

陕西瑞森（呼和浩特）律师事务所

关于

水电工程四局棚户区改造项目（调整项目）

法律意见书



地址：呼和浩特市赛罕区如意和大街西蒙奈伦广场蒙羊大厦 10 楼

电话：0471-3967244 邮箱：reasonlaw@163.com 网址：<http://ruisenhuhhot.com>

目 录

释义1

声明事项2

正文4

 一、资金调整背景与调整方案4

 二、本期专项债券对应的项目4

 （一）项目概况5

 （二）审批情况6

 （三）项目单位8

 三、与本期专项债券发行/调整有关的重大事项9

 （一）债券额度及预算9

 （二）预期偿还本息来源9

 （三）项目收益与融资平衡10

 （四）项目还款保障情况10

 四、本期专项债券发行/调整的有关机构及发行/调整文件13

 （一）实施方案13

 （二）审计机构及专项评价报告13

 （三）律师事务所及法律意见书14

 五、项目的风险及控制措施15

 （一）影响项目施工进度的风险及控制措施15

 （二）影响项目资金筹措的风险及控制措施15

 （三）影响项目收益实现的风险及控制措施16

 （四）其他风险及控制措施16

 六、结论意见17

释义

除非特别说明或本文另有所指，下列简称具有如下含义：

发行人/调整人	指	青海省人民政府
本期专项债券	指	水电工程四局棚户区改造项目（调整项目）
主管部门	指	西宁经济技术开发区东川工业园区管理委员会
实施单位	指	西宁金座东臻合置业有限责任公司
会计师事务所	指	北京国府嘉盈会计师事务所（特殊普通合伙）安徽分所
律师事务所/本所	指	陕西瑞森（呼和浩特）律师事务所
元	指	人民币元
预算法	指	《中华人民共和国预算法》
证券法	指	《中华人民共和国证券法》
国发〔2014〕43号文	指	《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》
财预〔2015〕225号文	指	《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》
财预〔2016〕155号文	指	《关于印发〈地方政府专项债务预算管理办法〉的通知》
财预〔2018〕28号文	指	《关于印发〈试点发行地方政府棚户区改造项目专项债券管理办法〉的通知》
财预〔2018〕209号文	指	《关于印发〈地方政府债务信息公开办法（试行）〉的通知》
财库〔2020〕43号文	指	《财政部关于印发〈地方政府债券发行管理办法〉的通知》
财预〔2021〕110号文	指	《财政部关于印发〈地方政府专项债券用途调整操作指引〉的通知》
《实施方案》	指	《水电工程四局棚户区改造项目（调整项目）实施方案》
《评价报告》	指	《水电工程四局棚户区改造项目收益与融资自求平衡评价报告》
本法律意见书	指	《关于水电工程四局棚户区改造项目（调整项目）法律意见书》

陕西瑞森（呼和浩特）律师事务所**关于****水电工程四局棚户区改造项目（调整项目）****法律意见书**

本所接受委托作为本次发行/调整的专项法律顾问，指派律师担任本期专项债券发行的专项法律服务律师并出具法律意见书。本所及经办律师根据《预算法》《证券法》、国发〔2014〕43号文、财预〔2015〕225号文、财预〔2016〕155号文、财预〔2018〕28号文、财预〔2018〕209号文、财库〔2020〕43号文、财预〔2021〕110号文、《律师事务所从事证券法律业务管理办法》《律师事务所证券法律业务执业规则（试行）》等有关规定，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，就本法律意见书出具日以前已经发生或者存在的事实出具本法律意见书。

声明事项

一、本所根据发行人/调整人及项目单位（含主管部门、项目单位及同级财政部门）提供的文件资料、陈述与说明，以及本所律师进行的尽职调查工作，结合有关法律、法规和规范性文件的规定，对本次发行/调整所需审查的重大法律事项及相应材料进行核查和验证，对本次发行/调整的合法性及重大法律问题独立发表法律意见并出具本法律意见书。

二、本法律意见书是依据本法律意见书出具日前已经发生或已经存在的有关事实，结合我国现行法律、法规的规定，并基于本所律师对有关事实的了解和对有关法律、法规和规范性文件规定的理解的基础上作出的。

三、本所律师承诺已严格履行法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，对本次发行/调整所涉及的相关材料及有关事项进行核查验证，保证本法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏。

四、本所律师已经得到发行人/调整人及项目单位的保证：即发行人/调整人及项目单位向本所律师提供的为出具本法律意见书必需的原始书面材料、副本材料或证言均真实、准确、完整，不存在虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏，且自提供该等文件之日起直至本法律意见书出具之日该等文件均保持完全的效力，并未被替代、修改、补充或撤销；发行人/调整人及项目单位向本所律师提供的有关资料的复印件与原件一致；所提供的文件上的签字、印章是真实的，并已履行该等签字和签章所需的法定程序，获得合法授权；所有陈述的事实均与实际发生的事实一致。

