



青海竞帆律师事务所

QINGHAI JINGFAN LAW FRIM

2020 年青海省人民政府专项债券（十五期）—  
大通县乡镇垃圾中转站建设项目  
（调整）

法律意见书

青海·竞帆

二〇二〇年十一月

地址：青海省西宁市城西区西关大街 130 号青海银行 18 楼  
电话：0971-8587800 8587781  
网址：<http://www.jflaw.cn>

邮编：810000  
传真：0971-8587819  
电子邮箱：[jfswzw@126.com](mailto:jfswzw@126.com)

## 目 录

释 义.....	1
声 明.....	3
正 文.....	5
一、本期债券及调整金额.....	5
二、本次调整的投资项目.....	5
三、本次调整后的《实施方案》.....	7
四、本次发行的中介机构.....	8
五、项目风险控制.....	9
六、结论意见.....	12

## 释 义

除非本法律意见书另有所指，下列词语具有的含义如下：

发行人	指	青海省人民政府
本所	指	青海竞帆律师事务所
利安达会计师事务所	指	利安达会计师事务所（特殊普通合伙）青海分所
本期政府专项债券	指	2020 年青海省政府专项债券（十五期）
本次发行	指	本期政府专项债券的发行
本法律意见书	指	《2020 年青海省政府专项债券（十五期） -大通县乡镇垃圾中转站建设项目（调整）法律意见书》 青竞律意见字[2020]第 090 号
《调整实施方案》	指	《2020 年青海省政府专项债券（十五期） -大通县乡镇垃圾中转站建设项目（调整）实施方案》
《调整评价报告》	指	《2020 年青海省政府专项债券（十五期） -大通县乡镇垃圾中转站建设项目（调整） 收益与融资自求平衡专项评价报告》 （利安达专字[2020]青 A2104 号）
《预算法》	指	《中华人民共和国预算法》
《证券法》	指	《中华人民共和国证券法》
《加强地方债务管理 意见》	指	《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》 （国发〔2014〕43 号）
《专项债券发行管理 暂行办法》	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〔2015〕83 号）
《对政府债务实行限 额管理的意见》	指	《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）

《地方政府性债务风险应急处置预案》		《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）
《专项债务预算管理办法》	指	《地方政府专项债务预算管理办法》 （财预〔2016〕155号）
《新增债务限额分配管理办法》	指	《新增地方政府债务限额分配管理暂行办法》 （财预〔2017〕35号）
《地方政府专项债券品种的通知》	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〔2017〕89号）
《青海省政府性债务风险应急处置预案》	指	《青海省人民政府办公厅关于印发青海省政府性债务风险应急处置预案的通知》 （青政办〔2017〕58号）
《关于做好政府专项债券发行工作的意见》	指	《关于做好地方政府专项债券发行工作的意见》 （财库〔2018〕72号）
国务院	指	中华人民共和国国务院
省政府	指	青海省人民政府
省财政厅	指	青海省财政厅
元	指	人民币



2020 年青海省政府专项债券（十五期）  
-大通县乡镇垃圾中转站建设项目  
（调整）  
法律意见书

青竞律意见字[2020]第 090 号

致：青海省财政厅

青海竞帆律师事务所（以下简称“本所”）作为 2020 年青海省政府专项债券（十五期）—大通县乡镇垃圾中转站建设项目（调整）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，指派律师为本次发行提供专项法律服务并出具法律意见书。

声 明

为出具本法律意见书，本所特做如下声明：

1、本所律师根据《预算法》、《证券法》、《加强地方债务管理意见》、《专项债券发行管理暂行办法》、《对政府债务实行限额管理的意见》、《地方政府性债务风险应急处置预案》、《专项债务预算管理办法》、《新增债务限额分配管理办法》、《地方政府专项债券品种的通知》、《青海省政府性债务风险应急处置预案》、《做好政府专项债券发行工作的意见》等有关法律、法规、规范性文件的规定以及发行人、项目实施单位提供的文件资料、相关人员的陈述与说明，对本次调整发行涉及的重大的法律事项进行核查和验证，并发表法律意见。

2、本法律意见书是基于出具日以前已发生或存在的事实以及本所对事实的

了解和对中国现行法律、法规和规则指引的理解而出具的；本所已严格履行法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，对本次调整发行的合法合规性进行了充分的核查和验证，保证法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

