

# 2019 年第五批天津市政府债券市本级 土地储备项目 法律意见书

2019 年 5 月



天津市和平区大沽北路 2 号天津环球金融中心津塔写字楼 77/78 层 (300020)

电话: (+86) (22) 60903811 传真: (+86) (22) 60903833

中国·天津

# 目 录

释 义	2
前 言	3
一、委托事项	3
二、出具本意见书的法律依据	3
三、律师声明	4
正 文	6
第一章 项目实施机构	6
（一）项目实施机构基本情况	6
（二）项目实施机构的资格	7
第二章 土地储备项目概况	8
一、津南区鄱阳湖（北马集）地块项目	8
二、东丽区祁连路（东郊污水处理厂）地块项目	12
第三章 项目资金来源及投入情况	16
（一）项目资金来源	16
（二）项目投入情况	16
（三）项目收益与融资平衡安排	17
第四章 风险与保障	19
（一）法律风险	19
（二）偿债保障及投资者保护	19
第五章 与本委托事项有关机构意见及相关文件	22
结 论	24

## 释 义

在本法律意见书内，除非文意另有所指，下列词语具有下述含义：

中国	中华人民共和国
财政部	中华人民共和国财政部
市政府	天津市人民政府
市财政局	天津市财政局
专项债券	2019年第五批天津市政府债券市本级
项目	2019年第五批天津市政府债券市本级土地储备项目
项目实施机构 市土整中心	天津市土地整理中心
市规自局	天津市规划和自然资源局
津南分局	天津市规划和自然资源局津南分局
创业环保公司	天津创业环保集团股份有限公司
宜居安居公司	天津市河西区宜居安居建设有限公司
《收益与融资自求平衡专项评价报告》	《2019年第五批天津市政府债券市本级土地储备项目收益与融资自求平衡专项评价报告》
本所	北京盈科（天津）律师事务所
元	人民币元

# 北京盈科（天津）律师事务所

## 关于 2019 年第五批天津市政府债券市本级土地储备项目

### 法律意见书

[2019]盈 天津 非诉 字第 TJ2422 号

#### 前 言

致：天津市土地整理中心

#### 一、委托事项

根据北京盈科（天津）律师事务所（简称“本所”）与天津市土地整理中心（简称“市土整中心”）签署的《专项法律顾问协议》的约定，本所指派崔云玲律师、陈昱宏律师对“2019 年第五批天津市政府债券市本级土地储备项目”进行分析，并出具本法律意见书。

本所为合法注册成立之律师事务所，在本法律意见书签字之律师具有合法职业资格。本所经中国司法部确认，具有从事相关法律业务的资格。

#### 二、出具本意见书的法律依据

1. 《中华人民共和国预算法》
2. 《土地储备管理办法》（国土资规[2017]17 号）
3. 《国务院关于加强国有土地资产管理的通知》（国发[2001]15 号）
4. 《国务院关于深化改革严格土地管理的决定》（国发[2004]28 号）
5. 《土地储备资金财务管理办法》（财综[2018]8 号）
6. 《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. 《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）
8. 《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发[2014]43号）
9. 《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）
10. 《地方政府专项债务预算管理办法》（财预[2016]155号）
11. 《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）
12. 《关于规范土地储备和资金管理等相关问题的通知》（财综[2016]4号）
13. 《关于规范我市土地整理储备成本管理规定的通知》（津政办发[2017]41号）
14. 《天津市土地整理储备管理办法》（津政令第8号）
15. 《天津市土地管理条例》（天津市人民代表大会常务委员会公告第86号）
16. 其他与出具本法律意见书相关的法律法规及规范性文件

### 三、律师声明

出具本法律意见书的重要说明：

1. 本所律师依据本法律意见书出具日以前，已经发生或存在的事实和我国现行法律、法规和规则指引，发表法律意见；本所律师认定某些事项是否合法有效，是以该等事项发生之时所应适用的法律、法规和规范性文件为依据，同时充分考虑政府有关主管部门给予的有关批准、确认；本所律师已严格履行法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，对土地储备项目的情况进行了充分的尽职调查，保证本法律意见书中披露事实不存在虚假记载、误导性陈述。

2. 本所律师出具本法律意见书依赖于项目实施机构及项目中介机构已向本

所律师提供了一切应予提供的文件资料及说明。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，本所律师依赖有关政府部门或其他有关机构出具的证明文件作判断。本所律师同意将法律意见书作为专项债券拟发行上报的法律文件之一，随同其他材料一同报送；愿意作为公开披露文件，并承担相应的法律责任。

