甘肃正天合律师事务所

关于

2018年甘肃省本级收费公路专项债券 (一期) —2018年甘肃省政府 专项债券 (三期) 之

法律意见书

正天合书字(2018)第【323】号



中国•兰州

甘肃省兰州市通渭路1号房地产大厦15层

邮编: 730030

电话: (0931) 4607222 传真: (0931) 8456612

目 录

第	,— ,	部分	引言	.3
	一、	释义		. 3
	二、	重要	· 提示及声明	.5
第	二十	部分	正文	.6
	一、	本其	用债券发行的基本情况	.6
	二、	本次	C发行对应的投资项目	.6
		(一)	项目概述	6
		(二)	项目业主	8
	三、	本其	用发行的实质条件1	0
		(-)	发行人主体资格1	0
		(二)	本期债券发行的额度1	0
		(三)	本期债券发行期限1	0
		(四)	本期债券的偿还计划和稳定的资金偿还来源1	0
		(五)	项目的现金流收入1	1
	四、	发行	F文件及发行有关机构1	1
		(-)	《信息披露文件》和《专项债券实施方案》1	1
		(二)	《评级报告》1	1
		(三)	《法律意见书》1	1
		(四)	《专项评价报告》1	2
	五、	法律	¹ 风险及控制措施	2
		(-)	项目建设风险1	2
		(二)	利率风险1	3
		(三)	财务风险1	3
		(四)	经营风险1	3
		(五)	政策风险1	4
	<u>`</u>	44 1	X.此 辛 ①	1 1



甘肃正天合律师事务所

关于

2018年甘肃省本级收费公路专项债券(一期)—2018年甘肃省政府专项债券(三期)之

法律意见书

正天合书字 (2018) 第【323】号

致: 甘肃省财政厅

甘肃正天合律师事务所(以下简称"本所")是具有中华人民共和国法律执业资格的律师事务所,具有出具本法律意见书的资格。本所作为2018年甘肃省人民政府收费公路专项债券发行事项的专项法律顾问,指派霍吉栋律师(执业证号:16201200410364730)、杨小军律师(执业证号:16201201610746559),对本次发行出具本法律意见书。

本所根据《中华人民共和国预算法》(以下简称"《预算法》")、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》(以下简称"《国发[2014]43号文》")、《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》(以下简称"《财预[2015]225号文》")、《关于印发〈地方政府专项债务预算管理办法〉的通知》(以下简称"《财预[2016]155号文》")、《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》(以下简称"《财预[2017]89号文》")、《财政部交通运输部关于印发〈地方政府收费公路专项债券管理办法(试行)〉的通知》(以下简称"《财预[2017]97号文》")、《财政部关于做好2018年地方政府债务管理工作的通知》(以下简称"《财预[2018]34号》")等有关法律、法规、地方政府规章以及政策文件规定出具本法律意见书。

第一部分 引言

一、释义

在本法律意见书中,除另有明确表述或上下文另有定义,下列各项用语具有如下特定的含义:

如下特定的古义:		
中国	指	中华人民共和国
财政部	指	中华人民共和国财政部
发行人、省政府	指	甘肃省人民政府
省财政厅	指	甘肃省财政厅
省交通厅	指	甘肃省交通运输厅
省发改委	指	甘肃省发展和改革委员会
本次发行	指	2018年廿肃省人民政府收费公路专项债券
省交建集团	指	甘肃省交通建设集团有限公司
省公航旅集团	指	甘肃省公路航空旅游投资集团有限公司
会老	指	会宁至老君坡 (宁甘界) 高速公路工程
S11 泾华	指	S11 泾源(甘宁界)至华亭高速公路工程
S38 王格尔塘	指	S38 线王格尔塘至夏河(桑科)公路工程
本所	指	甘肃正天合律师事务所
利安达	指	利安达会计师事务所 (特殊普通合伙)
联合资信	指	联合资信评估有限公司
《预算法》	指	《中华人民共和国预算法》
国发[2014]43号文	指	《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》
财库[2015]83 号文	指	《地方政府专项债券发行管理暂行办法》
财库[2017]59 号文	指	《财政部关于做好 2017 年地方政府债券发行工作的通
		知》
财预[2015]225 号文	指	《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》
财预[2016]155 号文	指	《地方政府专项债务预算管理办法》
财预[2017]89 号文	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]97号文	指	《地方政府收费公路专项债券管理办法(试行)》
国办函[2016]88 号文	指	《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》
廿发改交运[2017]693号文	指	《甘肃省发展和改革委员会关于会宁至老君坡(宁甘界)
		高速公路工程可行性研究报告的批复》
廿发改交运[2017]777号文	指	《甘肃省发展和改革委员会关于 S11 泾源(甘宁界)至
		华亭高速公路工程可行性研究报告的批复》
廿发改交运[2017]482号文	指	《甘肃省发展和改革委员会关于 S38 线王格尔塘至夏河
		(桑科) 公路工程可行性研究报告的批复》
廿发改交运函[2018]35号文	指	《关于同意变更 S38 线王格尔塘至夏河(桑科)公路工
		程项目法人的复函》
《信息披露文件》	指	《甘肃省财政厅 2018 年甘肃省政府收费公路专项债券
		信息披露文件》
《专项债券实施方案》	指	《甘肃省政府收费公路 2018 年专项债券实施方案》
《评级报告》	指	《2018年廿肃省本级收费公路专项债券信用评级报告》
《专项评价报告》	指	《甘肃省政府收费公路 2018 年专项债券实施方案专项
		评价报告》
元	指	人民币

二、重要提示及声明

- 1、本所律师依据出具本法律意见书之前已经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相关批准、确认;本所律师已经严格履行法定职责,遵循 勤勉尽责和诚实信用原则,对本次发行的合法合规性进行了充分的尽职调查,保 证本法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述。
- 2、本所律师出具本法律意见书依赖于发行人、项目业主及中介机构向本所律师提供的一切应提供的文件资料。本所律师同意将法律意见书作为本次发行备案的法律文件之一,随同其他材料一同报送;愿意本法律意见书作为公开披露文件,并承担相应的法律责任。
- 3、本所及承办律师与发行人之间不存在除本次发行委托关系以外的任何影响独立判断的关联关系,并在本次出具法律意见书过程中恪守诚实信用原则,保证出具的法律意见书独立客观。
- 4、本所律师仅就发行人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)、专项债券方案总体评级等专业事项发表意见。本法律意见书中涉及信用评级、专项债券方案总体评级等内容时,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。
- 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,不得因引用而导法律上的歧义或曲解。法律意见书仅供发行人为本次发行之目的使用,不得用作任何其他目的。

第二部分 正文

一、本期债券发行的基本情况

据《信息披露文件》记载,本期债券发行的基本情况如下:

债券名称: 2018 年甘肃省本级收费公路专项债券(一期)—2018 年甘肃省 政府专项债券(三期)

发行人: 甘肃省人民政府

发行品种:记账式固定利率付息债券

债券期限:7年

发行规模:人民币34亿元

债券利率: 固定利率

兑付安排:每年付息一次,债券最后一次利息随本金一并支付。

二、本次发行对应的投资项目

(一) 项目概述

省交通厅此次申请本次发行的专项债券主要用于支付三条收费公路建设的相关支出,包括:建筑安装工程费、设备工具器具购置费、工程建设其他费用以及预留费用。3个项目总投资 97.14亿元,计划申请以专项债券方式融资 34亿元,具体投融资情况如下:

表 1: 项目投融资情况表

单位: 亿元

序号	项目名称	项目总投资	申请发行债券金额	2018年申请专项债券总金额
1	会老	13. 39	8. 79	5
2	S11 泾华	15. 36	10. 14	6. 5
3	S38 王格尔塘	68. 39	54. 71	22. 5
	总计	97. 14	73. 46	34

