

四川海帆律师事务所

关于剑阁县粮食仓储物流园区项目收益与
融资自求平衡专项债券

之

法律意见书

(2022) 四川海帆意见书第 28 号



目 录

第一部分 引 言	1
第二部分 正 文	3
一、 主体资格	3
二、 发行的实质条件	4
三、 项目还款保障措施	9
四、 风险因素及控制措施	9
五、 中介服务机构	13
六、 结论意见	13

第一部分 引言

致：四川剑阁国家粮食储备库

四川海帆律师事务所接受委托，就剑阁县粮食仓储物流园区项目（以下简称“项目”或“本项目”）收益与融资自求平衡专项债券有关法律事项进行分析，并依据《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）《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）《财政部关于印发〈地方政府专项债务预算管理办法〉的通知》（财预〔2016〕155号）《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）《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）《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）《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）《财政部关于做好地方政府专项债券发行工作的意见》（财库〔2018〕72号）《中共中央办公厅、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〉》《四川省人民政府关于印发四川省政府性债务管理办法的通知》（川府发〔2015〕3号）等我国现行有关法律法规、规范性文件的规定，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责的精神出具本法律意见书。

本法律意见书系依据出具日前已发生或存在的事实和现行有效的法律法规、规范性文件，并基于本所律师对该等法律法规、规范性文件的理解而出具。本所律师承诺已履行法定职责，遵循了勤勉尽责和诚实信用原则，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。

本所律师已经得到项目业主的承诺：项目业主已提供了发行本次债券所必须的真实、准确、完整、有效的原始书面材料、副本材料、复印材料或者口头的陈述和说明，不存在任何隐瞒、虚假、误导和重大遗漏之处；项目业主所提供的文件、材料如为副本或复印件的，保证与其正本或原件是一致和相符的；项目业主所提供的文件、材料上的签署、印章均为真实的，并已履行了进行该等签署和盖章行为所必需的法定程序及获得合法授权；除非项目业主另行出具特别的书面说明，否则其提供给本所的文件

均或相关资料均系截止目前最新有效的文件，不存在任何与之相反或者矛盾的其他有效文件。

对于本法律意见书至关重要而又无独立证据支持的事实，本所律师依赖有关政府部门、项目业主或其他有关单位出具的证明文件出具本法律意见书。

本所律师与项目业主之间不存在任何影响独立判断的关联关系。

在本法律意见书中，本所律师仅本次发行对应项目涉及的法律问题发表法律意见，并不对非法律专业事项发表任何意见。本所律师在本法律意见书中对《实施方案》及《财务评价报告》中的任何数据或结论的引述，并不意味着本所律师对这些数据、结论的真实性和准确性作出任何明示或默示的保证。

本法律意见书仅对拟申请政府专项债券项目的有关情况所涉法律问题发表意见，并不对拟申请政府专项债券的可偿付性做出任何保证。本法律意见书仅供项目业主申请本次发行之目的使用，不得用作任何其他目的。

基于上述，本所律师按照律师行业公认的行业标准、道德规范和勤勉尽责精神，就本次发行出具法律意见如下：

第二部分 正文

一、 主体资格

（一）专项债券发行主体

根据《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》规定，经国务院批准，省、自治区、直辖市政府可以适度举借债务，市县级政府确需举借债务的，由省、自治区、直辖市政府代为举借。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》规定，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。

根据《剑阁县粮食仓储物流园区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》”），本期债券经批准后将由**四川省人民政府**代为举借。

（二）项目实施机构

根据《实施方案》，本项目实施机构为剑阁县粮食事务中心。

（三）项目业主基本情况

根据《实施方案》，本项目业主为四川剑阁国家粮食储备库，其基本情况如下：

- 1、**登记代码：**9151082320605045X5；
- 2、**法定代表人：**何彦志；
- 3、**宗旨和业务范围：**粮油购销、储运；五金、家电、日用品零售。
- 4、**住所：**四川省广元市剑阁县城北镇剑青路 150 号；
- 5、**注册资金：**2000.00 万人民币；
- 6、**有效期：**1985 年 07 月 26 日至长期；
- 7、**登记管理机关：**剑阁县食品药品和工商质监局。

