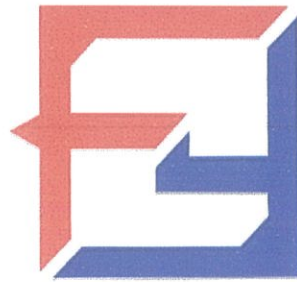


四川丰宜律师事务所

宜宾市翠屏区殡葬服务建设项目
申请收益与融资自求平衡专项债券之
法律意见书



二〇二〇年五月

地址：宜宾市叙州区南岸广场西路2号酒都剧场5楼（十六号门）

电话：0831-2331968 传真：0831-2331468

律师声明

1、本法律意见书基于出具日前已经发生或存在的事实，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，对委托事宜的合法性进行充分的验证核查，保证本法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述。

2、本法律意见书仅就与委托事务有关的法律问题发表意见，并不对有关会计、审计、资产评估、专业技术、信用评级（包括但不限于偿债能力、流动性等）、预测分析、专项债券总体评价等非法律专业事项发表任何意见。凡对于非法律专业事项的描述，本所律师仅依赖于有关会计报表、审计报告、财务评估报告、资产评估报告、验资报告、信用评级、预测分析、专项债券方案总体评价等相关技术或资质认证文件（如有），且严格按照相关中介机构出具的文件引述，本所的引用并不意味着本所律师对这些内容的真实和准确性作出任何明示或默示的保证。

3、本法律意见书所认定的事实以及得出的法律结论仅为本所律师做出的客观陈述及独立法律判断，不构成对相关法律事实、法律关系、法律效力或其他法律属性的最终确认、保证或承诺。

4、本法律意见书仅供宜宾市翠屏区殡葬管理所就本项目发行债券申请之目的使用，未经本所书面许可，不得用作其他任何用途。

5、本所同意将本法律意见书作为债券发行申请所必备的法律文件，随同其他材料一同上报给相关部门。

引 言

一、本所出具本法律意见书所依据的法律、法规、规章、规范性文件等包括但不限于：

- 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、《国务院办公厅关于做好全国政府性债务审计工作的通知》（国办发明电(2013)20 号）；
- 5、《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）；
- 6、《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》（财[2015]225号）；
- 7、《地方政府专项债务预算管理办法》（财预[2016]155 号）；
- 8、《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权品种的通知》（财预[2017]89 号）；
- 9、《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》；
- 10、《四川省财政厅关于财政部提前下达我省 2020 年专项债券新增额 624 亿元的通知》；
- 11、《国务院关于调整固定资产投资项目资本金比例的通知》（国发 [2009]27 号）；
- 12、《关于进一步推动殡葬改革促进殡葬事业发展的指导意见》。

二、本所出具本法律意见书的事实情况依赖于宜宾市翠屏区殡葬管理所已向本所提供的一切应当提供之文件资料，具体如下：

- 1、实施机构/项目业主之主体资格证明文件；
- 2、《宜宾市翠屏区殡葬服务建设项目收益与融资自求平衡专项债券实施方案》（以下简称《实施方案》）；
- 3、《宜宾市翠屏区殡葬服务建设项目收益与融资自求平衡专项债券财务评估报告》（以下简称《财务评估报告》）；
- 4、立项、可研批复；
- 5、用地预审与选址意见书及情况说明；
- 6、环评备案文件及情况说明；
- 7、项目资本金落实情况说明。

三、为出具本法律意见书，本所假设：

- 1、委托方向本所提供的所有文件是真实、准确及完整的，其复印件与原件一致，没有重大遗漏、误导或隐瞒，且自提供该等文件之日起直至本法律意见书出具之日，该等文件均保持完全的效力，并未被替代、修改、补充或撤销；
- 2、前述所有文件中的信息是真实及准确的，没有重大遗漏、误导或隐瞒，且自获得之日起直至本法律意见书出具之日，该等信息均保持完全的效力，并未被替代、修改、补充或撤销；
- 3、所有已签署或将签署文件的各方均为依法存续并取得了适当的授权以签署和提交该等文件，并履行文件项下的义务；
- 4、所有文件均合法有效，且在所适用的适用法律的前提下对相关各方具有约束力；
- 5、委托方以口头方式向本所提供的信息。均系真实及准确的，没有重大遗漏、误导或隐瞒，且截止本法律意见书出具之日，该等信息仍保持完全的效力，并未被替代、修改、补充或撤销。



