

国浩律师（银川）事务所  
关于红寺堡区 2023 年棚户区改造项目  
专项债券之法律意见书

地址：宁夏银川市金凤区北京中路 166 号德宁国际中心 28/29 层  
电话：(0951) 6011966 电子邮箱：caoxiaodan@grandall.com.cn





国浩律师（银川）事务所  
关于红寺堡区 2023 年棚户区改造项目  
专项债券之法律意见书

GHZXFW[2025]308 号-2

致：吴忠市红寺堡区住房和城乡建设局

国浩律师（银川）事务所（以下简称“本所”）是一家具有中华人民共和国（以下简称“中国”）法律执业资格的律师事务所。本所依法接受委托并担任红寺堡区 2023 年棚户区改造项目专项债券（以下简称“本期债券”）发行的专项法律顾问，为本期债券的发行提供专项法律服务。

本所律师根据《中华人民共和国预算法》《中华人民共和国证券法》《中共中央办公厅、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》《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》《地方政府债券发行管理办法》等有关法律法规、规章及规范性文件的规定，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。

为出具本法律意见书，本所律师特作如下声明：

1、本所律师对本期发行的法定资格和条件进行了审查，对与出具本法律意见书有关的所有文件资料进行了核查、验证，并就有关事项向政



府有关主管部门进行了必要的询问和讨论，或者向相关政府部门征询取得相关政府部门出具的证明文件。

2、在为出具本法律意见书而进行的调查过程中，吴忠市红寺堡区住房和城乡建设局向本所声明，其已提供了本所律师认为出具本法律意见书所必需、真实、准确、完整、有效的文件、材料或口头的陈述和说明，不存在任何隐瞒、虚假和重大遗漏之处；其所提供的副本材料或复印件均与正本材料或原件一致和相符；所提供的文件、材料上的签署、印章是真实的，并已履行该等签署和盖章所需的法定程序，获得合法授权；所有口头陈述和说明的事实均与所发生的事实一致。

3、对于出具本法律意见书至关重要而又无法得到独立证据支持的事实，本所依赖于有关政府部门、吴忠市红寺堡区发展和改革局或者其他有关单位出具的证明文件出具本法律意见书。

4、本法律意见书是基于出具日以前已经发生的事实以及本所对事实的了解和对中国有关法律的理解而出具。

5、本法律意见书仅就与本期债券发行有关的法律问题发表意见，并不对有关财务等专业事项发表意见。在本法律意见书中涉及评价报告中某些数据或结论的引用，均严格按照有关中介机构出具的报告和公司的有关报告引述，并不意味着本所对这些内容的真实性和准确性做出任何明示或默示的保证。

6、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，对本期发行的行为以及本次申请的合法性、合规性进行了充分的核查验

证，保证本法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

7、本法律意见书仅供为本期债券发行申请之目的使用，非经本所书面同意，不得用作任何其他目的。

8、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定文件，随其他申报材料一起上报，并依法对此承担责任。

综上，本所按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，现出具法律意见如下：

### 一、项目实施单位

本项目的实施单位为吴忠市红寺堡区住房和城乡建设局。吴忠市红寺堡区住房和城乡建设局为行政机关。负责人：何明，机构地址：红寺堡区德水街与康济路交叉口。

根据吴忠市红寺堡区人民政府信息公开内容显示，吴忠市红寺堡区住房和城乡建设局的主要职责是：（一）负责住房城乡建设的发展规划并组织实施。研究提出辖区住房城乡建设重大问题的政策建议。统筹协调新型城镇化工作。负责住房城乡建设的行业管理；（二）负责辖区住房制度改革。落实住房保障政策、制度，负责保障性住房的建设和管理工作。负责国有土地上房屋征收与补偿工作；（三）监督执行国家、自治区和吴忠市颁布的工程建设规范、标准、定额和工程造价管理规定。指导房屋建筑和市政基础设施工程建设标准定额的实施和工程造价计价；（四）监督管理房地产市场，规范辖区房地产市场秩序。组织拟定红寺堡区房地产市场监管政策措施并监督执行。拟定住房产业化发展的