综上，本所律师认为：

本次专项债券的发行主体为四川省人民政府，符合相关法律法规、规范性文件的规定。本项目实施机构为剑阁县粮食事务中心，是依法设立且有效存续的政府机

关，具备法律主体资格。本项目业主为四川剑阁国家粮食储备库，为依法成立且有效存续的全民所有制企业，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）项目基本情况

1、项目概况

（1）项目建设内容及规模

本项目规划用地约 200000 平方米（折合土地 300 亩），总建筑面积 45420 平方米。项目在普安工业园内新建 5 万吨低温智能化储粮仓库和 5 万吨粮食中转收纳仓，1 万吨食用油罐；年加工稻谷 30 万吨生产线及配套设施；购置粮油仓储及物流传输系统和专业运输、作业基础机械设施设备。项目具体建设规模及内容如下：

1) 粮食仓储物流

新建粮食平房仓 20 栋，总建筑面积 24720 平方米，总仓容量 10 万吨，其中标准低温智能化储备仓 5 万吨，粮食中转收纳仓 5 万吨。平房仓装粮高度为 6 米。购置低温平房仓仓储及收发设施 1 批；安装储备库智能化信息系统 1 套；购置收纳仓物流周转运输设备一批。

2) 油罐区

新建储油罐 10 个，罐容 1 万吨。其中油罐区基座及油泵房、发油棚面积共计 6200 平方米。并安置输油管等。

3) 粮油加工

新建优质大米加工车间 6000 平方米（含生产车间、原料库、成品库房及附属配套设施），购置优质大米生产线一条，实现年加工稻谷 30 万吨的规模。并购置粮油品质检化验设备一套。

4) 附属设施

新建机械罩棚、检化验室、控制室及机房、变配电室、地磅房、机修间及器材库、药品房等辅助用房共计 3500 平方米。并购置电力系统设备、水泵、地磅及其他设备等。

5) 管理及生活设施

建设管理业务用房、值班室、锅炉房及门卫室等共计 5000 平方米。并购置锅炉、污水处理设备等。

（2）项目投资

根据《剑阁县发展和改革局关于剑阁县粮食仓储物流园区项目可行性研究报告的批复》（剑发改发〔2022〕65号），项目总投资为30000.0万元，其中：工程费用20914.44万元，工程建设其它费用5275.80万元（含土地购置成本），预备费1159.51万元，建设期利息2626.25万元，债券发行费用24.00万元。

本次发债24000.00万元，债券发行费用24.00万元；本次发债年度和分年度额度、发债债券利率均与可行性研究报告一致，因此，本项目发债总投资采用可行性研究报告估算的总投资，为30000.0万元。

(3) 资金筹措方案

通过发行债券融资24000.00万元，占项目总投资的80.00%；余下资金由企业自筹和市场化融资解决，其中企业自筹资金为3000.00万元，为资本金，占项目总投资的10.00%，市场化融资3000.00万元，占总投资的10.00%。

(4) 项目实施进度

根据《剑阁县发展和改革局关于剑阁县粮食仓储物流园区项目可行性研究报告的批复》（剑发改发〔2022〕65号），同时，根据项目目前招投标情况，项目计划建设工期（不含前期工作）为36个月（2022年6月1日至2025年5月31日）。

