湖北普济律师事务所
关于
宜昌市城区第三批棚户区改造项目
专项债券
之
法律意见书

湖北普济律师事务所
HUBEI PUJI LAW OFFICE
宜昌市西陵一路7号勤业商务大厦7-8楼　邮编：430000
电话/Tel：0717-6733185　传真/Fax：0717-6465849
网址/Website:http://www.puji.com.cn

湖北普济律师事务所关于

宜昌市城区第三批棚户区改造项目

之

法律意见书

致：宜昌市财政局

湖北普济律师事务所（以下简称本所） 系于中华人民共和国（以下简称中国）合法注册的从事中国法律服务的律师事务所。本所接受委托并指派韩庆阔、徐伟律师担任宜昌市城区第三批棚户区改造项目专项债券的专项法律顾问。

释　义

除非本文另有所指，下列词语具有的含义如下：

简称	定义
财政部	中华人民共和国财政部
发行人/省政府	湖北省人民政府
财政厅	湖北省财政厅
本期债券/棚改专项债券	宜昌市城区第三批棚户区改造项目专项债券
《预算法》	《中华人民共和国预算法》
国发[2014]43 号文	《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》
国发[2014]45 号文	《国务院关于深化预算管理制度改革的决定》
财预[2015]225 号文	《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》
财预[2017]89 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[2016]155 号文	《关于印发<地方政府专项债务预算管理办法>的通知》
财库[2015]83 号文	《地方政府专项债券发行管理暂行办法》
财预[2018]28 号	《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》
财库[2018]72 号文	《关于做好地方政府专项债券发行工作的意见》
财库[2018]61 号	财政部《关于做好 2018 年地方政府债券发行工作的意见》（财库[2018]61 号）
鄂政发[2014]50 号	《湖北省人民政府关于进一步加快推进棚户区改造工作的通知》（鄂政发[2014]50 号）
鄂政办发[2015]97 号	《省人民政府办公厅关于加快推进城镇棚户区和城乡危房改造及配套基础设施建设的实施意见》（鄂政办发[2015]97 号）
鄂财预发[2018]29 号	湖北省财政厅《省财政厅关于专项债券申报发行有关工作的通知》（鄂财预发[2018]29 号）
鄂财预发[2018]75 号	湖北省财政厅《关于 2019 年专项债券申报发行有关的通知》（鄂财预发[2018]75 号）

《实施方案》	《宜昌市城区第三批棚户区改造项目实施方案》
《财务评估报告》	《宜昌市城区第三批棚户区改造项目项目收益与融资自求平衡财务评估咨询报告》
本所	湖北普济律师事务所
元	人民币元

律师声明

本所及经办律师就为本次债券发行出具本法律意见书的相关事宜声明如下：

（一）本所及经办律师根据现行法律、行政法规、部门规章等相关规定及本《法律意见书》出具日以前已经发生或者存在的事实，严格履行了法定职责，遵循了勤勉尽责和诚实信用原则，进行了适当的核查验证，保证本《法律意见书》所认定的事实真实、准确、完整，所发表的结论性意见合法、准确，不存在虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏。

（二）对于出具本法律意见书中的至关重要而又无法得到独立证据支持的事实，本所律师依赖于有关政府部门或者其他有关单位的证明文件以及与本次债券有关的其他中介机构出具的书面报告和专业意见就该等事实发表法律意见。

（三）在本法律意见书中，本所律师仅根据本法律意见书出具之日现行有效的法律、法规、规章、规范性文件等明确要求，对本次发债的合法性及对本次发债有重大影响的法律问题发表法律意见，但对于实施方案、财务评估咨询报告、投资决策等专业事项，本法律意见书只作引用且不发表法律意见。本所律师在本法律意见书中对有关实施方案、会计报表、财务评估咨询报告等文件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和相关结论的合法性、真实性和准确性做出任何明示或默示的担保或保证，对于该等文件及其所涉内容，本所律师依法并不具备进行核查和做出评价的适当资格。

（四）在本法律意见书中，本所律师对与法律相关的业务事项，履行了法律专业人士的注意义务；对于其他业务事项，履行了普通人一般的注意义务。

（五）本法律意见书仅供本次债券发行使用，未经本所及本所律师书面同意，本法律意见书不得用作其他任何用途，或由任何其他人予以引用。

本法律意见书经本所经办律师签字并加盖本所印章后生效。

本法律意见书正本一式四份，无副本，各正本具有同等法律效力。

目录

一 、本次发行的专项债券基本情况 1
（一）本次发行的债券类型 1
（二）发行人 1
二、本期债券发行对应的投资项目 1
（一）项目概况 1
（二）项目实施主体 2
（三）项目批复文件 2
（四）项目资金筹措 3
（五）本次债券发行计划 3
（六）项目预期收益情况 4
三、财务评价及法律意见 5
（一）财务评价 5
（二）法律意见书 5
四、与本期债券发行有关的潜在风险 6
（一）债券投资者保护措施 6
（二）影响项目进度的风险及控制措施 6
（三）影响项目收益的风险及控制措施 6
（四）影响项目现金流按时还本付息的风险及控制措施 7
五、结论性意见 8
签署页 10

一 、本次发行的专项债券基本情况

（一）本次发行的债券类型

本次发行的系宜昌市城区第三批棚户区改造项目专项债券，采取全省集合发行的方式。本次发行的债券类型及发行方式符合国发[2014]43 号文、财预[2017]89 号文、财预[2018]28 号文、财库[2018]61 号文、鄂政发[2014]50 号文、鄂政办发[2015]97 号文、鄂财预发[2018]29 号文、鄂财预发[2018]75 号文等相关规定。

（二）发行人

本次发行的棚改专项债券系由湖北省人民政府发行，并转贷给宜昌市人民政府及所属区县人民政府使用。

本次棚改专项债券的发行人符合《预算法》、国发[2014]43 号文、财预[2016]155 号文、、财预[2018]28 号文、财库[2018]61 号文、鄂政发[2014]50 号文、鄂政办发[2015]97 号文、鄂财预发[2018]29 号文、鄂财预发[2018]75 号文及其他相关法律法规的要求，具备在中国境内发行政府专项债券的主体资格。

二、本期债券发行对应的投资项目

（一）项目概况

根据《实施方案》，本期债券募集的资金将用于宜昌市城区第三批棚户区改造项目专项债券。

项目建设地点为湖北省湖北省宜昌市伍家岗区。包含夷陵大道 241 号、243 号、247 号、249 号、251 号、253 号、255 号、257 号、259 号、261 号、263 号、265 号、330 号、332 号、334 号、336 号、338 号。属宜昌市城区 II 级地段。

本项目改造户数为 368 户，房屋征收总面积为 2.6 万平方米，腾退土地面积 106 亩。采用实物安置方式。涉及人数约为 1104 人，截止到 2021 年 10 月，已签约户数为 318 户（含签约未支付购买安置房资金户数）。

宜昌本着安置先行的原则先行建设了一批安置房，本项目实施过程中，征收补偿主要用于购买现有安置房，现阶段宜昌市城区共有安置房小区 16 个，主要有九安城、东辰心语、上合园等，在建安置房小区 4 个，存量安置房小区 12

个，建设套数约为 23634 套，可安置套数约为 22712 套，剩余可安置房源套数 4656 套。

本项目不存在项目抵质押情况。

（二）项目实施主体

根据实施主体提供的资料及《实施方案》，宜昌市城区第三批棚户区改造项目实施主体为宜昌市住房和城乡建设局。

根据实施主体提供资料并结合全国组织机构统一社会信用代码数据服务中心核查，宜昌市住房和城乡建设局系宜昌市人民政府下属部门，机构性质为机关法人，机构地址为宜昌市西陵区夷陵大道 93 号，法定代表人张毅，统一社会信用代码为 11420500011100285N。根据《中共宜昌市委、宜昌市人民政府关于推进城区旧城改造的意见》（宜发[2014]9 号文）、《关于市房管局并入市住房和城乡建设委员会的通知》（宜编[2017]38 号文）等相关规定，宜昌市住房和城乡建设局统筹负责旧城改造工作，负责编制改造计划，向上争取棚户区改造政策，负责安置房建设及相关融资、招商等工作。

本所经办律师认为：宜昌市住房和城乡建设局系中华人民共和国境内依法设立、合法存续的机关法人，具备负责旧城改造、安置房建设及相关融资的主体资格。

（三）项目批复文件

2014 年 8 月 19 日，湖北省住房和城乡建设厅下发了《关于宜昌市学院街片区等 82 个棚户区改造项目纳入国家下达湖北省 2013-2017 年棚户区改造计划的复函》（鄂建函[2014]315 号），同意将杨岔路棚改项目纳入国家下达湖北省 2013-2017 年棚户区改造计划，拆迁安置户数为 368 户，拆迁面积为 2.6 万平方米；

2017 年 3 月 28 日宜昌市伍家岗区发展和改革局意见为符合 2017 年度国民经济和社会发展年度计划；宜昌市国土资源局伍家分局意见为符合土地利用总体规划；伍家岗区房屋征收与补偿办公室意见为同意；2017 年 4 月 17 日宜昌市规划局意见为符合城乡规划。

根据杨岔路棚户区改造项目征收补偿方案、资金测算方案及社会稳定风险

评估审批表，2017 年 6 月 29 日，伍家区房屋征收与补偿办公室意见为同意上报，宜昌市伍家岗区人民政府意见为同意上报，宜昌市房产管理局意见为同意上报；2017 年 7 月 3 日，宜昌市财政局意见为同意上报；2017 年 7 月 5 日，宜昌市国土资源局意见为同意申报；2017 年 7 月 5 口，宜昌市政府意见为同意。

2017 年 7 月 5 日取得了宜昌市伍家岗区人民政府发布的《房屋征收决定书》（宜伍征决字[2017]3 号）。

本项目为棚改项目，未取得环评批复、选址意见书、用地预审批复、《建设用地规划许可证》《国有土地使用证》、《建设工程规划许可证》、初步设计审批、《建筑工程施工许可证》等；未纳入湖北省疫后重振补短板强功能“十大工程”，未列入湖北省委省政府“十大工程”项目清单。

（四）项目资金筹措

根据本次项目的《实施方案》，本项目调整后总投资为 85,311.98 万元，包含建设投资及债券发行费用。

本项目总筹资金额 85,311.98 万元，其中，资本金 68,311.98 万元，发行专项债券筹集 17,000.00 万元。

2021 年度拟发行额度为 10,000.00 万元，债券利率采用 2021 年 11 月 19 日，中债网公布的 3 年期地方政府债收益率 2.83%测算，按年付息，到期一次性还本，发行费率取 1‰。

2022 年度拟发行额度为 7,000.00 万元，债券利率采用 2021 年 11 月 19 日，中债网公布的 3 年期地方政府债收益率 2.83%测算，按年付息，到期一次性还本，发行费率取 1‰。

本项目资本金 68,311.98 万元，其中，已投入并已使用的资本金为 61,600.00 万元，2022 年拟投入的资本金为 6,711.98 万元。

本项目目前未进行、也暂无计划进行市场化融资，若后续进行市场化融资，将按照《地方政府性债务信息公开办法》的相关规定及时披露。

（五）本次债券发行计划

根据本次项目的《实施方案》、《财务评估报告》，本项目专项债券发行规模 17,000.00 万元，2021 年计划发行规模 10,000.00 万元，2022 年发行规模

7,000.00 万元，期限 3 年。在债券存续期内，累计支付利息 1,443.30 万元。经湖北省政府批准，本次债券发行额度在规定限额内。

（六）项目预期收益情况

宜昌市城区第三批棚户区改造项目预期收入主要为土地出让收入。根据本次项目的《实施方案》、《收益与融资资金评估报告》，湖北诚信会计师事务有限公司对土地出让收入估算如下：

根据目前对片区的总体规划，出让的土地性质均为国有。杨岔路片区棚户区改造项目，预计于 2023 年出让土地 106 亩。

参考周边销售价格、土地出让情况及成交价格，土地出让收入：容积率按 2.5，楼面地价按 4,000.00 元/建筑平方米，出让单价按 667.00 万元/亩计算。

杨岔路片区土地出让收入合计 70,702.00 万元，土地出让收入需计提各项资金及土地出让收益基金；根据《财政部、国土资源部关于印发〈用于农业土地开发的土地出让金收入管理办法〉的通知》（财综[2004]49 号）农业开发费提取金额为 62.54 万元，出让金业务费、廉租住房资金、农田水利建设基金、教育基金、土地储备专项资金与土地净收益相关，本项目位于老城区中心，建筑密度大，征收成本高，腾退土地面积少，土地出让收入低于土地征收成本，因此，不计提以上相关费用，因此不计提以上相关费用，腾空土地出让净收入合计 70,639.46 万元。

根据本次项目的《实施方案》、《收益与融资资金评估报告》，湖北诚信会计师事务有限公司认为，本项目债券本金资金覆盖率为 4.09，本息资金覆盖率为 3.85，本息资金覆盖倍数为 3.83。本项目能够实现项目收益与融资自求平衡。

另外，在对土地出让收入债券利率进行压力测试后，结果显示，本项目分别在土地出让收入下降 15%、利率上浮 15%的情况下，项目收益仍能覆盖债券的还本付息，项目具备一定的抗风险能力。

据此，本所律师认为，本次专项债券对应的项目具有较稳定的预期偿债资金来源，对应的项目收益能够保障偿还债券本金和利息，实现项目收益与自求融资的平衡，符合相关规定的要求。

三、财务评价及法律意见

（一）财务评价

1、本期专项债券发行的财务评价机构为湖北诚信会计师事务有限公司，现持有统一社会信用代码为 914205007261484185 的《营业执照》及证书序号为 0010723 的《会计师事务所执业证书》，年检合格。

2、湖北诚信会计师事务有限公司指派的姜超、马开梅注册会计师均持有《中华人民共和国注册会计师证书》，证号分别为 420600292340、420601403820，年检均合格。

3、湖北诚信会计师事务有限公司就本次发行出具了《宜昌市城区第三批棚户区改造项目专项债券收益与融资自求平衡财务评估咨询报告》，该报告认为：

基于财政部对地方政府发行棚户区改造专项债券的要求，本项目可以通过发行专项债券的方式、以相较其他融资方式更优惠的融资成本完成资金筹措，并以土地出让收入所对应的充足、稳定现金流作为后续资金回笼的手段。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，通过发行地方政府棚户区改造专项债券的方式满足宜昌市城区第三批棚户区改造项目资金需求应是现阶段较优的资金解决方案。

经核查，本所经办律师认为：湖北诚信会计师事务有限公司是在中国境内依法设立并合法存续的审计评估机构，与发行人、项目实施主体之间不存在关联关系，具备为本期专项债券发行进行审计评估、财务评价的合法资格。

（二）法律意见书

1、本期专项债券发行的法律顾问为湖北普济律师事务所，现持有 2017 年 7 月 27 日由湖北省司法厅核发的统一社会信用代码为 31420000726105813 4 的《律师事务所执业许可证》，考核合格。

2、本所指派的韩庆阔、徐伟律师均持有《中华人民共和国律师执业证》，证号分别为 14205200210225258、14205200310593753，考核均合格。

经核查，本所及经办律师与项目实施主体不存在关联关系，具备为本期专项债券发行提供专业法律服务并出具法律意见书的合法资格。

四、与本期债券发行有关的潜在风险

（一）债券投资者保护措施

为保护投资者利益，宜昌市人民政府针对政府债务资金制定了一系列应急处置措施，包括新增一般公共预算（包含国有资本经营预算调入一般公共预算资金），政府性基金预算财力，偿还准备金，预算稳定调节基金，预备费以及能够统筹安排的结余资金应优先安排偿还债务；调整支出结构，除基本支出和必保民生外，其余财政资金优先用于偿还债务；处置各类非公益性资产偿还债务等。

（二）影响项目进度的风险及控制措施

1、征地拆迁风险

部分被补偿人对改造项目拆迁补偿标准存在过高的期望，缺乏对改造项目足够的理解和认识，因此在房屋补偿问题上往往会与开发单位意见不一，不配合拆迁工作的开展。另外，可能会存在其他非改造项目当事人采取购买“补偿”权利的方式，介入到抵制改造、拒绝搬迁的活动中来，从而滋事生非，扰乱项目进展，阻碍改造项目的顺利进行。受到征地拆迁进程慢的影响，建设开发进程可能无法按照计划进行，影响还本付息。

风险控制措施：实施主体和被搬迁人之间在补偿方面能否顺利协调和达成一致，以及在“收尾阶段”如何启动行政征收是项目成功与否的关键。应对拆迁阶段的风险，需要对改造范围内的房地产进行细致的调研，关注类似改造项目的补偿政策及补偿标准，结合本项目的具体情况，制定合适的补偿标准，同时站在业主立场，充分考虑业主合理诉求，对被征收房屋所有权人给予公平补偿，合理保障其权益。

（三）影响项目收益的风险及控制措施

1、政策风险

本项目房屋使用年限较久、房屋质量较差、建筑安全隐患较多、使用功能不完善、配套设施不齐全等，符合棚户区改造项目界定标准，项目涉及更新范围、补地价、售卖规定等问题需待政策细则出台再进一步明确。

风险控制措施：随时关注政策动向，并及时采取必要的应对措施。如收入因上述原因减少，宜昌市政府也可以视项目实施情况调整项目资本金比例。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）规定，因项目取得的政府性基金或专项收暂时难以实现，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。专项债券的还本付息将受到严格的保障，同时有关调整将按照信息披露计划及时进行披露，保障投资者及时知悉项目信息。

2、市场风险

本项目的还款来源为土地出让收益，土地出让收益受国内经济形势、房地产市场行情等相关因素影响，从而影响本项目还款来源。

风险控制措施：本项目腾退土地多位于宜昌市主城区，地块区位整体较好，发展前景较优，其市场风险较为可控。

3、利率波动风险

在本专项债券存续期内，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，进而项目投资收益的平衡。

风险控制措施：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。

（四）影响项目现金流按时还本付息的风险及控制措施

1、现金流测算不准确风险

影响本项目融资平衡最大的风险在于对项目整体现金流测算等重要环节出现判断偏差。单位地价、单位成本预测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。

风险控制措施：本项目现金流测算环节聘请专业团队进行测算，测算结果较为可靠。此外，宜昌市人民政府有权视项目平衡情况动态调整项目资本金比例，

以控制项目融资平衡风险。

2、存续债券置换不畅风险

根据《关于做好2017年地方政府债券发行工作的通知》（财库[2017]59号）相关规定，地方政府债务可以续发。若本期宜昌市棚户区改造专项债券到期时项目收入不足以偿还本期债券，发行人将可能选择发行新一期政府专项债券置换本期债券。因此存在由于新一期政府专项债券不能足额及时募集而造成本期政府专项债券不能按期足额兑付的风险。

风险控制措施：为防止发生存续债券不能顺畅置换的风险，发行人将会同主承销商及承销团成员提前准备发行资料，选取合适发行时间窗口，根据市场行情科学定价，力争在存续债券兑付日之前及时足额地募集到还款资金。

3、资金管理不规范风险

本项目采用按年付息，到期一次还本的方式还款。如果债券资金挪作他用，项目土地收入没有规范统一管理，会增加按时足额还本付息的不确定性，增加还款风险，有损政府声誉及投资人利益。

风险控制措施：规范项目资金管理，按照项目进度合理合规使用债券资金，并使资金收益最大化。根据项目建设进度合理规划资金使用，建立报备报批制度，确保债券资金合规使用。债券资金及项目对应收入不得用于项目之外的其他投资。同时，在确保资金安全的前提下，应做好财务规划，提高资金收益，减轻还本付息压力。

据此，本所经办律师认为：本期专项债券发行的还本付息存在一定的法律风险，但也已制定了必要的、具有针对性的风险控制措施。

五、结论性意见

根据以上内容，本所经办律师认为 ：

（一）本期专项债券由省政府作为发行人发行，发行人具备本期专项债券之主体资格；

（二）本期专项债券的实施主体宜昌市住房和城乡建设局系中华人民共和国境内依法设立、合法存续的机关法人，具备负责旧城改造、安置房建设及相关

融资的主体资格。

（三）本期债券募集资金将用于宜昌市城区第三批棚户区改造项目，符合“财预[2018]28 号文”“财预[2016]155 号”及“财预[2017]89 号文”中关于“市县级政府确需棚改专项债券的，由其省级政府统一发行并转贷给市县级政府”、“专项债券可以对应单一项目发行，也可以对应同一地区多个项目集合发行”等相关要求；

（四）为本期专项债券发行提供服务的财务评价机构、法律顾问均具备相应的从业资质。

（五）本期债券发行符合《预算法》《证券法》“《国发[2014]43 号文”、“财库[2015]83 号文”、“财预[2015]225 号文”、“财预[2016]155 号文”、“财预[2017]89 号文”及“财预[2018]28 号文”等法律、法规及规范性文件的有关规定，发行人实施本期债券发行方案不存在实质法律障碍。

本法律意见书一式四份，经本所经办律师签字并加盖本所公章后生效。

（以下无正文）

签署页

（本页无正文，为《湖北普济律师事务所关于宜昌市城区第三批棚户区改造项目专项债券之法律意见书》的签署页）

湖北普济律师事务所

负责人：　　经办律师：

2021 年 11 月 22 日

附 1.1　湖北普济律师事务所执业许可证正、副本

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码：31420000726105813 4

湖北普济　　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：　湖北省司法厅

发证日期：　2017 年 07 月 27 日

No. 70079529

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：31420000726105813 4

湖北普济　　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：　湖北省司法厅

发证日期：　2017 年 07 月 27 日

律师事务所年度检查考核记录

考核年度	20
考核结果	合 格
考核机关	宜昌市司法局
考核日期	2021年6月-2022年7月

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	

律师事务所处罚记录

处罚事由	处罚种类	处罚机关	处罚日期

附 1.2　湖北普济律师事务所主办律师团队成员的律师执业证

本证为持证人依法获准律师执业的有效证件。持证人执业应当出示本证，请司法机关和有关单位、个人予以协助。

中华人民共和国司法部

执业机构 湖北普济律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证 14205200210225258

法律职业资格或律师资格证号 17200175070234

发证机关 湖北省司法厅

发证日期 2014 02 25 日

中华人民共和国

律师执业证

Lawyer's License

People's Republic of China

中华人民共和国司法部监制

持 证 人 韩庆阔

性　　别 男

身份证 422727197507185316

本证为持证人依法获准律师执业的有效证件。持证人执业应当出示本证，请司法机关和有关单位、个人予以协助。

中华人民共和国司法部

中华人民共和国

律师执业证

Lawyer's License
People's Republic of China

中华人民共和国司法部监制

执业机构　湖北普济律师事务所

执业证类别　专职律师

执业证号　14205200310593753

法律职业资格或律师资格证号　A200242000000171

发证机关　湖北省司法厅

发证日期　2018 年 03 月 05 日

持证人　徐伟

性　别　男

身份证号　420502197503261318

北京大成（武汉）律师事务所关于
江汉区汉正天街片 63、64、67 号地块棚户区改造项目
棚改专项债券发行

法律意见书

大成（专）字【2021】第1260号

大成 DENTONS

北京大成(武汉)律师事务所

www.dentons.cn

湖北省武汉市江岸区建设大道 718 号浙商大厦 10 楼（430015）
10F Zheshang Building, 718 Jianshe Avenue,
Jiang An District, 430015, Wuhan, Hubei, China
Tel: +86 27-82622590 Fax: +86 27-82651002

目 录

释义……3
第一章 声明事项……5
第二章 本政府专项债券发行……6
一 发行人……6
二 批准与授权……6
三 本政府专项债券发行的实质条件……6
四 本政府专项债券拟发行情况……7
第三章 本政府专项债券发行对应的投资项目……7
一 投资项目概况……7
二 投资项目实施主体……9
第四章 总体评价及法律意见书……10
一 实施方案总体评价……10
二 财务评估咨询报告……11
三 法律意见书……11
第五章 重大法律事项及潜在法律风险与风险制制措施……11
一 潜在法律风险与风险控制措施……12
二 有关情况说明……14
第六章 结论性意见……14
附则……15

释 义

在本法律意见书中，除非文中另有说明，下列词语具有下述涵义：

本所、本所律师	指	北京大成（武汉）律师事务所及其律师
棚改专项债券	指	是地方政府专项债券的一个品种，是指遵循自愿原则、纳入试点的地方政府为推进棚户区改造发行，以项目对应并纳入政府性基金预算管理的国有土地使用权出让收入、专项收入偿还的地方政府专项债券。
本棚改专项债券发行	指	江汉区汉正天街片 63、64、67 号地块棚户区改造项目棚改专项债券发行
投资项目实施主体	指	武汉市土地整理储备中心
法律意见书	指	《北京大成（武汉）律师事务所关于江汉区汉正天街片 63、64、67 号地块棚户区改造项目棚改专项债券发行法律意见书》
实施方案	指	《江汉区汉正天街片 63、64、67 号地块棚户区改造项目实施方案》
财务评估咨询报告	指	《江汉区汉正天街片 63、64、67 号地块棚户区改造项目收益与融资自求平衡财务评估咨询报告》
证券法	指	《中华人民共和国证券法》
土地管理法	指	《中华人民共和国土地管理法》
城乡规划法	指	《中华人民共和国城乡规划法》
预算法	指	《中华人民共和国预算法》
国发[2014]43 号文	指	《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
财库[2015]83 号文	指	财政部关于印发《地方政府专项债券发行管理暂行办法》的通知（财库[2015]83 号）文
财预[2016]155 号文	指	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）文

财预[2017]89 号文	指	《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
财预[2018]28 号文	指	《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）文
元	指	人民币元

北京大成（武汉）律师事务所关于
江汉区汉正天街片 63、64、67 号地块棚户区改造项目
棚改专项债券发行

法律意见书

致：湖北省武汉市财政局

北京大成（武汉）律师事务所（以下简称：“本所”）接受委托，本所作为本棚改专项债券发行事务的专项法律顾问，根据《证券法》、《土地管理法》、《城乡规划法》、《预算法》、《国发[2014]43 号》文、《财库[2015]83 号》文、《财预[2016]155 号》文、《财预[2017]89 号》文、《财预[2018]28 号》文等法律、法规及规范性文件的规定，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，在充分尽职调查的基础上，出具本法律意见书。

第一章 声明事项

一、本所律师依据《证券法》、《土地管理法》、《城乡规划法》、《预算法》、《国发[2014]43 号》文、《财预[2016]155 号》文、《财预[2017]89 号》文、《财预[2018]28 号》文等法律、法规及规范性文件的要求，严格履行了法定职责，遵循了独立、勤勉尽责及诚实守信原则，对本法律意见书出具日以前已经发生、存在的事实，审慎地履行了核查义务，保证本法律意见书所披露的事实真实、准确、完整，所发表的法律意见合法、准确，不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏，并对出具的法律意见的真实性、准确性、完整性负责。

二、为出具本法律意见书之目的，本所律师根据现行中国法律、法规及规范性文件的相关规定，以及本所签订的《政府专项债券发行专项法律服务合同》的要求，对与出具本法律意见书有关的文件资料等进行了审查。

三、本所律师对本棚改专项债券发行对应的投资项目实施主体及相关部门提供的与出具本法律意见书有关的文件、资料已经进行了审查、判断，对本法律意见书至关重要又无法得到独立证据支持的事实，本所律师依赖有关政府部门、其他有关单位出具的证明文件以及相关监管行政部门网站和其他网站的查询结

果作出判断，并据此出具本法律意见书。

四、投资项目实施主体及相关部门提供的文件、资料，本所律师已经得到了投资项目实施主体的保证。保证其提供的所有文件、资料均是真实、准确、完整的，不存在任何虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏，有关文件、资料上的签字、印章均是真实、合法、有效，所提交的文件副本或复印件均与原件或者正本一致。

五、本法律意见书仅就与本棚改专项债券发行的有关法律问题发表法律意见，并不对有关审计、信用评级、财务评估咨询报告、实施方案等专业事项发表意见。在本法律意见书中如涉及审计、信用评级、财务评估咨询报告、实施方案等内容时，均为按照相关中介机构出具的审计、信用评级、财务评估咨询报告、实施方案等引述，并不意味着本所对这些引述内容的真实性和准确性做出任何明示或默示的保证。

六、本法律意见书仅作为本棚改专项债券发行所必备的法定文件，随同其他发行文件一并提交财政部备案。本法律意见书仅供本棚改专项债券发行之目的使用，未经本所书面同意，不得用作任何其他目的。本所愿意将本法律意见书作为公开披露文件，并承担相应的法律责任。

第二章　本棚改专项债券发行

一、发行人

《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）文规定："市县级政府确需举借相关专项债务的，依法由省级政府代为分类发行专项债券、转贷市县使用"。

根据上述规定，本政府专项债券的发行人即湖北省人民政府，湖北省人民政府具备发行本政府专项债券的主体资格。

二、批准与授权

《财预[2017]89号》文规定："严格执行法定限额管理，地方政府专项债务余额不得突破专项债务限额"。

根据上述规定，本政府专项债券发行已获得相关批准与授权。

三、本政府专项债券发行的实质条件

根据《财预[2017]89号》文、《财预[2018]28号》文、《财预[2016]155号》文

规定，本棚改专项债券发行应当符合如下实质条件：

（一）棚改专项债券是指遵循自愿原则、纳入试点的地方政府为推进棚户区改造发行，以项目对应并纳入政府性基金预算管理的国有土地用权出让收入、专项收入偿还的地方政府专项债券。

（二）试点发行棚改专项债券的棚户区改造项目应当有稳定的预期偿债资金来源，对应的纳入政府性基金的国有土地使用权出让收入、专项收入应当能够保障偿还债券本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡。

（三）棚改专项债券资金由财政部门纳入政府性基金预算管理，并由本级棚改主管部门专项用于棚户区改造，严禁用于棚户区改造以外的项目，任何单位和个人不得截留、挤占和挪用，不得用于经常性支出。

（四）棚改专项债券纳入地方政府专项债务限额管理。棚改专项债券收入、支出、还本、付息、发行费用等纳入预算管理。

四、本棚改专项债券拟发行情况

本项目于2019年已发行棚改专项债券50,000.00万元人民币；于2020年已发行棚改专项债券150,000.00万元人民币；2021年计划发行360,000.00万元人民币。发行期限为5年。本棚改专项债券发行依据为《证券法》、《土地管理法》、《城乡规划法》、《预算法》 《国发[2014]43号》文、《财库[2015]83号》文、《财预[2016]155号》文、《财预[2017]89号》文、《财预[2018]28号》文等法律、法规及规范性文件规定。

第三章 本期棚改专项债券发行对应的投资项目

一、本期棚改专项债券发行对应的投资项目基本情况

（一）投资项目概况

根据湖北省住房和城乡建设厅颁发的《关于将武汉市江岸区合作路、坤厚里片、洞庭村等73个棚户区改造项目纳入国家2018—2019年棚户区改造计划的第二批融资确认函》（鄂建函[2018]564号）记载，汉正天街片（63、64、67号地块）概况如下：

1. 项目名称：汉正天街片（63、64、67号地块）

2. 棚户区类型：城市棚户区。

3. 四至关系：民权路与大兴路交汇处。

4. 征收建筑总面积：20 万平方米。

5. 征收总户数：1800 户。

根据武汉市江汉区发展和改革局于 2019 年 8 月 7 日颁发的《江汉区发改委关于汉正天街片 63、64、67 号地块棚户区改造项目可行性研究报告的审查意见》（江发改局函[2019]15 号）记载，项目建设规模及主要建设内容：项目用地面积约 124 亩，待征收房屋面积 17.45 万平方米，待改造总户数 1907 户（具体征收数据以征收补偿实施方案为准），同步实施区域内土地平整和相关配套市政道路、给排水、电、燃气、通信、热力以及网络、绿化等基础设施配套工程。

（二）投资项目依法取得的相关批文

1. 湖北省住房和城乡建设厅于 2018 年 6 月 7 日颁发的《关于将武汉市江岸区合作路、坤厚里片、洞庭村等 73 个棚户区改造项目纳入国家 2018—2019 年棚户区改造计划的第二批融资确认函》（鄂建函[2018]564 号）。

2. 武汉市江汉区发展和改革局于 2019 年 8 月 7 日颁发的《江汉区发改委关于汉正天街片 63、64、67 号地块棚户区改造项目可行性研究报告的审查意见》(江发改局函[2019]15 号)。

3. 《房屋征收决定书》(江汉房征决字【2019】第 1 号)。

4. 《汉正天街 63、64、67 号地块旧城改建项目房屋征收补偿方案》。

5. 武汉市国土资源和规划局江汉分局于 2018 年 10 月 10 日颁发的《市国土规划局江汉分局关于江汉区汉正天街 63、64、67 号地块旧城改建房屋征收项目的规划意见》（武土资规江函【2018】14 号）。

6. 当代.春风十里项目取得的批文：

（1）《不动产权证书》（鄂（2018）武汉市东西湖不动产权第 0063724 号）；

（2）武汉市东西湖区国土资源和规划局于 2018 年 12 月 4 日出具的《中华人民共和国建设用地规划许可证》（鄂规用地 420112201800100 号）；

（3）武汉市东西湖区自然资源和规划局出具的《中华人民共和国建设工程规划许可证》（鄂规工程 420112201900042 号）；

（4）武汉市东西湖区国土资源和规划局出具的《中华人民共和国建设工程规划许可证》（鄂规工程 420112201900034 号）；

（5）武汉临空港经济技术开发区（东西湖区）行政审批局出具的《中华人民共和国建筑工程施工许可证》（编号：420112201812130011 4BJ4001）；

（6）武汉临空港经济技术开发区（东西湖区）行政审批局出具的《中华人民共和国建筑工程施工许可证》（编号：420112201812130011 4BJ4002）；

（7）《武汉市商品房预售许可证》（证书编号：武房开预售【2019】1082 号）。

7. 汉江湾壹号项目取得的批文：

（1）《土地证》（武国用（2014）第 313 号）；

（2）《中华人民共和国建设用地规划许可证》（鄂规用地 420100201800128 号）；

（3）《中华人民共和国建设工程规划许可证》（鄂规工程 420100201800224 号）；

（4）《中华人民共和国建筑工程施工许可证》（编号：420104201809040011 4BJ4001）；

（5）《武汉市商品房预售许可证》（证书编号：武房开预售【2020】202 号）。

上述批文合法合规，符合债券发行的前置条件。

二、投资项目实施主体

（一）投资项目实施主体基本情况

根据投资项目实施主体出具的《事业单位法人证书》记载，武汉市土地整理储备中心基本情况如下表：

名称	**武汉市土地整理储备中心**

统一社会信用代码	12420100441353549D
宗旨和业务范围	承担全市土地资产经营综合管理事务和具体实施工作，研究拟定全市土地储备各项政策、标准和措施；承担组织编制全市土地储备专项规划工作；承担编制全市土地储备供应年度计划工作，对全市各级土地储备机构计划实施情况进行考核和统计，对全市土地资产经营运行情况进行监督检查；承担市土地整理中心名下的土地征收、开发整理、土地储备等工作；承担市土地资产经营管理委员会的日常工作，指导各级土地储备机构和土地交易机构等工作。
住所	武汉市江岸区三阳路 55 号 A 座
法定代表人	李健
经费来源	非财政补助
开办资金	725.6 万元
举办单位	武汉市自然资源和规划局
登记管理机关	武汉市事业单位登记管理局

（二）投资项目实施主体合法存续情况

根据武汉市事业单位登记管理局颁发的《事业单位法人证书》记载，本所律师认为，武汉市土地整理储备中心是依法设立并合法存续的事业单位法人，是本棚改专项债券对应的投资项目实施主体，具备负责实施本棚改专项债券发行对应的投资项目的主体资格，符合《财库[2015]83 号》文、《财预[2018]28 号》文相关规定。

第四章　总体评价及法律意见

一、实施方案总体评价

本棚改专项债券发行，编制了《江汉区汉正天街片 63、64、67 号地块棚户区改造项目实施方案》。

《江汉区汉正天街片 63、64、67 号地块棚户区改造项目实施方案》的主要内容包括：项目基本情况，项目资金筹措计划，项目风险控制，信息披露计划及主管部门责任等。

本所律师认为，《江汉区汉正天街片 63、64、67 号地块棚户区改造项目实施方案》的编制符合《预算法》、《财库[2015]83 号》文、《财预[2017]89 号》文等法律、法规及规范性文件的要求。

二、财务评估咨询报告

中审众环会计师事务所（特殊普通合伙）出具了《江汉区汉正天街片 63、64、67 号地块棚户区改造项目收益与融资自求平衡财务评估咨询报告》。根据《江汉区汉正天街片 63、64、67 号地块棚户区改造项目收益与融资自求平衡财务评估咨询报告》记载，本棚改项目本期债券本息资金覆盖倍数可达到 1.41 倍。

本所律师认为，本项目本息资金覆盖倍数达到 1.1 以上，符合《财预[2017]89 号》文的相关规定。

经本所律师适当核查，中审众环会计师事务所（特殊普通合伙）依法持有武汉市武昌区行政审批局颁发的统一社会信用代码为 91420106081978608B 的《营业执照》、湖北省财政厅颁发的《合计师事务所执业证书》。本所律师认为，中审众环会计师事务所（特殊普通合伙）具有相应的业务资格。

三、法律意见书

北京大成（武汉）律师事务所接受委托，本所作为本棚改专项债券发行事务的专项法律顾问，依法出具了《北京大成（武汉）律师事务所关于江汉区汉正天街片 63、64、67 号地块棚户区改造项目棚改专项债券发行法律意见书》（以下简称：“法律意见书”）。

北京大成（武汉）律师事务所依法取得湖北省司法厅颁发的《律师事务所分所执业许可证》，北京大成（武汉）律师事务所是北京大成律师事务所在武汉设立的分支机构。

为本期政府专项债券发行出具《法律意见书》并在《法律意见书》上签字的本所律师，均持有经年检的《中华人民共和国律师执业证》。

经本所律师适当核查，北京大成（武汉）律师事务所及其经办律师与发行人不存在关联关系。

第五章　重大法律事项及潜在法律风险与风险控制措施

一、潜在法律风险与风险控制措施

（一）影响项目施工进度或正常运营的潜在法律风险及风险控制措施

1. 影响项目施工进度或正常运营的风险

（1）资金使用风险

根据棚户区改造的要求，从项目规划到施工过程都将投入大量资金。特别是在征收拆迁阶段，应保障征收补偿费用足额到位。一旦资金来源中断或供应不足将直接影响项目的顺利实施。征收、住房安置结束后，实施主体需及时组织腾空土地出让，否则会面临较大的还款风险。

（2）社会稳定风险

社会稳定风险是指一种导致社会冲突，危及社会稳定和社会秩序的可能性，是一类基础性、深层次、结构性的潜在危害因素，对社会的安全运行和健康发展构成严重的威胁。当项目前期的文明征收工作不到位时，社会民众容易对拆除和搬迁产生负面情绪，甚至抵制房屋征收的有序进行。在建设实施过程中，若未做好依法、文明征收工作，可能导致社会民众产生抵触情绪，影响本项目的推进。

（3）工程建设风险

安置住房及基础设施建设施工出现差错或执行方案不到位等原因会导致工程建造成本攀升、工期滞后等不良结果，使项目运营期限延长而发生不必要的损失，情况严重时，可能使工程进度无法竣工或项目停工待建。此外，工程建设期间的质量保障问题也会构成一定风险。

（4）不可抗力风险

不可抗力风险为出现地震、洪水等自然不可抗力事件，导致项目运行困难的风险。

2. 风险控制措施

（1）资金使用风险的控制措施

首先，加强资金使用监管。本项目为政府投资项目，建设过程中应加强资金使用的监管，防止因资金使用，资产运作不当而影响群众切身利益，进而发生社会不稳定现象。

其次，加强项目各方沟通。投资项目实施主体应与规划、发改、财政等职能部门积极沟通，根据城市发展需要，合理安排建设配套资金。做好资金使用计划，避免项目资金来源中断和供应不足或无法按时偿付债券本息的问题。

（2）社会稳定风险的控制措施

首先，需对城市棚户区房屋征收补偿进行全面的社会稳定风险评估，在征收过程中，使用科学有效的方法，注重对被征收人切身利益的保护。

其次，项目建设期需建立相关文明施工评价标准，并严格执行，同时积极与周边居民积极沟通，确保项目对民众生活的影响降至最低。

第三，加强征收政策的宣传，做好征收前、征收中及征收后的全过程协调工作。宣传项目的正面影响，避免因征收工作引发的影响区域稳定与和谐。

第四，成立市政府领导下，各区政府、发展改革、自然规划、城乡建设、住房保障、财政、土地储备等部门单位为成员的棚改项目协调推进领导小组，对每一个棚改项目，从取得土地储备规划要点、征地拆迁、安置房保障、办理土地储备权证、取得规划条件、取得土地供应批复、发布供地公告、完成土地出让等环节，逐一梳理存在的问题和困难，列出问题清单和责任清单，由责任部门依法限时办结，加快土地收购、储备、整理、出让进度，统筹地上地下空间利用，严格实行净地出让，促进土地集约高效利用。

（3）工程建设风险的控制措施

首先，工程建设的风险应以事前控制与防范为主。施工前期建立完善项目质量管理体系，对人员安排、施工工序、原料供应进行全面管理。制定精细化施工组织设计、完善资源供应计划等施工措施。

其次，对按监理规划、监理实施细则的要求对施工过程进行定期的监督与检查，并及时纠正违规操作，消除质量隐患。

第三，对于工程进度与质量进行全面的检查评定验收，保证项目有序推进。

（5）不可抗力风险的控制措施

在项目的运营过程中，由不可抗力因素引起的财务盈利能力降低或工程延期的风险即不可抗力风险，可通过购买保险以规避和转移。

（二）影响项目收益的潜在法律风险及风险控制措施

1. 影响项目收益的风险

（1）成本超支风险

谨防由于成本投入控制意识层面淡薄，对成本控制未有足够的重视而造成资金浪费。严格按照相应标准赔偿、征收房屋土地。

（2）方案规划风险

项目规划方案中若未进行科学合理规划统筹考虑，或未体现适时的土地政策动态，可能会影响项目收益的计算指标，甚至导致土地收入无法覆盖土地成本的风险。

2. 风险控制措施

（1）成本超支风险的控制措施

加强和区政府衔接，依法合理控制项目征收补偿单价，控制项目投资。加快项目征收进度，缩短项目周期，减少项目财务成本。加强项目跟踪审计，保证资金合理使用。对无证房子制定明确可行的统一补偿标准；加大控违力度，对恶意违章建筑坚决不予补偿。

（2）方案规划风险的控制措施

委托国内知名设计机构开展规划设计工作，根据国土规划部门对于项目的功能定位和用地强度来确定合理的用地指标，确保项目土地出让收入覆盖土地储备成本。

二、有关情况说明

根据《市国土规划局江汉分局关于江汉区汉正天街63、64、67号地块旧城改建房屋征收项目的规划意见》（武土资规江函【2018】14号）记载："本规划意见有效期至2019年10月10日。"

第六章　结论性意见

结论性意见：

综上所述，本所律师认为：

一、发行人具备发行本棚改专项债券之主体资格，本棚改专项债券发行获得了相关授权或批准。

二、发行人为本棚改专项债券发行编制的《信息披露文件》已披露了本棚改专项债券主要发行要素。

三、投资项目实施主体即武汉市土地整理储备中心是依法设立并合法存续的事业单位法人，具备负责实施本棚改专项债券发行对应的投资项目的主体资格。

四、本棚改专项债券具有稳定的资金偿还来源，偿债保障措施符合《财预[2017]89号》文的相关规定。

五、本棚改专项债券收入、安排的支出、还本付息、发行费用应当按照《预算法》、《国发[2014]43 号》文、《财库[2015]83 号》文、《财预[2016]155 号》文、《财预[2017]89 号》文等法律、法规及规范性文件规定纳入政府性基金预算管理。

附 则

一、本法律意见书由北京大成（武汉）律师事务所出具。

二、本法律意见书加盖本所公章后生效。

三、本法律意见书正本共 2 份，无副本。

以下无正文。

（本页无正文，为《北京大成（武汉）律师事务所关于江汉区汉正天街片63、64、67号地块棚户区改造项目棚改专项债券发行法律意见书》签字页）

北京大成（武汉）律师事务所

2021 年 11 月 25 日

经办律师向清华 向清华

经办律师喻涛 喻涛

湖 北 卓 胜 律 师 事 务 所

关于

武昌区文昌门（武船周边扩大征收项目）

之

法律意见书

2021 卓胜非诉字第 1123 号

释义

在本法律意见书中，除非另有说明，下列简称有如下特定意义：

本次发行/棚改专项债券	指	武昌区文昌门（武船周边扩大征收项目）专项债券
财政部	指	中华人民共和国财政部
发行人	指	湖北省人民政府
财政厅	指	湖北省财政厅
本所/卓胜所	指	湖北卓胜律师事务所
会计师事务所/华晟	指	武汉华晟会计师事务有限责任公司
《预算法》	指	《中华人民共和国预算法》
国发[2014]43 号文	指	《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》
国发[2014]45 号文	指	《国务院关于深化预算管理制度改革的决定》
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》
国办函[2016]88 号文	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》
财预[2016]155 号文	指	《关于印发<地方政府专项债务预算管理办法>的通知》
财预[2017]89 号文	指	《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[2018]28 号	指	《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]209 号	指	财政部《关于印发<地方政府债务信息公开办法（试行）的通知>》
《新增限额决定》	指	《全国人民代表大会常务委员会关于授权国务院提前下达部分新增地方政府债务限额的决定》

财库[2019]23 号	指	《财政部关于做好地方政府债券发行工作的意见》
厅字[2019]33 号	指	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》
财库[2020]36 号文	指	《财政部关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》
鄂财债发[2019]12 号文	指	《湖北省财政厅关于印发<湖北省专项债券项目负面清单>的通知》
武财债[2020]453 号文	指	《武汉市财政局关于进一步规范地方政府专项债券资金管理的指导意见》
《实施方案》	指	《武昌区文昌门（武船周边扩大征收项目）实施方案》
《财务评估咨询报告》	指	武汉华晟会计师事务有限责任公司出具的《武昌区文昌门（武船周边扩大征收项目）收益与融资自求平衡财务评估咨询报告》
《法律意见书》	指	湖北卓胜律师事务所出具的《关于武昌区文昌门（武船周边扩大征收项目）之法律意见书》

目录

第一部分：前言 - 1 -
一、出具本法律意见书的依据 - 1 -
二、出具本法律意见书的声明 - 1 -
第二部分：正文 - 3 -
一、本次专项债券发行对应的基本情况 - 3 -
（一） 本次发行的债券类型 - 3 -
（二）发行人 - 3 -
（三）发行规模、发行期限 - 3 -
二、本次债券发行对应的项目情况 - 4 -
（一）项目概况 - 4 -
（二）项目批准文件 - 4 -
（三）项目抵质押情况 - 5 -
（四）项目实施主体 - 5 -
三、与本次发行债券有关的重大法律事项 - 6 -
（一）本次发行募集资金的投资方向 - 6 -
（二） 项目收益和融资平衡 - 6 -
（三）偿还计划 - 6 -
（四）发行文件的披露情况 - 6 -
四、发行文件及中介服务机构 - 7 -
（一）发行文件 - 7 -
（二）中介服务机构 - 7 -
五、本次棚改专项债券的法律风险及风险控制 - 8 -
（一）项目施工进度或正常运营的风险及控制措施 - 8 -
（二） 影响项目收益的风险及控制措施 - 10 -
第三部分：结论性意见 - 12 -

第一部分：前言

一、出具本法律意见书的依据

湖北卓胜律师事务所（以下简称“本所”、“卓胜所”）接受委托，担任本次棚改专项债券发行的专项法律顾问，依据《预算法》、《全国人民代表大会常务委员会关于授权国务院提前下达部分新增地方政府债务限额的决定》、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》、《国务院关于深化预算管理制度改革的决定》、《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》、《关于印发<地方政府专项债务预算管理办法>的通知》、《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》、《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》等相关法律、行政法规、部门规章及其他规范性文件，为武昌区文昌门（武船周边扩大征收项目）专项债券发行事宜出具本《法律意见书》。

二、出具本法律意见书的声明

（一）本所律师根据本法律意见书出具日以前已经发生或存在的事实，以及国家正式公布、实施的法律、法规和规则指引等规范性法律文件的规定，并基于对有关事实的了解和对我国现行法律、法规和规则指引之理解发表法律意见。

（二）本所律师依据发行人、会计师事务所等提供的文件或陈述出具本《法律意见书》。政府有关部门已经向本所提供的为出具本《法律意见书》所必须的原始书面材料、副本材料或其他材料，包括有关政府部门的批准文件、有关记录、资料、证明均为真实、准确、完整，不存在任何虚假或误导性陈述，亦不存在任何重大遗漏；文件上所有签字与印章均真实有效，复印件与原件一致。

（三）对于与出具本《法律意见书》至关重要而又无法得到独立证据支持的事实，本所律师依赖于有关政府部门、发行人或者其他有关机构出具的文件出具法律意见。

（四）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，对本次棚改专项债券发行的有关材料进行了核查，《法律意见书》不存在虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏。

（五）本《法律意见书》仅就本次棚改专项债券的法律问题发表意见，并不对有关信息披露、评估审计等专业事项发表意见。本所律师在本《法律意见书》中对有关信息

披露文件、评估审计等专业文件内容的引述并不意味着本所对该等专业文件内容的真实性、合法性和准确性作出任何明示或默示的保证，对于该等文件及其所涉内容，本所律师依法并不具备进行核查和做出评价的适当资格。

（六）本《法律意见书》仅供本次棚改专项债券发行之目的使用，未经本所书面同意不得用于其他目的。

（七）本所同意将本《法律意见书》作为本次棚改专项债券所必备的法律文件，随同其他申报材料一起上报，并愿意承担相应的法律责任。

（八）本所同意发行人部分或全部在本次专项债券信息披露文件中引用或按有关要求引用本法律意见书的内容，但不得因引用而导致法律上的歧义或曲解，且未授权任何人对本《法律意见书》作出说明和解释。

本所律师按照行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，对发行人提供的与本次棚改专项债券发行相关的资料和事实进行了核查和验证，现出具法律意见如下。

第二部分：正文

一、本次专项债券发行对应的基本情况

（一） 本次发行的债券类型

本次发行的系武汉市棚改专项债券，采取全省集合发行的方式。本次发行的债权类型及发行方式符合国发［2014］43号文、财预[2016]155 号文、财预［2017］89号文、财预［2018］28号文等相关规定。

（二）发行人

本次发行的棚改专项债券系由湖北省人民政府发行，发行人符合《预算法》、国发［2014］43 号文、财预[2016]155号文、财预［2018］28号文及其他相关法律法规的要求，具备在中国境内发行政府专项债券的主体资格。

（三）发行规模、发行期限

根据《实施方案》、《财务评估咨询报告》，本次棚改专项债券发行规模为260,000万元。

根据全国人民代表大会常务委员会在其官方网站（http:/www.npc.gov.cn）披露的《全国人民代表大会常务委员会关于授权国务院提前下达部分新增地方政府债务限额的决定》：“授权国务院在2019年以后年度，在当年新增地方政府债务限额的60%以内，提前下达下一年度新增地方政府债务限额（包括一般债务限额和专项债务限额）。授权期限为2019年1月1日至2022年12月31日,各省、自治区、直辖市人民政府按照国务院批准的提前下达的新增政府债务限额编制预算，经本级人民代表大会批准后执行，并向下级人民政府下达新增债务限额。下级人民政府新增债务限额经本级人民代表大会或其常务委员会批准后执行”。

经湖北省人民政府批准，2020年湖北省财政厅下达武汉市政府债务限额4693.16亿元，包括：一般债务限额1712.94亿元，专项债务限额2980.22亿元。其中，武汉市政府本级债务限额3182.96亿元,包括:一般债务限额1120.25亿元、专项债务限额2062.71亿元。截至2020年底，武汉市政府债务余额4553.79亿元，包括：一般债务余额1599.67亿元，专项债务余额2954.12亿元，其中，本级政府债务余额2918.39亿元，包括：一

般债务余额1018.32亿元、专项债务余额1900.07亿元。

综上，本所律师认为，本次发行额度在前述文件规定的发行限额内，未违反国发[2014]43号文、财预[2016]155号文、财预[2017]89号文、财预 [2018]28号文、财库[2020]36号文等相关规定。

二、本次债券发行对应的项目情况

（一）项目概况

1、项目名称：武昌区文昌门（武船周边扩大征收项目）

2、棚户区改造范围：武昌区文昌门（武船周边扩大征收项目）位于张之洞路以南、解放路以西、长江以东，共由七个地块组成，规划用地面积约71636平方米（以实测为准）。

3、项目建设内容：项目计划采取拆除新建、改建等方式，对旧住宅区进行综合整治改造，并完善使用功能和配套设施，共计被征收户数1597户，项目规划用地面积约71636平方米（以实测为准），房屋征收面积约为13.53万平方米。

4、建设期限：开工日期2021年，完工日期2026年

5、项目建设现状：项目于2021年1月正式启动开工，截至2021年8月24日，已完成房屋征收签约1154户，已过审935户，完成总体进度72.3%。

6、投资估算及项目资金来源：项目总投资额为529,824.14万元，其中项目自筹资金269,824.14万元，来源于财政补助资金，通过发行棚改专项债券筹集260,000.00万元。

7、本次拟发债额度：260,000万元

8、债券发行期限：5年

（二）项目批准文件

经本所律师核查，截止本法律意见书出具之日，武昌区文昌门（武船周边扩大征收项目）已取得以下批复及相关文件：

1、2020年7月24日，武汉市自然资源和规划局武昌分局发布《关于武昌区文昌门

（武船周边扩大征收项目）规划意见》（武昌自然资规函【2020】9号）；

2、2020年9月2日，湖北省住房和城乡建设厅印发《关于武汉市住房保障和房屋管理局《关于恳请将武船棚户区改造等7个项目纳入全省棚改计划争取发行专项债的请示》的复函》；

3、2020年12月10日，武昌区人民政府发布《房屋征收决定》（武昌征决字[2020]17号）并公布《武昌区文昌门（武船周边扩大征收项目）旧城改建项目房屋征收补偿方案》。

本所律师认为，本次发行项目已纳入湖北省棚户区改造计划，项目实施已经获得了有关批准文件，具备专项债券的发行条件。

（三）项目抵质押情况

本次发行项目土地使用权未设置抵押，项目收益权未设置质押，项目资产无抵质押，对本期债券发行不构成实质性影响。

（四）项目实施主体

本次发行项目的实施主体系武汉市土地整理储备中心，武汉市土地整理储备中心持有武汉市事业单位登记管理局核发的《事业单位法人证书》，根据该证书，并经本所律师登录“事业单位在线”网站（http://www.gjsy.gov.cn/）查询，武汉市土地整理储备中心的主要信息如下：

项 目	主要信息
名称	武汉市土地整理储备中心
统一社会信用代码	12420100441353549D
住所	武汉市江岸区三阳路55号A座
负责人	李健
宗旨和业务范围	承担土地储备、供应工作；承担储备土地前期开发、管护工作；承担储备土地资金管理、编制市级土地资金储备收支项目预（决）算、申报土地债券工作；承担全市土地储备机构储备、供应计划的检查考核工作；承担土地储备供应中长期规划、年度计划编制和项目策划等工作。

本所律师认为，项目实施主体依法设立，截至本法律意见书出具之日，不存在法律、

法规、规范性文件应当终止或解散的情形，且项目实施已获得相应审批，具备实施本项目的主体资格。

三、与本次发行债券有关的重大法律事项

（一）本次发行募集资金的投资方向

根据《实施方案》，本次发行的棚改专项债券资金用于棚改项目建设，并承诺不用于偿还棚改债务，不用于货币化安置，不用于政策性补贴。

综上，本次发行的专项债券的资金用途符合财预[2016]55号文、财预[2018]28号文、财库[2019]23号文等相关规定。

（二）项目收益和融资平衡

根据财预[2017]89号文的相关规定，分类发行专项债券建设的项目，应当制定项目预期收益和融资平衡方案，项目的现金流收入应当能够完全覆盖专项债券还本付息的规模。

根据华晟会计师事务所出具的《财务评估咨询报告》载明的测算结果，根据项目收益与融资平衡分析结果，本息资金覆盖倍数可达到1.79。同时，基于《财务评估咨询报告》有关“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”的评估咨询结论。

本所律师认为，本次发行的债券能够实现项目收益与融资自求平衡，未违反财预[2017]89号文等相关规定。

（三）偿还计划

根据《实施方案》、《财务评价咨询报告》，本次发行对应项目有稳定收益，收入来源主要是土地使用权出让收入，项目实施机构对项目实施、债券资金的使用、还本付息做了明确安排，债券偿还计划为按年支付利息，到期一次性偿还本金。

综上，本所律师认为，本次发行的专项棚改债券用途未违反相关规定，且具有偿还计划和稳定的预期偿还来源，符合财预［2016］155号文、财预［2017］89号文、财预［2018］28号文等相关规定。

（四）发行文件的披露情况

发行人将严格按照财预[2017]89号文、财预[2018]209号文、财库[2019]23号文、厅字[2019]33号文、财库[2020]36号的要求，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。同时，本次专项债券信息披露文件将通过中国债券信息网(http://www.chinabond.com.cn/)详细披露。对于债权存续期间内，最近年度及最新季度经济、财政及债务情况说明将定期披露，对于债权存续期间内，可能影响到专项债券按期足额兑付的重大事项随时披露。

本所律师认为，上述信息披露安排符合财预[2017]89号文、财预[2018]209号文、财库[2019]23号文、厅字[2019]33号文、财库[2020]36号文的要求，信息披露文件完备、信息披露内容完整。

四、发行文件及中介服务机构

（一）发行文件

1、《财务评估咨询报告》

华晟会计师事务所就本次发行出具了《武汉市土地整理储备中心武昌区文昌门（武船周边扩大征收项目）收益与融资自求平衡财务评估咨询报告》，主要从“项目基本情况、资金充足性、资金的稳定性、风险分析”等几方面阐述，得出“通过对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存续期内出现无法满足专项债券还本付息要求的情况”的结论。

2、《法律意见书》

卓胜所为本次发行出具了《法律意见书》，对本次发行的基本情况、本次发行对应的项目情况、项目风险等内容进行了阐述，认为本次发行不存在实质性的法律障碍。

（二）中介服务机构

1、财务顾问：武汉华晟会计师事务有限责任公司

武汉华晟会计师事务有限责任公司持有武汉市江岸区市场监督管理局核发的《营业执照》（统一社会信用代码：91420105717985775Q），彭春兰、徐银成为《财务评估咨询

报告》的签字会计师，注册会计师证号为420103162565、420103164341。为本次发行出具《财务评估咨询报告》的会计师事务所及会计师均具备为本次发行提供服务的相应业务资格，且与发行人不存在关联关系。

2、法律顾问：湖北卓胜律师事务所

湖北卓胜律师事务所持有湖北省司法厅核发的《律师事务所执业许可证》（统一社会信用代码：31420000770780349U）。鲍玮律师（执业证号：14201199811748712）、王芳律师(14201201011896023）均为在武汉市司法局依法注册的执业律师。为本次发行出具法律意见书的律师事务所及律师均具备为本次发行提供服务的相应业务资格，且与发行人不存在关联关系。

综上，本所律师认为，为本次发行提供中介服务的中介机构均合法设立、有效存续，具备为本次发行提供相应服务的资格，且与发行人没有关联关系，符合有关法律法规的要求。

五、本次棚改专项债券的法律风险及风险控制

根据《实施方案》载明的信息显示，本次发行项目可能存在的主要风险及风险控制措施总结如下：

（一）项目施工进度或正常运营的风险及控制措施

1、项目施工进度或正常运营的风险

（1）资金使用风险

棚户区改造项目，从项目规划到施工过程都将投入大量资金，特别是在征收拆迁及施工阶段，一旦资金来源中断或供应不足将直接影响项目的顺利实施。

（2）社会稳定风险

当项目前期的文明征收工作不到位时，社会民众容易对拆除和搬迁产生负面情绪，甚至抵制房屋征收的有序进行。在建设实施过程中，若未做好文明施工工作，可能导致社会民众产生抵触情绪，影响本项目的推进。

（3）被征收房屋存在抵质押风险

项目涉及的征收户数多，不排除在具体实施过程中，出现少量被征收房屋存在抵质押情况的可能。

（4）工程建设风险

建设施工出现差错或执行方案不到位等原因会导致建造成本攀升、工期滞后等不良结果，使项目运营期限减少而发生不必要的损失， 情况严重时，可能使工程进度无法竣工或项目停工待建。此外，工程建设期间的质量保障问题也会构成一定风险。

（5）不可抗力风险

不可抗力风险为出现地震、洪水等自然不可抗力事件，导致项目运行困难的风险。

2、对该类风险的控制措施

（1）资金使用风险的控制措施

棚户区改造项目为政府投资项目，建设过程中应加强资金使用监管，防止因资金使用不当而影响群众切身利益，进而发生“次生”社会不稳定现象。同时，应加强项目各方沟通，与项目区规划、发改、财政等职能部门积极沟通，合理安排配套资金并做好资金使用计划，避免项目资金来源中断和供应不足或无法按时偿还债券本息的问题。

（2）社会稳定风险的控制措施

对棚户区房屋征收补偿进行全面的社会稳定风险评估，在征收过程中，使用科学有效的方法，注重对被征收人切身利益的保护；加强征收政策的宣传，做好征地前、征地中及征地后的全过程协调工作， 通过电视、广播、报纸多种新闻媒体，宣传项目的正面影响，避免因征收工作引发的影响区域稳定与和谐；坚持信息公开和公众参与，公开建设征地征收补偿标准及安置方式等详细信息，并及时解答群众的疑问，使群众真正了解政策，了解自身合法权益，减少他们的后顾之忧与阻力。

（3）被征收房屋存在抵质押风险的控制措施

首先，可通过征收决定、征收补偿方案的公示，告知被征收人以及房屋抵(质)押权人房屋被征收信息及补偿方式。可通过双方订立合同方式解决，也可由受让人代为清偿债务，消灭债权债务关系。

其次，在项目推进中，通过严格依法、正当程序、合理补偿解除抵质押状况，确保

腾空的土地产权归属于土地储备机构，不存在他项权利。

（4）工程建设风险的控制措施

施工前期建立完善项目质量管理体系，对人员安排、施工工序、原料供应进行全面管理。

制定精细化施工组织设计、完善资源供应计划等施工措施；对施工过程进行定期的监督检查，并及时纠正违规操作，消除质量隐患。对于工程进度与质量进行全面的检查评定验收，保证项目有序推进。

（5）不可抗力风险的控制措施

在项目运营过程中，由不可抗力因素引起的财务盈利能力降低或工程延期的风险即不可抗力风险，可通过购买保险以规避和转移。

（二）影响项目收益的风险及控制措施

1、影响项目收益的风险

（1）成本超支风险

可能会存在由于成本控制意识淡薄，对成本控制未有足够的重视而造成资金浪费。

（2）方案规划风险

项目规划方案中若未进行科学合理规划统筹考虑，或未体现适时的土地政策动态，可能会影响项目收益的计算指标，甚至导致土地收入无法覆盖土地成本的风险。

（3）招商风险

前期宣传活动不足，对地块的推介力度不够，可能导致项目建成后无法及时找到合适的开发商对项目进行开发，使得储备地块长期闲置，无法实现地块的增值。

（4）房价地价风险

“限地价、竞房价”是指在竞价中确定地价和房价上限，一旦竞拍房企竞价达到地价上限，则按照事先确定的房价上限，房企将开始竞拍谁在拿地建房后销售均价最低，在拿地建房后销售均价最高不得超过该价格。此举既考验房企的资金能力，也考验房企对市场的判断能力。

2018 年 7 月 23 日召开的国务院常务会议提出，支持扩大内需，强调保持宏观政策的稳定，积极的财政政策要更加积极，稳健的货币政策要松紧适度，保障合理融资需求。因此，房价地价联动机制是后期方向。各地楼市出台各类政策，在短期内有进一步收紧趋势，需要进一步防范现金流风险；从长期来看，随着多元住宅供应体系的建立，房价地价联动机制的建立，房地产去投机化效应显现，政策才存在逐步放松的可能。限地价、控房价、租售并举；合理的土地价值、支撑城市建设等诉求叠加，短期内不同诉求对立的局面难以缓解，政策维持现状为大概率事件，但财政困难的情况下，政策也存在变数。

2、对该类风险的控制措施

（1）成本超支风险的控制措施

加强与政府有关部门的衔接，合理控制项目征收补偿单价，控制项目投资。同时，加快项目征收进度，缩短项目周期，减少项目财务成本。加强项目跟踪审计，保证资金合理使用。

（2）方案规划风险的控制措施

委托国内知名设计机构开展规划设计工作，根据国土规划部门对于项目的功能定位和用地强度来确定合理的用地指标，确保项目土地 出让收入覆盖土地储备成本。

（3）招商风险的控制措施

加大储备土地招商力度，建立长效土地推介机制。积极参与政府部门主办的招商活动，对每年拟供应的地块、新开的储备项目以及远城区储备地块进行推介，对意向开发商进行全程跟踪落实，确保更多开发商参与土地竞拍过程，确保土地价值最大化。

（4）房价地价风险控制措施

总体来看，未来募投项目地块实际出让价格、出让进度、收入规模等受宏观经济及土地市场影响大。考虑在土地未能按计划出让、土地出让收入暂时难以实现，不能偿还到期债券本金时，可在专项债务限额内以及满足覆盖倍数的情况下发行棚户区改造专项债券周转偿还，项目收入实现后予以归还，或者由政府财政资金追加资本金来满足债券存续期间的还本付息责任。

综上，本所律师认为，本项目存在一定的风险，但风险在可控制范围。

第三部分：结论性意见

一、本次发行主体为湖北省人民政府，具备发行本次债券的主体资格，本次申请发行的债券额度在规定限额内。

二、本次发行项目实施单位依法设立且合法存续，具备实施本次发行的主体资格。

三、本次发行具有偿还计划和稳定的资金来源，根据湖北华晟会计师事务有限责任公司出具的《财务评估咨询报告》，本次发行能够实现项目收益与融资自求平衡。

四、本次发行项目是具有一定收益的公益性项目，项目已纳入省棚户区改造计划，并依法取得了相应的审批手续，符合发行条件，本次发行对应项目不属于鄂财债发【2019】12 号文及武财债【2020】453 号文所列负面清单项目。

五、本次发行项目土地使用权未设置抵押，项目收益权未设置质押，项目资产无抵质押，对本期债券发行不构成实质性影响。

六、为本次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。

七、本次发行符合《预算法》、国发[2014]43 号文、财预[2015]255 号文、财预[2016] 155 号文、财预[2017]89 号文、财预 [2018]28 号文、财库[2018]72 号文、财预[2018]209 号文、财库[2019]23 号文、厅字[2019]33 号文、财库[2020]36 号文等法律、法规及规范性文件的有关规定，本次债券发行不存在实质法律障碍。

