



天器律师事务所  
信德为天 崇法为器

TEL : 0951-5555596  
E-mail: tqlvshi @163.com

# 2025 年银川市金凤区城中村改造拆除新建 专项债项目

## 法律意见书







## 目 录

一、出具本法律意见书的主要依据 .....	1
二、律师声明事项 .....	2
三、项目基本情况 .....	4
(一) 项目概况 .....	4
(二) 项目实施主体 .....	5
(三) 项目批文信息 .....	5
四、专项债券发行的合规性分析 .....	6
(一) 发行主体 .....	6
(二) 发行期限及利率 .....	6
(三) 债券募集资金用途 .....	6
(四) 偿债资金来源以及项目收益与融资平衡情况分析 .....	7
五、专项债券项目的中介服务机构 .....	8
(一) 专项法律机构 .....	8
(二) 财务评价机构 .....	8
六、法律风险 .....	9
七、总体结论性意见 .....	10
八、资质证明 .....	12





## 宁夏天器律师事务所

# 关于 2025 年银川市金凤区城中村改造拆除新建专项 债项目法律意见书

致：宁夏回族自治区财政厅

宁夏天器律师事务所（以下简称“本所”）系中华人民共和国境内具有合法执业资格的律师事务所，本所接受委托并指派陆潇、杨虔律师作为本项目专项法律服务律师，现就本专项债券项目的有关事宜出具法律意见书。

### 一、出具本法律意见书的主要依据

- 1、《中华人民共和国土地管理法》；
- 2、《中华人民共和国土地管理法实施条例》；
- 3、《中华人民共和国城乡规划法》（2019 修正）；
- 4、《国有土地上房屋征收与补偿条例》；
- 5、《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》（国办发〔2024〕52 号）；
- 6、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43 号文）；
- 7、财政部关于印发《地方政府债券发行管理办法》的通知（财库〔2020〕43 号）；





8、《财政部关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》（财预〔2015〕225号）；

9、《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）；

10、《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）；

11、《财政部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》（财预〔2017〕89号）；

12、《关于做好地方政府专项债券发行工作的意见》（财库〔2018〕72号）。

## 二、律师声明事项

1. 本所及经办律师依据法律、法规、部门规章、地方政府规章以及政策文件的有关规定，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，就本专项债券项目相关事宜，出具本法律意见书。

2. 本所律师依据本法律意见书出具日以前已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有关批准、确认；本所律师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。

3. 本所律师出具本法律意见书依赖于发行人、实施主体及项目中介机构已向本所律师提供了一切应予提供的文件资料。对于出具法律意见至关重要而又无独立证据支持的事实，本所律师依赖有关政府部门、发行人、实施主体、项目中介机构或其他有关机构出具的证明文件作判断。本所律师同意将法律意见书作为本次发行备案的法律文件之一，随同其他材料一同报送；愿意作为公开披露文件，并承担相应的法律责任。

4. 本所以及承办律师与发行人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，并在本次发行出具法律意见书过程中恪守诚信原则，保证出具的法律意见书独立客观。

5. 本所律师仅就发行人本次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）、收益和融资平衡方案、收益和融资平衡方案财务评估咨询报告等专业事项发表意见。本法律意见书中涉及信用评级、收益和融资平衡方案、收益和融资平衡方案财务评估咨询报告等内容时，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。





6. 本所律师同意发行人部分或全部在发行文件中自行引用法律意见书的内容，但发行人作上述引用时，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人为本次专项债券项目申报之目的使用，不得用作任何其他目的。

### 三、项目基本情况

#### （一）项目概况

##### 1. 项目名称

2025 年银川市金凤区城中村改造拆除新建专项债项目

##### 2. 项目实施单位

银川市金凤区住房和城乡建设交通局

##### 3. 项目规划情况

银川市金凤区城中村改造拆除新建项目项目征拆后可腾退土地 125.48 亩，拟采取“异地安置”的方式进行。安置地点位于金凤区魏家桥巷以东、草湖巷以南，拟建设安置区总占地 43805 平方米（65.71 亩），总建筑面积约 90620 平方米，其中地上建筑面积 76652.62 平方米，地下建筑面积 18846.8 平方米。本项目符合《银川市国土空间总体规划（2021-2035）》《银川市金凤区中部片区控制性详细规划》布局。

本所律师认为：根据国办发（2024）52 号文件规定，允许专项债券用于保障性安居工程，支持城市政府对城中村进行改造，因此，该项目拟投入领域符合政策规定，不属于《地