五、对于出具本法律意见书至关重要而无法得到独立证据支持的事实，本所律师依赖于有关政府部门、发行人/调整人或者项目单位出具的证明文件或相关说明。

六、本所律师仅就与本次发行/调整有关法律问题发表意见，本法律意见书中对有关会计报表、审计报告、预测分析、专项债券实施方案总体评价等相关技术或资质认证文件（如有）严格按照相关中介机构出具的文件引述，并不意味着本所对该等数据、结论的真实性和准确性作出任何明示或默示的保证，本所律师对于该等文件的内容并不具备核查和作出评价的适当资格。

七、本法律意见书仅作为本项目对应拟发行/调整的专项债券的申请之目的使用，未经本所书面同意，不得用于其他目的。本所同意发行人/调整人及项目单位将本法律意见书作为本次发行/调整所必备的法律文件之一，随其他材料一起上报，并依法对此承担相应的法律责任。

八、本所同意部分或全部在本期专项债券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，且未授权任何人对本法律意见书作出说明和解释。

基于上述，本所及经办律师根据《证券法》《预算法》等有关法律、行政法规、规章及规范性文件的要求，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，对本期专项债券发行/调整的有关文件资料和事实进行了查验，出具法律意见如下：

正文

一、资金调整背景与调整方案

本期专项债券发行人/调整人为青海省人民政府，募集资金将用于水电工程四局棚户区改造项目，该项目已于 2022 年申请政府专项债券资金 40,000.00 万元（其中申请直接发行资金 34,000.00 万元，从其他项目调整资金 6,000.00 万元），2025 年拟申请政府专项债券资金 50,000.00 万元（全部从存量项目结余资金中调入）。存量调入资金依据原发行时约定的期限、利率及还本付息方式执行。

鉴于：东川工业园区基础设施建设项目、东川工业园区配电基础设施建设项目（亚硅甘河 330kv 变电站及配套工程）、新能源产业园区建设项目（一期）、幸福西宁绿色交通项目（一期）、西宁市殡仪馆节地生态公益性公墓建设项目、西宁市城西区科教大厦升级提档项目、城西区应急医疗中心建设项目、水井巷商业旅游街区项目已申请政府专项债券，但前述项目情况发生变化导致资金不再使用，拟申请将不再使用资金 50,000.00 万元调整至水电工程四局棚户区改造项目，具体调整计划如下表：

债券资金调整明细表

单位：万元

序号	原项目名称	单位	发行金额	债券全称	发行日期	到期日期	利率	剩余年限	调整金额	调整原因
1	东川工业园区基础设施建设项目	东川工业园区	15,000.00	2022 年青海省人民政府专项债券（十六期）	2022/10/31	2032/11/1	3.42%	7.5	6,927.22	项目资金结余
2	东川工业园区配电基础设施建设项目	东川工业园区	28,000.00	2022 年青海省人民政府专项债券（一期）	2022/3/21	2032/3/22	3.04%	6.9	5,686.78	项目资金结余
3	新能源产业园建设项目（一期）	东川工业园区	30,000.00	2022 年青海省人民政府专项债券（九期）	2022/5/16	2042/5/17	2.85%	17.1	20,000.00	项目暂停实施
4	幸福西宁绿色交通项目（一期）	东川工业园区	80,000.00	2021 年青海省人民政府专项债券（一期）	2021/9/13	2028/9/14	3.11%	3.4	3,434.31	项目资金结余

序号	原项目名称	单位	发行金额	债券全称	发行日期	到期日期	利率	剩余年限	调整金额	调整原因
5	西宁市殡仪馆节地生态公益性公墓建设项目	东川工业园区	3,000.00	2022 年青海省政府专项债券（十七期）	2022/10/31	2037/11/1	3.02%	12.5	459.93	项目资金结余
6	西宁市城西区科教大厦升级提档项目	东川工业园区	6,000.00	2020 年青海省政府专项债券（九期）	2020/4/28	2030/4/29	2.83%	5.0	6,000.00	要求整改
7	城西区应急医疗中心建设项目	东川工业园区	3,000.00	2022 年青海省政府专项债券（十六期）	2022/10/31	2032/11/1	2.85%	7.5	3,000.00	财政统筹调整
8	水井巷商业旅游街区项目	东川工业园区	10,000.00	2021 年青海省政府专项债券（二期）	2021/9/13	2031/9/14	3.11%	6.4	4,491.76	资金无法支出
合计			175,000.00						50,000.00	

