湖 北 德 铭 律 师 事 务 所
HUBEI DEMING LAW FIRM

麻城市公共卫生中心建设项目专项债券

法律意见书

湖北德铭律师事务所

二〇二二年二月

地址:湖北省黄冈市黄州区赤壁大道特 3 号鑫湖大厦 15 楼 办公电话:0713-8623130 邮编:438000

目　　录

第一部分　引言.....1

一、释　义.....1

二、法律依据.....2

三、律师声明.....3

第二部分　正　文.....5

一、本期专项债券发行基本情况.....5

二、本期专项债券发行的投资项目.....5

三、与本期专项债券发行有关的重大事项.....8

四、中介服务机构及有关文件.....9

五、项目风险及风险控制措施.....11

六、结论性意见.....13

第一部分 引言

一、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		中华人民共和国
财政部		中华人民共和国财政部
省政府		湖北省人民政府
市政府		麻城市人民政府
市财政局		麻城市财政局
评估机构		湖北三德会计师事务有限公司
《财务评估报告》		评估机构出具的《麻城市公共卫生中心建设项目收益与融资自求平衡财务评估咨询报告》
本所		湖北德铭律师事务所
本所律师		湖北德铭律师事务所经办律师
本次债券、本次专项债券		麻城市公共卫生中心建设项目
本意见书、本法律意见书		本所为本次专项债券出具的《麻城市公共卫生中心建设项目法律意见书》
元		人民币元
《实施方案》		《麻城市公共卫生中心建设项目实施方案》

二、法律依据

（一）《中华人民共和国预算法》（2018 年修订）

（二）《中华人民共和国土地管理法》（2019 年修订）

（三）《中华人民共和国城乡规划法》（2019 年修订）

（四）《中华人民共和国城市房地产管理法》（2019 年修订）

（五）《中华人民共和国土地管理法实施条例》（国务院令第 743 号）

（六）《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43 号）

（七）《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）

（八）《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）

（九）《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）

（十）《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）

（十一）《财政部关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》（ 财库〔2020〕36 号）

（十二）《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43 号）

（十三）其他与出具本法律意见书相关的法律、法规、规范性文件

三、律师声明事项

为本法律意见书的出具，本所律师特作出如下声明：

（一）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，依据相关法律、法规和规范性文件，对委托人本次专项债券发行的合法、合规、真实、有效性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。

（二）本所律师出具本法律意见书，依赖于委托人、项目单位及中介机构等向本所提供了一切应予提供的文件资料或口头陈述，材料提供者保证该等材料、事实均真实、完整、合法、有效，不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏；其向本所提供的各份文件的签署人均具有完全的民事行为能力，且前述签署行为均获得了适当的、有效的授权，该等文件的印章和签字均真实无误；其向本所提供的文件的副本或复印件均与原件一致。对于出具法律意见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、司法机关或其他有关机构出具的证明文件作判断。

（三）本所律师在本意见书中引述的其他中介机构出具的报告及相关文件中的数据、意见及结论，只作形式审查，并不表明对其内容的真实性、准确性及完整性作出任何明示或默示的保证。

（四）本法律意见书系根据本法律意见书签署之前公布并生效的中国现行有效的法律、法规和规范性文件的规定出具，所有法律意见均基于本所律师对中国现行有效的法律、法规和规范性文件条款的理解。本所不对以上法律、法规和规范性文件日后可能出现的解释、调整及修改对本法律意见造成的实质变更与影响负责。

（五）本法律意见书仅供委托人本次专项债券发行之目的使用，不得用于其他任何目的。

（六）本所同意将本法律意见书作为委托人本次专项债券发行申

请所必备的法律文件，随同其他申报材料一起上报相关主管部门。

（七）本所同意委托人在专项债券发行信息披露文件中，自行引用或按有关要求引用本法律意见书的内容，但不得因引用而导致法律上的歧义或曲解。

麻城市公共卫生中心建设项目

法律意见书

（2022）鄂德律意见字第 003 号

致：湖北省麻城市财政局

湖北德铭律师事务所接受湖北省麻城市财政局的委托，就麻城市公共卫生中心建设项目进行法律分析，本所律师依据上列法律、法规、规章以及政策文件，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。

第二部分 正 文

一、本期专项债券发行基本情况

根据麻城市财政局和项目单位提供资料，本期专项债券发行的基本情况如下：

（一）债券名称：麻城市公共卫生中心建设项目

（二）发行人：湖北省人民政府

（三）发行品种：项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券

（四）债券期限：本期专项债券发行期限为 15 年

（五）发行金额：本期专项债券额度为人民币 3,500.00 万元

综上，本所律师认为本次债券发行符合《预算法》、国发〔2014〕43 号、财预〔2015〕225 号、财预〔2016〕155 号、财预〔2017〕89 号等法律和规范性文件的要求。本项目发行金额在省财政厅下达的 2022 年地方政府专项债券限额内。

二、本期专项债券发行的投资项目

根据麻城市财政局、麻城市疾病预防控制中心提供的文件、材料，截止本法律意见出具之日，政府专项债券对应的建设项目情况如下：

麻城市公共卫生中心建设项目

（一）项目实施主体：麻城市疾病预防控制中心

统一社会信用代码 ： 12421181780926129D

法定代表人：涂建

注册及办公地址：麻城市将军路 85 号

经营范围：加强疾病预防控制，保障人民身体健康。

综上，本所律师认为，麻城市疾病预防控制中心具备作为麻城市公共卫生中心建设项目实施单位的主体资格。

（二）基本情况

依据《实施方案》,项目选址位于麻城市京广大道与金通大道交汇处。项目用地面积 33,321.10 平方米，项目建筑面积 31,396.00 平方米，地上建筑面积 28,701.00 平方米，地下建筑面积 2,695.00 平方米。主要建设内容含疾病预防控制中心综合楼（包含疾控预防控制中心、预防诊疗中心、健康体验馆、科研教学基地）、应急指挥中心、实验大楼、应急物资储备中心、污水站垃圾房等。

麻城市公共卫生中心建设项目（以下简称“本项目”）投资估算总额为 23,296.69 万元，其中：本项目资本金 19,796.69 万元，其中：单位自筹资金 14,296.69 万元；中央抗疫特别国债专项资金 4,500.00 万元；中央预算内资金 1,000.00 万元。符合国务院下发的《关于调整固定资产投资项目资本金比例的通知》（国发〔2015〕51 号）项目资本金最低比例的要求。其余资金 3,500.00 万元通过发行专项债筹集，计划于 2022 年本期申请发行 3500 万元，发行期限为 15 年。

（三）项目现状

本项目建设工期预计为 2 年，于 2020 年 11 月 30 日正式开工，

项目计划于2022年11月底投入使用。

前期工作方面，本项目已完成可研、初步设计、土地预审、土地划拨、用地规划、工程规划和施工许可等工作。

工程施工方面，项目已完成疾控中心六层支模架搭设，七层梁板模板安装，五层梁板模板拆除及材料清理；实验大楼五层柱混凝土浇筑，三层拆模后材料清理；物资储备中心已完成第一层主体框架混凝土浇筑，二层梁板钢筋安装完成80%，共二层；应急指挥中心已完成地下室底板混凝土浇筑，该楼栋地下室一层，地上五层；工程基础均为旋挖钻孔灌注桩，桩基础工程完成100%。

项目建成后计划由实施单位麻城市疾病预防控制中心进行配套运营管理。

（四）项目审批

根据麻城市财政局、麻城市疾病预防控制中心提供的文件、材料，截至本法律意见书出具之日，本建设项目已取得的主要审批文件如下：

1.2020年9月15日，麻城市自然资源和规划局下发《关于麻城市公共卫生中心建设项目用地预审和规划初审意见的复函》，该项目对不进行项目用地预审，对城乡规划实施无重大影响；

2.2020年9月24日，麻城市发展和改革局下发《关于麻城市公共卫生中心建设项目可行性研究报告的批复》（麻发改审批〔2020〕180号），同意该项目建设；

3.2020年12月2日，麻城市人民政府签发《中华人民共和国国有建设用地划拨决定书》（批准文号：鄂土资函〔2011〕3394），划拨建设用地使用权人为麻城市疾病预防控制中心，建设项目名称为麻城市公共卫生中心，宗地面积33,321.09平方米；

4.2021 年 1 月 12 日，麻城市自然资源和规划局颁发《建设用地规划许可证》（地字第 421181202100002 号），审核本项目建设用地符合国土空间规划和用途管制要求；

5.2021 年 4 月 22 日，麻城市发展和改革局下发《关于麻城市公共卫生中心建设项目初步设计报告的批复》（麻发改审批〔2021〕29 号），原则同意该项目设计方案；

6.2021 年 6 月 18 日，麻城市自然资源和规划局颁发《建设工程规划许可证》（建字第 2021053 号），审核本建设工程符合城乡规划要求；

7.2021 年 6 月 28 日，麻城市住房和城乡建设局颁发《建筑工程施工许可证》（环节编码：4211002106280005-SX-001），审查本建筑工程符合施工条件，准予施工。

8.2021 年 8 月 11 日，黄冈市生态环境局下发《关于麻城市公共卫生中心建设项目环境影响报告书的批复》（黄环审〔2021〕150 号），经研究，同意按照报告书中所列建设项目性质、规模、地点、环境保护措施进行建设。

（五）拟发债额度 3,500.00 万元，本次债券的期限为 15 年。

（六）该项目未设置任何质押抵押。

综上，本所律师认为本期专项债券发行对应的建设项目，已取得建设前期所需的批复文件，该等批复文件已具备发行地方政府债券行政审批要求，且发行金额在省财政厅下达的 2022 年地方政府专项债券限额内，该项目符合当地规划和产业政策的需要。

三、与本期专项债券发行有关的重大事项

（一）本次发行募集资金的投资方向

本次发行的专项债券所募集的资金将安排用于本项目建设，且本次发行募集的资金将专款专用。本次发行募集资金的投资方向未违反财预〔2016〕155号、财预〔2017〕89号等相关规定。

（二）项目收益和融资平衡

根据《实施方案》《财务评估咨询报告》确认，本项目还款资金来源主要为疫苗运输与接种收入、体检收入、检验检测收入、科研收入；麻城市公共卫生中心建设项目专项债券存续期内各年现金净流量，可覆盖债券存续期间各年利息及到期偿还本息的资金需求；根据项目收益与融资平衡分析结果，在本期专项债券存续期内，“本项目资金稳定性可靠”“未注意到本项目资金出现不能满足还本付息要求的情况。”

根据《实施方案》《财务评估咨询报告》确认，项目具有偿还计划和资金偿还来源，产生的收入对其拟使用的募集资金保障程度较高。还本付息资金具有一定的稳定性与风险抵抗能力。符合财预〔2017〕89号“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。

四、中介服务机构及有关文件

（一）评估机构及其《财务评估报告》

麻城市财政局委托湖北三德会计师事务有限公司作为本次专项债券的咨询评估机构。

1.评估机构

根据国家企业信用信息公示系统的查询，湖北三德会计师事务有限公司是在武汉市洪山区市场监督管理局登记注册的有限责任公司(自然人投资或控股)，成立日期为1999年12月17日，统一社会信用代码为91420111420742860E，注册地址：武汉市武昌区徐东路7

号欧洲花园，经营范围：资本验证、财务审计、资产评估；工程预决算审计，财务、会计咨询服务。（依法须经审批的项目，经相关部门审批后方可开展经营活动），登记状态为存续。

综上，本所律师认为，湖北三德会计师事务有限公司系经批准依法设立且合法存续的有限责任公司，具备为本次专项债券出具项目预期收益与融资自求平衡《财务评估报告》的主体资质及权限，与发行人、项目实施主体不存在关联关系。

2.《财务评估报告》

评估机构为本次专项债券出具的《财务评估报告》，该《财务评估报告》认为：基于财政部对地方政府发行收益与融资自求平衡专项债券的要求，麻城市公共卫生中心建设项目可以通过发行专项债券的方式进行融资以完成资金筹措，并以疫苗运输与接种收入、体检收入、检验检测收入、科研收入所对应的充足、稳定现金流作为还本付息的资金来源。综上所述，麻城市公共卫生中心建设项目通过发行专项债券的方式，满足该项目建设的资金需求，应是现阶段较优的资金解决方案。

3.法律顾问及法律意见书

麻城市财政局委托湖北德铭律师事务所作为本次专项债券的法律顾问。

（1）法律顾问

湖北德铭律师事务所是2001年经湖北省司法厅批准设立并合法存续的合伙律师事务所，持有《律师事务所执业许可证》，统一社会信用代码为31420000728303151D，且本所每年度考核合格，出具法律意见书属于本所业务范围。

本所指派的罗志宏、方显钟律师持有《中华人民共和国律师执业证》且通过了2020年度年检。综上，本所律师认为，湖北德铭律师

事务所系经批准依法设立并合法存续的律师事务所，具备作为本次专项债券进行法律分析并出具法律意见书的资质，与发行人、项目实施主体不存在关联关系；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，与发行人、项目实施主体不存在关联关系。

（2）法律意见书

本法律意见书已由两名执业律师签字并加盖公章。

五、项目风险及风险控制措施

根据《实施方案》确认，本项目主要存在以下项目风险：

（一）影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施

1.工期拖延风险

风险分析：拖延项目工期的因素非常多，如供地的及时性、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水平等等，要实现项目预定的工期目标有一定的难度。项目建设期每年的利息额较大，如果工期拖延，工程投资将增加，并且工期拖延将影响项目的现金流入，使项目净收益减少。

风险控制措施：加强过程监督控制。建设单位与各参建单位严格按照合同约定办事，完善项目建设组织与管理，质量监督体系；对施工方案的科学性、合理性、可操作性进行审核；对施工总进度计划、分阶段实施计划、关键节点实施细则仔细审核；落实好进度管理部门人员及职责分工；分析影响进度目标实现的干扰和风险因素等；督促施工方按施工进度计划要求执行，一旦发生进度偏差，及时分析原因，采取必要纠偏措施或调整原进度计划，加强动态控制，通过经济奖惩方法对进度管理进行约束等。

2.工程事故风险

风险分析：在施工中发生的事故都会造成较大的影响和损失，应当在工程事故防范上引起足够的重视。事故会引起工程延期、人员伤

亡、投资增加等。

风险控制措施：针对工程事故，首先，应做好事前预防工作，监督和要求施工单位完善质量控制和保障措施、建立健全工程项目安全生产制度，制定工程事故应急预案。落实质量控制专职人员，就施工工艺流程、施工方法、材料设备质量等方面严格把关。建立符合该项目特点的安全生产制度，参与项目的管理、监理、施工及相关人员都必须认真执行制度的规定和要求。工程项目安全生产制度要符合国家、地方、相关行业及单位的有关安全生产政策、法规、条例、规范和标准。其次，做好质量和安全检查。对质量和安全检查结果必须认真对待，需要整改的必须限定整改完成时间，落实整改方案和责任人。

（二）影响项目收益的风险及控制措施

1.经营风险

风险分析：本项目建成后，如果达到预计的服务水平，将能吸引设计时考虑的运量水平，甚至更好；反之，如果达不到预计的服务水平，将影响运量水平预测的水平，给项目的经济收益带来风险。

风险控制措施：工程规划设计方案应贯彻“以人为本”的理念，为将来的项目运营的优质服务创造良好的硬件；广泛吸取国内外类似的成功经营理念和优秀的管理模式，提高服务水平。

2.利率波动风险

风险分析：在本项目专项债券存续期内，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资本市场利率的波动，市场利率波动将会对本项目的财务成本产生影响，进而影响项目投资收益的平衡。

风险控制措施：为控制项目融资平衡风险，可动态调整债券发行期限和还款方式及时间，做好期限配比、还款计划和准备，加快资金周转，适当增大流动比率，充分盘活资金，用资金使用效率收益对冲

利率波动损失。

（三）影响项目现金流按时还本付息的风险及控制措施

1.现金流测算不准确风险

风险分析：本项目融资平衡最大的风险在于对项目进度以及项目整体现金流测算等重要环节出现判断偏差。建设工程估算偏大或偏小直接导致投资总额出现偏差；对项目进度错判将导致融资节奏错乱，导致资金不能及时足额注入到项目或者大额资金不能充分运用的后果；整体现金流测算出现偏差将导致项目可行性分析不能及时纠偏，项目资金投入和现金流入不能平衡的结果。

风险控制措施：本项目建设工程实施方案经过大量分析论证工作后得出，投资分析结果较为可靠。此外，根据《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）规定，因项目取得的政府性基金或专项收入暂时难以实现，不能偿还到期债券本金时，可在专项债务限额内发行相关专项债券周转偿还，项目收入实现后予以归还。

2.资金管理不规范风险

风险分析：本项目债券发行期限较长，采用按半年付息，分期还本的方式还款。如果债券资金挪作他用，收入没有规范统一管理，会增加按时足额还本付息的不确定性，增加还款风险，有损政府声誉及投资人利益。

风险控制措施：规范项目资金管理，按照项目进度合理合规使用债券资金，并使资金收益最大化。根据施工进度合理规划资金使用，建立报备报批制度，确保债券资金合规使用。债券资金及项目对应收入不得用于项目之外的其他投资。同时，在确保资金安全的前提下，应做好财务规划，提高资金收益，减轻还本付息压力。

六、结论性意见

基于本所律师审慎审查有关文件和信息，综合上述内容，根据现行有关法律法规和规范性文件的相关规定，截止本法律意见书出具之日，本所律师认为：

（一）本期专项债券由省政府作为发行人发行，发行人具备发行本期专项债券之主体资格；

（二）本期专项债券的发行额度符合要求，本项目未设置任何抵押质押；

（三）本期专项债券发行募集资金将用于麻城市公共卫生中心建设项目，本次专项债券对应的工程建设项目已取得相关批复文件，现有手续符合法律法规的要求。

（四）本期专项债券具有偿还计划和资金偿还来源，疫苗运输与接种收入、体检收入、检验检测收入、科研收入作为还本付息的资金来源，对其拟使用的募集资金保障程度较高，还本付息资金具有一定的稳定性与风险抵抗能力。

（五）本项目所对应的资产及收益未设置任何抵押质押。为本次专项债券发行提供服务并出具专项意见的咨询评估公司、律师事务所均具备相应的从业资质。

本法律意见书一式两份，自经办律师签字及本所盖章后生效，每份均具有同等法律效力。麻城市财政局执一份，本所执一份。无副本。

（以下无正文，为签字页）

湖北德铭律师事务所

经办律师：罗志宏（打印体） 罗志宏（手签体）

经办律师：方显钟（打印体） 方显钟（手签体）

签署日期：二〇二二年二月

北京大成（武汉）律师事务所关于沙湖镇康养院项目
政府专项债券发行

法律意见书

大成（专）字【2022】第153号

大成 DENTONS

北京大成(武汉)律师事务所

www.dentons.cn

湖北省武汉市江岸区建设大道 718 号浙商大厦 10 楼（430015）
10F Zheshang Building, 718 Jianshe Avenue,
Jiang An District, 430015, Wuhan, Hubei, China
Tel: +86 27-82622590 Fax: +86 27-82651002

目 录

释义……3
第一章 声明事项……4
第二章 本期政府专项债券发行……5
一 发行人……5
二 批准与授权……5
三 本期政府专项债券发行的实质条件……5
四 本期政府专项债券拟发行情况……6
第三章 本期政府专项债券发行对应的投资项目……6
一 投资项目基本情况……6
二 投资项目实施主体……8
第四章 总体评价及法律意见书……8
一 实施方案总体评价……8
二 财务评估咨询报告与会所资质情况……9
三 法律意见书……9
第五章 与本期政府专项债券发行有关的潜在法律风险与风险控制措施……9
一 潜在法律风险与风险控制……9
第六章 结论性意见……11
附则……12

释 义

在本法律意见书中，除非文中另有说明，下列词语具有下述涵义：

本所、本所律师	指	北京大成（武汉）律师事务所及其律师
本期政府专项债券	指	省、自治区、直辖市政府为有一定收益的公益性项目发行的、约定一定期限内以公益性项目对应的政府性基金或专项收入还本付息的政府专项债券。
本期政府专项债券发行	指	沙湖镇康养院项目政府专项债券发行
投资项目实施主体	指	仙桃市沙湖中心卫生院
法律意见书	指	《北京大成（武汉）律师事务所关于沙湖镇康养院项目政府专项债券发行法律意见书》
实施方案	指	《沙湖镇康养院项目实施方案》
财务评价咨询报告	指	《沙湖镇康养院项目专项债券项目收益与融资自求平衡财务评价咨询报告》
证券法	指	《中华人民共和国证券法》
土地管理法	指	《中华人民共和国土地管理法》
城乡规划法	指	《中华人民共和国城乡规划法》
预算法	指	《中华人民共和国预算法》
国发[2014]43 号文	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）
财预[2016]155 号文	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）
财预[2017]89 号文	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）
元	指	人民币元

北京大成（武汉）律师事务所关于沙湖镇康养院项目政府专项债券发行

法律意见书

致：湖北省仙桃市财政局

北京大成（武汉）律师事务所（以下简称：“本所”）接受委托，本所作为本期政府专项债券发行事务的专项法律顾问，根据《证券法》《土地管理法》《城乡规划法》《预算法》《国发[2014]43号》文《财预[2016]155号》文《财预[2017]89号》文等法律、法规及规范性文件的规定，本所律师按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，在充分尽职调查的基础上，出具本法律意见书。

第一章 声明事项

一、本所律师依据《证券法》《土地管理法》《城乡规划法》《预算法》《国发[2014]43号》文《财预[2016]155号》文《财预[2017]89号》文等法律、法规及规范性文件的要求，严格履行了法定职责，遵循了独立、勤勉尽责及诚实守信原则，对本法律意见书出具日以前已经发生、存在的事实，审慎地履行了核查义务，保证本法律意见书所披露的事实真实、准确、完整，所发表的法律意见合法、准确，不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏，并对出具的法律意见的真实性、准确性、完整性负责。

二、为出具本法律意见书之目的，本所律师根据现行中国法律、法规及规范性文件的相关规定，以及本所签订的《政府专项债券发行专项法律服务合同》的要求，对与出具本法律意见书有关的文件资料等进行了审查。

三、本所律师对本期政府专项债券发行对应的投资项目的投资项目实施主体及相关部门提供的与出具本法律意见书有关的文件、资料已经进行了审查、判断，对本法律意见书至关重要又无法得到独立证据支持的事实，本所律师依赖有关政府部门、其他有关单位出具的证明文件以及相关监管行政部门网站和其他网站的查询结果作出判断，并据此出具本法律意见书。

四、投资项目实施主体及相关部门提供的文件、资料，本所律师已经得到了投资项目实施主体的保证。保证其提供的所有文件、资料均是真实、准确、完整的，不存在任何虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏，有关文件、资料上的签字、印章均是真实、合法、有效，所提交的文件副本或复印件均与原件或者正本一致。

五、本法律意见书仅就与本期政府专项债券发行的有关法律问题发表法律意见，并不对有关审计、信用评级、财务评估咨询报告、实施方案等专业事项发表意见。在本法律意见书中如涉及审计、信用评级、财务评估咨询报告、实施方案等内容时，均为按照相关中介机构出具的审计、信用评级、财务评估咨询报告、实施方案等引述，并不意味着本所对这些引述内容的真实性和准确性做出任何明示或默示的保证。

六、本法律意见书仅作为本期政府专项债券发行所必备的法定文件，随同其他发行文件一并提交财政部备案。本法律意见书仅供本期政府专项债券发行之目的使用，未经本所书面同意，不得用作任何其他目的。本所愿意将本法律意见书作为公开披露文件，并承担相应的法律责任。

第二章　本期政府专项债券发行

一 、发行人

《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）规定：“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”。

根据上述规定，本期政府专项债券的发行人即湖北省人民政府，湖北省人民政府具备发行本期政府专项债券的主体资格。

二 、批准与授权

《财预[2017]89 号》文规定：“严格执行法定限额管理，地方政府专项债务余额不得突破专项债务限额”。

根据上述规定，本期政府专项债券发行已获得相关批准与授权。

三 、本期政府专项债券发行的实质条件

根据《财预[2017]89 号》文 《财预[2016]155 号》文规定，本期政府专项债券发行应当符合如下实质条件：

（一）本期政府专项债券可以对应单一项目发行，也可以对应多个项目集合发行。

（二）本期政府专项债券为有一定收益的公益性项目发行。

（三）专项债务收支应当按照对应的政府性基金收入、专项收入实现项目收支平衡。

（四）本期政府专项债券收入、安排的支出、还本付息、发行费用纳入政府性基金预算管理。

四、本期政府专项债券拟发行情况

本期政府专项债券拟发行金额为 2,200.00 万元人民币，发行期限为 15 年。本期政府专项债券发行依据为《证券法》、《土地管理法》、《城乡规划法》、《预算法》、《国发[2014]43 号》文、《财预[2016]155 号》文、《财预[2017]89 号》文等法律、法规及规范性文件规定。

第三章　本期政府专项债券发行对应的投资项目

一、本期政府专项债券发行对应的投资项目基本情况

（一）投资项目概况

根据仙桃市发展和改革委员会于 2020 年 6 月 29 日颁发的《仙桃市发展和改革委员会关于沙湖镇康养院项目可行性研究报告的批复》（仙发改审批【2020】181 号）记载，本期政府专项债券发行对应的投资项目概况如下：

项目名称：沙湖镇康养院项目

建设地址：仙桃市沙湖镇沙湖大道北侧

主要建设内容及规模：项目规划总用地面积 26929.67 平方米（40.39 亩），净用地面积 24397.42 平方米（36.60 亩），总占地建筑面积 3800 平方米，总建筑面积 11000.40 平方米，其中门诊部建筑面积 2850 平方米，发热门诊建筑面积 750 平方米，住院部建筑面积 2851.20 平方米，康养楼及公卫部建筑面积 3391.20 平方米，食堂及单身宿舍建筑面积 960 平方米，发电机房建筑面积 90 平方米，容积率 0.451，建筑密度 15.58%，绿地率 45%，停车泊位 131 个。

总投资估算及资金来源：项目总投资 6504.29 万元。资金来源为乡村振兴资

金、省级预算内资金、政府债券资金。

建设工期：16个月。

根据《沙湖镇康养院项目实施方案》记载，本项目投资估算为6,504.29万元（含建设期债券利息），建设资金筹措方案为：拟利用项目的自有资金4,304.29万元，其中抗疫特别国债资金3,000.00万元，余下资金2,200.00万元拟通过发行15年期政府专项债券解决。

本期政府专项债券发行对应的投资项目资产及收益权暂不存在抵质押情况。

（二）投资项目依法取得的相关批文

1. 仙桃市发展和改革委员会于2020年6月29日颁发的《仙桃市发展和改革委员会关于沙湖镇康养院项目可行性研究报告的批复》（仙发改审批【2020】181号）。

2. 仙桃市发展和改革委员会于2020年7月15日颁发的《仙桃市发展和改革委员会关于沙湖镇康养院项目初步设计的批复》（仙发改审批【2020】203号）。

3. 仙桃市自然资源和规划局于2019年11月8日颁发的《中华人民共和国建设用地规划许可证》（地字第镇【2019】081号）。

4. 仙桃市自然资源和规划局于2020年9月29日颁发的《中华人民共和国建设工程规划许可证》（建字第429004202000158号）。

5. 仙桃市生态环境局于2020年7月24日颁发的《关于仙桃市沙湖中心卫生院新建沙湖镇康养院（即沙湖镇中心卫生院整体搬迁）项目环境影响报告表的批复》（仙环建函【2020】55号）。

6. 《中华人民共和国建筑工程施工许可证》（编号：429004202101040201）。

7. 《中华人民共和国建设项目选址意见书》（选字第镇【2019】038号）。

8. 《仙桃市沙湖中心卫生院沙湖镇康养院项目规划设计条件通知书》（仙自然资规函【2019】34号）。

9. 《市自然资源和规划局关于沙湖镇康养院建设项目用地预审意见的复函》

（仙自然资规预审函【2019】17号）。

10. 湖北省人民政府颁发的《省人民政府关于仙桃市2019年度第13批次城市建设用地的批复》（鄂政土批【2020】113号）。

11. 《建设用地批准书》。

12. 《中华人民共和国国有建设用地划拨决定书》。

二、投资项目实施主体

（一）投资项目实施主体基本情况

根据投资项目实施主体出具的《事业单位法人证书》记载，投资项目实施主体即仙桃市沙湖中心卫生院基本情况如下表：

名称	仙桃市沙湖中心卫生院
统一社会信用代码	124290044214323705
宗旨和业务范围	为人民身体健康提供医疗与预防保健服务
法定代表人	周登刚
经费来源	经费自理
开办资金	￥210万元
举办单位	仙桃市卫生和计划生育委员会
住所	仙桃市沙湖镇玉沙路
有效期	自2017年06月01日至2022年06月01日

（二）投资项目实施主体合法存续情况

根据《事业单位法人证书》记载，本所律师认为，仙桃市沙湖中心卫生院是依法设立并合法存续的事业单位法人，是本期政府专项债券对应的投资项目实施主体，具备负责实施本期政府专项债券发行对应的投资项目的主体资格，符合《财预[2017]89号》文相关规定。

第四章　总体评价及法律意见

一、实施方案总体评价

本期政府专项债券发行，编制了《沙湖镇康养院项目实施方案》。《沙湖镇康

养院项目实施方案》的主要内容包括：前言，发行依据，仙桃市基本情况，项目基本情况，项目投资估算及资金筹措方案，项目预期收益、成本及融资情况，项目风险控制等。

本所律师认为，《沙湖镇康养院项目实施方案》的编制符合《预算法》、《财预[2017]89号》文等法律、法规及规范性文件的要求。

二、财务评估咨询报告与会所资质情况

中勤万信会计师事务所（特殊普通合伙）湖北分所出具了《沙湖镇康养院项目专项债券项目收益与融资自求平衡财务评价咨询报告》。根据《沙湖镇康养院项目专项债券项目收益与融资自求平衡财务评价咨询报告》记载，综合平均本息覆盖倍数为2.39。

本所律师认为，本项目本息资金覆盖倍数达到1.1以上，符合《财预[2017]89号》文的相关规定。

中勤万信会计师事务所（特殊普通合伙）湖北分所依法持有武汉市武昌区行政审批局颁发的《营业执照》（统一社会信用代码：91420106093157348H）、湖北省财政厅颁发的《会计师事务所分所执业证书》。

经本所律师适当核查，中勤万信会计师事务所（特殊普通合伙）湖北分所与发行人不存在关联关系。

三、法律意见书

北京大成（武汉）律师事务所接受委托，本所为本期政府专项债券发行事务提供专项法律服务，依法出具了《北京大成（武汉）律师事务所关于沙湖镇康养院项目政府专项债券发行法律意见书》（以下简称：“法律意见书”）。

北京大成（武汉）律师事务所依法取得湖北省司法厅颁发的《律师事务所分所执业许可证》（统一社会信用代码：31420000728307 62XA），北京大成（武汉）律师事务所是北京大成律师事务所在武汉设立的分支机构。

为本期政府专项债券发行出具《法律意见书》并在《法律意见书》上签字的本所律师，均持有经年检的《中华人民共和国律师执业证》。

经本所律师适当核查，北京大成（武汉）律师事务所及其经办律师与发行人不存在关联关系。

第五章　与本期政府专项债券发行有关的潜在风险与风险控制措施

一、潜在风险与控制措施

影响本期政府专项债券发行对应的投资项目（以下简称：“本项目”）收益和融资平衡结果的主要潜在风险包括但不限于：政策风险、环境风险、工程风险、投资风险及管理风险等。本项目主要风险与控制措施如下：

（一）影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施

1.项目完工风险

此项目风险主要体现在项目实施过程产生的风险，可能会出现项目资金不到位等问题，从而使得项目面临延期完工、成本超支等风险。

控制措施：针对上述可能出现的问题，投资项目单位将在项目建设期，保证项目实施资金对项目全部建设资金使用情况进行年度跟踪审计；在项目建成后，对基础设施建设成本进行专项审计，防止项目出现延期、质量不达标等问题。当总投资超过概算时，由项目单位负责筹集落实资金缺口，确保项目资金的及时投入和工程的顺利完成。

2.工程事故风险

项目的施工过程中由于露天作业多、现场交叉作业环节多、方法多样、施工条件受自然环境影响大、场内人员流动性大等特点，工程现场安全隐患较多，存在发生工程事故的风险。

控制措施：针对项目施工过程中可能出现的工程事故风险，完善生产安全事故风险防控和应急措施，加强应急预案管理工作，增强项目实施人员安全意识，提高应对突发生产安全事故的预防和处置能力，施工过程中进行应急管理诊断，完善应急救援预案的编制工作，定期组织人员进行应急预案演练，提高相关人员的应急救援处置能力。

（二）影响项目收益的风险及控制措施

1.经营风险

在临床医学上，受医疗技术局限、患者个体差异、疾病情况不同、医院条件限制等因素的影响，各类诊疗行为均不可避免地存在着程度不一的风险。该风险主要来自两个方面：一是医疗机构及其医务人员在诊疗活动中，违反医疗卫生管理法律法规、部门规章或诊疗护理规范、常规等导致的医疗过失所致；二是由其

他不可抗、不可预测的原因，如药物过敏或诊疗后患者出现目前行业技术条件下难以避免的并发症等所致。整体上，医院的各个工作部门、各个工作环节都存在潜在的医疗风险，医疗事故和差错无法完全杜绝。

控制措施：一方面加强医护人员培训，科学规范医护人员的临床技术操作；另一方面加强医疗设备等硬件设施的完善以及药品的采购及使用管理。

2.市场风险

政府职能改革中，随着“放管服”的推行，社会资本进入医疗行业的限制将更加宽松，民营医院、外资医院将会较快发展。群众就医有更多选择，公立公益医院的患者将分流，导致医院收入增幅下降。

控制措施：面对市场竞争，医院凭借扎实的医疗技术及良好品牌优势，并在人才培养、管理水平等方面加大投入力度，努力提升医院综合竞争能力

3.财务风险

主要是指由于融资情况发生改变、融资成本大幅增加或融资资金无法到位导致项目资金无法覆盖项目投入，或因项目收入未达到预期导致无法偿还债务。

控制措施：积极与债券发行相关机构充分沟通，提前准备债券发行工作，确保债券发行成功。

4.医院声誉风险

医疗事故、医疗纠纷、医患关系恶化等会给医院的声誉带来负面影响，进而影响医院的收入和发展。

对策：严格管理，完善医院医疗投诉处置工作机制。在内部管理上，实行医疗缺陷责任追究制，开展医院医疗安全管理和风险防范工作专项整治活动，把医疗质量管理工作的重点从医疗终末质量评价扩展到医疗全过程中每个环节，进一步规范、监督、考核各科室的医疗安全。在机制上，建立有效沟通协调机制，制定《医疗纠纷突发事件预防与应急处置预案》，在实际中严格执行。

（三）影响融资平衡结果的风险及控制措施

1..投资测算不准确风险

因项目总投资额核算不准确可能导致的风险；工程施工期间可能出现施工期延长、物价上涨等因素而使项目实际资金需求超出预算等均可能使项目面临建设资金不足风险。

控制措施：项目实施方将进一步完善项目管理机制，严格执行项目资金收、付管理制度，并对资金的使用及归集情况进行实时监控，以确保项目实际投资控制在预算范围内，并如期完成工程建设和及时经营使用。

