

2022 年彭阳县东门停车场建设项目

收益与融资自求平衡专项债券申报

法律意见书



宁夏怡宁律师事务所

2022年彭阳县东门停车场建设项目
收益与融资自求平衡专项债券申报
法律意见书

彭阳县住房和城乡建设局：

根据《中华人民共和国预算法》、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》等法律法规和规范性文件的相关规定，宁夏怡宁律师事务所（以下简称“本所”）作为申报彭阳县东门停车场建设项目专项项目融资的专项法律顾问，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，就专项债券用途调整事宜，出具本法律意见书。

出具本法律意见书的依据：

1、本所接受委托，作为2022年彭阳县东门停车场建设项目（以下简称“本项目”）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》”）、根据《中华人民共和国预算法》、《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”）、财政部《关于做好2018年地方政府债务管理工作的通知》、《土地储备管理办法》（国土资规[2017]17号，以下简称“国土资规[2017]17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]225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”）、《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号文件”）《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，以下简称“财预〔2017〕89号文”）。

为出具本法律意见书之目的，本所律师对申报人提供的、本所律师认为出具本法律意见书所需的文件对于本次专项债券用途调整的合法性、合理性审查进行了细致的审查，并对申请专项债券应当应聘由第三方专业机构出具的财务审计报告、信用评级报告等进行了法律审查，并就申报融资相关的问题向有关管理人员作了询问或与之进行了必要的讨论。

在本法律意见书中，本所律师仅就与本次融资有关的中国法律问题发表法律意见，而不对有关会计、审计及信用评级等专业事项发表意见。本所律师在本法律意见书中对有关会计报表、审计报告和信用评级报告中某些数据和结论的引述，并不意味着本所律师对该等数据、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。

本所律师对本法律意见书的出具特作如下声明：

1、本法律意见书是根据本法律意见书出具之日以前已经发生或已经存在的有关事实和中国现行法律、法规和规范性文件，并且是基于本所律师对有关事实的了解和对有关法律、法规和规范性文件的理解作出的，对于出具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、申报人或者其他有关单位出具的证明文件和口头确认；

2、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，对申报人本次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；

3、在为出具本法律意见书而进行的调查过程中，申报人向本所声明，其已提了本所律师认为出具本法律意见书所必需的、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其正本材料或原件是一致和相符的；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；

4、本法律意见书仅供本次专项债券用途调整使用，未经本所律师许可，不得用作任何其他目的；

5、本所律师同意将本法律意见书作为申报人向财政部门申报本次融资所必备的法律文件，随其他申报材料一起上报，本意见书和《非金融企业债务融资工具公开发行注册文件表格体系》（简称“公开发行表格体系”）和《非金融企业债务融资工具定向发行注册文件表格体系》（简称“定向发行表格体系”）各自对应的F表和DF表保持严格一致。并依法对本法律意见书承担责任。

基于上述，本所律师按照公认的律师行业标准、道德规范和勤勉尽责精神，出具法律意见如下：

正文

一、项目概况

(一) 项目简介

彭阳县东门停车场建设项目规划用地面积 3.34 万 m²，总建筑面积 29.7 m²，共设计停车位 330 个。项目新建 I 类大型停车场 1 处、环形车道 1 个、10m 宽双车道疏散出口 2 个；硬化混凝土停车场 2.9 万 m² (含道牙)；建设规模及内容：项目规划用地面积 3.34 万 m²，总建筑面积 29.7 m²，共设计停车位 330 个。投资概算及资金来源：总投资 1,485.12 万元，其中：工程费用 1,356.00 万元，其他费用 85.86 万元，预备费 43.26 万元

资金来源：除申请中央投资补助资金外，其余县财政配套。

(二) 项目实施

具体情况如下：

项目名称：彭阳县东门停车场建设项目

项目实施主体：彭阳县住房和城乡建设局

根据提供的资料及本所律师适当核查，实施主体基本信息如下：

单位名称	彭阳县住房和城乡建设局
统一社会信用代码	11642226MB1510600F
住所	宁夏回族自治区固原市彭阳县广安路
负责人	景德镇
机构性质	行政机关

