

北京天铎（成都）律师事务所

关于泸州市江阳区“老泸州”历史文化旅游基础设施建设

项目收益与融资自求平衡专项债券

之

法律意见书

北京天铎（成都）律师事务所

二〇二二年一月



## 目录

一、主体资格.....	4
(一) 专项债券发行主体.....	4
(二) 项目业主.....	4
二、申请项目情况.....	5
(一) 项目概况.....	5
(二) 项目的公益性.....	5
(三) 项目的合法性.....	6
(四) 募集资金的使用用途.....	7
三、项目收益与融资平衡.....	7
四、项目的风险评估.....	7
(一) 影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施.....	7
(二) 影响融资平衡结果的风险及控制措施.....	11
五、中介机构业务资质.....	12
(一) 《财务评估报告》及会计事务所资质.....	12
(二) 《法律意见书》及律师事务所资质.....	12
六、结论.....	12

## 释义

在本法律意见书中，除非文义另有所指，下列词语具有如下含义：

名词	释义
本申报项目	泸州市江阳区“老泸州”历史文化旅游基础设施建设项目收益与融资自求平衡专项债券
本所/本所律师	北京天铎（成都）律师事务所
《预算法》	《中华人民共和国预算法》
《管理办法》	《关于印发〈地方政府债券发行管理办法〉的通知》（财库〔2020〕43号）
《试点通知》	《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）
《发行工作意见》	《财政部关于做好2018年地方政府债券发行工作的意见》（财库〔2018〕61号）
《工作通知》	《关于做好2018年地方政府债务管理工作的通知》（财预〔2018〕34号）
《发行及项目配套融资通知》	《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》
《实施方案》	《泸州市江阳区“老泸州”历史文化旅游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》
《财务评估报告》	《泸州市江阳区“老泸州”历史文化旅游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》
元、万元	人民币元、万元

**北京天铎（成都）律师事务所**  
**关于泸州市江阳区“老泸州”历史文化旅游基础设施建设项目**  
**收益与融资自求平衡专项债券**  
**之**  
**法律意见书**

北京天铎（成都）律师事务所（以下简称“本所”）接受委托，就泸州市江阳区“老泸州”历史文化旅游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。

本所律师根据《预算法》、《管理办法》、《发行工作意见》、《试点通知》、《工作通知》、《发行及项目配套融资通知》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。

## 声 明

1. 本所律师依据本法律意见书出具日以前已经发生或者存在的事实，严格履行了法定职责，遵循了勤勉尽责和诚实信用原则，对委托事宜的合法、合规进行了充分的核查验证，保证本法律意见书所认定的事实真实、准确、完整，所发表的结论性意见合法、准确，不存在虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏，并承担相应法律责任。

2. 本所律师出具本法律意见书依赖于泸州兴阳文化旅游投资有限公司及其他中介机构已向本所律师提供的资料、文件和对有关问题的说明。对应出具本法律意见书至关重要而又无独立证据支持的事实，本所律师依赖于有关政府部门或其他有关机构出具的证明文件做判断。

3. 本法律意见书仅就与委托事宜有关的法律问题发表意见，并不对会计、审计、验资、资产评估、决策等非法律专业事项发表意见。在本法律意见书对有关实施方案、审计报告、验资报告、资产评估报告、专项评价报告等专业报告中某些数据和结论的引述，并不意味着本所对这些数据、结论的真实性和准确性作出任何明示或默示保证，本所律师并不具备核查并评价这些数据、结论的适当资格和能力，对此本所律师依赖具备资质的专业机构的意见对该等专业问题作出判断。