方政府专项债券禁止类项目清单》中规定的项目类别。

## （二）项目实施主体

根据《2025 年银川市金凤区城中村改造拆除新建专项债项目实施方案》，该项目的责任主体为银川市金凤区住房和城乡建设交通局。根据银川市金凤区人民政府官网公开的《金凤区住房和城乡建设交通局机构职能》，银川市金凤区住房和城乡建设交通局负责辖区城市更新、新型城镇化及宜居城市建设相关工作，统一社会信用代码为：11640111010097053G。

本所律师认为：银川市金凤区住房和城乡建设交通局是经批准设立独立的机关法人，具有相应民事权利能力和民事行为能力，具备作为项目实施的主体资格。

## （三）项目批文信息

根据《2025 年银川市金凤区城中村改造拆除新建专项债项目实施方案》，本项目已取得以下批复及前期手续：

初步设计批复：

《关于金凤区 2025 年城中村改造新建安置区项目项目建议书的批复》（银金审服（2025）138 号）；

《关于 2025 年银川市金凤区城中村改造拆除新建专项债项目可行性研究报告的批复》（银金审服批（2025）44 号）；

规划与用地手续：

《建设用地规划许可证》（地字第 6401062025YG0021580





号) ;

《建设用地规划许可证》(地字第66401062025GG0078576号) ;

《建设项目用地预审与选址意见书》(用字第640100202500033号) ;

#### 四、专项债券发行的合规性分析

##### (一) 发行主体

根据《中华人民共和国预算法》、财政部关于印发《地方政府债券发行管理办法》的通知(财库〔2020〕43号)、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》(国发〔2014〕43号)的相关规定,经国务院批准,省、自治区、直辖市政府可以适度举借债务,省级人民政府为专项政府债券发行主体,市县级政府确需举借债务的由省、自治区、直辖市政府代为举借。

##### (二) 发行期限及利率

本次专户管理拟发行金额24,628.00万元,共发行三期,其中:其中第一期已于2025年发行12314万元,发行期限为10年,发行利率1.71%;二期计划发行时间为2026年,发行金额为4000万元,发行期限为10年,发行利率2.20%;三期计划发行时间为2027年,发行金额为8314万元,发行期限为10年,发行利率2.5%。

##### (三) 债券募集资金用途





募集资金适用于建设安置房，本项目拟通过发行项目收益与融资自求平衡的专项债券的方式完成项目筹资。

#### （四）偿债资金来源以及项目收益与融资平衡情况分析

根据《2025 年银川市金凤区城中村改造拆除新建专项债项目实施方案》以及宁夏华恒信会计师事务所出具的《2025 年银川市金凤区城中村改造拆除新建专项债项目收益与融资自求平衡财务评价报告》《2025 年银川市金凤区城中村改造拆除新建专项债项目预期收益、成本及融资平衡说明》报告显示，本债券对应地块土地开发预计出让净收入为 42,773.00 万元。在债券存续期间，土地出让净收入和项目资本金投入可有效覆盖债券对应地块土地收储及整理成本、债券利息支出。根据项目资金平衡分析结果显示，2025 年银川市金凤区城中村改造拆除新建专项债项目的资金覆盖倍数可达到 1.43 倍，能够满足资金筹措充足性的要求。土地出让结束后的留存资金可以用于支付后续项目债券存续期间的利息支出以及到期的本金偿还支出。期末项目累计净现金结余 12,961.00 万元。

本所律师认为：

1、宁夏回族自治区人民政府作为专项债券的发行主体，符合《中华人民共和国预算法》、国发〔2014〕43 号文、财预〔2016〕155 号、财库〔2020〕43 号的相关规定。

2、根据宁夏华恒信会计师事务所出具的项目收益与融





资自求平衡财务评价报告，该项目收益与融资平衡方案符合《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（国办发〔2024〕52号）》等相关政策规定。

## 五、专项债券项目的中介服务机构

### （一）专项法律机构

宁夏天器律师事务所为专项债券项目的专项法律服务机构并出具《法律意见书》，本所是经宁夏回族自治区司法厅批准设立并合法存续的律师事务所，现持有《律师事务所执业许可证》（统一社会信用代码号为：31640000MD01285380）且年度考核合格。本所指派的经办律师均持有《中华人民共和国律师执业证》且执业证均通过了年检，出具本法律意见书的律所以及签字律师具备相关从业资格。

