

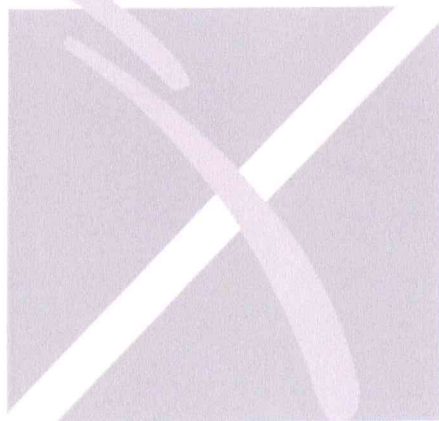


新疆方夏律师事务所

关 于

沙湾县 2017 年棚户区改造项目专项债券

法律意见书



新疆方夏律师事务所

地址：新疆乌鲁木齐市天山区中山路 462 号广场联合大厦 B 座 22 层

电话：0991-2203252

邮编：830000



目 录

第一部分 引 言.....	5
一、释义.....	5
二、律师应声明的事项.....	6
第二部分 正 文.....	8
一、项目实施单位的主体资格.....	8
二、本次核查范围内棚改项目的批复文件.....	9
三、本次核查范围内棚改项目的基本情况.....	10
四、本次核查范围内棚改项目的资金来源.....	13
五、募集债券对应的棚改项目及使用额度.....	14
六、预期偿债资金来源及棚改专项债券自求平衡分析.....	14
第三部分 法律风险.....	20
第四部分 结论性意见.....	21



新疆方夏律师事务所

关于沙湾县 2017 年棚户区改造项目专项债券

法律意见书

新方夏律意字[2018]第【24】号

致：沙湾县住房和城乡建设局

一、委托事项

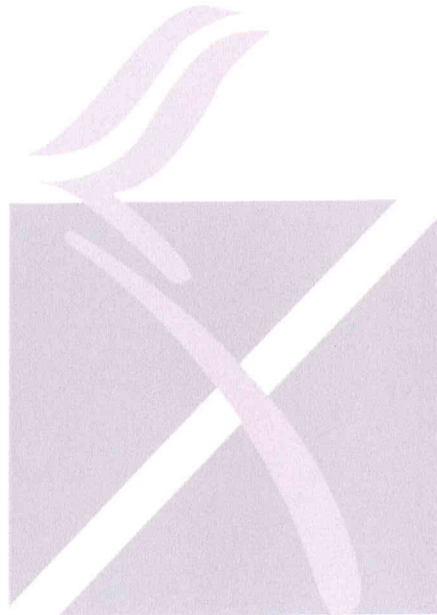
新疆方夏律师事务所（以下简称“本所”）接受沙湾县住房和城乡建设局（以下简称“沙湾县住建局”）的委托，就沙湾县 2017 年棚户区改造项目申请发行棚户区改造专项债券事宜，出具本法律意见书。

二、出具本法律意见书的依据

本所律师根据《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）、《地方政府专项债券发行管理暂行办法》（财库〔2015〕83 号）、《关于做好 2018



年地方政府债券发行工作的意见》（财库〔2018〕61号）、《国务院关于深入推进新型城镇化建设的若干意见》（国发〔2016〕8号）、2017年财政部公布财预〔2017〕89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》、2018年财政部、住房城乡建设部印发《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）等有关法律、法规、规范性文件的有关规定，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》。





第一部分 引言

一、释义

除非本文另有所指，下列词语具有的含义如下：

本法律意见书	指	新疆方夏律师事务所关于沙湾县 2017 年棚户区改造项目专项债券法律意见书
本所	指	新疆方夏律师事务所
本项目/棚改项目	指	沙湾县 2017 年棚户区改造项目
沙湾县住建局	指	沙湾县住房和城乡建设局
项目实施单位	指	沙湾县住房和城乡建设局
预算法	指	中华人民共和国预算法



