

北京市大成（西宁）律师事务所
关于 2019 年青海省格尔木市棚户区改造专项债券
（一期）
—2019 年青海省政府专项债券（一期）发行之
法律意见书

大成 DENTONS

北京大成律师事务所

www.dentons.cn

北京市朝阳区东大桥路 9 号侨福芳草地 D 座 7 层 (100020)
7/F, Building D, Parkview Green FangCaoDi, No.9, Dongdaqiao Road
Chaoyang District, 100020, Beijing, China
Tel: +86 10-58137799 Fax: +86 10-58137788



目 录

一、棚户区改造项目.....	4
(一) 格尔木市城市建成区棚户区改造项目	4
二、额度与预算	6
三、本期债券的发行机构及发行文件	7
(一) 《信息披露文件》	7
(二) 信用评级机构	7
(三) 法律顾问及法律意见书	8
(四) 审计机构及专项评价报告	10
四、本期债券的风险因素	10
(一) 利率风险	10
(二) 流动性风险	10
(三) 技术风险	11
(四) 项目投资风险	11
(五) 项目建设风险	11
五、结论性法律意见	11

**北京市大成（西宁）律师事务所
关于 2019 年青海省格尔木市棚户区改造专项债券
（一期）—2019 年青海省政府专项债券（一期）发
行之
法律意见书**

致 青海省人民政府：

根据《中华人民共和国预算法》《中华人民共和国证券法》《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》等法律法规，北京市大成（西宁）律师事务所（以下简称“本所”）作为发行 2019 年青海省格尔木市棚户区改造专项债券（一期）—2019 年青海省政府专项债券（一期）的专项法律顾问，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。

出具本法律意见书的依据：

1. 本所受委托，作为 2019 年青海省格尔木市棚户区改造专项债券（一期）—2019 年青海省政府专项债券（一期）以下简称“本期债券”）的专项法律顾问。

2. 《中华人民共和国预算法》（以下简称“《预算法》”）、《中华人民共和国证券法》（以下简称“《证券法》”）、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43 号，以下简称“国发〔2014〕43 号文”）、《关于地方政府债务实行限额管理的实施意见》（财预〔2015〕225 号，以下简称“财预〔2015〕25 号文”）、《关于印发〈地方政府专项债券发行管理暂行办法〉的通知》（财库〔2015〕83 号，以下简称“财库〔2015〕83 号文”）、

《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号，以下简称“财预〔2016〕155号文”）、《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，以下简称“财预〔2018〕28号文”）、《关于做好2018年地方政府债务管理工作的通知》（财预〔2018〕34号，以下简称“财预〔2018〕34号文”）等法律、法规及规范性文件的有关规定。

为出具本法律意见书，本所声明如下：

1.为出具本法律意见书之目的，本所依据有关法律、行政法规和规范性文件的有关规定以及《专项法律服务协议》之相关要求，查阅了有关政府部门、发行人或其他有关单位向本所律师提交的、与出具本法律意见书有关的文件资料，对与发行本期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，在本法律意见书中涉及其他专业事项内容时，本所依赖有关中介机构出具的报告；

2.在出具本法律意见书之前，政府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；

3.本所根据本法律意见书签署之前已发生或存在的事实及基于本所对该事实的了解及对现行有效的有关法律、行政法规和规范性文件的理解发表法律意见，对于对本法律意见书至关重要而又无法得到独立的证据支持的事实，本所依赖有关政府部门或者其他有关单位或人士出具的意见、说明或其他证明文件予以确认；

4.本所已严格履行了法定职责，遵循了勤勉尽责和诚实信用原则，对本专项债券的合法、合规、真实、有效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；

5.本法律意见书系根据本法律意见书签署之前公布并生效的中国现行有效的法律、法规和规范性文件的规定出具，所有法律意见均基于本所律师对中国现行有效的法律、法规和规范性文件条款的理解。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造成的实质变更与影响负责；

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承担相应的法律责任；

8.本所同意发行人部分或全部在本期债券信息披露文件中自行引用或按有关要求引用本法律意见书的内容，但不得因引用而导致法律上的歧义或曲解。

正 文

一、棚户区改造项目

(一) 格尔木市城市建成区棚户区改造项目

1. 项目建设单位

根据 2019 年 03 月 13 日出具的《格尔木市发展和改革委员会关于格尔木市城市建成区棚户区改造项目（二期）可行性研究报告的批复》确定本项目的实施单位为格尔木市住房和城乡建设局。

