



海南法立信律师事务所
HAINAN FARVISION LAW FIRM

关于
2021 年文昌市棚户区改造专项债券（二期）
之
法律意见书

海南法立信律师事务所

二〇二一年十一月

法律为本 立于诚信

地址：海口市国兴大道海南大厦主楼 18 楼 电话：(0898)66556888 邮箱：falixinyx@163.com



目录

第一部分 引言.....	2
一、释义.....	2
二、前提与声明.....	3
第二部分 正文.....	5
一、本期债券基本情况.....	5
二、本期债券对应棚改项目的业主单位.....	5
三、本期债券对应棚改项目情况.....	6
四、本期债券对应棚改项目收益和融资平衡情况.....	10
五、本期债券发行的中介机构及相关文件.....	11
六、本期债券的风险因素.....	12
七、结论性意见.....	13



海南法立信律师事务所
关于
2021 年文昌市棚户区改造专项债券（二期）
之
法律意见书

致：文昌市住房和城乡建设局

海南法立信律师事务所（以下简称“本所”）接受贵局的委托，就 2021 年文昌市棚户区改造专项债券（二期）所涉及的有关法律事务提供专项法律服务。

本所律师根据《中华人民共和国预算法》《中华人民共和国证券法》《中华人民共和国土地管理法》《政府投资条例》《地方政府债券发行管理办法》《地方政府专项债务预算管理办法》《新增地方政府债务限额分配管理暂行办法》《地方政府债务信息公开办法（试行）》《地方政府债券公开承销发行业务规程》《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》《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》《财政部关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》《财政部关于加快地方政府专项债券发行使用有关工作的通知》《财政部关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》《中共中央办公厅 国务院办公厅关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》等有关法律、行政法规、部门规章及规范性文件的相关规定，遵循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。



第一部分 引言

一、释义

在本法律意见书内，除特别注明或文义另有所指，下列简称和术语具有下述含义：

本期债券	指	2021 年文昌市棚户区改造专项债券（二期）
本次棚改项目	指	2021 年文昌市棚户区改造专项债券（二期）对应项目，即文昌市文城镇清澜墟钛矿厂、海藻养殖场片区棚户区（城中村、旧城区）改造项目
棚户区改造	指	纳入国家棚户区改造计划，依法实施棚户区征收拆迁、居民补偿安置以及相应的腾空土地开发利用等的系统性工程，包括城镇棚户区（含城中村、城市危房）、国有工矿（含煤矿）棚户区、国有林区（场）棚户区和危旧房、国有垦区危房改造项目等
棚户区改造专项债券	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
文昌市住建局	指	文昌市住房和城乡建设局
本所	指	海南法立信律师事务所
本所律师	指	出具本法律意见书的经办律师
会计师事务所	指	北京兴华会计师事务所（特殊普通合伙）
《财务评价报告》	指	北京兴华会计师事务所（特殊普通合伙）出具的《财务评价报告》
元、万元	指	人民币元、万元



二、前提与声明

出具本法律意见书系依据以下前提和声明：

1. 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和规则指引发表法律意见；本所律师认定某些事项是否合法有效，是以该等事项发生之时所应适用的法律、法规和规范性文件为依据，同时充分考虑政府有关主管部门给予的有关批准、确认；本所律师已严格履行法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，对投资项目的情况进行了充分的尽职调查，保证本法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述。

2. 为出具本法律意见书，本所律师向文昌市住建局提供了应向本所律师提供的资料清单，并得到了文昌市住建局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、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所涉及的有关问题向文昌市住建局有关人员作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。

3. 文昌市住建局与会计师事务所保证，其提供的所有文件原件均是真实的；所有复印件均与其原件相一致；所有原件或复印件上的签名及盖章均真实有效；并且，所有相关自然人均具有完全民事行为能力；相关工作人员口头介绍的情况均是真实的。

4. 对于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，本所向政府有关主管部门或其他有关机构进行了核查，该等政府有关主管部门或其他有关机构出具的证明文件或口头陈述亦构成本所出具本法律意见书的基础。

5. 本所律师仅就委托事项所涉及的法律问题进行核查，不对有关收益与融资评价、专项债券项目总体评价等专业事项发表意见。本法律意见书中涉及收益与融资评价、专项债券项目总体评价等内容时，均为严格按照有关中介机构出具的文件引述，并不意味着本所律师对该等内容的真实性和准确性做出任何明示或默示的保证。



