



宁夏回族自治区
中宁县农村危旧房改造项目
专项债券

法
律
意
见
书

宁夏平瑞律师事务所

2020年12月14日

目 录

致：中宁县住房和城乡建设局·····	1
释义·····	2
前言·····	3
声明·····	4
正文·····	6
一、本次发行·····	6
二、本次发行对应的投资项目·····	6
（一）项目区域经济及社会经济概况·····	6
（二）本次项目概况·····	8
（三）项目主体·····	10
（四）项目审批·····	10
三、预期偿债资金的来源·····	10
四、发行文件及有关机构·····	11
（一）《财务评估报告》·····	11
（二）《法律意见书》·····	12
五、法律风险及应对措施·····	13
（一）存在的风险·····	13
（二）风险控制措施·····	13
六、结论性意见·····	14

致：中宁县住房和城乡建设局

我们接受贵局的委托，作为中宁县农村危旧房改造项目专项债券项目的法律顾问。

我们作出法律意见的依据是《中华人民共和国预算法》（2018年修订）、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）、《地方政府债务信息公开办法（试行）》（财预〔2018〕209号）和宁夏回族自治区财政厅《自治区财政厅关于转发〈财政部关于支持做好地方政府专项债券发行使用管理工作的通知〉》（宁财〔预〕发〔2018〕753号）文件。

本次评估所涉及的资料均由中宁县住房和城乡建设局提供，其合规性、真实性提供方负责，我们的责任是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。

释 义

本意见书中，除非特别注明或文义另有所指，下列简称和术语具有以下含义：

本法律意见书	指	宁夏平瑞律师事务所做出的《中宁县农村危旧房改造项目专项债券法律意见书》
本所	指	宁夏平瑞律师事务所
本所律师	指	刘燊律师 高涛律师
自治区政府	指	宁夏回族自治区人民政府
专项评价报告	指	中宁县农村危旧房改造项目专项债券财务评估报告

前 言

宁夏平瑞律师事务所（以下简称“本所”）是具有中华人民共和国法律执业资格的律师事务所，具有出具本法律意见书资格。本所受委托为中宁县农村危旧房改造项目发债项目事宜，出具本法律意见书。

宁夏平瑞律师事务所是经宁夏回族自治区司法厅批准成立，具有合法执业资格的律师事务所，有资格就中国法律问题出具法律意见。本所指派刘燊律师（持有执业证号为 16401201211228711 的《律师执业证》）、高涛律师（持有执业证号为 16401201810066682 的《律师执业证》）对本次发行出具本法律意见书。

声 明

为本法律意见书的出具，本所律师特作如下声明。

1. 本所律师依据出具本法律意见书之前已经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；本所律师认定某些事项是否合法有效是以该等事项发生之时所应适用的法律、法规和规范性文件为依据，同时充分考虑政府有关主管部门给予的相关批准、确认；本所律师已经严格履行法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，对申请本次发行的合法合规性进行了充分的尽职调查，保证本法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述。

2. 本所律师出具本法律意见书依赖于委托单位及中介机构向本所律师提供的一切应提供的文件资料。本所律师同意将法律意见书作为本次申请发行备案的法律文件之一，随同其他材料一同报送；愿意本法律意见书作为公开披露文件，并承担相应的法律责任。

3. 本所及承办律师与委托单位之间不存在除本次发行委托关系以外的任何影响独立判断的关联关系，并在本次出具法律意见书过程中恪守诚实信用原则，保证出具的法律意见书独立客观。

4. 本所律师仅就委托单位本次申请发行所涉及的法律问题进行核查，不对有关信用评级（包括但不限于偿债能力、流动性等）、专项债券方案总体评级等专业事项发表意见。本法律意见书中涉及信用评级、专项债券方案总体评级等内容时，均为严格按照有

关中介机构出具的文件引述，并不意味着本所律师对该等内容的真实性和准确性做出任何明示或默示的保证。

5. 中宁县住房和城乡建设局保证已经提供了本所律师认为出具本法律意见书所必需的、真实的原始书面材料、副本材料或其他材料。该局保证上述文件真实、准确、完整，文件上所有签字与印章真实，复印件（电子照片）与原件一致。

6. 对于出具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政府部门、司法机关或其他有关单位出具的证明文件。

7. 本所律师在本法律意见书中引述的其他中介机构出具的报告及相关文件中的数据、意见及结论，只作形式审查，并不表明对其内容的真实性、准确性及完整性作出任何明示或默示的保证。