四川丰宜律师事务所

关于宜宾市翠屏区殡葬服务建设项目申请收益与融资自求平衡专项债券之法律意见书

(2020) 丰宜律见字第065号

致：宜宾市翠屏区财政局

四川丰宜律师事务所接受宜宾市翠屏区殡葬管理所的委托，就宜宾市翠屏区殡葬服务建设项目（以下简称“殡葬项目”）申请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。

一、主体资格

（一）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》之规定，专项债券由四川省人民政府作为发行主体。本期债券的发行人四川省人民政府，由四川省人民政府统一发行并转贷给当地人民政府，用于项目实施。

（二）实施主体

根据《实施方案》，宜宾市翠屏区民政局作为殡葬项目的实施主体，负责项目的准备、方案编制和项目实施。根据宜宾市翠屏区民政局提供的《统一社会信用代码证书》，其基本情况如下：

机构名称：宜宾市翠屏区民政局

统一社会信用代码：11511201008706542C

机构性质：机关单位

机构地址：宜宾市翠屏区西郊路 86 号

负责人：汪增文

赋码机关：宜宾市翠屏区机构编制委员会办公室



颁发日期：2019 年 5 月 6 日

（三）项目业主

根据《实施方案》，宜宾市翠屏区殡葬管理所作为殡葬项目的项目业主，负责项目的建设及运营。根据宜宾市翠屏区殡葬管理所提供的《事业单位法人证书》，其基本情况如下：

机构名称：宜宾市翠屏区殡葬管理所

统一社会信用代码：12511201452072507E

机构性质：事业单位

机构地址：宜宾市西郊路 86 号

负责人：刘柯

举办单位：宜宾市翠屏区民政局

开办资金：278 万元

经费来源：核定收支，定额（定项）补助

宗旨和业务范围：为殡葬事业提供服务，贯彻国家殡葬改革政策、法令，根据国家《公墓管理条例》及《四川省殡葬事业单位管理实施细则》对我市公墓进行管理，承担我市和附近兄弟县的尸体火化任务和骨灰安放。

登记管理机关：宜宾市翠屏区事业单位登记管理局

有效期：自 2020 年 3 月 26 日至 2025 年 3 月 26 日

综上所述，本所律师认为：

1、项目实施机构是依法经批准设立的机关单位法人，具备机关单位法人职责，具有相应的民事权利能力和民事行为能力，合法有效存续至今；根据工作职能，项目实施机构作为民政服务机构以及殡葬事业主管部门，能够满足行业主管部门作为殡葬项目实施机构的要件，符合相关法律法规的规定。



2、项目业主是依法经批准设立的事业单位法人，具备事业单位法人职责，具有相应的民事权利能力和民事行为能力，合法有效存续至今；项目业主作为国家机关单位依法成立的殡葬事业管理、执行机构，根据其宗旨和业务范围，作为殡葬项目的业主单位符合法律法规的规定。

二、发行的实质要件

（一）申请项目概况

1、项目基本情况

殡葬项目系经宜宾市翠屏区发展和改革局批复设立的项目，项目建设地址为翠屏区宗场镇民胜村、象鼻街道方水井村，分为两个子项目进行分别实施：

（1）双龙公墓宗场墓区扩建一期

双龙公墓宗场墓区一期扩建，预计投资 8500 万元，建设地点为宗场镇民胜村，用地面积 46667m²（70 亩），建筑面积 1700m²，包括业务用房 600m²，管理用房 350m²，附属用房 750m²。墓区新设墓穴 20000 个，其中单人墓穴 8000 个，双人墓穴 12000 个。建设标准按国家公墓建设规范执行。

（2）新建翠屏区殡仪服务中心

新建一座殡仪服务中心，预计投资 2600 万元，建设地点为象鼻街道方水井村，用地面积 10000m²（15 亩），建筑面积 9000m²，包括悼念厅 4000m²，遗体处理区 1120m²，综合服务区 910m²，餐饮服务区 970m²，地下车库及设备用房 2000m²。绿化面积、广场及硬质铺装面积、室外停车位数量等按国家殡仪馆建设规范设置。

