

## 四川汇高律师事务所

# 安岳县城区幼儿园建设项目（第二批）收益与融 资自求平衡专项债券

之

## 法律意见书



## 目 录

目 录	1
释 义	2
引 言	4
正 文	5
一、主体资格	5
（一）专项债券发行主体	5
（二）项目实施主体及项目业主基本情况	6
二、发行的实质条件	7
（一）本次债券发行对应的投资项目的的基本情况	7
（二）项目的公益性	7
（三）本次债券发行对应投资项目审批文件	8
（四）本次债券发行项目资金筹措方案	9
三、项目的融资收益平衡安排	10
四、本项目风险及风险控制措施	10
（一）资金风险	10
（二）经营风险	11
（三）市场风险	11
（四）投资测算不准确风险	11
五、中介服务机构及发行文件	12
（一）律师事务所	12
（二）会计师事务所	12
六、结论性意见	13



## 释 义

本法律意见书中，除非文意另有所指，下列词语具有以下含义：

本所	指	四川汇高律师事务所
本所律师	指	四川汇高律师事务所出具法律意见书的签字律师
本项目	指	安岳县城区幼儿园建设项目（第二批）
本次债券	指	安岳县城区幼儿园建设项目（第二批）收益与融资自求平衡专项债券
《实施方案》	指	《安岳县城区幼儿园建设项目（第二批）收益与融资自求平衡专项债券实施方案》
《评价报告》	指	《安岳县城区幼儿园建设项目（第二批）收益与融资自求平衡专项债券财务评价报告》
贵单位	指	安岳县教育和体育局
《可研批复》	指	安岳县发展和改革局《关于安岳县城区幼儿园建设项目（第二批）可研的批复》

## 安岳县城区幼儿园建设项目（第二批）收益与融资自求平衡专项债券

## 法律意见书

(2021)汇高意字第【01】号

**致：安岳县教育和体育局**

四川汇高律师事务所（以下简称“本所”）接受贵单位的委托，指派刘虹霞律师、魏恋律师为安岳县城区幼儿园建设项目（第二批）收益与融资自求平衡专项债券发行事宜出具法律意见。

本所律师根据《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）、《地方政府专项债券发行管理暂行办法》、《财政部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）、《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155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）、《财政部关于做好2018年地方政府债务管理工作的通知》（财预〔2018〕34号）、《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》、《关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》（财库〔2020〕36号）等有关法律、法规及其他规范性文件的规定，按照律师行业公认的业务标准、遵循规范和勤勉尽责精神，严格履行法定职责，就本次债券发行事宜进行法律分析，出具本法律意见书。



## 引 言

本所律师为出具本法律意见书，审阅了由贵单位提供的相关文件资料（详见工作底稿）。

为出具本法律意见书，本所律师做出如下声明：

1、本法律意见书依据出具日前已经发生或存在的法律事实以及现行法律、法规、规范性文件 and 有关规定出具。

2、本所律师承诺已严格履行法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，对相关事实进行了核查验证，对本次债券发行的合法性及重大法律问题发表法律意见，保证本法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

3、贵单位向本所律师保证，已向本所律师提供了出具本法律意见书所必需的全部有关事实材料，并且有关书面材料是真实有效的，无任何重大遗漏及误导性陈述，其所提供的复印件与原件一致。因贵单位提供的资料或陈述的情况不真实、不完整所引起的后果或责任由贵单位承担。

4、在本所律师进行合理核查的基础上，对于出具法律意见书至关重要而又无法得到独立证据支持的事实，或者基于本专业无法做出核查及判断的重要事实，本所律师依赖政府有关部门、委托人或其他有关机构出具的证明文件或专业意见做出判断。

5、在本意见书中，本所律师仅就与委托事宜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。对于非法律专业事项的描述，本所律师仅依赖于贵单位提供的全部项目评述资料和相关会计师事务所出具的有关技术或资质认证



文件(如有),在本意见书中,本所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性和准确性做出任何明示或默示的保证。

6、本法律意见书仅为本项目所对应的专项债券发行而使用,不得为任何其他目的使用本法律意见书或其相关内容。

7、本所同意部分或全部在上报文件中自行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。

8、本所同意将本法律意见书作为本期债券申请发行所必备的法律文件,随同其他材料一起上报。

基于贵单位提供的文件和陈述的相关事实,现发表法律意见如下:

## 正 文

### 一、主体资格

#### (一) 专项债券发行主体

《中华人民共和国预算法》第三十五条规定,经国务院批准的省、自治区、直辖市的预算中必须的建设投资的部分资金,可以在国务院确定的限额内,通过发行地方政府债券举借债务的方式筹措。

《地方政府专项债务预算管理办法》(财预〔2016〕155号)第四条规定,专项债务收入通过发行专项债券方式筹措。省、自治区、直辖市政府为专项债券的发行主体,具体发行工作由省级财政部门负责。

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，地方政府专项债券需由四川省人民政府作为发行主体。

## （二）项目实施主体及项目业主基本情况

根据《实施方案》，本项目的实施主体和项目业主均为安岳县教育和体育局，依据安岳县教育和体育局提供的相关材料，其职责包括“负责本系统教育和体育经费的统筹管理，编制全县教育和体育经费的预决算并监督执行。参与拟订教育体育经费筹措、拨款、基建投资的政策和措施。负责本系统国有资产监管和内部审计工作。负责全县各级各类学校家庭经济困难学生资助和农村义务教育学校学生营养改善计划工作。负责本系统社会信用体系建设工作。”

### 1、项目实施机构、项目业主基本情况

根据贵单位提供的《统一社会信用代码证书》显示，贵单位作为实施机构、业主单位的基本信息如下：

名称	安岳县教育和体育局
统一社会信用代码	11511821821MB15596157
机构性质	机关
机构地址	安岳县岳阳镇海慧路 53 号
负责人	游军
登记状态	正常
赋码机关	安岳县机构编制委员会办公室



综上所述，本所律师认为：综上所述，本所律师认为：1、本次债券发行的项目实施主体是合法的政府机关，具有相应的民事权利能力和民事行为能力；2、项目实施主体具有本次债券发行对应投资项目所要求的各项行政职能；3、作为本次债券发行的项目实施主体已获得相关主管部门的批准。

## 二、发行的实质条件

### （一）本次债券发行对应的投资项目的的基本情况

根据《实施方案》、《可研批复》显示：本项目包括安岳县第六幼儿园、安岳县第七幼儿园、安岳县第八幼儿园，共占地 46.5 亩，其中安岳县第六幼儿园占地 19.5 亩，安岳县第七幼儿园建设项目占地 12 亩，安岳县第八幼儿园占地 15 亩；建筑面积共为 31974 平方米，其中安岳县第六幼儿园建筑面积为 10858 平方米，安岳县第七幼儿园建筑面积为 10140 平方米，安岳县第八幼儿园建筑面积为 10976 平方米。安岳县第六幼儿园、安岳县第七幼儿园、安岳县第八幼儿园容纳的幼儿人数分别为 800 人、800 人、850 人。

本项目在此之前未发行过地方政府专项债，并且本次债券发行期限与对应项目期限相匹配。

### （二）项目的公益性

根据《财政部、发展改革委、人民银行、银监会关于贯彻国务院关于加强地方政府融资平台公司管理有关问题的通知相关事项的通知》（财预〔2010〕412 号）规定，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，如市政道路、公共交通等基础设施项目，以及公共卫生、基础科研、义务教育、保障性安居工程等基本建设项目。

安岳县新建幼儿园项目，具体行业主管部门和实施单位为安岳县教育和体育局，属政



府机关单位，该建设项目由政府全额投资，所形成的资产属于政府。幼儿园教育是基础教育的重要组成部分基础部分。大力发展、切实办好学前教育，对于提高教学水平，具有十分重要的意义。本项目的建设，为完善教育的完备性，规范教育管理，将推动安岳教育事业的发展，是惠及广大群众利益的千秋大业，因此，本项目属于有一定收益的公益性事业项目。

