



内蒙古典鉴律师事务所

典律字【2019】住建 第02号



关于通辽经济技术开发区双庙子村棚户区
改造项目（一期）专项债券申报

法律意见书

内蒙古自治区通辽经济技术开发区金都国际大厦B座17层
邮政编码: 028000 电话: 0475-6191717 邮箱: djfeisu777@163.com

目 录

释 义.....	1
致：通辽市经济技术开发区住建和交通运输局.....	2
第一节 律师声明事项.....	3
第二节 法律意见书正文.....	5
一、本次申报债券的发行要素.....	5
二、本期债券的发行人、项目主管部门.....	5
（一）本期债券的发行人.....	5
（二）本项目的主管部门.....	6
三、项目所在地区概况.....	6
四、本期债券对应的投资项目.....	8
（一）项目概述.....	8
（二）项目批复文件.....	9
（三）项目的公益性.....	9
（四）项目的收益.....	10
（五）项目与其偿债资金来源.....	10
（六）项目融资与收益.....	11
五、本期债券项目申报相关文件.....	11
（一）法律顾问及法律意见书.....	11
（二）会计师事务所及专项评价报告.....	12
（三）评估机构及收益自求平衡方案咨询报告书.....	12
六、本期债券的风险因素.....	12
（一）利率风险.....	12
（二）偿付风险.....	13
（三）税务风险.....	13
七、结论意见.....	13

释 义

在本《法律意见书》中，除非上下文另有所指，下列词语具有以下含义：

中国	指	中华人民共和国
财政部	指	中华人民共和国财政部
发行人、自治区政府	指	内蒙古自治区人民政府
开发区管委会	指	通辽市经济技术开发区管理委员会
项目实施主体	指	通辽市经济技术开发区住建和交通局
本项目	指	通辽经济技术开发区双庙子村棚户区改造项目（一期）
本期债券	指	通辽经济技术开发区双庙子村棚户区改造项目（一期）专项债券
本次发行	指	通辽经济技术开发区双庙子村棚户区改造项目（一期）专项债券的发行
典鉴、本所	指	内蒙古典鉴律师事务所
典鉴律师、本所律师	指	内蒙古典鉴律师事务所经办律师
信合	指	通辽信合资产评估事务所
明达	指	通辽明达会计师事务所司
《咨询报告书》	指	本项目《收益自求平衡方案咨询报告书》
《专项评价报告》	指	本项目《收益自求平衡方案专项评价报告》

致： 通辽市经济技术开发区住建和交通运输局

根据通辽市经济技术开发区住建和交通运输局与典鉴签订的《专项法律服务协议》，典鉴受通辽市经济技术开发区住建和交通运输局的委托，指派律师参与本次政府专项债券项目申报工作，并根据《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号文）、《财政部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）、《财政部关于做好2018年地方政府债务管理工作的通知》（财预〔2018〕34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）、《财政部关于做好2018年地方政府债券发行工作的意见》（财库〔2018〕61号）、《财政部关于做好地方政府专项债券发行工作的意见》（财库〔2018〕72号）等法律法规规章及政策文件，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》。

第一节 律师声明事项

典鉴是在中华人民共和国注册并具有中华人民共和国执业资格的律师事务所，有资格依据中华人民共和国有关法律、法规、规范性文件的规定以及根据对本法律意见书出具日前已发生或存在事实的调查、了解，提供本法律意见书项下之法律意见。

为出具本法律意见书，典鉴已严格履行法定职责，遵循了勤勉尽责和诚实信用原则，对项目申报人本次申报的合法、合规、真实、有效性进行了充分的核查验证，审查了项目申报人提供的与本次项目申报相关的文件和资料，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。

典鉴出具本法律意见书，依赖于项目申报人及项目中介已向本所律师提供的一切文件资料，典鉴假设该文件资料满足以下条件：复印件与原件一致；文件中的盖章及签字全部真实；文件以及有关的陈述均真实、准确、完整、无遗漏，且不包含任何误导性的信息；一切足以影响本次的事实和文件均已向典鉴披露，且无任何隐瞒、疏漏之处。对于出具法律意见书至关重要而又无独立证据支持的事实，本所律师依赖项目申报人及其他有关政府部门或机构出具的证明文件作判断。

典鉴仅就与本次项目申报所涉及到的有关中华人民共

和国法律问题发表法律意见，并不对有关会计、审计、信用评级等专业事项发表意见。典鉴在本法律意见书中对其他中介机构出具的报告及相关文件的数据、意见和结论的引述，并不表明典鉴对该等内容的真实性、准确性作出任何明示或默示的保证。

本法律意见书仅供项目申报人本次申报之目的而使用，不得别用于其他任何目的。典鉴同意将本法律意见书作为项目申报所必备的法律文件，随同其他材料一起上报，并依法对出具的本法律意见书承担相应的法律责任。

基于上述，现出具本法律意见书如下：

(正文见下页)