政策并组织实施。负责房地产市场交易监管。监督执行房地产开发、房屋租赁、房地产估价、经纪管理、物业服务管理的规章制度。负责《商品房预售许可证》的发放；（五）监督管理建筑市场，规范市场主体行为。监督房屋建筑和市政工程项目招投标工作。监督执行勘察设计、施工、建设监理的法律法规和规章。监督管理辖区房屋建筑和市政基础设施建设项目劳保基金。指导建筑业中介机构行业行为。负责城乡建设档案管理工作；（六）负责房屋建筑和市政基础设施项目施工许可管理。负责建设工程的安全监督管理(铁路、交通、水利、农业、民航、电力、通信专业建设工程除外)。承担建筑施工、安装、装修、勘察、设计、监理等建筑业的安全监督管理。承担建筑行业职业健康工作责任。监督管理房屋建筑和市政基础设施工程质量、建筑安全生产和竣工验收备案。组织或参与工程质量、安全事故的调查处理。监督检查各类房屋建筑及其附属设施、城市市政设施的抗震设防。负责建设工程消防设计审查及验收工作；（七）负责建筑业企业资质和专业技术人员资格监督和管理。负责房屋建筑和市政基础设施建设行政执法及监督。负责政府投资项目代建管理工作；（八）组织落实建设科技、建筑节能、建筑产业现代化、装配式建筑、绿色建筑发展规划及政策。负责建筑科技的推广和成果转化工作。指导城乡建筑新型材料推广应用。负责城乡建筑节能减排工作；（九）负责城市供水、供热、供气、污水处理等公用事业监督管理，负责城市道路、路灯等市政公用基础设施规划、建设和管理。负责市政公用设施及城市供水、供热、供气、污水处理设施和管网、城市地下空间



开发利用等建筑行业监督管理。负责历史文化名镇（村）、历史建筑保护利用和监督管理工作；（十）实施村镇建设发展规划和相关政策。指导农村住房、危窑危房改造等工作。指导小城镇村庄建设、管理；（十一）负责城乡抗震预防和科普宣传工作。依法查处地震违法行为。监督检查红寺堡区各类房屋建筑及其附属设施、城市市政设施的抗震设防。提供城区建设工程抗震设防确认服务；（十二）完成区委和政府交办的其他任务。

本所律师认为，吴忠市红寺堡区住房和城乡建设局是依法设立并存续的政府机关，具有项目的实施资格。

## 二、项目的基本情况

根据项目《实施方案》等相关资料并经本所律师核查，截至本法律意见书出具之日，红寺堡区 2023 年棚户区改造项目的的基本情况如下：

### （一）项目概况

1. 项目位置：项目分为三个地块，分别为小康北村片区、朝阳片区、兴盛片区。小康北村片区东至罗山路、西至友爱巷、北至金水街、南至团结街；朝阳片区东至扬黄路、西至罗山路、北至团结街、南至盐兴路；兴盛片区东至燕然路、西至六盘山路、北至前进街、南至盐兴路。

2. 项目建设期限：本项目建设工期为 2023 年至 2025 年。

#### 3. 项目内容与规模

先对三个片区进行了总体规划，均为住宅小区，周边配套商业，内部设有各片区所需物业用房、公共服务用房等，规划新建建筑面积合计



1640817.6 平方米；本次棚户区改造占总体规划的一部分，改造建筑面积合计 131964.8 平方米。以下为三个片区的总体规划建设内容：

1) 小康北村片区总体规划建设有住宅、商业、地库、配套公共服务用房等功能。总建筑面积为：291309.1 m<sup>2</sup>，其中住宅总建筑面积 138300.0 m<sup>2</sup>，商业总建筑面积 35827.1 m<sup>2</sup>，地下车库建筑面积 85000 m<sup>2</sup>，配套公共服务用房 2482 m<sup>2</sup>，设计总户数：840 户。本次棚户区改造项目包含建筑面积 25079 平方米，共计 589 户。

2) 朝阳片区总体规划建设有住宅、商业、地库、配套公共服务用房等功能。总建筑面积为：563735.5 m<sup>2</sup>，其中住宅总建筑面积 307416.0 m<sup>2</sup>，商业总建筑面积 55929.8 m<sup>2</sup>，地下车库建筑面积 175500 m<sup>2</sup>，配套公共服务用房 9139.6 m<sup>2</sup>，设计总户数：2150 户。本次棚户区改造项目包含建筑面积 55929.8 平方米，共计 315 户。

