



河南亚洋律师事务所

关于

玉泉保障性租赁住房项目使用专项债券资金的

法律意见书

(2025) 亚洋法意专字第 296 号

中国·郑州

河南亚洋律师事务所

**关于玉泉保障性租赁住房项目使用专项债
券资金的
法律意见书**

（2025）亚洋法意专字第 296 号

致：洛阳国展置业有限公司

依据《中华人民共和国预算法》（以下简称“预算法”）、《中华人民共和国证券法》（以下简称“证券法”）、《关于加强地方政府性债务管理的意见》（国务院〔2014〕3号）、《地方政府专项债券发行管理暂行办法》（财库〔2015〕83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）、《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的通知》（财预〔2017〕89号）、《财政部办公厅国家发展改革委办公厅关于补充报送 2023 年新增专项债券项目资金需求的通知》（财办预〔2023〕31号）、《关于印发地方政府专项债券投向领域有关规定的通知》（发改投资〔2023〕1232号）、《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）、中共中央办公厅国务院办公厅印发《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》及现行有效的法律、法规、规范性文件之规定，本律师事务所作为玉泉保障性租赁住房项目的专项法律顾问，按照勤勉尽责精

神及本法律意见书出具日以前已经发生或存在的事实，并基于对法律的理解和对有关事实的了解对玉泉保障性租赁住房项目是否符合法律、行政法规、规章制度等出具本法律意见书。

目 录

| | |
|---------------------|----|
| 第一部分引言 | 4 |
| 一、释义 | 4 |
| 二、律师声明事项 | 4 |
| 第二部分正文 | 7 |
| 一、项目单位的主体资格 | 7 |
| 二、项目基本情况 | 8 |
| 三、项目审批情况 | 10 |
| 四、项目收益与融资平衡安排 | 10 |
| 五、有关中介机构及文件 | 11 |
| 六、项目风险提示及控制措施 | 12 |
| 七、结论性意见 | 14 |

第一部分引言

一、释义

除非本法律意见书另有所指，下列词语具有的含义如下：

| 简称 | | 对应全称或含义 |
|----------|---|---|
| 《专项评价报告》 | 指 | 和信会计师事务所（特殊普通合伙）河南分所出具的《玉泉保障性租赁住房项目收益与融资自求平衡专项评价报告》（和信咨字〔2025〕第 090924 号） |
| 本法律意见书 | 指 | 《河南亚洋律师事务所关于玉泉保障性租赁住房项目使用专项债券资金的法律意见书》 |
| 本所 | 指 | 河南亚洋律师事务所 |
| 本项目 | 指 | 玉泉保障性租赁住房项目 |
| 项目单位 | 指 | 洛阳国展置业有限公司 |
| 和信会所 | 指 | 和信会计师事务所（特殊普通合伙）河南分所 |
| 元、万元、亿元 | 指 | 人民币元、万元、亿元 |

二、律师声明事项

对本法律意见书，本所作出如下声明：

1、本所及本所经办律师仅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有效的法律、法规和规范性文件发表法律意见。

2、本所及本所经办律师为出具本法律意见书，已严格履行法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，对玉泉保障性租赁住房项目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、本所经办律师已查阅项目单位向本所律师提供的制作法律意见书所必须的所有项目手续资料。

4、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实，本所及本所经办律师有赖于有关政府部门、委托方或者其他有关单位出具的证明文件作为制作本法律意见书的依据。

5、本所及本所经办律师仅就玉泉保障性租赁住房项目有关的法律问题发表意见，并不对有关财务、审计等专业事项发表意见。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，并不表明本所及本所经办律师对该等内容的真实性、准确性和完整性做出任何明示或默示的保证。

6、本所及本所经办律师同意将本法律意见书作为玉泉保障性租赁住房项目的法律文件，随其他材料一同上报，并愿意承担相应的法律责任。

7、本法律意见书仅供玉泉保障性租赁住房项目申请专项债券及

后续发行使用，未经本所授权，本法律意见书不得被用作任何其他目的。

第二部分正文

一、项目单位的主体资格

本项目主管部门为洛阳市城乡一体化示范区国有资产服务中心；洛阳国展置业有限公司为债券资金申请单位，负责项目准备、方案编制、政府债券申报使用和项目实施等工作，其基本情况如下：

| | | | |
|----------|--|------|-------------------|
| 名称 | 洛阳国展置业有限公司 | | |
| 法定代表人 | 杨迎杰 | 成立日期 | 2023-01-04 |
| 注册资本 | 35,000.00 万元 | 营业期限 | 2023-01-04 至无固定期限 |
| 统一社会信用代码 | 91410300MA9NEMN232 | | |
| 注册地址 | 河南省洛阳市伊滨区创新大厦 25 楼 2520 | | |
| 经营范围 | 许可项目：房地产开发经营（依法须经批准的项目，经相关部门批准后方可开展经营活动，具体经营项目以相关部门批准文件或许可证件为准）一般项目：市场营销策划；园林绿化工程施工；物业管理；住房租赁（除依法须经批准的项目外，凭营业执照依法自主开展经营活动） | | |
| 公司类型 | 有限责任公司（非自然人投资或控股的法人独资） | | |
| 股东及持股比例 | 股权关系穿透后洛阳市城乡一体化示范区管理委员会持股 100.00%。 | | |