(1)2022年6月前：完成前期工作，包括审批、勘察设计等；

(2)2022年6月—2025年4月：完成施工工程与设备购置工程；

(3)2025年4月—5月：竣工验收，并试运行。

2、项目审批情况

截至本法律意见书出具日，本项目取得的审批情况和相关文件如下：

(1) 关于项目可行性研究报告的批复

2022年2月16日，剑阁县发展和改革局向四川剑阁国家粮食储备库出具了“关于《剑阁县粮食仓储物流园区项目可行性研究报告》的批复”（剑发改发〔2022〕65号），该批复主要内容为“……项目名称：剑阁县粮食仓储物流园区项目；项目业主：四川剑阁国家粮食储备库；项目地址：剑阁县姚家镇；项目性质：新建；建设规模及内容：新建5万吨低温智能化储粮仓库和5万吨粮食中转收纳仓，1万吨食用油罐；年加工稻谷30万吨生产线及配套设施；购置库房分拨传输系统、叉车、铲车及专业运输、作业基础机械设施设备等；总投资及资金来源：审定本项目总投资估算30000万元，项目资金来源为向上争取和地方财政配套及企业自筹；项目实施进度安排：本项目拟定实施总计划工期3年。……”

2022年8月25日，剑阁县发展和改革局向四川剑阁国家粮食储备库出具了“关于剑阁县粮食仓储物流园区项目建设地址和筹资方式变更的批复”（剑发改发〔2022〕242号），该批复主要内容为：“……同意将剑阁县粮食仓储物流园区项目建设地址由‘剑阁县姚家镇’调整到‘剑阁县普安工业园区’；项目总投资30000万元，

筹资方式由‘向上争取和地方财政配套及企业自筹’变更为‘申报专项债券资金和银行贷款及企业自筹’……”

(2) 关于用地预审和规划选址意见的函

2022 年 8 月 11 日，剑阁县自然资源局向四川剑阁国家粮食储备库出具了关于《剑阁县粮食仓储物流园区项目用地预审和规划选址意见的说明》，《说明》主要内容为“用地单位：四川剑阁国家粮食储备库；项目名称：剑阁县粮食仓储物流园区项目；用地位置：普安镇工业园区范围内，且拟以出让方式供地，无需办理用地预审与规划选址。”

(3) 关于项目环境影响评价手续办理情况的说明

2022 年 3 月 5 日，广元市剑阁生态环境局向四川剑阁国家粮食储备库出具了《关于项目环境影响评价手续办理情况的说明》，主要内容为：剑阁县粮食仓储物流园区项目申请 2022 年地方政府专项债券资金，按照环评管理相关要求，该项目已取得建设项目环保审查意见……”

(4) 关于项目环境影响审查的意见

2022 年 3 月 2 日，广元市剑阁生态环境局向四川剑阁国家粮食储备库出具了《关于剑阁县粮食仓储物流园项目环保审查意见》，主要内容为“剑阁县粮食仓储物流园项目符合国家产业政策，经广元市剑阁生态环境局审查，同意本项目的实施……”

(5) 关于项目施工地段无地面文物的证明

2022 年 8 月 12 日，剑阁县文化旅游和体育局向四川剑阁国家粮食储备库出具了《证明》，主要内容为“经核查，剑阁县粮食仓储物流园区项目施工地段无地面文物……，特此证明”。

(6) 关于项目资本金的说明

2022 年 4 月 8 日，四川剑阁国家粮食储备库出具了《关于剑阁县粮食仓储物流园项目资本金的说明》，说明主要内容为“剑阁县粮食仓储物流园项目总投资 30000.0 万元，拟申请专项债权 24000.0 万元，占总投资的 80%；企业自筹资金 3000.0 万元，作为项目资本，占总投资的 10.00%；市场化融资 3000.0 万元，占总投资的 10%。

项目市场化融资 3000.0 万元已落实并划入项目单位专账；且本项目资本金 3000.0 万元，项目单位承诺项目资本金按照项目实际进度分年度到位。”