6. 本所律师同意将本法律意见书作为本期债券拟发行上报的法律文件之一，随同其他材料一同报送；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。本所律师同意文昌市住建局部分或全部在上报文件中自行引用本法律意见书的内容，但作上述引用时，不得因引用而导致法律上的歧义或曲解。本法律意见书仅供文昌市住建局为本期债券发行上报之目的使用，不得用作任何其他目的。



第二部分 正文

一、本期债券基本情况

（一）本期债券概况

根据文昌市住建局提供的《2021年文昌市棚户区改造专项债券（二期）项目收益与融资自求平衡方案》，本期债券概况如下表：

债券名称	2021年文昌市棚户区改造专项债券（二期）
发行人	海南省人民政府
发行额度	0.40亿元
债券期限	5年期
债券利率	固定利率
付息方式	按年支付，最后一次利息随本金一起支付
上市流通安排	于上市日（即招标日后第3个工作日）起，按规定在全国银行间债券市场和证券交易所债券市场上市流通

（二）本期债券募集资金用途

根据文昌市住建局提供的《2021年文昌市棚户区改造专项债券（二期）项目收益与融资自求平衡方案》，本期债券募集资金计划专项用于文昌市文城镇清澜墟钛矿厂、海藻养殖场片区棚户区（城中村、旧城区）改造项目第一期回迁安置商品房。

本所律师认为：本期债券募集资金计划专项用于棚户区改造项目，符合《试点发行地方政府棚户区改造专项债券管理办法》第八条之规定。

二、本期债券对应棚改项目的业主单位

根据文昌市人民政府于2019年11月9日作出的《文昌市人民政府关于确定文昌市文城镇清澜墟钛矿厂、海藻养殖场片区棚户区（城中村、旧城区）改造项目业主单位的批复》（文府函[2019]1333号），本期债券对应棚改项目的业主单位



为文昌市住房和城乡建设局。根据文昌市住建局提供的《统一社会信用代码证书》，文昌市住建局的基本信息如下：

统一社会信用代码	114688750082029423
机构名称	文昌市住房和城乡建设局
机构性质	机关
机构地址	文昌市文城镇清澜开发区惠民路市委大院西副楼二楼
负责人	林敏

本所律师认为：文昌市住建局为政府机关法人，具备实施本次棚改项目的主体资格。

三、本期债券对应棚改项目情况

（一）项目概况

根据文昌市住建局提供的《2021年文昌市棚户区改造专项债券（二期）项目收益与融资自求平衡方案》及相关资料，本期债券对应棚改项目概况详见下表：

项目名称	文昌市文城镇清澜墟钛矿厂、海藻养殖场片区棚户区（城中村、旧城区）改造项目第一期回迁安置商品房
投资金额	27,370.06万元
建设地点	海南省文昌市文城镇清澜路北侧海藻场、清澜大桥南侧
建设主要规模及内容	本项目包括4栋住宅建筑及1栋配套用房建设及室外配套工程，其中：4栋住宅建筑及1栋配套用房建设主要包括地上建筑面积37078.75m ² （计容面积36847.33m ² ），地下建筑面积为9235.56m ² ；建筑占地面积2764.22m ² ；住宅层数均为15层，层高2.95m，建筑高度为44.95m，配套用房层数为1层，层高3m，建筑高度为3.65m，地下室层数为1层，层高为3.5m；采用的结构形式均为钢筋混凝土结构，建筑结构安全等级为二级，建筑物耐火等级一级，住宅总户数360户；室外配套工程主要包括绿化、照明、道路、跑道、广场铺装、停车位、主入口亭廊、成品岗亭及道闸、景观亭、坐凳、围墙、儿童游乐设施、景墙、垃圾收集点等。建设内容包括建筑工程、安装工程及室外配套工程等。



（二）项目批复情况

1. 关于本次棚改项目纳入棚户区改造计划的批复

2019年9月24日，海南省住房和城乡建设厅作出《海南省住房和城乡建设厅关于文城镇清澜片区棚户区改造有关问题的复函》，同意文昌市文城镇清澜墟清澜钛矿厂、海藻养殖场片区棚户区（城中村、旧城区）改造项目788套（以项目建议书数量为准）纳入海南省2018-2020年棚户区改造计划。

