

江安县阳春镇高标准农田建设项目  
收益与融资自求平衡专项债券发行

法  
律  
意  
见  
书

四川恒和信(宜宾)律师事务所

二〇二五年五月



## 释义

除非文义另有所指，本法律意见书内的下列词语具有如下含义：

词语	释义
本所	指四川恒和信（宜宾）律师事务所
本所律师	指为本次发行出具法律意见书的四川恒和信（宜宾）律师事务所的经办律师
本次发行	指发行人申请发售的江安县阳春镇高标准农田建设项目收益与融资自求平衡专项债券
发行人	指四川省人民政府
申报项目	指江安县阳春镇高标准农田建设项目
《债务管理意见》	指《关于加强地方性债务管理的意见》（国发(2014)43号）
《发行管理办法》	指《地方政府债券发行管理办法》（财库(2020)43号）
《预算管理办法》	指《地方政府专项债务预算管理办法》（财预(2016)155号）
《试点通知》	指《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号文）
《发行工作意见》	指《财政部关于做好地方政府债券发行工作的意见》（财库(2019)23号）
《配套融资工作通知》	指中共中央办公厅国务院办公厅印发的《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》
《实施方案》	指项目单位编制的《江安县阳春镇高标准农田建设项目收益与融资自求平衡专项债券实施方案》
《专项财务评价报告》	指四川志和会计师事务所出具的《江安县阳春镇高标准农田建设项目收益与融资自求平衡专项财务评价报告》
元	指中华人民共和国法定货币单位

**四川恒和信（宜宾）律师事务所**  
**关于江安县阳春镇高标准农田建设项目**  
**收益与融资自求平衡专项债券**  
**法律意见书**

**江安县农业农村局：**

四川恒和信（宜宾）律师事务所（以下简称：“本所”）依法接受江安县农业农村局的委托，就江安县阳春镇高标准农田建设项目收益与融资自求平衡专项债券（以下简称“本次发行”）有关法律事项出具本法律意见书。

本所律师根据《中华人民共和国预算法》、《债务管理意见》、《发行管理办法》、《试点通知》、《预算管理办法》、《发行工作意见》及其它相关法律法规以及规范性文件之规定，根据律师行业公认的业务标准出具本法律意见书。

本所律师根据本法律意见书出具日之前存在的事实和中国现行法律法规以及规范性文件之规定发表法律意见，本所律师针对某些事项之法律评述或结论，是以该等事项发生之时所应适用的法律法规以及规范性文件为依据，同时充分考虑政府有关主管部门给予的有关批准、确认，本所律师已严格履行法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，对本次专项债券发行项目进行了必要的调查，保证本法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述。

本所律师出具本法律意见书依赖于本次发行项目实施单位、项目业主单位以及项目其他中介方向本所律师提供的文件资料，对于出具法律意见至关重要而又无独立资料文件支持的事实，本所律师依赖有关政府部门或其他有关机构出具的证明文件做出判断。相关机构已向本所律师承诺所提供的全部书面文件资料 and 通过口头、电子等其他非书面方式提供的信息均是真实、准确、完整和有效的，没有任何隐瞒、误导性陈述或重大遗漏；所提供的书面文件的复印件、扫描件均与原件一致、副本均与正本一致；所提供的书面文件上的签名和印章均为真实有效。本所及本所律师同意将本法律意见书作为本次发行的必备文件之一，随同其他材料一并报送并同意作为本次发行的信息披露文件对外公开披露。



本所律师在本次法律意见书中仅就本次发行专项债券所涉及的法律问题进行核查，不对有关《专项财务评价报告》（包括但不限于偿债能力、流动性等）、《实施方案》等专业事项发表意见，不对本次债券发行的可偿付性作出任何的保证。本所律师不具备对有关会计、审计、信用评级等专业事项进行核查和评价的能力和专业资质，因此本法律意见书中对《专项财务评价报告》、《实施方案》等数据、内容、结论的必要引述，并不意味着本所律师对该等内容的真实性和准确性做出任何明示或默示的保证。

本所律师同意发行人在发行文件中自行部分或全部引用法律意见书的内容，但不得因引用而导致法律上的歧义或曲解。本法律意见书仅作为申请本次发行专项债券之目的使用，不得作为任何其他目的。

鉴于此，本所律师根据相关法律法规的规定，按照中国律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，出具如下法律意见。

