宜宾市翠屏区大观楼街道2025年老旧小区改造项目

地方政府专项债券

之

法律意见书

二〇二五年十一月

目 录

第一部分引言 ..... - 2 -

一、 释义 ..... - 2 -

二、律师应声明事项 ..... - 3 -

第二部分正文 ..... - 3 -

一、项目情况 ..... - 4 -

二、资金筹措与资本金比例 ..... -8-

三、本次专项债券具体情况 ..... - 9 -

四、本次专项债券资金的运用 ..... - 9 -

五、该项目募集资金支出与预期偿债资金来源平衡情况 ..... - 9 -

六、中介服务机构及有关文件 ..... -10-

七、法律风险管理评估 ..... - 10 -

八、结论意见 ..... -14-

宜宾市翠屏区大观楼街道2025年老旧小区改造项目地方政府专项债券之法律意见书

致：宜宾市翠屏区人民政府大观楼街道办事处

本所律师依据《中华人民共和国预算法》（以下简称“预算法”）、《中华人民共和国证券法》（以下简称“证券法”）、《关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）、《财政部关于印发〈地方政府债券发行管理办法〉的通知》（财库〔2020〕43号）、《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）、财政部《关于印发〈地方政府专项债务预算管理办法〉的通知》（财预〔2016〕155号）、《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的通知》（财预〔2017〕89号）、中共中央办公厅、国务院办公厅印发《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》及现行有效的法律、法规、规范性文件之规定，本所作为宜宾市翠屏区大观楼街道2025年老旧小区改造项目申报专项债之专项法律顾问，按照勤勉尽责精神及本法律意见书出具日以前已经发生或存在的事实，并基于对法律的理解和对有关事实的了解出具本法律意见书。

第一部分 引言

一、释义

在本意见书内，除非文义另有所指，下列词语具有下述涵义：

本期专项债券/本期债券	指宜宾市翠屏区大观楼街道2025年老旧小区改造项目政府专项债券
本意见书	指本所为本期专项债券申报所出具的《宜宾市翠屏区大观楼街道2025年老旧小区改造项目政府专项债券之法律意见书》
财政部	指国家财政部
《可研报告批复》	指宜宾市翠屏区发展和改革委员会出具的《关于宜宾市翠屏区大观楼街道2025年老旧小区改造项目可行性研究报告的批复》
《实施方案》	指《宜宾市翠屏区大观楼街道2025年老旧小区改造项目实施方案》
《财务评价报告》	指四川苍盛建筑工程有限公司出具的《宜宾市翠屏区大观楼街道2025年老旧小区改造项目收益与融资自求平衡专项债财务评价报告书》
元	指人民币元

二、律师应声明事项

对本法律意见书，本所作出如下声明：

1.本所及本所经办律师仅依据本法律意见书出具日以前已经发生或存在的事实和我国现行有效的法律、法规和规范性文件发表法律意见。

2.本所及本所经办律师为出具本法律意见书，已严格履行法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，对宜宾市翠屏区大观楼街道2025年老旧小区改造项目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。

3.本所经办律师已查阅委托人向本所律师提供的制作法律意见书所必须的项目手续资料。

4.对于本法律意见书至关重要而又无法得到独立证据支持的事实，本所及本所经办律师有赖于有关政府部门、委托方或者其他有关单位出具的证明文件作为制作本法律意见书的依据。

5.本所及本所经办律师仅就宜宾市翠屏区大观楼街道2025年老旧小区改造项目有关的法律问题发表意见，并不对有关财务、审计等专业事项发表意见。在本法律意见书中引述的其他中介机构出具的报告及相关文件中的数据、意见及结论，并不表明本所及本所经办律师对该等内容的真实性、准确性和完整性做出任何明示或默示的保证。

6.本所及本所经办律师同意将本法律意见书作为宜宾市翠屏区大观楼街道2025年老旧小区改造项目的法律文件，随其他材料一同上报，并愿意承担相应的法律责任。

7.本法律意见书仅供宜宾市翠屏区大观楼街道2025年老旧小区改造项目申请专项债券及后续发行使用，未经本所授权，本法律意见书不得被用作任何其他目的。

第二部分 正文

一、项目情况

（一）项目概况

根据《可研报告批复》及《实施方案》计划，本项目概况如下：

1.项目名称

宜宾市翠屏区大观楼街道2025年老旧小区改造项目。

2.申报主体

宜宾市翠屏区人民政府大观楼街道办事处。

3.项目工期

本项目建设期为19个月，预计为2026年3月-2027年9月。

4.项目建设内容及规模

本项目涉及大观楼街道65个小区，108栋楼，3839户居民，总建筑面积34万平方米。改造内容主要包括小区楼道及公共区域改造15.5万平方米、公共楼梯间栏杆改造12800米、建筑物外墙修整21.5万平方米、楼栋主体改造提升8.2万平方米，小区路面修整2.1万平方米以及相关配套设施改造。

