

大英县城东片区棚户区改造（城中  
村）项目收益与融资自求平衡专项债券

法 律 意 见 书

编制单位：四川缘一律师事务所

编制时间：二〇一八年十二月



## 目 录

引言.....	1
正 文.....	6
第一部分 主体资格.....	6
第二部分 棚户区改造项目概况.....	7
第三部分 项目资金来源、项目收益与融资平衡安排.....	11
一、项目资金来源.....	11
二、项目收益与融资平衡安排.....	11
第四部分 本期债券的风险因素.....	13
第五部分 偿债保障与投资者保护.....	16
第六部分 中介服务机构.....	18
一、财务顾问.....	18
二、法律顾问.....	18
第七部分 结论性意见.....	20



大英县城东片区棚户区改造（城中村）项目  
收益与融资自求平衡专项债券  
法律意见书

（2018）缘一非诉字第 247 号

致：大英县住房和城乡建设局

引言

一、委托事项

四川缘一律师事务所（以下称“本所”）接受大英县住房和城乡建设局（以下称“贵机构”或“实施机构”）的委托，就大英县城东片区棚户区改造（城中村）项目收益与融资自求平衡专项债券（以下称“本期债券”）对应项目进行法律分析，出具法律意见书。

二、出具本法律意见书的依据

（一）法律依据

- 1、《中华人民共和国预算法》
- 2、《中华人民共和国证券法》
- 3、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕



43 号)

4、《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)

5、《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)

6、《地方政府专项债务预算管理办法》(财预〔2016〕155 号)

7、《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)

8、《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)

9、《四川省财政厅关于报送 2019 年地方政府新增债券项目库的通知》(川财金〔2018〕93 号)

10、《四川省项目收益与融资自求平衡地方政府专项债券指引》

11、其他与出具本法律意见书相关的法律、法规

## (二) 事实依据

1、《大英县城东片区棚户区改造(城中村)项目收益与融资自求平衡专项债券实施方案》(以下简称《实施方案》)及附件

2、《大英县城东片区棚户区改造(城中村)项目收益与融资自求平衡专项债券专项财务评价报告》(以下简称《专项财务评价报告》)

3、贵单位提供的统一社会信用代码证书



#### 4、《律师事务所执业许可证》、《律师执业证》

### (三) 律师声明

出具本法律意见书，本所律师特作如下声明：

1、本所律师根据本法律意见书出具日以前已经发生效力的我国相关法律、法规、规章及其它规范性文件的有关规定，并基于本所律师对有关事实的了解及对相关法律、法规、规章及其他规范性文件的理解而出具。本所律师认定某些事件是否合法有效是以该等事件所发生时应当适用的法律、法规、规章和规范性文件为依据，并充分考虑了政府有关主管部门给与的批准和确认。

2、本所仅就与本期债券对应项目有关的法律问题发表意见，而不对其他事项发表意见，本期债券对应的项目为大英县城东片区棚户区改造（城中村）项目（简称“本期债券对应项目”）。本所不对包括但不限于会计、审计、信用评级、偿债能力、流动性、预测分析、专项债券方案总体评价、专项财务评价报告、专项债券项目实施方案、评估等专业事项发表意见，本法律意见书中对有关会计报表/报告、审计报告、专项财务评价报告、资产评估报告或资信评级报告等文件中某些数据和结论的引述，并不意味着本所对这些数据和结论的真实性和准确性做出任何明示或者默示的保证，对于这些文件的内容本所并不具备核查和做出评价的适当资格。

3、在本所律师为出具本法律意见书而进行的调查过程中，已得到贵机构如下确认和保证：

(1) 提供的本项目《实施方案》与《专项财务评价报告》以及其附



件之内容均真实、准确、完整和有效；

(2) 一切足以影响本法律意见书的事实和文件均已向中介机构披露，并无隐瞒、虚假或误导和重大遗漏之处；

(3) 所提供的有关副本材料、电子文档或复印件与正本或原件一致和相符；

(4) 所提供的文件上的签字、盖章是真实的，并已履行该等签字和盖章所需的法定程序，获得合法授权；

(5) 本法律意见书出具之日前，未就本期债券对应的项目申请并发行了地方政府专项债券或其他债券。

(6) 所有陈述和说明的事实均与所发生的事实相一致。

4、为出具本法律意见书之目的，本所律师对于已获取的与项目相关的相关文件、资料及说明已经进行了法律审查，并据此做出相关判断。

5、本所律师出具本法律意见书依赖于项目实施机构及项目中介单位已向本所律师提供的文件资料。

6、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，对已获取的本期债券对应项目文件材料进行了审查，保证本法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述。