第六章　结论性意见

结论性意见：

综上所述，本所律师认为：

一、发行人具备发行本期政府专项债券之主体资格，本期政府专项债券发行获得了相关授权或批准。本期政府专项债券发行主体合法合规。

二、发行人为本期政府专项债券发行编制的《信息披露文件》已披露了本期政府专项债券主要发行要素。

三、投资项目实施主体即仙桃市沙湖中心卫生院是依法设立并合法存续的事业单位法人，具备负责实施本期政府专项债券发行对应的投资项目的主体资格。

四、为本期政府专项债券发行提供服务的中介机构具有相应的业务资质。

五、本期政府专项债券发行对应的投资项目取得的审批文件合法合规。

六、本期政府专项债券具有稳定的资金偿还来源，偿债保障措施符合《财预[2017]89号》文的相关规定。

七、本期政府专项债券收入、安排的支出、还本付息、发行费用应当按照《预算法》、《国发[2014]43号》文、《财预[2016]155号》文、《财预[2017]89号》文等法律、法规及规范性文件规定纳入政府性基金预算管理。

八、根据《财预【2021】61号规定，项目主管部门和项目单位应当建立专项债券项目资金绩效跟踪监测机制，对绩效目标实现程度进行动态监控，发现问题及时纠正并告知同级财政部门，提高专项债券资金使用效益，确保绩效目标如期实现。

附 则

一、本法律意见书由北京大成（武汉）律师事务所出具。

二、本法律意见书加盖本所公章后生效。

三、本法律意见书正本共2份，无副本。

以下无正文。

（本页无正文，为《北京大成（武汉）律师事务所关于沙湖镇康养院项目政府专项债券发行法律意见书》签字页）

北京大成（武汉）律师事务所

2022 年 2 月 11 日

经办律师向清华 向清华

经办律师喻涛 喻涛

武汉市第一医院突发公共（卫生）事件
中西医结合临床应急救治中心大楼
之
法律意见书

湖北尚泰律师事务所

二〇二二年一月

办公地址：武汉市江汉区香港路 218 号华氏儒商花园 F 座 1004 室
联系电话：027-82706866

目录

释义.....3

律师声明.....4

正文.....6

一、项目主体.....6
（一）发行主体.....6
（二）实施主体.....6
二、本次债券发行额度.....7
三、本次债券发行对应的投资项目.....7
（一）项目名称.....7
（二）建设地点.....7
（三）建设规模.....7
（四）项目建设期.....8
（五）项目报批手续.....8
（六）项目进展情况.....8
（七）项目资产、收益抵押、质押情况.....8
（八）项目建设运营情况.....8
四、总体评价及法律意见.....9
（一）专项债券方案的总体评价.....9
（二）法律意见书的主体审核.....10
五、与本次债券发行有关的重大事项及潜在风险.....10
（一）与本次发行有关的重大法律事项.....10
（二）影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施.....11
（三）影响项目收益的风险及控制措施.....14
（四）影响融资平衡结果的风险及控制措施.....15
六、结论性意见.....16

办公地址：武汉市江汉区香港路218号华氏儒商花园F座1004室
联系电话：027-82706866

释义

在本法律意见书中，除另有明确的表述或上下文另有定义，下列各项用语具有如下特定的含义：

财政部	指	中华人民共和国财政部
发行人、省政府	指	湖北省人民政府
《预算法》	指	《中华人民共和国预算法》
国发【2014】43 号文	指	《国务院关于加强地方政府性债券管理的意见》
财库【2015】83 号文	指	《关于印发<地方政府专项债券发行管理暂行办法>的通知》
财预【2015】225 号文	指	《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》
财预【2017】89 号文	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》
财库【2019】23 号文	指	《关于做好地方政府债券发行工作的意见》
鄂财债发【2019】12 号文	指	《湖北省专项债券项目负面清单》
武财债【2020】453 号文	指	《武汉市财政局关于进一步规范地方政府专项债券资金管理的指导意见》
财预【2021】61 号文	指	《财政部关于引发<地方政府专项债券项目资金绩效管理办法>的通知》
《实施方案》	指	《武汉市第一医院突发公共（卫生）事件中西医结合临床应急救治中心大楼实施方案》
《财务评价报告》	指	《武汉市第一医院突发公共（卫生）事件中西医结合临床应急救治中心大楼财务评价报告》
元	指	人民币元

办公地址：武汉市江汉区香港路 218 号华氏儒商花园 F 座 1004 室
联系电话：027-82706866

律师声明

致武汉市中西医结合医院（武汉市第一医院）：

湖北尚泰律师事务所(以下简称“本所”)接受委托为申请武汉市第一医院突发公共（卫生）事件中西医结合临床应急救治中心大楼地方政府专项债券项目提供法律咨询服务。

本所依据《律师法》、《律师执业管理办法》、《中华全国律师协会律师执业行为规范》、《中华人民共和国预算法》(以下简称“《预算法》”)、《国务院关于加强地方政府性债券管理的意见》(以下简称“《国发【2014】43号文》”)、《关于印发<地方政府专项债券发行管理暂行办法>的通知》(以下简称“《财库【2015】83号文)》”、《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》(以下简称“《财预【2015】225号文》”)、《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》(以下简称“《财预【2017】89号文》”)、《财政部发布关于做好地方政府债券发行工作的意见》（财库【2019】23号）、《湖北省专项债券项目负面清单》（鄂财债发【2019】12号文）、《武汉市财政局关于进一步规范地方政府专项债券资金管理的指导意见》(财债【2020】453号文）、《财政部关于引发<地方政府专项债券项目资金绩效管理办法>的通知》（财预【2021】61号文）等法律、法规、规章和规范性文件的规定，在《实施方案》、《财务评价报告》的基础上，进行分析，出具本法律意见书。对于出具本法律意见书，本所律师做出如下声明：

一、本所已依据本法律意见书出具日以前已发生或者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。

二、本法律意见书仅对本期债券对应项目及其资金来源、资金投入情况的有关法律问题发表意见，不对其他事项发表法律意见，不对会计、审计、信用评级等专业事项和报告发表意见。

办公地址：武汉市江汉区香港路218号华氏儒商花园F座1004室
联系电话：027-82706866

三、本所同意贵机构部分或者全部在向上级主管部门或政府监管机构相关呈送文件自行引用或按其要求引用本法律意见书的内容，但贵机构做出上述引用时，不得因引用而导致法律上的歧义或曲解。

四、武汉市中西医结合医院（武汉市第一医院）及相关各方如下承诺和保证：武汉市中西医结合医院（武汉市第一医院）及相关各方已经提供本所律师出具本法律意见书所必需的、真实完整的原始书面材料、副本材料或传真件（复印件）等有关材料上的签字和盖章均是真实的，有关副本材料或者复印件均与正本材料或原件一致。

五、本法律意见书仅为贵机关为专项债券拟发行上报之目的使用，不得用于任何其他目的。

办公地址：武汉市江汉区香港路 218 号华氏儒商花园 F 座 1004 室
联系电话：027-82706866

正文

一、项目主体

（一）发行主体

依据《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）规定：“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”，本期政府专项债券的发行人即湖北省人民政府。

本所律师认为：发行主体具备发行本期政府专项债券的主体资格。

（二）实施主体

依据《实施方案》显示，武汉市第一医院突发公共（卫生）事件中西医结合临床应急救治中心大楼地方政府专项债券项目（以下简称“本项目”）实施机构为：武汉市中西医结合医院（武汉市第一医院）。依据武汉市中西医结合医院（武汉市第一医院）提供的统一社会信用代码证书显示，武汉市中西医结合医院（武汉市第一医院）的基本信息如下：

名称：武汉市中西医结合医院（武汉市第一医院）

法人代表：魏力

医疗机构类别：三级甲等医院

经营性质：政府办非营利性医疗机构

单位地址：武汉市汉口中山大道215号

统一社会信用代码：12420100441355421B

本所律师认为：主体武汉市中西医结合医院（武汉市第一医院），截至本法律意见书出具之日有效存续不存在依据法律、法规、规范性文件应当终止或解散的情形。实施主体具备实施本期政府专项债券项目的主体资格。

办公地址：武汉市江汉区香港路218号华氏儒商花园F座1004室
联系电话：027-82706866

二、本次债券发行额度

本项目估算总投资为66,533.73万元，其中自有资金（资本金）28,533.73万元（含抗疫国债13,732.63万元），38,000.00万元通过发行地方政府专项债券筹集。其中2022年拟发行15,000.00万元，2023年拟发行20,000.00万元，2024年拟发行3,000.00万元。发行期限10年，建设期利息2,415.00万元，发行费用38.00万元。

本所律师认为：本项目计划发行专项债券38,000.00万元，本次发行15000万元，依据为《预算法》、《国发【2014】43号》文、《财库【2015】83号》文、《财预【2016】155号》文、《财预【2017】89号》文、财库【2019】23号文等法律、法规及规范性文件等规定。据此，本所律师认为，2021年政府专项债券发行额度、期限符合上述规定。

三、本次债券发行对应的投资项目

（一）项目名称

武汉市第一医院突发公共(卫生)事件中西医结合临床应急救治中心大楼(以下简称“本项目”）。

（二）建设地点

本项目位于武汉市汉口中山大道215号武汉市第一医院场地东北角。

（三）建设规模

为提升武汉市第一医院公共卫生应急能力，拟在武汉市第一医院场地东北角，拆除医院原职工宿舍、二号楼、锅炉房等建筑物，新建一栋突发公共（卫生）事件中西医结合临床应急救治中心大楼。项目总用总建筑面积57,400.00平方米，其中地上建筑面积46,800.00平方米，地下建筑面积10,600.00平方米。

功能定位：建设一栋总床位数720张的应急大楼，裙房设置感染门诊、检验中心、住院功能检查、ICU重症监护中心和应急指挥中心，主楼部分为标准病房（部分为负压病房），设置720张床位。平时作为普通病房开放收治病人，重大突发公共事件发生时全部开放为突发公共（卫生）事件中西医结合临床应急救治中心。

办公地址：武汉市江汉区香港路218号华氏儒商花园F座1004室
联系电话：027-82706866

（四）项目建设期

根据《中华人民共和国住房和城乡建设部建筑安装工程工期定额》（TY 01-89-2016）中的有关规定，并结合本工程的实际情况，确定其施工工期为 36 个月，拟订从 2022 年 1 月开始施工，到 2024 年 12 月完成竣工验收并投入使用。

（五）项目报批手续

2006 年 3 月 15 日取得《中华人民共和国国有土地使用证》（武国用（2006）第 416 号）；

2020 年 7 月 6 日取得重大决策社会稳定风险评估备案登记；

2020 年 8 月 14 日，取得武汉市自然资源和规划局硚口分局批复的《用地预审与选址意见书》（武自规（硚）用[2020]010 号）；

2020 年 8 月 15 日，取得武汉市发展和改革委员会批复的《市发展改革委关于武汉市第一医院突发公共卫生事件中西医结合临床应急救治中心大楼项目可行性研究报告（代项目建议书）的批复》（武发改审批服务［2020］138 号）。

2021 年 8 月 5 日，取得武汉市发展和改革委员会批复的《市发展改革委关于武汉市第一医院突发公共卫生事件中西医结合临床应急救治中心大楼项目初步设计的批复》（武发改审批服务［2021］102 号）；

2021 年 12 月 14 日，取得武汉市自然资源和规划局硚口分局批复的《建设用地规划许可证》（武字规（硚）地［2021］005 号）；

2022 年 1 月 7 日，取得武汉市自然资源和规划局硚口分局批复的《建设工程规划许可证》（武字规（硚）地［2021］005 号）；

2022 年 1 月 11 日，取得武汉市硚口区行政审批局批复的《建筑工程施工许可证》（编号 420104202201110101）。

（六）项目进展情况

截止目前各项手续齐全，2022 年度计划完成基坑及地下室封顶 。

（七）项目资产、收益抵押、质押情况

本次发行对应项目资产不存在抵押、质押情况，收益也未设立抵押、质押。

（八）项目建设运营情况

本项目实施主体和运营主体均为武汉市中西医结合医院（武汉市第一医院），实施主体履行项目建设过程中的相关手续，主要负责项目前期准备、投资建设、

办公地址：武汉市江汉区香港路 218 号华氏儒商花园 F 座 1004 室
联系电话：027-82706866

筹融资等方面的工作。项目建成后由武汉市中西医结合医院（武汉市第一医院）为运营主体进行后续的管理、运营和收费等。本项目的偿债资金来源于门诊和住院收入。武汉市中西医结合医院（武汉市第一医院）要按照该项目对应的专项债券余额统筹安排资金，将专项债券项目对应的政府性基金收入或专项收入及时足额缴入国库，保障专项债券本息偿付。不得通过其他项目对应的项目收益偿还到期债券本金。

本所律师认为：截止到本法律意见书出具之日，本项目资产及相关收益权暂未设置抵押、质押事项，项目实施单位承诺本专项债存续期间不对资产及相关权益设置抵押、质押。本次募投项目已经编制项目实施方案，可行性研究报告已获得行政审批文件，并取得许可施工，符合发行政府专项债券的前置条件。

四、总体评价及法律意见

（一）专项债券方案的总体评价

武汉星辉会计师事务所(普通合伙)接受武汉市中西医结合医院(武汉市第一医院)的委托，对其发行《实施方案》提供了专项评价，并出具《财务评价报告》，报告认为:

在债券存续期内，项目累计结余可以覆盖本息，项目累计预期结余和融资可以达到平衡，我们未注意到本期专项债券存续期内出现无法满足专项债券还本付息要求的情况。基于财政部对地方政府发行专项债券的要求，本项目可以通过申请专项债的方式进行融资以完成资金筹措，并以门诊和住院收入所对应的充足、稳定现金流作为还本付息的资金来源。通过申请地方政府专项债券的方式，满足专项债券的资金需求，应是现阶段较优的资金解决方案。

根据会计师事务所提供的资料，并经本所律师核查，武汉星辉会计师事务所(普通合伙)现持有《营业执照》(统一社会信用代码:91420103077736438 8)和《会计师事务所执业证书》（证书编号 42010346）;在《财务评价报告》上签字的注册会计师出具《财务评价报告》时，均持有通过年检的《注册会计师证书》，具备为发行人出具相应报告的法定资格。

办公地址：武汉市江汉区香港路 218 号华氏儒商花园 F 座 1004 室
联系电话：027-82706866

经调查，武汉星辉会计师事务所(普通合伙)、注册会计师与发行人、实施方均不存在关联关系。本所律师认为武汉星辉会计师事务所(普通合伙)是在中华人民共和国依法设立的具有注册会计师法定业务执业资质的机构，具有本期债券发行出具总体评价报告的主体资格。

（二）法律意见书的主体审核

本所为本次债券发行出具法律意见书。本所现持有武汉市司法局核发的《律师事务所执业许可证》(证号：31420000331832 40X6)，依法具有出具本法律意见书相应资质，本期债券发行的田专、郭锋均依法持有湖北省司法厅核发的《中华人民共和国律师执业证》，并已依法通过年度考核。

经自查，本所及本所律师均具有为本次债券发行出具法律意见书的资质。根据自查，本所及本所律师与发行人均不存在关联关系。

五、与本次债券发行有关的重大事项及潜在风险

（一）与本次发行有关的重大法律事项

1、债券用途

本次债券将用于武汉市第一医院突发公共(卫生)事件中西医结合临床应急救治中心大楼项目，未安排用于经常性支付和其他中央明令禁止的项目支出。

2、项目收益和融资平衡

根据《财务评价报告》：在债券存续期内，项目累计结余可以覆盖本息，项目累计预期结余和融资可以达到平衡，未注意到本期专项债券存续期内出现无法满足专项债券还本付息要求的情况。基于财政部对地方政府发行专项债券的要求，本项目可以通过申请专项债的方式进行融资以完成资金筹措，并以门诊和住院收入所对应的充足、稳定现金流作为还本付息的资金来源。

3、偿还计划

根据《实施方案》、《专项评价报告》，本次债券偿还计划为通过地方政府收益与融资自求平衡专项债券筹措。项目主管部门和单位要将专项债券项目对应的政府性基金收入、专项收入及时足额缴入国库，保障专项债券本息偿付。项目

办公地址：武汉市江汉区香港路 218 号华氏儒商花园 F 座 1004 室
联系电话：027-82706866

主管部门和单位未按既定方案落实专项债券还本付息资金的，财政部门可以采取扣减相关预算资金等措施偿债。

（二）影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施

1、自然环境带来的不可抗力风险

风险分析：影响施工进度的自然环境和施工条件因素主要包括气象环境和地质情况两大方面，这两方面对工程项目的影响有时难以预测，具有一定的不确定性。

本项目气象环境影响因素主要考虑高温天气、雨季、大风等情况对项目进度的影响。

在夏季，室外温度过高，温度持续较高，施工会带来极大的不便，室外操作人员工作效率较低，容易发生中暑；项目所在区域，温差不大，对混凝土施工的影响相对较小。

在降水方面主要考虑雨季的长短对进度的影响。梅雨季节，雨天较多，空气湿度也较大，会给施工带来一些问题，工作受雨水影响，导致工作难以推进，甚至可能产生安全问题。

在大风出现的时候，也会给工程进度带来影响。刮风比较大时，进行工程作业比较困难和危险，这种情况下，为了保证安全，可能会导致进度的拖延。

风险控制措施：在施工前收集并分析气象资料，制定适宜的施工进度计划。根据项目抵御灾害天气的能力，合理制定灾害天气应对预案，将灾害天气对工程进度的影响降到最低点。比如，在温度方面，主要是收集年平均气温，最热、最冷月份的平均温度以及施工季节室内外温差等情况，从而确定出防暑降温措施以及冬雨季施工进度措施；在降雨方面，要收集当地雨季的长短、月平均降雨量、最大降水量等情况，可以为雨季施工措施、排水防洪等方案提供依据；在大风因素方面，要收集当地的主导风向和频率及大风出现的天数、时间等情况，从而为确定临时设施布置方案以及确定工程工作时间等提供了可靠的依据。

2、来源于施工方的风险因素（施工技术、管理方案）

办公地址：武汉市江汉区香港路218号华氏儒商花园F座1004室
联系电话：027-82706866

施工单位对施工进度起决定性作用，施工方的风险因素包括：采用技术措施不当，施工中发生技术事故；应用新技术、新材料、新结构缺乏经验，不能保证质量等影响施工进度；施工方案制定不科学、不合理、可操作性不强，实际施工中出现问题；施工组织管理不利，流水施工组织不合理，劳动力和施工机械调配不当、施工平面布置不合理等影响施工进度计划的执行；施工过程管理不善，解决问题不及时等，都会影响工程项目的施工进度。

风险控制措施：一方面，通过公开招投标，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（包括在承包商不能履行合同时确定损失额的条款），切实做好合同管理的工作，可以达到抵御风险的目的。

另一方面加强过程监督控制。建设单位与各参建单位严格按照合同约定办事，完善项目建设组织与管理，质量监督体系；对施工方案的科学性、合理性、可操作性进行审核；对施工总进度计划、分阶段实施计划、关键节点实施细则仔细审核；落实好进度管理部门人员及职责分工；分析影响进度目标实现的干扰和风险因素等；督促施工方按施工进度计划要求执行，一旦发生进度偏差，及时分析原因，采取必要纠偏措施或调整原进度计划，加强动态控制；通过经济奖惩方法对进度管理进行约束等。

3、来源于设计单位的风险因素（设计质量、设计变更）

在施工过程中，出现设计变更是难免的，或者是由于原设计有问题需要修改，或者由于业主提出了新的要求。

风险控制措施：通过择优选择设计单位，减少设计质量风险，从而减少对施工进度的影响；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或造成报废工程。

施工招标之前，由业主方、监理方及相关使用单位先进行一次图纸会审，会审结果形成书面文件。施工单位进场后，参建单位再进行一次图纸会审。

办公地址：武汉市江汉区香港路 218 号华氏儒商花园 F 座 1004 室
联系电话：027-82706866

施工过程中，加强图纸审查，严格控制随意变更，针对合理的设计变更，加强设计各专业之间及变更相关单位的协调配合，严格控制变更手续办理时间，减少设计变更对施工总进度的影响。

4、来源于供应商的风险因素

施工过程中需要的材料、构配件、机具和设备等如果不能按期运抵施工现场或者运抵现场后发现其质量不符合有关标准的要求，都会对施工进度产生影响。

风险控制措施：择优选择材料设备供应商，注重考察关键设备在工厂的监制；货到付款；供货商参与设备就位及调试，并与设备款的支付挂钩。安排专人对材料、构配件、机具和设备等进行严格把关，根据工程进度，做好材料需求供应计划、并进行动态管理，加强与供应商的协调沟通，控制好物资供应进度，从而减少因供应商导致的施工进度滞后。

5、资金落实存在的风险

资金风险包括资金不到位，资金被建设单位截留或者挪用，承包商把资金挪为他用等。项目建设所需要的资金，部分来源于发行债券。一旦国家经济形势发生变化，产业政策和债券发行政策进行调整，都可能给本项目的资金筹措带来风险。资金一旦落实不到位，将直接影响工程进度。

风险控制措施：针对资金风险，首先是加强项目管理，按计划完工；二是加强财务管理，保持合理的资产负债比例，并提高资金使用效率；三是准确把握国家宏观经济形势、国家产业政策和证券发行债券政策变化，及时调整策略。

建设单位要抓好资金这一关键点，保证工程款按时足额到位；对每一笔工程款支出严格审核，防止在项目实施过程中资金超出预算，在项目建设前期进行科学分析，对影响造价较大的因素重点分析把控。

6、工程事故风险

工程质量和安全事故，不仅会造成经济损失，检查和处理事故势必对工程进度造成影响。

办公地址：武汉市江汉区香港路218号华氏儒商花园F座1004室
联系电话：027-82706866

风险控制措施：针对工程事故，首先，应做好事前预防工作，监督和要求施工单位完善质量控制和保障措施、建立健全工程项目安全生产制度，制定工程事故应急预案。落实质量控制专职人员，就施工工艺流程、施工方法、材料设备质量等方面严格把关。建立有符合该项目特点的安全生产制度，参与项目的管理、监理、施工及相关人员都必须认真执行制度的规定和要求。工程项目安全生产制度要符合国家、地方、相关行业及单位的有关安全生产政策、法规、条例、规范和标准。

其次，做好质量和安全检查。对质量和安全检查结果必须认真对待，需要整改的必须限定整改完成时间，落实整改方案和责任人。

（三）影响项目收益的风险及控制措施

1、经营风险

医院在实现经营目标的过程中，可能遭受的损失医院的经营风险分为来自外部和内部两方面风险。

（1）医院外部风险：政策风险:国家卫生法律、法规、政策的变化，如医疗体制改革、药品销售价格政策、社会保障性政策等。社会经济环境的变化:如医院发展所面临的银行贷款成本支出、医疗设备购置支出等。市场风险:同行业间的竞争以及服务价格、药品价格竞争风险等。重大突发性事件风险等

（2）医院内部风险：市场定位风险、战略定位风险、内部控制风险。

风险控制措施：1.加强医院文化建设，培养全体员工风险防范意识。2.制定有效的市场定位策略，获得长期竞争优势。3.制定有效的长远发展战略，明确可能存在的风险。4.制定内部控制制度，增强内部风险防控力度。5.深入分析政策导向，根据政策引导适时调整医院内部的规章制度和操作流程。6.建立重大投资项目绩效评价制度，提升医院在重大项目决策过程中的科学性、预见性和风险抵御能力。7.重视建立市场营销机制，通过参与社会性、公益性活动，塑造医院良好形象。

2、财务风险

办公地址：武汉市江汉区香港路218号华氏儒商花园F座1004室
联系电话：027-82706866

（1）资金周转风险

本项目工程建设和配套基础设施投入资金较大，建设资金部分采取申请债券融资解决，如在实施过程中遭遇意外的困难而使项目建设延期的局面，或遇市场发生重大变化，则项目可能出现资金周转困难。

风险控制措施：充分考虑项目建设的特点，对项目工程实施和配套基础设施建设进行周密的安排，保证按期完工，充分落实建设所需资金。银行方应实时监管项目的变现情况，确保债券发行资金的按时回笼，以增强项目的抗风险能力。

（2）投资估算的风险

项目总投资的不准确和征地补偿方案的调整都会导致项目财务风险，本项目的投资估算结果是建立在目前的政策、法规、市场因素的基础上编制的，由于本项目建设周期较短，未来国家及地方政策、法规、市场等因素的变化的不确定性较小。

风险控制措施：委托中介机构对建设工程进行详细调查和分类，确定赔偿标准，控制投资。在进行投资估算时，考虑计入了一定比例的不可预见费；在实施过程中，定期对估算投资进行审核验证，如发现对估算投资产生影响的情况，应及时采取措施进行解决。

（四）影响融资平衡结果的风险及控制措施

1、利率波动风险

风险分析：利率波动风险。在政府专项债券存续期内，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本项目的财务成本产生影响，进而影响项目投资收益的平衡。

风险控制措施：为控制项目融资平衡风险，可动态调整债券发行期限和还款方式及时间，做好期限配比、还款计划和准备，加快资金周转，适当增大流动比率，充分盘活资金，用资金使用效率收益对冲利率波动损失。

此外，根据《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）规定，因项目取得的政府性基金或专

办公地址：武汉市江汉区香港路218号华氏儒商花园F座1004室
联系电话：027-82706866

项收入暂时难以实现，不能偿还到期债券本金时，可在专项债务限额内发行相关专项债券周转偿还，项目收入实现后予以归还。

2、存续债券置换不畅风险

根据《地方政府专项债务预算管理办法》（财预【2016】155号）第六条规定，专项债务本金通过对应的政府性基金收入、专项收入、发行专项债券等偿还。由于项目经营收入回款较慢，若本期政府专项债券到期时项目收入不足以偿还本期债券，发行人将发行新一期政府专项债券置换本期债券。因此，存在由于新一期政府专项债券不能足额及时募集而造成本期政府专项债券不能按期足额兑付的风险。

风险控制措施：为防止发生存续债券不能顺畅置换的风险，发行人将会同主承销商及承销团成员提前准备发行资料，选取合适的发行时间窗口，根据市场行情科学定价，力争在存续债券兑付日之前及时足额地募集到还款资金。

六、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，截止到本法律意见书出具之日：

（一）发行主体合法存续，具备发行本期政府专项债券的主体资格；实施主体合法存续，具备实施本期政府专项债券项目的主体资格。

（二）截止到本法律意见书出具之日，本项目资产及相关收益权暂未设置抵押、质押事项，项目实施单位承诺本专项债存续期间不对资产及相关权益设置抵押、质押。本次募投项目已经编制项目实施方案，可行性研究报告已获得行政审批文件，并取得许可施工，符合发行政府专项债券的前置条件。

（三）本期专项债券对应项目，偿债资金来源主要为项目建成后的收入，并满足项目收益和融资自求平衡及专款专用的要求，符合《财预[2017]89号》等法律法规，规章及规范性文件的规定。

（四）本期专项债券的偿债保障措施符合《财预[2017]89号》、《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）、《国务院关于加强地方政府

办公地址：武汉市江汉区香港路218号华氏儒商花园F座1004室
联系电话：027-82706866

性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）、《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》（国办函〔2016〕88号）的相关规定，满足项目收益与融资自求平衡的要求。

（五）本期专项债券项目，未违反法律、行政法规的禁止性规定，符合《湖北省专项债券项目负面清单》（鄂财债发〔2019〕12号）、《武汉市财政局关于进一步规范地方政府专项债券资金管理的指导意见》（武财债〔2020〕453号）的要求。

（六）为募投项目提供服务的武汉星辉会计师事务所（普通合伙）是在中华人民共和国依法设立的，具有注册会计师法定业务执业资质的机构。武汉星辉会计师事务所（普通合伙）、注册会计师与发行人、实施方均不存在关联关系具有本期债券发行出具总体评价报告的主体资格。为募投项目提供服务的湖北尚泰律师事务所及律师均具有为本次债券发行出具法律意见书的资质。湖北尚泰律师事务所及律师与发行人、实施方均不存在关联关系。

（七）本期专项债券已制定了必要的投资者保障机制和风险控制机制。

本法律意见书一式六份，具有同等法律效力。

湖北尚泰律师事务所

律师：田 专 郭 锋

2021年1月27日

办公地址：武汉市江汉区香港路218号华氏儒商花园F座1004室
联系电话：027-82706866

武汉市中西医结合医院（武汉市第一医院盘龙城医院）项目

之

法律意见书

湖北尚泰律师事务所

二〇二二年二月

办公地址：武汉市江汉区香港路 218 号华氏儒商花园 F 座 1004 室
联系电话：027-82706866

目录

释义.....3

律师声明.....4

正文.....6

一、项目主体.....6
（一）发行主体.....6
（二）实施主体.....6
二、本次债券发行额度.....7
三、本次债券发行对应的投资项目.....7
（一）项目名称.....7
（二）建设地点.....7
（三）建设地点.....7
（四）项目建设期.....8
（五）项目报批手续.....8
（六）项目进展情况.....9
（七）项目资产、收益抵押、质押情况.....9
（八）项目建设运营情况.....9
四、总体评价及法律意见.....10
（一）专项债券方案的总体评价.....10
（二）法律意见书的主体审核.....11
五、与本次债券发行有关的重大事项及潜在风险.....11
（一）与本次发行有关的重大法律事项.....11
（二）影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施.....12
（三）影响项目收益的风险及控制措施.....15
（四）影响融资平衡结果的风险及控制措施.....16
六、结论性意见.....17

办公地址：武汉市江汉区香港路218号华氏儒商花园F座1004室
联系电话：027-82706866

释义

在本法律意见书中，除另有明确的表述或上下文另有定义，下列各项用语具有如下特定的含义：

财政部	指	中华人民共和国财政部
发行人、省政府	指	湖北省人民政府
《预算法》	指	《中华人民共和国预算法》
国发【2014】43 号文	指	《国务院关于加强地方政府性债券管理的意见》
财库【2015】83 号文	指	《关于印发<地方政府专项债券发行管理暂行办法>的通知》
财预【2015】225 号文	指	《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》
财预【2017】89 号文	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》
财库【2019】23 号文	指	《关于做好地方政府债券发行工作的意见》
鄂财债发【2019】12 号文	指	《湖北省专项债券项目负面清单》
武财债【2020】453 号文	指	《武汉市财政局关于进一步规范地方政府专项债券资金管理的指导意见》
财预【2021】61 号文	指	《财政部关于引发<地方政府专项债券项目资金绩效管理办法>的通知》
《实施方案》	指	《武汉市中西医结合医院（武汉市第一医院盘龙城医院）项目实施方案》
《财务评价报告》	指	《武汉市中西医结合医院（武汉市第一医院盘龙城医院）项目财务评价报告》
元	指	人民币元

办公地址：武汉市江汉区香港路 218 号华氏儒商花园 F 座 1004 室
联系电话：027-82706866

律师声明

致武汉市中西医结合医院（武汉市第一医院）：

湖北尚泰律师事务所(以下简称“本所”)接受委托为申请武汉市中西医结合医院（武汉市第一医院盘龙城医院）项目地方政府专项债券项目提供法律咨询服务。

本所依据《律师法》、《律师执业管理办法》、《中华全国律师协会律师执业行为规范》、《中华人民共和国预算法》(以下简称“《预算法》”)、《国务院关于加强地方政府性债券管理的意见》(以下简称“《国发【2014】43号文》”)、《关于印发<地方政府专项债券发行管理暂行办法>的通知》(以下简称“《财库【2015】83号文)》”、《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》(以下简称“《财预【2015】225号文》”)、《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》(以下简称“《财预【2017】89号文》”)、《财政部发布关于做好地方政府债券发行工作的意见》（财库【2019】23号）、《湖北省专项债券项目负面清单》（鄂财债发【2019】12号文）、《武汉市财政局关于进一步规范地方政府专项债券资金管理的指导意见》（财债【2020】453号文）、《财政部关于引发<地方政府专项债券项目资金绩效管理办法>的通知》（财预【2021】61号文）等法律、法规、规章和规范性文件的规定，在《实施方案》、《财务评价报告》的基础上，进行分析，出具本法律意见书。对于出具本法律意见书，本所律师做出如下声明：

一、本所已依据本法律意见书出具日以前已发生或者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。

二、本法律意见书仅对本期债券对应项目及其资金来源、资金投入情况的有关法律问题发表意见，不对其他事项发表法律意见，不对会计、审计、信用评级等专业事项和报告发表意见。在本法律意见书中对有关会计报告、审计报告、信

办公地址：武汉市江汉区香港路218号华氏儒商花园F座1004室
联系电话：027-82706866

用评级分析报告中的数据或结论的引述，并不意味着本所律师对这些数据、结论的真实性和准确性做出任何明示或默示性保证。

三、本所律师出具本法律意见书系依据《实施方案》、《财务评价报告》。对于出具法律意见至关重要又无独立证据支持的事实，本所律师依赖于有关政府部门，发行人或其他有关机构出具的证明文件做出判断。

四、本所同意贵机构部分或者全部在向上级主管部门或政府监管机构相关呈送文件自行引用或按其要求引用本法律意见书的内容，但贵机构做出上述引用时，不得因引用而导致法律上的歧义或曲解。

五、本法律意见书仅为贵机关为专项债券拟发行上报之目的使用，不得用于任何其他目的。

办公地址：武汉市江汉区香港路218号华氏儒商花园F座1004室
联系电话：027-82706866

正文

一、项目主体

（一）发行主体

依据《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）规定：“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”，本期政府专项债券的发行人即湖北省人民政府。

本所律师认为：发行主体具备发行本期政府专项债券的主体资格。

（二）实施主体

依据《实施方案》显示，武汉市中西医结合医院（武汉市第一医院盘龙城医院）项目地方政府专项债券项目（以下简称“本项目”）实施机构为：武汉市中西医结合医院（武汉市第一医院）。依据武汉市中西医结合医院（武汉市第一医院）提供的统一社会信用代码证书显示，武汉市中西医结合医院（武汉市第一医院）的基本信息如下：

名称：武汉市中西医结合医院（武汉市第一医院）

法人代表：魏力

医疗机构类别：三级甲等医院

经营性质：政府办非营利性医疗机构

单位地址：武汉市汉口中山大道215号

统一社会信用代码：12420100441355421B

本所律师认为：主体武汉市中西医结合医院（武汉市第一医院），截至本法律意见书出具之日有效存续不存在依据法律、法规、规范性文件应当终止或解散的情形。实施主体具备实施本期政府专项债券项目的主体资格。

办公地址：武汉市江汉区香港路218号华氏儒商花园F座1004室
联系电话：027-82706866

二、本次债券发行额度

本项目总投资为102,542.84万元，其中自有资金（资本金）44,542.84万元(含抗疫国债26,660.27万元)，拟定发行专项债券58,000.00万元，其中，2019年8月已发行6,000.00万元，利率为3.31%，债券期限为10年，利息按每半年支付一次，到期还本；2021年已发行10,500.00万元，利率为3.48%，债券期限为10年，利息按每半年支付一次，到期还本；2022年拟发行15,000.00万元，2023年拟发行26,500.00万元。预测2022年及以后各期债券发行利率为3.50%，发行期限10年，债券存续期内按每半年付息一次，后五年每年还本20.00%。

