



天達共和律師事務所
East & Concord Partners

北京市朝阳区东三环北路8号亮马河大厦1座20层 邮编：100004
20/F Landmark Building Tower 1, 8 Dongsanhuan Beilu,
Chaoyang District, Beijing, 100004, P. R. China
Tel: +8610 6590 6639 Fax: +8610 6510 7030 www.east-concord.com

北京·上海·深圳·武汉·杭州

北京天达共和律师事务所

关于

2019年第六批天津市政府债券

滨海新区轨道交通项目

之

法律意见书



天達共和律師事務所
East & Concord Partners

2019年6月



目 录

一、 专项债发行概况.....	3
二、 募投项目基本情况.....	3
三、 与债券发行有关的重大法律事项	6
四、 发行文件及中介服务机构.....	8
五、 法律风险及控制措施	9
六、 结论意见	13

释 义

下列词语在本《法律意见书》中具有以下含义（在本《法律意见书》中另有定义的除外）：

本所/天达共和	指	北京天达共和律师事务所
德勤会计师	指	德勤华永会计师事务所（特殊普通合伙）深圳分所
建投公司	指	天津滨海新区建投轨道交通建设有限公司
本次发行	指	2019 年第六批天津市政府债券滨海新区轨道交通项目发行事宜
专项债/债券	指	2019 年第六批天津市政府债券滨海新区轨道交通项目
募投项目/B1 线项目	指	天津市滨海新区轨道交通滨铁 1 号线（B1）项目
《项目情况》	指	《2019 年第六批天津市政府债券滨海新区轨道交通项目情况》
《法律意见书》	指	《北京天达共和律师事务所关于 2019 年第六批天津市政府债券滨海新区轨道交通项目之法律意见书》
《专项评价报告》	指	《2019 年第六批天津市政府债券滨海新区轨道交通项目收益与融资自求平衡》
财政部	指	中华人民共和国财政部
国家发改委	指	中华人民共和国国家发展和改革委员会
《公司法》	指	《中华人民共和国公司法》
《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》
国发〔2014〕45 号文	指	《国务院关于深化预算管理制度改革的



		决定》
财库〔2015〕83号文	指	《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	《关于印发〈地方政府专项债务预算管理办法〉的通知》
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〔2018〕34号文	指	《财政部关于做好2018年地方政府债务管理工作的通知》
财库〔2018〕61号文	指	《财政部关于做好2018年地方政府债券发行工作的意见》
财库〔2018〕72号文	指	《财政部关于做好地方政府专项债券发行工作的意见》
财库〔2019〕23号文	指	《财政部关于做好地方政府债券发行工作的意见》

北京天达共和律师事务所

关于 2019 年第六批天津市政府债券滨海新区轨道交通项目

之

法律意见书

致：天津滨海新区建投轨道交通建设有限公司

本所接受委托，就任天津市滨海新区轨道交通专项债券项目的特聘专项法律顾问，依据《预算法》、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》、《国务院关于深化预算管理制度改革的决定》、《关于印发〈地方政府专项债券发行管理暂行办法〉的通知》、《财政部关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》、《关于印发〈地方政府专项债务预算管理办法〉的通知》、《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》、《财政部关于做好 2018 年地方政府债务管理工作的通知》、《财政部关于做好 2018 年地方政府债券发行工作的意见》等相关法律、行政法规、部门规章及其他规范性文件，为 2019 年第六批天津市政府债券滨海新区轨道交通项目发行事宜出具本《法律意见书》。

为出具本《法律意见书》，本所律师依据律师行业公认的业务标准和道德规范，查阅了本所律师认为必须查阅的相关文件。

本所及经办律师根据现行法律、行政法规、部门规章等相关规定及本《法律意见书》出具日以前已经发生或者存在的事实，严格履行了法定职责，遵循了勤勉尽责和诚实信用原则，进行了充分的核查验证，保证本《法律意见书》所认定的事实真实、准确、完整，不存在虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏。

