

新疆明笃律师事务所
关于吉木萨尔县棚户区改造项目（棚改专项
债券资金）

法律意见书

二〇一八年七月二十七日

新疆明笃律师事务所
关于吉木萨尔县棚户区改造项目（棚改专项
债券资金）
法 律 意 见 书

新明笃意字（2018）第 1 号

致：吉木萨尔县住房和城乡建设局

新疆明笃律师事务所（以下简称本所）接受吉木萨尔县住房和城乡建设局的委托，担任其关于吉木萨尔县棚户区改造项目的专项法律顾问。本所律师根据《中华人民共和国土地管理法》、《国有土地上房屋征收与补偿条例》等法律、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、道德规范和敬业勤勉精神，出具本《法律意见书》。

第一部分 引言

一、释义

除本文另有所指，下列词语具有的含义如下：

- 1、城建局指吉木萨尔县住房和城乡建设局；
- 2、财政局指吉木萨尔县财政局；
- 3、发改委指吉木萨尔县发展和改革委员会；
- 4、《服务协议》指《吉木萨尔县 2017 年棚户区改造及基础设施建设项目政府购买服务协议》；
- 5、《立项批复》指《关于吉木萨尔县 2018 年棚户区改

造建设项目立项的批复》；

6、《可行性研究报告》指《吉木萨尔县 2018 年棚户区改造项目可行性报告》；

7、《收益报告》指《吉木萨尔县棚户区改造项目收益报告》；

8、《土地管理法》指《中华人民共和国土地管理法》；

二、律师应声明的事项

1、本所及本所律师将严格依据法律、法规、规范性文件及本《法律意见书》出具之前发生或已经存在的事实，严格履行法定职责，遵循诚实信用原则，保证本《法律意见书》认定事实的真实、准确、完整，所发表结论合法、准确，不存在虚假记载和重大遗漏；

2、吉木萨尔县人民政府会议纪要、相关报告、协议、证明是本《法律意见书》的依据，由吉木萨尔县财政局提供，本所并向有关部门核实；

3、本所仅对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；

4、本《法律意见书》仅供吉木萨尔县住房和城乡建设局申请棚改专项债券资金使用；

第二部分 正文

一、关于主体资格

吉木萨尔县住房和城乡建设局统一社会信用代码11652327010240438X，法定代表人：高金成。住建局职责：

（一）承担保障城镇低收入家庭住房的责任。制定本县住房保障相关政策和管理制度；编制本县住房保障发展规划和年度计划并组织实施；制定保障性安居工程建设和资金拨付计划，会同有关部门对保障性安居工程全程进行监督管理。

（二）承担推进住房制度改革与发展及保障性住房的责任；拟订全县住房政策并组织实施；指导住房建设和住房制度改革，会同有关部门做好保障性住房资金安排并监督实施。

（三）承担规范住房和城乡建设管理秩序的责任。拟订县住房和城乡建设行业发展战略和中长期规划，并组织实施；制定县住房和城乡建设规范性文件。参与县土地利用总体规划的审查工作，管理城市建设档案。

（四）组织实施住房和城乡建设的国家标准、地方标准、全国统一定额和行业标准；补充编制新技术、新工艺、新材料计价依据；指导监督各类工程建设标准定额实施和工程造价计价行为，组织发布工程造价信息及材料价格信息。

（五）承担规范房地产市场秩序、监督管理房地产市场的责任。监督执行房地产市场监管政策；提出房地产业发展规划和产业政策，负责拟订房地产开发、房屋销售、房屋权属登记、房屋租赁、房屋面积管理、房地产估价与经纪管理、物业管理、房屋征收与补偿等规章制度并监督执行。

（六）承担建筑市场监督管理，规范各方主体行为；推进实施全县建筑业发展中长期规划、改革方案，贯彻执行国家、区、州、县产业政策，监督实施房屋建筑和市政工程项目招标投标活动；查处建筑市场违法违规行为。

（七）贯彻执行国家、区、州、县有关建设工程安全和质量的政策和法规；承担建筑工程质量、安全监督的责任；负责建筑工程质量、建筑安全生产和竣工验收备案的法律法规规章执行的监督指导；对违反建筑施工安全、工程质量有关法律、法规行为依法查处；组织或参与工程质量、安全事故的调查处理。

