

2024 年甘肃省人民政府棚户区改造专项债券（五期）
——2024 年甘肃省人民政府专项债券（十八期）
——临夏回族自治州项目

法律意见书

北京大成（兰州）律师事务所

www.dentons.cn

甘肃省兰州市城关区平凉路 629 号鸿运茂 A 塔 14 层（730099）
14/F, Tower A, Hongyun Mall, No.629, Pingliang Road
Chengguan District, 730099, Lanzhou, China
Tel: +86 931-5102288 Fax: +86 931-5101019

目 录

第一部分	引 言	3
一、释义.....		3
二、律师应声明的事项.....		4
第二部分	正 文	6
一、发行人的主体资格.....		6
二、项目实施主体资格.....		6
三、本期专项债券募投项目的基本情况.....		7
四、本期专项债券收益与融资自求平衡.....		9
五、本次发行的发行文件及中介机构.....		10
（一）《实施方案》.....		10
（二）律师事务所.....		10
（三）会计师事务所.....		11
六、法律风险及风险控制措施.....		11
七、总体结论性意见.....		13

北京大成（兰州）律师事务所
关于 2024 年甘肃省棚户区改造专项债券（五期）
——2024 年甘肃省专项债券（十八期）
——临夏回族自治州项目法律意见书

致：甘肃省临夏回族自治州财政局

北京大成（兰州）律师事务所（以下简称“本所”）接受委托，担任 2024 年甘肃省棚户区改造专项债券（五期）——2024 年甘肃省专项债券（十八期）——临夏回族自治州项目发行债券的专项法律顾问，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）、《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）、《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）、《试点发行地方政府棚户区改造专项债券管理办法》（财预〔2018〕28 号）、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）、《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43 号）等现行有效的有关法律、行政法规、规范性文件的有关规定，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽职精神出具本法律意见书。

第一部分 引 言

一、释义

在本法律意见书中，除非文义另有所指，下列词语具有下述含义：

发行人	指	甘肃省人民政府
本所	指	北京大成（兰州）律师事务所
本期专项债券	指	2024 年甘肃省棚户区改造专项债券（五期）——2024 年甘肃省专项债券(十八期)——临夏回族自治州项目
本次发行	指	本期专项债券的发行
《预算法》	指	《中华人民共和国预算法》
国发〔2014〕43 号	指	《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》
财预〔2015〕225 号	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	指	《地方政府专项债务预算管理办法》
财预〔2017〕89 号	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〕209 号	指	关于印发《地方政府债务信息公开办法（试行）》的通知
财库〔2020〕43 号	指	《地方政府债券发行管理办法》
《法律意见书》	指	《2024 年甘肃省棚户区改造专项债券（五期）——2024 年甘肃省专项债券(十八期)——临夏回族自治州项目法律意见书》
《实施方案》	指	《2024 年甘肃省棚户区改造专项债券（五期）——2024 年甘肃省专项债券(十八期)临夏回族自治州项目实施方案》
《财务评估报告》	指	大信会计师事务所（特殊普通合伙）甘肃分所为本次发行出具的《2024 年甘肃省棚户区改造专项债券(五期)——2024 年甘肃省专项债券(十八期)——临夏市城发·芳馨园(环西三路东侧)

		棚户区改造安置小区项目收益与融资自求平衡财务评估报告》（大信甘咨字[2024]00190 号）
大信	指	大信会计师事务所（特殊普通合伙）甘肃分所
法律	指	指中华人民共和国法律,为法律意见书之目的不包括香港特别行政区、澳门特别行政区及台湾地区法律
元	指	人民币

二、律师应声明的事项

（一）为出具本法律意见书，本所律师根据《预算法》、国发〔2014〕43 号、财预〔2015〕225 号、财预〔2016〕155 号、财预〔2017〕89 号、财预〔2018〕209 号、财库〔2020〕43 号等现行有效的有关法律、行政法规、规范性文件的有关规定，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，对本次专项债券项目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。