本所律师认为：本项目2022年计划发行专项债券15000.00万元，依据为《预算法》、《国发【2014】43号》文、《财库【2015】83号》文、《财预【2016】155号》文、《财预【2017】89号》文、财库【2019】23号文等法律、法规及规范性文件等规定。据此，本所律师认为，2022年政府专项债券发行额度、期限符合上述规定。

三、本次债券发行对应的投资项目

（一）项目名称

武汉市中西医结合医院（武汉市第一医院盘龙城医院）项目。

（二）建设地点

本项目位于湖北省武汉市黄陂区经济开发区下集村，腾龙大道以南，后湖大道以北，盘龙二路以东地块。

（三）建设规模

本项目一期建设总建筑面积 122,700.00 ㎡。地上建筑面积 78,100.00 ㎡，含门诊医技住院综合楼72,407.00 ㎡，感染楼5,075.00 ㎡，液氧站108.00 ㎡，锅炉房、生活垃圾站510.00 ㎡；地下建筑面积 44，600.00 ㎡。建筑密度20.00%，容积率2.03，绿地率40.00%，机动车停车位1,302个，住院床位600张。

本项目主要建设内容包括门诊楼，医技楼，住院楼，配套设施（连廊，锅炉房，垃圾处理站，污水厂处理站，液氧站）以及配套的给排水、电气、暖通、消防及人防附属工程。

功能定位：建设一个功能布局合理、符合医疗流程的现代化的新医院。

办公地址：武汉市江汉区香港路218号华氏儒商花园F座1004室
联系电话：027-82706866

（四）项目建设期

结合本项目的实际情况，项目建设期为36个月，开工时间为2020年12月，完工时间为2023年12月。

（五）项目报批手续

2017年3月31日，取得武汉市卫生计生委关于《市卫生计生委关于市第一医院新建盘龙城医院项目的批复》（武卫生计生复〔2017〕23号）；

2017年7月20日，取得武汉市黄陂区发展和改革委员会批复的《区发改委关于武汉市中西医结合医院（武汉市第一医院盘龙城医院）项目立项的批复》（陂发改投资〔2017〕299号）；

2017年11月29日，取得武汉市黄陂区国土资源和规划局批复的《关于武汉市第一医院（武汉市中西结合医院）盘龙城医院建设项目用地预审意见的复函》（陂土资规预审〔2017〕46号）；

2017年12月4日，武汉市黄陂区国土资源和规划局批复的《建设项目选址意见书》（鄂规选址420116201700059号）；

2018年10月19日，取得湖北省卫生和计划生育委员会批复的《关于同意设置武汉中西医结合医院（武汉市第一医院盘龙城医院）的批复》（鄂卫生计生函〔2018〕237号）；

2018年12月27日，取得湖北省人民政府核发的《建设用地批复》（鄂政土批〔2018〕1935号）；

2019年6月11日，取得武汉市黄陂区人民政府核发的《武汉市建设用地批准书》（陂土地批准书〔2019〕第12号）；

2019年7月4日，取得武汉市黄陂区自然资源和规划局核发的《建设用地规划许可证》（鄂规用地420116201900050号）；

2020年4月17日，武汉市自然资源和规划局核发了《不动产权证书》（鄂〔2020〕武汉市黄陂不动产权第0003650号），载明权利人为武汉市中西药结合医院（武汉市第一医院），坐落为黄陂区盘龙城经济开发区下集村、后湖村，权利类型为国有建设用地使用权，性质为划拨，用途为医卫慈善用地，土地使用权面积为95,018.31平方米；

办公地址：武汉市江汉区香港路218号华氏儒商花园F座1004室
联系电话：027-82706866

2020年4月19日，取得武汉市黄陂区发改局批复的《区发改局关于武汉市第一医院〔武汉市中西医院结合医院〕盘龙城医院建设项目（一期）可行性研究报告批复》（陂发改投资〔2020〕112号）审批同意该项目建设；

2020年11月9日，取得武汉市黄陂区发改局批复的《关于武汉市中西医结合医院（武汉市第一医院盘龙城医院）项目（一期）初步设计的批复》（陂发改投资〔2020〕619号）；

2020年11月10日，项目取得《建设工程规划许可证》（武自规(陂)建[2020]098号），项目编号HPAA20190102；

2020年12月25日，项目取得《建设工程施工许可证》（420116202005070021 4BJ4001）；

2021年4月21日，取得武汉市生态环境局批复的《市生态环境局关于武汉市中西医结合医院（武汉市第一医院盘龙城医院）项目（一期）环境影响报告书的批复》。

（六）项目进展情况

本项目已于2020年11月30日完成监理、主体施工工程总包招标工作，其中，监理中标单位为中冶南方武汉工程咨询管理有限公司，中标金额953.00万元；施工中标单位为武汉建工集团股份有限公司，中标标金额85,141.811266万元。

本项目目前已开展三通一平等场地准备工作，施工单位桩基设备已进场开始施工试桩，项目计划2021年底（春节前）完成地下室、门诊楼主体结构、医技楼主体结构、感染病楼主体结构封顶，2022年完成主体结构装修和建筑安装，2023年完成弱电，消防，污水，绿化等配套工程。

（七）项目资产、收益抵押、质押情况

本次发行对应项目资产不存在抵押、质押情况，收益也未设立抵押、质押。

（八）项目建设运营情况

本项目实施主体和运营主体均为武汉市中西医结合医院(武汉市第一医院)，实施主体履行项目建设过程中的相关手续，主要负责项目前期准备、投资建设、筹融资等方面的工作。项目建成后由武汉市中西医结合医院（武汉市第一医院）为运营主体进行后续的管理、运营和收费等。本项目的偿债资金来源于门诊和住

办公地址：武汉市江汉区香港路218号华氏儒商花园F座1004室
联系电话：027-82706866

院收入。武汉市中西医结合医院（武汉市第一医院）要按照该项目对应的专项债券余额统筹安排资金，将专项债券项目对应的政府性基金收入或专项收入及时足额缴入国库，保障专项债券本息偿付。不得通过其他项目对应的项目收益偿还到期债券本金。

本所律师认为：截止到本法律意见书出具之日，本项目资产及相关收益权暂未设置抵押、质押事项，项目实施单位承诺本专项债存续期间不对资产及相关权益设置抵押、质押。本次募投项目已经编制项目实施方案，可行性研究报告等文件已获得行政审批文件，并取得许可施工，符合发行政府专项债券的前置条件。

四、总体评价及法律意见

（一）专项债券方案的总体评价

武汉星辉会计师事务所(普通合伙)接受武汉市中西医结合医院（武汉市第一医院）的委托，对其发行《实施方案》提供了专项评价，并出具《财务评价报告》，报告认为:

在债券存续期内，项目累计结余可以覆盖本息，项目累计预期结余和融资可以达到平衡，未注意到本期专项债券存续期内出现无法满足专项债券还本付息要求的情况。基于财政部对地方政府发行专项债券的要求，本项目可以通过申请专项债的方式进行融资以完成资金筹措，并以门诊和住院收入所对应的充足、稳定现金流作为还本付息的资金来源。通过申请地方政府专项债券的方式，满足专项债券的资金需求，应是现阶段较优的资金解决方案。

根据会计师事务所提供的资料，并经本所律师核查，武汉星辉会计师事务所(普通合伙)现持有《营业执照》(统一社会信用代码:91420103077736438)和《会计师事务所执业证书》（证书编号 42010346）;在《财务评价报告》上签字的注册会计师出具《财务评价报告》时，均持有通过年检的《注册会计师证书》，具备为发行人出具相应报告的法定资格。

经调查，武汉星辉会计师事务所(普通合伙)、注册会计师与发行人、实施方均不存在关联关系。本所律师认为武汉星辉会计师事务所(普通合伙)是在中华人

办公地址：武汉市江汉区香港路 218 号华氏儒商花园 F 座 1004 室
联系电话：027-82706866

民共和国依法设立的具有注册会计师法定业务执业资质的机构，具有本期债券发行出具总体评价报告的主体资格。

（二）法律意见书的主体审核

本所为本次债券发行出具法律意见书。本所现持有武汉市司法局核发的《律师事务所执业许可证》（证号：31420000331832 40X6），依法具有出具本法律意见书相应资质，本期债券发行的田专、郭锋均依法持有湖北省司法厅核发的《中华人民共和国律师执业证》，并已依法通过年度考核。

经自查，本所及本所律师均具有为本次债券发行出具法律意见书的资质。根据自查，本所及本所律师与发行人均不存在关联关系。

五、与本次债券发行有关的重大事项及潜在风险

（一）与本次发行有关的重大法律事项

1、债券用途

本次债券将用于武汉市中西医结合医院（武汉市第一医院盘龙城医院）项目，未安排用于经常性支付和其他中央明令禁止的项目支出。

2、项目收益和融资平衡

根据《财务评价报告》，在债券存续期内，项目累计结余可以覆盖本息，项目累计预期结余和融资可以达到平衡，我们未注意到本期专项债券存续期内出现无法满足专项债券还本付息要求的情况。基于财政部对地方政府发行专项债券的要求，本项目可以通过申请专项债的方式进行融资以完成资金筹措，并以门诊和住院收入、偿债基金所对应的充足、稳定现金流作为还本付息的资金来源。

3、偿还计划

根据《实施方案》、《专项评价报告》，本次债券偿还计划为通过地方政府收益与融资自求平衡专项债券筹措。项目主管部门和单位要将专项债券项目对应的政府性基金收入、专项收入及时足额缴入国库，保障专项债券本息偿付。项目主管部门和单位未按既定方案落实专项债券还本付息资金的，财政部门可以采取扣减相关预算资金等措施偿债。

办公地址：武汉市江汉区香港路 218 号华氏儒商花园 F 座 1004 室
联系电话：027-82706866

（二）影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施

1、自然环境带来的不可抗力风险

风险分析：影响施工进度的自然环境和施工条件因素主要包括气象环境和地质情况两大方面，这两方面对工程项目的影响有时难以预测，具有一定的不确定性。

本项目气象环境影响因素主要考虑高温天气、雨季、大风等情况对项目进度的影响。

在夏季，室外温度过高，温度持续较高，施工会带来极大的不便，室外操作人员工作效率较低，容易发生中暑；项目所在区域，温差不大，对混凝土施工的影响相对较小。

在降水方面主要考虑雨季的长短对进度的影响。梅雨季节，雨天较多，空气湿度也较大，会给施工带来一些问题，工作受雨水影响，导致工作难以推进，甚至可能产生安全问题。

在大风出现的时候，也会给工程进度带来影响。刮风比较大时，进行工程作业比较困难和危险，这种情况下，为了保证安全，可能会导致进度的拖延。

风险控制措施：在施工前收集并分析气象资料，制定适宜的施工进度计划。根据项目抵御灾害天气的能力，合理制定灾害天气应对预案，将灾害天气对工程进度的影响降到最低点。比如，在温度方面，主要是收集年平均气温，最热、最冷月份的平均温度以及施工季节室内外温差等情况，从而确定出防暑降温措施以及冬雨季施工进度措施；在降雨方面，要收集当地雨季的长短、月平均降雨量、最大降水量等情况，可以为雨季施工措施、排水防洪等方案提供依据；在大风因素方面，要收集当地的主导风向和频率及大风出现的天数、时间等情况，从而为确定临时设施布置方案以及确定工程工作时间等提供了可靠的依据。

2、来源于施工方的风险因素（施工技术、管理方案）

施工单位对施工进度起决定性作用，施工方的风险因素包括：采用技术措施不当，施工中发生技术事故；应用新技术、新材料、新结构缺乏经验，不能保证

办公地址：武汉市江汉区香港路218号华氏儒商花园F座1004室
联系电话：027-82706866

质量等影响施工进度；施工方案制定不科学、不合理、可操作性不强，实际施工中出现问题；施工组织管理不利，流水施工组织不合理，劳动力和施工机械调配不当、施工平面布置不合理等影响施工进度计划的执行；施工过程管理不善，解决问题不及时等，都会影响工程项目的施工进度。

风险控制措施：一方面，通过公开招投标，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（包括在承包商不能履行合同时确定损失额的条款），切实做好合同管理的工作，可以达到抵御风险的目的。

另一方面加强过程监督控制。建设单位与各参建单位严格按照合同约定办事，完善项目建设组织与管理，质量监督体系；对施工方案的科学性、合理性、可操作性进行审核；对施工总进度计划、分阶段实施计划、关键节点实施细则仔细审核；落实好进度管理部门人员及职责分工；分析影响进度目标实现的干扰和风险因素等；督促施工方按施工进度计划要求执行，一旦发生进度偏差，及时分析原因，采取必要纠偏措施或调整原进度计划，加强动态控制；通过经济奖惩方法对进度管理进行约束等。

3、来源于设计单位的风险因素（设计质量、设计变更）

在施工过程中，出现设计变更是难免的，或者是由于原设计有问题需要修改，或者由于业主提出了新的要求。

风险控制措施：通过择优选择设计单位，减少设计质量风险，从而减少对施工进度的影响；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或造成报废工程。

施工招标之前，由业主方、监理方及相关使用单位先进行一次图纸会审，会审结果形成书面文件。施工单位进场后，参建单位再进行一次图纸会审。

办公地址：武汉市江汉区香港路 218 号华氏儒商花园 F 座 1004 室
联系电话：027-82706866

施工过程中，加强图纸审查，严格控制随意变更，针对合理的设计变更，加强设计各专业之间及变更相关单位的协调配合，严格控制变更手续办理时间，减少设计变更对施工总进度的影响。

4、来源于供应商的风险因素

施工过程中需要的材料、构配件、机具和设备等如果不能按期运抵施工现场或者运抵现场后发现其质量不符合有关标准的要求，都会对施工进度产生影响。

风险控制措施：择优选择材料设备供应商，注重考察关键设备在工厂的监制；货到付款；供货商参与设备就位及调试，并与设备款的支付挂钩。安排专人对材料、构配件、机具和设备等进行严格把关，根据工程进度，做好材料需求供应计划、并进行动态管理，加强与供应商的协调沟通，控制好物资供应进度，从而减少因供应商导致的施工进度滞后。

5、资金落实存在的风险

资金风险包括资金不到位，资金被建设单位截留或者挪用，承包商把资金挪为他用等。项目建设所需要的资金，部分来源于发行债券。一旦国家经济形势发生变化，产业政策和债券发行政策进行调整，都可能给本项目的资金筹措带来风险。资金一旦落实不到位，将直接影响工程进度。

风险控制措施：针对资金风险，首先是加强项目管理，按计划完工；二是加强财务管理，保持合理的资产负债比例，并提高资金使用效率；三是准确把握国家宏观经济形势、国家产业政策和证券发行债券政策变化，及时调整策略。

建设单位要抓好资金这一关键点，保证工程款按时足额到位；对每一笔工程款支出严格审核，防止在项目实施过程中资金超出预算，在项目建设前期进行科学分析，对影响造价较大的因素重点分析把控。

6、工程事故风险

工程质量和安全事故，不仅会造成经济损失，检查和处理事故势必对工程进度造成影响。

办公地址：武汉市江汉区香港路 218 号华氏儒商花园 F 座 1004 室
联系电话：027-82706866

风险控制措施：针对工程事故，首先，应做好事前预防工作，监督和要求施工单位完善质量控制和保障措施、建立健全工程项目安全生产制度，制定工程事故应急预案。落实质量控制专职人员，就施工工艺流程、施工方法、材料设备质量等方面严格把关。建立有符合该项目特点的安全生产制度，参与项目的管理、监理、施工及相关人员都必须认真执行制度的规定和要求。工程项目安全生产制度要符合国家、地方、相关行业及单位的有关安全生产政策、法规、条例、规范和标准。

其次，做好质量和安全检查。对质量和安全检查结果必须认真对待，需要整改的必须限定整改完成时间，落实整改方案和责任人。

（三）影响项目收益的风险及控制措施

1、经营风险

医院在实现经营目标的过程中，可能遭受的损失医院的经营风险分为来自外部和内部两方面风险。

（1）医院外部风险：政策风险:国家卫生法律、法规、政策的变化，如医疗体制改革、药品销售价格政策、社会保障性政策等。社会经济环境的变化:如医院发展所面临的银行贷款成本支出、医疗设备购置支出等。市场风险:同行业间的竞争以及服务价格、药品价格竞争风险等。重大突发性事件风险等

（2）医院内部风险：市场定位风险。战略定位风险。内部控制风险。

风险控制措施：1.加强医院文化建设，培养全体员工风险防范意识。2.制定有效的市场定位策略，获得长期竞争优势。3.制定有效的长远发展战略，明确可能存在的风险。4.制定内部控制制度，增强内部风险防控力度。5.深入分析政策导向，根据政策引导适时调整医院内部的规章制度和操作流程。6.建立重大投资项目绩效评价制度，提升医院在重大项目决策过程中的科学性、预见性和风险抵御能力。7.重视建立市场营销机制，通过参与社会性、公益性活动，塑造医院良好形象。

2、财务风险

办公地址：武汉市江汉区香港路218号华氏儒商花园F座1004室
联系电话：027-82706866

（1）资金周转风险

本项目工程建设和配套基础设施投入资金较大，建设资金部分采取申请债券融资解决，如在实施过程中遭遇意外的困难而使项目建设延期的局面，或遇市场发生重大变化，则项目可能出现资金周转困难。

风险控制措施：充分考虑项目建设的特点，对项目工程实施和配套基础设施建设进行周密的安排，保证按期完工，充分落实建设所需资金。银行方应实时监管项目的变现情况，确保债券发行资金的按时回笼，以增强项目的抗风险能力。

（2）投资估算的风险

项目总投资的不准确和征地补偿方案的调整都会导致项目财务风险，本项目的投资估算结果是建立在目前的政策、法规、市场因素的基础上编制的，由于本项目建设周期较短，未来国家及地方政策、法规、市场等因素的变化的不确定性较小。

风险控制措施：委托中介机构对建设工程进行详细调查和分类，确定赔偿标准，控制投资。在进行投资估算时，考虑计入了一定比例的不可预见费；在实施过程中，定期对估算投资进行审核验证，如发现对估算投资产生影响的情况，应及时采取措施进行解决。

（四）影响融资平衡结果的风险及控制措施

1、利率波动风险

风险分析：利率波动风险。在政府专项债券存续期内，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本项目的财务成本产生影响，进而影响项目投资收益的平衡。

风险控制措施：为控制项目融资平衡风险，可动态调整债券发行期限和还款方式及时间，做好期限配比、还款计划和准备，加快资金周转，适当增大流动比率，充分盘活资金，用资金使用效率收益对冲利率波动损失。

此外，根据《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）规定，因项目取得的政府性基金或专

办公地址：武汉市江汉区香港路218号华氏儒商花园F座1004室
联系电话：027-82706866

项收入暂时难以实现，不能偿还到期债券本金时，可在专项债务限额内发行相关专项债券周转偿还，项目收入实现后予以归还。

2、存续债券置换不畅风险

根据《地方政府专项债务预算管理办法》（财预【2016】155号）第六条规定，专项债务本金通过对应的政府性基金收入、专项收入、发行专项债券等偿还。由于项目经营收入回款较慢，若本期政府专项债券到期时项目收入不足以偿还本期债券，发行人将发行新一期政府专项债券置换本期债券。因此，存在由于新一期政府专项债券不能足额及时募集而造成本期政府专项债券不能按期足额兑付的风险。

风险控制措施：为防止发生存续债券不能顺畅置换的风险，发行人将会同主承销商及承销团成员提前准备发行资料，选取合适的发行时间窗口，根据市场行情科学定价，力争在存续债券兑付日之前及时足额地募集到还款资金。

六、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，截止到本法律意见书出具之日：

（一）发行主体合法存续，具备发行本期政府专项债券的主体资格；实施主体合法存续，具备实施本期政府专项债券项目的主体资格。

（二）截止到本法律意见书出具之日，本项目资产及相关收益权暂未设置抵押、质押事项，项目实施单位承诺本专项债存续期间不对资产及相关权益设置抵押、质押。本次募投项目已经编制项目实施方案，可行性研究报告已获得行政审批文件，并取得许可施工，符合发行政府专项债券的前置条件。

（三）本期专项债券对应项目，偿债资金来源主要为项目建成后的收入，并满足项目收益和融资自求平衡及专款专用的要求，符合《财预[2017]89号》等法律法规，规章及规范性文件的规定。

（四）本期专项债券的偿债保障措施符合《财预[2017]89号》、《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）、《国务院关于加强地方政府

办公地址：武汉市江汉区香港路218号华氏儒商花园F座1004室
联系电话：027-82706866

性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）、《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》（国办函〔2016〕88号）的相关规定，满足项目收益与融资自求平衡的要求。

（五）本期专项债券项目，未违反法律、行政法规的禁止性规定，符合《湖北省专项债券项目负面清单》（鄂财债发〔2019〕12号）、《武汉市财政局关于进一步规范地方政府专项债券资金管理的指导意见》（武财债〔2020〕453号）的要求。

（六）为募投项目提供服务的武汉星辉会计师事务所（普通合伙）是在中华人民共和国依法设立的，具有注册会计师法定业务执业资质的机构。武汉星辉会计师事务所（普通合伙）、注册会计师与发行人、实施方均不存在关联关系具有本期债券发行出具总体评价报告的主体资格。为募投项目提供服务的湖北尚泰律师事务所及律师均具有为本次债券发行出具法律意见书的资质。湖北尚泰律师事务所及律师与发行人、实施方均不存在关联关系。

（七）本期专项债券已制定了必要的投资者保障机制和风险控制机制。

本法律意见书一式六份，具有同等法律效力。

湖北尚泰律师事务所

律师：田 专 郭 锋

2022年2月11日

办公地址：武汉市江汉区香港路218号华氏儒商花园F座1004室
联系电话：027-82706866

湖北维佳律师事务所

关于

大冶市城乡供水一体化进村入户工程

法律意见书

湖北省黄石市大冶市大冶中心写字楼A座8楼

电话（Tel）：0714—8715992　　邮政编码：435100

目　录

一、本项目债券的发行要素 …… 1
二、本项目债券的发行人 …… 3
三、本项目债券的募集资金用途 …… 3
（一）项目概述…… 3
（二）项目资金筹措方式 …… 4
（三）项目业主 …… 4
（四）项目批复文件 …… 5
四、财务评估咨询报告及法律意见书 …… 6
（一）专项债券财务评估咨询报告……6
（二）法律意见书……7
五、项目风险及风险控制措施 …… 7
（一）项目建设风险及控制措施 …… 7
（二）生活环境方面的风险与控制措施 …… 8
（三）影响融资平衡结果的风险及控制措施 …… 9
六、项目收益和融资平衡 …… 11
（一）项目营业收入预测 …… 11
（二）项目经营成本估算 …… 12
（三）项目收益与融资平衡测算 …… 14
（四）风险分析 …… 14
七、结论意见 …… 15

湖北维佳律师事务所关于
大冶市城乡供水一体化进村入户工程
法律意见书

致：大冶市财政局

根据《中华人民共和国预算法》（以下简称“《预算法》”）、《中华人民共和国证券法》（以下简称“《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，以下简称“国发[2014]43号文”）、《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，以下简称“财库[2015]83号文”）、《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，以下简称“财预[2015]225号文”）、《地方政府专项债务预算管理办法》(财预[2016]155号，以下简称“财预[2016]155号文”）、《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，以下简称“财预[2017]89号文”）等法律、法规及规范性文件的有关规定，湖北维佳律师事务所（以下简称“本所”）作为大冶市城乡供水一体化进村入户工程（以下简称“本项目”）的特聘专项法律顾问，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，就本项目专项债券发行事宜，出具本法律意见书。

一、本项目债券的发行要素

根据《大冶市城乡供水一体化进村入户工程实施方案》（以下简称“《实施方案》”），本项目债券的主要发行要素情况如下：

1. 债券名称：大冶市城乡供水一体化进村入户工程。

2. 发行人：湖北省人民政府。

3.发行品种：项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券。

4.债券期限：债券期限为10年期记账式固定利率附息债。

5.发行计划：本项目拟合计发行地方政府专项债券10,000.00万元。其中，2021年已发行5,000.00万元，2022年拟发行5,000.00万元，债券期限均为10年。

6.债券利率：本次债券发行测算利率参考2021年12月21日中国债券信息网公布的10年期中债国债收益率曲线5日平均收益率上浮20%作为预测利率，从客观、谨慎角度出发，暂按3.42%进行测算。

7.还本付息方式：专项债券利息按半年支付，本金采取分期偿还的方式，从各期债券发行的第6-10年，每年偿还本金的20%。

8.发行场所：通过全国银行间债券市场、证券交易所债券市场发行。将来条件具备时也可在银行柜台债券市场发行。

9.发行费：2022年债券发行手续费为承销面值的1‰。

10.税务提示：本项目涉及税费主要为增值税、附加税。

增值税包括进项税金和销项税金。根据国家税务总局3月21日公布的《关于深化增值税改革有关事项的公告》（国家税务总局公告2019年第14号）相关规定，包括降低增值税税率、扩大进项税抵扣等一系列增值税减税措施于2019年4月1日起执行。销项税方面，供水收入增值税按9.00%计算。进项税方面，建设期设备购置费增值税率为13.00%，建筑安装工程费及设备安装工程费增值税率为9.00%，其他费用增值税率为6.00%。

附加税：城市维护建设税、教育费附加、地方教育附加分别为应纳增值税额的7.00%、3.00%、2.00%。

经测算，项目计算期内增值税金及附加税为713.60万元。

本所律师认为：《实施方案》编制的内容已披露本项目债券的主

要发行要素。

二、本项目债券的发行人

《预算法》第三十五条规定，“经国务院批准的省、自治区、直辖市的预算中必需的建设投资的部分资金，可以在国务院确定的限额内，通过发行地方政府债券举借债务的方式筹措”。

财预[2016]155号文第四条规定，“经省政府批准，计划单列市政府可以自办发行专项债券”。

根据上述法律规定，本项目债券的发行人为湖北省人民政府，符合《预算法》、财预[2016]155号文之规定，具备发行政府专项债券的主体资格。

三、本项目债券的募集资金用途

根据《实施方案》，本项目债券募集资金将用于大冶市城乡供水一体化进村入户工程。具体情况如下：

（一）项目概述

本项目为续建项目，项目建设地点为大冶市全域范围。项目建设内容：铺设供水管网1064.32 km，其中PE管（Φ63）532.06 km、PE管（Φ110）319.00 km、球墨铸铁管（Φ150）96.85 km、球墨铸铁管（Φ200)59.59 km、球墨铸铁管(Φ250)10.30 km、球墨铸铁管(Φ300)24.26 km、球墨铸铁管（Φ400）6.15 km、球墨铸铁管（Φ500）16.11 km。建设工期为2018年至2022年底。

本项目总投资为21,199.90万元。其中，建设投资20,947.40万元，建设期债券利息242.50万元，债券发行费用10.00万元。

项目建设现状：进村入户工程自开工以来，共有十四家施工单位参与进村入户工程建设。截至目前，全市322个村中，已有164个村用王英水库自来水，其中“一户一表”的有64个村（进村入户工程

完成通水的有40个村），部分自然湾实现“一户一表”的18个村，总表计量收费的有82个村；未通水的行政村有93个村，其中存在高程问题未通水的有65个村，计划施工村有28个村；使用其它水源的行政村有53个村，正在建设的行政村有12个村。截止目前，进村入户工程累计已安装主管道约548公里，安装水表14,350块。预计2022年完成工程施工。

（二）项目资金筹措方式

1. 自筹资金

本项目调整后总投资为21,199.90万元，其中项目总投资的52.83%为资本金，由项目单位自筹资金形式注入。本项目自筹资金投入为11,199.90元，由项目单位自筹资金形式注入，已到位3,374.27万元，专项用于本项目建设。

2. 专项债券

本项目调整后总投资为21,199.90万元，其中项目总投资的47.17%的资金通过发行专项债券筹集。项目专项债券筹资10,000.00万元，2021年已发行5,000.00万元，计划于2022年发行5,000.00万元，专项债券资金将专项用于本项目供水管网工程建设。

3. 市场化融资情况

本项目目前未进行、也暂无计划进行市场化融资，若后续进行市场化融资，将按照《地方政府性债务信息公开办法》的相关规定及时披露。

（三）项目业主

根据《实施方案》，大冶市城乡供水一体化进村入户工程建设单位为大冶市清润水务集团有限公司。

根据大冶市清润水务集团有限公司提供的《统一社会信用代码证书》，并经本所律师审查，基本情况如下：

机构名称	大冶市清润水务集团有限公司
成立日期	1984 年 10 月 17 日
经营期限	1984-10-17 至 长期
注册资本	肆亿元整
法定代表人	余志新
统一社会信用代码	914202811787137024
注册及办公地址	大冶市荟萃路 4 号
经营范围	城乡供水设施建设、设计、经营与管理；城乡污水处理建设、设计、经营与管理；城市市政基础设施建设、设计、经营与管理；花卉、林木培育种植销售；物业租赁；授权国有资产经营管理。

本所律师认为：大冶市清润水务集团有限公司具备实施大冶市城乡供水一体化进村入户工程的主体资格。

（四）项目批复文件

根据项目实施方提供的文件、材料，大冶市城乡供水一体化进村入户工程现有手续符合法律法规的要求，本项目暂不存在抵押或质押情况。审批备案情况如下：

1. 2018 年 1 月 4 日，取得大冶市发改委颁布的《湖北省固定资产投资项目备案证》，证明该项目符合国家产业政策。

2. 2018 年 6 月，取得大冶市环境保护局下发《关于大冶市水务集团公司城乡供水一体化进村入户工程环境影响报告表的批复》（冶环审函（2018）69 号）

3. 2019 年 12 月 3 日，取得《建设工程规划许可证》（建字号 20197006）。

4. 2021 年 3 月 24 日，大冶市水务集团公司出示《关于城乡供水一体化进村入户工程不涉及用地的说明》，经大冶市自然资源和规

划局盖章认证，证明本项目工程属于管道铺设，管道铺设完成后将恢复原样，不涉及用地。

5. 2021 年 5 月 10 日，大冶市发展和改革局下发《关于城乡供水一体化进村入户工程可行性研究报告的批复》（冶发改审批服务（2021）62 号。

6. 2021 年 5 月 20 日，大冶市发展和改革局下发《关于城乡供水一体化进村入户工程初步设计的批复》（冶发改审批服务（2021）66 号。

7. 2021 年 6 月 7 日，大冶市住房和城乡建设局下发《建筑工程施工许可证》（编号：420221202106070101）。

本所律师认为：本项目已经取得相关批复文件，现有手续符合法律法规的要求，项目符合产业政策及地区发展规划。

四、财务评估咨询报告及法律意见书

（一）专项债券财务评估咨询报告

本项目专项债券发行的财务评估机构为湖北正大会计师事务有限责任公司，现持有统一社会信用代码为 91420111177607457J 的《营业执照》。

湖北正大会计师事务有限责任公司就本项目债券发行出具《财务评估咨询报告》，该《财务评估咨询报告》认为，“基于财政部对地方政府发行收益与融资自求平衡专项债券的要求，并根据项目收益预测、项目还本付息预测、现金流量模拟预测及压力预测等进行分析评价，我们认为，在基于对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本次评价的大冶市城乡供水一体化进村入户工程在全部债券存续期间内，一方面通过发行债券能满足项目的融资需要；另一方面项目收益也能保证债券正常的还本付息需要，总体实现项目收益和融资的自

求平衡”。

经核查，本所律师认为，湖北正大会计师事务有限责任公司是在中国境内依法设立并合法存续的投资咨询机构，与发行人、大冶市清润水务集团有限公司不存在关联关系，且具备为本项目债券发行进行财务评估的合法资格。

（二）法律意见书

本项目债券发行由湖北维佳律师事务所出具《法律意见书》，湖北维佳律师事务所持有湖北省司法厅核发的统一社会信用代码为31420000732739724F的《律师事务所执业许可证》。

经本所律师自查，湖北维佳律师事务所系经批准依法设立且合法存续的合伙制律师事务所，本所与发行人、大冶市清润水务集团有限公司不存在关联关系，具备为本项目债券发行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，与发行人、大冶市清润水务集团有限公司亦不存在关联关系。

据此，本所律师认为：本项目专项债券的财务评估机构及法律服务机构均系合法设立，有效存续，具备相应的服务资格，符合有关法律、法规及规范性文件的要求。

五、项目风险及风险控制措施

根据《实施方案》确认，本项目主要存在以下项目风险及风险控制措施：

（一）项目建设风险及控制措施

1.项目风险

在项目建设和运行过程中，可能会受到许多难以预测的外部和内部突发事件等不确定因素的影响，给本项目的建设和经营带来许多风险。

2.风险控制措施

（1）加强施工组织管理，选择具备相应资质、信誉度高的合作伙伴，在相关的设计、施工、监理等合同中明确防止社会稳定风险的职责条款，明确采取防止风险的措施。

（2）严格遵守当地建设工程文明施工管理规定，努力按照当地建设工程文明施工标准的要求开展施工，确保施工期间的文明、安全。

（3）不断优化完善工程方案，需要项目单位、设计单位、施工监理单位反复优化，达到安全、优质的效果。

（二）生活环境方面的风险与控制措施

1.项目风险

本项目生活环境方面的风险主要为项目施工期、运营期的大气污染物排放、噪声振动影响及施工期建筑垃圾的影响。

2.风险控制措施

（1）大气、尘土污染防治措施。施工期间，安排一定数量的人员每天定时打扫路面，以保持路面清洁，晴天安排专门的洒水车对施工道路、施工场地和弃土区进行洒水，以使施工区不扬尘，避免扬尘对周围环境空气的污染；混凝土搅拌是施工期主要固定尘污染源，对拌和设备应有较好的密封，从业人员必须注意劳动保护，搅拌地点应选在其主导风向下方300m内无敏感单位的地方；加强施工现场的管理，水泥、石灰等材料运送时，运输汽车应完好，不得超载，并尽量采取遮盖、密闭措施，以防泥土洒落，以减少起尘量；水泥、石灰等容易飞散的物料，应统一存放，并采取盖棚等防风遮挡措施；砂石的筛料，水泥的拆包等应在避风处进行，起尘严重的场所四周要加设挡风设施；对油料的保管和使用过程中，为防止跑、冒、滴、漏现象，

加强设备的维护保养并采取收集和集中处理措施，以防污染道路、场所、水源。

（2）噪声污染防治措施。夜间施工可能会有高噪声设备的突发性噪声影响，因此，必须加强施工现场管理，掌握周围居民的作息时间，合理安排好施工时间，尽量不在夜间进行高噪声设备的施工作业，混凝土需要进行连续浇注作业时应先做好人员、设备、场地、材料的准备工作，将搅拌机运行时间压缩到最低限度，最大限度地降低对周围环境的影响；振动大的机械设备采取相应的减噪措施，可在机器基础与其他结构之间铺设具有一定弹性的软材料，如毛毡、橡胶板等，以减少振动的传递，从而起到隔振作用；施工车辆特别是重型施工车辆的行驶线路经过营地区、居民区时限速行驶，尽量减少鸣笛，并尽可能避免夜间作业，尽量避免车辆噪声影响附近居民。

