

四川德珩言律师事务所

德珩言[2022]意字第 41 号

关于 德阳市中心城区供水设施保障工程 专项债券

法律意见书

二零二二年九月



目 录

第一部分 引言	2
第二部分 正文	4
一、项目参与主体	4
二、项目情况	4
（一）基本概况	4
（二）项目进度	5
（三）项目资金情况	7
（四）项目预期收益与融资平衡	7
三、项目经济社会效益	8
（一）经济效益分析	8
（二）社会效益分析	9
四、项目法律风险评估	10
（一）还款保障措施	10
（二）影响项目进度或正常运营的风险及控制措施	10
（三）影响融资平衡结果的风险及控制措施	12
五、中介服务机构基本情况	13
（一）会计师事务所	13
（二）律师事务所	13
第三部分 结论	15

致：德阳市自来水公司

四川德珩言律师事务所接受贵单位委托，指派杨任霄律师、阳岳峻律师作为德阳市中心城区供水设施保障工程（以下简称“本项目”、“本次项目”、“本次建设项目”）专项债券发行事项（以下简称“本次专项债券发行”）的专项法律服务团队，本所律师基于相应事实依据以及《中华人民共和国民法典》、《中华人民共和国预算法》、《中华人民共和国土地管理法》、《中华人民共和国建筑法》、《中华人民共和国环境影响评价法》、《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）（以下简称“《财预〔2017〕89号文》”）、《财政部关于印发〈地方政府专项债券发行管理暂行办法〉的通知》（财库〔2015〕83号）等有关法律、法规、规范性文件的规定和要求，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，为本次发行的相关事宜出具本法律意见书。

第一部分 引言

1、本所律师依据本法律意见书出具日以前已发生或存在的事实和我国现行法律、法规和规则指引发表法律意见；本所律师认定某些事项是否合法有效，是以该等事项发生之时所应适用的法律、法规和规范性文件为依据，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，对本次发行的合法、合规、真实、有效进行了充分的核查验证，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。

2、在前述的尽职调查过程中，本所已得到实施主体如下保证和承诺：即实施主体及相关主体已向本所律师提供了为出具本法律意见书所必需的真实、准确、完整的原始书面材料、副本材料或者口头证言，无隐瞒、虚假记载、误导性陈述及重大遗漏之处，有关材料上的签字和印章均是真实的，有关副本材料或者复印件均与正本材料或者原件一致。对于出具本法律意见书至关重要而又无法得到独立的证据支持的事实，本所依赖于政府有关主管部门、实施主体或者其他有关机构出具的证明文件而出具相应的法律意见。

3、本所律师仅就本次发行所涉及的法律问题进行核查，不对有关信用评级（包括但不限于偿债能力、流动性等）、债券方案专项评价报告等专业事项发表意见。本法律意见书中涉及信用评级、债券方案专项评价报告等内容时，均为严格按照有关中介机构出具的文件引述，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。

4、本法律意见书仅供实施主体为本次发行之目的使用，未经本所律师书面同意，不得用作任何其他目的。本所律师同意将本法律意见书作为本期政府专项债券申请发行的法律文件之一，随同其他材料一同报送；愿意作为公开披露文件，并承担相应的法律责任。

5、本所律师同意发行人部分或全部在发行文件中自行引用法律意见书的内

容，但发行人作上述引用时，不得因引用而导致法律上的歧义或曲解。

6、本所以及承办律师与发行人之间不存在除本次专项债券发行委托关系以外的任何影响独立判断的关联关系，并在本次专项债券发行出具法律意见书过程中恪守诚信原则，保证出具的法律意见书独立客观。

第二部分 正文

一、项目参与主体

根据《实施方案》，本项目业主单位为德阳市自来水公司。经本所律师核查，本次专项债券发行涉及项目业主单位基本信息如下：

机构名称：德阳市自来水公司

统一社会信用代码：9151060031443854XT

法定代表人：汤健

机构类型：全民所有制

登记管理机关：德阳市旌阳区市场监督管理局

住所地：四川省德阳市区泰山北路2段260号

经营范围：自来水供应，管道安装、修校水表、水质检测，水质监测技术咨询，职业技能培训（凭有效许可证开展经营活动），净水药剂的检测。（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）。

本所律师认为：本次专项债券发行涉及的项目业主单位系依法设立且合法存续的企业法人（全民所有制），具备相关法律法规关于本次项目专项债券实施的主体资格，可以作为本次项目专项债券实施的主要责任主体。