二、本期专项债券对应的项目

本期专项债券对应的项目为水电工程四局棚户区改造项目。

（一）项目概况

项目名称：水电工程四局棚户区改造项目

主管部门：西宁经济技术开发区东川工业园区管理委员会

建设单位：西宁金座东臻合置业有限责任公司

建设时间：2020 年 10 月至 2025 年 9 月

建设地点：东川工业园区（八一东路 33 号，八一路以南、86306 部队以东、87344 部队以西、民航家属院以北）

建设内容及规模：项目对水电四局家属区的东院、西院及南院房屋进行棚户区改造，拆迁户数 3588 户（安置人口 16146 人），拆迁总建筑面积 270,119.00 平方米，其中：住宅建筑面积 214,95.006 平方米，非住宅建筑面积 55,163.00 平方米（主要为营业性用房、钢结构大棚等）。项目建设用地 209,887.00 平方米（约 315 亩），新建总建筑面积 1,107,552.00 平方米，其中：住宅建筑面积 754,909.00 平方米，其他配套建筑面积 352,643.00 平方米（安置房建筑面积 434,598.00 平方米，住宅建筑面积 362,165.00 平方米，配套用房建筑面积 72,433.00 平方米），项目分期开发建设。

投资估算及资金筹措：

水电工程四局棚户区改造项目计划总投资 279,617.00 万元，资金来源为申

请国家补助资金、银行贷款及企业自筹。

该项目 2022 年申请政府专项债券资金 40,000.00 万元（其中申请直接发行资金 34,000.00 万元，从其他项目调整资金 6,000.00 万元），2025 年拟申请政府专项债券资金 50,000.00 万元（全部从存量项目结余资金中调入），用于项目建设。

据《实施方案》记载，项目资金拼盘情况如下：

资金拼盘表

类别	金额（万元）	占比
自筹	173,160.27	61.93%
中央预算内资金	6,712.00	2.40%
国补资金	9,744.73	3.49%
专项债券	90,000.00	32.18%
合计	279,617.00	100.00%

本所律师认为：项目所属领域为保障性安居工程——棚户区改造领域，资金投向领域符合财预〔2018〕28 号文的有关规定。

（二）审批情况

1. 2015 年 7 月 20 日，西宁市城乡规划建设局西宁经济技术开发区分局下发《西宁经济技术开发区规划设计条件通知书》（〔2015〕规条字 001）。
2. 2016 年 2 月 23 日，西宁市人民政府办公厅作出《关于印发西宁市 2016 年城镇保障性住房建设实施方案的通知》（宁政办〔2016〕26 号），将水电工程四局棚户区改造项目 780 户纳入棚户区改造计划；2020 年 10 月 27 日，青海省住房和城乡建设厅作出《关于水电工程四局棚户区改造项目纳入 2020 年全国棚户区改造计划的说明》，水电工程四局片区未实施的 2808 套改造项目中 1250 户改造项目已纳入 2020 年国家棚户区改造计划；2022 年 2 月 9 日，青海省住房和城乡建设厅等四部门联合下发《关于下达 2022 年城镇棚户区改造、公租房租赁补贴发放和保障性租赁住房等计划的通知》（青建房〔2022〕33 号），将水电四局棚户区改造项目 1558 户纳入 2022 年青海省城镇棚户区改造项目清单。
3. 2020 年 10 月 29 日，西宁经济技术开发区管理委员会作出《关于〈水电工程四局棚户区改造项目可行性研究报告〉的批复》（宁开管〔2020〕96 号）。2024

年 11 月 28 日，西宁经济技术开发区管理委员会作出《关于同意延长水电工程四局棚户区改造项目建设期限的函》（宁开东管〔2024〕212 号，同意该项目建设期限由原“2020 年 10 月至 2024 年 9 月”延期至 2025 年 9 月。

4. 2020 年 10 月 29 日，项目完成环境影响登记表备案，备案号：202063010200000451。

5. 不动产权证书

2022 年 4 月 1 日，西宁经济技术开发区东川工业园区不动产登记中心作出《不动产权证书》（青（2022）东川工业园区不动产权第 0001069 号）。

2022 年 10 月 12 日，西宁经济技术开发区东川工业园区不动产登记中心作出《不动产权证书》（青（2022）东川工业园区不动产权第 0002352 号）。

6. 建设用地规划许可证

2021 年 1 月 19 日，西宁市城乡规划建设局西宁经济技术开发区分局作出《建设用地规划许可证》（宁开规地字第 6301022021DC001 号）。

2021 年 12 月 22 日，西宁经济技术开发区东川工业园区规划建设和土地管理局作出《建设用地规划许可证》（宁开规地字第 6301022021DC005 号）。

