

陕西静远新言律师事务所

关于

2021 年西安市阎良区

农兴村新东组棚户区改造项目专项债券

法律意见书

陕西静远新言律师事务所



目录

释义.....	2
第一章 发行概述.....	5
第二章 本次发行对应的投资项目.....	7
第三章 项目预期收益、成本及融资平衡情况.....	13
第四章 发行文件及有关服务机构.....	16
第五章 项目风险评估及控制措施.....	18
第六章 结论性意见.....	22

释义

本法律意见书中，除非文意另有所指，下列词语具有以下含义：

中国	指	中华人民共和国
财政部	指	中华人民共和国财政部
发行人、省政府	指	陕西省人民政府
项目主管部门	指	西安市阎良区新华路街道办事处
《实施方案》	指	《2021年西安市阎良区农兴村新东组棚户区改造项目专项债券实施方案》
《评价报告》	指	《2021年西安市阎良区农兴村新东组棚户区改造项目专项债券实施方案评价报告》【陕建华会评字（2021）第012号】
《预算法》	指	《中华人民共和国预算法》
国发(2014)43号文	指	《关于加强地方政府性债务管理的意见》
财库（2020）43号文	指	《关于印发〈地方政府债券发行管理办法〉的通知》
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	《地方政府专项债务预算管理办法》
财预(2017)89号文	指	《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》
陕财办预(2018)11号文	指	《陕西省财政厅关于印发〈陕西省地方政府项目收益与融资自求平衡专项债券管理暂行办法〉的通知》
厅字(2019)33号	指	《中共中央办公厅国务院办公厅关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》
国办函(2016)88号	指	《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》
会计师事务所		陕西建华会计师事务所有限责任公司
本所、律师事务所		陕西静远新言律师事务所
元		人民币

陕西静远新言律师事务所

关于

2021年西安市阎良区

农兴村新东组棚户区改造项目专项债券

法律意见书

陕静律意字(2021)第[009]号

根据《中华人民共和国预算法》(以下简称《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)、《关于印发〈地方政府债券发行管理办法〉的通知》(财库〔2020〕43号)、《中共中央办公厅国务院办公厅关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》

(厅字〔2019〕33号)、《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)、《地方政府专项债务预算管理办法》(财预〔2016〕155号文)、《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号文)、《进一步加强财政专项资金管理和改革的意见》(陕政发〔2013〕4号文)和《陕西省财政厅关于印发〈陕西省地方政府项目收益与融资自求平衡专项债券管理暂行办法〉的通知》(陕财办预〔2018〕11号文)等法律法规及规范性文件的有关规定,陕西静远新言律师事务所(以下简称“本所”)针对2021年西安市阎良区农兴村新东组棚户区改造项目专项债券(以下简称“本次专项债券”),按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神,就本次专项债券发行,出具本法律意见书。

为出具本法律意见书,本所作如下重要提示及声明:

1、本所律师依据本法律意见书出具日以前已经发生或存在的事实和我国现行法律、法规和规范性文件发表法律意见。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。本所律师已经严格履行法定职责,

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。

3、本所以对有关文件的审查未涉及其中属于财务、会计、审计、资产评估、信用评级、投资决策等非法律专业领域的有关事实、数据和结论，鉴于本所并不具有对上述事实、数据和结论作出核查和评价的适当资格，本所对上述事实、数据和结论的引用，不应在任何意义上理解为本所对上述事实、数据和结论之真实、准确或完整性作出任何明示或暗示的认可或保证。

4、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，但发行人做上述引用时，不得因引用而导致法律上的歧义或曲解。