（3）施工废弃物的防治措施。施工现场设专门的废弃物临时储存场地，废弃物应分类存放，对有可能造成二次污染的废弃物必须单独储存、设置安全防范措施且有醒目标识；废弃物的运输确保不散撒、不混放，送到政府部门批准的单位或场所进行处理、消纳；对可回收的废弃物做到再回收利用。

（4）社会风险。根据对项目可能诱发的风险及其评价，将采取下述风险防范措施：

一是环境评价先期多次进行民意调查，确保知道居民关心的是哪一事项，对哪一事项有疑虑。针对居民疑虑事项进行解答，并对有关事项向街道办事处承诺。

二是项目采取以预防为主的治安防范措施。建设期间，如有个别居民有异议，以疏导，说服，化解等为主，将问题消除在萌芽状态。

（三）影响融资平衡结果的风险及控制措施

1. 项目风险

影响融资平衡结果的风险主要有：现金流测算不准确风险、利率波动风险、存续债券置换不畅风险、资金管理不规范风险。

现金流测算不准确风险。本项目融资平衡最大的风险在于对项目进度以及项目整体现金流测算等重要环节出现判断偏差。建设工程估算偏大或偏小直接导致投资总额出现偏差；对项目进度错判将导致融资节奏错乱，导致资金不能及时足额注入到项目或者大额资金不能充分运用的后果；整体现金流测算出现偏差将导致项目可行性分析不能及时纠偏，项目资金投入和现金流入不能平衡的结果。

利率波动风险。国际环境的变化、国家的宏观经济走势及货币政策等因素的变化会引起，债务资本市场利率的波动，市场利率波动将会对融资成本产生影响，进而影响项目投资收益的平衡。

存续债券置换不畅风险。根据《关于做好2017年地方政府债券发行工作的通知》（财库〔2017〕59号）相关规定，地方政府债务可以续发。由于项目经营收入回款较慢，若本期政府专项债券到期时项目收入不足以偿还本期债券，发行人将可能选择发行新一期政府专项债券置换本期债券。因此存在由于新一期政府专项债券不能足额及时募集而造成本期政府专项债券不能按期足额兑付的风险。

资金管理不规范风险。项目建设周期长，发行期限为中期债券，采用按年付息，分年还本的方式还款。如果债券资金挪作他用，项目收入等没有规范统一管理，会增加按时足额还本付息的不确定性，增加还款风险，有损政府声誉及投资人利益。

2. 风险控制措施

（1）现金流测算不准确风险的风险控制措施：本项目建设工程

实施方案经过大量分析论证工作后得出，投资分析结果较为可靠。本项目现金流测算环节聘请会计师事务所专业团队进行测算，测算结果较为可靠。

此外，根据《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）规定，因项目取得的政府性基金或专项收入暂时难以实现，不能偿还到期债券本金时，可在专项债务限额内发行相关专项债券周转偿还，项目收入实现后予以归还。

（2）利率波动风险的风险控制措施：经核算，在本期债券发行完成后，债券市场的利率波动风险对本项目的融资成本等没有影响。

（3）存续债券置换不畅风险的风险控制措施：为防止发生存续债券不能顺畅置换的风险，发行人将会同主承销商及承销团成员提前准备发行资料，选取合适发行时间窗口，根据市场行情科学定价，力争在存续债券兑付日之前及时足额地募集到还款资金。

（4）资金管理不规范风险的风险控制措施：规范项目资金管理，按照项目进度合理合规使用债券资金，并使资金收益最大化。根据施工进度合理规划资金使用，建立报备报批制度，确保债券资金合规使用。债券资金及项目对应收入不得用于项目之外的其他投资。同时，在确保资金安全的前提下，应做好财务规划，提高资金收益，减轻还本付息压力。

六、项目收益和融资平衡

（一）项目营业收入预测

根据《实施方案》确认，本项目的收入来源主要为供水收入。

本项目新建完工后，预计运营期第一年（2023年）当地居民年用水量为20.00万吨/天，按每年365.00天来计算，当地居民全年用

水量为7,300.00万吨/年。根据黄石市物价局文件《黄石市物价局关于调整大冶市城乡供水价格的批复》黄价环资发[2014]87号文件及大冶市物价局文件《关于转发《黄石市物价局关于调整大冶市城乡供水价格的批复》的通知》冶价环资[2014]75号文件内容，居民生活用水价格标准为1.85元/吨、非居民生活用水3.00元/吨、特种行业用水8.00元/吨。从谨慎严谨的角度出发，本项目供水收费按1.85元/吨测算，并不考虑增长率的情况。每年供水收入的75.00%用于偿还本项目专项债券本金及利息。运营期内供水收入为101,287.50万元。

（二）项目经营成本估算

根据《实施方案》确认，本项目成本包括购水成本、外购燃料及动力费、员工工资及福利费、修理费用、其他管理费用、营业费用、折旧费。

1.购水成本

参考本项目运营模式，本项目完工后，在运营期项目单位将从王英水库、有色半成品水、黄石自来水三方购进水源。参考往期项目单位与王英水库、有色半成品水及黄石自来水购置合同，购水成交价格分别为王英水库0.15元/吨，有色半成品0.404元/吨，黄石自然水1.15元/吨，本项目从谨慎严谨的角度出发，并考虑到物价增长等因素情况，本项目购水成本按0.70元/吨测算，根据经过审核批复的可行性研究报告，预计运营期第一年（2023年）当地居民年用水量为20.00万吨/天，按每年365天来计算，当地居民全年用水量为7,300.00万吨/年。运营期内购水成本合计为51,100.00万元。

2.外购燃料及动力费

本项目外购燃料及动力费主要来源于外购电费，参考2020年湖

北省发改委颁布的《关于湖北电网2020-2022年输配电价和销售电价有关事项的通知》中附件文件湖北省电网销售电价表标准，本项目电费暂按0.6907元/度。参考本项目批复版本可行性研究报告，预计运营期第一年（2023年）耗电量为634.14万度。运营期内外购燃料及动力费合计为4,380.00万元。

3.员工工资及福利费

根据《大冶市城乡供水一体化进村入户工程项目可行性研究报告》（批复版），本项目预计新增30名非在编员工，负责项目抄表收费工作，人员年均工资参考黄石市统计局出示《2020年黄石市统计年鉴》，基于2017年至2019年黄石市城镇单位职工工资情况，计算出平均增长率为7.08%，则运营期第一年（2023年）的人均工资按7.34万元/年估算，往后运营期内员工工资及福利费每年增长7.08%。运营期内员工工资及福利费合计为3,055.26万元。

4.修理费用

参考本项目可行性研究报告，本项目经营费用按固定资产折旧的20.00%进行估算，运营期内修理费用合计2,336.70万元。

5.其他管理费用

本项目其他管理费包括临时工及返聘人员工资、汽车费用、租赁费、绿化费、工会费、职工培训费、劳动保险费、劳动保护费等。参考大冶铜都自来水有限公司2018至2020年损益表，近三年管理费用占营业收入平均值为8.81%，本报告中其他管理费按供水收入的8.81%测算。运营期内其他管理费用合计8,923.70万元。

6.营业费用

本项目营业费用包括本项目办公费、员工差旅费、远程抄表费等，参考大冶铜都自来水有限公司2018至2020年损益表，近三年营业费

用占营业收入平均值为5.58%，本项目从谨慎严谨的角度出发，营业费用按营业收入的10.00%为基数计提。运营期内其他管理费用合计10,128.80万元。

7.折旧费

参考《大冶市城乡供水一体化进村入户工程项目可行性研究报告》（批复版）及城镇供水定价成本监审办法（中华人民共和国国家发展和改革委员会、中华人民共和国住房和城乡建设部令第45号），本项目固定资产折旧费按直线法、余值率5%测算，折旧年限按建筑物30年，设备10年。建筑物及设备原值参考可研中列支项目工程投资估算表数据，其中建设工程原值（不含加压站工程）为4,028.56万元，设备购置原值（不含加压站工程）为10,955.49万元。年折旧为1,168.34万元/年，运营期内折旧费合计11,683.39万元。

（三）项目收益与融资平衡测算

根据项目收益与融资平衡分析结果，本项目专项债券存续期内还本付息资金充足，本息资金覆盖倍数为1.57〔可用于资金平衡的项目收益/（专项债融资本息+其他融资本息）〕，本项目债券本息资金覆盖率可达到1.59［本息资金覆盖率为项目期末累计现金结存额/（专项债融资本息+其他融资本息）+1］。本项目以运营收入为还本付息来源，项目专项债券到期时，在2032年偿还当年到期的债券本息后，将仍有7,465.53万元的累计现金结余。

（四）风险分析

项目存续期间，考虑运营收入、运营成本以及债券利率等影响项目收益情况的风险要素，当运营收入、运营成本以及利率影响债券还本付息的因素在±10.00%范围内变动的情况下，专项债券本息资金覆盖率仍然>1，能通过压力测试，还本付息资金具有一定的稳定性与风

险抵抗能力。

综上，基于财政部对地方政府发行收益与融资自求平衡专项债券的要求，并根据项目收益预测、项目还本付息预测、现金流量模拟预测及压力预测等进行分析评价，在基于对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本次评价的大冶市城乡供水一体化进村入户工程在全部债券存续期间内，一方面通过发行债券能满足项目的融资需要；另一方面项目收益也能保证债券正常的还本付息需要，总体实现项目收益和融资的自求平衡。

七、结论意见

根据以上内容，本所律师认为：

1. 本项目债券由湖北省人民政府作为发行人发行，发行人具备发行本项目债券的主体资格。

2. 本项目专项债券募集资金将用于大冶市城乡供水一体化进村入户工程。项目已经取得相关批复文件，现有手续符合法律法规的要求，符合产业政策及地区发展规划，且将按照法律法规持续完善后续程序，项目暂不存在抵押或质押情况。大冶市清润水务集团有限公司具备实施大冶市城乡供水一体化进村入户工程的主体资格。

3. 本项目专项债券的财务评估机构及法律服务机构均系合法设立，有效存续，具备相应的服务资格，符合有关法律、法规及规范性文件的要求。

4. 本项目专项债券具有偿还计划和偿债资金来源，本项目以对应的专项收入满足还本付息要求，还本付息资金具有一定的稳定性与风险抵抗能力。

综上所述，本所律师认为：本项目专项债券发行符合《预算法》、《证券法》、“国发[2014]43 号文”、“财库[2015]83 号文”、“财

预[2015]225号文”、“财预[2016]155号文”、“财预[2017]89号文”等法律、法规及规范性文件的有关规定，本项目专项债券发行方案不存在法律障碍。

本法律意见书一式四份，无副本，经本所盖章及经办律师签字后生效。

（以下无正文）

（此页无正文，仅为湖北维佳律师事务所关于《大冶市城乡供水一体化进村入户工程法律意见书》之签章页）

湖北维佳律师事务所（盖章）

经办律师：_____（签字）

经办律师：_____（签字）

二〇二二年二月十四日

湖北诚业律师事务所关于

宜昌市绿色公共交通及配套基础设施建设项目专项债券

法律意见书

鄂诚律意字〔2022〕第 1 号

湖北诚业律师事务所
HUBEI CHENGYE LAW FIRM
全国优秀律师事务所

中国 湖北 宜昌市东山开发区发展大道 16 号金德瑞国际大酒店 18F
Tel：(86-717)6760492 Fax：(86-717)6760619

目　录

目　录.....1
第一部分　引 言.....2
一、释义.....2
二、律师声明.....3
第二部分　正文.....4
一、本期债券发行的基本情况.....4
（一）发行人.....4
（二）本期发行额度.....4
二、 本期债券发行对应的投资项目.....5
（一）项目概况.....5
（二）项目公益性.....6
（三）项目批复文件.....7
（四）项目单位.....11
三、财务评价及法律意见.....11
（一）财务评价.....11
（二）法律意见书.....12
四、与本期债券发行有关的重大法律事项及潜在风险.....13
（一）重大法律事项.....13
（二）潜在风险.....13
（三）风险控制措施.....15
五、结论性意见.....18

湖北诚业律师事务所关于
宜昌市绿色公共交通及配套基础设施建设项目专项债券
法律意见书

鄂诚律意字〔2022〕第 1 号

致宜昌公交集团有限责任公司：

湖北诚业律师事务所(以下简称“本所”)受宜昌公交集团有限责任公司委托,指派刘昆、姜启伟律师作为宜昌市绿色公共交通及配套基础设施建设项目专项债券专项法律顾问，对本期债券发行出具本法律意见书。

本所根据《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》《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》《地方政府专项债务预算管理办法》《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》等法律、法规及规范性文件规定，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。

第一部分　引 言

一、释义

除非本文另有所指，下列各项用语具有的含义如下：

简称	定义
财政部	中华人民共和国财政部
发行人/省政府	湖北省人民政府
财政厅	湖北省财政厅
本期债券/专项债券	宜昌市绿色公共交通及配套基础设施建设项目专项债券
《预算法》	《中华人民共和国预算法》
国发〔2014〕43 号文	《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》

简称	定义
国发〔2014〕45 号文	《国务院关于深化预算管理制度改革的决定》
财预〔2015〕225 号文	《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》
财预〔2017〕89 号文	《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〔2016〕155 号文	《关于印发<地方政府专项债务预算管理办法>的通知》
财库〔2020〕43 号文	《地方政府债券发行管理办法》
《实施方案》	《宜昌市绿色公共交通及配套基础设施建设项目实施方案》
《财务评估咨询报告》	湖北华审会计师事务有限公司出具的《宜昌市绿色公共交通及配套基础设施建设项目收益与融资自求平衡财务评估咨询报告》
《法律意见书》	湖北诚业律师事务所出具的鄂诚律意〔2022〕第 1 号《湖北诚业律师事务所关于宜昌市绿色公共交通及配套基础设施建设项目专项债券法律意见书》
财务评价机构	湖北华审会计师事务有限公司
本所	湖北诚业律师事务所
元	人民币元

二、律师声明

（一）本所经办律师依据本法律意见书出具日前发行人已发生的或存在的事实和我国现行法律、法规和财政部的有关规范性文件发表法律意见。本所经办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，对本期债券发行所涉及的相关材料及有关事项进行了核查验证，对本期债券发行的合法、合规、真实进行了必要的核查验证，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。

（二）对于本法律意见书至关重要而又无独立证据支持的事实，本所经办律师依赖有关政府部门、发行人或其他有关单位出具的证明文件及与本期债券有关的其他中介机构出具的书面报告和专业意见就该等事实发表法律意见。

（三）在本法律意见书中，本所经办律师仅就与本期债券发行合法性及对本

期发债有重大影响的法律问题发表法律意见，但对于实施方案、会计审计、评级、评估、投资决策等非法律专业事项，本法律意见书只作引用且不发表法律意见。本所律师在本法律意见书中对有关实施方案、会计报表、审计、评级报告、咨询报告等文件中某些数据和结论的引述，并不意味着本所律师对该等数据和相关结论的合法性、真实性和准确性做出任何明示或默示的担保或保证，对于该等文件及其所涉内容，本所律师依法并不具备进行核查和做出评价的适当资格。

（四）在本法律意见书中，本所律师对与法律相关的业务事项，履行了法律专业人士特别的注意义务；对于其他业务事项，履行了普通人一般的注意义务。

（五）本法律意见书仅供本期发行债券之目的使用，本所经办律师同意发行人部分或全部在本期债券信息披露文件中自行引用本法律意见书的内容，但发行人作上述引用时，不得因引用而导致法律上的歧义或曲解。未经本所及本所律师书面同意，本法律意见书不得用作其他任何用途，或由任何其他人予以引用。

第二部分　正文

一、本期债券发行的基本情况

（一）发行人

本期发行的专项债券系由湖北省人民政府发行，并转贷给宜昌市人民政府使用。

本期专项债券的发行人符合《预算法》、国发〔2014〕43 号文、财预〔2016〕155 号文、财预〔2017〕89 号文、鄂财预发〔2018〕74 号文及其他相关法律法规的要求，具备在中国境内发行地方政府专项债券的主体资格。

（二）本期发行额度

根据《实施方案》，本期（2022 年）债券拟发行金额为 2,800.00 万元。

根据财预〔2016〕155 号、财预〔2017〕89 号等相关文件规定，地方政府专项债务余额不得突破专项债务限额，各地试点分类发行专项债券的规模，应在经

批准的本地区专项债务限额内统筹安排。依据湖北省财政厅 2021 年 3 月 11 日下发的《省财政厅关于提前下达部分 2021 年新增政府债务限额的通知》（鄂财债发〔2021〕7 号），提前下达的宜昌市本级 2021 年新增政府专项债务限额为 208,506 万元。故本期债券拟发行金额在前述专项债务限额内，符合法律规定。

二、本期债券发行对应的投资项目

（一）项目概况

根据《实施方案》及相关文件，本期债券募集的资金将用于宜昌市绿色公共交通及配套基础设施建设项目建设，项目属于湖北省委省政府“十大工程”项目中“交通新基建”类别。

项目主要建设内容包括：新能源公交车采购；充电桩安装；场站主体建筑及配套电气工程、道路工程、给排水工程、消防工程、停车场、绿化、治安监控等。项目建设期为 2020 年 4 月-2022 年 12 月，工期 33 个月。具体包含以下三部分：

1.新能源公交车采购。拟采购新能源公交车 200 辆，用于增加宜昌市中心城区公共交通线路或更新现有淘汰公交车；

2.充电桩安装。拟在宜昌市中心城区各公交场站新建充电桩 469 根，其中：夷陵区长江市场场站新建 15 根、西陵区石板村场站新建 94 根、西陵区港窑路 BRT 调度中心新建 14 根、伍家岗区八一路场站新建 18 根、猇亭区六泉湖场站新建 7 根、伍家岗区花溪路场站新建 100 根、宜昌东站新建 16 根、夷陵客运中心新建 19 根、高新区 BRT 调度中心新建 89 根、点军区江南大道场站新建 49 根、夷陵区马兰路场站新建 48 根；

3.猇亭停保场及配套设施。拟在猇亭区古老背街道毛家岗居委会新建公交场站一座，规划用地面积 28,235 平方米，总建筑面积 2,500 平方米。其中：办公楼建筑面积 810 平方米、通信配电楼建筑面积 480 平方米、修理间建筑面积 702 平方米、备件间建筑面积 432 平方米、配电房及门房建筑面积 76 平方米；配套建设停车位 209 个，其中公交车停车位 146 个，小汽车停车位 63 个；新建充电桩 51 根。

项目进展：1. 新能源公交车：200 台新能源公交车采购工作已于 2021 年 10 月全部完成，并上线运营；剩余部分质保金于 2022 年支付。

2. 充电桩项目：截止 2021 年 12 月 31 日，9 个场站 415 个充电终端完工并投入使用，其中伍家岗花溪路停保场 100 个、八一路 16 个、东站 16 个、西陵区石板村 94 个、猇亭区六泉湖 7 个、夷陵区长江市场 15 个、夷陵客运站 16 个、马兰路停保场 48 个、高新区 BRT 调度中心 103 个；剩余 48 个充电桩预计 2022 年底完工。

3. 猇亭公交停保场：截止 2021 年 12 月 31 日，房建、装修、市政及绿化等完成预验收，配电工程已搭火送电，预计 2022 年 3 月完成沥青摊铺投入使用。

本项目总投资为 40,308.73 万元。其中，自筹资金 8,308.73 万元，占总投资的 20.61%；发行专项债券 32,000.00 万元，占总投资的 79.39%，其中 2020 年已发行 10,000.00 万元，2021 已发行 19,200.00 万元，2022 年计划发行 2,800.00 万元，发行期限均为 10 年期，第 6-10 年每年偿还本金的 20%。项目建设期各年度投资计划及资金筹措方案详见《实施方案》及《财务评估咨询报告》。

（二）项目公益性

根据《实施方案》，本项目具有如下社会效益：

1.本项目的建设是依托宜昌市各公交场区现状场区及猇亭场站拟建场址现状丰富的自然资源，遵循现状地理地质条件，保持水土平衡，因地制宜，合理科学开发，在维护生态平衡上最大程度协调好人与自然的关系；通过公交场站及充电桩的建设，促使推动宜昌市清洁能力的推广利用，提升城市公共交通的覆盖率和服务质量。

2.通过完善宜昌市公交线路，保障公交车况，依托清洁能源大力推广运用的优势，满足区域发展对于环境保护和市民出行安全保障的需求，具有促进社会稳定，推进和谐社会发展的良好效益。

3.项目建设完成后，将有助于城市公交线路的完善，将使城市往来大量商务人员减少辗转奔波的麻烦，提高市民生活和工作的时间效益；同时，减少私家车出行概率，在推广绿色出行、减少能源消耗，缓解城市拥堵的方面具有不可替代

的意义。

4.本项目建成后，为当地就业创造更多就会，吸纳更多相关业态的群体，因高起点的规划，提升就业者文化素养和劳动技能。

5.项目的建设一方面能带动建筑、建材等相关行业的发展，对于宜昌市建设也将起到积极的作用。另一方面，对于贯彻落实宜昌市“公交都市”的建设起到良好的推动作用。

综上，本所经办律师认为：本项目具有较好的社会效益，其公益性显著，符合专项债券申报项目须具备公益性的要求。

（三）项目批复文件

1.2020 年 4 月 9 日宜昌市发展和改革委员会作出《关于宜昌市绿色公共交通及配套基础设施建设工程项目建议书的批复》（宜发改审批〔2020〕60 号），对本项目名称及代码、建设地址、建设内容及规模、投资估算及资金来源、建设工期等进行了批复；

2.2020 年 4 月 10 日宜昌市发展和改革委员会作出《关于宜昌市绿色公共交通及配套基础设施建设工程项目可行性研究报告的批复》（宜发改审批〔2020〕61 号），对本项目可行性研究报告作出批复，对本项目建设地址、建设内容及规模、投资估算及资金来源、建设工期、招标方案核准意见等予以明确。

本项目所涉 200 台新能源公交车采购部分，另取得如下批复：

1.2020年1月9日，宜昌市《市人民政府2020年第1次市长例会纪要》〔2020〕1号）中明确，会议讨论并同意宜昌交通旅游产业发展集团有限公司分批采购200台新能源公交车，由市级财政在2020年部门预算中现行安排5000万元予以支持，同时明确要优先在重要公交站点布局充电桩业务；

2.2020 年 4 月 15 日，宜昌交通旅游产业发展集团有限公司（简称宜昌交旅发展集团）作出《关于委托公交集团负责公交车辆采购事宜的函》，明确委托宜昌公交集团有限责任公司负责上述 200 台新能源公交车采购事宜。

本项目所涉新建充电桩部分，另取得如下批复：

1.2019 年 6 月 21 日，宜昌公交 BRT 指挥中心停车场充电站（二期）项目取得《湖北省固定资产投资项目备案证》（项目代码 2019-420584-54-03-028771），对项目建设地点、项目单位、总投资、建设内容及规模等内容进行了备案；

2.2018 年 3 月 31 日，宜昌市规划局作出《市政工程方案审查通知书》（编号（2018）0053 号），确认宜昌公交 BRT 指挥中心停车场充电站市政工程方案，符合相关规划要求，同意按方案建设；

3.2017 年 12 月 7 日，宜昌市规划局作出《市政工程方案审查通知书》（编号（2017）0194 号），确认三分公司充电站市政工程方案，符合相关规划要求，同意项目总平面布局及充电桩、变电箱布局方案；

4.2019 年 6 月 21 日，宜昌三分公司停车场充电站（二期）项目取得《湖北省固定资产投资项目备案证》（项目代码：2019-420502-54-03-028772），对项目建设地点、项目单位、总投资、建设内容及规模等内容进行了备案；

5.2018 年 5 月 3 日，宜昌市规划局夷陵分局作出《建设工程涉及方案会审意见通知书》（编号：夷规方案 2018025 号），确认宜昌公交充电站规划设计（三峡分公司长江市场停车场）规划设计方案（临时），符合城乡规划要求，并对项目技术指标等事项进行批复；

6.2019 年 6 月 24 日，宜昌公交三峡分公司停车场充电站扩建项目取得《湖北省固定资产投资项目备案证》（项目代码：2019-420506-54-03-028997），对项目建设地点、项目单位、总投资、建设内容及规模等内容进行了备案；

7. 2011 年 6 月 27 日，宜昌公交集团有限责任公司取得位于伍家岗区伍家乡共升村停保场《国有土地使用权证》（宜市国用（2011）第 170202069 号）；2004 年 4 月 29 日，宜昌公交全资子公司宜昌三峡运输集团有限责任公司取得位于夷陵区小溪塔街办冯家湾停保场《国有土地使用权证》（宜市夷陵国用（2004）第 302006003 号）；2005 年 5 月 23 日，宜昌公交全资子公司宜昌三峡运输集团有限责任公司取得位于夷陵区夷兴大道 215 号停保场《国有土地使用权证》（宜市夷陵国用（2005）第 302001159 号）；

8.本项目业主在高新区 BRT 调度中心新建 89 根，场地归属宜昌市城市建设

投资开发有限公司，取得市城投公司关于扩建充电桩问题的复函（宜城投函[2020]137 号），同意公司新建充电桩；

9.本项目业主在伍家岗区八一路场站扩建充电桩，土地归属为宜昌市伍家乡共勤村村民委员会，2020 年 7 月 28 日取得宜昌市伍家乡共勤村村民委员会书面同意；

10.本项目业主在西陵区石板村场站扩建充电桩，土地为租用宜昌市西陵区窑湾街道石板社区居民委员会土地，扩建充电桩取得宜昌市西陵区窑湾街道石板社区居民委员会同意；

11.本项目业主在宜昌东站新建充电桩，2020 年 4 月 22 日取得宜昌火车站东站综合管理办公室关于《宜昌公交集团有限责任公司关于宜昌东站公交首末站建设充电桩的函》的复函，同意项目业主建设安装充电桩；

12.2020 年 12 月 4 日，宜昌公交集团有限责任公司取得宜昌市发展和改革委员会《关于宜昌市绿色公共交通及配套基础设施建设项目（充电桩）初步设计的批复》（宜发改审批[2020]286 号），对项目名称及代码、项目法人、建设地址、建设内容及规模、投资概算、建设工期等事项作出批复。

本项目所涉猇亭公交场站部分，另取得如下批文：

1.2019 年 7 月 25 日，猇亭公交停车保养场取得《湖北省固定资产投资项目备案证》（登记备案项目代码：2019-420505-54-03-035594），对项目建设地点、项目单位、总投资、建设内容及规模等内容进行了备案；

2.2019 年 11 月 5 日，宜昌市自然资源和规划局猇亭分局作出《关于宜昌公交集团有限责任公司猇亭公交停车保养场项目用地的预审意见》，确认该项目用地符合国家相关产业政策和供地政策，拟同意通过用地预审，确认项目用地选址符合宜昌市土地利用总体规划，不涉及占用基本农田；

3.2020 年 1 月 17 日，项目单位与宜昌市猇亭区人民政府签订《征地协议》（猇亭公交停车保养场项目），明确加快实施猇亭公交停车保养场项目建设，并由猇亭区人民政府负责完成项目征地工作，双方对征地面积及范围、具体工作内容、费用及支付方式等进行了约定；

4.2020 年 4 月 26 日，猇亭公交停车保养场项目完成《建设项目环境影响登记表》备案，并取得宜昌市生态环境局猇亭区分局备案回执；

5.2020 年 6 月 28 日，猇亭公交停车保养场取得宜昌市自然资源和规划局出具的《国有建设用地划拨决定书》（编号：宜昌利用划拨（2020）06 号），划拨建设用地使用权人为宜昌公交集团有限责任公司，宗地编号为宜昌利用划拨（2020）06 号，宗地坐落于猇亭区民主路；

6.2020 年 7 月 10 日，猇亭公交停车保养场取得宜昌市自然资源和规划局出具的《建设用地规划许可证》（地字第 420505202000003），确认本建设用地符合国土空间规划和用途管制要求；

7.2020 年 10 月 21 日，宜昌公交集团有限责任公司取得宜昌市发展和改革委员会《关于宜昌市绿色公共交通及配套基础设施建设项目（猇亭公交停保场）初步设计的批复》（宜发改审批[2020]251 号），对项目名称及代码、项目法人、建设地址、建设内容及规模、投资概算、建设工期等事项作出批复；

8.2020 年 9 月 14 日，宜昌公交集团有限责任公司取得宜昌市自然资源和规划局核发的关于猇亭公交停车保养场的《建设工程规划许可证》（建字第 420505202000030 号），确认本建设工程符合国土空间规划和用途管制要求；

9.2021 年 3 月 5 日，宜昌公交集团有限责任公司取得宜昌市猇亭区住房和城乡建设局出具的关于猇亭公交停车保养场的《建筑工程施工许可证》（编号 420505202103050101 号），审查确认本建筑工程符合施工条件，准予施工；

10.2021 年 7 月 9 日，宜昌市不动产交易和登记中心为猇亭公交停车保养场所涉土地颁发《不动产权证书》（鄂（2021）宜昌市不动产权第 0054310 号），权利人为宜昌公交集团有限责任公司，坐落于猇亭区民主路毛家岗一组，权利类型为国有建设用地使用权，权利性质为划拨，用途为交通服务场站，土地使用权面积为 28234.51 ㎡。

本所经办律师认为：本期债券募集资金拟投资的宜昌市绿色公共交通及配套基础设施建设项目已取得项目必要的政府批复文件，项目符合产业政策及地区发展规划。

（四）项目单位

根据《实施方案》，本项目的项目单位为宜昌公交集团有限责任公司。

根据项目单位提供资料并结合全国企业信用信息公示系统核查，宜昌公交集团有限责任公司现持有统一社会信用代码为 914205006764508535 的《营业执照》，法定代表人：丁涛，注册资本：5,000.00 万元，成立日期：2008 年 6 月 11 日，登记机关：宜昌市市场监督管理局，登记状态：存续（在营、开业、在册），住所：宜昌市夷陵大道 83 号，经营范围：城市公共汽车客运；省际包车客运、旅游客运；停车服务、汽车出租（不含小轿车出租）、房屋租赁；公路售票服务；汽车配件零售；设计、制作、发布、代理国内各类广告业务；公交 IC 卡开发、应用及销售；三峡旅游景区年卡开发、应用及销售；公共自行车租赁服务；电动车充电服务；一类（大中型客车维修）（限分支机构经营）（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）。

此外，宜昌交通旅游产业发展集团有限公司、宜昌东湖国有资产经营有限公司分别持有宜昌公交集团有限责任公司 75%、25%的股权；而宜昌市人民政府国有资产监督管理委员会持有宜昌交通旅游产业发展集团有限公司 100%股权。故宜昌公交集团有限责任公司实际控制人为宜昌市人民政府国有资产监督管理委员会。

本所经办律师认为：宜昌公交集团有限责任公司系中华人民共和国境内依法设立、合法存续的国有企业法人，具备从事本项目的主体资格。

三、财务评价及法律意见

（一）财务评价

1.本期专项债券发行的财务评价机构为湖北华审会计师事务有限公司，现持有统一社会信用代码为 914205007146649928 的《营业执照》及证书序号为 0012627、证书编号为 42060128 的《会计师事务所执业证书》。

根据对湖北华审会计师事务有限公司《营业执照》及《会计师事务所执业证书》的查验，本所律师认为：湖北华审会计师事务有限公司具备财务审计及咨询

的专业资质，且与项目单位之间不存在关联关系，具备为本期债券出具《财务评估咨询报告》的合法资格。

2.湖北华审会计师事务有限公司就本期发行出具了《财务评估咨询报告》，该报告从投资估算、资金筹措、资金覆盖倍数（资金覆盖率）等方面对本项目进行了分析，根据项目收益与融资平衡分析结果显示，本项目专项债券存续期内还本付息资金充足，且本项目资金稳定性较可靠。本项目总投资估算、收入估算、本息资金覆盖率和本息资金覆盖倍数、项目收益与融资平衡测算、压力测试及相关方面具体数据详见《财务评估咨询报告》。

该报告结论认为：基于财政部对地方政府发行收益与融资自求平衡专项债券的要求，本项目可以通过发行专项债券的方式进行融资以完成资金筹措，并以公交运营收入、充电桩运营收入、公交车广告收入及补贴收入等收入所对应的充足、稳定现金流作为还本付息的资金来源。通过对本项目收益与融资自求平衡情况的分析，我们未注意到本期专项债券在存续期内出现无法满足专项债券还本付息要求的情况。综上所述，通过发行地方政府专项债券的方式，满足本项目的资金需求，应是现阶段较优的资金解决方案。

综上，本项目《财务评估咨询报告》认为：“通过对本项目收益与融资自求平衡情况的分析，我们未注意到本期专项债券在存续期内出现无法满足专项债券还本付息要求的情况”。本所经办律师据此认为：本项目符合地方政府专项债券申报项目须满足收益与融资自求平衡的要求，符合法律规定。

（二）法律意见书

1.本期专项债券发行的法律顾问为湖北诚业律师事务所，现持有 2017 年 7 月 27 日由湖北省司法厅核发的统一社会信用代码为 31420000420180562P 的《律师事务所执业许可证》。

2.本所指派的刘昆、姜启伟律师均持有《中华人民共和国律师执业证》，证号分别为 14205199310843743、14205201210214813。

经核查，本所及经办律师与项目单位不存在关联关系，具备为本期专项债券发行提供专业法律服务并出具法律意见书的合法资格。

四、与本期债券发行有关的重大法律事项及潜在风险

（一）重大法律事项

1.经核查，本期债券发行对应投资项目的项目单位为依法成立、且合法存续的企业法人，不存在法定终止或解散情形。

2.根据项目单位声明及适当核查，本期债券发行对应的投资项目已按照相关程序办理了必要的审批手续，本项目对应的资产及收益权不存在抵押、质押等对外担保的情形，符合法律规定。

根据《国务院办公厅关于加快电动汽车充电基础设施建设的指导意见》（国办发〔2015〕73 号） 第十五条之规定，各地要按照简政放权、放管结合、优化服务的要求，减少充电基础设施规划建设审批环节，加快办理速度。建设城市公共停车场时，无需为同步建设充电桩群等充电基础设施单独办理建设工程规划许可证和施工许可证。根据宜昌发改委对本项目充电桩初步设计的批复，本项目所涉充电桩建设地址为宜昌城区已建成的公交场站内，故依据前述规定本项目所涉充电桩项目无需单独办理建设工程规划许可证和施工许可证。

3.根据项目单位声明及适当核查，本期债券发行对应投资项目的项目单位不存在重大违法违规以及受到重大行政处罚的情形。

（二）潜在风险

1.影响项目进度或正常运营的风险

政策规划和审批程序因素。包括立项、审批程序和立项过程中公众参与。涉及风险包括：项目立项、审批的合法合规性；项目方案、环评审批过程中的诉求、负面反馈意见等。

技术经济因素。包括工程方案和资金筹措和保证。涉及风险包括：项目建设和运行是否会伴随工程安全、环境影响等方面的风险因素发生；场地平整后的土石方平衡，需做到技术经济的可行性，减少土石方开挖和投资；项目资金筹措方案的可行性，资金保障措施是否充分。