综上，本所律师认为：

本项目已取得了相关部门的部分审批许可和说明，包括项目可行性研究报告的批复、项目建设地址和筹资方式变更的批复、项目用地预审和规划选址意见的说明、项目环境影响评价手续办理情况的说明、项目环境影响审查的意见、项目地面无文物的证明及项目资本金的说明。项目业主后续应当根据项目进度按照相关法律法规的规定，履行相关的审批或许可。

(二) 项目效益分析

1、社会效益

该项目的实施，进一步保障了政府对粮食的宏观调控能力，保护了农民种粮积极性，保障了最低收购价政策顺利实施，发挥了国有粮食企业储粮和调剂余缺的优势，是实现当地粮食供给安全及粮食宏观调控的重要组成部分。本项目建成后将提高剑阁县粮食仓储规模，完善当地粮食仓储体系建设，改善国有粮食储备库仓储设施陈旧老化，功能不全，粮油仓容短缺，仓储技术落后的情况。提高粮油加工和供应能力，提升粮油检测和监测宏观调控能力，并对稳定广元市剑阁县的粮食生产、保持粮食自求平衡发挥重要的作用。

总的来说，项目的建设对于完善剑阁县粮食应急储备体系、改善全县粮食仓储条件、促进农民提速增收方面都有积极的作用，其社会效益显著。

2、经济效益

(1) 本项目建成后，运营期内实现总收入 1257309.27 万元；利润总额 49342.44 万元，净利润 37006.83 万元，实现年均净利润 2467.12 万元，项目专项债券及市场化融资本金覆盖率 2.34，专项债券和市场化融资本息覆盖率为 1.46。项目经济效益较好，符合项目及行业的特点。

(2) 该项目的实施可提高剑阁县粮食低温仓储技术水平和应急供应能力，减少粮油仓储及运输过程中的损耗和浪费；项目还有利于调整项目区农业产业结构，实现全县农业向多元化、规模化迈进，促进全县农村经济全面发展，增加农民收入。

3. 生态效益

本项目在粮油储藏方面，将采用低温储粮技术，该技术可减少甚至无需进行化学熏蒸和防治，确保粮食卫生与安全，避免药剂残留对人们身体健康及对自然生态环境的危害。同时减少粮食呼吸干物质损耗、水分减量损耗和倒仓损耗，提高原粮品质，总体实现绿色储粮、生态储粮、环保储粮、节能储粮，达到储粮的高质量、高营养、高效益，低损耗、低污染、低成本目标。保障剑阁县乃至广元市绿色、健康、生态的粮食供应。

4. 公益性

财政部印发《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）、四川省财政厅印发《四川省项目收益与融资自求平衡地方政府专项债券指引》、财政部《关于报送 2019 年地方政府债券需求的通知》（财预〔2018〕143 号）等文件提出，各市（州）、扩权县财政局要加大基础设施领域补短板力度，重点实施城镇基础设施等方面公益性基础设施建设。

本项目作为粮食仓储物流基础设施建设，提高了企业粮油物流业标准化、信息化、现代化发展水平，有效促进项目区粮油上下游产业的衔接，并保障了政府对粮食的宏观调控能力，发挥了粮食物流、仓储和调剂余缺的优势，是实现当地粮食供给安全及粮食宏观调控的重要组成部分。项目属于财政部办公厅 国家发展改革委办公厅《关于申报 2022 年新增专项债券项目资金需求的通知》（财办预〔2021〕209 号）文件提到的城乡冷链等物流基础设施（含粮食仓储物流设施）领域。

同时，该项目的实施，有利于保障区域粮食供应，发挥政府宏观调控作用，有效平抑区域市场粮食价格，稳定区域粮食安全和市场，因此项目具有一定的公益性，且项目自身具有一定的收益，故该项目属于有一定收益的公益性项目。