1、会老投资项目概述

根据省发改委甘发改交运[2017]693号文,会宁至老君坡(宁甘界)公路既是甘宁两省重要的省际高速公路联络线,也是六盘山贫困地区、陕甘宁革命老区重要的扶贫路、红色旅游路,属于国家《关于进一步贯彻落实"三大战略"发挥高速公路支撑引领作用的实施意见》和甘肃省"十三五"规划的重要建设项目,在区域路网结构中具有重要作用。

项目起自会宁县太平店镇大山川,以枢纽立交接已建 G22 青兰高速公路,沿烂泥河经老君坡镇,止于老君坡镇沿坪村(宁甘界,宁夏境内为李家堡村),与宁夏规划的 S60 西吉至会宁高速公路宁夏段同标准顺接,路线全长 9.446 公里米(与宁夏段接线处结合宁夏段路基宽度设置渐变段)。全线采用沥青混凝土路面结构。全线共新建大桥 2495 米/8 座、小桥 23 米/1 座,设置隧道 580 米/1 座、涵洞 18道、通道 11 处、天桥 1 座,设置互通立交 2 处,主线收费站和匝道收费站各 1处,超限超载监测站 1 处,隧道变电所 1 处,配套建设必要的交通工程及安全设施。桥涵设计汽车荷载等级为公路- I 级,桥涵及路基设计洪水频率 1/100。

项目估算总投资 13. 39 亿元。其中省交通厅安排省级专项债券 2 亿元,省公航旅集团安排自有资金 2. 6 亿元,共计 4. 6 亿元作为项目资本金,占总投资的 34. 35%,其余资金由项目法人通过银行贷款等多渠道筹措解决。项目合理建设工期为 30 个月。

2、S11 泾华投资项目概述

根据省发改委甘发改交运[2017]777号文,泾源至华亭高速公路是甘肃省省道网规划18条联络线之和宁夏"三环八射九联"高速公路网中的一联,是甘宁两省重要的省际高速公路联络线,也是六盘山地区、陕甘宁革命老区重要的扶贫路、红色旅游路,属于国家《关于进一步贯彻落实"三大战略"发挥高速公路支撑引领作用的实施意见》打通地方高速公路省际通道项目,在甘宁两省路网结构中具有重要作用。

项目起自甘宁交界的双疙瘩梁,与宁夏 S25 泾源段高速公路相接,经华亭县山寨乡、马峡镇,止于马峡镇深沟村,以枢纽立交接在建的 G8513 平绵高速公路平凉至天水段,全长 10.622 公里。全线采用双向四车道高速公路标准建设,设计速度 80 公里/小时,路基宽 24.5 米。全线采用沥青混凝土路面结构。全线共设特大桥 1026 米/1 座、大桥 2577 米/5 座、中桥 66 米/1 座、小桥 52 米/2 座,设置隧道 1158 米/2 座(根据甘宁两省区交通运输厅签订的接线协议,双疙瘩梁甘肃段 265 米由宁夏组织实施及运营管理)、涵洞 19 道、通道 6 处,设置互通立交 2 处,主线收费站和匝道收费站各 1 处,超限超载检测站 1 处,配套建设必要的交通工程及安全设施。桥涵设计汽车荷载等级:公路-I 级,设计洪水频率特大桥 1/30、其余桥涵及路基 1/100。

项目估算总投资 15.36 亿元。其中省交通运输厅安排 2 亿元,省公航旅安排 自有资金 3.22 亿元,共计 5.22 亿元作为项目资本金,占总投资的 34%,其余资金由项目法人通过银行贷款等多渠道筹措解决。项目合理建设工期为 36 个月。