## **一、本期债券发行相关主体资格情况**

### **（一）本次债券发行主体**

根据《试点通知》之规定，本次发行的专项债券由四川省人民政府作为发行主体。

### **（二）实施机构：江安县农业农村局**

#### **（1）机构职能**

1. 统筹研究和组织实施全县“三农”工作的发展战略、中长期规划、重大政策。

2. 统筹实施乡村振兴战略，拟订相关政策措施并组织实施。拟订全县乡村振兴中长期规划和年度计划，牵头推进全县产业、人才、文化、生态和组织振兴工作，推动城乡融合发展。

3. 负责拟订全县巩固拓展脱贫攻坚成果有关政策措施并组织实施，负责健全防止返贫动态监测和帮扶机制，巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接机制。

4. 统筹推动农村社会事业、农村公共服务、农村文化和乡村治理改革发展，指导农业遗产的保护传承和开发利用，指导优秀农耕文化和农村精神文明建设。

5. 牵头组织改善全县农村人居环境。参与集镇、村庄建设规划编制，协调推动农村基础设施建设，统筹指导村庄整治、村容村貌提升改造。负责乡村振兴示范区创建工作。

6. 拟订深化全县农村经济体制改革和巩固完善农村基本经营制度的政策措施。

7. 负责全县种植业、畜牧业（草牧业）、渔业、农垦、农业机械化等农业各产业的监督管理。

8. 负责制定全县农业机械化、智能化、数字化发展规划并组织实施。

9. 负责全县农产品质量安全监督管理。

10. 组织开展全县农业资源区划和资源保护工作。

11. 负责全县有关农业生产资料和农业投入品的监督管理。

12. 负责全县农业防灾减灾、农作物重大病虫害防治工作。

13. 负责全县农业投资管理。

14. 负责全县农田建设管理。

15. 制定全县农业科研、农技推广的规划、计划和有关政策并组织实施，牵头推动农业科技体制改革和农业科技创新体系建设。

16. 指导全县农业农村人才工作。

17. 牵头开展全县农业对外合作工作。

18. 编制全县烟叶种植规划方案，督促检查烟叶种植方案贯彻落实。协调烟草工业、商业做相关工作。组织实施县级烟草扶持项目。

19. 负责全县农业综合执法。负责全县涉农违法案件的查处工作。推进农业依法行政。



20. 负责全县国有农场土地的保护、利用和管理，指导国有农场的改革与发展。

21. 依法依规负责农业安全生产和职业健康监督管理工作。

22. 负责职责范围内的生态环境保护、审批服务便民化、投资促进、统计等工作。

23. 完成县委、县政府交办的其他任务。

## （2）机构设置

办公室、政策法规与农村改革股、乡村振兴股、成果巩固股（防返贫监测股）、农业园区股（市场与信息化股）、农业安全监管股、粮油经作股（柑橘产业股）、畜牧水产股（生猪产业股）、科教与农机化股、计划财务与基建投资股。

## （三）项目业主：江安县亿源农业投资有限公司

江安县亿源农业投资有限公司成立于 2013 年 12 月 23 日，注册地位于四川省江安县建设路 31 号，法定代表人为周浩。经营范围包括许可项目：建设工程施工；林木种子生产经营；自来水生产与供应；水产养殖。（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；谷物种植；谷物销售；豆类种植；食用菌种植；食用农产品批发；农副产品销售；蔬菜种植；粮食收购；粮油仓储服务；水果种植；农作物秸秆处理及加工利用服务；森林经营和管护；林业产品销售；木材销售；竹木碎屑加工处理；竹材采运；森林改培；建筑材料销售；水污染治理；水资源管理；水利相关咨询服务；污水处理及其再生利用；防洪除涝设施管理；环保咨询服务；灌溉服务；大气污染治理；固体废物治理；土壤污染治理与修复服务。（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）江安县亿源农业投资有限公司对外投资 8 家公司。

	江安县亿源农业投资有限公司
统一社会信用代码	9151152308985030X8
注册地址	四川省江安县建设路 31 号
法定代表人	周浩
批准机构	江安县市场监督管理局
机构类型	有限责任公司（国有独资企业）

综上所述，本所律师认为：

1.四川省人民政府作为本次专项债券的发行主体符合《债务管理意见》及《试点通知》之规定，即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发行专项债券。

2.江安县农业农村局为江安县政府工作部门，具备相应的职能职责，依法存续且符合项目实施主体的要求；江安县亿源农业投资有限公司为国有独资企业，具备独立的法人主体资格，依法存续且符合项目业主单位的要求。

## 二、本期债券发行对应的项目情况

### （一）申请项目概况

根据《实施方案》，本项目概况如下：

- （1）项目名称：江安县阳春镇高标准农田建设项目。
- （2）所属领域：农林水利领域。
- （3）项目地点：四川省宜宾市江安县。
- （4）建设周期：16 个月，2025 年 9 月至 2026 年 12 月。
- （5）项目范围：江安县阳春镇。
- （6）建设内容：