二、律师应声明的事项

为本法律意见书的出具，本所律师特作如下声明：

1、本所律师依据相关法律法规和规范性文件以及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。

2、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）、《地方政府专项债券发行管理暂行办法》（财库〔2015〕83号）、《关于做好2018年地方政府债券发行工作的意见》（财库〔2018〕61号）、《国务院关于深入推进新型城镇化建设的若干意见》（国发2016【8】号）等有关法律、法规、规范性文件的有关规定及本《法律意见书》出具日以前已经发生或者存在的事实发表法律意见。

3、为出具本《法律意见书》，本所律师根据中国现行的法律、法规和规范性文件的有关规定及本所与沙湾县住房和城乡建设局签订的《专项法律服务合同》的要求，对与出具本《法律意见书》有关的文件资料进行了核查、验证。

4、沙湾县住房和城乡建设局

保证已经向本所律师提供了为出具本《法律意见书》所必需的真实、完整、有效的原始书面材料、副本材料或者口头证言。

5、对于《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、或其他有关单位出具的证明文件出具本《法律意见书》。



6、本《法律意见书》仅就与委托事项有关的法律问题发表意见，并不对审计、资产评估等非法律专业事项发表意见。在本《法律意见书》中对有关审计报告、资产评估报告等第三方中介机构专业报告中某些数据和结论的引述，并不意味着本所对这些数据、结论的真实性和准确性作出任何明示或默示保证，本所并不具备核查并评价这些数据、结论的适当资格和能力，对此本所律师依赖具备资质的专业机构的意见对该等专业问题作出判断。如因委托单位或第三方中介机构提供的某些数据和结论错误，导致本所律师依赖委托单位或第三方中介机构提供的某些数据和结论对该等专业问题作出错误判断，则本所及本所律师不承担任何责任。

7、本《法律意见书》仅作为沙湾县住房和城乡建设局拟申请沙湾县 2017 年棚户区改造项目专项债券之目的使用。非经本所事先书面同意，本《法律意见书》不得用作其他目的。



第二部分 正文

一、项目实施单位的主体资格

沙湾县住建局现持有统一社会信用代码为 116542230103151298 的《统一社会信用代码证书》，其宗旨和业务范围是：“负责组织全县城镇保障性住房的申请、审核、年审及后期管理等职责；承担推进住房制度改革的职责；承担规范住房和城乡建设管理秩序的职责；承担监督各类工程建设标准定额实施和工程造价计价，发布工程造价信息的职责；承担全县规范房地产市场秩序、监督管理房地产市场的职责；承担监督管理全县建筑市场，规范市场各方主体行为的职责；承担拟定城市建设规划并指导实施的职责；承担规范和指导全县村镇建设的职责；承担全县建筑工程质量和安全监督管理的职责；承担综合管理城乡建设抗震减灾工作职责；承担负责推进全县建筑节能减排工作职责；负责住房和城乡建设信息工作；指导并管理全县城建档案工作；承担沙湾县地震局的工作职责；承办县人民政府交办的其他事项。机构地址：新疆塔城地区沙湾县广场西路 1 号。负责人：母祥明。

基于上述，本所律师认为，沙湾县住建局系依法设立的具有独立法人资格的机关单位，具有城市建设的管理职责，具备从事城市基础建设管理服务以及管理棚户区改造项目的主体资格。



二、本次核查范围内棚改项目的批复文件

(一)、2017 年 10 月 12 日,沙湾县发展和改革委员会出具沙发改字【2017】450 号文:【关于沙湾县 2017 年棚户区改造项目的立项批复】,同意沙湾县 2017 年棚户区改造项目立项。项目名称:沙湾县 2017 年棚户区改造项目。建设法人:沙湾县住房和城乡建设局。监管单位:沙湾县财政局。项目建设规模及主要内容:实施棚户区改造,改造户数 474 户。项目总投资及资金来源:估算总投资 20000 万元,资金来源为申请地方政府债券资金。

(二)、2014 年 12 月 20 日,沙湾县人民政府印发沙政发【2014】176 号文:【关于印发《沙湾县国有土地上房屋征收与补偿办法(暂行)》的通知】,明确《沙湾县国有土地上房屋征收与补偿办法(暂行)》。