8. 本所律师同意委托单位部分或全部在相关文件中自行引用法律意见书的内容，但委托单位作上述引用时，不得因引用而导致法律上的歧义或曲解。法律意见书仅供委托单位为申请本次发行之目的使用，不得用作任何其他目的。

基于以上所述，本所律师出具法律意见如下。

正文

一、本次发行

据《中宁县农村危旧房改造项目专项债券财务评估报告》记载，本期债券发行的基本情况如下：

本项目总投资 12,400 万元，其中项目资本金 4,900.00 万元，来源是财政拨款，占比约 39.52%，项目资本金已落实到位。中宁县农村危旧房改造项目已使用专项债券资金 3000 万元，专项债券于 2019 年 8 月 22 日发行，债券名称为 2019 年宁夏回族自治区城乡发展专项债券（四期）—2019 年宁夏回族自治区政府专项债券（二十二期），债券期限为五年，发行利率为 3.18%。自治区于 2019 年 7 月 17 日发行 2019 年宁夏回族自治区城乡发展专项债券（一期）—2019 年宁夏回族自治区政府专项债券（十七期），用于中宁工业园区固体废弃物处置场项目专项债券 4,500 万元，债券期限为五年，发行利率为 3.27%。由于中宁工业园区固体废弃物处置场项目的实施主体发生变化，故将债券资金 4,500 万元调整到中宁县农村危旧房改造项目，中宁县农村危旧房改造项目共计使用专项债券资金 7,500 万元。债券期限总收入 26,019.19 万元，运营成本支出合计 3,902.99 万元，净收益合计 22,116.92 万元，用专项收入偿还五年期专项债券本金和利息。本项目收益与融资自求平衡分析结果显示，专项债券存续期内还本付息资金充足，债券本息资金覆盖率可达到 2.54 倍。

关于资金：据以上报告内容和中宁县住房和城乡建设局提供

的信息，本所律师认为，本项目除拟申请发行的债券外，项目资本金已落实到位，计划财政拨款由本项目相关单位负责人落实。

二、本次发行对应的投资项目

（一）项目区域经济及社会经济概况

中宁县位于宁夏回族自治区中部、宁夏平原南端，隶属中卫市管辖。地处黄河两岸，为内蒙古高原和黄土高原过渡带，属北温带大陆性季风气候区。东临利通区、青铜峡市，西依中卫城区，南接同心县，北靠内蒙古阿拉善左旗，县境东西宽约 50 千米，南北长约 60 千米，总面积达 4226.5 平方公里，总人口 33.61 万人（2013 年）。政府驻宁安镇。整体地形由西向东、由南向北倾斜。境内海拔高度在 2955 米~1100 米之间。中宁地处内蒙古高原和黄土高原的过渡带。县境四面环山，中部为低平盆地。黄河从中部自西向东转北流过，两岸为引黄、扬黄灌区 805.9 平方公里，分为河南老灌区、河北灌区和长山头扬灌区 3 个部分。中宁县坚持稳中求进工作总基调，坚持新发展理念，坚持推动高质量发展，全县经济运行平稳，开局良好。

中宁县地区生产总值(GDP)171.36 亿元，按可比价格计算，同比增长 5.9%。分产业看：第一产业增加值 20.38 亿元，同比增长 4.2%；第二产业增加值 95.04 亿元，同比增长 5.0%；第三产业增加值 55.94 亿元，同比增长 8.0%。按常住人口计算，人均地区生产总值 48532 元，增长 5%。三次产业结构比为 11.9： 2 55.5： 32.6，三次产业对经济增长的贡献率分别为 10.2%、46.4% 和

43.4%。

2019年，中宁县全年完成财政总收入610149万元，其中：一般公共预算收入完成492342万元，（含地方一般公共预算收入87306万元，同口径增长8.7%；上级补助收入377726万元）；政府性基金收入117807万元（含地方政府性基金收入18667万元，同比增长91.2；上级补助收入4834万元）。全年财政总支出完成610149万元，其中：一般公共预算支出完成492342万元，同比增长9.5%；政府性基金支出117807万元，同比增长1.5倍。