综上，本所律师认为：

本项目项目建设具有社会效益、经济效益、生态效益，且具有一定公益性。

(三) 项目资金来源及融资与收益平衡

1、项目资金来源

根据本项目《实施方案》，项目的资金来源如下：

通过发行债券融资 24000.0 万元，占项目总投资的 80.0%；剩余 6000.00 万元由企业自筹和市场化融资解决，其中企业自筹资金 3000.00 万元，为项目资本金，占总投资的 10.00%；市场化融资 3000.00 万元，占总投资的 10.00%。

2、还款资金来源和偿债能力分析

根据《实施方案》，“本项目收入主要为粮油仓储物流收入、大米加工收入。经测算，本项目可实现经营收入 1257309.27 万元，经营成本 1171605.71 万元，经营活动净现金流量为 63276.16 万元。本项目可实现经营收入 1257309.27 万元，总成本费用 1197875.04 万元，利润总额 49342.44 万元，所得税为 12335.61 万元，净利润 37006.83 万元。项目经营收入扣除经营成本和相关税金及附加为 63276.16 万元（不含建设期利息，如包含建设期利息则为 65902.41 万元），筹资活动现金流出合计约 43224.00 万元（含建设期利息和债券发行费）。经计算，项目（含专项债券和市场化融资）本金覆盖倍数为 2.34，本息覆盖倍数为 1.46。”

根据《实施方案》，“本项目发行债券 24000.00 万元，债券利率按 4.0%计，债券发行期为 15 年，每年年末支付利息，发债期最后一年偿还本金，应还本付息 39360.00 万元。项目中总收入的 75%计入专项债收入，扣除经营成本和相关税金及附加为 48172.04 万元（不含建设期利息，如包含专项债建设期利息则为 50492.04 万元），专项债筹资活动现金流出合计约 39384.00 万元（含专项债建设期利息及债券发行费用）。经计算，项目专项债券本金覆盖倍数为 2.01，本息覆盖倍数为 1.22。”

根据《实施方案》，“本项目市场化融资 3000.00 万元，融资利率按 3.5%计，融资期限为 12 年，每年年末支付利息，本金按照 10 年等额偿还，应还本付息 3840.00 万元。项目中总收入的 25%计入市场化融资专户，扣除经营成本和相关税金及附加为 14776.72 万元（不含建设期利息，如包含市场化融资建设期利息则为 15082.97 万元），市场化融资筹资活动现金流出合计约 3840.00 万元（含建设期利息）。经计算，项目市场化融资本金覆盖倍数为 4.93，本息覆盖倍数为 3.85。”

根据《财务评价报告》，“本项目收入主要为粮油仓储物流收入、大米加工收入。债券存续期内，剑阁县粮食仓储物流园区项目实现预计经营收入，按照预测成本发生支出并合理保证项目的正常运作，2025 年 6 月-2040 年 5 月用于还专项债券和市场化融资本息的预测经营活动净现金流量 63276.16 万元，本次专项债券及市场化融资本

息合计为 43224.00 万元（含债券发行费 24.00 万元），项目预测经营活动净现金流量是本次专项债券和市场化融资本息覆盖倍数 1.46，本金覆盖倍数 2.34。”

根据《财务评价报告》，本项目总收入的 75%计入专项债券专户，扣除经营成本和相关税金及附加为 48172.04 万元（不含建设期利息，如包含专项债建设期利息则为 50492.04 万元），专项债筹资活动现金流出合计约 39384.00 万元（含专项债建设期利息及债券发行费用）。经计算，项目专项债券本金覆盖倍数为 2.01，本息覆盖倍数为 1.22。项目总收入的25%计入市场化融资专户，扣除经营成本和相关税金及附加为 14776.72 万元（不含建设期利息，如包含市场化融资建设期利息则为 15082.97 万元），市场化融资筹资活动现金流出合计约 3840.00 万元（含建设期利息）。经计算，项目市场化融资本金覆盖倍数为 4.93，本息覆盖倍数为 3.85。

