



矩铭律师事务所
JUMING LAW FIRM

四川矩铭律师事务所

关于什邡市城乡供水保障项目（二期）收益与融资
自求平衡专项债券



法律意见书

四川矩铭律师事务所

二〇二二年三月

目录

第一部分 引言.....	1
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
第二部分 正文.....	4
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.....	5
（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.....	9
三、项目资金来源及使用计划.....	10
（一）资金来源.....	10
（二）项目实施计划.....	10
（三）资金使用计划.....	11
（四）项目资金保障措施（资金管理方案）.....	11
四、本项目融资与收益平衡.....	14
五、影响项目收益和融资平衡结果的风险评估.....	15
（一）影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施.....	15
（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.....	18
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.....	19
第三部分 结论.....	20

四川矩铭律师事务所关于什邡市城乡供水保障项目 （二期）收益与融资自求平衡 专项债券法律意见书

矩铭（2022）意字063号

致：什邡恒基置业有限公司

四川矩铭律师事务所惠承贵单位的委托，指派刘东东律师、蒋倩文律师就什邡市城乡供水保障项目（二期）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. 《什邡市城乡供水保障项目（二期）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. 《什邡市城乡供水保障项目（二期）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. 《什邡市发展改革和科技局关于什邡市城乡供水保障项目（二期）可行性研究报告（代项目建议书）的复函》（什发科投资[2021]34号）；
4. 《德阳市什邡生态环境局关于什邡恒基置业有限公司什邡市城乡供水保障项目（二期）的环评预审意见》；
5. 《关于项目环境影响评价手续办理情况的说明》；
6. 《建设项目用地预审与选址意见书》（用字第510682202130010号）；
7. 《关于项目用地审批手续办理情况的说明》；
8. 《什邡市财政局什邡市城乡供水保障项目（二期）资本金的承诺说明》；
9. 《长城华西银行股份有限公司贷款意向书》；
10. 《承诺函》；
11. 《关于什邡恒基置业有限公司不属于地方政府融资平台的情况说明》；
12. 什邡市水利局统一社会信用代码证书；
13. 什邡恒基置业有限公司营业执照；
14. 什邡市城市总体规划；

15. 四川矩铭律师事务所执业许可证；

16. 律师执业证；

17. 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	什邡市水利局
项目业主	指	什邡恒基置业有限公司
本次发行	指	什邡市城乡供水保障项目（二期）收益与融资自求平衡专项债券
项目	指	什邡市城乡供水保障项目（二期）
《实施方案》	指	什邡市财政局、什邡市水利局、什邡恒基置业有限公司编制的《什邡市城乡供水保障项目（二期）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《什邡市城乡供水保障项目（二期）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什邡恒基置业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，已得到什邡恒基置业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，对什邡恒基置业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什邡市水利局，经律师查询全国组织机构代码统一社会信用代码（<https://www.cods.org.cn/>），基本信息如下：

机构名称	什邡市水利局
机构性质	机关
机构地址	什邡市利民路142号
负责人	邓元建
统一社会信用代码	115105820083964091
赋码机关	什邡市机构编制委员会办公室

法律评析：

本所律师认为，什邡市水利局系什邡市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》，本项目的业主为什邡恒基置业有限公司，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	什邡恒基置业有限公司
统一社会信用代码	91510682MA65EFHJ3B
住所	四川省德阳市什邡市经济开发区（南区）沱江路西段1号
法定代表人	文军
注册资本	100000万人民币
企业类型	有限责任公司（非自然人投资或控股的法人独资）
股东	什邡市恒基建设投资发展有限公司（100%持股）

经营范围	许可项目：房地产开发经营。（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：物业管理；房地产咨询；房地产经纪；房地产评估；非居住房地产租赁；住房租赁；土地使用权租赁；规划设计管理；工程管理服务；园区管理服务；社会经济咨询服务；企业管理；污水处理及其再生利用；普通货物仓储服务（不含危险化学品等需许可审批的项目）；机械设备租赁；停车场服务；建筑材料销售；化工产品销售（不含许可类化工产品）。（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	2019年01月22日
营业期限	2019年01月22日至 无固定期限
登记机关	什邡市市场监督管理局
状态	存续（在营、开业、在册）

法律评析：

本所律师认为，什邡恒基置业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：什邡市城乡供水保障项目（二期）。
- （2）项目业主：什邡恒基置业有限公司
- （3）项目所属领域：属于水利建设项目，属于有一定收益的公益性事业领域。
- （4）建设地址：什邡市全市各镇等。