本所仅就与本次轨道交通专项债券发行有关的法律问题发表法律意见，并不对有关会计、审计及信用评级等专业事项发表意见，也不具备核查和评价该等事项的适当资格。

对于与出具本《法律意见书》至关重要而又无法得到独立证据支持的事实，本所律师依赖于有关政府部门、公司或者其他有关单位出具的证明文件以及与本

次债券有关的其他中介机构出具的书面报告和专业意见,并就该等事实发表法律意见。

在本《法律意见书》中,本所律师仅根据本《法律意见书》出具之日现行有效的法律、法规、规章、规范性文件等的明确要求,对本次发债的合法性及对本次发债有重大影响的法律问题发表法律意见,但对于《项目情况》、《专项评价报告》等专业事项,本《法律意见书》只作引用且不发表法律意见。本所律师在本《法律意见书》中对有关《项目情况》、《专项评价报告》等文件中某些数据和结论的引述,并不意味着本所律师对该等数据和相关结论的合法性、真实性和准确性做出任何明示或默示的担保或保证,对于该等文件及其所涉内容,本所律师依法并不具备进行核查和做出评价的适当资格。

本《法律意见书》仅供发行轨道交通专项债券使用,未经本所及本所律师书面同意,本《法律意见书》不得用作其他任何用途,或由任何其他人予以引用。

本所同意将本《法律意见书》作为发行人本次债券发行申请所必备的法律文件,随同其他申报材料一起上报相关主管部门,并依法对本所出具的法律意见承担相应的法律责任。

基于如上所述,本所出具法律意见如下:

一、 专项债发行概况

（一） 债券发行人

本次债券系由天津市人民政府发行，发行人符合《预算法》、国发〔2014〕43号文、财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文及其他相关法律法规的要求，具备在中国境内发行政府专项债券的主体资格。

（二） 发行规模

根据《项目情况》、《专项评价报告》，本次拟发行的债券规模为700,000万元，分五年申请，其中2019年拟发行债券资金80,000万元；2020年拟发行债券资金180,000万元；2021年拟发行债券资金220,000万元；2022年拟发行债券资金120,000万元；2023年拟发行债券资金100,000万元，每期债券期限均为20年。

根据全国人民代表大会常务委员会在其官方网站（<http://www.npc.gov.cn>）披露的《全国人民代表大会常务委员会关于授权国务院提前下达部分新增地方政府债务限额的决定》，“授权国务院提前下达2019年地方政府新增一般债务限额5800亿元、新增专项债务限额8100亿元，合计13900亿元”。根据财预〔2019〕44号，经财政部核定，天津市2019年新增地方政府债务限额为904亿元，其中，一般债务86亿元、专项债务818亿元。

综上，本次发行额度在前述文件规定的发行限额内，未违反国发〔2014〕43号文、财库〔2018〕61号文、财库〔2015〕83号文、财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕189号文、财预〔2018〕34号文、财库〔2018〕72号文及其他相关法律法规、政策性文件的规定。

二、 募投项目基本情况

（一） 天津滨海新区轨道交通B1线项目概况

B1线项目是滨海新区轨道交通网络中的重要组成部分，是滨海新区南北向骨干线路，衔接黄港新家园、滨海高铁站、解放路、天碱、于家堡、临港新城等重要客流集散点，是核心区既有南北向的客流走廊。线路全长约31.28千米，共

设站 22 座，平均站间距 1397 米，沿线主要穿越了新河干渠、海河、大沽排污河等河流及水域。

B1 线工程概算批复总投资为 2,956,256 万元，其中静态投资 2,763,910 万元，建设期利息 192,346 万元。为本次债券发行，将融资方式修改为政府专项债券及银行贷款组合方式后，建设期利息调整为 173,715 万元，项目总投资概算调整为 2,937,626 万元，项目资本金 1,174,981 万元，由财政资金支出，资本金共计占总投资的比例 40%。