第二节 法律意见书正文

一、本次申报债券的发行要素

根据开发区住建和交通局提供的《通辽经济技术开发区管理委员会关于双庙子村棚户区改造项目的批复》、《通辽经济技术开发区双庙子村棚户区改造项目（一期）项目收益自求平衡方案专项评价报告》和《通辽经济技术开发区双庙子村棚户区改造项目（一期）项目收益自求平衡方案咨询报告书》，本期债券的主要发行要素包括：

1. 名称：2019年通辽经济技术开发区双庙子村棚户区改造项目（一期）专项债券
2. 发行人：内蒙古自治区人民政府
3. 发行品种：棚户区改造项目专项债券
4. 发行期限：2020-2024年
5. 发行总额：24,000万元
6. 债券利率：年4.7%
7. 还本付息方式：分期付息，到期一次性偿还本金

二、本期债券的发行人、项目主管部门

（一）本期债券的发行人

根据《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）第二条（一）“经国务院批准，省、自治

区、直辖市政府可以适度举借债务，市县级政府确需举借债务的由省、自治区、直辖市政府代为举借”之规定、《财政部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）第二条（四）“市县级政府确需举借相关专项债务的，依法由省级政府代为分类发行专项债券、转贷市县使用”之规定、《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）第五条“省、自治区、直辖市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”之规定，本期债券的发行主体为自治区人民政府。

（二）本项目的主管部门

2018年11月16日，通辽市经济技术开发区管理委员会作出《关于双庙子村棚户区改造项目的批复》（通经技政字〔2018〕171号），明确本棚改项目由开发区住建和交通运输局负责实施。

三、项目所在地区概况

通辽市位居东北、华北交界地，东与吉林省、南与辽宁省、西与赤峰市和锡林郭勒盟、北与兴安盟交界，属于东北经济区和环渤海经济区。通辽开发区作为通辽市主城区的重

要组成部分，距北京 800 公里、天津 731 公里、沈阳 240 公里、长春 280 公里，与沈阳、长春构成等边“金三角”3 小时经济圈，也是西部大开发省区中离东部沿海最近的开发区之一，距大连 600 公里、锦州 330 公里、营口 450 公里，且通辽市按照省会级信息节点城市规划布局，出口宽带达到 220G。

通辽经济技术开发区位于通辽市主城区，是自治区人民政府批准设立的省级开发区，辖区面积 420 平方公里，受托代管 1 个镇、4 个街道办事处，18 万人口，行使市一级经济社会管理权限。

开发区所处的通辽市矿产资源丰富，是东北和内蒙古重要的能源基地。通辽市是全国重要的商品粮基地，耕地面积达 1800 万亩，被誉为“内蒙古粮仓”。同时，是全国重要的畜牧业生产基地，被誉为“中国黄牛之乡”。通辽市旅游资源丰富，2007 年被国家确定为“中国优秀旅游城市”。

目前，开发区形成了新型工业集聚区、现代物流示范区、产城融合先行区三区划分模式。**新型工业集聚区**：规划面积 22 平方公里。依托区域比较优势，推动产业要素集聚，形成多维打造、多极支撑、多元发展的“五链”产业模式，全力推动创新驱动发展，不断增强创新发展动能，形成布局合理、协调发展的现代产业体系，打造传统产业快速升级、新兴产业集群发展的高新技术产业园区；**现代物流示范区**：规划面

积 20 平方公里。依托东北区域物流中心城市和国家一级物流节点城市的区位优势，推动公路港、铁路港多式联运，建设现代综合物流园区，推进电子商务线上线下业务集聚和跨境电子商务发展，构筑东北区域物流中心和“草原丝绸之路”重要节点。**产城融合先行区：**规划面积 64 平方公里。坚持以产兴城、以城促产、产城互动，实现产业兴旺、生态宜居、产城共融。创造高水平营商环境，提升项目承载能力和配套服务功能。合理规划产业布局，提升城乡综合治理水平，统筹城乡一体化发展，建设生产生活生态相融共生的现代新城。

四、本期债券对应的投资项目

根据《通辽经济技术开发区管理委员会关于双庙子村棚户区改造项目的批复》、《项目收益自求平衡方案专项评价报告》和《项目收益自求平衡方案咨询报告书》，本期债券募集资金将用于通辽经济技术开发区双庙子村棚户区改造项目（一期）。

（一）项目概述

双庙子村棚户区改造项目范围为：通辽经济技术开发区工业园区内，东起创业大道，西至双庙子村中间水泥路，南起罕山大街，北至乌力吉牧仁大街。一期计划改造 800 套，改造面积 12.69 万平方米，可腾空土地 500 亩。

因地处工业园区内，周围工厂林立，村民居住环境污染严重，难以保证村民的正常生活。基于各种考量本项目拟采用货币化安置方式。根据明达《项目收益自求平衡报告专项评价报告》，项目（一期）总投资 30,000 万元，发行棚改专项债券 24,000 万元，占总投资 80%，自筹 6,000 万元，占总投资 20%。拆迁补偿费 24,260 万元，工程建设前期费用 100 万元，债券利息 5,640 万元。

