



北京炜衡（成都）律师事务所

关于昭觉县新城镇西街三期和新区（城中村） 棚户区改造项目专项债券 法律意见书

北京炜衡（成都）律师事务所

二〇二〇年六月



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	6
一、主体资格	6
（一）专项债券发行主体	6
（二）项目实施机构基本情况	7
二、发行的实质条件	7
（一）申请项目基本情况	7
（二）拟发行债券的基本情况	8
（三）申报项目的公益性	8
（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	12
（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	15
（一）影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施	15
（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	19
（一）会计师事务所	19
（二）律师事务所	19
第三部分 结论	19



关于昭觉县新城镇西街三期和新区（城中村） 棚户区改造项目专项债券 法律意见书

炜衡成都（律意）字（2020）第 号

致：昭觉县城乡规划和住房保障局

本所接受贵局委托，指派邓鹰律师、李翼宇律师就昭觉县新城镇西街三期和新区（城中村）棚户区改造项目专项债券出具法律意见书。本所律师根据《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、《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)

- 5、《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）
- 6、《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）
- 7、《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）
- 8、其他与出具本法律意见书相关的法律、法规

（二）事实依据

- 1、《关于对昭觉县新城镇西街三期城市棚户区改造项目可行性研究报告的批复》（昭发改经信发〔2017〕25号）
- 2、《关于对昭觉县新区（城中村）棚户区改造项目可行性研究报告的批复》（昭发改经信发〔2017〕134号）
- 3、《关于昭觉县新城镇西街三期和新区（城中村）棚户区改造项目资本金落实来源的说明》
- 4、《关于项目环境影响评价手续办理情况的说明》、《建设项目环境影响登记表》（备案号：202051343100000039）、《建设项目环境影响登记表》（备案号：202051343100000040）
- 5、《关于同意昭觉县新城镇西街三期城市棚户区项目建设用地的批复》（昭府发〔2017〕24号）
- 6、《关于同意新区（城中村）棚户区改造建设用地的批复》（昭府发〔2017〕103号）
- 7、《建设工程规划许可证》（建字第2017昭规建023号）
- 8、《建设工程规划许可证》（建字第2019昭规建017号）
- 9、《建设用地规划许可证》（地字第2017昭规地021号）
- 10、《建设用地规划许可证》（地字第2019昭规地015号）
- 11、《关于关于昭觉县新城镇西街三期和新区（城中村）棚户区改造项目配套资



源的说明》

- 12、四川天一会计师事务所有限公司营业执照副本
- 13、注册会计师执业证书
- 14、北京炜衡（成都）律师事务所执业许可证
- 15、律师执业证
- 16、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	昭觉县新城镇西街三期和新区（城中村）棚户区改造项目专项债券
项目	指	昭觉县新城镇西街三期和新区（城中村）棚户区改造项目
《实施方案》	指	《昭觉县新城镇西街三期和新区（城中村）棚户区改造项目专项债券实施方案》
《专项评价报告》	指	《昭觉县新城镇西街三期和新区（城中村）棚户区改造项目专项评价报告》
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局提供的文件及贵局相关人员的陈述，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，已得到贵局如下确认和保证：

（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，对贵局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）项目实施机构基本情况

根据《实施方案》，本项目的实施机构、项目业主为昭觉县城乡规划和住房保障局。根据贵局提供的《统一社会信用代码证书》显示，贵局作为实施机构、项目业主的基本信息如下：

机构名称	昭觉县城乡规划和住房保障局
机构性质	机关
机构地址	四川省昭觉县新城镇新街 15 号
负责人	金生
统一社会信用代码	11513431569708820G

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、项目业主是依法经批准设立的机关单位，具备机关单位法人资格。

二、发行的实质条件

（一）申请项目基本情况

根据《实施方案》，本项目涉及昭觉县棚改项目 1000 户，具体而言为昭觉县西街片区棚户区（城中村）改造项目 600 户和新区片区棚户区（城中村）改造项目 400 户。

（1）改造户数

本次棚户区改造共涉及 1000 户（5938 人），其中集体土地涉及搬迁户约 600 户（3696 人），国有土地涉及搬迁户约 400 户（2242 人）。

（2）改造区域占地面积

本项目拆迁区域涉及昭觉县西街片区和新区片区。改造区域房屋总占地面积约 156.92 亩，其中集体土地房屋占地面积为 100.72 亩，国有土地房屋占地面积为 56.20 亩。