(二) 项目合规性

天津市滨海新区轨道交通 B1 线项目已取得的批准文件如下：

- 1、2015 年 9 月 14 日，国家发展改革委作出《国家发展改革委关于天津市轨道交通第二期建设规划（2015-2020 年）的批复》（发改基础〔2015〕2098 号），同意天津市城市轨道交通第二期建设规划，B1 线一期项目已被列入批复的项目中。
- 2、2015 年 12 月 31 日，天津市国土资源和房屋管理局作出《建设项目用地预审报告》（编号：2015 建预申字 114 号），项目用地通过预审。
- 3、2015 年 12 月 31 日，天津市发展和改革委员会作出《关于同意天津滨海新区建投轨道交通建设有限公司轨道交通 B1 线一期工程项目核准的通知》（津发改许可〔2015〕190 号），同意天津滨海新区建投轨道交通建设有限公司轨道交通 B1 线一期工程的核准。
- 4、2016 年 3 月 23 日，天津市滨海新区行政审批局作出《关于滨海新区轨道交通 B1 线一期工程环境影响报告书的批复》（津滨审批环准〔2016〕132 号），在严格落实报告书所提出的各项污染防治措施的前提下，同意本项目建设。
- 5、2016 年 3 月 25 日，天津市滨海新区建设和交通局作出《关于对天津市轨道交通 B1 线一期工程（黄港车辆段~于家堡站段）初步设计的审查意见》，由初步设计单位根据专家意见完善初步设计，并按照建设程序及

相关法规要求抓紧开展后续工作。

- 6、2016年4月1日，天津市滨海新区人民政府作出《天津市滨海新区人民政府关于同意滨海新区轨道交通B1、Z4线规划方案的批复》（津滨政函〔2016〕47号），同意规划方案。
- 7、2017年12月14日，天津市滨海新区建设和交通局作出《关于对天津市滨海新区轨道交通B1线一期工程（于家堡站-盐田停车场）初步设计的审查意见》，由初步设计单位根据专家意见完善初步设计，并按照建设程序及相关法规要求抓紧开展后续工作。

（三）项目业主基本情况

B1线项目业主为天津滨海新区建投轨道交通建设有限公司。建投公司现持有天津市滨海新区市场和监督管理局核发的《营业执照》（统一社会信用代码：91120116MA06L26514）。根据该《营业执照》的记载，建投公司的主要信息如下：

项 目	主要信息
名 称	天津滨海新区建投轨道交通建设有限公司
统一社会信用代码	91120116MA06L26514
住 所	天津生态城动漫中路126号动漫大厦C区二层209(TG第415号)
法定代表人	李文深
注册资本	461000万元人民币
公司类型	有限责任公司
经营范围	轨道交通、快速交通项目的工程建设管理；技术咨询服务；市政及绿化景观工程；物业服务；广告经营。（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）
营业期限	2015年10月21日至2065年10月20日
成立日期	2015年10月21日

2019年6月26日，天津市滨海新区人民政府出具《关于同意滨铁1号线轨道交通项目政府专项债券资金平衡方案的批复》（津滨政函〔2019〕118号），同意由建投公司作为建设主体实施B1线项目。

综上，本所律师认为，建投公司系依法设立并合法存续的企业法人，未发现根据有关法律、法规应予终止的情形，建投公司具备实施轨道交通项目的主体资格。

三、与债券发行有关的重大法律事项

（一）本次发行募集资金的投资方向

本次发行的轨道交通专项债券资金将用于B1线项目建设，未安排用于经常性支出。

本所律师认为，本次发行的轨道交通专项债券募集资金的投资方向未违反财预〔2016〕155、财预〔2017〕89号文、财预〔2018〕34号文等相关规定。

（二）项目收益和融资平衡

《专项评价报告》中对项目收益与融资自求平衡情况的分析结果为，本项目总投资2,937,626万元，按资金筹措及建设计划投入使用。本项目债券存续期内净收益4,774,977万元，经营期净收益需偿还的融资本息2,860,606万元。