7、对于意见书中涉及的财务、评级、评估等数据和结论，本所律师均系引用，请以贵机构聘请的会计师/评估师等专业人员所作的专业核查和判断为准。

8、本所同意将本法律意见书作为项目对应专项债券拟发行上报的法律文件之一，随同其他材料一同上报，并依法对出具的法律意见承担相应



的法律责任。

9、本所同意贵机构部分或全部在向上级主管部门或政府监管机构相关呈报文件中自行引用或按其要求引用法律意见书的内容，但贵机构做上述引用时，不得因引用而导致法律上的歧义或曲解。本法律意见书出具后，因贵机构的任何修改而导致的法律上的歧义或曲解，除非贵机构已书面告知并经本所律师确认，本所律师不承担相应法律责任。

10、法律意见书待事务所盖章，经办律师签字，并且由贵机构与律师事务所签署专项法律顾问合同后生效。本法律意见书出具后，如相关法律法规、主要事实依据或委托事项等情况发生重大变化，贵机构不得使用本法律意见书作任何目的。本法律意见书的标题仅为方便查阅而使用，不得用于解释本法律意见书。本法律意见书仅供贵机构为本项目对应专项债券发行之目的使用，不得用作任何其他目的。

基于上述提示和声明，本所律师根据相关法律、法规和规章的要求，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，对贵机构提供的有关文件进行了审查，现出具法律意见如下：



## 正 文

### 第一部分 主体资格

根据贵机构提供的统一社会信用代码证书,项目实施机构基本信息如下:

名称	大英县住房和城乡建设局
统一社会信用代码	115108230084922063
住所	大英县新城区花园干道 125 号
负责人	夏军
赋码机关	大英县机构编制委员会办公室

根据《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)的规定,四川省人民政府为本期棚改专项债券的发行主体。本期棚改专项债券发行成功后,棚改专项债券资金由符合规定的本级棚改主管部门专项用于棚户区改造。



## 第二部分 棚户区改造项目概况

根据贵机构提供的《实施方案》等资料，截止本法律意见出具之日，项目基本情况如下：

### 一、项目基本情况

拆旧地块占地面积 648.37 亩，拆迁安置共 2103 户（新建安置 1,748 户，货币化安置 355 户），将拆除旧房面积约 216,125 m<sup>2</sup>，其中：住宅面积 195,189 m<sup>2</sup>，非住宅面积 20,936 m<sup>2</sup>，非住宅面积占总拆迁面积的 9.69%。

项目新建安置房规划总建筑面积 247,000 m<sup>2</sup>，其中地上建筑 209,041 m<sup>2</sup>，包括住宅、商业、配套用房等；地下建筑面积 37,959 m<sup>2</sup>（地下机动车位 1,250 个）。

### 二、项目资金总需求预算

项目资金总需求 100,316.56 万元，拟使用专项债券募集资金 78,000.00 万元。

### 三、项目实施情况

项目于 2018 年 11 月开工。计划项目总工期 36 个月，计划第 1 个月-第 6 月，进行征地拆迁；第 7 个月-第 8 个月，进行项目前期准备工作；



第 9 个月-第 35 个月，小区主体工程及配套设施建设；第 36 个月，项目竣工验收。

截至本法律意见书出具之日，项目已经纳入四川省和遂宁市棚户区改造计划，已取得可研批复、选址意见书、用地预审、环境保护的初审意见等文件（详见《实施方案》附件）。

该项目基本情况以《实施方案》等相关文件资料的记载为准。

综合上述，本所律师认为，贵机构等相关单位正在按照《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）、《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）等规定，办理和完善与本项目相关的各项工作，有棚户区改造项目方面的资金需求。

