



关于 2017 年青海省（本级）收费公路专项
债券（一至三期）——2017 年青海省政府专
项债券（第十三期至十五期）（调整）的

法律意见书

青海树人律师事务所

地址：青海省西宁市西关大街46号纺织品大楼A座15层

电话：0971-6111998 传真：0971-6111123 邮编：810000

目 录

释义及简称.....	1
声 明.....	3
正 文.....	5
一、本次发行的投资项目.....	5
二、新增专项债券资金用途调整流程.....	7
三、本次发行文件及服务机构.....	9
四、项目风险.....	10
五、结论意见.....	11

释义及简称

在本法律意见书中，除非另有所指，下列简称具有如下特定含义：

发行人	指	青海省人民政府
本所	指	青海树人律师事务所
本次债券	指	2017年青海省（本级）收费公路专项债券（一至三期）——2017年青海省政府专项债券（第十三期至十五期）（调整）
本次发行	指	本次债券的发行
本法律意见书	指	《青海树人律师事务所关于2017年青海省（本级）收费公路专项债券（一至三期）——2017年青海省政府专项债券（第十三期至十五期）（调整）的法律意见书》
《实施方案》	指	《2017年青海省（本级）收费公路专项债券（一至三期）——2017年青海省政府专项债券（第十三期至十五期）（调整）实施方案》
《评价报告》	指	《2017年青海省（本级）收费公路专项债券（一至三期）——2017年青海省政府专项债券（第十三期至十五期）（调整）项目收益与融资自求平衡专项评价报告》（利安达专字（2020）青A2105号）
《证券法》	指	《中华人民共和国证券法》
《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》
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》
财库〔2018〕72号	指	《财政部关于做好地方政府专项债券发行工作的意见》
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（2020）94号文	指	《财政部关于加快地方政府专项债券发行使用有关工作的通知》
--------------	---	------------------------------

青海树人律师事务所

关于 2017 年青海省（本级）收费公路专项债券（一至三期） ——2017 年青海省政府专项债券（第十三期至十五期）（调 整）的法律意见书

树律意见字（2020）第 143 号

致：青海省财政厅

根据《预算法》、《证券法》、“国发〔2014〕43 号文”等相关法律、法规的规定，本所作为本次发行的专项法律顾问，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，就本次发行事宜，出具本法律意见书。

声 明

一、本所根据发行人、项目单位提供的文件资料、陈述与说明，以及本所律师进行的尽职调查工作，结合有关法律、法规和规范性文件的规定，对本次发行所需审查的重大法律事项及相应材料进行核查和验证，对本次发行的合法性及重大法律问题独立发表法律意见并出具本法律意见书。

二、本法律意见书是依据本法律意见书出具日前已经发生或已经存在的有关事实，结合我国现行法律、法规的规定，并基于本所律师对有关事实的了解和对有关法律、法规和规范性文件规定的理解的基础上作出的。

三、本所律师承诺已严格履行法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，对本次发行所涉及的相关材料及有关事项进行核查验证，保证本法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏。

四、本所律师已经得到项目单位的保证：即项目单位向本所律师提供的为出具本法律意见书必需的原始书面材料、副本材料或证言均真实、准确、完整，不存在虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏；项目单位向本所律师提供的有关资料的复印件与原件一致；所提供的文件上的签字、印章是真实的，并已履行该等签

字和签章所需的法定程序，获得合法授权；所有陈述的事实均与实际发生的事实一致。

五、对于出具本法律意见书至关重要而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、发行人、项目单位或者其他有关单位出具的证明文件或相关说明。

六、本所律师仅就与本次发行有关法律问题发表意见，本法律意见书中对有关会计报表、审计报告及本次发行其他申报文件中某些数据和结论的引述，并不意味着本所对该等数据、结论的真实性和准确性作出任何明示或默示的保证，本所律师对于该等文件的内容并不具备核查和作出评价的适当资格。