（以下无正文）

（本页无正文，为湖北卓胜律师事务所《关于武昌区文昌门（武船周边扩大征收项目）之法律意见书》的签署页 ）

湖北卓胜律师事务所

经办律师：

二０二一年十一月二十三日

执业机构 湖北卓胜律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14201201011896023

法律职业资格或律师资格证号 A20084201112926

发证机关 湖北省司法厅

发证日期 2019 年 05 月 15 日

持证人 王芳

性别 女

身份证号 421003198703082626

律师年度考核备案

考核年度	二〇二〇年度
考核结果	称职
备案机关	湖北省武汉市司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2021年6月至2022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 湖北卓胜律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14201199811748721

法律职业资格或律师资格证号 17957011000[illegible]

发证机关 湖北省司法厅

发证日期 2019 年 05 月 15 日

持证人 鲍玮

性别 女

身份证号 420103197011064945

律师年度考核备案

考核年度	二〇二〇年度
考核结果	称职
备案机关	湖北省武汉市司法局 专用章 律师年度考核专用
备案日期	2021年6月至2022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	

北京大成（武汉）律师事务所

关于

车站一街片棚户区改造项目（二期）专项债券

之

法律意见书

大成武汉证字[2021]第[181]号

大成 DENTONS

北京大成（武汉）律师事务所

www.dentons.cn

湖北省武汉市江岸区建设大道 718 号浙商大厦 10 楼（430015）

10F Zheshang Building, 718 Jianshe Avenue,

Jiang An District, 430015, Wuhan, Hubei, China

Tel: +86 27-82622590 Fax: +86 27-82651002

目 录

释义.....1
一、本期专项债券发行.....4
（一）发行人.....4
（二）本期发行概况.....4
二、本期专项债券发行对应的投资项目.....5
（一）项目概况.....5
（二）项目已经取得的批复情况.....5
（三）项目抵质押情况.....6
（四）项目实施主体.....6
三、与本次专项债券发行有关的重大事项.....7
（一）预期偿还来源.....7
（二）项目收益和融资平衡.....7
四、财务评估咨询报告及法律意见书.....7
（一）财务评估咨询报告.....7
（二）法律意见书.....8
五、项目风险及风险控制措施.....8
（一）影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施.....8
（二）影响项目收益的风险及控制措施.....11
六、结论性意见.....12

释义

除非文义另有所指，下列词语具有下述含义：

财政部	指	中华人民共和国财政部
发行人/省政府	指	湖北省人民政府
省财政厅	指	湖北省财政厅
本期专项债券	指	2021年拟发行的车站一街片棚户区改造项目（二期）专项债券
本项目	指	车站一街片棚户区改造项目
本所	指	北京大成（武汉）律师事务所
中审众环会所	指	中审众环会计师事务所（特殊普通合伙）
《预算法》	指	《中华人民共和国预算法》
财预〔2016〕155号文	指	《关于印发<地方政府专项债务预算管理办法>的通知》
财预〔2018〕28号文	指	《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》
《实施方案》	指	《车站一街片棚户区改造项目（二期）实施方案》
《财务评估咨询报告》	指	《车站一街片棚户区改造项目（二期）收益与融资自求平衡财务评估咨询报告》
元、万元	指	人民币元、万元

北京大成（武汉）律师事务所关于
车站一街片棚户区改造项目（二期）专项债券之
法律意见书

大成武汉证字[2021]第187号

致：武汉市财政局

北京大成（武汉）律师事务所接受委托，担任车站一街片棚户区改造项目（二期）专项债券发行项目的专项法律顾问。本所为具有中华人民共和国执业资格的律师事务所，具有出具本法律意见书的资格。本所委派王伟琪律师、殷均伦律师（以下或简称本所律师）为本期专项债券发行提供法律服务。本所律师根据《预算法》《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》《关于印发<地方政府专项债务预算管理办法>的通知》及《关于印发<地方政府专项债券发行管理办法>的通知》等法律法规和规范性文件，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本法律意见书。

为出具本法律意见书，本所及本所律师谨作如下声明：

一、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、规范性文件和规则指引发表法律意见；已严格履行法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，对本期专项债券发行的合法性、合规性、真实性和有效性进行了充分的核查验证，保证法律意见不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

二、本所律师向相关主体提出了应提供的资料清单，并得到了相关主体依据该等清单提供的资料、文件和对有关问题的说明，该等资料、文件和说明构成本所律师出具法律意见书的基础。

三、相关主体已向本所出具书面承诺，保证其已向本所提供和披露了为出具本法律意见书所必需的、真实的、准确的、完整的原始书面材料、副本材料，以及一切足以影响本法律意见书的事实和文件；保证所提供给本所的文件和材料所披露的事实无任何隐瞒、虚假、误导性陈述和重大遗漏；文件材料为副本或复印件的，其与原件一致和相符；所提供的文件、材料上的所有签字和印章均是真实

的；所提供的加盖单位公章的文件、资料均是真实、合法、有效的。

四、本所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，同时也充分考虑了政府有关主管部门给予的有关批准和确认，对于出具本法律意见书必不可少而本所又无法自行核查的事项，本所依赖于委托人、有关政府部门或者其他有关机构出具的证明文件，并在此基础上出具相应的法律意见。

五、本所仅就与本期专项债券发行有关的法律问题发表意见，并不对有关会计、审计、信用评级等非法律专业事项发表意见。在本法律意见书中涉及会计、审计、信用评级等内容的引述并不意味着本所对这些内容的真实性和准确性做出任何明示或默示的保证。

六、本所同意将本法律意见书作为本期专项债券发行的必备的法律文件，随其他材料一同上报，并愿意承担相应的法律责任。

七、本所同意相关主体在为本期债券发行而编制的发行文件中部分或全部自行引用或根据审批部门的审核要求引用本法律意见书的内容，但因引用而导致法律上的歧义或曲解的，本所不承担法律责任。

八、本法律意见书仅供本期专项债券发行之目的而使用，任何单位和个人均不得将本法律意见书或其任何部分用作任何其他目的。

基于上述声明，本所出具专项法律意见书如下：

正文

一、本期专项债券发行

（一）发行人

根据《关于印发<地方政府专项债券预算管理办法>的通知》（财预〔2016〕155 号）第四条的规定："专项债务收入通过发行专项债券方式筹措。省、自治区、直辖市政府为专项债券的发行主体，具体发行工作由省级财政部门负责。设区的市、自治州，县、自治县、不设区的市、市辖区政府（以下简称市县级政府）确需发行专项债券的，应当纳入本省、自治区、直辖市政府性基金预算管理，由省、自治区、直辖市政府统一发行并转贷给市县级政府。"根据财预〔2018〕28 号文第五条的规定："省、自治区、直辖市政府（以下简称省级政府）为棚改专项债券的发行主体。试点期间设区的市、自治州、不设区的市、市辖区级政府（以下简称市县级政府）确需棚改专项债券的，由其省级政府统一发行并转贷给市县级政府。"

根据《实施方案》及相关信息披露文件，本期专项债券发行主体为湖北省人民政府，符合财预〔2016〕155 号文和财预〔2018〕28 号文之规定，具备发行政府专项债券的主体资格。

（二）本期发行概况

根据项目实施主体提供的《实施方案》及中审众环会所针对上述项目实施方案编制的《财务评估咨询报告》，本期专项债券的发行情况如下：

项目	内容
发行人	湖北省人民政府
发行金额	车站一街片棚户区改造项目（二期）债券融资金额 336,000.00 万元，已于 2018 年发行债券 110,000.00 万元，于 2020 年发行债券 160,000.00 万元，2021 年度拟发行债券 66,000.00 万元。
发行期限	5 年

项目	内容
发行依据	《预算法》、财预〔2016〕155 号文、财预〔2018〕28 号文等相关规定。

二、本期专项债券发行对应的投资项目

根据《实施方案》和《财务评估咨询报告》，本期专项债券发行的资金用于车站一街片棚户区改造项目，项目具体情况如下：

（一）项目概况

项目名称	车站一街片棚户区改造项目
建设地址	本项目南临汉阳大道，北邻京广铁路线，东邻车站横街，西临大桥局专用铁路走廊。
建设内容及规模	本项目区域内待征收户数 1,507 户，其中住宅 1,329 户，商业 178 户。土地面积 74,300.00 平方米（约为 111.45 亩），待征收房屋总建筑面积 140,000.00 平方米。 本项目计划采取拆除、平整后再挂牌出让方式，按规划对棚户区地块进行综合改造，并完善使用功能和配套设施。
项目总投资	调整后总投资为 439,312.50 万元。
项目状态	本项目已于 2020 年开工，计划于 2023 年完工。
发行期限	5 年

（二）项目已经取得的批复情况

根据湖北省住房和城乡建设厅于 2017 年 4 月 12 日作出的《关于武汉市古德寺片等 10 个项目纳入国家下达湖北省 2017 年棚户区改造计划的复函》（鄂建函〔2017〕204 号），与汉阳区发展和改革局于 2019 年 4 月 12 日作出的《关于马沧湖建材市场等 15 个旧城改建房屋征收项目列入 2019 年度汉阳国民经济和社会发展计划的通知》（阳发改〔2019〕4 号），本项目已被纳入国家下达湖北省 2017 年棚改计划和 2019 年度汉阳区国民经济和社会发展计划。

2019 年 7 月 12 日，本项目取得武汉市自然资源和规划局汉阳分局下发的《关于汉阳区车站片项目的规划意见》（阳自然资规函〔2019〕10 号）。

2019 年 7 月 12 日，本项目取得武汉市自然资源和规划局汉阳分局下发的《关于汉阳区车站片项目的规划意见》（阳自然资规函〔2019〕10 号）。

2020 年 6 月 8 日，本项目取得《武汉市汉阳区人民政府房屋征收决定》（阳政征决字〔2020〕第 4 号）。

2021 年 4 月 7 日，本项目取得武汉市汉阳区发展和改革局作出的《关于车站一街片棚户区改造项目可行性研究报告的批复》（阳发改投〔2020〕35 号）。

（三）项目抵质押情况

经核查，本所律师认为，截至本法律意见书出具之日，本项目资产及收益权不存在抵押或质押的情况。

（四）项目实施主体

根据《实施方案》，车站一街片棚户区改造项目（二期）的实施主体为武汉市土地整理储备中心。根据其提供的《事业单位法人证书》，并经本所律师适当核查，武汉市土地整理储备中心的基本情况如下：

机构名称	武汉市土地整理储备中心
统一社会信用代码	12420100441353549D
机构性质	事业单位
负责人	李健
机构地址	武汉市江岸区三阳路 55 号 A 座
宗旨和业务范围	承担全市土地资产经营综合管理事务和具体实施工作，研究拟定全市土地储备各项政策、标准和措施；承担组织编制全市土地储备专项规划工作；承担编制全市土地储备供应年度计划工作，对全市各级土地储备机构计划实施情况进行考核和统计，对全市土地资产经营运行情况进行监督检查；承担市土地整理储备中心名下的土地征收、开发整理、土地储备等工作；承担市土地资产经营管理委员会的日常工作，指导各级土地储备机构和土地交易机构等工作。

本所律师认为，项目实施主体为合法成立的事业单位，截至本法律意见书出具之日有效存续，不存在依据法律、法规、规范性文件应当终止或解散的情形；武汉市土地整理储备中心隶属于武汉市自然资源规划局，其依法从事取得土地、

前期开发、储存以备供应土地等工作，具备从事实施上述项目的主体资格。

三、与本次专项债券发行有关的重大事项

（一）预期偿还来源

根据《实施方案》及中审众环会所针对上述项目实施方案编制的《财务评估咨询报告》确认，车站一街片棚户区改造项目（二期）的收益主要来源为腾空的国有土地使用权出让收入。

（二）项目收益和融资平衡

根据《实施方案》及《财务评估咨询报告》确认，发行债券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，为车站一街片棚户区改造项目（二期）提供足够的资金支持，保证项目的顺利开展。同时，通过项目对应收入后续资金回笼方式为项目提供充足、稳定的现金流入，充分满足建成后的还本付息要求，还本付息资金具有一定的稳定性与风险抵抗能力，能够实现收益与融资自求平衡。具体而言，本项目债券存续期用于资金平衡的项目收益为474,846.71万元，债券本息402,176.00万元，用于资金平衡的项目收益大于债券本息，覆盖倍数为1.18。

四、财务评估咨询报告及法律意见书

（一）财务评估咨询报告

本期专项债券发行的财务评价机构为中审众环会计师事务所（特殊普通合伙），现持有统一社会信用代码为91420106081978608B的《营业执照》，营业范围为：审查企业会计报表、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、清算事宜中的审计业务，出具有关报告；基本建设年度财务审计、基本建设决（结）算审核；法律、法规规定的其他业务；代理记账；会计咨询、税务咨询、管理咨询、会计培训。（依法须经审批的项目，经相关部门审批后方可开展经营活动）

经核查，本所律师认为，中审众环会所是在中国境内依法设立并合法存续的评估机构，与发行人及本次债券对应项目业主单位之间不存在关联关系，且具备为本期专项债券进行评估的合法资格。

中审众环会所就本期专项债券出具的《财务评估咨询报告》认为，“基于财政部对地方政府发行棚改专项债券的要求，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。”

（二）法律意见书

本期专项债券发行由北京大成（武汉）律师事务所出具《法律意见书》。本所为北京大成律师事务所合法设立的分支机构，本所现持有湖北省司法厅核发的证号为湖北省司法厅核发的统一社会信用代码为 3142000072830762XA 的《律师事务所分所执业许可证》，历年考核合格，且本所与发行人不存在关联关系；本所经办律师均持有合法有效的《律师执业证》，与发行人亦不存在关联关系。

五、项目风险及风险控制措施

（一）影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施

1. 影响项目施工进度或正常运营的风险

（1）资金使用风险

根据棚户区改造的要求，从项目规划到施工过程都将投入大量资金。特别是在征收拆迁阶段，应保障征收补偿费用足额到位。一旦资金来源中断或供应不足将直接影响项目的顺利实施。征收、住房安置结束后，实施主体需及时组织腾空土地出让，否则会面临较大的还款风险。

（2）社会稳定风险

社会稳定风险是指一种导致社会冲突，危及社会稳定和社会秩序的可能性，是一类基础性、深层次、结构性的潜在危害因素，对社会的安全运行和健康发展构成严重的威胁。

当项目前期的文明征收工作不到位时，社会民众容易对拆除和搬迁产生负面情绪，甚至抵制房屋征收的有序进行。在建设实施过程中，若未做好依法、文明征收工作，可能导致社会民众产生抵触情绪，影响本批项目的推进。

（3）被征收房屋存在抵质押风险

项目涉及的征收户数多，少量被征收房屋可能存在抵质押情况，房屋灭失直接关系到债权能否实现。

（4）建设风险

安置住房及基础设施建设施工出现差错或执行方案不到位等原因会导致建造成本攀升、工期滞后等不良结果，使项目运营期限延长而发生不必要的损失，情况严重时，可能使工程进度无法竣工或项目停工待建。此外，工程建设期间的质量保障问题也会构成一定风险。

（5）不可抗力风险

不可抗力风险为出现地震、洪水等自然不可抗力事件，导致项目运行困难的风险。

2. 对该类风险的控制措施

（1）资金使用风险的控制措施

首先，加强资金使用监管。本项目为政府投资项目，建设过程中应加强资金使用的监管，防止因资金使用，资产运作不当而影响群众切身利益，进而发生“次生”社会不稳定现象。

其次，加强项目各方沟通。建设方应与项目区规划、发改、财政等职能部门积极沟通，根据城市发展需要，合理安排建设配套资金。做好资金使用计划，避免项目资金来源中断和供应不足或无法按时偿付债券本息的问题。

第三，加强资金统筹。改革棚改资金的筹集模式，由过去以银行贷款为主，转为以棚改专项债券为主体，以国有土地收益基金为支撑，以其他财政资金为补充的多渠道来源体系，降低筹资成本，加快资金循环使用，提高抗风险能力。

（2）社会稳定风险的控制措施

首先，需对城市棚户区房屋征收补偿进行全面的社会稳定风险评估，在征收过程中，使用科学有效的方法，注重对被征收人切身利益的保护。

其次，项目建设期需建立相关文明施工评价标准，并严格执行，同时积极与周边居民积极沟通，确保项目对民众生活的影响降至最低。

第三，加强征收政策的宣传，做好征收前、征收中及征收后的全过程协调工作。通过电视、广播、报纸多种新闻媒体，宣传项目的正面影响，避免因征收工作引发的影响区域稳定与和谐。

第四，坚持信息公开和公众参与。公开建设征地征收补偿标准及安置方式等详细信息，并及时解答群众的疑问，使群众真正了解政策，了解自身合法权益，减少他们的后顾之忧与阻力。

第五，成立市政府领导下，各区政府、发展改革、自然规划、城乡建设、住房保障、财政、土地储备等部门单位为成员的棚改项目协调推进领导小组，对每一个棚改项目，从取得土地储备规划要点、征地拆迁、安置房保障、办理土地储备权证、取得规划条件、取得土地供应批复、发布供地公告、完成土地出让等环节，逐一梳理存在的问题和困难，列出问题清单和责任清单，由责任部门依法限时办结，加快土地收购、储备、整理、出让进度，统筹地上地下空间利用，严格实行净地出让，促进土地集约高效利用。

（3）被征收房屋存在抵质押风险的控制措施

首先，可通过征收决定、征收补偿方案的公示，告知被征收人以及房屋抵（质）押权人房屋被征收信息及补偿方式。可通过双方订立合同方式解决，也可由受让人代为清偿债务，消灭债权债务关系。

其次，在项目推进中，通过严格依法、正当程序、合理补偿解除抵质押状况，确保腾空的土地产权归属于土地储备机构、不存在他项权项。

（4）工程建设风险的控制措施

首先，工程建设的风险应以事前控制与防范为主。施工前期建立完善项目质量管理体系，对人员安排、施工工序、原料供应进行全面管理。制定精细化施工组织设计、完善资源供应计划等施工措施。

其次，对按监理规划、监理实施细则的要求对施工过程进行定期的监督与检查，并及时纠正违规操作，消除质量隐患。

第三，对于工程进度与质量进行全面的检查评定验收，保证项目有序推进。

（5）不可抗力风险的控制措施

在项目的运营过程中，由不可抗力因素引起的财务盈利能力降低或工程延期的风险即不可抗力风险，可通过购买保险以规避和转移。

（二）影响项目收益的风险及控制措施

1．影响项目收益的风险

（1）成本超支风险

谨防由于成本投入控制意识层面淡薄，对成本控制未有足够的重视而造成资金浪费。严格按照相应标准赔偿、征收房屋土地。

（2）方案规划风险

项目规划方案中若未进行科学合理规划统筹考虑，或未体现适时的土地政策动态，可能会影响项目收益的计算指标，甚至导致土地收入无法覆盖土地成本的风险。

（3）招商风险

前期宣传活动不足，对地块的推介力度不够，可能导致项目建成后无法及时找到合适的开发商对项目进行开发，使得储备地块长期闲置，无法实现地块的增值。

（4）房价地价风险

“限地价、竞房价”是指在竞价中确定地价和房价上限，一旦竞拍房企竞价达到地价上限，则按照事先确定的房价上限，房企将开始竞拍谁在拿地建房后销售均价最低，在拿地建房后销售均价最高不得超过该价格。此举既考验房企的资金能力，也考验房企对市场的判断能力。

2018 年 7 月 23 日召开的国务院常务会议提出，支持扩大内需，强调保持宏观政策的稳定，积极的财政政策要更加积极，稳健的货币政策要松紧适度，保障合理融资需求。因此，房价地价联动机制是后期方向。各地楼市频繁的出台各类政策，在短期内有进一步收紧的趋势，需要进一步防范现金流风险；从长期来看，随着多元住宅供应体系的建立，房价预期下行通道形成，房价地价联动机制的建立，房地产去投机化效应显现，政策才存在逐步放松的可能。土地问题的背后是多主体诉求的集中反馈。限地价、控房价、租售并举；合理的土地价值、支撑城

市建设等诉求叠加，短期内不同诉求对立的局面难以缓解，政策维持现状为大概率事件，但财政困难的情况下，政策也存在变数。

2．对该类风险的控制措施

（1）成本超支风险的控制措施

加强和区政府衔接，依法合理控制项目征收补偿单价，控制项目投资。加快项目征收进度，缩短项目周期，减少项目财务成本。加强项目跟踪审计，保证资金合理使用。对无证房子制定明确可行的统一补偿标准；加大控违力度，对恶意违章建筑坚决不予补偿。

（2）方案规划风险的控制措施

委托国内知名设计机构开展规划设计工作，根据国土规划部门对于项目的功能定位和用地强度来确定合理的用地指标，确保项目土地出让收入覆盖土地储备成本。

（3）招商风险的控制措施

加大储备土地招商力度，建立长效土地推介机制。积极参与政府部门主办的招商活动，对每年拟供应的地块、新开的储备项目以及远城区储备地块进行推介，对意向开发商进行全程跟踪落实，确保更多开发商参与土地竞拍过程，确保土地价值最大化。

（4）房价地价风险控制措施

总体来看，未来募投项目地块实际出让价格、出让进度、收入规模等受宏观经济及土地市场影响大。考虑在土地未能按计划出让、土地出让收入暂时难以实现，不能偿还到期债券本金时，可在专项债务限额内以及满足覆盖倍数的情况下发行棚户区改造专项债券周转偿还，项目收入实现后予以归还，或者由政府财政资金追加资本金来满足债券存续期间的还本付息责任。

六、结论性意见

综上所述，本所律师认为：

（一）本期专项债券由省政府作为发行人发行，发行人具备发行本期专项债券之主体资格；本项目涉及主体系依法设立，截至本法律意见书出具之日有效存

续，不存在依据法律、法规、规范性文件应当终止或解散的情形；本项目中介机构具备为本期专项债券出具财务评估咨询报告和法律意见书的合法资格。

（二）本期专项债券发行募集资金对应棚户区改造项目已纳入国家下达湖北省2017年棚户区改造计划和2019年度汉阳区国民经济和社会发展计划，武汉市汉阳区人民政府已公布相应房屋征收决定书，武汉市自然资源和规划局汉阳分局明确拆迁土地规划为建设用地，已取得的手续符合法律法规的要求。

（三）本项目系棚户区改造项目，属于公益性项目；本项目收入来源为腾空的国有土地使用权出让收入，系项目自身产生的收入；本项目主要内容为征收房屋、实施拆迁及安置被拆迁户，截止本法律意见书出具之日，不存在项目自身资产被抵质押的情况，实施主体承诺将通过严格依法、正当程序、合理补偿解除部分被征收房屋的抵押情况，确保腾空的土地产权归属于土地储备机构、不存在他项权项；综上，截止本法律意见书出具之日，本项目不存在鄂财债发〔2019〕12号文所列负面清单情况。

（四）本期专项债券的发行符合财库〔2020〕43号文、财预〔2016〕155号文、财预〔2018〕28号文等相关法律、法规及规范性文件的有关规定，不存在实质性法律障碍。

本法律意见书正本一式肆份，无副本，经本所盖章及经办律师签字后生效。

（以下无正文，为本法律意见书签字页。）

（本页无正文，系《北京大成（武汉）律师事务所关于车站一街片棚户区改造项目（二期）专项债券之法律意见书》之签署页）

北京大成（武汉）律师事务所（盖章）

经办律师（签字）：

王伟琪

殷均伦

2021 年 11 月 5 日

湖北申简通律师事务所

汉阳区七村一场二期还建项目（一组团）

法律意见书

（2021）申律专债字第34号

湖北申简通律师事务所

HUBEI SHEN JIAN TONG LAW FIRM

湖北武汉市武昌区松竹路28号万达尊A座13楼1307室

2021年11月

目　　录

第一部分　法律意见书引言.....1
一、出具法律意见书的依据.....1
二、律师声明的事项.....1
三、释义.....3
第二部分　法律意见书正文.....4
一、本期债券的概况.....4
二、本期债券的实质条件.....4
（一）债券发行人.....4
（二）债券额度.....4
（三）债券期限.....5
（四）还款计划及偿债资金来源.....5
（五）投资项目的审批.....6
（六）项目资产抵质押情况.....6
三、本期债券对应的投资项目.....6
（一）项目名称.....6
（二）建设内容.....6
（三）项目现状.....7
（四）实施主体.....7
（五）投资估算.....8
（六）项目收益.....8
（七）资金筹措.....8
（八）项目批复.....9
（九）项目性质.....10
四、项目收入与融资自求平衡.....11
五、项目的风险控制.....12
（一）影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施.....12
（二）影响项目收益的风险及控制措施.....14
（三）影响项目现金流按时还本付息的风险及控制措施.....15
六、中介机构.....16
（一）中兴财光华会计师事务所（特殊普通合伙）湖北分所.....16
（二）湖北申简通律师事务所.....16
七、结论性意见.....17

第一部分　法律意见书引言

一、出具法律意见书的依据

湖北申简通律师事务所（以下简称“本所”）接受武汉市城乡统筹示范区投资开发有限公司的委托，担任汉阳区七村一场二期还建项目（一组团）专项债券发行的法律顾问，对本期专项债券发行出具法律意见书。

本所根据《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》、《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》、《关于印发〈地方政府专项债务预算管理办法〉的通知》、《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》等有关法律、行政法规、行政规章以及政策性文件的规定出具本法律意见书。

二、律师声明的事项

（一）本所律师依据本法律意见书出具之日以前已经发生或存在的事实，以及我国现行法律、法规、政策性文件的有关规定发表法律意见。本所律师遵循了勤勉尽责和诚实信用原则，对本期债券的合法性、合规性、真实性、有效性进行了核查验证，保证法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

（二）本所律师同意将本法律意见书作为本期债券申报所必备的法律文件，随同其他申报材料一同上报申请批准，并愿意承担相应的法律责任。

（三）本期债券的实施主体向本所律师保证，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，所有副本材料和复印件与原件一致。

（四）对于本法律意见书至关重要而又无法得到独立的证据支持的事实，本所律师依赖于有关政府部门或其他有关机构出具的证明文件以及与本期债券有关的其他中介机构出具的书面报告和专业意见就该等事实发表法律意见。

（五）本所律师仅就与本期债券涉及的有关法律问题发表法律意见，对于会计评价、债项评级等专业事项，不具备进行数据核查的适当资格；对财务评价报告、评级报告等文件中有关财务评价数据、债项评级结论的引述，并不意味着本所律师对该等数据和相关结论的合法性、真实性和准确性做出任何明示或默示的担保或保证。

（六）本法律意见书阅读时所有章节应作为一个整体，不应单独使用。本所律师未授权任何单位或个人对本法律意见书作任何解释或说明。

三、释义

除非另有说明，本法律意见书中相关词语具有以下特定含义：

《预算法》	指	《中华人民共和国预算法》（2018 年修订）
《国发〔2014〕43 号》	指	《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43 号）
《财预〔2015〕225 号》	指	《关于地方政府债务实行限额管理的实施意见》（财预〔2015〕225 号）
《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》（国办函〔2016〕88 号）
《财预〔2016〕155 号》	指	《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）
《财预〔2017〕89 号》	指	《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）
《财预〔2018〕28 号》	指	《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）
《财库〔2020〕36 号》	指	《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）
本所/申简通律所	指	湖北申简通律师事务所
中兴财光华会计所	指	中兴财光华会计师事务所（特殊普通合伙）湖北分所
《专项评价报告》	指	中兴财光华会计所出具的《汉阳区七村一场二期还建项目（一组团）收益与融资自求平衡专项评价报告》
《法律意见书》	指	申简通律所出具的《汉阳区七村一场二期还建项目（一组团）法律意见书》

第二部分　法律意见书正文

一、本期债券的概况

湖北省武汉市汉阳区人民政府拟申报专项债券54,300.00万元人民币，分三年发行，用于汉阳区七村一场二期还建项目（一组团）。2018年已发行11,300.00万元、2020年发行37,000.00万元，计划2021年发行6,000.00万元。具体情况如下：

单位：万元

行政区域	项目名称	拟投资总额	2018年发行额	2020年发行额	2021年发行额
武汉市汉阳区	汉阳区七村一场二期还建项目（一组团）	81,941.64	11,300.00	37,000.00	6,000.00

债券品种：记账式固定利率付息债券

债券期限：5年

债券规模：6,000.00万元人民币

债券利率：固定利率

还本付息：利息每年支付，债券到期一次性还本

二、本期债券的实质条件

（一）债券发行人

本期债券的发行人为湖北省人民政府。湖北省人民政府统一发行后转贷给武汉市汉阳区人民政府，用于汉阳区七村一场二期还建项目（一组团）。

本所律师认为，本期债券发行人，《财预〔2016〕155号》第4条、《财预〔2018〕28号》第5条、《国发〔2014〕43号》第2条第2款及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

（二）债券额度

1.根据湖北省财政厅下发的2021年专项债限额通知，本期武汉市汉阳区人

民政府申报6,000.00万元人民币专项债券，是湖北省财政厅在财政部下达的湖北省专项债限额范围内，根据武汉市汉阳区财政局上报的项目融资需求、专项债务风险、项目期限、项目收益和融资平衡情况等因素，确定本年度专项债券额度分配方案后，在武汉市汉阳区专项债务限额范围内予以核定。

2.本期专项债券纳入了武汉市汉阳区人民政府专项债务限额管理，债券的收入、支出、还本、付息、发行费用等均纳入政府性基金预算管理。

本所律师认为，本期拟发行的专项债券额度在湖北省财政厅核定的债务限额范围内，符合《财预〔2015〕225号》第1条、《财预〔2016〕155号》第11条、《国发〔2014〕43号》第3条、《财预〔2017〕89号》第2条第1款、《财预〔2018〕28号》第7条、9条、10条及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

（三）债券期限

本期债券为5年期。

本所律师认为，本期债券的期限符合《财库〔2020〕36号》第3条第（一）款及其他相关法律、行政法规及行政规章的规定。

（四）还款计划及偿债资金来源

1.本期专项债券投资的汉阳区七村一场二期还建项目（一组团），有稳定的项目收益，收益来源为腾退地块上市交易后获得的土地出让净收入，为项目自身产生的收益。

2.项目实施主体对项目的实施、债券资金使用及还本付息做了明确的安排，项目收入专门用于偿还到期债券本息。

3.经核查中兴财光华会计所出具的《专项评价报告》，通过对申报项目的测算，项目预期收入能够保障偿还债券本金及利息，实现项目收益及融资自求平衡。

本所律师认为，本期债券偿债资金来源及还款计划符合《财预〔2016〕155

号》第6条、《财预〔2018〕28号》第6条、《财预〔2017〕89号》第2条第2款及其他法律、行政法规、行政规章的规定。

（五）投资项目的审批

经核查项目实施主体提供的项目资料，本期专项债券投资的汉阳区七村一场二期还建项目（一组团），取得了政府部门相应的审批手续（审批情况见本法律意见书第三部分：本期债券对应的投资项目）。

本所律师认为，本期债券对应投资的项目，依法取得了相应的审批手续，合法合规，符合《财综〔2016〕11号》及法律、行政法规、行政规章的规定。

（六）项目资产抵质押情况

经本所律师核查，截至法律意见书出具日，本期申报的项目土地使用权未抵押，项目资产及收益权未质押。

本所律师认为，项目资产及权益无抵质押，不存在权属纠纷，对本期债券发行不构成影响。

三、本期债券对应的投资项目

（一）项目名称

汉阳区七村一场二期还建项目（一组团）

（二）建设内容

项目位于武汉市汉阳区永丰街，快活岭路和汉阳大道交叉处。项目占地面积118,395.11平方米（177.59亩），项目范围内基本为农村村民自建房屋，区域内待征收房屋总面积147,883.42平方米，其中住宅户数为1,389户，建筑面积138,995.79平方米，已征收面积13,791.37平方米；非住宅户数为4户，建筑面积8,887.63平方米，已征收面积为881.84平方米。目前剩余拆迁量为1,360.01平方米；安置房各楼栋主体结构均已达到12层以上，预计年内可达20-25层。项目无货币化补偿，采取新建还建房补偿方式。

项目建设内容：共有棚户区居民1,389户，该项目拟征地118,395.11平方米，拆迁建筑面积147,883.42平方米，在原址上新建住宅、商业、幼儿园及公共配套用房总建筑面积215,982.25平方米，其中计容建筑面积182,991.10平方米;不计容架空层建筑面积466.78平方米；不计容地下室建筑面积32,524.37平方米，配套建设给排水、供配电、暖通、消防、弱电系统等公用工程。

项目建设期48个月，2018年1月至2021年12月。

（三）项目现状

项目于2018年1月启动各项前期工作，目前已完成前期准备、征收协议、场平工程及部分安置房建设。征迁工作进展情况：目前剩余拆迁量为1,360.01平方米；安置房各楼栋主体结构均已达到12层以上，预计年内可达20-25层。

项目资本金已累计投入27,068.03万元，截至2021年10月底投入3,394.82万元。

（四）实施主体

项目实施主体为武汉市土地整理储备中心，住所地位于武汉市江岸区三阳路55号A座，统一社会信用代码12420100441353549D，法定代表人李健。经营范围：承担土地储备、供应工作；承担储备土地前期开发、管护工作；承担储备土地资金管理、编制市级土地资金储备收支项目预（决）算、申报土地债券工作；承担全市土地储备机构储备、供应计划的检查考核工作；承担土地储备供应中长期规划、年度计划编制和项目策划等工作。

项目建设单位为武汉市城乡统筹示范区投资开发有限公司，统一社会信用代码91420105594502509U，住所地位于武汉市汉阳区永丰路特1号，法定代表人赵晶。注册资本10,000.00万元，经营范围：土地资产和其他股东资产的投资经营；土地一级开发；房地产开发和管理咨询；工程管理咨询；安置房源及相关房地产物业的开发建设；城市棚户区改造；土地征收、收购、收回涉及拆迁安置补

偿服务；基础设施建设；房地产开发和管理（依法须经审批的项目，经相关部门审批后方可开展经营活动）。

经本所律师核查，武汉市土地整理储备中心为政府机构，隶属于武汉市自然资源和规划局，依法设立，有效存续，经授权为本项目的实施主体，不属于《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》里的“市场化转型尚未完成、存量隐性债务尚未化解完毕的融资平台公司”，符合法律、法规、规范性文件的规定。

（五）投资估算

项目总投资 81,941.64 万元，其中征地拆迁补偿费用 10,075.83 万元、工程建设费 60,387.06 万元、管理费 650.41 万元、工程建设其他费 4,180.58 万元、不可预见费 3,532.33 万元、财务费 3,056.83 万元、债券发行费 58.60 万元。

2018 年投资 4,356.48 万元、2019 年投资 4,675.70 万元、2020 年投资 62,941.03 万元、2021 年投资 9,968.44 万元。

（六）项目收益

项目收入主要来源于地块上市交易后获得的土地出让净收入，为项目自身产生的收益。债券存续期内预计收入 87,704.51 万元。

（七）资金筹措

发行地方债券总额 54,300.00 万元，其中 2018 年已发行 11,300.00 万元（发行期限 5 年，年利率 3.90%）、2020 年已发行 37,000.00 万元（发行期限 5 年，年利率 2.90%），计划 2021 年发行 6,000.00 万元；自筹 27,641.64 万元作为项目资本金。

经本所律师核查，项目资本金 27,641.64 万元，占项目总投 33.73%，符合《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）第二条，项目资本金不低于 20%的规定。

（八）项目批复

1.立项及棚改批复

2013年7月9日，武汉市汉阳区发展和改革委员会发文《关于武汉市城乡统筹示范区还建房（一期）永兴苑项目核准的批复》（阳发改投〔2013〕60号），批复还建房永兴苑项目立项。

2016年6月27日，湖北省住房和城乡建设厅发文《关于武汉市汉阳区七村一场二期还建等棚户区改造项目纳入湖北省棚户区改造计划的复函》（鄂建函〔2016〕246号），批复同意将项目纳入棚改计划。

2017年12月27日，武汉市城乡统筹示范区投资开发有限公司与武汉市汉阳区永丰街徐湾村村民委员会签订《武汉市城乡统筹示范区村集体土地征地补偿协议（徐湾村）》。

2021年2月19日，武汉市汉阳区改革和发展局发文《汉阳区七村一场二期还建项目（一组团）可行性研究报告（代项目建议书）的批复》（阳发改投〔2021〕11号），批复同意项目立项及可行性研究报告。

2.用地批复

2013年5月31日，武汉市国土资源和规划局汉阳分局发文《关于武汉市城乡统筹示范区投资开发有限公司新建城乡统筹示范区还建房（一期）项目选址和用地预审意见的函》，批复原则同意项目用地预审及选址，用地符合土地利用总体规划。

2013年9月6日，武汉市国土资源和规划局汉阳分局核发《建设项目选址意见书》，编号：选字第武规（阳）选〔2013〕19号，项目名称“新建城乡统筹示范区还建房（一期）”。

2020年11月26日，武汉市自然资源和规划局核发《国有建设用地划拨决定书》，批准文号：武政供地字〔2020〕24号，项目名称“新建城乡统筹示范区还建房（一期）”。

2020 年 12 月 3 日，武汉市自然资源和规划局核发《不动产权证》，编号：鄂（2020）武汉市汉阳不动产权第 0079948 号，土地使用权面积 60,662.99 平方米，权利性质为划拨。

3.规划批复

2020 年 9 月 11 日，武汉市自然资源和规划局汉阳分局核发城乡统筹示范区还建房一期 B 区《规划设计条件》，编号：武自规（阳）条〔2020〕016 号。

2020 年 11 月 19 日，武汉市自然资源和规划局汉阳分局核发《建设用地规划许可证》，编号：地字第武自规（阳）地〔2020〕029 号，项目名称“居住项目（城乡统筹示范区还建房一期 B 区）”。

2020 年 12 月 29 日，武汉市自然资源和规划局汉阳分局核发《建设工程规划许可证》，编号：建字第武自规（阳）建〔2020〕051 号，项目名称“新建居住项目（城乡统筹示范区还建房一期 B 区）”。

4.环评批复

2015 年 8 月 12 日，武汉市汉阳区环境保护局发文《关于武汉市城乡统筹示范区还建房（一期）永兴苑建设项目环境影响报告表的审批意见》（阳环审〔2015〕54 号），批复还建房永兴苑建设项目的环评报告。

5.施工许可批复

2021 年 1 月 21 日，武汉市汉阳区行政审批局就还建房一期 B 区核发《建筑工程施工许可证》，编号 420105202010200011 4BJ4001。

本所律师认为，项目纳入湖北省棚户区改造计划，取得立项、可研、规划、用地预审及选址、环评、施工许可批复，项目合法合规，具备债券发行条件。

（九）项目性质

1.项目修建目的为改造城镇危旧住房、改善困难家庭住房条件而推出的民心工程，不是商业开发项目。

2. 本期募投项目为棚改项目，工程内容包括旧住宅区拆迁改造，新建高层住宅及配套设施，不是法律法规禁止的楼堂馆所建设、“形象工程”、“政绩工程”等中央明令禁止的项目。

3. 项目资金全部投入工程建设，募投资金不作为政府投资基金、产业投资基金等各类股权基金。

4. 项目支出不用于经常性支出，不用于日常维修支出、人员工资、社保、项目运营费用、缴纳税费、偿付债券利息等日常开支。

5. 项目取得立项、可研、初设、规划等相应部门的审批，目前正处于施工阶段，不属于办理竣工决算的项目。

6. 项目经营收费标准以覆盖投资成本为原则，不以盈利为目的。项目产生持续稳定的现金流，收益用于偿还债券本息。

7. 截至本法律意见书出具日，项目对应资产及收益权无抵质押情况。

8. 经中兴财光华会计所测算，债券存续期内收益覆盖债券本息倍数为 1.33 倍，不低于 1.1 倍。

综上，本所律师认为，本期债券募投项目是具有收益的公益项目，不属于《鄂财债发〔2019〕12 号》所列负面清单项目。

四、项目收入与融资自求平衡

根据中兴财光华会计所出具的《专项评价报告》，经过测算，项目实施主体对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本期评价的汉阳区七村一场二期还建项目（一组团）预期运营收入能够合理保障偿还本金及利息。本项目对债券本息资金覆盖倍数为 1.33 倍，可以实现项目收益与资金自求平衡。

本所律师认为，实施主体的还本付息计划和中兴财光华会计所出具的《专项评价报告》关于投资项目收益覆盖债券本息的测算，符合《财预〔2016〕155 号》、《财预〔2018〕28 号》、《财预〔2017〕89 号》第 2 条第 2 款及其他相关法律、

行政法规、政策文件的规定。

五、项目的风险控制

本期债券的发行可能存在的风险，实施主体采取如下措施：

（一）影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施

对影响土地储备类项目施工进度的风险进行初步识别，确认风险类型包括政策、规划和审批程序方面；征收、动迁及补偿方面；技术经济方面；生活环境方面；项目管理方面；宏观经济和社会环境方面；安全和治安方面。本项目按照项目阶决策、前期准备、实施征收、前期整理、完成储备、适时供应六个阶段，围绕项目全生命周期对初步识别的风险进行分析、筛选、归纳出主要的和关键的影响项目施工进度因素风险以及措施如下：

1.房屋征收及补偿方案引发的风险

在项目执行过程中，严格落实国家及地方有关房屋征收补偿文件精神，秉承“公平、公正、公开”的原则，严格按照国家房屋征收及补偿的法律、法规和规范制定征收方案及补偿标准，并严格按照规范实施。保证被征收户的知情权、参与权，真正落实听证会制度，使之不流于形式，切实维护被征收居民的合法权益。

项目单位应及时与被征收户沟通交流，与当地政府一起，将各项国家及地方房屋征收标准展开公示，听取当地各方意见，综合制定相关补偿标准，尽可能的降低征收风险。项目单位应专款专用，设立专门账户，落实补偿款到位，按时按份发放给被征收人，打消被征收居民的疑惑，顺利推进项目实施。

在征收价格的核定方面，应提前对规定、方法、范围等进行公示，秉着“公平、公正、公开、透明”的原则进行征收量的核算，合理确定还建方案，同时确定有产权证与无产权证之间的区别，以及构筑物征收量的核定，保障居民的核心利益，征收价格核实过程中可以委托第三方机构，如中介机构勘测、评估机构评估等，合理公平公正地对被征收房屋作出客观真实的评估和补偿，让被征收户获得实惠，而不是政府从百姓身上牟利，促进项目推动节奏。

对于后期可能成为钉子户的居民，要深入调查，了解各个被征收户拒绝征收的理由，本着以人为本的态度，在充分尊重被征收户意愿的基础上，针对不同的原因制定说服方案，对于被征收户的提出的实际困难尽可能协助进行解决，消除顾虑。对于少数拒不合作的被征收户可以单独进行座谈，宣传征收的法律法规，说明不依法征收可能承担的责任。

尽可能的考虑被征收人征收后的可持续生计问题，合理安置被征收人，使之平稳过渡。特别是在项目建成后，相关商业网点的就业岗位优先考虑还建居民，从生活、就业等各方面保证被征收人的日常生活和工作有条不紊。

2.生态环境影响引发的风险

项目在施工期间设备选型尽可能选择低噪音设备；合理安排施工车辆行驶时间和路线；适当进行绿化、设置声屏障降噪；施工中产生的废物（包括弃土弃石），与地方协调，选择合适地点填埋或堆放等，以减轻施工设备运行噪声对周围居民生活等造成的影响。

根据施工过程中的实际情况，施工现场设围栏或部分围栏，一减少施工扬尘扩散范围，避免在春季大风季节以及夏季暴雨时节施工，尽可能缩短施工时间，提高施工效率。

施工单位加强施工区的规划管理，生活污水采用一体化生活污水处理装置进行处理，达标后排放。项目应与当地环卫部门签订协议，对施工期产生的固体废弃物进行及时、安全的清运。

项目单位要坚持做好污染源和环境质量的环境监测工作并把检测结果做成报告，向居民公布，是居民能及时了解项目实施对周围环境质量的影响情况。

3.项目管理风险

项目单位应与当地各政府、居委会联合起来，积极建设和完善本项目组管理组织架构，加强风险应对能力。

构建风险管理联动机制，充分发挥各级管理人员的职责和作用，提高办事效

率；

项目单位应当加强项目建设的正面宣传，让利益相关群体认识到项目建设的重要意义，正面推动项目进程。

（二）影响项目收益的风险及控制措施

1.政策引发的风险防范措施

政策引发的风险主要包括土地制度、住房制度、城市规划、地价政策、税收政策、交通管制和行隶属变更等带来的土地价格改变。而政策风险防范或化解主要取决于市场参与者对国家宏观政策的理解和把握，取决于投资者对市场趋势的正确判断，建议采取以下防范化解措施：

（1）加强与各级政府部门的联系，第一时间获得政策动向，对宏观政策产生的影响及时做出精准判断，提出应对措施，保证预期收益价格。

（2）加强平时的日常监管。在市场运行过程中进行日常监管，防微杜渐，防患于未然。

（3）根据市场的运行和变化，运用市场控制手段，把握市场供求结构和行业平衡，完善资本市场，减少突变性风险，使企业的资产重组在一个平衡、协调的市场中进行。

2.人口、经济、社会因素引发的风险防范措施

人口引发风险主要是指人口密度、人口素质、家庭人口的结构等变化导致区域土地价格变化而带来的风险；经济风险是指非预期汇率变动对以本国货币表示的跨国公司未来现金流量现值的影响程度；社会风险是一种导致社会冲突，危及社会稳定和社会秩序的可能性。针对以上三种社会因素引发的风险防范措施有：

（1）合理判断项目区域人口信息，并在项目区域人口有较大改变时能有效判断人口变化的内容，确定区域发展定位，对项目价格合理预期。

（2）运用公证、合同、法律手段，依法规避各种经济风险，维护自身的合

法权益，保证项目资金水平的健康发展。

（3）运用普法教育手段，增强项目整体防范经济风险的能力。

（三）影响项目现金流按时还本付息的风险及控制措施

1.财务测算不准确风险

影响项目融资平衡最大的风险在于土地出让计划的实施、土地成交价格的实现等重要环节出现判断偏差。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。

风险控制措施：本项目经过大量分析论证工作同时参考同类型项目情况后得出，分析结果较为可靠。本项目现金流测算环节聘请专业团队进行测算，测算结果较为可靠。

2.存续债券置换不畅风险

若本期专项债券到期时项目收入不足以偿还本期债券，发行人将可能选择发行新一期政府专项债券置换本期债券。因此存在由于新一期政府专项债券不能足额及时募集而造成本期政府专项债券不能按期足额兑付的风险。

风险控制措施：为防止发生存续债券不能顺畅置换的风险，发行人将会同主承销商及承销团成员提前准备发行资料，选取合适发行时间窗口，根据市场行情科学定价，力争在存续债券兑付日之前及时足额地募集到还款资金。

3.资金管理不规范风险

本项目专项债券发行期限为中长期债券，采用按半年付息，到期一次还本的方式还款。如果债券资金挪作他用，运营收入没有规范统一管理，会增加按时足额还本付息的不确定性，增加还款风险，有损政府声誉及投资人利益。

风险控制措施：（1）规范用款人账户管理，一个项目对应一个账户，建立

专户管理制度。项目收益债的实施主体，应当在银行开立专户，将债券资金、运营收入、偿债资金等纳入专户管理，保证按时还本付息，不得用作其他用途。

（2）规范项目资金管理，按照项目进度合理合规使用债券资金，并使资金收益最大化。根据施工进度合理规划资金使用，建立报备报批制度，确保债券资金合规使用。债券资金及项目对应收入不得用于项目之外的其他投资。同时，在确保资金安全的前提下，应做好财务规划，提高资金收益，减轻还本付息压力。

六、中介机构

（一）中兴财光华会计师事务所（特殊普通合伙）湖北分所

经本所律师核查，中兴财光华会计师事务所（特殊普通合伙）持有北京市西城区市场监督管理局核发的《营业执照》（统一社会信用代码911101020837656 9XD）、财政部与中国证监会核发的《证券、期货相关业务许可证》（证书号 30），具有财政部和中国银保监核准的从事债券评估咨询相关业务的资格。

本期出具《专项评价报告》的是中兴财光华会计师事务所（特殊普通合伙）湖北分所，其持有武汉市武昌区行政审批局核发的《营业执照》（统一社会信用代码 914201066953120180），湖北省财政厅核发的《会计师事务所分所执业证书》（编号 110102054201）、执业文号：鄂财会发〔2009〕30 号。

（二）湖北申简通律师事务所

发行人聘请本所为本期债券发行出具法律意见书。本所现持有湖北省司法厅核发的证号为 31420000MD0194930H《律师事务所执业许可证》，本所资质合法并有效存续。经本所自查，不存在被监管部门限制参与债券发行提供法律服务业务资格的情形。

经本所律师核查，截至本法律意见书出具之日，上述中介服务机构及出具报告的工作人员与发行人无关联关系，资质有效存续，未发现被监管部门限制参与债券发行业务活动资格的情形，具备为本期债券发行提供中介服务的资格。

七、结论性意见

综上所述，本所律师对本期债券发行的相关事宜发表如下结论性意见：

（一）本期债券发行人、实施主体、发行规模、发行期限符合法律、行政法规、政策文件规定；

（二）本期债券对应投资的是具有一定收益的公益性项目，依法取得了相应的审批手续，不属于《鄂财债发〔2019〕12号》所列负面清单项目。项目性质及审批手续合法合规，符合债券发行条件；项目资产及权益无抵质押情况，对本期债券发行不构成影响；

（三）投资项目收益覆盖债券本息的测算，符合法律、行政法规、行政规章的规定；

（四）债券发行人对债券本息的偿还，采取相应的保障措施并制定了有效的应急预案；

（五）为本期债券提供中介服务的机构依法设立、资质有效，与发行人无关联关系，具备参与本期债券发行业务活动资格；

（六）本期专项债券存续期内具有偿还计划和稳定的资金偿还来源，符合财预〔2016〕155号文的相关规定；本期专项债券满足项目收益和融资自求平衡的要求。

综上，综上，本期债券符合《预算法》、《国发〔2014〕43号》、《财预〔2015〕225号》、《财预〔2016〕155号》、《财预〔2017〕89号》、《财预〔2018〕28号》等法律、行政法规及政策文件的有关规定，本期债券的发行不存在实质法律障碍。

本法律意见书经本所盖章并由经办律师签字后生效，正本陆份，副本若干。

（此下无正文，下转签字盖章页）

（本页无正文，为湖北申简通律师事务所出具的《汉阳区七村一场二期还建项目（一组团）法律意见书》签署页）

湖北申简通律师事务所

负责律师 靳元霞

经办律师 祝诚

2021 年 11 月

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码：31420000MD0194930H

湖北申简通　　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：　　湖北省司法厅

发证日期：　　2018 年 08 月 08 日

No. 70095231

中华人民共和国司法部监制

执业机构 湖北申简通律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14201200611837297

法律职业资格
或律师资格证号 20044205000565

发证机关 湖北省司法厅

发证日期 2019 年 01 月 11 日

持证人 靳元霞

性 别 女

身份证号 420500197401010080

律师年度考核备案

考核年度	二〇二〇年度
考核结果	称职
备案机关	湖北省武汉市司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2021年6月至2022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 湖北中简通律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14201201711437780

法律职业资格证号或律师资格证号 20094201113289

发证机关 湖北省司法厅

发证日期 2019 年 12 月 02 日

持证人 祝诚

性 别 女

身份证号 421022198812137824

湖北中简通律师事务所 420105015644S

律师年度考核备案

考核年度	二〇一九年度
考核结果	称职
备案机关	湖北省武汉市司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2020年6月至2021年5月

律师年度考核备案

考核年度	二〇二〇年度
考核结果	称职
备案机关	湖北省武汉市司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2021年6月至2022年5月

湖北今天律师事务所
HUBEI TODAY LAWYER OFFICE

湖北今天律师事务所
西马片棚户区改造项目专项债券
之
法律意见书

中国·武汉市武昌区洪山路 64 号湖光大厦九楼邮政编码：430071
9/F，Huguang building，Hongshan road，WuChang District，Wuhan，China
电话/Tel: 027-87896528/38/48　传真/Fax: 027-87896508
网址: www.todaylawyer.com.cn

目　录

释　义.....1
第一部分　前言.....1
一、出具本法律意见书的依据.....1
二、出具本《法律意见书》的声明.....1
第二部分　正文.....4
一、本次专项债券发行对应的基本情况.....4
二、本次专项债券发行对应的项目.....4
三、与本次发行债券有关的重大法律事项.....7
四、本次专项债券的中介机构及相关文件.....8
五、本次棚改专项债券的法律风险及风险控制.....9
第三部分　结论性意见.....15

释 义

除非本《法律意见书》另有所指，下列简称具有如下含义：

释义项目	释义
本次发行的专项债券，棚改专项债券	指西马片棚户区改造项目专项债券
财政部	指中华人民共和国财政部
发行人	指湖北省人民政府
财政厅	指湖北省财政厅
本项目	指江岸区西马片棚户区改造项目
本所	指湖北今天律师事务所
会计师事务所、评价机构	指中审众环会计师事务所（特殊普通合伙）
《预算法》	指《中华人民共和国预算法》
《证券法》	指《中华人民共和国证券法》
国发[2014]43 号文	指《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发[2014]43 号）
国发[2014]45 号文	指《国务院关于深化预算管理制度改革的决定》（国发[2014]45 号文）
财库[2015]83 号文	指《地方政府专项债券发行管理暂行办法》（财库[2015]83 号文）
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[2015]225 号）

释义项目	释义
国办函[2016]88 号文	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》（国办函[2016]88 号）
财预[2016]155 号文	指《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）
财预[2017]89 号文	指《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[2018]28 号文	指《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》
财库[2018]72 号文	指《关于做好地方政府专项债券发行工作的意见》（财库[2018]72 号）
鄂财债发[2019]12 号文	指湖北省财政厅关于印发《湖北省专项债券项目负面清单》的通知（鄂财债发[2019]12 号）
《实施方案》	指武汉市江岸区土地整理储备中心制作的《江岸区西马片棚户区改造项目实施方案》
《评估咨询报告》	指中审众环会计师事务所（特殊普通合伙）出具的《江岸区西马片棚户区改造项目收益与融资自求平衡财务评估咨询报告》

释义项目	释义
《法律意见书》	指本所出具的《西马片棚户区改造项目专项债券之法律意见书》

湖北今天律师事务所
西马片棚户区改造项目专项债券
之
法律意见书

第一部分 前言

致：武汉市财政局

一、出具本法律意见书的依据

湖北今天律师事务所（以下简称“本所”）作为本次棚改专项债券发行的专项法律顾问，按照律师行业公认的业务标准、道德规则和勤勉尽责精神，指派杨科律师、张威律师共同担任本次棚改专项债券发行的专项法律服务律师并出具法律意见书。

本所及经办律师根据《预算法》、《证券法》、国发[2014]43号文、财库[2015]83号文、财预[2015]225号文、财预[2016]155号文、财预[2017]89号文、财预[2018]28号文、财预[2018]34号文等有关法律、法规、规范性文件的有关规定，以及《法律意见书》出具日以前已经发生或者存在的事实，严格履行了法定职责，遵循了勤勉尽责和诚实信用原则，进行了充分的核查验证，保证本《法律意见书》所认定的事实真实、准确、完整，所发表的结论性意见合法、准确，不存在虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏。

二、出具本《法律意见书》的声明

（一）本所律师依据本《法律意见书》出具日之前已经发生或存

在的事实，以及国家正式公布、实施的法律、法规和规则指引等规范性法律文件的规定，并基于对有关事实的了解和对我国现行法律、法规和规则指引之理解发表法律意见。

（二）本所律师依据发行人、会计师事务所等提供的文件或陈述出具本《法律意见书》。政府有关部门已经承诺向本所提供的为出具本《法律意见书》所必需的原始书面材料、副本材料或其他材料，包括有关政府部门的批准文件、有关记录、资料、证明均真实、准确、完整，不存在任何虚假或误导性陈述，亦不存在任何重大遗漏；文件上所有签字与印章真实有效，复印件与原件一致。

（三）对于出具《法律意见书》至关重要而又无法得到独立证据支持的事实，本所律师依赖有关政府部门、发行人或者其他有关机构出具的文件出具法律意见。

（四）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，对本次棚改专项债券发行的有关材料进行了核查，《法律意见书》不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

（五）本《法律意见书》仅就本次棚改专项债券的法律问题发表意见，并不对有关信息披露、审计等专业事项发表意见。本所律师对有关信息披露文件、审计等专业文件内容的引述并不意味着本所对该等专业文件内容的真实性和准确性做出任何明示或默示的保证。

（六）本《法律意见书》仅供本次棚改专项债券发行之目的使用，未经本所书面同意不得用于其他目的。

（七）本所同意将本《法律意见书》作为本次棚改专项债券所必

备的法律文件，随同其他申报材料一起上报，并愿意承担相应的法律责任。

（八）本所同意发行人部分或全部在本次专项债券信息披露文件中引用或按有关要求引用本法律意见书的内容，但不得因引用而导致法律上的歧义或曲解，且未授权任何人对本《法律意见书》作出说明和解释。

本所律师按照行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，对发行人提供的与本次棚改专项债券发行相关的资料和事实进行了核查和验证，现出具法律意见如下：

第二部分　正文

一、本次专项债券发行对应的基本情况

（一）本次发行的债券类型

本次专项债券系江岸区西马片棚户区改造项目专项债券，采取全省集合发行的方式。本次发行的债权类型及发行方式符合国发[2014]43号文、财预[2017]89号文、财预[2018]28号文等相关规定。

（二）发行人

本次发行的棚改专项债券系由湖北省人民政府发行，并转贷给武汉市人民政府及所属区政府使用。

本次发行的棚改专项债券的发行人符合《预算法》、国发[2014]43号文、财预[2016]155号文、财预[2018]28号文及其他相关法律法规的要求，具备在中国境内发行政府专项债券的主体资格，武汉市及相关区人民政府亦具备使用本次发行的棚改专项债券的主体资格。

二、本次专项债券发行对应的项目

（一）项目概况

1、项目名称：江岸区西马片棚户区改造项目

2、棚户区改造范围：本项目建设地址位于块位于武汉市江岸区，南临解放大道，西接武汉市青少年宫，东联西马路，北至台东路。

3、规模（户数或面积）：需要征收建筑为江岸区西马片的房屋及其附属物，占地面积约98,000.00平方米（约147亩），涉及征收改造拟征收建筑面积234,300.00平方米，其中住宅203,000.00平方

米，非住宅房屋31,300.00平方米，包括商业5,889.42平方米，办公25,410.58平方米，总征收户数为3,030户。

4、建设期限：本项目建设期为48个月（2020年6月—2024年5月）

5、项目总投资额：总投资成本为941,343.25万元。

6、本期拟发债额度：本项目为续发项目，拟发行债券总额度为750,000.00万元，其中2020年已发行230,000.00万元，2021年计划发行242,500.00万元。本期拟发行100,000.00万元。

经本所律师适当核查，截止到本意见书出具之日本项目不存在通过抵押项目资产进行市场化融资的情形。

综上，本所律师认为本项目发行专项债券募集资金将全部用于本项目实施范围内的棚户区改造建设需要，具有明显的公益性质且项目自身具有一定收益，符合国发[2014]43号文、财库[2015]83号文对于地方政府专项债券用途的规定。

7、债券发行期限：5年

（二）项目批复

1、2017年获得湖北省住房和城乡建设厅《关于武汉市西马片等139个棚户区改造项目纳入全省2017年棚户区改造计划的复函》（鄂建函[2017]503号）。

2、2020年5月16日，取得武汉市江岸区发展和改革局《关于江岸区西马片棚户区改造项目可行性研究报告的意见》（岸发改[2020]36号）。

3、2020 年 11 月 4 日，取得《武汉市自然资源和规划局江岸分局关于江岸区西马片的规划意见》武自然资规（岸）函[2020]008 号。

4、江岸区人民政府已于 2020 年 11 月公示了《武汉市江岸区人民政府房屋征收决定书》（岸政征[2020]1 号）。

综上，本所律师认为本项目已取得发行专项债券所需的批复文件，本项目不存在鄂财债发[2019]12 号文负面清单所列的情形。

（三）实施主体

本项目的实施主体系武汉市江岸区城区改造更新局。江岸区城区改造更新局机构职能如下：

1、贯彻执行国家省、市关于房屋征收、城中村改造和旧城改造等法律法规、规章制度，参与拟定城区整体规划、土地利用规划及有关专业规划；

2、会同相关部门编制房地征收、城中村改造和旧城改造的中长期规划和年度计划，经批准后组织实施；

3、负责履行房屋征收行政管理职能，依法依规开展房屋征收工作，督促相关责任目标落实，收集、整理、归档和管理相关资料；

4、牵头实施征收安置房源的需求计划申报和购买工作，负责安置房源的日常使用、调拨和管理；

5、负责统筹辖区城乡发展，组织和督办协调城中村改造工作，督促落实相关责任目标；

6、负责指导江岸区土地整理储备中心有关土地整理和储备工作；

7、按规定承担全面从严治党、国家安全、意识形态、综治维稳、

精神文明建设、安全生产、生态环境保护、保密等主体责任。

综上，本所律师认为，本项目实施主体系依法成立且合法存续的机关法人，具备实施棚户区改造项目的主体资格；本次发行对应的投资项目已均被列入棚户区改造计划。

三、与本次发行债券有关的重大法律事项

（一）债券用途

根据本项目的《实施方案》，本次发行的棚改专项债券资金将用于武汉市江岸区西马片棚户区改造项目自身的房屋征收安置、场地平整等工程费用。

综上，本次发行的专项债券的资金用途符合财预[2016]55 号文、财预[2018]28 号文等相关规定。

（二）项目收益和融资平衡

根据评价机构出具的《专项评价报告》，本次债券对应的江岸区西马片棚户区改造项目“预期土地出让收入对应的项目收益能够合理保障偿还融资本金和利息”，本次发行的债券能够实现项目收益和融资自求平衡。

（三）偿还计划

根据本项目的《实施方案》、《评估咨询报告》，棚改专项债券对应的江岸区西马片棚户区改造项目，以上述项目对应并纳入政府性基金预算管理的国有土地使用权出让收入偿还到期债券本息。因此，本次发行的棚改债券具有偿还计划和稳定的预期偿还来源。

综上，本所律师认为，本次发行的专项棚改债券用途未违反相关

规定，且具有偿还计划和稳定的预期偿还来源，符合财预[2017]89号文、财预[2018]28号文、财预[2016] 155号文等相关规定。

四、本次专项债券的中介机构及相关文件

（一）会计师事务所及《评估咨询报告》

本次棚改专项债券发行的会计师事务所为中审众环会计师事务所（特殊普通合伙）。

根据中审众环会计师事务所（特殊普通合伙）提供的资料，并经本所律师核查，中审众环会计师事务所（特殊普通合伙）持有武汉市武昌区市场监督管理局于2020年1月19日核发的《营业执照》（统一社会信用代码：91420106081978608B）。

本所律师认为中审众环会计师事务所（特殊普通合伙）系经批准依法设立且合法存续的合伙制律师事务所，具有为本次棚改专项债券发行出具《评估咨询报告》的资质。

（二）法律顾问及《法律意见书》

本次棚改专项债券发行的法律顾问为湖北今天律师事务所。

本所系依法成立的合伙制律师事务所，隶属于武汉市司法局，已获得湖北省司法厅颁发的《律师事务所执业许可证》（证号：24201199810377650）等开展业务所需资质文件，已通过司法行政主管部门历年的年检。本所具有从事法律业务的资格，截至本《法律意见书》出具日合法有效存续。

本所律师认为本所系经批准依法设立且合法存续的合伙制律师事务所，具有为本次专项债券发行出具法律意见的资质，在本《法律

意见书》上签字的两名律师具备相应的从业资格。

综上，本所律师认为本次棚改专项债券发行提供中介服务的中介机构均合法设立且有效存续，具备相应服务资格。中介机构与发行人、实施主体没有关联关系，出具《财务评估报告》和《法律意见书》合法合规。

五、本次棚改专项债券的法律风险及风险控制

本项目可能存在的主要风险及风险控制措施总结如下：

（一）影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施

1、影响项目施工进度或正常运营的风险

（1）资金使用风险

根据棚户区改造的要求，从项目规划到施工过程都将投入大量资金。特别是在征收拆迁阶段，应保障征收补偿费用足额到位。一旦资金来源中断或供应不足将直接影响项目的顺利实施。征收、住房安置结束后，实施主体需及时组织腾空土地出让，否则会面临较大的还款风险。

（2）社会稳定风险

社会稳定风险是指一种导致社会冲突，危及社会稳定和社会秩序的可能性，是一类基础性、深层次、结构性的潜在危害因素，对社会的安全运行和健康发展构成严重的威胁。当项目前期的文明征收工作不到位时，社会民众容易对拆除和搬迁产生负面情绪，甚至抵制房屋征收的有序进行。在建设实施过程中，若未做好依法、文明征收工作，可能导致社会民众产生抵触情绪，影响本项目的推进。

（3）建设风险

安置住房及基础设施建设施工出现差错或执行方案不到位等原因会导致建造成本攀升、工期滞后等不良结果，使项目运营期限延长而发生不必要的损失，情况严重时，可能使工程进度无法竣工或项目停工待建。此外，工程建设期间的质量保障问题也会构成一定风险。

（4）不可抗力风险

不可抗力风险为出现地震、洪水等自然不可抗力事件，导致项目运行困难的风险。

2、对该类风险的控制措施

（1）资金使用风险的控制措施

首先，加强资金使用监管。本项目为政府投资项目，建设过程中应加强资金使用的监管，防止因资金使用，资产运作不当而影响群众切身利益，进而发生“次生”社会不稳定现象。

其次，加强项目各方沟通。建设方应与项目区规划、发改、财政等职能部门积极沟通，根据城市发展需要，合理安排建设配套资金。做好资金使用计划，避免项目资金来源中断和供应不足或无法按时偿付债券本息的问题。

第三，加强资金统筹。改革棚改资金的筹集模式，由过去以银行贷款为主，转为棚改专项债券为主体，以国有土地收益基金为支撑，以其他财政资金为补充的多渠道来源体系，降低筹资成本，加快资金循环使用，提高抗风险能力。

（2）社会稳定风险的控制措施

首先，需对城市棚户区房屋征收补偿进行全面的社会稳定风险评估，在征收过程中，使用科学有效的方法，注重对被征收人切身利益的保护。

其次，项目建设期需建立相关文明施工评价标准，并严格执行，同时积极与周边居民积极沟通，确保项目对民众生活的影响降至最低。

第三，加强征收政策的宣传，做好征收前、征收中及征收后的全过程协调工作。通过电视、广播、报纸多种新闻媒体，宣传项目的正面影响，避免因征收工作引发的影响区域稳定与和谐。

第四，坚持信息公开和公众参与。公开建设征地征收补偿标准及安置方式等详细信息，并及时解答群众的疑问，使群众真正了解政策，了解自身合法权益，减少他们的后顾之忧与阻力。