(5) 建设期：建设工期 36 个月，即 2022 年 3 月至 2025 年 2 月。

2. 项目建设内容

扩容日供水量6万立方米水厂一座，建设引水管道约10公里，到各镇供水管道80公里，改建输水渠道35公里。供水水厂占地面积62.66亩，期内布设管理房（面积约820平方米）、加药房（面积约428平方米）、制水车间（面积约2520平方米）、清水池（面积约5820.8平方米）、排泥池等。

3. 项目总投资

根据项目建设内容和规模以及相关估算标准，本项目总投资68,200.00万元，其中：

第一部分工程费用55,852.35 万元，占项目总投资的81.89%；

第二部分工程建设其他费用 6,016.38 万元，占项目总投资的8.82%；

预备费用3,018.44 万元，占项目总投资的4.43%；

建设期利息及发行费用 3,312.83 万元，占总投资的3.98%；

详见项目投资估算表

总投资明细表			
行次	投资总额构成	金额	投资比例
1	一、建设投资	64,887.17	95.14%
2	（一）工程费用	55,852.35	81.89%
3	1、建筑安装工程	53,352.35	78.23%
4	2、设备购置	2,500.00	3.67%
5	（二）工程建设其他费用	6,016.38	8.82%
6	（三）预备费用	3,018.44	4.43%
7	（四）土地费用	-	-
8	（五）征地费用	-	-
9	二、流动资金	-	-
10	三、建设期利息及发行费用	3,312.83	3.98%
11	（一）专项债券建设期利息	2,245.83	3.29%
12	（二）专项债券发行费用	35.00	0.05%
13	（三）市场化融资建设期利息	1,032.00	
14	四、投资总额（1+9+10）	68,200.00	100.00%

（二）拟发行债券的基本情况

项目融资35000.00万元通过发行地方政府专项债券筹集，其中2022年拟发

行10,000.00万元，2023年拟发行10,000.00万元，2024年拟发行10,000.00万元，2025年拟发行5,000.00万元。设定债券利率3.5%，每期期限15年。

债券发行计划如下表所示：

债券发行计划表		
发行年份	发行额度	发行期限
2022年	10000.00 万元	15年期
2023年	10000.00 万元	15年期
2024年	10000.00 万元	15年期
2025年	5000.00 万元	15年期
合计	35000.00 万元	

（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：

本项目为农林水利-水利建设项目，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。

本项目为农林水利-水利建设项目，符合财政部《关于加快地方政府专项债券发行使用有关工作的通知》财预〔2020〕94号中提到的优化新增专项债券资金投向，坚持专项债券必须用于有一定收益的公益性项目，融资规模与项目收益相平衡。重点用于国务院常务会议确定的交通基础设施、能源项目、农林水利、生态环保项目、民生服务、冷链物流设施、市政和产业园区基础设施等七大领域。

根据《2022年新增专项债投向的领域》，本项目属于农林水利的子项：水利：水库工程、引调水工程、城乡供水一体化工程、结合供水的灌区工程，属于鼓励类产业。

本项目的建设能够提高资源利用效率，项目的实施有助于构建和谐社会，改善民生。工程的实施不仅使受益群众的饮水安全得到保障，还使群众告别了

祖祖辈辈饮用不安全水的历史，喝上了符合国家饮用水标准的安全水和放心水，减少了水介传染病的发病率，消除了因水质差带给人们的各种疾病，提高了广大农民的健康水平，减少疾病，增进健康。工程的实施将减少细菌的滋生，减少疾病，减少水污染导致对农村身体健康的严重损害，从而降低医药费开支，提高卫生水平及人民健康水平。

项目具有显著的公益性，符合申报专项债券的行业领域要求。

（四）申报项目的合法性

项目业主取得了以下文件：

1. 《什邡市城乡供水保障项目（二期）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. 《什邡市城乡供水保障项目（二期）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. 《什邡市发展和改革委员会关于什邡市城乡供水保障项目（二期）可行性研究报告（代项目建议书）的复函》（什发科投资[2021]34号）；
4. 《德阳市什邡生态环境局关于什邡恒基置业有限公司什邡市城乡供水保障项目（二期）的环评预审意见》；
5. 《关于项目环境影响评价手续办理情况的说明》；
6. 《建设项目用地预审与选址意见书》（用字第510682202130010号）；
7. 《关于项目用地审批手续办理情况的说明》；
8. 《什邡市财政局什邡市城乡供水保障项目（二期）资本金的承诺说明》；
9. 《长城华西银行股份有限公司贷款意向书》；
10. 其他