二、项目情况

经本所律师核查，本次专项债券的募集资金全部用于德阳市中心城区供水设施保障工程，项目具体情况如下：

（一）基本概况

1、项目名称

德阳市中心城区供水设施保障工程

2、项目所属领域

本项目属于有一定收益的公益性项目。

3、项目建设地址

本项目位于四川省德阳市中心城区。

4、项目建设规模及内容

本次德阳市中心城区供水设施保障工程主要包括新建城市供水管网、老旧管网改造、户表改造和孝感水厂提升改造。主要建设内容如下所示：

（1）新建城市供水管网

本次新建供水管网主管，管径 DN300-DN1200，总长度约 32.34km，主要随道路配套进行建设。

（2）老旧管网改造

本次根据现场实际情况进行筛查，对德阳市老旧供水管网进行改造，管径 DN200-DN1000，总长度约 20.03km。

（3）户表改造

本次需要完成户表改造共：15508 户。

（4）孝感水厂提升改造

从工艺和自控两个方面对孝感水厂的现状及存在的主要问题梳理，对现状孝感水厂老旧设备更换、自控系统、安防系统及加药系统等进行改造。实现水厂生产系统安全、稳定、可靠运行，提高水厂管理水平和运行效率。

5、项目总投资

本项目估算总投资为 23500.00 万元，其中第一部分工程费用 19024.93 万元；第二部分其它费用 1473.37 万元；基本预备费 1638.90 万元；建设期利息 1344.00 万元；发行费用 18.80 万元。

（二）项目进度

1、项目周期

根据项目建设内容及工程量,拟将建设周期定为 36 个月(2022 年 9 月至 2025 年 9 月)。其中:2022 年内完成前期工作;2025 年 9 月底完成全部工程的施工及试运行、竣工验收。

前期阶段:包括项目可行性研究及审批,然后进行初步设计(含审查)及施工图设计,其后进行征地和工程类的招标工作。

工程施工阶段:该阶段包括供水管网建设、**孝感水厂升级改造**和户表改造。

试运行及竣工验收:在完成工程施工之后,必须按给水工程施工的要求进行环境整治,试运行。全部工程完成后,最后达到竣工验收的要求。

2、项目审批情况

本项目已根据相关法律法规及项目建设基本程序要求完成相关前期工作审批手续,取得相关审批文件如下:

(1) 2022 年 7 月 19 日,已填报《四川省固定资产投资项目备案表》,填报单位名称、法定代表人(责任人)、项目名称、建设地点详情、项目总投资及资金来源、主要建设内容及规模等相关信息,且德阳市发展和改革委员会已确认收到上述备案信息,该项目已按照相关规定完成备案(备案号:川投资备【2207-510600-04-01-429396】FGQB-0113 号)。

(2) 2022 年 8 月 10 日,已取得德阳市生态环境局《关于德阳市中心城区供水设施保障工程环评手续办理的意见》(德环函[2022]122 号),载明项目涉及的四项建设内容均无需办理环评手续,因此本项目不需办理环评手续,应予豁免。

(3) 2022 年 8 月 9 日,已取得德阳市自然资源和规划局《关于德阳市自来水公司<关于德阳市中心城区供水设施保障工程规划手续办理的请示>的回函》,载明本项目建设地点均随城市道路建设和在小区内部改造,不涉及新征用地故无需办理建设用地审批手续;并同意待专项基金申报完成后,该工程建设实施前完成市政道路给水管线通道规划审批手续。

本所律师认为：本次专项债券对应的项目已取得同意实施的审批文件。项目业主单位和实施机构需严格按照文件要求，根据项目开发进度继续办理相关审批或许可手续，保证项目建设合法合规。

（三）项目资金情况

1、项目资金来源

（1）项目资本金：本项目总投资为 23500.00 万元，其中 4700.00 万元为企业自筹，占总投资 20%，作为项目的资本金并逐步落实到位。本项目资本金比例符合《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）》的规定。

（2）项目融资资金：地方政府专项债券资金 18800.00 万元，占总投资 80%，2023 年发行 3700.00 万元，2024 年发行 7400.00 万元，2025 年发行 7700.00 万元专项债券，发行期限 20 年，发行利息按照每年 4% 计算。