（八）承担推进建筑节能、城镇减排的责任；会同有关部门拟订建筑节能的规划并监督实施，负责监督指导建筑节能法律法规规章的执行；组织实施建设行业技术创新与成果推广应用；组织实施建筑节能等科技示范项目；负责建筑行业企业职工劳保统筹管理工作。

（九）拟订城市建设的政策并指导实施；负责市政公用事业特许经营；监督指导供气、供排水和市容环境卫生；管理城市建设档案；指导并实施供排水、供气、供热和市容环境卫生公用设施建设，指导城市市政设施建设、安全和应急管理；监督管理城市市容环境治理和城建监察工作。

（十）承担规范和指导全县村镇建设的责任。指导实施村庄和小城镇建设政策；指导农村住房建设及危房改造，指导

村庄和小城镇人居环境的改善工作，指导全县重点（示范）村镇的建设。

（十一）综合管理城乡建设抗震减灾工作。负责城乡安居富民工程建设的指导监督；对全县各类房屋建筑及其附属设施和城市市政工程的抗震设计规范的实施进行监督检查；负责组织城市超限高层建筑工程抗震设防审查工作；指导震后重建工作。

（十二）开展住房和城乡建设方面的对外经济技术交流与合作。

（十三）负责对全县建筑行业中介机构及从业人员的管理；管理建设行业的职工培训和继续教育工作，负责建设系统的社团管理。

（十四）承办县人民政府交办的其他事项。

2017年5月5日县长办公会《吉木萨尔县棚户区改造遗留问题协调推进会议纪要》

本所认为吉木萨尔县住房和城乡建设局系独立机关法人，并已获得县人民政府授权，符合棚改专项债券资金主体条件。

二、棚户区改造基本情况

吉木萨尔县 2018 年棚户区改造项目位于吉木萨尔县北庭路东侧中医院片、北庭路东侧公务员二期片、北庭路西侧瑞鑫小区片、北庭路西侧北庭园片、文明路北侧二幼片、文

明路南侧文博中心片、红畦村片，建设内容包括：房屋征收工程、安置房建设、配套基础设施建设。

三、项目调查情况

1、吉木萨尔县发展和改革委员会于 2018 年 5 月 4 日向吉木萨尔县住房和城乡建设局出具吉县发改综字（2018）74 号《关于吉木萨尔县 2018 年棚户区改造建设项目立项的批复》，有关事项批复如下：

（1）项目名称：吉木萨尔县 2018 年棚户区改造建设项目；

（2）项目性质：新建

（3）资金来源及投资：项目计划总投资 2.8 亿元（其中棚改专项债券资金 2.2 亿，自筹资金 0.6 亿）；

（4）项目内容：303 户在县城 7 个片区分布（吉木萨尔县北庭路东侧中医院片、北庭路东侧公务员二期片、北庭路西侧瑞鑫小区片、北庭路西侧北庭园片、文明路北侧二幼片、文明路南侧文博中心片、红畦村片）；

2、中机十院国际工程有限公司于 2018 年 5 月出具《吉木萨尔县 2018 年棚户区改造项目可行性报告》，该报告从十一个方面进行研究与论证，得出结论与建议为：第九章 项目效益评价与分析结论：本项目净收益合计为 40613.48 万元，与项目的总投资 27998.48 万元相比，项目土地出让金收益完全可以覆盖项目总投资，实施本项目不会对地方财政

产生负债。第十章 项目贷款与偿还能力分析结论：本项目土地出让金净收益合计为 40613.48 万元（具体计算详见 9.1.3），完全可以覆盖本项目专项债券 10 年到期的本息和 32780.00 万元，实现项目收益和融资自求平衡。项目可行，偿债能力完全有保障。第十二章 结论：本项目建成后不但改善了棚户区居住环境、提高居民生活水平、构建稳定团结社会有重大意义，而且对推动当地社会经济事业的发展也有深远的意义。

3、吉木萨尔县国土资源局 2018 年 6 月 27 日向吉木萨尔县住房和城乡建设局出具《关于吉木萨尔县 2018 年棚户区改造建设项目用地的初审意见》，提出的初审意见为：

（1）拟用地基本情况：①北庭路东侧中医院片区：规划用地面积 71099.86 m²，约合 106.65 亩，四至位置：东至 239 线，西至北庭路，南至高昌路，北至文明路；