第五，成立市政府领导下，各区政府、发展改革、自然规划、城乡建设、住房保障、财政、土地储备等部门单位为成员的棚改项目协调推进领导小组，对每一个棚改项目，从取得土地储备规划要点、征地拆迁、安置房保障、办理土地储备权证、取得规划条件、取得土地供应批复、发布供地公告、完成土地出让等环节，逐一梳理存在的问题和困难，列出问题清单和责任清单，由责任部门依法限时办结，加快土地收购、储备、整理、出让进度，统筹地上地下空间利用，严格实行净地出让，促进土地集约高效利用。

（3）工程建设风险的控制措施

首先，工程建设的风险应以事前控制与防范为主。施工前期建立

完善项目质量管理体系，对人员安排、施工工序、原料供应进行全面管理。制定精细化施工组织设计、完善资源供应计划等施工措施。

其次，对按监理规划、监理实施细则的要求对施工过程进行定期的监督与检查，并及时纠正违规操作，消除质量隐患。

第三，对于工程进度与质量进行全面的检查评定验收，保证项目有序推进。

（4）不可抗力风险的控制措施

在项目的运营过程中，由不可抗力因素引起的财务盈利能力降低或工程延期的风险即不可抗力风险，可通过购买保险以规避和转移。

（二）影响项目收益的风险及控制措施

1、影响项目收益的风险

（1）成本超支风险

谨防由于成本投入控制意识层面淡薄，对成本控制未有足够的重视而造成资金浪费。严格按照相应标准赔偿、征收房屋土地。

（2）方案规划风险

项目规划方案中若未进行科学合理规划统筹考虑，或未体现适时的土地政策动态，可能会影响项目收益的计算指标，甚至导致土地收入无法覆盖土地成本的风险。

（3）招商风险

前期宣传活动不足，对地块的推介力度不够，可能导致项目建成后无法及时找到合适的开发商对项目进行开发，使得储备地块长期闲置，无法实现地块的增值。

（4）房价地价风险

“限地价、竞房价”是指在竞价中确定地价和房价上限，一旦竞拍房企竞价达到地价上限，则按照事先确定的房价上限，房企将开始竞拍谁在拿地建房后销售均价最低，在拿地建房后销售均价最高不得超过该价格。此举既考验房企的资金能力，也考验房企对市场的判断能力。

2018 年 7 月 23 日召开的国务院常务会议提出，支持扩大内需，强调保持宏观政策的稳定，积极的财政政策要更加积极，稳健的货币政策要松紧适度，保障合理融资需求。因此，房价地价联动机制是后期方向。各地楼市频繁的出台各类政策，在短期内有进一步收紧的趋势，需要进一步防范现金流风险；从长期来看，随着多元住宅供应体系的建立，房价预期下行通道形成，房价地价联动机制的建立，房地产去投机化效应显现，政策才存在逐步放松的可能。土地问题的背后是多主体诉求的集中反馈。限地价、控房价、租售并举；合理的土地价值、支撑城市建设等诉求叠加，短期内不同诉求对立的局面难以缓解，政策维持现状为大概率事件，但财政困难的情况下，政策也存在变数。

2、对该类风险的控制措施

（1）成本超支风险的控制措施

加强和区政府衔接，依法合理控制项目征收补偿单价，控制项目投资。加快项目征收进度，缩短项目周期，减少项目财务成本。加强项目跟踪审计，保证资金合理使用。对无证房子制定明确可行的统一

补偿标准；加大控违力度，对恶意违章建筑坚决不予补偿。

（2）方案规划风险的控制措施

委托国内知名设计机构开展规划设计工作，根据国土规划部门对于项目的功能定位和用地强度来确定合理的用地指标，确保项目土地出让收入覆盖土地储备成本。

（3）招商风险的控制措施

加大储备土地招商力度，建立长效土地推介机制。积极参与政府部门主办的招商活动，对每年拟供应的地块、新开的储备项目以及远城区储备地块进行推介，对意向开发商进行全程跟踪落实，确保更多开发商参与土地竞拍过程，确保土地价值最大化。

（4）房价地价风险控制措施

总体来看，未来募投项目地块实际出让价格、出让进度、收入规模等受宏观经济及土地市场影响大。考虑在土地未能按计划出让、土地出让收入暂时难以实现，不能偿还到期债券本金时，可在专项债务限额内以及满足覆盖倍数的情况下发行棚户区改造专项债券周转偿还，项目收入实现后予以归还，或者由政府财政资金追加资本金来满足债券存续期间的还本付息责任。

（三）其他事项说明

本项目专项债券资金举借、使用、偿还将严格依照《财政部住建部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》（财预[2018]28 号）规定执行，棚改专项债券资金由武汉市财政局纳入市级政府性基金预算管理，由市自然资源规划局、市土地整理储备中心

专项用于对应项目的棚户区改造，并承诺不用于经常性支出，不用于棚改以外的项目。债券存续期间的付息、发行费用等，由市财政局在市级政府性基金支出中专项安排。债券到期后还本支出，由项目对应的国有土地使用权出让收入还本。因项目对应的国有土地使用权出让收入暂时难以实现，不能偿还到期债券本金时，将在专项债券限额内申请发行债券周转偿还，项目收入实现后予以归还。

在项目推进中，如项目收入提前实现，提前偿还本金，将按照专项债券管理相关规定和办法执行。

综上，本所律师认为，本项目存在一定的风险，但风险在可控制范围。

第三部分 结论性意见

综上所述，本所律师认为:发行人本次债券发行符合《预算法》、国发[2014]43 号文、国发「2014]45 号文、财库[2015]83 号文、财预[2015]255 号文、财预[2016] 155 号文、财预[2017]89 号文、财预[2018]28 号文、财库[2018]72 号文等法律、法规及规范性文件的有关规定，本次债券发行不存在实质法律障碍。

（以下无正文）

（本页无正文，为湖北今天律师事务所《西马片棚户区改造项目专项债券之法律意见书》的签字盖章页）

湖北今天律师事务所（公章）

经办律师：_____

杨　科

经办律师：_____

张　威

签署日期：2021 年 11 月 24 日

青山区“三旧”改造52街坊/53街坊房屋征收项目地方政府专项债券项目之法律意见书

湖北尚泰律师事务所

二〇二一年十一月

办公地址：武汉市江汉区香港路218号华氏儒商花园F座1004室
联系电话：027-82706866

目录

释义.....3

律师声明.....4

正文.....6

一、项目主体.....6
二、本次债券发行额度.....6
三、本次债券发行对应的投资项目.....7
（一）项目基本情况.....7
（二）建设规模及内容.....7
（三）建设期限.....7
（四）项目报批手续及实施进度.....7
（五）项目资产及相关受益权抵质押情况.....9
（六）项目现状.....9
四、本期政府专项债发行的实质条件.....9
五、总体评价及法律意见.....10
(一)专项债券方案的总体评价.....10
(二)法律意见书.....10
六、与本次债券发行有关的重大事项及潜在风险.....10
(一)与本次发行有关的重大法律事项.....10
（二）影响项目收益的内部风险及控制措施.....11
（三）影响项目收益的外部风险及控制措施.....15
七、结论性意见.....17

办公地址：武汉市江汉区香港路 218 号华氏儒商花园 F 座 1004 室
联系电话：027-82706866

释义

在本法律意见书中，除另有明确的表述或上下文另有定义，下列各项用语具有如下特定的含义：

财政部	指	中华人民共和国财政部
发行人、省政府	指	湖北省人民政府
《预算法》	指	《中华人民共和国预算法》
国发【2014】43 号文	指	《国务院关于加强地方政府性债券管理的意见》
财库【2015】83 号文	指	《关于印发<地方政府专项债券发行管理暂行办法>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【2017】89 号文	指	《关于印发<地方政府专项债务预算管理办法>的通知》
财预〔2018〕28 号文	指	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
财库〔2019〕23 号文	指	《关于做好地方政府债券发行工作的意见》
鄂财债发【2019】12 号文	指	《湖北省专项债券项目负面清单》
武财债【2020】453 号文	指	《武汉市财政局关于进一步规范地方政府专项债券资金管理的指导意见》
《实施方案》	指	《青山区“三旧”改造 52 街坊/53 街坊房屋征收项目实施方案》
《财务评价报告》	指	《武汉市青山区“三旧”改造 52 街坊/53 街坊房屋征收项目地方政府专项债券收入与融资资金平衡财务评价报告》
元	指	人民币元

办公地址：武汉市江汉区香港路 218 号华氏儒商花园 F 座 1004 室
联系电话：027-82706866

律师声明

致武汉市青山区土地整理储备中心：

湖北尚泰律师事务所(以下简称“本所”)接受委托为申请续发武汉市青山区“三旧”改造52街坊/53街坊房屋征收项目地方政府专项债券项目提供法律服务。

本所依据《律师法》、《律师执业管理办法》、《中华全国律师协会律师执业行为规范》、《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券管理的意见》(以下简称“《国发【2014】43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》(以下简称《“财库【2015】83号》文)”、《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》(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》(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（以下简称“《财预【2018】28号》文”）、财政部《关于做好地方政府债券发行工作的意见》（以下简称“《财库【2019】23号》文”）、《湖北省专项债券项目负面清单》（以下简称“《鄂财债发【2019】12号》文”）、《武汉市财政局关于进一步规范地方政府专项债券资金管理的指导意见》(以下简称“《武财债【2020】453号》文”)、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》等法律、法规、规章和规范性文件的规定，在《实施方案》、《财务评价报告》的基础上进行分析，出具本法律意见书。对于出具本法律意见书，本所律师做出如下声明：

1、本所已依据本法律意见书出具日以前已发生或者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。

办公地址：武汉市江汉区香港路218号华氏儒商花园F座1004室
联系电话：027-82706866

2、本法律意见书仅对本期债券对应项目及其资金来源、资金投入情况的有关法律问题发表意见，不对其他事项发表法律意见，不对会计、审计、信用评级等专业事项和报告发表意见。

3、本所律师出具本法律意见书系依据《实施方案》、《财务评价报告》及其他相关各方向本所律师提供的文件材料。对于出具法律意见至关重要又无独立证据支持的事实，本所律师依赖于有关政府部门，发行人或其他有关机构出具的证明文件做出判断。

4、本所同意贵机构部分或者全部在向上级主管部门或政府监管机构相关呈送文件自行引用或按其要求引用本法律意见书的内容，但贵机构做出上述引用时，不得因引用而导致法律上的歧义或曲解。

5、本所律师得到武汉市青山区土地整理储备中心及相关各方如下承诺和保证：武汉市青山区土地整理储备中心及相关各方已经提供本所律师出具本法律意见书所必需的、真实完整的原始书面材料、副本材料或传真件(复印件)等有关材料上的签字和盖章均是真实的，有关副本材料或者复印件均与正本材料或原件一致。对于本法律意见书至关重要而又无法得到独立的证据支持的事实，本所律师依赖于政府有关主管部门、其他单位出具的证明文件而出具相应的意见。

6、本法律意见书仅为贵机关为专项债券拟发行上报之目的使用，不得用于任何其他目的。

办公地址：武汉市江汉区香港路 218 号华氏儒商花园 F 座 1004 室
联系电话：027-82706866

正文

一、项目主体

（一）发行主体

依据《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：“市县级政府确需举借相关专项债务的，依法由省级政府代为分类发行专项债券、转贷市县使用”，本期政府专项债券的发行人即湖北省人民政府。

发行主体具备发行本期政府专项债券的主体资格。

（二）实施主体

依据《实施方案》显示，青山区“三旧”改造52街坊/53街坊房屋征收项目地方政府专项债券项目（以下简称“本项目”）实施机构为：武汉市青山区土地整理储备中心。依据武汉市青山区土地整理储备中心提供的事业单位法人证书显示，武汉市青山区土地整理储备中心的基本信息如下：

名称：武汉市青山区土地整理储备中心

负责人:王青建

统一社会信用代码:124201076953031 2XT

注册地址：青山区工业二路新桥花园6栋1楼

经调查，项目实施主体武汉市青山区土地整理储备中心是合法成立的行政机关，截至本法律意见书出具之日有效存续不存在依据法律、法规、规范性文件应当终止或解散的情形，具备实施主体资格。

二、本次债券发行额度

本项目总投资216,556.43万元，其中：项目资本金投入56，556.43万元，其余资金160,000.00万元通过发行专项债筹集，期限5年，其中：2020年已发行49,000.00万元专项债券，发行利率3.38%；2021年拟发行111,000.00万元专项债券。

办公地址：武汉市江汉区香港路218号华氏儒商花园F座1004室
联系电话：027-82706866

本期政府专项债券发行依据为《预算法》、《国发【2014】43号》文、《财库【2015】83号》文、《财预【2016】155号》文、《财预【2017】89号》文、《财库【2019】23号》文等法律、法规及规范性文件等规定。据此，本所律师认为，本期政府专项债券发行额度、期限符合上述规定。

三、本次债券发行对应的投资项目

（一）项目基本情况

项目名称：青山区“三旧”改造52街坊/53街坊房屋征收项目

项目实施主体：武汉市青山区土地整理储备中心

建设地点：位于青山区红卫路52/53街坊（东临建设二路，南临建港南路，西临建设一路，北临和平大道）。根据武汉青山滨江商务区（西片）实施性规划第二阶段-启动区详细设计，项目包括52-3地块、52-5地块、53-3地块。

本项目为青山区“三旧”改造52街坊/53街坊房屋征收项目，位于青山区。青山区是湖北省武汉市的一个城区。青山区地理位置为北纬30°37′，东经114°26′。境域地处长江中游南岸。东与洪山区接壤，西南与武昌区毗邻，南倚东湖风景区，西北濒万里长江，与天兴洲隔江相望。青山区常住人口48.5375万，户籍人口452,870人，下辖10个街道办事处和钢都花园管理委员会。境内驻有武汉科技大学青山校区、武汉钢铁集团公司、中国第一冶金建设公司、武汉石油化工厂、中冶集团武汉钢铁设计研究总院等10多个大型企业和科研机构，是“一五”计划时期国家投资建设的新型工业基地，素有“十里钢城”之美誉。2009年，境域总面积80.47平方公里。

（二）建设规模及内容

本项目总改造户数1,008户。项目地块总用地面积74,786.67㎡（112.38亩），拆迁总建筑面积为84,353.62㎡，可出让面积为66,245.00㎡。

（三）建设期限

项目建设工期为两年，已于2020年6月开工，预计2022年6月完成。

（四）项目报批手续

对于棚改类项目，跟据（鄂财债发【2019】12号及武财债【2020】453号，棚改项目需要的相关批复文件如下：

办公地址：武汉市江汉区香港路218号华氏儒商花园F座1004室
联系电话：027-82706866

（1）省住建厅棚户区改造计划的批复

（2）国土资源管理部门出具的土地规划意见

（3）完成基础数据调查、基础实施落后论证、风险评估报告

（4）当地政府批复征收补偿方案

（5）当地政府出具的征收令

（6）发改委出具的可研报告批复

目前本项目取得棚改项目相关手续情况如下：

（1）2018 年 9 月 25 日，武汉市青山区发展和改革委员会出具《区发改委关于青山区 52、53 街坊棚户区改造项目可行性研究报告的意见》（青发改投〔2018〕9 号），确定项目建设地点、建设规模 、主要建设内容、总投资估算及资金来源。

（2）2017 年 7 月 15 日，湖北省住房和城乡建设厅出具《关于武汉市西马片等 139 个棚户区改造项目纳入全省 2017 年棚户区改造计划的复函》（鄂建函〔2017〕503 号）。

（3）2019 年 12 月 26 日，武汉市青山区人民政府发布的《青山区“三旧”改造 52/53 街坊房屋征收项目房屋征收决定书》（青政〔2019〕55 号）。

（4）2020 年 12 月 22 日，武汉市自然资源和规划局青山分局出具《市自然资源和规划局青山分局关于青山滨江西片红卫路 52/53 街坊征收项目的规划意见》（青自然资规函〔2019〕10 号）

（5）2019 年 12 月，武汉市青山区土地整理储备中心公布《青山区“三旧”改造 52 / 53 街坊房屋 征收项目征收补偿方案》。

（6）2019 年 12 月，武汉博兴房屋土地评估有限责任公司出具《青山区“三旧”改造 52/53 街坊房屋征收项目社会稳定风险分析报告》；2018 年 10 月 22 日，武汉市青山区人民政府出具《青山区“三旧”改造 52/53 街坊项目地块基础设施论证报告》；

办公地址：武汉市江汉区香港路 218 号华氏儒商花园 F 座 1004 室
联系电话：027-82706866

（五）项目资产及相关受益权抵质押情况

经调查，截止本法律意见书出具之日，本项目资产及相关收益权暂未设置抵押、质押事项。项目实施单位承诺本专项债存续期间不对资产及相关权益设置抵押、质押。

（六）项目现状

本项目拆迁总量为1008户，截至目前已签约住宅750户，剩余未签住户253户；已签约非住宅0户，非住宅剩余未签5户。

本所律师认为，本项目属于有来自于项目自身收益的公益性项目，未办理抵押质押，项目已经编制项目实施方案，项目可行性研究报告已获得行政审批文件。。

四、本期政府专项债发行的实质条件

根据《财库【2015】83号》文、《财预【2016】155号》文、《财预【2017】89号》文规定，本期政府专项债券发行的实质条件应当符合如下实质条件：

1.本期政府专项债券可以对应单一项目发行，也可以对应同一地区多个项目集合发行。

2.本期政府专项债券为有一定收益的公益性项目发行的，单只专项债券应当以单项政府性基金或专项收入为偿债来源。分类发行专项债券建设的项目，应当能够产生持续稳定的反应为政府性基金收入或专项收入的现金流收入，且现金流收入应当能够完全覆盖专项债券还本付息的规模。

3.专项债务收支应当按照对应的政府性基金收入、专项收入实现项目收支平衡。

4.本期政府专项债券收入、安排的支出、还本付息、发行费用纳入政府性基金预算管理。

五、总体评价及法律意见

(一)专项债券方案的总体评价

武汉星辉会计师事务所(普通合伙)接受委托，对其发行《实施方案》提供了专项评价，并出具《财务评价报告》，报告认为：经测算，在债券存续期内，项

办公地址：武汉市江汉区香港路218号华氏儒商花园F座1004室
联系电话：027-82706866

目累计结余可以覆盖本息，项目累计预期结余和融资可以达到平衡，未注意到本期专项债券存续期内出现无法满足专项债券还本付息要求的情况。基于财政部对地方政府发行专项债券的要求，本项目可以通过申请专项债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。通过申请地方政府专项债券的方式，满足专项债券的资金需求，应是现阶段较优的资金解决方案。

根据会计师事务所提供的资料，并经本所律师核查，武汉星辉会计师事务所(普通合伙)现持有《营业执照》(统一社会信用代码:91420103077736438B)和《会计师事务所执业证书》（证书编号 42010346）;在《财务评价报告》上签字的注册会计师出具《财务评价报告》时，均持有通过年检的《注册会计师证书》，具备为发行人出具相应报告的法定资格。武汉星辉会计师事务所(普通合伙)、注册会计师与发行人、实施方均不存在关联关系。

本所律师认为，武汉星辉会计师事务所(普通合伙)是在中华人民共和国依法设立的具有注册会计师法定业务执业资质的机构，具有本期债券发行出具总体评价报告的主体资格。

(二)法律意见书

本所为本次债券发行出具法律意见书。本所现持有武汉市司法局核发的《律师事务所执业许可证》(证号：31420000331832 40X6)，依法具有出具本法律意见书相应资质，本期债券发行的本所律师郭锋、田专均依法持有湖北省司法厅核发的《中华人民共和国律师执业证》，并已依法通过年度考核。

经自查，本所及本所律师均具有为本次债券发行出具法律意见书的资质。根据自查，本所及本所律师与发行人均不存在关联关系。

六、与本次债券发行有关的重大事项及潜在风险

(一)与本次发行有关的重大法律事项

1.债券用途本次债券将用于青山区“三旧”改造 52 街坊/53 街坊房屋征收项目，未安排用于经常性支付和其他中央明令禁止的项目支出。

办公地址：武汉市江汉区香港路 218 号华氏儒商花园 F 座 1004 室
联系电话：027-82706866

2.项目收益和融资平衡

根据《财务评价报告》，在债券存续期内，项目累计结余可以覆盖本息，项目累计预期结余和融资可以达到平衡，我们未注意到本期专项债券存续期内出现无法满足专项债券还本付息要求的情况。基于财政部对地方政府发行专项债券的要求，本项目可以通过申请专项债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。综上所述，通过申请地方政府专项债券的方式，满足专项债券的资金需求，应是现阶段较优的资金解决方案。

3.偿还来源

根据《实施方案》、《专项评价报告》，本项目主要收入来源为腾退的经营性用地出让收入，本项目整体收益与融资自求平衡的压力测试时考虑了地价增长的因素。

（二）影响项目收益的内部风险及控制措施

1.项目建设风险

（1）来源于施工方的风险因素（施工技术、管理方案）

施工单位对施工进度起决定性作用，施工方的风险因素包括：采用技术措施不当，施工中发生技术事故；应用新技术、新材料、新结构缺乏经验，不能保证质量等影响施工进度；施工方案制定不科学、不合理、可操作性不强，实际施工中出现问题；施工组织管理不利，流水施工组织不合理，劳动力和施工机械调配不当、施工平面布置不合理等影响施工进度计划的执行；施工过程管理不善，解决问题不及时等，都会影响工程项目的施工进度。

风险控制措施：一方面，通过公开招投标，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。另一方面加强过程监督控制。建设单位与各参建单位严格按照合同约定

办公地址：武汉市江汉区香港路218号华氏儒商花园F座1004室
联系电话：027-82706866

办事，完善项目建设组织与管理，质量监督体系；对施工方案的科学性、合理性、可操作性进行审核；对施工总进度计划、分阶段实施计划、关键节点实施细则仔细审核；落实好进度管理部门人员及职责分工；分析影响进度目标实现的干扰和风险因素等；督促施工方按施工进度计划要求执行，一旦发生进度偏差，及时分析原因，采取必要纠偏措施或调整原进度计划，加强动态控制；通过经济奖惩方法对进度管理进行约束等。

（2）来源于设计单位的风险因素（设计质量、设计变更）

在施工过程中，出现设计变更是难免的，或者是由于原设计有问题需要修改，或者由于业主提出了新的要求。

风险控制措施：

通过择优选择设计单位，减少设计质量风险，从而减少对施工进度的影响；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。施工招标之前，由业主方、监理方及相关使用单位先进行一次图纸会审，会审结果形成书面文件。施工单位进场后，参建单位再进行一次图纸会审。施工过程中，加强图纸审查，严格控制随意变更，针对合理的设计变更，加强设计各专业之间及变更相关单位的协调配合，严格控制变更手续办理时间，减少设计变更对施工总进度的影响。

（3）来源于供应商的风险因素

施工过程中需要的材料、构配件、机具和设备等如果不能按期运抵施工现场或者运抵现场后发现其质量不符合有关标准的要求，都会对施工进度产生影响。

风险控制措施：择优选择材料设备供应商，注重考察关键设备在工厂的监制；货到付款；供货商参与设备就位及调试，并与设备款的支付挂钩。安排专人对材料、构配件、机具和设备等进行严格把关，根据工程进度，做好材料需求供应计划、并进行动态管理，加强与供应商的协调沟通，控制好物资供应进度，从而减少因供应商导致的施工进度滞后。

（4）工程事故

办公地址：武汉市江汉区香港路 218 号华氏儒商花园 F 座 1004 室
联系电话：027-82706866

工程事故是由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，国内多个城市建筑项目在施工中发生的事故均造成了较大的影响和损失，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。

风险控制措施：针对工程事故，首先，应做好事前预防工作，监督和要求施工单位完善质量控制和保障措施、建立健全工程项目安全生产制度，制定工程事故应急预案。落实质量控制专职人员，就施工工艺流程、施工方法、材料设备质量等方面严格把关。建立有符合该项目特点的安全生产制度，参与项目的管理、监理、施工及相关人员都必须认真执行制度的规定和要求。工程项目安全生产制度要符合国家、地方、相关行业及单位的有关安全生产政策、法规、条例、规范和标准。

其次，做好质量和安全检查。对质量和安全检查结果必须认真对待，需要整改的必须限定整改完成时间，落实整改方案和责任人。

（5）工期

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，从国内已建的工程实际情况看，要实现项目预定的工期目标有一定难度。项目建设每年的利息额较大，如果工期拖延，工程投资将增加，并且拖延将影响项目的现金流入，导致项目净收益减少。

风险控制措施：项目实施方将通过科学合理的工程设计，严谨的施工组织计划，制定事前、事中、事后风险管理体系，加强监督并严格执行预定工期计划，同时对照工程实际进度，及时调整项目施工计划，确保本项目如期建成。

（6）征地拆迁风险

部分被补偿人对改造项目拆迁补偿标准存在过高的期望，缺乏对改造项目足够的理解和认识，因此在房屋补偿问题上往往会与开发单位意见不一，不配合拆迁工作的开展。另外，可能会存在其他非改造项目当事人采取购买“补偿”权利

办公地址：武汉市江汉区香港路 218 号华氏儒商花园 F 座 1004 室
联系电话：027-82706866

的方式，介入到抵制改造、拒绝搬迁的活动中来，从而滋事生非，扰乱项目进展，阻碍改造项目的顺利进行。受到征地拆迁进程慢的影响，建设开发进程可能无法按照计划进行，影响还本付息。

风险控制措施：实施主体和被搬迁人之间在补偿方面能否顺利协调和达成一致，以及在“收尾阶段”如何启动行政征收是项目成功与否的关键。应对拆迁阶段的风险，需要对改造范围内的房地产进行细致的调研，关注类似改造项目的补偿政策及补偿标准，结合本项目的具体情况，制定合适的补偿标准，同时站在业主立场，充分考虑业主合理诉求，对被征收房屋所有权人给予公平补偿，合理保障其权益。

2、资金落实存在的风险

资金风险包括资金不到位，资金被建设单位截留或者挪用，承包商把资金挪为他用等。项目建设所需要的资金，部分来源于发行债券。一旦国家经济形势发生变化，产业政策和债券发行政策进行调整，都可能给本项目的资金筹措带来风险。资金一旦落实不到位，将直接影响工程进度。

风险控制措施：针对资金风险，首先是加强项目管理，按计划完工；二是加强财务管理，保持合理的资产负债比例，并提高资金使用效率；三是准确把握国家宏观经济形势、国家产业政策和证券发行债券政策变化，及时调整策略。建设单位要抓好资金这一关键点，保证工程款按时足额到位；对每一笔工程款支出严格审核，防止在项目实施过程中资金超出预算，在项目建设前期进行科学分析，对影响造价较大的因素重点分析把控。

3. 项目经营风险

风险分析：本项目的经营风险主要为项目收入的不确定性。本项目建成后，如果达到预计的水平，将会达到预期的收益，甚至更好；反之，如果达不到预计的效果，将影响收入的水平，给项目的经济收益带来风险。

办公地址：武汉市江汉区香港路 218 号华氏儒商花园 F 座 1004 室
联系电话：027-82706866

风险控制措施：工程规划设计方案应贯彻“以人为本”的理念，为将来的项目运营的优质服务创造良好的硬件；广泛吸取国内外相关项目的成功经营理念和优秀的管理模式，提高服务水平。

（三）影响项目收益的外部风险及控制措施

1. 政策风险

本项目房屋使用年限较久、房屋质量较差、建筑安全隐患较多、使用功能不完善、配套设施不齐全等，符合棚户区改造项目界定标准，项目涉及更新范围、补地价、售卖规定等问题需待政策细则出台再进一步明确。

风险控制措施：随时关注政策动向，并及时采取必要的应对措施。如收入因上述原因减少，武汉市政府也可以视项目实施情况调整项目资本金比例。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）规定，因项目取得的政府性基金或专项收暂时难以实现，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。专项债券的还本付息将受到严格的保障，同时有关调整将按照信息披露计划及时进行披露，保障投资者及时知悉项目信息。

2. 利率波动风险

在本期专项债券续存期内，受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券市场利率的波动，而债券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。

风险控制措施：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。

3. 投资测算不准确风险

项目总投资的不准确和征地补偿方案的调整都会导致项目财务风险，本项目的投资估算结果是建立在目前的政策、法规、市场因素的基础上编制的，由于本

办公地址：武汉市江汉区香港路 218 号华氏儒商花园 F 座 1004 室
联系电话：027-82706866

项目建设周期较短，未来国家及地方政策、法规、市场等因素的变化的不确定性较小。

风险控制措施：委托中介机构对建设工程进行详细调查和分类，确定赔偿标准，控制投资。在进行投资估算时，考虑计入了一定比例的不可预见费；在实施过程中，定期对估算投资进行审核验证，如发现对估算投资产生影响的情况，应及时采取措施进行解决。

4. 资金周转风险

本项目工程建设投入资金较大，建设资金大部分采取申请债券融资解决，如在实施过程中遭遇意外的困难而使项目建设延期的局面，或遇市场发生重大变化，则项目可能出现资金周转困难。

风险控制措施：充分考虑项目建设的特点，对项目工程实施进行周密的安排，保证按期完工，充分落实建设所需资金。银行方应实时监管项目的变现情况，确保债券发行资金的按时回笼，以增强项目的抗风险能力。

5、现金流测算不准确风险

本项目融资平衡最大的风险在于对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。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。

风险控制措施：本项目建设工程实施方案经过大量分析论证工作后得出，投资分析结果较为可靠。本项目现金流测算环节聘请专业团队进行测算，测算结果较为可靠。

此外，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）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。

6、存续债券置换不畅风险

办公地址：武汉市江汉区香港路 218 号华氏儒商花园 F 座 1004 室
联系电话：027-82706866

根据《地方政府专项债务预算管理办法》（财预【2016】155 号）第六条规定，专项债务本金通过对应的政府性基金收入、专项收入、发行专项债券等偿还。由于项目经营收入回款较慢，若本期政府专项债券到期时项目收入不足以偿还本期债券，发行人将发行新一期政府专项债券置换本期债券。因此，存在由于新一期政府专项债券不能足额及时募集而造成本期政府专项债券不能按期足额兑付的风险。

风险控制措施：为防止发生存续债券不能顺畅置换的风险，发行人将会同主承销商及承销团成员提前准备发行资料，选取合适的发行时间窗口，根据市场行情科学定价，力争在存续债券兑付日之前及时足额地募集到还款资金。

七、结论性意见

本所律师经审慎审查有关文件和信息，综合上述内容，根据有关法律法规和规范性文件的相关规定，最终发表意见如下，截止到本法律意见书出具之日：

（一）发行主体湖北省人民政府具备发行本期政府专项债券的主体资格，项目实施主体武汉市青山区土地整理储备中心是合法成立的行政机关，具备实施主体资格。截至本法律意见书出具之日发行主体、实施主体有效存续，不存在依据法律、法规、规范性文件应当终止或解散的情形，具备实施主体资格。

（二）本期专项债券对应项目，偿债资金来源主要为土地传让金收入，在《实施方案》、《财评报告》测算的条件成就后，满足项目收益和融资自求平衡及专款专用的要求，符合《财预[2017]89 号文》等法律法规，规章及规范性文件的规定。

（三）本期专项债券的偿债保障措施符合《财预[2017]89 号文》、《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155 号文）、《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）、《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 号文）、《试点发行地方政府棚户区改造专项债券管理办法》（财预〔2018〕28 号文）的相关规定，满足项目收益与融资自求平衡的要求。

办公地址：武汉市江汉区香港路 218 号华氏儒商花园 F 座 1004 室
联系电话：027-82706866

（四）截止本法律意见书出具之日，本项目资产及相关收益权暂未设置抵押、质押事项，项目已经编制项目实施方案，项目可行性研究报告已获得行政审批文件。项目审批文件符合鄂财债发【2019】12 号文、武财债【2020】453 号文的规定。本项目具备债券发行的前置条件。

（五）在武汉星辉会计师事务所(普通合伙)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，募投项目预期收益可覆盖融资的本息，资金无法偿还风险相对可控，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有关规定。

（六）本期专项债券已制定了必要的投资者保障机制和风险防控机制。

（七）为募投项目提供服务并出具专项意见的会计师事务所、律师事务所均具备相应的从业资质，与发行主体、实施主体均不存在关联性。

本法律意见书一式六份，具有同等法律效力。

湖北尚泰律师事务所

律师：郭锋　田专

2021 年 11 月 23 日

办公地址：武汉市江汉区香港路 218 号华氏儒商花园 F 座 1004 室
联系电话：027-82706866

武汉市青山区同兴村城中村改造项目

地方政府专项债券项目之

法律意见书

湖北尚泰律师事务所

二〇二一年五月

办公地址：武汉市江汉区香港路 218 号华氏儒商花园 F 座 1004 室
联系电话：027-82706866

目录

释义.....3

律师声明.....4

正文.....6

一、项目主体.....6
二、本次债券发行额度.....6
三、本次债券发行对应的投资项目.....7
（一）项目基本情况.....7
（二）建设规模及内容.....7
（三）建设期限.....7
（四）项目报批手续及实施进度.....8
（五）项目资产及相关受益权抵质押情况.....8
（六）项目现状.....9
四、本期政府专项债发行的实质条件.....9
五、总体评价及法律意见.....10
（一）专项债券方案的总体评价.....10
（二）法律意见书.....10
六、与本次债券发行有关的重大事项及潜在风险.....11
（一）与本次发行有关的重大法律事项.....11
（二）影响项目收益的内部风险及控制措施.....11
（三）影响项目收益的外部风险及控制措施.....15
（四）偿债保障措施.....17
七、结论性意见.....17

办公地址：武汉市江汉区香港路218号华氏儒商花园F座1004室
联系电话：027-82706866

释义

在本法律意见书中，除另有明确的表述或上下文另有定义，下列各项用语具有如下特定的含义：

财政部	指	中华人民共和国财政部
发行人、省政府	指	湖北省人民政府
《预算法》	指	《中华人民共和国预算法》
国发【2014】43 号文	指	《国务院关于加强地方政府性债券管理的意见》
财库【2015】83 号文	指	《关于印发<地方政府专项债券发行管理暂行办法>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【2017】89 号文	指	《关于印发<地方政府专项债务预算管理办法>的通知》
财预【2018】28 号文	指	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
财库【2019】23 号文	指	《关于做好地方政府债券发行工作的意见》
鄂财债发【2019】12 号文	指	《湖北省专项债券项目负面清单》
武财债【2020】453 号文	指	《武汉市财政局关于进一步规范地方政府专项债券资金管理的指导意见》
《实施方案》	指	《武汉市青山区同兴村城中村改造项目实施方案》
《财务评价报告》	指	《武汉市青山区同兴村城中村改造项目地方政府专项债券收入与融资资金平衡财务评价报告》
元	指	人民币元

办公地址：武汉市江汉区香港路 218 号华氏儒商花园 F 座 1004 室
联系电话：027-82706866

律师声明

致武汉市青山区农业农村局：

湖北尚泰律师事务所(以下简称“本所”)接受委托为申请续发武汉市青山区同兴村城中村改造项目地方政府专项债券项目提供法律服务。

本所依据《律师法》、《律师执业管理办法》、《中华全国律师协会律师执业行为规范》、《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券管理的意见》(以下简称“国发【2014】43 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》(以下简称“财库【2015】83 号文”、《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》(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》(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（以下简称“财预【2018】28 号文”）、财政部《关于做好地方政府债券发行工作的意见》（以下简称“财库【2019】23 号文”）、 《湖北省专项债券项目负面清单》（以下简称“鄂财债发【2019】12 号文”）、《武汉市财政局关于进一步规范地方政府专项债券资金管理的指导意见》（以下简称“武财债【2020】453 号文”）、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》等法律、法规、规章和规范性文件的规定，在《实施方案》、《财务评价报告》的基础上进行分析，出具本法律意见书。对于出具本法律意见书，本所律师做出如下声明:

1、本所已依据本法律意见书出具日以前已发生或者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。

2、本法律意见书仅对本期债券对应项目及其资金来源、资金投入情况的有关法律问题发表意见，不对其他事项发表法律意见，不对会计、审计、信用评级等专业事项和报告发表意见。在本法律意见书中对有关会计报告、审计报告、信

办公地址：武汉市江汉区香港路 218 号华氏儒商花园 F 座 1004 室
联系电话：027-82706866

用评级分析报告中的数据或结论的引述，并不意味着本所律师对这些数据、结论的真实性和准确性做出任何明示或默示性保证。

3、本所律师出具本法律意见书系依据《实施方案》、《财务评价报告》及其他相关各方向本所律师提供的文件材料。对于出具法律意见至关重要又无独立证据支持的事实，本所律师依赖于有关政府部门，发行人或其他有关机构出具的证明文件做出判断。

4、本所同意贵机构部分或者全部在向上级主管部门或政府监管机构相关呈送文件自行引用或按其要求引用本法律意见书的内容，但贵机构做出上述引用时，不得因引用而导致法律上的歧义或曲解。

5、本所律师得到武汉市青山区农业农村局及相关各方如下承诺和保证：武汉市青山区农业农村局及相关各方已经提供本所律师出具本法律意见书所必需的、真实完整的原始书面材料、副本材料或传真件(复印件)等有关材料上的签字和盖章均是真实的，有关副本材料或者复印件均与正本材料或原件一致。对于本法律意见书至关重要而又无法得到独立的证据支持的事实，本所律师依赖于政府有关主管部门、其他单位出具的证明文件而出具相应的意见。

6、本法律意见书仅为贵机关为专项债券拟发行上报之目的使用，不得用于任何其他目的。

办公地址：武汉市江汉区香港路 218 号华氏儒商花园 F 座 1004 室
联系电话：027-82706866

正文

一、项目主体

（一）发行主体

依据《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：“市县级政府确需举借相关专项债务的，依法由省级政府代为分类发行专项债券、转贷市县使用”，本期政府专项债券的发行人即湖北省人民政府。

发行主体具备发行本期政府专项债券的主体资格。

（二）实施主体

依据《实施方案》显示，武汉市青山区同兴村城中村改造项目地方政府专项债券项目（以下简称“本项目”）实施机构为：武汉市青山区农业农村局。武汉市青山区农业农村局的基本信息如下：

名称：武汉市青山区农业农村局

负责人：余东捷

统一社会信用代码：11420107MB1853216L

住所地：武汉市青山区工业四路恩施街特1号

经调查，项目实施主体武汉市青山区农业农村局合法成立的行政机关，截至本法律意见书出具之日有效存续不存在依据法律、法规、规范性文件应当终止或解散的情形，具备实施主体资格。

二、本次债券发行额度

本项目总投资估算总额为130,335.71万元，自筹金投入为63,335.71万元，专项债券筹资67,000.00万元。其中2021年发行额度为40,000.00万元，2022年发行额度为27,000.00万元。债券期限均为5年。

本期政府专项债券发行依据为《预算法》、《国发【2014】43号》文、《财库【2015】83号》文、《财预【2016】155号》文、《财预【2017】89号》文、

办公地址：武汉市江汉区香港路218号华氏儒商花园F座1004室
联系电话：027-82706866

财库【2019】23 号文等法律、法规及规范性文件等规定。据此，本所律师认为，本期政府专项债券发行额度、期限符合上述规定。

三、本次债券发行对应的投资项目

（一）项目基本情况

项目名称：武汉市青山区同兴村城中村改造项目

项目实施主体：武汉市青山区农业农村局

项目建设单位：武汉长江生态联合发展有限公司

建设地点：位于武汉市青山区同兴村，四至分别为：东临群力村、南临化工区、西临武钢厂区、北临五一村。根据《武汉市土地级别与基准地价更新工作报告》，项目地块位于武汉市住宅用地 VII-昌 03 级地段。

本项目地块位于武汉市青山区同兴村，地处武汉市青山区东部，靠近三环线，距离武汉火车站约 5 公里，拥有良好的区位优势和基础条件，对外交通便利，整体发展潜力十足。项目地块所处区域地理位置交通较为便捷。武鄂高速，三环线，可快速连接至武昌区、江岸区、洪山区等其他区域，同时将项目与多条通往省内外的高速相连，交通便捷度较高。

（二）建设规模及内容

本项目总改造户数 714 户，涉及人口 2,197 人，项目地块总用地面积 533,316.00 ㎡（799.97 亩），拟出让土地面积 392,700.00 ㎡（589.05 亩）。

根据《武汉市青山区同兴村城中村改造项目可行性研究报告》，同兴村还建地块建设项目规划净用地面积 44,115.27 ㎡，总建筑面积 215,460.4 ㎡，其中计容面积 145,580.4 ㎡，不计容建筑面积 69,880 ㎡，绿地面积 13,234.58 ㎡，容积率 3.3，绿地率 30.00%。

（三）建设期限

根据项目的具体情况，结合项目的实施计划，本项目建设工期计划为 4 年，即从 2018 年 6 月开始至 2022 年 12 月止。

办公地址：武汉市江汉区香港路 218 号华氏儒商花园 F 座 1004 室
联系电话：027-82706866

（四）项目报批手续及实施进度

（1）棚改项目相关手续及进度

2017 年 7 月 15 日，本项目纳入湖北省住房和城乡建设厅《关于武汉市西马片等 139 个棚户区改造项目纳入全省 2017 年棚户区改造计划的复函》（鄂建函[2017]503 号）。

2018 年 4 月 27 日，本项目纳入湖北省住房和城乡建设厅《关于将江岸区西马片 119 个棚户区改造项目中黄金口村、米粮村、四台村等 15 个城中村棚户区改造项目纳入国家 2018 年棚户区改造计划的第一批融资确认函》（鄂建函[2018]389 号）。

2018 年 4 月 12 日，本项目取得《区发改委关于武汉市青山区同兴村城中村改造项目可行性研究报告的意见》(青发改[2018]6 号)。

2018 年 2 月 2 日，公示《武汉市青山区东部城中村统征储备房屋拆迁安置补偿方案》。

（2）还建房项目相关手续及进度

可研批复

2018 年 4 月 11 日，取得武汉市青山区发展和改革局出具的《区发改局关于武汉市青山区同兴村城中村改造项目建议书的批复》（青发改政[2018]2 号）。

“三旧”改造工作联席会批复

2019 年 1 月 23 日，根据武汉市人民政府重点工程督查协调办公室《2019 年第一次“三旧”改造工作联席会会议备忘录》（[2019]第一期），会议原则同意青山区人民政府东部 11 村城中村改造项目共选址 3 宗还建用地，分别为群力村及同兴村地块、努力村地块、武东村地块。

（五）项目资产及相关受益权抵质押情况

经调查，截止本法律意见书出具之日，本项目资产及相关收益权暂未设置抵押、质押事项。项目实施单位承诺本专项债存续期间不对资产及相关权益设置抵押、质押。

办公地址：武汉市江汉区香港路 218 号华氏儒商花园 F 座 1004 室
联系电话：027-82706866

（六）项目现状

同兴村住宅拆迁总量为714户，25.19万方，截至目前已签约数642户，总签约面积21.05万平方米；非住宅总签约6户，，总签约面积3.38万平米。

本所律师认为，本项目属于有来自于项目自身收益的公益性项目，未办理抵押质押，项目已经编制项目实施方案，项目可行性研究报告已获得行政审批文件，2019年1月23日武汉市人民政府重点工程督查协调办公室《2019年第一次“三旧”改造工作联席会会议备忘录》（[2019]第一期），会议原则同意青山区人民政府东部11村城中村改造项目共选址3宗还建用地。在取得选址意见书、用地预审、国有土地使用证批复、建设工程规划许可证、项目初步设计审批、建筑工程施工许可证等审批文件后可施工建设。

四、本期政府专项债发行的实质条件

根据《财库【2015】83号》文、《财预【2016】155号》文、《财预【2017】89号》文规定，本期政府专项债券发行的实质条件应当符合如下实质条件：

1. 本期政府专项债券可以对应单一项目发行，也可以对应同一地区多个项目集合发行。

2. 本期政府专项债券为有一定收益的公益性项目发行的，单只专项债券应当以单项政府性基金或专项收入为偿债来源。分类发行专项债券建设的项目，应当能够产生持续稳定的反应为政府性基金收入或专项收入的现金流收入，且现金流收入应当能够完全覆盖专项债券还本付息的规模。

3. 专项债务收支应当按照对应的政府性基金收入、专项收入实现项目收支平衡。

4. 本期政府专项债券收入、安排的支出、还本付息、发行费用纳入政府性基金预算管理。

办公地址：武汉市江汉区香港路218号华氏儒商花园F座1004室
联系电话：027-82706866

五、总体评价及法律意见

（一）专项债券方案的总体评价

武汉星辉会计师事务所(普通合伙)接受委托，对其发行《实施方案》提供了专项评价，并出具《财务评价报告》，报告认为：经测算，在债券存续期内，项目累计结余可以覆盖本息，项目累计预期结余和融资可以达到平衡，未注意到本期专项债券存续期内出现无法满足专项债券还本付息要求的情况。基于财政部对地方政府发行专项债券的要求，本项目可以通过申请专项债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。通过申请地方政府专项债券的方式，满足专项债券的资金需求，应是现阶段较优的资金解决方案。

根据会计师事务所提供的资料，并经本所律师核查，武汉星辉会计师事务所(普通合伙)现持有《营业执照》(统一社会信用代码:91420103077736438 8)和《会计师事务所执业证书》（证书编号 42010346）;在《财务评价报告》上签字的注册会计师出具《财务评价报告》时，均持有通过年检的《注册会计师证书》，具备为发行人出具相应报告的法定资格。武汉星辉会计师事务所(普通合伙)、注册会计师与发行人、实施方均不存在关联关系。

本所律师认为，武汉星辉会计师事务所(普通合伙)是在中华人民共和国依法设立的具有注册会计师法定业务执业资质的机构，具有本期债券发行出具总体评价报告的主体资格。

（二）法律意见书

本所为本次债券发行出具法律意见书。本所现持有武汉市司法局核发的《律师事务所执业许可证》(证号：24201201530218258)，依法具有出具本法律意见书相应资质，本期债券发行的本所律师郭锋、田专均依法持有湖北省司法厅核发的《中华人民共和国律师执业证》，并已依法通过年度考核。

经自查，本所及本所律师均具有为本次债券发行出具法律意见书的资质。根据自查，本所及本所律师与发行人均不存在关联关系。

办公地址：武汉市江汉区香港路 218 号华氏儒商花园 F 座 1004 室
联系电话：027-82706866

六、与本次债券发行有关的重大事项及潜在风险

（一）与本次发行有关的重大法律事项

1.债券用途本次债券将用于武汉市青山区同兴村城中村改造项目，未安排用于经常性支付和其他中央明令禁止的项目支出。

2.项目收益和融资平衡

根据《财务评价报告》，在债券存续期内，项目累计结余可以覆盖本息，项目累计预期结余和融资可以达到平衡，我们未注意到本期专项债券存续期内出现无法满足专项债券还本付息要求的情况。基于财政部对地方政府发行专项债券的要求，本项目可以通过申请专项债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。综上所述，通过申请地方政府专项债券的方式，满足专项债券的资金需求，应是现阶段较优的资金解决方案。

3.偿还来源

根据《实施方案》、《专项评价报告》，本项目主要收入来源为腾退的经营性用地出让收入，本项目整体收益与融资自求平衡的压力测试时考虑了地价增长的因素。

4、募投项目立项及行政审批程序

本次募投项目已经编制项目实施方案，本项目可行性研究报告已获得行政审批文件，待项目正式具备开工建设条件后可根据进度需求再依法合规办理其他建设核准性文件后方可进行开工建设，该部分项目存在无法完成审批程序的法律风险。

（二）影响项目收益的内部风险及控制措施

1.项目建设风险

（1）来源于施工方的风险因素（施工技术、管理方案）

施工单位对施工进度起决定性作用，施工方的风险因素包括：采用技术措施不当，施工中发生技术事故；应用新技术、新材料、新结构缺乏经验，不能保证

办公地址：武汉市江汉区香港路218号华氏儒商花园F座1004室
联系电话：027-82706866

质量等影响施工进度；施工方案制定不科学、不合理、可操作性不强，实际施工中出现问题；施工组织管理不利，流水施工组织不合理，劳动力和施工机械调配不当、施工平面布置不合理等影响施工进度计划的执行；施工过程管理不善，解决问题不及时等，都会影响工程项目的施工进度。

风险控制措施：一方面，通过公开招投标，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。另一方面加强过程监督控制。建设单位与各参建单位严格按照合同约定办事，完善项目建设组织与管理，质量监督体系；对施工方案的科学性、合理性、可操作性进行审核；对施工总进度计划、分阶段实施计划、关键节点实施细则仔细审核；落实好进度管理部门人员及职责分工；分析影响进度目标实现的干扰和风险因素等；督促施工方按施工进度计划要求执行，一旦发生进度偏差，及时分析原因，采取必要纠偏措施或调整原进度计划，加强动态控制；通过经济奖惩方法对进度管理进行约束等。

（2）来源于设计单位的风险因素（设计质量、设计变更）

在施工过程中，出现设计变更是难免的，或者是由于原设计有问题需要修改，或者由于业主提出了新的要求。

风险控制措施：

通过择优选择设计单位，减少设计质量风险，从而减少对施工进度的影响；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。施工招标之前，由业主方、监理方及相关使用单位先进行一次图纸会审，会审结果形成书面文件。施工单位进场后，参建单位再进行一次图纸会审。施工过程中，加强图纸审查，严格控制随意变更，针对合理的设计变更，加强设计各专业之间及变更相关单位的协调配合，严格控制变更手续办理时间，减少设计变更对施工总进度的影响。

办公地址：武汉市江汉区香港路 218 号华氏儒商花园 F 座 1004 室
联系电话：027-82706866

（3）来源于供应商的风险因素

施工过程中需要的材料、构配件、机具和设备等如果不能按期运抵施工现场或者运抵现场后发现其质量不符合有关标准的要求，都会对施工进度产生影响。

风险控制措施：择优选择材料设备供应商，注重考察关键设备在工厂的监制；货到付款；供货商参与设备就位及调试，并与设备款的支付挂钩。安排专人对材料、构配件、机具和设备等进行严格把关，根据工程进度，做好材料需求供应计划、并进行动态管理，加强与供应商的协调沟通，控制好物资供应进度，从而减少因供应商导致的施工进度滞后。

（4）工程事故

工程事故是由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，国内多个城市建筑项目在施工中发生的事故均造成了较大的影响和损失，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。

风险控制措施：针对工程事故，首先，应做好事前预防工作，监督和要求施工单位完善质量控制和保障措施、建立健全工程项目安全生产制度，制定工程事故应急预案。落实质量控制专职人员，就施工工艺流程、施工方法、材料设备质量等方面严格把关。建立有符合该项目特点的安全生产制度，参与项目的管理、监理、施工及相关人员都必须认真执行制度的规定和要求。工程项目安全生产制度要符合国家、地方、相关行业及单位的有关安全生产政策、法规、条例、规范和标准。

其次，做好质量和安全检查。对质量和安全检查结果必须认真对待，需要整改的必须限定整改完成时间，落实整改方案和责任人。

（5）工期

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，从国内已建的工程实际情况看，要实现项目预定的工期目标有一定难度。项目建设每

办公地址：武汉市江汉区香港路 218 号华氏儒商花园 F 座 1004 室
联系电话：027-82706866

年的利息额较大，如果工期拖延，工程投资将增加，并且拖延将影响项目的现金流入，导致项目净收益减少。

风险控制措施：项目实施方将通过科学合理的工程设计，严谨的施工组织计划，制定事前、事中、事后风险管理体系，加强监督并严格执行预定工期计划，同时对照工程实际进度，及时调整项目施工计划，确保本项目如期建成。

（6）征地拆迁风险

部分被补偿人对改造项目拆迁补偿标准存在过高的期望，缺乏对改造项目足够的理解和认识，因此在房屋补偿问题上往往会与开发单位意见不一，不配合拆迁工作的开展。另外，可能会存在其他非改造项目当事人采取购买“补偿”权利的方式，介入到抵制改造、拒绝搬迁的活动中来，从而滋事生非，扰乱项目进展，阻碍改造项目的顺利进行。受到征地拆迁进程慢的影响，建设开发进程可能无法按照计划进行，影响还本付息。

风险控制措施：实施主体和被搬迁人之间在补偿方面能否顺利协调和达成一致，以及在“收尾阶段”如何启动行政征收是项目成功与否的关键。应对拆迁阶段的风险，需要对改造范围内的房地产进行细致的调研，关注类似改造项目的补偿政策及补偿标准，结合本项目的具体情况，制定合适的补偿标准，同时站在业主立场，充分考虑业主合理诉求，对被征收房屋所有权人给予公平补偿，合理保障其权益。

2、资金落实存在的风险

资金风险包括资金不到位，资金被建设单位截留或者挪用，承包商把资金挪为他用等。项目建设所需要的资金，部分来源于发行债券。一旦国家经济形势发生变化，产业政策和债券发行政策进行调整，都可能给本项目的资金筹措带来风险。资金一旦落实不到位，将直接影响工程进度。

风险控制措施：针对资金风险，首先是加强项目管理，按计划完工；二是加强财务管理，保持合理的资产负债比例，并提高资金使用效率；三是准确把握国家宏观经济形势、国家产业政策和证券发行债券政策变化，及时调整策略。建设

办公地址：武汉市江汉区香港路 218 号华氏儒商花园 F 座 1004 室
联系电话：027-82706866

单位要抓好资金这一关键点，保证工程款按时足额到位；对每一笔工程款支出严格审核，防止在项目实施过程中资金超出预算，在项目建设前期进行科学分析，对影响造价较大的因素重点分析把控。

3. 项目经营风险

风险分析：本项目的经营风险主要为项目收入的不确定性。本项目建成后，如果达到预计的水平，将会达到预期的收益，甚至更好；反之，如果达不到预计的效果，将影响收入的水平，给项目的经济收益带来风险。

风险控制措施：工程规划设计方案应贯彻“以人为本”的理念，为将来的项目运营的优质服务创造良好的硬件；广泛吸取国内外相关项目的成功经营理念和优秀的管理模式，提高服务水平。

（三）影响项目收益的外部风险及控制措施

1. 政策风险

本项目房屋使用年限较久、房屋质量较差、建筑安全隐患较多、使用功能不完善、配套设施不齐全等，符合棚户区改造项目界定标准，项目涉及更新范围、补地价、售卖规定等问题需待政策细则出台再进一步明确。

风险控制措施：随时关注政策动向，并及时采取必要的应对措施。如收入因上述原因减少，武汉市政府也可以视项目实施情况调整项目资本金比例。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）规定，因项目取得的政府性基金或专项收暂时难以实现，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。专项债券的还本付息将受到严格的保障，同时有关调整将按照信息披露计划及时进行披露，保障投资者及时知悉项目信息。

2. 利率波动风险

在本期专项债券续存期内，受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券市场利率的波动，而债券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。

办公地址：武汉市江汉区香港路 218 号华氏儒商花园 F 座 1004 室
联系电话：027-82706866

风险控制措施：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。

3.投资测算不准确风险

项目总投资的不准确和征地补偿方案的调整都会导致项目财务风险，本项目的投资估算结果是建立在目前的政策、法规、市场因素的基础上编制的，由于本项目建设周期较短，未来国家及地方政策、法规、市场等因素的变化的不确定性较小。

风险控制措施：委托中介机构对建设工程进行详细调查和分类，确定赔偿标准，控制投资。在进行投资估算时，考虑计入了一定比例的不可预见费；在实施过程中，定期对估算投资进行审核验证，如发现对估算投资产生影响的情况，应及时采取措施进行解决。

4.资金周转风险

本项目工程建设投入资金较大，建设资金大部分采取申请债券融资解决，如在实施过程中遭遇意外的困难而使项目建设延期的局面，或遇市场发生重大变化，则项目可能出现资金周转困难。

风险控制措施：充分考虑项目建设的特点，对项目工程实施进行周密的安排，保证按期完工，充分落实建设所需资金。银行方应实时监管项目的变现情况，确保债券发行资金的按时回笼，以增强项目的抗风险能力。

5.现金流测算不准确风险

本项目融资平衡最大的风险在于对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。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。

办公地址：武汉市江汉区香港路218号华氏儒商花园F座1004室
联系电话：027-82706866

风险控制措施：本项目建设工程实施方案经过大量分析论证工作后得出，投资分析结果较为可靠。本项目现金流测算环节聘请专业团队进行测算，测算结果较为可靠。

此外，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）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。

6. 存续债券置换不畅风险

根据《地方政府专项债务预算管理办法》（财预【2016】155 号）第六条规定，专项债务本金通过对应的政府性基金收入、专项收入、发行专项债券等偿还。由于项目经营收入回款较慢，若本期政府专项债券到期时项目收入不足以偿还本期债券，发行人将发行新一期政府专项债券置换本期债券。因此，存在由于新一期政府专项债券不能足额及时募集而造成本期政府专项债券不能按期足额兑付的风险。

风险控制措施：为防止发生存续债券不能顺畅置换的风险，发行人将会同主承销商及承销团成员提前准备发行资料，选取合适的发行时间窗口，根据市场行情科学定价，力争在存续债券兑付日之前及时足额地募集到还款资金。

（四）偿债保障措施

武汉市青山区农业农村局建立关于专项债管理、使用、偿还的内部控制和管理制度，设立专户核算、专户管理专项债资金，建立内部审计、报告和风险防控制度保证专项债资金安全。

七、结论性意见

本所律师经审慎审查有关文件和信息，综合上述内容，根据有关法律法规和规范性文件的相关规定，最终发表意见如下，截止到本法律意见书出具之日：

（一）截至本法律意见书出具之日发行主体、实施主体有效存续，不存在依据法律、法规、规范性文件应当终止或解散的情形，具备主体资格。

办公地址：武汉市江汉区香港路 218 号华氏儒商花园 F 座 1004 室
联系电话：027-82706866

（二）本期专项债券对应项目，偿债资金来源主要为经营性用地出让收入，在《实施方案》、《财评报告》测算的条件成就后，满足项目收益和融资自求平衡及专款专用的要求，符合《财预[2017]89 号文》等法律法规，规章及规范性文件的规定。

（三）本期专项债券的偿债保障措施符合《财预[2017]89 号文》、《地方政府专项债务预算管理办法》(财预〔2016〕155 号文)、《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)、《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 号文)、《试点发行地方政府棚户区改造专项债券管理办法》（财预〔2018〕28 号文）的相关规定，满足项目收益与融资自求平衡的要求。

（四）本项目属于有来自于项目自身收益的公益性项目，未办理抵押质押，项目已经编制项目实施方案，项目可行性研究报告已获得行政审批文件， 2019 年 1 月 23 日武汉市人民政府重点工程督查协调办公室《2019 年第一次“三旧”改造工作联席会会议备忘录》（[2019]第一期），会议原则同意青山区人民政府东部 11 村城中村改造项目共选址 3 宗还建用地。在取得选址意见书、用地预审、国有土地使用证批复、建设工程规划许可证、项目初步设计审批、建筑工程施工许可证等审批文件后可施工建设。

（五）在武汉星辉会计师事务所(普通合伙)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，募投项目预期收益可覆盖融资的本息，资金无法偿还风险相对可控，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有关规定。

（六）本期专项债券已制定了必要的投资者保障机制和风险防控机制。

（七）为募投项目提供服务并出具专项意见的会计师事务所、律师事务所均具备相应的从业资质，与发行主体、实施主体均不存在关联性。

本法律意见书一式六份，具有同等法律效力。

办公地址：武汉市江汉区香港路 218 号华氏儒商花园 F 座 1004 室
联系电话：027-82706866

法律意见书专用

湖北尚泰律师事务所

律师：郭锋　田专

2021 年 5 月 30 日

办公地址：武汉市江汉区香港路 218 号华氏儒商花园 F 座 1004 室
联系电话：027-82706866

湖北共合律师事务所

HuBei Gonghe Law Firm

洪山区青菱工业倍增示范园区十一村一场还建项目三期工程专项债券

法律意见书

湖北共合律师事务所

二〇二一年十一月

地址：武汉市洪山区珞喻路889号光谷国际广场B座2301　　邮编：430070

邮箱（E-Mail）：175835127@qq.com　　电话(TEL)：027-87881757

关于洪山区青菱工业倍增示范园区十一村一场还建项目三期工程专项债券发行的法律意见书

致：武汉洪山城市建设投资有限公司

湖北共合律师事务所及经办律师依据《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）、《地方政府专项债务预算管理办法》（财预［2016］155号）、《关于进一步规范地方政府举债融资行为的通知》（财预［2017］50号）、《财政部关于做好地方政府债券发行工作的意见》（财库[2019]23号）等法律、行政法规、部门规章、地方政府规章和规范性文件的有关规定及本法律意见书出具之日以前已经发生或者存在的事实，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，就本期专项债券的发行审查了相关材料，并出具本法律意见书。

目 录

释 义.....1
引 言.....4
声明事项.....4
一、本期专项债券发行概况.....6
（一）发行人.....6
（二）本期专项债券概况.....6
（三）本期专项债券发行合规分析.....7
二、本项目概况.....9
（一）项目概况.....9
（二）项目批复情况.....11
三、项目资金来源及用途.....13
四、项目预期收益和融资平衡方案.....14
五、本期专项债券的中介及相关机构和文件.....14
（一）会计师事务所及《财评报告》.....14
（二）法律顾问及《法律意见书》.....15
六、主要风险因素及偿债保障措施.....16
（一）影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施.....16
（二）影响项目收益的风险及控制措施.....18
（三）偿债风险及控制措施.....20
七、结论意见.....21

释 义

除非本《法律意见书》另有所指，下列词语或简称具有如下含义：

本期专项债券	指	洪山区青菱工业倍增示范园区十一村一场还建项目三期工程专项债券
本所	指	湖北共合律师事务所
财预［2016］155号文	指	《地方政府专项债券预算管理办法》（财预［2016］155号）
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》（财预［2017］89号）
国办函［2016］88号文	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》（国办函［2016］88号）
国发［2014］43号文	指	《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发［2014］43号）
财预［2017］50号文	指	《关于进一步规范地方政府举债融资行为的通知》（财预［2017］50号）
财库［2019］23号文	指	《财政部关于做好地方政府债券发行工作的意见》（财库［2019］23号）
鄂财债发［2019］37号文	指	《关于提前下达部分2020年新增专项债务限额的预通知》（鄂财债发[2019]37号）
鄂财债函［2019］11号文	指	《关于做好2020年专项债项目储备工

		作的通知》（鄂财债函［2019］11 号）
国发［2013］25 号文	指	《关于加快棚户区改造工作的意见》（国发［2013］25 号）
国发［2015］37 号文	指	《关于进一步做好棚户区和城乡危房改造及配套基础设施建设有关工作的意见》（国发［2015］37 号）
国办发［2014］36 号文	指	《关于进一步加强棚户区改造工作的通知》（国办发［2014］36 号）
财预［2018］28 号文	指	《试点发行地方棚户区改造专项债券管理办法》（财预［2018］28 号）
鄂政办发［2015］97 号文	指	《关于加快推进城镇棚户区和城乡危房改造及配套基础设施建设的实施意见》（鄂政办发［2015］97 号）
武发［2016］29 号文	指	《关于进一步加快推进城市更新暨“三旧”（棚户区）改造工作的意见》（武发［2016］29 号）
《实施方案》	指	武汉洪山城市建设投资有限公司提供的《洪山区青菱工业倍增示范园区十一村一场还建项目三期工程实施方案》
《财评报告》	指	中兴财光华会计师事务所（特殊普通合伙）湖北分所出具的《洪山区青菱工业倍增示范园区十一村一场还建项

		目三期工程项目收益与融资自求平衡专项评价报告》
《法律意见书》	指	本所出具的《关于洪山区青菱工业倍增示范园区十一村一场还建项目三期工程专项债券发行的法律意见书》
元、万元	指	人民币元、万元

引 言

声明事项

1.本所律师依据本《法律意见书》出具日之前已经发生或存在的事实，以及国家正式公布、实施的法律、法规和规则指引等规范性法律文件的规定，并基于对有关事实的了解和对我国现行法律、法规和规则指引之理解发表法律意见。

2.本所律师依据发行人、申报机构、会计师事务所等提供的文件或陈述出具本《法律意见书》。政府有关部门已经承诺向本所提供的为出具本《法律意见书》所必需的原始书面材料、副本材料或其他材料，包括有关政府部门的批准文件、有关记录、资料、证明均真实、准确、完整，不存在任何虚假或误导性陈述，亦不存在任何重大遗漏；文件上所有签字与印章真实有效，复印件与原件一致。

3.对于出具《法律意见书》至关重要而又无法得到独立证据支持的事实，本所律师依赖有关政府部门、发行人或者其他有关机构出具的文件出具法律意见。

4.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，对本期发行的有关材料进行了核查，对本期发行的合法合规性进行了充分的论证，《法律意见书》不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

5.本《法律意见书》仅就本期专项债券发行的法律问题发表意见，并不对有关信息披露、《财评报告》、《实施方案》、信用评级等专业事项发表意见。本所律师对有关信息披露文件、《财评报告》、《实

施方案》等专业文件内容的引述并不意味着本所对该等专业文件内容的真实性和准确性做出任何明示或默示的保证。

6. 本《法律意见书》仅供本期专项债券发行之目的使用，未经本所书面同意不得用于其他目的。

7. 本所同意将本《法律意见书》作为本期专项债券所必备的法律文件，随同其他申报材料一起上报，并愿意承担相应的法律责任。

8. 本所同意发行人部分或全部在本期专项债券信息披露文件中引用或按有关要求引用本法律意见书的内容，但不得因引用而导致法律上的歧义或曲解，且未授权任何人对本《法律意见书》作出说明和解释。

本所律师按照行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，对发行人提供的与本期专项债券发行相关的资料和事实进行了核查和验证，现出具法律意见如下：

正 文

一、本期专项债券发行概况

（一）发行人

本期专项债券发行人系湖北省人民政府。

根据《中华人民共和国预算法》第三十五条规定，经国务院批准的省、自治区、直辖市的预算中必需的建设投资的部分资金，可以在国务院确定的限额内，通过发行地方政府债券举借债务的方式筹措。根据《地方政府专项债券预算管理办法》（财预［2016］155号）第四条规定，专项债务收入通过发行专项债券方式筹措。省、自治区、直辖市政府为专项债券的发行主体，具体发行工作由省级财政部门负责。设区的市、自治州，县、自治县、不设区的市、市辖区政府（以下简称市县级政府）确需发行专项债券的，应当纳入本省、自治区、直辖市政府性基金预算管理，由省、自治区、直辖市政府统一发行并转贷给市县级政府。经省政府批准，计划单列市政府可以自办发行专项债券。

综上，本期专项债券发行人系湖北省人民政府，符合《中华人民共和国预算法》及《地方政府专项债券预算管理办法》（财预［2016］155号）规定。

（二）本期专项债券概况

1.债券名称：洪山区青菱工业倍增示范园区十一村一场还建项目三期工程专项债券

2.发行人：湖北省人民政府

3.发行品种：棚改专项债券

4.债券期限与次数：一期，发行期限5年

5.发行金额：3,500.00万元

6.债券利息：债券年利率3.27%

7.付息方式：按年付息，到期一次性还本

（三）本期专项债券发行合规分析

1.发行主体方面

本期专项债券发行人系湖北省人民政府，《中华人民共和国预算法》第三十五条规定，经国务院批准的省、自治区、直辖市的预算中必需的建设投资的部分资金，可以在国务院确定的限额内，通过发行地方政府债券举借债务的方式筹措。