2、资本金落实情况

根据《实施方案》，本项目总投资 11100 万元，其中资本金 4440



万元，占总投资的 40%，全部来源于地方财政配套资金；另 6660 万元，占总投资的 60%，分 2 次通过发行专项债券募集。本项目资本金比例符合《国务院关于调整固定资产投资项目资本金比例的通知》“其他项目的最低资本金比例为 20%”之规定。

2、融资计划

项目申请 2020 年发行 15 年期政府专项债券 4440 万元，2021 年发行 15 年期政府专项债券 2220 万元。

3、发行计划

殡葬项目拟计划发行项目收益专项债券 6660 万元，占总投资的 60%，占用期 15 年。债券发行计划见下表：

债券发行计划表（单位：万元）

发行年份	发行额度	发行期限	备注
2020 年	4440	15	
2021 年	2220	15	
合计	6660		

4、项目收入情况

根据《实施方案》的预计和评估，殡葬项目收入来源主要包括：殡仪服务中心收入和墓园收入。债券存续期内，项目预计可实现总收入 75996.56 万元，其中包括殡仪服务中心收入 26949 万元，占总收入的 35.46%；墓园收入 49047.56 万元，占总收入的 64.54%。

（二）申请项目公益性

1、公益性论证

根据《国务院办公厅关于做好全国政府性债务审计工作的通知》（国办发明电(2013)20 号）、《财政部地方全口径债务清查统计填报说明》及发改委在审核发行企业债中对于平台债和产业债的分类认定，



公益性项目是指为社会公共利益服务，不以盈利为目的，且不能或不宜通过市场化方式运作的政府投资项目。虽然殡葬项目未在分类列举之中，但根据《关于进一步推动殡葬改革促进殡葬事业发展的指导意见》第三条第（八）款“要坚持基本殡葬服务公益性，强化政府责任和投入，依照国家有关规定加强基本殡葬服务收费管理，并为城乡困难群众以减免费用或补贴方式提供基本殡葬服务，有条件的地区可将政策惠及对象扩展到辖区所有居民，逐步实现基本殡葬服务的普惠性、均等化。对履行基本殡葬服务职能的殡仪馆、火葬场、公益性公墓等殡葬服务机构，要落实政府投入和税费减免配套优惠政策，确保持续稳定地提供基本殡葬服务”之规定，殡葬项目属于政府投资建设的公益性质项目。殡葬项目的实施对于加快翠屏区殡葬服务设施完善，构建社会主义和谐社会具有重大意义。殡葬项目建成后可提供群众集中治丧的殡仪服务场所，有利于完善翠屏区殡葬服务设施，提高殡葬服务水平和服务质量，满足当地群众对高质量殡葬服务的需求，推进翠屏区殡葬改革，实现殡葬事业科学发展的目标。

2、政策支持

根据国务院总理李克强 2019 年 9 月 4 日主持召开国务院常务会议的精神及《四川省财政厅关于财政部提前下达我省 2020 年专项债券新增额 624 亿元的通知》之规定，专项债券额度重点用于支持 7 个领域符合条件的重大项目：铁路、收费公路、机场（不含通用机场）、水运、城市轨道交通、城市停车场等交通基础设施项目，天然气管网和储气设施、城乡电网等能源项目，农林水利项目，城镇污水垃圾处理等生态环保项目，教育（学前教育和职业教育）、卫生健康、养老、文化旅游和其他社会事业项目，城乡冷链等物流基础设施项目，市政



和产业园区基础设施项目。殡葬项目属于民生服务建设领域，属于民生工程，也是社会事业项目，为政策支持的发债领域。

3、社会经济效益

(1) 直接带动项目周边产业发展

殡葬项目的实施将直接带动周边土地升值，促进服务业、运输业、餐饮业及零售业的发展，促进区域经济的发展。

(2) 改善殡葬服务水平和殡葬服务设施

项目建设将稳步提高翠屏区殡葬服务设施建设水平，推进城镇殡葬服务设施建设，提高殡葬服务水平和服务质量，有利于满足群众基本丧葬需求、维护群众殡葬权益，有利于提升政府为民服务能力，实现“殡葬改革上水平，人民群众得实惠”的殡葬事业科学发展目标，有力地推动翠屏区的精神文明和社会文明建设。

