

华瑞兴律师事务所
关于
广州市番禺区“十四五”期间老旧小区改造项目
之
法律意见书

委托人：广州市番禺区城市更新局



华瑞兴律师事务所
United & Way Law Firm
广州总部

地址：广州市天河区黄埔大道 159 号富星商贸大厦西塔 26 层
电话：(020) 38250681 38250576 38250276 传真：(020) 38250676

邮编：510620
网址：www.gdhrx.com

目录

第一部分 引言	3
释义与简称	4
声明	5
第二部分 正文	6
一、发行人	6
二、项目事前绩效评估	8
三、本项目的实施机构	9
四、本项目情况	10
五、本项目收益与融资自求平衡	13
六、法律风险	14
七、总结性意见	15

第一部分 引言

致：广州市番禺区城市更新局

广东华瑞兴律师事务所是经中华人民共和国广东省司法厅批准成立，具有合法执业资格的律师事务所，有资格就中国法律问题出具法律意见。

本所作为贵局的专项法律顾问，接受贵局的委托，就广州市番禺区“十四五”期间老旧小区改造项目，根据《中华人民共和国预算法》、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）、《财政部关于印发〈地方政府专项债券项目资金绩效管理办法〉的通知》（财预〔2021〕61号）、《关于印发〈地方政府专项债券资金投向领域禁止类项目清单〉的通知》（财预〔2021〕115号）、《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）、《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）、《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）等法律、法规和规范性文件的规定，出具本法律意见书。

释义与简称

除非特别说明或另有所指，本意见书的简称和术语具有以下含义：

“本意见书”	指	关于广州市番禺区“十四五”期间老旧小区改造项目的法律意见书
“本项目”	指	广州市番禺区“十四五”期间老旧小区改造项目
“发行人”	指	广东省人民政府
“本所”	指	广东华瑞兴律师事务所
“贵局”、“番禺区城市更新局”	指	广州市番禺区城市更新局
“广州光领会计师事务所”	指	广州市光领有限责任会计师事务所
“《评价报告》”	指	广州光领会计师事务所出具的《“广州市番禺区“十四五”期间老旧小区改造项目”收益与融资自求平衡专项评价报告》（光领发字（2025）07-081号）
“《事前绩效报告》”	指	《广州市番禺区“十四五”期间老旧小区改造项目事前绩效评估报告》
“元”	指	人民币元

声明

1. 番禺区城更局向本所提供了本所认为制作本意见书所需的资料；番禺区城更局对其提供的资料作出了声明，保证提供资料的真实、准确、完整性，且复印件与原件一致。

2. 对于出具本意见书的事实，本所获取了有关政府部门、番禺区城更局或其他单位出具的证明文件。

3. 本所依据本意见书出具之日以前已发生或存在的事实和我国现行的法律、法规和规范性文件发表意见；已遵循勤勉尽责和诚实信用原则，查阅相关资料；对所获取的资料进行了审阅，并经提供机构确认；已通过政府网站核实番禺区城更局的主体信息。

4. 本所仅就本法律意见出具日之前发行人、番禺区城更局的主体资格、本项目情况、本项目收益与融资自求平衡有关的法律问题、项目可能存在的法律风险发表意见，不对工程、财务、审计、信用评级等其他专业事项发表意见。本意见书在引用其他中介机构出具的报告及相关文件的数据、意见及结论时，不表明本所对该内容的真实性、准确性及完整性作出任何明示或默示的保证。