3、S38 王格尔塘投资项目概述

根据省发改委甘发改交运[2017]482 号文, S38 线王格尔塘至夏河(桑科)公路是甘肃省省级高速公路网的组成部分,在区域路网结构中具有重要作用。

项目线路起自夏河县王格尔塘镇汪塘村,接 G1816 乌海至玛沁高速临夏至合作段,经王格尔塘镇洒索玛村、达麦镇、拉卜楞镇、桑科镇,止于桑科镇桑科村,与 G316 线和 S312 线以平交相接,路线全长约 41.5 公里。全线采用双向四车道高速公路标准,设计速度 80 公里/小时,路基宽 25.5 米。设夏河、王格尔塘(改造)、拉卜楞 3 处互通立交,以及必要的配套设施。桥涵设计汽车荷载等级:公路-I 级。

项目估算总投资 68. 39 亿元。其中省交通厅对项目主线按照 1980 万元/公里的标准给予补助(约 8. 22 亿元),甘南州人民政府安排财政资金 5. 46 亿元,共计 13. 68 亿元作为项目资本金,占总投资的 20%。其余资金由项目法人多渠道筹措解决。项目合理建设工期为 3 年。

(二) 项目业主

1、项目对应的业主名称

表 2: 项目对应的业主方及依据

序号	项目名称	业主方	依据	
1	会老	省公航旅集团	《甘肃省交通运输厅关于会宁至老君坡(宁甘界)高	
1			速公路项目法人的批复》【甘交规划[2017]30号】	
2.	S11 泾华	省公航旅集团	《甘肃省交通运输厅关于泾源(宁甘界)至华亭高速	
2			公路项目法人的批复》【甘交规划[2017]48号】	
	S38 王格 尔塘	省交建集团	《甘肃省发展和改革委员会关于同意变更 S38 线王格	
3			尔塘至夏河(桑科)公路工程项目法人的复函》【甘	
			发改交运函[2018]35号文】	

2、项目业主基本情况

表 3: 项目业主方基本情况

业主名称	省交建集团	省公航旅集团
基情不	根据省交建集团提供的企业最新《营业执照》并经本所律师查询国家企业信用信息公示系统,省交建集团基本情况如下:统一社会信用代码:91620000098238577P企业名称:甘肃省交通建设集团有限公类型:有限责任公司(国有独资)法定代本:5000万人民币成立日期:2014年04月18日营业期限至:2014年04月17日营业期限至:2018年01月31日营证机关:甘肃省工商行政管理局核准日期:2018年01月31日登记机去:存续(在营、开业、昌路2号经营记机法:甘肃省当洲市城关区国管理项间所通过设计、时期:2018年01月31日登记状态:存续(在营、开业、昌路2号路项目的建设管理;负责特许通企业管理项间所属进设管理;负责特许通企业设设、设计、监理咨询、从事交通建设、设计、监理咨询、发等业务。(风涉及行政资质目,凭有效许可证、资质目除外)	根据》并经常,但是一个人民的人民的人民的人民的人民的人民的人民的人民的人民的人民的人民的人民的人民的人

截至本《法律意见书》出具之日,省交建集团、省公航旅集团不存在依据法律、法规、规范性文件及其《公司章程》规定需要终止或解散的情形。

综上所述,本所律师认为: (1)项目业主是独立的企业法人,具有相应的 民事权利能力和民事行为能力; (2)项目业主依法有效存续; (3)项目业主具 有收费公路项目建设经营、开发、综合利用的经营范围。

三、本期发行的实质条件

(一) 发行人主体资格

根据《信息披露文件》,本期政府专项债券的发行人为甘肃省人民政府,符合《财库[2015]83号文》、《财预[2016]155号文》及其他相关法律法规、政策性文件的规定。

