

吉林兢诚律师事务所
关于
2021 年吉林省政府专项债券
池北区茗园世嘉棚户区改造项目
之
法律意见书

吉兢法律意见书[2021]第 030 号

吉林省长春市生态大街与福祉大路交汇恒丰国际大厦 A 座 26 层
邮编：130000 电话：0431-82535101 传真：0431-82535100

二〇二一年八月



目 录

一、本期债券的发行要素.....	4
二、本期债券对应投资项目.....	4
三、项目收益与融资平衡情况.....	9
四、本次发行相关中介机构及文件.....	9
五、其他重大法律事项	10
六、结论意见	13

吉林兢诚律师事务所
关于
2021 年吉林省政府专项债券
池北区茗园世嘉棚户区改造项目之
法律意见书

吉兢法律意见书[2021]第030号

吉林兢诚律师事务所（以下简称“本所”）接受委托，担任2021年吉林省政府专项债券池北区茗园世嘉棚户区改造项目的专项法律顾问。

本所律师遵照《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》《财政部关于印发〈地方政府专项债券发行管理办法〉的通知》（财库[2020]43号，以下简称“财库[2020]43号文”）、《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，以下简称“财预[2015]225号文”）、《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，以下简称“财预[2016]155号文”）、《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”）、《关于印发〈试点发行地方政府棚户区改造专项债券管理办法〉的通知》（财预[2018]28号，以下简称“财预[2018]28号文”）、《国务院关于加强固定资产投资项目资本金管理的通知》（国发[2019]26号，以下简称“国发[2019]26号文”）、《政府投资条例》（国务院令第712号）、《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》、《关于加快地方政府专项债券发行使用有关工作的通知》（财预[2020]94号，以下简称“财预[2020]94号文”）、《关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》（财库[2020]36号）及《关于梳理2021年新增专项债券项目资金需求的通知》（财办预[2021]29号）等法律、法规、部门规章及其他规范性文件（以下简称“法律法规”）的有关规定，出具本法律意见书。

为出具本法律意见书，本所律师特作如下声明：

1. 本所律师基于本法律意见书出具日以前已经发生或者存在的事实以及我

国现行法律法规发表法律意见。为出具本法律意见书之目的，本所律师严格履行法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，对本期债券对应项目的情况进行了充分的尽职调查，保证法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

2. 本所律师出具本法律意见书依赖于相关政府部门、项目实施机构及相关中介机构已向本所提供了一切应予提供的文件资料及说明。对于至关重要而又无法得到独立证据支持的事实，本所律师依赖于相关政府部门或其他有关机构出具的证明文件而出具本法律意见书。

3. 本所律师仅就本期债券对应项目的法律问题发表意见，不对财务评价报告、信用评级报告、项目收益与融资平衡方案等有关专项分析事项发表意见。本法律意见书中涉及财务评价报告、项目收益与融资平衡方案等内容时，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内容的真实性和准确性作出任何明示或默示的保证。

4. 项目实施单位向本所律师保证，其已经提供了为出具本法律意见书所必需的真实、完整、准确、有效的原始书面材料、副本材料或者口头证言，递交给本所的文件上的签名、印章真实，所有副本材料、复印件及材料扫描件与原件一致。

5. 本所律师同意将本法律意见书作为本期专项债券发行申请所必备的法律文件，随同其他材料一同上报，并依法对出具的法律意见承担相应的法律责任。

6. 本所律师同意相关机构在专项债券上报文件中自行引用本法律意见书部分或全部内容，但作上述引用时，不得因引用而导致法律上的歧义或曲解。本法律意见书仅供相关机构为本期专项债券发行上报之目的使用，不得用作任何其他目的。

