

2019年黑龙江省土地储备专项债券（二期）
—2019年黑龙江省政府专项债券（八期）
牡丹江市穆棱市土地储备项目
法律意见书



黑龙江冯雪萍律师事务所

通讯地址：黑龙江省穆棱市八面通镇长征路112号电影公司二楼

电话：13069837889

邮编：157599

E-mail: fxp19630916@163.com

目 录

引言.....	-3-
正 文	
第一部分主体资格.....	-6-
第二部分项目概况.....	-7-
第三部分项目资金来源.....	-11-
第四部分中介服务机构.....	-12-
第五部分结论性意见.....	-15-

2019年黑龙江省土地储备专项债券（二期） —2019年黑龙江省政府专项债券（八期） 牡丹江市穆棱市土地储备项目 法律意见书

致：穆棱市土地收购储备中心

黑龙江冯雪萍律师事务所（以下称“本所”）接受穆棱市土地收购储备中心（以下称“贵机构”）的委托，就2019年黑龙江省土地储备专项债券（二期）—2019年黑龙江省政府专项债券（八期）之牡丹江市穆棱市土地储备项目进行法律分析，出具法律意见书。

为出具本法律意见书之目的，本所根据《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）、《土地储备管理办法》（2018修订）（国土资规〔2017〕17号）、《财政部关于印发〈地方政府专项债券发行管理暂行办法〉的通知》（财库〔2015〕83号）、《财政部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）、《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）、《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）、《财政部国土资源部关于印发〈地方政府土地储备专项债券管理办法（试行）〉的通知》（财预〔2017〕62号）、《财政部国土资源部关于印发〈土地储备资金财务管理办法〉

的通知》(财综〔2018〕8号)等法律法规、规范性文件的有关规定,出具本法律意见书。

引言

为出具本法律意见书,本所律师特作如下声明:

1、本法律意见书系本所律师根据出具日以前已经发生或存在的事实和我国相关法律、法规、规章、司法解释及其它规范性文件的有关规定,并基于本所律师对有关事实的了解及对相关法律、法规、规章及司法解释的理解而出具。本所律师认定某些事件是否合法有效是以该等事件所发生时应当适用的法律、法规、规章和规范性文件为依据,并充分考虑了政府有关主管部门的批准和确认。

2、本所仅就与本次债券对应项目及其资金来源、资金投入情况有关的法律问题发表意见,而不对其他事项发表意见。本所不对有关会计、审计、信用评级、评估等专业事项发表意见,本法律意见书中对有关会计报表/报告、审计报告、资产评估报告或资信评级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和结论的真实性和准确性做出任何明示或者默示的保证,对于这些文件的内容本所并不具备核查和做出评价的适当资格。

3、在本所律师为出具本法律意见书而进行的调查过程

中,已得到贵机构如下确认和保证:

(1)已提供本次工作所需的真实、准确、完整和有效的原始书面材料、副本材料、复印材料、确认函或证明或口头的陈述和说明;

(2)一切足以影响本法律意见书的事实和文件均已向本所披露,并无隐瞒、虚假或误导和重大遗漏之处;

(3)所提供的有关副本材料或复印件与正本或原件一致和相符;

(4)所提供的文件上的签字、盖章是真实的,并已履行该等签字和盖章所需的法定程序,获得合法授权;

(5)所有口头陈述和说明的事实均与所发生的事实相一致。

4、为出具本法律意见书之目的,本所律师对于贵机构提供的所有相关文件、资料及说明已经进行了法律审查,并据此做出相关判断。

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,本所律师依据有关政府部门、贵机构或其他有关单位和个人出具的证明文件出具法律意见。

6、本所律师已严格履行法定职责,遵循了勤勉尽责和诚实信用原则,对本次债券对应项目所涉及的相关材料及有关

事项进行了核查验证，对贵机构的行为以及本次债券对应项目的合法、合规、真实、有效进行了充分的核查验证，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。

7、对于意见书中涉及的财务、评级、评估等数据，本所律师均系引用，请以贵机构聘请的会计师/评估师等专业人员所作的专业核查和判断为准。

8、本所同意将本法律意见书作为贵机构本次债券申请所必备的法律文件，随同其他材料一同上报，并依法对出具的法律意见承担相应的法律责任。

9、本所同意贵机构部分或全部在向上级主管部门或政府监管机构相关呈报文件中自行引用或按其要求引用法律意见书的内容，但贵机构做上述引用时，不得因引用而导致法律上的歧义或曲解。本法律意见书出具后，因贵机构的任何修改而导致的法律上的歧义或曲解，除非贵机构已书面告知并经本所律师确认，本所律师不承担相应法律责任。

