

广东华商（成都）律师事务所  
关于剑阁县学前教育建设项目  
专项债券  
之  
法律意见书



二〇二二年十月

# 目录

一、本项目债券的发行要素 .....	3
二、 本项目债券的发行人主体资格 .....	3
三、本期专项债券涉及项目业主单位主体资格 .....	4
四、本期专项债券涉及项目情况 .....	5
五、财务评价咨询报告 .....	6
六、中介服务机构 .....	6
七、项目法律风险评估 .....	7
八、总体结论性意见 .....	8

## 关于剑阁县学前教育建设项目之 法律意见书

致：四川省人民政府

广东华商（成都）律师事务所（以下简称“本所”）接受四川省人民政府（以下简称“发行人”）委托，根据《中华人民共和国预算法》《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）、中共中央办公厅与国务院办公厅印发《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》《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）、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），《地方政府债务信息公开办法（试行）》的通知（财预〔2018〕209号）等法律、法规、规章、规范性文件的规定，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，出具本法律意见书。

## 声明事项

一、本法律意见书是基于出具日以前已发生或存在的事实以及本所对事实的了解和对中国现行法律、法规等规定的理解而出具的；本所已严格履行法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，对本次发行的合法合规性进行了充分的核查验证，保证法律意见书所认定的事实真实、准确，不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

二、在出具本法律意见书之前，政府有关部门已向本所提供了为出具本法律意见书所必需的、真实的原始书面材料、副本材料或口头陈述；披露了为出具本法律意见书所需的全部有关事实，本所律师假定该等材料、事实均真实、完整、合法、有效，不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏；其向本所提供的各份文件的签署人均具有完全的民事行为能力，且前述签署行为均获得了适当的、有效的授权，该等文件的印章和签字均真实无误；其向本所提供的文件的副本或复印件均与原件一致。对于出具本法律意见书至关重要而又无法得到独立的证据支持的事实，本所依赖于政府有关主管部门、发行人或者其他有关机构出具的证明文件而出具相应的法律意见。

三、本所仅就与本次发行有关的法律问题发表法律意见，并不对有关会计审计、信用评级、资产评估、评价咨询等非法律的专业事项发表评论。在本法律意见书中如涉及会计审计、信用评级、资产评估、评价咨询等内容时，均为严格按照有关中介机构出具的报告引述，并不意味着本所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。

四、本所同意实施主体部分或者全部在发行文件中自行引用或按主管部门要求引用本法律意见书的内容，但作上述引用时，不得因引用而导致法律上的歧义或曲解。

五、本法律意见书仅供发行人为本次发行之目的使用，未经本所书面同意，不得用作任何其他目的。本所同意将本法律意见书作为本次政府专项债券申请发行的法律文件，随同其他材料一同报送；愿意作为公开披露文件，并承担相应的法律责任。

## 正 文

### 一、本项目债券的发行要素

本项目债券的主要发行要素包括：

1. 债券名称：剑阁县学前教育建设项目专项债券；
2. 发行人：四川省人民政府；
3. 发行品种：项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券；
4. 债券期限：本项目债券为二十年期固定利率债券；
5. 发行总额：本项目债券共计发行人民币 15,000.00 万元；
6. 债券利率：固定利率；
7. 还本付息方式：到期一次性还本，利息按年支付，最后一期利息随本金支付；
8. 发行价格：本项目债券面值 100 元人民币，以 1,000 元为一个认购单位，认购金额必须是人民币 1,000 元的整数倍且不少于人民币 1,000 元；
9. 发行方式：招标发行；
10. 发行对象：全国银行间债券市场、证券交易所市场的投资者（国家法律、法规禁止购买者除外）；
11. 税务提示：根据《财政部、国家税务总局关于地方政府债券利息免征所得税问题的通知》（财税[2013]5 号）规定，企业和个人取得的专项债券利息收入免征企业所得税和个人所得税。

### 二、本项目债券的发行人主体资格

本项目债券的发行人四川省人民政府，转贷给剑阁县教育局。

根据《预算法》第三十五条：“经国务院批准的省、自治区、直辖市的预算中必需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：“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。设区的市、