本所律师认为，彭阳县住房和城乡建设局系依法设立并存续的机关，能独立承担民事责任。

项目施工单位：宁夏顺通工程有限公司

根据提供的资料及本所律师适当核查，其基本信息如下：

单位名称	宁夏顺通工程有限公司
------	------------

统一社会信用代码	91640423MA75WGWL8F
住所	宁夏回族自治区隆德县城关镇南河村
负责人	冯晋龙
机构性质	企业
成立日期	2016年3月14日成立
经营范围	公路工程二级总承包、消防工程二级专业承包、建筑施工三级总承包、地基基础工程专业承包三级

本所律师核查，宁夏顺通工程有限公司历年涉诉案件 10 件、其中 7 件身份为被告，涉诉案件均显示已执行终结，无征信问题。本所律师认为本项目由宁夏顺通工程有限公司施工，能够独立承担民事责任，合作无深度法律风险。

建设地点：彭阳县省道 203 北侧，靠近王洼产业园路段。

项目建设内容：本项目规划用地面积约 3.34 万平方米，新建钢结构门房一座建筑面积 29.7 平方米，共设计停车位 330 个。项目新建 I 类大型停车场 1 处、环形车道 1 个、10m 宽双车道疏散出口 2 个；硬化混凝土停车场 2.9 万 m²（含道牙）；整修停车场北侧边坡 0.29km；设置坡顶截水沟、挖方平台截水沟、急流槽及交通安全设施；新建 29.7 m² 钢结构门房 1 座（地上一层，层高 3m，建筑高度 4m，标准设防类丙类，抗震设防烈度 7 度，耐火等级二级）、钢筋混凝土明板涵 2 道、电动道闸门 2 套；栽植树木及草坪 1.13 万 m²；填挖土方 8.26 万 m³；配套建设排水、照明、消防、监控系统等工程。

本项目工程期限：2022 年 5 月至 11 月。

（三）项目批复情况

2022 年 3 月 24 日，彭阳县审批服务管理局印发《关于彭阳县东门停车场建设项目初步设计的批复》（彭审批发（2022）125 号），同意实施彭阳县东门停车场建设，建设地点位于彭阳县省道 203 北侧，靠近王洼产业园路段，建设性质：新建，建设期限 2022 年 5 月至 11 月。

（四）项目用地情况：

项目规划用地面积 3.34 万平方米，新建钢结构门房一座建筑面积 29.7m²，共设计停车位 330 个。

本项目国有土地使用证、建设用地规划许可证、建设工程规划许可证、建设工程施工许可证均已办理。

本所律师认为，本项目用地可以依据《土地管理法》的相关规定予以解决，无需报请自治区自然资源厅建设用地预审及批复。

二、项目资金来源及用途

（一）项目资金来源

投资概算及资金来源：总投资 1,485.12 万元，其中：工程费用 1,356.00 万元，其他费用 85.86 万元，预备费 43.26 万元

资金来源：除申请中央投资补助资金外，其余县财政配套。

（二）资金用途

调整专项债券项目资金用于停车场项目建设。

本所律师认为，本次拟使用以前年度发行的其他项目地方政府专项债券结余资金，资金来源、项目资本金比例和资金用途合法、合规。

三、项目预期收益与融资平衡安排

根据宁夏众合会计师事务所出具的《2022 年彭阳县东门停车场建设项目收益与融资自求平衡财务评估咨询报告》（众和服字(2022)0023 号）项目的预期收益和融资平衡情况如下：

本项目资本金投入金额 1107.559399 万元，占项目投资比例的 74.58%，由县财政配套。专项债券计划融资 377.560601 万元，占项目投资比例的 25.42%。本项目于实施前期投入项目资本金及专项债券用途调整使用以满足项目投资建设支出需要，项目建成后按 2023 年至 2032 年每年实现项目经营收入 94.5 万元计算，可满足各年度付息及到期还本需要。

本次拟使用以前年度发债结余资金 377.560601 万元，具体为：

1. 2019 年宁夏回族自治区医疗卫生专项债券 1 期-2019 年宁夏回族自治区政府专项债 5 期（债券简称 19 宁夏债 08），债券编码 104549，发行日期 2019 年 3 月 22 日，起息日 2019 年 3 月 25 日，到期日期 2024 年 3 月 25 日，发行金额 1,418.00 万元，发行项目名称为区域医疗项目(中医医院改扩建及设备采购项目)，未使用金额为 58.417689 万元；