3、在前述的尽职调查过程中，本所已得到项目实施单位的如下保证和承诺：即项目实施单位已提供了本所认为出具本法律意见书所必需的真实、准确、完整的文件和材料，无隐瞒、虚假记载、误导性陈述及重大遗漏之处，有关材料上的签字和印章均是真实的，有关副本材料或者复印件均与正本材料或者原件一致。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，本所依赖于政府有关主管部门、发行人或者其他有关机构出具的证明文件而出具相应的法律意见。

4、本所仅就与本次调整发行有关的法律问题发表法律意见，并不对有关会计审计、资产评估、评价咨询等非法律的专业事项发表评论。如本法律意见书对信用评级、评价报告等有关发行文件某些数据和结论的引述，均为严格按照有关中介机构出具的报告引述，并不意味着本所对这些内容的真实性 and 准确性做出任何明示或默示的保证。

5、本所同意发行人部分或者全部在发行文件中自行引用或按主管部门要求引用本法律意见书的内容，但作上述引用时，不得因引用而导致法律上的歧义或曲解。

6、本法律意见书仅供发行人为本次调整发行之目的使用，未经本所书面同意，不得用作任何其他目的。本所同意将本法律意见书作为本期政府专项债券申请发行的法律文件，随同其他材料一同报送；愿意作为公开披露文件，并承担相应的法律责任。

## 正文

### 一、本期债券及调整金额

根据《预算法》第三十五条的规定，经国务院批准的省、自治区、直辖市的预算中必需的建设投资的部分资金，可以在国务院确定的限额内，通过发行地方政府债券举借债务的方式筹措。根据《财政部关于再提前下达部分 2020 年地方政府专项债务新增限额的通知》（财预[2020]31 号），国务院同意再提前下达一批青海省 2020 年地方政府专项债务新增限额，额度 33 亿元。

2020 年 5 月 25 日，2020 年青海省政府专项债券（十五期）——大通县乡镇垃圾中转站建设项目成功发行，发行金额 7,000.00 万元，期限 15 年，票面利率 3.50%。

经本所律师核查，调整前，本次发行额度未超出财政部“财预[2020]31 号”文再提前下达的青海省 2020 年地方政府专项债务新增限额。

由于大通县垃圾收集、转运和处理设施不断完善，原规划的大通县乡镇垃圾中转站建设项目计划建设内容需进行调整，经省人民政府同意，拟将大通县乡镇垃圾中转站建设项目变更为大通县乡镇垃圾集中收集中转站建设项目，并对项目建设内容和地方政府专项债券资金 7000 万元进行调整。调整内容如下：（一）将原大通县乡镇垃圾中转站建设项目专项债券资金中的 5,000.00 万元用于大通县乡镇垃圾集中收集中转站建设项目；（二）将原大通县乡镇垃圾中转站建设项目专项债券资金中的 2,000.00 万元用于大通县北川工业园区污水处理厂项目。

本所律师认为，本期政府专项债券的额度经法定程序调整，符合《预算法》第三十五条、《专项债务预算管理办法》第十二条之规定。

### 二、本次调整的投资项目

根据《调整实施方案》，调整前后，本期债券投资项目的基本情况如下：



(一) 项目概况

内容	调整前	调整后
项目名称	大通县乡镇垃圾中转站 建设项目	大通县乡镇垃圾集中收集中转站 建设项目
项目建设 内容与规模	建设垃圾中转站 229 座， 购置垃圾转运车辆 26 辆、自 卸式电动垃圾收集车 229 辆、 垃圾分类收集箱 229 个。	建设乡镇垃圾中转站 36 座 (其中：单站 33 座，双站 3 座) 及相关附属设施，购置垃圾转运车 等 26 辆及垃圾压缩机 39 台。
资金筹措方案	发行地方政府专项债券 7,000.00 万元，项目单位自 筹 6,678.70 万元。	发行地方政府专项债券 5,000.00 万元，申请抗疫特别国 债 1,000.00 万元，项目单位自筹 300 万元。
投资金额(不含建设 期利息及发行费)	13538.70 万元	6120 万元

(二) 项目批文

经本所律师适当核查，截至本法律意见书出具之日，调整后的项目已取得的相关批复如下：

1、2017 年 10 月 30 日，取得大通回族土族自治县环境保护局签发的《关于大通县乡镇垃圾中转站建设项目环境影响报告表的批复》(大环审[2017]109 号)；