5.项目总投资估算

本项目总投资估算3742.0万元，其中工程费用2921.7万元、工程建设其他费用653.5万元、预备费166.8万元。其中，申报专项债券相关费用在预备费中予以考虑，计入总投资，列入债券资金支付。

总投资构成如下表：

表1.1　项目总投资构成表

序号	项目或费用名称	估算金额（人民币万元）					技术经济指标			备注
		土建工程	安装工程	设备购置	其他费用	合计金额	单位	数量	单位价值（元/单位）	
Ⅰ	第一部分:工程费用	2789.70	132.00			2921.70				
(一)	基础类改造	2345.7				2345.70				
1	小区楼道及公共区域改造	793.9				793.93				
	楼道墙面粉刷	443.4				443.40	m²	147800	30	
	楼梯踏步维修	288.0				288.00	m²	7200	400	
	楼道照明改造	62.5				62.53	套	1918	326	
2	公共楼梯间栏杆改造	256.0				256.00	m	12800	200	
3	建筑物外墙修整	562.0				562.03				
	外墙清洗与翻新	537.5				537.50	m²	215000	25	
	外墙文化标识	24.5				24.53	项	1	245300	
4	楼栋主体改造提升	733.7				733.74				
	屋面防水	697.7				697.74	m²	80200	87	
	结构裂缝修补	36.0				36.00	m²	1800	200	
(二)	完善类改造	444.0	132.0			576.00				
1	小区路面修整	252.0				252.00				
	原路面拆除	31.5				31.50	m²	21000	15	
	新建水泥混凝土路面	220.5				220.50	m²	21000	105	
2	非机动车停车棚及充电设施	72.0	132.0			204.00				
	停车棚建设	72.0				72.00	m²	1800	400	
	智能充电桩安装		132.0			132.00	套	220	6000	
3	垃圾分类及环卫设施	60.0				60.00				
	四分类垃圾箱	39.0				39.00	个	260	1500	
	环卫休息点	21.0				21.00	处	15	14000	

4	信息宣传栏及文化标识	60.0				60.00				
	社区信息宣传栏	40.0				40.00	个	20	20000	
	小区文化微景观	20.0				20.00	项	1	200000	
II	工程建设其他费用				653.50	653.50		\		
1	建设用地费-土地征用及拆迁补偿费				0.00	0.00	万元	\		
2	建设期贷款利息				239.20	239.20		\		
3	建设工程管理费				58.07	58.07	万元	财建〔2016〕540号《财政部关于印发〈基本建设财务管理规定〉的通知》		
4	工程勘察费				23.37	23.37	万元	按照建安费的0.8%计取		
5	工程设计费				95.48	95.48	万元	发改价格〔2015〕299号，计价格〔2002〕10号		
6	工程检测费				14.61	14.61	万元	按第一部分工程费用的0.5%计列		
7	施工图审查费				3.74	3.74	万元	发改价格〔2015〕299号，计价格〔2002〕10号		
8	工程量清单及招标控制价编制费				10.25	10.25	万元	发改价格〔2015〕299号，计价格〔2002〕10号		
9	工程量清单及招标控制价审核费				10.25	10.25	万元	发改价格〔2015〕299号，计价格〔2002〕10号		
10	竣工结算审核费				14.04	14.04	万元	发改价格〔2015〕299号，计价格〔2002〕10号		
11	建设工程监理费				60.98	60.98	万元	发改价格〔2015〕299号文，〔2007〕670号文		
12	建设项目前期工作咨询费				14.42	14.42	万元	发改价格〔2015〕299号文，计价格〔1999〕1283号		
13	招标代理服务费				9.96	9.96	万元	发改价格〔2015〕299号文，计价格〔2002〕1980号		
14	场地准备及临时设施费				14.61	14.61	万元	第一部分工程费用的0.5%计列		
15	工程保险费				8.77	8.77	万元	第一部分工程费的0.3%计列		
16	安全评价费				5.59	5.59	万元			
17	临时交通组织费				60.30	60.30	万元	暂估		

