



保密

北京市中闻（银川）律师事务所  
关于高桥二期配售型保障性住房专项债券项目  
收益与融资自求平衡

法  
律  
意  
见  
书



北京市中闻律师事务所

二零二五年六月

ZHONGWEN LAW FIRM





## 目录

重要声明 .....	1
正文 .....	1
一、项目概况 .....	1
(一) 项目背景 .....	1
(二) 公司概况 .....	1
(三) 项目简介 .....	2
(四) 项目备案 .....	3
二、项目资金来源、用途及偿债资金来源 .....	3
(一) 项目资金来源 .....	3
(二) 资金用途及偿债资金来源 .....	4
三、项目预期收益与融资平衡安排 .....	4
四、中介机构及相关文件 .....	6
(一) 法律意见书 .....	6
1、基本情况 .....	6
2、法律意见书 .....	6
(二) 审计机构及专项评估咨询报告 .....	7
1、基本情况 .....	7
2、专项评估咨询报告 .....	8
五、法律风险及风险控制措施 .....	8
(一) 法律风险 .....	8
1、利率风险 .....	8
2、流动性风险 .....	9
3、项目收益风险 .....	9
4、工程风险 .....	9
5、外部协作条件风险 .....	10
6、技术风险 .....	10
(二) 风险控制措施 .....	10
六、结论性法律意见 .....	11

北京市中闻（银川）律师事务所

关于高桥二期配售型保障性住房专项债券项目收益与融资自求平衡

法律意见书

银川宜佳住宅建设服务有限公司

根据北京市中闻（银川）律师事务所（以下简称“本所”）签订的《专项法律服务合同》的内容，本所系针对贵公司高桥二期配售型保障性住房专项债券项目收益与融资自求平衡（以下简称“本项目”）专项债券《法律意见书》的出具单位，严格按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，就本期债券发行事宜，出具本《法律意见书》。

重要声明：

1、本所律师依据下列法律法规出具本意见书：《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）、《财政部关于印发〈地方政府专项债务预算管理办法〉的通知》（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）、《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）进行管理和使用等法律、法规及规范性文件的有关规定。

2、本所律师承诺：已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、法规和规则指引发表法律意见；已严格履





行法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，对本期发行债券的合法合规性进行了充分的尽职调查，保证法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。本所不对以上法律、法规和规范性文件日后可能出现的解释、调整及修改对本法律意见书造成的实质变更与影响负责。

3、在出具本法律意见书之前，有关部门已向本所提供了为出具本法律意见书所必需的、真实的原始书面材料、副本材料或口头陈述；披露了为出具本法律意见书所需的全部有关事实，本所假定该等材料、事实均真实、完整、合法、有效，不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏；其向本所提供的各份文件的签署人均具有完全的民事行为能力，且前述签署行为均获得了适当的、有效的授权，该等文件的印章和签字均真实无误；其向本所提供的文件的副本或复印件均与原件一致。

4、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，请以贵公司聘请的会计师等专业人员所作出的专业核查和判断为准。

5、对本法律意见书至关重要而又无法获得独立证据支持的事实，





本所律师依赖于有关行政机关、司法机关、发行人或其他有关单位出具的证明文件和有关说明。本所律师对以上无其他证据可供佐证的证明文件和有关说明视为真实无误。

6、本法律意见书仅供发行人本期债券发行之目的使用，不得用于其他任何目的。

7、本所同意将本法律意见书作为发行人本期债券发行申请所必备的法律文件，随同其他申报材料一起上报相关主管部门，并依法对本所出具的法律意见书承担相应的法律责任。

8、本所同意贵公司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，但贵公司做上述引用时，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，因贵公司的任何修改而导致法律上的歧义或曲解，除非贵公司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。