（二）本所律师向发行人及相关主体提出了应向本所律师提供的资料清单，并得到了发行人及相关主体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《法律意见书》的基础。本所律师还就本次发行所涉及的有关问题向发行人及相关主体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。

（三）发行人及相关主体保证，其已向本所律师提供了出具本《法律意见书》所必需的全部有关事实材料，包括但不限于原始书面材料、副本材料及口头陈述，并且有关书面材料及口头陈述均是真实、完整、有效的；任何及所有足以影响本《法律意见书》的事实和文件均已向本所披露，无任何虚假记载、误导性陈述或重大遗漏，其所提供的复印件与原件一致；所有签名、印章均属真实、有效。

（四）对于出具本《法律意见书》至关重要而又无法得到独立的证据支持的事实，本所律师依赖发行人、有关政府部门或者其他有关机构出具的证明文件出具本《法律意

见书》。

（五）本《法律意见书》仅就与委托事项有关的法律问题发表法律意见，并不对有关会计、审计、信用评级、资产评估、偿债能力等非法律专业事项发表意见。在本《法律意见书》中所涉及的会计、审计、信用评级等内容，均为严格按照相关中介机构出具的报告引述，并不意味着本所对这些数据、结论的真实性和准确性做出任何明示或默示的保证，本所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做出判断。

（六）本《法律意见书》仅供本次发行之目的使用，非经本所书面同意不得用作任何其他目的。

（七）本所同意将本《法律意见书》作为本次发行的必备法律文件，随其他材料一起提交相关机构，愿意作为公开披露文件，并承担相应的法律责任。

第二部分 正文

一、发行人的主体资格

经本所律师核查，本期专项债券的品种为地方政府发行的棚户区改造专项债券，本次发行的主体为甘肃省人民政府，甘肃省人民政府为甘肃省的省级地方人民政府机关，为具有独立经费的机关法人，自成立之日起具有法人资格，并依法存续。

本所律师认为，本期专项债券属于地方政府发行的棚户区改造专项债券，发行主体为地方省级人民政府，符合财库〔2020〕43号、财预〔2016〕155号、财预〔2017〕89号等相关法律法规、政策性文件对发行主体和债券品种的规定和要求。

二、项目实施主体资格

1、临夏市城发·芳馨园（环西三路东侧）棚户区改造安置小区项目

临夏市城发·芳馨园（环西三路东侧）棚户区改造安置小区项目实施主体为临夏城发置业有限责任公司，临夏城发置业有限责任公司现持有统一社会信用代码为91622901MA7FCDE978的《营业执照》，类型为有限责任公司（非自然人投资或控股的法人独资），住所为甘肃省临夏州临夏市东区街道建设大厦911室，法定代表人为马晶磊，注册资本人民币10000万元整，成立时间为2022年1月7日，登记机关为临夏市市场监督管理局。其经营范围为：许可项目：房地产开发经营。（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，具体经营项目以相关部门批准文件或许可证件为准）；一般项目：承接总公司工程建设业务；房地产咨询；住房租赁；柜台、摊位出租；土地使用权租赁；非居住房地产租赁；房地产经纪；房屋拆迁服务。（除依法须经批准的项目外，凭营业执照依法自主开展经营活动）。

本所律师认为，上述项目实施单位系依法设立、合法存续的企业法人（国有企业），截至本《法律意见书》出具之日，不存在依据法律、法规、规范性文件规定，需要终止或解散的情形，具备实施上述项目的主体资格。

三、本期专项债券募投项目的基本情况

（一）项目概况

经本所律师核查，本期专项债券由甘肃省人民政府统一发行，募集资金用于甘肃省内的临夏州的 1 个棚户区改造项目，项目的具体情况如下：

序号	行政区划		项目业主	项目名称	项目地址	建设状态	分配额度 (万元)
1	临夏州	临夏市	临夏城发置业有限责任公司	临夏市城发·芳馨园（环西三路东侧）棚户区改造安置小区项目	临夏市环西三路东侧	已开工	9500

