（2026）粤卓律意见字第2652号

广东金卓越律师事务所
关于广东省惠州市惠城区城镇老旧小区改造项目
收益与融资自求平衡

之

法律意见书

广东金卓越律师事务所

二〇二六年十月

广东金卓越律师事务所

关于广东省惠州市惠城区城镇老旧小区改造项目
收益与融资自求平衡之

法律意见书

致：惠城区财政局

根据相关法律、法规及规范性文件的规定，广东金卓越律师事务所作为广东省惠州市惠城区城镇老旧小区改造项目收益与融资自求平衡的特聘专项法律顾问，遵循诚实、守信、独立、勤勉、尽责的原则，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，严格履行法定职责，出具本法律意见书。

目录

第一部分　引言 1-
一、释义 1-
二、律师应声明的事项 2-
第二部分　正文 1-
一、项目情况 1-
（一）项目实施单位 1-
（二）本项目的情况 1-
二、本次项目债券发行的依据 5-
三、项目效益 6-
（一）重要性分析 6-
（二）经济效益分析 7-
（三）社会效益分析 7-
四、项目融资与收益平衡 7-
五、潜在影响项目收益和融资平衡结果的各种风险评估 8-
六、中介服务机构 8-
（一）会计师事务所 8-
（二）律师事务所 8-
七、结论 9-

第一部分 引言

一、释义

为表述方便，在本法律意见书中，除非另有说明。以下所列词语具有如下含义：

本期债券	指	广东省惠州市惠城区城镇老旧小区改造项目收益与融资自求平衡专项债券
项目	指	广东省惠州市惠城区城镇老旧小区改造项目
本所	指	广东金卓越律师事务所
本所律师	指	纪雪雄律师、李卓莹律师
项目实施单位	指	具体实施对应工程建设项目的单位
《收益与融资自求平衡测算评价报告》	指	《广东省惠州市惠城区城镇老旧小区改造项目收益与融资自求平衡测算评价报告》
本法律意见书	指	《广东金卓越律师事务所关于广东省惠州市惠城区城镇老旧小区改造项目收益与融资自求平衡之法律意见书》

二、律师应声明的事项

广东金卓越律师事务所系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。为本法律意见书的出具，本所律师特作如下声明：

(一)本所律师依据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，对委托事宜的合法、合规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，所发表的结论性意见合法、准确，不存在虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏，并承担相应法律责任。

(二)本所律师依据《财政部关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》（财库〔2020〕36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）、《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）等法律法规和规范性文件以及律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神对本次准备工作有关事实与文件进行核实及验证。

（三）本所律师向委托人提出了应向本所律师提供的资料清单，并得到了委托人依据该等清单提供的资料、文件和对有关问题的说明，该等资料、文件和说明构成本所律师出具本法律意见书的基础。本所律师还就委托事项所涉及的有关问题向委托人有关人员作了询问并进行了必要的讨论，或者通过向相关政府部门征询取得相关部门出具的证明文件。此外，对于本所律师认为对委托事项核查至关重要而又缺少资料支持的问题，本所律师向委托人以及有关人员发出了书面询问、备忘录，并取得了相关方及相关人员对有关事实和法律问题的确认。

（四）本法律意见书仅就与委托事宜有关的法律问题发表意见，并不对会计、审计、验资、资产评估、决策等非法律专业事项发表意见。在本法律意见书中对有关审计报告、验资报告、资产评估报告、财务评级报告、专项评价报告等专业报告中某些数据和结论的引述，并不意味着本所对这些数据、结论的真实性和准确性作出任何明示或默示保证，本所律师并不具备核查并评价这些数据、结论的适当资格和能力，对此本所律师依赖具备资质的专业机构的意见对该等专业问题作出判断。