3. 本所以及承办律师与项目实施机构之间不存在除本期委托关系以外的任何影响独立判断的关联关系，在出具法律意见书过程中恪守诚信原则，保证出具的法律意见书独立客观。

4. 本所律师仅就土地储备项目的立项情况、资金来源、自有资金投入等方面所涉及的法律问题进行核查，不对有关专项分析等专业事项发表意见。本法律意见书中涉及收益与融资自求平衡专项评价等内容时，均为严格按照有关中介机构出具的文件引述，并不意味着本所律师对该等内容的真实性和准确性做出任何明示或默示的保证。

5. 在本所律师为出具本法律意见书而进行的调查过程中，已得到项目实施机构所出具的如下确认和保证：

(1) 已经全部提供本期委托项目所需要的原始书面材料、副本材料、复印件材料、确认函或证明资料。同时保证所提供的资料全部真实、准确、完整和有效，向本所出具的情况说明、承诺或做出的口头的陈述全部真实，不存在任何虚假；

(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，没有任何误导和重大遗漏，没有任何隐瞒或虚假陈述。

(3) 所提供的有关副本材料或复印件与正本或原件一致。所提供的文件上的签字、盖章均为真实。口头陈述或通过电子信息方式做出的事实说明均与所发

生的事实相一致。

6. 本所律师同意项目实施机构部分或全部在上报文件中自行引用法律意见书的内容，但作上述引用时，不得因引用而导致法律上的歧义或曲解。法律意见书仅供项目实施机构为专项债券拟发行上报之目的使用，不得用作任何其他目的。

基于上述，本所律师根据相关法律、法规和规范性文件的要求，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，对项目实施机构提供的有关文件和说明进行了核查，现本所律师出具法律意见如下：

## 正文

### 第一章 项目实施机构

代表天津市对本期债券对应项目实施土地整理和储备的机构为天津市土地整理中心。根据市土整中心提供的事业单位法人证书等资料和本所律师在天津市事业单位登记管理局的查询结果，市土整中心相关信息如下：

#### （一）项目实施机构基本情况

名称：天津市土地整理中心

住所：天津市河西区黄埔南路与乐园道交口黄埔南路 81 号 8 层

法定代表人：崔家颖

统一社会信用代码：12120000E012619337

开办资金：8835 万元

举办单位：天津市规划和自然资源局

经营范围：统一负责全市范围内土地管理储备、委托交易；负责组织实施本

市土地整理储备计划；进行土地投融资、经营和相关技术服务；负责管理土地出让金等政府土地收益及债项财政资金，建立稳定的偿债机制。

## （二）项目实施机构的资格

《土地储备管理办法》第一条第三项规定：“土地储备机构应为县级（含）以上人民政府批准成立、具有独立的法人资格、隶属于所在行政区划的国土资源主管部门、承担本行政辖区内土地储备工作的事业单位。国土资源主管部门对土地储备机构实施名录制管理。市、县级国土资源主管部门应将符合规定的机构信息逐级上报至省级国土资源主管部门，经省级国土资源主管部门审核后报国土资源部，列入全国土地储备机构名录，并定期更新。”

天津市机构编制委员会于 1992 年出具《建立天津市房地产开发公司的函复》（津编二字[1992]100 号），经市政府领导同志批复，同意建立天津市第一、第二、第三、第四地产开发公司，主要职责是：按照城市总体规划和市政府有关法规及计划安排，从事土地一级市场的开发；负责对征用土地的拆迁、安置、补偿等项工作的组织实施公共设施配套建设。

其后，天津市机构编制委员会于 2001 年 11 月 26 日出具《关于天津市房地产开发公司更名的批复》（津编二字[2001]97 号），确认天津市房地产开发公司更名为天津市土地整理中心，负责办理全市范围内建设项目征用土地的事务性工作，承担全市范围内土地征用和耕地开垦整理中的技术性和事务性工作等工作。

另根据中华人民共和国自然资源部办公厅于 2018 年 6 月 14 日出具《自然资源部办公厅关于印发土地储备机构名录（2018 年版）的通知》（自然资办函（2018）503 号）的规定，天津市土地整理中心已经被列入土地储备机构名录，名录代码为 TC120100。



同时，《天津市土地整理储备管理办法》第四条规定：“市土地整理中心作为本市土地整理储备机构，负责全市范围内土地整理储备计划的组织实施和土地收购、整理储备、委托交易工作。城市发展控制区以外的土地整理储备工作，由区、县人民政府组织实施。市人民政府对土地整理储备机构有其他规定的，从其规定”。

## 法律评析

综上所述，本所律师认为：天津市土地整理中心是天津市人民政府批准成立的，隶属于天津市规划和自然资源局的，具有独立法人资格，纳入自然资源部名录管理的，承担全天津市范围内土地储备工作的土地储备机构，可以实施对应项目的土地储备行为。

