



安徽华人律师事务所

AnHuiHuaRenLawFirm

关于 2018 年第二批安徽省政府棚户区 改造专项债券之

法律意见书

安徽华人律师事务所

(2018) 华律法字第 077 号



合肥 北京 上海 六安 黄山





目 录

一、发行人资格审查.....	5
二、本次发行概况.....	6
三、本次专项债券发行额度.....	6
四、本次债券发行对应的投资项目.....	7
五、中介机构资质.....	9
六、募投项目面临的风险及控制措施.....	10
七、结论.....	14

10 / 14



致：安徽省财政厅

安徽华人律师事务所（下称“本所”）是中华人民共和国具有合法执业资格的律师事务所，具备对关于2018年第二批安徽省政府棚户区改造专项债券出具相关法律意见书的资格。现根据贵厅与本所签署的《第三方服务机构采购合同》，本所接受贵厅的委托，指派我们以专项法律顾问的身份，就关于2018年第二批安徽省政府棚户区改造专项债券发行事宜提供法律服务。

我们根据《中华人民共和国预算法》《中华人民共和国证券法》《中华人民共和国律师法》《国务院关于加强地方性债务管理的意见》（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）等法律法规和规范性文件的规定，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，出具法律意见书。



引言

一、释义

除非本法律意见书另有所指，下列词语具有的含义如下：

发行人/省政府	指	安徽省人民政府
委托方/贵厅	指	安徽省财政厅
本所	指	安徽华人律师事务所
本所律师	指	指本所代光敏、丁欢律师
《信息披露文件》	指	《关于 2018 年第二批安徽省政府棚户区改造专项债券信息披露文件》
《评价报告》	指	《2018 年安徽省政府棚户区改造专项债券(三期) —2018 年安徽省政府专项债券(十一期)项目收益与融资自求平衡专项评价报告》
《信用评级报告》	指	《关于 2018 年第二批安徽省政府棚户区改造专项债券信用评级报告》
元(万元)	指	人民币元(万元)



二、律师声明事项

对本法律意见书的出具，本所律师特作如下声明：

（一）本法律意见书是依据我国现行有关法律、法规的有关规定及本法律意见书出具日前已经发生或存在的事实出具报告。

（二）本所律师已经审阅了本所律师认为出具本法律意见书所需的有关文件和资料，并据此出具报告；但对于会计、资产评估等专业事项，本法律意见书只作引用而不进行核查且不发表法律意见；本所律师在本法律意见书中对于有关报表、数据、审计报告、资产评估报告中某些数据和结论的引用，并不意味着本所律师对这些数据、结论的真实性做出任何明示或默示的保证，对于这些内容本所律师并不具备核查和做出判断的合法资格。

（三）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，对本期专项债券发行的合法性、合规性、真实性和有效性进行了核查验证。合理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。

（四）本法律意见书仅为本次债券发行之目的使用，未经本所书面同意，本法律意见书不得为其他人的利益或其他目的而使用，法律、法规另有规定的除外。

（五）本所同意将本法律意见书作为本次债券发行的必备法律文件，随同其他材料一同上报，并愿意承担相应的法律责任。



正文

一、发行人资格审查

贵厅发布的《关于 2018 年第二批安徽省政府棚户区改造专项债券信息披露文件》显示，本次专项债券发行主体为安徽省人民政府。

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《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）第五条规定，“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，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，本期棚户区改造专项债券发行主体为安徽省人民政府，符合财预〔2016〕155 号文、财预〔2018〕28 号的规定。



二、本次发行概况

根据《信息披露文件》和《安徽省财政厅关于发行 2018 年第二批安徽省政府棚户区改造专项债券有关事项的通知》（财债[2018]1119 号）等文件，本期债券发行的概况如下：

项 目	内 容
发行人	安徽省人民政府
发行品种与数量	5 年期固定利率付息债券，面值 6.5549 亿元。
募集资金用途	专项用于棚户区改造项目。
还款来源	对应棚户区改造项目形成的土地出让收入。
信用等级	本次发行的债项评级为 AAA（偿债能力极强、基本不受不利经济环境的影响、违约风险很低）
发行依据	《预算法》、财预（2016）155 号文、财预（2018）28 号等相关规定。

三、本次专项债券发行额度

根据《财政部关于下达 2018 年分地区地方政府债务限额的通知》（财预（2018）59 号）文件，核定我省 2018 年政府债务限额 7629.10 亿元（其中：一般债务限额 4032.29 亿元、专项债务限额 3596.81 亿元），本次发行金额在国务院批准的安徽省专项债务限额内。

根据省财政厅提供的资料，2018 年安徽省新增地方专项债务限额 859 亿元。省财政厅已按照经省政府批准的分配方案，编制了新增债务限额省级预算调整方案，按程序提请省政府并报经省十三届人大常委会