（五）本法律意见书仅作为本期债券发行之目的使用，非经本所事先书面同意，不得用作其他目的。

(六)本所律师同意全部或部分引用法律意见书的内容，但作上述引用时，不得因引用而导致法律上的歧义或曲解。

(七)本所同意将本法律意见书作为本期债券发行申请所必备的法律文件，随同其他材料一同上报。

第二部分　正文

一、项目情况

广东省惠州市惠城区城镇老旧小区改造项目

（一）项目实施单位

根据项目实施单位提供的资料及本律师查询国家企业信用信息公示系统，该单位基本信息如下：

名称	惠州市惠城区住房和城乡建设局
统一社会信用代码	11441302007191479L
住所地	惠州市惠城区上排新联路19号
负责人	翁少芳
类型	机关单位
营业期限	长期

本所律师认为，惠州市惠城区住房和城乡建设局作为具有独立法人资格的机关单位，具备作为项目实施单位的主体资格。

（二）本项目的情况

项目名称	广东省惠州市惠城区城镇老旧小区改造项目
项目总投资	总投资估算115,287.10万元
项目范围	惠州市惠城区。
建设内容	主要维修老旧小区建筑屋面、外墙、楼梯等公共建筑部位；完善小区消防设施；修缮停车棚、划分停车位、部分沿街商铺统一广告牌；增设宣传栏和文明标语栏；适当增设健身器材及老年活动器具等。

本项目以前年度已发行政府专项债券 54,500.00万元。2026年计划发行政府专项债券2,000.00万元，详情如下：

①2021年发行债券11,000.00万元，期限10年，融资年利率3.32%，半年支付利息，到期偿还本金；

②2021年发行债券4,500.00万元，期限20年，融资年利率3.45%，半年支付利息，到期偿还本金

②2021年发行债券4,500.00万元，期限20年，融资年利率3.63%，半年支付利息，到期偿还本金

④2022年发行2022年广东省政府专项债券（七期）5,000.00万元，期限20年，融资年利率3.28%，每半年支付利息，到期偿还本金；

⑤2022年发行2022年广东省政府专项债券（三十九期）10,000.00万元，期限20年，融资年利率3.12%，每半年支付利息，到期偿还本金；

⑥2023年已发行2023年广东省政府专项债券（四期）4,000.00万元，期限15年，融资年利率3.12%；

⑦2023年已发行2023年广东省政府专项债券（二十二期）8,000.00万元，期限15年，融资年利率2.92%；

⑧2024年已发行2024年广东省政府专项债券（十四期）3,000.00万元，期限10年，融资年利率2.41%；

⑨2024年已发行广东省政府专项债券（二十三期）3,000.00万元，期限10年，融资年利率2.45%；

⑩2025年已发行广东省政府专项债券（三期）1,500.00万元，期限10年，融资年利率1.70%；

⑪2026年计划发行专项债券2,000.00万元，其中，9月已发行2026年广东省政府专项债券（四十期）700万元，期限5年，实际利率1.41%。10月及以后发行专项债券期限15年，设定融资年利率2.45%，每半年支付利息，到期偿还本金。

综合以上项目信息，本所律师认为，本次债券列入的项目对应

的实施单位具备实施该项目的资格，且该项目有相应的资金需求。

二、本次项目债券发行的依据

根据《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）、《财政部关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》（财库〔2020〕36号）等文件的规定，经国务院批准，省、自治区、直辖市政府可以适度举借债务，市县级政府确需举借债务的由省、自治区、直辖市政府代为举借。地方政府举债采取政府债券方式。有一定收益的公益性事业发展确需政府举借专项债务的，由地方政府通过发行专项债券融资，着力发展实现项目收益与融资自求平衡的专项债券品种。单只专项债券可以对应单一项目发行，也可以对应多个项目集合发行。鼓励有条件的地方立足本地区实际，围绕省（自治区、直辖市）党委、政府确定的重大战略，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。地方债期限为1年、2年、3年、5年、7年、10年、15年、20年、30年。允许地方结合实际情况，采取到期还本、提前还本、分年还本等不同还本方式。

通过本项目的实施，有效改善人民群众的居住环境，完善小区配套和市政基础设施，提升社区公共服务水平，推动惠州老城的整体复兴，将有力地提升惠州市文化影响力和城市综合实力。本项目的实施，改变惠州市惠城区城镇老旧小区破损杂乱面貌，提高城市的管理水平，促进惠州市经济社会环境又好又快发展。有利于构建