## 第二章 土地储备项目概况

根据项目实施机构出具的资料、本所律师的实地勘察及网上检索查询，项目地块整理和储备的情况如下：

### 一、津南区鄱阳湖（北马集）地块项目

#### （一）项目背景

为加快天津市城市化建设进程，2006年12月14日，市土整中心与天津市规划和自然资源局津南分局（原天津市津南区规划和国土资源局）签订《协议书》，对原“津南区鄱阳路（北马集）地块”进行征收整理工作，协议收储面积约1863.3540亩，总补偿费用约为10.71亿元。此后，双方积极履行义务，共同推进地块的征收整理工作。

截至2018年10月，原“津南区鄱阳湖（北马集）地块项目”中的集体土地

的征转手续均已办理完毕，约 1149 亩的土地已征收整理完毕并移交至市土整中心（其中约 945 亩的土地已供应，全部用于还迁房建设），未征收整理交付的土地约为 714 亩。但因当时补偿政策不完善、建设周期长、建安成本上涨等因素，出现资金缺口，剩余土地的征收整理工作已无法推进。

为解决此问题，2018 年 10 月 17 日，津南区人民政府向市政府报送了《津南区人民政府关于协调解决北马集项目资金缺口有关问题的请示》，此后也与市规自局、市土整中心多次沟通寻求解决方案。

2019 年 3 月 5 日，市规自局经市财政局共同研究，向市政府报送《天津市规划和自然资源局、市财政局关于津南区鄱阳路（北马集）地块土地整理有关情况的报告》，拟定终止 2006 年签订的原《协议书》，将资金缺口据实纳入剩余未移交土地整理成本中，并将根据实际需求即实际所需的实际补偿费用针对剩余土地重新签订征收整理协议，以完成后续整理工作。该《报告》已经市政府领导批示同意。

同时，根据市整理中心出具的说明文件，原“津南区鄱阳湖（北马集）地块项目”的土地未进行实际勘测，面积存在较大偏差，经重新计算，截至本意见书出具之日，剩余未交付的土地约为 638 亩（42.53 公顷），已交付但未供应的土地约为 416 亩（27.74 公顷），具体面积以实测为准。

本期债券发行所对应的“津南区鄱阳湖（北马集）地块”即为未供应的 1054 亩（70.27 公顷）土地，发行所筹措的资金将被用于支付未征收整理交付土地的整理补偿费用。

另“津南区鄱阳湖（北马集）地块”分为两部分，其中绿水道以北部分地块，市土地整理中心将在征收整理后依法合规转让给天津市河西区宜居安居建设有

限公司，用于建设微山路东侧定向安置经济适用房项目。按照市规自局网站上公示的项目建筑设计方案，该部分地块用地面积约为 13.13 公顷（197 亩），规划用地性质大部分为居住用地。其余为浣水道以南部分地块，按照《天津市规划和自然资源局津南分局关于鄱阳路（北马集）地块规划用地性质等事宜反馈意见的复函》，规划用地性质为居住用地、商业用地及公共服务设施用地等。

## （二）地块概况

地块名称：津南区鄱阳路（北马集）地块

地块位置及范围：坐落于津南区，四至范围为东至先锋河，南至外环线，西至鄱阳湖，北至浣水道。

规划收储面积：702700 平方米（70.27 公顷）

规划用地面积：311800 平方米

规划建筑面积：416300 平方米

土地规划性质：居住用地、商业用地、公益性公共服务设施用地。

土地权属及现状：土地均已征转完毕，为已征收未登记的国有土地，目前仍存在部分地上物，包括国有土地供销社、粮店，集体土地商业小二楼、商业市场以及部分住户等。

储备开始时间：2019 年 6 月

计划出让时间：2024 年 1 月

项目总需求：266400 万元

本期拟发行：200000 万元

预计土地出让收入：480000 万元

## （三）地块整理、储备及批准情况

## 1. 列入年度储备实施计划及批准情况

2019年5月7日，市规自局出具《关于结转河西区解放南路（东侧一区）等16个地块土地整理储备项目实施计划的批复》，同意结转河西区解放南路（东侧一区）等16个地块土地整理储备项目实施计划，其中包括津南区鄱阳湖（北马集）地块，土地面积为70.27公顷，四至范围为东至先锋河，南至外环线，西至鄱阳湖，北至浯水道。

## 2. 涉及的土地利用总体规划与城乡规划及批准情况

2019年4月24日，天津市规划和自然资源局津南分局出具《关于鄱阳湖（北马集）地块规划用地性质等事宜反馈意见的复函》，针对津南区鄱阳湖（北马集）地块项目中的浯水道以南部分出具确定规划用地性质及指标，规划指标如下：