七、本所同意发行人将本法律意见书作为本次发行所必备的法律文件之一，随其他材料一起上报，并依法对此承担相应的法律责任。

八、本法律意见书仅供发行人为本次发行之目的使用，未经本所律师许可，不得用作任何其他目的。

正 文

一、本次发行的投资项目

本次发行债券募集资金计划用于 2017 年青海省（本级）收费公路专项债券（一至三期）——2017 年青海省政府专项债券（第十三期至十五期）（调整）。

根据各单位提供的文件，截至本法律意见书出具之日，该项目基本情况如下：

（一）项目名称

项目名称为：2017 年青海省（本级）收费公路专项债券（一至三期）——2017 年青海省政府专项债券（第十三期至十五期）（调整）。

（二）项目概况

根据项目《实施方案》以及《评价报告》，2017 年青海省（本级）收费公路专项债券（一至三期）——2017 年青海省政府专项债券（第十三期至十五期）于 2017 年 11 月 24 日发行债券，其中省道 103 线西宁至甘禅口段公路项目发行资金分别为 5 年期债券 1650 万元、7 年期债券 1650 万元、10 年期债券 2200 万元。目前省道 103 线西宁至甘禅口段公路项目由于线位、起点多次调整，致使项目搁置无法实施，该笔交通专项债券资金尚未形成有效支出。

经省人民政府同意，按照财政部专项债券项目用途调整的相关规定程序和要求，拟将 2017 年青海省（本级）收费公路专项债券（一至三期）——2017 年青海省政府专项债券（第十三期至十五期）中省道 103 线西宁至甘禅口段公路项目收益平衡专项债券结余资金 5500 万元调整用于城东区文化体育公园项目。

城东区文化体育公园项目管理单位为西宁市城东区城乡建设局，项目实施单位为西宁惠东城市建设投资开发有限公司，项目为在建项目，建设期限 3 年（2019 年—2021 年），项目位于西宁市城东区，北至新建的凤凰山快速路，南至凤凰山脚水泥路—西和高速，西至规划路园山路，东至在建的康南路，基地东西长 1200.00m，南北宽 250.00m，项目总用地面积 217362.57 m²，其中：公园净用地面积 203148.97 m²，现有 110KV 变电站占地面积 14213.60 m²。

城东区文化体育公园项目净用地面积 203148.97 m²，其中：绿化面积 152360.00 m²，园路及铺装面积 39046.53 m²，建筑占地面积 11742.44 m²。本项目建设内容主要包括建筑工程、绿化工程、铺装工程、景观小品及游憩设施、配套工程 5 部分。其中：绿化工程、景观小品及游憩设施工程由西宁市林业和草原局规划实施建设。按景观结构可分为“一带、七区”；按功能分区可分为入口展示区、田径运动区、综合活动区、球类运动区、休闲花境区、生态林区、拓展运动区 7 大区域。

（三）项目建设周期

项目建设周期：2019 年-2021 年

（四）项目主体

1. 项目管理单位基本情况

机构名称：西宁市城东区城乡建设局

机构地址：青海省西宁市城东区昆仑东路 188 号

负责人：韩小林

机构性质：机关

赋码机关：中共西宁市城东区机构编制委员会办公室

统一社会信用代码：116301020150126022

2. 项目实施单位基本情况

公司名称：西宁惠东城市建设投资开发有限公司

公司类型：有限责任公司（国有独资）

法定代表人：李亚军

注册资本：1000 万元

住所：青海省西宁市城东区南山东路 7 号城东区创新创业大厦 B 座 7 楼

统一社会信用代码：916301005649099812

登记机关：西宁市市场监督管理局

经营范围：企业管理咨询服务（不含金融类业务）；城市建设及房地产开发肆级；土地储备及综合开发（凭国土资源部门资质证经营）；房屋拆除（不含爆破）；建材销售；房屋租赁；场地租赁（涉及许可经营项目，应取得相关部门许可后方可经营）。