2019年11月9日，文昌市人民政府作出《文昌市人民政府关于同意将文昌市文城镇清澜墟钛矿厂、海藻养殖场片区棚户区（城中村、旧城区）改造项目列入我市2020年棚户区改造计划的批复》（文府函[2019]1329号），同意将文昌市文城镇清澜墟钛矿厂、海藻养殖场片区棚户区（城中村、旧城区）改造项目列入文昌市2020年棚户区改造计划。

2. 关于本次棚改项目建议书的批复

2019年9月23日，文昌市发展和改革委员会作出《文昌市发展和改革委员会关于文昌市文城镇清澜墟钛矿厂、海藻养殖场片区棚户区（城中村、旧城区）改造项目建设书的批复》（文发改审批[2019]525号），载明：原则同意建设本项目；建设地点：文城镇清澜片区；建设主要内容：拟对文城镇清澜墟钛矿厂、海藻养殖场片区棚户区（城中村、旧城区）进行改造，规划面积为285.08亩。

3. 关于本次棚改项目范围内土地权属情况的复函

2019年11月15日，文昌市自然资源和规划局作出《文昌市自然资源和规划局关于棚户区改造项目范围内土地权属情况的复函》（文自然资函[2019]1943号），载明：文昌市文城镇清澜墟钛矿厂、海藻养殖场片区棚户区（城中村、旧城区）改造项目范围内含有国有土地面积152245.02平方米（228.368亩）、集体土地面积56737.25平方米（85.106亩）。

4. 关于本次棚改项目用地选址意见的复函

2019年11月18日，文昌市自然资源和规划局作出《文昌市自然资源和规划局关于文昌市文城镇清澜墟钛矿厂、海藻养殖场片区棚户区（城中村、旧城区）改



造项目用地选址意见的复函》（文自然资函[2019]1955号），载明：本项目用地选址位于文昌市清澜路北侧，用地面积为313.478亩。根据2018年省政府批复实施的《文昌市总体规划（空间类2015-2030）》，本项目选址规划为306.341亩港口码头用地和7.137亩城镇建设用地；土地利用现状为旱地12.806亩、有林地17.728亩、坑塘水面0.441亩、城市228.957亩和村庄53.546亩；土地权属为国有建设用地。根据2013年市政府批准实施的《文昌市清澜片区控制性详细规划》，本项目选址规划用地性质为196.958亩二类居住用地、24.702亩商业金融用地、10.352亩行政办公用地、8.091亩文化娱乐用地、32.007亩小学用地、3.098亩生产防护绿地和38.270亩城市道路用地。

5. 关于本次棚改项目回迁商品房用地选址意见的复函

2019年11月18日，文昌市自然资源和规划局作出《文昌市自然资源和规划局关于文昌市清澜棚改项目回迁商品房用地选址意见的复函》（文自然资函[2019]1947号），载明：回迁商品房用地选址位于文昌市清澜路北侧，用地面积为41.769亩；根据2018年省政府批复实施的《文昌市总体规划（空间类2015-2030）》，该选址规划为港口码头用地，土地利用现状为城市，土地权属为国有建设用地；根据2013年市政府批准实施的《文昌市清澜片区控制性详细规划》，该宗地规划用地性质为39.759亩二类居住用地和2.01亩城市道路。

6. 关于本次棚改项目可行性研究报告的批复

2020年5月17日，文昌市发展和改革委员会作出《文昌市发展和改革委员会关于文昌市文城镇清澜墟钛矿厂、海藻养殖场片区棚户区（城中村、旧城区）改造可行性研究报告的批复》（文发改审批[2020]137号），载明：同意本项目可行性研究报告；建设地点：文昌市清澜片区；原则同意项目建设规模及内容：拟对文城镇清澜墟钛矿厂、海藻养殖场片区棚户区（城中村、旧城区）进行改造；同意报告提出的项目实施进度、环境影响评价、节能等方案；投资规模：项目估算总投资97098.28万元，其中：土地补偿费用28960.54万元、房屋及其他附属物



补偿费用41983.51万元、征收补助与奖励费用17523.25万元、征收其他费用支出8630.98万元；资金筹措：政府投资、发行棚改专项债。

7. 本次棚改项目（一期）建设工程规划许可证

2020年9月23日，文昌市自然资源和规划局针对文昌市文城镇清澜墟钛矿厂、海藻养殖场片区棚户区（城中村、旧城区）改造项目（一期）核发《建设工程规划许可证》（建字第469005202000363），载明：本建设工程符合城乡规划要求。