5、本法律意见书仅就与2021年西安市阎良区农兴村新东组棚户区改造项目专项债券有关的法律问题发表意见，不对会计、审计、资产评估等专业事项发表意见。

6、对于本法律意见书至关重要而又无法得到独立证据支持的事，本所律师依赖于有关政府部门、公司等出具的证明文件出具意见书。

7、本所同意将该法律意见书作为本次债券发行必备的法律文件随其他材料一同公开披露，并承担相应的法律责任。

8、本法律意见书仅供发行人为申请发行本次专项债券之目的使用，未经本所书面同意，不得用作其他任何目的。

第一章 发行概述

根据《2021年西安市阎良区农兴村新东组棚户区改造项目专项债券实施方案》，本次专项债券的发行情况如下：

一、本次发行基本情况

1、发行计划：西安市阎良区农兴村新东组棚户区改造项目2021年申请发行专项债券20000.00万元，期限5年，专项债券融资成本按4.5%估算。

2、发行场所：通过全国银行间债券市场或证券交易所债券市场发行。

3、品种和数量：西安市阎良区农兴村新东组棚户区改造项目专项债券计划2021年发5年期记账式固定利率附息债，债券发行总额20000.00万元，发行面值100元。

4、时间安排：按照省财政厅确定的时间发行。

5、上市安排：本期债券按照有关规定进行上市交易。

6、兑付安排：利息年支付一次，本金到期一次性偿还。

7、发行费：2021年债券发行手续费为承销面值的1‰，发行涉及的登记服务费、评级机构、律师事务所等费用，由市、县财政部门通过政府性基金预算安排支付。

8、招投标：采用单一价格荷兰式招标方式，标的为利率，全场最高中标利率为各期债券的票面利率。每一承销团成员最高、最低标位差为50个标位，无需连续投标，以后年度视情况进行调整。陕西省政府债券公开发行承销团成员（以下简称“承销机构”）有资格参与本次投标。陕西省财政厅借用相关债券发行系统招标发行。

9、分销：本债券采取场内挂牌和场外签订分销合同的方式分销，可于招投标结束后（一般为招投标后一日）进行分销，承销机构根据市场情况自定分销价格，承销机构间不得分销。

10、发行款缴纳：承销机构于发行日第二日前，按照承销额度及缴款通知书上确定金额将发行款通过大额实时支付系统缴入陕西省国库。缴款日期以陕西省

国库收到款项为准，承销机构未按时缴付发行款的，按规定将违约金通过大额实时支付系统缴入陕西省国库。

11、信息披露计划：按照《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）规定，分类发行专项债券的地方政府应当及时披露专项债券及其项目信息。财政部门应该在门户网站等及时披露专项债券对应的项目概况、项目预期收益和融资平衡方案、专项债券规模和期限、发行计划安排、还本付息等信息。行业主管部门和项目单位应当及时披露项目进度、专项债券资金使用情况等信息。按此规定，本次专项债券信息披露文件通过陕西省财政厅官方网站（<http://czt.shaanxi.gov.cn/>）及中国债券信息网-中央结算公司官方网站（<https://www.chinabond.com.cn>）详细披露，披露时间及文件内容具体如下：每期债券发行日五个工作日之前披露基本信息、信用评级报告和跟踪评级安排；每期债券发行结束当日披露发行结果公告；每期债券每个付息日五个工作日之前披露付息公告；每期债券兑付日五个工作日之前披露还本付息公告；每期债券存续期内定期披露最近年度及最新季度经济、财政及债务情况说明。项目施工/运营最新情况说明。“项目专项债券”跟踪评级报告；每期债券存续期内随时披露可能影响到“项目专项债券”按期足额兑付的重大事项。

二、本次债券发行主体

本次债券的发行主体为陕西省人民政府，具体发行工作由省财政部门负责。专项债券的规模，应当在国务院批准的专项债务限额内统筹安排。

第二章 本次发行对应的投资项目

根据《2021年西安市阎良区农兴村新东组棚户区改造项目专项债券实施方案》，本次申报专项债券资金的项目具体情况如下：

2021年西安市阎良区农兴村新东组棚户区改造项目。

本项目的主管部门为西安市阎良区新华路街道办事处，本项目的实施单位为西安市阎良区城市发展建设投资集团有限责任公司。西安市阎良区城市发展建设投资集团有限责任公司依法设立并有效存续，是西安市阎良区国有资产管理所全资子公司，其业务涵盖房地产开发，城乡基础设施等，具有开发和建设资质。

本项目的建设地点：阎良区柳东路以东、栎阳湖路以西、泾惠一支渠以南、人民路以北。

一、项目概况

本次申报发行专项债券对应西安市阎良区农兴村新东组棚户区改造项目。

本项目位于西安市阎良区新华路街道区域，改造范围内建筑密度较大，为简易结构房屋较多，建筑安全等级较低；项目区内部交通混乱，随处可见垃圾、纸屑等，环境较差；各种电缆电线乱扯乱拉，错综复杂；项目区内部无城市集中供热设施，排污设施等配套基础设施相对落后；项目区范围内管理松散，治安问题频发，且房屋质量差、安全隐患多。砖混结构及简易结构的房屋占比较高，危险程度和损坏严重，存在失火、倒塌等重大安全隐患；同时，改造区范围内布局不合理，规划混乱，居住环境较差，区域居住区和商业区混杂，无合理规划，严重影响了城市的整体形象，也对市区环境造成了极大的影响。本项目的实施，将符合阎良区城市规划，根据区域人口的增加、城市品质的提升、经济社会的发展，将有很好的市场发展前景。