2.地方政府债务限额管理方面

《中国人民共和国预算法》第三十五条规定，举借债务的规模，由国务院报全国人民代表大会或者全国人民代表大会常务委员会批准。省、自治区、直辖市依照国务院下达的限额举借的债务，列入本级预算调整方案，报本级人民代表大会常务委员会批准。举借的债务应当有偿还计划和稳定的偿还资金来源，只能用于公益性资本支出，不得用于经常性支出。

3.地方政府债务预算管理方面

《中华人民共和国预算法》第三十五条规定，省、自治区、直辖市依照国务院下达的限额举借的债务，列入本级预算调整方案，报本级人民代表大会常务委员会批准。

《地方政府专项债务预算管理办法》（财预［2016］155号）第三条规定，专项债务收入、安排的支出、还本付息、发行费用纳入政府性基金预算管理。

按照上述规定，武汉市今年发债事项将纳入市本级预算调整方案报人大常务委员会会议审议。

4.建立地方政府政务应急处置机制方面

《中华人民共和国预算法》第三十五条第五款规定，国务院建立地方政府债务风险评估和预警机制、应急处置机制以及责任追究制度。《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发［2014］43号）第四（二）点“建立债务风险应急处置机制”规定，各级政府要制定应急处置预案，建立责任追究机制。

按照国务院办公厅印发的《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）第7.1点规定，县级以上地方各级人民政府要结合实际制定当地债务风险应急处置预案。

2017年8月1日，经武汉市政府批准，武汉市人民政府印发《武汉市政府性债务风险应急处置预案》（武政规［2017］31号），建立武汉市政府债务应急处置机制，提前防范财政金融风险。

5.信息披露方面

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务品种的通知》（财预［2017］89号）的规定，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，洪山区青菱工业倍增示范园区十一村一场还建项目三期工程全套信息披露文件通过湖北省财政厅官方网站（http://czt.hubei.gov.cn/）及中国债券信息网--中央结算公司官方网站（http://www.chinabond.com.cn/）详细披露。

本所律师认为，本期专项债券在发行主体方面、地方政府债务限额管理方面、地方政府债务预算管理方面、建立地方政府政务应急处置机制方面、信息披露方面未违反相关规定，符合文件规范要求。

二、本项目概况

（一）项目概况

1.参与主体

（1）项目名称：洪山区青菱工业倍增示范园区十一村一场还建项目三期工程。

（2）工程地点：位于武汉市洪山区青菱街建和村，为南郊路以西、青菱湖北路两侧的地块。

（3）建设单位

单位名称：武汉洪山城市建设投资有限公司

统一社会信用代码：9142011169187131 47

类型：有限责任公司（国有独资）

法定代表人：彭学斌

注册资本：431,742.74万元人民币

成立日期：2009年8月7日

登记机关：武汉市洪山区市场监督管理局

住所：洪山区洪山街马湖村武汉创意天地三、四期创意工坊6号3层

经营范围：对道路、排水设施、环卫设施、园林绿化设施、校舍基础设施、公益项目的投资；对旧城改造、土地开发整理及基础设施的投资；建设项目的投资管理；投资咨询；房地产开发；商品房销售；房屋租赁；建筑材料的销售；建筑工程项目的技术咨询；广告设计、制作、发布、代理。（依法须经审批的项目，经相关部门审批后方可开展经营活动）

股东：武汉洪山大学之城国资投资集团有限公司，持股比例为100%。实际控制人武汉市洪山区人民政府国有资产监督管理局。

主管部门责任：湖北省已经建立了专项债券项目库，省市聘请专家审核项目入库。在当地政府统一协调下，财政、发改、环境资源等单位相互配合，做好项目前期的准备申报工作。实施过程中业主单位积极与相关单位配合，完成项目建设，保证项目正常运营。

2.项目主要建设内容及规模

（1）拆迁范围

洪山区青菱工业倍增示范园区十一村一场还建项目三期工程拆迁范围为青菱街管辖范围内建群村、花园村集体土地上的所有房屋、构筑物及附属设施。项目涉及拆迁总户数462户，拆迁总建筑面积10.99万㎡。

（2）拆迁补偿标准

项目拆迁补偿标准参见武汉市洪山区人民政府《区人民政府关于同意青菱街整村储备房屋拆迁还建安置补偿方案的批复》（洪政[2012]17号）。

（3）安置方式

本项目拆迁范围内农业人口总数为1,639人，六类人口总数为1,972人，外来户总数为145户。根据已批复的还建标准，则本项目还建居住建筑量为26.80万平方米。

选址青菱街建和村建设还建小区，规划用地面积153.73亩，新建建筑面积357,782.42㎡。其中住宅建筑面积267,985.20 ㎡，公建面积13,297.22 ㎡，不计容建筑面积76,500.00 ㎡。项目对腾退土地进行储备，后通过招标、拍卖、挂牌出让等方式出让土地使用权。

3.建设周期

项目建设周期9.75年，具体为2013年4月至2022年12月。项目已于2013年4月开工，计划于2022年12月竣工。

项目拆迁总户数462户。目前，已有19栋单体主体结构已封顶，装饰部分已完工，H1地块1419套已经交房，H2地块主体结构完工，完成与物业公司的移交手续，已有797套房子已交房；14#、15#号楼完成施工任务，达到交房条件，已移交物业。20号、21号楼主体结构完成11层，砌体完成施工，水电消防施工中。

4.抵押、质押情况

根据实施方案出具方的陈述及实施方案的表述，本项目的各项资产未设抵押，项目各项收费权未设置质押，不存在权属纠纷。

（二）项目批复情况

（1）2012 年 5 月 7 日，武汉市洪山区人民政府下发《区人民政府关于同意青菱街整村储备房屋拆迁还建安置补偿方案的批复》（洪政［2012］17 号）。

（2）2018 年 10 月，省住建厅将洪山区青菱工业倍增示范园区十一村一场还建项目纳入 2018-2019 年棚户区改造融资项目。详见《关于武汉市武昌区风光村等 7 个棚户区改造项目列入 2018-2019 年棚户区改造融资项目的函》（鄂建函［2018］1120 号）。

（3）2013 年 9 月 3 日，经武汉市洪山区发展改革委员会审批，取得《关于武汉洪山城市建设投资有限公司“洪山区青菱工业倍增示范园区十一村一场还建项目三期工程”可行性研究报告的批复》（洪发改字［2013］131 号）。

（4）2013 年 10 月 18 日，经武汉市公安消防局批准，取得《关于洪山区新型工业化示范园十一村一场还建房项目（三期）总平面设计消防技术审查意见的复函》（武公消函［2013］F354 号）。

（5）2014 年 1 月 6 日，经武汉市洪山区环境保护局批准，取得《关于武汉洪山城市建设投资有限公司洪山区新型工业化示范园十一村一场还建房三期 H1A、H1B、H2A、H2B 地块项目环境影响报告表的批复》（洪环管［2014］1 号、2 号、3 号、5 号）。

（6）2014 年 2 月 20 日，经武汉市国土资源和规划局洪山分局审核，颁发《建设用地规划许可证》（武规洪地字［2014］005 号）。

（7）2014 年 2 月 26 日，经武汉市国土资源和规划局洪山分局审核，颁发《建设项目选址意见书》（武规洪选字［2014］005 号）。

（8）2014 年 5 月 26 日，经武汉市洪山区发展改革委员会审批，取得《关于同意调整“洪山区青菱工业倍增示范园区十一村一场还建项目三期工程”投资规模的批复》（洪发改字［2014］57 号）。

（9）2014 年 6 月 6 日，经武汉市洪山区发展改革委员会审批，取得《关于武汉洪山城市建设投资有限公司“洪山区青菱工业倍增示范园区十一村一场还建项目三期工程”初步设计的批复》（洪发改字［2014］60 号）。

本所律师认为，洪山区青菱工业倍增示范园区十一村一场还建项目三期工程现有审批手续合法有效，具备专项债券的发行条件。

三、项目资金来源及用途

根据《实施方案》，项目总投资 159,659.75 万元，资金来源为：自有资本金 109,159.75 万元，占总投资的 68.37%；本次申请债券金额 3,500.00 万元，占总投资的 2.19%；往期已申请债券金额 15,000.00 万元，占总投资的 9.39%；2022 年计划发行专项债券 2,000.00 万元，占总投资的 1.25%。其他融资 30,000.00 万元，占总投资的 18.79%。经考虑项目实际建设进度和资金使用情况，同时由于本项目拟采用发行项目专项债券方式进行融资，根据债券发行优化的需求，项目总投资和其他资金相应进行调整。经计算，其中自有资本金 109,159.75 万元，占总投资的 68.37%。项目自有资本金来源为单位自筹解决，目前项目资本金 109,159.75 万元已于 2021 年全部到位，投入使用 108,813.38 万元。

根据本所收到的材料和信息，该项目自有资金和专项债券募集的资金将全部用于洪山区青菱工业倍增示范园区十一村一场还建项目三期工程。

四、项目预期收益和融资平衡方案

根据《实施方案》，项目对洪山区青菱工业倍增示范园区十一村一场范围内建群村、花园村462户居民进行拆迁异地安置，涉及拆除建筑面积10.99万㎡。选址青菱街建和村建设还建小区，规划用地面积153.73亩，新建建筑面积357,782.42㎡。项目对腾退土地进行储备，后通过招标、拍卖、挂牌出让等方式出让土地使用权。

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）指出棚改专项债券是以项目对应并纳入政府性基金预算管理的国有土地使用权出让收入、专项收入偿还的地方政府专项债券。本项目可用于平衡债券资金的收入为园区腾退的170.23亩国有土地使用权出让的净收入，有稳定的偿债资金来源。

经计算，项目可用于资金平衡的土地净收益107,730.05万元。项目应付本息为62,789.35万元，本息覆盖倍数为1.72。因此，本项目通过发行专项债可降低项目融资成本，规范融资行为，发挥政府适度举债建设洪山区青菱工业倍增示范园园区保障性安居工程条件的积极作用，是现阶段解决棚改类项目建设资金问题的可靠方案。

五、本期专项债券的中介及相关机构和文件

（一）会计师事务所及《财评报告》

本期专项债券发行的会计师事务所为中兴财光华会计师事务所（特殊普通合伙）湖北分所。

根据中兴财光华会计师事务所（特殊普通合伙）湖北分所提供的资料，并经本所律师核查，中兴财光华会计师事务所（特殊普通合伙）湖北分所持有武汉市武昌区市场监督管理局颁发的《营业执照》（统一社会信用代码：91420106695312018O），负责人陈泉忠，注册资本0万人民币，注册地址武昌区东湖西路景天楼1单元13—14层3号，登记经营范围为“审查企业会计报表、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、清算事宜中的审计业务，出具有关报告；承办会计咨询、会计服务业务；法律、行政法规规定的其他审计业务。(许可项目、经营期限与许可证核定的项目、期限一致)”，营业期限自2009年10月9日至今，目前登记状态为存续（在营、开业、在册）。

在中兴财光华会计师事务所(特殊普通合伙)湖北分所出具的《财评报告》中，详细论证了项目采用发行项目收益与融资自求平衡专项债券的资金筹措方案的可行性。

（二）法律顾问及《法律意见书》

本期专项债券发行的法律顾问为湖北共合律师事务所。

本所系由湖北省司法厅于1995年批准设立的合伙制律师事务所，由湖北省司法厅颁发了《律师事务所执业许可证》（统一社会信用代码：31420000YA2003604N）等开展业务所需资质文件，并通过司法行政主管部门历年的年检。本所具有从事法律业务的资格，截止本《法律意见书》出具日合法有效存续。本所律师认为本所系经批准依

法设立且合法存续的合伙制律师事务所，具有为本期专项债券发行出具法律意见的资质，在本《法律意见书》上签字的两名律师具备相应的从业资格。

综上，本所律师认为本期专项债券发行提供中介服务的中介及相关机构均合法设立且有效存续，具备相应资格，合法合规。

六、主要风险因素及偿债保障措施

（一）影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施

1.影响项目施工进度或正常运营的风险

（1）资金使用风险

根据棚户区改造的要求，从项目规划到施工过程都将投入大量资金。特别是在征收拆迁阶段，应保障征收补偿费用足额到位。一旦资金来源中断或供应不足将直接影响项目的顺利实施。

（2）社会稳定风险

社会稳定风险是指一种导致社会冲突，危及社会稳定和社会秩序的可能性，是一类基础性、深层次、结构性的潜在危害因素，对社会的安全运行和健康发展构成严重的威胁。

当项目前期的文明征收工作不到位时，社会民众容易对拆除和搬迁产生负面情绪，甚至抵制房屋征收的有序进行。在建设实施过程中，若未做好依法、文明征收工作，可能导致社会民众产生抵触情绪，影响本批项目的推进。

（3）建设风险

安置住房及基础设施建设施工出现差错或执行方案不到位等原因会导致建造成本攀升、工期滞后等不良结果，使项目运营期限延长

而发生不必要的损失，情况严重时，可能使工程进度无法竣工或项目停工待建。此外，工程建设期间的质量保障问题也会构成一定风险。

（4）不可抗力风险

不可抗力风险为出现地震、洪水等自然不可抗力事件，导致项目运行困难的风险。

2.对该类风险的控制措施

（1）资金使用风险的控制措施

首先，加强资金使用监管。项目建设过程中应加强资金使用的监管，防止因资金使用，资产运作不当而影响群众切身利益，进而发生“次生”社会不稳定现象。

其次，加强项目各方沟通。建设方应与项目区规划、发改、财政等职能部门积极沟通，根据城市发展需要，合理安排建设配套资金。做好资金使用计划，避免项目资金来源中断和供应不足或无法按时偿付债券本息的问题。

第三，加强资金统筹。改革棚改资金的筹集模式，由过去以银行贷款为主，转为以棚改专项债券为主体，以国有土地收益基金为支撑，以其他财政资金为补充的多渠道来源体系，降价筹资成本，加快资金循环使用，提高抗风险能力。

（2）社会稳定风险的控制措施

首先，需对城市棚户区房屋征收补偿进行全面的社会稳定风险评估，在征收过程中，使用科学有效的方法，注重对被征收人切身利益的保护。

其次，项目建设期需建立相关文明施工评价标准，并严格执行，同时积极与周边居民积极沟通，确保项目对民众生活的影响降至最低。

第三，加强征收政策的宣传，做好征收前、征收中及征收后的全过程协调工作。通过电视、广播、报纸多种新闻媒体，宣传项目的正面影响，避免因征收工作引发的影响区域稳定与和谐。

第四，坚持信息公开和公众参与。公开建设征地征收补偿标准及安置方式等详细信息，并及时解答群众的疑问，使群众真正了解政策，了解自身合法权益，减少他们的后顾之忧与阻力。

（3）工程建设风险的控制措施

首先，工程建设的风险应以事前控制与防范为主。施工前期建立完善项目质量管理体系，对人员安排、施工工序、原料供应进行全面管理。制定精细化施工组织设计、完善资源供应计划等施工措施。

其次，对按监理规划、监理实施细则的要求对施工过程进行定期的监督与检查，并及时纠正违规操作，消除质量隐患。

第三，对于工程进度与质量进行全面的检查评定验收，保证项目有序推进。

（4）不可抗力风险的控制措施

在项目的运营过程中，由不可抗力因素引起的财务盈利能力降低或工程延期的风险即不可抗力风险，可通过购买保险以规避和转移。

（二）影响项目收益的风险及控制措施

1.影响项目收益的风险

（1）成本超支风险

谨防由于成本投入控制意识层面淡薄，对成本控制未有足够的重视而造成资金浪费。严格按照相应标准赔偿、征收房屋土地。

（2）方案规划风险

项目规划方案中若未进行科学合理规划统筹考虑，或未体现适时的土地政策动态，可能会影响项目收益的计算指标，甚至导致土地收入无法覆盖土地成本的风险。

（3）招商风险

前期宣传活动不足，对地块的推介力度不够，可能导致项目建成后无法及时找到合适的开发商对项目进行开发，使得储备地块长期闲置，无法实现地块的增值。

2.对该类风险的控制措施

（1）成本超支风险的控制措施

加强和区政府衔接，依法合理控制项目征收补偿单价，控制项目投资。加快项目征收进度，缩短项目周期，减少项目财务成本。加强项目跟踪审计，保证资金合理使用。对无证房子制定明确可行的统一补偿标准；加大控违力度，对恶意违章建筑坚决不予补偿。

（2）方案规划风险的控制措施

委托国内知名设计机构开展规划设计工作，根据国土规划部门对于项目的功能定位和用地强度来确定合理的用地指标，确保项目土地出让收入覆盖土地储备成本。

（3）招商风险的控制措施

加大储备土地招商力度，建立长效土地推介机制。积极参与政府部门主办的招商活动，对每年拟供应的地块、新开的储备项目以及远

城区储备地块进行推介，对意向开发商进行全程跟踪落实，确保更多开发商参与土地竞拍过程，确保土地价值最大化。

（4）房价地价风险控制措施

总体来看，项目地块实际出让价格、出让进度、收入规模等受宏观经济及土地市场影响大。考虑在土地未能按计划出让、土地出让收入暂时难以实现，不能偿还到期债券本金时，可在专项债务限额内以及满足覆盖倍数的情况下发行棚户区改造专项债券周转偿还，项目收入实现后予以归还，或者由政府财政资金追加资本金来满足债券存续期间的还本付息责任。

（三）偿债风险及控制措施

1.影响债券本息偿还的风险

（1）本金偿还风险

棚户区改造项目征迁未按预期及时腾空土地，或者腾空的国有土地使用权未按时出让或者其他收入难以实现，导致项目无法偿还本金。

（2）付息风险

棚户区改造项目在未腾空土地出让之前，项目业主单位没有付息资金来源。

2.对该类风险的控制措施

（1）本金偿还风险控制措施

棚户区改造项目征迁后腾空土地的国有土地使用权出让收入、专项收入，专门用于偿还到期债券本金，因项目对应的专项收入暂时难

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棚改专项债券周转偿还，项目收入实现后予以归还。

（2）付息风险控制措施

根据财政政策，省级财政部门按照合同约定，及时偿还棚改专项债券到期本金、利息以及支付发行费用。市县级财政部门应当及时向省级财政部门缴纳本地区或本级应当承担的还本付息、发行费用等资金。

七、结论意见

本所律师经审慎审查有关文件和信息，综合上述内容，根据有关法律、法规和规范性文件的相关规定，最终发表意见如下，截止本法律意见书出具之日：

1.发行人具备发行本期专项债券的主体资格，符合《中华人民共和国预算法》、财预［2016］155号文的实施主体要求；

2.本期专项债券发行符合《中华人民共和国预算法》、财预[2017]89号文、鄂财债发[2019]37号文、国发[2014]43号文、财库[2019]23号文、国办函[2016]88号文、财预[2016]155号文、财预[2017]50号文、鄂财债函［2019］11号文的相关规定；

3.洪山区青菱工业倍增示范园区十一村一场还建项目三期工程已取得相关批复文件和行政许可，现有审批手续合法有效，具备专项债券的发行条件；

4.洪山区青菱工业倍增示范园区十一村一场还建项目三期工程专项债券具有偿还计划和稳定的资金偿还来源，能够实现项目收益和

融资的自求平衡，符合财预［2016］155号文、财预［2017］89号文和《地方政府专项债务预算管理办法》的相关规定；

5.为本期专项债券发行提供服务的中介及相关机构、法律服务机构具备相应的从业资质；

本《法律意见书》一式五份，由经办律师签字并加盖本所公章后生效。

以下无正文。

{此页无正文，为《关于洪山区青菱工业倍增示范园区十一村一场还建项目三期工程专项债券发行的法律意见书》签署页}

湖北共合律师事务所

经办律师：

经办律师：

签署日期：2021 年 11 月 24 日

湖北共合律师事务所

HuBei Gonghe Law Firm

天兴乡三个行政村统征储备棚户区改造项目专项债券

法律意见书

湖北共合律师事务所

二〇二一年十一月

地址：武汉市洪山区珞喻路889号光谷国际广场B座23楼　　邮编：430070

邮箱（E-Mail）：175835127@qq.com　　电话(TEL)：027-87881757

关于天兴乡三个行政村统征储备棚户区改造项目专项债券发行的法律意见书

致：武汉市洪山区财政局

湖北共合律师事务所及经办律师依据《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）、《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）、《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品种的通知》（财预[2017]89号）、《关于做好2018年地方政府债务管理工作的通知》（财预[2018]34号）等法律、行政法规、部门规章、地方政府规章和规范性文件的有关规定及本法律意见书出具之日以前已经发生或者存在的事实，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，就本期债券的发行审查了相关材料，并出具本法律意见书。

目 录

释 义.....1
引 言.....4
声明事项.....4
正 文.....6
一、本项目专项债券发行概况.....6
（一）发行人.....6
（二）本期专项债券概况.....6
（三）本期专项债券发行合规分析.....7
二、项目概况.....9
（一）项目概况.....9
（二）项目实施方情况.....10
（三）立项批复文件.....10
三、项目资金来源及用途.....12
四、项目预期收益和融资平衡方案.....12
五、本期专项债券的中介及文件.....13
（一）会计师事务所及《财评报告》.....13
（二）法律顾问及《法律意见书》.....14
六、主要风险因素及偿债保障措施.....14
（一）影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施.....14
（二）影响项目收益的风险及控制措施.....16
七、结论意见.....17

释 义

除非本《律师意见书》另有所指，下列词语或简称具有如下含义：

本期专项债券	指	天兴乡三个行政村统征储备棚户区改造项目专项债券
本所	指	湖北共合律师事务所
财预[2016]155 号文	指	《地方政府专项债券预算管理办法》（财预[2016]155 号）
财预[2018]185 号文	指	《财政部关于提前下达部分 2019 年新增地方政府债务限额的预通知》
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债券品种的通知》（财预[2017]89 号）
鄂财预[2018]74 号文	指	《省财政厅关于提前下达部分 2019 年新增专项债务限额的预通知》（鄂财预[2018]74 号）
国办函[2016]88 号文	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》（国办函[2016]88 号）
武政规[2017]31 号文	指	《武汉市政府性债务风险应急处置预案》（武政规[2017]31 号）
鄂建函[2017]503 号	指	关于武汉市西马片等 139 个棚户区改

		造项目纳入全省2017年棚户区改造计划的复函
武政办[2019]10号	指	市人民政府办公厅关于印发2019年度全市“三旧”（棚户区）改造及房屋征收计划（旧城旧厂拆除类）的通知
国发[2014]43号文	指	《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发[2014]43号）
财库[2015]83号文	指	《财政部关于印发<地方政府专项债券发行管理暂行办法>的通知》（财库[2015]83号）
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[2015]225号）
财预[2018]34号文	指	《财政部关于做好2018年地方政府债务管理工作的通知》（财预[2018]34号）
财库[2018]61号文	指	《财政部关于做好2018年地方政府债务发行工作的通知》（财库[2018]61号）
财库[2018]72号文	指	《财政部关于做好地方政府专项债券发行工作的意见》（财库[2018]72号）
《实施方案》	指	由武汉市洪山区土地整理储备中心提供的《天兴乡三个行政村统征储备棚户区改造项目实施方案》

《财评报告》	指	大华会计师事务所（特殊普通合伙）湖北分所出具的《天兴乡三个行政村统征储备棚户区改造项目收益与融资自求平衡专项评价报告》
《法律意见书》	指	本所出具的《关于天兴乡三个行政村统征储备棚户区改造项目的法律意见书》
元、万元	指	人民币元、万元

引　言

声明事项

（一）本所律师依据本《法律意见书》出具日之前已经发生或存在的事实，以及国家正式公布、实施的法律、法规和规则指引等规范性法律文件的规定，并基于对有关事实的了解和对我国现行法律、法规和规则指引之理解发表法律意见。

（二）本所律师依据发行人、申报机构、会计师事务所等提供的文件或陈述出具本《法律意见书》。政府有关部门已经承诺向本所提供的为出具本《法律意见书》所必需的原始书面材料、副本材料或其他材料，包括有关政府部门的批准文件、有关记录、资料、证明均真实、准确、完整，不存在任何虚假或误导性陈述，亦不存在任何重大遗漏；文件上所有签字与印章真实有效，复印件与原件一致。

（三）对于出具《法律意见书》至关重要而又无法得到独立证据支持的事实，本所律师依赖有关政府部门、发行人或者其他有关机构出具的文件出具法律意见。

（四）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，对本期发行的有关材料进行了核查，对本期发行的合法合规性进行了充分的论证，《法律意见书》不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

（五）本《法律意见书》仅就本期专项债券发行的法律问题发表意见，并不对有关信息披露、《财评报告》、《实施方案》、信用评级等专业事项发表意见。本所律师对有关信息披露文件、《财评报告》、

《实施方案》等专业文件内容的引述并不意味着本所对该等专业文件内容的真实性和准确性做出任何明示或默示的保证。

（六）本《法律意见书》仅供本期专项债券发行之目的使用，未经本所书面同意不得用于其他目的。

（七）本所同意将本《法律意见书》作为本期专项债券所必备的法律文件，随同其他申报材料一起上报，并愿意承担相应的法律责任。

（八）本所同意发行人部分或全部在本期专项债券信息披露文件中引用或按有关要求引用本法律意见书的内容，但不得因引用而导致法律上的歧义或曲解，且未授权任何人对本《法律意见书》作出说明和解释。

本所律师按照行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，对发行人提供的与本期专项债券发行相关的资料和事实进行了核查和验证，现出具法律意见如下：

正 文

一、本项目专项债券发行概况

（一）发行人

本期专项债券系由湖北省人民政府发行。

根据《中华人民共和国预算法》第三十五条规定，经国务院批准的省、自治区、直辖市的预算中必需的建设投资的部分资金，可以在国务院确定的限额内，通过发行地方政府债券举借债务的方式筹措。根据财预[2016]155号文第四条规定，专项债务收入通过发行专项债券方式筹措。省、自治区、直辖市政府为专项债券的发行主体，具体发行工作由省级财政部门负责。设区的市、自治州，县、自治县、不设区的市、市辖区政府（以下简称市县级政府）确需发行专项债券的，应当纳入本省、自治区、直辖市政府性基金预算管理，由省、自治区、直辖市政府统一发行并转贷给市县级政府。经省政府批准，计划单列市政府可以自办发行专项债券。

综上，发行人具备在中国境内发行政府专项债券的主体资格，符合财预[2016]155号文的规定。

（二）本期专项债券概况

1.债券名称：天兴乡三个行政村统征储备棚户区改造项目专项债券

2.发行人：湖北省人民政府

3.发行品种：地方政府棚户区改造专项债券

4.发行金额、利率及期限：项目债券融资为分为五期，一期3,815.00万元，已于2019年发行，债券期限为7年，年利率为3.34%；

二期50,000.00万元，已于2020年发行，债券期限为7年，年利率为3.27%。其中，前期已发行的53,815.00万元用于支付天兴乡安置房源款、社保资金，已全部使用完毕。三期拟发行250,000.00万元，债券期限为5年，年利率按3.08%计算；四期拟发行185,000.00万元，债券期限为5年，年利率按3.08%计算；五期拟发行160,000.00万元，债券期限为5年，年利率按3.08%计算。本期申请债券情况：2021年天兴乡三个行政村统征储备项目申报发行专项债券250,000万元，发行期限5年，发行利率3.08%，到期一次性还本。后续申请债券情况：2022年计划发行专项债券185,000万元，发行期限5年，发行利率3.08%，到期一次性还本。2023年计划发行专项债券160,000万元，发行期限5年，发行利率3.08%，到期一次性还本。

（三）本期专项债券发行合规分析

1.发行主体方面

本期专项债券发行人系湖北省人民政府，符合《中华人民共和国预算法》及《地方政府专项债券预算管理办法》（财预[2016]155号）规定。

2.地方政府债务限额管理方面

《中国人民共和国预算法》第三十五条规定，举借债务的规模，由国务院报全国人民代表大会或者全国人民代表大会常务委员会批准。省、自治区、直辖市依照国务院下达的限额举借的债务，列入本级预算调整方案，报本级人民代表大会常务委员会批准。举借的

债务应当有偿还计划和稳定的偿还资金来源，只能用于公益性资本支出，不得用于经常性支出。

3. 地方政府债务预算管理方面

《中华人民共和国预算法》第三十五条规定，省、自治区、直辖市依照国务院下达的限额举借的债务，列入本级预算调整方案，报本级人民代表大会常务委员会批准。《地方政府专项债务预算管理办法》（财预[2016]155 号）第三条规定，专项债务收入、安排的支出、还本付息、发行费用纳入政府性基金预算管理。

按照上述规定，武汉市今年发债事项将纳入市本级预算调整方案报人大常务委员会会议审议。

4. 建立地方政府政务应急处置机制方面

《中华人民共和国预算法》第三十五条第五款规定，国务院建立地方政府债务风险评估和预警机制、应急处置机制以及责任追究制度。《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（财预[2016]155 号）第四（二）点“建立债务风险应急处置机制”规定，各级政府要制定应急处置预案，建立责任追究机制。

按照国务院办公厅印发的《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）第 7.1 点规定，县级以上地方各级人民政府要结合实际制定当地债务风险应急处置预案。

2017 年 8 月 1 日，经武汉市政府批准，武汉市人民政府印发《武汉市政府性债务风险应急处置预案》（武政规[2017]31 号），建立

了武汉市政府债务应急处置机制，可以有效防范财政金融风险的发生。

5.信息披露方面

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务品种的通知》（财预[2017]89号）的规定，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，天兴乡三个行政村统征储备棚户区改造项目全套信息披露文件将通过湖北省财政厅官方网站（http://czt.hubei.gov.cn/）及中国债券信息网-中央结算公司官方网站(http://www.chinabond.com.cn/)详细披露。

本所律师认为，天兴乡三个行政村统征储备棚户区改造项目专项债券在发行主体方面、地方政府债务限额管理方面、地方政府债务预算管理方面、建立地方政府政务应急处置机制方面、信息披露方面未违反相关规定，符合文件规范要求。

二、项目概况

根据《实施方案》，本期项目债券系属地方政府棚户区改造专项债券，对应的债券发行项目系天兴乡三个行政村统征储备棚户区改造项目。

（一）项目概况

根据该项目2017年“双登”数据，天兴乡3个行政村总人口5054人（其中农业人口4217人、农转非人口102人、世居人口680人、外来人口55人），总人口中有独生子女667人。总户数1351户（其中农业户1249户、农转非户39户、世居户10户，外来户53户）。集体土地面积总数24226.2亩，房屋总建筑面积325250.30平方米，（其中个人房屋296356.22平方米，集体房屋面积28894.08平方米，集体房屋面积中有9705.9平方米为乡政府房屋面积）。

根据规划院提供的还建规模数据，暂定本次应还建面积为34.76万平方米（其中住宅还建量31.6万平方米，考虑10%的奖励还建面积3.16万平方米），另按还建量的5%计算配套面积为1.738万平方米。如相关数据发生变化，该测算结果应做相应调整。

（二）项目实施方情况

项目实施主体：洪山区土地整理储备中心

社会信用代码：12420111691880405L

开办资金：5,000万元

住所：武汉市洪山区珞瑜村90号

业务范围：建立辖区收购储备库，做好收购储备土地的利用和管理工作，按照土地利用总体规划的要求，统筹管理全区土地收购、开发、整理工作；具体承担土地管理、征用、收购、收回及储备等工作；完成上级交办的其他工作。举办单位：武汉市国土资源和规划局洪山分局。法定代表：林文。

（三）立项批复文件

相关立项批复文件如下：

天兴乡三个行政村统征储备项目已纳入湖北省住房和城乡建设厅下发的《关于武汉市西马片等139个棚户区改造项目纳入全省2017年棚户区改造计划的复函》（鄂建函[2017]503号）。其中项目征收范围内的天兴洲绿岛小区（HS-06）已纳入武汉市人民政府办公厅下发的《关于印发2019年度全市“三旧”（棚户区）改造及房屋征收计划（旧城旧厂拆除类）》（武政办[2019]10号）；

《关于杨春湖高铁商务区开发建设市区第四次联席会会议纪要》（2019年2月11日、武汉市自然资源和规划局、武汉市洪山区人民政府联席会议纪要（4））；

《区人民政府关于城中村综合改造涉及村民还建房屋建设项目申报环保审批工程咨询的通知》（洪政[2009]27号）；

2020年7月23日，签订土地出让合同《国有建设用地使用权出让合同》（WH-2020-B041）；

2020年7月27日，取得建设用地规划许可证（编号：武自规（洪）地[2020]049号，项目编号：HSAA20200019）；

2021年3月5日，本项目可行性研究报告获得了洪山区发展和改革局的批复，文件名为《关于“天兴乡三个行政村统征储备棚户区改造项目”可行性研究报告(代项目建议书)的批复》，文号为“洪发改投资〔2021〕5号”；

本所律师认为，本期专项债券对应的天兴乡三个行政村统征储备棚户区改造项目现有审批手续合法有效，符合发行本期专项债券的要求。

三、项目资金来源及用途

根据《实施方案》，本项目直接成本费用为970,590.33万元，其中自有资金321,775.33万元，剩余648,815.00万元拟通过发行政府债券的形式进行投入。项目债券融资为分为五期，一期3,815.00万元，已于2019年发行，债券期限为7年，年利率为3.34%；二期50,000.00万元，已于2020年发行，债券期限为7年，年利率为3.27%；三期拟发行250,000.00万元，债券期限为5年，年利率按3.08%计算；四期拟发行185,000.00万元，债券期限为5年，年利率按3.08%计算；五期拟发行160,000.00万元，债券期限为5年，年利率按3.08%计算。经估算五期债券融资财务费用合计103,966.94万元，其中计入本项目建设期（2019年至2025年）投资金额的财务费用66,689.52万元。债券发行费用648.82万元。

根据本所收到的材料和信息，该项目自有资金和专项债券募集的资金将专项用于天兴乡三个行政村统征储备棚户区改造项目。

四、项目预期收益和融资平衡方案

根据《实施方案》，由本项目实施主体对纳入改造计划范围内棚户区征收拆迁、居民安置，并对腾空土地实施储备，负责或委托有关单位进行前期谈判、签约、搬迁、安置等工作。安置完毕后，项目范围内土地即完成收储并作为储备用地实施土地出让，土地出让收入纳入政府性基金预算管理，按照“收支两条线”原则安排用于归还前期项目储备投入资金、按相关政策规定计提的专项资金、用于城市建设等。

预期收益主要为土地出让收入。

项目的成本主要包括棚改范围土地整理投资、计提专项资金。

根据本息覆盖倍数测算分析，本项目债券本息资金覆盖倍数[本息资金覆盖倍数=可用于资金平衡的项目收益/（专项债融资本息+其他融资本息）]可达到1.14倍以上。项目出让收入可以覆盖本息支出，具有经济可行性。因此，本所律师认为，本期专项债券可以实现项目收益和融资的自求平衡。

五、本期专项债券的中介及文件

（一）会计师事务所及《财评报告》

本期专项债券发行的会计师事务所为大华会计师事务所（特殊普通合伙）湖北分所。

根据大华会计师事务所（特殊普通合伙）湖北分所提供的资料，并经本所律师核查，大华会计师事务所（特殊普通合伙）湖北分所持有武汉市洪山区工商行政管理和质量技术监督局颁发的《营业执照》（统一社会信用代码：914201060520476603），法定代表人刘华忠，注册资本0.00万人民币，注册地址洪山区欢乐大道1号、3号东湖MOMAA栋8层，登记经营范围为“审查企业会计报表，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、清算事宜中的审计业务，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；法律、法规规定的其他业务（依法须经审批的项目，经相关部门审批后方

可开展经营活动）”，营业期限自2012年9月13日至今，目前登记状态为存续。

本所律师认为为本期专项债券发行提供服务的会计师事务所具有相应资质，出具《财评报告》的会计师具备相应的从业资格。

（二）法律顾问及《法律意见书》

本期专项债券发行的法律顾问为湖北共合律师事务所。

本所系由湖北省司法厅于1995年批准设立的合伙制律师事务所，由湖北省司法厅颁发了《律师事务所执业许可证》（统一社会信用代码：31420000YA2003604N）等开展业务所需资质文件，已通过司法行政主管部门历年的年检。本所具有从事法律业务的资格，截止本《法律意见书》出具日合法有效存续。

本所律师认为本所系经批准依法设立且合法存续的合伙制律师事务所，具有为本期专项债券发行出具法律意见的资质，在本《法律意见书》上签字的两名律师具备相应的从业资格。

综上，本所律师认为为本期专项债券发行提供服务的中介及相关机构均合法设立且有效存续，具备相应资格；会计师事务所、律师事务所及相关执业人员均与本项目实施单位没有关联和利害关系，提供中介服务合法合规。

六、主要风险因素及偿债保障措施

（一）影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施

1.影响项目施工进度或正常运营的风险

（1）资金使用风险

根据棚户区改造的要求，从项目规划到施工过程都将投入大量资金。特别是在征收阶段，应保障征收安置费用足额到位。一旦资金来源中断或供应不足将直接影响项目的顺利实施。

（2）社会稳定风险

社会稳定风险是指一种导致社会冲突，危及社会稳定和社会秩序的可能性，是一类基础性、深层次、结构性的潜在危害因素，对社会的安全运行和健康发展构成严重的威胁。

在建设实施过程中，若未做好依法、文明征收工作，可能导致社会民众产生抵触情绪，影响本批项目的推进。

（3）建设风险

安置住房建设施工出现差错或执行方案不到位等原因会导致建造成本攀升、工期滞后等不良结果，使项目运营期限延长而发生不必要的损失，情况严重时，可能使工程进度无法竣工或项目停工待建。此外，工程建设期间的质量保障问题也会构成一定风险。

（4）不可抗力风险

不可抗力风险为出现地震、洪水等自然不可抗力事件，导致项目运行困难的风险。

2.对该类风险的控制措施

（1）资金使用风险的控制措施

首先，加强资金使用监管。本项目为政府投资项目，根据债券资金使用管理规定，已于2019年通过招标方式选定专户银行，在银行开立本项目债券资金专用，用于债券资金管理核算审计工作。

其次，加强资金使用效率，根据债券资金使用管理要求，取得债券资金后根据项目进度按计划支付进度款，形成实质性工作量，避免造成债券资金闲置、浪费。

（2）社会稳定风险的控制措施

首先，项目建设期需建立相关文明施工评价标准，并严格执行，同时积极与周边居民积极沟通，确保项目对民众生活的影响降至最低

其次，加强征收政策的宣传，做好征收前、征收中及征收后的全过程协调工作。通过电视、广播、报纸多种新闻媒体，宣传项目的正面影响，避免因征收工作引发的影响区域稳定与和谐。

第三，坚持信息公开和公众参与。公开建设征地征收安置标准及安置方式等详细信息，并及时解答群众的疑问，使群众真正了解政策，了解自身合法权益，减少他们的后顾之忧与阻力。

（3）工程建设风险的控制措施

因本项目为还建房，实施主体将定期与开发商沟通，前往现场查看项目进度，安全规范等，确保项目按期进行交付。

（4）不可抗力风险的控制措施

在项目的运营过程中，由不可抗力因素引起的财务盈利能力降低或工程延期的风险即不可抗力风险，可通过购买保险以规避和转移。

（二）影响项目收益的风险及控制措施

1.影响项目收益的风险

（1）成本超支风险

谨防由于成本投入控制意识层面淡薄，对成本控制未有足够的重视而造成资金浪费。严格按照相应标准赔偿、征收房屋土地。

（2）方案规划风险

项目规划方案中若未进行科学合理规划统筹考虑，或未体现适时的土地政策动态，可能会影响项目收益的计算指标，甚至导致土地收入无法覆盖土地成本的风险。

2.对该类风险的控制措施

（1）成本超支风险的控制措施

加强和区政府衔接，依法合理控制项目征收安置单价，控制项目投资。加快项目征收进度，缩短项目周期，减少项目财务成本。加强项目跟踪审计，保证资金合理使用。

（2）方案规划风险的控制措施

委托国内知名设计机构开展规划设计工作，根据国土规划部门对于项目的功能定位和用地强度来确定合理的用地指标，确保项目土地出让收入覆盖土地储备成本。

七、结论意见

本所律师经审慎审查有关文件和信息，综合上述内容，根据有关法律、法规和规范性文件的相关规定，发表意见如下，截止本法律意见书出具之日：

（一）发行人具备发行本期专项债券的主体资格，符合《中华人民共和国预算法》、财预[2016]155号文和财预[2017]89号文的实施主体要求；

（二）本期专项债券发行符合《中华人民共和国预算法》、财预［2017］89号文、鄂财债发［2019］37号文、国发［2014］43号文、财库［2019］23号文、国办函［2016］88号文、财预［2016］155号文、财预［2017］50号文、鄂财债函［2019］11号文、鄂财债发［2019］12号文及武财债［2020］453号文的相关规定，暂未发现本期债券具有属于负面清单的情况；

（三）天兴乡三个行政村统征储备棚户区改造项目现有审批手续合法有效，符合发行本期专项债券的要求；

（四）天兴乡三个行政村统征储备棚户区改造项目在发债周期内，能够合理保证偿还本期债券本金和利息，能够实现项目收益和融资的自求平衡，可以达到政府专项债券发行要求，项目自身能够产生收益，能够实现项目收益和融资的自求平衡，符合财预［2016］155号文、财预［2017］89号文和《地方政府专项债务预算管理办法》的相关规定；根据本所收到的现有材料，暂未发现项目资产存在抵、质押的情况；

（五）为本期专项债券发行提供服务的中介及相关机构具备相应的从业资质；

本《法律意见书》一式五份，由经办律师签字并加盖本所公章后生效。

以下无正文。

{此页无正文，为《关于天兴乡三个行政村统征储备棚户区改造项目的法律意见书》签署页}

湖北共合律师事务所

经办律师：

经办律师：

签署日期：2021 年 11 月 3 日

湖北正苑律师事务所

关于武汉市江夏区
大桥现代产业园西片二期、十月村农民还建新村等
六个集中还建小区项目（二期）

专项债券的法律意见书

湖北正苑

目录

第一章 释义与声明 2

第二章 法律意见书正文 4

1.本次发行的概况 4

2.本次发行的实质条件 4

3.本次发行对应的项目 5

4.项目收益和融资平衡 13

5.发行文件与中介服务机构 13

6.法律风险及控制措施 15

7.偿债保障措施 16

8.结论性意见 17

致：江夏区财政局

湖北正苑律师事务所（以下简称“本所”）是在中华人民共和国境内执业的专业法律服务机构。本所受委托就武汉市江夏区大桥现代产业园西片二期、十月村农民还建新村等六个集中还建小区项目（二期）专项债券发行事宜提供法律服务。

本所律师依据《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 号文）、《国务院关于深化预算管理制度改革的决定》（国发〔2014〕45 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 号文）、《关于做好 2018 年地方政府债券发行工作的意见》（财库〔2018〕61 号文）、中共中央办公厅、国务院办公厅于 2019 年 6 月 10 日印发的《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》等有关法律、法规、地方政府规章以及政策文件的有关规定，为武汉市江夏区大桥现代产业园西片二期、十月村农民还建新村等六个集中还建小区项目（二期）专项债券发行事宜出具本法律意见书。

第一章 释义与声明

除非本文另有所指，下列词语具有的含义如下：

财政部	指中华人民共和国财政部
省政府	指湖北省人民政府
财政厅	指湖北省财政厅
本次发行	指武汉市江夏区大桥现代产业园西片二期、十月村农民还建新村等六个集中还建小区项目专项债券
国发〔2014〕43号文	指《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》
国发〔2014〕45号文	指《国务院关于深化预算管理制度改革的决定》
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《关于印发<地方政府专项债务预算管理办法>的通知》
财预〔2017〕89号文	指《关于试点发展项目收益与融资自求平衡的地方政府专
财预〔2018〕34号文	指《关于做好2018年地方政府债务管理工作的通知》
财库〔2018〕61号文	指《关于做好2018年地方政府债券发行工作的意见》
财库〔2018〕72号文	指《关于做好地方政府专项债券发行工作的意见》
《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》	中共中央办公厅、国务院办公厅于2019年6月10日印发的《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》
财办预〔2021〕29号文	指《关于梳理2021年新增专项债券项目资金需求的通知》
《实施方案》	《武汉市江夏区大桥现代产业园西片二期、十月村农民还建新村等六个集中还建小区项目（二期）实施方案》
《法律意见书》	《湖北正苑律师事务所关于武汉市江夏区大桥现代产业园西片二期、十月村农民还建新村等六个集中还建小区项目（二期）的法律意见书》
《财务评估咨询报告》	湖北鑫盛会计师事务有限公司出具的《武汉市江夏区大桥现代产业园西片二期、十月村农民还建新村等六个集中还建小区项目（二期）项目收益与融资自求平衡专项评

为出具本法律意见书，本所声明如下：

1. 本所及经办律师根据现行法律、行政法规、部门规章等相关规定及本《法律意见书》出具日以前已经发生或者存在的事实，严格履行了法定职责，遵循了勤勉尽责和诚实信用原则，进行了充分的核查验证，保证本《法律意见书》所认定的事实真实、准确、完整，不存在虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏。

2. 对于出具本《法律意见书》中的至关重要而又无法得到独立证据支持的事实，本所律师依赖于有关政府部门或者其他有关单位的证明文件以及与本次债券有关的其他中介机构出具的书面报告和专业意见，并就该等事实发表法律意见。

3. 在本法律意见书中，本所律师仅根据本法律意见书出具之日现行有效的法律、法规、规章、规范性文件等的明确要求，对本次发债的合法性及对本次发债有重大影响的法律问题发表法律意见，但对于《实施方案》、《财务评估咨询报告》等专业事项，本《法律意见书》只作引用且不发表法律意见。本所律师在本《法律意见书》中对有关《实施方案》、《财务评估咨询报告》等文件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和相关结论的合法性、真实性和准确性做出任何明示或默示的担保或保证，对于该等文件及其所涉内容，本所律师依法并不具备进行核查和做出评价的适当资格。

4. 在本《法律意见书》中，本所律师对与法律相关的业务事项，履行了法律专业人士适当的注意义务；对于其他业务事项，履行了普通人一般的注意义务。

5. 本《法律意见书》仅供发行武汉市江夏区大桥现代产业园西片二期、十月村农民还建新村等六个集中还建小区项目（二期）专项债券使用，未经本所及本所律师书面同意，本《法律意见书》不得用作其他任何用途，或由任何其他人予以引用。

6. 本《法律意见书》经办律师签字并加盖本所印章后生效。

第二章 法律意见书正文

基于上述声明，本所出具法律意见如下：

1.本次发行的概况

根据《实施方案》及《财务评估咨询报告》，武汉市江夏区大桥现代产业园西片二期、十月村农民还建新村等六个集中还建小区项目投资估算总额为 521,459.22 万元，武汉市江夏区经济开发区管理委员会拟自筹 407,159.22 万元，并通过发行专项债券融资 114,300.00 万元，其中 2020 年已发行 100,000.00 万元，本期（2021 年）申请发行 14,300.00 万元，发行期限为 5 年。

2.本次发行的实质条件

2.1 发行人

本次发行的专项债券，系由湖北省人民政府发行。

发行人符合《预算法》、国发〔2014〕43 号文、财预〔2016〕155 号文、财预〔2017〕89 号文及其他相关法律法规的要求，具备在中国境内发行政府专项债券的主体资格。

2.2 发行规模

根据《实施方案》、《财务评估咨询报告》，本项目计划 2021 年申请发行 14,300.00 万元，发行期限为 5 年。

本次发行的债券规模为 14,300.00 万元，在湖北省财政厅核定的债务限额内，未违反国发〔2014〕43 号文、财库〔2018〕61 号文、财预〔2016〕155 号文、财预〔2017〕89 号文、财预〔2018〕34 号文、财库〔2018〕72 号文及其他相关法律法规、政策性文件的规定。

2.3 本次发行募集资金的投资方向

根据《实施方案》，本次发行的武汉市江夏区大桥现代产业园西片二期、十月村农民还建新村等六个集中还建小区项目（二期）专项债券所募集的资金将用于武汉市

江夏区大桥现代产业园西片二期、十月村农民还建新村等六个集中还建小区项目的建安工程及相关支出，未安排用于经常性支出。

本所律师认为，本次发行的专项债券募集资金的投资方向未违反财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文、财预〔2018〕34号文、《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》等相关规定。

2.4 偿债资金来源

根据《财务评估咨询报告》，武汉市江夏区大桥现代产业园西片二期、十月村农民还建新村等六个集中还建小区项目（二期）偿债资金来源主要为腾退地块出让收入。

本所律师认为，本次发行的专项债券募集资金的投资方向未违反财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文、财预〔2018〕34号文、《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》等相关规定。

2.5 还款计划

根据《实施方案》，本次发行的债券偿还计划为利息按年支付，到期一次性偿还本金。

因此，本次发行的武汉市江夏区大桥现代产业园西片二期、十月村农民还建新村等六个集中还建小区项目（二期）专项债券具有偿还计划。

3.本次发行对应的项目

3.1 项目概况

根据《实施方案》和项目有关立项手续文件，本项目包含大桥现代产业园西片集中还建小区二期、江夏经济开发区十月村农民还建新村二期项目、向阳村农民还建新村建设项目（3#、4#住宅）、庙山普安社区建设项目、江夏区藏龙岛中洲村农民新村（一期）项目、江夏区藏龙岛大李小李还建新村建设项目等6个子项。

拆迁腾地涉及大桥现代产业园的龚家铺村、何家湖村、豹山村、邢远长村、十月村、大花岭村、柏木岭村七个行政村，庙山高新技术产业园向阳村、普安村两个行政村，藏龙岛高新技术产业园大李村、小李村、中洲村三个行政村。

（1）大桥现代产业园西片集中还建小区二期项目

建设地点：位于武汉江夏经济开发区大桥现代产业园豹山村、邢远长村。

建设内容：项目总用地面积 229,382.85 平方米（折合 344.07 亩），其中道路控制面积 5,327.26 平方米（折合 7.99 亩），绿化控制面积 12,771.34 平方米（折合 19.16 亩），净用地面积 211,284.25 平方米（折合 316.92 亩）。

项目总建筑面积 821,563.50 平方米，其中计容建筑面积 628,563.50 平方米；不计容建筑面积 193,000 平方米。建筑占地面积 41,728.64 平方米。住宅总套数 6,636 套。

（2）江夏经济开发区十月村农民还建新村二期项目

建设地点：位于武汉江夏区大桥新区大桥村 2、3 队交汇处。

建设内容：项目总用地面积 11,034.37 平方米（折合 16.55 亩），总建筑面积 43,229.26 平方米，其中地上计容总建筑面积 33,054.26 平方米，地下不计容建筑面积 10,175 平方米。住宅总套数 334 套。

（3）向阳村农民还建新村建设项目（3#、4#住宅）

建设地点：位于武汉江夏经济开发区庙山办事处向阳村。

建设内容：向阳村农民还建新村规划总用地面积 37,407.53 平方米，规划净用地面积 24,993.84 平方米。规划总建筑面积 97,953.71 平方米，其中计容建筑面积 84,974.37 平方米，不计容建筑面积 12,979.34 平方米。包括 4 栋高层住宅楼与一座配电房，目前已建成两栋住宅。

本项目新建 3#、4#住宅楼建筑面积 40,024.03 平方米，地下室建筑面积 8,388.54 平方米，住宅套数 348 套。并配套建设地下室、绿化、给排水、消防、供配电、暖通等设施。

（4）庙山普安社区建设项目

建设地点：位于江夏经济开发区庙山高新技术产业园，东临江花大道、南临江夏大道、西临武咸城际铁路、北临创意农谷。

建设内容：项目总建筑面积 216,953.00 平方米,计容建筑面积 155,381.83 平方米，不计容面积 61571.17 平方米，地下室建筑面积 59896.45 平方米，包括 12 栋高层住宅、1 栋 6 班幼儿园、5 栋商业、1 栋商业及配套用房。住宅总套数 1,356 套。

（5）江夏区藏龙岛中洲村农民新村（一期）项目

建设地点：位于江夏经济开发区藏龙岛中洲路与梁子湖大道交汇处。

建设内容：项目总用地面积 58,834.26 平方米（折合 88.25 亩）。总建筑面积 86,962.9 平方米，其中计容建筑面积 59,003.93 平方米；不计容建筑面积 27,958.97 平方米。住宅总套数 484 套。

（6）江夏区藏龙岛大李小李还建新村建设项目

建设地点：位于江夏经济开发区藏龙岛小李村。

建设内容：项目总用地面积 198,722.18 平方米，净用地面积为 198,722.18 平方米，总建筑面积为 172,685.00 平方米，其中计容建筑面积为 172,393.00 平方米，不计容建筑面积为 292.00 平方米（地下室）。住宅总套数 1,282 套。

3.2 项目审批情况

（1）大桥现代产业园西片集中还建小区二期项目

2018 年 8 月 13 日取得武汉市江夏区行政审批局颁发的《建设项目选址意见书》，证书编号武规（夏）选[2018]50 号。

2018 年 9 月 19 日完成《建设项目环境影响登记表》的备案，备案证号 201842011500001547。

2018 年 10 月 19 日取得武汉市江夏区发展和改革委《关于大桥现代产业园西片集中还建小区二期项目可行性研究报告的批复》，批复文号：夏发改农[2018]99 号。

2018 年 12 月 17 日取得武汉市江夏区发展和改革委《关于大桥现代产业园西片集中还建小区二期项目初步设计的批复》，批复文号：夏发改农[2018]136 号。

2018 年 10 月 23 日取得武汉市江夏区行政审批局核发的《建设用地规划许可证》，证号：武规（夏）地[2018]89 号。

2019 年 1 月 23 日，取得武汉市江夏区行政审批局颁发的《武汉市江夏区固定资产投资项目节能审查意见书》，编号：XC-JX2019-001。

2019 年 12 月 24 日取得武汉市江夏区自然资源和规划局核发的《建设工程规划许可证》，证号：武规（夏）建[2019]156 号。

2020 年 11 月 19 日取得武汉市江夏区行政审批局核发的《大桥现代产业园西片集中

还建小区二期项目一标段施工许可证》，编号：420115201810310011 4BJ4001。

项目于 2019 年 8 月 13 日不动产权证（国有建设用地使用权），不动产权证编号：鄂 2019 武汉市江夏不动产权第 0036016 号。

（2）江夏经济开发区十月村农民还建新村二期项目

2016 年 1 月 6 日取得武汉市江夏区国土资源和规划局颁发的《建设项目选址意见书》，证书编号武规（夏）选[2016]1 号。

2016 年 11 月 2 日在江夏区环境保护局完成《建设项目环境影响登记表》的备案，备案号为夏环备[2016]71 号。

2016 年 1 月 6 日取得武汉市江夏区国土资源和规划局颁发的《建设项目选址意见书》，证书编号武规（夏）选[2016]1 号。

2018 年 10 月 30 日取得武汉市江夏区发展和改革委《关于江夏经济开发区十月村农民还建新村二期项目可行性研究报告的批复》，批复文号：夏发改农[2018]106 号。

2018 年 12 月 25 日取得武汉市江夏区发展和改革委《关于江夏经济开发区十月村农民还建新村二期项目初步设计的批复》，批复文号：夏发改农[2018]140 号。

2018 年 11 月 01 日取得武汉市江夏区行政审批局核发的《江夏经济开发区十月村农民还建新村二期项目建设用地规划许可证》，证号：武规（夏）地[2018]93 号。

2019 年 5 月 30 日取得武汉市江夏区自然资源和规划局核发的《江夏经济开发区十月村农民还建新村二期项目建设工程规划许可证》，证号：武规（夏）建[2019]010 号。

2019 年 8 月 8 日取得江夏区建设局核发的《江夏经济开发区十月村农民还建新村二期项目施工许可证》，编号：420115201901180011 4BJ4001。

项目于 2019 年 5 月 7 日不动产权证（国有建设用地使用权），不动产权证编号：鄂 2019 武汉市江夏不动产权第 0021053 号。

（3）向阳村农民还建新村建设项目（3#、4#住宅）

2009 年 9 月 7 日取得江夏区城市规划管理局《建设项目选址意见书》，证书号：武规（夏）选[2009]021 号。

2009 年 12 月 2 日取得江夏区环境保护局《关于武汉江夏经济开发区庙山办事处向阳村村民委员会向阳村还建农民新村项目环境影响报告表审批意见》，批复文号：夏环审[2009]78 号。

2019 年 10 月 31 日取得武汉市江夏区发展和改革局《关于向阳村农民还建新村建设

项目（3#、4#住宅）可行性研究报告（代项目建议书）的批复》，批复文号：夏发改社[2019]118号。

2020年1月3日取得武汉市江夏区发展和改革局《关于向阳村农民还建新村建设项目（3#、4#住宅）初步设计的批复》，批复文号：夏发改社[2019]142号。

2009年12月23日取得武汉市江夏区城市规划管理局核发的《向阳村还建农民新村建设用地规划许可证》，证号：武规（夏）地[2009]085号。

2019年8月22日取得武汉市江夏区自然资源和规划局核发的《向阳村农民还建新村（3#、4#住宅、商业等）建设工程规划许可证》，证号：武规（夏）建[2019]101号。

2020年7月23日取得江夏区建设局核发的《向阳村农民还建新村（3#、4#住宅、商业等）施工许可证》，证号：420115201905130011 4BJ4001。

2019年7月5日取得不动产权证（国有建设用地使用权），证书编号：鄂（2019）武汉市江夏不动产权第0030939号。

（4）庙山普安社区建设项目

2019年2月29日取得武汉市江夏区行政审批局颁发《建设项目选址意见书》，证书号：武规（夏）选[2019]10号。

2009年7月10日在江夏区环境保护局完成《建设项目环境影响登记表》备案，备案文号：201942011500001281。

2019年3月26日取得武汉市江夏区发展和改革委《关于庙山普安社区建设项目可行性研究报告的批复》，批复文号：夏发改农[2019]21号。

2019年3月27日取得武汉市江夏区行政审批局颁发的《武汉市江夏区固定资产投资项目节能审查意见书》，编号：XC-JX2019-002。

2017年3月12日在武汉市江夏区维护稳定工作领导小组完成《重大决策社会稳定风险评估备案登记表》的备案。

2019年3月28日取得武汉市江夏区行政审批局核发的《庙山普安社区建设项目建设用地规划许可证》，编号：武规（夏）地[2019]015号。

2019年7月23日取得武汉市江夏区发展和改革局《关于庙山普安社区建设项目初步设计的批复》，批复文号：夏发改社[2019]52号。

2020年8月25日取得武汉市江夏区行政审批局核发的《庙山普安社区建设项目建设工程规划许可证》，编号：武自规（夏）建[2020]062号。

2020年10月28日取得江夏区建设局核发的《庙山普安社区建设项目施工许可证》，编号：420115201904040011 4BJ4001。

2020年7月13日取得不动产权证（国有建设用地使用权），证书编号：鄂（2020）武汉市江夏不动产权第0013294号。

（5）江夏区藏龙岛中洲村农民新村（一期）项目

2012年5月7日取得武汉市江夏区国土资源和规划局颁发的《建设项目选址意见书》，证书号：武规（夏）选[2012]021号。

2017年6月1日取得武汉市江夏区发展和改革委《关于江夏区藏龙岛中洲村农民新村（一期）项目可行性研究报告的批复》，批复文号：夏发改农[2017]36号。

2019年6月3日取得武汉市江夏区发展和改革局《关于江夏藏龙岛中洲村农民新村（一期）初步设计的批复》，批复文号：夏发改农[2019]35号。

2017年6月12日取得武汉市江夏区行政审批局核发的《江夏区藏龙岛中洲村农民新村（一期）项目建设用地规划许可证》，编号：武规（夏）地[2017]023号。

2017年6月15日取得江夏区行政审批局《关于武汉江夏经济开发区藏龙岛办事处中洲村村民委员会藏龙岛中洲村农民还建村（一期）建设项目环境影响报告表审批意见》，批复文号：夏行审建许（环审）[2017]第012号。

2019年6月28日取得不动产权证（国有建设用地使用权），证书编号：鄂（2019）武汉市江夏不动产权第0028860号。

2019年7月10日取得武汉市江夏区行政审批局核发的《江夏区藏龙岛中洲村农民新村（一期）项目建设工程规划许可证》，编号：武规（夏）建[2019]066号。

2020年6月15日取得江夏区建设局核发的《江夏区藏龙岛中洲村农民新村（一期）施工许可证》，编号：420115201802280011 4BJ4001。

（6）江夏区藏龙岛大李小李还建新村建设项目

2019年5月17日，取得武汉市江夏区行政审批局颁发的《武汉市江夏区固定资产投资项目节能审查意见书》，编号：PS-JX2017-007。

2017年5月31日取得江夏区行政审批局《关于武汉江夏经济开发区藏龙岛办事处藏龙岛大李小李还建新村建设项目环境影响报告表审批意见》，批复文号：夏行审建许准字（环审）[2017]第008号。

2017年11月29日取得武汉市江夏区发展和改革委关于《江夏区藏龙岛大李小李还

建新村建设项目可行性研究报告的批复》，批复文号：夏发改农[2017]101号。

2018年2月21日取得武汉市江夏区发展和改革委关于《江夏区藏龙岛大李小李还建新村建设项目初步设计的批复》，批复文号：夏发改农[2018]5号。

2017年6月20日取得武汉市江夏区行政审批局核发的《江夏区藏龙岛大李小李还建新村建设用地规划许可证》，编号：武规(夏)地[2017]027号。

2017年10月18日在武汉市江夏区维护稳定工作领导小组完成《重大决策社会稳定风险评估备案登记表》的备案。

2018年4月12日取得武汉市江夏区行政审批局核发的《江夏区藏龙岛大李小李还建新村建设工程规划许可证》，编号：武规（夏）建[2018]037号。

2018年10月11日取得江夏区建设局核发《江夏区藏龙岛大李小李还建新村建设项目1标段施工许可证》，编号：420115201610200031 4BJ4001。

2018年10月11日取得江夏区建设局核发《江夏区藏龙岛大李小李还建新村建设项目2标段施工许可证》，编号：420115201610200031 4BJ4002。

2019年4月2日取得江夏区建设局核发《江夏区藏龙岛大李小李还建新村建设项目3标段的施工许可证》，编号：420115201610200031 4BJ4003。

2021年8月14日，武汉市江夏区经济开发区管理委员会出具关于选址意见和用地预审的说明，明确项目属于城乡建设用地增减挂钩项目，分别取得《省国土资源厅关于江夏区五里界“四化同步”藏龙岛区域建设国土工作实施方案的批复》（鄂土资批【2014】153号）、《市国土规划局关于武汉市江夏区2013年第3批藏龙岛办事处（四化同步）城乡建设用地增减挂钩项目区实施方案的复函》，并在批复中明确了建设用地面积。并于2015年10月27日在《关于武汉市蔡甸区大集街南湖还建社区五期规划选址论证等项目审查专题会议纪要》中，明确同意了藏龙岛大李小李还建新村项目的选址位于江夏区藏龙岛办事处小李湾内，藏龙二期建设用地西南角边缘，汤梁大道以西。最终以上述会议文件为选址依据，并随后取得了该项目的建设用地许可证。另外，按照《五里界“四化同步”示范镇建设国土工作实施方案》及批复的要求，新村建设需在项目完成竣工验收，退出耕地满足方案要求，经国土部门验收合格后才能颁发国有土地使用证。

（7）棚改计划

根据2020年9月2日湖北省住房和城乡建设厅《关于武汉市住房保障和房屋管理局<关于恳请将武船棚户区改造等7个项目纳入全省棚改计划争取发行专项债请示>的复函》，江夏区藏龙岛大李小李村等改造项目：纳入2020年计划任务2,610套（户）。

根据2021年5月20日湖北省住房和城乡建设厅《关于武汉市住房保障和房屋管理局<关于恳请将宗关枢纽西片A地块等12个棚改项目纳入全省2021年棚户区改造的请示>的复函》，藏龙岛大李小李村等6个村棚户区改造项目：纳入2021年计划任务348套（户）。

据此，本所律师认为，本期债券对应投资的项目，依法取得了相应的审批手续，合法合规，符合《财综〔2016〕11号》、《国发〔2015〕37号》及法律、行政法规、行政规章的规定。

3.3 项目实施主体

本项目实施单位为武汉市江夏区经济开发区管理委员会，属党政机关单位，机构位于武汉市江夏区腾讯大道阳光创谷，法人为刘仕斌，统一社会信用代码：11420115MB03874013。

主要职责包括：（1）贯彻执行国家和省、市法律、法规、规章和工作方针、政策以及区委、区政府的重要决策和工作部署。（2）依据江夏区总体规划，制订武汉江夏经济开发区总体规划、用地规划、项目建设规划，报有关部门批准后组织实施；负责编制武汉江夏经济开发区经济、社会发展规划，并负责各项规划的监督与实施。（3）负责辖区内的土地征用、房屋拆迁、开发管理和土地使用权的出让、转让、出租、抵押工作。协助办理辖区建设施工项目的审批、建筑工程质量监管及有关办证、发证等工作。（4）负责辖区内招商引资和企业服务工作，加强发挥公共财政资金的引导作用和放大效应，吸引多方资本参与开发区建设，形成多渠道融资、多元化投资的格局。（5）按规定权限审批引进投资项目的立项报告、可行性报告、合同章程等，协助办理三资企业有关手续。依法监督、管理开发区的各类经营实体，做好协调和服务工作，保障企业依法自主经营，维护企业和投资者的合法权益。（6）负责协调和管理辖区内高新技术企业，高新技术产品的认定及优惠政策实施工作。协助做好区域内企业的进出口业务和涉外事务。（7）负责辖区内基础设施和公共设施配套建设及管理。（8）负责辖区内村（社区）的发展、建设、管理工作，按规定做好辖区内被征用的农业人口的安置工作，

协调处理开发与企业、公民的关系。（9）逐步推进城乡一体化，促进城乡经济协调发展，兴办和管理辖区各项公共社会服务事业。（10）负责辖区内党的思想、组织和作风建设工作；负责辖区内党风廉政建设、思想政治工作和精神文明建设工作；负责辖区内的劳动、人事等事务，按照干部管理权限，做好辖区内干部的培养、教育、选拔和管理工作。（11）履行对派驻开发区的财政、人社、国土规划、建设等部门的双重管理，负责辖区内的规划、环保、建设、安全生产、人社、民政、财政、税收、国有资产等工作。（12）承办上级交办的其他事项。

据此，本所律师认为，武汉市江夏区经济开发区管理委员会系中华人民共和国境内依法设立、合法存续的机关法人，具备从事实施项目主体资格。

3.4 项目资产的抵押、质押及担保情况

武汉市江夏区经济开发区管理委员会已向本所出具书面承诺，项目对应的资产也不存在对外抵押、质押以及其他任何形式担保的事项；若有虚假陈述，愿意承担一切法律责任。

根据《实施方案》以及项目实施主体的说明，经本所律所核查，截止本《法律意见书》出具之日，项目资产、收益不存在抵押、质押情形。”