一、四至范围东至艺林路、南至淇水道、西至鄱阳路、北至浯水道区域内，依照已批复的控规，居住用地平均容积率1.2，面积约为22.41公顷，建筑面积26.89万平方米；公益性公共设施用地容积率1.3，用地面积1.01公顷，建筑面积约1.31万平方米；商业性公共设施用地容积率0.8，用地面积2.33公顷，建筑面积约1.86万平方米；公共绿地用地面积2.17公顷。

二、规划艺林路与淇水道交口东南侧区域规划居住用地容积率2.0，用地面积4.94公顷，建筑面积约9.88万平方米；规划公共绿地面积约3.1公顷。

三、规划艺林路与淇水道交口东北侧区域规划居住用地容积率2.0，用地面积1.5公顷，建筑面积约3万平方米。区域范围内规划中学一处，用地规模约2.43公顷。因边界不明确，规划公共绿地面积暂无法确定。

四、上述范围内规划居住用地总面积约28.85公顷，建筑面积39.77万平方米；公益性公共设施用地面积1.01公顷，建筑面积约1.31万平方米；商业性公

共设施用地面积 2.33 公顷, 建筑面积约 1.86 万平方米。实际面积最终以核定用地为准。

绿水道与鄱阳路交叉口东北侧区域建议与河西区规划管理部门进一步结合。

另根据本所律师于市规自局官方网站上查询, 津南区鄱阳湖(北马集)地块项目中的绿水道以北部分地块, 即天津市河西区宜居安居建设有限公司微山路东侧定向安置经济适用房项目 C、D、E 地块, 其建筑方案公示公布总平面图已于 2018 年 9 月 17 日公示。

### 3. 涉及的土地整理实施方案及批准情况

市土整中心已经对“津南区鄱阳路(北马集)地块”进行现状调查, 并正在此基础上结合土地的实际情况, 编制土地整理实施方案, 以保证土地取得方式及程序的合规性、经济补偿的公平合法性。

### 法律评析

综上所述, 本所律师认为: “津南区鄱阳路(北马集)地块”的土地整理储备工作符合《土地储备管理办法》要求的合理利用土地, 优化土地资源配置, 保障经济社会的可持续协调发展的法律理念。

“津南区鄱阳路(北马集)地块”为可依法征收的集体土地, 且已经征转完毕, 符合土地利用总体规划与城乡规划, 且项目地块已被列入 2019 年度土地储备实施计划之中, 目前, 市土整中心正针对“津南区鄱阳路(北马集)地块”编制土地整理实施方案, 待上报市规自局审批通过遵照实施。

## 二、东丽区祁连路(东郊污水处理厂)地块项目

### (一) 项目背景

2014 年 2 月 18 日, 天津市水务局、天津市城乡建设和交通委员会与天津创

业环保集团股份有限公司签订《天津市纪庄子等四座污水处理厂特许经营协议》，确认创业环保公司拥有包括东郊污水处理厂在内的四座污水处理厂的土地使用权及资产所有权，且四座污水处理厂特许经营项目已经获得天津市政府的批准。此后，创业环保公司依照《特许经营协议》进行运营。

为贯彻落实国家水污染防治计划及京津冀环境综合整治要求，进一步优化天津市排水基础设施布局，2019年4月19日，市领导主持召开会议，研究东郊和咸阳路两座污水处理厂迁建有关工作事宜。

会议指出，市人民政府确定迁建东郊和咸阳路两座污水处理厂，是贯彻落实国家水污染防治行动计划及京津冀环境综合整治要求，进一步优化我市排水基础设施布局的重要举措，也是落实中央环保督察整改工作的具体行动和重大民生工程。

会议明确，受国家政策调整影响，原两厂搬迁建设资金方案路径已无法实现。经市政府多次研究，确定仍维持原定的原则不变，不增加其他财政投入，通过两污水处理厂老厂土地解决两污水处理厂建社资金问题。

同时，会议确认，由市住房城乡建设委，市水务局组织城投集团对两污水处理厂新厂建设及相关资金进行梳理，合理确定总体资金需求；由市规自局按照“一事一议”原则，根据两污水处理厂建设成本确定两污水处理厂老厂地块土地收储补偿标准，该征收标准不作为周边土地征收补偿价格参考。