生态环境影响。包括大气污染物排放、水体污染物排放、噪声和振动影响、

固体废弃物及其二次污染等。涉及风险包括施工、运营期间，工程施工、沿线物料运输过程中各污染物排放与环保排放标准限值之间的关系，与人体生理指标的关系，与人群感受之间的关系等。

项目管理因素。涉及风险包括施工措施与相邻项目建设时序的衔接，实施过程与敏感时点的关系，施工周期安排是否干扰周边居民生活生产；违反文明施工和质量管理相关规定，造成环境污染、停水、停电、停气、影响交通等突发情况；项目单位和当地政府是否就项目进行充分沟通，是否对社会稳定风险有充分认识并做到各司其职，是否建立社会稳定风险管理责任制和联动机制，是否制定相应的应急处理。

安全卫生因素。涉及土方车和其他运输车辆的管理，施工和运行存在的危险、有害因素及安全管理制度，职业卫生管理，应急处置机制等；项目实施导致泄漏、爆炸、火灾等重大生产安全事故发生的概率是否有相关预案等；施工队伍规模、管理模式、运行期项目使用人员构成。

2.影响项目收益的风险

经营风险。本项目的经营风险主要为公交运营收入、充电桩运营收入、公交车广告收入及补贴收入的不确定性。本项目完成后，如果达到预计的服务水平，将能吸引设计时考虑的乘车客流及充电量，甚至更好；反之，如果达不到预计的服务水平，将影响客流及充电量的情况，给项目的经济收益带来风险。

利率波动风险。在政府专项债券存续期内，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本项目的财务成本产生影响，进而影响项目投资收益的平衡。

财务风险。包括：资金周转风险，本项目工程建设投入资金较大。如在实施过程中遭遇意外的困难而使项目建设延期的局面，或遇市场发生重大变化，则项目可能出现资金周转困难；投资估算的风险。项目总投资的不准确和施工方案的调整都会导致项目财务风险，本项目的投资估算结果是建立在目前的政策、法规、市场因素的基础上编制的，由于本项目建设周期为较长，未来国家及地方政策、法规、市场等因素的变化的还是有一定的不确定性。

3.影响融资平衡结果的风险

现金流测算不准确风险。本项目融资平衡最大的风险在于对项目进度以及项目整体现金流测算等重要环节出现判断偏差。对项目进度错判将导致融资节奏错乱，导致资金不能及时足额注入到项目或者大额资金不能充分运用的后果；整体现金流测算出现偏差将导致项目可行性分析不能及时纠偏，项目资金投入和现金流入不能平衡的结果。

存续债券置换不畅风险。根据《关于做好 2017 年地方政府债券发行工作的通知》（财库〔2017〕59 号）相关规定，地方政府债务可以续发。由于项目经营收入回款较慢，若本期政府专项债券到期时项目收入不足以偿还本期债券，发行人将发行新一期政府专项债券置换本期债券。因此，存在由于新一期政府专项债券不能足额及时募集而造成本期政府专项债券不能按期足额兑付的风险。

（三）风险控制措施

1.影响项目进度或正常运营风险的控制措施

针对政策规划和审批程序因素。应实地勘察、走访，充分了解项目建设的可行性及必要性，了解群众需求；根据相关法律法规及文件，采用合法程序对项目进行立项及审批；大力宣传清洁能源利用的重要性；分发项目建设调查问卷表，充分征求公众意见与建议；向公众介绍项目建设后所带来的实际社会效益与市民的受益情况。

针对技术经济因素。应现场详细勘察，设计合理方案，主动征求相关部门意见和建议，制定安全可行的建设方案。结合建设单位自有资金情况，与宜昌市政府和财政部门充分协商，使项目建设资金来源得到有力保障。

针对生态环境影响。一方面，在施工过程中，对土方开挖等作业场地采取围挡，围护措施减少扬尘，在项目周围设置适当高度的围墙，减少扬尘的影响；施工期应安排专门的工作人员对施工现场地洒水以减少扬尘量；对施工现场实行合理化管理，并尽量减少搬运环节；施工现场禁止混凝土搅拌。在施工场地设置泥浆池，池底铺设防渗材料以防渗漏，防治泥浆渗滤液进入周边水体。选用低噪声施工机械设备和工艺，合理安排施工时间，尽量减少夜间作业时间和多机械同步

施工时间，加强设备维护保养，保持设备良好运行状态，噪声源要远离声环境敏感目标；禁止夜间施工，若是工程需要必须在晚上施工，要上报地方环保局批准同意后方可进行，并且预先公告当地居民以求得谅解；在施工过程中，在施工厂界须设置隔声屏障，降低噪声对敏感点的影响；施工车辆应绕开环境敏感点。另一方面，道路定线和设计时，要特别注意道路纵坡和道路高程与两侧建筑物的关系，尽量控制道路纵坡不过大。路面设计要选择先进和适用的材料和施工方法，选用低噪声路面材料，以便从源头上防治交通噪声污染。运营期，采用合理的交通管制与自动控制系统，合理地控制交通流量，特别是限制载货车的流量，可有效地降低交通噪声。附近有学校的路段，两端设置禁止鸣笛标志。加强道路经过敏感点路段界线内绿化设计，尽量提高绿化高度和密度，使其在具美化的同时兼具降噪功能。

针对项目管理因素。一方面，现场详细勘察，编制切实可行的施工组织方案，做好安全防护措。工方案中对土地平整、边坡支护方案和道路排水设施的建设方案的化解防范措施。委托有资质和丰富经验的施工单位进行施工，编制切实可行的施工及质量管理方案，做到文明施工。另一方面，建设单位积极与地方政府对项目进行充分沟通，充分认识社会稳定风险并各司其职。建立社会稳定风险管理责任制和联动机制，并制定相应的应急处置预案，提高风险意识。

针对安全卫生因素。首先，应加强安全作业培训，提高作业人员的安全意识。实施阶段应确保管道敷设严格执行相关规定，定期进行安全卫生检查。还需要对设备日常维护保养、确保设备安全使用；选用新型道路材料，创造环境友好型、资源节约、安全舒适、便与养护的；其次，定期进行安全检查，消除导致火灾、爆炸事故的物质条件。加强安全作业培训，提高安全意识。发生重大安全事故时，应正确判断事故发生的方位、规模及大小，消防指挥中心。接到事故发生信号后组织人员及时对现场进行灭火，并组织人员撤离事故区域。积极宣传消防知识，定期进行消防演习，提高群众火灾防范意思；最后，建设期间严格要求和监督施工单位文明施工，建立、健全施工队伍管理模式。场地内多种植植物及人行道铺设透水性材料，防止雨季水流的冲刷和积水。合理布置地下管线工程，防止路面积水的产生。

2.影响项目收益风险的控制措施

针对经营风险。在方案设计阶段进一步优化完善的同时，多听取有关专家的建议，使项目更为贴近经济社会需求。设计和施工紧密配合，科学安排，对于建设过程中出现的问题，应用科学的方法进行分析、比较、论证。广泛吸取国内外成功经营理念和优秀的管理模式，提高服务水平。

针对利率波动风险。为控制项目融资平衡风险，可动态调整债券发行期限和还款方式及时间，做好期限配比、还款计划和准备，加快资金周转，适当增大流动比率，充分盘活资金，用资金使用效率收益对冲利率波动损失。

针对财务风险。一方面，充分考虑项目建设的特点，对项目工程实施进行周密的安排，保证按期完工，充分落实建设所需资金。银行方应实时监管项目的变现情况，确保债券发行资金的按时回笼，以增强项目的抗风险能力。另一方面，委托中介机构对建设工程进行详细调查和分类，确定赔偿标准，控制投资。在进行投资估算时，考虑计入了一定比例的不可预见费；在实施过程中，定期对估算投资进行审核验证，如发现对估算投资产生影响的情况，应及时采取措施进行解决。

3.影响融资平衡结果风险的控制措施

针对现金流测算不准确风险。本项目建设工程实施方案经过大量分析论证工作后得出，投资分析结果较为可靠。本项目现金流测算环节聘请专业团队进行测算，测算结果较为可靠。此外，根据《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）规定，因项目取得的政府性基金或专项收入暂时难以实现，不能偿还到期债券本金时，可在专项债务限额内发行相关专项债券周转偿还，项目收入实现后予以归还。

针对存续债券置换不畅风险。发行人将会同主承销商及承销团成员提前准备发行资料，选取合适的发行时间窗口，根据市场行情科学定价，力争在存续债券兑付日之前及时足额地募集到还款资金。

据此，本所经办律师认为：本期专项债券发行的还本付息存在一定的法律风险，但也已制定了必要的、具有针对性的风险控制措施。

五、结论性意见

根据以上内容，本所经办律师认为：

（一）本期债券募集资金将用于宜昌市绿色公共交通及配套基础设施建设项目，符合“财预〔2018〕28号文”“财预〔2016〕155号”及“财预〔2017〕89号文”中关于“由其省级政府统一发行并转贷给市县级政府”的相关要求。

（二）本期债券对应的投资项目已按程序办理了必要的政府审批手续，项目对应的资产及收益权不存在抵押、质押等对外担保的情形，项目单位系国有企业法人，具备实施地方政府专项债券对应投资项目的资格，且不存在重大违法违规以及受到重大行政处罚的情形，符合法律规定。

（三）为本期专项债券发行提供服务的财务评价机构、法律顾问均具备相应的从业资质。

（四）本期债券发行符合《预算法》《证券法》“国发〔2014〕43号文”“财库〔2020〕43号文”“财预〔2015〕225号文”“财预〔2016〕155号文”“财预〔2017〕89号文”等法律、法规及规范性文件的有关规定，发行人实施本期债券发行方案不存在实质法律障碍。

本法律意见书经本所经办律师签字并加盖本所公章后生效。

(以下无正文)

（此页无正文，仅为《湖北诚业律师事务所关于宜昌市绿色公共交通及配套基础设施建设项目专项债券法律意见书》签字盖章页）

湖北诚业律师事务所（章）

经办律师：

刘　昆

姜启伟

2022 年 2 月 14 日

湖北长久律师事务所

襄阳互联网+创新创业产业园（二期）

建设项目

专项债券

法律意见书

湖北长久律师事务所

湖北省襄阳市樊城区春园路 10 号领秀中原写字楼 21 楼

(441003)

TEL:0710-3062865

二〇二二年二月

目　录

前　言.....3

律师声明.....4

释　义.....6

正　文.....7

一、关于本次债券发行基本情况的合法性审查.....7

二、关于本次债券发行所对应的投资项目的合法性审查.....9

三、关于项目建设资金来源和募集资金用途的合法性审查.....13

四、关于项目收益与融资平衡的合法性审查.....14

五、项目风险控制.....15

六、关于中介机构的合法性审查.....17

七、关于本次专项债券发行的结论性意见.....18

长久律师所资质及律师证件.....21

前　言

致襄阳市财政局：

湖北长久律师事务所（以下简称“本所”）接受襄阳市财政局（以下简称“贵机构”）委托，指派徐方周、姜秀存律师（以下简称“本所律师”）担任襄阳互联网+创新创业产业园（二期）建设项目募投法律顾问，为本期募投项目提供法律服务。

本所律师根据《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）、《财政部关于印发〈2015年地方政府专项债券预算管理办法〉的通知》（财预〔2015〕32号）、《地方政府专项债券发行管理暂行办法》、《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）等法律法规、规范性文件的有关规定、我们调取的相关证据材料以及律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责的精神出具本法律意见书。

律师声明

为出具本法律意见书，本所律师声明如下：

一、**意见依据。**本所律师依据本法律意见书出具日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。

二、**诚信承诺。**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，对本次发行的合法合规性进行了充分的尽职调查，保证法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

三、**资料来源。**本所律师已得到贵机构确认和保证，即贵机构向本所律师提供的为出具本法律意见书所必须的原始书面材料、副本材料、复印材料、确认函或证明及口头陈述和说明均为真实、合法、完整、有效；不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏；贵机构向本所律师提供的有关副本或复印件材料与正本或原件一致；所提供的文件上的签字、盖章都是真实的，并已履行该等签字和盖章所需法定程序，获得合法授权；所有口头陈述和说明的事实均与所发生的事实相一致；对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政府部门、贵机构、其他有关单位出具或提供的证明文件。

四、内容说明。本所律师仅就与本次专项债券募投项目有关法律问题发表意见，而不对其他事项发表意见。本所律师不对有关会计、审计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默示的保证，对于这些文件的内容本所律师并不具备核查和做出评价的适当资格。

五、适用范围。本所律师同意将本法律意见书作为贵机构融资申请所必备的法律文件，随同其他材料一同报送，并依法对出具的法律意见承担相应的法律责任。在向上级主管部门或政府监管机构呈报相关文件时，本所律师同意贵机构自行引用或按相关要求引用本法律意见书的内容，但贵机构作上述引用时，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，本所律师不承担责任。

六、适用禁止。本法律意见书仅供贵机构为本次发行之目的使用，非经本所及本所律师书面同意，不得用作任何其他目的。

释　义

在本法律意见书中，除非文义另有所指，下列词语具有以下含义：

贵机构	指	襄阳市财政局
本次发行	指	襄阳互联网+创新创业产业园（二期）建设项目
《预算法》	指	《中华人民共和国预算法》
国发〔2014〕43号文	指	《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》
国发〔2014〕45号文	指	《国务院关于深化预算管理制度改革的决定》
财库〔2015〕83号文	指	《关于印发<地方政府专项债券发行管理暂行办法>的通知》
财预〔2015〕225号文	指	《财政部关于对地方政府债务实现限额管理的实施意见》
财预〔2016〕155号文	指	《地方政府专项债务预算管理办法》
财预〔2017〕89号文	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〔2018〕34号文	指	《关于做好2018年地方政府债务管理工作的通知》
财库〔2018〕61号文	指	《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〕72号文	指	《关于做好地方政府专项债券发行工作的意见》
《财务评估咨询报告》	指	《襄阳互联网+创新创业产业园（二期）建设项目收益与融资自求平衡财务评估咨询报告》
本法律意见书	指	《襄阳互联网+创新创业产业园（二期）建设项目法律意见书》
致同会计师事务所	指	致同会计师事务所（特殊普通合伙）武汉分所
本所	指	湖北长久律师事务所
元	指	人民币元

正　　文

一、关于本次债券发行基本情况的合法性审查。

湖北省人民政府拟发行规模为50,000.00万元的湖北省（襄阳市）专项债券，转贷给襄阳市人民政府使用。募集资金用于襄阳互联网+创新创业产业园（二期）建设项目，本次专项债发行的基本情况如下:

1、债券名称: 襄阳互联网+创新创业产业园（二期）建设项目专项债券

2、发行人: 湖北省人民政府

3、债券发行规模: 50,000.00万元，根据《湖北省财政厅关于提前下达2022年部分新增债务限额的通知》(鄂财债发〔2021〕68号），以及襄阳市财政局提供的专项债券发行数额数据，本次发行金额在湖北省下达的襄阳市专项债券限额内。

4、期限: 10年

5、资金使用:　　（单位: 万元）

序号	发行计划	发行额度	发行期限
1	2020年实际发行	4,000.00	10年期
2	2021年实际发行	36,000.00	10年期
3	2022年计划发行	10,000.00	10年期

综上，经本所律师核查，本次债券发行额度属于湖北省下达的

2022年襄阳市专项债务限额范围（鄂财债发〔2021〕7号），符合财预〔2015〕32号、财预〔2016〕155号文的相关要求。本次债券由湖北省人民政府发行并转贷给襄阳市人民政府符合财预〔2018〕28号文、财预〔2017〕89号文、财预〔2016〕155号文及财预〔2015〕32号文关于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、转贷市县使用的相关要求。

二、关于本次债券发行所对应的投资项目的合法性审查。

根据各单位提供的文件，截止本法律意见书出具之日，本次债券发行的项目具体情况如下:

（一）项目单位

根据该项目的批复文件，该项目的项目单位是襄阳襄江国有资本投资运营集团有限公司。根据本所律师核查，项目单位的具体信息如下:

项目实施方中文名称：	襄阳襄江国有资本投资运营集团有限公司
法定代表人：	聂炜
统一社会信用代码：	91420600550696313L
注册及办公地址：	襄阳市樊城区人民西路58号
注册日期	2010年4月6日
注册资本	玖亿零捌佰捌拾壹万圆整
经营范围	在区政府授权范围内从事国有资产经营管理；对城市基础设施建设行业、工业进行投资；土地整理；为区属企业提供项目投资咨询服务（不含证券投资咨询）；房地产开发（凭有效资质证经营）。(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)
股权结构	襄阳市樊城区财政局（襄阳市樊城区国有资产监督管理局）98.9%，中国农发重点建设基金有限公司1.1%
实际控制人	襄阳市樊城区财政局（襄阳市樊城区国有资产监督管理局）

（二）建设地点

本项目拟建于樊西新区横二路以南、工业一路以北、产业一路以东、产业大道以西区域。项目可用地块2015年12月31日已取得用地批复，批复面积492亩（净地388亩）。根据樊西互联网+创新创业产业园的城市规划布局及市政条件现状，产业园项目拟分期规划实施。二期规划建设位置位于一期建设位置正南方，总体呈两排布置。

（三）建设规模与内容

本项目不属于湖北省委省政府确定的“十大工程”之列。

本项目主要包括以下内容：用地23335.6㎡，数据中心2栋，厂房1栋，建筑面积36950.48㎡。机电完成1栋数据中心（约2200机架），同步进行一期扩容（约1100机架）。包含外电引入、高低压配电、柴油发电机、不间断电源、制冷系统、弱电智能化、机柜等基础设施。

（四）项目审批及招标情况

根据项目实施方提供的文件、材料，本项目不存在抵押或质押情况，其已取得的主要审批文件如下：

2019年9月3日，襄阳市城乡规划局樊城分局出具《规划条件》（编号：GYTJ2019090044）

2020年9月9日，襄阳市自然资源和规划局颁发本项目《不动产权证书》，本项目用地性质为工业用地，归属襄阳襄江国有资本投资运营集团有限公司；

2020年9月11日，襄阳市自然资源和规划局颁发《建设用地规划许可证》，本项目建设用地符合国土空间规划和用途管制要求；

2020年9月11日，襄阳市自然资源和规划局樊城分局作出《襄阳互联网+创新创业产业园（二期）项目工程规划设计审查意见》，本项目各项指标符合规划条件要求；

2020年4月2日，襄阳市生态环境局樊城分局备案《襄阳互联网+创新创业产业园（二期）项目环境影响等级表》；

2020年11月20日，襄阳市行政审批局颁发《建设工程施工许可证》，本项目建设工程符合施工条件，准许施工；

2021年4月27日，襄阳市自然资源和规划局颁发《建设工程规划许可证》（编号建字（2021）0003号421060620210010）；

2021年6月1日，襄阳市樊城区发展和改革局颁发《湖北省固定资产投资项目备案证》（编号2019-420606-64-03-056388）。

（五）项目现状

本项目2020年7月开始进行前期计划筹备，2020年9月招标挂网公示，2020年11月全面打围，2021年5月主体全面开工，计划总工期18个月，预计2022年10月底竣工。项目目前进展：1#、2#生产中心主体结构封顶，屋顶设备层、架构层等附属结构施工完成，砌体工程及二次结构完成40%，幕墙工程主副龙骨安装完成80%；厂房地下室主体结构施工完成，一层模架搭设完成50%；室外地下油罐底板钢筋绑扎完成。机电一期扩容工程管道、桥架支架安装完成，接地母线安装完成，主设备进行订货排产；二期机电配套工程接地母线安装完成，套管安装完成50%，主设备已进行排产。

（六）项目建设方案

襄阳襄江国有资本投资运营集团有限公司为本项目的决策与建设的管理机构。在项目建设过程中，应成立建设项目领导小组，选取项目运营负责人任组长，下设办公室，合理配置相关专业人员，组成精简、高效的管理机构。依据建设条件及项目资金情况，充分发挥建设单位和技术协作单位的优势，节省投资，保障项目建成后顺利运营。

本项目主体工程由招标确定项目建设单位，按项目组织施工，并实行项目经理负责制。项目经理作为项目的独立主体在法人授权的情况下，全面履行本项目合同义务、责任、权利，保质量、保工期完成施工任务。

为确保工程的顺利开展，项目部由具备丰富施工经验的专业人员组成，在项目经理的领导下，该部将全面负责施工、技术、质量、安全、核算等工作，根据作业计划和施工预算提出劳动力、材料、机具需要用量计划，统一指挥生产，协调落实资金和保证施工物资的供应。确保本工程的工期、质量、成本、安全和文明施工等五项控制目标的实现，并且在施工过程中接受现场监理和质量监督站人员的监督检查。

本所律师认为：襄阳互联网+创新创业产业园（二期）建设项目项目单位襄阳襄江国有资本投资运营集团有限公司，系在中华人民共和国境内依法设立、合法存续的法人，具备实施该项目的主体资格；且均已经履行了必要的行政审批程序，故本所律师认为以上项目符合财预〔2017〕89号文件的规定。

三、关于项目建设资金来源和募集资金用途的合法性审查。

（一）项目建设资金来源

根据致同会计师事务所《财务评估咨询报告》及本所收到的资料和信息，项目资金筹措来源既有自筹资金，也有专项债收入。具体如下表所示（单位：万元）

项目\年份	2020年	2021年	2022年	合计
资金筹措				
资本金	3,279.04	4,881.04	11,776.16	**19,936.24**
专项债券资金	4,000.00	36,000.00	10,000.00	**50,000.00**
其他融资	-	-	-	
加：上年留存资金				
合计	**7,279.04**	**40,881.04**	**21,776.16**	**69,936.24**
资金使用				
建设资金使用金额合计	**7,279.04**	**40,881.04**	**21,776.16**	**69,936.24**
资金余额（资金筹措—资金使用）	**-**	**-**	**-**	**-**

（二）募集资金用途

本所律师认为，本次发行的专项债券资金主要用于襄阳互联网+创新创业产业园（二期）建设项目建设，包括工程费用、工程建设其他费用、预备费用、建设期利息，债券发行费用等。募集资金用途符合财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文、财预〔2018〕34号文等相关规定。

四、关于项目收益与融资平衡的合法性审查。

根据致同会计师事务所出具的《财务评估咨询报告》显示，襄阳互联网+创新创业产业园（二期）建设项目还本付息以预计租赁收入的净收益为基础，债券存续期（2020-2032年）内各年现金净流量，可覆盖债券存续期间各年利息及到期偿还本金的支出需求;且在2032年项目本金偿还后仍有13,936.37元的期末结余。因此，本项目资金稳定性较可靠。该专项债项目的本金资金覆盖率、本息资金覆盖率、本息资金覆盖倍数详见下表:

项目名称	本金资金覆盖率	本息资金覆盖率	本息资金覆盖倍数
襄阳互联网+创新创业产业园（二期）建设项目	1.56	1.24	1.22

本所律师认为，本次发行的专项债券具有稳定的预期偿债资金来源，募投项目预期收益可覆盖本期融资本息，满足项目收益和融资自求平衡的要求，符合财预〔2018〕28号文、财预〔2016〕155号文的规定。

五、项目风险控制

（一）影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施

来源于施工方的风险因素（施工技术、管理方案）

施工单位对施工进度起决定性作用，施工方的风险因素包括：采用技术措施不当，施工中发生技术事故；应用新技术、新材料、新结构缺乏经验，不能保证质量等影响施工进度；施工方案制定不科学、不合理、可操作性不强，实际施工中出现问题；施工组织管理不利，流水施工组织不合理，劳动力和施工机械调配不当、施工平面布置不合理等影响施工进度计划的执行；施工过程管理不善，解决问题不及时等，都会影响工程项目的施工进度。

风险控制措施：一方面，通过公开招投标，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（包括在承包商不能履行合同时确定损失额的条款），切实做好合同管理的工作，可以达到抵御风险的目的。

另一方面加强过程监督控制。建设单位与各参建单位严格按照合同约定办事，完善项目建设组织与管理，质量监督体系；对施工方案的科学性、合理性、可操作性进行审核；对施工总进度计划、分阶段实施计划、关键节点实施细则仔细审核；落实好进度管理部门人员及职责分工；分析影响进度目标实现的干扰和风险因素等；督促施工方按施工进度计划要求执行，一旦发生进度偏差，及时分析原因，采取

必要纠偏措施或调整原进度计划，加强动态控制；通过经济奖惩方法对进度管理进行约束等。

（二）影响项目现金流按时还本付息的风险及控制措施

现金流测算不准确风险

本项目融资平衡最大的风险在于对项目进度以及项目整体现金流测算等重要环节出现判断偏差。对项目进度错判将导致融资节奏错乱，导致资金不能及时足额注入到项目或者大额资金不能充分运用的后果；整体现金流测算出现偏差将导致项目可行性分析不能及时纠偏，项目资金投入和现金流入不能平衡的结果。

风险控制措施：本项目建设工程实施方案经过大量分析论证工作后得出，投资分析结果较为可靠。项目租赁方已与项目建设方签署了《合作备忘录》，收入来源较为可靠。此外，根据《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）规定，因项目取得的政府性基金或专项收入暂时难以实现，不能偿还到期债券本金时，可在专项债务限额内发行相关专项债券周转偿还，项目收入实现后予以归还。

六、关于中介机构的合法性审查。

（一）会计师事务所

本次发行涉及的《财务评估咨询报告》由致同会计师事务所出具。经核查，致同会计师事务所持有武汉东湖新技术开发区市场监督管理局颁发的《营业执照》（统一社会信用代码为 91420100597926999W）。本所律师认为，致同会计师事务所具备出具《财务评估咨询报告》的相关资质。

（二）律师事务所

关于本次发行涉及的法律意见由湖北长久律师事务所出具。湖北长久律师事务所持有湖北省司法厅核发的《律师事务所执业许可证》（证号为 24206200210601559），具备出具法律意见书所需资质。

综上，本所律师认为，上述中介机构均具有执行本次发行业务的相关合法资质。

七、关于本次专项债券发行的结论性意见

综上所述，本所律师认为：

（一）发行额度合法。本次债券发行额度属于湖北省人民政府下达的2022年襄阳市专项债务限额范围；

（二）投资项目合法。本次债券发行对应的项目是有一定收益的公益性项目，已经履行了必要的行政审批程序；

（三）项目实施主体合法。项目实施主体保康县中等职业技术学校系依法成立且合法存续的法人，具备实施该项目的主体资格；

（四）募集资金用途合法。本次债券募集资金由财政部门纳入政府性基金预算管理，并专项用于保康县中等职业技术学校学生宿舍建设项目；

（五）预期收益与融资成本平衡。本次拟发行的专项债券具有稳定的预期偿债资金来源，募投项目预期收益均可覆盖本期融资本息，满足项目收益和融资自求平衡的要求；

（六）审批手续合法合规。该项目已经履行了必要的行政审批程序且所有手续合法合规；

（七）项目无担保。截至本法律意见书出具之日，根据项目实施方提供的文件、材料，本项目不存在抵押或质押情况；

（八）中介机构合法。本项目所涉及的两个中介机构分别为致同会计师事务所以及湖北长久律师事务所，均具有执行本次发行业务

的相关合法资质。

本法律意见书一式叁份，经本所盖章及经办律师签字后生效。

本页无正文

签章页：

湖北长久律师事务所（盖章）

徐方周

经办人 律师签字（徐方周）

执业证号：1420 6201 1106 19429

经办人 律师签字（[illegible]）

执业证号：1420 6200 8117 19826

2022年2月 日

长久律师所资质及律师证件

律师事务所执业许可证

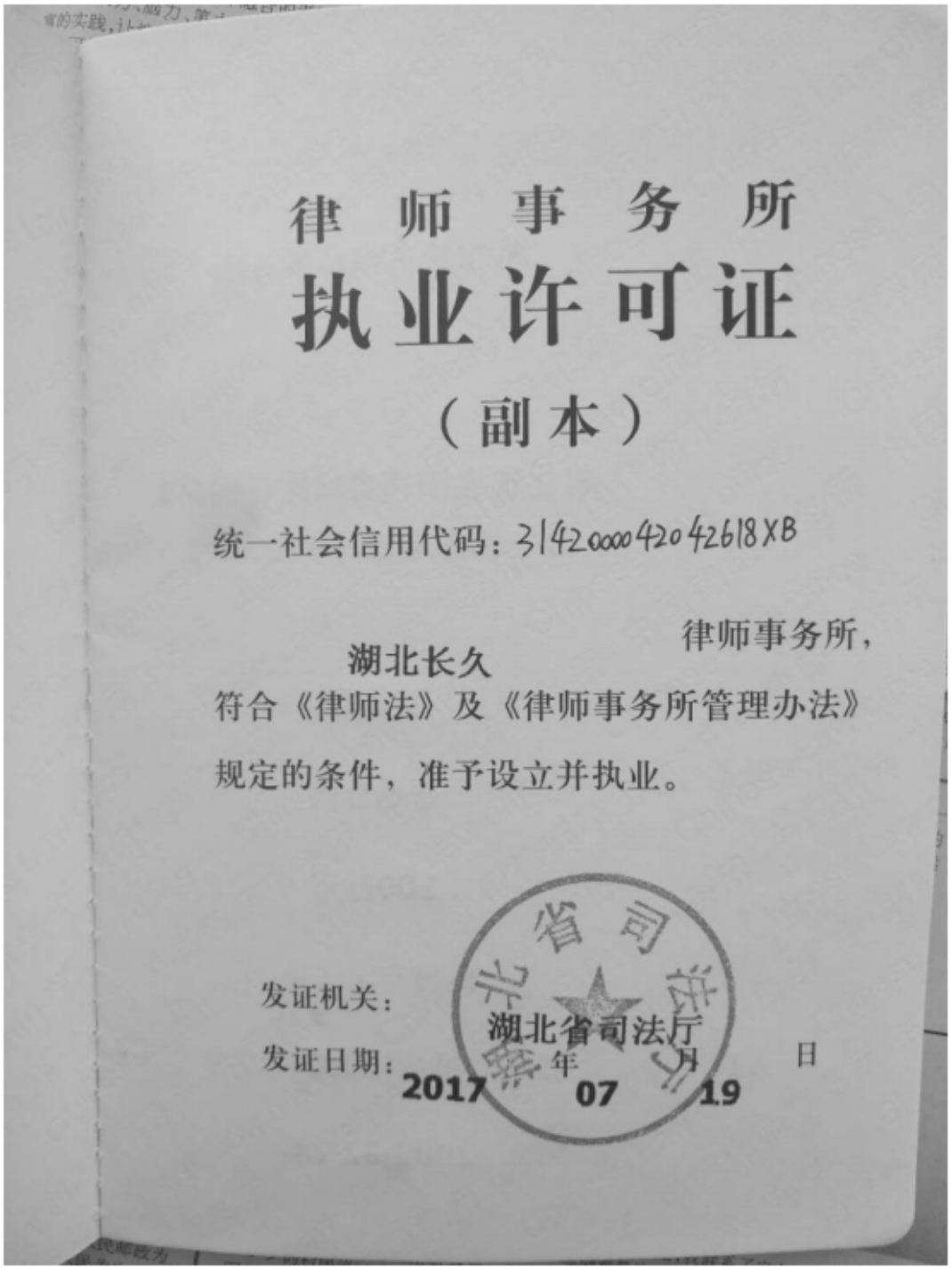
证号： 279

湖北长久 律师事务所，符合《律师法》及《律师事务所登记管理办法》规定的条件，准予设立并依法执业。

登记机关： 湖北省司法厅

发证日期： 2003年 6月 25日

中华人民共和国司法部制



律师事务所

执业许可证

（副本）

统一社会信用代码：31420000420426 18XB

律师事务所，

湖北长久

符合《律师法》及《律师事务所管理办法》规定的条件，准予设立并执业。

发证机关：湖北省司法厅

发证日期：2017 年 07 月 19 日

执业机构 湖北长久律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 11206201110619429

法律职业资格或律师资格证号 A20094206252028

发证机关 湖北省司法厅

发证日期 2016 05 24 日

持证人 徐方周

性别 男

身份证号 420625198506173019

执业机构 湖北长久律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证 14206200811719826

法律职业资格或律师资格证号 A20064206021051

发证机关 湖北省司法厅

发证日期 2015 07 01 日

持证人 姜秀存

性别 女

身份证 420603197210191020

湖 北 德 铭 律 师 事 务 所
HUBEI DEMING LAW FIRM

团风县城乡生活垃圾终端无害化处理场

法律意见书

湖北德铭律师事务所

二〇二二年二月

目　　录

第一部分　引言.....1

一、释　义.....1

二、法律依据.....2

三、律师声明.....3

第二部分　正　文.....5

一、本期专项债券发行基本情况.....5

二、本期专项债券发行的投资项目..... ...5

三、与本期专项债券发行有关的重大事项.....10

四、中介服务机构及有关文件.....10

五、项目风险及风险控制措施.....12

六、结论性意见.....16

第一部分 引言

一、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		中华人民共和国
财政部		中华人民共和国财政部
省政府		湖北省人民政府
市政府		黄冈市人民政府
市财政局		黄冈市财政局
评估机构		德勤咨询（深圳）有限公司
《财务评估报告》		评估机构出具的《团风县城乡生活垃圾终端无害化处理场收益与融资自求平衡财务评估咨询报告》
本所		湖北德铭律师事务所
本所律师		湖北德铭律师事务所经办律师
本次债券、本次专项债券		团风县城乡生活垃圾终端无害化处理场专项债券
本意见书、本法律意见书		本所为本次专项债券出具的《团风县城乡生活垃圾终端无害化处理场法律意见书》
元		人民币元
《实施方案》		《团风县城乡生活垃圾终端无害化处理场实施方案》

二、法律依据

（一）《中华人民共和国预算法》（2018 年修订）

（二）《中华人民共和国土地管理法》（2019 年修订）

（三）《中华人民共和国城乡规划法》（2019 年修订）

（四）《中华人民共和国城市房地产管理法》（2019 年修订）

（五）《中华人民共和国土地管理法实施条例》（2021 年修订）

（六）《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43 号）

（七）《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）

（八）《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）

（九）《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）

（十）《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）

（十一）《财政部关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》（财库〔2020〕36 号）

（十二）《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43 号）

（十三）其他与出具本法律意见书相关的法律、法规、规范性文件

三、律师声明事项

为本法律意见书的出具，本所律师特作出如下声明：

1.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，依据相关法律、法规和规范性文件，对委托人本次专项债券发行的合法、合规、真实、有效性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。

2.本所律师出具本法律意见书，依赖于委托人、项目单位及中介机构等向本所提供了一切应予提供的文件资料或口头陈述，材料提供者保证该等材料、事实均真实、完整、合法、有效，不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏；其向本所提供的各份文件的签署人均具有完全的民事行为能力，且前述签署行为均获得了适当的、有效的授权，该等文件的印章和签字均真实无误；其向本所提供的文件的副本或复印件均与原件一致。对于出具法律意见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、司法机关或其他有关机构出具的证明文件作判断。