4. 本法律意见书仅作为本期债券申报发行之目的使用，非经本所事先书面同意，本意见不得用作其他目的。

5. 本所律师同意全部或部分引用法律意见书的内容，但作上述引用时，不得因引用而导致法律上的歧义或曲解。

6. 本所同意将本法律意见书作为本期债券发行申请所必备的法律文件，随同其他材料一同上报。

## 一、主体资格

### （一）专项债券发行主体

根据《试点通知》之规定，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。

### （二）项目业主

泸州兴阳文化旅游投资有限公司作为泸州市江阳区“老泸州”历史文化旅游基础设施建设项目收益与融资自求平衡专项债券的项目业主。根据《营业执照》及国家企业信用信息公示系统查询，项目业主基本情况如下：

名称	泸州兴阳文化旅游投资有限公司
统一社会信用代码	91510502MA6A9FCT03
住所	泸州市江阳区张坝风景区西门综合楼
法定代表人	杜宇
类型	有限责任公司（非自然人投资或控股的法人独资）
注册资本	1000 万元人民币
营业期限自	2020-11-05 至 无固定期限



经营范围	旅游业务；餐饮服务；食品销售（以上经营项目未取得相关行政许可，不得开展经营活动）；文化旅游体育项目投资与资产管理；旅游资源开发；会议及展览服务；票务代理服务；旅游文化艺术活动的组织策划与推广；体育场馆服务；体育用品及器材销售；体育赛事活动的组织策划与推广；商务信息咨询（以上经营项目不得从事非法集资、吸收公众资金等金融活动）；酒店管理；摄影扩印服务；日用百货销售；农产品销售。（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）
------	--

综上所述，本所律师认为：根据《试点通知》《发行及项目配套融资通知》的规定，四川省人民政府作为专项债券的发行主体，项目业主泸州兴阳文化旅游投资有限公司为合法有效并依法存续的企业法人，具备从事项目投资开发和经营管理的项目业主的主体资格。

二、申请项目情况

（一）项目概况

根据《实施方案》，本项目位于泸州市江阳区。

建设规模和建设内容：

项目区范围 0.6 平方公里，其中核心区（大河街城垣片）0.2 平方公里，含省级文保单位会津城垣城墙 640 米，改建“联一大楼”（泸州河川剧博物馆）旧址 1 处、市级文物保护单位“会津城垣居民”及多处明清老建筑近 3000 平方米；项目配套用房、道路交通等优化调整，新（扩）建停车位等配套设施。

（二）项目的公益性

《四川省国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》提到，发展壮大泸州、宜宾区域中心城市，做强泸州—宜宾组团，促进内江自贡同城化，加快川南经济区一体化进程。

促进巴蜀文化繁荣发展,建设文化强省。坚持以社会主义核心价值观为引领,自觉承担举旗帜、聚民心、育新人、兴文化、展形象的使命任务,大力发展文化事业和文化产业,构建现代舆论传播高地,不断增强巴蜀文化传播力和影响力,高水平建设文化强省旅游强省。

深化文化和旅游融合发展。创建全域旅游示范区、文旅融合发展示范区。完善文化和旅游融合发展体制机制,创新“文旅+”融合发展模式,打造文旅综合体,发展度假旅游、康养旅游、音乐旅游、体育旅游、研学旅游等新业态,推动传统技艺、传统饮食、表演艺术等项目集聚转化。

本所律师认为,本项目的实施有利于完善基础配套,推进当地经济发展。具有社会公益性。

### (三) 项目的合法性

本申报项目已取得批复、核准文件如下:

1.泸州市江阳区发展和改革局于2021年11月7日出具的《泸州市江阳区发展和改革局关于泸州市江阳区“老泸州”历史文化旅游基础设施建设项目建议书的批复》(泸江发改投〔2021〕195号),明确了项目名称、项目业主、项目建设规模及内容等事项。

2.泸州市江阳区发展和改革局于2021年11月27日出具的《泸州市江阳区发展和改革局关于泸州市江阳区“老泸州”历史文化旅游基础设施建设项目可行性研究报告的批复》(泸江发改投〔2021〕226号),明确了项目名称、项目业主、项目建设规模及内容等事项。