#### 四、项目公益性情况

根据《国务院办公厅关于做好全国政府性债务审计工作的通知》（国办发明电〔2013〕20 号）、《财政部地方全口径债务清查统计填报说明》、《关于做好 2018 年项目收益与融资自求平衡专项债券项目报送工作的通知》（川财金〔2018〕32 号）文件精神及发改委在审核发行企业债中对于平台债和产业债的分类认定，公益性项目是指为社会公共利益服务，不以盈利为目的，且不能或不宜通过市场化方式运作的政府投资项目，包括以下几类：

a) 城市开发、基础设施建设项目：包括城市基础设施建设、市政建设、园区开发建设等；

b) 土地开发项目：包括土地整理、土地储备管理等；



c) 公益性住房项目：包括棚户区改造、保障房、安居房、安置房、经济适用房、廉租房等；

d) 公益性事业：包括垃圾、污水处理、环境整治、水利建设等；

e) 其他：乡村振兴、脱贫攻坚、生态环保、水电气热等公用事业、公立医院、公立学校、文化旅游等。

为加强地方政府债务管理，规范地方政府专项债券发行行为，保护投资者等合法权益，财政部印发了《地方政府专项债券发行管理暂行办法》（财库〔2015〕83号），地方政府专项债券是指省、自治区、直辖市政府（含经省级政府批准自办债券发行的计划单列市政府）为有一定收益的公益性项目发行的、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。

为完善地方政府专项债券管理，规范棚户区改造融资行为，坚决遏制地方政府隐性债务增量，有序推进试点发行地方政府棚户区改造专项债券工作，探索建立棚户区改造专项债券与项目资产、收益相对应的制度，发挥政府规范适度举债改善群众住房条件的积极作用，财政部和国土资源部于2018年发布了《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），促进棚户区改造事业持续健康发展。

本期债券项目建设内容符合相关政策文件对公益性项目的定义，不以盈利为目的，具有为社会公共利益服务的属性，符合地方政府专项债券项目的公益性要求。

## 五、项目收益与融资平衡安排



四川博锐会计师事务所有限责任公司出具的《大英县城东片区棚户区改造（城中村）项目收益与融资自求平衡专项债券专项财务评价报告》认为，在相关实施机构对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本次评价的债券项目，预期专项收入能够合理保障偿还融资本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡。

上述内容以《专项财务评价报告》记载为准。



### 第三部分 项目资金来源、项目收益与融资平衡安排

#### 一、项目资金来源

《实施方案》显示，本项目总投资 100,316.56 万元，其中财政预算投资 22,316.56 万元，项目计划发行项目收益专项债券 78,000.00 万元。

#### 二、项目收益与融资平衡安排

《实施方案》、《专项财务评价报告》显示，债券存续期内，本期债券对应项目可实现总收入 135,304.63 万元，可实现累计息税折旧摊销前利润 134,107.18 万元，能够完全覆盖债券本息 99,840.00 万元（包括已计入建设期利息部分）。项目总收入对融资成本覆盖倍数为 1.36，累计息税折旧摊销前利润对融资成本覆盖倍数 1.34。。

上述内容以《实施方案》、《专项财务评价报告》记载为准。

综合上述，根据博锐出具的《专项财务评价报告》的结论，以及实施机构出具的《实施方案》，本期债券对应项目所需资金来源渠道包括发行地方政府债券筹集的专项资金及财政预算投资，这些资金拟用于本期债券对应项目的棚户区改造工作，本期债券对应项目收入来源包括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及棚户区改造新建安置房的住宅、停车场出售产生的专项收入。

博锐出具的《专项财务评价报告》认为，在相关实施机构对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本次评价的债券项目，预期专项收入能够合理保障偿还融资本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡。因此，



本期债券项目收益与融资平衡安排符合《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）的规定。



## 第四部分 本期债券的风险因素

### （一）利率风险

受国民经济总体运行状况、国家宏观经济、金融货币政策以及国际经济环境变化等因素的影响，在本期债券存续期内，市场利率存在波动的可能性。由于本期债券期限较长，在存续期内，可能面临市场利率周期性波动，而市场利率的波动可能使本期债券投资者的实际投资收益具有一定的不确定性。