2022 年 6 月 13 日，西宁经济技术开发区东川工业园区规划建设和土地管理局作出《建设用地规划许可证》（宁开规地字第 6301022022DC002 号）。

7. 建设工程规划许可证

2021 年 1 月 29 日，西宁市城乡规划建设局西宁经济技术开发区分局作出《建设工程规划许可证》（宁开规建字第 6301022021DC001 号）。

2021 年 12 月 23 日，西宁经济技术开发区东川工业园区规划建设和土地管理局作出《建设工程规划许可证》（宁开规建字第 6301022021DC022 号）。

2022 年 6 月 20 日，西宁经济技术开发区东川工业园区规划建设和土地管理局作出《建设工程规划许可证》（宁开规建字第 6301022022DC022 号）。

8. 建筑工程施工许可证

2021 年 5 月 29 日，西宁经济技术开发区东川工业园区规划建设和土地管理局作出《建筑工程施工许可证》（编号：630108202105290101）。

2022 年 4 月 26 日，西宁经济技术开发区东川工业园区规划建设和土地管理局作出《建筑工程施工许可证》（编号：630108202204260101）。

2022年9月21日，西宁经济技术开发区东川工业园区规划建设和土地管理局作出《建筑工程施工许可证》（编号：630108202209210101、编号：630108202209210201）。

截至本法律意见书出具日，水电工程四局棚户区改造项目尚处于建设中。

本所律师认为：本期专项债券发行/调整对应的水电工程四局棚户区改造项目，已取得现阶段所需的批复文件，符合相关法律法规要求。

（三）项目单位

1. 主管部门

本期专项债券对应项目主管部门为西宁经济技术开发区东川工业园区管理委员会，法人证书记载信息如下：

机构名称	西宁经济技术开发区东川工业园区管理委员会
统一社会信用代码	1263000078142258XA
机构地址	西宁经济技术开发区金桥路38号
法定代表人/负责人	赵建文
机构性质	机关法人
赋码机关	青海省机构编制委员会
有效期	自2020年03月25日至2025年03月25日

2. 实施主体

本期专项债券对应项目实施主体为西宁金座东臻合置业有限责任公司，营业执照记载信息基本如下：

机构名称	西宁金座东臻合置业有限责任公司
统一社会信用代码	91630100MA75A2223B
机构地址	青海省西宁市城东区八一东路33号
法定代表人	洪炎福
机构性质	有限责任公司（自然人投资或控股）

登记机关	西宁市市场监督管理局
颁发日期	2020 年 07 月 03 日

本所律师认为：项目实施主体主管部门西宁经济技术开发区东川工业园区管理委员会系依法成立的机关法人，有效存续；项目实施主体西宁金座东臻合置业有限责任公司系依法设立的公司法人，有效存续，主管部门、实施主体具备从事建设水电工程四局棚户区改造项目的主体资格。

三、与本期专项债券发行/调整有关的重大事项

（一）债券额度及预算

根据《预算法》及国发〔2014〕43 号文、财预〔2015〕225 号文、财预〔2016〕155 号文、财预〔2018〕209 号文、财库〔2020〕43 号文等相关法律法规规定，省级财政部门依照财政部下达的限额，提出本地区政府债务安排建议，编制预算调整方案，经省级政府报本级人大常委会批准。省、自治区、直辖市应当在专项债务限额内举借专项债务，专项债务余额不得超过本地区专项债务限额。

根据《地方政府专项债券用途调整操作指引》（财预〔2021〕110 号文）规定，确需调整专项债券用途的，地方各级财政部门会同有关部门组织编制拟调整项目融资平衡方案、财务评估报告书、法律意见书，经同级政府同意后，及时报送省级财政部门。省级财政部门负责汇总各地调整申请，统筹研究提出包括专项债务限额和专项债券项目在内的调整方案，于 10 月底前按程序报省级政府批准后，报财政部备案。但截至法律意见书出具之日，尚未获得同级人民政府同意批复文件，亦未获得省级人民政府批准。

本所律师认为：本次调整项目，不涉及新增债券额度。本次专项债券资金调整是由青海省财政厅统筹负责，应对本项目资金用途调整已获得省级人民政府批准并报财政部备案作出保证，律师尚对此无法发表意见。包含本项目在内的有关发行/调整文件公开披露，应当视为本次资金用途调整项目已获省级人民政府批准并完成财政部备案。