本所律师认为，募集资金用于上述项目，其投向未违反财预〔2017〕89 号、财预〔2016〕155 号等相关文件的规定，且符合国家发展改革委和财政部联合印发的《关于印发地方政府专项债券投向领域有关规定（2024 年版）的通知》（发改投资〔2024〕195 号）中《地方政府专项债券投向领域（2024 年）》的相关要求。

（二）项目批复情况

序号	行政区划		项目名称	项目批文	发文主体	文号	备注
1	临夏州	临夏市	临夏市城发·芳馨园（环西三路东侧）棚户区改造安置小区项目	《关于对〈临夏市城发·芳馨园（环西三路东侧）棚户区改造安置小区项目可行性研究报告〉的批复》	临夏市发展和改革局	临市发改发（2022）260 号	根据临夏市自然资源局出具的说明，及临夏城发置业有限责任公司出具的承诺，该项目现阶段所涉土地及形成的资产，不存
				《建设项目用地预审与选址意见书》	临夏州自然资源局	用字第 622900202200017 号	

				《建设项目环境影响登记表》	临夏回族自治区生态环境分局 临夏市分局	备案号： 202262290100000 046	在抵押、质押等情形。
				《关于<临夏市城发·芳馨园（环西三路东侧）棚户区改造安置小区项目初步设计>的批复》	临夏市住房和城乡建设局	临市建发（2022） 323 号	
				《关于<临夏市城发·芳馨园（环西三路东侧）棚户区改造安置小区项目初步设计变更>的批复》	临夏市住房和城乡建设局	临市建发（2023） 101 号	
				《建设用地规划许可证》	临夏州自然资源局	地字第 622900202300005 号	
				《建设工程规划许可证》	临夏州自然资源局	建字第 622900202300006 号	
				《建筑工程施工许可证》	临夏州住房和城乡建设局	编号： 622901202308250 101 622901202308250 201	
				《关于同意给临夏城发置业有限责任公司划拨环西三路东侧 102.98 亩国有建设用地使用权的批复》	临夏市人民政府	临市府发（2023） 34 号	

				《关于印发甘肃省2022年城镇保障性安居工程建设任务分解计划的通知》	甘肃省住房和城乡建设厅、甘肃省发展和改革委员会、甘肃省财政厅、甘肃省自然资源厅	甘建保（2022）128号	
				《关于调整临夏市2022年棚户区改造项目的请示》	临夏市人民政府	临市府发（2022）93号	
				《证明》	临夏市自然资源局	——	

经核查，本所律师认为：

1. 截至本法律意见书出具之日，上述棚户区改造项目现阶段均已取得政府部门的必要立项审批文件，且已经按照目前的项目进度取得了相关必要的审批手续，现有手续符合法律法规的基本要求，具备实施条件。

2. 上述棚户区改造项目均已列入国家或省市的棚户区改造计划。

3. 截至本法律意见书出具之日，上述项目现阶段所涉土地及形成的资产，不存在抵押、质押等情形。

4. 上述项目实施符合国家产业政策及地区发展规划，不违反国家发展改革委和财政部联合印发的《关于印发地方政府专项债券投向领域有关规定（2024年版）的通知》（发改投资〔2024〕195号）中《地方政府专项债券资金投向领域禁止类项目清单（2024年版）》的规定，项目建设内容不属于该清单所列负面或禁止投向领域的项目。

四、本期专项债券收益与融资自求平衡

根据财预〔2017〕89号第二条、财预〔2016〕155号第七条的要求，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。

根据大信会计师事务所（特殊普通合伙）甘肃分所为本次发行出具的《财务评估报告》的最终总体评价结论，认为：基于财政部对地方政府发行政府专项债券的要求，我们对项目《实施方案》的项目预期收益及项目收益与融资自求平衡情况进行分析评价。根据我们对支持这些假设的证据的评价，包括对项目收益、成本预测依据充分性及合理

性、计算过程的准确性进行了评价，我们没有注意到任何事项使我们认为这些假设没有为预测提供合理基础。在此基础上，项目运营后现金流入可以实现收益与融资自求平衡，满足债券存续期内还本付息要求。