3.泸州市自然资源和规划局于2021年12月24日核发的《中华人民共和国建设项目用地预审与选址意见书》(用字第510501202100118号)。

4.泸州市江阳生态环境局于2022年1月14日出具的环境影响评价说明。



#### （四）募集资金的使用用途

根据《实施方案》，本项目申请的专项债券资金将用于泸州市江阳区“老泸州”历史文化旅游基础设施建设项目的建设。

#### 三、项目收益与融资平衡

根据本项目的《实施方案》以及四川德维会计师事务所有限责任公司出具的《财务评估报告》，在相关单位对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本次评价“泸州市江阳区“老泸州”历史文化旅游基础设施建设项目”，在不考虑资金时间价值的情况下，预期息税前净收益基本能够保障偿还融资本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡。

本所律师认为，根据《实施方案》和四川德维会计师事务所有限责任公司出具《财务评估报告》，本项目符合专项债券对项目融资与收益达到平衡的要求。

#### 四、项目的风险评估

##### （一）影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施

##### 1. 施工条件

施工过程中，如果遇到膨胀围岩、岩溶地段、破碎断层、涌水涌泥等特殊地形地貌工程地质条件和水文地质条件，会出现实际施工与前期勘查设计不符的情况。这些施工环境和恶劣天气不仅会因施工方案不合理对施工进度产生影响，造成临时停工或破坏，而且还会引发施工事故。冬季、雨季和五级以上大风天气时，如果要继续户外施工，则施工时要制订相应的施工措施，避免因考虑不周而影响施工进度和工程质量。

措施：针对地质环境因素，择优选择有资质有经验的勘察单位，认真做好勘察工作，确保提供地质资料的准确性。勘察单位应根据相关技术标准规范的要求，针对项目区域地形地质特点和工程建设的需要，开展勘察工作，尤其是对工程比较有关键性影响的不良地质、特殊岩土等，进行必要的工程地质勘察，查明项目现场地基工程地质条件，准确提供工程和基础设计、施工必须的地质参数。

## 2.来源于施工方的风险因素

来自施工单位的风险因素较多，如施工组织安排不合理、施工工艺和技术落后、施工准备不充分等。

(1) 项目经理部配置的管理人员不能满足施工需要，管理水平低、经验不足，致使工程组织混乱不能按预定进度计划完成。施工人员资质、资格、经验、水平及人数不能满足施工需要。应对措施是在合同等相关文件中约定项目主要管理人员，施工方不得随意更换或调整；不能满足施工要求的，业主有权通知施工单位在期限内完成调整，施工方无条件执行；并在当期计价付款作为审查考核条件。监理对施工单位进场资质报审的审查要严格，检查或抽查现场人员在岗及数量情况，特别是项目管理人员，并对项目进行评判并有权做出处罚。施工的单位选择高素质的劳务队，并保证数量。

(2) 施工组织设计不合理、施工进度计划不合理、采用施工方案不得当。施工工序安排不合理，不能解决工序之间在时间上的先后和搭接问题，以达到保证质量，充分利用空间、争取时间，实现合理安排工期的目的。应对措施是施工总设计应经施工单位主管部门及领导审核后，报监理和业主审批，监理和业主提出修改意见或合理化建议；制定科学详细的施工进度计划，并利用合同措施、经济措施、组织措施、技术措施加强对施工进度计划的跟踪、分析、调控；总包和分包单位负责人应该每周将施工进度上报，定期及时开展监理例会、施工协调配合会，及时解决各专业配合、穿插施工问题。

(3) 施工技术控制措施。施工技术是影响施工进度的关键因素，优良的施工技术是提高进度，减少成本的有力措施。承包商应注意开工前的调查工作和图纸会审工作，如果对图纸有疑问的应及时与设计单位联系解决问题。施工方还应该安排有技术有经验的人员研究招标文件、施工技术规范与合同文件等，做好施工工艺流程的准备工作，事前就开始抓紧质量生产。开工前根据工程的特点编制好施工组织设计，提前做好各分项工程的材料试验、检测，确定混凝土砂浆设计配合比，及时申报、尽早开工。采用新施工技术以缩短工艺技术间歇时间、采取