2、2017 年 12 月 19 日，取得大通县住房和城乡建设局签发的《乡村建设规划许可证》(乡字第 630121201740015 号)；

3、2019 年 9 月 5 日，取得西宁市自然资源和规划局核发的《关于大通县乡镇垃圾中转站建设项目用地预审事宜的复函》(宁资源规划函[2019]190 号)；

4、2020 年 8 月 24 日，青海省财政厅作出青财债字[2020]1324 号《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》。

5、2020年9月24日，取得大通回族土族自治县发展和改革局签发的《关于大通县乡镇垃圾集中收集中转站建设项目可行性研究报告的批复》（大发改[2020]473号）；

基于上述，本所律师认为，本项目调整已依法取得相应的审批文件。

### 3、项目相关主体

经本所律师核查，调整后，项目实施主体仍为大通回族土族自治县住房和城乡建设局，单位具体信息如下：

名称	大通回族土族自治县住房和城乡建设局
机构性质	机关
统一社会信用代码	11630121MB0T60894W
赋码机关	西宁市大通回族土族自治县机构编制管理办公室
负责人	陈明才
地址	大通回族土族自治县桥头镇园林路付9号

综上，本所律师认为，项目相关主体依法设立并有效存续的机关单位，具备实施项目的主体资格。

### 三、本次发行的《调整实施方案》

#### （一）《调整实施方案》主要内容

经本所律师核查，发行人为本次发行所编制的《调整实施方案》披露了地区基本情况、项目背景、项目基本情况、项目投资估算及资金筹措方案、项目预期收益与融资平衡方案、相关部门责任、专项债券投资者保护措施、项目风险评估及控制措施及其他需要说明的事项等内容。

## （二）发行方案

根据《调整实施方案》所述内容，调整后，本次发行的基本情况如下：

债券名称	2020 年青海省政府专项债券（十五期）
项目名称	大通县乡镇垃圾集中收集中转运站建设项目
项目总投资	6120 万元（不含建设期利息及发行费）
本次发行规模	5000.00 万元
债券期限	15 年
利率	3.50%
发行年份	2020 年
兑付安排	每半年支付一次利息， 到期后一次性还本金并支付最后一期利息

本所律师认为，《调整实施方案》对本次发行规模进行了调整，未改变本期政府专项债券的期限和还本付息情况。

## 四、本次发行的中介机构

### （一）会计师事务所：利安达会计师事务所（特殊普通合伙）青海分所

利安达会计师事务所就本次调整出具了《2020 年青海省政府专项债券（十五期）-大通县乡镇垃圾中转运站建设项目（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 A2104 号），《调整评价报告》认为，2020 年青海省政府专项债券（十五期）包含的大通县乡镇垃圾集中收集中转运站建设项目预期净收入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。

利安达会计师事务所持有西宁市城西区市场监督管理局核发的《营业执照》

(统一社会信用代码: 91630104310977642P), 记载的经营范围包括为合伙企业承揽以下业务: 审查企业会计报表; 出具审计报告; 验证企业资本; 出具验资报告; 办理企业合并、分立、清算事宜中的审计业务; 出具有关报告; 基本建设年度财务决算审计; 会计咨询(以上范围依法须经有关部门批准的项目, 取得许可证或批准文件后方可开展经营活动)

利安达会计师事务所持有青海省财政厅于 2014 年 12 月 12 日核发的《会计师事务所分所执业证书》(证书编号: 110001546301) 及中华人民共和国财政部和中国证券监督管理委员会于 2019 年 11 月 19 日联合颁发的《会计师事务所证券、期货相关业务许可证》(证书序号: 000389), 证书有效期至 2021 年 11 月 19 日。

本所律师认为, 利安达会计师事务所在中国境内依法设立, 具有从事会计评价咨询服务的资质, 具备为本次发行提供评价咨询服务的主体资格。

## (二) 律师事务所: 青海竞帆律师事务所

青海竞帆律师事务所为本次调整提供专项法律服务。本所是经青海省司法厅批准设立并合法存续的合伙制律师事务所, 现持有青海省司法厅颁发的统一社会信用代码为 31630000440051485G 的《律师事务所执业许可证》。

出具本法律意见书的签字律师均持有经青海省司法厅颁发的现行有效的《中华人民共和国律师执业证》, 且执业证均通过了青海省司法厅 2019 年度考核备案, 具备从事法律服务业务的资格。

