》，本项目的实施机构为广汉三星堆博物馆景区管理委员会，项目业主为广汉市三星堆文旅发展有限公司。根据贵方提供的《统一社会信用代码证书》显示，贵方作为实施机构的基本信息如下：

机构名称	广汉三星堆博物馆景区管理委员会
机构地址	广汉市向新路133号
机构性质	机关（派出机构）
统一社会信用代码	11510581MB1E920776
负责人	王居中

同时，根据广汉市三星堆文旅发展有限公司提供的《营业执照》显示，其基本信息如下：

名称	广汉市三星堆文旅发展有限公司
统一社会信用代码	91510681MA66FN5N89
法定代表人	任韧
注册资本	6亿元人民币



住所	四川省德阳市广汉市三星堆镇建兴西路108号
成立日期	2020年3月31日
营业期限	2020年3月31日至长期
类型	有限责任公司（非自然人投资或控股的法人独资）
经营范围	一般项目：文物文化遗址保护服务；文化场馆管理服务；体育竞赛组织；园区管理服务；组织文化艺术交流活动；会议及展览服务；广告设计、代理；广告制作；物业管理；住房租赁；土地整治服务；餐饮管理；文艺创作；电影摄制服务；市场营销策划；软件开发；数字内容制作服务（不含出版发行）；玩具、动漫及游艺用品销售；工艺美术品及收藏品批发（象牙及其制品除外）；工艺美术品及收藏品零售（象牙及其制品除外）（除依法须经批准的项目外，凭营业执照依法自主开展经营活动）。许可项目：旅游业务；房地产开发经营；餐饮服务；营业性演出；电视剧制作；货物进出口；技术进出口（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）。

法律评析：

本所律师认为，本项目的发债主体为四川省人民政府；实施机构是依法经批准设立的机关（派出机构），具有相应的民事权利能力和民事行为能力；项目业主系经批准设立的公司，具有相应的民事权利能力和民事行为能力。

二、发行的实质条件

（一）申请项目基本情况

根据《实施方案》，本项目建设位于四川广汉三星堆国家文物保护利用示范区，该示范区范围是以三星堆遗址为核心的“一江两岸三镇”区域，总面积约160平方公里。天府大道北延线南北向穿越示范区。主要建设内容包括三星堆博物馆老馆改造10800.00m²，三星堆博物馆新展馆展示陈列工程24700.00m²，新建三星堆古蜀文化交流中心180000.00m²，三星堆遗址重要遗迹保护利用工程，示范区消防站建设，示范区应急联动指挥中心建设，示范区环境提升改造工程，示范区内道路、游览设施，及其他基础设施配套工程。

（二）拟发行债券的基本情况

根据《实施方案》，三星堆国家文物保护利用示范区（一期）项目总投资估算为326700.00万元。根据该项目资金需求，结合项目建设周期以及业主实际情况，本项目计划发行专项债券规模为190000.00万元，并计划分三期发行，其中第一年发行70000.00万元、第二年发行60000.00万元、第三年发行60000.00万元，期限为20年。债券发行计划如下表所示，但最终发行金额以省财政厅审定数据为准。详见下表：

项目专项债券发行计划

序号	发行年度	期限结构（单位：年）	划发行额度（单位：万元）
1	第一年	20	70000.00
2	第二年	20	60000.00
3	第三年	20	60000.00
合 计			190000.00

（三）申报项目的公益性

依据《实施方案》显示，本项目是具有一定收益的公益性事业项目。该项目的公益性主要体现在以下方面：

1. 项目建设是持续提升三星堆对外窗口形象，促进文化交流的需要

随着“让文物活起来”的理念不断深化，博物馆以文物为载体的地域性、专题性的文化交流活动日趋频繁，许多沉睡的文物被唤醒，纷纷走出库房一展芳容，文物长期深藏闺中的局面得以改观。“让文物活起来”，不仅激活了历史文物资源的生命力，使其丰富的内涵得以充分展现，而且为推动文化间的互补性向深度和广度拓展起到了重要作用。

构建古蜀文明遗址价值阐释体系，讲好中国故事，实现文物展示利用的创新性发展、创造性转化。全面提升三星堆遗址重要遗迹保护利用工程展示水平，运用新技术、新方法、新模式等，创建可持续、互动感、场景感的考古遗址展示新体系。高标准建设博物馆，全面提升博物馆数字化、智慧化水平，开展“云展览”，推出系列独具特