本项目债券本息资金覆盖倍数=项目净收益/经营期需偿还的债券及银行贷款融资本息。本项目汇总资金覆盖倍数为1.67。本项目银行贷款拟计划于2024年开始至2043年等额偿还本金，专项债券拟分别于2039年、2040年、2041年、2042年、2043年偿还债券本金，经营收益用于偿还债券及银行贷款本息后期末仍有结余。本项目资金稳定性较可靠。

当经营净收益作为影响债券还本付息的因素在±20%范围内变动的情况下，专项债券本息覆盖倍数仍然>1，还本付息资金具有一定的稳定性与风险抵抗能力。

此外，会计师事务所出具的《专项评价报告》明确，“通过对本项目收益与融资自求平衡情况的分析，我们未注意到本期专项债券存续期内出现无法满足专

项债券还本付息要求的情况”。

本所律师认为,《专项评价报告》以及项目收益与融资自求平衡方案未违反财预〔2017〕89号文等相关规定。

(三) 偿还计划

根据《项目情况》,轨道交通专项债券以轨道交通运营收入和物业开发收入作为偿债资金,轨道交通运营收入包括票务收入及站内资源经营开发收入;物业开发部分,由政府委托相关国有企业通过土地招拍挂方式获得土地使用权并进行物业开发,出售商业或住宅的收入计入债券资金偿还的专项收入。根据《项目情况》,本期债券募集资金投资项目形成的专项收入,将结合项目对应的专项债券余额统筹安排资金,专门用于偿还融资本息。

本所律师认为,本次发行的轨道交通专项债券具有偿还计划和预期偿还来源。

(四) 发行文件的披露情况

发行人将严格按照财预〔2017〕89号文、财预〔2018〕34号文、财库〔2018〕61号文、财库〔2019〕23号文的要求,重点披露天津市及滨海新区的政府性基金预算收入、专项债务风险等财政经济信息;披露专项债券对应的项目详细概况、项目融资来源、项目预期收益、投资规模、建设资金来源和融资平衡方案情况;披露专项债券规模及分年投资计划、期限、发行计划安排、还本付息计划等信息,以及由第三方专业机构出具的财务评价报告、信用评级报告、法律意见书。

本所律师认为,上述信息披露安排符合财预〔2017〕89号文、财预〔2018〕34号文、财库〔2018〕61号文、财库〔2019〕23号文的要求,信息披露文件完备、信息披露内容完整。

综上所述,本所律师认为,本次发行的专项轨道交通债券募集资金用途、《专项评价报告》以及项目收益与融资自求平衡方案均未违反相关规定,且有偿还计划和预期偿还来源,募集的资金用于项目,用途合法合规、符合国家产业政策的要求,未违反财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文、财预〔2018〕134号文等相关规定。同时,信息披露安排符合财预〔2017〕89号文、财预〔2018〕

34号文、财库〔2018〕61号文、财库〔2019〕23号文的要求，信息披露文件完备、信息披露内容完整。

四、 发行文件及中介服务机构

（一） 发行文件

1、 专项评价报告

德勤会计师就本次发行出具了《2019年第六批天津市政府债券滨海新区轨道交通项目收益与融资自求平衡专项评价报告》，主要从“项目概况、评估分析（资金的充足性及稳定性）、风险分析、总体评估”等几方面阐述，得出“通过发行地方政府专项债券的方式，满足2019年天津市滨海新区轨道交通专项债券项目的资金需求，应是现阶段较优的资金解决方案”的结论。

2、 《法律意见书》

本所律师为本次发行出具了《法律意见书》，对本次发行的实质条件、本次发行对应的投资项目、法律风险等内容进行了阐述，认为本次发行不存在实质性的法律障碍。

（二） 本次发行的中介服务机构

1、 财务顾问：德勤会计师

德勤会计师持有深圳市市场监督管理局核发的《营业执照》（统一社会信用代码：914403000589780442）、《会计师事务所分所执业证书》（证书序号：5001674），具备为本次发行出具相关报告的主体资格。