惠州环境友好型城市，为市民提供一个更加舒适美观城市空间。本项目的预期还款资金来源于居民生活用水费用收入、居民生活污水处理费收入、居民楼停车费收入、居民商铺收入、景区门票费、商业运营租赁费、广告牌收入。

三、项目效益

根据《收益与融资自求平衡测算评价报告》，项目具有公益效益，同时能带来经济效益和良好的社会效益。

（一）重要性分析

本项目的建设是关注和改善民生的需要；本项目的建设是构建和谐社区的需要；本项目的建设提升城市良好形象的需要。

（二）经济效益分析

根据可研报告及相关资料预测，项目的实施预期会产生居民生活用水费用收入、居民生活污水处理费收入、景区门票费、商业运营租赁费、停车场收费收入、广告牌收入、居民商铺收入，具有明确的收益渠道，可带来一定的经济效益。

（三）社会效益分析

本项目有效改善人民群众的居住环境，完善小区配套和市政基础设施，提升社区公共服务水平，推动惠州老城的整体复兴，将有力地提升惠州市文化影响力和城市综合实力。本项目的实施，改变惠州市惠城区城镇老旧小区破损杂乱面貌，提高城市的管理水平，促进惠州市经济社会环境又好又快发展。有利于构建惠州环境友好型城市，为市民提供一个更加舒适美观城市空间。

综上所述，本项目的实施，将会产生良好的经济效益、社会效益，推动地方经济发展和社会进步。

四、项目融资与收益平衡

根据惠州汇正会计师事务所有限公司针对本次专项债券项目出具的《收益与融资自求平衡测算评价报告》，本项目债券存续期内还本付息资金充足，本息覆盖倍数为2.17倍。期内未出现无法满足还本付息要求的情况。

综上，本所律师认为，项目融资与收益能够达到平衡，符合财预〔2017〕89号文及《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”的条件要求。

五、潜在影响项目收益和融资平衡结果的各种风险评估

《收益与融资自求平衡测算评价报告》分别从以下几个方面对潜在影响项目收益和融资平衡结果的各种风险进行了评估：1.从施工条件和施工方的风险因素、工程事故等方面分析了影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施；2.从投资估算不准确风险、利率波动风险、成本波动的风险分析影响融资平衡结果的风险及控制措施；3.从现金流预测风险、资金管理风险方面分析了影响项目收益的风险及控制措施。

综上，本所律师认为，根据《收益与融资自求平衡测算评价报告》，项目实施单位对项目可能产生的风险已进行了较全面、充分的预判并积极采取风险控制措施以降低风险，风险具有可控性质。

六、中介服务机构

(一)会计师事务所

本次项目中的《收益与融资自求平衡测算评价报告》由惠州汇正会计师事务所出具。

惠州汇正会计师事务所系经广东省财政厅于2018年3月16日核发《会计师事务所执业证书》，并经依法注册成立的会计师事务所。

(二)律师事务所

本次项目中的法律意见书由广东金卓越律师事务所出具。

广东金卓越律师事务所系经广东省司法厅于1996年08月13日核发《律师事务所执业许可证》（执业许可证号：24413199610254441）的律师事务所，具有合法执业资格。

七、结论

综上所述，本所律师认为：

(一)本所律师认为，惠州市惠城区住房和城乡建设局作为具有独立法人资格的机关单位，具备作为项目实施单位的主体资格。

(二)项目具有公益性且有收益，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。

(三)根据《收益与融资自求平衡测算评价报告》，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。

(四)为本期债券发行提供服务的会计师事务所、会计师、律师事务所、律师均具备相应的从业资质。

本法律意见书一式六份，经本所承办律师签字并加盖本所公章后生效。

（以下无正文，为本法律意见书签章项）

广东金卓越律师事务所

律师：

律师：

2026 年 10 月 14 日