



四川矩铭律师事务所

关于内江市东兴区粮油产业融合示范园建设项目收益与融资自 求平衡专项债券 之

法律意见书



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	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	6
(三) 申报项目的公益性	7
(四) 申报项目的合法性	7
三、项目资金来源及使用计划	8
(一) 资金来源	8
(二) 项目实施计划	9
(三) 资金使用计划	9
(四) 项目资金保障措施(资金管理方案)	10
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	15
(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	17
(一) 《专项评价报告》及会计师事务所	17
(二) 《法律意见书》及律师事务所	18
第三部分 结 论	18

四川矩铭律师事务所关于内江市东兴区粮油产业融合示范 园建设项目收益与融资自求平衡 专项债券法律意见书

矩铭（2025）意字58号

致：内江人和国有资产经营有限责任公司

四川矩铭律师事务所惠承贵单位的委托，指派郭玲楠律师、向彦毅律师就内江市东兴区粮油产业融合示范园建设项目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. 《内江市东兴区粮油产业融合示范园建设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》”）；
2. 《内江市东兴区粮油产业融合示范园建设项目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. 《内江市东兴区发展和改革局关于内江市东兴区粮油产业融合示范园建设项目可行性研究报告的批复》（〔2025〕22号）；
4. 内江市东兴区农业农村局统一社会信用代码证书；
5. 内江人和国有资产经营有限责任公司营业执照；
6. 《建设项目环境影响登记表》；
7. 《内江市东兴区自然资源和规划局关于内江市东兴区粮油产业融合示范园建设项目办理用地预审和选址意见书的复函》；
8. 《资本的承诺说明》；
9. 《内江市城市总体规划》；
10. 《事前绩效目标表》；
11. 《事前绩效评估报告》；
12. 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	内江市东兴区农业农村局
项目业主	指	内江人和国有资产经营有限责任公司
本次发行	指	内江市东兴区粮油产业融合示范园建设项目收益与融资自求平衡专项债券
项目	指	内江市东兴区粮油产业融合示范园建设项目
《实施方案》	指	内江市东兴区财政局、内江市东兴区发展和改革局、内江市东兴区农业农村局、内江人和国有资产经营有限责任公司编制的《内江市东兴区粮油产业融合示范园建设项目收益与融资自求平衡专项债券实施方案》
《专项评价报告》	指	四川同浩会计师事务所有限公司出具的《内江市东兴区粮油产业融合示范园建设项目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内江市东兴区农业农村局、内江人和国有资产经营有限责任公司提供的文件,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，已得到内江市东兴区粮油产业融合示范园建设项目如下确认和保证：

(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，对内江市东兴区粮油产业融合示范园建设项目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内江市东兴区农业农村局，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	内江市东兴区农业农村局
机构性质	机关
机构地址	内江市东兴区红牌路680号
负责人	刘涛
统一社会信用代码	11510902MB1766331B
赋码机关	内江市东兴区机构编制委员会办公室监制

法律评析：

本所律师认为，内江市东兴区农业农村局系内江市东兴区机构编制委员会办公室监制赋码的机关，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》，本项目的业主为内江人和国有资产经营有限责任公司，经律师查询全国组织机构代码（<https://www.cods.org.cn/>），基本信息如下：

名称	内江人和国有资产经营有限责任公司
统一社会信用代码	91511000782298226N
住所	四川省内江市东兴区新观街135号
法定代表人	吴昊
注册资本	贰亿元人民币
公司类型	其他有限责任公司(国有全资)

经营范围	一般项目：自有资金投资的资产管理服务；工程管理服务；物业管理；土地整治服务；住房租赁；非居住房地产租赁；建筑工程机械与设备租赁；机械设备租赁；集贸市场管理服务；企业管理咨询；企业管理；砼结构构件销售；水泥制品销售；广告设计、代理；广告制作；建筑用石加工；建筑材料销售；租赁服务（不含许可类租赁服务）。（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）许可项目：建设工程施工；消毒器械销售。（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）
成立日期	2005年12月30日
营业期限	自2005年12月30日至无固定期限
登记机关	内江市市场监督管理局
经营状态	存续（在营、开业、在册）