更先进的施工方法以减少施工过程或时间（如将现浇框架方案改为预制装配方案）、采用更先进的施工机械的技术措施。

业主也要通过公开招投标，选择有较高施工技术与管理水平，经济实力雄厚并拥有先进施工设备的施工队伍，确保工程的质量与进度；通过选择资信好、技术可靠的设计、施工承包商，签订规范的合同（包括在承包商不能履行合同时确定损失额的条款），切实做好合同管理的工作，可以达到抵御风险的目的。

### 3.来源于设计单位的风险因素

在施工过程中，由于原设计有问题需要修改，或者由于业主提出了新的要求，都会出现设计变更。也可能由于设计深度不足和设计水平不高导致出现设计错误和疏漏风险，如结构计算错误、无地勘报告或者地勘报告有误、其他计算错误、制图错误、设备材料选用错误等，进而引起工程纠纷，严重的导致工程设计质量事故。

设计质量风险控制措施，需要建立相应措施，确保设计过程质量可控，需要细化控制措施，责任落实到人。建立事前控制措施，防范违反建设程序和法律法规的风险。建立事中控制措施，对设计过程程序进行检查，强化设计人员质量意识，减少设计错漏碰缺，降低设计质量风险。建立事后控制措施，对设计成品文件进行检查，杜绝对外提交文件违反强制性条文情况的出现，并对施工图设计质量进行评价。

（1）不能按设计合同的约定及时提供施工所需的图纸。

措施：相关专业人员加强是各个节点检查与审核，按设计合同的约定，对设计方给予处罚。

（2）为项目设计配置的设计人员不合理，各专业之间缺乏协调配合，致使各专业之间出现设计矛盾。

4.措施：设计单位技术负责人加强各专业设计的协调、配合、交流工作，避免专业设计的冲突与矛盾，开发单位应有设计经验丰富的专业人员进行检查和跟踪。

（3）设计内容不足、设计深度不够。

措施：调配高素质的专业人员，优质地完成设计资料，避免资料的原则性错误及遗漏，开发单位应有设计经验丰富的专业人员进行检查和跟踪。并在合同中对设计内容设计深度予以约定。

(4) 无健全的设计质量管理体系，图纸的“缺、漏、碰、错”现象严重，导致设计变更大量增加。

措施：因设计单位审核人员及审图单位工作不认真导致的，在合同中对此类引起的变更对设计单位追究

(5) 与各专业设计院协调配合工作不及时、不到位，致使出现图纸不配套的情况，造成施工过程中出现边施工、边修改的局面。

措施：业主应在设计合同内对图纸质量和赔偿的条约明细，施工单位按设计变更进行

#### 4. 资金风险

资金风险包括资金不到位，资金被建设单位截留或者挪用，承包商把资金挪为它用等。项目建设所需要的资金，除了资本金外，主要来源于发行债券。一旦国家经济形势发生变化，产业政策和债券发行政策进行调整，都可能给本项目的资金筹措带来风险。资金一旦落实不到位，将直接影响工程进度。

针对资金风险，首先是加强项目管理，按计划完工；二是加强财务管理，保持合理的资产负债比例，并提高资金使用效率，增加资本金数量；三是准确把握国家宏观经济形势、国家产业政策和证券发行债券政策变化，及时调整策略。建设单位要抓好资金这一关键点，保证工程款按时足额到位；对每一笔工程款支出严格审核，防止在项目实施过程中资金超出预算，在项目建设前期进行科学分析，对影响造价较大的因素重点分析把控。