建设规模与内容：新建高标准农田 1.5 万亩，改造提升高标准农田 3.5 万亩（其中高效节水灌溉 0.20 万亩），主要建设内容包括：土地平整工程、

地力提升工程、灌溉和排水工程（蓄水池 600 座，灌溉设施 63 千米）、田间道路工程 105 千米（4 米宽的机耕道 55 千米，2.5 米宽的生产道路 50 千米）、农田输配电工程 20 千米、土壤培肥工程以及科技推广措施等。

（二）项目投资估算

依据可研报告投资概算，本项目总投资为 17650.00 万元，其中工程费用 15628.00 万元，工程建设其他费用 741.52 万元，预备费 818.48 万元，建设期利息 448.00 万元，专项债发行费 14.00 万元。

根据《实施方案》，本项目总投资为 17650 万元，其中项目资本金为 3650 万元，计划在项目建设期发行专项债券 14000 万元，其中 2025 年发行 2800 万元，2026 年发行 11200 万元。本项目资金筹措概况如下：

项目总投资	17650 万元
自有资金	本项目资本金为 3650 万元，占总投资比例 20.68%,为财政性资金。
发行规模与计划	本项目计划发行专项债融资额度 14000 万元，占总投资的 79.32%。
项目收入来源	本项目收入主要为耕地指标出让收入以及种植收入。

本所律师认为，本项目资本金 3650 万元（占总投资的 20.68%），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）要求。资金来源和资金用途符合《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43 号）的规定，符合《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》文件精神。

（二）本期债券发行对应的项目公益性情况



高标准农田促进了机械化推广，降低种植成本 20%-30%，并促进规模化经营。高标准农田建设推广节水灌溉、生态护坡等技术，可以实现节水 20%-30%、节电 30%以上，减少农业面源污染。

本项目的建设稳定了优质农作物播种面积，系统性保障粮食安全根基。本项目的建设通过以示范区为核心，带动周边地区农业生产的发展方式，促进农业生产的规模化、集约化、机械化、科技化、产业化，从而提高农作物生产的现代化水平，并发挥示范效应，带动四川省农业产业的优化。

本项目的建设通过土地的综合整理，完善田网、路网、水网等基础设施建设，优化了土地利用结构，提高了土地利用效率。本项目的建设有利于改善农村种植环境，促进示范区核心区新农村建设，统筹城乡发展，促进城乡一体化建设。

高标准农田建设的公益性体现在保障国家粮食安全、促进农民增收、优化生态环境、强化法治监督四大维度。其以公共财政为主导，融合技术升级与社会共治，形成“耕地提质—粮食增产—农民受益—生态改善”的正向循环，是落实乡村振兴和农业强国战略的核心抓手。

本所律师认为，本项目属于农林水利项目，属于公益性项目范畴。

### **三、项目收益与融资平衡情况**

根据《实施方案》内容，本项目在满足资金筹集计划、项目实施计划、资金使用计划及预期收益的假设前提下，对项目债券期限内可用于还本付息的资金总额、债券本息、偿债覆盖率进行了分析，同时根据《专项财务评价报告》内容，本项目基本假设下基于项目对应的政府性基金或专项收入、建设投资、营运成本费用、债券本息等现金流执行了复核等商定程序，对可用于还本付息的资金总额覆盖专项债券本息的能力进行评价，对本项目可用于还本付息的资金总额/政府专项债本息的收益覆盖倍数以及敏感性进行了分析，认为本项目具有一定抗风险能力，未注意到本项目资金出现不能满足政府专项债券还本付息要求的情况。

本所律师认为，根据《实施方案》和《专项财务评价报告》内容所述，对本项目可用于还本付息的资金总额/政府专项债本息的收益覆盖倍数的分析，未发现本项目专项债券存续期内出现无法满足还本付息要求的情况。

#### **四、本期债券的偿债保障措施与风险提示**

##### **（一）本期债券的偿债保障措施**

根据《实施方案》、《专项财务评价报告》、《试点通知》、《预算管理办法》，债券的偿债保障措施包括：

1. 根据《实施方案》的内容以及《预算管理办法》之规定，专项债券收入、安排的支出、还本付息、发行费用纳入政府性基金预算管理。专项债券本金通过对应的政府性基金收入、专项收入偿还。专项债务利息通过对应的政府性基金收入、专项收入偿还。执行中专项债券对应的政府性基金收入不足以偿还本金和利息的，可以从相应的公益性项目单位调入专项收入弥补。