## 正 文

### 一、项目概况

#### (一) 项目背景

2023 年 9 月 1 日，国务院印发了《关于规划建设保障性住房的指导意见》，该意见明确，用改革创新的办法，在大城市规划建设保障性住房，加大保障性住房建设和供给。坚持问题导向，着力解决工薪收入群体买不起商品住房、保障性住房又供给不足的突出问题；更好发挥政府作用，尽快补齐保障性住房建设短板，提高保障性住房在住房总供给中的比例，不断满足工薪收入群体的基本住房需求。坚持目标导向，加大保障性住房建设和供给，让工薪收入群体逐步实现居者有其屋，消除买不起商品住房的焦虑；推动建立房地产业转型发展新模式，让商品住房回归商品属性，满足改善性住房需求，促进稳地价、稳房价、稳预期，推动房地产业转型和高质量发展。

2024 年以来，中央政治局会议明确，规划建设保障性住房。7 月 24 日，中央政治局会议明确要加大保障性住房建设和供给，积极推动城中村改造和“平急两用”公共基础设施建设，盘活改造各类闲置房产。配售型保障性住房的建设和供给，也将成为继保障性租赁住房之后，未来住房供给的重要组成。

#### (二) 公司概况

2022 年 11 月，按照银川市属国企重组改革战略部署，改组成立



银川宜佳住宅建设服务有限公司（以下简称宜佳公司）。截至目前，公司注册资本金 32505 万元，现有在册职工 27 人，注册地为宁夏银川市燕赵大厦 5 层 B 区，统一社会信用代码为 916401007150051048，法定代表人为李龙。

本所律师认为：宜佳公司是依法设立并存续的国有企业，依职能享有对本项目的管理权限，系适格的项目管理和建设单位。

### （三）项目简介

高桥二期配售型保障性住房项目（以下简称“本项目”）建设地点位于银川市金凤区丽银路以东、金凤十七路以南、唐徕渠以西东、南绕城高速以北，项目静态总投资 48,197.84 万元。

项目开发建设用地面积 71801.00 平方米，总建筑面积 176663.98 平方米，其中地上建筑面积 149069.51 平方米，地下建筑面积 27594.47 平方米，其中地下车库建筑面积 19456.91 平方米，地下非机动车库建筑面积 1688.21 平方米，住宅地下室建筑面积 5223.59 平方米（其中新建 2618.54 平方米，已建 2605.05 平方米），设备用房建筑面积 1225.76 平方米。（1）已建地上建筑面积 63212.87 平方米，已建成 5 栋保障性租赁住房 55646.89 平方米，已建成商业建筑面积 2203.22 平方米，已建成公共配套设施 5362.76 平方米。（2）本次新建配售型保障性住房 12 栋 752 户和大门一栋，地上总建筑面积 85856.64 平方米，其中住宅建筑面积 85786.64 平方米，大门建筑面





积 70 平方米。所有住宅楼栋均为剪力墙结构，层数由北向南为 4 栋 22 层，2 栋 16 层，6 栋 11 层，4 栋 18 层。最大建筑高度为 66.4m 米。建筑耐久年限均为 50 年，抗震设防烈度 8 度，耐火等级为地上二级，地下一级，屋面防水等级为 1 级。本次规划容积率为 2.076；建筑密度为 15.1%；规划车位 919 个，其中地上车位为 276 个，地下车位为 643 个；绿化面积 25130.35 平方米，绿地率 35%。

项目建设期共 35 个月，由 2024 年 10 月起至 2027 年 8 月项目完成建设并投入使用。

#### （四）项目备案

项目于 2024 年 7 月 24 日取得银川市金凤区审批服务管理局下发的《宁夏回族自治区企业投资项目备案证》，项目代码：2407-640106-17-01-942498；项目名称：高桥二期配售型保障性住房建设项目；项目总投资：48000 万元；建设内容：总建筑面积约 173958.14 平方米，建设内容包括新建住宅配售型保障性住房、配套设施用房、室外配套管网、供配电、路灯、地下地上车库等工程。

