



内蒙古典鉴律师事务所

典律字【2018】住建 第02号



关于通辽经济技术开发区朱家村
棚户区改造项目专项债券申报

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 ☎：0475-6191717 邮箱：362725254@qq.com

目 录

释 义.....	1
致.....	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.....	11
（五）项目与其偿债资金来源.....	11
（六）项目融资与收益.....	11
五、本期债券项目申报相关文件.....	12
（一）可行性研究报告.....	12
（二）法律顾问及法律意见书.....	12
（三）会计师事务所及专项评价报告.....	13
（四）评估机构及收益自求平衡方案咨询报告书.....	13
六、本期债券的风险因素.....	13
（一）利率风险.....	13
（二）偿付风险.....	14
（三）税务风险.....	14
七、结论意见.....	14

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
财政厅	指	内蒙古自治区财政厅
市政府	指	通辽市政府
市财政局	指	通辽市财政局
开发区管委会	指	通辽市经济技术开发区管理委员会
开发区财政局	指	通辽市经济技术开发区财政局
开发区住建局、项目实施主体	指	通辽市经济技术开发区住房和城乡建设局
本项目	指	通辽市经济技术开发区朱家村棚户区改造项目
本期债券	指	通辽市经济技术开发区朱家村棚户区改造项目专项债券
本次发行	指	通辽市经济技术开发区朱家村棚户区改造项目专项债券的发行
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
政通	指	成都政通资产评估事务所
绘正	指	通辽市绘正会计师事务所有限公司
中轻	指	中国中轻国际工程有限公司
《咨询报告书》	指	本棚改项目《收益自求平衡方案咨询报告书》
《专项评价报告》	指	本棚改项目《收益自求平衡方案专项评价报告》
《可研报告》	指	本棚改项目《可行性研究报告》

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朱家村棚户区（城中村）改造项目的批复》、《可研报告》、《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》，本期债券的主要发行要素包括：

1. 名称：2019 年通辽市经济技术开发区朱家村村棚户区改造项目专项债券
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：2019 年到 2024 年
5. 发行总额：32000.00 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的《通辽经济技术开发区管理委员会关于朱家村棚户区（城中村）改造项目的批复》（通经技政字【2018】172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朱家村棚户区（城中村）改造项目的批复》、《可研报告》、《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朱家村棚户区改造项目。

（一）项目概述

朱家村棚户区（城中村）改造项目范围：东至老辽河乡，西至胜利北路，南至杜家二村，北至东风村，计划改造 800 套，改造面积 12.28 万平方米，其中主房拆迁面积 21458 m²，附房拆迁面积 97471 m²，土地面积 310 亩。该片区平房密度大、建设使用年限久、房屋破损十分严重，有的房屋地基严

重下沉，基础设施配套不齐全、普遍存在房屋质量差、交通不便、治安和消防隐患大等现象。由于区域基础设施缺乏，空气污染严重、环境脏乱差，不仅居民生活环境质量低下，而且也影响到城市的整体形象。

基于各种考量（详见可研报告），本项目拟采用货币化安置方式。根据绘正《项目收益自求平衡报告专项评价报告》，项目总投资 41256 万元，其中拆迁补偿费 33635.37 万元，工程建设前期费用 100 万元，债券利息 7520 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 日作出的《通辽经济技术开发区管理委员会关于朱家村棚户区（城中村）改造项目的批复》（通经技政字【2018】172 号），同意开发区住建和交通运输局实施朱家村棚户区改造项目。

（三）项目的公益性

根据《可研报告》，本项目具有以下公益性：

1. 改善朱家村村民生活居住条件

朱家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，摆脱朱家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. 是解决城市中、低收入家庭住房困难的需要

通过该项目的实施，整体动迁安置后，将为居民提供全面积补偿的建筑面积，从根本上解决了城市中、低收入家庭住房困难问题。同时相应的配套建设的商业公建部分，也将提供更多的就业机会，增加居住人口的就业率，使之有经济来源，提高生活质量。

3. 提高居民物质生活水平的需要

通过经济技术开发区朱家村棚户户区改造项目所在区域内原有棚户户区基础设施陈旧落后，居民住房条件普遍较差，居民无法享受社区式公共配套服务，通过本次项目的实施，能够以新城新市规划为基础，全面建设城市化小区，为居民提供现代化城市小区的居住条件和外部配套设施，能够大大提高居民的居住条件和生活质量，提升居民的幸福感。

4. 是振兴通辽市区域经济的需要

从长远来看，经济的快速发展不仅需要良好的政策导向、便利的交通环境，更需要完善的基础设施和优美的外部生态环境的支撑，通辽市经济技术开发区朱家村棚户户区（城中村）改造项目的建设，改善居民住房环境，带动地方经济的快速发展。

（四）项目的收益

根据《可研报告》，本项目属于“民心工程”及“惠民工程”，且在安置住房建设方面没有盈余，整体项目建设不以盈利为目的。

（五）项目与其偿债资金来源

朱家村棚户区动迁后可腾空土地面积为约为 310 亩。本项目销售期为 3 年，全部用于居住用地，实行分期销售，第一年出售总面积的 30%，第二年出售 40%，第三年出售 30%。本项目完成后，可实现销售收入 46500.00 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 46500.00 万元用于偿还债券本息。

（六）项目融资与收益

《可研报告》认为，本项目“还款总额为 39520.00 万元，土地销售 46500.00 万元，不考虑政府补贴的情况下，项目计算期还本付息金额 39520.00 万元，偿还备付率 1.18，具有偿还能力。”

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《可行性研究报告》、《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）可行性研究报告

1. 出具单位：中国中轻国际工程有限公司
2. 咨询证书资格等级：甲级
3. 证书编号：工咨甲：20120070116
4. 总经理：张建新
5. 编制人员：聂 平 高级工程师
毕再平 高级工程师
刘 杨 高级工程师
方赛君 高级经济师
赵 婷 工 程 师
张玉秀 注册咨询师
张玉凤 注册咨询师
郑晓鹏 高级工程师

（二）法律顾问及法律意见书

1. 出具单位：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

（三）会计师事务所及专项评价报告

1. 出具机构：通辽绘正会计师事务所
2. 会计师事务所编号：15050020
3. 执行事务合伙人：刘淑萍
4. 出具人员：刘淑萍 中国注册会计师
 刘玉荣 中国注册会计师

（四）评估机构及收益自求平衡方案咨询报告书

1. 评估机构：成都政通资产评估事务所
2. 证书编号：51070022
3. 执行事务合伙人：刘淑萍
4. 评估人员：刘淑萍 资产评估师
 高 宇 资产评估师

综上，经核查，本所律师认为：上述中介机构均具备为本次债券发行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发行构成实质性不利影响的重大法律风险。

(本页无正文，为《内蒙古典鉴律师事务所关于申报通过经济技术开发区朱家村棚户区（城中村）改造项目的法律意见书》之签署页)

内蒙古典鉴律师事务所



经办律师：魏相辉

刘玲

2019年3月6日