4.项目收益和融资平衡

根据《财务评估咨询报告》，项目收益对债务本息资金覆盖率为2.10。收益对债务本息资金覆盖倍数为2.00。预期运营收入能够合理保障偿还融资本金及利息，实现项目收益和融资自求平衡。

本所律师认为，本次发行在项目收益平衡方面未违反财预〔2017〕89号文等相关规定。

5.发行文件与中介服务机构

5.1 发行文件

（1）财务评估咨询报告

湖北鑫盛会计师事务有限公司就本次发行出具了《财务评估咨询报告》，主要从

“项目概况、项目收益及现金流预测、项目财务咨询评估意见”等方面阐述，得出“我们未注意到专项债券存续期内出现无法满足专项债券还本付息要求的情况”的结论。

（2）法律意见书

本所律师为本次发行出具了《法律意见书》，对本次发行的实质条件、本次发行对应的投资项目、法律风险等内容进行了阐述，认为本次发行不存在实质性的法律障碍。

5.2 本次发行的中介服务机构

（1）会计师事务所

为本次发行出具《财务评估咨询报告》的是湖北鑫盛会计师事务有限公司。

湖北鑫盛会计师事务有限公司的住所地为洪山区雄楚大街与珞狮南路交汇处武汉南国雄楚广场主题家居馆 A2 单元 24 层 12 号，法定代表人为汪信平。湖北鑫盛会计师事务有限公司经武汉市洪山区市场监督管理局注册登记，持有统一社会信用代码为 91420106714628123N 的《营业执照》。湖北鑫盛会计师事务有限公司持有湖北省财政厅核发的准予执行注册会计师法定业务的《会计师事务所执业证书》（证书序号为 42150238）。

注册会计师于桂香持有《注册会计师证书》（证书编号：421102404527），且已通过 2020 年度检验，注册会计师汪信平持有《注册会计师证书》（证书编号：421102401853），且已通过 2020 年度检验。

（2）法律服务机构

为本次发行出具《法律意见书》的律师事务所是湖北正苑律师事务所，本所是依据中国法律设立的律师事务所，持有湖北省司法厅颁发的《律师事务所执业许可证》（统一社会信用代码：31420000730861363D），依法具有出具法律意见书的执业资格。

经办律师吕响，持有湖北省司法厅颁发的《中华人民共和国律师事务所执业许可证》，执业证号为：14201201610471361；经办律师孟越，持有湖北省司法厅颁发的《中华人民共和国律师事务所执业许可证》，执业证号为：14201201910102341。两位经办律师均通过了 2020 年度考核备案。

经本所律师查询，湖北鑫盛会计师事务有限公司和湖北正苑律师事务所及其经办人

员与本项目实施主体均不存在关联关系，为本次发行提供中介服务的中介机构均合法设立、有效存续，具备为本次发行提供相应服务的资格，符合有关法律法规的要求。

6.法律风险及控制措施

江夏区政府及项目实施主体对本期债券可能存在的风险，采取了相应的措施加以控制。具体如下：

6.1 影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施

（1）工期

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，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，还本付息受影响。

措施：项目实施方将通过科学合理的工程设计，严谨的施工组织计划，制定事前、事中、事后风险管理体系，加强监督，严格执行预定工期计划，并对照工程实际进度，及时调整项目施工计划，确保项目如期建成。

（2）工程事故

风险：工程事故是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，国内多个施工项目在施工中发生的事故都造成了较大的影响和损失，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。

措施：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。

6.2 影响项目收益的风险及控制措施

（1）经营风险

风险：包括土地出让价格下滑风险、土地出让数量和期限风险等。

措施：密切关注土地市场动态和市场变化分析，掌握最佳时节出让土地，获取最大

效益。及时跟踪土地市场需求，尽早出让土地，回收投资，确保按时还本付息。

（2）市场风险

风险：商业风险是指项目投入的总金额大于运营收益的金额而引起的损失风险。项目的投入主要取决于项目的成本，主要受土建安装费用、人工成本、政府调控等的影响。

措施：在项目投入方面，项目开发时适度预留自由资金，减少项目融资风险；加快项目建设，合理缩短工期，从而减少相关投入；发挥建设单位优势，充分利用人力，减少成本投入。

（3）利率波动风险

风险：在本项目专项债券存续期内，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项目的财务成本产生影响，进而影响项目投资收益的平衡。

措施：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。

（4）财务风险

风险：本项目征地拆迁安置和配套设施投入资金较大，建设资金大部分通过申请债券融资解决，在实施过程中遭遇意外的困难而使项目建设延期的局面，或遇到市场发生重大变化，土地出让面积、土地出让收入不能按计划实现，或者出现土地出让资金挪作他用，则项目可能出现资金周转困难。

措施：充分考虑项目建设的特点，对项目征地拆迁安置和基础设施建设进行周密安排，保证按期完工，充分落实建设所需资金。加强招商引资工作和土地出让步伐，促进现金回流。银行方应实时监管项目的变现情况，确保债券发行资金的按时回笼，以增强项目的抗风险能力。

7.偿债保障措施

武汉市人民政府根据《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 号文）、财政部等六部委《关于进一步规范地方政

府举债融资行为的通知》（财预〔2017〕50 号文）、《省人民政府办公厅关于印发湖北省政府性债务风险应急处置预案的通知》（鄂政办函〔2017〕45 号文），以及《武汉市政府性债务风险应急处置预案》（武政规〔2017〕31 号文）的相关规定，强化政府性债务管理，稳步推进防范化解政府债务风险工作。具体措施如下：

7.1 建立债务风险应急预案

建立以人民政府负总责，按照属地管理各负其责的债务风险管理体制，建立快速响应、分类施策、各司其职、协同联动、稳妥处置的债务风险防控机制。

按照政府性债务风险事件的性质、影响范围和危害程度等情况，将债务风险事件级别划分为I级（特大）、II级（重大）、III级（较大）、IV级（一般）四个等级，根据债务风险事件情形采取相关的应急响应措施。

7.2 严格政府债务限额控制

严格实施政府债务限额管理，在湖北省政府规定的债务限额内，根据本级及下辖区经济实际情况，制定债务限额管理方案，并将方案下达本级及下辖区政府，规定政府举债不得突破批准的限额，从而有效控制全市范围内债务规模。

7.3 健全债务管理制度

建立健全债务管理体制：一是成立了政府债务管理领导小组，加强对政府债务管理工作的领导；二是在审计项目执行中，重点审计了地方政府债务，将债务的举借、管理、使用、偿还和风险管控纳入党政主要领导干部经济责任审计和离任审计内容；三是将政府债务管理作为硬指标纳入年度目标责任考核体系，配合考评办研究制定《武汉市防范化解政府债务风险工作考核指标》。

7.4 提高债券资金管理水平

将债券资金分别纳入一般公共预算和政府性基金预算，按照预算规定的用途，管理和使用债券资金，加强债券资金动态监控管理，及时发现和处理资金使用中出现的问题，提高资金管理的科学化、精细化水平，确保资金安全运行。

8.结论性意见

综上所述，本所律师对本期债券发行的相关事宜发表如下结论性意见：

（1）本期债券主体、期限、额度符合法律、行政法规、政策性文件规定；

（2）本期债券对应投资的项目，依法取得了相应的审批手续，合法合规；

（3）投资项目经评估测算，满足项目收益和融资自求平衡；

综上，本期债券符合《预算法》、国发〔2014〕43 号文、财库〔2015〕83 号文、财预〔2015〕225 号文、财预〔2016〕155 号文、财预〔2017〕89 号文等法律、行政法规及政策文件的有关规定，本期债券的发行不存在实质法律障碍。

（以下无正文，为本意见书签章部分）

本页为《湖北正苑律师事务所关于武汉市江夏区大桥现代产业园西片二期、十月村农民还建新村等六个集中还建小区项目（二期）专项债券项目的法律意见书》之签署页

湖北正苑律师事务所

经办律师：

孟越

武汉市黄陂区横店街棚户区改造项目
专项债券

法

律

意

见

书

湖北欧兴红律师事务所

二〇二一年十一月

地址：湖北省来凤县翔凤镇龙凤夏威夷小区5栋1楼
邮编：445700
电话(TEL)：0718－6282898
邮箱（E-Mail）：254874611@qq.com

目　录

释　义..... 1

第一部分 前言..... 3

一、出具本法律意见书的依据..... 3

二、出具本《法律意见书》的声明..... 3

第二部分 正文..... 5

一、本期专项债券发行的基本情况..... 5

二、本期专项债券发行对应的项目..... 5

三、与本次发行债券有关的重大法律事项..... 14

四、本期专项债券的中介机构及相关文件..... 15

五、本项目的主要风险和控制措施..... 16

六、偿债保障措施与投资者保障机制..... 22

七、结论意见..... 23

释 义

除非本《法律意见书》另有所指，下列简称具有如下含义：

释义项目	释义
本期专项债券	指武汉市黄陂区横店街棚户区改造项目专项债券
本期专项债券发行	指武汉市黄陂区横店街棚户区改造项目专项债券的发行
发行人	湖北省人民政府
本项目	武汉市黄陂区横店街棚户区改造项目
实施单位	指武汉市黄陂区人民政府横店街道办事处
本所	指湖北欧兴红律师事务所
会计师事务所	指湖北中砺大公会计师事务有限责任公司
《预算法》	指《中华人民共和国预算法》
《证券法》	指《中华人民共和国证券法》
国发〔2014〕43 号文	指《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）
财库〔2015〕83 号文	指《财政部关于印发<地方政府专项债券发行管理暂行办法>的通知》（财库〔2015〕83 号）
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〔2015〕225 号文）
国办函〔2016〕88 号文	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》（国办函〔2016〕88 号文）

财预〔2016〕155号文	指《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号文）
财预〔2017〕89号文	指《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）
财预〔2018〕34号文	指《财政部关于做好2018年地方政府债务管理工作的通知》（财预〔2018〕34号文）
财库〔2018〕61号文	指《财政部关于做好2018年地方政府债务发行工作的通知》（财库〔2018〕61号文）
财库〔2018〕72号文	指《关于做好地方政府专项债券发行工作的意见》（财库〔2018〕72号文）
鄂财债发〔2019〕12号文	指湖北省财政厅关于印发《湖北省专项债券项目负面清单》的通知（鄂财债发〔2019〕12号）
《实施方案》	指《武汉市黄陂区横店街棚户区改造项目专项债券实施方案》
《财务评估报告》	指《武汉市黄陂区横店街棚户区改造项目收益与融资自求平衡财务评估咨询报告》
《法律意见书》	指本所出具的《武汉市黄陂区横店街棚户区改造项目专项债券法律意见书》

武汉市黄陂区横店街棚户区改造项目
专项债券
法律意见书

第一部分　　前言

致：武汉市黄陂区财政局

一、出具本法律意见书的依据

湖北欧兴红律师事务所（以下简称“本所”）作为本期专项债券发行的专项法律顾问，按照律师行业公认的业务标准、道德规则和勤勉尽责精神，担任本期发行的专项法律服务并出具法律意见书。

本所及经办律师根据《预算法》、《证券法》、国发〔2014〕43号文、财预〔2015〕225号文、财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文、财预〔2018〕34号文、鄂政办函〔2017〕45号、《律师事务所从事证券法律业务管理办法》等有关规定及本《法律意见书》出具日以前已经发生或者存在的事实，严格履行了法定职责，遵循了勤勉尽责和诚实信用原则，进行了充分的核查验证，保证本《法律意见书》所认定的事实真实、准确、完整，所发表的结论性意见合法、准确，不存在虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏。

二、出具本《法律意见书》的声明

（一）本所律师依据本《法律意见书》出具日之前已经发生或存在的事实，以及国家正式公布、实施的法律、法规和规则指引等规范性法律文件的规定，并基于对有关事实的了解和对我国现行法律、法规和规则指引之理解发表法律意见。

（二）本所律师依据发行人、信用评级机构、会计师事务所等提供的文件或陈述出具本《法律意见书》。政府有关部门已经承诺向本所提供的为出具本《法律意见书》所必需的原始书面材料、副本材料或其他材料，包括有关政府部门的批准文件、有关记录、资料、证明均真实、准确、完整，不存在任何虚假或误导性陈述，亦不存在任何重大遗漏；文件上所有签字与印章真实有效，复印件与原件一致。

（三）对于出具《法律意见书》至关重要而又无法得到独立证据支持的事实，本所律师依赖有关政府部门、发行人或者其他有关机构出具的文件出具法律意见。

（四）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，对本期发行的有关材料进行了核查，对本期专项债券发行的合法合规性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。

（五）本《法律意见书》仅就本期专项债券发行的法律问题发表意见，并不对有关信息披露、审计、信用评级等专业事项发表意见。本所律师对有关信息披露文件、审计、信用评级等专业文件内容的引述并不意味着本所对该等专业文件内容的真实性和准确性做出任何明示或默示的保证。

（六）本《法律意见书》仅供本期专项债券发行之目的使用，未经本所书面同意不得用于其他目的。

（七）本所同意将本《法律意见书》作为本期专项债券所必备的法律文件，随同其他申报材料一起上报，并愿意承担相应的法律责任。

（八）本所同意发行人部分或全部在本期专项债券信息披露文件中引用或按有关要求引用本法律意见书的内容，但不得因引用而导致法律上的歧义或曲解，且未授权任何人对本《法律意见书》作出说明和解释。

本所律师按照行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，对发行人提供的与本期专项债券发行相关的资料和事实进行了核查和验证，现出具法律意见如下：

第二部分　正文

一、本期专项债券发行的基本情况

根据《实施方案》记载，本期专项债券发行的基本情况如下：

（一）债券名称：武汉市黄陂区横店街棚户区改造项目专项债券

（二）发行人：湖北省人民政府

（三）发行品种：棚改专项债券

（四）债券期限：本期专项债券发行期限为5年

（五）发行金额：人民币170,000.00万元，2021年发行50,000.00万元，2022年发行90,000.00万元，2023年发行30,000.00万元

（六）债券利率：拟按固定利率3.27%计息

（七）付息方式：按年支付利息，到期一次还本

综上，本所律师认为本期专项债券发行主体资格符合《预算法》、《证券法》、国发〔2014〕43号文、财预〔2015〕225号文、财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文等法律和规范性文件的要求。本期专项债券发行金额将会控制在湖北省财政厅下达给武汉市的2021年新增地方政府专项债券限额之内。

二、本期专项债券发行对应的项目

根据《实施方案》，本期专项债券募集资金用于武汉市黄陂区横店街棚户区改造项目。

（一）项目概况

1.区域概况

武汉，简称“汉”，别称“江城”，是湖北省省会、中部六省唯一的副省级市和特大城市，中国中部地区的中心城市，长江经济带核心城市，全国重要的工业基地、科教基地和综合交通枢纽。黄陂区位于湖北省东部偏北，武汉市北部。黄陂区南邻武汉市东西湖区、江岸区、东连武汉市黄陂区、洪山区、新洲区，西北交孝感市、东北交黄冈市。全区南北长104公里，东西宽55公里。

2.项目背景

旧城改造可以加快推进城市化进程，统筹城乡一体化发展，拓展地区经济发展空间，构筑良好城市景观，完善城镇综合服务功能，改善居民生活环境，让更多群众分享城市发展和建设成果。

黄陂区横店街道办事处经过深入调查研究，征求各方意见后，报区人民政府同意并经黄陂区人大会议审议通过，横店街中华三联社区片区改造项目、横店街横店之星改造项目正式实施。同时，横店街中华三联社区片区改造项目、横店街横店之星改造项目已列入黄陂区2021年棚户区改造计划，现正在组织实施。

3.建设规模及内容

（1）改造区范围、净用地面积及用途

中华社区、三联社区片区棚户区改造范围东至川龙大道、京广铁路，西至中兴街，南至武汉艺科达用地、北至武汉绕城高速，净用地面积202,656.17平方米，其中A地块75,474.64平方米用于建设还建小区，B地块71,461.90平方米、C地块42,021.44平方米、D地块13,698.13平方米用于土地出让。

横店之星片区棚户区改造范围东至川龙大道，西至规划道路，南至横天线，北至汉孝高速，净用地面积326,002.29平方米，其中A

地块59,610.43平方米、B地块49,663.73平方米用于建设还建小区（西郊花园），C地块200,354.11平方米、D地块16,374.02平方米用于土地出让。

（2）被征拆农民统计及补偿方式

根据前期实地测量、“双登”调查统计情况，中华社区、三联社区的现状居住建筑面积为208,063.85平方米，涉及户数1,067户，人数3,713人;横店之星的现状居住建筑面积为197,719.79平方米，涉及户数1,253户，人数3,756人。

根据《黄陂区横店街集体所有土地房屋拆迁安置补偿实施办法》，居民人口按人均不超过60平方米面积进行安置，即中华社区、三联社区安置面积不超过222,780.00平方米，横店之星安置面积不超过225,360.00平方米。

（3）建设规模及内容

经过以上统计分析，结合本次还建用地规划情况综合考虑，本项目建设规模和主要建设内容确定如下：

①横店街中华三联社区片区改造项目还建小区建设工程（用于安置中华三联社区片区拆迁户）总建筑面积275,281.00平方米，其中地上建筑面积228,075.00平方米，地下建筑面积47,206.00平方米（不计容）；地上建筑面积包含住宅202,565.00平方米，沿街裙楼9,770.00平方米，物业服务用房、社区服务用房、室外公变等配套用房2,950.00平方米，幼儿园2,790.00平方米，地下室47,206.00平方米（包含平战结合人防地下室13,951.00平方米）。规划建设还建安置房1,932套。

主要建设内容为新建高层住宅楼15栋（包含17层、19层、23层、24层、25层）、3层幼儿园1栋、2层开闭所1栋、1层配电房4栋、1层辅助用房1栋以及室内外给排水、道路、绿化、电气、燃

气、消防、人防及其他相关配套工程。

②横店街西郊花园还建小区（用于安置横店之星拆迁户）总建筑面积273,257.36平方米，其中地上建筑面积224,529.53平方米，地下建筑面积 48,727.83 平方米（不计容）；地上建筑面积包含住宅207,169.81平方米，社区用房、物业用房、养老服务用房、卫生服务站、文化活动站、消防控制室、开闭所、电气房、公厕、环卫工人休息站、垃圾收集用房、疏散楼梯及门卫房等配套用房3,669.92平方米，幼儿园 2,772.54 平方米，其他 10,917.26 平方米，地下室48,727.83平方米（不计容）。规划建设还建安置房2,109套。

主要建设内容为新建25栋13-16层住宅、1栋3层幼儿园及配套室内外给排水、道路、绿化、电气、消防、暖通等工程。

4.项目投资及本期专项债券还款来源

本项目总投资为 250,285.44 万元，其中自有资金（资本金）80,285.44万元，来源于区政府拆迁还建专项资金；剩余资金缺口拟通过发行170,000.00万元地方政府专项债券来满足。在2021年申请发行5年期债券，发行金额170,000.00万元，分3期发行，2021年发行金额50,000.00万元，2022年发行90,000.00元，2023年发行30,000.00元。

根据《实施方案》和《财务评估报告》测算的结果，项目收入结余对债券整体本息偿还额度的覆盖倍数为1.22。

经律师适当核查，本项目不存在将本期专项债券对应的资产、收益权用于抵质押的情况。

综上，本所律师认为本期专项债券募集资金全部用于武汉市黄陂区横店街棚户区改造项目建设，具有明显的公益性质且项目自身具有一定收益，符合国发〔2014〕43号文、财库〔2015〕83号文对于地方政府专项债券用途的规定。

（二）项目收益与融资资金平衡测算结果

根据会计师事务所出具的《财务评估报告》，项目整体债券整个存续期内本息覆盖倍数存续期内累计可用于资金平衡的项目收益为244,770.50 万元，累计需要偿还本金 170,000.00 万元，债券利息30,574.50 万元，债券存续期内项目收益对债券本息的覆盖倍数为1.22。

综上，本所律师认为本期专项债券的发行符合财库〔2015〕83 号文、财预〔2016〕155 号、财预〔2017〕89 号文等规范性文件关于地方政府专项债券项目收益与融资资金平衡的发行要求。

（三）实施单位

实施单位为武汉市黄陂区人民政府横店街道办事处。

统一社会信用代码：114201167447910600

负责人：王志义

地址：武汉市黄陂区横店街前进大街 98 号

项目实施方基本职责如下：

1.加强基层党建。落实基层党建工作责任制，统筹推进村（社区）区域化党建，加强非公有制企业和社会组织党建工作，实现党的组织和工作全覆盖。

2.统筹区域发展。统筹落实关于辖区发展的重大决策，参与辖区建设规划和公共服务设施布局，推动辖区健康、有序、可持续发展。负责采集企业信息、优化投资环境、促进项目发展等经济发展服务工作。

3.组织公共服务。组织实施与居民生活密切相关的各项公共服务，贯彻落实人社、民政、教育、文化、体育、卫生计生等领域相关政策法规。

4.实施综合管理。对辖区内城市管理、人口管理、文明创建等地

区性、综合性社会管理工作，承担组织领导和综合协调职能。

5.监督专业管理。对辖区内各类执法等专业管理工作进行统筹协调，并组织开展群众监督和社会监督。

6.动员社会参与。动员辖区内各类单位、社会组织和群众等社会力量参与社会治理，整合辖区内各种社会力量为街道发展服务。

7.维护公共安全。负责辖区社会治安综合治理、安全生产等有关工作，开展平安建设，处理群众来信来访，反映社情民意，化解矛盾纠纷等。

8.承办区委、区政府交办的其他事项。

综上，本所律师认为武汉市黄陂区人民政府横店街道办事处为依法成立的合法续存的机关法人，具备实施棚户区改造项目的主体资格，本次发行对应的投资项目已列入棚户区改造计划。

（四）项目批复文件

经本所律师核查，截至本《法律意见书》出具之日，已经取得的批复或许可文件如下：

1.棚户区相关手续如下：

（1）棚改计划

2021年1月4日，区人民政府办公室关于印发《黄陂区2021年棚户区改造计划》的通知；

2021年5月20日湖北省住房和城乡建设厅〔2021〕797号关于《武汉市住房保障和房屋管理局关于恳请将宗关枢纽西片A地块等12个棚改项目纳入全省2021年棚户区改造计划的请示》的复函。

（2）选址和用地预审

2018年9月25日，陂土资规预审〔2018〕46号，《关于横店街中华三联社区片区改造项目还建小区建设工程项目用地预审意见的复函》；

2019年9月5日，陂自然资规预审〔2019〕33号，《关于黄陂区横店街西郊花园还建小区（天河还建点）建设项目用地预审意见的复函》；

2019年9月23日，武规（陂）选〔2019〕054号，横店街西郊花园还建小区项目（天河还建点）建设项目选址意见书。

（3）土地规划意见

2021年2月1日，武自规（陂）地〔2021〕013号，横店街中华三联社区片区改造项目还建小区工程《建设用地规划许可证》；

2021年6月17日，武自规（陂）地〔2021〕037号，横店街西郊花园还建小区项目（天河还建点）《建设用地规划许可证》。

（4）征收补偿方案

《黄陂区横店街集体所有土地房屋拆迁安置补偿实施办法》。

（5）用地批复及征收公告

2012年7月17日，鄂土资函〔2012〕2078号，省国土资源厅《关于批准黄陂区2012年15批次建设用地的函》；

2012年7月20日，陂征〔2012〕第26号，《武汉市黄陂区人民政府征收土地公告》；

2019年10月16日，鄂政土批（汉）〔2019〕44号，省人民政府《关于武汉市黄陂区2019年度第2批次（增减挂钩）城市建设用地的批复》；

2019年10月23日，陂征〔2019〕第32号，《武汉市黄陂区人民政府征收土地公告》；

2019年12月31日，鄂政土批（汉）〔2020〕30号，省人民政府《关于武汉市黄陂区2019年度第18批次（增减挂钩）城市建设用地的批复》；

2020年4月3日，陂征〔2020〕第16-2号，《武汉市黄陂区

人民政府征收土地公告》；

2020年3月29日，鄂政土批（汉）〔2020〕49号，省人民政府《关于武汉市黄陂区2019年度第77批次（增减挂钩）城市建设用地的批复》；

2020年4月3日，陂征〔2020〕第21-2号，《武汉市黄陂区人民政府征收土地公告》。

2.项目报批情况如下：

（1）可研报告批复

2018年11月30日，陂发改投资〔2018〕754号，《区发改委关于横店街中华三联社区片区改造项目还建小区工程可行性研究报告的批复》；

2020年7月1日，陂发改投资〔2020〕277号，《区发改局关于横店街西郊花园还建小区（天河还建点）可行性研究报告的批复》；

2021年9月24日，陂发改投资〔2021〕410号，《区发改局关于横店街棚户区改造项目可行性研究报告的批复》。

（2）初步设计批复

2020年11月3日，陂发改投资〔2020〕607号，《区发改局关于横店街中华三联社区片区改造项目还建小区工程初步设计的批复》；

2021年6月24日，陂发改投资〔2021〕240号，《区发改局关于横店街西郊花园还建小区（天河还建点）初步设计的批复》。

（3）建设用地规划许可证

2021年2月1日，武自规（陂）地〔2021〕013号，横店街中华三联社区片区改造项目还建小区工程《建设用地规划许可证》；

2021年6月17日，武自规（陂）地〔2021〕037号，横店街西

郊花园还建小区项目（天河还建点）《建设用地规划许可证》。

（4）不动产权证

2021年5月7日，鄂（2021）武汉市黄陂不动产权第0024392号，黄陂区横店街中华社区、三联社区《不动产权证书》；

2021年7月20日，鄂（2021）武汉市黄陂不动产权第0043326号，黄陂区横店街新春村《不动产权证书》；

2021年7月20日，鄂（2021）武汉市黄陂不动产权第0043327号，黄陂区横店街新春村《不动产权证书》。

（5）环境影响评价备案

2020年11月2日，横店街中华三联社区片区改造项目还建小区建设工程完成环境影响登记表备案，备案号：202042011600001229；

2020年11月17日，横店街西郊花园还建小区完成环境影响登记表备案，备案号：202042011600001298。

（6）施工合同

2021年3月28日，《横店街中华三联社区片区改造项目还建小区工程中标通知书》，确定武汉市古田建筑工程有限责任公司中标；

二〇二一年三月二十八日，武汉市黄陂区人民政府横店街道办事处与武汉市古田建筑工程有限责任公司签署《横店街中华三联社区片区改造项目还建小区工程施工合同》。

（7）建设工程规划许可证

2021年7月2日，武自规（陂）建〔2021〕065号，横店街中华三联社区片区改造项目还建小区建设工程《建设工程规划许可证》。

（8）建设工程施工许可证

2021 年 7 月 2 日，编号 420116201907150011 4BJ4001，横店街中华三联社区片区改造项目还建小区建设工程《建设工程施工许可证》。

综上，本所律师认为本项目已经符合债券发行的前置条件，本项目不存在鄂财债发〔2019〕12 号文负面清单所列的情形。

（五）项目进展情况

横店街中华三联社区片区改造项目还建小区建设工程位于黄陂区新城组群横店街，京广铁路以南，川龙大道以西。目前已签署《房屋拆迁工程合同》、《施工合同》、《工程设计合同》、《工程勘察合同》、《工程监理合同》，项目已施工。

横店街西郊花园还建小区项目位于黄陂区新春村。目前已签署《代建合同》，正在进行工程设计、勘察及工程监理的招标，已完成征地。

三、与本次发行债券有关的重大法律事项

（一）债券用途

根据本项目的《实施方案》，本次发行的棚改专项债券资金将用于武汉市黄陂区横店街棚户区改造项目的征地拆迁安置及补偿与还建小区建设。

综上，本次发行的专项债券的资金用途符合财预〔2016〕55 号文、财预〔2018〕28 号文等相关规定。

（二）项目收益和融资平衡

根据评估机构出具的《财务评估报告》，本次债券对应的武汉市黄陂区横店街棚户区改造项目“预期土地出让收入对应的项目收益能够合理保障偿还融资本金和利息”，本次发行的债券能够实现项目收

益和融资自求平衡。

（三）偿还计划

根据本项目的《实施方案》、《财务评价报告》、棚改专项债券对应的武汉市黄陂区横店街棚户区改造项目，以上项目对应并纳入政府性基金预算管理的国有土地使用权出让收入偿还到期债券本息。因此，本息发行的棚改专项债券具有偿还计划和稳定的预期偿还来源。

综上，本所律师认为，本次发行的棚改专项债券用途未违反相关规定，且具有偿还计划和稳定的预期偿还来源，符合财预〔2017〕89号文、财预〔2018〕28号文、财预〔2016〕155号文等相关规定。

四、本期专项债券的中介机构及相关文件

（一）会计师事务所及《财务评估报告》

本期专项债券发行的会计师事务所为湖北中砺大公会计师事务有限责任公司。

根据湖北中砺大公会计师事务有限责任公司提供的资料，并经本所律师核查，湖北中砺大公会计师事务有限责任公司持有武汉市武昌区行政审批局颁发的《营业执照》（统一社会信用代码：91420106177574384D），法定代表人叶珍，注册资本50万人民币，注册地址武汉市武昌区中北路尚城国际13层6号，2020年5月27日注册地址变更为武汉市洪山区北港村丁字桥南路三元时代广场1单元22层3室，登记经营范围为“房地产价格评估；资产评估；审计咨询；注册资金验证；资产核算、经济管理咨询服务；税务代理；基本建设预决算验证；受托办理经济案件鉴定。（依法须经审批的项目，经相关部门审批后方可开展经营活动）”，营业期限为长期，目前登记状态为存续（在营、开业、在册）。

本所律师认为湖北中砺大公会计师事务有限责任公司系经批准

依法设立且合法存续的有限责任制会计事务机构，具有为本期专项债券发行出具财评报告的资质。

（二）法律顾问及《法律意见书》

本期专项债券发行的法律顾问为湖北欧兴红律师事务所。

本所系由湖北省司法厅于 2006 年批准设立的个人律师事务所，由湖北省司法厅颁发了《律师事务所执业许可证》（统一社会信用代码：31420000588212484E）等开展业务所需资质文件，并通过司法行政主管部门历年的年检。本所具有从事法律业务的资格，截止本《法律意见书》出具日合法有效存续。

本所律师认为本所系经批准依法设立且合法存续的合伙制律师事务所，具有为本期专项债券发行出具法律意见的资质，在本《法律意见书》上签字的两名律师具备相应的从业资格。

综上，本所律师认为本期专项债券发行提供中介服务的中介机构均合法设立且有效存续，具备相应服务资格。参与本期专项债券发行的中介机构与发行人、实施主体没有关联关系，出具《财务评估报告》与《法律意见书》合法合规。

五、本项目的主要风险和控制措施

（一）影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施

1.影响项目施工进度或正常运营的风险

（1）资金使用风险

根据棚户区改造的要求，从项目规划到施工过程都将投入大量资金。特别是在征收拆迁阶段，应保障征收补偿费用足额到位。一旦资金来源中断或供应不足，将直接影响项目的顺利实施。征收、住房安置结束后，实施主体需及时组织腾空土地出让，否则会面临较大的还款风险。

（2）社会稳定风险

社会稳定风险是指一种导致社会冲突危及社会稳定和社会秩序的可能性，是一类基础性、深层次、结构性的潜在危害因素，对社会的安全运行和健康发展构成严重的威胁。

当项目前期的文明征收工作不到位时，社会民众容易对拆除和搬迁产生负面情绪甚至抵制房屋征收的有序进行。在建设实施过程中，若未做好依法、文明征收工作，可能导致社会民众产生抵触情绪，影响本批项目的推进。

（3）施工安全风险

拆迁施工中出现差错或执行方案不到位等原因会导致拆迁成本攀升、工期滞后等不良结果，使项目运营期限延长而发生不必要的损失。此外，拆迁施工期间的安全保障问题也会构成一定风险。

（4）不可抗力风险

不可抗力风险为出现地震、洪水等自然不可抗力事件，导致项目运行困难的风险。

2.对该类风险的控制措施

（1）资金使用风险的控制措施

首先，加强资金使用监管。本项目为政府投资项目，项目实施过程中应加强资金使用的监管，防止因资金使用，资产运作不当而影响群众切身利益，进而发生社会不稳定现象。

其次，加强项目各方沟通。项目实施单位应与项目所在区规划、发改、财政等职能部门积极沟通，根据城市发展需要，合理安排项目配套资金。做好资金使用计划，避免项目资金来源中断和供应不足或无法按时偿付债券本息的问题。

第三，加强资金统筹。改革棚改资金的筹集模式，由过去以银行贷款为主，转为以棚改专项债券为主体以国有土地收益基金为支撑，

以其他财政资金为补充的多渠道来源体系，降低筹资成本，加快资金循环使用，提高抗风险能力。

（2）社会稳定风险的控制措施

首先，需对棚户区房屋征收补偿进行全面的社会稳定风险评估，在征收过程中，使用科学有效的方法，注重对被征收人切身利益的保护。

其次，项目建设期需建立相关文明施工评价标准，并严格执行，同时积极与周边居民积极沟通，确保项目对民众生活的影响降至最低。

第三，加强征收政策的宣传，做好征收前、中、后的全过程协调工作。通过电视、广播、报纸多种新闻媒体，宣传项目的正面影响，避免因征收工作引发的影响区域稳定与和谐。

第四，坚持信息公开和公众参与。公开建设征地征收补偿标准及安置方式等详细信息，并及时解答群众的疑问，使群众真正了解政策，了解自身合法权益，减少他们的后顾之忧与阻力。

第五，成立领导小组及工作专班。为了做好拆迁工作，尽快成立小组，并设组长一名，下设协调组、综合组、信访接待及维护稳定组，设计到拆迁的各个环节，明确每个成员的分工，做到分工明确，各负其责。领导小组需认真研究上级文件规定及各类拆迁安置问题，共同协商解决拆迁工作中政策性或方向性的问题，指导做好拆迁具体工作和维稳工作。

（3）施工安全风险的控制措施

首先，拆迁施工前期建立完善项目质量管理体系，对人员安排、施工工序、原料供应进行全面管理。制定精细化施工组织设计、完善资源供应计划等施工措施。

其次，施工期间按监理规划、监理实施细则的要求对施工过程进行定期的监督与检查，并及时纠正违规操作，消除拆迁操作安全隐患。

第三,对于拆迁施工人员进行安全知识培训,落实项目人员安全,不发生人员安全事故,保障项目有序推进。

(4)不可抗力风险的控制措施

在项目的运营过程中,由不可抗力因素引起的财务盈利能力降低或工程延期的风险即不可抗力风险,可通过购买保险以规避和转移。

(二)影响项目收益的风险及控制措施

1.影响项目收益的风险

(1)成本超支风险

谨防由于成本投入控制意识层面淡薄,对成本控制未有足够的重视而造成资金浪费。严格按照相应标准赔偿、征收房屋土地。

(2)方案规划风险

项目规划方案中若未进行科学合理规划统筹考虑,或未体现适时的土地政策动态,可能会影响项目收益的计算指标,甚至导致土地收入无法覆盖土地成本的风险。

(3)招商风险

前期宣传活动不足,对地块的推介力度不够,可能导致项目建成后无法及时找到合适的开发商对项目进行开发,使得储备地块长期闲置,无法实现地块的增值。

(4)房价地价风险

“限地价、竞房价”是指在竞价中确定地价和房价上限,一旦竞拍房企竞价达到地价上限,则按照事先确定的房价上限,房企将开始竞拍谁在拿地建房后销售均价最低,在拿地建房后销售均价最高不得超过该价格。此举既考验房企的资金能力,也考验房企对市场的判断能力。

近年来,各地楼市频繁的出台各类政策,在短期内有进一步收紧

的趋势，需要进一步防范现金流风险；从长期来看，随着多元住宅供应体系的建立，房价预期下行通道形成，房价地价联动机制的建立，房地产去投机化效应显现，政策才存在逐步放松的可能。土地问题的背后是多主体诉求的集中反馈，限地价、控房价、租售并举；合理的土地价值、支撑城市建设等诉求叠加，短期内不同诉求对立的局面难以缓解，政策维持现状为大概率事件，但财政困难的情况下，政策也存在变数。

2.对该类风险的控制措施

（1）成本超支风险的控制措施

加强和区政府衔接，依法合理控制项目征收补偿单价，控制项目投资。加快项目征收进度，缩短项目周期，减少项目财务成本。加强项目跟踪审计，保证资金合理使用。对无证房子制定明确可行的统一补偿标准，加大控违力度，对恶意违章建筑坚决不予补偿。

（2）方案规划风险的控制措施

委托国内知名设计机构开展规划设计工作，根据国土规划部门对于项目的功能定位和用地强度来确定合理的用地指标，确保项目土地出让收入覆盖土地储备成本。

（3）招商风险的控制措施

加大储备土地招商力度，建立长效土地推介机制。积极参与政府部门主办的招商活动，对每年拟供应的地块、新开的储备项目以及远城区储备地块进行推介，对意向开发商进行全程跟踪落实，确保更多开发商参与土地竞拍过程，确保土地价值最大化。

（4）房价地价风险控制措施

总体来看，未来项目地块实际出让价格、出让进度、收入规模等受宏观经济及土地市场影响大。考虑在土地未能按计划出让、土地出让收入暂时难以实现、不能偿还到期债券本金时，可在专项债务限额

内以及满足覆盖倍数的情况下发行棚户区改造专项债券周转偿还，项目收入实现后予以归还，或者由政府财政资金追加资本金来满足债券存续期间的还本付息责任。

（三）影响融资平衡结果的风险及控制措施

1.投资测算不准确风险

本项目融资平衡最大的风险在于对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。建设工程估算偏大或偏小直接导致投资总额出现偏差；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。

风险控制措施：本项目建设工程实施方案经过大量分析论证工作后得出，投资分析结果较为可靠。本项目现金流测算环节聘请会计师事务所专业团队进行测算，测算结果较为可靠。

此外，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）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。

2.存续债券置换不畅风险

根据《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）第六条规定，专项债务本金通过对应的政府性基金收入、专项收入、发行专项债券等偿还。由于项目收入回款较慢，若本期政府专项债券到期时项目收入不足以偿还本期债券，发行人将发行新一期政府专项债券置换本期债券。因此，存在由于新一期政府专项债券不能足额及时募集而造成本期政府专项债券不能按期足额兑付的风险。

风险控制措施：为防止发生存续债券不能顺畅置换的风险，发行人将会同主承销商及承销团成员提前准备发行资料，选取合适的发行时间窗口，根据市场行情科学定价，力争在存续债券兑付日之前及时足额地募集到还款资金。

六、偿债保障措施与投资者保障机制

（一）偿债保障措施

本期债券募集资金投资的项目自身收益可与专项债券本息实现自求平衡。根据《财务评估报告》和《实施方案》的记载，该项目自身收益可与专项债券本息清偿测算结果如下：

项目整体债券存续期内累计可用于资金平衡的项目收益为244,770.50 万元，累计需要偿还本金 170,000.00 万元，债券利息30,574.50 万元，债券存续期内项目收益对债券本息的覆盖倍数为1.22。

综上，在债券存续期内，项目累计结余可以覆盖本息，项目累计预期结余和融资可以达到平衡。本所律师认为：本期债券的偿债保障措施符合财预〔2017〕89 号文、财预〔2018〕34 号文和鄂政办函〔2017〕45 号文的相关规定，满足项目收益和融资自求平衡的要求。

（二）投资者保障措施

按照《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）规定，对地方政府债券，地方政府依法承担全部偿还责任。市县财政将按照《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）规定，及时按照转贷协议约定向省级财政部门缴纳本级应当承担的还本付息资金，由省级财政部门按照合同约定及时偿还专项债券到期本息。如偿债出现困难，将通过调减投资计划、调整预算支出等措施偿债。

未及时足额向省级财政部门缴纳专项债券还本付息资金的，省级财政部门可以采取适当方式扣回。

七、结论意见

本所律师认为：本期专项债权的发行人为湖北省人民政府，发行主体资格符合主体资格符合财预〔2016〕155号、财预〔2017〕89号文的规定。武汉市黄陂区横店街棚户区改造项目建设具有明显的公益性质且项目自身具有一定收益，符合国发〔2014〕43号文、财库〔2015〕83号文、财预〔2017〕89号对于地方政府专项债券用途的规定。本期专项债券的发行额度将会控制在湖北省财政厅下达给武汉市的2021年新增地方政府专项债券限额之内，募集资金的用途、收益和融资自求平衡情况符合《证券法》、《预算法》、国发〔2014〕43号文、财库〔2015〕83号文、财预〔2015〕225号文、财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文、财库〔2018〕72号文的规定。为本期专项债券发行提供中介服务的中介机构均合法设立且有效存续，具备相应服务资格。参与本期专项债券发行的中介机构与发行人、实施主体没有关联关系，出具《财务评估报告》与《法律意见书》合法合规。

综上，本期专项债券的发行符合法律、法规及规范性文件的有关规定，不存在实质性法律障碍。

（以下无正文）

（本页无正文，为湖北欧兴红律师事务所《武汉市黄陂区横店街棚户区改造项目专项债券法律意见书》的签字盖章页）

湖北欧兴红律师事务所

经办律师：（签名）

经办律师：（签名）

签署日期：2021 年 11 月 24 日

北京大成（武汉）律师事务所

关于

阳新县南门街片区（三期）棚户区改造项目专项债券

之

法 律 意 见 书

大成武汉证字〔2021〕第128号

大成 DENTONS

北京大成（武汉）律师事务所

www.dentons.cn

湖北省武汉市江岸区建设大道 718 号浙商大厦 10 楼（430015）

10F Zheshang Building, 718 Jianshe Avenue,

Jiang An District, 430015, Wuhan, Hubei, China

Tel: +86 27-82622590 Fax: +86 27-82651002

目 录

释 义.....1
一、本期专项债券发行的基本情况.....4
（一）发行概况.....4
（二）发行人.....4
二、本期专项债券发行对应的投资项目.....4
（一）项目概况.....5
（二）项目已经取得的批复情况.....5
（三）项目抵质押情况.....6
（四）项目主体.....6
三、本期专项债券的债券用途及偿还.....7
（一）债券用途.....7
（二）项目收益及融资平衡.....7
（三）偿还计划.....7
四、本期专项债券的中介服务机构及文件.....7
（一）评价机构及财务评估咨询报告.....7
（二）法律服务机构及法律意见书.....8
五、与本期专项债券发行有关法律风险及对应措施.....8
（一）影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施.....8
（二）影响项目收益的风险及控制措施.....9
（三）影响社会稳定的风险及控制措施.....9
（四）影响项目现金流按时还本付息的风险及控制措施.....10
六、结论性意见.....10

释 义

除非文义另有所指，下列词语具有下述含义：

财政部	指	中华人民共和国财政部
发行人/省政府	指	湖北省人民政府
省财政厅	指	湖北省财政厅
本期专项债券	指	阳新县南门街片区（三期）棚户区改造项目专项债券
本所	指	北京大成（武汉）律所事务所
德勤咨询	指	德勤咨询（深圳）有限公司
《预算法》	指	《中华人民共和国预算法》
国发〔2013〕25 号文	指	《国务院关于加快棚户区改造工作的意见》
国发〔2014〕43 号文	指	《国务院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<地方政府专项债券发行管理办法>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	《关于引发<地方政府专项债券预算管理办法>的通知》
财预〔2017〕89 号文	指	《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〔2018〕28 号文	指	《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〕185 号文	指	《财政部关于提前下达部分 2019 年新增地方政府债务限额的预通知》
鄂财预发〔2018〕74 号文	指	《湖北省财政厅关于提前下达部 2019 年新增专项债务限额的预通知》
《实施方案》	指	《阳新县南门街片区（三期）棚户区改造项目实施方案》
《财务评估咨询报告》	指	《阳新县南门街片区（三期）棚户区改造项目收益与融资自求平衡财务评估咨询报告》
《本法律意见书》	指	《北京大成（武汉）律师事务所关于阳新县南门街片区（三期）棚户区改造项目专项债券之法律意见书》
元、万元	指	人民币元、万元

北京大成（武汉）律师事务所
关于阳新县南门街片区（三期）棚户区改造项目专项债券之法律意见书

大成武汉证字〔2021〕第125号

致：阳新县财政局

本所接受委托并指派王伟琪律师、殷均伦律师（以下简称本所律师）为本期专项债券发行提供法律服务。本所律师根据《预算法》《地方政府债务信息公开办法》等相关法律、法规及规范性文件规定，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神出具本法律意见书。

为出具本法律意见书，本所及本所律师谨作如下声明：

一、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、规范性文件和规则指引发表法律意见；已严格履行法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，对本期专项债券发行的合法性、合规性、真实性和有效性进行了充分的核查验证，保证法律意见不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

二、本所律师向相关主体提出了应提供的资料清单，并得到了相关主体依据该等清单提供的资料、文件和对有关问题的说明，该等资料、文件和说明构成本所律师出具法律意见书的基础。本所律师还就本次发行涉及的有关问题向相关主体、项目中介等有关工作人员做了询问并进行了必要的讨论，或者通过向相关政府部门征询取得相关部门出具的证明文件。

三、在前述调查中，本所已经得到相关主体的书面承诺，保证其已向本所提供和披露了为出具本法律意见书所必需的、真实的、准确的、完整的原始书面材料、副本材料，以及一切足以影响本法律意见书的事实和文件；保证所提供给本所的文件和材料所披露的事实无任何隐瞒、虚假、误导性陈述和重大遗漏；文件材料为副本或复印件的，其与原件一致和相符；所提供的文件、材料上的所有签字和印章均是真实的；所提供的加盖公章的文件、资料均是真实、合法、有效的。

四、本所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，同时也充分考虑了政府有关主管部门给予的有关批准和确认，对于出具本法律意见书必不可少而本所又无法自行核查的事项，本所依赖于相关主体、有关政府部门或者其他有关机构出具的证明文件，并在此基础上出具相应的法律意见。

五、本所仅就与本期专项债券发行有关的法律问题发表意见，并不对有关财务等非法律专业事项发表意见。在本法律意见书中涉及财务等内容的引述并不意味着本所对这些内容的真实性和准确性做出任何明示或默示的保证。

六、本所同意将本法律意见书作为本期专项债券发行的必备的法律文件，随其他材料一同上报，并愿意承担相应的法律责任。

七、本所同意相关主体在为本期专项债券发行而编制的发行文件中部分或全部自行引用或根据审批部门的审核要求印用本法律意见书的内容，但因引用而导致法律上的歧义或曲解的，本所不承担法律责任。

八、本法律意见书仅供本期专项债券发行之目的而使用，任何单位和个人均不得将本法律意见书或其任何部分用作任何其他目的。

基于上述声明，本所出具本法律意见书如下：

正 文

一、本期专项债券发行的基本情况

（一）发行概况

根据《实施方案》和《财务评估咨询报告》，本期专项债券系棚户区改造专项债券，其发行概况如下：

项目	内容
发行人	湖北省人民政府
发行金额	拟申请专项债券总额 15,000.00 万元，2021 年申请发行 15,000.00 万元
期限	5 年
募集资金用途	专项用于阳新县南门街片区（三期）棚户区改造项目
还款来源	本期专项债券对应的棚户区改造项目的国有土地使用权出让收入、专项收入

（二）发行人

本期专项债券的发行人为湖北省人民政府。根据财预〔2016〕155 号文第四条的规定，“专项债务收入通过发行专项债券方式筹措。省、自治区、直辖市政府为专项债券的发行主体，具体发行工作由省级财政部门负责。设区的市、自治州，县、自治县、不设区的市、市辖区政府（以下简称市县级政府）确需发行专项债券的，应当纳入本省、自治区、直辖市政府性基金预算管理，由省、自治区、直辖市政府统一发行并转贷给市县级政府”。根据财预〔2018〕28 号文第五条的规定，“省、自治区、直辖市政府（以下简称‘省级政府’）为棚改专项债券的发行主体。试点期间设区的市、自治州、不设区的市、市辖区级政府（以下简称市‘县级政府’）确需棚改专项债券的，由其省级政府统一发行并转贷给市县级政府”。本所律师认为，本期专项债券的发行人为湖北省人民政府，符合相关法律、法规及规范性文件的有关规定。

据此，本所律师认为，本次专项债券的发行人符合国发〔2014〕43 号文、财库〔2020〕43 号文、财预〔2016〕155 号文、财预〔2018〕28 号文、财预〔2018〕185 号文及其他相关法律、法规、规范性文件的有关规定。

二、本期专项债券发行对应的投资项目

根据《实施方案》和《财务评估咨询报告》，本期专项债券发行的募集资金主要用于阳新县南门街片区（三期）棚户区改造项目，具体情况如下：

（一）项目概况

本项目位于阳新县兴国镇南门街，主要分布在儒学垴、五马坊、三眼井社区。.本棚改项目还建安置地点位于阳新县经济开发区（官桥村）城北客运站后侧。项目改造工期自2020年6月至2022年5月，项目主要内容为改造拆除南门（三期）街片区棚户区约200户，拆迁建筑面积约33,200.00㎡，可平整出让商住用地约153,350.00㎡，约230亩。该项目采取新建安置房方式进行异地安置，安置于万春豪庭安置点，万春豪庭安置点用地面积4,409平方米，规划总建筑面积36,680.40平方米，其中，地上计容面积33,919平方米，地下不计容面积2,761.40平方米（地下车库）。

本项目安置点已建成29,560.08平发米，主体工程计划在2022年上半年完工。小区内部给排水、供电、供气、道路、绿化、安防等等基础配套设施计划在2022年底完工。

（二）项目已经取得的批复情况

2019年10月22日，阳新县人民政府向湖北省住房和建设厅出具《关于申报2020年棚户区改造计划任务的承诺函》，2020年度阳新县计划实施棚户区改造项目1个，即南门街片区（三期）棚户区改造项目，共500套。据此，可认定南门街片区（三期）棚户区改造项目纳入阳新县2020年棚户区改造计划。

2020年3月5日，阳新县发展和改革局出具《关于南门街片区（三期）棚户区改造项目可行性研究报告的批复》（阳发改审批〔2020〕08号），原则同意该项目可行性研究报告，项目位于阳新县兴国镇，项目法人为阳新县城镇居民住房保障工作领导小组办公室。建设工期2年，拆迁安置200户，拆迁建筑面积约为33,200.00平米，总投资估算21,966.80万元，资金来源为棚改专项债券及建设单位自筹。

2020年3月6日，阳新县自然资源和规划局出具《关于南门街片区（三期）棚户区改造项目初步选址意见》，同意阳新县南门街片区（三期）棚户区改造项目在阳新县兴国镇南门街选址。

2020年3月7日，阳新县自然资源和规划局出具《关于阳新县南门街片区（三期）棚户区改造项目土地规划意见的函》，该项目位于兴国老城区，符合阳新县土地利用总体规划（规划为建设用地）。

2020年5月16日，阳新县人民政府出具《关于将阳新县南门街片区（三期）棚户区改造项目列入2020年棚改专项债需求的函》，南门街片区（三期）棚户区改造项目符合国家棚户区改造“六个严禁”的范围和标准，在财政承受能力范围之内。

2021 年 3 月 3 日，本项目办理项目环境影响登记表备案，备案号为 202142022200000032。

2021 年 6 月 15 日，阳新县自然资源和规划局核发本项目异地安置地点万春豪庭的《不动产权证书》，证号为鄂（2021）阳新县不动产权第 0014517 号。

2021 年 6 月 18 日，阳新县自然资源和规划局核发本项目《建设工程规划许可证》（编号为：建字第 420222202100042 号）。

2021 年 6 月 18 日，阳新县自然资源和规划局核发本项目万春豪庭安置点《建设用地规划许可证》（编号：地字第 420222202100021 号）。

2021 年 6 月 18 日，阳新县住房和城乡建设局核发本项目万春豪庭安置点《建筑工程施工许可证》（编号：420222202106180101 号）。

2021 年 6 月 21 日，由阳新县住房和城乡建设局出具《寰宇万春豪庭安置点办理初步设计审批手续的情况说明》，本项目为收购在建工程，原建设单位未办理初步设计审批手续，现该项目建设已过半，无法补办初步设计审批手续。万春豪庭项目收购为安置点后，阳新县住房保障中心组织设计单位审核图纸，拟在图审技术后抓紧组织施工，尽快完成后续建设工作。

（三）项目抵质押情况

根据《实施方案》，本项目资产及相关收益权无抵质押情形。

（四）项目主体

根据《实施方案》《南门街片区（三期）棚户区改造项目可行性研究报告》，本项目实施主体为阳新县住房保障中心（阳新县城镇居民住房保障工作领导小组办公室）。

根据阳新县住房保障中心的《事业单位法人证书》复印件，及本所律师适当核查，阳新县住房保障中心目前的基本情况如下：

公司名称	阳新县住房保障中心
统一社会信用代码	12420222309770249F
宗旨和业务范围	住房保障中长期发展规划及年度工作计划的编制，廉租住房、经济适用住房、公租住房等保障性住房的建设和后期管理等工作
住所	阳新县兴国镇银山大道 11 号
法定代表人	刘辉
经费来源	财政补助（全额拨款）
开办资金	10.00 万元
举办单位	阳新县住房和城乡建设局

有效期	自 2021 年 09 月 23 日 至 2026 年 09 月 23 日
单位状态	正常
登记管理机关	阳新县事业单位登记管理局

据此，本所律师认为，本期专项债券对应的棚户区改造项目，已列入国家棚户区改造计划，符合国家相关产业政策；与项目相关的主要主体依法成立并合法存续，具备从事棚户区改造项目的主体资格。

三、本期专项债券的债券用途及偿还

（一）债券用途

根据《实施方案》和《财务评估咨询报告》，本期专项债券资金将用于南门街片区（三期）棚户区改造项目，未安排用于经常性支付和楼堂馆所等中央明令禁止的项目支出，符合财预〔2016〕155 号文和财预〔2018〕28 号文的规定。

（二）项目收益及融资平衡

根据《实施方案》和《财务评估咨询报告》，本期专项债券对应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平衡情况的分析，未注意到本项目在专项债券存续期内出现无法满足本期专项债券还本付息要求的情况。当土地出让价格等影响债券还本付息的因素在±15%范围内变动的情况下，专项债券本息资金覆盖率与本息资金覆盖倍数仍然≥1.00，能通过压力测试，还本付息资金具有一定的稳定性与风险抵抗能力。

（三）偿还计划

根据《实施方案》和《财务评估咨询报告》，本期专项债券以本期项目对应并纳入政府性基金的国有土地使用权出让收入、专项收入偿还到期债券本息，有偿还计划和稳定的偿还资金来源。

据此，本所律师认为，本期专项债券的用途未违反相关规定，且有偿还计划和稳定的偿还资金来源，符合财预〔2016〕155 号文、〔2017〕89 号文和财预〔2018〕28 号文等相关规定。

四、本期专项债券的中介服务机构及文件

（一）评价机构及财务评估咨询报告

本期专项债券发行聘请了德勤咨询（深圳）有限公司出具《财务评估咨询报告》。经本所律师核查，现持有统一社会信用代码为 914403003217149445 的《营业执照》，本所律师认为德勤咨询与发行人及本次债券对应项目业主单位之间不存在关联关系，具备为本期专项债券出具《财务评估咨询报告》的合法资格。

德勤咨询就本期专项债券发行出具了《财务评估咨询报告》，该《财务评估咨询报告》认为，“基于财政部对发行地方政府专项债券的要求，本期专项债券对应投资项目可以通过发行专项债券的方式、以相较其他融资方式更优惠的融资成本完成资金筹措，并以纳入政府性基金的国有土地使用权出让收入、专项收入等所对应的充足、稳定现金流作为后续资金回笼的手段。基于我们对项目收益与融资自求平衡情况的分析评估，我们未注意到本项目在专项债券存续期内出现无法满足专项债券还本付息要求的情况”。

（二）法律服务机构及法律意见书

本期专项债券发行由北京大成（武汉）律师事务所出具《法律意见书》。经本所律师自查，本所为北京大成律师事务所合法设立的分支机构，持有湖北省司法厅核发的证号统一社会信用代码为 31420000728307 62XA 的《律师事务所分所执业许可证》，历年考核合格，且本所与发行人不存在关联关系；本所经办律师均持有合法有效的《律师执业证》，与发行人亦不存在关联关系。

据此，本所律师认为，本期专项债券的评价机构及法律服务机构均系合法设立，有效存续，具备相应的服务资格，符合有关法律、法规及规范性文件的要求。

五、与本期专项债券发行有关法律风险及对应措施

（一）影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施

1. 工程事故

工程事故是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，国内多个城市的基础设施项目在施工中发生的事故都造成了较大的影响和损失，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。

风险控制措施：本项目将选取有实力的施工方，努力提高施工组织管理水平，确保施工过程的高效合理；并在施工过程中，加强监督管理，确保施工在安全条件下进行，抵御野蛮施工等带来的风险。

2.征地拆迁风险

部分被补偿人对改造项目拆迁补偿标准存在过高的期望，缺乏对改造项目足够的理解和认识，因此在房屋补偿问题上往往会与开发单位意见不一，不配合拆迁工作的开展。另外，可能会存在其他非改造项目当事人采取购买“补偿”权利的方式，介入到抵制改造、拒绝搬迁的活动中来，从而滋事生非，扰乱项目进展，阻碍改造项目的顺利进行。受到征地拆迁进程慢的影响，建设开发进程可能无法按照计划进行，影响还本付息。

风险控制措施：实施主体和被搬迁人之间在补偿方面能否顺利协调和达成一致，以及在“收尾阶段”如何启动行政征收是项目成功与否的关键。应对拆迁阶段的风险，需要对改造范围内的房地产进行细致的调研，关注类似改造项目的补偿政策及补偿标准，结合本项目的具体情况，制定合适的补偿标准，同时站在业主立场，充分考虑业主合理诉求，对被征收房屋所有权人给予公平补偿，合理保障其权益。

（二）影响项目收益的风险及控制措施

1. 政策风险

目前国家政策大力支持棚户区改造项目的进行，地方政府也积极响应国家政策，在我国国民经济发展的不同阶段，国家和地方政策会有不同程度的调整。国家宏观经济政策和相关政策的调整可能会影响棚户区改造工程的实施，不排除在一定时期内对项目经营环境和收入产生不利影响的可能性。

风险控制措施：随时关注政策动向，并及时采取必要的应对措施。如收入因上述原因减少，政府也可以视项目实施情况调整项目自筹资金比例。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）规定，因项目取得的政府性基金或专项收暂时难以实现，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。专项债券的还本付息将受到严格的保障，同时有关调整将按照信息披露计划及时进行披露，保障投资者及时知悉项目信息。

2. 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。

风险控制措施：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。

（三）影响社会稳定的风险及控制措施

本项目对经济社会造成不利影响的风险主要包括：项目建设期间环境污染、施工扰民等方面的问题。

风险控制措施：在项目实施过程中，参建各方应严格执行相关批复意见，严格遵守建设程序，做到先设计后施工、先审批后实施。切实做好施工安全评估工作，遇到技术难点，面向社会进行技术咨询；对可能出现的困难，制定应急预案，避免风险的发生。施工期间，建设单位、监理单位和施工单体应加强对施工现场的管理与围蔽，减少对周边群众的影响。深入群众，解读政府对于当地居民及运

营管理的政策和法律法规。充分听取群众的实际问题，在不违背相关法律法规前提下，原则上尊重当地居民的传统风俗习惯。

（四）影响项目现金流按时还本付息的风险及控制措施

1. 现金流测算不准确风险

本债券的资金平衡根据对本项目未来现金流的合理预测而设计，影响基础资产未来现金流的因素主要包括：债券利率和土地出让单价变化等，由于上述影响因素具有一定的不确定性，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。

风险控制措施：本项目可行性研究报告经过大量分析论证工作后得出，分析结果较为可靠。本项目现金流测算环节聘请专业团队进行测算，测算结果较为可靠。此外，人民政府有权视项目平衡情况动态调整项目其他资金比例等措施，以控制项目融资平衡风险。

2.存续债券置换不畅风险

根据《关于做好2017年地方政府债券发行工作的通知》（财库〔2017〕59号）相关规定，地方政府债务可以续发。由于项目经营收入回款较慢，若本期政府专项债券到期时项目收入不足以偿还本期债券，发行人将可能选择发行新一期政府专项债券置换本期债券。因此存在由于新一期政府专项债券不能足额及时募集而造成本期政府专项债券不能按期足额兑付的风险。

风险控制措施：为防止发生存续债券不能顺畅置换的风险，发行人将会同主承销商及承销团成员提前准备发行资料，选取合适发行时间窗口，根据市场行情科学定价，力争在存续债券兑付日之前及时足额地募集到还款资金。

3.资金管理不规范风险

债券发行期限较长，采用按年付息，到期一次还本的方式还款。如果债券资金挪作他用，收入没有规范统一管理，会增加按时足额还本付息的不确定性，增加还款风险，有损政府声誉及投资人利益。

风险控制措施：规范项目资金管理，按照项目进度合理合规使用债券资金，并使资金收益最大化。根据施工进度合理规划资金使用，建立报备报批制度，确保债券资金合规使用。债券资金及项目对应收入不得用于项目之外的其他投资。同时，在确保资金安全的前提下，应做好财务规划，提高资金收益，减轻还本付息压力。

六、结论性意见

综上所述，本所律师认为：

（一）发行人具备发行本期专项债券之主体资格；本期专项债券由省政府作为发行人发行，募集资金将通过转贷方式专项用于披露的建设项目，符合财预〔2017〕89号文等相关文件要求；

（二）本期专项债券发行募集资金对应建设项目选址符合阳新县土地利用及城市发展规划，已获得相应主管部门的批复文件，现有手续符合法律法规的要求。本项目对应的资产及收益权无抵押、质押情况。

（三）项目涉及主体系依法设立的事业单位法人，截至本法律意见书出具之日有效存续，不存在依据法律、法规、规范性文件应当终止或解散的情形；为本期专项债券发行出具财务评估报告和法律意见书的中介机构均具备相应的资格。

（四）本期专项债券具有偿还计划和稳定的资金偿还来源，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号文及财预〔2017〕89号文的相关规定，本期专项债券满足项目收益和融资自求平衡的要求。

本法律意见书正本壹式叁份，无副本。本法律意见书由经办律师签署并加盖本所公章后生效。（以下无正文，为本法律意见书签字页。）

（本页无正文，系《北京大成（武汉）律师事务所关于阳新县南门街片区（三期）棚户区改造项目专项债券之法律意见书》之签署页）

北京大成（武汉）律师事务所（盖章）

经办律师：

王伟琪

殷均伦

2024年11月23日

湖北普济律师事务所

关于

宜昌市城区棚改项目（新华书店、五一广场、农机公司、建工局、张家坝、红缆社区等棚改在建项目）专项债券

之

法律意见书

湖北普济律师事务所
HUBEI PUJI LAW OFFICE
宜昌市西陵一路7号勤业商务大厦7-8楼 邮编：430000
电话/Tel：0717-6733185 传真/Fax：0717-6465849
网址/Website:http://www.puji.com.cn

湖北普济律师事务所关于

宜昌市城区棚改项目（新华书店、五一广场、农机公司、建工局、张家坝、红缆社区等棚改在建项目）之

法律意见书

致：宜昌市财政局

湖北普济律师事务所（以下简称本所） 系于中华人民共和国（以下简称中国）合法注册的从事中国法律服务的律师事务所。本所接受委托并指派韩庆阔、徐伟律师担任宜昌市城区棚改项目（新华书店、五一广场、农机公司、建工局、张家坝、红缆社区等棚改在建项目）专项债券的专项法律顾问。

释 义

除非本文另有所指，下列词语具有的含义如下：

简称	定义
财政部	中华人民共和国财政部
发行人/省政府	湖北省人民政府
财政厅	湖北省财政厅
本期债券/棚改专项债券	宜昌市城区棚改项目（新华书店、五一广场、农机公司、建工局、张家坝、红缆社区等棚改在建项目）专项债券
《预算法》	《中华人民共和国预算法》
国发[2014]43 号文	《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》
国发[2014]45 号文	《国务院关于深化预算管理制度改革的决定》
财预[2015]225 号文	《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》
财预[2017]89 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[2016]155 号文	《关于印发<地方政府专项债务预算管理办法>的通知》
财库[2015]83 号文	《地方政府专项债券发行管理暂行办法》
财预[2018]28 号	《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》
财库[2018]72 号文	《关于做好地方政府专项债券发行工作的意见》
财库[2018]61 号	财政部《关于做好 2018 年地方政府债券发行工作的意见》（财库[2018]61 号）
鄂政发[2014]50 号	《湖北省人民政府关于进一步加快推进棚户区改造工作的通知》（鄂政发[2014]50 号）
鄂政办发[2015]97 号	《省人民政府办公厅关于加快推进城镇棚户区和城乡危房改造及配套基础设施建设的实施意见》（鄂政办发[2015]97 号）
鄂财预发[2018]29 号	湖北省财政厅《省财政厅关于专项债券申报发行有关工作的通知》（鄂财预发[2018]29 号）
鄂财预发[2018]75 号	湖北省财政厅《关于 2019 年专项债券申报发行有关的通知》（鄂财预发[2018]75 号）

《实施方案》	《宜昌市城区棚改项目（新华书店、五一广场、农机公司、建工局、张家坝、红缆社区等棚改在建项目）实施方案》
《财务评估报告》	《宜昌市城区棚改项目（新华书店、五一广场、农机公司、建工局、张家坝、红缆社区等棚改在建项目）项目收益与融资自求平衡财务评估咨询报告》
本所	湖北普济律师事务所
元	人民币元

律师声明

本所及经办律师就为本次债券发行出具本法律意见书的相关事宜声明如下：

（一）本所及经办律师根据现行法律、行政法规、部门规章等相关规定及本《法律意见书》出具日以前已经发生或者存在的事实，严格履行了法定职责，遵循了勤勉尽责和诚实信用原则，进行了适当的核查验证，保证本《法律意见书》所认定的事实真实、准确、完整，所发表的结论性意见合法、准确，不存在虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏。

（二）对于出具本法律意见书中的至关重要而又无法得到独立证据支持的事实，本所律师依赖于有关政府部门或者其他有关单位的证明文件以及与本次债券有关的其他中介机构出具的书面报告和专业意见就该等事实发表法律意见。

（三）在本法律意见书中，本所律师仅根据本法律意见书出具之日现行有效的法律、法规、规章、规范性文件等明确要求，对本次发债的合法性及对本次发债有重大影响的法律问题发表法律意见，但对于实施方案、财务评估咨询报告、投资决策等专业事项，本法律意见书只作引用且不发表法律意见。本所律师在本法律意见书中对有关实施方案、会计报表、财务评估咨询报告等文件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和相关结论的合法性、真实性和准确性做出任何明示或默示的担保或保证，对于该等文件及其所涉内容，本所律师依法并不具备进行核查和做出评价的适当资格。