8. 本次棚改项目（一期）建设工程施工许可证

2020年10月23日，文昌市住房和城乡建设局针对文昌市文城镇清澜墟钛矿厂、海藻养殖场片区棚户区（城中村、旧城区）改造项目（一期）核发《建设工程施工许可证》（编号：建字第469005202010230701），载明：本建设工程符合施工条件，准予施工。

9. 关于本次棚改项目第一期回迁商品房初步设计及概算的批复

2021年4月29日，文昌市行政审批服务局作出《文昌市行政审批服务局关于同意文昌市文城镇清澜墟钛矿厂、海藻养殖场片区棚户区（城中村、旧城区）改造项目第一期回迁安置商品房初步设计及概算的批复》（文审批[2021]220号），载明：原则同意该项目初步设计方案；建设地点：海南省文昌市文城镇清澜墟片区清澜路北侧海藻场，清澜大桥南侧；建设主要规模及内容：项目用地规模14738.93m²，总建筑面积为46314.31m²，包括4栋住宅建筑及1栋配套用房建设及室外配套工程；投资规模：项目概算总投资27370.06万元，其中：工程费用为20430.12万元、工程建设其他费用为1824.63万元、预备费为1112.73万元、债券发行手续费为376.58万元、土地费用为3626万元；资金筹措：政府投资、发行棚改专项债。

本所律师认为：本期债券对应的棚户区改造项目已经海南省住房和城乡建设厅、文昌市人民政府批准纳入棚户区改造计划并取得部分批复文件，但仍需依法办理其他批复文件，持续完善后续审批程序并逐步推进项目开发建设工作的。



四、本期债券对应棚改项目收益和融资平衡情况

（一）项目资金筹措情况

根据《2021年文昌市棚户区改造专项债券（二期）项目收益与融资自求平衡方案》的内容，征收文昌市文城镇清澜墟钛矿厂、海藻养殖场片区（城中村、旧城区）改造项目第一期回迁安置商品房项目投资资金拟通过发行政府专项债券和政府财政资金统筹筹集。根据前述估算，投资总额为27,370.06万元，2021年9月已发行债券融资10,000.00万元，约占投资总额的36.54%，期限为5年，年利率为2.98%，发行费用为债券发行金额的0.11%；通过政府财政统筹安排资金6,370.06万元，约占投资总额的23.27%，拟于2022年拨款；本次拟发行债券融资4,000.00万元，约占投资总额的14.61%，期限为5年，年利率不超过3.7%；后续拟发行债券融资7,000.00万元，期限为5年，年利率不超过3.7%，预计于2022年发行，最终金额以省政府批复额度为准。

（二）项目收益资金与债券还本付息来源情况

根据《2021年文昌市棚户区改造专项债券（二期）项目收益与融资自求平衡方案》以及《2021年文昌市棚户区改造专项债券（二期）财务评价报告》的内容，文昌市文城镇清澜墟钛矿厂、海藻养殖场片区棚户区（城中村、旧城区）改造项目第一期回迁安置商品房以文昌市棚户区改造范围内的国有土地使用权出让收入作为专项债券还本付息保障。该项目期末资金余额为15,913.04万元，其中：土地拍卖收入89,695.72万元，上缴或扣除的土地收益49,234.58万元。扣除累次债券发行成本23.10万元，可用于偿还债券本息的资金余额为40,438.04万元。

（三）项目收益与融资平衡情况

根据《2021年文昌市棚户区改造专项债券（二期）财务评价报告》的内容，会计师事务所认为：“基于财政部对地方政府试点发行项目收益与融资自求平衡的专项债券的要求，并根据我们对当前国内融资环境的研究，认为2021年文昌市棚户区改造专项债券（二期）可以较银行贷款利率更优惠的资金成本完成资金筹措，为文昌市文城镇清澜墟钛矿厂、海藻养殖场片区棚户区（城中村、旧城区）



改造项目第一期回迁安置商品房项目提供足够的资金支持，保障项目的顺利推进。同时，项目改造范围内的国有土地使用权出让收入为项目提供了充足、稳定的现金流入，充分满足项目的还本付息要求，可实现项目收益和融资自求平衡。”

本所律师认为：本期债券发行对应的棚改项目具有充足、稳定的偿债资金来源，充分满足项目的还本付息要求，可实现项目收益和融资自求平衡的要求，符合《试点发行地方政府棚户区改造专项债券管理办法》第六条之规定。