5. 本所同意番禺区城更局将本意见书作为债券项目的政府报批文件，用于债券项目的申报。

基于以上所述，本所出具本法律意见书。

第二部分 正文

一、发行人

根据《关于印发〈地方政府债券发行管理办法〉的通知》(财库〔2020〕43号)相关规定,“地方政府债券,是指省、自治区、直辖市和经省级人民政府批准自办债券发行的计划单列市人民政府(以下称地方政府)发行的、约定一定期限内还本付息和政府债券。地方政府专项债券是为有一定收益的公益性项目发行,以公益性项目对应的政府性基金收入或专项收入作为还本付息资金来源的政府债券。”根据《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)的规定,“市县级政府确需举借债务的,依照经批准的限额提出本地区当年政府债务举借和使用计划,列入预算调整方案,报本级人大常委会批准,报省级政府备案并由省级政府代为举借”,根据《地方政府专项债务预算管理办法》(财预〔2016〕155号)第四条规定,“专项债券收入通过发行专项债券方式筹措。省、自治区、直辖市政府为专项债券的发行主体,具体发行工作由省级财政部门负责。设区的市、自治州,县、自治县、不设区的市、市辖区政府(以下简称市县级政府)确需发行专项债券的,应当纳入本省、自治区、直辖市政府性基金预算管理,由省、自治区、直辖市政府统一发行并转贷给市县级政府”。

根据上述法律规定，本次专项债券发行主体为广东省人民政府，符合《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）、《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）的规定。

二、项目事前绩效评估

根据《财政部关于印发〈地方政府专项债券项目资金绩效管理办法〉的通知》（财预〔2021〕61号）第五条规定，“申请专项债券资金前，项目单位或项目主管部门要开展事前绩效评估，并将评估情况纳入专项债券项目实施方案”及第六条规定，“地方财政部门指导项目主管部门和项目单位做好事前绩效评估，将事前绩效评估作为项目进入专项债券项目库的必备条件。必要时财政部门可组织第三方机构独立开展绩效评估，并将评估结果作为是否获得专项债券资金支持的重要参考依据。”

实施机构已经完成事前绩效评估报告，符合《财政部关于印发〈地方政府专项债券项目资金绩效管理办法〉的通知》（财预〔2021〕61号）关于专项债券资金申请开展事前绩效评估的要求。

三、本项目的实施机构

据番禺区城更局提供的《番禺区发展和改革局关于广州市番禺区“十四五”期间老旧小区改造项目可行性研究报告的复函》（穗番发改投批〔2023〕7号）显示，番禺区城更局为本项目实施机构。

据本所于2025年1月7日在广东机关群团统一社会信用代码管理系统（<http://www.gdsy.gov.cn/jgqt>）查找的信息显示，番禺区城更局的基本信息如下：

统一社会信用代码	1144011334738631XR
名称	广州市番禺区城市更新局
负责人	陈根森
机构地址	广东省广州市番禺区市桥街东兴路18号
赋码机关	中共广州市番禺区委机构编制委员会办公室

综上，本所认为，番禺区城更局是依据中华人民共和国法律设立并合法存续的机关单位，有权作为本项目的实施机构。

四、本项目情况

1. 本项目的公益性及收益性

本项目以老旧社区的公共空间、公共服务设施为对象，采用“绣花”功夫持续推进老旧小区改造工作，加强政策保障，注重探索创新，重视长效管养，引入社会力量，极大改善人居环境，完善社区服务功能，提升社区居住品质，属于公益性的基础设施建设项目。本项目具有建成后的地块出租收入，因此本项目具有一定收益。鉴此，本项目符合《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《关于印发〈地方政府债券发行管理办法〉的通知》（财库〔2020〕43号）要求地方政府专项债券是为有一定收益的公益性项目发行的有关规定。

2. 本项目的概况

经本所核查，本项目的情况如下：

项目名称	广州市番禺区“十四五”期间老旧小区改造项目
项目总投资	43286 万元（估算）
建设内容	广州市番禺区“十四五”期间老旧小区改造项目共包含26个改造子项目，涉及9个镇街，涵盖53个城镇老旧小区、1031栋楼栋，惠及居民21760户。总体改造内容包括基础类、完善类、提升类，循序渐进的修复、活化、培育老旧小区，在充分利用好现有建筑及设施的基础上修