（四）在本法律意见书中，本所律师对与法律相关的业务事项，履行了法律专业人士的注意义务；对于其他业务事项，履行了普通人一般的注意义务。

（五）本法律意见书仅供本次债券发行使用，未经本所及本所律师书面同意，本法律意见书不得用作其他任何用途，或由任何其他人予以引用。

本法律意见书经本所经办律师签字并加盖本所印章后生效。

本法律意见书正本一式四份，无副本，各正本具有同等法律效力。

目录

一 、本次发行的专项债券基本情况 2
（一）本次发行的债券类型 2
（二）发行人 2
二、本期债券发行对应的投资项目 2
（一）项目概况 2
（二）项目实施主体 3
（三）项目批复文件 3
（四）项目资金筹措 4
（五） 本次债券发行计划 5
（六）项目预期收益情况 5
三、财务评价及法律意见 6
（一）财务评价 6
（二）法律意见书 7
四、与本期债券发行有关的潜在风险 7
（一）债券投资者保护措施 7
（二）影响项目进度的风险及控制措施 7
（三）影响项目收益的风险及控制措施 8
（四）影响项目现金流按时还本付息的风险及控制措施 9
五、结论性意见 10
签署页 11

一 、本次发行的专项债券基本情况

（一）本次发行的债券类型

本次发行的系宜昌市城区棚改项目（新华书店、五一广场、农机公司、建工局、张家坝、红缆社区等棚改在建项目）专项债券，采取全省集合发行的方式。本次发行的债券类型及发行方式符合国发[2014]43 号文、财预[2017]89 号文、财预[2018]28 号文、财库[2018]61 号文、鄂政发[2014]50 号文、鄂政办发[2015]97 号文、鄂财预发[2018]29 号文、鄂财预发[2018]75 号文等相关规定。

（二）发行人

本次发行的棚改专项债券系由湖北省人民政府发行，并转贷给宜昌市人民政府及所属区县人民政府使用。

本次棚改专项债券的发行人符合《预算法》、国发[2014]43 号文、财预[2016]155 号文、、财预[2018]28 号文、财库[2018]61 号文、鄂政发[2014]50 号文、鄂政办发[2015]97 号文、鄂财预发[2018]29 号文、鄂财预发[2018]75 号文及其他相关法律法规的要求，具备在中国境内发行政府专项债券的主体资格。

二、本期债券发行对应的投资项目

（一）项目概况

根据《实施方案》，本期债券募集的资金将用于宜昌市城区棚改项目（新华书店、五一广场、农机公司、建工局、张家坝、红缆社区等棚改在建项目）专项债券。

项目建设地点为湖北省宜昌市伍家岗区。本项目包含夷陵大道 161 号、夷陵大道 165 号、夷陵大道 167 号、夷陵大道 171 号、河运新村平房。属宜昌市城区 II 级地段。改造户数为 276 户，房屋征收总面积为 3.31 万平方米，腾退土地面积 40 亩。

本项目总改造户数为 276 户，涉及人数约为 828 人，截止到 2021 年 10 月，已签约户数为 124 户（含签约未支付购买安置房资金户数）。2020 年已发行专项债券额度 5,000.00 万元已经使用完毕。

宜昌本着安置先行的原则先行建设了一批安置房，现阶段宜昌市城区共有安置房小区16个，主要有九安城、东辰心语、上合园等，在建安置房小区4个，存量安置房小区12个，建设套数约为23634套，可安置套数约为22712套，剩余可安置房源套数4656套。

本项目不存在项目抵质押情况。

（二）项目实施主体

根据实施主体提供的资料及《实施方案》，宜昌市城区棚改项目（新华书店、五一广场、农机公司、建工局、张家坝、红缆社区等棚改在建项目）实施主体为宜昌市住房和城乡建设局。

根据实施主体提供资料并结合全国组织机构统一社会信用代码数据服务中心核查，宜昌市住房和城乡建设局系宜昌市人民政府下属部门，机构性质为机关法人，机构地址为宜昌市西陵区夷陵大道93号，法定代表人张毅，统一社会信用代码为11420500011100285N。根据《中共宜昌市委、宜昌市人民政府关于推进城区旧城改造的意见》（宜发[2014]9号文）、《关于市房管局并入市住房和城乡建设委员会的通知》（宜编[2017]38号文）等相关规定，宜昌市住房和城乡建设局统筹负责旧城改造工作，负责编制改造计划，向上争取棚户区改造政策，负责安置房建设及相关融资、招商等工作。

本所经办律师认为：宜昌市住房和城乡建设局系中华人民共和国境内依法设立、合法存续的机关法人，具备负责旧城改造、安置房建设及相关融资的主体资格。

（三）项目批复文件

2021年3月18日，湖北省住房和城乡建设厅下发了关于《宜昌市住建局关于农机公司棚改项目纳入国家棚户区改造发债计划的请示》的复函（[2021]410号），农机公司片区棚户区改造项目，纳入2019年计划任务276套（户）。

2019年11月2日，宜昌市伍家岗区发展和改革局审查意见为农机公司棚户区改造项目一期符合国民经济和社会发展规划（保障性安居工程建设、旧城区改建的符合2019年度国民经济和社会发展年度计划）。宜昌市自然资源和规划局审

查意见为符合土地利用总体规划，符合城乡规划。宜昌市伍家岗区住房保障服务中心审查意见为同意。

2020年9月4日，宜昌市伍家岗区发展和改革局审查意见为农机公司片区棚户区改造项目二期符合2020年度国民经济和社会发展年度计划。2020年9月7日，宜昌市自然资源和规划局审查意见为符合土地利用总体规划，符合城乡规划和专项规划。2020年9月8日，宜昌市伍家岗区住房保障服务中心审查意见为同意。

2020年7月15日取得了宜昌市伍家岗区人民政府发布的《房屋征收决定书》（宜伍征决字[2020]2号）。

本项目为棚改项目，未取得环评批复、选址意见书、用地预审批复、《建设用地规划许可证》《国有土地使用证》、《建设工程规划许可证》、初步设计审批、《建筑工程施工许可证》等；未纳入湖北省疫后重振补短板强功能“十大工程”，未列入湖北省委省政府“十大工程”项目清单。

本所经办律师认为：本期债券筹集资金拟投资的宜昌市城区棚改项目（新华书店、五一广场、农机公司、建工局、张家坝、红缆社区等棚改在建项目）已取得相关批复文件，已纳入湖北省棚户区改造计划；项目符合产业政策及地区发展规划；宜昌市人民政府已审批通过该项目立项、用地规划。该项目为棚改项目，主要工作为征收，暂无开发企业参与，无环评、工程规划、施工许可审批情况。

（四）项目资金筹措

根据本次项目的《实施方案》，本项目调整后总投资为54,016.50万元，包含建设投资、建设期利息以及债券发行费用。

本项目总筹资金额54,016.50万元，其中，本级财政预算资金14,016.50万元，发行专项债券筹集40,000.00万元。

2021年发行额度35,000.00万元，债券发行债券利率采用2021年11月19日中债网公布的5年期地方政府债收益率3.01%测算，按年付息，到期一次性还本，发行费率取1‰。

本项目资本金14,016.50万元，其中，已投入并已使用的资本金为57.00

万元，2021 年拟投入的资本金为 13,959.50 万元。

本项目目前未进行、也暂无计划进行市场化融资，若后续进行市场化融资，将按照《地方政府性债务信息公开办法》的相关规定及时披露。

（五）本次债券发行计划

根据本次项目的《实施方案》、《财务评估报告》，本次发行人申请发行 35,000.00 万元专项债券，期限为 5 年。经湖北省政府批准，本次债券发行额度在规定限额内。

（六）项目预期收益情况

农机公司片区土地改造项目预期收入主要为土地出让收入。农机公司片区土地改造项目，参考土地出让计划，预计于 2023 出让土地 40 亩。根据本次项目的《实施方案》、《收益与融资资金评估报告》，湖北诚信会计师事务有限公司对各片区土地出让收入估算如下：

农机公司片区土地出让收入合计 58,760.00 万元，土地出让收入需计提各项资金及土地出让收益基金；根据《财政部、国土资源部关于印发〈用于农业土地开发的土地出让金收入管理办法〉的通知》（财综[2004]49 号）农业开发费、出让金业务费、廉租住房资金、农田水利建设基金、教育基金、土地储备专项资金等费用合计为 1,966.55 万元，腾空土地出让净收入合计 56,793.45 万元。

通过测算，根据资金平衡测算分析，本项目债券本金资金覆盖率为 1.26 倍，本息资金覆盖率为 1.23 倍，本息资金覆盖倍数为 1.22 倍。

另外，在对土地出让收入债券利率进行压力测试后，结果显示，本项目分别在土地出让收入下降 10%、利率上浮 10%的情况下，项目收益仍能覆盖债券的还本付息，项目具备一定的抗风险能力。

据此，本所律师认为，本次专项债券对应的项目具有较稳定的预期偿债资金来源，对应的项目收益能够保障偿还债券本金和利息，实现项目收益与自求融资的平衡，符合相关规定的要求。

三、财务评价及法律意见

（一）财务评价

1、本期专项债券发行的财务评价机构为湖北诚信会计师事务有限公司，现持有统一社会信用代码为91420500726148418S的《营业执照》及证书序号为0010723的《会计师事务所执业证书》，年检合格。

2、湖北诚信会计师事务有限公司指派的姜超、马开梅注册会计师均持有《中华人民共和国注册会计师证书》，证号分别为420600292340、420601403820，年检均合格。

3、湖北诚信会计师事务有限公司就本次发行出具了《宜昌市城区棚改项目（新华书店、五一广场、农机公司、建工局、张家坝、红缆社区等棚改在建项目）专项债券收益与融资自求平衡财务评估咨询报告》，该报告认为：

基于财政部对地方政府发行棚户区改造专项债券的要求，本项目可以通过发行专项债券的方式、以相较其他融资方式更优惠的融资成本完成资金筹措，并以土地出让收入所对应的充足、稳定现金流作为后续资金回笼的手段。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，通过发行地方政府棚户区改造专项债券的方式满足宜昌市城区棚改项目（新华书店、五一广场、农机公司、建工局、张家坝、红缆社区等棚改在建项目）资金需求应是现阶段较优的资金解决方案。

经核查，本所经办律师认为：湖北诚信会计师事务有限公司是在中国境内依法设立并合法存续的审计评估机构，与发行人、项目实施主体之间不存在关联关系，具备为本期专项债券发行进行审计评估、财务评价的合法资格。

（二）法律意见书

1、本期专项债券发行的法律顾问为湖北普济律师事务所，现持有2017年7月27日由湖北省司法厅核发的统一社会信用代码为31420000726105813 4的《律师事务所执业许可证》，考核合格。

2、本所指派的韩庆阔、徐伟律师均持有《中华人民共和国律师执业证》，证号分别为14205200210225258、14205200310593753，考核均合格。

经核查，本所及经办律师与项目实施主体不存在关联关系，具备为本期专项债券发行提供专业法律服务并出具法律意见书的合法资格。

四、与本期债券发行有关的潜在风险

（一）债券投资者保护措施

为保护投资者利益，宜昌市人民政府针对政府债务资金制定了一系列应急处置措施，包括新增一般公共预算（包含国有资本经营预算调入一般公共预算资金），政府性基金预算财力，偿还准备金，预算稳定调节基金，预备费以及能够统筹安排的结余资金应优先安排偿还债务；调整支出结构，除基本支出和必保民生外，其余财政资金优先用于偿还债务；处置各类非公益性资产偿还债务等。

（二）影响项目进度的风险及控制措施

1、征地拆迁风险

部分被补偿人对改造项目拆迁补偿标准存在过高的期望，缺乏对改造项目足够的理解和认识，因此在房屋补偿问题上往往会与开发单位意见不一，不配合拆迁工作的开展。另外，可能会存在其他非改造项目当事人采取购买“补偿”权利的方式，介入到抵制改造、拒绝搬迁的活动中来，从而滋事生非，扰乱项目进展，阻碍改造项目的顺利进行。受到征地拆迁进程慢的影响，建设开发进程可能无法按照计划进行，影响还本付息。

风险控制措施：实施主体和被搬迁人之间在补偿方面能否顺利协调和达成一致，以及在“收尾阶段”如何启动行政征收是项目成功与否的关键。应对拆迁阶段的风险，需要对改造范围内的房地产进行细致的调研，关注类似改造项目的补偿政策及补偿标准，结合本项目的具体情况，制定合适的补偿标准，同时站在业

主立场，充分考虑业主合理诉求，对被征收房屋所有权人给予公平补偿，合理保障其权益。

（三）影响项目收益的风险及控制措施

1、政策风险

本项目房屋使用年限较久、房屋质量较差、建筑安全隐患较多、使用功能不完善、配套设施不齐全等，符合棚户区改造项目界定标准，项目涉及更新范围、补地价、售卖规定等问题需待政策细则出台再进一步明确。

风险控制措施：随时关注政策动向，并及时采取必要的应对措施。如收入因上述原因减少，宜昌市政府也可以视项目实施情况调整项目资本金比例。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）规定，因项目取得的政府性基金或专项收暂时难以实现，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。专项债券的还本付息将受到严格的保障，同时有关调整将按照信息披露计划及时进行披露，保障投资者及时知悉项目信息。

2、市场风险

本项目的还款来源为土地出让收益，土地出让收益受国内经济形势、房地产市场行情等相关因素影响，从而影响本项目还款来源。

风险控制措施：本项目腾退土地多位于宜昌市主城区，地块区位整体较好，发展前景较优，其市场风险较为可控。

3、利率波动风险

在本专项债券存续期内，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，进而项目投资收益的平衡。

风险控制措施：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。

（四）影响项目现金流按时还本付息的风险及控制措施

1、现金流测算不准确风险

影响本项目融资平衡最大的风险在于对项目整体现金流测算等重要环节出现判断偏差。单位地价、单位成本预测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。

风险控制措施：本项目现金流测算环节聘请专业团队进行测算，测算结果较为可靠。此外，宜昌市人民政府有权视项目平衡情况动态调整项目资本金比例，以控制项目融资平衡风险。

2、存续债券置换不畅风险

根据《关于做好2017年地方政府债券发行工作的通知》（财库[2017]59号）相关规定，地方政府债务可以续发。若本期宜昌市棚户区改造专项债券到期时项目收入不足以偿还本期债券，发行人将可能选择发行新一期政府专项债券置换本期债券。因此存在由于新一期政府专项债券不能足额及时募集而造成本期政府专项债券不能按期足额兑付的风险。

风险控制措施：为防止发生存续债券不能顺畅置换的风险，发行人将会同主承销商及承销团成员提前准备发行资料，选取合适发行时间窗口，根据市场行情科学定价，力争在存续债券兑付日之前及时足额地募集到还款资金。

3、资金管理不规范风险

宜昌市城区棚改项目（新华书店、五一广场、农机公司、建工局、张家坝、红缆社区等棚改在建项目）采用按年付息，到期一次还本的方式还款。如果债券资金挪作他用，项目土地收入没有规范统一管理，会增加按时足额还本付息的不确定性，增加还款风险，有损政府声誉及投资人利益。

风险控制措施：规范项目资金管理，按照项目进度合理合规使用债券资金，并使资金收益最大化。根据项目建设进度合理规划资金使用，建立报备报批制度，确保债券资金合规使用。债券资金及项目对应收入不得用于项目之外的其他投

资。同时，在确保资金安全的前提下，应做好财务规划，提高资金收益，减轻还本付息压力。

据此，本所经办律师认为：本期专项债券发行的还本付息存在一定的法律风险，但也已制定了必要的、具有针对性的风险控制措施。

五、结论性意见

根据以上内容，本所经办律师认为 ：

（一）本期专项债券由省政府作为发行人发行，发行人具备本期专项债券之主体资格；

（二）本期专项债券的实施主体宜昌市住房和城乡建设局系中华人民共和国境内依法设立、合法存续的机关法人，具备负责旧城改造、安置房建设及相关融资的主体资格。

（三）本期债券募集资金将用于宜昌市城区棚改项目（新华书店、五一广场、农机公司、建工局、张家坝、红缆社区等棚改在建项目），符合“财预[2018]28号文”“财预[2016]155号”及“财预[2017]89号文”中关于“市县级政府确需棚改专项债券的，由其省级政府统一发行并转贷给市县级政府”、“专项债券可以对应单一项目发行，也可以对应同一地区多个项目集合发行”等相关要求；

（四）为本期专项债券发行提供服务的财务评价机构、法律顾问均具备相应的从业资质。

（五）本期债券发行符合《预算法》《证券法》“《国发[2014]43号文”、“财库[2015]83号文”、“财预[2015]225号文”、“财预[2016]155号文”、“财预[2017]89号文”及“财预[2018]28号文”等法律、法规及规范性文件的有关规定，发行人实施本期债券发行方案不存在实质法律障碍。

本法律意见书一式四份，经本所经办律师签字并加盖本所公章后生效。

（以下无正文）

签署页

（本页无正文，为《湖北普济律师事务所关于宜昌市城区棚改项目（新华书店、五一广场、农机公司、建工局、张家坝、红缆社区等棚改在建项目）专项债券之法律意见书》的签署页）

湖北普济律师事务所

负责人：

经办律师：

2021 年 11 月 21 日

附 1.1　湖北普济律师事务所执业许可证正、副本

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码：31420000726105813 4

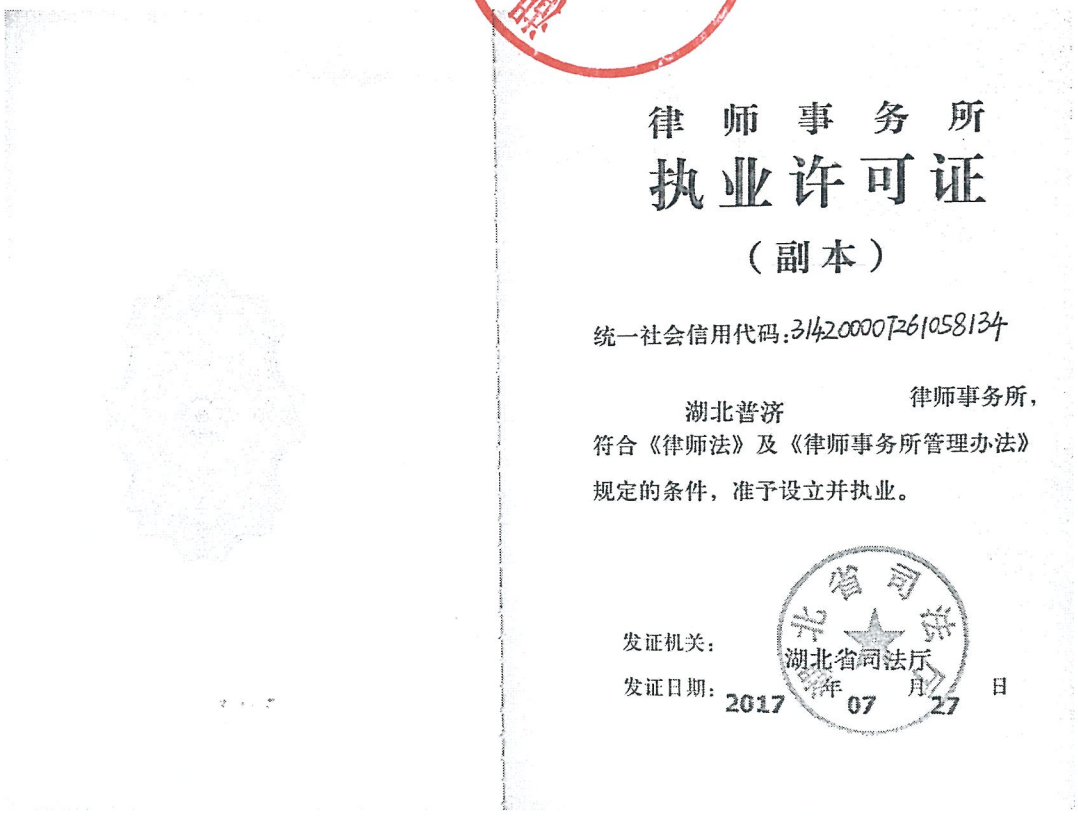
湖北普济　　律师事务所，符合《律师法》及《律师事务所管理办法》规定的条件，准予设立并执业。

发证机关：湖北省司法厅

发证日期：2017 年 07 月 27 日

No. 70079529

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：31420000726105813 4

湖北普济　　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：湖北省司法厅

发证日期：2017 年 07 月 27 日

律师事务所变更登记（八）

退出合伙人姓名	日　期
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日

律师事务所年度检查考核记录

考核年度	17
考核结果	合 格
考核机关	宜昌市司法局
考核日期	2018年6月6日-2019年6月6日

考核年度	18
考核结果	合 格
考核机关	宜昌市司法局
考核日期	2019年6月18日-2020年7月18日

考核年度	
考核结果	
考核机关	
考核日期	

附 1.2 湖北普济律师事务所主办律师团队成员的律师执业证

本证为持证人依法获准律师执业的有效证件。持证人执业应当出示本证，请司法机关和有关单位、个人予以协助。

中华人民共和国司法部

中华人民共和国

律师执业证

Lawyer's License
People's Republic of China

中华人民共和国司法部监制

执业机构 湖北普济律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证 14205200210225258

法律职业资格或律师资格证号 17200175070234

发证机关 湖北省司法厅

发证日期 2014 02 25 日

持证人 韩庆阔

性 别 男

身份证 422727197507185316

本证为持证人依法获准律师执业的有效证件。持证人执业应当出示本证。请司法机关和有关单位、个人予以协助。

中华人民共和国司法部

中华人民共和国

律师执业证

Lawyer's License
People's Republic of China

中华人民共和国司法部监制

执业机构　湖北普济律师事务所

执业证类别　专职律师

执业证号　14205200310593753

法律职业资格或律师资格证号　A20024200000171

发证机关　湖北省司法厅

发证日期　2018 年 03 月 05 日

持证人　徐伟

性　别　男

身份证号　420502197503261318

湖北申简通律师事务所

三江港新区铁咀社区项目

法律意见书

（2021）申律专债字第120号

湖北申简通律师事务所

HUBEI SHEN JIAN TONG LAW FIRM

湖北武汉市武昌区松竹路28号万达尊A座13楼1307室

2021年11月

目　　录

第一部分　法律意见书引言.....1

一、出具法律意见书的依据.....1

二、律师声明的事项.....1

三、释义.....3

第二部分　法律意见书正文.....4

一、本期债券的概况.....4

二、本期债券的实质条件.....4

（一）债券发行人.....4

（二）债券额度.....4

（三）债券期限.....5

（四）还款计划及偿债资金来源.....5

（五）投资项目的审批.....5

（六）项目资产抵质押情况.....6

三、本期债券对应的投资项目.....6

（一）项目情况.....6

（二）建设内容.....6

（三）项目现状.....7

（四）实施主体.....7

（五）投资估算.....8

（六）资金筹措.....8

（七）项目收益.....8

（八）项目批复.....8

（九）项目性质.....10

四、项目收入与融资自求平衡.....11

五、项目的风险控制.....11

（一）影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施.....11

（二）影响项目收益的风险及控制措施.....13

（三）影响项目现金流按时还本付息的风险及控制措施.....14

六、中介机构.....15

（一）湖北正大会计师事务有限责任公司.....15

（二）湖北申简通律师事务所.....16

七、结论性意见.....16

第一部分　法律意见书引言

一、出具法律意见书的依据

湖北申简通律师事务所（以下简称“本所”）接受委托，担任三江港新区铁咀社区项目发行事项的法律顾问，对本期专项债券发行出具法律意见书。

本所根据《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》、《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》、《关于印发<地方政府专项债务预算管理办法>的通知》、《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》、《试点发行地方政府棚户区改造专项债券管理办法》等有关法律、行政法规、行政规章以及政策文件的规定出具本法律意见书。

二、律师声明的事项

（一）本所律师依据本法律意见书出具之日以前已经发生或存在的事实，以及我国现行法律、法规、政策性文件的有关规定发表法律意见。本所律师遵循了勤勉尽责和诚实信用原则，对本期债券的合法性、合规性、真实性、有效性进行了核查验证，保证法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

（二）本所律师同意将本法律意见书作为本期债券申报所必备的法律文件，随同其他申报材料一同上报申请批准，并愿意承担相应的法律责任。

（三）本期债券的实施主体向本所律师保证，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，所有副本材料和复印件与原件一致。

（四）对于本法律意见书至关重要而又无法得到独立的证据支持的事实，本所律师依赖于有关政府部门或其他有关机构出具的证明文件以及与本期债券有关的其他中介机构出具的书面报告和专业意见就该等事实发表法律意见。

（五）本所律师仅就与本期债券涉及的有关法律问题发表法律意见，但对于会计评价、债项评级等专业事项，不具备进行数据核查的适当资格；对财务评价报告、评级报告等文件中有关财务评价数据、债项评级结论的引述，并不意味着本所律师对该等数据和相关结论的合法性、真实性和准确性做出任何明示或默示的担保或保证。

（六）本法律意见书阅读时所有章节应作为一个整体，不应单独使用。本所律师未授权任何单位或个人对本法律意见书作任何解释或说明。

三、释义

除非另有说明，本法律意见书中相关词语具有以下特定含义：

《预算法》	指	《中华人民共和国预算法》（2018 年修订）
《国发〔2014〕43 号》	指	《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43 号）
《财预〔2015〕225 号》	指	《关于地方政府债务实行限额管理的实施意见》（财预〔2015〕225 号）
《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》（国办函〔2016〕88 号）
《财预〔2016〕155 号》	指	《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）
《财预〔2017〕89 号》	指	《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）
《财预〔2018〕28 号》	指	《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）
《财库〔2020〕36 号》	指	《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）
本所/申简通律所	指	湖北申简通律师事务所
正大会计	指	湖北正大会计师事务有限责任公司
《财务评估咨询报告》	指	正大会计出具的《三江港新区铁咀社区项目收益与融资自求平衡财务评估咨询报告》
《法律意见书》	指	申简通律所出具的《三江港新区铁咀社区项目法律意见书》

第二部分　法律意见书正文

一、本期债券的概况

2021年湖北省鄂州市人民政府拟申报专项债券18,000.00万元人民币，用于三江港新区铁咀社区项目，2021年拟发行18,000.00万元。具体情况如下：

行政区域	项目名称	拟投资总额	2021年发债额
鄂州市	三江港新区铁咀社区项目	23,623.52万元	18,000.00万元

债券品种：记账式固定利率付息债券

债券期限：5年

债券规模：人民币18,000.00万元

债券利率：固定利率

还本付息：利息每年支付一次，到期后一次还本

二、本期债券的实质条件

（一）债券发行人

本期债券发行人为湖北省人民政府。湖北省人民政府统一发行后转贷给鄂州市人民政府，用于三江港新区铁咀社区项目。

本所律师认为，本期债券发行人符合《财预〔2016〕155号》第4条、《财预〔2018〕28号》第5条、《国发〔2014〕43号》第2条第2款及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

（二）债券额度

1.根据湖北省财政厅下发的2021年专项债限额通知，本期鄂州市人民政府申报18,000.00万元人民币的专项债券，是湖北省财政厅在财政部下达的湖北省专项债限额范围内，根据鄂州市财政局上报项目的融资需求、专项债务风险、项目期限、项目收益和融资平衡情况等因素，确定本年度专项债券额度分配方案后，

在鄂州市专项债务限额范围内予以核定。

2. 本期棚改专项债券纳入了鄂州市地方政府专项债务限额管理。本期债券的收入、支出、还本、付息、发行费用等均纳入政府性基金预算管理。

本所律师认为，本期拟发行的专项债券额度在湖北省财政厅核定的债务限额范围内，符合《财预〔2015〕225号》第1条、《财预〔2016〕155号》第11条、《国发〔2014〕43号》第3条、《财预〔2017〕89号》第2条第1款、《财预〔2018〕28号》第7条、9条、10条及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

（三）债券期限

本期债券期限为5年。

本所律师认为，本期债券的期限符合《财库〔2020〕36号》第3条第（一）款及其他法律、行政法规及行政规章的规定。

（四）还款计划及偿债资金来源

1. 本期专项债券募投的三江港新区铁咀社区项目，有稳定的收益，项目收入主要来源于土地使用权出让收入，为项目自身产生的收益。

2. 项目实施主体对项目实施、债券资金的使用、还本付息做了明确的安排，项目收入专门用于偿还到期债券本息。

3. 经核查正大会计出具的《财务评估咨询报告》，通过对申报项目的测算，项目预期收入能够保障偿还债券本金及利息，实现项目收益及融资自求平衡。

本所律师认为，本期债券偿债资金来源及还款计划符合《财预〔2016〕155号》第6条、《财预〔2018〕28号》第6条、《财预〔2017〕89号》第2条第2款及其他法律、行政法规、行政规章的规定。

（五）投资项目的审批

经核查项目实施主体提供的资料，本期募投的三江港新区铁咀社区项目，取

得了相关机构的审批手续（审批机构、审批文号、审批内容等见本法律意见书第三部分：本期债券对应的投资项目）。

本所律师认为，本期债券对应投资的项目，依法取得了相应的审批手续，合法合规，符合法律、行政法规、行政规章的规定。

（六）项目资产抵质押情况

经核查项目实施主体提供的资料及说明，截至本法律意见书出具日，本期申报的项目土地使用权未抵押，项目资产及收益权未质押。

本所律师认为，项目资产及权益无抵质押，不存在权属纠纷，对本期债券发行不构成影响。

三、本期债券对应的投资项目

（一）项目情况

三江港新区铁咀社区项目

（二）建设内容

项目为异地还建，还建地位于三江港新区铁咀村四姜湾，东临规划华蒲路，北靠吴楚大道，西邻现状华蒲路。项目规划净用地面积64.20亩，总建筑面积90,084.37平方米，地上建筑中商业建筑面积4,749.91平方米，住宅建筑面积83,324.96平方米（总户数684户，总人数2,188人），幼儿园面积1,753.5平方米，配电房建筑面积256平方米，地面停车位116个。

铁咀社区主要腾退ABCDE共五个地块，征拆范围595亩，其中E地块已出让，本项目收益来源于A、B地块土地出让收益。具体情况见下表：

单位：平方米

地块编号	总面积	净用地面积	净用地面积(亩)	用地性质	备注
A地块	60,457.18	40,869.5	61.30	商住用地	拟本次出让
B地块	67,517.61	45,424.93	68.14		拟本次出让
C地块	74,423.29	47,006.47	70.51		后期出让

D 地块	60,128.09	26,936.17	40.40		后期出让
E 地块	134,501.16	106,133.97	159.20		已出让
合计	397,027.33	266,371.04	399.56		

项目建设期 30 个月，2019 年 7 月至 2021 年 12 月。

（三）项目现状

截至 2021 年 9 月底，项目征地拆迁工作已完成，安置小区建设已经完成建筑主体结构工程，预计 2021 年 11 月完成建筑装饰装修工程及室外工程。

（四）实施主体

项目主管部门为鄂州市住房和城乡建设局。主要负责本期申报项目的审核，并配合做好棚改专项债券发行准备工作，及时准确提供相关材料，配合做好项目规划、信息披露、资产评估等工作；项目实施过程中，主管部门负责根据实际情况及时披露项目进度、专项债券资金使用情况等信息。

项目实施主体为湖北交投鄂州投资开发有限公司，住所地位于鄂州市华容区楚藩大道 220 号，统一社会信用代码 91420700316471458G，注册资金 64,000 万元，法定代表人汪智汉。经营范围：城市基础设施、港口码头设施及城市综合体的投资、建设与运营管理；土地收储与开发；房地产开发与经营；产业园区开发建设；高新技术、节能环保产业的投资开发；物流、生态农业及旅游产业的投资开发；资产管理与运营；风险投资与委托投资（不含金融类投资）；国际技术、经济合作；项目咨询服务。（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）。

经本所律师核查，2021年3月15日，鄂州市华容区市场监督管理局出具了《准予变更登记通知书》（鄂州市监）登记内变字〔2021〕第564号），湖北长江三江港区域投资开发有限公司更变为湖北交投鄂州投资开发有限公司。

湖北交投鄂州投资开发有限公司控股股东为湖北省交通投资集团有限公司，持股比例 46.8750%，另外鄂州市城市建设投资有限公司持股 31.2500%、中国农

发重点建设基金有限公司持股 21.8750%；公司实际控制人为鄂州市人民政府国有资产监督管理委员会。

湖北交投鄂州投资开发有限公司依法设立，有效存续，经授权为本项目的实施主体，不属于《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》里的“市场化转型尚未完成、存量隐性债务尚未化解完毕的融资平台公司”，符合法律法规的规定。

（五）投资估算

项目总投资 23,623.52 万元，其中工程费 18,822.77 万元、工程建设其他费 3,658.67 万元、预备费 1,124.07 万元、建设期债券利息 0.00 万元、债券发行费 18.00 万元。2019 年投资 1,448.00 万元、2020 年投资 3,109.00 万元，计划 2021 年投资 19,066.52 万元。

（六）资金筹措

申报专项债券总额 18,000.00 万元,计划 2021 年发行 18,000.00 万元；自筹资金 5,623.52 万元。

经本所律师核查，项目资本金为 5,623.52 万元，占项目总投 23.80%，符合《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）第二条，项目资本金不低于 20%的规定。

（七）项目收益

项目收入主要来源于土地使用权出让收入，是项目自身产生的收益。债券存续期内收入预计 32,013.35 万元。

（八）项目批复

1.棚改批复

2018 年 8 月 14 日，鄂州市房产管理局发文《关于华容区红莲湖新区棚户区改造（三期）项目、三江港新区棚户区改造项目纳入棚改计划的函》，三江港新

区棚户区改造项目（769套）纳入2017年棚户区改造项目计划。

2.立项批复

2018年2月1日，鄂州市三江港新区行政审批局发文《关于铁咀社区项目建议书的批复》（鄂州三江审〔2018〕1号），批复同意铁咀社区项目立项。

2018年6月29日，鄂州市三江港新区行政审批局发文《关于铁咀社区项目可行性研究报告的批复》（鄂三江审〔2018〕3号），批复同意铁咀社区项目可行性研究报告。

2018年8月28日，鄂州市三江港新区行政审批局发文《关于三江港新区铁咀社区初步设计的批复》（鄂三江审〔2018〕8号），批复铁咀社区项目初步设计方案。

3.用地批复

2016年5月5日，鄂州市三江港新区规划建设局发文《关于<铁咀社区安置房建设项目选址的函>的复函》（三江港规建函〔2016〕2号），批复同意安置房选址位于三江港新区吴楚大道以南、华蒲路以西，用地面积61,235.01平方米。

2018年4月12日，鄂州市国土资源局华容分局发文《关于铁咀社区项目用地预审意见的函》（华土函字〔2018〕40号），批复项目通过用地预审。

2018年8月30日，三江港新区规划建设局核发《建设项目选址意见书》，编号：选字第420710201800055号。

2020年4月22日，湖北省人民政府发文《省人民政府关于鄂州市华容区2018年度第6批次城市建设用地的批复》（鄂政土批〔2020〕305号），批复同意将华容镇铁咀村、刘花村集体用地4.0215公顷（耕地3.4645公顷）转为建设用地。

4.规划批复

2018年3月21日，鄂州市三江港新区规划建设局核发《建设工程规划许可证》，编号：鄂州规划建字第420710201800028号。

2018 年 3 月 21 日，鄂州市三江港新区规划建设局核发《建设用地规划许可证》，编号：鄂州规划地字第 420710201800012 号。

5. 环评批复

2016 年 6 月 6 日，鄂州市三江港新区行政审批局发文《关于铁咀社区项目环境影响报告表的批复》（鄂州三江审〔2016〕6 号），批复同意项目环境保护措施。

6. 施工许可批复

2019 年 7 月 18 日，鄂州市三江港新区行政审批局核发《建筑工程施工许可证》，编号：4207141908010108-SX-010。

本所律师认为，项目依法纳入棚改计划，取得立项、可研、初设、环评、用地预审、选址、规划、施工许可等批复，项目合法合规，具备债券发行条件。

（九）项目性质

1. 项目修建目的为改造城镇危旧住房、改善困难家庭住房条件而推出的民心工程，不是商业开发项目。

2. 本期募投项目为棚改项目，工程内容包括旧住宅区进行综合整治、改造、新建，并完善使用功能和配套设施。不是法律法规禁止的楼堂馆所建设、“形象工程”、“政绩工程”等中央明令禁止的项目。

3. 项目资金全部投入工程建设，募投资金不作为政府投资基金、产业投资基金等各类股权基金。

4. 项目支出不用于经常性支出，不用于日常维修支出、人员工资、社保、项目运营费用、缴纳税费、偿付债券利息等日常开支。

5. 项目取得立项、可研、初设、规划等相应部门的审批，目前正处于施工阶段，不属于办理竣工决算的项目。

6.项目经营收费标准以覆盖投资成本为原则，不以盈利为目的。项目产生持续稳定的现金流，收益用于偿还债券本息。

7.截至本法律意见书出具日，项目对应资产及收益权无抵质押情况。

8.经正大会计测算，债券存续期内收益覆盖债券本息倍数为1.41倍，不低于1.1倍。

综上，本所律师认为，本期债券募投项目是具有收益的公益项目，不属于《鄂财债发〔2019〕12号》所列负面清单项目。

四、项目收入与融资自求平衡

根据正大会计出具的《财务评估咨询报告》，经过测算，在棚改项目实施主体对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，预期土地出让收入对应的政府性基金收入能够合理保障偿还融资本金及利息。本项目对债券的本息覆盖倍数为1.41倍，可以实现项目收益与资金自求平衡。

本所律师认为，实施主体的还本付息计划和正大会计出具的《财务评估咨询报告》关于投资项目收益覆盖债券本息的测算，符合《财预〔2016〕155号》、《财预〔2018〕28号》、《财预〔2017〕89号》第2条第2款及其他相关法律、行政法规、政策文件的规定。

五、项目的风险控制

项目实施主体对本期债券可能存在的风险，采取了相应的措施加以控制。具体如下：

（一）影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施

对影响土地储备类项目施工进度的风险进行初步识别，确认风险类型包括政策、规划和审批程序方面；征收、动迁及补偿方面；技术经济方面；生活环境方面；项目管理方面；宏观经济和社会环境方面；安全和治安方面。本项目按照项目阶决策、前期准备、实施征收、前期整理、完成储备、适时供应六个阶段，围

绕项目全生命周期对初步识别的风险进行分析、筛选、归纳出主要的和关键的影响项目施工进度因素风险以及措施如下：

1. 房屋征收及补偿方案引发的风险

在项目执行过程中，严格落实国家及地方有关房屋征收补偿文件精神，秉承“公平、公正、公开”的原则，严格按照国家房屋征收及补偿的法律、法规和规范制定征收方案及补偿标准，并严格按照规范实施。保证被征收户的知情权、参与权，真正落实听证会制度，使之不流于形式，切实维护被征收居民的合法权益。

项目单位应及时与被征收户沟通交流，与当地政府一起，将各项国家及地方房屋征收标准展开公示，听取当地各方意见，综合制定相关补偿标准，尽可能的降低征收风险。项目单位应专款专用，设立专门账户，落实补偿款到位，按时按份发放给被征收人，打消被征收居民的疑惑，顺利推进项目实施。

在征收价格的核定方面，应提前对规定、方法、范围等进行公示，秉着“公平、公正、公开、透明”的原则进行征收量的核算，合理确定还建方案，同时确定有产权证与无产权证之间的区别，以及构筑物征收量的核定，保障居民的核心利益，征收价格核实过程中可以委托第三方机构，如中介机构勘测、评估机构评估等，合理公平公正地对被征收房屋作出客观真实的评估和补偿，让被征收户获得实惠，而不是政府从百姓身上牟利，促进项目推动节奏。

对于后期可能成为钉子户的居民，要深入调查，了解各个被征收户拒绝征收的理由，本着以人为本的态度，在充分尊重被征收户意愿的基础上，针对不同的原因制定说服方案，对于被征收户的提出的实际困难尽可能协助进行解决，消除顾虑。对于少数拒不合作的被征收户可以单独进行座谈，宣传征收的法律法规，说明不依法征收可能承担的责任。

尽可能的考虑被征收人征收后的可持续生计问题，合理安置被征收人，使之平稳过渡。特别是在项目建成后，相关商业网点的就业岗位优先考虑还建居民，从生活、就业等各方面保证被征收人的日常生活和工作有条不紊。

2. 生态环境影响引发的风险

项目在施工期间设备选型尽可能选择低噪音设备；合理安排施工车辆行驶时间和路线；适当进行绿化、设置声屏障降噪；施工中产生的废物（包括弃土弃石），与地方协调，选择合适地点填埋或堆放等，以减轻施工设备运行噪声对周围居民生活等造成的影响。

根据施工过程中的实际情况，施工现场设围栏或部分围栏，一减少施工扬尘扩散范围，避免在春季大风季节以及夏季暴雨时节施工，尽可能缩短施工时间，提高施工效率。

施工单位加强施工区的规划管理，生活污水采用一体化生活污水处理装置进行处理，达标后排放。项目应与当地环卫部门签订协议，对施工期产生的固体废弃物进行及时、安全的清运。

项目单位要坚持做好污染源和环境质量的环境监测工作并把检测结果做成报告，向居民公布，是居民能及时了解项目实施对周围环境质量的影响情况。

3. 项目管理风险

项目单位应与当地各政府、居委会联合起来，积极建设和完善本项目组管理组织架构，加强风险应对能力。

构建风险管理联动机制，充分发挥各级管理人员的职责和作用，提高办事效率。

项目单位应当加强项目建设的正面宣传，让利益相关群体认识到项目建设的重要意义，正面推动项目进程。

（二）影响项目收益的风险及控制措施

1. 政策引发的风险防范措施

政策引发的风险主要包括土地制度、住房制度、城市规划、地价政策、税收政策、交通管制和行隶属变更等带来的土地价格改变。而政策风险防范或化解主

要取决于市场参与者对国家宏观政策的理解和把握，取决于投资者对市场趋势的正确判断，建议采取以下防范化解措施：

（1）加强与各级政府部门的联系，第一时间获得政策动向，对宏观政策产生的影响及时做出精准判断，提出应对措施，保证预期收益价格。

（2）加强平时的日常监管。在市场运行过程中进行日常监管，防微杜渐，防患于未然。

（3）根据市场的运行和变化，运用市场控制手段，把握市场供求结构和行业平衡，完善资本市场，减少突变性风险，使企业的资产重组在一个平衡、协调的市场中进行。

2.人口、经济、社会因素引发的风险防范措施

人口引发风险主要是指人口密度、人口素质、家庭人口的结构等变化导致区域土地价格变化而带来的风险；经济风险是指非预期汇率变动对以本国货币表示的跨国公司未来现金流量现值的影响程度；社会风险是一种导致社会冲突，危及社会稳定和社会秩序的可能性。针对以上三种社会因素引发的风险防范措施有：

（1）合理判断项目区域人口信息，并在项目区域人口有较大改变时能有效判断人口变化的内容，确定区域发展定位，对项目价格合理预期。

（2）运用公证、合同、法律手段，依法规避各种经济风险，维护自身的合法权益，保证项目资金水平的健康发展。

（3）运用普法教育手段，增强项目整体防范经济风险的能力。

（三）影响项目现金流按时还本付息的风险及控制措施

1.财务测算不准确风险

影响项目融资平衡最大的风险在于土地出让计划的实施、土地成交价格的实现等重要环节出现判断偏差。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。

风险控制措施：本项目经过大量分析论证工作同时参考同类型项目情况后得出，分析结果较为可靠。本项目现金流测算环节聘请专业团队进行测算，测算结果较为可靠。

2. 存续债券置换不畅风险

若本期专项债券到期时项目收入不足以偿还本期债券，发行人将可能选择发行新一期政府专项债券置换本期债券。因此存在由于新一期政府专项债券不能足额及时募集而造成本期政府专项债券不能按期足额兑付的风险。

风险控制措施：为防止发生存续债券不能顺畅置换的风险，发行人将会同主承销商及承销团成员提前准备发行资料，选取合适发行时间窗口，根据市场行情科学定价，力争在存续债券兑付日之前及时足额地募集到还款资金。

3. 资金管理不规范风险

本项目专项债券发行期限为中长期债券，采用按每年付息一次，到期一次还本的方式还款。如果债券资金挪作他用，运营收入没有规范统一管理，会增加按时足额还本付息的不确定性，增加还款风险，有损政府声誉及投资人利益。

风险控制措施：规范项目资金管理，按照项目进度合理合规使用债券资金，并使资金收益最大化。根据施工进度合理规划资金使用，建立报备报批制度，确保债券资金合规使用。债券资金及项目对应收入不得用于项目之外的其他投资。同时，在确保资金安全的前提下，应做好财务规划，提高资金收益，减轻还本付息压力。

六、中介机构

（一）湖北正大会计师事务有限责任公司

经本所律师核查，湖北正大会计师事务有限责任公司持有武汉市洪山区行政审批局核发的《营业执照》（统一社会信用代码 91420111177607457J）、湖北

省财政厅核发的《会计师事务所执业证书》（编号：42000099），具有提供财务评估咨询服务业务资格。

（二）湖北申简通律师事务所

发行人聘请本所为本期债券发行出具法律意见书。本所现持有湖北省司法厅核发的证号为31420000MD0194930H《律师事务所执业许可证》，本所资质合法并有效存续。经本所自查，不存在被监管部门限制参与债券发行提供法律服务业务资格的情形。

经本所律师核查，截至本法律意见书出具之日，上述中介服务机构及出具报告的工作人员与发行人无关联关系，资质有效存续，不存在被监管部门限制参与债券发行业务活动资格的情形，具备为本期债券发行提供中介服务的资格。

七、结论性意见

综上所述，本所律师对本期债券发行的相关事宜发表如下结论性意见：

（一）本期债券发行人、实施主体、发行规模、发行期限符合法律、行政法规、政策文件规定；

（二）本期债券对应投资的是具有一定收益的公益性项目，依法取得了相应的审批手续，不属于《鄂财债发〔2019〕12号》所列负面清单项目。项目性质及审批手续合法合规，符合债券发行条件；项目资产及权益无抵质押情况，对本期债券发行不构成影响；

（三）投资项目收益覆盖债券本息的测算，符合法律、行政法规、行政规章的规定；

（四）债券发行人对债券本息的偿还，采取相应的保障措施并制定了有效的应急预案。

（五）为本期债券提供中介服务的机构依法设立、资质有效，与发行人无关联关系，具备参与本期债券发行业务活动资格。

（六）本期专项债券存续期内具有偿还计划和稳定的资金偿还来源，符合财预〔2016〕155号文的相关规定；本期专项债券满足项目收益和融资自求平衡的要求。

综上，本期债券符合《预算法》、《国发〔2014〕43号》、《财预〔2015〕225号》、《财预〔2016〕155号》、《财预〔2017〕89号》、《财预〔2018〕28号》等法律、行政法规及政策文件的有关规定，本期债券的发行不存在实质法律障碍。

本法律意见书经本所盖章并由经办律师签字后生效，正本伍份，副本若干。

（此下无正文，下转签字盖章页）

（本页无正文，为湖北申简通律师事务所出具的《三江港新区铁咀社区项目法律意见书》签署页）

湖北申简通律师事务所

负责律师 靳允霞

经办律师 祝诚

2021 年 11 月

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码：31420000MD0194930H

湖北申简通　　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：　　湖北省司法厅

发证日期：　　2018 年 08 月 08 日

No. 70095231

中华人民共和国司法部监制

执业机构 湖北申简通律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14201200611837297

法律职业资格
或律师资格证号 20044205000565

发证机关 湖北省司法厅

发证日期 2019 年 01 月 11 日

持证人 靳元霞

性 别 女

身份证号 420500197401010080

律师年度考核备案

考核年度	二〇二〇年度
考核结果	称职
备案机关	湖北省武汉市司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2021年6月至2022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 湖北中简通律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14201201711437780

法律职业资格证号或律师资格证号 20094201113289

发证机关 湖北省司法厅

发证日期 2019 年 12 月 02 日

持证人 祝诚

性 别 女

身份证号 421022198812137824

湖北中简通律师事务所 420105015644S

律师年度考核备案

考核年度	二〇一九年度
考核结果	称职
备案机关	湖北省武汉市司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2020年6月至2021年5月

律师年度考核备案

考核年度	二〇二〇年度
考核结果	称职
备案机关	湖北省武汉市司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2021年6月至2022年5月

湖北申简通律师事务所

应城市周陈片区棚户区改造“双河家园”建设项目

法律意见书

（2021）申律专债字第77号

湖北申简通律师事务所

HUBEI SHEN JIAN TONG LAW FIRM

湖北应城市武昌区松竹路28号万达尊A座13楼1307室

2021年9月

目　　录

第一部分　法律意见书引言.....1
一、出具法律意见书的依据.....1
二、律师声明的事项.....1
三、释义.....3
第二部分　法律意见书正文.....4
一、本期债券的概况.....4
二、本期债券的实质条件.....4
（一）债券发行人.....4
（二）债券额度.....4
（三）债券期限.....5
（四）还款计划及偿债资金来源.....5
（五）投资项目的审批.....5
（六）项目资产抵质押情况.....6
三、本期债券对应的投资项目.....6
（一）项目名称.....6
（二）建设内容.....6
（三）项目现状.....6
（四）实施主体.....7
（五）投资估算.....7
（六）项目收益.....7
（七）资金筹措.....7
（八）项目审批.....8
（九）项目性质.....9
四、项目收入与融资自求平衡.....10
五、　项目的风险控制.....11
（一）影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施.....11
（二）影响项目收益的风险及控制措施.....13
（三）其他事项说明.....15
六、中介机构.....15
（一）湖北正大会计师事务有限责任公司.....16
（二）湖北申简通律师事务所.....16
七、结论性意见.....16

第一部分　法律意见书引言

一、出具法律意见书的依据

湖北申简通律师事务所（以下简称“本所”）接受委托，担任应城市周陈片区棚户区改造“双河家园”建设项目专项债券发行的法律顾问，对本期专项债券发行出具法律意见书。

本所根据《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》、《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》、《关于印发<地方政府专项债务预算管理办法>的通知》、《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》、《试点发行地方政府棚户区改造专项债券管理办法》等有关法律、行政法规、行政规章以及政策文件的规定出具本法律意见书。

二、律师声明的事项

（一）本所律师依据本法律意见书出具之日以前已经发生或存在的事实，以及我国现行法律、法规、政策性文件的有关规定发表法律意见。本所律师遵循了勤勉尽责和诚实信用原则，对本期债券的合法性、合规性、真实性、有效性进行了核查验证，保证法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

（二）本所律师同意将本法律意见书作为本期债券申报所必备的法律文件，随同其他申报材料一同上报申请批准，并愿意承担相应的法律责任。

（三）本期债券的实施主体向本所律师保证，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，所有副本材料和复印件与原件一致。

（四）对于本法律意见书至关重要而又无法得到独立的证据支持的事实，本所律师依赖于有关政府部门或其他有关机构出具的证明文件以及与本期债券有关的其他中介机构出具的书面报告和专业意见就该等事实发表法律意见。

（五）本所律师仅就与本期债券涉及的有关法律问题发表法律意见，对于会计评价、债项评级等专业事项，不具备进行数据核查的适当资格；对财务评价报告、评级报告等文件中有关财务评价数据、债项评级结论的引述，并不意味着本所律师对该等数据和相关结论的合法性、真实性和准确性做出任何明示或默示的担保或保证。

（六）本法律意见书阅读时所有章节应作为一个整体，不应单独使用。本所律师未授权任何单位或个人对本法律意见书作任何解释或说明。

三、释义

除非另有说明，本法律意见书中相关词语具有以下特定含义：

《预算法》	指	《中华人民共和国预算法》（2018 年修订）
《国发〔2014〕43 号》	指	《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43 号）
《财预〔2015〕225 号》	指	《关于地方政府债务实行限额管理的实施意见》（财预〔2015〕225 号）
《国发〔2015〕37 号》	指	《国务院关于进一步做好城镇棚户区和城乡危房改造及配套基础设施建设有关工作的意见》（国发〔2015〕37 号）
《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》（国办函〔2016〕88 号）
《财预〔2016〕155 号》	指	《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）
《财综〔2016〕11 号》	指	《关于进一步做好棚户区改造相关工作的通知》（财综〔2016〕11 号）
《财预〔2017〕89 号》	指	《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）
《财预〔2018〕28 号》	指	《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）
《财库〔2020〕36 号》	指	《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）
本所/申简通律所	指	湖北申简通律师事务所
正大会计公司	指	湖北正大会计师事务有限责任公司
《财务评估咨询报告》	指	正大会计公司出具的《应城市周陈片区棚户区改造“双河家园”建设项目收益与融资自求平衡专项评价报告》
《法律意见书》	指	申简通律所出具的《应城市周陈片区棚户区改造“双河家园”建设项目法律意见书》

第二部分　法律意见书正文

一、本期债券的概况

2021年湖北省应城市人民政府拟申报专项债券7,000.00万元，用于应城市周陈片区棚户区改造“双河家园”建设项目。具体情况如下：

行政区域	项目名称	拟投资总额	2021年发债额
应城市	应城市周陈片区棚户区改造“双河家园”建设项目	25,000.00元	7,000.00万元

债券品种：记账式固定利率付息债券

债券期限：5年

债券规模：7,000.00万元

债券利率：固定利率

还本付息：利息每年支付，到期后一次还本

二、本期债券的实质条件

（一）债券发行人

本期债券发行人为湖北省人民政府。湖北省人民政府统一发行后转贷给应城市人民政府，用于申报的应城市周陈片区棚户区改造“双河家园”建设项目。

本所律师认为，本期债券发行人符合《财预〔2016〕155号》第4条、《财预〔2018〕28号》第5条、《国发〔2014〕43号》第2条第2款及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

（二）债券额度

1.根据湖北省财政厅下发的2021年专项债新增限额通知，本期应城市人民政府申报7,000.00万元人民币的专项债券，是湖北省财政厅在财政部下达的湖北省专项债限额范围内，根据应城市财政局上报项目的融资需求、专项债务风险、项目期限、项目收益和融资平衡情况等因素，确定本年度专项债券额度分配方案后，在应城市专项债务限额范围内予以核定。

2. 本期棚改专项债券纳入了应城市地方政府专项债务限额管理，债券的收入、支出、还本、付息、发行费用等均纳入政府性基金预算管理。

本所律师认为，本期拟发行的专项债券额度在湖北省财政厅核定的债务限额范围内，符合《财预〔2015〕225号》第1条、《财预〔2016〕155号》第11条、《国发〔2014〕43号》第3条、《财预〔2017〕89号》第2条第1款、《财预〔2018〕28号》第7条、9条、10条及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

（三）债券期限

本期债券期限为5年。

本所律师认为，本期债券的期限符合《财库〔2020〕36号》第3条第（一）款及其他相关法律、行政法规及行政规章的规定。

（四）还款计划及偿债资金来源

1. 本期专项债券募投的应城市周陈片区棚户区改造“双河家园”建设项目，有稳定的收益，收入来源于项目自身。

2. 项目实施主体对项目实施、债券资金使用及还本付息做了明确的安排，项目收入专门用于偿还到期债券本息。

3. 经核查正大会计公司出具的《财务评估咨询报告》，通过对申报项目的测算，项目预期收入能够保障偿还债券本金及利息，实现项目收益及融资自求平衡。

本所律师认为，本期债券偿债资金来源及还款计划符合《财预〔2016〕155号》第6条、《财预〔2018〕28号》第6条、《财预〔2017〕89号》第2条第2款及其他法律、行政法规、行政规章的规定。

（五）投资项目的审批

经核查项目实施机构提供的资料，本期募投的应城市周陈片区棚户区改造“双河家园”建设项目，取得了相关机构的审批手续（审批机构、审批文号、审批内容等见本法律意见书第三部分：本期债券对应的投资项目）。

本所律师认为，本期债券对应投资的项目，依法取得了相应的审批手续，合法合规，符合《财综〔2016〕11号》、《国发〔2015〕37号》及法律、行政法规、行政规章的规定。

（六）项目资产抵质押情况

经核查项目实施机构提供的资料及说明，截至本法律意见书出具之日，本期申报的项目土地使用权未抵押，项目设施设备及收益权未质押。

本所律师认为，项目资产及权益无抵质押，不存在权属纠纷，对本期债券发行不构成影响。

三、本期债券对应的投资项目

（一）项目名称

应城市周陈片区棚户区改造“双河家园”建设项目

（二）建设内容

项目建设地点位于应城市横二路以南、文峰路以北、王桥路以西、周陈二路以东地段。项目总用地面积15,339.70平方米，总建筑面积53,259.00平方米，主要包括住宅建筑面积41,292.00平方米、套数336套，社区便民服务中心建筑面积1,096.00平方米，物业管理用房建筑面积130平方米，配电房及门房建筑面积135.00平方米，地下室建筑面积9,800.00平方米。同时配套建设供配电、给排水、道路、燃气、绿化等基础设施。

项目可整理出空余土地163.00亩，除回迁安置23.00亩土地以外，剩余140.00亩土地，拟在2023年至2026年分期挂牌出让。

项目建设期2年，2021年4月至2022年7月。

（三）项目现状

项目安置总户数336户，已全部签订协议，目前正在进行主体工程施工，已投资金额4,961.84万元，占总投资的18.84%。

（四）实施主体

项目主管部门为应城市住房和城乡建设局，主要负责本期申报项目的审核，并配合做好棚改专项债券发行准备工作，及时准确提供相关材料，配合做好项目规划、信息披露、资产评估等工作；项目实施过程中，主管部门负责根据实际情况及时披露项目进度、专项债券资金使用情况等信息。

项目实施主体为应城市城中街道办事处，住所地位于应城市汉宜大道59号，统一社会信用代码114209810113068656，负责人肖斌。

经本所核查，应城市城中街道办事处为政府机关，依法设立，经授权作为本项目的实施主体，不属于《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》里的“市场化转型尚未完成、存量隐性债务尚未化解完毕的融资平台公司”，符合法律、法规的规定。

（五）投资估算

项目总投资为25,000.00万元，其中工程费12,912.02万元、工程建设其他费10,590.77万元、工程预备费1,232.26万元、财务费257.25万元、债券发行及登记费7.70万元。计划2021年投资14,900.18万元、2022年投资10,099.82万元。

（六）项目收益

收益来源于纳入政府性基金预算管理的国有土地使用权出让收入，是项目自身产生的收益。债券存续期内预期收入29,393.22万元。

（七）资金筹措

拟发行专项债券总额7,000.00万元，计划2021年发行7,000.00万元；实施主体及上级资金安排18,000.00万元。

经本所律师核查，项目资本金为18,000.00万元，占项目总投72.00%，符合《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）第二条，项目资本金不低于20%的规定。

（八）项目审批

1.棚改批复

2021年3月26日，湖北省住房和城乡建设厅出具关于《应城市人民政府关于申请将城中街道办事处周陈片区棚改项目（双河家园）纳入湖北省棚户区改造计划并申报债券发行的函》复函（〔2021〕458号），批复项目纳入湖北省2021年棚户区改造计划。

2018年10月24日，应城市人民政府办公室发布《市人民政府关于加强应城市国有土地上房屋征收与补偿工作的通知》（应城政发〔2018〕5号）。2019年3月25日公布征收补偿方案。

2.立项批复

2020年6月4日，应城市发展和改革局发文《关于应城市周陈片区棚户区改造“双河家园”建设项目项目建议书的批复》（应发改审批〔2020〕254号），批复同意项目立项。

2020年6月4日，应城市发展和改革局发文《关于应城市周陈片区棚户区改造“双河家园”建设项目可行性研究报告的批复》（应发改审批〔2020〕368号），批复同意项目可行性研究报告。

2020年11月15日，应城市发展和改革局《关于应城市周陈片区棚户区改造“双河家园”建设项目初步设计的批复》（应发改审批〔2020〕473号），批复同意项目初步设计方案。

3.规划批复

2020 年 10 月 27 日，应城市自然资源和规划局核发《建设项目用地规划许可证》，编号“地字第 420981202000034”。

2020 年 11 月 13 日，应城市自然资源和规划局核发《建设项目建设工程规划许可证》，编号“建字第 YCG2020035 号”。

4. 环评批复

2020 年 9 月 10 日，实施主体办理《建设项目环境影响登记表》的登记备案。

5. 用地批复

2020 年 8 月 3 日，应城市自然资源和规划局发文《关于应城市周陈片区棚户区改造“双河家园”建设项目用地预审意见的复函》（应自然资规预审函〔2020〕008 号），批复同意项目用地预审。

2020 年 9 月 1 日，签订《国有建设用地使用权出让合同》。

2021 年 6 月 25 日，项目办理《不动产权证书》，编号：鄂 2021 应城市不动产权第 0003197 号，权利性质为出让，用途为住宅用地、商服用地，面积 15,339.70 平方米。

项目取得出让用地，依据《城乡规划法》第 36 条，无需办理选址批复。

6. 施工许可批复

2021 年 1 月 21 日，应城市住房和建设局核发《建筑工程施工许可证》，编号 420981202101210201。

本所律师认为，项目已纳入湖北省 2021 年棚户区改造计划，取得项目立项、可研、初设、规划、环评、用地、施工许可等批复，项目合法合规，具备债券发行条件。

（九）项目性质

1. 项目修建目的为改造城镇危旧住房、改善困难家庭住房条件而推出的民心

工程，不是商业开发项目。

2.本期募投项目为棚改项目，工程内容包括新建住宅、便民用房、物业用房、配电房，并完善使用功能和配套设施。不是法律法规禁止的楼堂馆所建设、“形象工程”、“政绩工程”等中央明令禁止的项目。

3.项目资金全部投入工程建设，募投资金不作为政府投资基金、产业投资基金等各类股权基金。

4.项目支出不用于经常性支出，不用于日常维修支出、人员工资、社保、项目运营费用、缴纳税费、偿付债券利息等日常开支。

5.项目取得立项、可研、初设、规划等相应部门的审批，目前正处于施工阶段，不属于办理竣工决算的项目。

6.项目经营收费标准以覆盖投资成本为原则，不以盈利为目的。项目产生持续稳定的现金流，收益用于偿还债券本息。

7.截至本法律意见书出具日，项目对应资产及收益权无抵质押情况。

8.经正大会计所测算，债券存续期内收益覆盖债券本息倍数为3.39倍，不低于1.1倍。

综上，本所律师认为，本期债券募投项目是具有收益的公益项目，不属于《鄂财债发〔2019〕12号》所列负面清单项目。

四、项目收入与融资自求平衡

根据正大会计公司出具的 《财务评估咨询报告》，经过测算，在棚改项目实施主体对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，预期收入对应的政府性基金收入能够合理保障偿还融资本金及利息。本项目对债券的本息覆盖倍数为3.39倍，可以实现项目收益与资金自求平衡。

本所律师认为，实施主体的还本付息计划和会计所出具的 《财务评估咨询报告》关于投资项目收益覆盖债券本息的测算，符合《财预〔2016〕155号》、

《财预〔2018〕28号》、《财预〔2017〕89号》第2条第2款及其他相关法律、行政法规、政策文件的规定。

五、项目的风险控制

项目实施主体对本期债券可能存在的风险，采取了相应的措施加以控制。具体如下：

（一）影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施

1.影响项目施工进度或正常运营的风险

（1）资金使用风险

根据棚户区改造的要求，从项目规划到施工过程都将投入大量资金。特别是在征收拆迁阶段，应保障征收补偿费用足额到位。一旦资金来源中断或供应不足将直接影响项目的顺利实施。征收、住房安置结束后，实施主体需及时组织腾空土地出让，否则会面临较大的还款风险。

（2）社会稳定风险

社会稳定风险是指一种导致社会冲突，危及社会稳定和社会秩序的可能性，是一类基础性、深层次、结构性的潜在危害因素，对社会的安全运行和健康发展构成严重的威胁。当项目前期的文明征收工作不到位时，社会民众容易对拆除和搬迁产生负面情绪，甚至抵制房屋征收的有序进行。在建设实施过程中，若未做好依法、文明征收工作，可能导致社会民众产生抵触情绪，影响本批项目的推进。

（4）建设风险

安置住房及基础设施建设施工出现差错或执行方案不到位等原因会导致建造成本攀升、工期滞后等不良结果，使项目运营期限延长而发生不必要的损失，情况严重时，可能使工程进度无法竣工或项目停工待建。此外，工程建设期间的质量保障问题也会构成一定风险。

（5）不可抗力风险

不可抗力风险为出现地震、洪水等自然不可抗力事件，导致项目运行困难的风险。

2.风险控制措施

（1）资金使用风险的控制措施

首先，加强资金使用监管。本批项目为政府投资项目，建设过程中应加强资金使用的监管，防止因资金使用，资产运作不当而影响群众切身利益，进而发生“次生”社会不稳定现象。

其次，加强项目各方沟通。建设方应与项目区规划、发改、财政等职能部门积极沟通，根据城市发展需要，合理安排建设配套资金。做好资金使用计划，避免项目资金来源中断和供应不足或无法按时偿付债券本息的问题。

第三，加强资金统筹。改革棚改资金的筹集模式，由过去以银行贷款为主，转为棚改专项债券为主体，以国有土地收益基金为支撑，以其他财政资金为补充的多渠道来源体系，降低筹资成本，加快资金循环使用，提高抗风险能力。

（2）社会稳定风险的控制措施

首先，需对城市棚户区房屋征收补偿进行全面的社会稳定风险评估，在征收过程中，使用科学有效的方法，注重对被征收人切身利益的保护。

其次，项目建设期需建立相关文明施工评价标准，并严格执行，同时积极与周边居民积极沟通，确保项目对民众生活的影响降至最低。

第三，加强征收政策的宣传，做好征收前、征收中及征收后的全过程协调工作。通过电视、广播、报纸多种新闻媒体，宣传项目的正面影响，避免因征收工作引发的影响区域稳定与和谐。

第四，坚持信息公开和公众参与。公开建设征地征收补偿标准及安置方式等详细信息，并及时解答群众的疑问，使群众真正了解政策，了解自身合法权益，减少他们的后顾之忧与阻力。

第五，成立市政府领导下，各区政府、发展改革、自然规划、城乡建设、住房保障、财政、土地储备等部门单位为成员的棚改项目协调推进领导小组，对每一个棚改项目，从取得土地储备规划要点、征地拆迁、安置房保障、办理土地储备权证、取得规划条件、取得土地供应批复、发布供地公告、完成土地出让等环节，逐一梳理存在的问题和困难，列出问题清单和责任清单，由责任部门依法限时办结，加快土地收购、储备、整理、出让进度，统筹地上地下空间利用，严格实行净地出让，促进土地集约高效利用。

（3）工程建设风险的控制措施

首先，工程建设的风险应以事前控制与防范为主。施工前期建立完善项目质量管理体系，对人员安排、施工工序、原料供应进行全面管理。制定精细化施工组织设计、完善资源供应计划等施工措施。

其次，对按监理规划、监理实施细则的要求对施工过程进行定期的监督与检查，并及时纠正违规操作，消除质量隐患。

第三，对于工程进度与质量进行全面的检查评定验收，保证项目有序推进。

（4）不可抗力风险的控制措施

在项目的运营过程中，由不可抗力因素引起的财务盈利能力降低或工程延期的风险即不可抗力风险，可通过购买保险以规避和转移。

（二）影响项目收益的风险及控制措施

1.影响项目收益的风险

（1）成本超支风险

谨防由于成本投入控制意识层面淡薄，对成本控制未有足够的重视而造成资金浪费。严格按照相应标准赔偿、征收房屋土地。

（2）方案规划风险

项目规划方案中若未进行科学合理规划统筹考虑，或未体现适时的土地政策

动态，可能会影响项目收益的计算指标，甚至导致土地收入无法覆盖土地成本的风险。

（3）招商风险

前期宣传活动不足，对地块的推介力度不够，可能导致项目供地不及时，使得储备地块长期闲置，无法实现地块的增值。

（4）房价地价风险

“限地价、竞房价”是指在竞价中确定地价和房价上限，一旦竞拍房企竞价达到地价上限，则按照事先确定的房价上限，房企将开始竞拍谁在拿地建房后销售均价最低，在拿地建房后销售均价最高不得超过该价格。此举既考验房企的资金能力，也考验房企对市场的判断能力。