2. 2019 年宁夏回族自治区医疗卫生专项债券 1 期-2019 年宁夏回族自治区政府专项债 5 期（债券简称 19 宁夏债 08），债券编码 104549，发行日期 2019 年 3 月 22 日，起息日 2019 年 3 月 25 日，到期日期 2024 年 3 月 25 日，发行金额 1,575.00 万元，发行项目名称为区域医疗项目(妇幼保健计划生育服务中心改扩建)，未使用金额为 15.123212 万元；

3. 2020 年宁夏回族自治区城乡发展专项债券(七期)-2020 年宁夏回族自治区政府专项债券(九期)（债券简称 2020 宁夏债 11），债券编码 2005520，发行日期 2020 年 5 月 27 日，到期日期 2040 年 5 月 28 日，发行金额 1800.00 万元，发行项目名称为彭阳县全域旅游基础设施-嘛喇湾梯田公园内部道路项目，未使用金额为 304.0197 万元。

以上专项债券调整方案待政府相关部门批复后实施。

四、项目收益来源

该项目收益主要依靠停车收费获取收益，收费标准以彭阳县人民政府 2021 年 4 月 2 日发布的《彭阳县人民政府关于全县经营服务性收费定价的通告》为依据，根据宁夏众合会计师事务所出具的《2022 年彭阳县东门停车场建设项目收益与融资自求平衡财务评估咨询报告》（众和服字(2022)0023 号）评估，每年合计停车费收入 94.5 万元。该事务所出具的《2022 年彭阳县东门停车场建设项目资金平衡分析表》显示，在项目存续期内可达到偿债资金覆盖率 1.97 倍，利息保障倍数 5.63 倍。

据此，本所律师认为，在宁夏众合会计师事务所对项目收益预测及

其所依据的各项假设前提实现的情况下，彭阳县住房和城乡建设局申报调整使用以前年度发行债券结余资金建设 2022 年彭阳县东门停车场建设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，为项目建设提供充足的资金支持，其持续稳定的现金流入可满足项目建成后的还本付息要求，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。宁夏众合会计师事务所出具的《2022 年彭阳县东门停车场建设项目收益与融资自求平衡财务评估咨询报告》【众和服字(2022)0023 号】预期收益和融资平衡情况如下：

2022 年彭阳县东门停车场建设项目收益与融资自求平衡专项债券项目估算总投资彭阳县东门停车场建设项目估算总投资为 1,485.12 万元。确定本项目建设资金来源分为资本金、债券融资两部分。本项目资本金投入金额 1107.559399 万元，占项目投资比例的 74.85%，由彭阳县住房和城乡建设局自筹，专项债券计划融资 377.560601 万元，占项目投资比例的 25.42%。项目建设成本项目计划总投资额 1,485.12 万元，按照调整资金预计利息总计为 202.60 万元。按照 2022 年彭阳县东门停车场建设项目专项债券项目实施方案，该项目发债期内经营活动现金流出 560.48 万元。主要包括人员工资、电费、其他管理费用、维修费、税费。项目建成后按 2023 年至 2040 年累计实现项目经营收入 1,701.00 万元计算，可满足各年度付息及到期还本需要。项目实现 2023 年开始收益，按照预计条件的资金测算平衡结果，项目存续期内可达到的偿债资金覆盖率为 1.97 倍，可满足还本付息的资金需求，能够满足资金筹措充足性的要求。

五、中介机构及相关文件

法律顾问及法律意见书

1、基本情况

宁夏怡宁律师事务所目前持有宁夏回族自治区司法厅于 2021 年 10 月 29 日核发的统一社会信用代码 31640000MD0264388E 的《律师事务所

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：

宁夏怡宁律师事务所具备作为本次专项债券用途调整用于彭阳县东门停车场项目建设资金法律顾问机构的主体资质及权限，已经得到了内部批准和授权，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。

审计机构及专项评价报告

彭阳县住房和城乡建设局委托宁夏众和会计师事务所作为本期专项债券用途调整的审计机构。

1、基本情况

宁夏众和会计师事务所(普通合伙)持有银川市审批服务管理局核发的统一社会信用代码为 91640100MA76HMK3XK 的《营业执照》。

宁夏众和会计师事务所的基本情况如下：

企业名称	宁夏众和会计师事务所(有限公司)
统一社会信用代码	91640100MA76HMK3XK
住所	贺兰县德胜商住区虹桥南街以西天鹅湖小镇水岸国际B座综合楼8层804室
负责人	常瑛
企业类型	有限责任公司
成立日期	2020年4月27日
营业期限	至2038年4月26日
经营范围	许可项目：审查企业会计报告、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。
--	--------------------------