根据《西安市阎良区人民政府关于印发〈新华路街道农兴村新东组棚户区改造拆迁补偿安置实施方案〉的通知》（阎政发[2020]22号）以及被拆迁农民对拆迁补偿的意见，本项目安置方式采取产权调换的方式。规划在阎良区柳东路以东、栎阳湖路以西、泾惠一支渠以南、人民路以北区域建设安置区，安置区用地面积

21827 m² (约合 33 亩)，征收各类房屋建筑面积 64000 m²，产权调换房屋总建筑面积 45500 m²，计划安置 700 人。

新东组棚户区改造总建筑面积约 77885 m²，其中地上建筑面积约 55740 m²，主要包括住宅、商业等；地下建筑面积约 22145 m²；并完成配套道路、绿化、管网等室外工程。具体建设内容包括：

- 1) 新建住宅 6 栋，地上 16~17 层，建筑面积约 45440 m²；
- 2) 新建 1 栋地上 5 层商业，3 栋住宅商业裙房，建筑面积约 10300 m²；
- 3) 新建地下建筑面积约 22145 m²，主要为设备用房、地下车库及人防建筑；
- 4) 完成配套道路、绿化、管网等室外工程。

详见下表：

表 2-1： 拆迁基本情况表

序号	用地性质	占地面积 (亩)	户数 (户)	人数 (人)	拆迁建筑面积 (m ²)
1	集体用地	121.60	160	700	64000

本项目通过拆迁改造可整理土地，并收储整理可出让建设用地 121.60 亩，土地规划用途暂定为商住用地。本项目的实施有利于城市土地集约化高效利用和城市土地资源的节约，在拓展阎良城市发展空间、带动区域经济发展和推动招商引资等方面的工作起到巨大的积极作用。

二、项目投资估算总额及投资估算表

经计算，本项目总投资为 48323.03 万元，其中拆迁安置补偿费 8631.60 万元，安置房建设费用 38101.43 万元（工程费用 30810.12 万元，工程建设其他费用 4145.32 万元，基本预备费 3145.99 万元）；建设期利息 1590.00 万元。

资金来源：项目资金由自有资本金和申请专项债券资金解决。项目自有资本金为 28323.03 万元，均为区级财政配套资金，占总投资的 58.61%；申请专项债券资金 20000.00 万元，占总投资的 41.39%。

表2-2 项目投资估算表

序号	工程或费用名称	合计 (万元)
一	拆迁安置补偿费用	8631.60
二	安置区工程费用	30810.12
1	住宅	14177.28
2	商业	3677.10
3	地下建筑	8703.00
4	电梯	360.00
5	室外工程	2655.74
6	设备购置及安装	1237.00
三	工程建设其他费用	4145.32
四	基本预备费	3145.99
五	融资成本	1590.00
1	债券利息	1566.00
2	债券发行成本	24.00
六	总投资	48323.03

三、项目进度安排

根据本项目的建设内容、规模和建设单位的实际情况及以往经验，本项目建设周期拟安排为 36 个月，建设工期为 24 个月。在工程具体实施过程中可根据立项、审批、项目建设准备及资金筹措到位等实际情况灵活安排。在实际实施过程中应考虑冬季、雨季、除霾等因素对施工进度影响，根据建设情况适当调整建设工期。具体安排如下：

1)前期工作安排 12 个月 (2020 年 7 月—2021 年 6 月)

- A. 项目规划审批、可行性研究编制、立项审批;
- B. 办理土地审批手续、勘察设计、工程招投标;
- C. 项目建设资金、办理房屋征收决定、搬迁等前期准备工作及工程开工建设手续办理等;

2)安置房建设及回迁工作安排 24 个月 (2021 年 7 月—2023 年 6 月)

- A. 安置房项目施工三通一平及场地清理;
- B. 土建施工及设备安装、调试;
- C. 安置房项目竣工验收、移交使用, 及安置居民回迁等;