本所律师认为，本期债券募集资金拟投资的高桥二期配售型保障性住房项目已取得前期的相关备案文件。

## 二、项目资金来源、用途及偿债资金来源

### （一）项目资金来源

根据本所收集到的资料和信息，本项目总投资为 48,197.84 万



元，，其中：工程费用 38,447.89 万元，其他费用 5,454.54 万元，预备费 4,295.41 万元。为了保障该项目的合理融资需求，有效促进该项目顺利实施，结合项目实际情况，确定该项目建设资金来源主要为自筹资金、专项债券融资，其中：自筹资金 9,697.84 万元，占投资总额的 20.12%，截至 2024 年 12 月 31 日，已到位资金 2020 万元；专项债券融资共计 38,500.00 万元，占投资总额的 79.88%，其中专项债用于资本金部分 9,600.00 万元，占投资总额的 19.92%。

本项目债券需求额度 38,500.00 万元，分两次发行，计划于 2025 年发行专项债券 16,000.00 万元，2026 年发行专项债券 22,500.00 万元，发行期限为 3 年，发行利率预计为 2.2%。在债券存续期内，债券每半年付息一次，到期后一次性还本。

本所律师认为，项目资本金的比例符合相关法律规定。

## （二）资金用途及偿债资金来源

根据宜佳公司提供的《高桥二期配售型保障性住房项目专项债券收益与融资自求平衡财务评估咨询报告》可见，发行债券所募集的资金用于高桥二期配售型保障性住房项目。本期债券偿债的资金来源为项目经营收入。

据此，本所律师认为，本次发行债券资金来源、项目资本金比例和资金用途合法、合规，本期债券偿债的资金主要来源为经营收入。

## 三、项目预期收益与融资平衡安排





根据宁夏众和会计师事务所出具的众和服字（2025）023 号《高桥二期配售型保障性住房项目专项债券收益与融资自求平衡财务评估咨询报告》，高桥二期配售型保障性住房项目的预期收益和融资平衡情况如下：

本项目总投资 48,197.84 万元，债券需求额度 38,500.00 万元。本项目是具有一定收益性的公益类项目，满足申请专项债券额度的要求。因本项目技术条件成熟，建设工期较短，能较快形成有效投资。为使项目尽快落地，需有充足资金保证。

项目专项债券分两次发行，预计于 2025 年发行专项债券 16,000.00 万元，于 2026 年发行专项债券 22,500.00 万元。发行期限为 3 年，发行利率预计为 2.2%。在债券存续期内，债券每半年付息一次，到期后一次性还本。

项目建设期以投入项目资本金及发行专项债券的方式满足项目投资建设支出需要。其中项目总收益 50,653.00 万元，债券本金 38,500.00 万元、债券利息 2,541.00 万元，债务融资本息合计 41,041.00 万元。项目预期收入能够合理保障偿还融资本金和利息，能实现项目收益和融资自求平衡。因此，本项目具有较好的偿债能力。项目存续期内可达到的偿债资金覆盖率为 1.23 倍，项目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。该项目实施方案资金平衡计划在保障项目建设及日常运营资金的同时，





能够覆盖专项债券还本付息的规模，项目能够满足资金筹措充足性的要求。

据此，本所律师认为，在宁夏众和会计师事务所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，本次募投项目预期收益可覆盖本期融资本息，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、中介机构及相关文件

##### （一）法律意见书

##### 1、基本情况

北京市中闻（银川）律师事务所目前持有宁夏回族自治区司法厅于 2019 年 12 月 11 日核发的统一社会信用代码为 31640000MD0208669Y 的《律师事务所分所执业许可证》，本所系依据中华人民共和国法律依法设立并合法存续的律师事务所，具备担任出具本项目法律意见的资格。

本所指派的两名律师为王莉、匡国钰，均为持有《律师执业证》的在职律师。

本所及本所指派的律师与发行人均不存在关联关系。

##### 2、法律意见书

本法律意见书已由两名执业律师签字并加盖公章。

### 本所律师评价：

北京市中闻（银川）律师事务所具备作为本专项债券发行法律顾问机构的主体资质及权限，已经得到了必要的内部批准和授权，且该等批准和授权均合法、有效，各方关于法律顾问权利义务的约定明确、合规。