法律评析：

本所律师认为，根据《实施方案》显示，本项目属于农林水利-水利建设项目，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什邡恒基置业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68,200.00万元，资金来源为地方政府配套资金、银行融资、地方专项债资金。

地方政府配套资金21200.00万元，占总投资的31.08%，专项债融资35000.00万元，占总投资的51.32%（拟申请的专项债券将用作项目资本金），市场化融资12,000.00万元，占总投资的17.60%。

项目融资35000.00万元通过发行地方政府专项债券筹集，其中2022年拟发行10,000.00万元，2023年拟发行10,000.00万元，2024年拟发行10,000.00万元，2025年拟发行5,000.00万元。

项目市场化融资12,000.00万元通过银行贷款，其中2022年拟融资3,000.00万元，2023年拟融资4,000.00万元，2024年拟融资3,000.00万元，2025年拟发行2,000.00万元。

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

根据现有施工技术水平，考虑本项目的具体情况，工程建设期初步确定为36个月（不包含前期准备工作），具体安排为：

2022年2月底，完成项目立项、可研、施工图设计及审查、招投标等所有前期工作。

2022年3月至2025年1月底，为工程施工期。

2025年2月底，通过竣工验收、交付使用。

（三）资金使用计划

资金是工程实施的基本保障，为确保本项目的正常运作，项目总投资68,200.00万元，分年投资计划如下，若提前或推后发行债券，则投资计划相应进行调整，其资金使用计划如下：

投资进度表						
			金额单位：人民币万元			
行次	项目	合计	2022年 3月-12月	2023年	2024年	2025年 1月-2月
1	投资进度	100.00%	28.00%	30.00%	30.00%	12.00%
2	一、投资	-	-	-	-	-
3	（一）建设投资	64,887.17	18,674.33	19,414.00	18,920.00	7,878.83
4	1、工程费用	55,852.35	16,074.14	16,710.82	16,285.60	6,781.79
5	（1）建筑安装工程	53,352.35	15,354.65	15,962.83	15,556.64	6,478.23
6	（2）设备购置	2,500.00	719.49	747.99	728.96	303.56
7	2、工程建设其他费用	6,016.38	1,731.50	1,800.08	1,754.27	730.53
8	3、预备费用	3,018.44	868.70	903.11	880.13	366.51
9	4、土地费用	-	-	-	-	-
10	5 征地费用	-	-	-	-	-
11	（二）流动资金	-	-	-	-	-
12	（三）建设期利息	3,277.83	411.67	1,036.00	1,530.00	300.17
13	（四）专项债券发行费用	35.00	10.00	10.00	10.00	5.00
14	小计 (3+11+12+13)	68,200.00	19,096.00	20,460.00	20,460.00	8,184.00
15	二、筹资	-	-	-	-	-
16	（一）资本金	21,200.00	6,096.00	6,460.00	7,460.00	1,184.00
17	（二）发行专项债券资本金	35,000.00	10,000.00	10,000.00	10,000.00	5,000.00
18	（三）市场化融资	12,000.00	3,000.00	4,000.00	3,000.00	2,000.00
19	小计（16+17）	68,200.00	19,096.00	20,460.00	20,460.00	8,184.00

（四）项目资金保障措施（资金管理方案）

1、基本原则

（1）由省级财政部门在专项债务限额内筹措并转贷给本项目的资金（以下简称“专项债收入”）、安排的支出、还本付息、发行费用纳入政府性基金预算管理；

（2）专项债券资金要坚持专款专用，项目对应的收入要进入财政相关收入保证本项目的还本付息；

（3）根据项目建设进度安排资金筹集计划，但是适当超前，保证资金留有余地；

（4）专项债务收支应当按照对应的政府性基金收入、专项收入实现项目收支平衡，不同政府性基金科目之间不得调剂。执行中专项债务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、资金管理方案

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，同时配合银行账户监管工作。

（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，及时向德阳市财政上缴项目收入，以确保项目运营过程中有充足资金偿还专项债券本息。

（2）资金流出管理

本项目资金由财务部负责项目投资管理，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；合理支付工程合同价款，保证项目资金安全；完善项目执行的内部监督制度，尤其是项目财务管理中的差错与漏洞，提高资金使用效益。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。除偿还借款本息外，偿债资金专户资金不得用作其它用途。临时闲置的偿债资金，只能用于银行存款、国债等流动性较好、低风险保本投资，并在付息或兑付日前10个工作日全部转化为活期存款。

（3）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，高新区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）等方式筹资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，高新区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。