(二) 本期债券发行的额度

根据《信息披露文件》,本期政府收费公路专项债券的发行额度为人民币34亿元,根据甘肃省第十三届人大常委会第三次会议于2018年5月28日通过的《关于甘肃省2018年政府债务限额分配计划和省级财政预算调整方案的报告》,"2018年财政部下达甘肃省人民政府债务限额2745.5亿元;新增政府债务限额446亿元,其中一般债务限额242亿元(含外债转贷限额12.07亿元)、专项债务限额204亿元(其中政府收费公路34亿元、其他专项债务170亿元)。"本期债券发行的额度34亿元的在可发行额度内,符合《财库[2015]83号文》、《财预[2016]155号文》、《财预[2018]34号文》及其他相关法律法规、政策性文件的规定。

(三) 本期债券发行期限

根据《信息披露文件》,本期政府专项债券的债券期限为7年,根据财政部下达的甘肃省2018年新增政府债务限额,2018年甘肃省可发行专项债券规模为204亿元。本期发行的34亿元政府收费公路专项债券期限为7年,2018年甘肃省已发行的7年期债券的合计规模未超过甘肃省2018年全年可发行专项债券规模的50%,符合《财库[2015]83号文》的规定。

(四) 本期债券的偿还计划和稳定的资金偿还来源

根据《专项评价报告》、《信息披露文件》、《专项债券实施方案》,本次债券的偿还计划为专项债券对应的会老、S11 泾华、S38 王格尔塘 3 个工程项目取得的车辆通行费收入,按照该项目对应的专项债券余额统筹安排资金,专门用于偿还到期债券本息。因此,本期债券具有偿还计划和稳定的资金偿还来源,符合《财预[2016]155 号文》的相关规定。

(五) 项目的现金流收入

根据《专项评价报告》,"运营期内其以高速公路对应的车辆通行费收入形成的现金流入能够充分满足还本付息要求。",现金流符合《财预[2017]89号文》的相关规定。

综上,本所律师认为,本期债券发行符合《财预[2015]83号文》、《财预[2016]155号文》、《财预[2017]89号文》及《财预[2018]34号文》等相关法律法规、政策文件规定的各项实质性条件。

四、发行文件及发行有关机构

(一)《信息披露文件》和《专项债券实施方案》

根据《信息披露文件》与《专项债券实施方案》记载并经本所律所核查,《信息披露文件》与《专项债券实施方案》包含了发行依据、项目概况、募集资金投向说明、地方经济中长期规划情况、项目预期收益与融资平衡方案、项目风险及控制措施、发行人情况、发行人资信状况、信息披露计划等主要内容。

(二)《评级报告》

根据联合资信评估有限公司提供的资料,并经本所律师核查,联合资信现持有北京市行政工商管理局朝阳分局于 2018 年 7 月 11 日核发的《营业执照》(统一社会信用代码: 91110000722610855P),具备为发行人本次债券发行提供信用评级服务的法定资格。

联合资信就本次发行出具了编号为"联合[2018]2346号"的《2018年甘肃省本级收费公路专项债券信用评级报告》(以下简称"《评级报告》"),确定2018年甘肃省本级收费公路专项债券(一期)的信用等级为AAA。

(三)《法律意见书》

本所于 1992 年 12 月经甘肃省司法厅批准依法成立的合伙制律师事务所,现持有执业许可证号为 26201199210465767 的《律师事务所执业许可证》,已通过2017 年度年检。本所持有司法部、证监会办法的《律师事务所从事证券法律业务资格证书》(编号: 37152)。

本所为本期专项债券出具了《甘肃正天合律师事务所关于 2018 年甘肃省本级收费公路专项债券(一期)—2018 年甘肃省政府专项债券(三期)的法律意见书》,对本期专项债券的发行主体、发行文件、投资项目等发表了法律意见。

本《法律意见书》经两名经办律师签字并加盖本所公章,无不合理用途限制。在本《法律意见书》签字的霍吉栋律师持有执业证号为 16201200410364730 的《律师执业证》、杨小军律师持有执业证号为 16201201610746559 的《律师执业证》(均已通过 2017 年度考核)。