3、项目收益与融资平衡安排

根据《财务评价报告》可知：“基于财政部对地方政府发行项目收益与融资自求平衡的专项债券的要求，并根据我们对项目资金平衡方案中的相关数据进行分析测算，我们认为剑阁县粮食仓储物流园区项目相关经营预测经营活动净现金流量对专项债券及市场化融资本息覆盖倍数为 1.46，能够保障偿还项目专项债券及市场化融资本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡。”

综上，本所律师认为：

根据《实施方案》及《财务评价报告》所述，债券存续期间本项目可实现项目收益和融资自求平衡。

三、项目还款保障措施

根据《实施方案》，本期债券对应项目还款保障措施为：

（1）本期债券对应项目预期收入能够合理保障偿还融资本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡。财政部门将进一步督促建设单位强化项目建设及运营管理，提升管理效率，挖掘收入增长潜力，确保项目足额还本付息。

（2）按照《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）规定，对地方政府债券，地方政府依法承担全部偿还责任。财政部门将按照《财政部关于印发〈地方政府专项债务预算管理办法〉的通知》（财预〔2016〕155 号）规定，及时按约定向省级财政部门缴纳本级应当承担的还本付息资金，由省级财政部门按照合同约定及时偿还专项债券到期本息。

（3）如偿债出现困难，将通过统筹其他经营收入、调减投资计划、调整预算支出、处置可变现资产等措施偿债。未及时足额向省级财政部门缴纳专项债券还本付息资金的，省级财政部门将可以采取适当方式扣回。

四、风险因素及控制措施

根据《实施方案》，项目的风险因素及对应的风险控制措施包括：

（一）影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施

1、施工技术风险

(1) 风险分析

技术风险是指承包商安排施工组织、采用的施工方法不合理或因为新材料、新技术和新工艺的使用困难或失败等对工程质量、工期和成本产生的影响。目前技术风险是建设单位即承包商的关键风险之一，可能造成不良后果。施工中所采用的施工工艺流程、技术方案及检测手段失当等可能导致工期拖延、质量下降和成本上升。由于本项目的复杂性，施工期间可能出现软弱地层、偏压等不良地质情况造成的风险；施工单位对于施工的经验不足也可能会影响项目建设质量并造成工程工期延误；施工单位和业主单位、监理单位不能很好协调配合，各方未能履行相应职责，也是影响质量和工期未能达标的风险因素。

本项目建设内容复杂、工程量大是本项目的重要特点。粮食仓储物流设施是属于公共服务设施，投资额较大，一旦发生事故可能产生严重后果，造成人民群众生命、财产的损失。

(2) 风险控制措施

应分别对建设条件、设计方案中的风险因素进行分析评估，并根据较高的安全系数，严格按相关规范设计。施工单位应选择技术力量强、施工经验丰富的单位进行施工，避免由于施工单位经验不足造成的风险。聘请资深专家，组成专家组，对设计、施工及施工方案等进行全面咨询，以减少工程风险。建设期间严把材料关，从选材、配合比工序等全方面控制，防止因材料问题导致结构出现问题。

2、施工周期风险

(1) 风险分析

本项目建设期相对较长，涉及内容较多，若设计方案发生变化，很可能影响项目的顺利实施与建设周期，进而影响当地的规划发展进度。

(2) 风险控制措施

业主应全面统筹安排，抓紧完成工程的设计，与其他有关部门协调处理前期准备工作中的问题，使工程尽快实施。同时协调好内部项目的建设管理工作，合理安排各个项目的施工工序和建设周期。

3、安全风险

(1) 风险分析

安全风险是指在施工期间、施工场所、场内外临时设施内，由于不安全因素或意外因素造成的伤亡、因疾病造成突然死亡以及法律法规规定的施工人员伤亡事故等。本项目实施范围大，建设内容复杂，并将大规模采用机械化施工。项目在施工过程中，土石方工程、设备设施的迁改等均存在风险因素，较易发生人员伤亡，从而妨碍工程施工的顺利进行。因此，现场施工中应特别重视土方工程、机械化作业和带电和高空作业环境造成的塌方、机械损伤、触电等风险事件。