根据会议传达的指示精神，市规自局与创业环保公司进行积极沟通，开始推进东郊污水处理厂及其周边土地的征收整理工作。

## （二）地块概况

地块名称：东丽区祁连路（东郊污水处理厂）地块

地块位置及范围：坐落于东丽区，四至范围为东至昆俞北路，西至祁连路，南起龙山道和北塘排水干河，北至满江东道。

规划收储面积：615000 平方米

规划用地面积：390000 平方米

规划建筑面积：806500 平方米

土地规划性质：居住用地、商业用地。

土地权属及现状：土地权属单位为天津创业环保集团股份有限公司、天津市东丽区华明街道李明庄村农民集体，以及部分已征收未登记的国有土地，目前均未进行拆迁。

储备开始时间：2019 年 6 月

计划出让时间：2024 年 1 月

项目总需求：380000 万元

本期拟发行：200000 万元

预计土地出让收入：678000 万元

### （三）地块整理、储备及批准情况

#### 1. 列入年度储备实施计划及批准情况

2019 年 5 月 28 日，市土整中心出具《天津市土地整理中心 2019 年土地储备专项债券说明》，确认已按照市政府和市规自局的有关要求，对“东丽区祁连路（东郊污水处理厂）地块”实施收储，已将该地块列入 2019 年度土地储备工作计划。

#### 2. 涉及的土地利用总体规划与城乡规划及批准情况

2019 年 5 月 29 日，天津市规划和自然资源局东丽分局出具《关于申请东区



祁连路(东郊污水处理厂)地块确定地籍权属情况的函的复函》，确认地块涉及权属分别为天津创业环保集团股份有限公司、东丽区华明街道办事处李明庄村农民集体、已征收未登记的国有土地。

而且该地块正在市规自局组织下开展控规调整工作,已在市规自局官方网站进行公示,公示方案中居住用地总占地面积约 34.3 公顷,总建筑面积约 59.3 万平方米,商业用地总占地面积 4.7 公顷,总建筑面积 21.35 万平方米,具体数据指标以最终审批为准。

根据本所律师于市规自局官方网站上查询,“东丽区祁连路(东郊污水处理厂)地块”《东丽区 10-04 单元 09 街坊控制性详细规划草案》已于 2019 年 5 月 15 日进行公示。

### 3. 涉及的土地整理实施方案及批准情况

市土整中心已经对“东丽区祁连路(东郊污水处理厂)地块”进行现状调查,并正在此基础上结合土地的实际情况,编制土地整理实施方案,以保证土地取得方式及程序的合规性、经济补偿的公平合法性。

### 法律评析

综上所述,本所律师认为:“东丽区祁连路(东郊污水处理厂)地块”的土地整理储备工作符合《土地储备管理办法》要求的合理利用土地,优化土地资源配置,保障经济社会的可持续协调发展的法律理念。

“东丽区祁连路(东郊污水处理厂)地块”为可依法征收的集体土地及可依法收购的国有土地,符合土地利用总体规划与城乡规划,且根据市土整中心出具的说明,项目地块已被列入 2019 年度土地储备实施计划之中。目前,市土整中心正针对“东丽区祁连路(东郊污水处理厂)地块”编制土地整理实施方案,待



上报市规自局审批通过遵照实施。

### 第三章 项目资金来源及投入情况

#### （一）项目资金来源

根据市土整中心、北辰区土整中心提供的资料与说明，项目地块资金总需求为 646400 万元，资金来源为土地储备专项债券及项目实施机构自行筹措。

本期债券发行拟筹措 400000 万元，用于本期地块储备项目的土地整理和储备工作，其中“东丽区祁连路(东郊污水处理厂)地块”对应债券发行拟筹措 200000 万元，不足部分拟通过未来发行土地储备专项债券予以筹措；“津南区鄱阳湖(北马集)地块”对应债券发行拟筹措 200000 万元，不足部分由市土整中心自行筹措。

#### （二）项目投入情况

前文已述，2006 年 12 月 14 日，市土整中心与天津市津南区规划和国土资源局签订《协议书》，对原“津南区鄱阳路(北马集)地块”进行征收整理工作，协议收储面积约 1863.3540 亩，总补偿费用约为 10.71 亿元。

市土整中心针对原“津南区鄱阳路(北马集)地块”已支付前期费用(包含现状调查费用及制图费用等)、土地征收、转用和拆迁补偿费用、绿化和看管费用及其他费用(包含规划策划费用、工程监管费用、造价咨询费用)，共计已支付 90,500 万元。

后市土整与宜居安居公司于 2012 年 2 月 15 日、2014 年 4 月 24 日签订《协议书》，将原“津南区鄱阳路(北马集)地块”中的部分地块转让至宜居安居公司，宜居安居公司已支付转让款约 54,100 万元。故此，原“津南区鄱阳路(北