## （二）审计机构及专项评估咨询报告

贵公司委托宁夏众和会计师事务所作为本期债券的审计机构。

### 1、基本情况

宁夏众和会计师事务所目前持有贺兰县市场监督管理局于2022年08月29日核发的统一社会信用代码为91640100MA76HMK3XK的《营业执照》。

宁夏众和会计师事务所的基本情况如下：

公司名称	宁夏众和会计师事务所
统一社会信用代码	91640100MA76HMK3XK
住所	贺兰县德胜商住区虹桥南街以西天鹅湖小镇水岸国际B座综合楼8层804室
法定代表人	常瑛
登记状态	存续
企业类型	特殊普通合伙企业
成立日期	2020年4月27日
营业期限	2020年4月27日至2038年4月26日





经营范围	许可项目：注册会计师业务（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）一般经营范围：破产清算服务；财政资金项目预算绩效评价服务；财务咨询；税务服务；咨询策划服务；节能管理服务；企业管理；市场调查（不含涉外调查）；信息咨询服务（不含许可类信息咨询服务）；社会经济咨询服务；承接档案服务外包；商务代理代办服务；个人商务服务；商务秘书服务（除许可业务外，可自主依法经营法律法规非禁止或限制的项目）
------	--

## 2、专项评估咨询报告

宁夏众和会计师事务所出具的《高桥二期配售型保障性住房项目专项债券收益与融资自求平衡财务评估咨询报告》，认为高桥二期配售型保障性住房项目专项债券可以以相较银行贷款利率更优惠的融资成本完成资金筹措，为以上项目建设提供充足的资金支持，其持续稳定的现金流入充分满足项目建成后的还本付息要求。

### 本所律师评价：

经本所律师适当核查，宁夏众和会计师事务所具备作为本专项计划会计师事务所的主体资质及权限，各方关于会计师事务所权利义务约定明确、合规。

## 五、法律风险及风险控制措施

### （一）法律风险

#### 1、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。

## 2、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。

## 3、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。

## 4、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。

## 5、外部协作条件风险

工程项目外部协作条件及项目所在地互适程度可能出现问題，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。

## 6、技术风险

本项目所涉及到的建设方面的技术问题比较简单，但在具体选用一些建筑材料时可以比选的空间较大，如何优化选用会对工程的造价造成较大的影响，从而带来风险。

### （二）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》，宁夏回族自治区将进一步规范政府性债务管理，确保全区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。

5. 本项目的建设要制定好符合广大人民群众普遍接受的建设规划，并严格按照这个规划进行设计、建设，同时协调好项目建设有关各方，才能避免外部协助条件带来的风险。

6. 加强与规划设计单位的沟通，充分落实和评审施工单位的施工方案，同时对于一些用量大的可供选择的设备和建材做好招标比选工作，以避免选材不当带来的技术风险。

## 六、结论性法律意见

根据以上内容，本所律师认为：



(一) 宜佳公司主管高桥二期配售型保障性住房项目建设，宜佳公司系地方国有企业，能独立承担民事责任，未被列入经营异常名录或者严重违法企业名单。

(二) 本期债券募集资金拟投资的高桥二期配售型保障性住房项目已取得前期的相关备案文件。

(三) 高桥二期配售型保障性住房项目的资金来源渠道包括本期专项债券和项目资本金。

(四) 募投项目募集的资金用于高桥二期配售型保障性住房项目建设，本期债券偿债的项目预期收益。

(五) 本次发行债券资金来源、项目资本金比例和资金用途合法、合规。

(六) 在宁夏众和会计师事务所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，本次募投项目预期收益可覆盖融资的本息，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，符合相关法律法规规章及规范性文件的要求。

(七) 为本期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。

本《法律意见书》正本一式五份，本《法律意见书》经本所经办律师签字并加盖本所公章后生效。



（此页无正文，为《北京市中闻（银川）律师事务所关于高桥二期配售型保障性住房项目项目收益与融资自求平衡专项债法律意见书》之签署页）

北京市中闻（银川）律师事务所

经办律师：

经办律师：



2025年 6月 23日