(三)、2017 年 12 月 26 日,新疆维吾尔自治区城镇保障性安居工程领导小组办公室文件新住保办[2017]32 号文:【关于印发 2018 年塔城地区城镇保障性安居工程建设计划的通知】,下达 2018 年塔城地区城镇保障性安居工程建设任务。

(四) 2018 年 6 月 24 日,沙湾县人民政府印发沙政发【2018】73 号文:【关于提请审议沙湾县 2018 年财政预算调整方案的报告】,申请新增专项债券 25000 万元,对于新增政府专项债券分配至如下项



目：安排住建局 2017 年棚户区改造项目 20000 万元、工业园金沟河区纺织织造标准厂房（三期）项目 5000 万元。

（五）、2018 年 6 月 25 日，沙湾县人大常委会 沙人大字[2018]17 号文：【关于批准《沙湾县 2018 年财政预算调整方案的报告》的决议】，决定批准《沙湾县 2018 年财政预算调整方案的报告》。

三、本次核查范围内棚改项目的基本情况

依据《沙湾县 2017 年棚户区改造项目可行性研究报告》代项目建议书）显示：

（一）、项目名称

沙湾县 2017 年棚户区改造项目

（二）、项目性质

新建

（三）、项目单位

沙湾县住房和城乡建设局

（四）、棚户区改造地点

本次棚户区改造位于沙湾县。包括林场路南片区、六车队片区、古道街片区、金沟河路片区等 4 个片区。

（五）、建设内容和规模

沙湾县 2017 年棚户区改造计划为 474 户，本次棚户区改造片区占地面积 563752.82 m²，征收房屋总建筑面积 58995.69 m²，房屋结构



为砖混结构，本项目安置方式均采用纯货币补偿和回购现房安置相结合的方式。

沙湾县 2017 年棚户区改造房屋征收规模一览表

序号	棚改片区	户数	人数	占地面积 (m ²)	征收房屋 建筑面积 (m ²)	户均建 筑面积 (m ²)
1	林场路南片区	157	587	177852.00	19563.77	124.61
2	六车队片区	62	232	70176.00	7719.42	124.51
3	古道街片区	185	692	209386.00	23032.50	124.50
4	金沟河路片区	70	262	106338.82	8680.00	124.00
5	合计	474	1773	563752.82	58995.69	

沙湾县 2017 年棚户区改造建成时间、产权归属、土地性质一览表

序号	棚改片区	建成时间	产权归属	土地性质
1	林场路南片区	1989-1992	私有	国有建设用地
2	六车队片区	1990-1992	私有	国有建设用地
3	古道街片区	1992-1993	私有	国有建设用地
4	金沟河路片区	1990-1991	私有	国有建设用地

(六)、项目建设期

本项目建设期 3 年。

(七)、项目总投资



项目总投资 20000.00 万元,其中房屋征收补偿安置费用 19068.22 万元,占项目总投资的 95.34%;其他费用 436.24 万元,占项目总投资 2.18%;基本预备费 495.54 万元,占项目总投资 2.48%。

（八）、项目安置方案

本项目拟采用纯货币补偿和回购现房安置相结合的方式。

1、房屋补偿方案

征收安置依据《沙湾县国有土地上房屋征收与补偿办法(暂行)》执行。

本项目房屋征收补偿初步按照市场评估价格测算,砖混结构住宅补偿标准为 3200.00 元/m²。对低收入住房困难家庭,结合居住人口、生活条件等因素,在住房安置标准上给予政策倾斜和合理照顾。

2、回购现房安置

本项目回购现房安置实行就近安置的原则,待正式启动房屋征收后,由财政局牵头,住建局、拆迁办和国土资源局配合,以政府采购的形式确定购置房源均价,楼层差价参照所在小区在售项目层差系数执行。