马集)地块”土地整理成本净投入金额为 36,400 万元。

截至本意见书出具之日,“津南区鄱阳湖(北马集)地块”项目正在拆迁进程之中,已发生成本费用为 36,400 万元;“东丽区祁连路(东郊污水处理厂)地块”项目尚未进行土地收储工作,暂无资金投入。

根据市土整中心提供的资料和说明,市土整中心将严格执行财政部、自然资源部关于土地储备资金财务管理的规定,对土地储备资金实行专款专用。

本期发行土地储备专项债券所募集的 40 亿元,市土整中心将结合实际收储工作进度统筹规划,全部用于本期对应项目地块,即“津南区鄱阳路(北马集)地块”项目、“东丽区祁连路(东郊污水处理厂)地块”项目的土地整理和储备工作,包括支付需要支付的土地价款或征地和拆迁补偿费用,经区财政与市财政批准的与土地储备有关的其他费用等。

综上,本所律师认为:项目实施机构拟定的资金使用情况符合《土地储备资金财务管理办法》、《地方政府土地储备专项债券管理办法(试行)》和其他法律法规及规范性文件的规定。

### (三) 项目收益与融资平衡安排

根据中审华会计师事务所(特殊普通合伙)针对上述地块项目进行审核并出具《2019 年第五批天津市政府债券市本级土地储备项目收益与融资自求平衡专项评价报告》,审核分析结果如下:

“本次预测以天津市二个土地整理项目预期土地出让收入对应的政府性基金收入为基础,结合项目的建设期、近几年项目周边地块成交情况、2019 年第一季度 GDP 的增速、四项基本政策成本、政策性基金等,对预测期间经济环境等的最佳估计假设为前提,编制二个土地整理项目地块土地出让收益预测表(天津市

2019年第一季度GDP增速(4.5%)的100%、90%、80%比例作为土地价格的增幅)。”

“本次融资项目收益为土地挂牌交易产生的现金流入，土地未挂牌交易前需支付的资金利息纳入政府性基金预算管理。

通过对近几年项目周边地块成交情况等的查询，预期土地出让收入对应的政府性基金收入偿还融资本金和利息情况为：按自融资开始日起第五年开始土地挂牌交易，且全部于一年内出让完毕：按天津市2019年第一季度GDP增速4.5%的100%比例计算土地价格的生长的情况下，本息覆盖倍数为1.64；按天津市2019年第一季度GDP增速4.5%的90%比例计算土地价格的生长的情况下，本息覆盖倍数为1.48；按天津市2019年第一季度GDP增速4.5%的80%比例计算土地价格的生长的情况下，本息覆盖倍数为1.32。”

“经上述测算，在相关土地储备单位对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本次评价的津南区鄱阳路(北马集)地块土地整理项目、东丽区祁连路(东郊污水处理厂)地块土地整理项目，在土地挂牌出让价格分别以天津市2019年第一季度GDP增速(4.5%)的100%、90%、80%比例增长时，预期土地出让收入对应的政府性基金收入和未来取得的土地转让收入能够合理保障偿还融资本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡。”

### 法律评析

综上所述，本所律师认为：本期债券对应项目所需资金来源渠道为发行地方政府债券筹集的土地储备资金，且全部资金将用于本期债券对应项目的土地整理和储备工作，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，偿债资金来源为项目地块的土地出让收入。

此外，根据中审华会计师事务所（特殊普通合伙）出具的《收益与融资自求平衡专项评价报告》，在相关土地储备单位对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，预期土地出让收入对应的政府性基金收入能够合理保障偿还融资本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡。

项目资金来源、资金用途及项目收益与融资自求平衡情况，符合《土地储备管理办法》、《地方政府土地储备专项债券管理办法（试行）》、和《土地储备资金财务管理办法》等相关法律法规和规范性文件的规定。

## 第四章 风险与保障

### （一）法律风险

#### 1. 项目收益风险

因土地储备项目的特殊性，可能存在总投资核算不准确、出让情况预测不准确、房地产市场价格波动等方面的风险，进而影响项目投资收益的平衡。

#### 2. 利率波动风险

在本期拟发行的土地储备专项债券存续期内，国际、国内宏观经济环境的变化，国家经济政策变动等因素会引起债务资本市场利率的波动，市场利率波动将会对土地储备项目财务成本产生影响，进而影响项目投资收益的平衡。

3. “东丽区祁连路（东郊污水处理厂）地块”项目已被列入土地整理储备项目计划，尚未得到批复文件，且正式的整理实施计划未得到批复，项目的开发进程可能无法按照计划进行。