2019年以来，中宁县牢牢坚持稳中求进工作总基调，坚持以供给侧结构性改革为主线，坚决落实中央、自治区重大政策和县委重点工作部署，积极落实人大、政策建议和提案，不断推动经济高质量发展。一是全力以赴加快预算执行进度。全年地方一般公共预算支出481319万元，同比增长9.5%，占变动预算的98%。每月的支出进度均能达到自治区财政考核进度，争取奖励资金2400万元。二是全力保障中央重大政策实施。围绕中央、自治区、市县党委政府确定的“三大攻坚战”、“三大战略”以及乡村振兴战略、“一带两廊”发展规划等重点项目，集中财力全力保障支出需求。脱贫攻坚扎实有效。投入各类扶贫资金51069万元，聚焦扶贫工作重点，围绕“两不愁、三保障”，全力支持贫困地区农村基础设施建设，不断夯实贫困地区发展基础，为2020年全面脱贫打牢基础。

（二）项目专项债券资金调整情况

中宁县农村危旧房改造项目已使用专项债券资金 3000 万元，专项债券于 2019 年 8 月 22 日发行，债券名称为 2019 年宁夏回族自治区城乡发展专项债券（四期）—2019 年宁夏回族自治区政府专项债券（二十二期），债券期限为五年，发行利率为 3.18%。自治区于 2019 年 7 月 17 日发行 2019 年宁夏回族自治区城乡发展专项债券（一期）—2019 年宁夏回族自治区政府专项债券（十七期），用于中宁工业园区固体废弃物处置场项目专项债券 4,500 万元，债券期限为五年，发行利率为 3.27%。由于中宁工业园区固体废弃物处置场项目的实施主体发生变化，故将债券资金 4,500 万元调整到中宁县农村危旧房改造项目，中宁县农村危旧房改造项目共计使用专项债券资金 7,500 万元。

（三）调整后项目概况

- 1、项目名称：中宁县农村危旧房改造项目
- 2、项目建设单位：中宁县住房和城乡建设局
- 3、项目建设地点：本项目位于中宁县。
- 4、立项依据：中共中宁县委办公室、县人民政府关于印发中宁县农村危房改造脱贫攻坚三年行动实施方案的通知（中宁党办发〔2019〕85 号）；自治区财政厅关于《中宁县人民政府关于调整中宁县 2019 年新增地方政府专项债券资金部分项目的请示》的答复意见（宁财〔办〕复【2019】263 号）。
- 5、建设性质：改造
- 6、建设期限：2018 年-2020 年。（3 年）

7、建设规模：2018年危旧房改造任务数1233户，完成1275户；2019年危旧房改造改造任务数1549户，计划拆除危旧房7507户。

8、项目背景：

为深入贯彻落实党的十九大和自治区第十二次党代会精神，扎实推进建档立卡贫困户等重点对象农村危房改造，确保实现中央和自治区确定的脱贫攻坚“两不愁、三保障”总体目标中住房安全有保障的目标，切实改善贫困群众居住条件。

把建档立卡贫困户放在突出位置，全力推进“4类重点对象”危房改造，确保到2020年全面完成1235户（建档立卡贫困户395户、低保户691户、农村分散供养特困人员33户、贫困残疾人家庭116户）危房改造任务，资料归档齐整完备。

9、投资概算：项目总投资12,400万元。

（四）项目主体

投资项目实施主体的基本情况如下：

中宁县住房和城乡建设局，《统一社会信用代码证书》统一社会信用代码：11642321010141624M；机构性质：机关；机构地址：中宁县团结路东侧；负责人：严旭祥。

据此，本所律师认为，中宁县住房和城乡建设局是依法成立的机关单位，具有作为本项目实施主体的合法资格，其作为本项目的实施主体符合我国现行的法律法规及政策要求。

（五）项目审批

本项目目前获得的审批文件有：中共中宁县委办公室、县人民政府关于印发中宁县农村危房改造脱贫攻坚三年行动实施方案的通知（中宁党办发〔2019〕85号）；自治区财政厅关于《中宁县人民政府关于调整中宁县2019年新增地方政府专项债券资金部分项目的请示》的答复意见（宁财（办）复【2019】263号）。