2、专项评价报告

宁夏众和会计师事务所出具的《2022年彭阳县东门停车场建设项目收益与融资自求平衡财务评估咨询报告》（众和服字(2022)0023号）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，为项目建设提供充足的资金支持，其持续稳定的现金流入可满足项目建成后的还本付息要求。

本所律师评价：

经本所律师适当核查，宁夏众合会计师事务所具备作为本项目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。

六、法律风险及风险控制措施

（一）信用风险

宁夏众和会计师事务所出具的《2022年彭阳县东门停车场建设项目收益与融资自求平衡财务评估咨询报告》（众和服字(2022)0023号），彭阳县东门停车场项目发债期内预测经营收入 1,701.00 万元。

根据财政部《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）的要求，地方政府发行项目收益与融资自求平衡的专项债券，需要在满足地方政府专项债务限额的前提下，充分考虑资金筹措的稳定性（持续稳定的现金流收入）和充足性（完全覆盖专项债券还本付息的规模）。按照 2022 年彭阳县东门停车场建设项目实施计划方案，本项目于实施前期投入项目资本金及调整以前年度专项债券结余资金以满足项目投资建设支出需要，项目建成后按 2023 年至 2032 年累计实现项目经营收入 1,701.00 万元计算，可满足各年度付息及到期还本需要，2022 年彭阳县东门停车场建设项目在实施过程中，按照预计条件的资金测算平衡结果，项目存续期内可达到的偿债资金覆盖率为 1.97 倍，可满足还本付息的资金需求，能够满足资金筹措

充足性的要求。

(二) 施工风险。本项目将工程发包给具有建设工程施工资质的专业施工企业，除施工企业客观因素变化外在法律上有保障，施工风险由具体施工企业承担。

(三) 技术风险。工程为 I 类大型停车场。主要建筑物抗震设防烈度 7 度，耐火等级二级。施工及正常使用无技术风险。

(四) 经营风险。工程项目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工程事故，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受到严重影响。

(五) 法律风险。

1. 若施工企业拖延施工，将导致工程不能按期交付使用，项目收益滞后，发生法律纠纷。

2. 可行性研判失误，将导致收益达不到预期目的，发生延迟偿债法律纠纷。

(六) 控制措施。

1. 选择有较高施工技术与管理水平，经济实力雄厚并拥有先进施工设备的施工队伍，确保工程的质量与进度；通过选择资信好、技术可靠的设计、施工承包商，签订规范的合同（包括在承包商不能履行合同时确定损失额的条款），切实做好合同管理的工作，可以达到抵御风险的目的。

2. 开发经营周期越长，项目建成以后的经济形势就难预测。其次，开发经营周期越长项目建成以后的政治形势越难预测。所以，针对本项目管理处采取提高工作速度、利用法律手段、来保证工作的顺利进行、保证资金的充分供应，这样尽可能避免不必要因素的影响。

3. 通过市场调查，获得尽可能多的信息。获得有关投资环境的 market 信息越多，做出的预测就越精确，从而能进行正确的科学决策，包括投

资项目选择、区位的选择、时机的选择、融资的选择等等。这样就能把不确定性降低到最低限度，较好的控制投资过程中的风险。

七、结论性法律意见

根据以上内容，本所律师认为：

1、彭阳县住房和城乡建设局实施的 2022 年彭阳县东门停车场建设项目，彭阳县住房和城乡建设局系依法设立并存续的机关，能够独立承担民事责任。

2、2022 年彭阳县东门停车场建设项目的资金来源渠道包括调整以前年度发行的其他项目地方政府专项债券结余资金和彭阳县财政资金，投资预测和可行性无误则对专项债券资金偿本付息无风险。

3、宁夏众和会计师事务所出具的《2022 年彭阳县东门停车场建设项目收益与融资自求平衡财务评估咨询报告》众和服字(2022)0023 号，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，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，符合相关法律法规规章及规范性文件的要求。

4、为本期申报调整以前年度发行的其他项目地方政府专项债券结余资金提供服务的法律顾问、审计机构均具备相应的从业资质。

本法律意见书正本一式五份，本法律意见书经本所经办律师签字并加盖本所公章后生效。



宁夏众和律师事务所

经办律师：

陈曦

2022 年 10 月 8 日