经省住房和城乡建设部门认定，以上拆迁范围已纳入国家年度棚改目标任务。

项目建设内容为：

本项目建设内容包括 2 个定向安置房的建设。具体为：项目安置点总用地约 85 亩（其中：昭觉新城镇西街建设用地约 35 亩（23331 m²）、昭觉新城镇建设用地 50 亩）。

安置区总占地面积 85 亩，总建筑面积 90000 m²，其中：包括住宅 84907.00 m²，配套商业 4245.00 m²，其他配套用房 848.00 m²。停车位 1080 个（地上）。可定向安置 1000 户实物安置居民。其中：

（1）昭觉县西街片区棚户区（城中村）改造项目安置房

昭觉县西街片区棚户区（城中村）改造项目安置房占地面积 35 亩（23331 m²），总建筑面积 54000 m²，其中：包括住宅 50944 m²，配套商业 2547 m²，其他配套用房 509 m²。绿地率 30%。停车位 648 个（地上）。配套建设小区道路、供排水、供电、供气、绿化等。

（2）新区片区棚户区（城中村）改造项目安置房

新区片区棚户区（城中村）改造项目安置房占地面积 50 亩，总建筑面积 36000 m²，其中：包括住宅 33963 m²，配套商业 1698 m²，其他配套用房 339 m²。绿地率 30%。停车位 432 个（地上）。配套建设小区道路、供排水、供电、供气、绿化等。

（二）拟发行债券的基本情况

根据《实施方案》，昭觉县新城镇西街三期和新区（城中村）棚户区改造项目总投资为 101,000.00 万元，根据该项目资金需求，结合项目建设周期以及昭觉县财政实际情况，本项目计划发行规模为 50,000.00 万元，并计划分两期发行：建设期第 1 年发行 40,000.00 万元，建设期第 2 年发行 10,000.00 万元。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。

昭觉县新城镇西街三期和新区（城中村）棚户区改造项目专项债券发行计划

序号	发行年度	期限结构（单位：年）	计划发行额度（单位：万元）
1	建设期第 1 年	15	40,000.00
2	建设期第 2 年	15	10,000.00
合 计			50,000.00

（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. 改善棚户区居民居住环境与社会治安

棚户区改造建设是一项极具意义的民生工程，关系到百姓的切身利益。随着凉山州全域城市建设迅猛发展，老城区、郊区等不少“棚户”地段基础设施严重不足，功能不完善的矛盾日渐凸显，当地群众生活条件愈发困难——居住地污水横流，道路泥泞，住房残破不堪，生活环境与城区其他区域出现严重脱节，形成强烈反差。

本次改造的城中村棚户区具有环境差、安全隐患突出、基础设施配套不齐全等诸多问题，而棚户区的老百姓大多数无力改善现在的居住状况。通过本次项目的实施，拆除城市规划区范围内建筑密度大、使用年限久、建筑标准差、基础设施配套不齐全、交通不便利、治安和消防隐患大、环境卫生脏、乱、差的区域，并对棚改户采取房屋安置的方式进行安置，将有效改善棚改户的居住环境。同时，随着基础设施条件的不断完善，城市配套功能的改善及生产生活环境的改善，老百姓的文化、素质水平也会不断的提高，邻里之间相处和谐，并且老百姓可依托当地的区位优势和资源优势，依靠自己的劳动致富，实现增加收入，从而提高老百姓的生产、生活水平，共享改革发展成果，提高党和政府的威信，增强人民群众的向心力和凝聚力，促进社会和谐发展。

2. 改善民族地区社会治安、促进民族融合和维护社会稳定

大小凉山地区处在横断山脉北段，向四川盆地和云贵高原之间的过渡地带，由于地理和社会发展等多方面原因，多年来与内地汉族地区分割，形成封闭独立的地理单元。该区域地跨川滇两省，是内地连接云南边疆的交通要道，汉族、彝族、藏族三大族群互动的中心舞台。自古以来，该区域的社会稳定与民族关系都对整个西南地区构成全局性的影响。

凉山彝族历史上就是一个半农半牧的族群，由于自发迁居移民和盲流人口造成的经济纠纷及社会治安问题一直以来成为影响民族关系和阻碍凉山彝族地区社会经济发展的突出因素。通过本项目的实施，可以改善项目区居民的居住环境，同时，居民