五、本期债券发行的中介机构及相关文件

（一）评价咨询机构

1. 基本情况

北京兴华会计师事务所（特殊普通合伙）目前持有北京市西城区市场监督管理局核发的统一社会信用代码为911101020855463270的《营业执照》，系依据中华人民共和国法律依法设立并合法存续的特殊普通合伙企业，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。

2. 财务评价报告

北京兴华会计师事务所（特殊普通合伙）出具《财务评价报告》并加盖公章以及两名中国注册会计师签章。

本所律师认为：经本所律师适当核查，北京兴华会计师事务所（特殊普通合伙）具备为本期债券发行提供评价咨询服务的资格。

（二）法律服务机构

1. 基本情况

海南法立信律师事务所持有海南省司法厅核发的统一社会信用代码为31460000428201639X的《律师事务所执业许可证》，系依据中华人民共和国法律依法设立并合法存续的律师事务所。



2. 法律意见书

本法律意见书已加盖本所公章并由两名执业律师签字，其均持有海南省司法厅核发的《律师执业证》。

本所律师认为：海南法立信律师事务所具备为本期债券发行提供法律服务的资格。

六、本期债券的风险因素

（一）项目实施进程风险

在本次棚改项目实施过程中，还需进一步完成依法办理相关审批手续、土地征收、建筑物拆迁、回迁房建设施工等工作，存在项目建设审批进度、征收拆迁期限与建设工期等方面的风险，使项目实施进程存在不确定性。此外，项目建设单位的组织管理水平、项目承建单位的施工技术水平等也将对项目实施进程产生一定影响。

（二）社会稳定风险

在本次棚改项目实施过程中，存在地上实物补偿费的补偿标准及兑付程序、迁出地集体财产的补偿分配方案及兑付程序、安置房源的分配方案及入住时间等问题，若不能妥善解决，则极有可能导致拆迁安置补偿协议的签订工作推进困难，也极易引发社会不稳定事件的发生，从而影响项目内各项工作的有序顺利进行。

（三）利率波动风险

受国民经济总体运行状况、国家宏观经济政策与金融货币政策、国际经济环境变化等因素的影响，在本期债券的存续期内，市场利率存在波动的可能性，市场利率波动将会使投资者的实际投资收益具有一定的不确定性。

（四）流动性风险

本期债券发行可能在银行间债券市场、上海证券交易所市场、深圳证券交易所市场交易流通。本期债券的交易活跃程度受到宏观经济环境、市场资金供需情况、投资者分布、投资者交易意愿及投资偏好变化等因素的影响，无法保证本期



债券的持有人能够随时并足额交易其所持有的债券，可能会出现本期债券在相应的交易场所不活跃的情况，从而影响本期债券流动性。

（五）法律及政策风险

在本次棚改项目实施期间，若国家及地方现行的法律法规与规范性文件、国家宏观调控政策、产业发展政策、环保政策、地方扶持优惠政策、地方棚户区改造管理政策等发生变化，可能对本次棚改项目的运营及收益产生一定影响。

七、结论性意见

根据以上内容，本所律师认为：

（一）本期债券募集资金计划专项用于棚户区改造项目，符合《试点发行地方政府棚户区改造专项债券管理办法》第八条之规定；

（二）本期债券对应的棚户区改造项目实施主体具备实施棚户区改造项目项目的主体资格；

（三）本期债券对应的棚户区改造项目已经海南省住房和城乡建设厅、文昌市人民政府批准纳入棚户区改造计划并取得部分批复文件，但仍需依法办理其他批复文件，持续完善后续审批程序并逐步推进项目开发建设工作；

（四）本期债券对应的棚户区改造项目收益和融资自求平衡事项，业经北京兴华会计师事务所（特殊普通合伙）评估，评估结果显示，项目改造范围内的国有土地使用权出让收入为项目提供了充足、稳定的现金流入，充分满足项目的还本付息要求，可实现项目收益和融资自求平衡；

（五）为本期债券发行提供专项服务的中介机构具有相应的主体资格及执业资质。

综上所述，本期债券发行具备合法性前提，后续仍需按规定办理债券发行的相关手续并将所募集债券资金专项用于对应项目建设。

（以下无正文）



(本页无正文，为《2021年文昌市棚户区改造专项债券（二期）之法律意见书》签章页)



经办律师：李星 李星

经办律师：云彬 云彬

日期：2021年 11 月 4 日