2. 根据《试点通知》之规定，省级财政部门应当按照财政部统一要求同步组织建立专项债券对应资产的统计报告制度。地方各级财政部门应当会同行业主管部门、项目单位等加强专项债券项目对应资产管理，严禁将专项债券对应的资产用于为融资平台公司等企业融资提供任何形式的担保。

3. 根据《实施方案》和《专项财务评价报告》的内容，对项目息前净现金流覆盖专项债券本息的能力进行评价分析，未发现本项目专项债券存续期内出现无法满足还本付息要求的情况。本期发行的债券纳入地方政府专项债务限额管理，专户存储，专款专用，专项债券的收入、支出、项目收入、债券还本付息等纳入专项资金收支管理。

4. 根据《实施方案》内容所载，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，本级政府对地方政府债券依法承担全部偿还责任。本级财政将按照《财政部关于印发 V 地方政府专项债务预算管理办法》的通知》（财预（2016）155号）规定，及时按照转贷协议约定逐级向省财政缴纳本级应当承担的还本付息资金，由



省财政按照合同约定及时偿还专项债券到期本息。如偿债出现困难，将通过调减投资计划、处置可变现资产、调整预算支出结构等方式筹集资金偿还债务。未按时足额向省财政缴纳专项债券还本付息资金的，省财政采取适当方式扣回。

上述内容以《实施方案》、《专项财务评价报告》记载为准。

综上所述，本所律师认为：根据《预算管理办法》、《试点通知》之规定以及《实施方案》和《专项财务评价报告》内容所述，本期债券偿债保障措施符合相关要求。

## （二）本期债券的偿债风险提示

### 1.利率风险

国际经济环境、国民经济总体运行状况、国家宏观经济、金融货币政策等因素的影响，在本期债券存续期内，市场利率存在波动的可能性。由于本期债券期限较长，在存续期内，可能面临市场利率周期性波动，而市场利率的波动可能使本期债券投资者的实际投资收益具有一定的不确定性。

### 2.流动性风险

本期债券发行后可在市场交易流通。本期债券的交易活跃程度受到宏观经济环境、市场资金情况、投资者分布、投资者交易意愿等因素的影响，发行人无法保证本期债券的持有人能够随时并足额交易其所持有的债券，可能会出现本期债券在相应的交易场所交易不活跃的情况，从而影响本期债券流动性。

### 3.偿付风险

本期债券根据《预算管理办法》之规定，专项债务收入、安排的支出、还本付息、发行费用纳入政府性基金预算管理。本期债券偿付资金主要来自于专项收入，偿债较有保障，偿付风险较低。但专项收入的实现易受到项目实施进度、市场需求等多种因素影响，存在一定的不确定性，将有可能给本期债券偿付带来一定风险。



#### 4.评级变动风险

四川省地处中国西部，是西南、西北和中部地区的重要结合部，是承接华南华中、连接西南西北、沟通中亚南亚东南亚的重要交汇点和交通走廊，是我国的资源大省、人口大省、经济大省。在国家发展全局中具有重要的政治、经济地位，在社会经济发展方面也取得了瞩目的成就。长期以来，四川省社会经济快速发展，财政收入稳定增长，地方债务风险可控。本期债券存续期内，若出现宏观经济的剧烈波动，导致四川省经济增速放缓、政府财政收入波动、政府债务风险扩大等问题，不排除发行人资信情况出现变化，本期债券的信用等级发生调整，从而为本期债券投资者带来一定的风险。

#### 5.税务风险

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。发行人无法保证在本期债券存续期内，上述税收优惠政策不会发生变化。若国家税收政策发生调整，将导致投资者持有本期债券投资收益发生相应波动。

#### 6. 项目收益风险

本项目可能存在投资核算不准确、收入情况预测不准确、收费价格波动等方面的风险，从而影响投资收益的平衡。

#### 7. 宏观政策变化风险

国家及地方现行法律法规、监管、财政、经济状况或国家宏观调控政策变化的风险。

#### 8. 项目不能正常实施的风险

申报项目在实施过程中，存在自然环境、施工条件方面发生变化的风险；来源于施工方、设计方、供应方的风险；发生工程事故等各项风险，可能影响项目实施。

### 五、中介服务机构与从业情况

（一）四川赢凯工程咨询有限公司协助本项目申报单位编写《可行性研究报告》，根据国家企业信用信息公示系统查询，四川赢凯工程咨询有限公司现持有四川省成都市武侯区核发的《营业执照》（统一社会信用代码 91511523MA630NQGXB），系符合要求的第三方咨询机构。

