



## 四川矩铭律师事务所

# 关于丹棱县城区城中村改造项目一批次收益与融资自求 平衡专项债券 之

## 法律意见书



## 目录

<b>第一部分 引言</b>	<b>1</b>
一、出具本意见书的依据	1
(一) 法律依据	1
(二) 项目业主单位提供的事实依据	2
二、释义	3
三、律师声明	3
<b>第二部分 正文</b>	<b>4</b>
一、专项债券发行主体资格	4
(一) 发行主体	4
(二) 项目实施机构	4
(三) 项目业主	5
二、发行的实质条件	6
(一) 申请项目基本情况	6
(二) 拟发行债券的基本情况	7
(三) 申报项目的公益性	7
(四) 申报项目的合法性	8
三、项目资金来源及使用计划	9
(一) 资金来源	9
(二) 项目实施计划	10
(三) 资金使用计划	10
(四) 项目资金保障措施(资金管理方案)	12
四、本项目融资与收益平衡	12
五、影响项目收益和融资平衡结果的风险评估	13
(一) 影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施	13
(二) 影响项目收益的风险及控制措施	16
(三) 影响融资平衡结果的风险及控制措施	17
六、本项目的发行文件及中介机构	19
(一) 《专项评价报告》及会计师事务所	19
(二) 《法律意见书》及律师事务所	20
<b>第三部分 结论</b>	<b>20</b>

# 四川矩铭律师事务所丹棱县城区城中村改造项目一批次 收益与融资自求平衡 专项债券法律意见书

矩铭（2025）意字46号

致：四川丹宏建设开发有限公司

四川矩铭律师事务所惠承贵单位的委托，指派郭玲楠律师、向彦毅律师就丹棱县城区城中村改造项目一批次收益与融资自求平衡专项债券出具法律意见书。承办律师本着客户第一、勤勉尽责的执业准则，组成项目实施专案组，依据中国有关法律、行政法规的相关规定，对贵单位提供的相关文书进行了法律上的审查。现就上述委托事项出具以下法律意见。

## 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》（2018年修正）；
2. 《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）；
3. 《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43号）；
4. 《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）；
5. 《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）；
6. 《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）；
7. 四川省人民政府办公厅《关于印发四川省政府债务风险应急处置预案的通知》（川办发〔2016〕51号）；

8. 《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）；
9. 《关于做好2018年地方政府债务管理工作的通知》（财预〔2018〕34号）；
10. 《关于做好2018年地方政府债务发行工作的意见》（财库〔2018〕61号）；
11. 《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）；
12. 其他与出具本法律意见书相关的法律、法规及政策文件。

## （二）项目业主单位提供的事实依据

1. 《丹棱县城区城中村改造项目一批次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》”）；
2. 《丹棱县城区城中村改造项目一批次收益与融资自求平衡专项债券专项评价报告》（以下简称“《专项评价报告》”）；
3. 《丹棱县规划和自然资源局关于丹棱县城区城中村改造项目一批次无需办理用地预审与选址意见书的情况说明》；
4. 《丹棱县发展和改革局关于同意丹棱县城区城中村改造项目一批次可行性研究报告(代立项)的批复》（丹棱发改〔2024〕185号）；
5. 《眉山市丹棱生态环境局关于申请办理丹棱县城区城中村改造项目一批次是否办理环评手续的回函》；
6. 实施机构-丹棱县住房和城乡建设局统一社会信用代码证；
7. 项目业主-四川丹宏建设开发有限公司法人证书；
8. 《凉山州越西生态环境局关于丹棱县城中村改造项目(一期)环境影响评价手续办理的说明》；
9. 四川丹宏建设开发有限公司出具的《情况说明》；
10. 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
发行人	指	四川省人民政府
项目实施机构	指	丹棱县住房和城乡建设局
项目业主	指	四川丹宏建设开发有限公司
本次发行	指	丹棱县城区城中村改造项目一批次收益与融资自求平衡专项债券
项目	指	丹棱县城区城中村改造项目一批次
《实施方案》	指	丹棱县发展和改革局、丹棱县财政局、丹棱县住房和城乡建设局、四川丹宏建设开发有限公司编制的《丹棱县城区城中村改造项目一批次收益与融资自求平衡专项债券实施方案》
《专项评价报告》	指	四川同浩会计事务所有限公司出具的《丹棱县城区城中村改造项目一批次收益与融资自求平衡专项债券专项评价报告》
本所	指	四川矩铭律师事务所
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丹棱县住房和城乡建设局、四川丹宏建设开发有限公司提供的文件,本所假定前述文件是真实、准确、完整和有效的,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，已得到四川丹宏建设开发有限公司如下确认和保证：