本项目回购现房单价按 3200.00 元/m²,计划回购现房套数 150 套,单套住房建筑面积 90 m²,共计 13500.00 m²。

回购现房安置后,差额房屋建筑面积采用纯货币补偿的方式。

3、临时安置补助



被征收人选择货币补偿的，临时安置补偿按照被征收房屋建筑面积住宅（主房）100 m²以内（含 100 m²）一次性支付 3 个月，每月按 800 元予以补偿；100 m²以上一次性支付 3 个月，每月按 1000 元予以补偿。

4、搬迁补助标准

征收住宅房屋按照每户 1000 元的标准给予被征收人搬迁补助。

安置方案一览表

序号	棚改片区	户数	征收房屋建筑面积（m ² ）	安置方式		纯货币补偿安置户征收房屋建筑面积（m ² ）	回购现房安置	
				纯货币补偿	回购现房安置		回购现房建筑面积（m ² ）	回购现房安置后差额房屋建筑面积（m ² ）
1	林场路南片区	157	19563.77	157		19563.77		
2	六车队片区	62	7719.42	62		7719.42		
3	古道街片区	185	23032.50	35	150	4357.50	13500.00	5175.00
4	金沟河路片区	70	8680.00	70		8680.00		
	合计	474	58995.69	324	150	40320.69	13500.00	5175.00

（九）、项目进度计划

项目在 2017 年 2 月完成可行性研究报告的编制及报批，2017 年 3 月开始征收至 2020 年 1 月底完成补偿款支付，2020 年 2 月底完成项目验收。

四、本次核查范围内棚改项目的资金来源

本项目总投资 20000.00 万元，拟申请棚改专项债券资金的方式完成项目筹资。



五、募集债券对应的棚改项目及使用额度

（一）、根据沙湾县发展和改革委员会出具的【关于沙湾县 2017 年棚户区改造项目的立项批复】及《沙湾县 2017 年棚户区改造项目可行性研究报告》代项目建议书）显示，募集债券对应的棚改项目具体项目名称为：沙湾县 2017 年棚户区改造项目。

（二）、项目投资情况

项目总投资 20000.00 万元，拟申请棚改专项债券资金。其中房屋征收补偿安置费用 19068.22 万元，占项目总投资的 95.34%；其他费用 436.24 万元，占项目总投资 2.18%；基本预备费 495.54 万元，占项目总投资 2.48%。

六、预期偿债资金来源及棚改专项债券自求平衡分析

（一）、根据委托单位沙湾县住建局提供的文件资料（2017 年 2 月《沙湾县 2017 年棚户区改造项目可行性研究报告》代项目建议书显示：本项目以通过出让腾空土地出让金收入为还本付息基础。

沙湾县 2017 年棚户区改造建设项目实施后，腾空土地由沙湾县国土资源局负责分年度统筹安排土地出让。

1、出让土地规模

根据沙湾县规划局出具的相关规划意见，棚户区改造片区总用地面积 845.63 亩，项目实施后，形成国有可出让建设用地 676.50 亩，用地性质均为二级商住用地。



2、出让计划

项目区可用于出让土地面积为 676.50 亩，土地级别为二级商住用地，土地出让计划在项目实施后 5 年内等额出让完毕。

3、地块地价确定

本项目采用了市场比较方法对预估宗地进行估价。依据沙湾县城区土地定级与基准地价的批复。沙湾县城区土地基准地价详见下表。

沙湾县城区基准地价表

土地 级别 用途	I	II	III	IV	V
商业用地	59.47	46.33	30.33	21.80	14.67
住宅用地	33.87	26.33	20.67	15.27	9.87
工业用地	19.00	14.33	10.27	8.80	7.40