格尔木市住房和城乡建设局，机构性质为机关，统一信用代码为 1163280101508007K，机构负责人为胡炜军，机构地址为青海省格尔木市昆仑中路 56 号。

本所律师经适当核查后认为：格尔木市住房和城乡建设局作为政府机关法人，主管格尔木市住房和城乡建设，具备从事棚户区改造的主体资格。

2. 项目基本情况

格尔木发展和改革委员会出具的《格尔木市发展和改革委员会关于格尔木市城市建成区棚户区改造项目（二期）可行性研究报告的批复》确定：

本项目位于格尔木市金北片区和金南片区，项目拆迁占地面积 701.71 亩（其中金北片区 282.91 亩，金南片区 418.80 亩，拆迁总建筑面积 514764.00 m²（其中金北片区 278712.00 m²，金南片区 236052.00 m²）。项目棚户区改造 1086 户，共 4344 人（其中金北片区 588 户，2352 人；金南片区 498 户，1992 人）。估算总投资为 75837.23 万元，资金来源为多种途径筹措解决。

3. 项目审批情况

经本所律师核查，截止本法律意见书出具之日，格尔木市城市建成区棚户区改造项目已取得批复文件如下：

(1) 2018年11月7日青海省城乡住房建设领导小组办公室印发《关于调整2018年城镇棚户区改造计划任务的通知》（青房组办【2018】25号）为确保全省棚户区改造年度目标任务圆满完成，经研究，决定将海北州祁连县800套，玉树州囊谦县304套、曲麻莱县320套棚改计划任务调整至海西格尔木市实施；2018年11月6日，青海省海西州城乡住房建设领导小组办公室印发《关于调整2018年部分棚户区改造项目的通知》（西房组办【2018】10号）为确保顺利完成全州棚户区改造目标任务，结合实际情况，经州城乡住房建设领导小组研究，同意将都兰县2018年城市棚户区200套新开工任务、100套基本建成任务及100套入住任务调整至格尔木市实施；2018年11月6日，青海省海西州城乡住房建设领导小组办公室印发《关于调整2018年部分棚户区改造项目的通知》（西房组办【2018】11号）为确保顺利完成全州棚户区改造目标任务，结合实际情况，经州城乡住房建设领导小组研究，同意将乌兰县2018年城市棚户区130套新开工任务调整至格尔木市实施；2018年5月11日，格尔木市人民政府核发《格尔木市人民政府办公室关于印发格尔木市建成区棚户区改造（2018--2010年）工作方案的通知》（格政办【2018】74号）确定格尔木市金南片区498户、金北片区588户纳入棚户区改造范围；

(2) 2019年01月17日，根据《青海省保障性安居工程和高原美丽乡村建设检查考核办法》，青海省城乡住房建设领导小组与海西州人民政府签订2019年住房保障工作目标责任书，目标任务中包含城市棚户区改造开工1500套；

(3) 格尔木市发展和改革委员会2019年03月13日出具的《格尔木市发展和改革委员会关于格尔木市城市建成区棚户区改造项目

《二期》可行性研究报告的批复》（格发改〔2019〕88号）确定项目拆迁占地面积 701.71 亩，拆迁总建筑面积 514764.00 平方米，棚户区改造 1086 户，估算总投资为 75837.23 万元；

(4) 2018 年 08 月 14 日，格尔木市国土资源局核发《关于格尔木城市建成区棚户区改造项目华荣小区、北四片区、海湖片区用地的情况说明》，确认格尔木城市建成区棚户区改造项目，涉及土地均在建成区范围内（其中金南片区、金北片区包含在北四片区内），占用土地不涉及新增建设用地，上述项目不需要办理用地预审；

(5) 2018 年 08 月 06 日，格尔木市住房和城乡建设局出具《情况说明》确认格尔木城市建成区棚户区改造符合格尔木城市总体规划；

(6) 2018 年 05 月 26 日。格尔木市人民政府办公室核发《格尔木市人民政府办公室关于格尔木市城市建成区棚户区改造项目国有土地上房屋征收与补偿方案的通知》，确认格尔木市棚户区改造范围包含昆北、金南金北、杨树巷、园林、建安、光明路社区和华容片区。并确认了房屋征收部门为格尔木市住房和城乡建设局、项目征收实施单位、房屋征收搬迁期限以及房屋征收补偿标准。

本所律师经适当核查后认为：本期债券募集资金拟投资的格尔木市城市建成区金南片区、金北片区棚户区改造项目已取得相关批复文件，项目已纳入国家棚户区改造计划。

二、额度与预算

1. 2019 年 1 月 31 日青海省第十三届人民代表大会第三次会议通过《关于青海省 2018 年预算执行情况和 2019 年预算的决议》，其中政府性基金预算中新增地方政府专项债 28 亿元。