（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，对四川丹宏建设开发有限公司提供的有关文件和做出的说明进行了核查，现本所律师出具如下法律意见。

## 第二部分 正文

### 一、专项债券发行主体资格

#### （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》（财预〔2017〕89号）之规定，本次专项债券的发行主体为四川省人民政府。

#### （二）项目实施机构

根据《实施方案》，本项目的实施机构为丹棱县住房和城乡建设局，经律

师查询全国组织机构代码（<https://www.cods.org.cn/>），基本信息如下：

机构名称	丹棱县住房和城乡建设局
机构性质	机关
机构地址	丹棱县齐乐镇杨柳街80号
负责人	刘兵
统一社会信用代码	11511725008606832C
赋码机关	中共丹棱县委机构编制委员会办公室

#### 法律评析：

本所律师认为，丹棱县住房和城乡建设局系中共丹棱县委机构编制委员会办公室赋码的机构，具备机关法人资格，具有相应的民事权利能力和民事行为能力，具有具备本次债券发行实施机构的主体资格。

### （三）项目业主

根据《实施方案》，本项目的业主为四川丹宏建设开发有限公司，经律师查询国家企业信用信息公示系（<http://www.gsxt.gov.cn/index.html>），基本信息如下：

名称	四川丹宏建设开发有限公司
统一社会信用代码	91511424MA65WM2H9H
住所	四川省眉山市丹棱县齐乐镇东升路193号
法定代表人	邱希娟
注册资本	贰亿元万元人民币
企业类型	有限责任公司（国有独资）
股东	丹棱县国有资产监督管理局（100%持股）
经营范围	许可项目：房地产开发经营；发电业务、输电业

	务、供（配）电业务；输电、供电、受电电力设施的安 装、维修和试验。（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：土地整治服务；土 地使用权租赁；住房租赁；非居住房地产租赁；房屋拆 迁服务；房地产经纪；房地产咨询；城市公园管理；森 林公园管理；物业管理；光伏设备及元器件销售；太阳 能热发电装备销售；电池销售。（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）。
成立日期	2021年11月18日
营业期限	2021年11月18日至无固定期限
登记机关	丹棱县市场监督管理局
状态	存续（在营、开业、在册）

#### 法律评析：

本所律师认为，四川丹宏建设开发有限公司系依法设立的有限责任公司，具备法人资格，具有相应的民事权利能力和民事行为能力，具备本次债券发行项目业主的主体资格。

## 二、发行的实质条件

### （一）申请项目基本情况

#### 1. 项目情况

- （1）项目名称：丹棱县城区城中村改造项目一批次。
- （2）行业主管部门：丹棱县住房和城乡建设局
- （3）项目业主：四川丹宏建设开发有限公司。
- （4）项目所属领域：保障性安居工程-城中村改造项目，属于有一定收益的公益性事业领域。
- （4）建设地址：项目位于丹棱县齐乐镇。



## 2. 项目建设内容

项目改造区域主要包括齐乐镇板桥社区、东升社区、城西社区、城南社区的部分房屋和土地。涉及土地面积约为779.00亩。其中：集体土地为463.00亩，国有土地为316.00亩。

### （二）拟发行债券的基本情况

本项目计划发行专项债券90,000.00万元（其中第一年拟发行22,000.00万元，第二年拟发行22,000.00万元，第三年拟发行23,000.00万元，第四年拟发行23,000.00万元，拟发行期限为5年。债券发行计划如下表所示：：

债权发行计划表

发行年份	发行额度	发行期限
第一年	22,000.00 万元	5 年期
第二年	22,000.00 万元	5 年期
第三年	23,000.00 万元	5 年期
第四年	23,000.00 万元	5 年期

