

宁夏辅德律师事务所

关于

同心县 2022 年-2023 年棚户区改造建设项目专项债券

法律意见书



宁夏辅德律师事务所

地址：宁夏银川市金凤区亲水北大街万达中心 A 座 18 层

邮编：750002

电话（0951）6989216

出具日期：二〇二二年十一月

目 录

释 义	1
声 明	3
正 文	5
一、本次拟发行债券项目主管单位	5
二、本次拟发行债券对应申报项目基本情况	6
（一）申报项目概况	6
（二）申报项目资金来源与用途	6
（三）申报项目公益性	7
（四）申报项目审批	8
（五）申报项目收益与融资平衡	8
三、本次拟发行债券的中介机构及相关文件	9
（一）《法律意见书》及律师事务所	9
（二）《财务评估报告》及会计师事务所	9
四、项目潜在风险	10
（一）利率风险	10
（二）流动性风险	10
（三）技术风险	10
（四）投资风险	10
（五）审批风险	11
五、结论性意见	11

释 义

本所	指	宁夏辅德律师事务所
本律师	指	苏志峰律师、连峰律师
《预算法》	指	《中华人民共和国预算法》（主席令 22 号）
《证券法》	指	《中华人民共和国证券法》（主席令 37 号）
建保〔2009〕295 号文	指	《关于推进城市和国有工矿棚户区改造工作的指导意见》（建保〔2009〕295 号）
财综〔2010〕8 号文	指	《关于切实落实相关财政政策积极推进城市和国有工矿棚户区改造工作的通知》（财综〔2010〕8 号）
国办发〔2014〕36 号文	指	《国务院办公厅关于进一步加强棚户区改造工作的通知》（国办发〔2014〕36 号）
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〔2017〕89 号）
财预〔2018〕28 号文	指	《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）
《做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》	指	《中共中央国办公厅、国务院办公厅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》
财库〔2020〕43 号文	指	财政部关于印发《地方政府债券发行管理办法》的通知（财库〔2020〕43 号）

财预〔2020〕94号文	指	《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）
合众会计所	指	宁夏合众会计师事务所（有限公司）
《财务评估报告》	指	《同心县棚户区改造回迁安置项目专项债券收益与融资自求平衡财务评估咨询报告》
《实施方案》	指	《同心县2022年-2023年棚户区改造回迁安置项目实施方案》
元、万元、亿元	指	人民币元、万元、亿元

宁夏辅德律师事务所
关于同心县 2022 年-2023 年棚户区改造建设项目专项债券
法律意见书

致：同心县住房和城乡建设局

宁夏辅德律师事务所接受贵局的委托，作为贵局申报同心县 2022 年-2023 年棚户区改造建设安置项目（简称“项目”或“本项目”）专项债券（简称“本次债券”）的特聘专项法律顾问，就本次债券相关事宜，出具本法律意见书。

声 明

为出具本法律意见书，本所律师作出如下声明：

1. 本法律意见书系本所律师依据本法律意见书出具日以前已发生或存在的事实和我国现行法律、行政法规和规范性文件的规定，并基于本所律师对有关事实的了解及对相关法律、行政法规和规范性文件的理解而出具。

2. 本所律师为出具本法律意见书对所涉及的有关事实进行调查过程中，已得到贵单位及相关单位如下确认和保证：

（1）已提供本次工作所需的真实、准确、完整和有效的原始书面材料、副本材料、复印材料、确认函、证明或口头的陈述和说明；

（2）一切足以影响本法律意见书的事实和文件均已向本所披露，并无隐瞒、虚假、误导及重大遗漏之处；

(3) 所提供的关于副本材料或复印件与正本或原件一致或相符;

(4) 所提供的文件上的签字、盖章是真实的, 并已履行该等签字和盖章所需的法定程序, 获得合法授权;

(5) 所有口头陈述和说明的事实均与所发生的事实相一致。

3. 为出具本法律意见书之目的, 本所律师对于贵单位及相关单位提供的所有相关文件、资料及说明已经进行了法律审查, 并据此作出相关判断。

4. 对本意见书至关重要而又无法得到独立证据支持的事实, 本所律师依据有关政府部门、贵单位或其他单位出具的证明或说明文件出具法律意见。

5. 本所律师已严格履行法定职责, 遵循了勤勉尽责和诚实信用原则, 对本次债券发行所涉及的相关材料及有关事项进行了核查验证, 对项目主管部门的行为及本次债券发行的合法、合规、真实、有效进行了充分核查验证。