基于以上所述，本所律师按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，出具法律意见如下：

一、本期债券的发行要素

根据《池北区茗园世嘉棚户区改造项目收益与融资自求平衡方案》（以下简称“《平衡方案》”）等信息披露文件并经本所律师核查，本期债券发行要素如下：

债券名称	2021年吉林省政府专项债券
发行人	吉林省人民政府
债券资金使用人	吉林省长白山保护开发区管理委员会 (以下简称“长白山管委会”)
募投项目	池北区茗园世嘉棚户区改造项目
发行品种	项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券
债券期限	10年
发行金额	5000万元
债券利率	固定利率
还本付息安排	每半年支付一次利息，债券存续期后五年等额偿还本金
发行方式	招标发行

本所律师认为，《平衡方案》等信息披露文件已披露本期债券主要发行要素；本期债券发行人、债券资金使用人主体适格，符合《预算法》、“财预[2016]155号文”及“财预[2017]89号文”等法律法规规定。

二、本期债券对应投资项目

（一）项目基本情况

根据《平衡方案》及《池北区茗园世嘉棚户区改造项目可行性研究报告》（以下简称“《可行性研究报告》”），本期债券对应投资项目为池北区茗园世嘉棚户区改造项目，项目具体情况如下：

池北区茗园世嘉棚户区改造项目建设地点位于常青路以南、云杉路以北、园池街以东、锦江街以西；

项目总拆迁户数为98户，征收土地面积为18622.55平方米。项目回迁安置补偿88户，安置人口约282人，总需补偿住宅建筑面积6880平方米；货币补偿10户，货币补偿面积520平方米。

项目新建总建筑面积32545平方米，居住户数216户，总停车位252个。建筑

密度37.61%，容积率1.45，绿地率22.03%。建设多层6栋，地下车库2座、公建2座、垃圾转运站1座。并配套建设道路、绿化、停车位等。地块南北两侧沿街住宅H1#、H6#底一层设商业网点，H5#住宅设水箱间，H7#公建设物业及社区办公、公厕、地下消防水池。

（二）项目实施主体

池北区茗园世嘉棚户区改造项目实施主体为吉林省长白山保护开发区池北区管理委员会（以下简称“池北区管委会”）。

根据池北区管委会持有的《统一社会信用代码证书》，池北区管委会基本信息如下：

机构名称	吉林省长白山保护开发区池北区管理委员会
统一社会信用代码	11220000786810899M
机构性质	机关（派出机构）
机构地址	吉林省长白山保护开发区管理委员会池北区
负责人	冯珉
赋码机关	中共吉林省委机构编制委员会办公室

根据池北区管委会提供的代建招标公告、中标公告网站截图、中标通知书、代建协议及出具的说明，因池北区茗园世嘉棚户区改造项目建设需由具备房地产开发资质的企业作为建设单位进行建设，池北区管委会通过公开招标的方式确定长白山保护开发区弘远房地产开发有限公司为池北区茗园世嘉棚户区改造项目代建单位，代池北区管委会进行项目建设。

综上，本所律师认为，池北区管委会为依法设立、有效存续的机关法人（派出机构），合法取得本期债券对应项目实施主体资格。

（三）项目资金情况

根据《平衡方案》，本期债券对应池北区茗园世嘉棚户区改造项目总投资7012.94万元，其中2012.94万元由地方政府财政资金解决，占28.7%，专项债券资金5000万元，占71.3%。2021年拟发行地方政府专项债5000万元，债券期限为10年，每半年支付一次利息，债券存续期后五年等额偿还本金。

综上，本所律师认为，池北区茗园世嘉棚户区改造项目不属于债贷组合融资项目，项目资本金比例符合“国发[2019]26号文”等法律法规规定。

（四）纳入棚改计划情况

根据吉林省住房和城乡建设厅于2020年3月6日下发的《关于对2019年城市棚户区改造项目进行备案的通知》（吉建保[2020]1号），本期债券对应项目已纳入2019年吉林省城市棚户区改造项目计划。

