



# 北京炜衡（成都）律师事务所

## 关于广汉市老旧小区（老城片区）配套基础设施 建设项目专项债券 法律意见书



北京炜衡（成都）律师事务所

二〇二一年一月





## 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 .....                   | 6  |
| 第二部分 正文 .....                  | 7  |
| 一、主体资格 .....                   | 7  |
| （一）专项债券发行主体 .....              | 7  |
| （二）项目实施主体基本情况 .....            | 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 .....              | 10 |
| 三、项目资金来源及使用计划 .....            | 11 |
| （一）资金来源 .....                  | 11 |
| （二）资金使用计划 .....                | 12 |
| （三）资金管理措施 .....                | 12 |
| 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 .....      | 17 |
| 六、中介机构业务资质 .....               | 18 |
| （一）会计师事务所 .....                | 18 |
| （二）律师事务所 .....                 | 18 |
| 第三部分 结论 .....                  | 19 |



# 关于广汉市老旧小区（老城片区）配套基础设施 建设项目专项债券 法律意见书

炜衡成都（律意）字（2020）第2996号

致：广汉市住房和城乡建设局

本所接受贵方委托，指派李翼宇律师、肖敏律师就广汉市老旧小区（老城片区）配套基础设施建设项目收益与融资自求平衡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、《地方政府一般债券发行管理暂行办法》（财库〔2015〕64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、《关于广汉市老旧小区（老城片区）配套基础设施建设项目可行性研究报告的批复》（广发改投〔2020〕5号）
- 2、《关于广汉市老旧小区（老城片区）配套基础设施建设项目资本金纳入年度财政预算的说明》
- 3、《关于项目用地审批手续办理情况的说明》、《关于广汉市老旧小区（老城片区）配套基础设施建设项目用地预审与选址意见》（〔2020〕——300）





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：202051068100000315）

5、《关于广汉市老旧小区（老城片区）配套基础设施建设项目后续建设相关情况的说明》

6、《关于广汉市老旧小区（老城片区）配套基础设施建设项目权属问题相关情况的说明》

7、《关于广汉市老旧小区（老城片区）配套基础设施建设项目相关经营权的说明》

8、《关于广汉市老旧小区（老城片区）配套基础设施建设项目未曾发行过专项债券的说明》

9、四川天一会计师事务所有限责任公司营业执照副本

10、注册会计师执业证书

11、北京炜衡（成都）律师事务所执业许可证

12、律师执业证

13、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 | 广汉市老旧小区（老城片区）配套基础设施建设项目<br>专项债券                |
| 项目       | 指 | 广汉市老旧小区（老城片区）配套基础设施建设项目                        |
| 《实施方案》   | 指 | 《广汉市老旧小区（老城片区）配套基础设施建设项目收益<br>与融资自求平衡专项债券实施方案》 |
| 《专项评价报告》 | 指 | 《广汉市老旧小区（老城片区）配套基础设施建设项目项目<br>收益与融资自求平衡专项评价报告》 |





|    |   |               |
|----|---|---------------|
| 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）项目实施主体基本情况

根据《实施方案》，本项目的实施机构（同项目业主）为广汉市住房和城乡建设局，根据贵方提供的《统一社会信用代码证书》显示，广汉市住房和城乡建设局作为实施机构的基本信息如下：

|          |                    |
|----------|--------------------|
| 机构名称     | 广汉市住房和城乡建设局        |
| 机构地址     | 广汉市长沙路东一段 28 号     |
| 机构性质     | 机关                 |
| 统一社会信用代码 | 11510581008401853L |
| 负责人      | 郑杨国                |

#### 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单位，具备机关单位法人资格，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》，广汉市老旧小区（老城片区）配套基础设施建设项目基础设施建设涉及汉口路、佛山路、柳州路三个片区内的老旧小区总计185个，户数12486户，







407栋，小区面积120.33万m<sup>2</sup>。项目改造三处幼儿园，总建筑面积6200m<sup>2</sup>，占地3100m<sup>2</sup>；建设老年活动中心2000m<sup>2</sup>；建设公共活动场所13333m<sup>2</sup>，占地20亩；建设配套商业8000m<sup>2</sup>，占地2000平方米；建设便民健身场所6处，总建筑面积5000m<sup>2</sup>；建设地面公共停车场一处（停车位60个），建设面积约1800m<sup>2</sup>；建设地下停车场（停车位1130个）和地面菜市场一处，占地面积约22600m<sup>2</sup>，加装充电桩238个以及其他配套基础设施等。片区内设置小型广告位200个，大型广告牌5个。