色与遗址紧密衔接的博物馆研学、文化体验传承项目。实施三星堆国内国外全媒传播计划，构建新型传播矩阵，展示三星堆所代表的中华灿烂文化，建立起阐释中华文明多元一体起源发展的国家文化标识，有利于加强与境外科研机构、大学在三星堆古蜀文明研究领域的交流合作，进一步提升古蜀文明国际学术影响力。

2. 项目建设是打造成渝地区双城经济圈特色文化产业的驱动引擎

依托湔江（鸭子河）流域，形成绿色生态廊道和历史文化遗产带。强化广汉城区与示范区的空间联系，建设“三星堆遗址重要遗迹保护利用工程+示范区+广汉城区+N”一体化的文旅发展平台，丰富文化旅游设施的层级配套，实现遗产活化、乡村振兴和城市文化更新。发挥天府大道北延线联动作用，依托古蜀文明和天府文化、巴蜀文化资源，建立文化资源载体到文化产业载体的传导路径，发展紧密关联的衍生产业和新型业态，优化公共服务设施配给，搭建文化、旅游、商业、服务等多元化复合体系，形成川渝城市群文化产业发展的驱动引擎。

3. 项目的建设是推动和催化第三产业发展的需要

旅游业是一项消费型产业，高经济产出效益产业，与环境协调的产业和可持续性发展产业，其产业发展需求的多样性和综合性以及高水准特点，对生态环境建设、社会经济发展、社会进步与文明提出新的高要求，必然促进其加快发展。发展旅游业有带动诸多相关产业发展的功能，尤其与第三产业发展的关系更为密切。旅游业与其他相关产业的倍数效益为1：4，旅游发达地区甚至达到1：7乃至8。发展旅游业可带动第三产业的经济产出成倍增长，从而可促进产业经济结构调整与优化。同时，本项目连接旅游业及地方文化产业，不仅激活了旅游业发展的新机制，挖掘地方文化的新资源，能够直接提高旅游产品附加值，促进地方一二三产业融合发展，使粗放经济向效益经济转变，能直接富民，快速富民。

法律评析：

本所律师认为，本项目具有公益性且有收益，符合财预〔2017〕89号文关于“积极探索在有一定收益的公益性事业领域分类发行专项债券”的领域要求。

（四）申报项目的合法性

1. 2021年3月31日，广汉市发展和改革局出具《关于三星堆国家文物保护利用示范区（一期）项目可行性研究报告的批复》（广发改社〔2021〕21号），原则同意项目可研报告。

2. 2022年1月14日，广汉市自然资源局核发《建设项目用地预审与选址意见书》（用字第510681-2022-00006号）。

3. 2022年1月24日，德阳市广汉生态环境局出具《关于项目环境影响评价手续办理情况的说明》，载明该项目已取得《德阳市生态环境局关于广汉市三星堆文旅发展有限公司三星堆国家文物保护利用示范区（一期）项目（重新报批）〈环境影响报告表〉的批复》（德环审批〔2022〕19号），符合环境影响评价的相关要求。并附德阳市生态环境局于2022年1月24日出具的《关于广汉市三星堆文旅发展有限公司三星堆国家文物保护利用示范区（一期）项目（重新报批）〈环境影响报告表〉的批复》（德环审批〔2022〕19号）。

4. 2022年1月14日，广汉市自然资源局出具《关于项目用地审批手续办理情况的说明》，载明项目现已取得了《建设项目用地预审与选址意见书》，符合本项目履行的用地审批手续及规划许可手续。

5. 2021年3月31日，广汉市行政审批局颁发《建设工程规划许可证》。

6. 2021年3月31日，广汉市行政审批局颁发《建设用地规划许可证》（地字第广行审建字2021-08号）。

7. 2021年12月30日，项目业主出具《关于三星堆国家文物保护利用示范区（一期）项目后续建设相关情况的承诺》，承诺将依法履行项目建设后续审批手续，杜绝“未批先建”“边批边建”“批建不符”等违法违规情形。