本所律师认为，本期债券对应项目已纳入国家棚改计划，符合“财预[2018]28号文”的规定。

（五）项目前期工作及项目进展情况

1. 项目已取得的批复文件

2020年8月31日，长白山管委会经济发展局作出《关于池北区茗园世嘉棚户区改造项目可行性研究报告的批复》（长管经发投资[2020]159号），长白山管委会经济发展局同意建设池北区茗园世嘉棚户区改造项目；

2020年11月24日，长白山管委会规划和自然资源局核发《建设用地规划许可证》（地字第222426202090010号），该意见书载明，池北区茗园世嘉棚户区改造项目用地符合国土空间规划和用途管制要求；

2020年12月6日，长白山管委会规划和自然资源局核发《建设工程规划许可证》（建字第222426202090016号），该许可证载明，池北区茗园世嘉棚户区改造项目符合国土空间规划和用途管制要求；

2021年1月27日，长白山管委会住房和城乡建设局准予池北区茗园世嘉棚户区改造项目施工图审查合格书备案；

2021年3月1日，长白山管委会经济发展局作出《关于池北区茗园世嘉棚户区改造项目初步设计的批复》（长管经发投资[2021]12号），长白山管委会经济发展局原则同意项目初步设计；

2021年3月17日，长白山管委会住房和城乡建设局核发《建筑工程施工许可证》（编号：222500202103170101），该许可证载明，池北区茗园世嘉棚户区改造项目符合施工条件，准予施工；

2021年6月15日，长白山管委会生态环境局作出《关于池北区茗园世嘉棚户区改造项目环境影响报告表的批复》（长管建环[表]字[2021]5号），长白山管委

会生态环境局原则同意该工程环境影响报告表通过审批；

2021年6月15日，长白山管委会农业农村和水利局作出《池北区茗园世嘉棚户区改造项目水土保持方案审批准予行政许可决定书》（长管农水保审[2021]6号），长白山管委会农业农村和水利局决定准予行政许可。

2. 项目土地情况

根据池北区管委会提供的《国有建设用地划拨决定书》（电子监管号：2224262020A00615）及《国有建设用地使用权出让合同》（电子监管号：2224262020B00315），项目代建单位已通过划拨及出让方式取得了项目相关土地使用权，项目土地权属清晰，不存在争议。

3. 招投标情况

2020年8月31日，长白山管委会经济发展局作出《关于池北区茗园世嘉棚户区改造项目可行性研究报告的批复》（长管经发投资[2020]159号），长白山管委会经济发展局对池北区茗园世嘉棚户区改造项目招标范围、招标方式、招标组织形式作出了批复；

根据池北区管委会提供的招投标材料、中标通知书、与中标单位签署的合同，池北区茗园世嘉棚户区改造项目施工、监理等均依法履行了招投标手续，并已确认了中标单位，招标公告、中标通知等依法进行了公示，招投标手续合法合规。

综上，本所律师认为，本期债券对应池北区茗园世嘉棚户区改造项目前期工作符合相关法律法规的规定。

（六）项目运营情况

1. 项目运营单位情况

根据池北区管委会出具的说明，池北区茗园世嘉棚户区改造项目棚户区征拆由池北区管委会及其下属相关部门负责，安置小区建设、具体安置工作等均由代建单位长白山保护开发区弘远房地产开发有限公司负责，保证项目征拆及安置工作合法合规推进。