3) 兴盛片区总体规划建设有住宅、商业、地库、配套公共服务用房等功能。总建筑面积为：785773.0 m<sup>2</sup>，其中住宅总建筑面积 464357.6 m<sup>2</sup>，商业总建筑面积 101913.1 m<sup>2</sup>，地下车库建筑面积 193500 m<sup>2</sup>，配套公共服务用房 11287.3 m<sup>2</sup>，设计总户数：3229 户。本次棚户区改造项目包含建筑面积 50956 m<sup>2</sup>，共计 1096 户。

4) 工程内容为红寺堡区 2023 年棚户区改造项目涉及棚户区房屋拆除 131964.8 m<sup>2</sup>、拆除后腾出用地 1022 亩的土方平整、垃圾清运费、本次拆迁 2000 套的棚户区安置共计 2000 套建筑面积 131964.8 m<sup>2</sup>，及室外工程等。



## （二）项目公益性

棚户区改造首先要解决的是脏乱差面貌和基础设施落后的现状，通过改造，统筹考虑了服务配套和基础条件的改善，加快城市基础设施建设步伐，改变城市基础设施条件，完善城市功能，提升城市品位，使原来落后的城市面貌变为亮丽的风景。使多数普通居民告别低矮破旧房屋，享受到了高楼林立和城市的美化、硬化、亮化和净化，提高了居民的幸福指数，体现了党的执政能力，拉近了政府与居民的距离，增强了社会凝聚力，促进了社会的和谐发展。

本所律师认为，该项目的实施将有效解决城中脏乱差和基础设施落后的现状，解决闲置低效土地，改善困难群体的住房问题，提高了居民的幸福指数，加快城市基础设施建设步伐，改善城市基础设施条件，完善城市功能，提升城市品位，具有社会公益性且有收益，符合《地方政府债券发行管理办法》规定的关于为有一定收益的公益性项目发行专项债券的要求，以及《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》中关于“积极探索在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。满足《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发〔2024〕52号）提出的专项债可以用于收储闲置低效土地。

## （三）项目资金来源

吴忠市红寺堡区发展和改革局《关于红寺堡区2023年棚户区改造项目可行性研究报告的批复》（红发改审发〔2023〕53号）明确，本项目





总投资为 59459.67 万元，资金来源为申请专项债券资金、保障性安居工程补助资金及地方自筹资金。

融资计划：拟申请新增专项债券资金 10000 万元，期限 10 年，于 2025 年发行完成，利率 2.36%。专项债券存续期内，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起支付。

本所律师认为：本项目资本金设置符合《国务院关于调整和完善固定资产投资项目资本金制度的通知》（国发〔2015〕51 号）以及《国务院关于加强固定资产投资项目资本金管理的通知》（国发〔2019〕26 号）中关于项目资本金比例的要求，应严格按照《地方政府债券发行管理办法》之规定进行债券的投后管理，切实做好保护投资人的工作。

#### （四）项目审批情况

1. 立项批复：《关于红寺堡区 2023 年棚户区改造项目建议书批复》（红发改审发〔2023〕48 号）；
2. 可研批复：《关于红寺堡区 2023 年棚户区改造项目可行性研究报告批复》（红发改审发〔2023〕53 号）；
3. 《红寺堡区 2023 年棚户区改造项目可行性研究报告》；
4. 《关于做好 2023 年全区城镇住房保障工作的通知》（宁建(保)发〔2023〕1 号）；
5. 《建设工程规划许可证》（建字第 640303202300020 号）；
6. 《建设用地规划许可证》（地字第 640303202300016 号）；
7. 《建筑工程施工许可证》（一标段）（编号 64030320230728037）；

8. 《建筑工程施工许可证》（二标段）（编号 64030320230804039）

本所律师认为：红寺堡区棚户区改造项目符合“支持地方依法合规发行专项债券用于棚户区改造项目”的条件，且计划任务已经自治区人民政府审定通过，并已取得项目建议书批复、可行性研究报告批复，根据《建设项目环境影响评价分类管理名录》，本次棚改项目无需做环境影响评价。目前项目已完成部分棚户区拆除，属于在建项目，取得项目建设用地规划许可证和建设工程规划许可证，符合专项债申请条件。