### （三）本次债券发行对应投资项目审批文件

1、2021年1月6日，安岳县发展和改革局《关于安岳县城区幼儿园建设项目（第二批）可研的批复》安发改审批〔2021〕3号显示：经研究，同意该项目可研。

2、2021年1月6日，安岳县自然资源和规划局《关于对安岳县城区幼儿园建设项目（第二批）用地审查意见的复函》安自然资函〔2021〕5号显示：经审查，安岳县城区幼儿园建设项目（第二批）为安岳县第六幼儿园、第七幼儿园、第八幼儿园并确认了相应幼儿园的用地位置。

3、2021年1月6日，资阳市安岳生态环境局《关于项目环境影响评价手续办理情况的说明》对项目已经履行的手续符合环境影响评价的相关手续做出说明。

4、2020年12月29日，《建设项目环境影响登记表》显示：安岳县第六幼儿园建设项目环境影响登记表已经完成备案，备案号：202051202100000335。

5、2008年7月30日，四川省人民政府《关于安岳县2008年第二批城市建设用地的批复》川府土〔2008〕97号显示：经研究，同意呈报的建设用地项目呈报说明书、农用地转用方案、补充耕地方案和征收土地方案。

6、2020年12月29日，《建设项目环境影响登记表》显示：安岳县第七幼儿园建设项目环境影响登记表已经完成备案，备案号：202051202100000336。

7、2012年3月3日，四川省人民政府《关于调整安岳县2009年第8批乡镇建设用地区位的批复》川府土〔2012〕189号显示：经研究，同意调整后的建设用地项目呈报说

明书和征收土地方案。

8、2011年4月29日，四川省人民政府《关于安岳县2010年第19批乡镇建设用地区位的批复》川府土〔2011〕400号显示：经研究，同意呈报的建设用地项目呈报说明书、农用地转用方案、补充耕地方案和征收土地方案。

9、2020年12月29日，《建设项目环境影响登记表》显示：安岳县第八幼儿园建设项目环境影响登记表已经完成备案，备案号：202051202100000337。

10、2014年3月7日，四川省人民政府《关于安岳县2013年第3批城市建设用地的批复》川府土〔2014〕170号显示：经研究，同意呈报的建设用地项目呈报说明书和征收土地方案。

11、2021年1月15日，安岳县自然资源和规划局颁发的《建设工程规划许可证》建字第512021202100011号：经审核，本建设工程符合国土空间规划和用途管制要求。

12、2021年1月6日，安岳县自然资源和规划局颁发的《建设项目用地预审与选址意见书》用字第52021202100005号：经审核，本建设工程符合国土空间规划和用途管制要求。

13、2021年1月7日，安岳县自然资源和规划局颁发的《建设用地规划许可证》地字第52021202100010号：经审核，本建设工程符合国土空间规划和用途管制要求。

#### **（四）本次债券发行项目资金筹措方案**

根据《实施方案》，本次债券对应项目的总投资为18600万元，项目自有资本金3800万元，由县级财政资金安排，剩余14800万元拟通过发行地方政府专项债券筹集，发行债券共2期均为10年，2021年发行7800万元，2022年发行7000万元）。

**本所律师认为：**根据《中华人民共和国预算法》、《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》、《地方政府专项债务预算管理办法》等相关规定，本项目真实、合法，本次债券属于可发行的地方政府专项债券，具有一定的公益性，并且本次债券发行对应的投资项目已获得相关必要的批复文件。该项目还需进一步履行行政审批手续，继续办理相关许可、取得相关批复后依法建设、依法管理，并接受政府及有关行业主管部门的监督，接受社会的监督。

### 三、项目的融资收益平衡安排

根据《实施方案》的项目预期收益、成本及融资平衡情况，债券存续期内项目总收益对本次债券能够达到项目收益和融资的自求平衡。

同时根据乐山诚达联合会计师事务所出具的《专项评价报告》，其结论为：本项目在发债周期内，一方面通过债券发行能满足项目投资运营融资需要；另一方面项目收益也能保证该债券正常的还本付息需要，总体实现项目收益和融资的自求平衡。

**本所律师认为：**根据《实施方案》、《专项评价报告》的描述，在未出现较大市场风险、经营风险的情况下募投项目的预测收入能够覆盖所发行债券本金及利息、达到融资收益自求平衡。

### 四、本项目风险及风险控制措施

#### （一）资金风险

（1）风险描述：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，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。

（2）风险控制措施：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；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。项目业主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。