## （二）拟发行债券的基本情况

根据《实施方案》，广汉市老旧小区（老城片区）配套基础设施建设项目专项债券项目总投资估算为46000.00万元。根据该项目资金需求，结合项目建设周期以及广汉市财政实际情况，本项目计划发行专项债券规模为26000.00万元，并计划分三期发行，其中：第一年发行15000.00万元、第二年发行5500.00万元、第三年发行5500.00万元。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。

广汉市老旧小区（老城片区）配套基础设施建设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   | 第一年  | 20         | 15000.00      |
| 2   | 第二年  | 20         | 5500.00       |
| 3   | 第三年  | 20         | 5500.00       |
| 合 计 |      |            | 26000.00      |

## （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、项目建设是广汉市民生工作的需要

据2020年四川省住房城乡建设工作会议通报，经摸排全省需改造城镇老旧小区2.2万个、239万户。2019年四川省老旧小区改造项目开工265个，面积738万平方米；





预计2020年将计划实施老旧小区改造4193个，46.3万户。

老旧小区改造工作作为省市民生目标，在改善城市人居环境，增进民生福祉，促进城市有机更新持续发挥作用。为高效、优质、安全、规范地推进广汉市老旧小区改造工作，优质高效推进完成老旧小区改造计划确保实现“城市有变化，市民有感受”。2020年2月广汉市就开展了老旧小区改造摸底工作，项目的建设将使得城市老旧小区配套设施变化明显，市民获得感、幸福感、安全感提升。

## 2、项目建设是优化人居环境、提升生活质量的需要

老旧小区改造是城市更新工作重要内容。通过结合街坊景建设、特色街区打造等城市更新举措，充分挖掘街区、院落传统文化底蕴，提炼院落文化内涵，完成小区基础设施改造，文化氛围提升，将大大改善人民的居住环境，提高了生活质量；群众反映的环境问题得到及时处理，城市环境更加宜居，改善生态环境不仅仅体现在高屋建瓴的决策里，更是一项项实打实的工作举措中带来的变化。项目建设结合街坊景建设、特色街区打造等城市更新举措，充分挖掘街区、院落传统文化底蕴，提炼院落文化内涵，通过小区基础设施改造，文化氛围提升，将大大改善人民的居住环境，提高了生活质量。本项目的建设有利于提升广汉市的整体形象，有利于生态环境质量和基础设施的进一步完善，能够有效提升人居环境质量，建设资源节约型、环境友好型社会，有力提升街区宜居宜业环境打造。

## 3、项目将改善群众的出行条件、提高小区安全水平

老城片区道路现状为水泥路面，大多数路面较好，局部区域水泥路面出现坑曹、下沉、错台、裂缝等病害，局部区域道路未硬化。道路现况不佳，已影响居民出行安全。本项目的建设将对病害道路进行修补，对未进行硬化的区域进行硬化处理，以改善老城片区内道路路况，为小区居民提供一个通畅、安全、平整、舒适的小区道路，改善群众的出行条件。因此，本项目将大大改善群众的出行条件、提高小区安全水平。

## 4、项目是推动城市建设管理转型升级的先导工程

当下正处于社会经济发展新常态，广汉市经济社会发展要行稳致远、提质增效，必须实现城市的整体转型升级，即以城市空间、城市产业、城市生态、城市管理和城





乡形态的整体提升，带动经济社会发展地全面跃升。老旧小区改造作为一项民生工程，在助推高品质和谐宜居生活社区建设，促进城市有机更新、改善城市人居环境和增进民生福祉等方面发挥着重要作用，是推动城市建设管理转型升级的先导工程。

对广汉市老旧小区（老城片区）进行配套基础设施建设，涉及改造三处幼儿园；建设老年活动中心、公共活动场所；建设健身场所6处；建设地面公共停车场一处、地下停车场和菜市场一处，以及其他配套基础设施等。老旧小区（老城片区）基础设施和公共配套不完善，为了健全广汉完善各类公共服务设施体系，强化城市居住生活服务、文化活动、健身康体、休闲娱乐功能，满足人民群众日益增长的服务需求，增强整个城市的归属感、凝聚力和活力，必须采用多种公共服务设施建设模式，以高起点、高标准的建设要求提升广汉在整个成都城市群的发展中的吸引力和硬实力，突出体现广汉宜居、宜商、宜业、宜游的天府水木田园城市特色。

