

国浩律师（银川）事务所
关于中卫市沙坡头区城中村改造项目
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： 19995483647 电子邮箱：caoxiaodan@grandall.com.cn

二〇二五年八月

国浩律师（银川）事务所
关于中卫市沙坡头区域中村改造项目专项债券之
法律意见书

GHFLYJS[2025]425 号-13

致：中卫市沙坡头区住房和城乡建设和交通局

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中卫市沙坡头区域中村改造项目专项债券（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，中卫市沙坡头区住房和城乡建设交通局向本所声明，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

根据《中卫市沙坡头区城中村改造项目专项债券实施方案》（以下简称“《实施方案》”），本期债券的项目实施单位中卫市沙坡头区住房和城乡建设交通局。

宁夏回族自治区中卫市沙坡头区人民政府信息公开内容显示，中卫市沙坡头区住房和城乡建设交通局的主要职责是：（一）拟订沙坡头区住房城乡建设的政策及发展规划并组织实施。研究提出沙坡头区住房城乡建设重大问题的政策建议。统筹协调沙坡头区新型城镇化工作；（二）落实住房保障相关政策、制度并配合组织实施；（三）落实工程建设实施阶段国家标准、地方标准；（四）负责国有土地上房屋征收的安全监督管理及物业管理工作；（五）负责建筑市场监督管理，规范许可监管项目各方参建主体市场行为；贯彻执行建筑业行业发展规划、改革方案、产业政策、规章制度；负责许可监管项目农民工工资治欠保支工作；负责沙坡头区发改局审批、备案的房屋建筑和市政工程项目招投标活动的监督管理。指导属地乡镇和行业部门做好限额以下房屋建筑和市政基础

设施工程的安全监管；（六）负责沙坡头区许可的建设工程质量安全监督管理（铁路、交通、水利、民航、电力、通信专业建设工程除外）。负责沙坡头区许可的玻璃悬索桥、玻璃栈道工程质量安全综合指导、协调和督促工作。承担沙坡头区许可的房屋市政工程施工安全监督管理职责。监督沙坡头区许可工程执行房屋市政工程质量、安全生产和竣工验收备案的政策、规章制度。组织或参与沙坡头区许可的工程质量、安全事故的调查处理。负责沙坡头区发改部门核准审批的建设工程、城市建成区以外（不含工业园区）建设工程的消防设计审查验收；（七）落实建设科技、建筑节能、建筑产业现代化、绿色建筑发展规划相关政策并组织实施。负责建设科技的推广和成果转化工作。组织实施建筑节能项目，推进城镇减排。指导建筑新材料推广应用；（八）负责指导小城镇和村庄建设、管理。指导农村住房建设管理和城乡住房安全排查整治工作。指导开展农村生活垃圾分类和资源化利用工作；（九）负责沙坡头区许可监管的房屋建筑和市政基础设施工程施工现场扬尘污染防治。负责许可监管房屋建筑和市政基础设施工程施工现场施工过程中非道路移动机械的大气污染防治、噪声污染防治工作；（十）贯彻执行国家交通运输改革与发展的方针政策。执行公路发展有关政策、标准和规范。拟订农村公路发展规划、年度计划并监督实施；（十一）承担农村公路建设管理职责。负责农村公路的建设、养护和管理工作。负责辖养农村公路路政管理工作，依法保护路产、路权。组织协调农村公路工程建设和工程质量、安全生产监督管理工作；（十二）指导农村公路的应急管理

工作。指导农村公路行业环境、节能减排工作；（十三）完成沙坡头区委和政府交办的其他任务。

本所律师认为，中卫市沙坡头区住房和城乡建设和交通局是依法设立并存续的政府有关工作部门，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，中卫市沙坡头区城中村改造项目的基本情况如下：

（一）项目概况

1. 项目位置：中卫市沙坡头区。

2. 项目建设期限：本项目建设工期为 30 个月，即从 2025 年 9 月开工建设，2028 年 2 月竣工。

3. 项目内容与规模

中卫市沙坡头区城中村改造项目位于文昌镇郭营村和双桥村。项目区位：北至南苑东路，南至滨河北路，西至宁钢大道，东至黄河四街。项目共分为三个地块，总用地面积为 2333.48 亩，其中国有建设用地 621.37 亩，拆迁总建筑面积约为 249175 m²，涉及郭营村、双桥村共 1260 户，同时对五里小区等安置小区基础设施进行提升改造。

（二）项目公益性

本项目首先要解决了城中村脏乱差面貌和基础设施落后的现状，通过对城中村的改造，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，改善城市基础设施条件，完善城市功能，提升城市