### （三）申报项目的公益性

根据《实施方案》，本项目公益性论证如下：

本项目属于保障性安居工程-城中村改造项目，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。

城中村存在人口密度过高、社会治安压力较大、村民就业和社会保障压力大、城中村管理薄弱等问题，同时也存在土地权属混杂、结构失衡、房屋使用性质更改随意、缺乏有效管理手段、建筑质量参差不齐、安全隐患大等问题。另外，片区内规划落实和建设管理难度大、公共服务设施欠缺、居住环境差。

城市发展成果应该更多惠及城市居民，而城中村脏乱差的环境与人民对美好生活的向往相去甚远，实施城中村改造，将提升城区空间品质，适应现代社会需求，实现公共服务均等化，全覆盖；对此，推动城中村改造能够将供给侧

结构改革和需求侧管理对接起来，以解决城市发展不平衡不充分的矛盾。同时，积极稳步推进城中村改造有利于消除城市建设治理短板、改善城乡居民居住环境条件、扩大内需、优化房地产结构。

城中村改造是一项民生工程，更是一项发展工程，对于促进投资、扩大内需都能起到重要作用。推进城中村改造将进一步激发上下游相关产业发展活力，带动有效投资和消费。

此外，城中村位于城市建成区内，但未被城市公共服务覆盖。大量青年人、新市民居住于此，为城市发展做出自己的贡献，却无法享受城市发展带来的红利，因此造成城市发展中公共服务配套的二元分割。

本项目拆除老旧房屋，引导群众自主安置到环境更好的现代住宅中去，也提升了居住安全性，是改善民生，推动人居环境高质量发展的需要。

综上，本项目为专项债券支持领域，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；本项目属于保障性安居工程-城中村改造项目，符合国家重点支持发展方向。项目的实施立足对丹棱县城区城中村改造项目一批次，有利于改善城中村片区城市面貌，提升整体城市形象，是城市规划的具体落实，从而进一步实现城市可持续发展与维护社会稳定。

因此本项目是具有一定收益的公益性项目。

#### **（四）申报项目的合法性**

项目业主取得了以下文件：

1. 《丹棱县城区城中村改造项目一批次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》”）；
2. 《丹棱县城区城中村改造项目一批次收益与融资自求平衡专项债券专项评价报告》（以下简称“《专项评价报告》”）；
3. 《丹棱县规划和自然资源局关于丹棱县城区城中村改造项目一批次无需办理用地预审与选址意见书的情况说明》；
4. 《丹棱县发展和改革局关于同意丹棱县城区城中村改造项目一批次可行性研究报告(代立项)的批复》（丹棱发改〔2024〕185号）；

5. 《眉山市丹棱生态环境局关于申请办理丹棱县城区城中村改造项目一批次是否办理环评手续的回函》；
6. 实施机构-丹棱县住房和城乡建设局统一社会信用代码证；
7. 项目业主-四川丹宏建设开发有限公司法人证书；
8. 《凉山州越西生态环境局关于丹棱县城中村改造项目(一期)环境影响评价手续办理的说明》；
9. 四川丹宏建设开发有限公司出具的《情况说明》；
10. 其他。

#### 法律评析：

本所律师认为，根据《实施方案》显示，本项目属于保障性安居工程-城中村改造项目，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。本期债券发行所对应的项目已由项目业主四川丹宏建设开发有限公司取得了项目现阶段批复文件和相关许可。

### 三、项目资金来源及使用计划

#### (一) 资金来源

本项目总投资114,188.00万元，其中：项目资本金24,188.00万元，占项目总投资的21.18%；拟发行专项债券90,000.00万元，占项目总投资的78.82%。

资本金来源：项目资本金24,188.00万元，占项目资金筹措总额的21.47%，符合国发〔2019〕26号文和国发〔2015〕51号文要求。资本金来源于财政预算，能够覆盖项目建设期利息和债券发行费用，按照项目实际实施及资金使用情况及时足额到位。

融资来源：计划发行地方政府专项债券筹集90,000.00万元，占总投资的78.53%（其中第一年拟发行22,000.00万元，第二年拟发行22,000.00万元，第三年拟发行23,000.00万元，第四年拟发行23,000.00万元），发行期限5年。