自治州，县、自治县、不设区的市、市辖区政府（以下简称市县级政府）确需发行专项债券的，应当纳入本省、自治区、直辖市政府性基金预算管理，由省、自治区、直辖市政府统一发行并转贷给市县级政府”；《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）：“市县级政府确需举借相关专项债务的，依法由省级政府代为分类发行专项债券、转贷市县使用”。四川省人民政府符合前述规定的政府专项债权发行主体之规定。

### 三、本期专项债券涉及项目业主单位主体资格

#### （一）项目业主单位名称

经本所律师核查，本期专项债券涉及项目对应的业主单位如下：

序号	项目名称	业主单位
1	剑阁县学前教育建设项目	四川洪厚建设工程有限公司

#### （二）项目业主单位主体资质

根据《实施方案》和《财务评价报告》，本项目的实施机构为剑阁县教育局，四川洪厚建设工程有限公司为项目业主单位，其基本情况如下：

##### 1.实施机构

名称：剑阁县教育局

统一社会信用代码：11510721008474200D

机构性质：行政事业单位

机构地址：四川省广元市剑阁县下寺镇修城园区隆庆街 98 号

##### 2.业主单位

名称：四川洪厚建设工程有限公司

统一社会信用代码：91510800MA64KC716A

法定代表人：罗保春

成立时间：2017 年 11 月 22 日

注册资本：30000 万元

实缴资本：3536.7119 万元

企业类型：有限责任公司（国有独资）

注册地址：四川省广元市剑阁县下寺镇拐枣坝工业园区

公司经营范围：许可项目：建设工程施工；建筑劳务分包。（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，具体经营项目以相关部门批准文件或许可证件为准）一般项目：机械设备租赁；承接总公司工程建设业务；园林绿化工程施工；土地整治服务；广告制作；电子产品销售；选矿；矿物洗选加工。（除依法须经批准的项目外，凭营业执照依法自主开展经营活动）。

综上，本所律师认为，本期专项债券涉及的实施主体合法有效并依法存续的国家机关法人，具备专项债券发行实施机构资格与项目建设主体的资格。

#### 四、本期专项债券涉及项目情况

经本所律师核查，本期专项债券的募集资金全部用于剑阁县学前教育建设项目，项目具体情况如下：

##### （一）项目概况

序号	行政区划	项目名称	项目业主单位	项目地址	项目进度
1	广元市剑阁县	剑阁县学前教育建设项目	四川洪厚建设工程有限公司	剑阁县相关乡镇	未开工

##### （二）募集资金用途

本次债券募集资金将用于剑阁县学前教育建设项目。

##### 1.剑阁县学前教育建设项目建设规模内容

①新建幼儿园 9 所，总建筑面积 32,000.00 平方米，室外活动场地 17000 平方米及相关附属工程，设施设备购置等；

②改建 2 所幼儿园：维修改造园舍 4,000.00 平方米，活动场地 3,400.00 平方米及相关附属工程；设施设备购置等。

##### 2.经济效益

项目收入主要为学杂费收入及政府补助收入等。根据财预[2017]89 号文和相关文件要求，剑阁县财政局将上述收入进行封闭式管理，专门用于偿还本次专项债券本息。通过指标分析表明本项目具有很强的盈利能力、清偿能力和抗风险能力。项目发行债券后的盈利能力和抗风险能力较强，项目投资经济效益能力较强。

##### 3.公益性与社会效益

根据财政部办公厅、国家发展改革委办公厅关于梳理 2023 年新增专项债券

项目资金需求的通知，新增专项债券重点用于交通基础设施、能源项目、农林水利、生态环保项目、社会事业、城乡冷链物流设施、市政和产业园区基础设施、国家重大战略项目、保障性安居工程、旅游项目等领域。本项目是有一定收益的学前教育领域工程，属于公益性项目。

本项目的建成将会更好的发挥剑阁县学前教育建设项目的优质教育资源优势。因此，项目的建设将会得到广大群众和各级组织和部门的支持。

#### 4.项目资金来源

本项目总投资为 23,000.00 万元，其中项目资本金 8,000.00 万元（占项目总投资的 34.78%），为业主自筹资金出资，其余资金通过发行地方政府专项债解决，其中发行地方政府专项债券筹集资金 15,000.00 万元。