品位，使原来落后的城市面貌焕然一新。使多数普通居民能够住上美化、硬化、亮化和净化现代小区，提高了居民的幸福指数，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，本项目实施将改善困难群众住房条件，整合城市建设用地资源，提升城市综合承载能力，同时提高居民的幸福指数，共享经济发展成果，促进社会和谐，体现社会的公平与公正，具有公益性，同时项目可取得腾出国有建设用地出让金收入，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。

(三) 项目资金来源

根据中卫市沙坡头区住房和城乡建设和交通局出具的《关于中卫市沙坡头区城中村改造项目可行性研究报告的批复》(卫沙发改(审批)发〔2025〕52号)，本项目可研批复总投资为44400.00万元，含建设期利息408万元。因建设期没有经营收益，需要财政配套资金用于偿还专项债利息。因此，需调整项目总投资，经调整后的项目估算总投资(含建设期利息)为44400.00万元，较原可研批复总投资增长0.93%。根据《宁夏回族自治区人民政府关于印发〈宁夏回族自治区政府投资管理办法〉的通知》(宁政规发〔2020〕7号)，目前本项目调整未超过经批准的可行性研究报告投资估算的10%，故无需重新报批可行性研究报告。

资金来源：申请发行地方政府专项债券及财政配套资金。本项目资

金具体到位情况如下：（1）本项目申请发行地方政府专项债券 12000 万元，计划于 2025 年发行 8400 万元，2026 年发行 3600 万元，发行完成，债券期限为 10 年；（2）本级财政配套资金 32400.00 万元，根据沙坡头区财政部门计划，本项目 2025 年追加政府基金性收入 8120.00 万元用于偿还建设期利息，剩余配套资金在 2026—2027 年安排预算资金，配套资金根据项目实施进度保障如期到位。

融资计划：本项目申请发行地方政府专项债券 12000 万元，计划于 2025 年发行 8400 万元，2026 年发行 3600 万元，发行期限均为 10 年，本项目 10 年期利率均拟按 2.0% 发行，偿债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：2025 年 5 月 15 日，中卫市沙坡头区发展和改革局出具《关于中卫市沙坡头区城中村改造项目建议书的批复》（卫沙发改（审批）发〔2025〕50 号）（项目代码：2505-640502-17-01-760689）；

2. 可行性研究报告批复：2025 年 5 月 15 日，中卫市沙坡头区发展和改革局出具《关于中卫市沙坡头区城中村改造项目可行性研究报告的

批复》（卫沙发改（审批）发〔2025〕52号）；

3. 可行性研究报告：《中卫市沙坡头区城市更新之城中村改造项目可行性研究报告》；

4. 本项目属于城中村改造项目，没有工程建设内容，根据《建设项目环境影响评价分类管理名录》，本项目未纳入名录则无需办理环评手续；

5. 根据《建设项目用地预审管理办法》第二条规定：建设项目用地预审，是指自然资源主管部门在建设项目审批、核准、备案阶段，依法对建设项目涉及的土地利用事项进行的审查，本项目无建设内容，无需办理用地审批手续。

本所律师认为：本项目现已取得项目建议书、可行性研究报告的批复，无需办理环评、用地审批手续，后续仍需按照我国相关法律法规及相关批复文件要求获得相关审批、许可文件，以确保项目的建设行为合法、合规。

（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 22272.22 万元，债券本息合计为 14400.00 万元，项目偿债覆盖率为 1.55，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，中卫市沙坡头区住房和城乡建设交通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中卫市沙坡头区住房和城乡建设交通局委托并出具了《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〕1 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。本项目所涉及到的工程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。

(二) 资金偿付风险

在债券存续期内，如果项目实施单位的运行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。本项目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项目收益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) 项目的项目实施单位系依法设立并有效存续的政府有关部门，具有项目的实施资格。

(二) 本项目现已取得项目建议书、可行性研究报告的批复，无需办理环评、用地审批手续，后续仍需按照我国相关法律法规及相关批复文件要求获得相关审批、许可文件，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，在经法定程序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）事务所关于中卫市沙坡头区城中村改造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

律师：

律师：

2025 年 8 月 22 日

附：律师事务所执业许可证

律師事務所執業許可證

统一社会信用代码: 31640000454004540G

國浩律師(銀川)

律師事務所, 符合《律師法》

及《律師事務所管理辦法》規定的條件, 准予設立并
執業。

再次复印无效



发证机关:

发证日期:



No. 70098317

中華人民共和國司法部監制