2. 运营期可能存在的客观法律纠纷及化解纠纷的具体办法

经本所律师检索裁判文书网，我省近年与棚户区改造相关的法律纠纷主要为

合同纠纷及物权纠纷，即池北区茗园世嘉棚户区改造项目在项目运营期可能存在合同纠纷及物权纠纷。

针对潜在的纠纷，池北区管委会承诺如下：

（1）池北区管委会将督促相关征拆部门，准确理清征拆资产的权属，对于权属不清、权属存在争议、涉及继承等情形的，要及时上报，严格按照法律规定进行确权，必要时建议相关居民通过诉讼途径进行确权，明晰产权归属，保证征拆补偿、安置准确无误，同时严格保存确权相关证据文件，杜绝侵权行为产生；（2）督促代建单位严格按照代建协议及相关补充协议约定，依法依规推进项目建设；（3）督促池北区茗园世嘉棚户区改造项目相关政府部门设立专门的合同管理部门、制定合同管理制度，从组织机构、管理规章层面进行规范；（4）加强对相关政府部门合同管理机构、合同管理人员进行合同相关法律法规培训，特别要对经常签订合同的人员进行培训，提高他们的合同意识，掌握合同法律制度，并自觉地运用到项目合同签署过程中，主动地预防合同纠纷的产生；（5）签署合同时，严格审查对方当事人的主体资格、资信情况和履约能力。对合同条款要认真推敲，防止发生歧义和误解，保证合同的合法性、严密性和完备性；（6）要求合同管理部门及时了解和掌握合同履行的情况，建立合同档案和合同报表制度，及时总结合同管理中的经验教训，提高防骗反诈能力。根据合同履行情况，适时运用撤销权、抗辩权、解除权等权利保护自身的合法权益；（7）对违约行为及时申请仲裁或向人民法院提起诉讼，维护自身合法权益；（8）同时，池北区管委会将考虑聘请律师作为法律顾问，为项目合法合规运营提供专业建议。

综上，本所律师认为，本期债券对应池北区茗园世嘉棚户区改造项目运营符合相关法律法规的规定。

（七）项目资产情况

1. 资产归属及取得资产合规情况

本期债券对应项目实施主体为池北区管委会，为机关法人，因此本期债券对应项目形成的资产（交付棚户区居民前）为国有资产，归属于长白山管委会，符合相关法律法规规定。

根据池北区管委会出具的说明，因项目尚未竣工，目前无法办理产权证，已形成实物工作量资金来源于池北区管委会，在建工程权属清晰，无争议。池北区

管委会承诺，将依法依规取得相关资产，确保资产产权明确，资产情况清晰。

池北区管委会承诺，安置小区竣工验收后，将严格按照安置方案，及时将安置房交付与相应棚户区居民，并第一时间协助棚户区居民办理产权登记手续。

2. 资产管理

根据池北区管委会出具的承诺，池北区管委会将严格按照相关法律法规规定，加强对本期专项债券项目对应资产的管理，交付棚户区居民前，不会将专项债券对应的资产用于为融资平台公司等企业融资提供任何形式的担保，符合“财预[2017]89号文”等法律法规的规定。

三、项目收益与融资平衡情况

根据《平衡方案》，池北区茗园世嘉棚户区改造项目预期收益完全可以覆盖融资成本。

根据大信会计师事务所（特殊普通合伙）吉林分所（以下简称“大信吉林分所”）出具的《池北区茗园世嘉棚户区改造项目财务评价报告》（以下简称“《财务评价报告》”），本期债券对应项目预期项目收益能够合理保障偿还融资本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡。

本所律师认为，本期专项债券对应池北区茗园世嘉棚户区改造项目收益能够合理保障偿还融资本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡，符合“财预[2017]89号文”的相关规定。

四、本次发行相关中介机构及文件

（一）审计机构及财务评价咨询报告

1. 审计机构

大信吉林分所为本期债券发行的审计机构。

大信吉林分所现持有长春市工商行政管理局核发的统一社会信用代码为91220101066421772L的《营业执照》和吉林省财政厅于2018年7月5日核发的证书序号为5000369的《会计师事务所分所执业证书》。

2. 财务评价报告

大信吉林分所为本期债券出具了《财务评价报告》。根据《财务评价报告》，本期债券对应项目预期收入能够合理保障偿还发行债券本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡。

本所律师认为，大信吉林分所为中国境内依法设立且有效存续的审计机构，出具的《财务评价报告》符合法律法规的相关规定。

（二）法律顾问及法律意见书

本所为本期债券发行的专项法律顾问。本所现持有吉林省司法厅颁发的统一社会信用代码为31220000E584229459的《律师事务所执业许可证》，并已通过了吉林省司法厅最近年度考核；经办律师张彦律师、张兴利律师分别持有执业证号为12201200611261861和12201201610709905的《律师执业证》，并均已通过最近年度考核。本法律意见书已由两名执业律师及本所负责人签字并加盖公章。