(2) 风险控制措施

项目业主、监理单位、施工单位应制订全面的、严格的安全管理制度，不定时进行安全检查，并进行安全责任的追究，将各项安全管理制度落到实处。

(二) 影响项目收益的风险及控制措施

1、总投资不准确和规划调整风险

(1) 风险分析

本次项目总投资的核算和规划布局是根据相关文件得出，后续实施过程中可能会有小幅度的变动，影响资金项目资本金投入和发债计划安排。

(2) 风险控制措施

按照实施过程及时调整项目资本金投入计划，如后期出现总投资调增的资金缺口由市财政资金补足，保障项目顺利实施。

2、运营风险

(1) 风险分析

项目在经营和管理过程中，由于外部环境变化或运营者的行为疏忽，或者组织结构上的缺陷，可能直接影响项目获利能力的情况。本项目的运营管理风险体现为不能吸引到充足的消费者，或不能提供消费者满意的产品和服务，致使收入减少。

(2) 风险控制措施

加强本项目的管理和运作，有针对性的做好项目市场调查，迎合消费者，形成独特的竞争力，提高项目的附加价值；

业主单位应加强项目运营管理及资金管理；

加强员工的培训和教育，完善规章制度，提升服务质量，加大安保力度，增强项目的综合竞争力。

3、经营风险

(1) 风险分析

项目在生产经营过程中会面临人力成本、材料成本、维修成本等上升的不确定性风险，这将对项目投入运营后的收益产生直接影响。

(2) 风险控制措施

在项目运营中，做好项目收入与成本的预算管理，尤其是做好成本管理，采用多种方式压缩非生产性等支出。提高资金使用效率，保证还本付息资金。

(三) 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

(1) 风险分析

影响本项目融资平衡最大的风险在于对收入测算等重要环节出现判断偏差。项目成本预测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。

(2) 风险控制

本项目可行性研究报告经过大量分析论证工作后得出，分析结果较为可靠。本项目现金流测算环节聘请专业团队进行测算，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。同时，为控制融资平衡风险，政府有权视项目平衡情况动态调整项目资本金比例。

2、存续债券置换不畅风险

(1) 风险分析

由于本项目建设期较长，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。

(2) 风险控制

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。

3、利率波动风险

(1) 风险分析

在本政府专项债券存续期内，国内外宏观经济环境的变化，国家经济政策的变动等因素会引起债务资本市场利率的波动，市场利率的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

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风险。

综上，本所律师认为：

本期债券《实施方案》中制定了项目还款保障措施，提示了可能面临的风险，并已预设了相应的风险控制措施。

四、 中介服务机构

（一） 《财务评价报告》及会计师事务所资质

四川广源会计师事务所有限责任公司负责出具了《剑阁县粮食仓储物流园区项目专项债券财务评价报告》【广审字（2022）第 25 号】（以下简称“《财务评价报告》”）。

根据四川广源会计师事务所有限责任公司提供的营业执照、执业证书，其统一社会信用代码为 915108027144731332，经营范围为：接受委托审查企业会计报表；办理基建预（决）算审计咨询及招投标代理业务；财务收支审计查证咨询、经济案件的审计鉴定；企业注册资金验证；会计咨询、企业财务管理咨询；出具相应的审计报告、验资报告；国家法律、法规规定的其他业务。（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），登记状态为存续（在营、开业、在册）。

经核查，在《财务评价报告》上签字的会计师均持有中华人民共和国注册会计师证书。

（二） 《法律意见书》及律师事务所资质

四川海帆律师事务所是经四川省司法厅批准设立的律师事务所，持有《律师事务所执业许可证》。根据执业许可证，其统一社会信用代码为 31510000MD02190939。