也会增加一部分收入。农民居住、生活条件的改善，老百姓生活质量的提高，对改善民族地区社会治安、促进民族融合和维护社会稳定具有重要的意义。

3. 实现土地集约利用，优化资源配置

土地集约利用是生态文明建设的根本之策，是新型城镇化的战略选择。本项目棚户区属城中村，是典型的城镇低效用地，土地浪费现象严重，不适应国家集约发展的要求，是国家集约发展实施综合整治利用的重点对象。项目改造范围涉及的房屋缺乏统一规划，大多为自建房，房屋布局零散，多以低层房屋为主，不仅占用了大量的土地资源，造成土地资源的浪费，同时导致项目区城市建设统一规划受阻，建设和管理混乱。本项目的实施，将促进棚户区居民安置于统一规划的商品房，有利于土地的归集、统一规划和合理布局，对于优化土地资源配置，提高项目区土地的集约利用水平，促进新型城镇化进程具有积极作用。

4. 落实“首位带动、率先发展”，推进凉山州城镇化发展

为了彻底改变凉山州“棚户区”严重落后现状，完善城市功能，提升城市形象，近年来，凉山州委、州政府高度重视棚户改造工程，力求破除“城中村”，全面改善群众居住环境，全力开启城镇现代化建设的新步伐。

从2009年凉山州州府西昌市进入第一阶段的棚户区改造开始，西昌市委、市政府不断加大棚户改造的投入力度，成功实现了棚户区跨越转型，实现了城市改造中基础设施的进一步完成、城市形象的进一步提升。以整齐的高楼替代低矮的瓦房，以宽阔的马路替代泥泞的小道，取得了良好的成绩，但是，棚户改造依然是城镇现代化建设进程中的重中之重，形势逼人，任重而道远。2020年，是“十三五”规划的收官之年，也是全面同步小康的关键之年，凉山州委、州政府鼓足了干劲，继续以实干的态度，务实的作风，强力推进棚户改造项目。

本项目城中村改造工程项目，是昭觉县全面推进城中村改造的重点工程，最大限度地保持并维护城市空间形态和传统风貌特色，调整区域内平面布局，完善、提高房屋使用功能和安全性能，对推动城市建设具有重要意义。



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、2020年6月16日，实施机构取得昭觉县发展改革和经济信息化局出具《关于对昭觉县新城镇西街三期城市棚户区改造项目可行性研究报告的批复》（昭发改经信发〔2020〕175号）。

2、2017年10月17日，昭觉县发展改革和经济信息化局出具《关于对昭觉县新区（城中村）棚户区改造项目可行性研究报告的批复》（昭发改经信发〔2017〕134号），原则同意该请示，并载明“本批复有效期为两年”。

3、2020年6月8日，昭觉县财政局出具《关于昭觉县新城镇西街三期和新区（城中村）棚户区改造项目资本金落实来源的说明》。

4、2020年6月8日，凉山州昭觉生态环境局出具《关于项目环境影响评价手续办理情况的说明》，载明现已履行手续，符合本项目要求履行的环境影响评价相关手续，并附昭觉县新城镇西街三期城市棚户区改造项目于同日填报的《建设项目环境影响登记表》（备案号：202051343100000039）以及昭觉县新区（城中村）棚户区改造项目于同日填报的《建设项目环境影响登记表》（备案号：202051343100000040）。

5、2017年3月16日，昭觉县人民政府出具《关于同意昭觉县新城镇西街三期城市棚户区项目建设用地的批复》（昭府发〔2017〕24号）。

6、2017年10月13日，昭觉县人民政府出具《关于同意新区（城中村）棚户区改造建设用地的批复》（昭府发〔2017〕103号）。

7、2017年3月17日，昭觉县新城镇西街三期城市棚户区改造项目取得《建设工程规划许可证》（建字第2017昭规建023号）。

8、2019年5月15日，昭觉县新区（城中村）棚户区改造项目取得《建设工程规划许可证》（建字第2019昭规建017号）。

9、2017年3月20日，昭觉县新城镇西街三期城市棚户区改造项目取得《建设用地规划许可证》（地字第2017昭规地021号）。

10、2019年5月12日，昭觉县新区（城中村）棚户区改造项目取得《建设用地规划许可证》（地字第2019昭规地015号）。

11、2020年6月9日，昭觉县财政局出具《关于昭觉县新城镇西街三期和新区（城中村）棚户区改造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，需进一步按法律、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：资本金和专项债券融资。本项目总投资为101,000.00万元，资金来源于财政拨款和发行专项债券。其中：财政拨款共51,000.00万元，占总投资的50.50%；计划发行专项债融资额度50,000.00万元（计划分两期发行：2020年发行40,000.00万元，2021年发行10,000.00万元），占总投资的49.50%。