### （二）偿债保障及投资者保护

根据《地方政府土地储备专项债券管理办法（试行）》和《土地储备资金财

务管理办法》等相关法律法规及规范性文件的规定，依据中审华会计师事务所（特殊普通合伙）出具的《收益与融资自求平衡专项评价报告》及市土整中心等出具的说明与承诺文件，本期专项债券对应项目的资金偿还保证措施如下：

1. 本期专项债券对应项目预期土地出让收入对应的政府性基金收入能够合理保障偿还融资本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡。

中审华会计师事务所（特殊普通合伙）针对上述地块项目进行审核并出具《2019年第五批天津市政府债券市本级土地储备项目收益与融资自求平衡专项评价报告》，审核分析结果如下：

“经上述测算，在相关土地储备单位对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本次评价的津南区鄱阳路（北马集）地块土地整理项目、东丽区祁连路（东郊污水处理厂）地块土地整理项目，在土地挂牌出让价格分别以天津市2019年第一季度GDP增速（4.5%）的100%、90%、80%比例增长时，预期土地出让收入对应的政府性基金收入和未来取得的土地转让收入能够合理保障偿还融资本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡。”

2. 如果因项目所涉储备土地未能按计划进行出让、土地出让收入暂时难以实现，不能偿还到期地方政府债券本金时，根据《地方政府土地储备专项债券管理办法（试行）》以及《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》的规定，天津市政府将申请在专项债务限额内发行土地储备专项债券周转偿还，本期项目收入实现后予以归还。

3. 根据市土整中心提供的说明与资料，“津南区鄱阳湖（北马集）地块”项目中的土地均已经征转完毕，且后期的拆迁工作将由天津市津南区双港镇人民政府进行，并按照规定办理各项审批手续，为项目地块如期出让提供保障。

“东丽区祁连路（东郊污水处理厂）地块”项目中的国有土地收购工作将得到创业环保公司的大力配合，集体土地征收工作将得到天津市东丽区华明街道办事处的大力配合，对应拆迁工作将由创业环保公司、天津市东丽区华明街道办事处进行，并将按照规定办理土地征收、城市规划、建设用地和房屋拆迁等各项审批手续，为项目地块如期出让提供保障。

4. 天津市政府在制度层面建立了地方政府性债务风险防控措施及债务风险应急处置预案，全面防控政府性债务风险并完善应急处置机制。

另一方面，为进一步加强投资者的保护，市土整中心承诺，将依法合规地进行土地收购、收回事宜，按照有关规定完成土地登记；将严格遵守并监督其他相关部门或单位遵守相关法律法规，依法合规使用资金，专款专用、分账核算，明确职责分工，并自觉接受财政部门、自然资源管理部门和审计机关的监督检查；将加强对储备土地的动态监管和日常统计，及时更改信息，反映土地储备专项债券的运行情况。

同时，建立健全机构内部债务风险防控机制，加快建立债务风险化解和应急处置机制，及时分析和评估专项债务风险状况，对债务高风险项目进行风险预警。

此外，市财政局应依法对土地储备资金使用情况、土地储备的收入情况以及市土整中心执行会计核算制度、政府采购制度等的监督检查，确保土地储备资金专款专用，督促土地储备机构及时足额缴纳土地储备零星收入，努力提高土地储备资金管理效率；市规自局应加强对土地储备项目的监督与管理，保障储备土地按期上市供应，确保项目收益与融资平衡。

## 法律评析

综上所述，本所律师认为：本期债券对应项目的偿债保证符合《地方政府土



地储备专项债券管理办法（试行）》和《土地储备资金财务管理办法》等相关法律法规及规范性文件的规定，能够满足项目收益和融资自求平衡的要求，同时提出了必要的投资者保护措施。

## 第五章 与本委托事项有关机构意见及相关文件

### （一）《法律意见书》

北京盈科（天津）律师事务所指派崔云玲律师、陈昱宏律师对拟发行的 2019 年第五批天津市政府债券市本级土地储备项目进行分析并出具本法律意见书。

本所是经天津市司法局批准设立并合法存续的合伙制律师事务所，统一社会信用代码号为 31120000553428971F，且 2019 年度考核合格，在考核有效期内。

本所指派的崔云玲律师、陈昱宏律师均持有《中华人民共和国律师执业证》，且二人执业证均在年检有效期内。

### （二）《2019 年第五批天津市政府债券市本级土地储备项目收益与融资自求平衡专项评价报告》

中审华会计师事务所（特殊普通合伙）针对本期债券对应的土地储备项目地块出具的《2019 年第五批天津市政府债券市本级土地储备项目收益与融资自求平衡专项评价报告》，经上述测算，在相关土地储备单位对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本次评价的津南区鄱阳路（北马集）地块土地整理项目、东丽区祁连路（东郊污水处理厂）地块土地整理项目，在土地挂牌出让价格分别以天津市 2019 年第一季度 GDP 增速（4.5%）的 100%、90%、80%比例增长时，预期土地出让收入对应的政府性基金收入和未来取得的土地转让收入能够合理保障偿还融资本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡。