在工程具体实施过程中可根据规划、立项、审批、项目建设及资金到位等实际情况灵活安排。

四、立项批复情况

西安市阎良区农兴村新东组棚户区改造项目已取得相关批复手续,具体如下:

表2-3 项目批复情况一览表

序号	批复文件	批文号	备注
1	西安市阎良区发展和改革委员会关于西安市阎良区农兴村(新西组、新东组)棚户区改造项目建议书的批复	阎发改审发〔2020〕68号	
2	陕西省住房和城乡建设厅 陕西省财政厅关于调整咸阳市苏家堡三期等棚户区改造项目计划的通知	陕建发〔2021〕35号	

3	西安市阎良区发展和改革委员会关于西安市阎良区农兴村新东组棚户区改造项目可行性研究报告的批复	阎发改审发〔2021〕30号	
4	建设项目环境影响登记表	备案号：202061011400000095	
5	西安市阎良区农兴村（新西组、新东组）棚户区改造项目社会稳定风险评估备案报告表	无备案号	
6	建设项目用地预审与选址意见书	用字第 610114202010013 号	
7	西安市文物局关于农兴村（新西组、新东组）棚户区改造项目用地的供地意见	市文物发〔2020〕421号	
8	西安市自然资源局和规划局阎良分局关于阎良区新华路农兴村新东组棚户区改造项目规划意见的复函	市资源阎函〔2020〕120号	
9	建设用地规划许可证	地字第 610114202020153 号	

五、项目资金筹措方案：

本项目总投资为 48323.03 万元，项目资金由自有资本金和申请专项债券资金解决。项目自有资本金为 28323.03 万元，均为区级财政配套资金，占总投资的 58.61%；申请专项债券资金 20000.00 万元，占总投资的 41.39 %。

本项目拟通过申请发行专项债券资金 20000.00 万元，发行期限 5 年。

项目计划 2021 年 7 月份前开工建设，目前已完成棚户区拆迁、垃圾清运、场地平整等准备工作，施工招标资格预审已结束，且场地已经具备施工条件；2021 年 6 月份计划完成初步设计专家评审、施工图调整优化、审图、预算编制及施工



招投标的工作，并争取提前开工；截止目前项目资本金实际到位 18000.00 万元，
剩余项目资本金，按计划在 2022、2023 年落实到位。



第三章 项目预期收益、成本及融资平衡情况

一、项目未来预期收入预测：

西安市阎良区农兴村新东组棚户区改造项目收入来源主要为拆迁改造后腾空可出让用地面积 121.60 亩的土地。据西安市国土资源网上交易系统数据以及西安市国土资源局阎良分局近期土地拍卖情况，综合市场因素考虑，本项目可出让土地出让价格按 400 万元/亩保守估算。

预期土地出让收益：腾空可出让用地面积 121.60 亩，土地分为 4 年出让。本方案将土地出让收入的 10% 预留为缴纳的各项税费，剩余 90% 作为土地出让净收益，经测算，本项目土地出让总收入为 43776 万元。

表 3-1 项目收入预测表

单位：万元

年份	合计	2021 年	2022 年	2023 年	2024 年	2025 年	2026 年
土地出让收入面积（亩）	121.6	0	0	35	30	30	26.6
土地出让单价（万元/亩）	400	0	0	400	400	400	400
土地出让收入（万元）	48640	0	0	14000	12000	12000	10640
土地出让净收益（万元）	43776	0	0	12600	10800	10800	9576