(四)《专项评价报告》

根据利安达提供的资料,并经本所律师核查,利安达现持有北京市工商行政管理局朝阳分局 2018 年 1 月 9 日核发的《营业执照》(统一社会信用代码: 91 1101050805090096)、北京市财政局 2018 年 1 月 17 日核发的《会计师事务所执业许可证》(编号: 11000154)、《会计师事务所证券、期货相关业务许可证》(证书序号: 000111)。在《专项评价报告》上签字的注册会计师马康乐(证书编号: 620100190275)、张荣(证书编号: 110002493738)在出具《专项评价报告》时,持有的《注册会计师证书》均已通过年检,具备为发行人出具相应报告的法定资格。

2018 年 8 月 14 日,利安达就省交通厅编制的《甘肃省政府收费公路 2018 年专项债券实施方案》出具了编号为"【利安达专字[2018]第 2049 号】"《甘肃省政府收费公路 2018 年专项债券实施方案专项评价报告》,根据该报告,本次政府公路专项债券对应的 3 个公路工程项目均为"运营期内其以高速公路对应的车辆通行费收入形成的现金流入能够充分满足还本付息要求。"并认为通过发行政府收费公路专项债券的方式满足省交通厅上述三个项目的资金需求,是现阶段较优的资金解决方案。

综上,本所律师认为,为发行人本期债券发行提供中介服务的中介机构均合 法设立、有效存续,具备相应服务资格,符合相关法律法规的要求。

五、法律风险及控制措施

(一) 项目建设风险

收费公路建设具有周期长、资金投入大等特点,在实施过程中设计方案的变化、项目业主的组织管理水平、承建商的施工技术及管理水平等因素,可能会对项目建设产生一定的不确定性。

控制措施:为控制项目建设风险,要求各项目单位严格按照要求做好设计、勘察工作,选择具有较高技术与管理水平的承建商,督促施工队伍积极学习、引进先进、可靠的施工技术和装备,加强施工管理,保证项目工期和质量。

(二) 利率风险

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。

控制措施:为控制利率风险,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。

(三) 财务风险

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,面临一定财务风险。

控制措施:为控制财务风险,要求项目单位加强项目施工预算及合同管理,并安排省级交通专项资金,根据可研结合实际情况调整项目资本金,规避财务风险。

(四) 经营风险

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实际交通量、通行费定价未能达到预测值,将影响项目整体收益,对债券还本付息产生影响。同时,项目日常经营性支出涉及人力成本、维修费用等变动因素,实际支出增加也降低偿债能力。

控制措施:为控制经营风险,密切关注通行费定价情况,加强项目运营及资金管理,压缩不合理支出,提高资金使用效率,保证还本付息资金。因项目取得的政府性基金或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。

(五) 政策风险

上述三个项目总投资 97.14 亿元,扣除项目资本金外需融资 73.46 亿元,其中第一期申请发行专项债券 34 亿元。若国家针对专项债券发行政策进行调整,可能导致后续债券发行难以实现,进而影响项目后续建设。

控制措施:为控制政策风险,如遇国家政策调整,甘肃省交通运输厅将根据调整后的国家政策,积极统筹安排,确保项目按期完工,投入运营。

六、结论性意见

综上所述,本所律师认为:发行人本期债券发行符合《预算法》、《证券法》、"国发[2014]43号文"、"财库[2015]83号文"、"财预[2015]225号文"、"财预[2016]155号文"、"财预[2017]89号文"、"财预[2017]97号文"、"财预[2018]34号文"等法律、法规及规范性文件的有关规定,发行人发行本期债券不存在实质法律障碍。

(以下无正文)

(本页无正文,为《甘肃正天合律师事务所关于 2018 年甘肃省本级收费公路专项债券(一期)—2018 年省政府专项债券(三期)的法律意见书》之签署页)



单位负责人 (签字)

Stille

赵荣春

本所律师 (签字)

常大约

霍吉栋

杨小军

2018年 8月 17日