本所律师认为：洛阳国展置业有限公司系依法设立并有效存续的

全资国有企业，具备作为本项目申请政府专项债券资金的主体资格。

二、项目基本情况

（一）建设内容

根据《玉泉保障性租赁住房项目实施方案》，本项目位于洛阳市伊滨区，白塔路与玉泉街交叉口东南角。

本项目计划建设周期 2 年，项目实际开工时间 2024 年 6 月，由于资金未到位等原因，预计完工时间推迟至 2027 年 10 月。

本项目总投资为 34,765.56 万元，项目组合使用专项债券资金、自筹资金和市场化融资进行项目建设资金筹措。资本金 15,765.56 万元，资本金来源于自筹资金 9,765.56 万元、专项债券资金 6,000.00 万元；项目剩余建设资金 19,000.00 万元，资金来源于债券资金 7,000.00 万元，市场化融资 12,000.00 万元。本项目组合使用专项债券和市场化融资进行项目建设资金筹措符合法律规定和地方政府专项债券发行使用管理规定；在本项目全部债券还本付息完成前，项目资产不会进行任何抵质押或担保等影响本项目权益的风险操作，也不会针对同一资产重复融资及其他组合融资。

变更前项目建设内容

项目主要建设内容包括保障性住房住宅、商业及配套用房、幼儿园、地下车库等主体工程建筑的建设、装饰、安装等，以及小区内部道路、绿化、给排水、供配电和其他配套设施。拟建项目规划总用地面积 11,261.04 平方米（约 16.89 亩），总建筑面积 58,022.59 平方米。

地上建筑面积 40,178.53 平方米，其中住宅面积 34,448.08 平方米；商业及配套用房建筑面积 5,651.62 平方米，大门 78.83 平方米；地下建筑面积 17,844.06 平方米；机动车停车位 567 个；非机动车停车位 576 个；居住户数 576 户（60.00-65.00 平方米）；规划居住人数 1,815 人。

变更后项目建设内容

项目主要建设内容包括保障性住房住宅、幼儿园及配套用房、地下车库等主体工程建筑的建设、装饰、安装等，以及小区内部道路、绿化、给排水、供配电和其他配套设施。

拟建项目规划总用地面积 15,998.81 平方米（约 24.00 亩），总建筑面积 57,024.69 平方米。地上建筑面积 40,559.75 平方米，其中住宅面积 37,389.61 平方米，配套建筑面积 1,022.28 平方米，6 班幼儿园 2,147.86 平方米；再生资源收集点占地 10.00 平方米。地下建筑面积 16,464.94 平方米；机动车停车位 369 个；非机动车停车位 602 个；居住户数 576 户（60.00-65.00 平方米）；规划居住人数 1,844 人。

（二）项目公益情况

保障房项目的建设，将有利于控制高房价，有利于更好地落实房价调整的政策目标，减少来自刚性需求的恐慌性需求，防止房价和销量的大涨大跌；同时项目建设完善城市了基础设施，提高城市综合承载能力，不断把改革发展的成果惠及到广大人民群众，将有效促进构建周边和谐社区。通过建设一个和谐的社区环境，培养居民社区归属感，将有利于缓解人们的社会压力，消除孤独感，并带来社会安全感，提高人们的生活满意度。因此，本项目具有良好的公益性。

经核查，本所律师认为，玉泉保障性租赁住房项目组合使用专项债券和市场化融资进行项目建设资金筹措符合法律规定和地方政府专项债券发行使用管理规定；在本项目全部债券还本付息完成前，项目资产不会进行任何抵质押或担保等影响本项目权益的风险操作，也不会针对同一资产重复融资及其他组合融资；本项目符合法律规定，具有社会公益性。

三、项目审批情况

2022年5月19日，伊滨经开区（示范区）经济发展和科技局作出了《关于玉泉保障性租赁住房项目可行性研究报告的批复》（伊滨经〔2022〕37号），原则同意项目建设，并对项目建设地点、建设内容和规模、投资估算及资金来源进行批复。

2025年10月9日，洛阳市城乡一体化示范区发展改革局作出了《关于玉泉保障性租赁住房项目可行性研究报告变更的批复》（洛示范发改〔2025〕74号），同意本项目申报主体、建设内容、投资估算、资金来源方式变更。

