



**河南仟问律师事务所**  
**关于邓州市小丁棚户区改造项目（二期）的**  
**法律意见书**

中国·郑州

## 目 录

第一章	释义.....	2
第二章	重要声明.....	3
第三章	正文.....	4
一、	邓州小丁棚改项目情况.....	4
	（一）主体资格.....	4
	（二）项目公益性及收益性.....	4
	（三）项目立项批复文件.....	5
二、	邓州小丁棚改项目的中介机构及文件.....	6
	（一）审计机构及专项评价报告.....	6
	（二）律师事务所及法律意见书.....	6
三、	邓州小丁棚改项目项目的法律风险及控制措施.....	6
四、	总体结论性意见.....	7

## 河南仟问律师事务所

HENAN SHINEWAY LAW FIRM

中国郑州市郑东新区平安大道 189 号正商环湖国际 12 楼

电话 (Tel): 0371-65953550

电子邮件 (E-mail): qwlss@126.com

仟见字【2020】第 02143 号

## 河南仟问律师事务所

### 关于邓州市小丁棚户区改造项目（二期）的 法律意见书

**致：邓州市统筹城乡发展实验区管理委员会**

河南仟问律师事务所接受邓州市统筹城乡发展实验区管理委员会（以下简称“邓州城乡实验区管委会”）的委托，就邓州市小丁棚户区改造项目（二期）（以下简称“邓州小丁棚改项目”）相关事宜，出具本法律意见书。

本所律师根据《中华人民共和国律师法》、《中华人民共和国预算法》、《中华人民共和国证券法》、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）、《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）、《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》（财预〔2015〕225号）、《关于印发〈地方政府专项债务预算管理办法〉的通知》（财预〔2016〕155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》（财预〔2017〕89号）、《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）、《关于做好2018年地方政府债务管理工作的通知》（财预〔2018〕34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）等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，就邓州市小丁棚户区改造项目（二期）相关事宜，出具本法律意见书。

## 第一章 释义

除非上下文中另有所指，以下词语或简称在本法律意见书中的含义如下：

1	邓州小丁棚改项目	指	邓州市小丁棚户户区改造项目（二期）
2	本所	指	河南仟问律师事务所
3	本法律意见书	指	河南仟问律师事务所关于邓州市小丁棚户户区改造项目（二期）的法律意见书
4	《预算法》	指	《中华人民共和国预算法》
5	国发〔2014〕43号	指	《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）
6	财库〔2015〕83号	指	《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）
7	财预〔2015〕225号	指	《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》（财预〔2015〕225号）
8	财预〔2016〕155号	指	《关于印发〈地方政府专项债务预算管理办法〉的通知》（财预〔2016〕155号）
9	财预〔2017〕89号	指	《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）
10	财预〔2018〕28号	指	《关于印发〈试点发行地方政府棚户户区改造专项债券管理办法〉的通知》（2018）28号）
11	财预〔2018〕34号	指	《关于做好2018年地方政府债务管理工作的通知》（财预〔2018〕34号）
12	财库〔2018〕61号	指	《关于做好2018年地方政府债券发行工作的意见》（财库〔2018〕61号）
13	元、万元	指	人民币元、人民币万元

## 第二章 重要声明

一、本所律师依据《中华人民共和国预算法》、财预〔2018〕28号文等法律法规和规范性文件，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。

二、本所律师承诺，已依据本法律意见书出具日以前已发生或存在的事实和我国现行法律法规和规范性文件发表法律意见；已严格履行法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，对邓州小丁棚改项目的合法合规性进行了充分的尽职调查，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。

三、本所律师同意将本法律意见书作为邓州小丁棚改项目必备的法律文件，随同其他材料一同上报，并依法对出具的法律意见书承担相应的法律责任。

四、邓州城乡实验区管委会已向本所律师保证和承诺，其向本所律师提供的为出具本法律意见书所必需的原始书面材料、副本材料、复印材料和对有关事实的说明均真实、准确、完整，无虚假记载、误导性陈述及重大遗漏；其所提供资料上的签字和/或印章均真实、有效；其所提供的副本材料或复印件与正本或原件完全一致。

五、对出具本法律意见书至关重要而又无法获得独立证据支持的事实，本所律师依赖于有关行政机关、司法机关、或其他有关单位出具的证明文件和有关说明。

六、本所律师仅就与邓州小丁棚改项目有关的法律事项发表法律意见，并不涉及有关财务会计、审计、信用评级等非法律专业事项。本所律师在本法律意见书中对审计结论、信用评级结论、财务会计数据及依据的引用，并不意味着本所律师对该等内容的真实性和准确性作出任何明示或默示的保证。