6. 本所仅就本次债券有关的法律问题发表意见, 而不对有关会计、审计、信用评级、评估等专业事项发表意见, 本法律意见书对有关会计报表/报告、审计报告、专项报告中某些数据和结论的引述, 对于这些文件的内容本所并不具备核查和作出评价的适当资格。对于本法律意见书中涉及的财务、评估等数据, 本所律师均系引用, 请以贵单位聘请的会计师等专业人士所作出的专业核查和判断为准。

7. 本所同意将本法律意见书作为贵单位申报本次债券所必备的法律文件, 随同其他材料一同上报, 并依法对出具的法律意见承担相应的法律责任。

8. 本所同意贵单位在向上级主管部门或政府监管机构相关呈报文件中自行引用或按其要求部分或全部引用法律意见书的内容, 但贵单位做上述引用时, 不得因引用而导致法律上的歧义或曲解。本法律意见书出具后, 因贵单位的任何修改而导致法律上的歧义或曲解, 除非贵单位已书面告知并经本所律师确认, 本所律师不承担相应的法律责任。

9. 本法律意见书的标题仅为方便查阅使用, 不用于解释本法律意见书。

正 文

基于上述提示和声明，根据我国《预算法》、《证券法》、《关于推进城市和国有工矿棚户区改造工作的指导意见》（建保〔2009〕295号）、《关于切实落实相关财政政策积极推进城市和国有工矿棚户区改造工作的通知》（财综〔2010〕8号）、《国务院办公厅关于进一步加强棚户区改造工作的通知》（国办发〔2014〕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）、《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）等法律、法规及规范性文件的有关规定，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，本所律师对本次债券的文件材料和有关事实进行了核查和验证，现出具法律意见如下：

一、项目主管单位

本项目的主管单位为同心县住房和城乡建设局。

根据同心县人民政府信息公开显示，同心县住房和城乡建设局是同心县人民政府机关之一，其主要职能为贯彻执行区、市、县城市建设、管理和环境保护各项方针、政策、法规，并组织实施和监督检查执行情况，研究制定城乡建设和环境保护的发展战略和中长期规划，并指导其实施；负责全县城市基础设施项目资金使用计划安排和城建大中型建设基础上的规划审查和组织实施；负责参与县域内规划工作的管理、审查和协调；接组织我全县重点工程建设，确保工程进度、工期和质量；组织实施工程建设阶段的国家、区、市建设标准定额，并制定全县的实施方案和措施；制定工程的建设设计、施

工招标投标法规；管理和监督有关设计、施工的招标投标活动；综合管理工程的监理工作；监督检查工程质量和施工安全；指导商品住宅建设；指导全县持续的规划和建设工作；主持全县重点工程的规划和初步设计，掌握工程进展情况；8、负责国家、区、市、县环境保护方针政策的贯彻落实；做好本地区环境监测和环境污染的防治工作；负责县城区道路的清扫保洁、生活垃圾的清运，公厕及垃圾排放沟的建设与管理；负责县城区道路、桥涵、排水沟、护路档土墙、人行路及市政设施、园林设施、环卫设施的建设、维护和管理；负责全县集体建筑安装施工企业的资质审查、质量监督、安全生产、技术培训等工作，实行行业管理；负责全局的法制建设，监督检查各项法规的贯彻执行；负责对所属各单位党的组织、宣传、纪检、老干部、精神文明建设、工会、共青团等工作；完成县委、县政府及上级业务部门临时交办的各项工作任务。

本所律师认为：同心县住房和城乡建设局是依法设立并存续的政府机关，依职能享有对本项目的管理权限，系适格的项目主管单位。项目后续建设单位待主管单位根据法律、法规及规范性文件的有关规定依法依规确定。

二、项目基本情况

（一）项目概况

根据《实施方案》显示，本项目位于同心县区，东侧为同心县第四中学，南至三小北路，西至太阳山路，北至文化街延伸段。建设内容及规模，项目总体规划建设有住宅、商业等功能。总建筑面积为：93133.68 平米，设计总户数：573 套，共可居住 1834 人，其中住宅建筑面积为 76752.71 平米，商业建筑面积为 16380.97 平米。建设内容为：1#住宅楼，7-19#住宅楼，建筑面积 76752.71m²，共计 573 套住宅用房；20-29#商业楼，共计 77 套商铺，