本项目没有存量债务。

### 法律评析：

项目资本金比例和来源符合《国务院关于加强固定资产投资项目资本金管理的通知》（国发〔2019〕26号）和《国务院关于调整和完善固定资产投资项目资本金制度的通知》（国发〔2015〕51号）及其他政策性文件要求。

## （二）项目实施计划

### （1）已完成的前期工作

①可研完成情况：已经完成可行性研究报告；

②项目立项情况：已完成立项审批，审批机关为丹棱县发展改革和经济信息化局。（详见附件：《丹棱县发展改革和经济信息化局关于丹棱县城区城中村改造项目一批次可行性研究报告（代项目建议书）的批复》（项目代码：2406-511424-04-01-827430）；

③项目用地手续办理情况：已经取得丹棱县规划和自然资源局出具的《关于丹棱县城区城中村改造项目一批次无需办理用地预审的函》（详见附件），本项目用地手续符合相关要求；

④项目环评办理情况：已经取得丹棱县生态环境局出具的《关于丹棱县城区城中村改造项目一批次无需办理环境影响评价手续的说明》（详见附件），本项目环评手续符合相关要求；

本项目的专项债券发行申请工作已完成实施方案、法律意见书、财务评估报告编制单位的落实及签约，已完成报告编制前的实地调研走访、资料收集、论证分析、财务测算等工作，已完成实施方案、法律意见书、财务评估报告的编制。

### （2）项目建设计划

本项目实施建设工期为48个月（不含前期工作），即2025年6月至2029年6月；运营期为12个月完成土地出让，即2029年7月至2030年6月。具体安排如下：

（1）2024年12月至2025年5月完成可研、勘察、施工图设计、招标、资金筹集等前期工作；

（2）2025年6月至2029年6月，开展规划范围内建筑物的拆除、补偿；附属物、附着物搬迁、房票安置、人员安置等工作；完成规划范围内场地平整等。

其中2025年6月至2030年6月底完成2456户的土地及房屋补偿安置协议签订及补

偿工作。

(3) 2029年6月至2030年6月，配合相关职能部门完成土地出让工作。

具体以项目实际推进情况为准。

项目具体实施进度计划如下：

工程建设进度计划横道图

序号	实施阶段	2025年5月前	2025年6月-2029年5月	2029年6月
1	前期准备工作阶段			
2	征地拆迁、主体工程及基础设施配套施工阶段			
3	竣工阶段			

### (三) 资金使用计划

本项目采用顺延年度的表示方法作为假设基础，测算表中涉及的第一年等同于2025年，第二年等同于2026年，以此类推，在测算过程中，采用完整会计年度进行计算。采用此种方式，可保证资本化利息期间与建设期保持一致，且债券收益、债券本金及利息不受开工时间的影响。

项目投资计划按照工程进度分年度投入，根据项目建设工程进度，资金计划在建设期内拟按规划的比例投入。具体的资金使用计划见下表：

资金使用计划表（单位：万元）

项目	合计	第1年	第2年	第3年	第4年
投资进度	100.00%	24.44%	24.44%	25.56%	25.56%
一、投资	114,188.00	27,894.44	27,894.44	29,164.56	29,164.56
(一) 建设投资	106,962.00	27,168.44	26,464.44	26,997.56	26,261.56
1、工程费用	3,116.00	791.98	771.46	787.00	765.55
(1) 建筑安装工程	3,116.00	791.98	771.46	787.00	765.55
2、工程建设其他费用	103,533.74	26,309.80	25,628.05	26,144.32	25,431.58
3、预备费用	312.26	66.66	64.93	66.24	64.43
(三) 建设期利息	7,136.00	704.00	1,408.00	2,144.00	2,880.00

(四) 专项债券发行费用	90.00	22.00	22.00	23.00	23.00
二、筹资	114,188.00	27,894.44	27,894.44	29,164.56	29,164.56
(一) 地方政府专项债券	90,000.00	22,000.00	22,000.00	23,000.00	23,000.00
(二) 资本金	24,188.00	5894.44	5894.44	6164.56	6164.56