1. 资本金

资本金51,000.00万元，由本级财政预算资金和业主自筹构成。本级财政预算资金部分纳入昭觉县中期财政规划和相应年度财政预算，财政局按照项目实施进度经县委县政府合规审批后及时、足额拨付。

2. 专项债券资金

专项债券资金50,000.00万元，计划分两期发行，计划于建设期第1年发行第一期，期限15年，规模40,000.00万元；于建设期第2年发行第二期，期限15年，规模10,000.00万元。根据中国债券信息网2020年5月18日公开披露的《2020年四川政府专项债券（六十三至七十九期）发行结果的公告》，2020年四川省政府专项债券（六十六期）15年

期票面利率为3.43%。本着谨慎性原则，本项目按照3.50%估算。

（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。

本项目建设总投资为101,000.00万元，按照建设进度，资金计划分两批于2020年和2021年投入。该项目资金使用计划详细情况如下表所示：

项目资金使用计划表（单位：万元）

序号	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	第四年	
项目投资	项目建设总投资	97800.00	78240.00	19560.00	0.00	0.00	96.83%
	项目建设期发债利息	3150.00	1400.00	1750.00	0.00	0.00	3.12%
	债券发行费	50.00	40.00	10.00	0.00	0.00	0.05%
	项目总投资	101000.00	79680.00	21320.00	0.00	0.00	100.00%
资金使用计划	资本金	51000.00	39680.00	11320.00	0.00	0.00	50.50%
	发行债券	50000.00	40000.00	10000.00	0.00	0.00	49.50%
	资金使用合计	101000.00	79680.00	21320.00	0.00	0.00	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，对项目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

制定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。

4. 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。

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《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》的测算，本项目预期收益共计 90,515.68 万元，主要分为两部分：

（1）项目运营收入主要包含：商业收入、住房出售收入、物管费收入、停车位出租收入、停车位出售收入，共计收入 11,542.88 万元，占比 12.75%。

（2）可用于资金平衡的土地收入，共计收入 78,972.80 万元，占比 87.25%。

在扣除相关税费后，可用于资金平衡的息前现金净流量为 87,790.25 万元。项目拟发债总规模 50,000.00 万元，并计划建设期第 1 年、建设期第 2 年分两期发行（其中：建设期第 1 年发行规模 40,000.00 万元，期限 15 年；建设期第 2 年发行规模 10,000.00 万元，期限 15 年，债券利率均按照 3.50%/年计列），项目还本付息总金额



为 76,250.00 万元。经计算，本项目本息覆盖倍数为 1.15，项目未来收益对本息具有一定的保障性。

另外，待债券到期偿还全部本息后，仍将有 14,690.25 万元的累计现金结余，融资自求平衡状况良好。

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，应当符合昭觉县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》，本所是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2020年度考核合格，且本所指派的邓鹰律师、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2020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、项目业主是依法经批准设立的机关单位，具备机关单位法人资格。



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，需进一步按法律、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《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《专项评价报告》及《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）律师事务所关于昭觉县新城镇西街三期和新区（城中村）棚户区改造项目专项债券法律意见书》签字盖章页）

北京炜衡（成都）律师事务所

承办律师：

承办律师：李翼宇

2020年6月16日



律师事务所分所执业许可证

证号: 31510000099380903U

北京炜衡（成都）
律师事务所，符合
《律师法》及《律师事务所分所管理办法》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：2020 年 04 月 21 日



No. 80C96271

中华人民共和国司法部监制



执业机构 北京炜衡（成都）
律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 15101199311949926

法律职业资格
或律师资格证号 (川) 司律证字第956

发证机关 四川省司法厅

发证日期 2018 03 07

持证人 邓鹰

性 别 女

身份证号 510102197012285366



律师年度考核备案

考核年度	二〇二〇年度
考核结果	称职
备案机关	四川省司法厅
备案日期	2020年5月-2021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 北京炜衡（成都）
律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 15101201411646027

法律职业资格
或律师资格证号 20125111811453

发证机关

发证日期 2019 年 05 月 06 日



持证人 李翼宇

性 别 女

身份证号 11181199005304448

律师年度考核备案

考核年度	二〇一九年度
考核结果	称职
备案机关	四川省成都市司法局 年度考核专用章
备案日期	2019年5月-2020年5月

律师年度考核备案

考核年度	二〇二〇年度
考核结果	称 职
备案机关	四川省成都市司法局 年度考核专用章
备案日期	2020年5月-2021年5月