#### 5. 工程事故

工程质量和安全事故，不仅会造成经济损失，检查和处理事故势必对工程进度造成影响。

针对工程事故，首先，应做好事前预防工作，监督和要求施工单位完善质量控制和保障措施、建立健全工程项目安全生产制度，制定工程事故应急预案。落



实质量控制专职人员，就施工工艺流程、施工方法、材料设备质量等方面严格把关。建立有符合本项目特点的安全生产制度，参与项目的管理、监理、施工及相关人员都必须认真执行制度的规定和要求。工程项目安全生产制度要符合国家、地方、相关行业及单位的有关安全生产政策、法规、条例、规范和标准。

其次，做好质量和安全检查。对质量和安全检查结果必须认真对待，需要整改的必须限定整改完成时间，落实整改方案 and 责任人。

## （二）影响融资平衡结果的风险及控制措施

### 1. 投资测算不准确风险

项目融资平衡最大的风险在于对项目进度以及项目整体现金流测算等重要环节出现判断偏差。规划设计规模偏大或偏小直接导致投资总额设计偏大或偏小；对项目进度错判将导致融资节奏错乱，导致资金不能及时足额注入到项目或者大额资金不能充分运用的后果；整体现金流测算出现偏差将导致项目可行性分析不能及时纠偏，项目资金投入和现金流入不能平衡的结果。

措施：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（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。

### 2. 利率波动风险

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。

措施：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。

### 3. 存续债券置换不畅风险

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。由于项目经营收入回款较慢，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，发行人将会同主承销商及承销团成员提前准备发行资料，选取合适发行时间窗口，根据市场行情科学定价，力争在存续债券兑付日之前及时足额地募集到还款资金。

## 五、中介机构业务资质

### （一）《财务评估报告》及会计事务所资质

四川德维会计师事务所有限责任公司（自然人投资或控股）就本次申报项目收益专项债券出具了《财务评估报告》，根据四川德维会计师事务所有限责任公司所提供的《营业执照》（统一社会信用代码：9151010572033472XR）、《会计师事务所执业证书》（执业证书编号：51010011），该公司为具备会计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

北京天铎（成都）律师事务所为本申报项目出具本《法律意见书》，本所是经四川省司法厅批准设立并核发《律师事务所执业许可证》（证号：25101201411386525），具备提供法律服务的主体资格。

本所律师认为，为本申报项目提供服务的会计事务所和律师事务所具备相应的资质。

## 六、结论

综上，本所认为：



(一) 本次申报的项目实施有利于完善基础配套, 推进当地经济发展。具有社会公益性。具有社会公益性。

(二) 本申报项目之专项债券应由四川省人民政府作为发行主体, 泸州兴阳文化旅游投资有限公司系中华人民共和国境内依法设立、合法存续的独立的企业法人, 具备从事项目投资开发和经营管理的项目业主的主体资格。

(三) 批复、核准文件情况: 《泸州市江阳区发展和改革局关于泸州市江阳区“老泸州”历史文化旅游基础设施建设项目建议书的批复》(泸江发改投[2021]195号)、《泸州市江阳区发展和改革局关于泸州市江阳区“老泸州”历史文化旅游基础设施建设项目可行性研究报告的批复》(泸江发改投[2021]226号)、《中华人民共和国建设项目用地预审与选址意见书》(用字第510501202100118号)、泸州市江阳生态环境局于2022年1月14日出具的环境影响评价说明。

(四) 根据《财务评估报告》, 在相关单位对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下, 本次评价的项目, 在不考虑资金时间价值的情况下, 预期息税前净收益基本能够保障偿还融资本金和利息, 实现项目收益和融资自求平衡。

(五) 为本次申报提供服务的会计师事务所、律师事务所具备从业资格。

(六) 本次申报项目尚待按照法律、法规及规范性文件的规定办理债券发行相关手续。

本法律意见书正本一式三份, 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)

(此页无正文)

泸州市江阳区“老泸州”历史文化旅游基础设施建设项目收益  
与融资自求平衡专项债券

签署页

北京天铎(成都)律师事务所(盖章)



合伙人 律师

刘玲

律师

陈曦

律师

2022年 1月21日