18	管探费				9.88	9.88	万元	第一部分工程费的0.5%计列
Ⅲ	预备费				166.80	166.80	万元	
1	价差预备费							
2	基本预备费				166.80	166.80	万元	按第Ⅰ和Ⅱ部分工程费用扣除征地拆迁费用的5%计列
Ⅳ	建设投资				3742.00	3742.00	万元	
Ⅴ	建设项目总投资(Ⅰ+Ⅱ+Ⅲ)	2789.70	132.00	0.00	820.30	3742.00	万元	

（二）项目申报主体

本项目申报单位为宜宾市翠屏区人民政府大观楼街道办事处。

名称	宜宾市翠屏区人民政府大观楼街道办事处
统一社会信用代码	11511201MB1B07175D
地址	宜宾市翠屏区建设路16号

本所律师认为，宜宾市翠屏区人民政府大观楼街道办事处作为项目实施单位，历史沿革合法合规、依法有效存续，本期专项债券涉及项目符合参与主体的职权范围。该单位具备负责宜宾市翠屏区大观楼街道2025年老旧小区改造项目新增专项债券申报工作的主体资格。

（三）项目合法性

本项目立项手续完备、项目筹备工作充足有序，债券资金到位后，项目资金能立即形成实际支出，项目成熟度高。

本所律师认为本期专项债券涉及项目已经取得有关建设批文，项目合法合规，符合国家产业政策。

（四）项目公益性

项目的建成将为翠屏区产业注入新活力，助力城市产业发展。本项目建成后有利于优化区域产业人才结构，汇聚高端领军人物，成为区域内的人才聚集地；同时，结合翠屏区周边良好的产业资源，有利于提升翠屏区产业的知名度。本项目的建设是十分必要的，具有很强的公益性。

二、资金筹措与资本金比例

根据《实施方案》，项目建设资金来源为争取债券资金及地方财政配套资金，计划投资总额3742.0万元，计划使用财政预算资金752.0万元，占比20%，计划申请专项债券资金2990.0万元，占比80%，计划缴纳资本金规模752.0万元，未使用专项债券用作项目资本金。

本项目资金筹措计划如下：

表2 分年度投资计划表

金额单位：人民币万元

序号	资金筹措	第1年	第2年	小计
1	资本金	376.00	376.00	752.00
2	债券资金	2990.00	0.00	2990.00
合计		3366.00	376.00	3742.00

本所律师认为：本次专项债券项目的资本金比例符合《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）的要求。

三、本次专项债券具体情况

根据《实施方案》，本项目实施单位拟就宜宾市翠屏区大观楼街道2025年老旧小区改造项目计划申请使用债券资金2990.0万元，2025年计划使用2990.0万元，本次申请使用2990.0万元。债券期限为20年，假设债券票面利率4.00%；20年期债券从第20年开始还本，第20年偿还本金2990.0万元。

本所律师认为：本次专项债券存续期限、债券利率符合相关法律法规的规定。债券额度、期限等事项具体以省级人民政府批准为准。

四、本次专项债券资金的运用

根据《实施方案》，该项目拟发行专项债券资金计划用于宜宾市翠屏区大观楼街道2025年老旧小区改造项目，符合国发〔2014〕43号、财预〔2017〕89号等文件规定。本次专项债券募集资金应专款专用，并在项目实施过程中根据实际情况及时披露项目进度、专项债券资金使用情况等信息。

五、该项目募集资金支出与预期偿债资金来源平衡情况

根据《财政部关于印发〈地方政府债券发行管理办法〉的通知》（财库〔2020〕43号）的规定：专项债务纳入政府性基金预算管理，

通过对应的政府性基金或专项收入偿还。本期债券偿付资金主要来自项目建成后的电动自行车充电服务、物业管理费（住宅）、社区广告位租赁收入。

根据《财务评价报告》测算，在对宜宾市翠屏区大观楼街道2025年老旧小区改造项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本次评价项目债券存续期内项目收入扣除经营成本及税金后可用于偿还债券本息的专项净收入为8670.48万元，偿还债券本息为5382.00万元，本息覆盖倍数为1.61倍。债券存续期内项目收益能够合理保障偿还本次融资本金和利息，实现项目收益与融资需求平衡。

六、中介服务机构及有关文件

1.会计师事务所及《财务评价报告》

《宜宾市翠屏区大观楼街道2025年老旧小区改造项目收益与融资自求平衡专项债项目财务评价报告书》由四川苍盛建筑工程有限公司依法出具。

2.《法律意见书》

《宜宾市翠屏区大观楼街道2025年老旧小区改造项目地方政府专项债券之法律意见书》由四川契合律师事务所依法出具。

七、法律风险管理评估

（一）影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施

1.来源于自然环境和施工条件的风险

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，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他建设费用类，另针对地质条件政府及勘察设计单位应加强项目前期勘察论证。