本项目的实施一方面从硬件上更新老城片区外貌，提升城市形象；另一方面，从软件上提升物业管理水平。因此，本项目是推动城市建设管理转型升级的先导工程。

综上，该项目的实施是既是落实广汉市关于老旧小区改造问题的具体举措，又是维护群众利益、促进广汉市发展的现实需要。鉴于此，我们认为本项目是具有一定收益的公益性项目。

#### 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10月26日，广汉市发展和改革局出具《关于广汉市老旧小区（老城片区）配套基础设施建设项目可行性研究报告的批复》（广发改投〔2020〕5号），原则同意该项目可行性研究报告。

2、2020年12月2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》，确认本项目履行相关手续。

3、2020年12月2日，广汉市财政局出具《关于广汉市老旧小区（老城片区）配套







基础设施建设项目资本金纳入年度财政预算的说明》，同意将广汉市老旧小区（老城片区）配套基础设施建设项目的资本金纳入中期财政和相应的年度财政预算。

4、2020年12月8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》，载明该项目现已取得了《广汉市老旧小区（老城片区）配套基础设施建设项目用地预审与选址意见》，符合本项目要求履行的用地审批手续。

5、2020年12月8日，项目业主取得广汉市自然资源局颁发的《关于广汉市老旧小区（老城片区）配套基础设施建设项目用地预审与选址意见》。

6、2020年12月2日，项目业主出具《关于广汉市老旧小区（老城片区）配套基础设施建设项目后续建设相关情况的说明》。

7、2020年12月2日，项目业主出具《关于广汉市老旧小区（老城片区）配套基础设施建设项目权属问题相关情况的说明》。

8、2020年12月2日，项目业主出具《关于广汉市老旧小区（老城片区）配套基础设施建设项目相关经营权的说明》。

9、2020年12月1日，项目业主出具《关于广汉市老旧小区（老城片区）配套基础设施建设项目未曾发行过专项债券的说明》。

10、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：资本金和发行专项债券。本项目资金总需求为46000.00万元。其中，资本金20000.00万元，占总投资的43.48%；拟申请发行专项债券26000.00万元，占总投资的56.52%。其中，第一年发行15000.00万元、第二年发行5500.00万元、第三年发行5500.00万元。





### （1）资本金

资本金 20000.00 万元，来源于财政拨款，用于项目建设款项。财政拨款部分纳入广汉市中期财政规划和相应年度财政预算，市财政局按照项目实施进度合规审批后及时、足额拨付。

### （2）专项债券资金

本项目拟发行债券 26000.00 万元，并计划分三期发行：第一年发行 15000.00 万元、第二年发行 5500.00 万元、第三年发行 5500.00 万元。期限为 20 年。利率为 4%/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

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      |         |
| 项目投资   | 项目建设总投资   | 43392.00 | 23245.71    | 10073.14 | 10073.14 | 94.33%  |
|        | 项目建设期发债利息 | 2580.00  | 600.00      | 860.00   | 1120.00  | 5.61%   |
|        | 债券发行费     | 28.00    | 15.00       | 6.50     | 6.50     | 0.06%   |
|        | 项目总投资     | 46000.00 | 23860.71    | 10939.64 | 11199.64 | 100.00% |
| 资金使用计划 | 财政拨款      | 18000.00 | 8860.71     | 4439.64  | 4699.64  | 39.13%  |
|        | 发行债券      | 28000.00 | 15000.00    | 6500.00  | 6500.00  | 60.87%  |
|        | 资金使用合计    | 46000.00 | 23860.71    | 10939.64 | 11199.64 | 100.00% |