3.本所律师在本意见书中引述的其他中介机构出具的报告及相关文件中的数据、意见及结论，只作形式审查，并不表明对其内容的真实性、准确性及完整性作出任何明示或默示的保证。

4.本法律意见书系根据本法律意见书签署之前公布并生效的中国现行有效的法律、法规和规范性文件的规定出具，所有法律意见均基于本所律师对中国现行有效的法律、法规和规范性文件条款的理解。本所不对以上法律、法规和规范性文件日后可能出现的解释、调整及修改对本法律意见造成的实质变更与影响负责。

5.本法律意见书仅供委托人本次专项债券发行之目的使用，不得用于其他任何目的。

6.本所同意将本法律意见书作为委托人本次专项债券发行申请

所必备的法律文件，随同其他申报材料一起上报相关主管部门。

7.本所同意委托人在专项债券发行信息披露文件中，自行引用或按有关要求引用本法律意见书的内容，但不得因引用而导致法律上的歧义或曲解。

团风县城乡生活垃圾终端无害化处理场

法律意见书

（2022）鄂德律意见字第007号

致：湖北省黄冈市财政局

湖北德铭律师事务所接受湖北省黄冈市财政局的委托，对团风县城乡生活垃圾终端无害化处理场进行法律分析，本所律师依据上列法律、法规、规章以及政策文件，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。

第二部分 正 文

一、本期专项债券发行基本情况

根据市财政局和项目单位提供资料，本期专项债券发行的基本情况如下：

1. 债券名称：团风县城乡生活垃圾终端无害化处理场

2. 发行人：湖北省人民政府

3. 发行品种：项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券

4. 债券期限：本期专项债券发行期限为 10 年

5. 发行金额：本期专项债券额度为人民币 2,700.00 万元

综上，本所律师认为本次债券发行符合《预算法》、国发〔2014〕43 号、财预〔2015〕225 号、财预〔2016〕155 号、财预〔2017〕89 号等法律和规范性文件的要求。本项目发行金额在省财政厅下达的 2022 年地方政府专项债券限额内。

二、本期专项债券发行的投资项目

根据市财政局、团风县城市管理执法局提供的文件、材料，截止

本法律意见出具之日，政府专项债券对应的建设项目情况如下：

团风县城乡生活垃圾终端无害化处理场

1.项目实施主体：团风县城市管理执法局

统一社会信用代码 ：11421121MB1580318Y

法定代表人：胡进华

注册及办公地址：团风县团黄大道 25 号

经营范围：团风县城市管理执法局，是团风县人民政府负责城市管理综合行政执法的部门。贯彻执行国家、省、市关于城市管理及城市管理综合执法的法律、法规、规章和政策，拟订城市管理综合执法的规范性文件并组织实施。主要行使市容环境卫生、城市绿化、城乡规划、环境保护、市场监督、违章建筑、城区河道等方面法律、法规、规章规定的全部或部分行政处罚权以及城区户外广告的审批、设置、管理职能。

综上，本所律师认为，团风县城市管理执法局具备作为团风县城乡生活垃圾终端无害化处理场项目实施单位的主体资格。

2.基本情况

依据《实施方案》,团风县城乡生活垃圾终端无害化处理场位于湖北省黄冈市团风县方高坪镇响水村。本项目规划总用地面积200亩，主要建设日处理能力 200 吨/天的生活垃圾填埋场、日处理能力 80 吨/天的渗滤液处理厂、日处理能力 20 吨/天的餐厨垃圾处理厂、日处理能力 300 吨/天的建筑垃圾处理厂各一座，配套完成场区办公生活综合楼、机修车间、配电房、场区内外道路、停车场等基础设施工程，以及场区供配电、给排水、安防及弱电系统、环保监测设备等公用配套工程。

①生活垃圾填埋场：拟建生活垃圾填埋场 1 座，服务年限为 10

年，日设计处理消纳处理垃圾200吨。主要完成填埋场基坑排水工程、垃圾坝、挡土墙，边坡及场地防渗工程、雨污分流工程、渗滤液导排及收集系统、气体导排及收集系统、地下水导排系统；购置安装垃圾填埋场设备7台套。

②垃圾渗滤液处理厂：拟建渗滤液处理厂1座，日处理能力80吨，主要完成渗滤液处理车间综合处理水池643立方米、污泥浓缩池27立方米、吹脱塔基础1座，辅助用房126平方米；并购置安装渗滤液处理设备29台套。

③餐厨垃圾处理厂：拟建餐厨垃圾处理车间1座，日处理能力20吨，建筑面积480平方米；购置安装餐厨垃圾处理设备8台套。

④建筑垃圾处理厂：拟建建筑垃圾无害化处理车间1座，日处理能力300吨，建筑面积1,200平方米；购置安装设备15台套。

依据《财务评估报告》，团风县城乡生活垃圾终端无害化处理场（以下简称“本项目”）投资估算总额为8,354.32万元，其中：项目自筹资金投入5,654.32万元，其余资金2,700.00万元通过发行专项债筹集，项目计划于2022年申请专项债券融资2,700.00万元，债券期限为10年。本次债券发行限额为2,700.00万元。

项目现状：本项目已于2020年9月完成建设招标工作，并签署施工合同，项目建设工期原预计于2022年4月结束，受疫情影响以及协调征地原因，导致项目工期后延，因此项目实际动工时间延后，目前项目已完成前期征地流程，计划竣工时间为2022年11月。目前征迁工作入户评估已完结，正在动员征迁过程中。

项目建成后计划由实施单位团风县城市管理执法局进行配套运营管理。

施工单位北京高能时代环境技术股份有限公司以招投标的方式产生，依据该公司《中标通知书》《营业执照》《资质证书》《安全

生产许可证》《建筑工程施工许可证》，该项目施工单位为北京高能时代环境技术股份有限公司，根据国家企业信用信息公示系统公开信息，公司的情况如下：

公司名称	北京高能时代环境技术股份有限公司
统一社会信用代码	911100001022884121
法定代表人	段卫昌
注册资本	806,543,650.00 元
公司类型	其他股份有限公司(上市)
经营范围	环境污染防治技术推广；水污染治理；固体废物污染治理；环保产品的技术开发；施工总承包；专业承包；投资及资产管理；销售黄金制品、白银制品、机械设备、汽车、市政顶管成套设备；汽车租赁（不含九座以上客车）。（市场主体依法自主选择经营项目，开展经营活动；依法须经批准的项目，经相关部门批准后依批准的内容开展经营活动；不得从事国家和本市产业政策禁止和限制类项目的经营活动。）

根据国家企业信用信息公示系统公开信息，2020 年年报已经公示。

本所律师认为：施工单位是独立的企业法人，具有相应的民事权利能力和民事行为能力；施工单位依法有效存续，且承建的项目在经营范围之内；施工单位未列入经营异常名单或者严重违法企业名单，具备从事本次项目的主体资格。

3.项目审批

根据市财政局、团风县城市管理执法局提供的文件、材料，截至本法律意见书出具之日，本建设项目已取得的主要审批文件如下：

（1）2019 年 10 月 4 日，团风县发展和改革局出具《关于团风县生活垃圾无害化处理建设项目建议书的批复》，同意本项目建设方案。

（2）2019 年 10 月 10 日，团风县自然资源和规划局出具《关于团风县生活垃圾无害化处理建设项目用地预审意见》，同意本项目建

设用地通过预审。

（3）2019 年 10 月 10 日，团风县自然资源和规划局出具《关于团风县生活垃圾无害化处理建设项目规划初审意见》，初步认定本项目选址符合规划要求。

（4）2019 年 12 月 25 日，团风县自然资源和规划局下发本项目《建设项目选址意见书》（选字 20190019 号）。

（5）2020 年 4 月 22 日，团风县发展和改革局出具《关于团风县生活垃圾无害化处理建设项目初步设计的批复》（团发改审批[2020]68 号）。

（6）2020 年 10 月 10 日，团风县住房和城乡建设局下发本项目《建筑工程施工许可证》（编号：4211212010100001-SX-001）

（7）2021 年获得下团风县生活垃圾无害化处理建设项目国有建设用地使用权。（编号：0015921）

（8）2021 年 1 月 6 日，黄冈市生态环境局出具《关于团风县生活垃圾无害化处理建设项目环境影响报告书的批复》。（黄环审[2021]3 号）

（9）2021 年 6 月 29 日，团风县自然资源和规划局下发本项目《建设用地规划许可证》（鄂规用地 421121202100026 号）

（10）2021 年 9 月 18 日，团风县自然资源和规划局下发本项目《建设工程规划许可证》（建字第 TGZ（2021）46 号）。

4.拟发债额度 2,700.00 万元，本次债券的期限为 10 年。

5. 该项目未设置任何质押抵押。

综上，本所律师认为本期专项债券发行对应的建设项目，已取得建设前期所需的批复文件，该等批复文件已具备发行地方政府债券行

政审批要求，且发行金额在省财政厅下达的2022年地方政府专项债券限额内，该项目符合当地规划和产业政策的需要。

三、与本期专项债券发行有关的重大事项

1.本次发行募集资金的投资方向

本次发行的专项债券所募集的资金将安排用于本项目建设，且本次发行募集的资金将专款专用。本次发行募集资金的投资方向未违反财预〔2016〕155号、财预〔2017〕89号等相关规定。

2.项目收益和融资平衡

根据《实施方案》《财务评估咨询报告》确认，本项目还款资金来源主要为政府补贴收入、有机肥销售收入、预制砌块销售收入；团风县城乡生活垃圾终端无害化处理场专项债券存续期内各年现金净流量，可覆盖债券存续期间各年利息及到期偿还本息的资金需求；根据项目收益与融资平衡分析结果，在本期专项债券存续期内，“本项目资金稳定性可靠”“未注意到本项目资金出现不能满足还本付息要求的情况。”

根据《实施方案》《财务评估咨询报告》确认，项目具有偿还计划和资金偿还来源，产生的收入对其拟使用的募集资金保障程度较高。还本付息资金具有一定的稳定性与风险抵抗能力。符合财预〔2017〕89号“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。

四、中介服务机构及有关文件

1.评估机构及其《财务评估报告》

市财政局委托德勤咨询（深圳）有限公司作为本次专项债券的咨询评估机构。

（1）评估机构

根据国家企业信用信息公示系统的查询，德勤咨询（深圳）有限公司是在深圳市市场监督管理局登记注册的有限责任公司(台港澳法人独资)，成立日期为2015年1月6日，统一社会信用代码为91440300321714944 5，注册地址：深圳市前海深港合作区前湾一路1号A栋201室（入驻深圳市前海商务秘书有限公司），经营范围：以承接服务外包方式从事系统应用管理和维护、信息系统和技术支持管理、银行和金融企业后台服务、人力资源服务、软件开发、离岸呼叫中心、数据处理等信息技术和业务流程外包服务；企业管理咨询及服务、经济信息咨询(不含限制项目)、实业项目投资咨询、市场营销策划、财务和融资并购咨询、计算机技术咨询与技术支持；投资环境和招商策略研究咨询、招商展览讲座策划；企业管理培训、企业管理培训咨询；税务咨询、投资咨询、城市规划咨询、建筑工程咨询、财务评估咨询（以上均不含限制项目）；产业规划与导入策略咨询、经济信息咨询（以上均不含限制项目）。（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），登记状态为存续。

综上，本所律师认为，德勤咨询（深圳）有限公司系经批准依法设立且合法存续的有限责任公司，具备为本次专项债券出具项目预期收益与融资自求平衡《财务评估报告》的主体资质及权限，与发行人、项目实施主体不存在关联关系。

（2）《财务评估报告》

评估机构为本次专项债券出具的《财务评估报告》，该《财务评估报告》认为：基于财政部对地方政府发行收益与融资自求平衡专项债券的要求，团风县城乡生活垃圾终端无害化处理场可以通过发行专项债券的方式进行融资以完成资金筹措，并以政府补贴收入、有机肥销售收入、预制砌块销售收入所对应的充足、稳定现金流作为还本付

息的资金来源。综上所述，团风县城乡生活垃圾终端无害化处理场通过发行专项债券的方式，满足该项目建设的资金需求，应是现阶段较优的资金解决方案。

2.法律顾问及法律意见书

市财政局委托湖北德铭律师事务所作为本次专项债券的法律顾问。

（1）法律顾问

湖北德铭律师事务所是2001年经湖北省司法厅批准设立并合法存续的合伙律师事务所，持有《律师事务所执业许可证》，统一社会信用代码为31420000728303151D，且本所每年度考核合格，出具法律意见书属于本所业务范围。

本所指派的罗志宏、方显钟律师持有《中华人民共和国律师执业证》且通过了2021年度年检。综上，本所律师认为，湖北德铭律师事务所系经批准依法设立并合法存续的律师事务所，具备作为本次专项债券进行法律分析并出具法律意见书的资质，与发行人、项目实施主体不存在关联关系；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，与发行人、项目实施主体不存在关联关系。

（2）法律意见书

本法律意见书已由两名执业律师签字并加盖公章。

五、项目风险及风险控制措施

根据《实施方案》确认，本项目主要存在以下项目风险：

（一）影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施

1. 工期拖延风险

拖延项目工期的因素非常多，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水平等等，从国内已建工程的实际情况来看，要实现项目预

定的工期目标有一定的难度。项目建设期每年的利息额较大，如果工期拖延，工程投资将增加，并且工期拖延将影响项目的现金流入，使项目净收益减少。

风险控制措施：项目实施方将通过科学合理的工程设计，严谨的施工组织计划，制定事前、事中、事后风险管理体系，加强监督，严格执行预定工期计划，并对照工程实际进度，及时调整项目施工计划，确保本项目如期建成。

2. 工程事故风险

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。项目在施工中发生的事故会造成了较大的影响和损失，应当在工程事故防范上引起足够的重视。事故会引起工程延期、人员伤亡、投资增加等。

风险控制措施：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与完备的施工安全保障措施的施工队伍，确保工程的质量与进度，同时避免工程事故的发生;另外，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（包括在承包商不能履行合同时确定损失额的条款），切实做好合同管理的工作，可以达到抵御风险的目的。

（二）影响项目收益的风险及控制措施

1. 征地拆迁风险

本项目及所涉及的开发部分需新征用地，征地拆迁进程的快慢将直接影响开发进程，影响本项目的还本付息。

风险控制措施：项目实施方根据国家相关法律法规要求，制定合理的拆迁方案，规范征地补偿安置、加强征地拆迁管理等系列切实有效的工作办法，从制度上规范征地程序要求和操作行为，并根据物业开发进程提前落实征地拆迁计划，确保项目建设、物业开发进度与发

债期限相匹配。

2. 利率波动风险

在本项目专项债券存续期内，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本项目的财务成本产生影响，进而影响项目投资收益的平衡。

风险控制措施：为控制项目融资平衡风险，可动态调整债券发行期限和还款方式及时间，做好期限配比、还款计划和准备，加快资金周转，适当增大流动比率，充分盘活资金，用资金使用效率收益对冲利率波动损失。

3. 财务风险

本项目工程建设和配套基础设施投入资金较大，建设资金部分采取申请债券融资解决，如在实施过程中遭遇意外的困难而使项目建设延期的局面，或遇市场发生重大变化，则项目可能出现资金周转困难。

风险控制措施：充分考虑项目建设的特点，对项目工程实施和配套基础设施建设进行周密的安排，保证按期完工，充分落实建设所需资金。银行方应实时监管项目的变现情况，确保债券发行资金的按时回笼，以增强项目的抗风险能力。

（三）影响项目现金流按时还本付息的风险及控制措施

1.投资估算不准确风险

影响本项目融资平衡最大的风险在于对各项指标的预测、项目进度以及项目整体现金流测算等重要环节出现判断偏差。对项目进度错判将导致融资节奏错乱，导致资金不能及时足额注入到项目或者大额资金不能充分运用的后果；整体现金流测算出现偏差将导致项目可行性分析不能及时纠偏，项目资金投入和现金流入不能平衡的结果。

风险控制措施：本项目可行性研究报告经过大量分析论证工作后

得出，分析结果较为可靠。本项目现金流测算环节聘请专业团队进行测算，测算结果较为可靠。本项目按项目建设要求，统一调度，分期安排资金，做到专款专储、专账、专管、专用；同时由相关部门对项目资金运行情况进行监督，确保不会发生违法使用资金的情况；

2.存续债券置换不畅风险

根据《关于做好2017年地方政府债券发行工作的通知》（财库〔2017〕59号）相关规定，地方政府债务可以续发。由于项目经营收入回款较慢，若本期政府专项债券到期时项目收入不足以偿还本期债券，发行人将可能选择发行新一期政府专项债券置换本期债券。因此存在由于新一期政府专项债券不能足额及时募集而造成本期政府专项债券不能按期足额兑付的风险。

风险控制措施：为防止发生存续债券不能顺畅置换的风险，发行人将会同主承销商及承销团成员提前准备发行资料，选取合适发行时间窗口，根据市场行情科学定价，力争在存续债券兑付日之前及时足额地募集到还款资金。

3.资金管理不规范风险

本项目建设周期长，发行期限为中长期债券，采用按半年付息，分期还本的方式还款。如果债券资金挪作他用，运营收入没有规范统一管理，会增加按时足额还本付息的不确定性，增加还款风险，有损政府声誉及投资人利益。

风险控制措施：

规范项目资金管理，按照项目进度合理合规使用债券资金，并使资金收益最大化。根据施工进度合理规划资金使用，建立报备报批制度，确保债券资金合规使用。债券资金及项目对应收入不得用于项目之外的其他投资。同时，在确保资金安全的前提下，应做好财务规划，提高资金收益，减轻还本付息压力。

六、结论性意见

基于本所律师审慎审查有关文件和信息，综合上述内容，根据现行有关法律法规和规范性文件的相关规定，截止本法律意见书出具之日，本所律师认为：

1.本期专项债券由省政府作为发行人发行，发行人具备发行本期专项债券之主体资格；

2.本期专项债券的发行额度符合要求，本项目所对应的资产及收益未设置任何抵押、质押；

3.本期专项债券发行募集资金将用于团风县城乡生活垃圾终端无害化处理场，本次专项债券对应的工程建设项目已取得相关批复文件，现有手续符合法律法规的要求。

4.本期专项债券具有偿还计划和资金偿还来源，政府补贴收入、有机肥销售收入、预制砌块销售收入作为还本付息的资金来源，对其拟使用的募集资金保障程度较高，还本付息资金具有一定的稳定性与风险抵抗能力。

5.为本次专项债券发行提供服务并出具专项意见的咨询评估公司、律师事务所均具备相应的从业资质。

本法律意见书一式两份，自经办律师签字及本所盖章后生效，每份均具有同等法律效力。黄冈市财政局执一份，本所执一份。无副本。

（以下无正文，本页为签字页）

湖北德铭律师事务所

经办律师：罗志宏（打印体） （手签体）

经办律师：方显钟（打印体） （手签体）

签署日期：二〇二二年二月

湖北多能律师事务所

恩施州中心医院公共卫生临床中心项目

法律意见书

（2022）多能律专债字第 0004 号

湖北多能律师事务所

湖北省武汉市洪山区珞狮南路 519 号明泽丽湾高农大厦 4 楼

2022 年 2 月

扫描全能王 创建

目 录

第一部分 引言.....1
一、出具法律意见书的依据.....1
二、释义.....2
三、律师声明.....4
第二部分 正文.....6
一、本期债券的概况.....6
二、本期债券的实质条件.....6
（一）债券发行人.....6
（二）债券额度.....6
（三）债券期限.....7
（四）还款计划及偿债资金来源.....7
（五）投资项目的审批.....8
（六）项目资产抵质押情况.....8
三、本期债券对应的投资项目.....8
（一）项目名称.....8
（二）项目情况.....8
（三）项目现状.....9
（四）实施主体.....9
（五）投资计划.....9
（六）资金筹措.....10
（七）收益来源.....10
（八）项目审批.....10
（九）项目性质.....12
四、项目收入与融资自求平衡.....12
五、项目的风险控制.....13
（一）工程建设风险.....13
（二）运营管理风险.....13
（三）资金管控风险.....14
（四）投资收益风险.....14
（五）逾期还款风险.....14
六、中介机构.....15
（一）大信会计师事务所.....15
（二）湖北多能律师事务所.....15
七、结论性意见.....15

扫描全能王 创建

湖北多能律师事务所
关于恩施州中心医院公共卫生临床中心项目专项债券之
法律意见书

（2022）多能律专债字第0004号

第一部分 引言

湖北多能律师事务所（以下简称“本所”）接受委托，作为湖北省恩施州2022年恩施州中心医院公共卫生临床中心项目专项债券（以下简称“本次债券”）的特聘专项法律顾问，就本次债券入库、发行事宜，出具本法律意见书。

一、出具法律意见书的依据

根据中华人民共和国《证券法》、《预算法》、《土地管理法》、财政部《事业单位国有资产管理暂行办法》（2019年财政部令第100号）、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43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）、《财政部关于加快地方政府专项债券发行使用有关工作的通知》（财预〔2020〕94号）、《财政部关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》（财库〔2020〕36号）、《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43号）、中共中央办公厅 国务院办公厅印发《关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》（2019年6月10日）、财政部办公厅 国家发展改革委办公厅《关于申报2022年新增专项债券项目资金需求的通知》（财办预〔2021〕209号）等有关法律、行政法规、行政规章以及政策文件的规定，出具本法律意见书。

本法律意见书自本所盖章并且经本所律师签字后方生效。

扫描全能王 创建

二、释义

在本法律意见书中，除非本文另有所指，下列词语具有下述含义：

自然资规[2019]2 号文	指	《自然资源部关于以“多规合一”为基础推进规划用地“多审合一”、“多证合一”改革的通知》（自然资规[2019]2 号）
国务院令第 712 号	指	《政府投资条例》（国务院令第 712 号 2019 年 4 月 14 日）
2021 发改委令第 44 号	指	发改委《中央预算内投资资本金注入项目管理办法》（2021）
发改委令 7 号	指	发改委令第 7 号《中央预算内直接投资项目管理办法》2014
国务院第 673 号文	指	2016 国务院令第 673 号《企业投资项目核准和备案管理条例》
国发〔2014〕43 号文	指	《国务院关于加强地方政府性债券管理的意见》
财预〔2015〕225 号文	指	《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》
财预〔2016〕155 号文	指	《地方政府专项债务预算管理办法》
财预〔2020〕94 号文	指	《财政部关于加快地方政府专项债券发行使用有关工作的通知》（2020.7.27）
财库〔2020〕36 号文	指	财政部《关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》（2020.11.4）
财库〔2020〕43 号文	指	《地方政府债券发行管理办法》（2020.12.9）[取代财库〔2015〕83 号文]
财办预〔2021〕29 号文	指	财政部办 国家发改委办《关于梳理 2021 年新增专项债券项目资金需求的通知》（2021.2.1，财办预〔2021〕29 号）
财预〔2021〕110 号文	指	财政部《地方政府专项债券用途调整操作指引》（2021.9.8）
财预〔2021〕115 号文	指	国家发改委、财政部《地方政府专项债券资金投向领域禁止类项目清单》（2021.9.30，财预〔2021〕115 号）
财办预〔2021〕209 号文	指	财政部办公厅 国家发展改革委办公厅《关于申报 2022 年新增专项债券项目资金需求的通知》（2021.9.30）
发改投资〔2021〕1813 号文	指	《国家发展改革委关于进一步推进投资项目审批制度改革的若干意见》[发改投资〔2021〕1813 号]（2021.12.15）

扫描全能王 创建

《实施方案》	指	恩施土家族苗族自治州中心医院2022年1月出具的《恩施州中心医院公共卫生临床中心项目实施方案》
《专项评价报告》	指	大信会计所出具的《恩施州中心医院公共卫生临床中心项目收益与融资自求平衡专项评价报告》
《法律意见书》	指	多能律所出具的《恩施州中心医院公共卫生临床中心项目法律意见书》
大信所	指	大信会计师事务所（特殊普通合伙）
本所、本所律师	指	湖北多能律师事务所或其律师
元、万元	指	人民币元、万元

扫描全能王 创建

三、律师声明

为出具本法律意见书，本所律师作出如下声明：

1. 本法律意见书系本所律师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、行政法规和规范性文件的规定，并基于本所律师对有关事实的了解及对相关法律、行政法规和规范性文件的理解而出具。

2. 本所律师为出具本法律意见书对所涉及的有关事实进行调查过程中，已得到贵单位、项目主管单位及项目实施主体如下确认和保证：

（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、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、误导及重大遗漏之处；

（3）所提供的关于副本材料或复印件与正本或原件一致或相符；

（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。

3. 为出具本法律意见书之目的，本所律师对于贵单位、项目主管单位及项目实施主体提供的所有相关文件、资料及说明已经进行了法律审查，并据此作出相关判断。

4. 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、贵单位、项目主管单位及项目实施主体或其他有关单位和个人出具的证明或说明文件出具法律意见。

5. 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，对本次债券发行所涉及的相关材料及有关事项进行了核查验证，对项目主管部门和项目实施主体的行为以及本次债券发行的合法、合规、真实、有效进行了充分的核查验证。

6. 本所仅就本项目申请政府专项债券发行有关的法律问题发表意见，而不对有关会计、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，对于这些文件的内容本所并不具备核查和作出评价的适当资格。对于本法律

扫描全能王 创建

意见书中涉及的财务、评级、评估等数据，本所律师均系引用，请以贵单位聘请的会计师、评估师等专业人员所作出的专业核查和判断为准。

7. 本所同意将本法律意见书作为贵单位申请发行债券所必备的法律文件，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。

8. 本所同意贵单位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部分或全部引用法律意见书的内容，但贵单位做上述引用时，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，因贵单位的任何修改而导致的法律上的歧义或曲解，除非贵单位已书面告知并经本所律师确认，本所律师不承担相应的法律责任。

9. 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，对贵单位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。

扫描全能王 创建

第二部分 正文

一、本期债券的概况

2022年湖北省恩施州人民政府拟申报专项债券6,000.00万元人民币，用于恩施州中心医院公共卫生临床中心项目，具体情况如下：

行政区域	项目名称	拟投资总额	2022年发行债券额
恩施州	恩施州中心医院公共卫生临床中心项目	16,800.26万元	6,000.00万元

债券品种：记账式固定利率付息债券

债券期限：10年

债券规模：6,000.00万元人民币

债券利率：固定利率

预测利率：3.35%

付息方式：每半年支付利息，分期还本

二、本期债券的实质条件

（一）债券发行人

本期债券的发行人为湖北省人民政府。湖北省人民政府统一发行后转贷给恩施州人民政府，用于恩施州中心医院公共卫生临床中心项目。

本所律师认为，本期债券发行人，符合《财预〔2016〕155号》第4条及《国发〔2014〕43号》第2条第2款及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

（二）债券额度

1.根据湖北省财政厅下发的2022年专项债限额通知，本期恩施州人民政府申报6,000.00万元人民币专项债券，是湖北省财政厅在财政部下达的湖北省专项债限额范围内，根据恩施州财政局上报项目融资需求、专项债务风险、项目期限、项目收益和融资平衡情况等因素，确定本年度专项债券额度分配方案后，在恩施州专项债务限额范围内予以核定。

扫描全能王 创建

2. 本期专项债券纳入了恩施州地方政府专项债务限额管理。本期债券的收入、支出、还本、付息、发行费用等均纳入政府性基金预算管理。

本所律师认为，本期拟发行的专项债券额度在湖北省财政厅核定的债务限额范围内，符合《财预〔2015〕225号》第1条、《财预〔2016〕155号》第11条、《国发〔2014〕43号》第3条、《财预〔2017〕89号》第2条第1款及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

（三）债券期限

本期债券为10年期。

本所律师认为，本期债券的期限符合《财库〔2020〕36号》第3条第（一）款及其他相关法律、行政法规及行政规章的规定。

（四）还款计划及偿债资金来源

1. 本期专项债券投资恩施州中心医院公共卫生临床中心项目，有稳定的项目收益。收益来源见本法律意见书正文第三部分：本期债券对应投资的项目。

2. 实施主体对项目实施、债券资金使用以及还本付息制定了明确的计划．承诺项目收入专门用于偿还到期债券本息，不挪作他用。

3. 经核查大信会计所《专项评价报告》，通过对申报项目的测算，项目预期收入能够保障偿还债券本金及利息，实现项目收益及融资自求平衡。

4. 还款保障

按照国办函〔2016〕88号文，本级政府对地方政府债券依法承担全部偿还责任。根据财预〔2015〕225号文，属于公益性项目债务的，由地方政府统筹安排包括债券资金在内的预算资金偿还，必要时可以处置政府资产。

本级财政将按照财预〔2016〕155号文规定，及时按照转贷协议约定逐级向省财政缴纳本级应当承担的还本付息资金，由省财政按照合同约定及时偿还专项债券到期本息。如偿债出现困难，将通过调减投资计划、处置可变现资产、调整预算支出结构等方式筹集资金偿还债务。未按时足额向省财政缴纳专项债券还本付息资金的，省财政采取适当方式扣回。

综上所述，本所律师认为，本期债券投资的项目，偿债资金来源及还款计划符合《财预〔2016〕155号》第6条、《财预〔2017〕89号》第2条第2款及其

扫描全能王 创建

他法律、行政法规、行政规章的规定。

（五）投资项目的审批

经核查项目实施主体提供的项目资料，本期专项债券投资的，取得了政府部门相应的审批手续（审批情况见本法律意见书正文第三部分：本期债券对应的投资项目）。

本所律师认为，本期债券对应投资的基础设施建设项目，依法取得了相应的审批手续，符合法律、行政法规、行政规章的规定。

（六）项目资产抵质押情况

经核查项目实施主体提供的资料及说明，截至法律意见书出具之日，本期申报的项目未办理国有土地使用权及在建工程的抵押登记，项目资产及收益权收费权也未设置抵押质押，不存在权属纠纷。

本所律师认为，申报项目资产及权益无抵质押情况，不存在权属纠纷，对本期债券发行不构成影响。

三、本期债券对应的投资项目

（一）项目名称

恩施州中心医院公共卫生临床中心项目

（二）项目情况

项目建设地点为恩施州中心医院新区医疗中心西北角。项目规划用地面积23736平方米(约35.6亩)，总建筑面积19288. 45平方米，其中地上建筑面积16499.63平方米，地下建筑面积2788. 82平方米。设置传染病床位180张(平时病床位为260张)。

建设内容为：拟建设1栋地下1层、地上8层的公共卫生临床中心大楼，其中地上建筑面积为15994.03平方米，主要设置门诊、医技、检测、留观、P2实验室、病理科、输血科、会议室、信息中心、住院区、ICU病房和手术室等功能用房，地下建筑面积为2788. 82平方米，主要设置消毒供应中心、设备用房、消防控制室等功能用房；建设一个地上1层的变配电房，建筑面积505.6平方米。

扫描全能王 创建

另外配套建设强弱电、给排水、消防、空调、电梯及安防监控等公用辅助工程，并购置相关医疗设备。

本项目建设工期18个月，2020年12月至2022年6月。

（三）项目现状

项目已于2020年12月开工建设，预计2022年6月完工，次月投入使用。

（四）实施主体

项目实施主体为恩施土家族苗族自治州中心医院，基本信息见下表：

单位名称	恩施土家族苗族自治州中心医院
统一社会信用代码	1242280042195737X8
开办资金	17000万元
举办单位	恩施州卫生健康委员会
经费来源	差额补贴
宗旨和业务范围	为人民身体健康提供医疗与护理保健服务。
住所	恩施市舞阳大道158号
法定代表人	琚兆清
有效期	《医疗机构执业许可证》显示其有效期为："自 2010年3月9日 至 2025年3月8日"
登记机关	恩施土家族苗族自治州事业单位登记管理局

经核查，恩施土家族苗族自治州中心医院为事业单位，经授权为本项目的实施主体，不属于《关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》里的"市场化转型尚未完成、存量隐性债务尚未化解完毕的融资平台公司"，符合法律、法规、规范性文件的规定。

（五）投资计划

项目总投资 16,800.26万元。

根据《恩施州发改委关于恩施州中心医院公共卫生临床中心项目建设项目初步设计的批复》（恩施州发改审〔2020〕138号），本项目总投资为16,710.51万元，其中工程费用11,407.16万元、其他费用738.97万元、预备费364.38万元、

扫描全能王 创建

专项费用4,200.00万元。现由于需发行地方政府专项债券，故需对总投资进行调整，增加债券发行费用6.00万元，建设期利息83.75万元，调整后总投资为16,800.26万元。

2020年投资3,210.51万元，2021年投资4,500.00万元，2022年投资9,089.75万元。

（六）资金筹措

发行专项债券总额6,000.00万元，2022年发行6,000.00万元。

资金筹措方式为自有资金10,800.26万元，合计占比64.29%，主要用于前期款项的支付和利息的支付；申请政府专项债券6,000.00万元，占比35.71%，主要用于工程款项的支付。

1.项目资本金情况

本项目资本金来源于自有资金。现有资本金7,710.51万元，已使用完毕，主要使用在前期款项方面。2022年投入自有资金3,089.75万元作为资本金。

2.市场化融资情况

本项目目前未进行、也暂无计划进行市场化融资，若后续进行市场化融资，将按照《地方政府性债务信息公开办法》的相关规定及时披露。

经本所律师核查，项目资本金10,800.26万元，占项目总投资的64.29%，符合《国务院关于加强固定资产投资项目资本金管理的通知》（国发〔2019〕26号）第二条，项目资本金不低于20%的规定。

（七）收益来源

项目的收益来源，主要来源于260张床位的住院收入以及门诊收入，为项目自身产生的收益，但该收入尚受实际住院人数及住院花销实际情况影响。债券存续期内项目预计总收入140,088.83万元。

（八）项目审批

1.立项批复、可研批复、初设批复

2020年3月25日，恩施土家族苗族自治州发展和改革委员会下发《关于恩施州中心医院公共卫生临床中心项目建设项目立项的批复》（恩施州发改审

扫描全能王 创建

[2020]11 号），同意项目立项。

2020 年 4 月 23 日，恩施土家族苗族自治州发展和改革委员会下发《关于恩施州中心医院公共卫生临床中心项目建设项目可行性研究报告的批复》（恩施州发改审 [2020]25 号），批复通过本项目可研报告。

2020 年 10 月 28 日，恩施土家族苗族自治州发展和改革委员会下发《关于恩施州中心医院公共卫生临床中心项目建设项目初步设计的批复》（恩施州发改审 [2020]138 号），批复通过本项目初步设计报告。

2. 用地批复

2014 年 9 月 15 日，恩施市国土资源局下发建设用地批准书（恩市国土资函字第 201470050 号）。批准恩施土家族苗族自治州中心医院用地。建设项目名称：州中心医院州城新区扩建项目 2 号地块。批准用地机关及批准文号：湖北省人民政府，鄂土资函[2012]2388 号。批准用地面积为 99,842 平方米。土地所有权性质为国有建设用地使用权，取得方式为划拨，土地用途为医卫慈善用地，土地坐落于恩施市舞阳街道办事处金子坝村。

3. 规划批复

2014 年 10 月 30 日，恩施土家族苗族自治州城乡规划管理局下发地字第 2014-0049 号的建设用地规划许可证，载明用地项目符合城乡规划要求，用地面积 99,842 平方米，用地性质为医卫慈善用地。