4、土地出让收入

拟出让土地面积 676.50 亩，用地性质均为二级商住用地，出让地价按 40 万元/亩计算，可得土地出让收入 27060.00 万元。

本项目土地出让管理费按照项目土地出让收入的 0.5%，合计 135.30 万元。本项目土地出让金相关代缴税费合计 766.70 万元。

最终土地出让返还收入为 26158.00 万元。



土地出让返还收入估算表

单位：万元

序号	项目	计算期（年）					
		合计	1	2	3	4	5
1	土地出让收入	27060.00	5412.00	5412.00	5412.00	5412.00	5412.00
	出让比例	100.00%	20.00%	20.00%	20.00%	20.00%	20.00%
	出让总量	676.50	135.30	135.30	135.30	135.30	135.30
1.1	居住用地出让收入	27060.00	5412.00	5412.00	5412.00	5412.00	5412.00
1.2	单价（万元/亩）		40.00	40.00	40.00	40.00	40.00
1.3	出让量	676.50	135.30	135.30	135.30	135.30	135.30
2	土地出让管理费 （0.5%）	135.30	27.06	27.06	27.06	27.06	27.06
3	土地出让金相关代缴 税费	766.70	153.34	153.34	153.34	153.34	153.34
3.1	土地收益标准（元/平 方米）		25.00	25.00	25.00	25.00	25.00
	用于农业土地开发的 土地出让金	225.50	45.10	45.10	45.10	45.10	45.10
3.2	用于城市廉租房建设 的土地出让金	180.40	36.08	36.08	36.08	36.08	36.08
3.3	用于水利建设的土地 出让金	180.40	36.08	36.08	36.08	36.08	36.08
3.4	用于教育资金的土地 出让金	180.40	36.08	36.08	36.08	36.08	36.08
4	扣除土地出让金相关 代缴税费净收益	26158.00	5231.60	5231.60	5231.60	5231.60	5231.60

由上表可知，本项目腾空土地出让净收益合计为26158.00万元，与项目的总投资20000.00万元相比，能够完全覆盖项目总投资及债券资金。

（二）、根据亚太（集团）会计师事务所（特殊普通合伙）针对本次棚改项目专项债券出具《沙湾县2017年棚户区改造项目专项债券方案总体评价》（亚会B咨字（2018）0133号），亚太（集团）会计师事务所（特殊普通合伙）认为：



通过对沙湾县住房和城乡建设局提供的《资金平衡方案》中的资金收支数据进行分析测算沙湾县 2017 年棚户区改造项目专项债券的资金覆盖率可达到 1.02 倍，能够满足资金筹措充足性的要求。

根据沙湾县住房和城乡建设提供数据，本债券对应地块土地出让预计从 2019 年开始，至 2025 年完成，出让净收入为 26,158.00 万元。在债券存续期内，土地出让净收入可有效覆盖债券对应地块棚户区改造成本、债券利息支出。土地出让结束后的留存资金可以支付后期债券存续期间的利息支出以及到期的本金偿还支出。期末项目累计净现金结余 558.00 万元，本项目资金稳定性总体上可以得到保证。

基于财政部对地方政府发行项目收益与融资自求平衡的专项债券的要求，并根据对当前国内融资环境的研究，认为沙湾县 2017 年棚户区改造项目专项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。同时，土地出让金收入为项目提供了充足、稳定的现金流入，充分满足债券发行还本付息要求。

通过发行项目收益与融资自求平衡的专项债券的方式满足部分沙湾县 2017 年棚户区改造项目的资金需求应是现阶段较优的资金解决方案。



附：现金流分析测算表

年度	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	合计
现金流模拟测算表								
现金流入								
资本金流入	43,000.00							
债券资金流入	20,000.00							20,000.00
其他融资资金流入								
土地出让现金净流入	5,231.60	5,231.60	5,231.60	5,231.60	5,231.60			26,158.00
现金流入总额	68,231.60	5,231.60	5,231.60	5,231.60	5,231.60	-	-	46,158.00
现金流出								
建设期资金流出	21,000.00	21,000.00	21,000.00					63,000.00
运营期资金流出								
债券发行费用								
债券还本付息	800.00	800.00	800.00	800.00	800.00	800.00	20,800.00	25,600.00
现金流出总额	21,800.00	21,800.00	21,800.00	800.00	800.00	800.00	20,800.00	88,600.00
当年项目								
现金净流入	46,431.60	-16,568.40	-16,568.40	4,431.60	4,431.60	-800.00	-20,800.00	
期末项目累计现金结存额	46,431.60	29,863.20	13,294.80	17,726.40	22,158.00	21,358.00	558.00	
平均偿债覆盖率	1.02							