8. 2021年12月30日，广汉市财政局及项目业主共同出具《关于三星堆国家文物保护利用示范区（一期）项目资本金的说明》，载明广汉市广鑫投资发展有限公司作为项目业主控股母公司，具有较强资金筹集能力，并将在资金配套方面全力保障。如项目业主无法足额筹集项目资本金，广汉市广鑫投资发展有限公司将采取不限于增资的



方式注入资本金，确保项目顺利实施。

9. 2021年12月30日，项目业主出具《关于三星堆国家文物保护利用示范区（一期）项目未曾发行过专项债券的说明》。

10. 2021年12月30日，广汉市自然资源局出具《关于三星堆国家文物保护利用示范区（一期）项目可配套土地资源的说明》。

11. 2021年12月30日，广汉市财政局出具《关于三星堆国家文物保护利用示范区（一期）项目配套资源的说明》。

12. 其他合法合规性文件。

法律评析：

本所律师认为，本期债券发行所对应的项目已取得了部分批复文件和相关许可，但尚需按法律、法规要求进行后期建设等工作。

三、项目资金来源及使用计划

（一）资金来源

根据《实施方案》，本项目资金来源：业主自筹、财政拨款和发行专项债券。本项目资金总需求为326700.00万元。其中，资本金136700.00万元，占总投资的41.84%；拟申请发行专项债券190000.00万元，占总投资的58.16%。其中：第一年发行70000.00万元、第二年发行60000.00万元、第三年发行60000.00万元。

1. 资本金

资本金136700.00万元，由财政拨款及业主自筹组成。其中财政拨款68000万元，纳入广汉市中期财政规划和相应年度财政预算，按照项目实施进度经市委市政府合规审批后及时、足额拨付。业主自筹68700万元，将根据项目实施进度及时、足额投入。广汉市广鑫投资发展有限公司作为广汉市三星堆文旅发展有限公司控股母公司，具有较强资金筹集能力，并将在资金配套方面全力保障。如广汉市三星堆文旅发展有限公司无法足额筹集项目资本金，广汉市广鑫投资发展有限公司将采取不限于增资的方式注入资本金，确保项目顺利实施。

2. 专项债券资金

本项目拟发行债券190000.00万元，并计划分三期发行：第一年发行70000.00万元、第二年发行60000.00万元、第三年发行60000.00万元。期限为20年。利率为4.00%/年。

（二）资金使用计划

根据《实施方案》，根据项目建设进度及建设内容和业主的资金安排，项目建设资金逐步投入，建设计划、资金使用与投资计划相匹配。

资金使用计划表（金额单位：人民币万元）

类别	项目名称	合计	资金来源及分年使用计划			比例
			第一年	第二年	第三年	
项目投资	项目建设总投资	310910.00	114545.79	98182.11	98182.11	95.17%
	项目建设期发债利息	15600.00	2800.00	5200.00	7600.00	4.78%
	债券发行费	190.00	70.00	60.00	60.00	0.06%
	项目总投资	326700.00	117415.79	103442.11	105842.11	100.00%
资金使用计划	资本金	136700.00	47415.79	43442.11	45842.11	41.84%
	发行债券	190000.00	70000.00	60000.00	60000.00	58.16%
	资金使用合计	326700.00	117415.79	103442.11	105842.11	100.00%

（三）项目资金保障措施

根据《实施方案》，本项目的资金保障措施体现在以下方面：

1. 对项目进行周密的安排，促进现金回流

充分考虑项目建设的特点，对各工程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。

2. 定期审核投资估算，及时调整策略

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；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。若专项债券资金不能及时到位，将积极申请财政专项资金或由项目单位垫付或其他方式等解决项目资金需求。

3. 完善募集资金管理制度

三星堆国家文物保护利用示范区（一期）项目制定了完善的资金管理制度，对募集资金实行集中管理、统一调配。使用债券募集资金的投资项目将根据项目进度情况和资金预算情况统一纳入年度投资计划进行管理。募集资金使用部门将定期向各相关职能部门报送项目进度情况及资金的实际使用情况。

法律评析：

本所律师认为，本期债券的资金来源和资金用途符合财政部关于印发《地方政府债券发行管理办法》的通知（财库〔2020〕43号）等法律法规的规定，且本期债券及资金保障措施为本次项目提供较为充足的资金支持。

四、项目融资与收益平衡

根据《实施方案》，待本项目全部190000.00万元专项债到期时，在偿还当年到期的专项债券本息后，将仍有82314.84万元的累计现金结余，项目本息覆盖倍数为1.20倍，能够实现项目收益和融资自求平衡。