法律评析：

本所律师认为，内江市东兴区粮油产业融合示范园建设项目系经批准设立的事业单位法人，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：内江市东兴区粮油产业融合示范园建设项目。

（2）项目业主：内江人和国有资产经营有限责任公司

（3）项目所属领域：项目属于农林水利和气象-农业建设项目，属于有一定收益的公益性项目。

（4）建设地址：内江市东兴区田家镇、百合镇、双桥镇、高粱镇、顺河镇。

（5）建设期：（4）本项目工期紧、任务重，要根据试点时间需求，考虑资金投入的安排，加快建设，尽早使方案得以实施。根据项目的规模和前期工

作情况，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：

2025年1月-2025年7月，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。

2025年8月至2028年6月，为工程施工期。

2028年7月，通过竣工验收、交付使用。

2. 项目建设内容

园区总规划面积120000亩，其中粮油种植示范基地实施土地宜机化改造25000亩；扩建园区内部连接道路10km；修建农业灌溉渠100km；提灌站20座及附属管网、整治30座石河堰、山坪塘70口；建设农业科技育苗基地（10亩智能大棚和200亩规范化标准化育秧田）；农产品分拣初加工中心15000m²，农产品冷链仓储中心6000m²，畜禽粪污综合利用加工中心8666m²；并完善园区温室智能控制器，水肥一体化系统等配套基础设施建设。

（二）拟发行债券的基本情况

本项目计划发行专项债券38400.00万元，其中第1年拟发行10000.00万元，第2年拟发行11000.00万元，第3年拟发行11000.00万元，第4年拟发行6400.00万元。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	备注
第1年	10000万元	20年期	
第2年	11000万元	20年期	
第3年	11000万元	20年期	
第4年	6400万元	20年期	
合计	38400.00万元		

（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：

本项目为农林水利和气象项目，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。

本项目为农林水利和气象-农业项目，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《2021年新增专项债投向的领域》，本项目属于农林水利类农业的子项：高标准农田建设，畜禽粪污资源化利用，农作物、畜禽、水产育种创新能力提升，制（繁）种能力提升，病死畜禽无害化处理，农作物病虫害区域应急防治中心建设项目，农村产业融合示范园建设项目，属于鼓励类产业。

本项目的建设能够提高资源利用效率，实施有利于项目区农业生产向产业化、现代化、科学化和生产绿色无害化的方向发展，为经济建设提供良好的环境条件，为经济可持续发展提供可靠的保障。

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. 《内江市东兴区粮油产业融合示范园建设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》”）；
2. 《内江市东兴区粮油产业融合示范园建设项目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. 《内江市东兴区发展和改革局关于内江市东兴区粮油产业融合示范园建设项目可行性研究报告的批复》（〔2025〕22号）；
4. 内江市东兴区农业农村局统一社会信用代码证书；
5. 内江人和国有资产经营有限责任公司营业执照；

6. 《建设项目环境影响登记表》；
7. 《内江市东兴区自然资源和规划局关于内江市东兴区粮油产业融合示范园建设项目办理用地预审和选址意见书的复函》；
8. 《资本的承诺说明》；
9. 《内江市城市总体规划》；
10. 《事前绩效目标表》；
11. 《事前绩效评估报告》；
12. 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和气象-农业建设项目，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内江人和国有资产经营有限责任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

项目总投资48000.00万元。其中项目资本金9600.00万元，占总投资的20%；计划发行地方政府专项债券38400.00万元，占总投资的80%。

本项目计划发行专项债券38400.00万元，其中第1年拟发行10000.00万元，第2年拟发行11000.00万元，第3年拟发行11000.00万元，第4年拟发行6400.00万元。