(三)根据新疆永佳有限责任会计师事务所针对本次棚改项目专项债券出具《沙湾县 2017 年棚户区改造项目专项债券项目收益与融资自求平衡专项评价报告》（新永会专字（2018）67 号），新疆永佳有限责任会计师事务所认为：

沙湾县 2017 年棚户区改造项目收益为土地挂牌交易产生的现金流入，通过对沙湾县近三年土地招拍挂成交价格统计以及临近地块近三年成交情况等的查询，预期土地出让收入对应的返还收入偿还融资本金和利息情况为：按照 2015-2017 年度土地交易均价计算的情况下本息覆盖倍数为 1.02。

按照 2015-2017 年度土地交易均价计算的情况下本息覆盖倍数

金额单位：人民币万元

年度	借贷本息支付			项目收益	
	本金	利息	本息合集	土地相关收益	小计
第 1 年		800.00	800.00	5,231.60	5,231.60
第 2 年		800.00	800.00	5,231.60	5,231.60
第 3 年		800.00	800.00	5,231.60	5,231.60
第 4 年		800.00	800.00	5,231.60	5,231.60
第 5 年		800.00	800.00	5,231.60	5,231.60
第 6 年		800.00	800.00		
第 7 年	20,000.00	800.00	800.00		
合计	20,000.00	5,600.00	25,600.00	26,158.00	26,158.00
本息覆盖倍数	1.02				

本次评价的沙湾县 2017 年棚户区改造项目，预期土地出让收入对应的返还收益可以为项目提供充足、稳定的现金流入，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。



第三部分 法律风险

一、征地拆迁风险

该项目需要前期的拆迁、安置、土地征收，在拆迁安置过程中必须与原住户进行沟通，处理与需拆迁户的纠纷。如果出现因与村民的纠纷导致项目工期的拖延，工期延误将影响增加项目投资成本，影响成本及收益的收回时间，增加利息。

二、项目收益风险

棚户区改造项目具有特殊性，容易受到房地产市场的影响，房地产价格的波动、甚至是动荡，将影响项目的收益，进而影响到项目资金的平衡。

三、利率波动风险

目前国内宏观经济状况复杂、国际经济环境变化无常，国家经济政策的变动会引起债务资本市场利率的波动，进而影响到项目收益及投资收益的平衡。

四、风险控制措施

委托人沙湾县住建局针对以上风险拟采取如下风险控制措施：

加强拆迁及施工过程中的管理。拆迁及施工期间，拆迁及施工方应该严格按照相关规定，进行文明拆迁施工，避免引起周边群众的不满情绪，防止风险的发生。由实施单位牵头，棚户区改造所在地的相关部门协助，成立专门工作组，强化工作责任，发现问题苗头，及时处理。



第四部分 结论性意见

综上所述，本所律师认为：

（一）、沙湾县住建局具备负责沙湾县 2017 年棚户区改造项目的主体资格，是该地区棚户区改造的主管部门。

（二）、本次核查范围内的沙湾县 2017 年棚户区改造项目已履行部分前期程序，取得了立项批复，尚待按照《预算法》、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》、《地方政府专项债券发行管理暂行办法》、《国务院关于深入推进新型城镇化建设的若干意见》等相关法律、法规、规范性文件的规定及投资计划进行本项目的后续实施建设。

— 一本《法律意见书》正文结束—



【本页系《新疆方夏律师事务所关于沙湾县 2017 年棚户区改造项目
专项债券法律意见书》的签署页】

本《法律意见书》正本五份，无副本。

本《法律意见书》的出具日为 2018 年 7 月 26 日

新疆方夏律师事务所



经办律师：张馨燕

张莉初