据此，本所律师认为，本期专项债券募投项目具有稳定的预期偿债资金来源，出让收益可以覆盖本期发行债券的还本付息支出，并有较可靠的保障倍数，可以实现项目收益与融资平衡。

五、本次发行的发行文件及中介机构

（一）《实施方案》

经本所律师核查，发行人为本次发行制作了《2024 年甘肃省政府棚户区改造专项债券（五期）——2024 年甘肃省政府专项债券（十八期）临夏回族自治州项目实施方案》，《实施方案》包含了区域基本情况、项目基本情况、项目投资估算及资金筹措方案、项目预期收益及融资平衡情况、项目还本付息情况、资金平衡测算、事前绩效评估、风险及预防措施等必备内容。

本所律师认为，发行人制作的《实施方案》已经包含了本次发行所必须披露的内容，信息披露文件符合有关规定。

（二）律师事务所

本次发行的发行人律师为北京大成（兰州）律师事务所，本所为本次发行出具了《2024 年甘肃省政府棚户区改造专项债券（五期）——2024 年甘肃省政府专项债券（十八期）——临夏回族自治州项目法律意见书》。

本所现持有甘肃省司法厅核发的证号为“3162000MD012406XJ”的《律师事务所分所执业许可证》，具备为本次发行提供法律服务的资格；出具本法律意见书的签字律师程月律师、南念念律师均持有经甘肃省司法厅颁发的现行有效的《中华人民共和国律师执业证》，具备从事法律服务业务的资格。

经本所律师核查，本所系经批准依法成立的律师事务所，具有法律服务资质，具备担任本次发行的发行人律师的资格；出具本法律意见书的签字律师均具有从事法律服务

业务的资质，具备担任本法律意见书签字律师的资格。

（三）会计师事务所

本次发行的审计机构为大信会计师事务所（特殊普通合伙）甘肃分所，为本次发行出具了《财务评估报告》。

大信持有兰州市城关区市场监督管理局颁发的统一社会信用代码为91620102MA7302E15T 的《营业执照》和甘肃省财政厅颁发的《会计师事务所分所执业证书》（分所执业证书编号：11010146201）。

为发行人出具财务评估报告的注册会计师为魏才香、彭岗，魏才香持有证书编号为110004230145 的《注册会计师证书》，彭岗持有证书编号为110101411130 的《注册会计师证书》。

经本所律师核查，大信及经办注册会计师具有出具以上《财务评估报告》的合法资质，与发行人不存在关联关系，具备为本次发行提供评价咨询服务的主体资格。

六、法律风险及风险控制措施

（一）利率风险

在本次发行专项债券的存续期内，受国民经济总体运行状况、国家宏观经济政策、货币政策、资金供求关系以及国际经济环境变化等多种因素的影响，市场利率存在一定的波动性。债券属于利率敏感性投资品种，市场利率变化将直接影响债券的投资价值。在本次专项债券存续期内，如果未来市场利率发生变化，可能会使投资者实际投资收益水平产生不确定性。

（二）流动性风险

本次专项债券发行后可以在银行间债券市场、上海证券交易所市场和深圳证券交易所市场交易流通，银行间债券市场、上海证券交易所市场和深圳证券交易所市场资金的供需状况及投资者的投资偏好变化可能影响本次行债务的流动性，在转让时存在无法找到交易对象而存在一定的流动性风险。

（三）项目收益风险

项目收益风险与项目的经营风险密切相关，若项目建成投入运营后的实际收入未能达到预测值，将会影响项目的整体收益，最终影响债券还本付息。另外，项目本身运营过程中的诸多因素，如人力资源成本、维修成本等存在较大变动，在这些支出大幅增加时，会降低项目的偿债能力。

（四）工程风险

工程项目普遍存在工期拖延和发生工程事故的可能性，一旦项目在建设或运营过程中出现工期拖延或发生工程事故，将会影响项目的现金流入，工程投资将增加，最终使得项目的净收益受到严重影响。