殡葬项目的实施有利于进一步完善翠屏区城市公共服务能力，优化城市功能，为下一步城市建设提供了更有力的保障和发展空间，具有重大的直接经济效益。

由于项目属于公益性项目，必须以社会效益为主。项目建成后，预计可实现运营收入合计 75996.56 万元，年平均收入预计约 5845 万元，年平均上缴所得税约 681 万元，可带动当地政府财政收益。

综上所述，本所律师认为，殡葬项目属于公益性项目并具备一定收益，符合《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》第三条第（一）款“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”之规定，属于政府支持发行专项债券的领域。

(三) 申请项目合法性

经本所律师核查，截至本法律意见书出具之日，殡葬项目已取得：



- 1、《宜宾市翠屏区发展和改革局关于宜宾市翠屏区殡葬服务建设项目立项的批复》（翠发改发〔2020〕107号）；
- 2、《宜宾市翠屏区生态环境局关于翠屏区殡葬服务建设项目环境影响登记表》（备案号：202051150200000082）；
- 3、《宜宾市翠屏区发展和改革局关于宜宾市翠屏区殡葬服务建设项目可行性研究报告及招标核准的批复》（翠发改发〔2020〕218号）；
- 4、《宜宾市自然资源和规划局翠屏区分局关于翠屏区殡仪服务中心用地预审与选址意见书》（用字第5115022020000017号）；
- 5、《宜宾市自然资源和规划局翠屏区分局关于双龙公墓宗场墓区扩建一期用地预审与选址意见书》（用字第5115022020000016号）。

本所律师认为，殡葬项目已取得项目立项批复、可研批复、用地预审与选址意见书、环评备案等，后续应按照相关法律、法规的规定取得项目建设用地，并办理项目规划、建设、验收等相关手续。

（四）项目存量债务及资产受限情况

根据《实施方案》并经本所核查，申报项目不存在存量债券及资产受限情况。

（五）项目融资与收益平衡

1、根据《实施方案》，殡葬项目总投资11100万元，拟申请发行专项债券6660万元，融资利率暂定4%，发行期限15年，按年支付利息，债券发行期最后一年偿还本金。债券存续期内，殡葬项目需偿还的债券本金及利息共计10656万元。债券存续期内，殡葬项目预计可实现总收入75996.56万元，是债券本息的7.13倍，经营活动净现金流量对债券本息的覆盖倍数为3.27倍。总收入扣除总成本费用、税金及附加后，可实现用于归还运营期债券本息的资金共计35573.17万元，在偿还到期的债券本息后，仍有累计现金结余24917.17万元，期间将



不存在任何资金缺口，殡葬项目收益可以覆盖项目融资成本。

2、根据《财务评估报告》，债券存续期内，殡葬项目可实现总收入 75996.56 万元，可用于资金平衡的本项目相关收益总额（息税折旧摊销前利润）为 43718.05 万元。本次融资项目收益为各收费项目净收益，项目未正式营业前须支付的资金利息及发行费由项目建设资金支付，项目建设资金包括项目资本金和融资资金。通过对各项收入的估算，在考虑相关运营成本费用及税费的情况下，预测 2023 年到 2035 年各项收入项目净收益偿还融资本金和利息以及项目净收益情况为：息税前利润为 38,706.73 万元，息税折旧摊销前利润为 43,718.05 万元，收益覆盖倍数为 4.10 倍，利息保障倍数为 11.78 倍，投资收益率为 26.82%。殡葬项目收益能覆盖债券本金及利息并具备盈利能力。