### （三）资金管理措施

根据《实施方案》，本项目的资金管理措施体现在以下方面：

本项目的专项债收入、还本、付息以及费用支出将列入政府性基金预算，细化到不同的政府性基金科目，严格遵循预算管理制度，同时配合账户监管工作。





### 1、资金流入管理

严格按照与省级财政部门签订的转贷协议，将专项债收入列入“地方政府专项债务转贷收入”下对应的政府性基金债务转贷收入科目。专项债券资金到位后，将专款专用、分账核算和定期结算。项目竣工验收后，专户管理项目收入，及时向广汉市财政局上缴项目收入，以确保项目运营过程中有充足资金偿还专项债券本息。

### 2、资金流出管理

本项目资金由广汉市财政局负责工程所需资金的筹措与拨付以及资金使用的监管，执行项目投资控制，确保项目投资控制在估算金额以内，以保证投资控制目标的实现。除偿还借款本息外，偿债资金不得用作其它用途。

### 3、设立资金应急管理机制

项目建设和运营过程中尽可能通过购买保险加强监管规避风险。若在项目存续期内，项目收益较少导致无法按时偿还债券本息时，项目实施机构应梳理是否存在应收未收到的款项，并进行分级评价，根据重要性不同，安排不同的人进行跟踪收回。若因原材料、人工成本上升等市场因素导致项目实际总投资超出计划总投资，实施单位将通过其他融资渠道，例如追加自有资金等方式筹集基金满足项目建设需要，确保工程按时竣工完成。若因为运营过程中发生不可预见地风险导致项目难以按约定支付专项债券利息时，市政府在保证政府性基金预算收入中相关的其他项目收支正常的情况下，按照法律法规暂时借用于本项目支出。

同时，依据国办发〔2018〕101号《国务院办公厅关于保持基础设施领域补短板力度的指导意见》“允许有条件的地方在专项债券发行完成前，对预算已安排的专项债券资金项目通过先行调度库款的办法，加快项目建设进度，债券发行后及时归垫。”本项目持续在建，为保证项目建设进度，专项债券到位之前由财政资金垫付，债券发行后予以归垫。

### 4、专款专用、专户管理、定期结算

专项债券资金到位后，将专款专用和定期结算。项目单位在银行开立监管账户，委托银行对监管账户的资金用途实行专项管理和使用。按照项目进度分批发放工程资金，根据项目实施情况适当调剂项目使用资金，避免工程资金的浪费和资金紧缺。项目竣工验收后，项目业主将及时申请获批经营性项目运营管理及收费方案，专户管理





项目收入，及时向财政上缴项目收入，以确保项目运营过程中有充足资金偿还专项债券本息。资金使用单位将定期向行业主管部门、实施机构及项目资金主管部门报送项目进度情况及资金的实际使用情况。

#### 5、完善募集资金管理制度

广汉市财政局按照债券资金管理相关制度，将债券资金、相关发行费用及应付利息纳入预算管理，根据项目进度情况和预算安排，拨付债券资金。债券资金使用部门须定期向行业主管部门、实施机构及财政局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《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，待本项目全部 28,000.00 万元专项债券资金到期时，在偿还当年到期的专项债券本息后，将仍有 9,736.92 万元的累计现金结余，本期债券本息的覆盖率为 1.14 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《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。

### 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，特别是价格的上漲，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，应当符合广汉市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2020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；实施机构是依法经批准设立的机关单位，具备机关单位法人资格，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《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）律师事务所关于广汉市老旧小区（老城片区）  
配套基础设施建设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：

李翠红

2021 年 1 月 6 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：

发证日期：2020年9月21日



No. 00006271

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 15101201411646027

法律职业资格  
或律师资格证号 A20125111811453

发证机关 四川省司法厅  
行政许可专用章

发证日期 2019 年 05 月 06 日

持证人 李翼宇

性 别 女

身份证号 511181199005241183




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<br>律师年度考核备案专用章 |
| 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<br>律师年度考核备案专用章 |
| 备案日期 | 2020年5月-2021年5月          |







|                   |                   |  |
|-------------------|-------------------|--|
| 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              | 15101201611812812 |  |
| 法律职业资格<br>或律师资格证号 | A20145110111597   | 持证人 肖敏   |
| 发证机关              | 四川省司法厅            | 性别 女   |
| 发证日期              | 2016年11月15日       | 身份证号 51101119910416612X  |

|          |                          |
|----------|--------------------------|
| 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<br>律师年度考核备案专用章 |
| 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<br>律师年度考核备案专用章 |
| 备案日期     | 2020年5月-2021年5月          |