二、项目未来预期支出预测：

（一）安置房用地出让金

本项目安置方式采取产权调换的方式，预计安置房用地土地出让金为 11550.00 万元。

（二）发行费

本项目债券发行费用 5 年期为债券发行金额的 1‰ 预计，预计债券发行费用为 20.00 万元。

（三）债券利息

按照本项目专项债券发行计划，以年利率 4.5% 预计每年利息支出，按照每年支付利息。

表 3-2 项目财务费用支出预测表

单位：万元

年限	专项债利息支出
2022	900
2023	900
2024	900
2025	900
2026	900
合计	4500

三、资金测算平衡

表 3-3 项目资金测算平衡表

单位：万元

年份	合计	2021 年	2022 年	2023 年	2024 年	2025 年	2026 年
一、项目现金流入	92,099.03	38,000.00	7,000.00	15,923.03	10,800.00	10,800.00	9,576.00
1、业务活动现金流入	43,776.00	0.00	0.00	12,600.00	10,800.00	10,800.00	9,576.00
2、专项债	20,000.00	20,000.00					
3、资本金	28,323.03	18,000.00	7,000.00	3,323.03			
二、项目现金流出	82,803.03	38,000.00	7,000.00	15,103.03	900.00	900.00	20,900.00
1、安置区用地出让金	11,550.00	11,550.00					
2、业务活动现金流出	46,733.03	26,430.00	6,100.00	14,203.03			
3、偿还专项债本金	20,000.00						20,000.00
4、偿还专	4,500.00		900.00	900.00	900.00	900.00	900.00

项债利息							
5、专项债发行费用	20.00	20.00					
三、当期现金结余		0.00	0.00	820.00	9,900.00	9,900.00	-11,324.00
五、期初现金		0.00	0.00	0.00	820.00	10,720.00	20,620.00
六、期末现金		0.00	0.00	820.00	10,720.00	20,620.00	9,296.00

按照项目实施方案及会计师事务所对项目预期收入和预期支出的测算。西安市阎良区农兴村新东组棚户区改造项目在实施过程中，可以产生持续稳定的现金流入，风险控制措施也可以使项目资金稳定性得到保障，债券存续期内各年度收益能够覆盖、保障项目建设期支出及债券存续期各年度付息还本之支出需求，能够满足发行专项债券资金稳定性需求。按照预计条件的资金测算平衡结果，存续期内可达到的偿债资金覆盖倍数为1.31，还本付息资金计划能够满足发行专项债券资金充足性要求。

会计师事务所针对本次债券发行出具了《评价报告》。《评价报告》认为，在满足项目实施方案关于项目收益预测及其所依据的各项假设条件的情况下，西安市阎良区农兴村新东组棚户区改造项目专项债券可以为项目建设提供充足的资金支持，保证西安市阎良区农兴村新东组棚户区改造项目按照计划顺利实施。同时，项目建成后，预期收入等后续资金回笼为项目提供了持续、稳定、充足的现金流入，可以满足项目还本付息需求，能够实现项目收益和融资自求平衡，风险应对措施能够有效化解项目实施过程中存在的主要风险。

第四章 发行文件及有关服务机构

一、实施方案

根据《实施方案》，本次专项债券发行的基本情况如下：

债券名称	2021 年西安市阎良区农兴村新东组棚户区改造项目专项债券
发行人	陕西省人民政府
发行场所	全国银行间债券市场或证券交易所债券市场
发行品种	记账式固定利率附息债
债券期限	5 年
发行金额	20000.00 万元
债券利息	固定利率
付息方式	利息按每年支付一次
还本方式	本金到期一次性偿还

《实施方案》包含了债券发行方案，其中含发行依据、发行计划、发行场所、品种和数量、时间安排、上市安排、兑付安排、发行费、招投标、分销、发行款缴纳等主要内容。

经核查《实施方案》及相关资料，本所经办律师认为：《实施方案》内容明确具体，《实施方案》在重大法律事项上不存在虚假记载、误导性陈述、对本次专项债券发行的安排等合法合规。

二、财务顾问及《评价报告》

本次专项债券发行的财务评价机构为陕西建华会计师事务所有限责任公司，现持有统一社会信用代码为 91610000710098145A 的营业执照及陕西省财政厅核发的证书序号为 0006643、编号为 61000010 的《会计师事务所执业证书》。

陕西建华会计师事务所有限责任公司就本次发行出具了《2021年西安市阎良区农兴村新东组棚户区改造项目专项债券实施方案评价报告》。《评价报告》认为：在项目收益预测及其所依据的各项假设条件下，本次评价的《2021年西安市阎良区农兴村新东组棚户区改造项目专项债券实施方案》融资平衡计划中各项收入能够合理保障项目运营支出及偿还融资本金和利息，实现项目收益与融资自求平衡。

经核查，本所经办律师认为：陕西建华会计师事务所有限责任公司是在中国境内依法设立并合法存续的会计师事务所，与发行人之间不存在关联关系，具备为本次专项债券发行出具评价报告的合法资格。

三、法律顾问及《法律意见书》

本次专项债券发行的法律顾问为陕西静远新言律师事务所，现持有2018年9月25日陕西省司法厅核发的统一社会信用代码为316100007916669917的《律师事务所执业许可证》。