②北庭路东侧公务员二期片区：规划用地面积 60695.00 m²，约合 91.04 亩，四至位置：东至 239 线，西至北庭路，南至文明路，北至规划区北；

③北庭路西侧瑞鑫小区片区：规划用地面积 45087.72 m²，约合 67.63 亩，四至位置：东至北庭路，西至孚远路，南至文明路，北至规划区北边；

④北庭路西侧北庭园片区：规划用地面积 71099.86 m²，约合 106.65 亩，四至位置：东至北庭路，西至孚远路，南

至人民路，北至文明路；

⑤文明路北侧二幼片区：规划用地面积 53758.43 m²，约合 80.64 亩，四至位置：东至孚远路，西至部队东大门，南至文明路，北至准格尔路；

⑥文明路南侧文博中心片区：规划用地面积 45087.72 m²，约合 67.63 亩，四至位置：东至孚远路，西至千佛洞路口，南至人民路，北至文明路；

⑦红畦村片区：规划用地面积 228906.87 m²，约合 343.36 亩，四至位置：东至 239 线，西至千佛洞，南至规划区南边，北至人民路（高昌路）；

（2）用地面积及现状：项目拟用地面积 863.6 亩，均为原建设用地；

（3）建设项目与规划的关系：项目符合《吉木萨尔县土地利用总体规划（2010-2020 年）》；

4、吉木萨尔县环境保护局于 2018 年 6 月 27 日出具了《关于吉木萨尔县 2018 年棚户区改造项目的环境保护意见》；

5、吉木萨尔县城乡规划局 2018 年 6 月 29 日向吉木萨尔县住房和城乡建设局出具《关于对吉木萨尔县 2018 年棚户区改造建设项目用地的预审意见》，提出的预审意见为：

（1）建设规模及位置：①北庭路东侧中医院片区：规划用地面积 71099.86 m²，约合 106.65 亩，四至位置：东至

239 线，西至北庭路，南至高昌路，北至文明路；

②北庭路东侧公务员二期片区：规划用地面积 60695.00 m²，约合 91.04 亩，四至位置：东至 239 线，西至北庭路，南至文明路，北至规划区北；

③北庭路西侧瑞鑫小区片区：规划用地面积 45087.72 m²，约合 67.63 亩，四至位置：东至北庭路，西至孚远路，南至文明路，北至规划区北边；

④北庭路西侧北庭园片区：规划用地面积 71099.86 m²，约合 106.65 亩，四至位置：东至北庭路，西至孚远路，南至人民路，北至文明路；

⑤文明路北侧二幼片区：规划用地面积 53758.43 m²，约合 80.64 亩，四至位置：东至孚远路，西至部队东大门，南至文明路，北至准格尔路；

⑥文明路南侧文博中心片区：规划用地面积 45087.72 m²，约合 67.63 亩，四至位置：东至孚远路，西至千佛洞路口，南至人民路，北至文明路；

⑦红畦村片区：规划用地面积 228906.87 m²，约合 343.36 亩，四至位置：东至 239 线，西至千佛洞，南至规划区南边，北至人民路（高昌路）；

（2）建设项目的用地要求：①建设项目用地应坚持节约、集约用地原则，提高土地利用率；②建设项目用地需符合《吉木萨尔县城市总体规划 2012-2030》的要求；

6、吉木萨尔县住房和城乡建设局《关于本年度棚改专项债券资金需求的请示》，测算提出 2018 年度棚改专项债券资金需 2.20 亿元；

7、吉木萨尔县住房和城乡建设局于2018年7月12日出具《吉木萨尔县棚户区改造项目收益报告》，拟出让土地面积850.00亩，居住用地出让地价按41.00万元/亩计算，每年增幅6%，可得土地出让收入53412.99万元；扣除本项目土地出让管理费267.06万元和土地出让金相关代缴税费12532.44万元；本项目收益合计40613.48万元。本项目土地出让金净收益合计为40613.48万元，完全可以覆盖本项目专项债券22000.00万元，10年到期的本息和32780.00万元，实现项目收益和融资自求平衡，完全覆盖项目总投资。项目在财务上可行，社会效益和环境效益明显。

四、结论意见

1、吉木萨尔县住房和城乡建设局作为棚改专项资金申请主体合法；

2、该项目已经履行部分前期程序，后期尚待按照相关法律、法规和规范性文件进行。