本所律师认为，本所系依法成立且有效存续的律师事务所，具备为本期债券发行出具法律意见书的资质；本法律意见书已由两名执业律师及本所负责人签字并加盖公章，在本法律意见书上签字的两名执业律师均具备相应的执业资格，符合法律法规的规定。

五、其他重大法律事项

（一）本期债券募集资金用途

根据池北区管委会出具的承诺，本期专项债券募集资金将严格按照法律法规规定，专项用于池北区茗园世嘉棚户区改造项目，该项目不属于商业化运作的产业项目，不属于土地储备项目。专项债券资金只用于棚改项目建设，不用于偿还棚改债务，不用于货币化安置，不用于置换存量债务，不搞形象工程、面子工程，不用于经常性支出，不用于发放工资、单位运行经费、发放养老金、支付利息，不用于企业补贴、企业注册资本金；不用于项目工程建设其他费用（不含监理费）、建设期利息等非建设性支出，不用于购置生产性设备等及其他不符合法律法规规定的开支，符合“财预[2020]94号文”等法律法规的规定。

（二）符合限额规定情况

2021年7月30日，吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第二十九次会议

审议通过了《关于批准吉林省发行2021年新增地方政府债券和调整预算的决议》。

根据吉林省财政厅下发的《关于下达2021年第二批新增地方政府专项债务限额的通知》（吉财债[2021]628号），吉林省财政厅核定长白山管委会2021年第二批新增地方政府专项债务限额为3.1亿元。本期池北区茗园世嘉棚户区改造项目拟发行专项债券人民币0.5亿元，在吉林省财政厅核定的限额范围内，符合“财预[2015]225号文”、“财预[2017]89号文”等法律法规关于地方政府债务限额的规定。

（三）项目申报流程情况

1. 根据池北区管委会出具的说明及提供的文件，本项目已填报至财政部地债系统专项债券备选项目库和国家重大建设项目库；

2. 本项目已按相关法律法规要求，由相关中介机构出具了法律意见书、财务评价报告、平衡方案等发行必备文件，对发行合规性、可行性进行了详细论证；

3. 长白山管委会财政局已对本项目进行了审核，并出具了初审意见，认为本项目具备发行地方政府专项债的条件；

4. 本项目相关材料已提请吉林省财政厅进行专家评审。池北区管委会承诺，将严格按照专家评审意见完善相关材料。

综上，本所律师认为，本项目申报流程符合相关规定。

（四）项目单位出具的相关材料

项目实施机构为本所出具本法律意见书提供了基础材料，并向本所律师保证，其已经提供了为出具本法律意见书所必需的真实、完整、准确、有效的原始书面材料、副本材料或者口头证言，递交给本所的文件上的签名、印章真实，所有副本材料、复印件及材料扫描件与原件一致。

相关政府部门、项目实施机构及相关中介机构向本所出具的证明文件（说明、承诺等）所涉内容均为其职权范围内的、有权作出证明的事项，相关证明文件已加盖公章，为其真实意思表示，具有法律效力。

本所律师认为，项目单位向本所出具的相关材料具有法律效力。

（五）法律风险及偿债保障

经本所律师适当核查，本期债券主要风险因素及偿债保障如下：

1. 风险因素

（1）偿付风险

根据《平衡方案》，本期专项债券偿付资金主要来自异地的住宅用地土地出让收益，偿债较有保障，偿付风险较低。但项目收益的实现受到相应建设进度、土地市场需求等多种因素影响，存在一定的不确定性，将有可能给本期专项债券偿付带来一定的风险。