七、本所律师承诺，不作出违反律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神的免责声明。

八、本所律师同意邓州城乡实验区管委会部分或全部自行引用本法律意见书的内容，但上述引用时，不得因引用而导致法律上的歧义或曲解。

九、本法律意见书仅供邓州小丁棚改项目使用。未经本所授权，本法律意见书不得被用作任何其他目的。

### 第三章 正文

基于上述释义与重要声明，本所律师现就邓州小丁棚改项目发表如下法律意见：

#### 一、邓州小丁棚改项目情况

##### （一）主体资格

实施主体为。

经核查，邓州城乡实验区管委会目前持有统一社会信用代码为124113811769498602K的《事业单位法人证书》，举办单位为邓州市人民政府，经费来源为财政补助，机构地址为邓州市湍北兴河湾三楼，负责人为王秀群。

综上，本所律所认为，邓州城乡实验区管委会系有效存续的事业单位法人，其作为邓州小丁棚改项目实施主体，具备申请政府专项债券的主体资格。

##### （二）项目公益性及收益性

###### 1、公益性

该项目的实施可改观住房面貌，优化人居环境。本项目实施后，将建成了一批保障性住房用于安置拆迁户，大大改善了当地中低收入和困难群体的居住环境，提高了他们的生活质量；同时为城市规划、城市道路和基础设施建设腾出了空间，将全面拉动当地经济增长、优化土地资源配。

本项目的实施有利于拉动市政投资和消费，加速经济增长。从投资方面来看，棚户区可激活房地产并带动建筑材料、交通运输等其他行业发展，还可以使相关人员得到就业机会。对启动内需拉动经济增长的作用是十分明显的。从消费方面来看，住房消费是个人最大的消费，房地产业具有消费本地化特点，这对于促进当地消费的增长也是其他行业无法比拟的。

本项目的实施有利于改善当地低收入家庭和弱势群体的生活条件。这将进一步完善社会救助机制和保障体系建设，让社会弱势住房群体充分感受党和政府的特殊关怀。

本项目的实施有利于土地实现集约高效利用，进一步完善城市面貌，完善城市整体功能，提高城市品位，使城市更加美化、亮化、绿化，给城市居民提供更加温馨、舒适的生活环境。同时，也有利于增强城市吸引力，为吸引外来投资，扩大招商引资规模，加快项目建设创造良好的环境。

综上所述，该项目具有公益性。

## 2、收益性

根据《邓州市小丁棚户区改造项目（二期）项目收益与融资自求平衡专项评价报告》，该项目收入来源为项目腾空可供出让土地挂牌交易产生的现金流入，具有一定收益性，并可以项目收益所对应的现金流作为专项债券还本付息的资金来源，项目能够实现收益与融资自求平衡。

### （三）项目立项批复文件

邓州小丁棚改项目位于邓州市统筹城乡发展实验区内，穰邓大道以北、大丁路南北两侧、功勋路以南、祥和路以西，北京大道以东的地块内。项目总用地面积 94592.93 平方米，总建筑面积 240680 平方米，主要建设住宅、社区服务用房、物业管理用房、商业配套、幼儿园、地下车库等。

该项目实施主体向本所律师提供了该项目的立项批准等手续，并承诺该等立项批准手续真实、合法、有效。经本所律师核查该等手续资料，该项目取得的批复手续情况如下：

#### 1、列入国家棚户区改造项目计划情况

根据河南省保障性安居工程工作领导小组办公室于 2019 年 2 月 15 日下发的《河南省保障性安居工程工作领导小组办公室关于下达全省 2019 年第二批城市棚户区改造项目计划的通知》（豫保安居办〔2019〕1 号），邓州小丁棚改项目已列入河南省 2019 年棚户区改造计划项目表（第二批）及国家棚改计划。

#### 2、可研批复

2017 年 10 月 12 日，邓州市发展和改革委员会下发《关于邓州市统筹城乡发展实验区小丁棚户区建设项目可行性研究报告的批复》（邓发改城市〔2017〕196 号），同意该项目实施。

2019 年 4 月 4 日，邓州市发展和改革委员会下发《关于邓州市统筹城乡发展实验区小丁棚户区建设项目业主变更的批复》（邓发改审批〔2019〕24 号），同意该项目业主单位变更为邓州市统筹城乡发展实验区管理委员会。

#### 3、用地手续

2019年4月4日，邓州市自然资源和规划局下发《关于邓州市统筹城乡发展实验区小丁棚户区新建工程用地的预审意见》（邓自然资规函〔2019〕1号），该项目用地符合国家供地政策和土地利用总体规划。