2020 年 10 月 14 日，恩施土家族苗族自治州自然资源和规划局下发建字第 422800202000059 号的建设工程规划许可证，载明恩施州中心医院公共卫生临床中心项目项目建设工程符合国土空间规划要求。

4. 环评批复

2020 年 7 月 14 日，恩施州生态环境局恩施市分局作出的《关于恩施州中心医院公共卫生临床中心项目建设项目环境影响报告表的批复》（恩生环建评〔2020〕20 号），同意恩施州中心医院公共卫生临床中心项目建设。

5. 施工许可

2020 年 12 月 28 日，恩施市住房和城乡建设局下发编号为 422801202012280101，环节编码为 4228012012280001-SX-001 的建筑工程施工许可证，载明恩施州中心医院公共卫生临床中心项目符合施工条件，准予施工。

扫描全能王 创建

本所律师认为，项目已经取得立项、用地、规划、环评、施工许可等审批文件，项目合法合规，具备债券发行条件。

（九）项目性质

1.项目修建目的：为了提升恩施州重大疫情的防控救治能力和公共卫生突发事件的保障能力，保护广大人民群众的生命安全、身心健康以及维护社会稳定。该项目属于公共服务领域，不属于商业开发项目。

2.本项目工程内容为建设1栋地下1层、地上8层的公共卫生临床中心大楼，本项目不属于法律法规禁止的楼堂馆所建设、“形象工程”、“政绩工程”等中央明令禁止的项目。

3.项目资金全部投入工程建设，募投资金不作为政府投资基金、产业投资基金等各类股权基金。

4.项目支出不用于经常性支出，不用于日常维修支出、人员工资、社保、项目运营费用、缴纳税费、偿付债券利息等日常开支。

5.项目取得立项、用地、规划等相应部门的审批，目前正处于施工阶段，不属于办理竣工决算的项目。

6.项目经营收费标准以覆盖投资成本为原则，不以盈利为目的。项目产生持续稳定的现金流，收益用于偿还债券本息。

7.截至本法律意见书出具日，项目对应资产及收益权无抵质押情况，不存在权属纠纷。

8.经大信会计所测算，债券存续期内收益覆盖债券本息倍数为3.74，不低于1.1倍。

综上，本所律师认为，本期债券募投项目是具有收益的公益项目，不属于《鄂财债发〔2019〕12号》、《财预〔2021〕115号文》、《财办预〔2021〕209号》所列负面清单项目。

四、项目收入与融资自求平衡

根据大信会计所出具的《专项评价报告》，经过测算，项目实施主体对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本期评价的恩施州中心医院公共卫生临

扫描全能王 创建

床中心项目预期运营收入能够合理保障偿还本金及利息，本项目债券的本息资金覆盖倍数为3.74，可以实现项目收益与资金自求平衡。

本所律师认为，本期债券投资的项目所产生的收益能基本覆盖债券融资本息。符合《财预〔2016〕155号》第12条、《财预〔2017〕89号》第2条第2款及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

五、项目的风险控制

本期债券的发行可能存在的风险，项目实施主体采取如下措施：

（一）工程建设风险

风险：项目建设过程中施工方案、管理措施、材料品质等均会影响工程质量，风险主要表现：第一，工程进度款支付不及时引发窝工及工期延误；第二，设计变更频繁，施工管理混乱，导致成本增加，超出预算；第三，施工方的施工管理能力、施工设备、技术人员不满足施工要求，导致工程质量不合格，引发反复返工及修复造成工期延误及成本增加等。

措施：实施主体组建工作领导小组，对项目实行严格的监督管理。首先是保证专款专用，强力推进施工进度，不因工程款支付问题对工期造成延误；其次是进行严格控制施工造价，减少设计变更，对工程持续进行跟踪审计，保证工程建设成本控制在预算范围之内；第三是选择有良好业界口碑的施工方，加强履约管理及现场施工管理，控制工程造价，对工程质量进行严控，保证工程按时优质的完工。

（二）运营管理风险

风险：运营期的主要风险表现：第一，运营单位决策人员和管理人员在战略调整、管理决策、信息沟通等管理风险；第二，人才流失、服务水平下降造成的用工风险；第三；合同定价调整、市场环境、市场竞争等商业风险。

措施：首先运营单位管理决策层应增强对复杂变动的外部环境和内部环境的认知能力和适应能力，根据项目面临的实际情况适时调整战略，同时要重视内部管理体制改革，学习科学管理经验，加强经营管理；第二，建立有效的人才激励约束机制，加强专业人才的引进与培养力度，提升整体服务水平；第三，及时了

扫描全能王 创建

解国家政策对本行业的影响，对市场行情的各类风险做出评估，采取措施积极应对。

（三）资金管控风险

风险：项目建设资金拨付不到位或因不可预见的原因，造成资金供应不足或者来源中断，导致项目建设工期拖延甚至被迫终止；宏观经济环境的变化、国家经济政策变动等因素，引起债务资本市场的利率波动，对财务成本造成影响，进而影响项目投资收益的平衡。

措施：首先积极筹措项目配套资金，促使投资在建设当中全额到位；第二，严格按照实施方案制定的资金使用计划，每笔资金严格使用用途，做到专款专用；第三，加强财务管理，增收节支，节能降耗，管理增效；第四，控制项目融资平衡风险，加快资金周转，适当增加流动比率，充分盘活资金，用资金使用效率收益对冲利率波动损失。

（四）投资收益风险

风险：对项目进度及项目整体现金流测算等重要环节出现判断偏差、单位成本预测的偏差将导致投资总额设计的偏差、项目进度及项目整体现金流测算偏差，将导致现金流入与还款设计不能匹配等。

措施：首先项目可行性研究报告聘请了专业团队，报告的编写充分考虑了地区经济、文化发展水平等因素，并对当地市场进行了调研，各项预测较为可靠；其次政府有权视项目平衡情况动态调整项目资本金比例，以控制项目融资平衡风险。

（五）逾期还款风险

风险：项目无法按期偿还本息或迟延支付本息。

措施：首先政府建立了以人民政府负总责，按照属地管理各负其责的债务风险管理体制，建立快速响应、分类施策、各司其职、协同联动、稳妥处置的债务风险防控机制；其次实施政府债务限额管理，制定债务限额管理方案，有效控制债务规模；第三是建立健全债务管理体制，将债务的举借、管理、使用、偿还和风险管控纳入党政主要领导干部经济责任审计和离任审计内容，作为硬指标纳入

扫描全能王 创建

年度目标责任考核体系；提高债券资金管理水平，加强债券资金动态监控管理，及时发现和处理资金使用中出现的问题，提高资金管理的科学化、精细化水平，确保资金安全运行。

六、中介机构

（一）大信会计师事务所

大信会计师事务所出具了《专项报告》。经本所律师核查，大信会计师事务所（特殊普通合伙）是依法成立具有会计师事务所执业资格的合伙制会计师事务所，持有北京市海淀区市场监督管理局核发的《营业执照》（注册号：110108014689085）、北京市财政局核发的《会计师事务所执业证书》（编号：11010141），及财政部与中国证监会核发的《证券、期货相关业务许可证》（编号：000162），具有财政部和中国证监会核准的执行证券、期货相关业务的资格，具有财务评估咨询相关业务的资格。

（二）湖北多能律师事务所

湖北多能律师事务所接受委托出具本《法律意见书》。本所是经武汉市司法局批准设立并合法存续的合伙制律师事务所，现持有《律师事务所执业许可证》（统一社会信用代码：31420000757008 91XR，且2020年度考核合格。

本所指派的律师均持有《中华人民共和国律师执业证》，均通过了2020年度年检。

本所律师认为：经本所律师核查，截至本法律意见书出具之日，上述为本次发行债券之目的聘请的会计师事务所、律师事务所中介服务机构，均是依法成立、资质合法有效存续的中介服务机构，与发行人无关联关系，不存在被监管部门限制参与债券发行业务活动资格的情形。各机构根据其业务范围出具的上述专业文件，可以作为本次申请发行地方政府专项债券的专业依据。

七、结论性意见

截至本法律意见书出具之日，本所律师经审慎审查有关文件、资料、信息，综合上述内容，根据前述法律、法规、规范性文件的相关规定，对本期债券发行的相关事宜，最终发表如下结论性意见：

扫描全能王 创建

（一）本期债券发行人、实施主体、发行规模、发行期限符合法律、行政法规、政策文件规定；

（二）本期债券对应投资的是具有一定收益的公益性项目，依法取得了相应的审批手续，不属于《鄂财债发〔2019〕12号》、《财预〔2021〕115号文》、《财办预〔2021〕209号》所列负面清单项目。项目性质及审批手续合法合规，符合债券发行条件；项目资产及权益无抵质押情况，对本期债券发行不构成影响；

（三）投资项目收益覆盖债券本息的测算，符合法律、行政法规、行政规章的规定；

（四）债券发行人对债券本息的偿还，采取相应的保障措施并制定了有效的应急预案；

（五）为本期债券提供中介服务的机构依法设立、资质有效，与发行人无关联关系，具备参与本期债券发行业务活动资格；

（六）本期专项债券存续期内具有偿还计划和稳定的资金偿还来源，符合财预〔2016〕155号文的相关规定；本期专项债券满足项目收益和融资自求平衡的要求。

（七）本项目存在一定的不确定性风险，但风险基本可控，且有一定保障。

综上，本期债券符合《预算法》、《国发〔2014〕43号》、《财预〔2015〕225号》、《财预〔2016〕155号》、《财预〔2017〕89号》等以及法律、行政法规、部门规章及政策文件的有关规定，本期债券的发行不存在实质法律障碍。

本法律意见书经本所盖章并由经办律师签字后生效，正本陆份，副本若干。

（此下无正文，下转签字盖章页）

扫描全能王 创建

（本页无正文，为《恩施州中心医院公共卫生临床中心项目专项债券之法律意见书》的签字盖章页。）

湖北多能律师事务所（盖章）

负责律师：谭兴祝

经办律师：王光甲

2022 年 2 月 15 日

扫描全能王 创建

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码：31420000757008911X

湖北多能　　律师事务所，符合《律师法》及《律师事务所管理办法》规定的条件，准予设立并执业。

发证机关：

发证日期：2017 年 07 月 18 日

No. 78979747

中华人民共和国司法部监制

扫描全能王 创建



湖北多能律师事务所

执业机构

专职律师

执业证类别

14201201010268889

执业证号

A20084228021338

法律职业资格或律师资格证号

湖北省司法厅

发证机关

2019年6月26日

发证日期

谭兴锐

持证人

男

性　别

422802198410284150

身份证号

律师年度考核备案

考核年度	二〇一九年度
考核结果	称职
备案机关	专用章
备案日期	2020年6月至2021年5月

律师年度考核备案

考核年度	二〇二〇年度
考核结果	称职
备案机关	专用章
备案日期	2021年6月至2022年5月

扫描全能王 创建



执业机构　湖北多能律师事务所

执业证类别　专职律师

执业证号　14201201711309061

法律职业资格或律师资格证号　A20154211272058

发证机关　湖北省司法厅

发证日期　2017 年 10 月 25 日

持证人　王晓晖

性　别　女

身份证号　421127199503215624

律师年度考核备案

考核年度	二〇一九年度
考核结果	称职
备案机关	专用章
备案日期	2020年6月至2021年5月

律师年度考核备案

考核年度	二〇二〇年度
考核结果	称职
备案机关	专用章
备案日期	2021年6月至2022年5月

扫描全能王 创建

湖 北 多 能 律 师 事 务 所

关于巴东县民族医院医技内科综合楼建设项目专项债券

法律意见书

（2022）多能律专债字第 0002 号

DUONENG

湖北多能律师事务所

电话: 027-8722 8313

湖北省武汉市洪山区珞狮南路519号明泽丽湾高农大厦4楼（430070）

2022 年 2 月

扫描全能王 创建

目录

第一部分　引言.....**1-3**
一、出具法律意见书的依据.....1
二、释义.....2
三、律师声明.....3
第二部分　法律意见书正文.....**4-12**
一、本期债券的概况.....**4**
二、本期债券的实质条件.....**4-6**
（一）债券发行人.....4
（二）债券额度.....4
（三）债券期限.....4
（四）还款计划及偿债资金来源.....4-5
（五）投资项目的审批.....5
（六）项目资产的独立性及抵质押情况.....5-6
三、本期债券对应的投资项目.....**6-9**
（一）项目名称.....5
（二）项目情况.....5-6
（三）项目现状.....6
（四）实施主体.....6-7
（五）投资计划.....7
（六）资金筹措.....7
（七）收益来源.....7
（八）项目审批.....7-9
（九）项目性质.....9
四、项目收入与融资自求平衡.....**9**
五、项目的风险控制.....**9-11**
（一）工程建设风险.....10
（二）运营管理风险.....10
（三）资金管控风险.....11
（四）投资收益风险.....11
（五）逾期还款风险.....11
六、中介机构.....**11-12**
（一）大信会计师事务所（特殊普通合伙）.....11-12
（二）湖北多能律师事务所.....12
七、结论性意见.....**12**

扫描全能王 创建

湖北多能律师事务所

关于巴东县民族医院医技内科综合楼建设项目专项债券之法律意见书

（2022）多能律专债字第0002号

第一部分 引言

湖北多能律师事务所（以下简称“本所”）接受委托，作为湖北省巴东县2022年巴东县民族医院医技内科综合楼建设项目专项债券（以下简称“本次债券”）的特聘专项法律顾问，就本次债券入库、发行事宜，出具本法律意见书。

一、出具法律意见书的依据

根据中华人民共和国《证券法》、《预算法》、《土地管理法》、财政部《事业单位国有资产管理暂行办法》（2019年财政部令第100号）、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43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）、《财政部关于加快地方政府专项债券发行使用有关工作的通知》（财预〔2020〕94号）、《财政部关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》（财库〔2020〕36号）、《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43号）、中共中央办公厅 国务院办公厅印发《关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》（2019年6月10日）、财政部办公厅 国家发展改革委办公厅《关于申报2022年新增专项债券项目资金需求的通知》（财办预〔2021〕209号），以及全国人大常委会《基本医疗卫生与健康促进法》（2019年12月28日）、国家发改委等五部委《“十四五”优质高效医疗卫生服务体系建设实施方案》（发改社会（2021）893号），国家卫生健康委《医疗机构基本标准（试行）》（2017年6月12日）、国家卫计委《医疗机构管理条例实施细则》（2017年1月）、湖北省卫生和计划生育委员会《湖北省医疗机构设置与执业登记注册管理办法》（2015年3月23日）、《湖北省医疗机构管理实施办法》（省府令第338号，2010年7月2日），和贵单位及其他相关单位提供的其他相关文件、说明等，出具本法律意见书。

本法律意见书自本所盖章并且经本所律师签字后方生效。

扫描全能王 创建

二、释义

在本法律意见书中，除非本文另有所指，下列词语具有下述含义：

贵局	指	恩施土家族苗族自治州巴东县财政局（下称“巴东县财政局”）
巴东县民族医院（巴东县第二人民医院）	指	巴东县民族医院，2019 年 5 月更名为巴东县第二人民医院。
大信所	指	大信会计师事务所（特殊普通合伙）
本所、本所律师	指	湖北多能律师事务所或其律师
自然资规[2019]2 号文	指	《自然资源部关于以“多规合一”为基础推进规划用地“多审合一”、“多证合一”改革的通知》（自然资规[2019]2 号）
2021 发改委令第 44 号	指	发改委《中央预算内投资资本金注入项目管理办法》（2021）
发改委令 7 号	指	发改委令第 7 号《中央预算内直接投资项目管理办法》2014
国务院第 673 号文	指	2016 国务院令第 673 号《企业投资项目核准和备案管理条例》
国发〔2014〕43 号文	指	《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》
财预〔2015〕225 号文	指	《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》
财预〔2016〕155 号文	指	《地方政府专项债务预算管理办法》
财预〔2020〕94 号文	指	《财政部关于加快地方政府专项债券发行使用有关工作的通知》（2020.7.27）
财库〔2020〕36 号文	指	财政部《关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》（2020.11.4）
财库〔2020〕43 号文	指	《地方政府债券发行管理办法》（2020.12.9）[取代财库〔2015〕83 号文]
财办预〔2021〕29 号文	指	财政部办 国家发改委办《关于梳理 2021 年新增专项债券项目资金需求的通知》（2021.2.1，财办预〔2021〕29 号）
财预〔2021〕110 号文	指	财政部《地方政府专项债券用途调整操作指引》（2021.9.8）
财预〔2021〕115 号文	指	国家发改委、财政部《地方政府专项债券资金投向领域禁止类项目清单》（2021.9.30，财预〔2021〕115 号）
财办预〔2021〕209 号文	指	财政部办公厅 国家发展改革委办公厅《关于申报 2022 年新增专项债券项目资金需求的通知》（2021.9.30）
发改投资〔2021〕1813 号文	指	《国家发展改革委关于进一步推进投资项目审批制度改革的若干意见》[发改投资〔2021〕1813 号]（2021.12.15）
《实施方案》	指	巴东县民族医院 2021 年 12 月《巴东县民族医院医技内科综合楼建设项目实施方案》
《承诺函》	指	建设单位（实施主体）巴东县民族医院出具的巴东县民族医院医技内科综合楼建设项目的专项债券项目《承诺函》
《专项评价报告》）	指	大信会计师事务所《巴东县民族医院医技内科综合楼建设项目 项目收益与融资自求平衡专项评价报告》[大信咨字[2022]第 2-00008 号]
元、万元、亿元	指	人民币元、万元、亿元

扫描全能王 创建

三、律师声明

为出具本法律意见书，本所律师作出如下声明：

1. 本法律意见书系本所律师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、行政法规和规范性文件的规定，并基于本所律师对有关事实的了解及对相关法律、行政法规和规范性文件的理解而出具。

2. 本所律师为出具本法律意见书对所涉及的有关事实进行调查过程中，已得到贵单位、项目主管单位及项目建设单位（实施主体）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、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、误导及重大遗漏之处；

（3）所提供的关于副本材料或复印件与正本或原件一致或相符；

（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。

3. 为出具本法律意见书之目的，本所律师对于贵单位、项目主管单位及项目建设单位（实施主体）提供的所有相关文件、资料及说明已经进行了法律审查，并据此作出相关判断。

4. 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、贵单位、项目主管单位及项目建设单位（实施主体）或其他有关单位和个人出具的证明或说明文件出具法律意见。

5. 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，对本次债券发行所涉及的相关材料及有关事项进行了核查验证，对项目主管部门和项目建设单位（实施主体）的行为以及本次债券发行的合法、合规、真实、有效进行了充分的核查验证。

6. 本所仅就本项目申请政府专项债券发行有关的法律问题发表意见，而不对有关会计、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，对于这些文件的内容本所并不具备核查和作出评价的适当资格。对于本法律意见书中涉及的财务、评级、评估等数据，本所律师均系引用，请以贵单位聘请的会计师、评估师等专业人员所作出的专业核查和判断为准。

7. 本所同意将本法律意见书作为贵单位申请发行债券所必备的法律文件，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。

8. 本所同意贵单位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部分或全部引用法律意见书的内容，但贵单位做上述引用时，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，因贵单位的任何修改而导致的法律上的歧义或曲解，除非贵单位已书面告知并经本所律师确认，本所律师不承担相应的法律责任。

9. 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，对贵单位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。

扫描全能王 创建

第二部分 正文

一、本期债券的概况

2022年湖北省巴东县人民政府拟申报专项债券1,500.00万元人民币，用于巴东县民族医院医技内科综合楼建设项目，具体情况如下：

行政区域	项目名称	拟投资总额	2022年发行债券额
巴东县	巴东县民族医院医技内科综合楼建设项目	6,512.76万元	1,500.00万元

债券品种：记账式固定利率付息债券

债券期限：10年

债券规模：1,500.00万元人民币

债券利率：固定利率

预测利率：3.25%

付息方式：每半年支付利息，分期还本，自第5年开始等额还本、每年还本300万元。

二、本期债券的实质条件

（一）债券发行人

本期债券的发行人为湖北省人民政府。湖北省人民政府统一发行后转贷给巴东县人民政府，用于巴东县民族医院医技内科综合楼建设项目。

本所律师认为，本期债券发行人，符合《财预〔2016〕155号》第4条及《国发〔2014〕43号》第2条第2款及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

（二）债券额度

1.根据湖北省财政厅下发的2022年专项债限额通知，本期巴东县人民政府申报1,500.00万元人民币专项债券，是湖北省财政厅在财政部下达的湖北省专项债限额范围内，根据巴东县财政局上报项目融资需求、专项债务风险、项目期限、项目收益和融资平衡情况等因素，确定本年度专项债券额度分配方案后，在巴东县专项债务限额范围内予以核定。

2.本期专项债券纳入了巴东县地方政府专项债务限额管理。本期债券的收入、支出、还本、付息、发行费用等均纳入政府性基金预算管理。

本所律师认为，本期拟发行的专项债券额度在湖北省财政厅核定的债务限额范围内，符合《财预〔2015〕225号》第1条、《财预〔2016〕155号》第11条、《国发〔2014〕43号》第3条、《财预〔2017〕89号》第2条第1款及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

（三）债券期限

本期债券为10年期。

本所律师认为，本期债券的期限符合《财库〔2020〕36号》第3条第（一）款及其他相关法律、行政法规及行政规章的规定。

（四）还款计划及偿债资金来源

扫描全能王 创建

1.本期专项债券投资巴东县民族医院医技内科综合楼建设项目，有稳定的项目收益。收益来源见本法律意见书第三部分：本期债券对应投资的项目。

2.实施主体对项目实施、债券资金使用以及还本付息制定了明确的计划，承诺项目收入专门用于偿还到期债券本息，不挪作他用。

3.经核查大信会计所《专项评价报告》，通过对申报项目的测算，项目预期收入能够保障偿还债券本金及利息，实现项目收益及融资自求平衡。

4.还款保障

按照《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》（国办函〔2016〕88号文），本级政府对地方政府债券依法承担全部偿还责任。根据财预〔2015〕225号文，属于公益性项目债务的，由地方政府统筹安排包括债券资金在内的预算资金偿还，必要时可以处置政府资产。

本级财政将按照财预〔2016〕155号文规定，及时按照转贷协议约定逐级向省财政缴纳本级应当承担的还本付息资金，由省财政按照合同约定及时偿还专项债券到期本息。如偿债出现困难，将通过调减投资计划、处置可变现资产、调整预算支出结构等方式筹集资金偿还债务。未按时足额向省财政缴纳专项债券还本付息资金的，省财政采取适当方式扣回。

根据建设单位（实施主体）巴东县民族医院出具的《承诺函》，巴东县民族医院（巴东县第二人民医院）承诺本项目（包括但不限于所涉在建工程、地块、房屋等地上建筑物及固定资产）及项目收益未设置任何权利负担，包括抵押、质押及其他任何权利限制。巴东县民族医院（巴东县第二人民医院）本单位对未来产生的任何权利负担所导致的项目收益不及预期或收益不足以偿还债券本息等后果承担全部法律责任。

从客观上讲，本次发行存在一定的风险，但还款有一定保障。

综上所述，本所律师认为，本期债券投资的项目，偿债资金来源及还款计划符合《财预〔2016〕155号》第6条、《财预〔2017〕89号》第2条第2款及其他法律、行政法规、行政规章的规定。

（五）投资项目的审批

经核查项目实施主体提供的项目资料，本期专项债券投资的巴东县民族医院医技内科综合楼建设项目，取得了政府部门相应的审批手续（审批情况见本法律意见书第三部分：本期债券对应的投资项目）。

本所律师认为，本期债券对应投资的基础设施建设项目，依法取得了相应的审批手续，符合法律、行政法规、行政规章的规定。

（六）项目资产的独立性及抵质押情况

项目担保情况：经核查项目实施主体提供的资料及说明，截至法律意见书出具之日，本期申报的项目未办理国有土地使用权及在建工程的抵押登记，项目资产及收益权收费权也未设置抵押质押，不存在权属纠纷。

本项目所涉在建工程、地块、房屋等地上建筑物及固定资产未设置任何权利负担，包括但不限于未抵押、未出让以及其他权利限制等。后续收益应当按照财预〔2015〕225号文、财预[2016]155号文、财预〔2017〕89号文、财政部《事业单位国有资产管理暂行办法》等规范性法律文件的要求进行管理，保证申报项目对应资产的独立性。

扫描全能王 创建

根据上述事实以及财政部《事业单位国有资产管理暂行办法》（2019.3.29，财政部令第100号），《民法典》第三百九十九条第（三）项、第四百一十七条、《最高人民法院担保制度解释》第六条、第三十七条、第四十八条至第五十条、第五十一条，本申报项目【巴东县民族医院医技内科综合楼建设项目】对应资产的独立性能够得到保障。

本所律师认为，申报项目对应资产具有独立性；项目资产及权益无抵质押情况，不存在权属纠纷，对本期债券发行不构成影响。

三、本期债券对应的投资项目

（一）项目名称

巴东县民族医院医技内科综合楼建设项目

（二）项目情况

项目建设地点为巴东县野三关镇沪蓉大道49号。本项目拟新建医技内科综合楼一栋，框架结构，十三层，建筑占地面积1,344.69㎡，总建筑面积17,638.67㎡，建筑高度49.50米，设置两座疏散楼梯、四部电梯。配套完善水、电、环保等设施建设。

本项目建设工期24个月，已于2020年底开工建设，预计2022年12月完工，次月投入使用。

（三）项目现状

该项目于2020年12月正式开工，截止目前已完成十三层主体框架结构，正在进行室内装修装饰，预计2022年12月完工，2023年1月正式投入使用。

（四）实施主体

项目主管部门为巴东县卫生健康局。项目实施主体为巴东县民族医院（巴东县第二人民医院），统一社会信用代码 12422823422061161T。

单位名称	巴东县民族医院（巴东县第二人民医院）
名称沿革	据全国组织机构统一社会信用代码数据服务中心显示： ①巴东县民族医院（1986年4月1日）→②巴东县民族医院（巴东县野三关镇中心卫生院）（2009年5月16日）→③巴东县第二人民医院（巴东县野三关镇中心卫生院、巴东县野三关镇妇幼保健计划生育服务站）（2019年11月6日）
统一社会信用代码	12422823422061161T
开办资金	755.00万元
举办单位	巴东县卫生健康局
经费来源	财政补助（财政拨款）
宗旨和业务范围	医疗与护理、医学教学、医学研究、卫生医疗人员培训、卫生技术人员继续教育、保健与健康教育。
住所	巴东县野三关镇沪蓉大道137号
法定代表人	张应文
有效期	《医疗机构执业许可证》显示其有效期为：“自2019年5月22日至2034年5月21日”

扫描全能王 创建

登记机关	巴东县事业单位登记管理局

经核查，巴东县卫生健康局为机关法人，依法设立，有效存续，巴东县民族医院（巴东县第二人民医院）为事业单位，经授权为本项目的实施主体，不属于《关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》里的“市场化转型尚未完成、存量隐性债务尚未化解完毕的融资平台公司”，符合法律、法规、规范性文件的规定。

（五）投资计划

项目总投资 6,512.76 万元。

根据《关于巴东县民族医院医技内科综合楼建设项目初步设计的批复》（巴发改审批〔2018〕70 号），本项目总投资 6,486.89 万元，工程费用 5,686.81 万元，工程建设其他费 374.37 万元，基本预备费用 425.71 万元。现由于需发行地方政府专项债券，故需对总投进行调整，增加债券发行费用 1.50 万元，建设期利息 24.37 万元，调整后总投资为 6,512.76 万元。

（六）资金筹措

发行专项债券总额 1,500.00 万元，2022 年发行 1,500.00 万元。

资金筹措方式为自有资金安排 12.76 万元，占项目总投资的 0.20%，主要用于支付债券发行费用及部分前期费用；中央预算内投资 5,000.00 万元，占项目总投资 76.77%，主要用于支付前期费用，及工程款等；发行政府专项债券 1,500.00 万元，占项目总投资的 23.03%，主要用于支付工程款项，该笔款项包含在施工许可证合同价之内，能完全形成实物工作量。

1.项目资本金情况

截至目前，本项目已使用资本金 2,550.00 万元，属中央预算内投资，已用于拨付工程款及相关费用。

2.市场化融资情况

本项目目前未进行、也暂无计划进行市场化融资，若后续进行市场化融资，将按照《地方政府性债务信息公开办法》的相关规定及时披露。

经本所律师核查，项目资本金 5,012.76 万元，占项目总投资 76.97%，符合《国务院关于加强固定资产投资项目资本金管理的通知》（国发〔2019〕26 号）第二条，项目资本金不低于 20%的规定。

（七）收益来源

项目的收益来源，主要来源于大楼内新增 450 张床位的住院收入，为项目自身产生的收益，但该收入尚受实际住院人数及住院花销实际情况影响。债券存续期内项目预计总收入 33,370.06 万元。

（八）项目审批

1.立项批复、可研批复、初设批复

●2018 年 8 月 8 日，巴东县发展和改革局下发《关于巴东县民族医院医技内科综合楼建设项目立项的通知》（巴发改基字[2018]182 号），批复同意立项。

●2018 年 9 月 29 日，巴东县发展和改革局下发《关于巴东县民族医院医技内科综合楼建设项目可行性研究报告的批复》（巴发改审批〔2018〕63 号），批复通过本项目可研报告。

扫描全能王 创建

●2018 年 10 月 12 日，巴东县发展和改革局下发《关于巴东县民族医院医技内科综合楼建设项目初步设计的批复》（巴发改审批〔2018〕70 号），批复通过本项目初步设计报告。

2.用地批复

●2018 年 6 月 27 日，巴东县卫生和计划生育局批复，同意在巴东县野三关镇沪蓉大道 49 号（巴东县民族医院院区内）建设医技内科综合楼一栋十四层，建筑面积 18,000 ㎡，项目估算总投资 6,500 万元。

●2018 年 9 月 20 日，经巴东县城乡规划局同意，巴东县野三关镇人民政府颁发巴东县民族医院医技内科综合楼建设项目《建设项目选址意见书》（巴选字第〔2018〕第 007 号，编号 0015534，鄂规选址 422823201800007 号），认为项目符合城乡规划或者相关专业规划要求，同意本项目选址为：巴东县野三关镇沪蓉大道 49 号。用地面积为 1，344.69 ㎡，规划建筑面积 18,000 ㎡。

●巴东县人民政府（巴东县自然资源局）于 2019 年 11 月 15 日作出《国有建设用地划拨决定书》（编号 BDWGHB2019007、电子监管号 4228232019A00289），划拨建设用地使用权人【巴东县第二人民医院】，建设项目名称【医技内科综合楼等项目】，用途为【医疗卫生用地】，宗地编号【BDWGHB2019011】，宗地坐落于【巴东县野三关镇劝龙亭社区】，宗地总面积【2.0149 公顷】。

●湖北省人民政府及巴东县自然资源和规划局作出的《建设用地批准书》（编号：鄂政土批（2013）737 号），用地单位名称：【巴东县第二人民医院】。建设项目名称:【巴东县民族医院医技内科综合楼等项目】。批准用地机关及批准文号：【巴东县自然资源和规划局，地字第[2020]058 号】。批准用地面积为 20,149 ㎡。土地所有权性质为【国有土地】，取得方式为【划拨】，土地用途为【医疗卫生用地】，土地坐落于【巴东县野三关镇劝龙亭社区】，指出本建设用地符合国土空间规划和用途管制要求。

●2021 年 12 月 28 日，巴东县自然资源和规划局颁发《不动产权证书》（编号：鄂（2021）巴东县不动产权第 0024538 号），权利人:【巴东县第二人民医院】，地址坐落：【野三关镇沪蓉大道 137 号】，不动产单元号：422823107203GB00089W00000000,划拨国有建设用地使用权，医疗卫生用地，面积：20,149 ㎡。四至：东【巴东县第二人民医院】，南【忠鑫大道】，西【名相路（电力公司）】，北【发展大道江南新天地】。

关于各《批复》中的项目选址“野三关镇沪蓉大道 49 号”、“野三关镇沪蓉大道 137 号”之间的编号差异，巴东县第二人民医院出具《说明》：“因社区“一标三实”调整，医院门牌号变更为沪蓉大道 137 号（地理位置与原 49 号一致）。”建设地址是恒定的。

3.规划批复

●巴东县自然资源和规划局于 2021 年 3 月 2 日作出《建设工程规划许可证》（建字第[2021]007 号），【巴东县民族医院医技内科综合楼建设项目】项目符合城乡建设位置：巴东县野三关镇沪蓉大道 137 号。指出本建设工程符合国土空间规划要求。

●巴东县自然资源和规划局于 2020 年 12 月 4 日作出《建设用地规划许可证》（编号：地字第[2020]058 号，No.0014769），【巴东县民族医院医技内科综合楼等项目】用地项目符合城乡规划要求，用地面积 20，149 ㎡，用地性质为【医疗卫生用地】。

4.环评批复

扫描全能王 创建

●恩施州生态环境局巴东县分局于2021年1月18日作出的《关于巴东县民族医院医技内科综合楼建设项目环境影响报告表的批复》（巴环审函〔2021〕1号），原则同意【巴东县民族医院医技内科综合楼建设项目】工程项目立项建设。

5.施工许可

●巴东县住房和城乡建设局于2021年3月25日作出的《建筑工程施工许可证》（编号：422823202103250101），经审查，项目符合施工条件，准予施工。

本所律师认为，项目已经取得立项、可研、初步设计、用地预审及选址、环评等审批文件，而且取得了划拨国有建设用地使用权的《不动产权证书》，项目合法合规，具备债券发行条件。

（九）项目性质

1.项目修建目的为：更好地满足人们对居住条件的需求，老旧小区改造及配套基础设施建设项目，主要体现为社会效益，属于公共服务领域，不是商业开发项目。

2.本期募投项目工程内容为新建医技内科综合楼一栋，框架结构，十三层，建筑占地面积1344.69㎡，总建筑面积17638.67㎡，建筑高度49.50米，设置两座疏散楼梯、四部电梯。配套完善水、电、环保等设施建设工程，不是法律法规禁止的楼堂馆所建设、“形象工程”、“政绩工程”等中央明令禁止的项目。

3.项目资金全部投入工程建设，募投资金不作为政府投资基金、产业投资基金等各类股权基金。

4.项目支出不用于经常性支出，不用于日常维修支出、人员工资、社保、项目运营费用、缴纳税费、偿付债券利息等日常开支。

5.项目取得立项、可研、初设、规划等相应部门的审批，目前已完成十三层主体框架结构，正在进行室内装修装饰，预计2022年12月完工，2023年1月正式投入使用。目前正处于施工阶段，不属于办理竣工决算的项目。

6.项目经营收费标准以覆盖投资成本为原则，不以盈利为目的。项目产生持续稳定的现金流，收益用于偿还债券本息。

7.截至本法律意见书出具日，项目对应资产及收益权无抵质押情况，不存在权属纠纷。

8.经大信会计所测算，债券存续期内收益覆盖债券本息倍数为2.57倍，不低于1.1倍。

综上，本所律师认为，本期债券募投项目是具有收益的公益项目，不属于《鄂财债发〔2019〕12号》、《财预〔2021〕115号文》、《财办预〔2021〕209号》所列负面清单项目。