（二）预期偿还本息来源

根据《实施方案》及《评价报告》，偿还本期专项债券的资金来源为项目商

业租赁收入、商业销售收入、车位销售收入和超出比例安置后的面积价差。

本所律师认为：偿还本期专项债券的资金来源为项目收入，符合财预〔2018〕28号文、财库〔2020〕43号文相关规定。

（三）项目收益与融资平衡

根据《实施方案》记载，“债券存续期内预计可用于还款资金为144,250.70万元，累计需偿还债券本金90,000.00万元，偿还债券利息23,476.35万元，债券存续期项目可用还款额对债券本息的覆盖倍数为1.27倍。”

根据《评价报告》记载，“债券存续期内预计可用于还款资金为144,250.70万元，累计需偿还债券本金90,000.00万元，偿还债券利息23,476.35万元，债券存续期项目可用还款额对债券本息的覆盖倍数为1.27倍。”“基于财政部对地方政府发行项目收益与融资自求平衡的专项债券的要求，并根据对项目收益预测、投资支出预测、成本预测等进行的分析评价，我们认为本次通过发行收益和融资自求平衡的专项债券可以用相较其他融资方式更优惠的融资成本完成资金筹措。同时，水电工程四局棚户区改造项目预期收益为专项债券提供了充足、稳定的现金流入，充分满足了专项债券还本付息的要求，总体实现了项目收益和融资的自求平衡。”

本所律师认为：根据《实施方案》和《评价报告》记载，本期专项债券满足项目收益与融资自求平衡的要求，符合财预〔2018〕28号文、财库〔2020〕43号文的相关规定。

（四）项目还款保障情况

根据《实施方案》记载，主要如下：

1. 还款责任及保障

按照《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》（国办函〔2016〕88号）规定，本级政府对地方政府债券依法承担全部偿还责任。本级财政将按照《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）规定，及时按照转贷协议约定逐级向上级财政缴纳本级应当承担的还本付息资金，由上级财政按照合同约定及时偿还专项债券到期本息。如

偿债出现困难，将通过调减投资计划、处置可变现资产、调整预算支出结构等方式筹集资金偿还债务。未按时足额向上级财政缴纳专项债券还本付息资金的，上级财政采取适当方式扣回。

项目申请的专项债券存续期内，项目单位西宁金座东臻合置业有限责任公司及主管部门西宁经济技术开发区东川工业园区管理委员会将按照《地方政府债务信息公开办法(试行)》(财预(2018)209号)规定，及时披露项目相关信息，包括项目使用的债券规模、期限、利率、偿债期限及资金来源、债券资金使用情况、项目实施进度、运营情况、项目收益及对应资产情况等信息，以保护投资者的权益。在债券存续期内，当项目建设、运营情况发生重大变化或者发生对投资者有重大影响的事项，项目单位西宁金座东臻合置业有限责任公司和主管部门西宁经济技术开发区东川工业园区管理委员会将按照规定及时披露相关信息。

2. 项目资产管理

项目单位西宁金座东臻合置业有限责任公司承诺，除依据棚户区管理规定完成安置外，绝不对相关资产进行违规注入其他企业或用于抵押担保等任何形式的处置，将使用政府专项债券资金的项目分别核算、严格管理，设立专门账户回款和收取租金，并承诺接受西宁经济技术开发区东川工业园区管理委员会的管理、查验和审计监督。

鉴于棚户区改造项目的特殊性，专项债券所形成的住宅资产最终需要登记在业主名下，商业和车位也无法登记在其他机构名下，对于资产的管理，应重点从资产所对应的收入环节进行把控。项目单位西宁金座东臻合置业有限责任公司承诺，将对本项目资产产生的收入进行专项分账管理，确保每次付息日前30日将本期应当归还的本息上缴至财政账户，确保按时偿还债券本息。

3. 项目还本付息资金对应的收入管理

预算编制。专项债券项目对应的政府性基金收入和用于偿还专项债券本息的专项收入应按地方政府债务管理规定和预算编制要求，全部纳入部门预算编制范围，编入部门政府性基金征收预算。项目单位西宁金座东臻合置业有限责任公司应按照事前约定的专项债券还本付息资金收缴责任，根据还本付息资金归集计划

等，逐个项目编制专项债券还本付息资金收入征缴预算，并细化明确项目收入计划用于偿付债券代码及本金、利息、手续费等。主管部门西宁经济技术开发区东川工业园区管理委员会负责审核本部门及所属管理单位编制的各个专项债券项目用于还本付息资金收入征收预算，汇总形成本部门专项债券项目还本付息资金收入预算建议和预算草案。财政部门西宁经济技术开发区东川工业园区财政局根据专项债券项目实施方案、还本付息资金归集计划等，审核相关部门专项债券项目收入征收预算安排，确保专项债券还本付息资金收入全额纳入政府性基金预算，报经同级人大或人大常委会批准执行。