2018 年 7 月 23 日召开的国务院常务会议提出，支持扩大内需，强调保持宏观政策的稳定，积极的财政政策要更加积极，稳健的货币政策要松紧适度，保障合理融资需求。因此，房价地价联动机制是后期方向。各地楼市频繁的出台各类政策，在短期内有进一步收紧的趋势，需要进一步防范现金流风险；从长期来看，随着多元住宅供应体系的建立，房价预期下行通道形成，房价地价联动机制的建立，房地产去投机化效应显现，政策才存在逐步放松的可能。土地问题的背后是多主体诉求的集中反馈。限地价、控房价、租售并举；合理的土地价值、支撑城市建设等诉求叠加，短期内不同诉求对立的局面难以缓解，政策维持现状为大概率事件，但财政困难的情况下，政策也存在变数。

2. 风险控制措施

（1）成本超支风险的控制措施

加强和区政府衔接，依法合理控制项目征收补偿单价，控制项目投资。加快项目征收进度，缩短项目周期，减少项目财务成本。加强项目跟踪审计，保证资金合理使用。对无证房子制定明确可行的统一补偿标准；加大控违力度，对恶意违章建筑坚决不予补偿。

（2）方案规划风险的控制措施

委托市规划设计院开展规划设计工作，根据国土规划部门对于项目的功能定位和用地强度来确定合理的用地指标，确保项目土地出让收入覆盖土地储备成本。

（3）招商风险的控制措施

建立长效土地推介机制，对每年拟供应的地块进行推介。考虑在土地未能按计划出让、土地出让收入暂时难以实现，不能偿还到期债券本金时，可在专项债务限额内以及满足覆盖倍数的情况下申请发行债券周转偿还，项目收入实现后予以归还。或者由政府财政资金追加资本金来满足债券存续期间的还本付息责任。

（4）房价地价风险控制措施

总体来看，未来募投项目地块实际出让价格、出让进度、收入规模等受宏观经济及土地市场影响大。考虑在土地未能按计划出让、土地出让收入暂时难以实现，不能偿还到期债券本金时，可在专项债务限额内以及满足覆盖倍数的情况下发行棚户区改造专项债券周转偿还，项目收入实现后予以归还，或者由政府财政资金追加资本金来满足债券存续期间的还本付息责任。

（三）其他事项说明

本批棚改专项债券资金举借、使用、偿还将严格依照《财政部住建部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》（财预〔2018〕28号）规定执行，棚改专项债券资金由应城市财政局纳入县市级政府性基金预算管理，由应城市自然资源规划局、应城市土地整理储备中心专项用于对应项目的棚户区改造，并承诺不用于经常性支出，不用于棚改以外的项目。债券存续期间的付息、发行费用等，由市财政局在市级政府性基金支出中专项安排。债券到期后还本支出，由项目对应的国有土地使用权出让收入还本。

在项目推进中，如项目收入提前实现，提前偿还本金，将按照专项债券管理相关规定和办法执行。

六、中介机构

（一）湖北正大会计师事务有限责任公司

经本所律师核查，湖北正大会计师事务有限责任公司持有武汉市洪山区行政审批局核发的《营业执照》（统一社会信用代码 91420111177607457J）、湖北省财政厅核发的《会计师事务所执业证书》（编号：42000099），具有债券发行提供财务评估咨询服务业务资格。

（二）湖北申简通律师事务所

发行人聘请本所为本期债券发行出具法律意见书。本所现持有湖北省司法厅核发的证号为 31420000MD0194930H《律师事务所执业许可证》，本所资质有效、合法存续。经本所自查，不存在被监管部门限制参与债券发行提供法律服务业务资格的情形。

经本所律师核查，截至本法律意见书出具之日，上述中介服务机构与发行人无关联关系，资质有效存续，不存在被监管部门限制参与债券发行业务活动资格的情形。

七、结论性意见

综上所述，本所律师对本期债券发行的相关事宜发表如下结论性意见：

（一）本期债券发行人、实施主体、发行规模、发行期限符合法律、行政法规、政策文件规定；

（二）本期债券对应投资的是具有一定收益的公益性项目，依法取得了相应的审批手续，不属于《鄂财债发〔2019〕12号》所列负面清单项目。项目性质及审批手续合法合规，符合债券发行条件；项目资产及权益无抵质押情况，对本期债券发行不构成影响；

（三）投资项目收益覆盖债券本息的测算，符合法律、行政法规、行政规章的规定；

（四）债券发行人对债券本息的偿还，采取相应的保障措施并制定了有效的

应急预案；

（五）为本期债券提供中介服务的机构依法设立、资质有效，与发行人无关联关系，具备参与本期债券发行业务活动资格；

（六）本期专项债券存续期内具有偿还计划和稳定的资金偿还来源，符合财预〔2016〕155号文的相关规定；本期专项债券满足项目收益和融资自求平衡的要求。

综上，本期债券符合《预算法》、《国发〔2014〕43号》、《财预〔2015〕225号》、《财预〔2016〕155号》、《财预〔2017〕89号》等法律、行政法规及政策文件的有关规定，本期债券的发行不存在实质法律障碍。

本法律意见书经本所盖章并由经办律师签字后生效，正本陆份，副本若干。

（此下无正文，下转签字盖章页）

（本页无正文，为湖北申简通律师事务所出具的《应城市周陈片区棚户区改造“双河家园”建设项目法律意见书》签署页）

湖北申简通律师事务所

负责律师 靳元霞

经办律师 祝诚

2021 年 9 月

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码：31420000MD0194930H

湖北申简通　　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：　　湖北省司法厅

发证日期：　　2018 年 08 月 08 日

No. 70095231

中华人民共和国司法部监制

执业机构 湖北申简通律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14201200611837297

法律职业资格
或律师资格证号 20044205000565

发证机关 湖北省司法厅

发证日期 2019 年 01 月 11 日

持证人 靳元霞

性 别 女

身份证号 420500197401010080

律师年度考核备案

考核年度	二〇二〇年度
考核结果	称职
备案机关	湖北省武汉市司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2021年6月至2022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 湖北中简通律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14201201711437780

法律职业资格证号或律师资格证号 20094201113289

发证机关 湖北省司法厅

发证日期 2019 年 12 月 02 日

持证人 祝诚

性 别 女

身份证号 421022198812137824

湖北中简通律师事务所 420105015644S

律师年度考核备案

考核年度	二〇一九年度
考核结果	称职
备案机关	湖北省武汉市司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2020年6月至2021年5月

律师年度考核备案

考核年度	二〇二〇年度
考核结果	称职
备案机关	湖北省武汉市司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2021年6月至2022年5月

湖北申简通律师事务所

咸安区怀德路片区棚户区（南大街、原物资局）改造建设项目

法律意见书

（2021）申律专债字第118号

湖北申简通律师事务所

HUBEI SHEN JIAN TONG LAW FIRM

湖北武汉市武昌区松竹路28号万达尊A座13楼1307室

电话：027-87899908　　传真：027-87899968

2021年11月

目　　录

第一部分　法律意见书引言.....1

一、出具法律意见书的依据.....1

二、律师声明的事项.....1

三、释义.....3

第二部分　法律意见书正文.....4

一、本期债券的概况.....4

二、本期债券的实质条件.....4

（一）债券发行人.....4

（二）债券额度.....4

（三）债券期限.....5

（四）还款计划及偿债资金来源.....5

（五）投资项目的审批.....5

（六）项目资产抵质押情况.....6

三、本期债券对应的投资项目.....6

（一）项目名称.....6

（二）　建设内容.....6

（三）项目现状.....7

（四）实施主体.....7

（五）投资估算.....8

（六）资金筹措.....8

（七）项目收益.....8

（八）项目批复.....8

（九）项目性质.....10

四、项目收入与融资自求平衡.....10

五、项目的风险控制.....11

（一）工程建设风险.....11

（二）工程建设管理风险.....11

（三）建设资金可靠性风险.....11

（四）项目收益及融资平衡风险.....11

（五）防范风险对策.....12

六、中介机构.....12

（一）湖北同兴会计师事务所（普通合伙）.....错误！未定义书签。

（二）湖北申简通律师事务所.....12

七、结论性意见.....13

第一部分　法律意见书引言

一、出具法律意见书的依据

湖北申简通律师事务所（以下简称“本所”）接受委托，担任咸安区怀德路片区棚户区（南大街、原物资局）改造建设项目发行事项的法律顾问，对本期专项债券发行出具法律意见书。

本所根据《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》、《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》、《关于印发<地方政府专项债务预算管理办法>的通知》、《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》、《试点发行地方政府棚户区改造专项债券管理办法》等有关法律、行政法规、行政规章以及政策文件的规定出具本法律意见书。

二、律师声明的事项

（一）本所律师依据本法律意见书出具之日以前已经发生或存在的事实，以及我国现行法律、法规、政策性文件的有关规定发表法律意见。本所律师遵循了勤勉尽责和诚实信用原则，对本期债券的合法性、合规性、真实性、有效性进行了核查验证，保证法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

（二）本所律师同意将本法律意见书作为本期债券申报所必备的法律文件，随同其他申报材料一同上报申请批准，并愿意承担相应的法律责任。

（三）本期债券的实施主体向本所律师保证，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，所有副本材料和复印件与原件一致。

（四）对于本法律意见书至关重要而又无法得到独立的证据支持的事实，本所律师依赖于有关政府部门或其他有关机构出具的证明文件以及与本期债券有关的其他中介机构出具的书面报告和专业意见就该等事实发表法律意见。

（五）本所律师仅就与本期债券涉及的有关法律问题发表法律意见，对于会计评价、债项评级等专业事项，不具备进行数据核查的适当资格；对财务评价报告、评级报告等文件中有关财务评价数据、债项评级结论的引述，并不意味着本所律师对该等数据和相关结论的合法性、真实性和准确性做出任何明示或默示的担保或保证。

（六）本法律意见书阅读时所有章节应作为一个整体，不应单独使用。本所律师未授权任何单位或个人对本法律意见书作任何解释或说明。

三、释义

除非另有说明，本法律意见书中相关词语具有以下特定含义：

《预算法》	指	《中华人民共和国预算法》（2018 年修订）
《国发〔2014〕43 号》	指	《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43 号）
《财预〔2015〕225 号》	指	《关于地方政府债务实行限额管理的实施意见》（财预〔2015〕225 号）
《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》（国办函〔2016〕88 号）
《财预〔2016〕155 号》	指	《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）
《财预〔2017〕89 号》	指	《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）
《财预〔2018〕28 号》	指	《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）
《财库〔2020〕36 号》	指	《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）
本所/申简通律所	指	湖北申简通律师事务所
同兴会计所	指	湖北同兴会计师事务所（普通合伙）
《专项评价报告》	指	同兴会计所出具的《咸安区怀德路片区棚户区（南大街、原物资局）改造建设项目收益与融资自求平衡专项评价报告》
《法律意见书》	指	申简通律所出具的《咸安区怀德路片区棚户区（南大街、原物资局）改造建设项目法律意见书》

第二部分　法律意见书正文

一、本期债券的概况

湖北省咸宁市咸安区人民政府申报专项债券15,000.00万元，分两年发行，用于咸安区怀德路片区棚户区（南大街、原物资局）改造建设项目，计划2021年发行10,000.00万元。具体情况如下：

行政区域	项目名称	拟投资总额	2021年发债额	2022年发债额
咸宁市	咸安区怀德路片区棚户区（南大街、原物资局）改造建设项目	48,535.83万元	7,000.00万元	8,000.00万元

债券品种：记账式固定利率付息债券

债券期限：5年

债券规模：人民币7,000.00万元

债券利率：固定利率

付息方式：利息每年支付，到期后一次还本

二、本期债券的实质条件

（一）债券发行人

本期债券的发行人为湖北省人民政府。湖北省人民政府统一发行后转贷给咸宁市咸安区人民政府，用于咸安区怀德路片区棚户区（南大街、原物资局）改造建设项目。

本所律师认为，本期债券的发行人符合《财预〔2016〕155号》第4条、《财预〔2018〕28号》第5条、《国发〔2014〕43号》第2条第2款及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

（二）债券额度

1.根据湖北省财政厅下发的2021年专项债限额通知，本期咸安区人民政府申报7,000.00万元人民币的专项债券，是湖北省财政厅在财政部下达的湖北省专项债限额范围内，根据咸安区财政局上报项目的融资需求、专项债务风险、项

目期限、项目收益和融资平衡情况等因素，确定本年度专项债券额度分配方案后，在咸安区专项债务限额范围内予以核定。

2. 本期棚改专项债券纳入了咸安区地方政府专项债务限额管理。本期债券的收入、支出、还本、付息、发行费用等均纳入政府性基金预算管理。

本所律师认为，本期拟发行的专项债券额度在湖北省财政厅核定的债务限额范围内，符合《财预〔2015〕225号》第1条、《财预〔2016〕155号》第11条、《国发〔2014〕43号》第3条、《财预〔2017〕89号》第2条第1款、《财预〔2018〕28号》第7条、9条、10条及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

（三）债券期限

本期债券期限为5年。

本所律师认为，本期债券的期限符合《财库〔2020〕36号》第3条第（一）款及其他相关法律、行政法规及行政规章的规定。

（四）还款计划及偿债资金来源

1. 本期专项债券募投的项目，有稳定的收益，收入主要来源于纳入政府性基金预算管理的国有土地使用权出让收入。

2. 项目实施主体对项目实施、债券资金的使用、还本付息做了明确的安排，项目收入专门用于偿还到期债券本息。

3. 经核查同兴会计所出具的《专项评价报告》，通过对申报项目的测算，项目预期收入能够保障偿还债券本金及利息，实现项目收益及融资自求平衡。

本所律师认为，本期债券偿债资金来源及还款计划符合《财预〔2016〕155号》第6条、《财预〔2018〕28号》第6条、《财预〔2017〕89号》第2条第2款及其他法律、行政法规、行政规章的规定。

（五）投资项目的审批

经核查项目实施主体提供的资料，本期募投项目取得了相关机构的审批手续（审批机构、审批文号、审批内容等见本法律意见书第三部分：本期债券对应的投资项目）。

本所律师认为，本期债券对应投资的项目，依法取得了相应的审批手续，合法合规，符合法律、行政法规、行政规章的规定。

（六）项目资产抵质押情况

经核查项目实施机构提供的资料及说明，截至本法律意见书出具之日，本期申报的项目土地使用权未抵押，项目设施设备及收益权未质押。

本所律师认为，项目资产及权益无抵质押，不存在权属纠纷，对本期债券发行不构成影响。

三、本期债券对应的投资项目

（一）项目名称

咸安区怀德路片区棚户区（南大街、原物资局）改造建设项目

（二）建设内容

项目位于咸宁市咸安区怀德路与鱼水路交叉口西北侧。项目拆迁总户 739 户（其中拆迁居民户 727 户，单位户 12 户），拆迁总建筑面积约 65,952.05 平方米，其中居民住宅建筑面积 56,717.73 平方米，商业建筑面积 9,234.32 平方米（含商业附属用房）。

项目拟在拆迁原址重建棚户区还建点，项目建设总用地面积 21,728.83 平方米，总建筑面积 102,035.45 平方米。其中地上建筑面积 68,094.25 平方米（酒店 6,784.52 平方米，商业建筑 16,355.83 平方米，住宅建筑 44,359.66 平方米，物业管理用房 222.35 平方米，社区管理用房 118.65 平方米，配套公厕 60 平方米，社区警务用房 29.69 平方米，居家养老服务建筑 105 平方米，医疗卫生建筑 58.55 平方米，文化娱乐建筑 29.69 平方米，环卫工休息室 45.15 平方米，连廊

300 平方米），地下建筑 33,941.2 平方米；以及相关配套基础设施和附属工程。

项目前期拆迁腾空土地面积 80,395.8 平方米，其中用于本次棚户区就地还建面积 21,728.83 平方米，可出让土地面积 58,666.96 平方米。

项目总拆迁户数 739 户，前期已完成住宅货币补偿 465 户，补偿面积 34,767.75 平方米；剩余 274 户 21,949.98 平方米，采取 1:1.2 就地返购的方式进行补偿（1,200 元/平方米），返购面积为 26,339.97 平方米；剩余可供对外销售住宅面积约为 18,019.68 平方米。

商业补偿面积 9,234.32 平方米，前期已完成货币补偿面积 633.24 平方米。剩余 8,601.08 平方米（含酒店面积 6,784.82 平方米）采取 1:1 就地返购的方式进行补偿（2,000 元/平方米）。

项目建设工期 2 年，2021 年 12 月至 2023 年 12 月（不含前期准备时间）。

（三）项目现状

项目计划 2021 年 12 月前完成前期准备工作，2021 年 12 月底正式开工。截至目前项目建设进展情况：已完成前期土地收储、平整工作，并完成部分居民的货币补偿工作。

（四）实施主体

项目实施主体为咸宁市咸安区经济发展（集团）有限公司，住所地位于咸安区银桂路 186 号，统一社会信用代码 91421202MA48QH7C2R，注册资本 100,000.00 万元，公司法定代表人殷伟。经营范围：城市道路、桥梁、供水、排水、污水处理、燃气热力、园林绿化基础设施的投资、建设与经营管理；水环境治理及水利项目投资开发；城建工程项目总承包；土地开发整理和开发经营；棚户区盖章；保障房和安置房建设开发；房地产投资开发；商品房销售；物业服务；停车服务；文化旅游项目投资。（涉及许可经营项目，应取得相关部门许可后方可经营）。

咸宁市咸安区经济发展（集团）有限公司的控股股东及实际控制人为咸宁市咸安区人民政府国有资产监督管理局，持股比例 100%。

经本所核查，咸宁市咸安区经济发展（集团）有限公司依法设立，有效存续，经授权作为本项目的实施主体，不属于《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》里的“市场化转型尚未完成、存量隐性债务尚未化解完毕的融资平台公司”，符合法律、法规、规范性文件的规定。

（五）投资估算

项目总投资 48,535.83 万元，其中货币安置补偿费 16,111.30 万元，还建点建设工程费 37,520.96 万元、工程建设其他费 16,111.3 万元、预备费 735.88 万元、建设期利息 910.00 万元。2021 年投资 24,000.00 万元、2022 年投资 12,000.00 万元、2023 年投资 12,535.83 万元。

（六）资金筹措

申报专项债券总额 15,000.00 万元，计划 2021 年发行 7,000.00 万元、2022 年发行 8,000.00 万元；自筹资金 33,535.83 万元。

经本所律师核查，项目资本金 33,535.83 万元，占项目总投 69.09%，符合《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）第二条，项目资本金不低于 20%的规定。

（七）项目收益

项目收入主要来源于纳入政府性基金预算管理的国有土地使用权出让收入，为项目自身产生的收益，债券存续期内收入预计 63,518.90 万元。

（八）项目批复

1.立项批复

2015年3月24日，咸安区发展和改革局发文《关于咸安区怀德路片区棚户区改造建设项目立项的批复》（咸安发改投资字〔2015〕12号），批复同意项目立项。

2015年8月10日，咸安区发展和改革局发文《关于咸安区怀德路片区棚户区

（南大街、原物资局）改造建设项目可行性研究报告的批复》（咸安发改审批字〔2015〕60号），批复同意项目可行性研究报告。

2015年8月19日，湖北省住房和城乡建设局发文《关于咸安区原物资局片区等7个棚户区改造项目纳入2013-2017年度棚户区改造计划的复函》（鄂建函〔2015〕99号），批复同意咸安区怀德路片区棚户区（南大街、原物资局）改造建设项目纳入棚户区改造计划。

2016年12月28日，咸安区人民政府发文《关于同意委托咸宁泉兴置业有限公司实施西南区环城等六个片棚户区（城中村）改造项目的批复》（咸安政函〔2016〕96号），批复同意咸安区怀德路片区棚户区（南大街、原物资局）改造建设项目等项目的实施。

2019年10月29日，咸安区发展和改革局发文《关于调整变更咸安区怀德路片区棚户区（南大街、原物资局）改造建设项目建设内容规模、总投资和建设周期的批复》（咸安发改审批字〔2019〕288号），批复同意项目调整变更建设内容规模、总投资和建设周期。

2.用地批复

2020年1月2日，咸宁市咸安区自然资源和规划局发文《关于对咸安区怀德路片区棚户区改造建设项目用地、规划审查意见》，批复项目不涉及新增建设用地，不改变城乡规划布局，按照《湖北省国土资源厅关于改进和优化建设项目用地预审和用地审查的通知》（鄂土资规〔2017〕1号）文件的要求，可不进行预审。

3.施工批复

2020年9月23日，咸安区住房和城乡建设局发文《关于对“咸安区怀德路片区棚户区（南大街、原物资局）改造建设项目施工许可证办理的承诺函”的复函》，同意项目在五方责任主体明确、技术条件符合规定的前提下边建边补办施工许可手续。

本所律师认为，项目依法纳入湖北省棚户区改造计划，取得立项、可研、用地、施工等批复，项目合法合规。

（九）项目性质

1.项目修建目的为改造城镇危旧住房、改善困难家庭住房条件而推出的民心工程，不是商业开发项目。

2.本期募投项目为棚改项目，工程内容包括新建还建房、物业用房、配电房，并完善使用功能和配套设施，不是法律法规禁止的楼堂馆所建设、“形象工程”、“政绩工程”等中央明令禁止的项目。

3.项目资金全部投入工程建设，募投资金不作为政府投资基金、产业投资基金等各类股权基金。

4.项目支出不用于经常性支出，不用于日常维修支出、人员工资、社保、项目运营费用、缴纳税费、偿付债券利息等日常开支。

5.项目取得立项、可研、初设、规划等相应部门的审批，目前正处于施工阶段，不属于办理竣工决算的项目。

6.项目经营收费标准以覆盖投资成本为原则，不以盈利为目的。项目产生持续稳定的现金流，收益用于偿还债券本息。

7.截至本法律意见书出具日，项目对应资产及收益权无抵质押情况。

8.经同兴会计所测算，债券存续期内收益覆盖债券本息倍数为1.12倍，不低于1.1倍。

综上，本所律师认为，本期债券募投项目是具有收益的公益项目，不属于《鄂财债发〔2019〕12号》所列负面清单项目。

四、项目收入与融资自求平衡

根据同兴会计所出具的《专项评价报告》，经过测算，在棚改项目实施主体对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，预期土地出让收入对应的政府性

基金收入能够合理保障偿还融资本金及利息，本项目对债券的本息覆盖倍数为1.12倍，可以实现项目收益与资金自求平衡。

本所律师认为，本期债券投资的项目所产生的收益能基本覆盖债券融资本息，符合《财预〔2016〕155号》、《财预〔2018〕28号》、《财预〔2017〕89号》及其他相关法律、行政法规、政策文件的规定。

五、项目的风险控制

项目实施主体对本期债券可能存在的风险，采取了相应的措施加以控制。具体如下：

（一）工程建设风险

工程建设风险主要指建设过程中产生的问题，如水文、地质复杂，勘测不准；恶劣天气，影响工程工期；工程设计、施工复杂，技术难度大，预计不足；更改设计方案，工程量变更施工费用涨价，材料、设备涨价，导致增加建设成本；施工期间工程施工队对周边日常生活的干扰；非施工人员入场、施工人员操作不当、防护措施不到位等发生的伤亡；扬尘、噪声、夜间施工灯光、水土流失等，对交通出行影响和居民生活影响。

（二）工程建设管理风险

项目建设内容涉及面广，运行周期长，在工程建设过程中施工单位管理不到位引发的风险，施工单位未按时、保质完工，容易产生纠纷。

（三）建设资金可靠性风险

由于项目建设工程特殊，建设资金投入较大，所需建设资金因不可预见的原因造成资金供应不到位，导致项目施工进展放缓慢或停工，甚至会因拖欠工人工资而激发冲突，使项目预测的建设方案无法实现。

（四）项目收益及融资平衡风险

项目运营过程中存在的收益风险及融资平衡风险主要体现在各项租金单价

及出租率能否达到是否能够达到预期测算值。

（五）防范风险对策

1.积极筹措项目配套资金，使投资在建设当中全额到位，做好资金筹措和调配，保证建设资金及时到位，按进度，在开工前将资金拨付到位，确保专款专用，避免因工程款纠纷引起的群体事件。

2.做好防尘、降噪等措施，严禁夜间施工；加强施工现场管理，与施工无关人员禁止入场；做好环境影响的防护措施，将影响程度降到最低。

3.通过招标选择综合实力强的施工单位，加强合同谈判，合理规避风险；加强项目管理、严格按合同执行，加强变更签证管理。

4.建设项目在进入运营期之前，需要对同类项目市场进行充分的调查论证，并同步完成招商引资工作，争取在项目出租单价方面做到符合市场标准，在出租率方面达到预期目标。

六、中介机构

（一）湖北同兴会计师事务有限公司

经本所律师核查，湖北同兴会计师事务所（普通合伙）持有武汉市武昌区行政审批局核发的《营业执照》（统一社会信用代码 91420106MA4F170D9Q）、湖北省财政厅核发的《会计师事务所执业证书》（编号：42110253），具有债券发行提供财务评估咨询服务业务资格。

（二）湖北申简通律师事务所

发行人聘请本所为本期债券发行出具法律意见书。本所现持有湖北省司法厅核发的证号为 31420000MD0194930H《律师事务所执业许可证》，本所资质有效、合法存续。经本所自查，不存在被监管部门限制参与债券发行提供法律服务业务资格的情形。

经本所律师核查，截至本法律意见书出具之日，上述中介服务机构与发行人

无关联关系，资质有效存续，不存在被监管部门限制参与债券发行业务活动资格的情形。

七、结论性意见

综上所述，本所律师对本期债券发行的相关事宜发表如下结论性意见：

（一）本期债券发行人、实施主体、发行规模、发行期限符合法律、行政法规、政策文件规定；

（二）本期债券对应投资的是具有一定收益的公益性项目，依法取得了相应的审批手续，不属于《鄂财债发〔2019〕12号》所列负面清单项目。项目性质及审批手续合法合规，符合债券发行条件；项目资产及权益无抵质押情况，对本期债券发行不构成影响；

（三）投资项目收益覆盖债券本息的测算，符合法律、行政法规、行政规章的规定；

（四）债券发行人对债券本息的偿还，采取相应的保障措施并制定了有效的应急预案；

（五）为本期债券提供中介服务的机构依法设立、资质有效，与发行人无关联关系，具备参与本期债券发行业务活动资格；

（六）本期专项债券存续期内具有偿还计划和稳定的资金偿还来源，符合财预〔2016〕155号文的相关规定；本期专项债券满足项目收益和融资自求平衡的要求。

综上，本期债券符合《预算法》、《国发〔2014〕43号》、《财预〔2015〕225号》、《财预〔2016〕155号》、《财预〔2017〕89号》等法律、行政法规及政策文件的有关规定，本期债券的发行不存在实质法律障碍。

本法律意见书经本所盖章并由经办律师签字后生效，正本陆份，副本若干。

（此下无正文，下转签字盖章页）

（本页无正文，为湖北申简通律师事务所出具的《咸安区怀德路片区棚户区（南大街、原物资局）改造建设项目法律意见书》签署页）

湖北申简通律师事务所

负责律师 靳元霞

经办律师 祝诚

2021 年 11 月

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码：31420000MD0194930H

湖北申简通　　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：　　湖北省司法厅

发证日期：　　2018 年 08 月 08 日

No. 70095231

中华人民共和国司法部监制

执业机构 湖北申简通律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14201200611837297

法律职业资格
或律师资格证号 20044205000565

发证机关 湖北省司法厅

发证日期 2019 年 01 月 11 日

持证人 靳元霞

性 别 女

身份证号 420500197401010080

律师年度考核备案

考核年度	二〇二〇年度
考核结果	称职
备案机关	湖北省武汉市司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2021年6月至2022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 湖北中简通律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14201201711437780

法律职业资格证号或律师资格证号 20094201113289

发证机关 湖北省司法厅

发证日期 2019 年 12 月 02 日

持证人 祝诚

性 别 女

身份证号 421022198812137824

湖北中简通律师事务所 420105015644S

律师年度考核备案

考核年度	二〇一九年度
考核结果	称职
备案机关	湖北省武汉市司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2020年6月至2021年5月

律师年度考核备案

考核年度	二〇二〇年度
考核结果	称职
备案机关	湖北省武汉市司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2021年6月至2022年5月

湖北申简通律师事务所

咸安区青林罗片区棚户区改造项目

法律意见书

（2021）申律专债字第 119 号

湖北申简通律师事务所

HUBEI SHEN JIAN TONG LAW FIRM

湖北武汉市武昌区松竹路 28 号万达尊 A 座 13 楼 1307 室

电话：027-87899908　　传真：027-87899968

2021 年 11 月

目　　录

第一部分　法律意见书引言.....1

一、出具法律意见书的依据.....1

二、律师声明的事项.....1

三、释义.....3

第二部分　法律意见书正文.....4

一、本期债券的概况.....4

二、本期债券的实质条件.....4

（一）债券发行人.....4

（二）债券额度.....4

（三）债券期限.....5

（四）还款计划及偿债资金来源.....5

（五）投资项目的审批.....5

（六）项目资产抵质押情况.....6

三、本期债券对应的投资项目.....6

（一）项目名称.....6

（二）　建设内容.....6

（三）项目现状.....6

（四）实施主体.....7

（五）投资估算.....7

（六）资金筹措.....7

（七）项目收益.....8

（八）项目批复.....8

（九）项目性质.....9

四、项目收入与融资自求平衡.....9

五、项目的风险控制.....10

（一）工程建设风险.....10

（二）工程建设管理风险.....10

（三）建设资金可靠性风险.....10

（四）项目收益及融资平衡风险.....11

（五）防范风险对策.....11

六、中介机构.....11

（一）湖北同兴会计师事务所（普通合伙）.....11

（二）湖北申简通律师事务所.....11

七、结论性意见.....12

第一部分　法律意见书引言

一、出具法律意见书的依据

湖北申简通律师事务所（以下简称“本所”）接受委托，担任咸安区青林罗片区棚户区改造项目发行事项的法律顾问，对本期专项债券发行出具法律意见书。

本所根据《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》、《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》、《关于印发〈地方政府专项债务预算管理办法〉的通知》、《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》、《试点发行地方政府棚户区改造专项债券管理办法》等有关法律、行政法规、行政规章以及政策文件的规定出具本法律意见书。

二、律师声明的事项

（一）本所律师依据本法律意见书出具之日以前已经发生或存在的事实，以及我国现行法律、法规、政策性文件的有关规定发表法律意见。本所律师遵循了勤勉尽责和诚实信用原则，对本期债券的合法性、合规性、真实性、有效性进行了核查验证，保证法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

（二）本所律师同意将本法律意见书作为本期债券申报所必备的法律文件，随同其他申报材料一同上报申请批准，并愿意承担相应的法律责任。

（三）本期债券的实施主体向本所律师保证，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，所有副本材料和复印件与原件一致。

（四）对于本法律意见书至关重要而又无法得到独立的证据支持的事实，本所律师依赖于有关政府部门或其他有关机构出具的证明文件以及与本期债券有关的其他中介机构出具的书面报告和专业意见就该等事实发表法律意见。

（五）本所律师仅就与本期债券涉及的有关法律问题发表法律意见，对于会计评价、债项评级等专业事项，不具备进行数据核查的适当资格；对财务评价报告、评级报告等文件中有关财务评价数据、债项评级结论的引述，并不意味着本所律师对该等数据和相关结论的合法性、真实性和准确性做出任何明示或默示的担保或保证。

（六）本法律意见书阅读时所有章节应作为一个整体，不应单独使用。本所律师未授权任何单位或个人对本法律意见书作任何解释或说明。

三、释义

除非另有说明，本法律意见书中相关词语具有以下特定含义：

《预算法》	指	《中华人民共和国预算法》（2018 年修订）
《国发〔2014〕43 号》	指	《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43 号）
《财预〔2015〕225 号》	指	《关于地方政府债务实行限额管理的实施意见》（财预〔2015〕225 号）
《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》（国办函〔2016〕88 号）
《财预〔2016〕155 号》	指	《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）
《财预〔2017〕89 号》	指	《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）
《财预〔2018〕28 号》	指	《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）
《财库〔2020〕36 号》	指	《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）
本所/申简通律所	指	湖北申简通律师事务所
同兴会计所	指	湖北同兴会计师事务所（普通合伙）
《专项评价报告》	指	同兴会计所出具的《咸安区青林罗片区棚户区改造项目收益与融资自求平衡专项评价报告》
《法律意见书》	指	申简通律所出具的《咸安区青林罗片区棚户区改造项目法律意见书》

第二部分　法律意见书正文

一、本期债券的概况

湖北省咸宁市咸安区人民政府申报专项债券10,000.00万元，分两年发行，用于咸安区青林罗片区棚户区改造项目，计划2021年发行3,000.00万元。具体情况如下：

行政区域	项目名称	拟投资总额	2021年发债额	2022年发债额
咸宁市	咸安区青林罗片区棚户区改造项目	17,180.00万元	3,000.00万元	7,000.00万元

债券品种：记账式固定利率付息债券

债券期限：5年

债券规模：人民币3,000.00万元

债券利率：固定利率

付息方式：利息每半年支付，债券到期前2年每年还本50%

二、本期债券的实质条件

（一）债券发行人

本期债券的发行人为湖北省人民政府。湖北省人民政府统一发行后转贷给咸宁市咸安区人民政府，用于咸安区青林罗片区棚户区改造项目。

本所律师认为，本期债券的发行人符合《财预〔2016〕155号》第4条、《财预〔2018〕28号》第5条、《国发〔2014〕43号》第2条第2款及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

（二）债券额度

1.根据湖北省财政厅下发的2021年专项债限额通知，本期咸安区人民政府申报3,000.00万元人民币的专项债券，是湖北省财政厅在财政部下达的湖北省专项债限额范围内，根据咸安区财政局上报项目的融资需求、专项债务风险、项目期限、项目收益和融资平衡情况等因素，确定本年度专项债券额度分配方案后，

在咸安区专项债务限额范围内予以核定。

2. 本期棚改专项债券纳入了咸宁市地方政府专项债务限额管理。本期债券的收入、支出、还本、付息、发行费用等均纳入政府性基金预算管理。

本所律师认为，本期拟发行的专项债券额度在湖北省财政厅核定的债务限额范围内，符合《财预〔2015〕225号》第1条、《财预〔2016〕155号》第11条、《国发〔2014〕43号》第3条、《财预〔2017〕89号》第2条第1款、《财预〔2018〕28号》第7条、9条、10条及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

（三）债券期限

本期债券期限为5年。

本所律师认为，本期债券的期限符合《财库〔2020〕36号》第3条第（一）款及其他相关法律、行政法规及行政规章的规定。

（四）还款计划及偿债资金来源

1. 本期专项债券募投的项目，有稳定的收益，收入主要来源于纳入政府性基金预算管理的国有土地使用权出让收入。

2. 项目实施主体对项目实施、债券资金的使用、还本付息做了明确的安排，项目收入专门用于偿还到期债券本息。

3. 经核查同兴会计所出具的《专项评价报告》，通过对申报项目的测算，项目预期收入能够保障偿还债券本金及利息，实现项目收益及融资自求平衡。

本所律师认为，本期债券偿债资金来源及还款计划符合《财预〔2016〕155号》第6条、《财预〔2018〕28号》第6条、《财预〔2017〕89号》第2条第2款及其他法律、行政法规、行政规章的规定。

（五）投资项目的审批

经核查项目实施主体提供的资料，本期募投项目取得了相关机构的审批手续

（审批机构、审批文号、审批内容等见本法律意见书第三部分：本期债券对应的投资项目）。

本所律师认为，本期债券对应投资的项目，依法取得了相应的审批手续，合法合规，符合法律、行政法规、行政规章的规定。

（六）项目资产抵质押情况

经核查项目实施机构提供的资料及说明，截至本法律意见书出具之日，本期申报的项目土地使用权未抵押，项目设施设备及收益权未质押。

本所律师认为，项目资产及权益无抵质押，不存在权属纠纷，对本期债券发行不构成影响。

三、本期债券对应的投资项目

（一）项目名称

咸安区青林罗片区棚户区改造项目

（二）建设内容

项目位于咸宁市咸安区沿河村四组，嫦娥大道西侧。项目棚户区拆迁腾空并平整土地总面积 171.52 亩，涉及居民 310 户，拆迁总建筑面积约 3.2 万平方米，全部采用异地还建的方式进行补偿。项目拟新征土地 19,930.26 平方米(约合 29.9 亩)，拟建总建筑面积 52,133.21 平方米，其中住宅建筑面积 39,901.16 平方米，邻里中心 756.00 平方米，地下室 10,309.90 平方米，架空层建筑面积 1,084.15 平方米，其他服务用房建筑面积 82 平方米；以及相关配套基础设施和附属工程。

还建点建成后可提供住宅 348 套，其中：310 套用于还建补偿，建筑面积约 35,500 平方米；38 套可供对外销售，建筑面积约为 4,401.16 平方米。

项目建设期 25 个月，2021 年 12 月至 2023 年 12 月（不含前期准备时间）

（三）项目现状

项目涉及居民310户，全部采用拟采取“先建后拆”的方式，对青林罗片区棚户区改造项目还建安置房进行建设，所以还未签订协议。

2019年4月，缴纳了该地块1,960万元土地出让金并与咸安区自然资源和规划局签订了《国有建设用地使用权出让合同》，依法依规取得了该还建点的建设用地。

（四）实施主体

项目主管部门为咸宁市咸安区住房和城乡建设局，住所地位于咸安区长安大道70号，统一社会信用代码11421202011342372E。

项目实施主体为咸宁泉兴置业有限公司，住所地位于位于咸安区银桂路186号(原计生服务站大楼2楼210、217室)，统一社会信用代码91421202343506687F，注册资本21,000.00万元，法定代表人张铭。公司经营范围：房地产开发经营；物业管理；自有房地产经营活动；市政工程建设与管理；水利环境和公共设施管理（涉及许可经营项目，应取得相关部门许可后方可经营）。

咸宁泉兴置业有限公司的控股股东为咸宁市咸安区城乡建设投资开发有限公司，持股比例95.2381%；另中国农发重点建设基金有限公司，持股4.7619%。公司实际控制人为咸宁市咸安区人民政府国有资产监督管理局。

经本所核查，为咸宁泉兴置业有限公司依法设立，有效存续，经授权作为本项目的实施主体，符合法律、法规、规范性文件的规定。

（五）投资估算

项目总投资17,180.00万元，其中工程费13,737.98万元、工程建设其他费2,192.44万元、预备费637.22万元、建设期利息612.36万元。2021年投资5,200.00万元、2022年投资9,000.00万元、2023年投资2,980.00万元。

（六）资金筹措

申报专项债券总额10,000.00万元,计划2021年发行3,000.00万元、2022年发行7,000.00万元；自筹资金7,180.00万元。

经本所律师核查，项目资本金7,180.00万元，占项目总投41.79%，符合《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）第二条，项目资本金不低于20%的规定。

（七）项目收益

项目收入主要来源于腾空土地的出让收入及房地产销售收入，为项目自身产生的收益，债券存续期内收入预计20,435.89 万元。

（八）项目批复

1.立项批复

2015年8月19日，湖北省住房和城乡建设局发文《关于咸安区原物资局片区等7个棚户区改造项目纳入2013-2017年度棚户区改造计划的复函》（鄂建函〔2015〕99号），批复同意咸安区青林罗片区棚户区改造项目等项目的实施。

2016年12月28日，咸安区人民政府发文《关于同意委托咸宁泉兴置业有限公司实施西南区环城等六个片棚户区（城中村）改造项目的批复》（咸安政函〔2016〕96号），批复同意咸安区青林罗片区棚户区改造项目等项目的实施。

2018年9月28日，咸安区发展和改革局发文《关于咸安区青林罗片区棚户区改造项目建议书的批复》（咸安发改审批字〔2018〕82号），批复同意咸安区青林罗片区棚户区改造项目建议书。

2020年7月30日，咸安区发展和改革局发文《关于咸安区青林罗片区棚户区改造项目可行性研究报告的批复》（咸安发改审批字〔2020〕359号），批复同意项目可行性研究报告。

2.用地批复

2019年4月，签署《国有建设用地使用权出让合同》（咸安2019009）。

2018 年 11 月 8 日，咸宁市城乡规划局核发《建设项目选址建议书》（咸规选 2018058），项目用地面积 19,930.26 平方米（约合 29.9 亩）。

本所律师认为，项目依法纳入湖北省棚户区改造计划，取得立项、可研、用地等批复，项目合法合规。

（九）项目性质

1. 项目修建目的为改造城镇危旧住房、改善困难家庭住房条件而推出的民心工程，不是商业开发项目。

2. 本期募投项目为棚改项目，工程内容包括新建还建房、物业用房、配电房，并完善使用功能和配套设施，不是法律法规禁止的楼堂馆所建设、“形象工程”、“政绩工程”等中央明令禁止的项目。

3. 项目资金全部投入工程建设，募投资金不作为政府投资基金、产业投资基金等各类股权基金。

4. 项目支出不用于经常性支出，不用于日常维修支出、人员工资、社保、项目运营费用、缴纳税费、偿付债券利息等日常开支。

5. 项目取得立项、可研、初设、规划等相应部门的审批，目前正处于施工阶段，不属于办理竣工决算的项目。

6. 项目经营收费标准以覆盖投资成本为原则，不以盈利为目的。项目产生持续稳定的现金流，收益用于偿还债券本息。

7. 截至本法律意见书出具日，项目对应资产及收益权无抵质押情况。

8. 经同兴会计所测算，债券存续期内收益覆盖债券本息倍数为 1.19 倍，不低于 1.1 倍。

综上，本所律师认为，本期债券募投项目是具有收益的公益项目，不属于《鄂财债发〔2019〕12 号》所列负面清单项目。

四、项目收入与融资自求平衡

根据同兴会计所出具的《专项评价报告》，经过测算，在棚改项目实施主体对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，预期土地出让收入对应的政府性基金收入能够合理保障偿还融资本金及利息，本项目对债券的本息覆盖倍数为1.19倍，可以实现项目收益与资金自求平衡。

本所律师认为，本期债券投资的项目所产生的收益能基本覆盖债券融资本息，符合《财预〔2016〕155号》、《财预〔2018〕28号》、《财预〔2017〕89号》及其他相关法律、行政法规、政策文件的规定。

五、项目的风险控制

项目实施主体对本期债券可能存在的风险，采取了相应的措施加以控制。具体如下：

（一）工程建设风险

工程建设风险主要指建设过程中产生的问题，如水文、地质复杂，勘测不准；恶劣天气，影响工程工期；工程设计、施工复杂，技术难度大，预计不足；更改设计方案，工程量变更施工费用涨价，材料、设备涨价，导致增加建设成本；施工期间工程施工队对周边日常生活的干扰；非施工人员入场、施工人员操作不当、防护措施不到位等发生的伤亡；扬尘、噪声、夜间施工灯光、水土流失等，对交通出行影响和居民生活影响。

（二）工程建设管理风险

项目建设内容涉及面广，运行周期长，在工程建设过程中施工单位管理不到位引发的风险，施工单位未按时、保质完工，容易产生纠纷。

（三）建设资金可靠性风险

由于项目建设工程特殊，建设资金投入较大，所需建设资金因不可预见的原因造成资金供应不到位，导致项目施工进展放缓慢或停工，甚至会因拖欠工人工资而激发冲突，使项目预测的建设方案无法实现。

（四）项目收益及融资平衡风险

项目运营过程中存在的收益风险及融资平衡风险主要体现在各项租金单价及出租率能否达到是否能够达到预期测算值。

（五）防范风险对策

1.积极筹措项目配套资金，使投资在建设当中全额到位，做好资金筹措和调配，保证建设资金及时到位，按进度，在开工前将资金拨付到位，确保专款专用，避免因工程款纠纷引起的群体事件。

2.做好防尘、降噪等措施，严禁夜间施工；加强施工现场管理，与施工无关人员禁止入场；做好环境影响的防护措施，将影响程度降到最低。

3.通过招标选择综合实力强的施工单位，加强合同谈判，合理规避风险；加强项目管理、严格按合同执行，加强变更签证管理。

4.建设项目在进入运营期之前，需要对同类项目市场进行充分的调查论证，并同步完成招商引资工作，争取在项目出租单价方面做到符合市场标准，在出租率方面达到预期目标。

六、中介机构

（一）湖北同兴会计师事务所（普通合伙）

经本所律师核查，湖北同兴会计师事务所（普通合伙）持有武汉市武昌区行政审批局核发的《营业执照》（统一社会信用代码 91420106MA4F170D9Q）、湖北省财政厅核发的《会计师事务所执业证书》（编号：42110253），具有债券发行提供财务评估咨询服务业务资格。

（二）湖北申简通律师事务所

发行人聘请本所为本期债券发行出具法律意见书。本所现持有湖北省司法厅核发的证号为 31420000MD0194930H《律师事务所执业许可证》，本所资质有效、合法存续。经本所自查，不存在被监管部门限制参与债券发行提供法律服务业务

资格的情形。

经本所律师核查，截至本法律意见书出具之日，上述中介服务机构与发行人无关联关系，资质有效存续，不存在被监管部门限制参与债券发行业务活动资格的情形。

七、结论性意见

综上所述，本所律师对本期债券发行的相关事宜发表如下结论性意见：

（一）本期债券发行人、实施主体、发行规模、发行期限符合法律、行政法规、政策文件规定；

（二）本期债券对应投资的是具有一定收益的公益性项目，依法取得了相应的审批手续，不属于《鄂财债发〔2019〕12号》所列负面清单项目。项目性质及审批手续合法合规，符合债券发行条件；项目资产及权益无抵质押情况，对本期债券发行不构成影响；

（三）投资项目收益覆盖债券本息的测算，符合法律、行政法规、行政规章的规定；

（四）债券发行人对债券本息的偿还，采取相应的保障措施并制定了有效的应急预案；

（五）为本期债券提供中介服务的机构依法设立、资质有效，与发行人无关联关系，具备参与本期债券发行业务活动资格；

（六）本期专项债券存续期内具有偿还计划和稳定的资金偿还来源，符合财预〔2016〕155号文的相关规定；本期专项债券满足项目收益和融资自求平衡的要求。

综上，本期债券符合《预算法》、《国发〔2014〕43号》、《财预〔2015〕225号》、《财预〔2016〕155号》、《财预〔2017〕89号》等法律、行政法规及政策文件的有关规定，本期债券的发行不存在实质法律障碍。

本法律意见书经本所盖章并由经办律师签字后生效，正本陆份，副本若干。

（此下无正文，下转签字盖章页）

（本页无正文，为湖北申简通律师事务所出具的《咸安区青林罗片区棚户区改造项目法律意见书》签署页）

湖北申简通律师事务所

负责律师 靳元霞

经办律师 祝诚

2021 年 11 月

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码：31420000MD0194930H

湖北申简通　　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：　　湖北省司法厅

发证日期：　　2018 年 08 月 08 日

No. 70095231

中华人民共和国司法部监制

执业机构 湖北申简通律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14201200611837297

法律职业资格
或律师资格证号 20044205000565

发证机关 湖北省司法厅

发证日期 2019 年 01 月 11 日

持证人 靳元霞

性 别 女

身份证号 420500197401010080

律师年度考核备案

考核年度	二〇二〇年度
考核结果	称职
备案机关	湖北省武汉市司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2021年6月至2022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 湖北中简通律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14201201711437780

法律职业资格证号或律师资格证号 20094201113289

发证机关 湖北省司法厅

发证日期 2019 年 12 月 02 日

持证人 祝诚

性 别 女

身份证号 421022198812137824

湖北中简通律师事务所 420105015644S

律师年度考核备案

考核年度	二〇一九年度
考核结果	称职
备案机关	湖北省武汉市司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2020年6月至2021年5月

律师年度考核备案

考核年度	二〇二〇年度
考核结果	称职
备案机关	湖北省武汉市司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2021年6月至2022年5月

湖北共合律师事务所

HuBei Gonghe Law Firm

武九铁路北环线搬迁武昌段棚户区改造项目（二期）

专项债券

法律意见书

湖北共合律师事务所

二〇二一年十一月

地址：武汉市洪山区珞喻路889号光谷国际广场B座23楼　　邮编：430070

邮箱（E-Mail）：175835127@qq.com　　电话(TEL)：027-87881757

关于武九铁路北环线搬迁武昌段棚户区改造项目（二期）专项债券发行的

法律意见书

致：武汉市自然资源和规划局

湖北共合律师事务所及经办律师依据《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）、《地方政府专项债务预算管理办法》（财预［2016］155号）、《关于进一步规范地方政府举债融资行为的通知》（财预［2017］50号）、《财政部关于做好地方政府债券发行工作的意见》（财库[2019]23号）等法律、行政法规、部门规章、地方政府规章和规范性文件的有关规定及本法律意见书出具之日以前已经发生或者存在的事实，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，就本期专项债券的发行审查了相关材料，并出具本法律意见书。

目 录

释 义.....1
引 言.....3
声明事项.....3
一、本期专项债券发行概况.....5
（一）发行人.....5
（二）本期专项债券概况.....5
（三）发行依据.....6
二、本项目概况.....7
（一）项目概况.....7
（二）承办单位概况.....8
（三）项目报批手续及进展.....9
三、项目资金来源及用途.....10
四、项目预期收益和融资平衡方案.....10
五、本期专项债券的中介机构和文件.....11
（一）会计师事务所及《财评报告》.....11
（二）法律顾问及《法律意见书》.....12
六、主要风险因素及偿债保障措施.....12
（一）项目实施风险.....12
（二）风险控制措施.....14
七、结论意见.....16

释 义

除非本《法律意见书》另有所指，下列词语或简称具有如下含义：

本期专项债券	指	武九铁路北环线搬迁武昌段棚户区改造项目（二期）专项债券
本所	指	湖北共合律师事务所
财预［2016］155 号文	指	《地方政府专项债券预算管理办法》（财预［2016］155 号）
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》（财预［2017］89 号）
国办函［2016］88 号文	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》（国办函［2016］88 号）
国发［2014］43 号文	指	《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发［2014］43 号）
财预［2017］50 号文	指	《关于进一步规范地方政府举债融资行为的通知》（财预［2017］50 号）
财库［2019］23 号文	指	《财政部关于做好地方政府债券发行工作的意见》（财库［2019］23 号）
《实施方案》	指	武汉市自然资源规划局提供的《武九铁路北环线搬迁武昌段棚户区改造项目（二期）实施方案》
《财评报告》	指	湖北金宏会计师事务有限公司出具的

		《武九铁路北环线搬迁武昌段棚户区改造项目（二期）项目收益与融资自求平衡专项评价报告》
《法律意见书》	指	本所出具的《关于武九铁路北环线搬迁武昌段棚户区改造项目（二期）专项债券发行的法律意见书》
元、万元	指	人民币元、万元

引　言

声明事项

（一）本所律师依据本《法律意见书》出具日之前已经发生或存在的事实，以及国家正式公布、实施的法律、法规和规则指引等规范性法律文件的规定，并基于对有关事实的了解和对我国现行法律、法规和规则指引之理解发表法律意见。

（二）本所律师依据发行人、申报机构、会计师事务所等提供的文件或陈述出具本《法律意见书》。政府有关部门已经承诺向本所提供的为出具本《法律意见书》所必需的原始书面材料、副本材料或其他材料，包括有关政府部门的批准文件、有关记录、资料、证明均真实、准确、完整，不存在任何虚假或误导性陈述，亦不存在任何重大遗漏；文件上所有签字与印章真实有效，复印件与原件一致。

（三）对于出具《法律意见书》至关重要而又无法得到独立证据支持的事实，本所律师依赖有关政府部门、发行人或者其他有关机构出具的文件出具法律意见。

（四）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，对本期发行的有关材料进行了核查，对本期发行的合法合规性进行了充分的论证，《法律意见书》不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

（五）本《法律意见书》仅就本期专项债券发行的法律问题发表意见，并不对有关信息披露、《财评报告》、《实施方案》、信用评级等专业事项发表意见。

（六）本《法律意见书》仅供本期专项债券发行之目的使用，未经本所书面同意不得用于其他目的。

（七）本所同意将本《法律意见书》作为本期专项债券所必备的法律文件，随同其他申报材料一起上报，并愿意承担相应的法律责任。

（八）本所同意发行人部分或全部在本期专项债券信息披露文件中引用或按有关要求引用本法律意见书的内容，但不得因引用而导致法律上的歧义或曲解，且未授权任何人对本《法律意见书》作出说明和解释。

本所律师按照行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，对发行人提供的与本期专项债券发行相关的资料和事实进行了核查和验证，现出具法律意见如下：

正 文

一、本期专项债券发行概况

（一）发行人

本期专项债券发行人系湖北省人民政府。

根据《中华人民共和国预算法》第三十五条规定，经国务院批准的省、自治区、直辖市的预算中必需的建设投资的部分资金，可以在国务院确定的限额内，通过发行地方政府债券举借债务的方式筹措。根据财预［2016］155号文第四条规定，专项债务收入通过发行专项债券方式筹措。省、自治区、直辖市政府为专项债券的发行主体，具体发行工作由省级财政部门负责。设区的市、自治州，县、自治县、不设区的市、市辖区政府（以下简称市县级政府）确需发行专项债券的，应当纳入本省、自治区、直辖市政府性基金预算管理，由省、自治区、直辖市政府统一发行并转贷给市县级政府。经省政府批准，计划单列市政府可以自办发行专项债券。

综上，本期专项债券发行人系湖北省人民政府，符合《中华人民共和国预算法》及财预［2016］155号文规定。

（二）本期专项债券概况

1.债券名称：武九铁路北环线搬迁武昌段棚户区改造项目（二期）专项债券

2.发行人：湖北省人民政府

3.发行品种：项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券

4.发行金额、利率及期限：拟申请发行棚改专项债券70,000.00万元，本次发行50,000.00万元，发行期限为10年期，融资利率暂按3.50%计算，按半年付息，到期一次性还本

（三）发行依据

1.发行主体方面

本期专项债券发行人系湖北省人民政府，《中华人民共和国预算法》第三十五条规定，经国务院批准的省、自治区、直辖市的预算中必需的建设投资的部分资金，可以在国务院确定的限额内，通过发行地方政府债券举借债务的方式筹措。

2.地方政府债务限额管理方面

《中国人民共和国预算法》第三十五条规定，举借债务的规模，由国务院报全国人民代表大会或者全国人民代表大会常务委员会批准。省、自治区、直辖市依照国务院下达的限额举借的债务，列入本级预算调整方案，报本级人民代表大会常务委员会批准。举借的债务应当有偿还计划和稳定的偿还资金来源，只能用于公益性资本支出，不得用于经常性支出。

3.地方政府债务预算管理方面

《中华人民共和国预算法》第三十五条规定，省、自治区、直辖市依照国务院下达的限额举借的债务，列入本级预算调整方案，报本级人民代表大会常务委员会批准。

《地方政府专项债务预算管理办法》（财预［2016］155号）第三条规定，专项债务收入、安排的支出、还本付息、发行费用纳入政府性基金预算管理。

4.建立地方政府政务应急处置机制方面

《中华人民共和国预算法》第三十五条第五款规定，国务院建立地方政府债务风险评估和预警机制、应急处置机制以及责任追究制度。《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发［2014］43号）第四（二）点“建立债务风险应急处置机制”规定，各级政府要制定应急处置预案，建立责任追究机制。

按照国务院办公厅印发的《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）第7.1点规定，县级以上地方各级人民政府要结合实际制定当地债务风险应急处置预案。

5.信息披露方面

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务品种的通知》（财预［2017］89号）的规定，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，武九铁路北环线搬迁武昌段棚户区改造项目（二期）全套信息披露文件通过湖北省财政厅官方网站（http://czt.hubei.gov.cn/）及中国债券信息网--中央结算公司官方网站（http://www.chinabond.com.cn/）详细披露。

二、本项目概况

根据《实施方案》，本期项目债券概况如下：

（一）项目概况

1. 项目名称

武九铁路北环线搬迁武昌段棚户区改造项目（二期）。

2. 项目地点

武九铁路北环线搬迁武昌段棚户区改造项目（二期），为整体棚户区改造项目中的一部分，该项目北至二七长江大桥，南至大东门，东至武九铁路北环线以东，西至武九铁路北环线以西。

3. 项目抵质押情况

根据现有资料并经本所律师核查，本项目资产及收益权均不存在抵质押情况。

4. 项目建设现状

该项目属于武昌区棚户区，片区内以上世纪六十至八十年代老式住宅为主，整体环境不佳，多属于砖木及砖混结构建筑，乱搭建现象严重，居住条件拥挤，联通、电信、移动通讯已覆盖项目区、有必要的通信网络。项目待征收房屋总建筑面积 29,176 平方米，房屋性质均为住宅，项目总户数 427 户。

武汉市武昌区人民政府已于 2018 年 8 月下达征收决定，目前武九铁路北环线搬迁武昌段棚户区改造项目累计签约进度达到90%以上（其中：二期项目总户数 427 户，目前已签约 280 户），预计 2022 年基本完工。

（二）承办单位概况

（1）项目主管单位：武汉市人民政府

（2）项目实施单位：武汉市土地整理储备中心

武汉市土地整理储备中心为市自然资源和规划局所属正处级事业单位，统一社会信用代码：12420100441353549D，负责人为李健，注册资金725.6万元，注册地址：武汉市江岸区三阳路55号A座。主要职责和业务范围：承担土地储备、供应工作；承担储备土地前期开发、管护工作；承担储备土地资源管理、编制市级土地资金储备收支项目预（决）算、申报土地债券工作；承担全市土地储备机构储备、供应计划的检查考核工作；承担土地储备供应中长期规划、年度计划编制和项目策划等工作。

（3）项目承接主体：武汉城市铁路建设投资开发有限责任公司

武汉城市铁路建设投资开发有限责任公司成立于2016年4月29日，统一社会信用代码：91420100MA4KMGXB6H，法定代表人为汪国圣，注册资金10亿元，注册地址：武汉市武昌区中北路151号（武汉控股大厦）18、19层，经营范围：城市铁路、市政基础设施及其他相关项目的投资、建设、开发、运营和管理；土地开发；开展城市铁路资产的运营开发；房地产开发，商品房销售，物业管理。（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）

本所律师认为，项目实施主体具备实施本项目的主体资格。

（三）项目报批手续及进展

项目已取得以下批复：①《区发改委关于武九铁路北环线搬迁武昌段棚户区改造项目可行性研究报告的批复》（武昌发改投资[2017]2号），本项目属于该项目中的二期工程；②《市人民政府办公厅关于印发2018年度全市“三旧”（棚户区）改造及房屋征收计划（第二批）的通知》（武政办[2018]13号）；③《武昌生态文化长廊(含

江南中心绿道武九线综合管廊)工程(武昌火车站至武车二路段)房屋征收决定书》(武昌征决字[2018]9号)（房屋征收补偿方案附后）；④《武昌生态文化长廊(含江南中心绿道武九线综合管廊)工程(二桥至二七桥段)房屋征收决定书》(武昌征决字[2018]11号)（房屋征收补偿方案附后）；⑤2018年6月纳入国家下达的湖北省棚户区改造计划，湖北省住房和城乡建设厅出具了《关于将武汉市江岸区合作路、坤厚里片、洞庭村等73个棚户区改造项目纳入国家2018-2019年棚户区改造计划的第二批融资确认函》（鄂建函[2018]564号）。

本所律师认为，武九铁路北环线搬迁武昌段棚户区改造项目（二期）现有审批手续合法有效，符合债券发行的前置条件。

三、项目资金来源及用途

本项目总投资为113,776.15万元，其中自有资金43,776.15万元，占总投资的38.48%，由实施单位自筹，余下70,000.00万元拟以发行专项债券的方式筹集，占总投资的61.52%。自有资金2020年已到位8,000.00万元，2021年到位19,776.15万元，2022年到位5,550.00万元，2023年到位5,550.00万元。自有资金主要用于支付基本预备费及项目其他费用等。专项债券主要用于该项目的房屋征收、安置、基础设施建设等，不用于偿还棚改债务，不用于货币化安置，不用于政策性补贴。

四、项目预期收益和融资平衡方案

由本项目承接主体对纳入改造计划范围内棚户区征收拆迁、居民安置，并对腾空土地实施储备，负责或委托有关单位进行前期谈判、签约、搬迁、安置等工作。安置完毕后，项目范围内土地即完成收储

并作为储备用地实施土地出让，土地出让收入纳入政府性基金预算管理，按照“收支两条线”原则安排用于归还前期项目储备投入资金、按相关政策规定计提专项资金、用于城市建设等。

项目的成本主要包括棚改范围土地整理投资、计提专项资金等。

本项目总投资为113,776.15万元，土地出让总收入为171,112.17万元，发债本金70,000.00万元，利息24,500.00万元，债券本息合计94,500.00万元。项目出让收入可以覆盖储备成本并有结余，项目资金可以平衡。根据本息覆盖倍数测算分析，项目出让收入可以覆盖本息支出，本息覆盖倍数可达到1.57，具有经济可行性。因此，本所律师认为，本期专项债券还本付息具有较强的保障。

五、本期专项债券的中介机构和文件

（一）会计师事务所及《财评报告》

为本期专项债券发行提供服务的会计师事务所为湖北金宏会计师事务有限公司。

根据湖北金宏会计师事务有限公司提供的资料，并经本所律师核查，湖北金宏会计师事务有限公司成立于2006年4月21日，登记机关为红安县市场监督管理局，法定代表人黄艳红，统一社会信用代码91421122788157838T，组织机构代码788157838，注册地址为红安县街心花园天下城市广场1栋-502室。营业范围为财务审计，验资；税务鉴证；工程财务、预、决算审计；办理单位合并、分立、清算业务；资产评估；编制项目可行性研究报告；会计培训，会计服务，会计咨询，税务咨询；代理记账；法律、法规规定的其他业务。（涉及

许可经营项目，应取得相关部门许可后方可经营）。目前经营状态为存续（在营、开业、在册）。

本所律师认为为本期专项债券发行提供服务的会计师事务所具有相应资质，出具《财评报告》的会计师具备相应的从业资格。

（二）法律顾问及《法律意见书》

本期专项债券发行的法律顾问为湖北共合律师事务所。

本所系由湖北省司法厅于 1995 年批准设立的合伙制律师事务所，由湖北省司法厅颁发了《律师事务所执业许可证》（统一社会信用代码：31420000YA2003604N）等开展业务所需资质文件，并通过司法行政主管部门历年的年检。本所具有从事法律业务的资格，截止本《法律意见书》出具日合法有效存续。本所律师认为本所系经批准依法设立且合法存续的合伙制律师事务所，具有为本期专项债券发行出具法律意见的资质，在本《法律意见书》上签字的两名律师具备相应的从业资格。

综上，本所律师认为为本期专项债券发行提供服务的中介及相关机构均合法设立且有效存续，具备相应资格；会计师事务所、律师事务所及相关执业人员均与本项目实施单位没有关联和利害关系，提供中介服务合法合规。

六、主要风险因素及偿债保障措施

（一）项目实施风险

1. 征收、拆迁成本控制风险

（1）征收拆迁价格：征收拆迁价格是否能符合市场水平，征收拆迁价格过低会损害被征收人的利益，征收拆迁价格过高会加重收储

成本；近几年，随着棚改政策落实，房地产市场发展，征收补拆迁价格不断攀升，在一定程度上增加了项目储备成本控制风险。

（2）征收周期：征收进度的快慢直接影响了供地的快慢，征收周期越长，收储成本会越高；项目总体规模较大，涉及范围广、人员众多，相对其他项目征收周期较长。

（3）资金筹措和保障：项目资金落实情况直接影响了征收工作的稳定性、连续性，如因资金不足势必导致征收工作的停摆，进而增加项目的不确定性、不稳定性。

2. 项目运营风险

（1）征收拆迁落实情况：在项目实施过程中，可能存在未完全落实征收拆迁政策、“暗箱操作”的风险，一旦这样势必会引发被征收人的不满，影响工作推进。

（2）施工管理：与相邻项目建设时序的衔接，实施过程与敏感时点的关系，施工周期安排是否干扰周边居民生产生活

3. 土地收入实现的风险

（1）用地规划和审批：项目前期是否有政府相应的规划部门进行规划审批，各项手续和文件是否完整，如果规划文件、手续不齐全，势必影响接下来的项目进行；且规划主管部门对于用地规划指标的审批，在一定程度上会影响未来土地预期收益。

（2）划拨土地价款收回风险：划拨土地按照成本供应原则，由政府拨款出资，返还给实施单位，如果政府相关部门未能按时安排资金付款，会造成划拨土地价款的回收风险。

（3）经营性土地供应时间风险：经营性土地供应时间与土地征收、整理时间周期紧密相关，前置程序如项目征收、拆除阶段周期过长，势必会推迟土地供应时间，造成土地价款迟迟不能回收。

（4）经营性土地价格风险：当土地市场供应较多或者房地产市场不景气的情况下，土地出让价格过低甚至流拍，都会影响资金回笼。

4. 其他风险

（1）社会稳定性风险管理体系：施工项目周期长、范围广，如果发生社会稳定性群体事件，将会造成较大影响。

（2）环境影响：项目施工过程中的污染物排放可能会造成大气、废料污染；施工机械的噪声和运作可能会有震动和噪音、交通堵塞的问题出现。

（二）风险控制措施

1. 征收拆迁价格的确定应由具有相应资质的第三方评估机构根据市场行情，本着“独立、客观、公正”的原则进行评估，保障居民和政府的利益。

2. 成立征收项目指挥部，调集“精兵强将”、联合政府多部门共同协作推进征收工作。严格落实征收拆迁政策，耐心解释、针对少数不配合的“钉子户”更应该多次上门调研，充分了解被征收人诉求。

3. 征收安置补偿款应在项目征收前期就落实到位并“专款专用”，建设过程中应加强资金使用的监管，防止因资金使用，资产运作不当而影响群众切身利益，进而发生“次生”社会不稳定现象，为征收项目的顺利进行做出保障。

4. 加强征收政策的宣传，做好征地前、征地中及征地后的全过程协调工作。坚持信息公开和公众参与。公开建设征地征收拆迁标准及安置方式等详细信息，并及时解答群众的疑问，使群众真正了解政策，了解自身合法权益，减少他们的后顾之忧与阻力。

5. 加强施工组织管理，选择具备相应资质、信誉度高的合作伙伴，在相关的设计、施工、监理等合同中明确防止社会稳定风险的职责条款，明确采取防止风险的措施。确保施工期间的文明、安全。