#### (四) 项目资金保障措施 (资金管理方案)

##### (1) 建设进度相匹配的计划安排

本项目总投资114,188.00万元，建设期48个月。分年投资进度分别按24.44%、24.44%、25.56%、25.56%的比例来投资。投资比例与建设期期及施工进度匹配。融资规模上以满足当年投资金额为目标，年度融资金额与投资金额相匹配，没资金缺口。

##### (2) 应急方案

项目建设过程中尽可能通过购买保险加强监管规避风险。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，地方政府将通过追加自有资金、临时调动其他项目专项收入（后期偿还）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，并及时进行通报。若因为运营过程中发生不可预见的风险导致项目难以按约定支付利息时，地方政府将会第一时间进行通报，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，暂时借用于本项目支出，事后本项目收入正常或收到了保险赔偿后再偿还其他项目。

##### (3) 资金管理

资金管理详见第九章全生命周期管理（三）节债券资金管理。

#### 法律评析：

本所律师认为，项目已设置募集资金运用计划及项目建设计划，募集资金使用不违反法律法规及相关规定。

#### 四、本项目融资与收益平衡

根据《实施方案》，在发行人对项目收益预测及其所依据的各项假设前提

下，本次评价的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。

本项目收入为：政府性基金收入，主要为土地出让收入（含住宅用地、商业用地）；丹棱县国有土地土地出让不对上计提。根据融资平衡测算分析，在满足假设条件的前提下，本项目产生的净现金流为 131,970.00 万元，待本项目在偿还全部 92,880.00 万元专项债本息后，将仍有 39,090 万元的累计现金结余， $\text{专项债券收益本息覆盖倍数} = \text{息前现金净流量} / (\text{申请专项债券本金} + \text{专项债券运营期利息}) = 131,970.00 / (90,000.00 + 2,880.00) = 1.42$ 。本项目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《实施方案》《专项评价报告》的测算，本项目融资与收益能够达到平衡，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、影响项目收益和融资平衡结果的风险评估

#### （一）影响项目建设的风险管理及控制措施

##### 1. 建设期风险管理目标

建设期风险管理目标是项目建设按期完成和工程质量达标。建设期参与主体众多，必然需要将参与主体都作为风险管理的重点单元进行主体管理，对主体的资质、经验及管理都提出了相应的要求，从而减少主体带给项目的决策和管理风险。牢牢控制项目建设成本、进度、质量、安全、技术和环保等方面的风险，确保债券项目的按时完工、质量达标。

##### 2. 建设风险因素

建设风险主要指由于主观及客观原因导致项目无法按时完成、超概或存在质量问题导致投资增加。具体风险包括：

### (1) 来源于施工方的风险因素

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。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、监理方不行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；

### (2) 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，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，会导致施工进度延误，造成承包人工期推延和经济损失。

### (3) 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，特别是价格的上涨。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。

## 3. 建设风险管理措施

### (1) 建设主体管理

项目实施单位依照合法合规方式委托建设单位承担建设期的项目管理任务。

建设单位按照《中华人民共和国招标投标法》、《中华人民共和国政府采购法》等法律法规，通过公开招标、邀请招标、竞争性谈判、单一来源采购等多种方式，公开择优选择具有相应资质条件的建筑施工企业负责项目的具体施工建设。

项目实施单位依法委托勘察单位、设计单位和工程监理单位等第三方具备资质的单位负责具体相关工作，保证工程建设工作开展。

### (2) 合同管理

制定项目《合同管理办法》。对合同管理的原则、范围、主要内容、合同管理的组织原则及职责、合同承办人的职责、对合同的订立、审查及履行的监督检查提出具体要求。严格按照合同办事。在工程建设招标、材料供应招标、



监理招标中应按照合同法和工程建设有关管理制度和规章与中标单位签订完善的合同条款，并严格按照合同进行管理，以保证项目经营管理活动的顺利进行，提高工程管理水平，实现项目工程投资、进度、质量、环保等目标，取得良好的社会和经济效益。

