

國浩律師（銀川）事務所  
關於彭陽縣保障性租賃住房建設項目  
專項債券之法律意見書



地址：寧夏銀川市金鳳區北京中路 166 號德寧國際中心 28/29 層

電話：(0951) 6011966

電子郵件：caoxiaodan@grandall.com.cn



国浩律师（银川）事务所

关于彭阳县保障性租赁住房建设项目专项债券之  
法律意见书

GHZXFW[2025]308 号-4

致：彭阳县住房和城乡建设局

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彭阳县保障性租赁住房建设项目（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，为本次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、本所律师对本次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，彭阳县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、彭阳县审批服务管理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次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，对本次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、本法律意见书仅为本次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次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彭阳县住房和城乡建设局。

根据彭阳县人民政府信息公开显示，彭阳县住房和城乡建设局的主要职责为：（一）贯彻执行国家、区、市、县关于新型城镇化建设、住房保障、建筑业、房地产业、市政公用设施维护管理、建设工程质量管理、城建监察管理方面的法律法规、规章和方针、政策；组织拟订相关的规范性文件，并组织实施和监督检查；负责住房和城乡建设事业的行业管理。（二）负责城镇中低收入家庭住房保障工作。拟订适合县情的住房政策和住房保障办法；推进住房制度改革；编制县本级城镇保障性住房发展规划和年度计划，并监督实施；组织实施城镇棚户区改造工作；负责城乡公共租赁住房管理。（三）围绕新型城镇化建设，负责实施住房和城乡建设领域项目储备、申报及建设工作。（四）围绕乡村振兴战略，负责指导、实施小城镇和美丽村庄建设项目；负责农村住房安全和危房改造工作；配合相关部门推进城乡环境治理，负责城乡垃圾分



类转运工作，推动城乡一体化建设。（五）围绕城市管理精细化、智慧化、网格化，负责运行、维护“智慧城管”系统和12319城管热线群众投诉受理；负责县城规划区内建设、市容市貌、户外广告设置等执法监察工作；组织实施住房和城乡建设领域法律法规的全部行政处罚权；对各类违法建设行为进行严肃查处以及行政处罚，提升文明县城管理水平。

（六）负责制定城市环卫专项规划，组织实施道路清扫保洁和生活垃圾、泔水收集处理，提升卫生县城管理水平。（七）负责编制城区园林绿化建设方案，组织实施园林绿化建设、管理及养护工作，提升园林县城管理水平。（八）负责城市公用事业的建设、维护、运营和管理。制定和实施城市公用设施建设中、长期计划；承担城市地下管线工作的综合监督管理；负责城市道路及其附属设施的建设、维护、管理；负责城市供热、污水处理及监督城市燃气安全运行。（九）承担规范房地产秩序、监督管理房地产市场的责任。制定全县房地产业的发展规划、产业政策和规章制度，并组织指导实施；负责规范房地产市场秩序，依法对房地产市场实施监督管理并查处违法违规行；监督执行房地产开发、房屋交易管理、物业服务管理等规章制度。（十）负责监督管理建筑市场，规范各方主体行为。组织实施房屋建筑和市政工程项目招标投标活动的监督；贯彻执行国家、自治区颁布的工程建设规范和标准；负责城镇建筑节能减排与墙改管理工作；负责房屋建筑及市政工程质量安全监管；处理全县工程质量投诉，组织或参与工程质量、安全事故的调查处理；负责城市建设档案管理工作。（十一）组织开展本单位安全生产监督检

查工作。按照党政同责、“一岗双责”、齐抓共管、失职追责，坚持管行业必须管安全、管业务必须管安全、管生产经营必须管安全的原则，负责本行业、本领域、本单位安全生产工作。（十二）完成县委和县政府交办的其他任务。

本所律师认为：彭阳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、项目的基本情况

### （一）项目概况

根据彭阳县审批服务管理局于2025年2月27日作出的《关于同意彭阳县保障性租赁住房建设项目可行性研究报告的批复》及《彭阳县保障性租赁住房建设项目专项债券实施方案》的内容，彭阳县保障性租赁住房建设项目位于宁夏回族自治区彭阳县兴彭大街与平安路交叉口西南角，位于县城内。

项目建设规模及内容：新建保障性租赁住房350户，总建筑面积19600 m<sup>2</sup>；配套建设室外场地、绿化及室内外水暖电气等附属工程。

项目建设工期为15个月，即从2024年3月开工建设，2025年6月竣工。

### （二）项目公益性

保障性租赁住房首先要解决的是新市民新青年住房问题和基础设施

落后的现状，通过新建、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买不起房的窘境，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，项目具有公益性。

本所律师认为：本项目的建成有利于解决不同层次住房家庭的住房需求，既保障县城房价稳定在合理水平，又保障新青年新市民住房需求，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。也满足《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》中关于保障性住房属于地方政府专项债券可用作项目资本金的行业的要求。