10、本法律意见书的标题仅为方便查阅而使用，不得用于解释本法律意见书。

基于上述提示和声明，本所律师根据相关法律、法规和规章的要求，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，对贵机构提供的有关文件和事实进行了核查和验证，现出具法律意见如下：

正 文

第一部分主体资格

代表穆棱市对本次债券对应项目实施土地整理和储备的机构为穆棱市土地收购储备中心（以下简称“土储中心”）。根据土储中心提供的穆棱市机构编制委员会提供的穆编发（2012）72号文件内容，其基本信息如下：

名称	穆棱市土地收购储备中心	统一社会信用代码	12231085MB0170501G
业务范围	负责土地收购储备等工作	经费来源	财政全额拨款
住所	黑龙江省穆棱市八面通镇长征路 20 号	举办单位	穆棱市自然资源局

根据 2012 年 12 月 19 日穆棱市机构编制委员会《关于成立穆棱市土地收购储备中心的批复》，穆棱市土储中心隶属于穆棱市自然资源局，主要职责是负责拟定穆棱市土地储备及供地计划、土地储备计划编制及实施工作等。自然资源部土地储备机构名录编号为 TC231085。

法律评析：

综合上述，本所律师认为，穆棱市土地收购储备中心为穆棱市人民政府批准设立的土地收购储备机构，隶属于穆棱市自然资源局，负责穆棱市的土地收购储备工作，为具有独立的法人资格、隶属于所在行政区划的自然资源主管部门、

承担本行政辖区内土地储备工作的事业单位,已被列入自然资源部土地储备机构名录,符合《土地储备管理办法》(2018修订)(国土资规(2017)17号)的规定,具备代表穆棱市实施土地收购和储备工作的主体资格。

第二部分项目概况

根据穆棱市土地收购储备中心提供的《土储债统计表》,本次债券对应的项目包括穆棱市八面通镇三中西侧土地整理储备项目和三中南侧土地整理储备项目。截止本法律意见出具之日,各地块具体的土地收储规模、原则与土地利用规划如下:

一、土地收储规模

本项目为穆棱市 2019 年土地收储项目共有两个地块,(一)三中西侧土地整理储备项目,四至:北至团结路,南至南环路,西至西环路,东至和平街围合区域,未来规划土地性质为商住兼居住用地,土地储备面积约 230,700 平方米,规划出让面积 230,700 平方米;(二)三中南侧土地整理储备项目,四至:北至三中,南至南环路,西至和平街,东至工农街围合区域,未来规划土地性质为商住兼居住用地,土地储备面积约 82,500 平方米,规划出让面积 82,500 平方米。本次总收储面积为共计 31.32 万平方米。

二、土地收储原则

- 1、依法等价原则；
- 2、土地效益最大化原则；
- 3、公平公正原则；
- 4、主动公开原则。

三、土地利用规划

本项目土地征收用于收储，便于统一管理与规划，全部作为商住用地规划。

四、项目区内土地权属

本项目收购储备土地类型为建设用地 31.32 万平方米，收储前，其土地使用权属现状为国有用地，地类是城市建设用地。

五、地形状况

穆棱市地理坐标为东经 129°45'19"至 130°58'07"，北纬 43°49'55"至 45°07'16"。东与俄罗斯接壤，有 44 公里的边境线；南连绥芬河、东宁等国家一级口岸，西接闻名遐迩的牡丹江市、风光秀丽的镜泊湖；北靠煤城鸡西市。行政区总面积 6187 平方千米。境内山区河流众多，有大小河流 1,323 条，境内有“小四方山城”、“粮台山”等国家一级保护古文化遗址，有十文字天然美景和六峰湖等一批风光独特的自然景观，人口 27 万（截止 2017 年）。市人民政府驻八面通镇。

根据《中国地震动参数区划图》(GB18306-2015), 本工程建设场地地震动峰值加速度小于 0.05g, 地震动反应谱特征周期 0.35s, 地震动峰值加速度分区与地震动基本烈度对照小于 VI 度, 可适当考虑抗震设防。该地块地势较高, 比周边道路或其他地块高 3 米左右。

六、待储备地块地上附着物

由于待储备地块为建设用地, 待储备地块存在地上附着物, 需进行拆迁补偿。

七、总体规划条件

穆棱市作为全市经济、文化、教育和交通的中心, 在全市的经济发展中占据关键地位。为了加强穆棱市的经济和社会发展, 穆棱市力将三中西侧土地整理储备项目和三中南侧土地整理储备项目作为发展对象, 将其打造成为符合穆棱市经济和社会发展的商住用地。