#### 5.项目批文

经本所律师核查，本次债券项目已取得相关审批文件，具体情况如下：

（1）剑阁县发展和改革委员会《关于剑阁县学前教育建设项目可行性研究报告的批复》（剑发改发【2022】39号）；

（2）剑阁县自然资源局《建设项目用地预审与选址意见书》；

（3）广元市剑阁生态环境局《关于无需办理环境影响评价手续的说明》；

综上，本所律师认为，上述项目已获得相应阶段的相关批准或许可，项目业主单位需根据项目开发进度继续办理相关审批或许可手续，保证项目建设合法合规。

#### 五、财务评价咨询报告

永拓会计师事务所（特殊普通合伙）四川分所为本期专项债券出具《财务评价咨询报告》。

永拓会计师事务所（特殊普通合伙）四川分所认为剑阁县学前教育建设项目预期收益能为本期拟发行债券提供充足、稳定的现金流入，充分满足专项债券还本付息的要求。

本所律师认为，本期专项债券所涉及的项目预期收益能够合理保障偿还债券本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡，符合相关规定。

#### 六、中介服务机构

（一）会计师事务所



本次发行的审计机构为永拓会计师事务所（特殊普通合伙）四川分所，经核查，永拓会计师事务所（特殊普通合伙）四川分所现持有高新区市场监督管理局于2019年11月01日核发的统一社会信用代码为91510100MA69QK3J7A的《营业执照》、四川省财政厅于2020年1月06日核发的会计师事务所编号为110001025101《会计师事务所执业证书》。为本项目债券发行出具《财务评价报告》的经办会计师均持有有效《注册会计师证书》。

本所律师认为，永拓会计师事务所（特殊普通合伙）四川分所系依法成立且有效存续的审计机构，具备为本期专项债券发行出具《财务评价咨询报告》的资质，在《财务评价报告》上签字的两名经办会计师均具备相应的从业资格。

本所律师认为，永拓会计师事务所（特殊普通合伙）四川分所为在中国境内依法设立的会计师事务所，具有从事会计评价咨询服务的资质，具备为本次发行提供评价咨询服务的主体资格。

## （二）律师事务所

广东华商（成都）律师事务所为本期专项债券发行的法律服务中介机构，持有四川省司法厅《律师事务所分所执业许可证》（统一社会信用代码：31510000MD0231068B），具有为本次发行提供法律服务的资格；出具本法律意见书的签字律师持有经四川省司法厅颁发的现行有效的《中华人民共和国律师执业证》，具备从事法律服务业务的资格。

本所律师认为，本所作为在中国境内依法成立的律师事务所，具有法律服务资质，具备担任本次发行的实施主体律师的资格；出具本法律意见书的签字律师均具有从事法律服务业务的资质，具备担任本法律意见书签字律师的资格。

## 七、项目法律风险评估

### （一）工程实施风险及对策

项目在实施阶段，业主单位要预防资金、质量、进度三大风险，其中：资金风险表现承包商把资金挪为它用等；质量风险表现为施工工艺不合格导致工程质量问题，施工方偷工减料，材料不合格导致质量问题等；进度风险表现施工方没有按时完成预期进度，项目不能按时投入使用等。

对策：资金、质量、进度三大风险一脉相承，资金风险是导致质量、进度风险的基础。为了确保项目能顺利实施，防止三大风险产生，业主单位可制定相应的对策：

1.业主单位要抓好资金这一关键点，及时与相关部门沟通，保证工程款按时到位；成立工程款督察小组，对每一笔工程款支出严格审核等。

2.假设单位与各参建单位严格按照合同约定办事，完善项目建设组织与管理，质量监督体系等；对项目分部分项工程验收时，业主单位方及监理方、工程质量监督站、施工企业质检部门三方同时现场确认等。

3.业主单位与监理单位要对施工单位的进度计划进行仔细审核，落实好进度管理部门人员及职责分工；分析影响进度目标实现的干扰和风险因素等；通过经济奖惩方法对进度管理进行约束等。

## （二）合同风险分析及对策

合同是业主单位与各参建单位签订的双方权利与义务关系的协议，是为顺利完成一个项目的有效保障，但是，其操作过程存在着各种各样的风险：一是在对特殊工程进行指令分包时，指令分包单位只跟业主单位签订合同，没有和总承包商签订合同，这样项目在施工过程中容易产生扯皮推诿风险；二是合同主体资格前后不一致，招标时以总公司名义投标，而签订合同时是其下属公司签订；三是合同中对结算方式、增减项的执行单价约定不明显。