在不影响本项目建设和运营的情况下，可按照政策要求根据建设需要和市场资金面情况动态调整资金筹集方案。

2、项目资金用途

本项目估算总投资为 23500.00 万元，其中第一部分工程费用 19024.93 万元；第二部分其它费用 1473.37 万元；基本预备费 1638.90 万元；建设期利息 1344.00 万元；发行费用 18.80 万元。

（四）项目预期收益与融资平衡

根据《实施方案》，本项目总投资为 23500.00 万元，其中 4700.00 万元为企业自筹，占总投资 20%，作为项目的资本金并逐步落实到位；拟发行地方政府专项债券资金 18800.00 万元，占总投资 80%，2023 年发行 3700.00 万元，2024 年发行 7400.00 万元，2025 年发行 7700.00 万元专项债券，发行期限 20 年，发行利息按照每年 4% 计算。在不影响本项目建设和运营的情况下，可按照政策要求

根据建设需要和市场资金面情况动态调整资金筹集方案。

根据四川华天会计师事务所有限公司出具的《德阳市中心城区供水设施保障工程收益与融资自求平衡专项债券专项评价报告》（华天审字[2022]第125号）（以下简称“《专项评价报告》”）对该项目收益及现金流入预测显示，本项目的专项债券还本付息所用资金来源于水费收入。

根据《专项评价报告》显示：本项目总收入预计为59136.51万元，预期息税前利润为43966.02万元，本项目专项债券发行规模18800.00万元，期限20年，利率按4.00%/年计算，本次债券本息合计为33840.00万元，项目息税前利润是债券本息的1.30倍，完全能够满足本项目成本支出。在还款期内，本金偿还保障率均超过100%，项目本身能够达到自求平衡。

本所律师认为：根据《实施方案》和《专项评价报告》，本项目融资与收益能够达到平衡，符合财预（2017）89号关于“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。

三、项目经济社会效益

（一）经济效益分析

随着社会经济和城市建设的快速发展，人们生活水平已有了较大的提高，但现有供水设施存在老旧、运行费用偏高等的问题，居民的生活用水水质安全 and 用水量无法得到有效保障，已对人们的生活造成了很大影响。

因此，为加快城市建设进程、经济的快速发展和城市的社会稳定，为了提高城市统一供水能力，确保饮用水水质和水压，满足经济发展和人们生活水平提高的要求，本项目对存在问题的供水设施进行改造，保障居民用水安全，满足居民用水量的需求，提升人民的生活品质。

（二）社会效益分析

1. 有利于满足城市供水的需要

德阳市供水管网系统建成年代不等，管材多种，由于管道使用年限久、管材老化、地质沉降、淘汰管材等，管道阀门长期使用未维修更换，出现泄漏现象，最终造成管道阀门报废等原因。为保障供水安全，满足德阳市人民的生产、生活需要，老旧供水管网亟待实施改造。因此，完善城市供水管网建设，降低管网漏损，满足城市供水的需求。

2. 有利于满足城市配套基础设施建设的需求

根据城市总体规划和给水专项规划，随着德阳市城市的不断建设，现状管网配套不足，供水不能满足现状城区用水量需求，并且不能满足德阳市城市经济新一轮发展的要求。因此，供水管网作为市政基础设施的重要组成部分，随着新建道路同时进行建设，满足城市配套基础设施建设的需求。

3. 有利于保障水厂生产安全性的需要

由于旌东水厂尚未建成通水，德阳市主要的供水任务由孝感水厂承担，一旦发生突发的高浊度水源事件或水质污染事件，将可能导致整个德阳城区供水水量减少或供水中断，势必影响德阳正常的社会秩序。

因此需对孝感水厂现有老旧设施设备更换，且随着水厂日常生产要求的提高，要求自动化控制系统从经验式固定程序向智能化发展。智慧水务具有智能感知、系统协调、智慧管理、服务优质等特征，对孝感水厂自动化系统进行提升改造，可更好的实现水厂生产系统安全、稳定、可靠运行，提高城市水系统管理水平和运行效率，是中国水务行业向智慧化的方向发展的必然趋势。

本所律师认为：本次项目具有公益性，建成后有利于保障居民用水安全，满足居民用水量的需求，提升人民的生活品质，满足城市供水的需要、城市配套基础设施建设的需求，保障水厂生产安全性的需要，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。