本所指派的张增光、潘慧慧律师均持有《中华人民共和国律师执业证》，且均通过了2020年度年检，有效期至2022年5月31日。

经核查，本所及经办律师与项目业主不存在关联关系，具备为本次专项债券发行提供专业法律服务的合法资格。

第五章 项目风险评估及控制措施

根据《实施方案》及项目实际情况，可能影响项目收益和融资平衡结果的风险因素及控制措施如下：

一、影响项目收益和融资平衡结果的风险因素

1、工期变化产生的风险

拖延项目工期的因素非常多，如勘测资料的详细程度、设计方案的稳定、项目业主的组织管理水平、资金到位情况、承建商的施工技术及管理水平等等，从国内已建工程的实际情况来看，要实现项目预定的工期目标有一定的难度。项目建设期每年的利息额较大，如果工期拖延，工程投资将增加，并且工期拖延将影响项目的现金流入，使项目净收益减少。

2、项目投资的变化产生的风险

本项目总投资的核算和后期腾空土地的利用是根据工程可行性研究报告的报批稿得出，市政府主管部门批复后可能会有小幅度的变动，影响资金项目资本金投入和发债计划安排。

3、工程事故产生的风险

工程事故是指在施工阶段一些难以预测的地质情况或施工不当、管理不善引起的事故，国内多个城市的城市建设项目在施工中发生的事故都造成了较大的负面影响和损失，应当在工程事故防范上引起足够的重视。事故会引起工程延期、人员伤亡、投资增加等，使项目净收益减少。

4、收入变动风险

收入变动风险是指承办单位完成年度预测收入的不确定性带来的风险。本项目收入变动风险主要是国家、陕西省对房地产调控对房屋销售量、售价、税金的规定，影响房屋销售进度和收入，导致偿债能力减弱。

5、支出变动风险

支出变动风险是指项目年度实际支出的不确定性带来的风险。本项目支出变动风险主要是项目出现支出规模扩张过快，项目年度资金结余较预测大幅减少，影响还本付息。

6、后期运行管理风险

随着城市的发展，居民生活水平的提高，将影响人们对居住区配套服务质量的的要求，居民追求更为快捷、安全的生活管理服务水平和安全、舒适、优美、便捷的生活环境。本项目建成后，如果达到预计的服务水平，将能吸引更多的人前来居住或从事商业活动；反之，如果达不到预计的服务水平，将影响运行期收入预测的水平，给项目的经济收益带来风险。

7、自然风险

自然风险是指由于自然因素的不定性对公共配套建筑的生产过程和经营造成的影响，以及对其他建筑物产生的直接破坏，从而对经营者造成经济上的损失。自然风险因素主要包括：火灾风险、洪水风险等。

8、政策风险

政策风险是指由于政策的潜在变化给经营者带来各种不同形式的经济损失的风险。政府的政策对商业价值的影响是全局性的，因而，由于政策的变化而带来的风险将对市场产生重大的影响。所以，应该密切关注该地政策的变化趋势，以便及时处理由此而引发的风险。政策风险因素又可分为以下几类：政治环境风险、经济体制改革风险、土地使用制度改革风险、住房制度改革风险、金融政策改革风险、环保政策变化风险、建筑安全条例变化风险、审批手续过程风险、法律风险。

9、经营风险

经营风险主要是指一系列与经济环境和经济发展有关的不确定的因素所带来的风险。包括：财务风险、地价风险、管理风险、工程招投标风险、国民经济状况变化风险。

10、社会风险

社会风险因素主要是指由于人文社会环境因素的变化对建筑的影响，从而给从事商品生产和经营的投资者带来损失的可能性。社会风险因素主要包括城市规划风险、区域发展风险、公众干预风险、治安风险。

11、利率波动风险

在本政府专项债券存续期内，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影响，进而影响项目投资收益的平衡。

二、防范与降低风险的对策

1、由政府职能部门做好项目规划用地的预留工作，减少拆迁和工程实施难度，从而减少工程投资。

2、深化各阶段设计方案，强化地质勘探工作，减少工程设计方案的变更，避免因设计方案的变更而拖延工期或造成报废工程。

3、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。

4、开发经营周期越长，项目建成以后的经济形势就越难预测。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，尽可能避免不必要因素的影响。

5、通过市场调查，获得尽可能多的信息。获得有关投资环境的市场信息越多，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、租售的选择等等。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。