经核查，在《法律意见书》上签字的律师均持有中华人民共和国律师执业证。

综上，本所律师认为：

本次提供服务的会计师事务所、律师事务所均为具备相应执业资质的中介机构，在《财务评价报告》、《法律意见书》上签字的会计师、律师均具有相应的从业资格。

五、 结论意见

综上所述，本所律师认为：

（一）本次专项债券的发行主体为四川省人民政府，符合相关法律法规、规范性文件的规定。本项目实施机构为剑阁县粮食事务中心，是依法设立且有效存续的政府机关，具备法律主体资格。本项目业主四川剑阁国家粮食储备库为依法成立且有效存续的事业单位，具有相应的民事权利能力和民事行为能力。

（二）本项目已取得了相关部门的部分审批许可和说明，包括关于项目可行性研究报告的批复、项目用地审批手续办理情况的说明、项目用地预审和规划选址意见的函、项目环境影响评价手续办理情况的说明、项目环境影响审查的意见及项目本金的说明等。项目业主后续应当根据项目进度按照相关法律法规的规定，履行相关的审批或许可。

（三）本项目建设具有一定公益性，能产生社会效益、经济效益、生态效益。

（四）根据四川广源会计师事务所有限责任公司出具的《财务评价报告》所述，本项目可实现项目收益和融资自求平衡。

（五）本期债券《实施方案》中制定了项目还款保障措施，提示了可能面临的风险，并已预设了相应的风险控制措施。

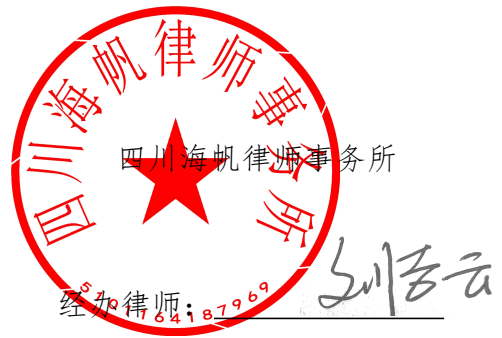
（六）本次提供服务的会计师事务所、律师事务所均为具备相应执业资质的中介机构，在《财务评价报告》、《法律意见书》上签字的会计师、律师均具有相应的从业资格。

（七）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。

本法律意见书一式三份，自本所盖章及经办律师签字后生效。

（以下无正文）

(本页无正文，为《四川海帆律师事务所关于剑阁县粮食仓储物流园区项目收益与融资自求平衡专项债券之法律意见书》之签署页)



经办律师：黄婷

2022 年 8 月 30 日

律师事务所执业许可证

证号: 31510000MD02190939

四川海帆 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07月23日

No. 70023416

中华人民共和国司法部监制



执业机构 四川科全律师事务所


执业证类别 专职律师

执业证号 15101201011229204

法律职业资格
或律师资格证号 A20085103020902

发证机关 四川省司法厅
发证日期 2018年05月04日



持证人 黄婷

性别 女

身份证号 510302198205190529



律师年度考核备案

考核年度	二〇一八年度
考核结果	称 职
备案机关	四川省成都市司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2018年5月-2019年5月

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 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2019年5月-2020年5月

扫描全能王 创建



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 专用章 律师年度考核备案
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	

扫描全能王 创建



执业机构	四川海帆律师事务所	 	
执业证类别	专职律师		
执业证号	15101200510735482		
法律职业资格 或律师资格证号	A20038107000111		
发证机关	四川省司法厅	持证人	刘吉云
发证日期	2019年01月25日	性别	男
		身份证号	512530197605030018

律师年度考核备案		律师年度考核备案	
考核年度	二〇一九年度	考核年度	二〇二〇年度
考核结果	称职	考核结果	称职
备案机关	四川省成都市司法局	备案机关	四川省成都市司法局
备案日期	2019年5月-2020年5月	备案日期	2020年5月-2021年5月