预算执行。财政部门西宁经济技术开发区东川工业园区财政局根据专项债券项目实施方案、还本付息资金归集计划、预算安排、债券还本付息时间等，提前向主管部门西宁经济技术开发区东川工业园区管理委员会下发专项债券还本付息资金收入上缴通知。主管部门西宁经济技术开发区东川工业园区管理委员会、管理单位根据预算安排或通知，向运营单位开具电子《非税收入一般缴款书》，及时实现政府性基金收入或完成专项收入征缴工作，并将收入关联到具体的专项债券项目和债券代码等。专项债券项目收入不足以偿付本金、利息、手续费的，项目单位西宁金座东臻合置业有限责任公司可以调入本单位其他非债券项目专项收入弥补。采取以上措施后专项债券项目收入仍不足以偿付本金、利息、手续费的，主管部门西宁经济技术开发区东川工业园区管理委员会可以从本部门其他非债券项目调入专项收入弥补。财政部门西宁经济技术开发区东川工业园区财政局在预算管理一体化系统和专项债券穿透式监控系统中，根据实际缴款信息，将资金核算到对应专项债券的项目。主管部门西宁经济技术开发区东川工业园区管理委员会和管理单位未按既定方案落实专项债券还本付息资金的，财政部门西宁经济技术开发区东川工业园区财政局可以采取扣减相关预算资金、停发年终绩效奖金等措施，确保专项债券按时足额还本付息（相关措施详见《实施方案》“第一章项目概况”三、项目主管部门各主体采取措施部分）。

4. 其他还款保障措施

偿债资金来源明确。项目为棚户区改造项目，收入为商铺租赁、商铺销售收入、车位销售收入、超出比例安置后的面积价差等，偿债资金来源明确，且目前

已产生收益，2024 年专债利息部分已用项目收益偿还。

还本付息计划合理。项目单位西宁金座东臻合置业有限责任公司已经制定详细的还本付息计划，包括债券发行后的首次还本付息时间、每年还本付息金额、还款期限等，还本付息计划得到第三方审计机构认可。

收益使用审批机制科学。项目单位西宁金座东臻合置业有限责任公司已建立收益使用审批机制，明确收益使用的申请、审批、执行及监督流程。通过严格的审批程序，确保项目收益的合理分配及使用，防止收益被挪用或滥用，保障偿债资金的稳定性。

信息公开与监督。加强信息公开与监督，定期向债券持有人、监管机构及社会公众披露项目运营情况、偿债资金来源及使用情况、还本付息计划执行情况等信息。通过信息公开，增强项目透明度，接受社会监督，提高项目偿债能力的公信力。

本所律师认为：《实施方案》已经明确还款保障措施，符合财预〔2018〕28 号文、财库〔2020〕43 号文的相关规定。

四、本期专项债券发行/调整的有关机构及发行/调整文件

（一）实施方案

经本所律师核查，发行人/调整人为本期债券发行/调整所编制的《实施方案》详细披露了以下内容：项所在地区情况、项目情况、绩效目标及事前绩效评估、项目投资估算及资金筹措方案、项目收益与融资自求平衡分析、项目风险控制、还款保障情况等。

本所律师认为：项目单位为本期债券发行/调整所编制的《实施方案》的内容已包含本期债券发行/调整所涉及的主要因素。

（二）审计机构及专项评价报告

项目单位委托北京国府嘉盈会计师事务所（特殊普通合伙）安徽分所作为本期债券的审计机构。

1. 营业许可

北京国府嘉盈会计师事务所（特殊普通合伙）安徽分所目前持有合肥市市场监督管理局 2024 年 08 月 23 日核发的统一社会信用代码为“91340111MADK6NFMX2（1-1）”的《营业执照》，持有安徽省财政厅 2024 年 9 月 30 日核发的分所执业证书编号为“110004363401”的《会计师事务所分所执业证书》。

签字会计师余成松于 2009 年 12 月 14 日已经取得由安徽省注册会计师协会颁发的中华人民共和国注册会计师资质证书，证书编号：110002400268，最新年检记录时间为 2024 年 7 月。

签字会计师杨静于 2023 年 12 月 4 日已经取得由安徽省注册会计师协会颁发的中华人民共和国注册会计师资质证书，证书编号：110101700230，最新年检记录时间为 2024 年 10 月。

2. 专项评价报告

北京国府嘉盈会计师事务所（特殊普通合伙）安徽分所出具的《水电工程四局棚户区改造项目项目收益与融资自求平衡评价报告》，认为水电工程四局棚户区改造项目预期收益为专项债券提供了充足、稳定的现金流入，充分满足了专项债券还本付息的要求，总体实现了项目收益和融资的自求平衡。