2、 法律顾问：天达共和

天达共和为发行人本次债券发行的法律顾问，持有北京市司法局核发的《律师事务所执业许可证》（统一社会信用代码：31110000E00016100C）。

本次发行的经办律师翟耸君、邢飞均为在北京市司法局依法注册的执业律师。为本次发行出具法律意见书的律师事务所及律师均具备为本次发行提供服务的相应业务资格，且与发行人不存在关联关系。

综上，本所律师认为，为本次发行提供中介服务的中介机构均合法设立、有

效存续，具备为本次发行提供相应服务的资格，符合有关法律法规的要求。

五、 法律风险及控制措施

根据《项目情况》载明的信息显示，天津市滨海新区轨道交通 B1 线项目可能存在的主要风险及控制措施如下：

（一）影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施

1、 工期

项目工程存在工期拖延的可能性。项目建设期每年的利息额较大，如果工期拖延，工程投资将增加，并将影响项目现金流入，使项目净收益减少。

风险控制措施：项目实施方将制定事前、事中、事后风险管理体系，严格执行预定工期计划，并对照工程实际进度，及时调整项目施工计划，确保项目进度。

2、 工程事故

工程事故通常为施工阶段难以预测的地质情况或因施工不当、管理不善而引起，工程事故会引起工程延期、人员伤亡、投资增加等风险。

风险控制措施：

由天津市和/或滨海新区政府职能部门做好项目规划用地预留工作，减少拆迁和施工难度，从而减少工程投资；选择有较高施工技术与管理水平的施工队伍，保障工程质量与进度。

（二）影响项目收益的风险及控制措施

1、 客流风险

客流预测准确性与客流预测的基础资料是否准确可靠、城市规模的实现年度是否按规划设想、项目服务水平和票价的高低等因素关系密切，而上述这些因素都具有一定的不确定性。

风险控制措施：聘请专业统计预测团队搜集数据，科学选取样本，抽象出较为可靠的预测模型。天津市和/或滨海新区政府相关部门统筹调整公交车站线路运行安排，增加客流量。

2、 票价水平风险

票价水平直接影响城市轨道交通吸引客流的水平和项目的总体收益水平,是影响客流量的一个重要风险因素。

风险控制措施:在票价政策上,做到在政府指导下的“自主定价”,发挥票价的市场调节功能,最大限度的吸引客流;制定灵活的票价政策,可以采取周票、季节票、节日票、时段票、往返票等多种不同的票价形式,尽可能多的吸引客流。

3、服务水平风险

如果达不到预计的服务水平,将影响客流预测的水平,给项目的经济收益带来风险。

风险控制措施:秉承“微笑服务、乘客至上”的服务宗旨,为地铁运营的优质服务创造良好的硬件和软件;广泛吸取国内外轨道交通企业的成功经营理念和优秀的管理模式,不断提高服务水平。

4、经营风险

经营风险是指生产经营的不确定性带来的风险,如票款收入稳定但缺乏提价的空间;相关收入相对滞后且不确定,未来项目公司经营支出控制难度大;面临地面公共交通的激烈竞争。

风险控制措施:协调与公共运营的关系,妥善处理平行公交线路的关系;积极学习其他城市的轨道交通企业的经营管理。

5、土地获得风险

本项目及所涉及的沿线物业开发部分,当建投公司或政府指定其他企业不能获得土地使用权时,不能按照原计划进行二级开发,用物业开发收益作为债券还本付息来源。

风险控制措施:由天津市和/或滨海新区政府及财政局明确该风险发生时的应对措施,以纪要的形式声明,当不能按计划进行物业开发时,政府承诺将对应项目地块的土地出让收益用于债券还本付息。

6、物业开发政策风险

本方案物业开发模式最终存在划设计指标有可能调整,以及用于商业开发的建筑面积中,住宅用地和商业用地的开发比例不确定风险。

风险控制措施：如物业开发收入因上述原因减少，天津市政府也可以视项目实施情况调整项目资本金比例。专项债券的还本付息将受到严格的保障，同时有关调整将按照信息披露计划及时进行披露，保障投资者及时知悉项目信息。