2. 2019 年 2 月 13 日，青海省财政厅核发《青海省财政厅关于转贷 2019 年第一批新增地方政府债券资金的通知》（青财预【2019】198 号）确认转贷格尔木市 2019 年第一批新增地方政府专项债券资

金 6 亿元，用于格尔木市棚户区改造。

3. 格尔木市城市建成区棚户区改造政府专项债券 6 亿元已列入 2019 年格尔木市政府性基金预算。《关于格尔木市 2018 年预算执行情况和 2019 年预算的决议》已经 2019 年 3 月 14 日格尔木市第十四届人民代表大会第六次会议通过。

本所律师经适当核查后认为：本期专项债券发行额度在格尔木市的棚户区改造专项债券额度范围内，并已纳入政府预算。

三、本期债券的发行机构及发行文件

（一）《信息披露文件》

经本所律师核查，发行人为本期债券发行所编制的《信息披露文件》详细披露了以下内容：债券情况、信用评级情况、中长期经济规划情况、青海省财政收支情况、土地使用权出让收支预决算状况、地方政府债务状况、项目概况、项目投资估算及资金筹措方案、项目预期收益、还本付息及融资平衡情况等。本所律师对发行人在《信息披露文件》中引用的本法律意见书的内容无异议，确认《信息披露文件》所引用的本法律意见书的内容不存在虚假记载、误导性陈述或重大遗漏。

本所律师经适当核查后认为：发行人为本期债券发行所编制的《信息披露文件》的内容已包含本期债券发行所涉及的主要因素。

（二）信用评级机构

发行人委托东方金诚国际信用评估有限公司（以下简称“东方金诚”）作为本期债券的信用评级机构。

1. 信用评级机构

目前持有北京市工商行政管理局西城分局于 2018 年 8 月 15 日核发的《营业执照》，统一社会信用代码为 91110102780952490W。东方金诚的基本情况为：成立日期为 2005 年 10 月 9 日，营业期限

为 2005 年 10 月 9 日至 2025 年 10 月 8 日，注册资本为人民币 12500 万元，法定代表人为罗光，公司股东为华熙昕宇投资有限公司、中国东方资产管理股份有限公司和邦信资产管理有限公司，公司类型为其他有限责任公司，住所为北京市西城区德胜门外大街 83 号 701 室(德胜园区)。经营范围为：证券市场资信评级业务；企业信用征集、评定；企业信用数据管理；信用风险管理；企业资信及履约能力评估；企业及金融机构综合财务实力评估；企业主体及债项评级；提供信用解决方案；信用风险管理培训和咨询；金融信息咨询。（企业依法自主选择经营项目，开展经营活动；依法须经批准的项目，经相关部门批准后依批准的内容开展经营活动；不得从事本市产业政策禁止和限制类项目的经营活动。）

2. 业务资质和权限

东方金诚国际信用评估有限公司目前持有中国证券监督管理委员会于 2015 年 4 月 2 日核发的编号为 ZPJ006 的《证券市场资信评级业务许可证》，许可种类为：证券市场资信评级业务。

本所律师评价：经本所律师适当核查，东方金诚国际信用评估有限公司系依据中华人民共和国法律依法设立并合法存续的有限责任公司，各方关于资产评估机构权利义务的约定明确、合规，东方金诚具备担任专项债券评级机构的资格。

(三) 法律顾问及法律意见书

1. 基本情况

北京市大成（西宁）律师事务所目前持有青海省司法厅于 2018 年 1 月 9 日核发的统一社会信用代码为 31630000661923814C 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，具备担任本项目法律顾问的资格。

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：北京市大成（西宁）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。

（四）审计机构及专项评价报告

发行人委托中准会计师事务所（特殊普通合伙）作为本期债券的审计机构。

1.基本情况

中准会计师事务所（特殊普通合伙）目前持有北京市工商行政管理局海淀分局于 2018 年 02 月 06 日核发统一社会信用代码为 91110108082889906D 的《营业执照》中准会计师事务所的基本情况为：成立日期为 2013 年 10 月 28 日，营业期限为 2013 年 10 月 28 日至 2063 年 10 月 27 日，法定代表人为田雍，公司类型为特殊普通合伙企业，住所为北京市海淀区首体南路 22 号楼 4 层 04D。经营范围为：审查企业会计报表、出具审计报告；验证企业资本、出具验资报告；办理企业合并、分立、清算事宜中的审计业务、出具有关报告；基本建设年度财务决算审计；代理记账；会计咨询、税务咨询、管理咨询、会计培训；法律、法规规定的其他业务；投资咨询。（下期出资时间 2018 年 03 月 31 日；企业依法自主选择经营项目，开展经营活动；依法须经批准的项目，经相关部门批准后依批准的内容开展经营活动；不得从事本市产业政策禁止和限制类项目的经营活动。）