另外，依据当前的市场状况及数据，对 2023 年至 2035 年的收益及现金流量进行预测，存在较大的不确定性。在诸多不确定性因素中，未来营业收入的变动对本项目的影响最为重要。本作保守性原则，下面对营业收入向下波动进行敏感性分析。经测算，当营业总收入总额比预测下降 10%时，息税前利润为 33310.98 万元，息税折旧摊销前利润为 38322.30 万元，收益覆盖倍数下降为 3.60 倍，利息保障倍数下降为 10.14 倍，投资收益率下降为 23.08%。当营业总收入总额比预测下降 20%时，息税前利润为 27915.22 万元，息税折旧摊销前利润为 32926.54 万元，收益覆盖倍数下降为 3.09 倍，利息保障倍数下降为 8.50 倍，投资收益率下降为 19.35%。由上分析可见，本项目具有一定的抗风险能力。

根据《实施方案》和《评估报告》对收益和支出的预测，殡葬项目的各项资金流入可以覆盖发行债券的还本付息支出，并有较可靠的保障倍数，可以实现项目收益与融资平衡。



三、相关文件及中介机构业务资质

1、《实施方案》编制机构资格

申报项目《实施方案》编制单位为重庆同丰工程管理咨询有限公司，根据重庆同丰工程管理咨询有限公司提供的《营业执照》（统一社会信用代码：91500000660872648X），并经本所律师在全国企业信用信息公示系统公示系统查询，截止本法律意见书出具之日，其依法存续，具备经营主体资格。

2、《财务评估报告》编制机构资质

根据四川蜀威会计师事务所有限公司的《营业执照》（统一社会信用代码：91510000201845851K）以及《会计师事务所执业证书》（证书编号：51010070），为符合要求的具备会计事务所资质的第三方机构。

3、《法律意见书》及律师事务所资质

四川丰宜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《律师事务所执业许可证》（统一社会信用代码：315100004520678129），具备提供法律服务的主体资格。在本法律意见书中署名的两名执业律师具备相应的从业资格（姚永刚律师，执业证号为 15115201410701361，李建明律师，执业证号为 15115200110835638）。

本所律师认为，为本次专项债券申报提供服务的第三方中介机构均具备经营主体资格及相应的资质，提供服务的会计事务所、律师事务所均具备从业资格。

四、结论

综上，本所认为：

1、申报项目的实施主体、项目业主为合法有效存续的主体，具备独立的法律主体资格，申请项目具备申请入库的条件。



2、申报项目已取得了项目立项、可研、用地、环评等批复或备案文件，后续应该按照相关法律、法规的规定办理建设工程规划、施工、验收等相关手续。

3、申报项目不存在存量债券及资产受限情况。

4、如《财务评估报告》所述，申报项目符合项目收益专项债券对项目融资与收益自求平衡的要求。

5、为本次申报提供服务的咨询公司具备经营主体资格，提供服务的会计事务所、律师事务所均具备从业资格。

6、申报项目存在相关法律风险，但《实施方案》均设置了风险防范措施，不构成实质性障碍。

7、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五份，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。

四川丰宜律师事务所
律师：★
律师：★
二〇二〇年五月四日

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码：315100004520678129

四川丰宜

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：

发证日期：

四川省司法厅

2018 年 05 月 23 日



执业机构 四川丰宜律师事务所



执业证类别 专职律师

执业证号 15115201410701361

法律职业资格
或律师资格证号 A20125115262034

持证人 姚永刚

性 别 男

发证机关 四川省司法厅



发证日期 2019 年 05 月 23 日

身份证号 511526198909264643



律师年度考核备案

考核年度	2019年
考核结果	称职
备案机关	四川省宜宾市司法局 年度考核备案专用章
备案日期	2019.5至2020.5

律师年度考核备案

考核年度	2020年
考核结果	称职
备案机关	四川省宜宾市司法局 年度考核备案专用章
备案日期	2020.5至2021.5

执业机构 四川丰宜律师事务所



执业证类别 专职律师

执业证号 15115200110835638

法律职业资格
或律师资格证号 19200071070736

持证人 李建明

性 别 男

发证机关 四川省司法厅

身份证号 511502197107265010

发证日期 2018 年 05 月 18 日

律师年度考核备案

考核年度	2020年
考核结果	称职
备案机关	四川省宜宾市司法局 律师年度考核备案专用章
备案日期	2020.5至2021.5

律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	
备案机关	
备案日期	