根据中审华会计师事务所（特殊普通合伙）提供的《营业执照》及本所律师在全国企业信用信息公示系统查询所知：中审华会计师事务所（特殊普通合伙）是于2000年9月19日依法成立并合法存续的特殊普通合伙企业，统一社会信用代码为911201166688390414，首席合伙人方文森，登记机关为天津市滨海新区市场和质量技术监督局，经营范围包括审查企业会计报表，出具审计报告；验证企业资本，出具验资报告；办理企业合并、分立、清算事宜中的审计业务，出具有关的报告；基本建设年度财务决算审计；代理记账；会计咨询、税务咨询、管理咨询、会计培训；法律、法规规定的其它业务。（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）。其具有会计师事务所执业资格，有资格出具收益与融资自求平衡专项评价报告。

中审华会计师事务所（特殊普通合伙）具有会计师事务所执业资格，有资格出具《收益与融资自求平衡专项评价报告》。

中审华会计师事务所（特殊普通合伙）指派的出具《收益与融资自求平衡专项评价报告》的工作人员为沈芳、夏元清，均为中华人民共和国注册会计师，持有合法有效的《注册会计师证》，且二人均通过天津市注册会计师协会2019年度年检，执业证在年检有效期内，具有合法职业资格。

### 法律评析

综上所述，本所律师认为：律师事务所、会计师事务所均是依法成立，合法存续的公允的中介服务机构，均已对土地储备项目出具了专业性意见，可以作为项目实施机构综合评定土地储备项目的依据之一。



## 结 论

本所律师通过审核、核查土地储备项目相关文件及信息，结合上述内容，根据有关法律法规及规范性文件的规定，发表如下结论性意见：

截至本意见书出具之日：

从项目实施机构来看，天津市土地整理中心是天津市人民政府批准成立的，隶属于天津市规划和自然资源局的，具有独立法人资格，纳入自然资源部名录管理的，承担全天津市范围内土地储备工作的土地储备机构，可以实施对应项目的土地储备行为。

从对应土地储备项目来看，“津南区鄱阳湖（北马集）地块”项目、“东丽区祁连路（东郊污水处理厂）地块”项目的整理储备工作符合《土地储备管理办法》要求的合理利用土地，优化土地资源配置，保障经济社会的可持续协调发展的法律理念。

项目地块为可依法收购的国有土地或可依法征收的集体土地，均已经列入土地整理储备实施计划，且符合土地利用总体规划与城乡规划，待市土整中心上报土地整理实施方案并经市规自局批准后，可依据方案对国有土地进行收购、对集体土地实施征收，且“津南区鄱阳湖（北马集）地块”项目中已在拆迁进程之中。

从项目资金来源、资金用途及项目收益与融资自求平衡情况来看，本期债券对应项目符合《土地储备管理办法》、《地方政府土地储备专项债券管理办法（试行）》、和《土地储备资金财务管理办法》等相关法律法规和规范性文件的规定。

从项目的风险及保障来看，本期债券对应项目的偿债保证符合《地方政府土地储备专项债券管理办法（试行）》和《土地储备资金财务管理办法》等相关法

律法规及规范性文件的规定，能够满足项目收益和融资自求平衡的要求，同时提出了必要的投资者保护措施。

而且，律师事务所、会计师事务所均是依法成立，合法存续的公允的中介服务机构，均已对土地储备项目出具了专业性意见，可以作为项目实施机构综合评定土地储备项目的依据之一。

综上所述，本期债券对应项目的基本情况、资金来源及投入情况、项目支出及融资安排情况、项目实施机构的资格情况等符合《地方政府土地储备专项债券管理办法（试行）》、《土地储备管理办法》及相关法律法规、规范性文件的规定，故可报请天津市人民政府在全国银行间债券市场、证券交易所市场范围内进行公开发行。

本法律意见书自本所盖章及经办律师签字后生效；本法律意见书一式六份，本所留存一份，其余五份供项目实施机构、发行人为本期发行之目的而使用。

（以下无正文）

天津  
德  
邦  
律  
师  
事  
务  
所

（此页无正文，为北京盈科（天津）律师事务所关于 2019 年第五批天津市  
政府债券市本级土地储备项目法律意见书签字盖章页）



经办律师：崔云玲、陈昱宏

崔云玲 陈昱宏

2019年5月29日