八、待储备地块的规划可行性分析

1、储备地块的规划及其可行性

本次项目规划收储地块分别为三中西侧土地整理储备项目和三中南侧土地整理储备项目。符合穆棱市土地利用规划和穆棱市城市总体规划。穆棱市自然资源局土地收购储备中心已向市主管部门提出了规划用地申请。同时对用地强度做出了具体要求, 并且同意按规划蓝线范围内进行土地统征。

2、待储地块最佳利用分析

穆棱市近些年来的发展，现在已经取得了较好的发展时机，其原因如下：

①穆棱市城市建设快速推进，项目建设是进一步加快穆棱市城市建设的需要。

穆棱市城市建设快速推进，承载功能明显提升。城建重点工程完成年度计划任务，穆棱对外形象得到明显提升，城市投资环境迈上了新台阶。如果错过时机，目前形成的发展局面可能会面临无空间可用和可发展的尴尬局面，势必会影响穆棱市的经济和社会发展。

②“十三五”期间穆棱市社会经济发展取得重大突破，项目建设是穆棱市城市经济发展的需要。

依托原有基础、发挥比较优势、突出产业联合优势、形成一体化发展方向。采取统一规划、分区建设、政府引导、市场化运作的建设模式。实行开工前一条龙服务，建设中全方位服务，投产后经济性服务的三大服务体系。打造科学合理、功能齐全、环境一流的对俄经济产业热地。

3、待储备地块的规划情况及其具体数据

根据以上的城市定位和规划设计，现将待储备土地拟规划情况如下：31.32万平方米，土地收入土地储备库在两年之内进行统一规划、拍卖、挂牌出让完毕。

出让计划：本次收储土地全部作为商住服务业用地出让，占收储土地的 100%。

九、规划分析结论

本规划符合穆棱市规划，项目选址合理，外部建设条件好，报告所提出的项目方案规模适中、合理、可行。

十、批复情况

根据穆棱市人民政府 2018 年 7 月 20 日颁发的穆政发（2018）26 号《穆棱市人民政府关于穆棱市 2018 年度土地储备实施方案的批复》和穆棱市人民政府 2018 年 7 月 20 日颁发的穆政发（2018）27 号《穆棱市人民政府关于穆棱市 2018 年度土地储备计划的批复》文件。

法律评析

综合上述，本所律师认为，本次债券对应的上述项目地块已经实施并正在实施土地整理和储备相关的工作，有土地储备方面的资金需求。

第三部分项目资金来源

一、项目总投资与资金筹措方式

本次融资涉及 2 个土地储备项目，项目总投资 11,249 万元，其中建设投资 10,148 万元，建设期利息 1,093 万元，

发行费用 8 万元。筹资总额 9,457.22 万元，其中财政资金 757.22 万元，发行债券 8,700.00 万元。各项目明细详见下表：

单位：万元

序号	项目名称	投资总额			资金筹措方式	
		建设投资	建设期利息	发行费用	自有资金	发行债券
1	三中西侧土地整理储备项目	7,460	815	6	2,426	5,855
2	三中南侧土地整理储备项目	2,688	278	2	968	2,000
合计		11,249			11,249	

法律评析

综合上述，本所律师认为，本次债券对应项目所需资金来源渠道包括发行地方政府债券筹集的土地储备资金、建设单位自筹资金。项目所涉地块正处于土地整理和储备的过程中，属于地方政府为调控土地市场、促进土地资源合理利用，依法取得土地，进行前期开发、储存以备供应土地的行为，偿债资金来源将是土地出让收入，也满足项目收益和融资自求平衡及专款专用的要求。

第四部分中介服务机构

一、鉴证机构及其专项报告评析

穆棱市土储中心委托中准会计师事务所对本次债券对应项目的项目收益与融资自求平衡情况进行评价并出具专

项评价报告。

鉴证机构

根据中准会计师事务所的营业执照及本所律师在国家企业信用信息公示系统的查询，中准会计师事务所为经哈尔滨市道里区市场监督管理局登记注册的会计师事务所，统一社会信用代码（税号 912301020860206346），经营范围为：审查企业会计报表、出具审计报告、出具验资报告、验证企业资本、查帐及记帐代理、企业合并、分立清算、编制和审验、建设工程概算、预算、决算、财务咨询等。

专项报告评析

根据中准会计事务所出具的《2019年黑龙江省土地储备专项债券（二期）—2019年黑龙江省政府专项债券（八期）之牡丹江市穆棱市土地储备项目收益与融资自求平衡专项评价报告》中准龙审字[2019]第052号，基于目前对项目收入及成本的分析，中准会计事务所认为本项目的土地出让收益可以覆盖本期发行债券的还本付息支出，并有一定的保障倍数，可以实现项目收益与融资平衡。