建筑面积为 16380.97 m²。

项目自 2022 年开始实施,建设期为 2 年,计划于 2022 年 9 月开工,2024 年 8 月竣工验收后投入使用。运营期为 8 年。

(二) 项目资金来源

根据同心县发展和改革局《关于同心县 2022 年-2023 年棚户区改造建设项目可行性研究报告的批复》(同发改审发 2022) 329 号),本项目总投资为 37216.59 万元,资金来源为自治区政府补助资金、专项债券资金、地方政府配套资金。

融资计划:本次计划 2022 年 10 月发行宁夏回族自治区棚改专项债券 20000 万元,发行期限安排为 10 年期,票面利率为 3.50%,偿还方式为在债券存续期内,每半年支付利息一次,债券到期后一次性还本,最后一期利息随本金一并支付。

本所律师认为:本次债券募集资金用于本棚户区改造项目,符合财预〔2020〕94 号文“三、优化新增专项债券资金投向。...重点用于国务院常务会议确定的交通基础设施、能源项目、农林水利、生态环保项目、民生服务、冷链物流设施、市政和产业园区基础设施等七大领域。积极支持“两新一重”、公共卫生设施建设中符合条件的项目,可根据需要及时用于加强防灾减灾建设。”的规定,募集资金用途合法合规。

(三) 项目公益性

本项目的实施可以有效节约土地资源,保障拆迁户的住房问题,极大改善当地居民居住环境脏乱差的面貌和配套基础设施落后的现状,加快城市基础设施建设步伐,维护当地社会的和谐稳定,带动地方经济的发展,公益性明显,社会效益突出。

本所律师认为:本项目具有公益性且有收益,符合财库〔2020〕43 号

文及《做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》关于为有一定收益的公益性项目发行专项债券的要求；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。

（四）项目审批手续

1. 2021年02月02日，宁夏回族自治区住房和城乡建设厅 宁夏回族自治区发展和改革委员会 宁夏回族自治区民政厅 宁夏回族自治区财政厅 宁夏回族自治区自然资源厅（宁建发2021）3号），项目已列入国家棚改计划。

2. 2022年09月19日，同心县发展和改革局《关于同心县2022年-2023年棚户区改造建设项目项目建议书的批复》（同发改审发2022）328号）

3. 2022年09月19日，同心县发展和改革局《关于同心县2022年-2023年棚户区改造建设项目可行性研究报告的批复》（同发改审发2022）329号），通过本项目可行性研究报告。

4. 2022年09月19日，同心县财政局《关于2022-2023年同心县棚户区改造建设项目财政承受能力的评估报告》（同财发2022）125号），项目存续期内专项债券及债务本息等费用支出占一般公共预算支出比例满足国家相关规定，在财政可承受能力范围内，可以实施本项目。

本所律师认为，本项目已列入国家棚改计划，取得了立项，通过了可行性研究报告，但是尚未取得项目建设用地、建设用地规划许可证、建设工程规划许可证、施工许可证等审批手续。项目主管单位后续应该按照相关法律、法规及规范性文件的规定办理相关手续。

（五）项目收益与融资平衡

合众会计所对本项目提供《财务评估报告》，本项目收益和融资自求平衡情况如下：

根据项目收益与融资自求平衡分析结果，按照预计条件的资金测算平衡

结果，存续期内项目预计可偿收益合计 138796.98 万元，偿还债券本息合计为 27000.00 万元，项目存续期内专项债券本息保障倍数为 5.14 倍，还本付息资金有充分保障，能够满足资金筹措充足性的要求，实现项目收益和融资自求平衡。

综上所述：同心县住房和城乡建设局已聘请具备相关资质的会计师事务所对项目收益与融资自求平衡作出了《财务评估报告》。根据该《财务评估报告》，在对项目收益预测及其所依据的各项假设前提实现的情况下，本项目预期收益可覆盖本次融资本息，资金无法偿还风险较低，满足项目收益和融资自求平衡的要求。