### （3）施工组织设计

建设单位应组织施工单位及时编制施工组织设计，超前于施工，因地制宜。积极采用新技术、新工艺，体现科学性、合理性，保证合法性、技术性。

建设单位审批施工组织设计方案后应以正式文件的形式报行业主管部门备案，备案文件抄送财政部门。备案后必须严格按其实施，不得随意更改，维护其严肃性，保证施工有序进行。

### （4）建设进度管理

建设单位应当根据总工期要求制定进度计划和进度保障措施，并建立工期保障体系，实现工期目标。

建设单位应定期向行业主管部门报送工作计划报表，并严格按照工作计划进行进度控制。

### （5）质量和技术管理

建设单位应结合自身特点和质量管理需要，建立质量管理体系并形成文件，建立健全的项目质量、技术管理制度。

监理单位应对工程质量技术进行监督和管理，定期接受质安站检查质量技术记录情况，确保工程质量和技术达标。

### （6）安全和环境保护管理

建设单位必须遵守《中华人民共和国安全生产法》和其他有关安全生产的法律、法规，加强安全生产管理，建立、健全安全生产责任制度，完善安全生产条件，确保安全生产。建设单位必须遵守《中华人民共和国环境保护法》和其他有关生态环境保护的法律、法规，加强建设项目环境保护管理，建立健全生态环境保护制度体系，制定全面而系统的生态环境保护有关管理办法和措施，做好环境保护工作。

### （7）项目竣工验收管理

建设单位建立完备的竣工验收制度，及时申报竣工验收，组织各方进行正

式验收，施工方验收时应当提交整套工程档案，提供合格工程产品，严格落实缺陷整改，及时办理相关手续，保证项目竣工验收按时完成。验收结果最终由各方责任主体参与验收，并接受质安站监督、备案。项目竣工验收合格后，方可交付使用；未经验收或者验收不合格的，不得交付使用。

## **（二）影响项目运营的风险及控制措施**

### **1. 运营期风险管理目标**

运营期风险管理目标是项目合规经营和项目收益按期实现。要求运营期的风险管理必须以合规经营和按计划实现项目收益为目标导向。运营能力实际体现在运营主体自身的综合实力上，紧扣运营主体这一责任主体，对其运用法律管理方法从人力资源、主营业务、资产管理、财务管理等方面进行定期考核评价，确保项目运营资金流稳定和业务合同依法合规。在整个债券运营期间始终坚持持续动态的运营风险控制，必能防微杜渐，保证项目运营期的风险管理目标实现。

### **2. 运营风险因素**

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。

### **3. 运营风险管理措施**

#### **（1）运营主体管理**

项目实施单位依法委托具备相应资质的单位对项目资产进行运营，并委托业务主管部门负责进行具体监督管理工作。

项目实施单位可依法委托第三方评估机构定期对项目运营情况进行考核评估。

#### **（2）合规经营管理**

运营单位应当根据有关法律、行政法规、标准规范或特许经营协议，提供优质、持续、高效、安全的产品或服务。

#### **（3）人力资源**

运营单位应当明确项目运营人员、数量、岗位并制定符合《中华人民共和国劳动法》、《中华人民共和国劳动合同法》及其他相关法律法规的人力资源

规章制度文件，加强培训和技能提升，重视绩效考核制度实施，提升资源配置，降低人力成本。

#### **(4) 主营业务管理**

运营单位应严格把控产品和服务质量，加强合同管理，实现规范化管理，维护项目合法权益。运营单位应定期报送经营情况，项目实施单位会同业务主管部门组织第三方专业机构定期对项目运营情况进行绩效考核。

#### **(5) 项目收益管理**

在项目运营期内的每个计息年度，项目收入应该能够完全覆盖债券当年还本付息的规模。运营单位应以项目实施方案的收益预测作为绩效考核基本指标，做好绩效考核相关工作，定期自查，切实保证项目收益能够完全覆盖债券还本付息。

#### **(6) 运营移交**

项目实施单位可根据项目实际运营绩效情况，确定项目是否委托运营方继续运营。

如不再委托运营方继续运营，运营单位应配合做好移交工作，将符合要求的项目资产、知识产权和技术法律文件，连同资产清单移交相关部门单位，办妥管理权移交手续，并应配合做好项目运营平稳交接工作，保证过渡期项目平稳运行。

### **(三) 其他影响项目收益的风险及控制措施**

#### **1. 市场风险**

风险因素：在债务存续期内，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务融资金额和期限，做好融资的期限配比、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，选择合适的融资窗口，降低财务成本，保证项目收益与融资平衡。