四、项目法律风险评估

（一）还款保障措施

充分考虑项目建设的特点，对项目区征地拆迁安置和配套基础设施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。加快招商引资工作和土地出让步伐，促进现金回流。与各银行保持良好的合作关系，拓展各种筹资渠道，增强项目的抗风险能力。根据稳健性原则，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。

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“财预〔2016〕155号”文件规定，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。

（二）影响项目进度或正常运营的风险及控制措施

1. 政策与环境风险

任何项目都是在一定的经济、市场、法律、政策等环境下存在和发展的，外界环境如财税、金融、法律法规的变化、通货膨胀、汇率变化、自然环境的变化等都可能在不同程度上对项目产生一定的影响。

对策：由于此类风险是外界客观存在的，不以人的意志为转移，项目有关各方不能防止风险的发生，但可通过合理的分散或转移等手段来降低由于风险带来的损失。此外，项目有关各方也应密切注意与项目有关的财税、产业政策和法律

法规及技术标准等的变更或可能发生的变化，以便及时制定相应的应对措施。

2. 组织管理风险

主要是项目建设管理风险，项目业主在项目实施和管理过程中，由于外部环境变化或者组织结构上的缺陷，直接影响项目合理正常实施的情况。

对策：项目业主加强对工程设计和概算资金控制，在不影响质量、工期前提下，通过公开招标降低工程造价。在施工中加强资金监督管理，防止项目实施过程中建设费用超支。

3. 投资估算的风险

投资估算不可避免地会存在偏差，同时，建设期内相关政策、法律、市场等因素的变化可能对估算投资产生影响，最终可能影响业主对项目的投资控制。

对策：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；测算各项资金当年的到位额亦留有一定余地。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。

4. 施工中风险

本项目的特点是规模大、投资大、建设周期较长。项目涉及区域的居民，原本生活简单自然。项目带来的众多外来人员、大量施工机械，不可避免的施工噪声等等，在建设期里有可能会对附近居民正常生活造成困扰，引起居民的抵制情绪和索赔行为，干扰项目的正常进度，处理不当的话，可能导致项目工期无限期延长，地区影响力下降，负面影响上升。

对策：在项目建设期，应选择合理的施工方案，加强施工现场管理，并采取恰当的安全防护措施，将负面影响降低到最低程度，同时，与所在地政府保持沟通联系，控制不良安全因素，避免矛盾激化而影响项目进程。在项目运营期，要注意对声学环境、绿化成果的保护，认真落实环保部门的要求，尽量减少对周边

地区的环境容量需求，避免环境因素引发的社会风险。

（三）影响融资平衡结果的风险及控制措施

1. 收益实现规模与预期存在差异的风险

本次德阳市中心城区供水设施保障工程专项债券还本付息所用资金主要来源为水费收入等，其受宏观经济影响较大，若经济、环境发生不利变化，可能会影响项目后续收益水平，致使相应年度收入规模不及预期。

对策：德阳市中心城区供水设施保障工程专项债券具有较高保障倍数，设计方案经专家多轮缜密论证，与城市发展规划高度契合，具有较强可行性与可操作性。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。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。

2. 收益专项用于偿债的操作风险

德阳市中心城区供水设施保障工程专项债券还本付息的资金来源为水费收入等。若不能建立一套科学合理、及时透明的收益管控机制，对后续收入进行全面管理与追踪，可能会造成资金被挪用风险，直接影响后续的偿债进程，对项目推进产生较大影响。

对策：针对项目收益资金的后续监控问题，可以通过设立项目资金管理专户，由财政部门进行专项统一管理，严格根据《资金管理办法》的相关要求进行后续操作，保障用于偿债的收益资金的安全性。

3. 利率波动风险

受国内外宏观经济形势和国内经济政策变动的影响，资本市场利率水平可能产生不利变动，进而在本项目债权存续期限内影响项目的财务成本，可能使项目的财务成本超过预期水平，对项目的融资平衡产生较大影响。

对策：针对利率波动对项目财务成本的影响问题，可通过合理调整债券的期限结构、还款方式和时间等方式，优化期限配比、充分利用资金、做好还款计划和还款准备，及时进行动态调整，最大程度降低利率波动带来的损失。

本所律师认为：本次项目实施及专项债券发行过程中具有可能发生的风险，但在《实施方案》中已经预设了相应的风险防范机制，并制定了一系列的风险应对措施，符合财预〔2017〕89号文的相关规定。若业主单位、实施机构严格执行《实施方案》中所制定的风险防范机制及应对措施，上述风险属于基本可控，对项目实施影响较小。