### （三）项目资金来源

根据本项目实施方案，项目批复总投资为 8134.00 万元。资金来源为国家和自治区专项资金、专项债资金、其余资金为地方财政配套资金。

融资计划：本项目计划申请地方政府专项债 2500.00 万元，债券期限为 30 年，发债利率为 2.5%。偿债方式：在债券存续期内，每半年支



付利息一次，債券到期后一次性還本，最后一期利息隨本金一起支付。

本所律師認為：本項目資本金設置符合《國務院關於調整和完善的固定資產投資項目資本金制度的通知》（國發〔2015〕51 號）以及《國務院關於加強固定資產投資項目資本金管理的通知》（國發〔2019〕26 號）中關於項目資本金比例的要求，應嚴格按照《地方政府債券發行管理辦法》之規定進行債券的投后管理，切實做好保護投資人的工作。

#### （四）項目審批手續

1. 立項批复：《關於彭陽縣保障性租賃住房（王洼礦區避險搬遷安置區）建設項目項目建議書的批复》（彭審批發〔2023〕23 號）；

2. 可研批复：《關於彭陽縣保障性租賃住房（王洼礦區避險搬遷安置區）建設項目可行性研究報告的批复》（彭審批發〔2023〕24 號）；

3. 用地證書：《建設項目用地預審與選址意見書》（用字第 640425202210014）；

4. 建設工程規劃許可證：2024 年 4 月 2 日，寧夏佰發房地產開發有限公司辦理本項目建設工程規劃許可證，證書編號：建字第 6404252024GG0001499 號；

5. 建築工程施工許可證：2024 年 4 月 3 日，寧夏佰發房地產開發有限公司辦理本項目建築工程施工許可證，證書編號：編號 640425202404030101；

6. 建設項目環境影響登記備案：2024 年 4 月 8 日，彭陽縣王洼獨立工礦區避險搬遷安置區建設項目環境影響登記表完成備案，備案號：



202464042500000020;

7. 不动产权证书：2024 年 3 月 15 日，宁夏佰发房地产开发有限公司取得不动产权证书，编号：宁(2024)彭阳县不动产权第 PY0000521 号；

8. 建设工程施工合同：2024 年 3 月 10 日，宁夏佰发房地产开发有限公司与宁夏北源建设工程有限公司签订《建设工程施工合同》（合同编号：GF-2017-0201）；

9. 可研批复变更：2025 年 2 月 27 日，彭阳县审批服务管理局作出的《关于同意调整彭阳县保障性租赁住房建设项目可行性研究报告的批复》。

本所律师认为：本项目已立项。项目资金未全部落实的不得开工，资金到位后方开工建设。后期项目主管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并完善相关手续。

#### （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：

根据项目偿债计划可行性和偿债风险点分析，本项目发行债券总额 2500 万元，计划 2025 年发行完成，发行期限为 30 年，债券存续期内，本项目累计可实现收入 11532.16 万元，总运营成本 1392.30 万元，可偿债收益为 10139.86 万元，总债务还本付息为 4375.00 万元，经计算项目偿债覆盖率 2.32，债务保障倍数大于 1.2，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。

综上所述：彭阳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）会计师事务所

新疆驰远天合有限责任会计师事务所受彭阳县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）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）工程技术风险

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）资金偿付风险

在债券存续期内，如果项目实施机构的经营状况和财务状况发生重大变化，或者受市场环境等不可控因素影响，项目实施机构不能从预期的还款来源获得足够资金，可能影响债券本息的按期足额偿付。

##### （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。项目实施机构从事市政基础设施建设，其投资规模和收益水平都受到经济周期影响，如果未来出现经济增长放缓或者衰退，对项目实施机构的业务会产生不利影响，从而影响项

目实施机构的盈利能力。项目实施机构所在地区的经济发展水平及未来发展趋势也会对项目经济效益产生影响。

#### (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。项目实施机构主要经营领域涉及市政基础设施建设行业，此行业的经营发展与产业政策紧密联系，目前都受到国家和地方产业政策的支持。但是，国家和地方产业政策会随着国民经济发展状况的变化而进行不同程度的调整，宏观调控政策、产业政策的调整可能会影响行业的未来发展，不排除在一定时期内对发行人的经营环境、经营管理活动和业绩产生不利影响的可能性。

#### 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) 彭阳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，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。主管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。



(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）事务所关于彭阳县保障性租赁住房建设项目专项债券之法律意见书》之签章页)

国浩律师（银川）事务所  
负责人：\_\_\_\_\_



律师：\_\_\_\_\_

律师：\_\_\_\_\_

2025 年 6 月 20 日

附：律师事务所执业许可证