#### **2. 财务风险**

风险因素：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，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，以及项目建设期内融资的利息兑付，因此面临一定财务风险。

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已考虑相关风险。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。

#### **（四）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**

风险因素：投资测算不准确风险是指在项目收益测算时，收入测算基于市场价格的假设，测算结果可能与实际结果存在一定的差距；此外，测算可能含有不可避免的人为误差。因此，投资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，应当符合当地经济社会发展的现实情况；对投资测算的部分由专业的会计师事务所进行复核，尽可能的减小人为误差到可控范围。

##### **2. 利率波动风险**

风险因素：利率波动风险是指因利率变动，导致付息资产（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，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。

##### **3. 存续债券置换不畅风险**

风险因素：存续债券置换不畅风险，因债券置换有助于推动我国地方政府债务管理体制变革，有效化解地方政府存量债务风险，减轻地方政府的偿债压力，降低债务成本。债券置换过程中，可能存在操作性的风险，债权人、债务人等利益相关方不能达成一致共识，造成置换不畅的后果。

风险控制措施：不可一味用行政措施来规避操作风险，关键在于有效提高

法制化程度和水平。

#### 法律评析：

本所律师认为，根据项目实施机构提供的《实施方案》显示，本期债券可能面临的主要风险并将在本期债券的信息披露文件中向投资者揭示，制定了一系列的风险控制措施，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）的相关规定。

### 六、本项目的发行文件及中介机构

#### （一）《专项评价报告》及会计师事务所

四川同浩会计师事务所有限公司就本次申请项目收益专项债券出具了《专项评价报告》。根据四川同浩会计师事务所有限公司提供的《营业执照》（副本）（统一社会信用代码：915000068993382X3）、《会计师事务所执业证书》（证书编号：51010218），并经本所律师通过国家企业信用信息公示系统及中国注册会计师协会网站核查，四川同浩会计师事务所有限公司成立于 2009 年 6 月 30 日，经营范围：审查企业会计报表、出具审计报告；验证企业资本，出具验资报告；办理企业合并、分立、清算事宜中的审计业务，出具有关的报告；基本建设年度财务决算审计；代理记账；会计咨询、税务咨询、管理咨询、会计培训；法律、法规规定的其他业务。登记状态为存续。四川同浩会计师事务所有限公司指派的注册会计师，均持有《注册会计师证》，且执业证均通过年检。

#### 法律评析

本所律师认为，四川同浩会计师事务所有限公司系经批准依法设立且合法存续的有限责任公司，其具备本项目出具《专项评价报告》的资质，《专项评价报告》经办的注册会计师均具备相应的从业资格。

## （二）《法律意见书》及律师事务所

四川矩铭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：31510000450724997P，具备提供法律服务的主体资格。本所指派的律师均持有《中华人民共和国律师执业证》，且执业证均通过年检。

### 法律评析：

本所律师认为，四川矩铭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；经办的执业律师均具备相应的从业资格。

## 第三部分 结论

1. 项目实施机构丹棱县住房和城乡建设局系中共丹棱县委机构编制委员会办公室赋码的机构，具备机关法人资格，具有相应的民事权利能力和民事行为能力；项目业主单位为四川丹宏建设开发有限公司，是依法经批准设立的有限责任公司，具备法人资格，具有相应的民事权利能力和民事行为能力。上述实施机构及项目业主均具备本项目相应的主体资格。

2. 本所律师认为，本期债券发行所对应的项目已取得了相关部门许可，在开工建设之前，应当依照相关法律、法规要求补充并完善办理相关审批手续，并依法开展后期建设等工作。

3. 本期债券的资金用途等符合《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。

4. 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《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。

5. 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。

6. 在取得本项目全部批复文件和相关许可后，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，是否发行成功以及发行资料是否符合法律规定或要求，以四川省人民政府相关职能部门审核以及项目评审专家意见为准。

本法律意见书自本所盖章后生效；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---

(盖章页)

本页无正文，为《四川矩铭律师事务所关于丹棱县城区城中村改造项目一批次收益与融资自求平衡专项债券法律意见书》盖章页

律师事务所（盖章）：四川矩铭律师事务所

二〇二五年三月十八日