（二）项目实施计划

项目为新建项目，建设工期为36个月。

项目进度计划如下：2025年1月-2025年7月，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。

2025年8月至2028年6月，为工程施工期。

2028年7月，通过竣工验收、交付使用。

（三）资金使用计划

投资计划如下：

投资进度表（金额单位：人民币万元）					
项目	合计	2025年8-12月	2026年	2027年	2028年1-7月
投资进度	100.00%	25.00%	29.17%	29.17%	16.66%
一、投资	48,000.00	12,000.00	14,000.00	14,000.00	8,000.00
（一）建设投资	45,415.47	11,856.67	13,317.00	12,965.00	7,276.80
1、工程费用	38,651.03	10,090.67	11,333.49	11,033.91	6,192.95
（1）建筑安装工程	33,354.55	8,707.91	9,780.42	9,521.90	5,344.31
（2）设备购置	5,296.48	1,382.76	1,553.07	1,512.01	848.64
2、工程建设其他费用	4,631.80	1,209.23	1,358.16	1,322.27	742.14
3、预备费用	2,132.64	556.77	625.35	608.82	341.71
（三）建设期利息	2,546.13	133.33	672.00	1,024.00	716.80
（四）专项债券发行费用	38.40	10.00	11.00	11.00	6.40
二、筹资	48,000.00	12,000.00	14,000.00	14,000.00	8,000.00
（一）财政安排资金	9,600.00	2,000.00	3,000.00	3,000.00	1,600.00
（二）地方政府专项债券	38,400.00	10,000.00	11,000.00	11,000.00	6,400.00

（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；

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，及时向洪雅县财政上缴项目收入，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，洪雅县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，洪雅县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资金流入管理。

3. 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》和《专项评价报告》，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。

根据《实施方案》显示，本项目总投资48000.00万元，本项目收入主要来源于种植优质粮油农产品销售收入、育苗基地秧苗出售收入、农产品分拣初加工中心出租收入、冷链仓储中心出租收入、畜禽粪污综合利用加工中心收入、充电桩收入。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11901.87 万元，能够实现项目收益和融资自求平衡。分配于专项债券的运营期现金净流量72,331.74万元，专项债券本息合计62,976.00 万元， $\text{融资项目收益专项债券本息覆盖率} = \text{息前现金净流量} \div \text{运营期债券本息和} = 1.15$ ；项目收入能够覆盖专项债券本金和利息支出。

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；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；

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。对建筑原材料（如水泥、砂石、钢材，机械设备、电线电缆、管材以及其它成品、半成品等），必须严格从招标、签定合同、出厂合格证、进场检测、现场保管、安装调试、工程验收等各个环节把好关，杜绝不合格产品和

材料用于工程建设。

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。施工中派驻设计代表，明确责任到位，参加防线、验槽、隐蔽工程验收、单项和总体工程验收等，负责现场解决设计技术问题。对设计变更，尽量提前实现，尽可能把设计变更控制在设计阶段初期，特别是对影响工程造价的重大设计变更，更要用先算账后变更的办法解决，使工程造价得到解决有效控制，同时保证施工进度。

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

资金风险包括资金不到位，资金被建设单位截留或者挪用，承包商把资金挪为它用等。项目建设所需要的资金，除了资本金外，主要来源于发行债券和

市场化融资。一旦国家经济形势发生变化，产业政策和债券发行政策进行调整，都可能给本项目的资金筹措带来风险。资金一旦落实不到位，将直接影响工程进度。针对资金风险，首先是做好财政预算管理工作，确保每年资本金落实到位；其次，提前做好债券发行准备，按时进行债券发行申请；三是积极与金融机构沟通，做好融资方案；四是加强项目管理，按计划完工；五是加强财务管理，提高资金使用效率；六是准确把握国家宏观经济形势、国家产业政策和证券发行债券政策变化，及时调整策略。

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订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停车场运营情况，保证还本付息资金。因项目取得的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。

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。密切关注宏观经济市场，充分与市场机构沟通，选择合适的发行窗口，降低财务成本，保证项目收益与融资平衡。

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商业用房的出租率和出租价格的假设，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；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

根据《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）第六条规定，专项债务本金通过对应的政府性基金收入、专项收入、发行专项债券等偿还。由于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。

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。

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. 项目实施机构是内江市东兴区农业农村局依法经批准设立的机关单位，具备机关单位法人资格，具有相应的民事权利能力和民事行为能力；项目业主内江人和国有资产经营有限责任公司，系经批准设立的事业单位法人，具有相应的民事权利能力和民事行为能力。

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内江市东兴区粮油产业融合示范园建设项目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

二〇二五年五月十五日