法律评析：

本所律师认为，根据《实施方案》的测算，本项目融资与收益能够达到平衡，符合财预〔2017〕89号文关于“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。

五、潜在影响项目收益和融资平衡结果的各种风险评估

（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



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。上述风险都会造成工期的拖延和财产的损失。

风险控制措施：将项目部分风险损失转移给保险公司承担，本项目将在建设期按照国家规定强制购买工程一切险，且本项目保险费已按规定计入项目总投资其他建设费用类。

2. 来源于施工方的风险

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。该类风险包括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、监理方不能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和水平，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。对于建筑原材料（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。

3. 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，指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，或因评审、验证不够充分导致设计缺陷。设计变更会影响施工安排，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，设计单位应充分了解项目情况，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、仔细审核，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、

技术合理性和施工可行性。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。对于设计变更，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，使工程造价得到有效控制，同时保证施工进度。

4. 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。

5. 资金落实情况

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

风险控制措施：建议项目可以拓展各种融资渠道，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。

6. 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，对此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进行考虑。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，制订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、安全隐患时及时提出整改要求。

（二）影响项目收益的风险及控制措施

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经营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：要求项目管理单位密切关注本项目建设进度，关注投产情况。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：由于项目建设周期较长，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，其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，从而面临一定财务风险。

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提前考虑相关风险。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及控制措施

1. 经营性现金流测算不准确风险

风险识别：经营性现金流测算不准确风险是指在项目经营性现金流测算时，基于运营范围内的单价和数量的假设，测算结果可能与实际结果存在一定的差距；此外，经营性现金流可能含有不可避免的人为误差。因此，经营性现金流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；投资测算的部分由专业的会计师事务所进行复核，尽可能地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，导致付息资产变动（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，将对其产生不利影响。

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。

六、中介机构业务资质

（一）会计师事务所

四川天一会计师事务所有限责任公司作为本项目的审计机构，为本期债券的发行出具《专项评价报告》。四川天一会计师事务所有限责任公司成立于2001年1月2日，是持有统一社会信用代码为915100007232213766的《营业执照》的有限责任公司（自然人投资或控股）。

法律评析：

本所律师认为，四川天一会计师事务所有限责任公司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

北京炜衡（成都）律师事务所为本项目出具本《法律意见书》，本所经四川省司法厅批准设立并核发《律师事务所分所执业许可证》（统一社会信用代码：31510000099380903U），具备提供法律服务的主体资格且2021年度考核合格，且本所指派的肖敏律师、李翼宇律师均持有《中华人民共和国律师执业证》，且二人执业证均通过了2021年度年检。

法律评析：

本所律师认为，北京炜衡（成都）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

1. 本所律师认为，本项目的发债主体为四川省人民政府；实施机构是依法经批准设立的机关（派出机构），具有相应的民事权利能力和民事行为能力；项目业主系经批准设立的公司，具有相应的民事权利能力和民事行为能力。

2. 本所律师认为，本期债券发行所对应的项目已取得了部分批复文件和相关许可，但尚需按法律、法规要求进行后期建设等工作。

3. 该项目具有公益性且有收益，符合财预〔2017〕89号文关于“积极探索在有一定收益的公益性事业领域分类发行专项债券”的领域要求。

4. 本期债券的资金来源和资金用途符合财政部关于印发《地方政府债券发行管理办法》的通知（财库〔2020〕43号）等法律法规的规定，且本期债券及资金保障措施为本次项目提供较为充足的资金支持。

5. 根据《实施方案》的测算，本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。

6. 为本期债券发行提供服务的律师事务所、会计师事务所均具备相应的从业资质。

7. 本项目可依法向四川省人民政府申请发行本项目，但尚需四川省人民政府审核，具体事项以四川省人民政府审核确定为准。

本法律意见书自本所盖章及经办律师签字后生效；本法律意见书一式六份，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。

——本《法律意见书》正文结束——

（本页无正文，为《北京炜衡（成都）律师事务所关于三星堆国家文物保护利用示范区（一期）项目法律意见书》签字盖章页）

北京炜衡（成都）律师事务所

承办律师：李翠宇

承办律师：肖敏

2022年1月24日