缮、更新必要之处，补齐民生短板同时经济合理的利用好经费及现有设施。

主要工程包括：

(一)基础类改造内容为：更换、粉刷楼栋门约696套；更换、加装门禁系统约510套；更换楼道照明灯约2951套；楼道修缮约512762平方米；楼栋“三线”整治约89863米；更换、增设楼栋消防设施约4184套；改造楼栋供水设施约4308米、楼栋排水设施约9591米；维修屋面防水约24181平方米；清疏化粪池约916个；维修电气设施约14441米；外墙治理约130142平方米；维护建筑户外构造构件约1122米、公用采光窗约286平方米、防盗网约110646平方米；增设一户一水表约2716户、管道燃气约2050米、适老化设施约16625米；清理消防通道约7480米；维护、更换室外消防设施约220套；完善无障碍设施约4056米、人行安全设施约5082米；改造小区道路约95375米；地面铺装约46124平方米；新设垃圾分类点约17座；改造排水管网(非雨污分流)约17616米；新设监控设施约494个；修缮围墙约4891米；“三线”整治约35473米；改造雨污分流管网约25790米、供电设施约5233米、供水设施约5080米等。

(二)完善类改造内容为：统一遮阳篷材质样式

	<p>约13693平方米；清洗、加固空调机位约3359个；外立面整饰约95210平方米；维护楼体绿化约1400平方米、信报箱约1127户；更换照明设施约968个；统一信息标识约723个；增设公共晾晒设施约33处；改造小区公共空间约59个、小区入口约608平方米、儿童娱乐设施约10处；改造、增设非机动车泊位约16962泊、机动车泊位约2783泊、充电桩约85组、快递设施约2座、信息宣传栏约43处；拆除违章建筑约3600平方米等。</p> <p>(三)提升类改造内容为：增设公服设施约7处、急救设施约8套；新建智慧社区设施约9300平方米；建设海绵城市约680平方米等。</p>
项目进展	<p>本项目已按年度工作计划完成立项、初步设计等工作，现在正在开展项目施工等工作。</p>

综上，本所认为，就本项目，已经依法开展立项、设计等工作，后续需按照法律法规规定完成本项目报建、施工等相关工作，有实施项目的资金需求。

五、本项目收益与融资自求平衡

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）及《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）第七条“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”的规定，本项目需要实现项目收益和融资自求平衡。

《评价报告》由广州光领会计师事务所出具。经本所核查，广州光领会计师事务所成立于1999年9月17日，注册资本为人民币200万元，统一社会信用代码为91440101716357654X，于2018年8月15日取得了广东省财政厅核发的《会计师事务所执业证书》（证书编号44010048），有资质出具《评价报告》。

依据《评价报告》，广州光领会计师事务所认为，在相关单位对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，评价的“广州市番禺区‘十四五’期间老旧小区改造项目”，预期项目收益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。据此，本所认为，本项目能符合《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）及《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）之规定。

六、法律风险

（一）潜在风险

项目可能存在自然环境、施工条件、设计不当、工程事故、物价波动、资金落实不到位、公众反对的风险，影响工期或项目运营。可通过招选有实力的参建单位、强化合同管理、完善项目管理、及时调整施工计划及技术方案、优化投资管理等措施进行风险防控与应对。

（二）还款保障

根据《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《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）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。

综上，本所律师认为：从客观上讲，本次发行存在一定的风险，但还款有一定保障。

七、总结性意见

截至本法律意见书出具之日，经审查有关文件、资料、信息，综合上述内容，根据现行有效的法律、法规和规范性文件的相关规定，总结如下意见：

1. 番禺区城更局系本项目合法的实施机构；
2. 本项目具有公益性且有收益，符合《关于印发〈地方政府债券发行管理办法〉的通知》（财库〔2020〕43号）及《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）有关发行政府专项债券的要求；
3. 本项目已开展立项相关工作，项目后续实施有资金需求，后续项目需根据工程进度，按照相关法律、法规及规范性文件的规定办理相关审批手续；
4. 列入债券项目的本项目经有资格的广州光领会计师事务所评价可实现项目收益和融资自求平衡；
5. 番禺区城更局应当根据《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）、《财政部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）、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）的要求，将债券项目筹集的资金，专项用于本项目基础设施建设，不得用于属于地方政府专项债券资金投向领域禁止类项目。

以下无正文，为盖章签署页。

(本页为法律意见书签署页)



2025 年 1 月 10 日