2019年4月8日，该项目取得邓州市城乡规划局核发的《建设项目选址意见书》（邓规）选字第411808012019003号）。

2019年4月8日，该项目取得邓州市城乡规划局核发的《建设用地规划许可证》（邓规地字第411808012019010号、邓规地字第411808012019011号）。

#### 4、环保手续

2017年10月18日，该项目取得了邓州市环境保护局下发的审批意见（邓环审〔2017〕61号），原则同意该项目建设。

综上，本所律师认为，邓州小丁棚改项目具备公益性及一定收益性，项目能够实现项目收益与融资自求平衡；同时该项目已列入国家棚户区改造项目计划，且已取得相关项目批准手续或初步批准手续。

## 二、邓州小丁棚改项目的中介机构及文件

### （一）审计机构及专项评价报告

邓州小丁棚改项目的审计机构为中喜会计师事务所（特殊普通合伙）河南分所，现持有郑州市工商行政管理局专业分局核发的统一社会信用代码为91410100MA40DGQR5D的《营业执照》及河南省财政厅核发的分所编号为110001684106的《会计师事务所分所执业证书》，具备从业资质。

### （二）律师事务所及法律意见书

本所为邓州小丁棚改项目出具法律意见书。

本所系经河南省司法厅批准设立的综合性律师事务所，现持有河南省司法厅核发的《律师事务所执业许可证》（统一社会信用代码：3141000041580553X9），已通过司法行政主管部门的历年考核，具备从业资质。

## 三、邓州小丁棚改项目项目的法律风险及控制措施

该项目存在的法律风险及相关控制措施如下：

### 1、安全建设风险及控制措施

项目施工过程中影响安全建设的因素众多，包括人为因素、设备因素、技术因素以及恶劣天气、自然灾害等外部环境因素，如发生意外安全事故。

针对该风险，项目实施单位将借鉴行业内的成功经验、建立科学、严格的管理制度，同时从前期开始树立风险防范意识，重视风险防范和控制；对项目的各阶段、各方面风险进行系统的识别和分析，采取有效的风险防范措施，建立完善的风险控制体系，达到防患于未然的目的。

## 2、施工进度风险及控制措施

项目施工进度的风险主要是工期拖延与工程事故风险。拖延工期的因素非常多，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平等；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，将会引起工程延期、人员伤亡、投资增加等。

针对该风险，该项目实施时将深化各阶段设计方案，强化地质勘探工作，减少工程设计方案的变更，避免因设计方案的变更而拖延工期；同时选择有较高施工技术与管理水平，经济实力雄厚并拥有先进施工设备的施工队伍，确保工程的质量与进度；通过选择资信好、技术可靠的设计、施工承包商，签订规范的合同，切实做好合同管理的工作，以达到抵御风险的目的。

## 3、环境影响风险及控制措施

在施工建设期间，伴随着挖掘、装卸和运输等施工活动，其废气、扬尘、噪声、施工废弃物等将给附近的环境带来不利影响。

针对项目施工过程中存在的环境影响风险，项目实施单位将严格监察工作，采取合理可行的控制措施，尽量减轻其污染程度，将施工对周边环境的影响降低到最低限度；同时做好与国土部门、文物部门、环境保护部门等相关部门的沟通工作，尽量减少补偿费用。

## 4、政策风险及控制措施

由于国家宏观调控政策、对目前项目建设、运营、管理等方面的政策法规、地方政府的发展政策等发生变化而给项目带来风险。

针对这种风险，只能从其它渠道采取有效方法，包括税收优惠、延长收费期限或其它补偿等。

## 四、总体结论性意见

综上所述，本所律师认为：

(一) 邓州城乡实验区管委会系有效存续的事业单位法人，其作为邓州小丁棚改项目的实施主体，合法合规。

(二) 邓州小丁棚改项目具备公益性及一定收益性，项目能够实现项目收益与融资自求平衡；同时该项目已列入国家棚户区改造项目计划，且已取得相关项目批准手续或初步批准手续，该等立项批准手续真实有效。

(三) 为邓州小丁棚改项目提供服务的审计机构、律师事务所均具备相应的从业资质。

(四) 邓州小丁棚改项目拟申请专项债券的发行存在一定法律风险，项目实施主体已采取必要的风险控制措施。

本法律意见书一式叁份，每份均具有同等法律效力。

(以下无正文)

(本页无正文,为《河南仟问律师事务所关于邓州市小丁棚户区改造项目(二期)的法律意见书》签字页)



负责人: 罗新建

罗新建

经办律师:

张 燕: 张燕

郭昭明: 郭昭明

2020年5月29日

附件：