经核查，本所律师认为，玉泉保障性租赁住房项目变更事项符合地方政府专项债券发行使用管理规定，变更程序合法合规；本项目已取得有关立项审批手续，项目立项审批手续真实有效。

四、项目收益与融资平衡安排

根据《专项评价报告》，本项目收益通过相关收入实现，根据项

目资金平衡分析结果，项目相关预期收益能够合理覆盖政府专项债券本金和利息，可以实现项目收益和融资自求平衡。

经核查，本所律师认为，玉泉保障性租赁住房项目具有一定收益性，项目相关预期收益能够合理保障偿还政府专项债券本息资金，实现项目收益和融资自求平衡。

五、有关中介机构及文件

（一）律师事务所及《法律意见书》

本所为玉泉保障性租赁住房项目所涉及的法律问题出具了《法律意见书》。

本所现持有河南省司法厅核发的《律师事务所执业许可证》（证号：314100003267396731），且已通过司法行政主管部门的年度考核；经办律师均持有《中华人民共和国律师执业证》，且均通过司法行政主管部门的年度考核。本所及经办律师具备为玉泉保障性租赁住房项目提供法律服务的业务资格。

（二）会计师事务所及《专项评价报告》

和信会所为玉泉保障性租赁住房项目收益与融资自求平衡情况进行评价，并出具了《专项评价报告》。

和信会所现持有郑州市市场监督管理局核发的《营业执照》（统一社会信用代码：91410100MA3X4YL00H），持有河南省财政厅核发的《会计师事务所执业证书》（证书编号：370100014101）；经办注册

会计师均持有《中华人民共和国注册会计师证》且通过年度检验。和信会所及经办会计师具备为玉泉保障性租赁住房项目进行专项评价的业务资格。

六、项目风险提示及控制措施

（一）项目可能面临的风险

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、承建商的施工技术和管理水平等等，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、项目成本增加等情况，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。

2、影响项目正常运营的风险

能否按期建成、投入运营并按照设计指标完成项目建设是本项目获取收益的前提，因成本超支、延期完工或者完工后无法达到预期经营规模及运行维护标准所产生的建设运营风险是本项目的核心风险。同时，项目现金流入主要在运营期内，由于项目运营周期长，项目运营收益面临较大风险，而运营期每一个风险事件的发生都可能严重影响项目运营收益，如国家行业政策和税收政策的改变，会导致项目公司的运营成本改变，影响项目单位建设规模和运营成本，进而影响项目的顺利进行等。

3、影响融资平衡结果的风险

项目融资平衡存在对项目收入的预测、项目进度以及项目整体现金流测算等重要环节出现判断偏差的风险。规划设计规模偏大或偏小直接导致投资总额设计偏大或偏小；对项目进度错判将导致融资节奏错乱，导致资金不能及时足额注入到项目或者大额资金不能充分运用的后果；整体现金流测算出现偏差将导致项目可行性分析不能及时纠偏，项目资金投入和现金流入不能平衡的结果。因此对本项目未来现金流的预测也可能会出现一定程度的偏差，投资人可能面临现金流预测偏差导致的投资风险。

（二）风险控制措施

1、影响项目施工进度的风险的控制措施

项目单位应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；项目单位应严格根据项目施工计划进行施工，确保本项目能够按照预定期限投入使用；项目建设应严格按照规定的采购流程进行，严控项目成本，对于项目成本增加的情况将履行必要的审批程序。

2、影响项目正常运营的风险的控制措施

在施工方的选择上，项目单位应根据公平、公开的原则择优选择施工承包单位，承揽任务的施工单位必须根据国家有关规定实施施工项目经理负责制，以保证工程质量合格。本项目可行性研究报告应聘请专业咨询公司经过大量分析论证工作后得出，确保分析结果较为可靠。项目单位应按照债券发行期限和额度，在项目单位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；同时，如偿债出现困难，应通过调减投资计划、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，保证还本付息资金。

3、影响融资平衡结果的风险的控制措施

根据专项债的相关要求，应将专项债券收入、支出、还本付息等纳入政府性预算管理，如偿债出现困难，应通过调减投资计划、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。未按时足额向省财政缴纳专项债券还本付息资金的，省财政采取适当方式扣回。

七、结论性意见

1、洛阳国展置业有限公司系依法设立并有效存续的全资国有企业，具备作为玉泉保障性租赁住房项目申请政府专项债券资金的主体资格。

2、玉泉保障性租赁住房项目组合使用专项债券和市场化融资进行项目建设资金筹措符合法律规定和地方政府专项债券发行使用管理规定；在本项目全部债券还本付息完成前，项目资产不会进行任何抵质押或担保等影响本项目权益的风险操作，也不会针对同一资产重复融资及其他组合融资；本项目符合法律规定，具有社会公益性。