（二）项目批复文件

经本所律师核查，截至本法律意见书出具之日，项目已取得批复文件如下：

2018 年 11 月 16 日，通辽市经济技术开发区管理委员会作出了《关于双庙子村棚户区改造项目的批复》（通经技政字〔2018〕171 号），同意开发区住建和交通运输局实施双庙子村棚户区改造项目。

（三）项目的公益性

根据开发区住建委提供的材料，本项目具有以下公益性：

1. 改善双庙子村村民生活居住条件

双庙子村村民饱受当地空气、噪音、饮用水污染的困扰，通过本棚户区改造项目的实施，村民得到货币化安置后，可按自身需求和喜好选择新居，摆脱双庙子村各种环境污染的

困扰，居住和生活条件得到极大改善，群众满意度也将大大提升。

2. 促进开发区工业园区的发展，振兴区域经济发展

双庙子村位于通辽经济技术开发区工业园区内，该项目的实施为工业园区扩大规模、更多大型企业进驻开发区提供了可能，必将推动开发区的经济发展。

3. 改善城市环境，提升城市形象，推动城镇化建设

双庙子村基础设施不全、环境卫生较差，与通辽市全国文明城市、国家卫生城市称号不符。棚户区改造完成后，该地区基础配套设施将得到完善，城市环境将得到改善。

（四）项目的收益

根据明达《项目收益自求平衡方案专项评价报告》，本项目收益是通过挂牌出让腾空出的城市建设用地方式实现。双庙子村棚户区改造项目（一期）动迁后可腾空土地面积约为500亩。项目销售期为2年，2021年出售300亩，2022年出售200亩，按每亩地68万元计算，预计可实现销售收入34,000万元。

（五）项目与其偿债资金来源

本项目专项债券偿债资金来源即为本项目收益——棚户区动迁后腾出500亩城市建设用地的土地出让金34,000

万元，由于本项目产品销售不交纳任何税费，根据《中共中央 国务院关于防范化解地方政府隐性债务风险的意见》（中发〔2018〕27号），无需扣除相关规费，由此可实现净收入34,000万元用于偿还债券本息。

（六）项目融资与收益

明达《项目收益自求平衡方案专项评价报告》认为本项目“土地销售34,000万元，项目计算期还本付息金额29,640万元（其中：本金24,000万元，利息5,640万元），拟出让土地出让基准地价的收益，对债券本息之和的覆盖倍数为1.15倍，具有偿还能力。偿债能力有保障，不存在到期不能偿债风险。

综上所述，本所律师认为，本次申报的项目具有较大公益性和收益性；根据《项目收益自求平衡方案专项评价报告》、《项目收益自求平衡方案咨询报告书》中的相关论述，符合财预〔2017〕89号文“积极探索在有一定收益的公益性事业领域分类发行专项债券”以及“分类发行专项债券建设的项目，应当能够产生持续稳定的反映为政府性基金收入或专项收入的现金流收入，且现金流收入应当能够完全覆盖专项债券还本付息的规模”的规定。

五、本期债券项目申报相关文件

(一) 法律顾问及法律意见书

1. 出具机构：内蒙古典鉴律师事务所
2. 统一社会信用代码：311500003185313383
3. 负责人：徐洪波
4. 编制人员：魏湘辉 执业律师
祁琦 执业律师

(二) 会计师事务所及专项评价报告

1. 出具机构：通辽明达会计师事务所
2. 统一社会信用代码：91150502701346653X
3. 签名注册会计师：肖俊石 王国友
4. 出具人员：肖俊石 中国注册会计师
王国友 中国注册会计师

(三) 评估机构及收益自求平衡方案咨询报告书

1. 评估机构：通辽信合产评估事务所
2. 统一社会信用代码：911505023414140091
3. 执行事务合伙人：王咏晖
4. 评估人员：王咏晖 资产评估师
肖俊石 资产评估师

综上，本所律师认为：上述中介机构均具备为本次债券

申报提供相关服务的资格。

六、本期债券的风险因素

（一）利率风险

在本政府专项债券存续期内，国际、国内宏观经济环境、金融货币政策的变化，资本市场利率存在波动的可能性。债券期限越长，不确定性越大。可能对本项目的财务成本产生影响，同时可能对债券投资者实际收益产生影响。

（二）偿付风险

本项目债券偿付资金主要来源于对棚户区改造腾空出土地的土地出让收入，偿债较有保障，偿付风险极低。但土地出让收益的实现易受到项目实施进度、土地市场供求等多种因素影响，存在一定的不确定性，将有可能给本项目债券偿付带来一定风险。

（三）税务风险

依据《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。

七、结论意见

综上所述，典鉴律师认为：

1. 项目申报人具备地方政府专项债券的申报条件；
2. 本次申报已获得必要的批准和授权；
3. 截止本《法律意见书》出具日，项目申报人不存在可能对本项目专项债申报构成实质性不利影响的重大法律风险。（以下无正文，为签字页）

(本页无正文，为《内蒙古典鉴律师事务所关于申报 2019 年通辽经济技术开发区双庙子村棚户区改造项目（一期）专项债券的法律意见书》之签署页)

内蒙古典鉴律师事务所



经办律师：魏相辉
孙琦

2019 年 3 月 6 日