2.业务资质和权限

中准会计师事务所（特殊普通合伙）目前持有中华人民共和国财政部及中国证券监督管理委员会于 2017 年 12 月 01 日核发的证书序号为 000499 的《证券、期货相关业务许可证》，批准执行证券、期货相关业务，证书有效期至 2019 年 12 月 01 日。

3.专项评价报告

2019年03月16日，中准会计师事务所出具《2019年青海省格尔木市棚户区改造专项债券（一期）—2019年青海省政府专项债券（一期）项目收益与融资自求平衡专项评价报告》，认为2019年青海省格尔木市金北片区、金南片区棚户区改造专项债券项目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2019年青海省格尔木市金北片区、金南片区棚改提供足够的资金支持，保证青海省格尔木市金北片区、金南片区棚户区改造的顺利施工。同时，拆迁土地挂牌出让为后续资金回笼手段，为项目提供了充足、稳定的现金流入，充分满足2019年青海省格尔木市金北片区、金南片区棚户区改造专项债券还本付息要求。

本所律师评价：经本所律师适当核查，中准会计师事务所（特殊普通合伙）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的约定明确、合规。

四、本期债券的风险因素

（一）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。债券属于利率敏感型投资品种，市场利率变动将直接影响债券的投资价值。在本次政府债券存续期内，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的变化可能影响本期专项债券的流动性，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

主要包括拆除施工与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因素有：（1）拆除施工中无计划、不及时导致的工期延后。（2）拆除过程中安全防范不到位导致的施工安全问题的产生。加强各种资源管理，提高资源利用效率，及时提出有关的施工中质量的隐患和预防措施要求；现场掌握工程质量动态，确保工程质量，对本项目而言是不可忽视的风险。

（四）项目投资风险

因棚改项目的特殊性，其投资风险主要来自于两个方面。一方面来自房屋土地征收时间的延长、征收成本的增加、为满足被征收人的各项条件而导致的投资增多、工期延长、人工、材料及机械费用的提高等。因此，项目资金存在着一定的投资估算风险。另一方面，受到政策推动，棚户区改造项目资金来源渠道单一，项目建设周期比较长。因此，项目投资的稳定性存在一定的风险。

（五）项目建设风险

本次棚改项目虽然严格进行了可行性论证，保障了项目能够保质、保量、按时交付使用。但由于本次投资和建设时间较长，从开始拆迁补偿至项目收入实现的过程中，也将面临许多不确定因素，可能导致拆迁进度缓慢、工期延长等情况，影响项目的按期竣工和实现收入，并可能使实际投资超出预算，对项目收益实现产生一定的不利影响。

五、结论性法律意见

综上，本所律师认为：

（一）本期债券发行所募集资金将用于青海省海西州格尔木市棚户区改造项目，符合“财预〔2018〕28号文”、“财预〔2016〕155号文”关于“市县级政府确需棚改专项债券的，由其省级政府统

一发行并转贷给市县级政府”、“专项债券可以对应单一项目发行，也可以对应同一地区多个项目集合发行”的相关要求；

(二) 本期债券所对应的棚户区改造项目已取得相关批复并纳入国家棚户区改造计划；

(三) 本期债券发行额度在地方专项债券额度范围内，并纳入政府预算；

(四) 为本期债券发行提供服务的资信评级机构、法律顾问、审计机构均具备相应的从业资质。

本法律意见书一式陆份，经本所律师签字并加盖本所公章后生效。

(以下无正文，仅续《北京市大成（西宁）律师事务所关于 2019 年青海省格尔木市棚户区改造专项债券（一期）—2019 年青海省人民政府专项债券（一期）发行之法律意见书》之签署页)

(本页无正文, 仅为《北京市大成(西宁)律师事务所关于2019年青海省格尔木市棚户区改造专项债券(一期)—2019年青海省政府专项债券(一期)发行之法律意见书》之签署页)

北京市大成(西宁)律师事务所

经办律师: 吴景华 (打印体)

吴景华 (手签体)

经办律师: 李鹤鹏 (打印体)

李鹤鹏 (手签体)

签署日期: 2019年3月19日