3、玉泉保障性租赁住房项目变更事项符合地方政府专项债券发行使用管理规定，变更程序合法合规；本项目已取得有关立项审批手续,项目立项审批手续真实有效。

4、玉泉保障性租赁住房项目具有一定收益性，项目相关预期收益能够合理保障偿还本息资金，实现项目收益和融资自求平衡。

5、为玉泉保障性租赁住房项目相关事项提供专项服务并出具专项意见及报告的律师事务所及经办律师、会计师事务所及注册会计师均具备相应的业务资格。

本法律意见书自经办律师签字并加盖本所公章后生效。

（此页以下无正文，下转签章页）

(本页无正文，为《河南亚洋律师事务所关于玉泉保障性租赁住房项目使用专项债券资金的法律意见书》之签字盖章页)



经办律师： 孟光辉

孟光辉

李小亭

李小亭

二〇二五年 十月九 日

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码: 314100003267396731

河南亚洋

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:

2017年11月18日

律 师 事 务 所
执 业 许 可 证
(副 本)



统一社会信用代码：314160003267396731

河南亚洋律师事务所，
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：河南省司法厅
发证日期：2025年 06月 05日

律师事务所登记事项

| | |
|-------|--|
| 名 称 | 河南亚洋律师事务所 |
| 住 所 | 河南省郑州市航海路与兴华南街交叉口升龙城8号院A座16层1609-1610室 |
| 负 责 人 | 李甜 |
| 组织形式 | 普通合伙 |
| 设立资产 | 20万元 |
| 主管机关 | 中原区司法局 |
| 批准文号 | 豫司许律管决[2014]第85号 |
| 批准日期 | 2014年12月04日 |

律师事务所登记事项（二）

| | |
|-------|--------------|
| 合 伙 人 | 李甜, 汤晓恒, 孟光辉 |
|-------|--------------|

律师事务所变更登记 (八)

[illegible]

律师事务所年度检查考核记录

| | |
|------|---|
| 考核年度 | 2024年度 2024fj |
| 考核结果 | 合格 |
| 考核机关 | 河南省郑州市司法局 专用章 郑州市司法局年度检查考核 1101020847000 |
| 考核日期 | 2025年5月31日至 2026年5月31日 2024fj |

| | |
|------|--|
| 考核年度 | |
| 考核结果 | |
| 考核机关 | |
| 考核日期 | |

| | |
|------|--|
| 考核年度 | |
| 考核结果 | |
| 考核机关 | |
| 考核日期 | |

| | | | |
|-------------------|-------------------|--|--------------------|
| 执业机构 | 河南亚洋律师事务所 |   | |
| 执业证类别 | 专职律师 | | |
| 执业证号 | 14101201010899035 | | |
| 法律职业资格 或律师资格证号 | A20084101020902 | | |
| 发证机关 | 河南省司法厅 | 持证人 | 孟光辉 |
| 发证日期 | 2021年 05 月 | 性别 | 男 |
| | | 身份证号 | 410184198112221218 |

律师年度考核备案

| | |
|------|-------------------------------------|
| 考核年度 | 2023年度 2023fj |
| 考核结果 | 称职 |
| 备案机关 | 郑州市司法局 专用章 律师年度考核备案 |
| 备案日期 | 2024年5月31日至 2025年5月31日 2025fj |

律师年度考核备案

| | |
|------|-------------------------------------|
| 考核年度 | 2024年度 2024fj |
| 考核结果 | 称职 |
| 备案机关 | 郑州市司法局 专用章 律师年度考核备案 |
| 备案日期 | 2025年5月31日至 2026年5月31日 2026fj |

| | | |
|-------------------|-------------------|--|
| 执业机构 | 河南亚洋律师事务所 |   |
| 执业证类别 | 专职律师 | |
| 执业证号 | 14101201411676126 | 持证人 |
| 法律职业资格 或律师资格证号 | A20114108251760 | 性别 |
| 发证机关 | 河南省司法厅 | 身份证号 |
| 发证日期 | 2022年07月28日 | |

律师年度考核备案

| | |
|------|-------------------------------------|
| 考核年度 | 2023年度 ZZSSFJ |
| 考核结果 | 称职 |
| 备案机关 | 郑州市司法局 专用章 律师年度考核备案 |
| 备案日期 | 2024年5月31日至 2025年5月31日 ZZSSFJ |

律师年度考核备案

| | |
|------|-------------------------------------|
| 考核年度 | 2024年度 ZZSSFJ |
| 考核结果 | 称职 |
| 备案机关 | 郑州市司法局 专用章 律师年度考核备案 |
| 备案日期 | 2025年5月31日至 2026年5月31日 ZZSSFJ |