（4）其他

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。

3. 资金保障措施

（1）对项目进行周密的安排，促进现金回流充分考虑项目建设的特点，对项目建设进行周密的安排，保证按期完工，充分落实建设所需资金。

（2）定期审核投资估算，及时调整策略根据稳健性原则，在进行投资估算时，适当考虑计入一定比例的不可预见费；在实施过程中，定期（一般按年）对估算投资进行审核验证，如发现对估算投资产生重大影响的变化，及时对估算投资进行调整，并调整融资策略。若专项债券资金不能及时到位，将积极申请财政专项资金或由项目单位垫付或其他方式等解决项目资金需求。

（3）完善募集资金管理制度

制定完善的资金管理制度，对募集资金实行集中管理、统一调配。使用债券募集资金的投资项目将根据项目进度情况和资金预算情况统一纳入年度投资计划进行管理。募集资金使用部门将定期向各相关职能部门报送项目进度情况及资金的实际使用情况。

（4）强化跟踪评估监督

根据地方各级政府、地方金融监管部门、金融机构出台政策追踪跟进项目，总结经验做法，梳理存在问题，及时研究提出政策建议。加强对国务院有关部

门颁布的政策解读和宣传培训，尤其要对将专项债券作为资本金的项目加强跟踪评估，重大事项及时按程序请示报告。

4. 归垫计划

若提前下达专项债部分新增额度，本项目届时可在现有计划基础上提前发行。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。”本项目持续在健，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。

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。

本项目收入主要来源为供水收入（其中包含居民用水收入，企业用水收入）以及政府补贴收入。根据融资平衡测算分析，在满足假设条件的前提下，本项目计算期内本项目可以实现累计盈余资金 20,181.56 万元，根据融资平衡测算分析，分配于专项债券的运营期现金净流量 65,967.08 万元，专项债券本息合计 53,375.00 万元，本项目专项债券本息覆盖率=息前现金净流量÷运营期债券本息和=1.24；分配于市场化融资的运营期现金净流量 22,579.34 万元，市场化融资本息合计 18,267.70 万元，市场化融资本息覆盖率=息前现金净流量÷运营期市场化融资本息和=1.24；运营期现金净流量 88,546.42 万元，运营期本息合计 71,642.70 万元，组合融资本息覆盖率=息前现金净流量÷运营期本息和=1.24。

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

在项目全生命周期内充分识别影响项目收益和融资平衡结果的各种风险，揭示风险来源，判别风险程度，提出规避对策，降低风险损失。达到整体项目风险最小化的目标。

（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都会造成工期的拖延和财产的损失。

风险控制措施：由自然环境和施工条件造成的风险最好的控制措施是通过购买保险等方式进行风险转移，风险转移是向保险公司投保，将项目部分风险损失转移给保险公司承担，本项目在建设期按照国家规定强制购买工程一切险，本项目保险费已按规定计入项目总投资其它建设费用类。

2、来源于施工方的风险因素

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。管理者及工程人员的水平和工作态度的影响；

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。

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，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。

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，设计单位因充分了解项目情况，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、符合仔细，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、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。

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；

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；或是利率变化导致融资成本升高而形成的。

风险控制措施：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，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。在项目前期招标过程中，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，制定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实际垃圾处理量情况，根据实际垃圾处理量调整收费或政府补贴，保证还本付息资金。

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。

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，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，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。

（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

风险识别：投资测算不准确风险是指在项目收益测算时，本项目租金收入测算基于旅游景区收入的假设，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

风险识别：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。

3. 存续债券置换不畅风险

风险识别：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。可约定提前还债，降低利率波动带来融资成本变高的风险；完善政府市场定价机制，构成合理的地方政府债券利率的合理区间；根据地方的实际情况，建立完善债券风险预警机制和监控机制，且在操作工程中要严格按照要求执行，从而保障投资者的利益。

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. 项目实施机构什邡市水利局系德阳市旌阳区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；项目业主单位为什邡恒基置业有限公司，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。项目实施机构和项目业主均符合相关法律法规政策的规定。

2. 本期债券发行所对应的项目已取得了现阶段批复文件和相关许可，在开工建设之前，应当依照相关法律、法规要求办理相关审批手续进行后期建设等工作。

3. 本项目属于农林水利-水利建设项目，符合财预《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》（[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。本项目的资金来源渠道包括项目资本金、地方政府专项债券资金和市场化融资资金。实施机构可按照《地方政府债券发行管理办法》等法律法规的规定，就本项目向四川省人民政府提出发债申请。

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，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什邡市城乡供水保障项目（二期）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

二〇二二年三月二十一日