6. 严格执行中央关于棚户区改造的相关政策法规。在项目前期立项过程中，获得各类政府批文，并应按政府相关要求进行公示，无负面反馈意见。

7. 在申请划拨价款回收前，应该完善收储成本相关文件和资料，积极与政府相关部门进行沟通，配合其完成审计工作，加快划拨价款的回收。

8. 联合政府多部门力量加快推进征收工作的平稳实施，并衔接好房屋拆除、土地腾退等阶段工作，合理组织人员，制定切实可行的进度安排，高效的推进土地供应工作，为加快价款回收创造有利条件。

9. 时刻关注房地产市场动态，如遇见房地产市场发生重大动荡，应组织相关部门积极协商探讨解决办法，调整土地供应时间。

10. 构建风险管理联动机制，成立维稳专班，发挥各层次维稳工作部门的作用。针对性地做好风险防范、化解工作，严防涉稳重大事件的发生。健全源头预防和矛盾调处机制，切实做好矛盾排查、群众接待和矛盾化解等工作。

11. 针对大气、尘土污染，安排人员每天打扫路面、对施工场地进行洒水，以使施工区不扬尘；针对噪声污染，调研周围居民作息时间，减少夜间高噪声施工活动；针对施工废弃物，现场设专门的废弃物临时储存场地，废弃物应分类存放；针对交通堵塞，应做好道路指示牌，并安排人员在周边道路进行巡逻和疏导，杜绝安全隐患。

七、结论意见

本所律师经审慎审查有关文件和信息，综合上述内容，根据有关法律、法规和规范性文件的相关规定，最终发表意见如下，截止本法律意见书出具之日：

（一）发行人具备发行本期专项债券的主体资格，符合《中华人民共和国预算法》、财预［2016］155 号文的实施主体要求；

（二）本期专项债券发行符合《中华人民共和国预算法》、财预［2017］89 号文、鄂财债发［2019］37 号文、国发［2014］43 号文、财库［2019］23 号文、国办函［2016］88 号文、财预［2016］155 号文、财预［2017］50 号文、鄂财债函［2019］11 号文、鄂财债发［2019］12 号文及武财债［2020］453 号文的相关规定，暂未发现本期债券具有属于负面清单的情况；

（三）武九铁路北环线搬迁武昌段棚户区改造项目（二期）现有审批手续合法有效，符合债券发行的前置条件；

（四）武九铁路北环线搬迁武昌段棚户区改造项目（二期）专项债券具有偿还计划和稳定的资金偿还来源，能够实现项目收益和融资的自求平衡，可以达到政府专项债券发行要求，项目自身能够产生收益，能够实现项目收益和融资的自求平衡，符合财预［2016］155 号

文、财预［2017］89号文和《地方政府专项债务预算管理办法》的相关规定；根据本所收到的现有材料并经本所律师核查，暂未发现项目资产存在抵、质押的情况；

（五）为本期专项债券发行提供服务的中介及相关机构、法律服务机构具备相应的从业资质；

本《法律意见书》一式五份，由经办律师签字并加盖本所公章后生效。

以下无正文。

{此页无正文，为《关于武九铁路北环线搬迁武昌段棚户区改造项目（二期）专项债券发行的法律意见书》签署页}

湖北共合律师事务所

经办律师：

经办律师：

签署日期：2021 年 11 月 22 日

。。

北京盈科（武汉）律师事务所
关于荆州开发区西湖片区棚户区改造项目
专项债券的法律意见书

北京盈科(武汉)律师事务所
BEIJING YINGKE LAW FIRM · WUHAN OFFICE

地址：武汉市武昌区武珞路 421 号帝斯曼国际中心 3 号楼 28-30 层

电话：027-51817778　　传真：027-51817779

二〇二一年十一月

目 录

释 义..... 1
声 明..... 2
正 文..... 4
一、本期专项债券的基本情况..... 4
二、本期专项债券的项目主体..... 4
三、本期专项债券发行对应的项目情况..... 5
四、项目预期收益与融资平衡安排..... 8
五、项目风险及风险控制措施..... 9
六、中介机构..... 15
七、结论性意见..... 16

释 义

本法律意见书中，除非文中另有说明，下列词语具有如下含义：

本法律意见书	指	北京盈科（武汉）律师事务所关于荆州开发区西湖片区棚户区改造项目的法律意见书
本所	指	北京盈科（武汉）律师事务所
专项债券	指	为有一定收益的公益性项目，约定一定期限内以公益性项目对应的政府性基金或专项收入还本付息的政府债券
本期债券	指	荆州开发区西湖片区棚户区改造项目专项债券
大信会计师事务所	指	大信会计师事务所（特殊普通合伙）
《实施方案》	指	《荆州开发区西湖片区棚户区改造项目实施方案》
《财务评价报告》	指	大信会计师事务所（特殊普通合伙）出具的《荆州开发区西湖片区棚户区改造项目项目收益与融资自求平衡专项评价报告》
发行人	指	湖北省人民政府
财政部	指	中华人民共和国财政部
元、万元	指	人民币元、万元

北京盈科（武汉）律师事务所

关于荆州开发区西湖片区棚户区改造项目

专项债券的法律意见书

致：荆州市财政局：

北京盈科（武汉）律师事务所（以下简称“本所”）受荆州市财政局的委托，就申请发行关于 2021 年荆州开发区西湖片区棚户区改造项目专项债券项目事宜，出具本法律意见书。本所律师根据《中华人民共和国证券法》、《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）、《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）、《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）、《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）、《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）以及相关法律、法规和规范性文件的规定出具本法律意见书。

对本法律意见书的出具，本所律师特作如下声明：

声　明

1、本所律师依据法律意见书出具日以前已发生的事实和我国现行法律、法规和规范性文件的有关规定发表法律意见。

2、本所律师已严格履行了法定职责，遵循了勤勉尽责和诚实信用原则，对本次债券发行的合法性、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、本所律师同意将本法律意见书作为本期债券发行所必备的法律文件，随同其他材料一同上报，并愿意承担相应的法律责任。

4、本所律师同意荆州市财政局在发行文件中部分或全部自行引用法律意见

书的内容，但作上述引用时，不得因引用而导致法律上的歧义或曲解。

5、本所律师仅就与本次债券发行有关的法律问题发表法律意见，不对会计、审计、信用评级等专业事项和报告发表意见。在本法律意见书中对有关会计报告、审计报告、信用评级分析报告中某些数据或结论的引述，并不意味着本所律师对这些数据、结论的真实性和准确性作出任何明示或默示性保证。

6、本所律师得到荆州市财政局及相关各方如下承诺和保证：荆州市财政局及相关各方已经提供了本所律师认为出具本法律意见书所必需的、真实完整的原始书面材料、副本材料或传真件（复印件）。有关材料上的签字和盖章均是真实的，有关副本材料或者复印件均与正本材料或原件一致。对于本法律意见书至关重要而又无法得到独立的证据支持的事实，本所律师依赖于政府有关主管部门、荆州市财政局或其他单位出具的证明文件而出具相应的意见。

7、本法律意见书仅供本期债券发行之目的使用，不得用作其他任何目的。根据有关法律、行政法规、规范性文件规定，按照中国律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，本所律师就本期债券发行出具法律意见如下：

正 文

一、本期专项债券的基本情况

（一）本期专项债券发行概况

湖北省人民政府拟发行 41,000.00 万元的地方政府专项债券，用于荆州开发区西湖片区棚户区改造项目。根据项目《实施方案》以及《财务评估报告》，债券基本情况表如下：

项目名称	荆州开发区西湖片区棚户区改造项目
拟投资总额	76,473.84 万元
拟发债总额度	41,000.00 万元
本期拟发行债券额度	41,000.00 万元
债券期限	10 年
债券利率	按照 2021 年 3 月 18 日中国债券信息网公布的 10 年期中债债收益率曲线 5 日平均收益率上浮 10%为预测利率，即 10 年期按 3.59%测算
付息方式	每半年付息一次，本金到期一次性偿还

（二）发行规模

根据湖北省财政厅下发的专项债务限额的通知，本期专项债券发行规模在湖北省财政厅核定的债务限额内。

二、本期专项债券的项目主体

（一）发行主体

根据《财政部关于印发<地方政府专项债券发行管理暂行办法>的通知》（财库[2015]83 号）的规定，地方政府专项债券为省、自治区、直辖市和经省级人民

政府批准自办债券发行的计划单列市人民政府（以下称地方政府）发行的、约定一定期限内还本付息的政府债券。本期政府专项债券发行主体湖北省人民政府具有发行主体资格。

（二）实施主体

根据《实施方案》显示及本所律师核查，荆州开发区西湖片区棚户区改造项目由荆州开发区管委会确定荆州经济技术开发区住房和建设局作为棚改项目主管部门，荆州市今创科技开发有限公司作为项目的实施单位,具体负责项目安置小区建设等相关工作。本期专项债券的项目实施主体为：荆州市今创科技开发有限公司。

企业名称：荆州市今创科技开发有限公司

统一社会信用代码：9142100066766353l5

法定代表人：杨念东

类型：有限责任公司（非自然人投资或控股的法人独资）

注册资本：21,000,00 万元

住所：荆州开发区江津东路 155 号

经营范围：软件、石油、化工、机电技术成果转化、科技项目策划、科技人才培训；中小企业投资服务与资产管理服务；批零兼营化工产品（不含危险化学品）、五金建材、纺织品；仪器仪表及其安装工程；开发区范围内产业及项目投资，城镇化建设及旧城改造项目投资；工业园区建设，资产管理营运，自有厂房出租。

本所律师认为，荆州市今创科技开发有限公司系依法设立且合法存续，具备实施本期专项债券对应项目的主体资格。

三、本期专项债券发行对应的项目情况

经核查，根据《实施方案》及项目相关文件显示，本期专项债券对应的项目为荆州开发区西湖片区棚户区改造项目，该项目具体情况如下：

（一）项目概况

1、项目改造范围及主要内容

（1）棚户区改造工程

由湖北省住房和城乡建设厅（鄂建函（2017）130号）复函确定：荆州开发区西湖片区片区（本次房屋征收总户数 2,130 户，征收房屋建筑面积为20,4750.00㎡）棚户区改造已纳入湖北省2017年棚户区改造计划。

本项目总房屋征收总户数2,130户。征收房屋建筑面积为204,750.00㎡。腾退土地面积 5,230.35 亩，其中可出让工业用地 4,184.28 亩，商住用地1,046.07亩。（具体测绘面积以最终审计报告为准）。

改造范围：东至岑观公路，南至新沙岑路，西至上海大道，北至泗湖渠。还建地点位于岑河农场（二期）。

（2）还建房工程

本项目拟采用实物还建安置，还建地点为为岑河农场（二期）还建小区。项目规划建设用地面积为71,853.53平方米（折合107.78亩），，总建筑面积为215,507.49㎡，含住宅、公共配套等，并配套建设地下室、道路广场、绿化、给排水、消防、强弱电、燃气等设施。

2、项目现状

岑河二期还迁房已完成主体施工，装饰装修工程基本完成正处于收尾阶段；地下室内粉全部完成，耐磨地坪完成80%，消防强排完成50%；室外道路及管网完成60%，月底开始绿化施工。

3、项目总投资与资金筹措方案

（1）项目总投资

投资估算总额为76,473.84万元，其中：工程建设投资73,492.84万元（外购房源安置费用7,616.69万元，还建房工程费用56,015.39万元，工程建设其他费4,416.85万元，基本预备费5,443.91万元），建设期利息2,940.00元,债

券发行费用 41.00 万元。

（2）资金筹措方案

本项目调整后总投资为 76,473.84 万元，项目资本金 15,473.84 万元，专项债券规模共 41,000.00 万元，本项目已经有汉口银行股份有限公司荆州分行融资 20,000.00 万元。

（二）项目审批情况

2017 年 3 月 17 日，取得湖北省住房和城乡建设厅《关于荆州开发区 10 个片区棚户区改造项目纳入湖北省 2017 年棚户区改造计划的复函》（鄂建函（2017）130 号）；

2017 年 5 月 17 日，取得荆州经济技术开发区经济发展局《关于荆州市今创科技开发有限公司建设荆州开发区西湖片区棚户区改造项目可行性研究报告的批复》（荆开经发（2017）64 号）；

2017 年 6 月 9 日，取得荆州市城乡规划局《建设项目选址意见书》（选字第 JGA2017030008 号）；

2017 年 8 月 22 日，取得荆州市环境保护局荆州经济技术开发区分局《关于荆州市今创科技开发有限公司建设荆州开发区西湖片区棚户区改造项目环境影响报告表》的审批意见（荆开环审（2017）16 号）；

2018 年 11 月 1 日，取得荆州市城乡规划局《建设工程用地许可证》（地字 JGB2018030030）；

2018 年 10 月 8 日，取得荆州市国土资源局《不动产权证书》（鄂（2018）荆州市不动产权第 0042453 号）；

2019 年 3 月 19 日，取得荆州市城乡规划局《建设工程规划许可证》（建字第 JGA2019030008 号）；

2019 年 3 月 25 日，取得汉口银行固定资产借款合同（编号：B79160190012）及最高额权利质押合同（编号：079160190012）；

2020 年 5 月 28 日，取得荆州经济技术开发区住房和城乡建设局《建筑工程施工许可证》（编号 420400202005280701K）。

2021 年 10 月 23 日，取得荆州经济技术开发区经济发展局《关于荆州市今创科技开发有限公司建设荆州开发区岑河农场（二、三期）还迁房项目初步设计的批复》（荆开经发[2021]68 号）。

（三）项目抵押、质押情况

本项目实施主体荆州市今创科技开发有限公司（以下简称“债务人”）已经向汉口银行股份有限公司荆州分行提出最高额融资申请，为担保债务的履行，经债务人请求，自愿为一定期间内将要连续发生的债务提供最高额质押担保，抵押标的为《荆州开发区西湖片区棚户区改造项目政府购买服务协议》。即汉口银行在从 2019 年 2 月 26 日起至 2027 年 12 月 31 日止的期间内，在人民币 63,800.00 万元的最高融资余额限度内，依照银行与债务人已经或将要签订的多个具体融资合同的约定，连续向债务人融资而形成的债券。目前已发放 20,000.00 万元，剩余额度将不再发放。

本所律师认为，本期专项债券所对应的本项目有资金需求，且本项目已经依法办理了立项、环评、用地、施工许可等行政审批程序，符合财预〔2017〕89 号的规定。

四、项目预期收益与融资平衡安排

根据《实施方案》，本项目预期收益主要来源于腾退土地出让收入。

根据《财务评估报告》，经测算，大信会计师事务所认为，在项目实施单位对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本次评价的荆州开发区西湖片区棚户区改造项目预期收益对债券本息的覆盖倍数为 2.67，能够合理保障偿还融资本金及利息，实现项目收益和融资自求平衡。

据此，本所律师认为，荆州开发区西湖片区棚户区改造项目具有稳定的预期偿债资金来源，项目收益能够保障偿还债券本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡。

五、项目风险及风险控制措施

根据《实施方案》，荆州开发区西湖片区棚户区改造项目存在的项目风险及风险控制措施如下：

（一）影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施

1、自然环境和施工条件风险

（1）风险因素

①突发事件影响，如恶劣天气、地震、临时停水、停电、交通中断等；

②提供的场地条件不及时或不能正常满足工程需要；

③外界配合条件有问题，如交通运输受阻，水、电供应条件不具备等；

④监理到位工作不到位，影响工期；

⑤施工出现质量问题，延误工期。

（2）应对措施

①基础工程尽量避开雨季施工；否则应采取有效防护措施；

②施工工棚搭建满足防震要求；

③做好防止交通中断、停电、停水应急预案；

④强化前期地质勘查工作，防止因地质勘测不到位造成的停工；

⑤项目建设前周密设计供排水、供配电方案，防止水电供应造成停工；

⑥搞好社会稳定风险评估和防范方案，密切与相关单位沟通，减少单位临时工程施工干扰，市民闹事，节假日交通管制，市容整顿的限制等造成的工期延误；

⑦与监理单位签订严格、职责明确的监理合同，加强对监理单位的监管，明确监理单位的责任；

⑧强化质量管理，严格按照规范和条例招投标、施工、监理和质量检查，度假质量问题影响施工进度。

2、施工方风险

（1）风险因素

①施工计划不周详；

②施工技术力量达不到要求；

③施工材料组织能力差；

④对施 工图纸的领会能力差；

⑤施工应急预案差；

⑥施工单位提交的材料、样品不及时，导致工期延误；

⑦施工过程中出现质量施工；

⑧施工人员不就位或施工过程中施工人员不足。

（2）应对措施

①通过招投标选择社会信誉好，技术力量强、管理能力高的施工队伍；

②进行事前控制。

审核施工单位提交的施工进度计划；审核施工单位提交的施工方案；

审核施工单位提交的施工总平面图；制定材料、设备的采、供计划；

按期完成现场障碍物的拆除，及时向施工单位提供现场；

落实施工临时供水、供电，接通施工道路、电话线路，及时为施工单位创造必要的施工条件。

③进行工程进度的检查

审批施工计划及施工修改计划；

审核施工单位每旬、每月提交的工程进度报告；按合同要求，及时进行工程计量验收和质量验收；

做好有关进度、计量方面的签证进行工程进度的动态管理；为工程进度款的支付签署进度、计量方面认证意见；组织现场协调会。

④进行事后控制

要求施工单位制定保证总工期不突破的对策措施，主要有技术措施、组织措施、经济措施、合同措施；

要求施工方制定月、季工期进度拖延后的补救措施；调整相应的施工；

计划、材料设备、资金供应计划等，在新的条件上组织新的协调和平衡。

3、设计单位风险

（1）风险因素

①设计不当而进行设计变更；

②提供的场地条件不及时或不能正常满足工程需要；

③勘察资料不准确，特别是地质资料错误或遗漏而引起的未能预料的技术障碍；

④设计、施工中采用不成熟的工艺，技术方案失当；

⑤图纸供应不及时、不配套或出现差错。

（2）应对措施

①通过招投标选择社会信誉好，技术力量强，管理能力高的设计单位；

②坚持按基本建设程序办理，实施初步设计、施工图设计的图审和专家评审；

③按合同规定及时向施工单位提交设计图纸等设计文件；

④加强与城建、规划等部门沟通，强化对设计单位的管理。

4、材料供应风险

（1）风险因素

①材料、设备不及时供应耽误工期；

②材料、设备质量不符合要求耽误工期。

（2）应对措施

①选择社会信誉好、实力雄厚的供应商；

②坚持材料、设备验收制度，不合格的材料和设备一律不得进场；

③强化合同管理，用合同约束供应商严格按合同供应材料、设备。

5、资金落实风险

（1）风险因素

①资金不到位，工程款不能按时拨付影响施工，导致耽误工期；

②资金不到位，影响材料供应商不能及时供货，导致耽误工期；

③资金不到位，导致监理、质检等与施工相关的部门无法工作导致耽误工期。

（2）应对措施

①资金不足额就位，不得动工建设；

②严格财经制度，防止建设资金被贪污、挪用。

6、工程事故风险

（1）风险因素

①人身安全对施工工期的影响；

②设备损毁对施工工期的影响；

③火灾、电击对设备、设施破坏对工期的影响；

④事故处理不当，引起群体事件，影响建设工期。

（2）应对措施

①编制和执行施工安全工作守则，建立安全报告制度，设立专职安全监理和

安全员；

②加强对施工人员的安全教育，强施工人员的安全防范意识，提高安全防范自救能力；

③配发和使用安全帽、安全带、安全网、安全标志等安全设备；

④施工场所按规定进行围挡封闭，架设安全网；洞口及临边进行防护；

⑤对结构复杂、危险性大、特性较多的特殊工程（如起重吊装作业、脚手架工程、模板工程、基坑支护 ）要采取专项安全措施；

⑥考虑不同季节对施工的不安全因素，在雨季施工应做好防电、防雷、防坍塌和防强风的工作。冬季施工应做好防风、防火、防滑等工作。

7、社会稳定风险

（1）风险因素

①地上实物补偿费的及时足额兑付；

②迁出地集体财产补偿费分配方案及兑付程序；

③拆迁安置实施的合理性；

④损害未征地的青苗 ,造成安全稳定隐患；

⑤征地范围内居 民从小施工单位手 中分包工程、劳务打工，形成的纠纷隐患。

（2）应对措施

①注重事先做好政策宣传工作，推进征地拆迁工作的顺利实施；

②对实物补偿投资宜优先拨款，对实物补偿指标“张榜公示”、逐户建卡、及时足额发放；

③协调协助施工单位负责人和工程所在地的村组负责人建立联系机制，减少工程施工中和劳务打工中形成的安全稳定隐患。

（二）影响项目收益的风险及控制措施

1、经营风险

（1）风险因素

① 土地出让价格下滑风险；

② 土地出让数量和期限风险。

（2）应对措施

① 密切关注土地市场动态和市场变化分析，掌握最佳时节出让土地，获取最大效益；

② 及时跟踪土地市场需求，尽早出让土地，回收投资，确保按时还本付息。

2、市场风险

（1）风险因素

市场利率波动将会对本项目财务成本产生影响进而影响项目投资收益的平衡。

（2）应对措施

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，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。

3、政策风险

（1）风险因素

国家调整土地出让政策，影响土地出让，造成资金回笼困难。

（2）应对措施

密切关注国家土地出让政策，出让条件成熟尽快出让，尽量规避政策风险。

4、财务风险

（1）风险因素

①资金周转风险本 项目征地拆迁安置和配套基础设施投入资金较大，建设资金部分采取申请债券融资解决，如在实施过程中遭遇意外的困难而使项目建设延期的局面，或遇市场发生重大变化，土地出让面积、土地出让收入不能按计划实现，或者出现土地出让资金挪作他用，则项目可能出现资金周转困难；

②投资估算风险：本项目总投资的不准确和征地补偿方案的调整都会导致项目财务风险，本项目的投资估算结果是建立在目前的政策、法规、市场因素的基础上编制的，由于本项目建设周期较短，未来国家及地方政策、法规、市场等因素的变化的不确定性较小。

（2）应对措施

充分考虑项目建设的特点，对项目区拆迁安置和配套基础设施建设进行周密的安排，保证按期完工，充分落实建设所需资金。加强招商引资工作和土地出让步伐，促进现金回流银行方应实时监管项目的变现情况，确保债券发行资金的按时回笼，以增强项目的抗风险能力；

委托中介机构对征地拆迁面积进行详细调查和分类，确定赔偿标准，控制投资。在进行投资估算时，考虑计入了一定比例的不可预见费；在实施过程中，定期对估算投资进行审核验证，如发现对估算投资产生影响的情况 ，应及时采取措施进行解决。

六、中介机构

（一）会计师事务所

本期专项债券发行的《财务评估报告》由大信会计师事务所（特殊普通合伙）出具。大信会计师事务所（特殊普通合伙）于 2012 年 3 月 6 日成立，执行事务合伙人胡咏华、吴卫星，合伙期限 2012 年 3 月 6 日至 2112 年 3 月 5 日，住所地位于北京市海淀区知春路 1 号学院国际大厦 1504 室，统一社会信用代码 91110108590611484C，经营范围为审查企业会计报表、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、清算事宜中的审计业务，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；法律法规规定的其他业务。大信会计师事务所（特殊普通合伙）已取得北京市财政局颁发的《会计师事务所执业证书》，证书编号为 11010141。

（二）律师事务所

本期专项债券发行的法律意见书由本所出具。本所现持有湖北省司法厅于 2017 年 8 月 24 日核发的《律师事务所执业许可证》（统一社会信用代码为：31420000565459943K），系具有合法执业资格的律师事务所，具备出具本法律意见书的资质。为本期专项债发行提供专项法律顾问工作的律师均持有湖北省司法厅颁发的律师执业证，且均通过年检。

本所律师认为，为拟申请政府专项债券的项目提供专业服务并出具专项意见的会计师事务所、律师事务所依法成立并有效存续，均具备相应的资质。

七、结论性意见

综上所述，本所律师认为：

（一）本期专项债券的发行人具备发行地方政府专项债券的主体资格。

（二）荆州市今创科技开发有限公司系依法设立且合法存续，具备实施本期专项债券对应项目的主体资格。

（三）本期专项债券所对应的本项目有资金需求，且本项目已经依法办理了立项、环评、用地、施工许可等行政审批程序，符合财预〔2017〕89 号的规定。

（四）本期专项债券涉及的项目具有稳定的预期偿债资金来源，项目收益能够保障偿还债券本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡。

（五）为本次申请政府专项债券的项目提供专业服务并出具专项意见的会计师事务所、律师事务所具备相应的从业资质。

本法律意见书自本所盖章并经本所经办律师签字之日起生效。

（以下无正文）

（此页无正文，为《北京盈科（武汉）律师事务所关于荆州开发区西湖片区棚户区改造项目专项债券的法律意见书》的签署页）

北京盈科（武汉）律师事务所　　经办律师：

二〇二一年十一月二十四日

北京盈科（武汉）律师事务所
关于荆州开发区黄荆庙（二期）片区棚户区改造项目
专项债券的法律意见书

地址：武汉市武昌区武珞路 421 号帝斯曼国际中心 3 号楼 28-30 层

电话：027-51817778　　传真：027-51817779

二〇二一年十一月

目 录

释 义..... 1
声 明..... 2
正 文..... 4
一、本期专项债券的基本情况..... 4
二、本期专项债券的项目主体..... 4
三、本期专项债券发行对应的项目情况..... 5
四、项目预期收益与融资平衡安排..... 8
五、项目风险及风险控制措施..... 8
六、中介机构..... 15
七、结论性意见..... 16

释 义

本法律意见书中，除非文中另有说明，下列词语具有如下含义：

本法律意见书	指	北京盈科（武汉）律师事务所关于荆州开发区黄荆庙（二期）片区棚户区改造项目的法律意见书
本所	指	北京盈科（武汉）律师事务所
专项债券	指	为有一定收益的公益性项目，约定一定期限内以公益性项目对应的政府性基金或专项收入还本付息的政府债券
本期债券	指	荆州开发区黄荆庙（二期）片区棚户区改造项目专项债券
大信会计师事务所	指	大信会计师事务所（特殊普通合伙）
《实施方案》	指	《荆州开发区黄荆庙（二期）片区棚户区改造项目实施方案》
《财务评价报告》	指	大信会计师事务所（特殊普通合伙）出具的《荆州开发区黄荆庙（二期）片区棚户区改造项目项目收益与融资自求平衡专项评价报告》
发行人	指	湖北省人民政府
财政部	指	中华人民共和国财政部
元、万元	指	人民币元、万元

北京盈科（武汉）律师事务所

关于荆州开发区黄荆庙（二期）片区棚户区改造项目

专项债券的法律意见书

致：荆州市财政局：

北京盈科（武汉）律师事务所（以下简称“本所”）受荆州市财政局的委托，就申请发行关于2021年荆州开发区黄荆庙（二期）片区棚户区改造项目专项债券项目事宜，出具本法律意见书。本所律师根据《中华人民共和国证券法》、《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）、《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）、《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）、《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）、《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）以及相关法律、法规和规范性文件的规定出具本法律意见书。

对本法律意见书的出具，本所律师特作如下声明：

声　明

1、本所律师依据法律意见书出具日以前已发生的事实和我国现行法律、法规和规范性文件的有关规定发表法律意见。

2、本所律师已严格履行了法定职责，遵循了勤勉尽责和诚实信用原则，对本次债券发行的合法性、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、本所律师同意将本法律意见书作为本期债券发行所必备的法律文件，随同其他材料一同上报，并愿意承担相应的法律责任。

4、本所律师同意荆州市财政局在发行文件中部分或全部自行引用法律意见

书的内容，但作上述引用时，不得因引用而导致法律上的歧义或曲解。

5、本所律师仅就与本次债券发行有关的法律问题发表法律意见，不对会计、审计、信用评级等专业事项和报告发表意见。在本法律意见书中对有关会计报告、审计报告、信用评级分析报告中某些数据或结论的引述，并不意味着本所律师对这些数据、结论的真实性和准确性作出任何明示或默示性保证。

6、本所律师得到荆州市财政局及相关各方如下承诺和保证：荆州市财政局及相关各方已经提供了本所律师认为出具本法律意见书所必需的、真实完整的原始书面材料、副本材料或传真件（复印件）。有关材料上的签字和盖章均是真实的，有关副本材料或者复印件均与正本材料或原件一致。对于本法律意见书至关重要而又无法得到独立的证据支持的事实，本所律师依赖于政府有关主管部门、荆州市财政局或其他单位出具的证明文件而出具相应的意见。

7、本法律意见书仅供本期债券发行之目的使用，不得用作其他任何目的。根据有关法律、行政法规、规范性文件规定，按照中国律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，本所律师就本期债券发行出具法律意见如下：

正 文

一、本期专项债券的基本情况

（一）本期专项债券发行概况

湖北省人民政府拟发行20,000.00万元的地方政府专项债券，用于荆州开发区黄荆庙（二期）片区棚户区改造项目。根据项目《实施方案》以及《财务评估报告》，债券基本情况表如下：

项目名称	荆州开发区黄荆庙（二期）片区棚户区改造项目
拟投资总额	83,907.10万元
拟发债总额度	20,000.00万元（2018年发行专项债券10,000.00万元；2021年发行专项债券10,000.00万元）
已发行债券额度	10,000.00万元
本期拟发行债券额度	10,000.00万元
债券期限	10年
债券利率	按2021年11月19日中国债券信息网公布的10年期中债国债收益率曲线5日平均收益率上浮10%作为预测利率，即10年期暂按3.59%测算
付息方式	利息按年支付，本金到期一次性偿还

（二）发行规模

根据湖北省财政厅下发的专项债务限额的通知，本期专项债券发行规模在湖北省财政厅核定的债务限额内。

二、本期专项债券的项目主体

（一）发行主体

根据《财政部关于印发<地方政府专项债券发行管理暂行办法>的通知》（财

库[2015]83号）的规定，地方政府专项债券为省、自治区、直辖市和经省级人民政府批准自办债券发行的计划单列市人民政府（以下称地方政府）发行的、约定一定期限内还本付息的政府债券。本期政府专项债券发行主体湖北省人民政府具有发行主体资格。

（二）实施主体

根据《实施方案》显示及本所律师核查，荆州开发区黄荆庙（二期）片区棚户区改造项目由荆州开发区管委会确定荆州经济技术开发区住房和建设局作为棚改项目主管部门，荆州市楚诚投资有限公司作为项目的实施单位，具体负责项目安置小区建设等相关工作。本期专项债券的项目实施主体为：荆州市楚诚投资有限公司。

企业名称：荆州市楚诚投资有限公司

统一社会信用代码：914210007570095925

法定代表人：白劲松

类型：有限责任公司（非自然人投资或控股的法人独资）

注册资本：15,000.00万元

住所：荆州开发区江津东路155号

经营范围：城区房屋开发、销售；旧房改造；建设项目的投资、城市基础设施建设的投资；中小企业贷款服务（统借统还、不含金融业务）；标准工业厂房的修建与租赁、物业管理服务；园林绿化工程施工。（涉及许可经营项目，应取得相关部门许可后方可经营）

本所律师认为，荆州市楚诚投资有限公司系依法设立且合法存续，具备实施本期专项债券对应项目的主体资格。

三、本期专项债券发行对应的项目情况

经核查，根据《实施方案》及项目相关文件显示，本期专项债券对应的项目为荆州开发区黄荆庙（二期）片区棚户区改造项目，该项目具体情况如下：

（一）项目概况

1、项目改造范围及主要内容

（1）棚户区改造工程

由湖北省住房和城乡建设厅（鄂建函(2017)130号）复函确定：改造3265套，改造面积404500平方米；本次涉及仅荆州开发区黄荆庙（二期）片区的棚户区改造已纳入湖北省2017年棚户区改造计划。

本项目总房屋征收总户数1,617户。征收房屋建筑面积为200,800㎡。腾退可出让土地面积3,050.38亩，其中可出让工业用地1,891.36亩，商住用地1,159.22亩。（具体测绘面积以最终审计报告为准）。

改造范围：东至南北渠，南至六号路，西至九号路，北至荆沙大道，北至泗湖渠。还建地点位于黄荆庙片区还建小区。

（2）还建房工程

根据项目区域发展状况及承办单位提供的资料，本项目拟采用实物还建安置，还建地点为为黄荆庙片区还建小区。项目规划建设用地面积为67,160.00平方米（折合100.74亩），总建筑面积为189,606.54㎡，其中：住宅建筑面积为152,608.00㎡，公共配套建筑面积为19,111.13㎡，地下建筑面积为17887.41㎡。

2、项目现状

黄荆庙还迁房已完成主体施工，装饰装修工程基本完成正处于收尾阶段；绿化施工完成80%，铺装完成80%，道路完成80%。

3、项目总投资与资金筹措方案

（1）项目总投资

本项目总投资为83,907.40万元，其中：工程建设投资75,865.55万元（工程费用48,609.03万元，工程建设其他费21,636.85万元，基本预备费5,619.67万元），建设期利息8,021.85元，已，债券发行费用20.00万元。

（2）资金筹措方案

本项目调整后总投资为83,907.40万元，项目资本金16,907.40万元；专项债券规模共20,000.00万元，其中已于2018年发行10,000.00万元，剩余10,000.00万元计划于2021年发行；项目已有中国农业发展银行荆州市分行营业部融资47,000.00万元。

（二）项目审批情况

（1）2017年3月17日，取得湖北省住房和城乡建设厅《关于荆州开发区10个片区棚户区改造项目纳入湖北省2017年棚户区改造计划的复函》（鄂建函(2017)130号）；

（2）2017年7月27日，取得荆州经济技术开发区经济发展局《关于荆州市楚诚投资有限公司荆州开发区黄荆庙（二期）片区棚户区改造项目可行性研究报告的批复》（荆开经发(2017)87号）；

（3）2019年8月19日，取得荆州经济技术开发区经济发展局《荆州开发区黄荆庙（一、二期）还迁房项目初步设计的批复》（荆开经发（2019）153号）；

（4）2017年8月4日，取得荆州市城乡规划局《建设项目选址意见书》（选字第JGA2017030016）；

（5）2017年8月22日，取得荆州市环境保护局荆州经济技术开发区分局《关于荆州市楚诚投资有限公司荆州开发区黄荆庙（二期）片区棚户区改造项目环境影响报告表》的审批意见（荆开环审(2017)15号）；

（6）2018年10月11日，取得荆州市国土资源局《不动产权证》（鄂2018荆州市不动产权第0043062号）；

（7）2018年11月1日，取得荆州市城乡规划局《建设用地规划许可证》（选字第JGB2018030031号）；

（8）2018年12月7日，取得荆州市城乡规划局《建设工程规划许可证》（建字第JGC2018030067号）；

（9）2018 年 12 月 10 日，取得荆州经济技术开发区住房和城乡建设局《建筑工程施工许可证》（编号 420400201812100301K）。

（二）项目抵押、质押情况

2017 年 9 月 25 日，本项目实施主体荆州市楚诚投资有限公司（以下简称“债务人”）与中国农业发展银行签订《固定资产借款合同》（编号：42109901-2017（荆营）字 0033 号）、《权利质押合同》（42109901-2017 年荆营（质）字 0010 号）、《保证合同》（编号为：42109901-2017 年荆营（保）字 0002 号），已经向中国农业发展银行荆州市分行提出最高额融资申请，为担保债务的履行，经债务人请求，自愿为一定期间内将要连续发生的债务提供最高额质押担保。即中国农业发展银行在从 2019 年 9 月 25 日起至 2032 年 9 月 24 日止的期间内，在人民币 58,000.00 万元的最高融资余额限度内，依照银行与债务人已经或将要签订的多个具体融资合同的约定，连续向债务人融资而形成的债券。目前已发放 47,000.00 万元，剩余额度将不再发放。

本所律师认为，本期专项债券所对应的本项目有资金需求，且本项目已经依法办理了立项、环评、用地、施工许可等行政审批程序，符合财预〔2017〕89 号的规定。

四、项目预期收益与融资平衡安排

根据《实施方案》，本项目预期收益主要来源于腾退土地出让收入。

根据《财务评估报告》，经测算，大信会计师事务所认为，在项目实施单位对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本次评价的荆州开发区黄荆庙（二期）片区棚户区改造项目预期收益对债券本息的覆盖倍数为 2.72，能够合理保障偿还融资本金及利息，实现项目收益和融资自求平衡。

据此，本所律师认为，荆州开发区黄荆庙（二期）片区棚户区改造项目具有稳定的预期偿债资金来源，项目收益能够保障偿还债券本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡。

五、项目风险及风险控制措施

根据《实施方案》，荆州开发区黄荆庙（二期）片区棚户区改造项目存在的项目风险及风险控制措施如下：

（一）影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施

1、自然环境和施工条件风险

（1）风险因素

①突发事件影响，如恶劣天气、地震、临时停水、停电、交通中断等；

②提供的场地条件不及时或不能正常满足工程需要；

③外界配合条件有问题，如交通运输受阻，水、电供应条件不具备等；

④监理到位工作不到位，影响工期；

⑤施工出现质量问题，延误工期。

（2）应对措施

①基础工程尽量避开雨季施工；否则应采取有效防护措施；

②施工工棚搭建满足防震要求；

③做好防止交通中断、停电、停水应急预案；

④强化前期地质勘查工作，防止因地质勘测不到位造成的停工；

⑤项目建设前周密设计供排水、供配电方案，防止水电供应造成停工；

⑥搞好社会稳定风险评估和防范方案，密切与相关单位沟通，减少单位临时工程施工干扰，市民闹事，节假日交通管制，市容整顿的限制等造成的工期延误；

⑦与监理单位签订严格、职责明确的监理合同，加强对监理单位的监管，明确监理单位的责任；

⑧强化质量管理，严格按照规范和条例招投标、施工、监理和质量检查，度假质量问题影响施工进度。

2、施工方风险

（1）风险因素

①施工计划不周详；

②施工技术力量达不到要求；

③施工材料组织能力差；

④对施工图纸的领会能力差；

⑤施工应急预案差；

⑥施工单位提交的材料、样品不及时，导致工期延误；

⑦施工过程中出现质量施工；

⑧施工人员不就位或施工过程中施工人员不足。

（2）应对措施

①通过招投标选择社会信誉好，技术力量强、管理能力高的施工队伍；

②进行事前控制。

审核施工单位提交的施工进度计划；审核施工单位提交的施工方案；

审核施工单位提交的施工总平面图；制定材料、设备的采、供计划；

按期完成现场障碍物的拆除，及时向施工单位提供现场；

落实施工临时供水、供电，接通施工道路、电话线路，及时为施工单位创造必要的施工条件。

③进行工程进度的检查

审批施工计划及施工修改计划；

审核施工单位每旬、每月提交的工程进度报告；按合同要求，及时进行工程计量验收和质量验收；

做好有关进度、计量方面的签证进行工程进度的动态管理；为工程进度款的

支付签署进度、计量方面认证意见；组织现场协调会。

④进行事后控制

要求施工单位制定保证总工期不突破的对策措施，主要有技术措施、组织措施、经济措施、合同措施；

要求施工方制定月、季工期进度拖延后的补救措施；调整相应的施工；

计划、材料设备、资金供应计划等，在新的条件上组织新的协调和平衡。

3、设计单位风险

（1）风险因素

①设计不当而进行设计变更；

②提供的场地条件不及时或不能正常满足工程需要；

③勘察资料不准确，特别是地质资料错误或遗漏而引起的未能预料的技术障碍；

④设计、施工中采用不成熟的工艺，技术方案失当；

⑤图纸供应不及时、不配套或出现差错。

（2）应对措施

①通过招投标选择社会信誉好，技术力量强，管理能力高的设计单位；

②坚持按基本建设程序办理，实施初步设计、施工图设计的图审和专家评审；

③按合同规定及时向施工单位提交设计图纸等设计文件；

④加强与城建、规划等部门沟通，强化对设计单位的管理。

4、材料供应风险

（1）风险因素

①材料、设备不及时供应耽误工期；

②材料、设备质量不符合要求耽误工期。

（2）应对措施

①选择社会信誉好、实力雄厚的供应商；

②坚持材料、设备验收制度，不合格的材料和设备一律不得进场；

③强化合同管理，用合同约束供应商严格按合同供应材料、设备。

5、资金落实风险

（1）风险因素

①资金不到位，工程款不能按时拨付影响施工，导致耽误工期；

②资金不到位，影响材料供应商不能及时供货，导致耽误工期；

③资金不到位，导致监理、质检等与施工相关的部门无法工作导致耽误工期。

（2）应对措施

①资金不足额就位，不得动工建设；

②严格财经制度，防止建设资金被贪污、挪用。

6、工程事故风险

（1）风险因素

①人身安全对施工工期的影响；

②设备损毁对施工工期的影响；

③火灾、电击对设备、设施破坏对工期的影响；

④事故处理不当，引起群体事件，影响建设工期。

（2）应对措施

①编制和执行施工安全工作守则，建立安全报告制度，设立专职安全监理和安全员；

②加强对施工人员的安全教育，强施工人员的安全防范意识，提高安全防范自救能力；

③配发和使用安全帽、安全带、安全网、安全标志等安全设备；

④施工场所按规定进行围挡封闭，架设安全网；洞口及临边进行防护；

⑤对结构复杂、危险性大、特性较多的特殊工程（如起重吊装作业、脚手架工程、模板工程、基坑支护）要采取专项安全措施；

⑥考虑不同季节对施工的不安全因素，在雨季施工应做好防电、防雷、防坍塌和防强风的工作。冬季施工应做好防风、防火、防滑等工作。

7、社会稳定风险

（1）风险因素

①地上实物补偿费的及时足额兑付；

②迁出地集体财产补偿费分配方案及兑付程序；

③拆迁安置实施的合理性；

④损害未征地的青苗，造成安全稳定隐患；

⑤征地范围内居民从小施工单位手中分包工程、劳务打工，形成的纠纷隐患。

（2）应对措施

①注重事先做好政策宣传工作，推进征地拆迁工作的顺利实施；

②对实物补偿投资宜优先拨款，对实物补偿指标“张榜公示”、逐户建卡、及时足额发放；

③协调协助施工单位负责人和工程所在地的村组负责人建立联系机制，减少工程施工中和劳务打工中形成的安全稳定隐患。

（二）影响项目收益的风险及控制措施

1、经营风险

（1）风险因素

①土地出让价格下滑风险；

②土地出让数量和期限风险。

（2）应对措施

①密切关注土地市场动态和市场变化分析，掌握最佳时节出让土地，获取最大效益；

②及时跟踪土地市场需求，尽早出让土地，回收投资，确保按时还本付息。

2、市场风险

（1）风险因素

市场利率波动将会对本项目财务成本产生影响进而影响项目投资收益的平衡。

（2）应对措施

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，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。

3、政策风险

（1）风险因素

国家调整土地出让政策，影响土地出让，造成资金回笼困难。

（2）应对措施

密切关注国家土地出让政策，出让条件成熟尽快出让，尽量规避政策风险。

4、财务风险

（1）风险因素

①资金周转风险本项目征地拆迁安置和配套基础设施投入资金较大，建设资金部分采取申请债券融资解决，如在实施过程中遭遇意外的困难而使项目建设延期的局面，或遇市场发生重大变化，土地出让面积、土地出让收入不能按计划实现，或者出现土地出让资金挪作他用，则项目可能出现资金周转困难；

②投资估算风险：本项目总投资的不准确和征地补偿方案的调整都会导致项目财务风险，本项目的投资估算结果是建立在目前的政策、法规、市场因素的基础上编制的，由于本项目建设周期较短，未来国家及地方政策、法规、市场等因素的变化的不确定性较小。

（2）应对措施

充分考虑项目建设的特点，对项目区拆迁安置和配套基础设施建设进行周密的安排，保证按期完工，充分落实建设所需资金。加强招商引资工作和土地出让步伐，促进现金回流银行方应实时监管项目的变现情况，确保债券发行资金的按时回笼，以增强项目的抗风险能力；

委托中介机构对征地拆迁面积进行详细调查和分类，确定赔偿标准，控制投资。在进行投资估算时，考虑计入了一定比例的不可预见费；在实施过程中，定期对估算投资进行审核验证，如发现对估算投资产生影响的情况，应及时采取措施进行解决。

六、中介机构

（一）会计师事务所

本期专项债券发行的《财务评估报告》由大信会计师事务所（特殊普通合伙）出具。大信会计师事务所（特殊普通合伙）于2012年3月6日成立，执行事务合伙人胡咏华、吴卫星，合伙期限2012年3月6日至2112年3月5日，住所地位于北京市海淀区知春路1号学院国际大厦1504室，统一社会信用代码91110108590611484C，经营范围为审查企业会计报表、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、清算事宜中的审计业务，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；法律法规规定的其他业务。大信会计师事务所（特殊普通合伙）已取得北京市财政局颁发的《会计师事务所执业证书》，证书编号为 11010141。

（二）律师事务所

本期专项债券发行的法律意见书由本所出具。本所现持有湖北省司法厅于 2017 年 8 月 24 日核发的《律师事务所执业许可证》（统一社会信用代码为：31420000565459943K），系具有合法执业资格的律师事务所，具备出具本法律意见书的资质。为本期专项债发行提供专项法律顾问工作的律师均持有湖北省司法厅颁发的律师执业证，且均通过年检。

本所律师认为，为拟申请政府专项债券的项目提供专业服务并出具专项意见的会计师事务所、律师事务所依法成立并有效存续，均具备相应的资质。

七、结论性意见

综上所述，本所律师认为：

（一）本期专项债券的发行人具备发行地方政府专项债券的主体资格。

（二）荆州市楚诚投资有限公司系依法设立且合法存续，具备实施本期专项债券对应项目的主体资格。

（三）本期专项债券所对应的本项目有资金需求，且本项目已经依法办理了立项、环评、用地、施工许可等行政审批程序，符合财预〔2017〕89 号的规定。

（四）本期专项债券涉及的项目具有稳定的预期偿债资金来源，项目收益能够保障偿还债券本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡。

（五）为本次申请政府专项债券的项目提供专业服务并出具专项意见的会计师事务所、律师事务所具备相应的从业资质。

本法律意见书自本所盖章并经本所经办律师签字之日起生效。

（以下无正文）

（此页无正文，为《北京盈科（武汉）律师事务所关于荆州开发区黄荆庙（二期）片区棚户区改造项目专项债券的法律意见书》的签署页）

北京盈科（武汉）律师事务所　　经办律师：

负责人：　　

二〇二一年十一月二十四日

北京大成（武汉）律师事务所

关于

武汉经济技术开发区（汉南区）纱帽街金纱轩、银纱轩等八个片区棚户区改造项目专项债券

之

法 律 意 见 书

大成武汉证字[2021]第[137]号

大成DENTONS

北京大成（武汉）律师事务所

www.dentons.cn

湖北省武汉市江岸区建设大道 718 号浙商大厦 10 楼（430015）

10F Zheshang Building, 718 Jianshe Avenue,

Jiang An District, 430015, Wuhan, Hubei, China

Tel: +86 27-82622590 Fax: +86 27-82651002

目 录

释 义.....1
一、本期专项债券发行.....4
（一）发行人.....4
（二）本期发行概况.....4
二、本期专项债券发行对应的投资项目.....5
（一）项目概况.....5
（二）项目已经取得的批复情况.....5
（三）项目抵质押情况.....7
（四）项目实施主体.....7
三、与本次专项债券发行有关的重大事项.....8
（一）预期偿还来源.....8
（二）项目收益和融资平衡.....8
四、财务评估咨询报告及法律意见书.....8
（一）财务评估咨询报告.....8
（二）法律意见书.....9
五、项目风险及风险控制措施.....9
（一）影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施.....9
（二）影响项目收益的风险及控制措施.....10
（三）影响项目现金流按时还本付息的风险及控制措施.....11
六、结论性意见.....12

释 义

除非文义另有所指，下列词语具有下述含义：

财政部	指	中华人民共和国财政部
发行人/省政府	指	湖北省人民政府
省财政厅	指	湖北省财政厅
本期专项债券	指	2021年度发行的武汉经济技术开发区（汉南区）纱帽街金纱轩、银纱轩等八个片区棚户区改造项目专项债券
本项目	指	武汉经济技术开发区（汉南区）纱帽街金纱轩、银纱轩等八个片区棚户区改造项目
本所	指	北京大成（武汉）律师事务所
中兴华会所	指	中兴华会计师事务所（特殊普通合伙）
《预算法》	指	《中华人民共和国预算法》
财预〔2018〕28号文	指	《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〔2016〕155号文	指	《关于印发<地方政府专项债务预算管理办法>的通知》
财库〔2020〕43号文	指	《关于印发<地方政府专项债券发行管理办法>的通知》
《实施方案》	指	《武汉经济技术开发区（汉南区）纱帽街金纱轩、银纱轩等八个片区棚户区改造项目专项债券实施方案》
《财务评估咨询报告》	指	《武汉经济技术开发区（汉南区）纱帽街金纱轩、银纱轩等八个片区棚户区改造项目专项债券收益与融资自求平衡财务评估咨询报告》
元、万元	指	人民币元、万元

北京大成（武汉）律师事务所关于

武汉经济技术开发区（汉南区）纱帽街金纱轩、银纱轩等八个片区棚户区改造项目专项债券之

法 律 意 见 书

大成武汉证字[2021]第125号

致：武汉经济技术开发区（汉南区）财政局

北京大成（武汉）律师事务所接受委托，担任武汉经济技术开发区（汉南区）纱帽街金纱轩、银纱轩等八个片区棚户区改造项目专项债券发行项目的专项法律顾问。本所为具有中华人民共和国执业资格的律师事务所，具有出具本法律意见书的资格。本所委派王伟琪律师、殷均伦律师（以下或简称本所律师）为本期专项债券发行提供法律服务。本所律师根据《预算法》《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》《关于印发<地方政府专项债务预算管理办法>的通知》及《关于印发<地方政府专项债券发行管理暂行办法>的通知》等法律法规和规范性文件，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本法律意见书。

为出具本法律意见书，本所及本所律师谨作如下声明：

一、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、规范性文件和规则指引发表法律意见；已严格履行法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，对本期专项债券发行的合法性、合规性、真实性和有效性进行了充分的核查验证，保证法律意见不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

二、本所律师向相关主体提出了应提供的资料清单，并得到了相关主体依据该等清单提供的资料、文件和对有关问题的说明，该等资料、文件和说明构成本所律师出具法律意见书的基础。

三、相关主体已向本所出具书面承诺，保证其已向本所提供和披露了为出具本法律意见书所必需的、真实的、准确的、完整的原始书面材料、副本材料，以及一切足以影响本法律意见书的事实和文件；保证所提供给本所的文件和材料所披露的事实无任何隐瞒、虚假、误导性陈述和重大遗漏；文件材料为副本或复印件的，其与原件一致和相符；所提供的文件、材料上的所有签字和印章均是真实的；所提供的加盖公司公章的文件、资料均是真实、合法、有效的。

四、本所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，同时也充分考虑了政府有关主管部门给予的有关批准和确认，对于出具本法律意见书必不可少而本所又无法自行核查的事项，本所依赖于委托人、有关政府部门或者其他有关机构出具的证明文件，并在此基础上出具相应的法律意见。

五、本所仅就与本期专项债券发行有关的法律问题发表意见，并不对有关会计、审计、信用评级等非法律专业事项发表意见。在本法律意见书中涉及会计、审计、信用评级等内容的引述并不意味着本所对这些内容的真实性和准确性做出任何明示或默示的保证。

六、本所同意将本法律意见书作为本期专项债券发行的必备的法律文件，随其他材料一同上报，并愿意承担相应的法律责任。

七、本所同意相关主体在为本期债券发行而编制的发行文件中部分或全部自行引用或根据审批部门的审核要求引用本法律意见书的内容，但因引用而导致法律上的歧义或曲解的，本所不承担法律责任。

八、本法律意见书仅供本期专项债券发行之目的而使用，任何单位和个人均不得将本法律意见书或其任何部分用作任何其他目的。

基于上述声明，本所出具专项法律意见书如下：

正 文

一、本期专项债券发行

（一）发行人

根据《关于印发<地方政府专项债券预算管理办法>的通知》（财预〔2016〕155 号）第四条的规定："专项债务收入通过发行专项债券方式筹措。省、自治区、直辖市政府为专项债券的发行主体，具体发行工作由省级财政部门负责。设区的市、自治州，县、自治县、不设区的市、市辖区政府（以下简称市县级政府）确需发行专项债券的，应当纳入本省、自治区、直辖市政府性基金预算管理，由省、自治区、直辖市政府统一发行并转贷给市县级政府。"根据财预〔2018〕28 号文第五条的规定："省、自治区、直辖市政府（以下简称省级政府）为棚改专项债券的发行主体。试点期间设区的市、自治州、不设区的市、市辖区级政府（以下简称市县级政府）确需棚改专项债券的，由其省级政府统一发行并转贷给市县级政府。"

根据《实施方案》及相关信息披露文件，本期专项债券发行主体为湖北省人民政府，符合财预〔2016〕155 号文和财预〔2018〕28 号文之规定，具备发行政府专项债券的主体资格。

（二）本期发行概况

根据项目实施主体提供的《实施方案》及中兴华会所针对上述项目实施方案编制的《财务评估咨询报告》，本期债券发行的发行情况如下：

项目	内容
发行人	湖北省人民政府
发行金额	武汉经济技术开发区（汉南区）纱帽街金纱轩、银纱轩等八个片区棚户区改造项目拟申请发行债券 87,000.00 万元，2021 年度拟发行 37,000.00 万元，2022 年度拟发行债券 50,000.00 万元。
发行期限	10 年
募集资金用途	专项用于武汉经济技术开发区（汉南区）纱帽街金纱轩、银纱轩等八个片区棚户区改造项目
发行依据	《预算法》、财预〔2016〕155 号文、财预〔2018〕28 号文等相关规定

二、本期专项债券发行对应的投资项目

根据《实施方案》和《财务评估咨询报告》，本期专项债券发行的资金用于武汉经济技术开发区（汉南区）纱帽街金纱轩、银纱轩等八个片区棚户区改造项目，项目具体情况如下：

（一）项目概况

项目名称	武汉经济技术开发区（汉南区）纱帽街金纱轩、银纱轩等八个片区棚户区改造项目
建设地址	本项目建设地点位于武汉经济技术开发区（汉南区）纱帽街。
建设内容及规模	本项目是对武汉经济技术开发区（汉南区）纱帽街棚户区进行改造，改造范围为汉南大道以东、沙河北巷以南、滨江路以西、纱帽正街以北区域，改造区域可划分为八个片区，分别为金纱轩、银纱轩、月亮湾、滨江路、临江轩、汉南大道、纱帽正街、沙河北巷。涉及改造总户数约 1973 户，房屋总建筑面积约 24.96 万平方米（不含附属物及公共设施）；改造范围总用地面积 23.95 万平方米，改造项目完成后可开发土地面积为 20.45 万平方米。
项目总投资及资金筹措	调整后总投资为 170,645.44 万元，其中项目资本金 83,645.44 万元，占总投资的比例 49.02%，来源为区财政资金，50.98%的资金需求由湖北省政府发行专项债券来满足，规模共 87,000.00 万元
建设工期	本项目建设工期为 3 年。
项目现状	目前项目已纳入 2020 年武汉经济技术开发区（汉南区）国民经济和社会发展计划，完成了基础设施落后论证、基础数据调查等工作，取得了项目立项批复、可研批复、规划意见和规划范围图，组织编制了房屋征收补偿安置方案（初稿）、房屋征收计划、初步成本测算和项目改造规划方案，规划方案已通过专家评审。
发行期限	10 年

（二）项目已经取得的批复情况

1.申请纳入棚改计划情况

根据武汉开发区（汉南区）党政办公室于 2019 年 9 月 30 日作出的《区党政办公室关于 2019 年度政府投资计划中期调整的通知》（武经开办〔2019〕72 号），本项目为 2019 年度政府投资计划项目中的新增项目。

根据武汉市人民政府于2019年12月20日作出的《武汉市人民政府关于申报2020年棚户区改造计划任务的承诺函》，市政府已将初步拟定的2020年棚户区改造计划向省住建厅、省财政厅上报，该次上报项目包括武汉经济技术开发区（汉南区）纱帽街金纱轩、银纱轩等八个片区棚户区改造项目。

2020年5月13日，武汉经济技术开发区管理委员会与武汉市汉南区人民政府联合作出《关于申请将纱帽街金纱轩、银纱轩等八个片区棚户区改造项目纳入2020年全省棚户区改造项目计划的函》（武经开函〔2020〕11号），向武汉市住房保障和房屋管理局申报将本项目纳入全省2020年棚户区改造项目计划。

根据武汉市住房保障和房屋管理局于2020年5月15日作出的《武汉市住房保障和房屋管理局关于恳请将纱帽街金纱轩、银纱轩等八个片区棚改项目纳入全省2020年棚改计划的请示》，市住管局已将本项目上报省住建厅。

2.其他批复

2020年5月17日，武汉经济技术开发区（汉南区）发展和改革局作出《关于金纱轩、银纱轩等八个片区改造项目立项的批复》（武经开发改计〔2020〕71号），同意该项目立项。

2020年5月18日，本项目实施主体就本项目办理了《建设项目环境影响登记表》备案，备案号：202042011300000119。

2020年5月21日，武汉经济技术开发区（汉南区）发展和改革局作出《关于武汉经济技术开发区（汉南区）纱帽街金纱轩、银纱轩等八个片区棚户区改造项目可行性研究报告的批复》（武经开发改计〔2020〕78号），同意本项目的实施。

2020年10月13日，武汉市汉南区政府出具《金纱轩、银纱轩等八个片区棚户区改造项目基础设施论证报告》，认定金纱轩、银纱轩等八个片区棚户区改造项目地块基础设施落后。

2021年9月30日，武汉经济技术开发区（汉南区）自然资源和规划局出具《区自然资源和规划局关于金纱轩、银纱轩等八个片区改造项目的规划意见》。

根据实施主体提供的《武汉经济技术开发区（汉南区）纱帽街金纱轩、银纱轩片区旧城改造房屋征收补偿安置方案》《武汉经济技术开发区（汉南区）纱帽街金纱轩、银纱轩片区棚户区改造项目社会稳定风险评估报告》，本项目已完成基础设施落后论证、风险评估报告、征收补偿方案。

（三）项目抵质押情况

本项目系棚户区改造项目，涉及部分被征收房屋存在抵押的情况，不涉及项目自身资产的抵质押情况。本所律师认为，对于存在抵押情况的被征收房屋，实施主体应在项目推进过程中，通过合法合规、程序正当的方式解除抵押，以确保腾空的土地上不存在他项权利。

（四）项目实施主体

根据《实施方案》、可行性研究报告批复等文件，武汉经济技术开发区（汉南区）纱帽街金纱轩、银纱轩等八个片区棚户区改造项目的项目单位为武汉经济技术开发区（汉南区）住房和城乡建设局。根据其提供的《统一社会信用代码证书》，并经本所律师适当核查，武汉经济技术开发区（汉南区）住房和城乡建设局的基本情况如下：

机构名称	武汉经济技术开发区（汉南区）住房和城乡建设局
统一社会信用代码	11420118347181349M
机构性质	机关
负责人	樊友川
机构地址	武汉经济技术开发区东风大道 88 号

本所律师认为，项目实施主体为合法成立的机关，截至本法律意见书出具之日有效存续，不存在依据法律、法规、规范性文件应当终止或解散的情形，且项目实施主体已获得相应审批，具备从事实施上述项目的主体资格。

根据项目实施主体出具的承诺：本项目已经取得的手续符合法律法规的要求，并按照建设项目进度依法履行后续审批手续，推进项目建设工作，该项目的资产、收益权不存在抵押、质押情况，本项目暂不存在向银行、金融机构等市场化融资行为。

据此，本所律师认为，本期专项债券发行募集资金将用于武汉经济技术开发区（汉南区）纱帽街金纱轩、银纱轩等八个片区棚户区改造项目，本项目已申请纳入湖北省2020年棚改计划，已取得基本的立项与可研报告批复，已制定《房屋征收补偿方案（征求意见稿）》；项目实施主体已经取得的手续符合法律法规的要求。

三、与本次专项债券发行有关的重大事项

（一）预期偿还来源

根据《实施方案》及中兴华会所针对上述项目实施方案编制的《财务评估咨询报告》确认，武汉经济技术开发区（汉南区）纱帽街金纱轩、银纱轩等八个片区棚户区改造项目的收益主要来源为腾退土地出让收入。

（二）项目收益和融资平衡

根据《实施方案》及《财务评估咨询报告》确认，本期专项债券对应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平衡情况的分析，未注意到本项目在专项债券存续期内出现无法满足本期专项债券还本付息要求的情况。

四、财务评估咨询报告及法律意见书

（一）财务评估咨询报告

本期专项债券发行的财务评价机构为中兴华会计师事务所（特殊普通合伙），现持有统一社会信用代码为91110102082881146K的《营业执照》，营业范围为：审查企业会计报表、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、清算事宜中的审计业务，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；法律、法规规定的其他业务。（企业依法自主选择经营项目，开展经营活动，依法须经批准的项目，经相关部门批准后依批准的内容开展经营活动，不得从事本市产业政策禁止和限制类项目的经营活动。）

中兴华会所就本期专项债券出具的《财务评估咨询报告》认为，“基于财政部对地方政府发行收益与融资自求平衡专项债券的要求，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，并以腾退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。”

经核查，本所律师认为，中兴华会所是在中国境内依法设立并合法存续的评估机构，与发行人及本次债券对应项目业主单位之间不存在关联关系，且具备为本期专项债券进行评估的合法资格。

（二）法律意见书

本期专项债券发行由北京大成（武汉）律师事务所出具《法律意见书》。本所为北京大成律师事务所合法设立的分支机构，本所现持有湖北省司法厅核发的证号为湖北省司法厅核发的统一社会信用代码为 31420000728307 62XA 的《律师事务所分所执业许可证》，历年考核合格，且本所与发行人不存在关联关系；本所经办律师均持有合法有效的《律师执业证》，与发行人亦不存在关联关系。

五、项目风险及风险控制措施

（一）影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施

1. 工期拖延风险

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。

风险控制措施：项目实施方将通过科学合理的工程设计，严谨的施工组织计划，制定事前、事中、事后风险管理体系，加强监督，严格执行预定工期计划，并对照工程实际进度，及时调整项目施工计划，确保本项目如期建成。

2. 工程事故风险

工程事故是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，项目在施工中发生的事故会造成了较大的影响和损失，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。

风险控制措施：

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。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.征地拆迁风险

部分被补偿人对改造项目拆迁补偿标准存在过高的期望，缺乏对改造项目足够的理解和认识，因此在房屋补偿问题上往往会与开发单位意见不一，不配合拆迁工作的开展。另外，可能会存在其他非改造项目当事人采取购买“补偿”权利的方式，介入到抵制改造、拒绝搬迁的活动中来，从而滋事生非，扰乱项目进展，阻碍改造项目的顺利进行。受到征地拆迁进程慢的影响，建设开发进程可能无法按照计划进行，影响还本付息。

风险控制措施：

实施主体和被搬迁人之间在补偿方面能否顺利协调和达成一致，以及在“收尾阶段”如何启动行政征收是项目成功与否的关键。应对拆迁阶段的风险，需要对改造范围内的房地产进行细致的调研，关注类似改造项目的补偿政策及补偿标准，结合本项目的具体情况，制定合适的补偿标准，同时站在业主立场，充分考虑业主合理诉求，对被征收房屋所有权人给予公平补偿，合理保障其权益。

（二）影响项目收益的风险及控制措施

1. 营运风险

在项目建设过程中，如果出现项目单位管理能力和资金筹措不足等情况，将增加本项目的营运风险，进而影响本期债券的偿付。

风险控制措施：

项目单位将在保障偿还债券本息的前提下，进一步拓宽融资渠道，加强与政策性银行、商业银行的合作，充分利用资本市场筹集社会资金，提高融资能力。

2. 政策风险

受到国家和地方产业政策的影响，国家的固定资产投资、房地产行业调控、环境保护、城市规划、土地利用、城市建设投融资政策、地方政府支持度等方面的变化将在一定程度上影响本项目的盈利能力和经营前景。

风险控制措施：针对未来政策变动风险，项目单位将与主管部门保持密切的联系，加强政策信息的收集与研究，及时了解和判断政策变化，以积极的态度适应新的环境。同时，根据国家政策变化制定应对策略，对可能产生的政策风险予以充分考虑，并在现有政策条件下加强综合经营管理能力，提高整体运营效率，尽可能降低政策变化对本项目经营和盈利造成的不利影响。

（三）影响项目现金流按时还本付息的风险及控制措施

1.现金流测算不准确风险

影响本项目融资平衡最大的风险在于对项目收入整体现金流测算等重要环节出现判断偏差。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。

风险控制措施：

本项目可行性研究报告经过大量分析论证工作后得出，分析结果较为可靠。本项目现金流测算环节聘请专业团队进行测算，测算结果较为可靠。

2.存续债券置换不畅风险

根据《关于做好2017年地方政府债券发行工作的通知》（财库〔2017〕59号）相关规定，地方政府债务可以续发。由于项目经营收入回款较慢，若本期政府专项债券到期时项目收入不足以偿还本期债券，发行人将可能选择发行新一期政府专项债券置换本期债券。因此存在由于新一期政府专项债券不能足额及时募集而造成本期政府专项债券不能按期足额兑付的风险。

风险控制措施：

为防止发生存续债券不能顺畅置换的风险，发行人将会同主承销商及承销团成员提前准备发行资料，选取合适发行时间窗口，根据市场行情科学定价，力争在存续债券兑付日之前及时足额地募集到还款资金。

六、结论性意见

综上所述，本所律师认为：

（一）本期专项债券由省政府作为发行人发行，发行人具备发行本期专项债券之主体资格；项目实施主体系政府机关，截至本法律意见书出具之日有效存续，不存在依据法律、法规、规范性文件应当终止或解散的情形；为本期专项债券发行提供咨询服务的中介机构具备相应的主体资格；

（二）本期专项债券发行募集资金对应建设项目已申请纳入湖北省 2020 年棚改计划，已取得立项与可研报告批复，已制定《房屋征收补偿方案（征求意见稿）》，现有手续符合法律法规的要求；

（三）本项目系棚户区改造项目，属于公益性项目，腾退的国有土地使用权出让收入是本项目自身产生的收入，不涉及项目自身资产的抵质押情况，本项目不属于鄂财债发〔2019〕12 号文所列负面清单项目，符合专项债券发行条件；

（四）本期专项债券的发行符合财库〔2020〕43 号文、财预〔2016〕155 号文、财预〔2018〕28 号文等相关法律、法规及规范性文件的有关规定，不存在实质性法律障碍。

本法律意见书正本一式肆份，无副本，经本所盖章及经办律师签字后生效。

（以下无正文，为本法律意见书签字页）

（本页无正文，系《北京大成（武汉）律师事务所关于武汉经济技术开发区（汉南区）纱帽街金纱轩、银纱轩等八个片区棚户区改造项目专项债券之法律意见书》之签署页）

北京大成（武汉）律师事务所（盖章）

经办律师：

王伟琪

经办律师：

殷均伦

2021 年 11 月 23 日