三、本次拟发行债券的中介机构及相关文件

（一）《法律意见书》及律师事务所

宁夏辅德律师事务所（本所）受同心县住房和城乡建设局委托并出具了本《法律意见书》。

本所是经宁夏回族自治区司法厅于 2007 年 03 月 02 日批准设立并合法存续的合伙制律师事务所，现持有《律师事务所执业许可证》（统一社会信用代码：316400007882114517），具有出具本法律意见书的资格。

（二）《财务评估报告》及会计师事务所

众和会计所接受同心县住房和城乡建设局委托并出具了《财务评估报告》。

宁夏众和会计师事务所现持有贺兰县审批服务管理局核发的《营业执照》（统一社会信用代码：91640100MA76HMK3XK），以及宁夏回族自治区财政厅核发的《会计师事务所执业证书》（执业证书编码：64010035、批准执业文号：宁财（准）许可〔2020〕1 号），具有提供财务评价服务的资格。

本所律师认为：为申报本次债券之目的聘请的律师事务所、会计师事务所均是依法成立、合法存续的中介服务机构，各机构根据其业务范围出具的上述专业文件，可以作为申报本次债券的专业依据。

四、项目潜在风险

（一）利率风险

根据《财务评估报告》，在本次债券的存续期内，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发行债券的流动性，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）技术风险

主要包括土地房屋征收、房屋拆除施工与项目建设施工安全、质量、工期等存在的各种不确定因素给项目带来的不同风险。影响工程质量的潜在风险；拆除及施工中无计划、不及时导致的工期延误；拆除及施工过程中安全防范不到位导致的施工安全问题；资源利用效率低，工程质量动态掌握不到位等，对本项目而言皆是不可忽视的风险。

（四）投资风险

因本棚户区改造项目的特殊性，其投资风险主要来源于两个方面。一方面来源于房屋土地征收时间较长、被征收人诉求各不相同、因征收行为引发的其他不确定社会因素从而导致投资增加、工期延长、人工、材料以及机械费用增加等，造成项目投资预算存在一定预估风险。另一方面，棚改项目为政府政策推动，从征地拆迁安置补偿开始至项目建设交付再到项目收入实现的全过程中，将面临诸多不确定因素，可能导致征地拆迁进度缓慢、工期延长、变更规划等情况，影响项目的按期竣工和实现收入，存在实际投资超出投资预算的可能性，对项目收益实现产生一定的不利影响。

（五）审批风险

截至本法律意见书出具之日，本项目已列入国家棚改计划，取得了立项审批，通过了可行性研究报告，但是土地、住建、规划等审批手续尚未正式取得。根据《国务院办公厅关于进一步加强棚户区改造工作的通知》（国办发〔2014〕36号），对符合相关规定的项目，限期完成项目立项、规划许可、土地使用、施工许可等审批手续。如在正式发行债券之前，仍未取得项目上述审批手续，将会导致发债不能的风险。

五、结论性意见

截至本法律意见书出具之日，本所律师经审慎审查有关文件、资料、信息，综合上述内容，根据前述法律、法规、规范性文件的相关规定，最终发表如下结论性意见：

1. 本项目的主管单位系依法设立并有效存续的政府工作部门，依职能享有对本项目的管理权限，系适格的主管单位。

2. 本项目具有公益性且有收益，符合《做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》、财预〔2017〕89号文、财预〔2018〕28号文有

关发行棚户区改造政府专项债券的要求。

3. 本项目已列入国家棚改计划，取得了立项审批，通过了可行性研究报告，但是尚未取得项目建设用地、建设用地规划许可证、建设工程规划许可证、施工许可证等审批手续。项目主管单位后续应该按照相关法律、法规及规范性文件的规定办理相关手续。

4. 根据《财务评估报告》，在对本申报项目收益预测及其所依据的各项假设前提实现的情况下，本申报项目预期收益可覆盖本次融资本息，资金无法偿还风险较低，满足项目收益和融资自求平衡的要求。

5. 为申报本次债券提供服务的会计师事务所、律师事务所具备从业资格。
本法律意见书一式五份，经本所律师签字并加盖本所公章之日起生效。

宁夏辅德律师事务所

经办律师：

经办律师：



高志峰

王峰

2022年11月21日

附：律师事务所执业许可证

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码： 316400007882114517

宁夏辅德
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：

宁夏回族自治区司法厅
2021年08月26日