6、按照债券发行期限和额度，在项目年度预算中编列债券还本准备金专项预算，逐年提取还本资金，减少年度收入不确定性对债务还本造成的影响。如确实出现收入无法按时实现的情况，按照《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）规定，因项目取得的政府性基金或专项收入暂时难以实现，不能偿还到期债券本金时，可在专项

债务限额内发行相关专项债券周转偿还，项目收入实现后予以归还。可按此规定发行专项债券先行偿还。

7、加强对经费的管理，坚决压缩不合理支出，减少资金的浪费，保证还本付息资金。在项目存续期间，将项目的还本付息资金纳入项目综合预算管理，列为优先支付专项预算项目，以确保按时支付本息。

8、良好的项目管理是重要的保证。从投资开发来看，项目全过程的投资、进度和质量是重点。工程设计方案应贯彻“以人为本”的理念，吸取国内外智能建筑的成功经营理念和管理模式，提高服务水平为将来运营的优质服务创造良好的硬件，让用户住的放心，活的惬意。聘请有经验的绿化、道路及房地产等方面的专家进行指导是非常必要的，可以有效地减少经营费用、提高收益水平，进而降低并控制风险。

9、为控制项目融资平衡风险，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。

10、改造项目将加强对经费的管理，坚决压缩不合理支出，减少资金的浪费，保证还本付息资金。在项目存续期间，将项目的还本付息资金纳入项目综合预算管理，列为优先支付专项预算项目，以确保按时支付本息。

据此，本所经办律师认为：

本次2021年西安市阎良区农兴村新东组棚户区改造项目存在一定的风险，但针对风险因素，也制定了切实可行、合理充分的风险应对控制方案，故相关风险因素不构成本次专项债券发行的实质性法律障碍。

第六章 结论性意见

综上所述，本所经办律师认为：

1、本次专项债券发行编制的《实施方案》已披露本次债券主要发行要素，《实施方案》在有关重大法律事项上已经进行了陈述。

2、本次专项债券由陕西省人民政府作为发行人，募集资金用于项目建设，符合财库(2020) 43 号文等相关规定要求。

3、本次专项债券对应的 2021 年西安市阎良区农兴村新东组棚户区改造项目，符合国家产业政策，符合项目所在地土地利用规划，现有审批手续符合法律法规的要求，且将按照法律法规持续完善后续程序，并推进开发建设工作。

4、本次专项债券具有偿还计划和稳定的资金来源，符合财预〔2016〕155 号文的相关规定；偿债保障措施符合财库〔2020〕43 号文的相关规定，经专业机构测算，本次专项债券能够实现项目收益与融资自求平衡的要求。

5、相关风险因素不构成本次专项债券发行的实质性法律障碍。

6、为本次专项债券发行提供服务的会计师事务所、律师事务所均具备相应的从业资质。

本法律意见书一式四份，经本所承办律师签字并加盖本所公章后生效。

陕西静远新言律师事务所（盖章）

承办律师：张旭光

负责人：



承办律师：潘慧慧

2021 年 5 月 31 日



律师事务所执业许可证

统一社会信用代码: 316100007916669917

陕西静远新言



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:



发证日期:

2018 年 09 月 25 日

No. 30097726

中华人民共和国司法部监制



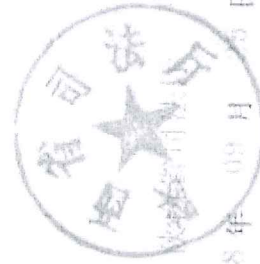
律师事务所 执业许可证

(副本)

统一社会信用代码: 315100007916669917



陕西静远新言 律师事务所，
根据《律师法》及《律师事务所管理办法》
条件，准予设立并执业。



发证机关:

发证日期:

2018年09月06日



JINGYUAN Law Firm

静远新言



执业机构
陕西静远新言
律师事务所

执业证类别
专职律师

执业证号 16101200810856388

法律职业资格
或律师资格
证号 A20061401090011

发证机关

发证日期

2018 年 03 月 22 日

持证人 张增光

性 别 男

身份证号 130427198207270073





持证人 潘彦彦

性别 女

身份证号 340404199301011624

执业机构 陕西静远新言
律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 16101201811073641

法律职业资格
或律师资格证号 A20155201110229

发证机关

发证日期

2018 年 12 月 13 日