#### （二）《专项财务评价报告》及会计师事务所情况

四川志和会计师事务所（普通合伙）为本次专项债券发行出具了《专项财务评价报告》。经本所律师核查，四川志和会计师事务所（普通合伙）现持有成都市核发的《营业执照》（统一社会信用代码 91510107MAC5R3HR88），营业执照经营范围中显示其具有从事企业财务审计的资格，持有《会计师事务所执业证书》。四川志和会计师事务所（普通合伙）以及《专项财务评价报告》经办注册会计师已通过注册会计师任职资格检验合格，是符合要求的具备会计事务所资质的第三方机构。

#### （三）《法律意见书》及律师事务所情况

四川恒和信（宜宾）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》（统一社会信用代码为：315100000667602805），具备提供法律服务的主体资格。并且通过了四川省司法厅年度检查，同时本项目的经办律师为程丽璇律师和罗玲律师，经办律师均为本所执业律师，并持有经 2024 年度、2025 年度考核备案的《律师执业证》。

本所律师认为，为本次申报提供服务的编制单位、会计师事务所、律师事务所均具备主体资格。

### 六、结论

综上所述，本所律师认为：

（一）本申报项目发行主体为四川省人民政府，发行主体符合法律法规以及规范性文件的规定。江安县农业农村局为江安县政府工作部门，具备相应的职能职责，依法存续且符合项目实施主体的要求；江安县亿源农业投



资有限公司为国有独资企业，具备独立的法人主体资格，依法存续且符合项目业主单位的要求。

（二）本所律师认为，申报项目属于农林水利领域，本项目的建设通过土地的综合整理，完善田网、路网、水网等基础设施建设，优化了土地利用结构，提高了土地利用效率。本项目的建设有利于改善农村种植环境，促进示范区核心区新农村建设，统筹城乡发展，促进城乡一体化建设，故本项目具有公益性。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。

（三）本项目已取得了发展和改革局的批复，另外规划建设、用地、环保等主管部门也已经予以批复或出具意见，后续应该按照相关法律、法规及规范性文件的规定办理项目报批、建设施工、验收等相关手续。

（四）本所律师认为，本项目资本金 3650 万元（占总投资的 20.68%），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）要求。资金来源和资金用途符合《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43 号）的规定，符合《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》文件精神。

（五）根据《实施方案》和《专项财务评价报告》内容所述，对本项目可用于还本付息的资金总额覆盖专项债券本息的能力进行评价分析，未发现本项目专项债券存续期内出现无法满足还本付息要求的情况。

（六）本所律师认为，根据《预算管理办法》、《试点通知》之规定以及《实施方案》和《专项财务评价报告》内容所述，本期债券偿债保障措施符合相关要求。

（七）为本次申报项目提供服务的编制单位、会计师事务所、律师事务所均具备主体资格。

（八）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发行相关工作并在地方债务限额范围内发行。



本法律意见书正文结束。

本法律意见书自本所盖章及经办律师签字后生效。本法律意见书一式伍份，本所留存壹份，其余肆份供发行人为本次发行之目的而使用。

四川恒和信（宜宾）律师事务所



律师：

中华人民共和国执业律师  
程丽璇  
执业证号：15115201911085877

程丽璇

律师：

中华人民共和国执业律师  
罗玲  
执业证号：15115202011251121

罗玲

2025年5月20日



# 律师事务所分所执业许可证

统一社会信用代码：31510000MD02952998

四川恒和信（宜宾）

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：

2022 年 09 月 01 日





执业机构	四川恒和信(宜宾) 律师事务所	 	
执业证类别	专职律师		
执业证号	15115202011251121		
法律职业资格 或律师资格证号	A20095443022412		
发证机关	四川省司法厅	持证人	罗玲
发证日期	2022年10月14日	性别	女
		身份证号	513029198809012607

律师年度考核备案		律师年度考核备案	
考核年度	2025 年度	考核年度	
考核结果	称 职	考核结果	
备案机关		备案机关	
备案日期	2025年5月至2026年5月	备案日期	



执业机构	四川恒和信（宜宾） 律师事务所		
执业证类别	专职律师		
执业证号	15115201911085877		
法律职业资格 或律师资格证号	A20175101291403		
发证机关	四川省司法厅	持证人	程丽璇
发证日期	2023年09月1日	性别	女
		身份证号	511502198908281963

律师年度考核备案		律师年度考核备案	
考核年度	2024年度	考核年度	2025年度
考核结果	称 职	考核结果	称 职
备案机关	四川省宜宾市司法局 专用章	备案机关	四川省宜宾市司法局 专用章
备案日期	2024年05月至2025年05月	备案日期	2025年5月至2026年5月