**（五）项目收益与融资自求平衡**

根据本项目提供《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债收益合计 79,046.71 万元，偿还债务本息合计为 32,422.72 万元，本项目的偿债倍数可达到 2.44 倍，债务保障倍数大于 1.2，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，吴忠市红寺堡区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、本次债券发行的中介机构**

### （一）《财务评估报告》及会计师事务所

新疆驰远天合有限责任会计师事务所受吴忠市红寺堡区住房和城乡建设局委托并出具了《财务评估报告》。

新疆驰远天合有限责任会计师事务所现持有乌鲁木齐市天山区市场监督管理局于 2021 年 1 月 6 日核发的《营业执照》（统一社会信用代码：91650100722368296W）以及新疆维吾尔自治区财政厅于 2018 年 6 月 7 日核发的《会计师事务所执业证书》（执业证书编号：65010032，批准执业文号：新财协字〔2001〕01 号），具有提供财务评价服务的资格。

### （二）《法律意见书》及律师事务所

本所现持有宁夏司法厅核发的统一社会信用代码为 31640000454004540G 的《律师事务所执业许可证》。本所指派杜涛、曹晓丹律师作为本次债券发行法律事务的经办律师，其中经办律师杜涛现持有宁夏司法厅核发的执业证号为 16401200710962853 的《律师执业证》、经办律师曹晓丹现持有宁夏司法厅核发的执业证号为 16401202111336811 的《律师执业证》。本所已按照《证券服务机构从事证券服务业务备案管理规定》履行了备案程序。经办律师均为本所执业律师，其律师执业证均已通过 2024 年度年检，具有证券市场法律服务资格，同时具备为本次债券发行出具法律意见书的资质。

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) 工程风险

工程地质条件、水文地质条件和工程设计本身发生重大变化，导致工程量增加、投资增加、工期延长所造成的损失。

##### (二) 外协风险

外部协作条件风险指外部协作条件及项目所在地互适程度可能出现的问题，如政府规划、交通运输，以及当地居民的配合程度。由于项目可能对当地某些利益群体、组织机构带来负面影响等，故仍然存在外部配套设施没有如期落实的问题，致使投资项目不能发挥应有效益，从而带来风险。

##### (三) 经营风险

现阶段行业体制仍处于改革变化中，在项目运转和操作过程中面临一定的风险。若相关政策的变化，可能会影响项目的正常推进，从而对项目的推进和资金的管理带来风险。

##### (四) 市场风险

主要是指由于市场需求变化给项目带来损失的可能性。本项目虽然经过了市场分析，但若市场供需总量的实际情况与预测值发生偏离，打破原有的市场格局，又或者由于市场条件的变化等，都将对项目的效益产生影响。

#### 五、结论意见

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：

（一）本项目的项目单位系依法设立并有效存续的政府有关工作部门，具有项目实施的主体资格。

（二）本项目取得立项批复，通过了可行性研究报告，取得了其他前期手续，项目实施单位应根据项目建设进度，按照相关法律法规及规范性文件的规定办理相关手续，以确保项目的建设行为合法、合规。

（三）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。

（四）为本次债券发行提供服务的会计师事务所、律师事务所均具备相应的资格或资质。

（五）本次债券的发行符合《中华人民共和国预算法》《中华人民共和国证券法》《中共中央办公厅、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》《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》《地方政府债券发行管理办法》等相关法律法规及规范性文件的规定，可依法向宁夏回族自治区人民政府申请发行地方政府专项债券，待宁夏回族自治区人民政府审核批准后方可实施。

本法律意见书一式五份，具有同等法律效力。

（以下无正文）

(此页无正文，为《国浩律师（银川）事务所关于红寺堡区 2023 年棚户区改造项目专项债券之法律意见书》之签章页)



负责人：\_\_\_\_\_



律师：\_\_\_\_\_

律师：\_\_\_\_\_

2025年6月20日

附：律师事务所执业许可证

律師事務所執業許可證	
統一社會信用代碼：31640000454004540G	
國浩律師（銀川） 及《律師事務所管理辦法》規定的條件，准予設立并 執業。	發證機關：寧夏回族自治區司法廳 發證日期：2022年01月1日

中華人民共和國司法部頒發

No. 70098317