7、 房地产市场价格风险

由于受到未来国内外经济形势、房地产市场行情等相关因素影响，滨海新区轨道交通 B1 线一期工程沿线附属房地产项目的销售收入可能出现波动，从而影响轨道交通专项债券的还款来源。

风险控制措施：对于物业开发市场销售不足风险，可通过做好物业开发的市场调研和营销策划来避免。

（三） 影响社会稳定的风险及控制措施

风险包括：项目建设、运行引起当地基本生活价格的提高；对教育、医疗、体育、文化、便民服务、公厕等配套设施建设、运行的影响；施工期、运行期对当地商业经营状况的影响；拟建铁路穿越既有铁路、公路等施工措施对运营的影响；施工方案对周边人群出行交通的考虑，运行期项目周边公共交通情况变化；项目所增加的交通流量与周边路网的匹配度；项目出入口设置对周边人群的影响等。

风险控制措施：在项目设计阶段就要综合考虑项目收益与生态环境、经济社会的平衡。工程运营期全面考虑减震降噪措施，为沿线居民生产、生活提供便利条件。在项目设计阶段，将“交通疏解”纳入到设计输入条件中，制定切实有效的交通分流及管制措施，尽可能减少对道路的占用。

（四） 影响项目现金流按时还本付息的风险及控制措施

1、 投资测算不准确风险

客流、单位成本预测偏差直接导致融资节奏变化，资金不能及时足额注入到项目或者大额资金不能充分运用的后果；整体现金流测算出现偏差将导致项目可行性分析不能及时纠偏，项目资金投入和现金流入不能平衡的结果。

风险控制措施：本项目可行性研究报告经过大量分析论证工作后得出，分析结果较为可靠。本项目现金流测算环节聘请专业团队进行测算，测算结果较为可靠。此外，天津市政府有权视项目平衡情况动态调整项目资本金及专项债资金比

例，以控制项目融资平衡风险。

2、 存续债券置换不畅风险

由于项目工程建设期较长，经营收入回款较慢，若存续政府专项债券到期时项目收入不足以偿还该期债券，发行人将可能选择发行新一期政府专项债券予以置换。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存续政府专项债券不能按期足额兑付的风险。

风险控制措施：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。

3、 资金管理不规范风险

轨道交通项目建设周期长，发行期限为中长期债券，采用按年付息，到期一次还本的方式还款。如果债券资金挪作他用，票款收入、物业收入等没有规范统一管理，会增加按时足额还本付息的不确定性，增加还款风险，有损政府声誉及投资人利益。

风险控制措施：规范用款人账户管理，一个项目对应一个账户，建立专户管理制度。规范项目资金管理，按照项目进度合理合规使用债券资金，并使资金收益最大化。

六、 结论意见

综上所述，本所律师认为：

（一）项目业主天津滨海新区建投轨道交通建设有限公司系依法设立并合法存续的企业法人，具备实施轨道交通项目的主体资格。

（二）天津市滨海新区轨道交通 B1 线项目已经取得了国家发改委的建设规划批复，履行了项目用地预审、项目核准、环境影响评价、初步设计审查、规划方案审查等前期审批手续。

（三）本次债券发行未违反《预算法》、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〔2018〕34 号文、财库〔2018〕72 号文、财库〔2019〕23 号文等法律、法规及规范性文件的有关规定，发行本次轨道交通专项债券不存在实质法律障碍。

本《法律意见书》壹式陆份，经本所负责人及经办律师签字并加盖本所公章后生效。

（以下无正文）



(本页无正文，为《北京天达共和律师事务所关于2019年第六批天津市政府债券滨海新区轨道交通项目之法律意见书》的签字盖章页)

北京天达共和律师事务所 (盖章)



律师事务所负责人:

李大进

经办律师:

翟笋君

邢飞

签字日期: 2019年6月30日