### （二）流动性风险

本期债券发行后可在银行间债券市场、上海证券交易所、深圳证券交易所市场交易流通。本期债券的交易活跃程度受到宏观经济环境、市场资金情况、投资者分布、投资者交易意愿等因素的影响，发行人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交易不活跃的情况，从而影响本期债券流动性。

### （三）偿付风险

本期债券根据“财预[2016]155号文”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。本期债券偿付资金主要来自于项目实施后的土地出让收入、项目运营期间产生的厂房出租/出售收入、配套办公及生活用房出租收入、物业管理收入及停车场经营收入，偿债较有保障，偿付风险较低。但土地出让收益及专项收入的实现易受到土地与房屋市场的供求关系、项目实施进度、租赁市场供求等



多种因素影响，存在一定的不确定性，将有可能给本期债券偿付带来一定风险。

#### （四）评级变动风险

四川省地处中国西部，是西南、西北和中部地区的重要结合部，是承接华南华中、连接西南西北、沟通中亚南亚东南亚的重要交汇点和交通走廊，是我国的资源大省、人口大省、经济大省。在国家发展全局中具有重要的政治、经济地位，在社会经济发展方面也取得了瞩目的成就。长期以来，四川省社会经济快速发展，财政收入稳定增长，地方债务风险可控。基于四川省整体发展情况及本期债券较低的偿付风险。本期债券存续期内，若出现宏观经济的剧烈波动，导致四川省经济增速放缓、政府财政收入波动、政府债务风险扩大等问题，不排除发行人资信情况出现变化，本期债券的信用等级发生调整，从而为本期债券投资者带来一定的风险。

#### （五）税务风险

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

#### （六）拆迁风险

本期债券对应项目，可能受到拆迁进程的影响，导致棚户区改造工作无法按照计划进行，进而影响项目投资收益的平衡

#### （七）项目收益风险



因棚户区改造项目的特殊性，可能存在总投资核算不准确、出让情况预测不准确、房地产市场价格波动等方面的风险，进而影响投资收益的平衡。

（八）国家及地方现行法律法规、监管、财政、经济状况或国家宏观调控政策变化的风险。

（九）与棚户区改造项目相关的备案、审批手续不完备的风险，以及棚户区改造项目正常实施过程中可能发生的风险。包括但不限于：项目未纳入国家棚户区改造计划的风险；相关地方政府尚未纳入试点的风险；自然环境和施工条件方面的风险；来源于施工方、设计方、供应方的风险；发生工程事故的风险等。



## 第五部分 偿债保障与投资者保护

根据《实施方案》、《关于印发〈地方政府土地储备专项债券管理办法（试行）〉的通知》（财预〔2017〕62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），本期债券的投资保护机制包括：从制度层面建立地方政府性债务风险防控措施及债务风险应急处置预案，建立完善的债券资金使用管理机制。

本期债券的偿债保障措施包括：

1、本批债券募集资金投资项目自身收益可与专项债券本息实现自求平衡。项目实施完成后，预计实现的项目平衡收益足够覆盖专项债券本息，实现项目收益与融资自求平衡。本批债券募集资金投资项目形成的腾空土地国有土地使用权出让收入、专项收入，将结合项目对应的专项债券余额统筹安排资金，专门用于偿还债券本金。四川省财政厅将按照财政专项资金管理要求，保证本期债券募集资金投资项目自身收益优先用于专项债券本金偿付。

本级财政部门会同本级土地主管部门等，将专项债券对应项目形成的国有资产，纳入本级国有资产管理，建立相应的资产登记和统计报告制度，加强资产日常统计和动态监控。县级以上各级土地主管部门应当认真履行资产运营维护责任，并做好资产的会计核算管理工作。专项债券对应项目形成的国有资产，严格按照专项债券发行时约定的用途使用，不得用于抵押、质押。



2、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，本级政府对地方政府债券依法承担全部偿还责任。本级财政将按照《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逐级向省财政缴纳本级应当承担的还本付息资金，由省财政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、处置可变现资产、调整预算支出结构等方式筹集资金偿还债务。未按时足额向省财政缴纳专项债券还本付息资金的，省财政采取适当方式扣回。