据此，本所律师认为，本次发行及对应项目已取得必要的前期相关批复性文件，符合发行要求。

三、预期偿债资金的来源

偿债资金以农户补缴资金和政府补助资金偿还。依据北京中瑞诚会计师事务所有限公司宁夏分所中瑞宁咨字【2020】404010号《中宁县农村危旧房改造项目专项债券财务评估报告》分析，北京中瑞诚会计师事务所有限公司宁夏分所认为，基于财政部对地方政府发行专项债券的要求，本项目可以通过发行专项债券的方式进行融资以完成资金筹措，并以农户补缴资金和政府补助资金所对应的充足、稳定现金流作为还本付息的资金来源。同时，北京中瑞诚会计师事务所有限公司宁夏分所未注意到本项目资金出现不能满足专项债券还本付息要求的情况。

据此，本所律师认为，本次申请专项债权对应的投资项目未注意到可能对本项目资金稳定性产生重大影响的情况，总体来看，本项目预计收入对其拟使用的募集资金保障程度较高。

四、发行文件及有关机构

（一）《财务评估报告》

1. 评估机构基本情况

名称：北京中瑞诚会计师事务所有限公司宁夏分所

统一社会信用代码：91640103317712444U

营业场所：银川市兴庆区凤凰北街领秀一居 11-2-601 室

负责人：雷建孝

营业期限：2014 年 12 月 1 日至 2055 年 11 月 27 日

经营范围：审计企业会计报表、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。

该所持有《会计师事务所分所执业证书》，编号为：110004076401，批准文号为：宁财（会）发【2015】4 号，批准执业日期为：2015 年 1 月 6 日。

2. 《财务评估报告》的主要内容

《财务评估报告》就本项目资金充足性、资金稳定性等做出评估，认为本项目可以通过发行专项债券的方式进行融资以完成资金筹措，报告未指出本期专项债券在存续期内出现无法满足专项债券还本付息要求的情况。

上述会计师事务所有限公司是依法成立、合法存续的服务机构，具有出具相应《财务评估报告》的资质和能力，其业务范围出具内的相关文件，可以作为本项目的申报材料。

（二）《法律意见书》

本所是经宁夏回族自治区司法厅批准成立并合法存续的律师事务所，持有律师事务所执行许可证（统一社会信用代码：3164000058536882X4）且本所 2018 年度考核合格，出具法律意见书属于本所业务范围。

本所指派刘燊律师、高涛律师均持有《中华人民共和国律师执业证》且通过了 2018 年度年检。

本所为本期专项债券出具了法律意见书经两名经办律师签字并加盖本所公章，无不合理用途限制。在本《法律意见书》上签字的刘燊律师持有的执业证号为 16401201211228711 的《律师执业证》、高涛律师持有执业证号为 16401201810066682 的《律师执业证》。

上述律师事务所是依法成立、合法存续的服务机构，其业务范围内出具的相关文件，可以作为本项目的申报材料。

五、法律风险及应对措施

（一）存在的风险

1. 工期拖延和工程事故

建设工程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收到严重影响。

2. 市场风险

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务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。

3. 项目收益的风险

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。此外，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。

（二）风险控制措施

针对上述可能存在的风险，本次发行项目的运营主体应当精心组织，强化发行项目施工和运营过程中的安全管理意识，提高管理水平。在项目运行过程做好与相关职能部门的沟通和交流，杜绝可能产生的环保风险。同时，运营单位应提高运营效率，减少不合理成本支出，最大程度保证项目的收益。

另外，如果遇到国家政策变动，中宁县住房和城乡建设局将根据调整后的国家政策，积极统筹安排，多渠道筹措项目建设后续资金，以降低政策变化可能导致的风险。

六、结论性意见

综上所述，本所律师认为中宁县农村危旧房改造项目财务申报符合相关法律规定，申请发行本期债券未注意到存在实质性的



法律障碍。

(以下无正文)

宁夏平瑞律师事务所（盖章）：

本所律师（签字）：

2020年12月14日

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码： 3164000058536882X4

宁夏平瑞

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。



26401200930560594

发证机关：宁夏回族自治区司法厅

发证日期： 2017 年 11 月 03 日

No. 70096650

中华人民共和国司法部监制

执业机构 宁夏平瑞律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 16401201211228711

法律职业资格
或律师资格证号 A20026400000017

发证机关 宁夏回族自治区司法厅

发证日期 2017 年 09 月 19 日



持证人 刘妍

性别 女

身份证号 640202197108250541



执业机构 宁夏平瑞律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 16401201810066682

法律职业资格
或律师资格证号 A20166401220100

发证机关 宁夏回族自治区司法厅

发证日期 2018 年 1 月 09 日



持证人 高海

性别 男

身份证号 640122198303270016