2.来源于施工方的风险

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、监理方不能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，在正式施工之前做好充分交底。对本项目实施所需的原材料（如水泥、机械设备、电线电缆，以及其它成品、半成品等），必须严格从招标、签订合同、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，另要求设计方、施工单位做好项目交底。

3.来源于设计单位的风险

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，造成承包人工期拖延和经济损失。

风险控制措施：拟订规划设计大纲，明确设计质量标准。在设计

阶段，设计单位应充分了解项目情况，因地制宜进行设计，要满足国家规范、标准；在评审环节充分验证、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。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

风险识别：施工过程中需要的材料、构配件、机具和设备等不能按期运抵施工现场或运抵后发现不符合有关标准的要求，都会影响施工进度。足够的物资投入是保证工期顺利实现的基本条件之一，周转材料、主材、辅材、机械设备等方面应做足够的投入。周转材料供应商选择方面，在考察过的材料供应商名单中选择几家实力强、资金好的材料供应商对比分析，通过招标方式选定一家优胜者，供应商应保证质量及足够的储备量。

风险控制措施：做好合同的约束条款，把好项目所需材料进场质量检验关，保证材料供应及时、足量、质量合格。机械设备需要外租的设备提前考察选定，并签订意向租赁合同，并有适当的余量预防，万一设备出现较大故障时的应急替换，现场设备有足够的易损件和消耗材料，就制定机械操作规程，严格管理，成立机修小组对机械进行保养、维修。保证机械设备充分满足施工需要。

（二）影响项目收益的风险及控制措施

1.经营风险

风险识别：本项目受整体宏观经济和市场波动、社会发展水平的影响较大。若使用率低于预期，项目投入运营后的自身收入未能达到预测值，将导致项目资金回收速度减缓，收入降低的不利局面。

风险控制措施：要求项目管理单位密切关注项目自身收入情况，结合政策变动，及时对相关政策做出反应，做好应对防范措施。同时，应增强服务意识，要按照市场需求规律，合理规避市场风险因素影响，不断提高市场竞争能力。

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：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，基于收入标准的假设，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，并进行压力测试；对投资测算的部分由专业的会计师事务所进行复核，尽可能的减少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，导致附息资产（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改革，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治化程度和水平。

八、结论意见

根据以上内容，本所律师认为：

（一）本项目属于具有一定收益的公益性项目，符合政府专项债发行领域。

（二）本次专项债券发行主体适格，本项目实施主体为宜宾市翠屏区人民政府大观楼街道办事处，依据相关政府文件，具备实施本项目的主体资格。

（三）本项目已取得了现阶段与项目工程配套的批复文件和相关许可，具备合法性。

（四）本项目属于应由政府投资，所形成的资产属于政府，且项目自身具有一定的经营性，收益能够偿还债券的本息，具有公益性。

（五）根据《实施方案》，本次专项债券项目的资本金比例符合《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）的要求。

（六）根据《财务评价报告》，本项目的预期收益对应专项收入能够合理保障偿还融资本金及利息，满足项目收益和融资自求平衡的要求，符合财政部《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）的相关规定，具有收益性。

（七）本次申请专项债券的《实施方案》中已经揭示了本专项债券可能面临的主要偿债风险。

本所律师认为，根据《实施方案》和《财务评价报告》，本项目符合国务院《关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）、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）、财政部、国家发展和改革委员会、司法部、中国人民银行、中国银行业监督管理委员会、中国证券监督管理委员会关于进一步规范地方政府举债融资行为的通知（财预〔2017〕50号）、财政部《关于印发〈地方政府债券发行管理办法〉的通知》（财库〔2020〕43号）、财政部《关于印发地方政府专项债务预算管理办法的通知》（财预〔2016〕155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）、财政部《关于印发地方政府债务信息公开办法（试行）的通知》（财预〔2018〕209号）、财政部《关于做好2018年地方政府债

务管理工作的通知》（财预〔2018〕34号）、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）及中共中央办公厅、国务院办公厅印发《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》的规定。

四川契合律师事务所

经办律师：雷勤

2025年11月23日

律师事务所执业许可证

证号：25115201730463506　　统一社会信用代码：31510000MD011702XH

四川契合　　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：2017 年 01 月 05 日

No. 70066232

中华人民共和国司法部监制

执业机构 四川契合律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 15115201710621131

法律职业资格或律师资格证号 A20155145022451

发证机关 四川省司法厅

发证日期 2023 年 06 月 13 日

持证人 雷勤

性 别 男

身份证号 511502199212288432

律师年度考核备案

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