本所律师认为, 青海竞帆律师事务所系经批准依法成立的律师事务所, 具有法律服务资质, 具备担任本次发行专项法律顾问的资格; 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, 具备签署本法律意见书的资格。

## 五、项目风险控制

根据《实施方案》所述内容, 项目的风险及控制措施如下:



### （一）市场风险及控制措施

主要风险分析：在专项债券存续期内，国际、国内宏观经济环境的变化、国家经济政策变动等因素会引起债务资本市场利率的波动，市场利率波动将会对本项目的财务成本产生一定影响，进而影响项目投资收益的平衡。

风险控制措施：要求项目单位合理安排债券发行金额和债券期限，做好债券的期限配比、还款计划和资金准备。密切关注宏观经济市场，充分与市场机构沟通，选择合适的发行窗口，降低财务成本，保证项目收益与融资平衡。

### （二）财务风险及控制措施

风险分析：本项目建设过程中，施工所需的原材料价格受市场因素影响而显著上涨，将导致施工成本增加、财务负担加重，进而影响项目建设进度，以及项目建设期内专项债券的利息兑付，因此面临一定财务风险。

风险控制措施：项目可行性研究报告中，在测算项目总投资时已考虑相关风险。同时，在项目建设过程中，加强项目施工预算管理、招标及合同管理，尽可能控制建设成本。如在项目建设过程中由于建设成本增加，导致财务风险出现，专项债券发行人将通过统筹安排积极筹措其他资金，以调整增加对应项目资本金的方式，确保项目顺利建设以及项目建设期内所发专项债券利息的全额兑付。

### （三）管理风险及控制措施

风险分析：本项目具有建设周期长、资金投入多等特点，在实施过程中设计方案的变化、项目管理单位的组织管理水平、项目施工单位的施工技术及管理水平、可能发生的突发性工程事故等因素，会对项目建设产生一定的不确定性。

风险控制措施：项目管理单位严格按照要求做好设计、勘察工作，选择具有较高技术与管理水平的承建商，督促施工队伍积极学习和引进先进、可靠、安全的施工技术和装备，加强施工安全管理，保证项目工期和质量。

### （四）经营风险及控制措施

风险分析：项目运营中，若收益相关变量指标未能达到预测值，将影响项目整体收益，对债券还本付息产生影响，同时，项目日常经营性支出涉及人力成本、维修费用等变动因素，可能导致实际支出增加进而降低偿债能力。

风险控制措施：项目管理单位密切关注收益相关变量指标的变化情况，加强项目运营及资金管理，压缩不合理支出，提高资金使用效率，保证还本付息资金，与此同时，如果项目取得的政府性基金或专项收入难以足额实现，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。

#### （五）政策风险及控制措施

风险分析：地方政府发行的专项债券，如果国家针对专项债券发行政策进行调整，可能导致后续债券发行难以实现，进而影响项目后续建设。

风险控制措施：本次债券发行是依据《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）、《国务院办公厅关于保持基础设施领域补短板力度的指导意见》（国办发〔2018〕101号）、中共中央办公厅国务院办公厅印发《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》等政策文件要求实施的，国家相关政策变化可能性较小。

同时，如遇国家政策调整，专项债券发行人将根据调整后的国家政策，积极统筹安排地方专项资金，多渠道筹措项目建设运营后续资金，确保本次发行债券建设的项目按期完工，并顺利投入运营。

综上所述，本期发行地方政府专项债券的建设项目，项目建设和运行过程中可能对项目收益和融资平衡情况产生影响的各项风险均处于较低水平，发生风险的可能性较小，不会对该项目的预期收益和融资平衡结构造成重大影响。

## 六、结论意见

综上所述，本所律师认为：

（一）本次调整的投资项目已依法取得相关审批文件。

（二）本次调整后，本期债券的期限及还本设置未发生变化。

（三）本次调整发行的投资项目预期净收入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。

（四）为本次调整提供服务的会计师事务所、律师事务所均具备相应的从业资质，具备为本次调整提供相关服务的主体资格。

本法律意见书一式四份，经本所经办律师签字并加盖本所公章后生效。

（以下无正文，下页接续签章页）



（本页无正文，为《2020年青海省政府专项债券（十五期）一大通县乡镇垃圾中转站建设项目（调整）法律意见书》签署页）



青海竞帆律师事务所（盖章）

负责人：王四林

王四林

经办律师（签字）：

王正文 王正文

赵恒濮 赵恒濮

二〇二〇年十一月二十日