法律评析：

综合上述，本所律师认为，穆棱市土储中心本次债券对应项目的偿债保障措施，满足项目收益与融资自求平衡的要

求。

二、法律顾问及法律意见书

穆棱市土储中心委托本所作为其法律顾问针对本次债券对应项目及其资金来源、资金投入的合法合规性进行分析并出具法律意见书。本所系经黑龙江省司法厅批准设立的律师事务所，现持有黑龙江省司法厅 2011 年 3 月 28 日核发的《律师事务所执业许可证》，统一社会信用代码为 31230000574207772G

本法律意见书已由两名执业律师及本所负责人签字并加盖公章。

综合上述，本所律师认为，黑龙江冯雪萍律师事务所系经批准依法设立且合法存续的律师事务所，具备为穆棱市人民政府本次债券对应项目进行法律分析并出具法律意见书的资质；在本法律意见书上签字的两名执业律师均具备相应的从业资格。

三、评级机构

上海新世纪资信评估投资服务有限公司对黑龙江省人民政府专项债券进行信用评级。

根据上海新世纪资信评估投资服务有限公司的《营业执照》，上海新世纪资信评估投资服务有限公司是在上海市杨浦区市场监督管理局登记注册的有限责任公司（国内合资），

统一社会信用代码为 91310110132206721U，成立日期为 1992 年 7 月 30 日；经营范围：资信服务，企业资产委托管理，债券评估，为投资者提供投资咨询及信息服务，为发行者提供投资咨询服务。（依法须经批准的项目，经相关部门批准后方可开展经营活动）。《企业名称变更核准通知书》（沪工商注名变核字第 01200407260808 号）记载，上海新世纪投资服务有限公司于 2004 年 8 月 2 日变更名称为上海新世纪资信评估投资服务有限公司。

根据中国人民银行文件《关于中国诚信证券评估有限公司等机构从事企业债券信用评级业务资格的通知》（银发[1997]547 号）等文件，上海新世纪资信评估投资服务有限公司具备债券信用评级资格。

法律评析：

综上所述，为穆棱市人民政府本次债券对应项目提供服务并出具专项意见的会计师事务所、律师事务所、评级机构均具备相应的从业资质。

第五部分结论性意见

本所律师经审慎审查有关文件和信息，综合上述内容，根据有关法律法规和规范性文件的相关规定，最终发表意见如下，截止本法律意见出具之日：

- 1、穆棱市土储中心为穆棱市人民政府批准设立的土地

收购储备机构，隶属于穆棱市自然资源局，负责穆棱市土地收购和储备工作，为具有独立的法人资格、隶属于穆棱市自然资源局主管部门、承担本行政辖区内土地收购储备工作的事业单位，已被列入自然资源部土地储备机构名录，符合《土地储备管理办法》（2018 修订）的规定，具备代表穆棱市人民政府实施土地整理和储备工作的主体资格。

2、本次债券对应项目包括三中以南、团结路以南等地块，涉及的地块已经实施并正在实施土地整理和储备相关的工作，有土地储备方面的资金需求。

3、本次债券对应项目所涉地块正处于土地整理和储备的过程中，偿债资金来源将是土地出让收入，并满足项目收益和融资自求平衡及专款专用的要求，符合《土地储备管理办法》（2018 修订）、《关于印发〈地方政府土地储备专项债券管理办法（试行）〉的通知》和《关于印发〈土地储备资金财务管理办法〉的通知》等法律法规规章及规范性文件的规定。

4、穆棱市人民政府本次债券对应项目的偿债保障措施符合《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》和《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》的相关规定，满足项目收益与融资自求平衡的要求。

5、为穆棱市人民政府本次债券对应项目提供服务并出具专项意见的会计师事务所、律师事务所均具备相应的从业资质。

综上所述，穆棱市本次债券对应项目及其资金来源、资金投入符合《土地储备管理办法》（2018 修订）、《财政部国土资源部关于印发〈地方政府土地储备专项债券管理办法（试行）〉的通知》、《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》、《财政部国土资源部关于印发〈土地储备资金财务管理办法〉的通知》等法律法规规章及规范性文件的规定。

签署页

本页无正文，仅供签字盖章之用。

本法律意见书于 2019 年 8 月 21 日出具，正本一式三份，穆棱市土地收购储备中心执两份，本所执一份，无副本。

黑龙江冯雪萍律师事务所

负责人：

冯雪萍

经办律师：

冯雪萍

二零一九年八月二十一日