对策：业主单位在起草合同条款时，应精心起草，从源头上开始研究可能发生的风险，避免风险产生。

1.相关招标代理机构要编制好招标文件，在施工招标前，可先确定监理单位，然后业主单位、监理方及设计方一起研究招标文件的细节；

2.规范付款程序，项目的每一笔预付款先由承包方提出申请，附上完成的工程量报表，经监理审核，业主单位代表把关，然后由业主单位项目负责人审批；

3.业主单位加强投资动态控制，实现项目预控，要随时检查投资变化，随时检查承包方的施工进度和质量情况，并注重监理方的行为变化，提高合同的执行质量。

## 八、总体结论性意见

基于上述事实，本所律师对本次发行的总体结论意见如下：

（一）本次发行主体为四川省人民政府，符合《预算法》《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）等规定。

（二）剑阁县教育局系依法设立且合法存续的行政事业单位法人，具有相应的民事权利能力和民事行为能力，具备作为实施机构的法律主体资格。

（三）本期专项债券发行计划符合《地方政府专项债券发行管理暂行办法》（财库〔2015〕83号）第五条关于专项债券发债期限的规定；本期专项债券用于剑阁县学前教育建设项目，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》（财预〔2017〕89号）中“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”的要求。

（四）本项目具有一定经济收益，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》（财预〔2017〕89号）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。

（五）本项目已取得可研批复、用地预审与选址意见书、环境影响登记备案，不存在违反法律法规及规范性文件的强制性规定情形，具备合法性。本项目尚待根据项目建设计划并按照相关法律法规的要求，继续办理相关能源审查、规划许可及其他工程所需批复。

（六）本项目符合《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》（财预〔2017〕89号）关于项目收益与融资平衡的要求。

（七）为本期专项债券发行提供服务的会计师事务所、律师事务所均依法设立且合法存续，具备相应的从业资质。

（八）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相关手续。

（本页为《广东华商（成都）律师事务所关于 2023 年四川省剑阁县学前教育建设项目专项债券之法律意见书》签署页，无正文）

本法律意见书于 2022 年 10 月 25 日在四川省成都市签字盖章。

本法律意见书正本二份，副本二份。

广东华商（成都）律师事务所



经办律师：

王红梅

经办律师：

舒杨

2022 年 10 月 25 日







律师事务所分所登记事项

名称	广东华商（成都）律师事务所
住所	四川省成都市高新区天泰路112号四川投资大厦南塔16楼
负责人	<b>已变更</b>
派驻律师	陈金荣, 李国帆, <b>已变更</b>
设立资产	30万元
主管机关	成都高新区管委会办公室司法信访处
批准文号	川司行许可[2020]31号
批准日期	2020年03月03日

律师事务所分所变更登记（一）

事项	变更	日期
名称		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
住所		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日



律师事务所分所变更登记 (二)

事项	变更	日期
负责人	廖博	2021年1月1日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
设立资产		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
主管机关		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日

律师事务所分所变更登记 (三)

事项	变更	日期
派驻律师	增加派驻律师	2020年9月22日
	行政许可专项印章	2020年10月7日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日



执业机构	广东华商（成都） 律师事务所
执业证类别	专职律师
执业证号	15101201711010845
法律职业资格 或律师资格证号	A20155108021849
发证机关	四川省司法厅
发证日期	2020 年 06 月 08 日
	
	
持证人	王红梅
性 别	女
身份证号	342221199210025542

  

律师年度考核备案	
考核年度	二〇二二年度
考核结果	称 职
备案机关	四川省成都市司法局 年度考核备案专用章
备案日期	2022年5月-2023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	广东华商（成都） 律师事务所	 	
执业证类别	专职律师		
执业证号	15101202011112117		
法律职业资格 或律师资格证号	A20175106030897		
发证机关	四川省司法厅	持证人	舒扬
发证日期	2020 年 09 月 22 日	性 别	女
		身份证号	510603198301012426

律师年度考核备案		律师年度考核备案	
考核年度	二〇二二年度	考核年度	
考核结果	称 职	考核结果	
备案机关	四川省司法厅 年度考核备案专用章	备案机关	
备案日期	2022年5月-2023年5月	备案日期	