第三次会议审查批准，并据此下达市县 2018 年政府债务限额。

四、本次债券发行对应的投资项目

本批棚户区改造专项债券涉及的地市为宿州市，发行品种为 5 年期固定利率付息债，总金额 6.5549 亿元。

宿州市棚户区改造项目

1、项目概况

地市	项目名称	项目范围	拟建设期间	预估总投资（万元）	申请专项债券金额（万元）
宿州市本级	宿州市二里庄和宿怀路西侧老二中棚户区改造项目	1、二里庄及周边棚户区：位于纺织路以南，淮海路以西，鸿儒世家东围墙以东，光华园、公安局宿舍北围墙以北； 2、宿怀路西侧老二中周边棚户区：汴河路以南、文苑巷以东、浍水路以北、二中巷以西。	2018 年 7 月至 2020 年 6 月	99,433.00	65,549.00

2、项目简介及项目业主

(1) 宿州市二里庄和宿怀路西侧老二中棚户区改造项目：

宿州市二里庄和宿怀路西侧老二中棚户区改造项目预计资金总需求 99,433.00 万元。其中自筹资金 33,884.00 万元，本次发行债券



65,549.00 万元。

本项目位于亳州市，共涉及 2 个拆迁地块，业主单位为：宿州市房地产管理局，项目主要建设内容为房屋征收。各地块四至范围分别为：

1、二里庄及周边棚户区：纺织路以南，淮海路以西，鸿儒世家东围墙以东，光华园、公安局宿舍北围墙以北；2、宿怀路西侧老二中周边棚户区：汴河路以南、文苑巷以东、浍水路以北、二中巷以西。

本项目涉及的土地规划为住宅用地，项目总用地面积约 426 亩，征收建筑面积约 19.65 万平方米，总计 1735 户。项目拟于自 2018 年 7 月开始至 2020 年 6 月结束。

3、项目批复情况

(1) 宿州市发展和改革委员会（物价局）于 2018 年 10 月 16 日发文对宿州市二里庄和宿怀路西侧老二中棚户区改造项目立项进行批复（宿发改审批[2018]79 号），批复鉴于宿州市二里庄和宿怀路西侧老二中棚户区改造项目中，二里庄及周边棚户区 1151 户和宿怀路西侧老二中周边棚户区 584 户已经纳入省住建厅 2018 年年度改造计划，原则同意项目立项。项目拟通过统筹购买模式安置拆迁户 1735 户，总投资约 99433 万元，其中自有资本金 33884 万元，自行融资 65549 万元。

(2) 宿州市发展和改革委员会（物价局）于 2018 年 10 月 16 日发文宿对州市二里庄和宿怀路西侧老二中棚户区改造项目可行性研究报告进行批复（宿发改审批[2018]81 号），同意宿州市房地产管理局报送的项目可行性研究报告，要求业主单位加强项目管理，同时确保购买安置过程的合法合规。



(3) 2018年10月19日,安徽省住房和城乡建设厅下发《关于确认宿州市2个棚改项目列入国家棚改年度计划的复函》,确认宿州市二里庄及周边棚户区1151户和宿怀路西侧老二中周边棚户区584户已经纳入国家2018年棚改年度计划。

本所律师认为:本次债券发行募集资金项目用于区域棚户区改造项目建设,项目的审批方为宿州市发展和改革委员会,本次募投项目通过了立项和可研的批复;业主方为宿州市房地产管理局,项目的审批流程及业主方主体资格均符合法律及行政法规的规定。

四、本次募投项目的偿债资金来源

根据《信息披露文件》及《评价报告》,省政府本次发行的2018年第二批安徽省政府棚户区改造专项债券的募集资金额度为6.5549亿元,纳入政府性基金预算管理,专项用于宿州市二里庄和宿怀路西侧老二中棚户区改造项目。本批债券偿债来源均为项目对应地块的国有土地使用权出让收入。

五、中介机构资质

(一) 信用评级机构

东方金诚国际信用评估有限公司就本次专项债券发行出具了《信用评级报告》,本次发行的债券的信用等级为AAA。偿还债务能力极强、基本不受不利经济环境的影响、违约风险很低。

根据北京市工商行政管理局2018年8月15日核发的《营业执照》(统一社会信用代码:91110102780952490W),在中国人民银行官方网站、中国银行间市场交易商协会官方网站公布的《评级结果可以在银行



间债券市场使用的评级机构名单》中，中国证监会于2015年4月2日向东方金诚国际信用评估有限公司核发了《证券市场资信评级业务许可证》（编号为ZPJ006），东方金诚国际信用评估有限公司为在中国境内工商局注册且具有证券市场资信评级资质的中介机构。