（2）流动性风险

本期专项债券发行后可在银行间债券市场、上海证券交易所、深圳证券交易所交易流通。本期专项债券的交易活跃程度受到宏观经济环境、市场资金情况、投资者分布、投资者交易意愿等因素的影响，无法保证本期专项债券的持有人能够随时并足额交易其所持有的债券，可能会出现本期专项债券在相应的交易场所交易不活跃的情况，从而影响本期专项债券的流动性。

（3）税务风险

根据《财政部、国家税务总局关于地方政府债券利息免征所得税问题的通知》（财税[2013]5号）规定，企业和个人取得的专项债券利息收入免征企业所得税和个人所得税，发行人无法保证在本期专项债券存续期内，上述税收优惠政策不会发生变化，若国家税收政策发生调整，将导致投资者投资收益相应发生波动。

2. 偿债保障措施

根据《平衡方案》，池北区茗园世嘉棚户区改造项目预期收益完全可以覆盖融资成本。

根据《财务评价报告》，大信吉林分所认为，本期债券对应项目预期收益能够合理保障偿还融资本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡。

根据池北区管委会出具的承诺，池北区茗园世嘉棚户区改造项目相关收益，将优先用于偿还专项债券本息，将严格按照相关法律法规规定，积极配合相关部门将项目对应的政府性基金收入和用于偿还专项债券的专项收入及时足额缴入国库，确保专项债券还本付息资金安全。

六、结论意见

根据以上内容，本所律师认为：

（一）本期债券发行人、债券资金使用人主体适格，符合《预算法》、“财预[2016]155号文”及“财预[2017]89号文”等法律法规规定；

（二）池北区管委会为依法设立、有效存续的机关法人，合法取得本期债券对应项目实施主体资格；

（三）本期债券对应池北区茗园世嘉棚户区改造项目不属于债贷组合融资项目，项目资本金比例符合“国发[2019]26号文”等法律法规规定；

（四）本期债券对应项目已纳入国家棚改计划，符合“财预[2018]28号文”的规定；

（五）本期债券对应池北区茗园世嘉棚户区改造项目前期工作符合相关法律法规的规定；

（六）本期债券对应池北区茗园世嘉棚户区改造项目运营符合相关法律法规规定；

（七）本期专项债券项目对应资产在交付与相应安置居民前，归属于长白山管委会，产权明确、资产情况清晰，不会用于为融资平台公司等企业融资提供任何形式的担保，符合相关法律法规的规定；

（八）本期专项债券对应池北区茗园世嘉棚户区改造项目的预期项目收益能够合理保障偿还融资本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡，符合“财预[2017]89号文”的相关规定；

（九）为本期债券发行提供服务的审计机构及法律顾问均具备相应的资质，符合法律法规的相关规定；

（十）本期专项债券募集资金将严格按照法律法规规定，专项用于池北区茗园世嘉棚户区改造项目，该项目不属于商业化运作的产业项目，不属于土地储备项目。专项债券资金只用于棚改项目建设，不用于偿还棚改债务，不用于货币化安置，不用于置换存量债务，不搞形象工程、面子工程，不用于经常性支出，不用于发放工资、单位运行经费、发放养老金、支付利息，不用于企业补贴、企业

注册资本金；不用于项目工程建设其他费用（不含监理费）、建设期利息等非建设性支出，不用于购置生产性设备等及其他不符合法律法规规定的开支，符合“财预[2020]94号文”等法律法规的规定；

（十一）本期拟发行债券额度在吉林省财政厅核定的限额范围内，符合“财预[2015]225号文”、“财预[2017]89号文”等法律法规的规定；

（十二）本期债券申报流程符合法律法规规定。

综上，本所律师认为，本期债券对应池北区茗园世嘉棚户区改造项目符合相关法律法规规定，发行本期债券不存在实质性法律障碍。


本法律意见书一式四份，经本所律师及本所负责人签字并加盖公章后生效。

（以下无正文，为本法律意见书签署页）

(本页无正文，为本法律意见书之签署页)



单位负责人：


王 琪

经办律师：


张 兴 利

经办律师：


张兴利

2024年 8 月 23 日