（五）风险控制措施

1. 选择有较高施工技术与管理水平，经济实力雄厚并拥有先进施工设备的施工队伍、确保工程的质量与进度；通过选择资信好、技术可靠的设计、施工承包商，签订规范的合同（包括在承包商不能履行合同时确定损失额的条款），切实做好合同管理的工作，可以达到抵御风险的目的。

2. 开发经营周期越长，项目建成以后的经济形势就难预测。其次，开发经营周期越长项目建成以后的政治形势越难预测。所以，针对本项目管理处采取提高工作速度、利用法律手段、来保证工作的顺利进行、保证资金的充分供应，这样尽可能避免不必要因素的影响。

3. 通过市场调查，获得尽可能多的信息。获得有关投资环境的市场信息越多，做出的预测就越精确，从而能进行正确的科学决策，包括投资项目选择、区位的选择、时机的选择、融资的选择等等，这样就能把不确定性降低到最低限度，较好的控制投资过程中的风险。

4. 按照《预算法》和《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》，政府将进一步规范政府性债务管理，确保全州债务规模与经济发展水平相适应，债务规模适中，风险可控。通过健全完善政府债务风险防控机制、规范地方政府举债行为、严格筛选债券

使用项目、实施债务限额管理、积极化解存量债务等方式防范上述风险。

七、总体结论性意见

综上所述，本所律师认为：

1. 本期专项债券的发行主体为甘肃省人民政府，具备发行本期专项债券的主体资格；
2. 本期专项债券相关项目实施主体已按照项目实施进度取得了现阶段相关政府部门的必要审批；
3. 截至本法律意见书出具之日，本期专项债券所对应的项目，现阶段所涉土地及形成的资产，不存在抵押、质押等情形；
4. 本期专项债券募集资金用途，其投向符合国家发展改革委和财政部联合印发的《关于印发地方政府专项债券投向领域有关规定（2024 年版）的通知》（发改投资〔2024〕195 号）中《地方政府专项债券投向领域（2024 年）》的相关要求，且不违反《地方政府专项债券资金投向领域禁止类项目清单（2024 年版）》的规定；
5. 本期专项债券所对应的项目，具有稳定的预期偿债资金来源，可以实现项目收益和融资自求平衡，符合财预〔2017〕89 号第二条、财预〔2016〕155 号第七条的要求；
6. 为本期专项债券项目提供服务的中介机构具备相应的从业资格；
7. 本期专项债券发行不存在实质性法律障碍，但由于专项债券期限较长，可能存在政策、市场等因素影响相关收费、收入，从而影响专项债券还本付息的风险。

本法律意见书正本四份，经盖章、签字后生效，每份具有同等法律效力。

（以下无正文，下接签署页）

（本页无正文，为《北京大成（兰州）律师事务所 2024 年甘肃省政府棚户区改造专项债券（五期）——2024 年甘肃省政府专项债券（十八期）——临夏回族自治州项目法律意见书》之签字页）

北京大成（兰州）律师事务所（盖章）



负责人：_____

萨 仁

经办律师：程 月

程 月

经办律师：南念念

南念念

2024 年 9 月 12 日

律师事务分所执业许可证



31620000MD012406XJ

统一社会信用代码:

北京大成(兰州)

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:

发证日期:



执业机构 北京大成（兰州）
律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 16201201711793654

法律职业资格
或律师资格证号 A20116201020703

发证机关 甘肃省司法厅

发证日期 2022 年 06 月 18 日



持证人 程月

性 别 女

身份证号 620102198904165343

律师年度考核备案

考核年度	2023年度
考核结果	称 职
备案机关	甘肃省兰州市司法局 专用章
备案日期	2024年4月至 2025年4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	

执业机构 北京大成（兰州）
律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 16201201511160983

法律职业资格
或律师资格证号 A20123301040488

发证机关

发证日期



律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	
备案机关	
备案日期	



持证人 南念念

性别 女

身份证号 620422198908232728



律师年度考核备案

考核年度	2023年度
考核结果	合格
备案机关	甘肃省司法厅 律师年度考核备案专用章
备案日期	2024年4月至 2025年4月