上述内容以《实施方案》记载为准。

综合上述，本期债券的偿债保障措施符合《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）和《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）的相关规定。



## 第六部分 中介服务机构

### 一、财务顾问

贵机构委托博锐对本期债券对应项目的项目收益与融资自求平衡情况进行评价并出具专项财务评价报告。

根据博锐的营业执照及本所律师在国家企业信用信息公示系统的查询，博锐经四川省财政厅许可并在四川省金牛区市场和质量监督管理局登记注册的有限责任公司，统一社会信用代码为 91510000694829605F，成立日期为 2009 年 9 月 30 日，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；法律、法规规定的其他业务”，登记状态为存续。博锐指派的任泽卫、梁军均为注册会计师，均持有《注册会计师证》，且 2 人均通过 2018 年度年检。

综合上述，本所律师认为，博锐系经批准依法设立且合法存续的有限责任公司，具备为本期债券对应项目出具项目预期收益与融资自求平衡专项财务评价报告的资质，其指派的两名注册会计师均具有相应的从业资格。

### 二、法律顾问

贵机构委托本所作为其法律顾问针对本期债券对应项目进行分析并出具法律意见书。本所系经四川省司法厅批准设立的律师事务所，现持有



四川省司法厅 2016 年 5 月 3 日核发的《律师事务所执业许可证》，统一社会信用代码为 31510000450751231Q。本所指派的朱汉坤、陈恭律师均持有律师执业证，且二人执业证均通过了 2018 年度年检。

综合上述，本所律师认为，四川缘一律师事务所系经批准依法设立且合法存续的律师事务所，具备为本期债券进行法律分析并出具法律意见书的资质；在本法律意见书上签字的两名执业律师均具备相应的从业资格。



## 第七部分 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，截至本意见书出具之日：

1、根据《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）的规定，四川省人民政府为本期棚改专项债券的发行主体。本期棚改专项债券发行成功后，棚改专项债券资金应由符合规定的本级棚改主管部门专项用于棚户区改造。

2、本期债券对应项目具有为社会公共利益服务的属性，符合地方政府专项债券项目的公益性要求，项目正在实施棚户区改造相关的工作，有棚户区改造方面的资金需求。

3、本期债券性质为地方政府棚户区改造项目专项债券，根据《专项财务评价报告》的意见，偿债资金来源将是土地出让收入、专项收入，能满足项目收益和融资自求平衡。

4、《实施方案》显示，本期债券的偿债保障措施符合《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》和《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》的相关规定。

5、为本期债券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。

6、大英县人民政府可以就本棚户区改造项目依法向四川省人民政府申请发行本期债券，但尚需四川省人民政府审核，具体事项以四川省人民



政府审核确定为准。



### 签署页

本页无正文，仅供四川缘一律师事务所关于本期债券法律意见书签字盖章用。

本法律意见书自本所盖章及经办律师签字后生效；本法律意见书一式四份，实施机构执三份，本所执一份。



经办律师：

陈磊  
朱汉坤

2018 年 12 月 17 日



# 律师事务所执业许可证

统一社会信用代码: 31510000450751231Q

证号:

25101200110064220

四川缘一  
律师事务所, 符合《律师法》  
及《律师事务所管理办法》规定的条件, 准予设立并  
执业。

发证机关:

发证日期:





执业机构 四川缘一律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 15101200110232903

法律职业资格  
或律师资格证号 20200012030094

发证机关 四川省司法厅

发证日期 2018年05月07日



持证人 朱汉坤

性别 男

身份证号 45252419761203403X

### 律师年度考核备案

考核年度	二〇一八年度
考核结果	
备案机关	
备案日期	2018年5月-2019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 四川缘一律师事务所



执业证类别 专职律师

执业证号 15101200710839348

法律职业资格  
或律师资格证号 A20044201061055

持证人 陈恭

性 别 男

发证机关 四川省司法厅

发证日期 2018年05月07日

身份证号 512222197305057079

### 律师年度考核备案

考核年度	二〇一八年度
考核结果	称职
备案机关	四川省司法厅
备案日期	2018年5月-2019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	