### （二）财务评价机构

经本所律师核查，宁夏华恒信会计师事务所现持有银川市审批服务管理局核发的《营业执照》，统一社会信用代码为 91640100710672653P 的，现持有宁夏回族自治区财政厅执业证书编号为 64010005 的《会计师事务所执业证书》。据此，宁夏华恒信会计师事务所系依法成立并有效存续的会计师事务所，具备为本次专项债券项目出具评价报告的从业资格。

宁夏华恒信会计师事务所就本次专项债券项目出具的财务评价报告总体评价为“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，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，并以土地出让收入所对应的充足、稳定现金流作为还本付息的资金来源。通过对本项目收益与融资自求平衡情况的分析，我们未注意到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。综上所述，通过发行项目收益与融资自求平衡的专项债券的方式来满足 2025 年银川市金凤区城中村改造拆除新建专项债项目的资金需求应是现阶段较优的资金解决方案。”

本所律师认为：为本次发行提供服务的中介机构均具备为本次债券发行提供相关服务的相应资质。

## 六、法律风险

1、未按计划实施的风险。在拆除新建过程中，社会稳定风险衍生于相关利益群体对改造项目的抗拒。由于现场情况复杂，如期安置会直接涉及各方的切身利益，在实施拆除新建中较易引发矛盾纠纷，甚至导致群体性事件。这种抗拒有多种表现形式，如上访、留滞原地、拒绝搬迁、暴力对抗、群体示威等。若出现群体对抗事件，将存在无法按期实施拆除新建风险；

2、未如期获得偿付资金的风险。本期专项债券偿付资金主要来自对应地块的国有建设用地使用权出让收益，收益的实现易受到未来政治形势、经济环境、城市规划、项目实





施工进度、房地产市场状况等一系列经济环境因素的影响，具有一定的不可控因素。若上述因素发生变化，不能按期土地腾退或房地产市场发生变化，将有可能给本期专项债券偿付带来一定风险；

《2025 年银川市金凤区城中村改造拆除新建专项债项目实施方案》中已揭示了该项目可能面临的主要风险。

## 七、总体结论性意见

综上所述，本所律师认为：

1、宁夏回族自治区人民政府作为专项债券的发行主体，符合《中华人民共和国预算法》、国发〔2014〕43 号文、财预〔2016〕155 号、财库〔2020〕43 号等相关文件的规定；

2、2025 年银川市金凤区城中村改造拆除新建专项债项目符合《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》中对于专项债券资金投入领域的规定；

3、项目实施主体是银川市金凤区住房城乡建设和交通局，符合实施主体的要求；

4、项目规划用途符合银川市国土空间规划；项目已编制《可行性研究报告》。

5、本项目资金来源、资金用途及项目收益与融资自求平衡情况，符合财预【2017】62 号、财综【2018】8 号等相关法律法规，能够满足项目收益和融资自平衡的要求；

6、律师事务所、会计师事务所均为依法成立并合法存





续的中介服务机构，具备为本期专项债券项目出具法律意见书及评价报告的从业资格。

本法律意见书自本所盖章及经办律师签字后生效，仅为本专项债券项目申报、实施使用。本法律意见书一式\_\_份，均为正本。

【以下无正文，为签字盖章页】

宁夏天器律师事务所

经办律师：

执业证号：16401201910110755

经办律师：

执业证号：16401201910108374

2026 年 5 月 21 日





八、资质证明

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码: 31640000MD01285380



宁夏天器  
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: 宁夏回族自治区司法厅  
发证日期: 2024年05月16日

No. 7014455

中华人民共和国司法部监制





执业机构

宁夏天器  
律师事务所

执业证类别

专职律师

执业证号

16401201910110756

法律职业资格  
或律师资格证号

A20175401060038

发证机关

宁夏回族自治区司法厅

发证日期

2025 年 04 月 09 日

持证人

陆谱

性 别

男

身份证号

640322199406240016

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年
考核结果	称 职
备案机关	宁夏回族自治区银川市司法局 专用章
备案日期	2025年 5月 2026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	







执业机构	宁夏天器律师事务所	 	
执业证类别	专职律师		
执业证号	16401201910108374		
法律职业资格 或律师资格证号	A20178210200310		
发证机关	宁夏回族自治区司法厅		
发证日期	2021年 04 月	持证人	杨虞
		性 别	男
		身份证号	622826199410183117

律师年度考核备案

考核年度	二〇二三年
考核结果	称 职
备案机关	
备案日期	2024年 5月 2025年 5月

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年
考核结果	称 职
备案机关	
备案日期	2025年 5月 2026年 5月