本所律师认为：上述项目管理单位及实施单位为依法设立并有效存续的主体，具备开展项目管理与实施的主体资格。

（五）项目批复文件

2019年11月12日，西宁市城东区发展改革和工业信息化局下发《关于城东区文化体育公园项目可行性研究报告的批复》（东发改工信字〔2019〕147号）；

2020年8月24日，青海省财政厅下发《关于加快地方政府专项债券发行使用有关工作的通知》（青财债字〔2020〕1324号）；

2020年8月28日，西宁市城东区人民政府下发《关于调整2018年度结余专项债券结余资金的报告（草案）》（东区政〔2020〕45号）；

2020年8月31日，西宁市城东区第十八届人民代表大会常务委员会审查批准了《关于调整2018年度结余专项债券资金报告的决定》；

2020年9月14日，城东区发展改革和工业信息化局下发《关于调整城东区文化体育公园项目可行性研究报告的批复》（东发改工信字〔2020〕130号）；

2020年11月6日，西宁市政府上报省财政厅会同秘书六处提出申请同意对项目进行调整的《拟办意见》，并经省政府领导审核同意。

综上，本所律师认为，2017年青海省（本级）收费公路专项债券（一至三期）——2017年青海省政府专项债券（第十三期至十五期）（调整）已经依法取得相应审批文件。

二、新增专项债券资金用途调整流程

根据《财政部关于加快地方政府专项债券发行使用有关工作的通知》（财预〔2020〕94号文）之规定，赋予地方一定的自主权，对因准备不足短期内难以建

设实施的项目，允许省级政府及时按程序调整用途。各地涉及依法合规调整专项债券用途的，应当将省级政府批准同意的相关文件按程序报财政部备案，并在地方政府债务管理信息系统全过程登记；

根据2020年8月28日西宁市城东区人民政府出具的《关于调整2018年度结余专项债券结余资金的报告》（东区政〔2020〕45号），2017年青海省（本级）收费公路专项债券（一期）——2017年青海省政府专项债券（第十三期至十五期）已于2017年11月24日完成发行，其中省道103线西宁至甘禅口段公路项目发行资金分别为5年期债券1650万元、7年期债券1650万元、10年期债券2200万元。目前省道103线西宁至甘禅口段公路项目由于线位、起点多次调整，致使项目搁置无法实施，该笔交通专项债券资金尚未形成有效支出。经省人民政府同意，按照财政部专项债券项目用途调整的相关规定程序和要求，拟将2017年青海省（本级）收费公路专项债券（一期）-2017年青海省政府专项债券（第十三期至十五期）中省道103线西宁至甘禅口段公路项目收益平衡专项债券结余资金5500万元调整用于2017年青海省政府收费公路专项债券（一至三期）—城东区文化体育公园（调整）项目；

根据2020年8月31日西宁市城东区人大常委会出具的《审查批准关于调整2018年度结余专项债券资金报告的决定》，同意批准该报告；

根据2020年8月24日青海省财政厅出具的《关于加快地方政府专项债券发行使用有关工作的通知》，新增专项债券资金用途调整需要进行以下程序：

- （一）向同级人民政府提出债券项目调整，取得同级人民政府批复；
- （二）涉及预算调整的，同级人民政府应当提请本级人大常委会批准；
- （三）变更用途后应当组织会计师事务所、律师事务所等第三方机构出具你调整项目的项目实施方案、财务审计报告、法律意见书，形成债券资金用途调整的整套资料；
- （四）市、州政府负责汇总本地区拟调整的新增专项债券项目，向省级政府提出债券资金用途调整申请，取得省级政府批准同意的相关文件；
- （五）由省财政厅报财政部备案，并在地方债务管理系统中进行登记。

本所律师认为，本次债券的发行已取得项目实施单位同级人民政府、本级人大常委会的批准，已聘请会计师事务所、律师事务所等第三方机构出局实施方案、审计报告、法律意见书等整套资料，并已由西宁市政府上报省财政厅会同秘书六处提出申请同意对项目进行调整的《拟办意见》，并经省政府领导审核同意。建议项目管理单位与实施单位继续跟进，完成《关于加快地方政府专项债券发行使用有关工作的通知》规定的流程。

三、本次发行文件及服务机构

（一）《实施方案》

经本所律师核查，发行人为本次债券发行所编制的《实施方案》详细披露了以下内容：区域基本情况、项目概况、资金平衡情况、项目风险控制、主管部门责任等。

本所律师认为：发行人为本次债券发行所编制的《实施方案》的内容已包含本次债券发行所涉及的主要因素。

（二）审计机构及专项评价报告

发行人委托利安达会计师事务所（特殊普通合伙）青海分所作为本次债券的审计机构。

1. 营业许可

利安达会计师事务所（特殊普通合伙）青海分所目前持有西宁市城西区市场监督管理局于2018年12月17日核发的统一社会信用代码91630104310977642P的《营业执照》，持有青海省财政厅2014年12月12日核发的《会计师事务所分所执业证书》。

2. 证券业务资质

利安达会计师事务所（特殊普通合伙）青海分所目前持有青海省财政厅于2014年12月核发的执业证书分所编号为110001546301的《会计师事务所分所执业证书》及财政部与中国证监会于2019年11月19日核发的证书序号为000389