## （二）经营风险

（1）风险描述：若项目投入运营后的实际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。同时，项目日常经营性支出涉及人力成本、维修费用等变动因素，实际支出增加也降低偿债能力。

（2）风险控制措施：要求项目业主密切关注项目经营情况，加强项目运营及资金管理，压缩不合理支出，提高资金使用效率，保证还本付息资金。

## （三）市场风险

（1）风险描述：在政府专项债券存续期内，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影响，进而影响项目投资收益的平衡。

（2）风险控制措施：为控制项目融资平衡风险，可动态调整债券发行期限和还款方式及时间，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。

## （四）投资测算不准确风险

（1）风险描述：本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。建设工程实物量估算偏大或偏小直接导致投资总额出现偏差；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。

(2) 风险控制措施:本项目实施方案经过大量分析论证工作后得出,投资分析结果较为可靠。本项目现金流测算环节聘请会计师事务所专业团队进行测算,测算结果较为可靠。

此外,根据《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)规定,因项目取得的政府性基金或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。

## 五、中介服务机构及发行文件

### (一) 律师事务所

四川汇高律师事务所接受安岳县教育和体育局的委托,因本项目发行本专项债券而出具《法律意见书》。

四川汇高律师事务所是经四川省司法厅批准于1994年12月成立的合伙制律师事务所。统一社会信用代码证为31510000450724102H,并且在2020年度考核合格。

**本所律师认为:**四川汇高律师事务所是经批准依法设立的合法存续的律师事务所,具备为本项目出具《法律意见书》的资质,在《法律意见书》上署名的律师具备相应的资格。

### (二) 会计师事务所

乐山诚达联合会计师事务所是经四川省财政厅批准成立的专业会计师事务所,批准文号为川财注[1999]590号,2000年2月29日取得《营业执照》,其组织形式为普通合

伙，统一社会信用代码为 91511100207455184C 。

**本所律师认为** 乐山诚达联合会计师事务所是经批准依法成立的并且合法存续的会计师事务所具备为本项目出具评价报告的资质,且在专项评价报告上署名的注册会计师具备相应资质。

## 六、结论性意见

通过对项目业主提供的材料以及有关事实进行审查，本所律师认为：

1、安岳县教育和体育局是依法设立、合法存续的具有独立人格的民事法人主体，具备担任本次债券发行对应投资项目业主的主体资格。

2、本次债券投资项目取得了相关批复手续，真实、合法且具有公益性，符合有关规划和产业政策，本次债券属于可发行的地方政府专项债券。

3、本次债券发行项目专项债券在偿付本息上存在一定的市场风险因素，但是这些市场风险因素均不构成本次债券发行的实质性法律障碍，具备合法性和可操作性。

4、为本次债券发行提供服务的会计机构、律师事务所均具备相应的从业资质。

5、本项目尚待按照法律、法规及规范性文件的规定，办理债券发行的相关手续。

（以下无正文）

本法律意见书正本三份，副本若干份。



( 本页无正文，为四川汇高律师事务所关于《安岳县城区幼儿园建设项目（第二批）收益与融资自求平衡专项债券法律意见书》的签字盖章页 )



2020年1月8日



# 律师事务所执业许可证

统一社会信用代码: 31510000450724102H

四川汇高

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:

2019 年 04 月 28 日



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 成都市司法局 专用章
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	

律师年度考核备案

执业机构 四川汇高律师事务所

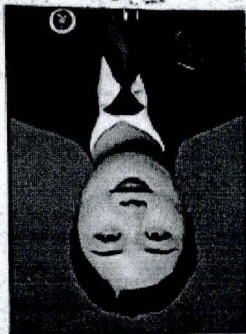
执业证类别 专职律师

执业证号 15101201411179653

律师职业资格 A20095101041059

发证机关 四川省司法厅

发证日期 2018年12月3日



持证人 刘虹霞

性别 女

身份证号 510722198610138385



*[Handwritten signature]*



执业机构 四川汇高律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 15101201211651063

法律职业资格  
或律师资格证号 A201051068323211

发证机关



发证日期 2020 年 05 月 24 日



持证人 魏彦

性 别 女

身份证号 510622198607262128

魏彦

### 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	

魏彦