据此，本所律师认为，东方金诚国际信用评估有限公司具有本次发行的信用评级资格。

（二）会计师事务所

华普天健会计师事务所为本次政府债出具《评价报告》，华普天健会计师事务所持有北京市工商行政管理局核发的营业执照（统一社会信用代码：911101020854927874），财政部与中国证券监督管理委员会核发的《会计师事务所证券、期货相关业务许可证》（证书序号：000146）。

《评价报告》认为，通过发行项目收益专项债券的方式满足本次棚户区改造项目的资金需求，是现阶段较优的资金解决方案。

（三）律师事务所

本所是经安徽省司法厅批准设立并合法存续合伙制律师事务所，现持有《律师事务所执业许可证》（证号：23401199910637162），且本所2018年度考核合格。本所指派的代光敏、丁欢均持有《中华人民共和国律师执业证》且二人执业证均通过了安徽省司法厅2018年度考核备案。

六、募投项目面临的风险及控制措施

（一）项目面临的风险

1、工期延误和工程事故风险



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的等等，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，造成还本付息压力。

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，施工中发生事故都造成了较大的影响和损失，事故会引起工程延期、人员伤亡、投资增加等，应当在工程事故防范上引起足够的重视。

2、征地拆迁风险

部分拆迁户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。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。

3、利率风险

在专项债券存续期内，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一定的影响，进而影响项目投资收益的平衡。

4、投资测算及收入测算不准确



测算本身带有对未来现金收支的预估性,不能准确的反映真实的投资情况,如果测算依据的预估数据本身存在偏差,将会影响收支平衡预测结果。

5、资金管理不规范风险

本次专项债券发行采用按年付息,到期一次还本的方式还款。发行额度本身不足以满足整个棚户区改造所需资金,其中部分资金需要业主方向金融机构或其他方融资;如果资金管理不规范,业主方将本次专项债券对应项目收回的资金用于优先偿还其他债权人,则会增加本次专项债券的还款风险。

(二) 风险应对措施

1、按照《预算法》和国务院《关于加强地方性债务管理的意见》(国发〔2014〕43号文),经安徽省人民政府出台了《安徽省人民政府关于加强地方政府性债务管理的实施意见》(皖证〔2015〕25号),《关于印发政府性债务风险应急处置预案的通知》(皖政办秘〔2017〕10号)等一些列文件,内容主要包括组织指挥体系及职责、风险预警和分类处置、债务风险事件及应急响应、后期处置、保障措施等。该预案建立了安徽省政府债务应急处置机制,提前防范政府债务风险。同时规定,对政府债券,各级政府依法承担全部偿还责任。

2、为了控制项目建设工期延误风险和工程事故风险,要求各项目单位严格按照要求做好设计、勘察工作,选择具有较高技术与管理水平承建商,督促施工队伍积极学习,通过引进先进、可靠的施工技术和



装备，加强施工管理，保证项目工期和质量。同时要加强对施工单位的安全生产教育和检查，规范施工安全工具的使用。

3、要求项目业主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合理的补偿，合理保障其权益。对于不理解或误解的被补偿人应当事先进行一对一的政策讲解，同时对恶意阻挠改造、滋事的人员移交公安机关依法处理。

4、利率风险属于系统性风险，无法直接规避。应当密切关注宏观经济环境的变化，在利率存在较大不利变化时建议增加现金流，提前做好利率波动的防范与应对的措施。

5、为控制收支变动风险，要求项目单位密切关注通行费定价情况，加强项目运用及资金使用效率，保证还本付息资金。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，可根据《关于做好2018年地方政府债券发行工作的通知》（财库[2018]61号）的规定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、加强对项目资金的规范化管理，做到专户管理、专账核算，严防资金挪用情况的发生，债券资金及项目对应的收入不得用于项目之外的其他投资。坚决制止违法违规举债担保的行为，对违规挪用资金行为进行严厉查处。



七、结论

根据国发[2014]43号文、财库[2015]83号、财预(2016)155号文、财预(2018)28号文、财预(2018)59号文等相关法律法规、部门规章的规定，结合本所律师核查的事实，现发表如下法律意见：

本次发行的发行人具备发行本次债券发行的主体资格；债券发行额度及发行期限符合规定；发行主体《信息披露文件》披露内容和形式符合规定；募投项目已取得相关部门的批复，符合国家产业政策，手续合法合规，项目业主具备从事项目建设的主体资格；本次债券发行具有偿还计划和稳定的资金偿还来源，满足项目收益与融资自求平衡的要求；为本次债券发行提供服务的信用评级机构、会计师事务所、律师事务所均具备相应的从业资质。

据此，本所律师认为：本次专项债券发行虽存在一定的风险，但以上风险不构成本次发行的实质性法律障碍。



(本页无正文，系《安徽华人律师事务所关于2018年第二批安徽省政府棚户区改造专项债券之法律意见书》签署页)

安徽华人律师事务所



负责人：_____

(韦文津)

经办律师：_____

(代光敏)

经办律师：_____

(丁欢)

二〇一八年十月十九日