的《会计师事务所证券、期货相关业务许可证》，证书有效期至 2021 年 11 月 19 日。

3. 专项评价报告

利安达会计师事务所（特殊普通合伙）青海分所出具的《2017 年青海省（本级）收费公路专项债券（一至三期）——2017 年青海省政府专项债券（第十三期至十五期）（调整）项目收益与融资自求平衡专项评价报告》（利安达专字（2020）青 A2105 号），认为本次债券的预期收益为专项债券提供了充足、稳定的现金流入，充分满足了专项债券还本付息的要求，总体实现了项目收益和融资的自求平衡。

本所律师评价：经本所律师适当核查，利安达会计师事务所（特殊普通合伙）青海分所具备作为本次债券审计机构的主体资质，其具备开展证券等相关业务的业务资质及权限。

（三）法律意见书

本所持有青海省司法厅于 2018 年 2 月 5 日核发的《律师事务所执业许可证》（证号：316300007105346218）。本所委派经办本次发行的律师蔡贤龙、徐翔均持有《律师执业证》，具备为发行人本次发行提供法律服务的资格。

经本所律师自查，本所及具体经办律师具备为发行人本次发行提供法律服务的相应资质。

四、项目风险

根据《实施方案》，项目的风险及控制措施如下：

（一）工期变化产生的风险及应对措施

拖延项目工期的因素非常多，如勘测资料的详细程度、设计方案的稳定性、项目业主的组织管理水平、资金到位情况、承建商的施工技术及管理水平的等，从国内已建工程的实际情况来看，要实现项目预定的工期目标有一定的难度。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，并且工期拖延将影响项目的现金流入，使项目净收益减少。

相关部门需要细化各阶段设计方案，强化地质勘探工作，减少工程设计方案的变更，避免因设计方案的变更而拖延工期或造成报废工程。

（二）收入变动风险及应对措施

收入变动风险是指承办单位完成年度预测收入的不确定性带来的风险。本项目收入变动风险主要是人流量，从而影响项目经营收入，导致偿债能力减弱。

按照债券发行期限和额度，在项目年度预算中编列债券还本准备金专项预算，逐年提取还本资金，减少年度收入不确定性对债务还本造成的影响。如确实出现收入无法按时实现的情况，按照《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）规定，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。

（三）支出变动风险及应对措施

支出变动风险是指项目年度实际支出的不确定性带来的风险。本项目支出变动风险主要是项目出现支出规模扩张过快，项目年度资金结余较预测大幅减少，影响还本付息。

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、租售的选择等等。尽可能将不确定性降低到最低限度，较好的控制投资过程中的风险。加强对经费的管理，坚决压缩不合理支出，减少资金浪费，保证还本付息资金。

五、结论意见

根据以上内容，本所律师认为：

（一）上述项目管理单位及实施单位为依法设立并有效存续的主体，具备开展项目管理与实施的主体资格。

（二）本次债券的发行已根据青海省财政厅《关于加快地方政府专项债券发行使用有关工作的通知》取得项目实施单位同级人民政府、本级人大常委会的批

准，已聘请会计师事务所、律师事务所等第三方机构出局实施方案、审计报告、法律意见书等整套资料，并已由西宁市政府上报省财政厅会同秘书六处提出申请同意对项目进行调整的《拟办意见》，并经省政府领导审核同意。建议项目管理单位与实施单位继续跟进，完成《关于加快地方政府专项债券发行使用有关工作的通知》规定的流程。

（三）发行人为本次债券发行编制的《实施方案》已披露本次债券主要发行要素。

（四）为本次债券发行提供服务的法律顾问、审计机构均具备相应的从业资质。

（五）本次债券投资项目收益和现金流能够满足覆盖各自债券资金还本付息的要求，符合“财预〔2017〕89号文”、“财预〔2018〕28号文”关于项目收益与融资自求平衡的要求。

（正文完）

（本页无正文，为《青海树人律师事务所关于 2017 年青海省（本级）收费公路专项债券（一至三期）——2017 年青海省政府专项债券（第十三期至十五期）（调整）的法律意见书》签章页）

青海树人律师事务所

负责人：_____

黄小伟



经办律师：_____

蔡贤龙

经办律师：_____

徐翔

2020 年 11 月 22 日