本所律师认为：经本所律师适当核查，北京国府嘉盈会计师事务所（特殊普通合伙）安徽分所及签字会计师具备作为本期债券发行/调整提供审计服务的相应资质。

（三）律师事务所及法律意见书

本所持有内蒙古自治区司法厅于 2021 年 09 月 28 日核发的统一社会信用代码为 31150000MD0278413L 的《律师事务所分所执业许可证》，年检合格有效期至 2025 年 5 月。本所委派经办本次发行的律师张泽林、陈剑均持有《律师执业证》，具备为发行人本次发行提供法律服务的资格。

签字律师张泽林于 2023 年取得《律师执业证》，执业证号为 11501202310156779，年检合格有效期至 2025 年 5 月。

签字律师陈剑于 2023 年取得《律师执业证》，执业证号为 11501202311581685，年检合格有效期至 2025 年 5 月。

经本所律师自查，本所及签字律师具备为发行人/调整人本次发行/调整提

供法律服务的相应资质。

五、项目的风险及控制措施

根据《实施方案》，本期专项债券的风险及风险控制措施包括：

（一）影响项目施工进度的风险及控制措施

风险可能：本项目涉及施工周期较长，前后将近六年，流程较为繁琐，项目推进工作中可能由于主观原因或不可抗力因素，出现进度延误等情况，从而导致项目开展不能按照预期及时推进或部分受阻，带来一定的项目实施风险。

控制措施：一是做好资金保障。项目单位西宁金座东臻合置业有限责任公司将严格根据项目施工计划投入资金、督促施工，确保本项目能够按照预定期限投入使用。二是优选施工队伍。根据公平、公开的原则择优选择施工承包单位，严格落实施工项目经理负责制，保证工程质量。三是加强现场管理。建立设计、施工、监理及建设单位快速联动机制，问题出现 48 小时内必须拿出解决方案，确保施工进度。四是落实安全责任。加强职工安全培训，落实安全生产各项要求，倡导应用安全生产技术，把安全事故发生率降到最低。

（二）影响项目资金筹措的风险及控制措施

风险可能：项目建设是一个复杂的系统工程，建设过程中可能由于规划调整、物价上涨等因素造成投资概算增加。专项债券发行一部分后，可能由于政策变化等因素导致剩余专项债券额度不能按计划全部发行，后续资金筹措出现问题。

控制措施：一是加大资金保障力度。将项目纳入当地政府重点工程，做好投融资规划和资金使用审核，加大政策和资金倾斜力度，为项目实施提供有利的资金保障。二是加强工程成本控制。项目可行性研究报告编制过程中，在测算项目总投资时已考虑原材料价格上涨导致项目施工成本增加的相关风险。同时，在项目建设过程中，加强项目施工预算管理、招标及合同管理，尽可能控制建设成本。三是严格变更审批程序。对于项目设计方案调整、采购成本上升等因素造成项目总概算出现中的重大变更的，严格履行必要的审批程序，合理确定增量部分资金来源。四是制定应急处置预案。项目单位西宁金座东臻合置业有限责任公司、主

管部门西宁经济技术开发区东川工业园区管理委员会和财政部门西宁经济技术开发区东川工业园区财政局已针对各种特殊状况研究制定应急处置预案，确保在项目概算增加或原有资金来源不能及时到位等情形下能妥善处置资金矛盾，避免形成“半拉子工程”。

（三）影响项目收益实现的风险及控制措施

风险可能：测算采用目前住宅、商铺、车位价格水平，以及目前的商铺租赁收入数据，不排除未来价格存在下降的可能，尽管该可能性较小且在进行测算时预留数据冗余。

控制措施：一是严格收益平衡测算。以可靠数据为基础，严格规范收益平衡测算的方法，最大限度提升预测精准度，确保债券建成后能基本按照预算实现收益。二是提升项目运营收率。择优选择有资质有能力的第三方专业机构合作运营，督促项目公司建立周密的组织架构和完善的内部治理机制，提高自身的运营能力，提升所提供的产品或服务的效率和质量。三是落实缺口补救措施。如因特殊原因导致后续偿债出现困难，项目单位必要时通过增加资本金、银行借款等方式筹集资金，确保专项债券还款资金准时到位。同时，西宁市将通过调减投资计划、处置可变现资产、调整预算支出结构等方式筹集资金偿还债务，坚决避免专项债券兑付风险。

（四）其他风险及控制措施

1. 投资变化的风险及控制措施

投资测算不准确风险是指在项目实施过程中由于前期测算对未来经营预测、项目实施进度以及项目整体现金流测算等重要环节出现判断失误或者不可控因素和随机因素的影响，造成实际投资与预算投资之间出现较大差值，导致资金流入不及时或者资金短缺，从而影响项目的顺利实施，进而出现项目不能正常运营，无法按期对债券进行还本付息的严重后果。