五、中介服务机构基本情况

（一）会计师事务所

四川华天会计师事务所有限公司作为本项目的独立第三方专业服务机构，为本期债券的发行出具《德阳市中心城区供水设施保障工程收益与融资自求平衡专项债券专项评价报告》（华天审字[2022]第125号）。

四川华天会计师事务所有限公司成立于2011年12月26日，是持有成都市青羊区市场监督管理局于2019年06月25日核发的《营业执照》（统一社会信用代码：91510105587573851R）的有限责任公司（自然人投资或控股）且持有有效的《会计师事务所执业证书》（会计师事务所编号：51010247）。

本所律师认为：四川华天会计师事务所有限公司系依法成立且合法存续的审计机构，具备为本次债券发行出具评价报告的资质，在《专项评价报告》上签字的两名会计师均具备相应的从业资格。

（二）律师事务所

四川德珩言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：31510000MD02538220），具备提供法律服务的主体资格。本所指派的杨任霄律师、

阳岳峻律师均持有《中华人民共和国律师执业证》且执业证均通过了历年年检。

本所律师认为：四川德珩言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，具备为本次债券发行出具法律意见书的资质；在本法律意见书上签字的两名执业律师均具备相应的从业资格。

第三部分 结论

一、本次专项债券发行涉及的项目业主单位系依法设立且合法存续的企业法人（全民所有制），具备相关法律法规关于本次专项债券实施的主体资格，可以作为本次项目专项债券实施的主要责任主体。

二、本次专项债券对应的项目已取得同意实施的审批文件。项目业主单位和实施机构需严格按照文件要求，根据项目开发进度继续办理相关审批或许可手续，保证项目建设合法合规。

三、本项目融资与收益能够达到平衡，符合财预（2017）89号关于“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。

四、本次项目具有公益性，建成后有利于保障居民用水安全，满足居民用水量的需求，提升人民的生活品质，满足城市供水的需要、城市配套基础设施建设的需求，保障水厂生产安全性的需要，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。

五、本次项目实施及专项债券发行过程中具有可能发生的风险，但在《实施方案》中已经预设了相应的风险防范机制，并制定了一系列的风险应对措施，符合财预（2017）89号文的相关规定。若业主单位、实施机构严格执行《实施方案》中所提到的风险防范机制及应对措施，上述风险属于基本可控，对项目实施影响较小。

六、为本次发行提供服务的中介服务机构均为依法成立并有效存续的主体，具有为本次债券发行提供相关咨询以及出具相应文书的资质，会计师和律师具有相应的从业资质，中介服务机构具有合法性。

本法律意见书自本所盖章及经办律师签字后生效；本法律意见书一式陆份，

具有同等法律效力，本所留存壹份，其余伍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…

（本页无正文，为《四川德珩言律师事务所关于德阳市中心城区供水设施保障工程专项债券法律意见书》签字盖章页）

四川德珩言律师事务所（盖章）

负责人（签字）：

经办律师（签字）：

经办律师（签字）：

2022年9月24日

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码：
31510000MD02538220

四川德珩言

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：

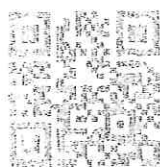
发证日期：

2021

年11月18日



执业机构 四川德裕言律师事务所



执业证类别 专职律师

执业证号 15106201310618232

法律职业资格
或律师资格证号 C20115106011025

持证人 杨任重

性别 男

发证机关 四川省司法厅

身份证号 510602198507176999

发证日期 2021 年 11 月 19 日

律师年度考核备案

考核年度	2021年
考核结果	称职
备案机关	四川省司法厅
备案日期	2021-5至2022-5月

律师年度考核备案

考核年度	2022年
考核结果	称职
备案机关	四川省司法厅
备案日期	2022-5至2023-5月

执业机构 四川德珩言律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 5106202110365035

法律职业资格
或律师资格证号 20195106032459

发证机关

发证日期 2021 年 12 月 13 日



持证人 阳岳峻

性 别 男

身份证号 510603198411231515

律师年度考核备案

考核年度	2022年
考核结果	不评定考核等级
备案机关	四川省德阳市司法局 专用章
备案日期	2022.5至2023.5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	