建议加强项目建设前期的调研工作，在做投资估算时加强信息收集的正确性，投资估算误差不应超过 10%，将投资变化控制在有效范围内，全面考虑有可能出现的不可控因素和随机因素，尽量减小预测投资和实际投资之间的差值：在

项目实施过程中严格控制建设范围及规模，做到预算投资与实际投资支出细项一致，专款专用；制定阶段性资金使用计划，做好资金预先安排计划，严格按照实施进度控制资金使用，不托期，不挪用资金，多方面防止资金测算不准确对项目预期收益与融资自求平衡方案产生的影响。

2. 利率风险及控制措施

本期专项债券利率参照近期专项债券市场利率进行测算，实际执行利率以各期债券票面利率为准。在专项债券存续期内，国际、国内宏观经济环境的变化，国家经济政策变动等因素会引起债券资本市场利率的波动，市场利率波动将会对本项目的财务成本产生一定影响，进而影响项目投资收益的平衡。

国际、国内宏观经济环境保持稳定良性发展，同时国家经济政策也在不断优化，所以出现债券利率大幅度变化可能较小。为保险起见，本项目可动态调整债券发行期限和还款方式及时间，做好期限配比还款计划和准备，加快资金周转，适当增大流动比率，充分盘活资金，用资金使用效率收益对冲利率波动损失，从而降低利率波动风险对项目预期收益与融资自求平衡方案产生的影响。

本所律师认为：《实施方案》中已经揭示了项目风险，并制定了相应的风险控制措施，符合财预〔2018〕28号文、财库〔2020〕43号文的要求。

六、结论意见

综上，本所律师认为：

（一）本期专项债券的发行人/调整人为青海省人民政府，发行人/调整人具备发行/调整本期专项债券的主体资格。

（二）本次申请项目具备专项债券申请条件，但尚需取得发行人/调整人的批准。

（三）本期专项债券发行/调整对应的项目实施机构具备相关主体资质，项目已取得现阶段所需的相关批复文件，符合相关法律法规的要求。

（四）实施机构为本期债券发行/调整编制的《实施方案》已披露本期债券主要发行/调整要素，揭示了相关风险，并制定了对应的风险管理措施。

（五）实施机构编制的《实施方案》和会计师事务所编制的《评价报告》显示，本期债券投资项目收益和现金流能够满足覆盖各自债券资金还本付息的要求，符合财预〔2018〕28号文、财库〔2020〕43号文关于项目收益与融资自求平衡的要求。

（六）为本期专项债券发行/调整提供服务的会计师事务所、律师事务所均具备相应资质。

本《法律意见书》正本一式肆份，律师事务所执壹份，项目单位执叁份。

（本页无正文，为《陕西瑞森（呼和浩特）律师事务所关于水电工程四局棚户区改造项目（调整项目）法律意见书》的签署页）

陕西瑞森（呼和浩特）律师事务所



经办律师：

张泽林

张泽林

经办律师：

陈剑

陈 剑

二〇二五年四月十六日

律师事务所分所执业许可证

统一社会信用代码：31150000MD0278413L

陕西瑞森（呼和浩特）律师事务所，符合《律师法》及《律师事务所管理办法》规定的条件，准予设立并执业。

发证机关：内蒙古自治区司法厅
发证日期：2021年09月28日

No. 80023032
中华人民共和国司法部监制

所属律师事务所变更登记备案（七）

退出合伙人姓名	日期
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日

律师事务所分所年度检查考核记录

考核年度	2022年度
考核结果	合格
考核机关	
考核日期	2022年5月—2023年5月
考核年度	2022年度
考核结果	合格
考核机关	
考核日期	2023年6月—2024年5月
考核年度	2023年度
考核结果	合格
考核机关	
考核日期	2024年6月—2025年5月



律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	
备案机关	
备案日期	

律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	
备案机关	
备案日期	

执业机构	陕西瑞森（呼和浩特） 律师事务所	  11501202311581685	
执业证类别	专职律师		
执业证号	11501202311581685		
法律职业资格 或律师资格证号	A20201508020419		
发证机关	内蒙古自治区司法厅	持证人	陈剑
发证日期	2025年03月18日	性别	女
		身份证号	152801199604095940

律师年度考核备案		律师年度考核备案	
考核年度	2023年度	考核年度	
考核结果	称职	考核结果	
备案机关	内蒙古自治区司法厅	备案机关	
备案日期	2024年6月—2025年5月	备案日期	