四、项目收入与融资自求平衡

根据大信会计所出具的《专项评价报告》，经过测算，项目实施主体对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本期评价的巴东县民族医院医技内科综合楼建设项目预期运营收入能够合理保障偿还本金及利息，本项目债券的本息资金覆盖倍数为2.57倍，可以实现项目收益与资金自求平衡。

本所律师认为，本期债券投资的项目所产生的收益能基本覆盖债券融资本息。符合《财预〔2016〕155号》第12条、《财预〔2017〕89号》第2条第2款及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

五、项目的风险控制

扫描全能王 创建

本期债券的发行可能存在的风险，项目实施主体采取如下措施：

（一）工程建设风险

风险：项目建设过程中施工方案、管理措施、材料品质等均会影响工程质量，风险主要表现：第一，工程进度款支付不及时引发窝工及工期延误；第二，设计变更频繁，施工管理混乱，导致成本增加，超出预算；第三，施工方的施工管理能力、施工设备、技术人员不满足施工要求，导致工程质量不合格，引发反复返工及修复造成工期延误及成本增加等。

措施：实施单位组建工作领导小组，对项目实行严格的监督管理。首先是保证专款专用，强力推进施工进度，不因工程款支付问题对工期造成延误；其次是进行严格控制施工造价，减少设计变更，对工程持续进行跟踪审计，保证工程建设成本控制在预算范围之内；第三是选择有良好业界口碑的施工方，加强履约管理及现场施工管理，控制工程造价，对工程质量进行严控，保证工程按时优质的完工。

（二）运营管理风险

风险：运营期的主要风险表现：第一，运营单位决策人员和管理人员在战略调整、管理决策、信息沟通等管理风险；第二，人才流失、服务水平下降造成的用工风险；第三；合同定价调整、市场环境、市场竞争等商业风险；第三，物价波动、设计变更等因素导致投资测算不准确从而影响融资平衡结果的风险。行政处罚风险。

措施：首先运营单位管理决策层应增强对复杂变动的外部环境和内部环境的认知能力和适应能力，根据项目面临的实际情况适时调整战略，同时要重视内部管理体制改革，学习科学管理经验，加强经营管理；第二，建立有效的人才激励约束机制，加强专业人才的引进与培养力度，提升整体服务水平；第三，及时了解国家政策对本行业的影响，对市场行情的各类风险做出评估，采取措施积极应对，增强事业单位信用，增强核心竞争力。周全考虑，充分预测和防范；合法合规执业，避免因违法而遭受罚款等行政处罚。

1. 部分未取得的文件批复后续应该按照相关法律、法规及规范性文件的规定及时办理相关手续，在公益类项目上争取当地政府及有关机关的共识和支持，以落实项目为本。

2. 督促建设单位（实施主体）和施工单位做好项目衔接，加强施工管理。与设计单位保持良好沟通，做好、做全施工现场勘探、勘察工作，减少不必要的设计变更，争取较大的设计价差。

3. 优化施工方案，合理安排工期；做好招投标工作，选择信誉良好、资质等级高的施工单位；对工程量签证、工期签证做好排查，认真复核工程量。对建筑安全工程采取固定总价合同（*注意：本价格形式仅供参考），提高工程的设计、施工方面的签证水平，控制建设成本；建立投资成本分析制度，定期开展成本分析，杜绝不合理支出。

4. 推行医疗机构、医师、护士执业责任保险，教育医护人员严格按照临床路径、诊疗规范、医疗专家共识执业，切实防范医疗事故、医疗损害赔偿责任纠纷。

5. 在医事、药事方面做好合规管理，防范行政处罚风险。做好医患沟通，避免出现医闹；加强医院安全保卫工作，杜绝患者或其家属、第三方伤害医护人员人身安全的事件；依法保障医护人员的人事劳动权益，避免人事劳动纠纷。

扫描全能王 创建

（三）资金管控风险

风险：项目建设资金拨付不到位或因不可预见的原因，造成资金供应不足或者来源中断，导致项目建设工期拖延甚至被迫终止；宏观经济环境的变化、国家经济政策变动等因素，引起债务资本市场的利率波动，对财务成本造成影响，进而影响项目投资收益的平衡。

措施：首先积极筹措项目配套资金，促使投资在建设当中全额到位；第二，严格按照实施方案制定的资金使用计划，每笔资金严格使用用途，做到专款专用；第三，加强财务管理，增收节支，节能降耗，管理增效；第四，控制项目融资平衡风险，加快资金周转，适当增加流动比率，充分盘活资金，用资金使用效率收益对冲利率波动损失。

1. 做好廉政建设，防范医疗机构内部贪污腐败、职务侵占、挪用公款等违法犯罪现象。

2. 根据公立医院、事业单位财务及国有资产管理规定，做好国有资产管理。

（四）投资收益风险

风险：对项目进度及项目整体现金流测算等重要环节出现判断偏差、单位成本预测的偏差将导致投资总额设计的偏差、项目进度及项目整体现金流测算偏差，将导致现金流入与还款设计不能匹配等。

措施：首先项目可行性研究报告聘请了专业团队，报告的编写充分考虑了地区经济、文化发展水平等因素，并对当地市场进行了调研，各项预测较为可靠；其次政府有权视项目平衡情况动态调整项目资本金比例，以控制项目融资平衡风险。

（五）逾期还款风险

风险：项目无法按期偿还本息或迟延支付本息。

措施：首先政府建立了以人民政府负总责，按照属地管理各负其责的债务风险管理体制，建立快速响应、分类施策、各司其职、协同联动、稳妥处置的债务风险防控机制；其次实施政府债务限额管理，制定债务限额管理方案，有效控制债务规模；第三是建立健全债务管理体制，将债务的举借、管理、使用、偿还和风险管控纳入党政主要领导干部经济责任审计和离任审计内容，作为硬指标纳入年度目标责任考核体系；提高债券资金管理水平，加强债券资金动态监控管理，及时发现和处理资金使用中出现的问题，提高资金管理的科学化、精细化水平，确保资金安全运行。

六、中介机构

（一）大信会计师事务所

大信会计师事务所已出具了《专项报告》。经本所律师核查，大信会计师事务所（特殊普通合伙）是依法成立具有会计师事务所执业资格的合伙制会计师事务所，持有北京市海淀区市场监督管理局核发的《营业执照》（注册号：110108014689085）、北京市财政局核发的《会计师事务所执业证书》（编号：11010141），以及财政部与中国证监会核发的《证券、期货相关业务许可证》

扫描全能王 创建

（编号：000162），具有财政部和中国证监会核准的执行证券、期货相关业务的资格，具有财务评估咨询相关业务的资格。

（二）湖北多能律师事务所

湖北多能律师事务所出具本《法律意见书》。本所是经武汉市司法局批准设立并合法存续的合伙制律师事务所，现持有《律师事务所执业许可证》（统一社会信用代码：31420000757008 91XR，且 2020 年度考核合格。

本所指派的律师均持有《中华人民共和国律师执业证》，均通过了 2020 年度年检。

本所律师认为：经本所律师核查，截至本法律意见书出具之日，上述为本次发行债券之目的聘请的会计师事务所、律师事务所中介服务机构，均是依法成立、资质合法有效存续的中介服务机构，与发行人无关联关系，不存在被监管部门限制参与债券发行业务活动资格的情形。各机构根据其业务范围出具的上述专业文件，可以作为本次申请发行地方政府专项债券的专业依据。

七、结论性意见

截至本法律意见书出具之日，本所律师经审慎审查有关文件、资料、信息，综合上述内容，根据前述法律、法规、规范性文件的相关规定，对本期债券发行的相关事宜，最终发表如下结论性意见：

（一）本期债券发行人、实施主体、发行规模、发行期限符合法律、行政法规、政策文件规定；

（二）本期债券对应投资的是具有一定收益的公益性项目，依法取得了相应的审批手续，不属于《鄂财债发〔2019〕12 号》、《财预〔2021〕115 号文》、《财办预〔2021〕209 号》所列负面清单项目。项目性质及审批手续合法合规，符合债券发行条件；项目资产及权益无抵质押情况，对本期债券发行不构成影响；

（三）投资项目收益覆盖债券本息的测算，符合法律、行政法规、行政规章的规定；

（四）债券发行人对债券本息的偿还，采取相应的保障措施并制定了有效的应急预案；

（五）为本期债券提供中介服务的机构依法设立、资质有效，与发行人无关联关系，具备参与本期债券发行业务活动资格；

（六）本期专项债券存续期内具有偿还计划和稳定的资金偿还来源，符合财预〔2016〕155 号文的相关规定；本期专项债券满足项目收益和融资自求平衡的要求。

（七）本项目存在一定的不确定性风险，但风险基本可控，且有一定保障。

综上，本期债券符合《预算法》、《国发〔2014〕43 号》、《财预〔2015〕225 号》、《财预〔2016〕155 号》、《财预〔2017〕89 号》等以及法律、行政法规、部门规章及政策文件的有关规定，本期债券的发行不存在实质法律障碍。

本法律意见书经本所盖章并由经办律师签字后生效，正本陆份，副本若干。

（此下无正文，下转签字盖章页）

扫描全能王 创建

（本页无正文，为《巴东县民族医院医技内科综合楼建设项目专项债券之法律意见书》的签字盖章页。）

湖北多能律师事务所（盖章）

负责律师：谭兴锐

经办律师：

2022 年 2 月 14 日

扫描全能王 创建

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码：31420000757008913R

湖北多能　　律师事务所，符合《律师法》及《律师事务所管理办法》规定的条件，准予设立并执业。

发证机关：

发证日期：2017 年 07 月 13 日

No. 70075747

中华人民共和国司法部监制

扫描全能王 创建

湖北多能律师事务所

执业机构

专职律师

执业证类别

14201201010268889

执业证号

法律职业资格或律师资格证号 A20084228021338

湖北省司法厅

发证机关

2019年6月26日

发证日期 年 月 日



谭兴锐

持证人

男

性别

422802198410284150

身份证号

律师年度考核备案

考核年度	二〇一九年度
考核结果	称职
备案机关	专用章
备案日期	2020年6月至2021年5月

律师年度考核备案

考核年度	二〇二〇年度
考核结果	称职
备案机关	专用章
备案日期	2021年6月至2022年5月

扫描全能王 创建



执业机构 湖北多能律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14201201711309061

法律职业资格或律师资格证号 A20154211272058

发证机关 湖北省司法厅

发证日期 2017 年 10 月 25 日

持证人 王晓晖

性 别 女

身份证号 421127199503215624

律师年度考核备案

考核年度	二〇一九年度
考核结果	称职
备案机关	湖北省武汉市司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2020年6月至2021年5月

律师年度考核备案

考核年度	二〇二〇年度
考核结果	称职
备案机关	武汉市司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2021年6月至2022年5月

扫描全能王 创建

湖北多能律师事务所

关于来凤县人民医院门急诊综合楼建设项目专项债券

法律意见书

（2022）多能律专债字第 0001 号

DUONENG

湖北多能律师事务所

电话: 027-8722 8313

湖北省武汉市洪山区珞狮南路 519 号明泽丽湾高农大厦 4 楼（430070）

扫描全能王 创建

目　录

第一部分　法律意见书引言.....1
一、出具法律意见书的依据.....1
二、释义.....3
三、律师声明.....4
第二部分　法律意见书正文.....6
一、本期债券的概况.....6
二、本期债券的实质条件.....6
（一）债券发行人.....6
（二）债券额度.....6
（三）债券期限.....7
（四）还款计划及偿债资金来源.....7
（五）投资项目的审批.....8
（六）项目资产独立性及抵质押情况.....8
三、本期债券对应的投资项目.....9
（一）项目名称.....9
（二）项目情况.....9
（三）项目现状.....9
（四）实施主体.....9
（五）投资计划.....10
（六）资金筹措.....10
（七）项目收益.....11
（八）项目审批.....11
（九）项目性质.....13
四、项目收入与融资自求平衡.....14
14（一）项目环境与疾控风险.....14
（二）资金管理风险.....15
（三）防范应对措施.....15
六、中介机构.....16
（一）大信会计师事务所（特殊普通合伙）.....16
（二）湖北多能律师事务所.....16
七、结论性意见.....17

扫描全能王 创建

湖北多能律师事务所

关于来凤县人民医院门急诊综合楼建设项目专项债券之法律意见书

（2022）多能律专债字第 0001 号

第一部分 引言

湖北多能律师事务所（以下简称“本所”）接受委托，作为来凤县人民医院2022 年来凤县人民医院门急诊综合楼建设项目专项债券（以下简称“本次债券”）的特聘专项法律顾问，就本次债券入库、发行事宜，出具本法律意见书。

一、出具法律意见书的依据

根据中华人民共和国《证券法》、《预算法》、《土地管理法》、财政部《事业单位国有资产管理暂行办法》（2019 年财政部令第 100 号）、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43 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）、《财政部关于加快地方政府专项债券发行使用有关工作的通知》（财预〔2020〕94 号）、《财政部关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》（财库〔2020〕36 号）、《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43 号）、中共中央办公厅 国务院办公厅印发《关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》（2019 年 6 月 10 日）、财政部办公厅 国家发展改革委办公厅《关于申报 2022 年新增专项债券项目资金需求的通知》（财办预〔2021〕209 号），以及全国人大常委会《基本医疗卫生与健康促进法》（2019 年 12 月 28 日）、国家发改委等五部委《“十四五”优质高效医疗卫生服务体系建设实施方案》（发改社会（2021）893 号），国家卫生健康委《医疗机构基本标准（试行）》（2017 年 6 月 12 日）、国家卫计委《医疗机构管理条例实施细则》（2017 年 1 月）、

扫描全能王 创建

湖北省卫生和计划生育委员会《湖北省医疗机构设置与执业登记注册管理办法》（2015年3月23日）、《湖北省医疗机构管理实施办法》（省府令第338号，2010年7月2日），和贵局及其他相关单位提供的其他相关文件、说明等，出具本法律意见书。

本法律意见书自本所盖章并且经本所律师签字后方生效。

扫描全能王 创建

二、释义

在本法律意见书中，除非本文另有所指，下列词语具有下述含义：

贵局	指	恩施土家族苗族自治州来凤县财政局（下称“来凤县财政局”）
大信所	指	大信会计师事务所（特殊普通合伙）
本所、本所律师	指	湖北多能律师事务所或其律师
自然资规[2019]2 号文	指	《自然资源部关于以“多规合一”为基础推进规划用地“多审合一”、“多证合一”改革的通知》（自然资规[2019]2 号）
2021 发改委令第 44 号	指	发改委《中央预算内投资资本金注入项目管理办法》（2021）
发改委令 7 号	指	发改委令第 7 号《中央预算内直接投资项目管理办法》 2014
国务院第 673 号文	指	2016 国务院令第 673 号《企业投资项目核准和备案管理条例》
国发〔2014〕43 号文	指	《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》
财预〔2015〕225 号文	指	《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》
财预〔2016〕155 号文	指	《地方政府专项债务预算管理办法》
财预〔2020〕94 号文	指	《财政部关于加快地方政府专项债券发行使用有关工作的通知》（2020.7.27）
财库〔2020〕36 号文	指	财政部《关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》（2020.11.4）
财库〔2020〕43 号文	指	《地方政府债券发行管理办法》（2020.12.9）[取代财库〔2015〕83 号文]
财办预〔2021〕29 号文	指	财政部办 国家发改委办《关于梳理 2021 年新增专项债券项目资金需求的通知》（2021.2.1，财办预〔2021〕29 号）
财预〔2021〕110 号文	指	财政部《地方政府专项债券用途调整操作指引》（2021.9.8）
财预〔2021〕115 号文	指	国家发改委、财政部《地方政府专项债券资金投向领域禁止类项目清单》（2021.9.30，财预〔2021〕115 号）
财办预〔2021〕209 号文	指	财政部办公厅 国家发展改革委办公厅《关于申报 2022 年新增专项债券项目资金需求的通知》（2021.9.30）
发改投资〔2021〕1813 号文	指	《国家发展改革委关于进一步推进投资项目审批制度改革的若干意见》[发改投资〔2021〕1813 号]（2021.12.15）
《财务评价报告》（或称《专项评价报告》）	指	大信会计师事务所《来凤县人民医院门急诊综合楼建设项目 项目收益与融资自求平衡专项评价报告》 大信咨字[2022]第 2-00008 号
元、万元、亿元	指	人民币元、万元、亿元

扫描全能王 创建

三、律师声明

为出具本法律意见书，本所律师作出如下声明：

1.本法律意见书系本所律师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、行政法规和规范性文件的规定，并基于本所律师对有关事实的了解及对相关法律、行政法规和规范性文件的理解而出具。

2.本所律师为出具本法律意见书对所涉及的有关事实进行调查过程中，已得到贵单位、项目主管单位及项目建设单位（实施主体）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、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、误导及重大遗漏之处；

（3）所提供的关于副本材料或复印件与正本或原件一致或相符；

（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。

3.为出具本法律意见书之目的，本所律师对于贵单位、项目主管单位及项目建设单位（实施主体）提供的所有相关文件、资料及说明已经进行了法律审查，并据此作出相关判断。

4.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、贵单位、项目主管单位及项目建设单位（实施主体）或其他有关单位和个人出具的证明或说明文件出具法律意见。

5.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，对本次债券发行所涉及的相关材料及有关事项进行了核查验证，对项目主管部门和项目建设单位（实施主体）的行为以及本次债券发行的合法、合规、真实、有效进行了充分的核查验证。

6.本所仅就本项目申请政府专项债券发行有关的法律问题发表意见，而不对有关会计、审计、信用评级、评估等专业事项发表意见，本法律意见书对有关会

扫描全能王 创建

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，对于这些文件的内容本所并不具备核查和作出评价的适当资格，对于本法律意见书中涉及的财务、评级、评估等数据，本所律师均系引用，请以贵单位聘请的会计师、评估师等专业人员所作出的专业核查和判断为准。

7. 本所同意将本法律意见书作为贵单位申请发行债券所必备的法律文件，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。

8. 本所同意贵单位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部分或全部引用法律意见书的内容，但贵单位做上述引用时，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，因贵单位的任何修改而导致的法律上的歧义或曲解，除非贵单位已书面告知并经本所律师确认，本所律师不承担相应的法律责任。

9. 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，对贵单位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。

扫描全能王 创建

第二部分 正文

一、本期债券的概况

2022年湖北省来凤县人民政府拟申报专项债券5,800.00万元人民币，用于来凤县人民医院门急诊综合楼建设项目，具体情况如下：

行政区域	项目名称	拟投资总额	2022年发行债券额
来凤县	来凤县人民医院门急诊综合楼建设项目	26,564.14万元	5,800.00万元

债券品种：记账式固定利率付息债券

债券期限：10年

债券规模：5,800.00万元人民币

债券利率：固定利率

预测利率：3.36%

付息方式：每半年付息一次，分期等额偿还本金，最后一笔本金于2032年偿还。

二、本期债券的实质条件

（一）债券发行人

本期债券的发行人为湖北省人民政府。湖北省人民政府统一发行后转贷给来凤县人民政府，用于来凤县人民医院门急诊综合楼建设项目。

本所律师认为，本期债券发行人，符合《财预〔2016〕155号》第4条及《国发〔2014〕43号》第2条第2款及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

（二）债券额度

1.根据湖北省财政厅下发的2022年专项债限额通知，本期来凤县人民政府申报5,800.00万元人民币专项债券，是湖北省财政厅在财政部下达的湖北省专项债限额范围内，根据来凤县财政局上报项目融资需求、专项债务风险、项目期限、项目收益和融资平衡情况等因素，确定本年度专项债券额度分配方案后，在来凤县专项债务限额范围内予以核定。

2.本期专项债券纳入了来凤县地方政府专项债务限额管理。本期债券的收入、

扫描全能王 创建

支出、还本、付息、发行费用等均纳入政府性基金预算管理。

本所律师认为，本期拟发行的专项债券额度在湖北省财政厅核定的债务限额范围内，符合《财预〔2015〕225号》第1条、《财预〔2016〕155号》第11条、《国发〔2014〕43号》第3条、《财预〔2017〕89号》第2条第1款及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

（三）债券期限

本期债券为10年期。

本所律师认为，本期债券的期限符合《财库〔2020〕36号》第3条第（一）款及其他相关法律、行政法规及行政规章的规定。

（四）还款计划及偿债资金来源

1.本期专项债券投资来凤县人民医院门急诊综合楼建设项目，有稳定的项目收益。收益来源见本法律意见书正文第三部分：本期债券对应投资的项目。

2.实施主体对项目实施、债券资金使用以及还本付息制定了明确的计划，承诺项目收入专门用于偿还到期债券本息，不挪作他用。

3.经核查大信会计所《专项评价报告》，通过对申报项目的测算，项目预期收入能够保障偿还债券本金及利息，实现项目收益及融资自求平衡。

4.还款保障

按照国办函〔2016〕88号文，本级政府对地方政府债券依法承担全部偿还责任。根据财预〔2015〕225号文，属于公益性项目债务的，由地方政府统筹安排包括债券资金在内的预算资金偿还，必要时可以处置政府资产。

本级财政将按照财预〔2016〕155号文规定，及时按照转贷协议约定逐级向省财政缴纳本级应当承担的还本付息资金，由省财政按照合同约定及时偿还专项债券到期本息。如偿债出现困难，将通过调减投资计划、处置可变现资产、调整预算支出结构等方式筹集资金偿还债务。未按时足额向省财政缴纳专项债券还本付息资金的，省财政采取适当方式扣回。

根据实施主体来凤县民族医院出具的《承诺函》，来凤县人民医院承诺本项目（包括但不限于所涉在建工程、地块/土地、房屋等地上建筑物及固定资产）

扫描全能王 创建

及项目收益未设置任何权利负担，包括抵押、质押及其他任何权利限制。来凤县人民医院对未来产生的任何权利负担所导致的项目收益不及预期或收益不足以偿还债券本息等后果承担全部法律责任。

从客观上讲，本次发行存在一定的风险，但还款有一定保障。

综上所述，本所律师认为，本期债券投资的项目，偿债资金来源及还款计划符合《财预〔2016〕155号》第6条、《财预〔2017〕89号》第2条第2款及其他法律、行政法规、行政规章的规定。

（五）投资项目的审批

经核查项目实施主体提供的项目资料，本期专项债券投资的来凤县人民医院门急诊综合楼建设项目，取得了政府部门相应的审批手续（审批情况见本法律意见书正文第三部分：本期债券对应的投资项目）。

本所律师认为，本期债券对应投资的基础设施建设项目，依法取得了相应的审批手续，符合法律、行政法规、行政规章的规定。

（六）项目资产的独立性及抵质押情况

项目担保情况：经核查项目实施主体提供的资料及说明，截至法律意见书出具之日，本期申报的项目未办理国有土地使用权及在建工程的抵押登记，项目资产及收益权收费权也未设置抵押质押，不存在权属纠纷。

本项目所涉在建工程、地块、房屋等地上建筑物及固定资产未设置任何权利负担，包括但不限于未抵押、未出让以及其他权利限制等。后续收益应当按照财预〔2015〕225号文、财预[2016]155号文、财预〔2017〕89号文、财政部《事业单位国有资产管理暂行办法》等规范性法律文件的要求进行管理，保证申报项目对应资产的独立性。

根据上述事实以及财政部《事业单位国有资产管理暂行办法》（2019.3.29，财政部令第100号），《民法典》第三百九十九条第（三）项、第四百一十七条、《最高人民法院担保制度解释》第六条、第三十七条、第四十八条至第五十条、第五十一条，本申报项目【来凤县人民医院门急诊综合楼建设项目】对应资产的独立性能够得到保障。

扫描全能王 创建

本所律师认为，申报项目对应资产具有独立性，项目资产及权益无抵质押情况，不存在权属纠纷，对本期债券发行不构成影响。

三、本期债券对应的投资项目

（一）项目名称

来凤县人民医院门急诊综合楼建设项目

（二）项目情况

立项、选址等批文以及施工合同显示：项目建设地点为湖北省恩施州来凤县翔凤镇瓦尔高片区瓦尔高路与解放路交汇处。本项目拟建门急诊综合楼 1 栋，共 5 层，总建筑面积 40,358.50 平方米(其中:地上建筑面积 23,447.40 平方米，地下建筑面积 16,911.10 平方米)，包括门诊大厅、功能检查室、检验室、各类门诊科室、体检中心、信息中心等，同时进行人防、消防、环保、强弱电、电梯等其他配套辅助设施设备建设。

2020 年 12 月 10 日，实施主体与中南建筑设计院股份有限公司签署设计采购施工等工程总承包EPC合同（门急诊综合楼、传染楼）。本期债券对应的投资项目属于该EPC合同项下的工程之一（门急诊综合楼）。

本项目建设工期 26 个月，已于 2020 年 11 月开工建设，预计 2022 年 12 月完工。

（三）项目现状

该项目于 2020 年 11 月开工建设，预计完工时间为 2022 年 12 月。目前的项目进度：目前项目建设现场场地平整已完毕，临建设施已完成，正在进行基础土方开挖及地下室基础施工。

（四）实施主体

项目主管部门为来凤县卫生健康局。项目实施主体为来凤县人民医院，统一社会信用代码 12422827MB0P8282X8。

单位名称	来凤县人民医院（曾用名来凤县中心医院）
统一社会信用代码	12422827MB0P8282X8
开办资金	13,504.00 万元

扫描全能王 创建

举办单位	来凤县卫生健康局
经费来源	差额补贴
宗旨和业务范围	为人民身体健康提供医疗与护理保健服务。综合医院，全科医疗，社区预防保健；培养卫生技术人才。
住所	湖北省恩施州来凤县翔凤镇园林路4号
法定代表人	田亚滨
有效期	2018年11月27日至2023年11月27日
登记机关	来凤县事业单位登记管理局

经核查，来凤县卫生健康局为机关法人，依法设立，有效存续，来凤县人民医院为事业单位，经授权为本项目的实施主体，不属于《关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》里的“市场化转型尚未完成、存量隐性债务尚未化解完毕的融资平台公司”，符合法律、法规、规范性文件的规定。

（五）投资计划

项目总投资26,564.14万元。

根据来凤县发展和改革局下发的《关于来凤县人民医院门急诊综合楼建设项目初步设计的批复》（来发改审批〔2020〕320号），项目估算总投资26,385.45万元，其中工程费用22,616.49万元、工程建设其它费用2,512.51万元、预备费1,256.45万元。现考虑到需发行政府专项债，故于估算总投资中增加建设期利息178.69万元，增加后项目估算总投资为26,564.14万元。

资金使用计划（项目建设投资计划）：2020年完成投资5,762.69万元、2021年计划投资10,973.54万元、2022年计划投资9,827.91万元。

（六）资金筹措

发行专项债券总额5,800.00万元，2022年发行5,800.00万元。

资金筹措方式为安排自有资金20,764.14万元，资本金占比78.17%，主要用于支付前期开发费用、工程款、监理费等；发行专项债券融资5,800.00万元，占比21.83%，主要用于工程款项的支付。

1.项目资本金情况

扫描全能王 创建

截至目前，本项目资本金为单位自有资金。截至目前已支付 16,736.23 元，主要用于支付前期开发费用、工程款。

2.市场化融资情况

本项目目前未进行、也暂无计划进行市场化融资，若后续进行市场化融资，将按照《地方政府性债务信息公开办法》的相关规定及时披露。

经本所律师核查，项目资本金 20,764.14 万元，占项目总投资 78.17%，符合《国务院关于加强固定资产投资项目资本金管理的通知》（国发〔2019〕26 号）第二条，项目资本金不低于 20%的规定。

（七）收益来源

项目的收益来源，主要来源于门诊收入，其他收入为事业经费补贴。项目预计 2022 年 12 月建成，2023 年 1 月投入使用。债券存续期内项目预计总收入 55,580.84 万元。

（八）项目审批

1.立项批复、可研批复、初设批复

2020 年 9 月 16 日，来凤县发展和改革局下发《关于来凤县人民医院门急诊综合楼建设项目建议书的批复》（来发改审批[2020]285 号），同意该项目立项。

2020 年 10 月 25 日，来凤县发展和改革局下发《关于来凤县人民医院门急诊综合楼建设项目可行性研究报告的批复》（来发改审批[2020]317 号），批复同意该项目可行性研究报告。

2020 年 10 月 27 日，来凤县发展和改革局下发《关于来凤县人民医院门急诊综合楼建设项目初步设计的批复》（来发改审批[2020]320 号），批复同意该项目初步设计。

2.用地批复

2020 年 10 月 22 日，来凤县自然资源和规划局下发《建设项目用地预审与选址意见书》（用字地 422827202000034）。项目拟选位置：来凤县瓦尔高片区。【与园林路 4 号的中医部相比，本项目该片区属于西医部，有基建扩展空间。】

本项目已办理《国有土地使用证》，证书编号：鄂（2022）来凤县不动产权

扫描全能王 创建

第 0000331 号。权利人：来凤县人民医院，共有情况：单独所有，坐落：来凤县翔凤镇桂花树社区（瓦尔高），不动产单元号：422827010005GB00003W00000000，权利类型：国有建设用地使用权，权利性质：划拨，用途：医卫慈善用地，面积：11585.47 ㎡。

3.规划批复

2021 年 10 月 26 日，来凤县自然资源和规划局下发《建设用地规划许可证》（地字第 422827202100075；No.0019910）。证载：用地单位：来凤县人民医院，项目名称：来凤县人民医院门急诊综合楼（一期），批准用地机关：来凤县人民政府，批准用地文号：来国地供字【2021】第 51 号，用地位置：来凤县桂花树村（瓦尔高），用地面积：11585.47 ㎡，土地用途：医疗卫生用地，土地取得方式：划拨。

2021 年 11 月 30 日，来凤县自然资源和规划局下发《建设工程规划许可证》（建字第 422827202100170；No.0228140）。证载信息摘要：总用地面积：11585.47 ㎡，总建筑面积 19907.55 ㎡。

4.环评批复

《环境影响评价法》（2018）第十六条第二款第（三）项规定“对环境影响很小、不需要进行环境影响评价的，应当填报环境影响登记表”。《建设项目环境影响登记表备案管理办法》（2016 年环保部令第 41 号）第七条 规定在线备案。根据 2020 年 11 月 30 日，生态环境部令第 16 号《建设项目环境影响评价分类管理名录（2021 年版）》第“49、卫生：108、医院”的规定，本项目属于门诊急诊楼，床位不会超过 20 张，只需要在线办理《环境影响登记表》备案。

2021 年 3 月 24 日，该项目环境影响登记表已完成备案，备案号：202142282700000003。

5.施工许可

2022 年 1 月 21 日，来凤县住房和城乡建设局下发《建筑工程施工许可证》（编号：422827202201210002）。证载：建设单位：来凤县人民医院，工程名称：来凤县人民医院门急诊综合楼建设项目（一期），建设地址：来凤县桂花树村（瓦

扫描全能王 创建

尔高），建设规模：40358.5 ㎡，合同价格：26385.45 万元，勘察单位：湖北万祥工程技术有限公司，设计单位：中南建筑设计院股份有限公司，施工单位：中南建筑设计院股份有限公司，监理单位：湖北三峡建设项目管理股份有限公司，各单位项目负责人（姓名略），合同工期：900 天。

本所律师认为，项目已经取得立项、可研、初步设计、用地预审及选址、环评等审批文件或备案手续，项目合法合规，具备债券发行条件。

（九）项目性质

1.项目修建目的为：更好地满足人们对公共卫生服务的需求。提高县级卫生健康保障能力，属于公共服务领域，不是商业开发项目。

2.本期募投项目工程内容为新建门急诊综合楼 1 栋，共 5 层，总建筑面积 40,358.50 平方米（其中：地上建筑面积 23,447.40 平方米，地下建筑面积 16,911.10 平方米），包括门诊大厅、功能检查室、检验室、各类门诊科室、体检中心、信息中心等，同时进行人防、消防、环保、强弱电、电梯等其他配套辅助设施设备建设。不是法律法规禁止的楼堂馆所建设、“形象工程”、“政绩工程”等中央明令禁止的项目。

3.项目资金全部投入工程建设，募投资金不作为政府投资基金、产业投资基金等各类股权基金。

4.项目支出不用于经常性支出，不用于日常维修支出、人员工资、社保、项目运营费用、缴纳税费、偿付债券利息等日常开支。

5.项目取得立项、可研、初设、规划等相应部门的审批，该项目于 2020 年 11 月开工建设，预计完工时间为 2022 年 12 月，2023 年 1 月正式投入使用。目前正处于施工阶段，不属于办理竣工决算的项目。

6.项目经营收费标准以覆盖投资成本为原则，不以盈利为目的。项目产生持续稳定的现金流，收益用于偿还债券本息。

7.截至本法律意见书出具日，项目对应资产及收益权无抵质押情况，不存在权属纠纷。

8.实施主体《实施方案》的《事前绩效评估》，根据财政部《地方政府专项

扫描全能王 创建

债券项目资金绩效管理办法》（财预〔2021〕61号）的要求，自行对（一）项目实施的必要性、公益性、收益性，（二）项目建设投资合规性与项目成熟度，（三）项目资金来源和到位可行性，（四）项目收入、成本、收益预测合理性，（五）债券资金需要合理性，（六）项目偿债计划可行性和偿债风险点，（七）绩效目标合理性，（八）项目实施方案可行性，等八个方面做了论述。

9.经大信会计所测算，债券存续期内收益覆盖债券本息倍数为1.81倍，不低于1.1倍。

综上，本所律师认为，本期债券募投项目是具有收益的公益项目，不属于《鄂财债发〔2019〕12号》、《财预〔2021〕115号文》、《财办预〔2021〕209号》所列负面清单项目。

四、项目收入与融资自求平衡

根据大信会计所出具的《专项评价报告》，经过测算，项目实施主体对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本期评价的来凤县人民医院门急诊综合楼建设项目预期运营收入能够合理保障偿还本金及利息，本项目债券的本息资金覆盖倍数为1.81倍，可以实现项目收益与资金自求平衡。

对于本项目债券的本息资金覆盖倍数为1.81倍与1.1倍的最低要求差别不大的情况，《专项评价报告》的压力测试（敏感度测试）意见认为“根据项目收益与融资自求平衡的压力测试结果，当项目运营收益在±10%范围内变动时，债券本息覆盖倍数仍然≥1。综上考虑，该项目还本付息资金具有一定的稳定性与风险抵抗能力。”

本所律师认为，本期债券投资的项目所产生的收益能基本覆盖债券融资本息。符合《财预〔2016〕155号》第12条、《财预〔2017〕89号》第2条第2款及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

五、项目的风险控制

本期债券的发行可能存在的风险，项目实施主体采取如下措施：

（一）项目环境与疾控风险

项目建设的环境风险主要包括项目建设期风险及运营期风险。项目建设期对

扫描全能王 创建

环境可能造成的影响主要有：施工期产生的废水、扬尘、生活垃圾及建筑垃圾等污染，施工机械噪声污染。

项目运营期对环境的影响主要是生活垃圾及生活污水。由于施工期和运营期都是正常生活所产生的污染物，环境风险较小。在采取环境影响防治方案后，通过加强管理，及时收集并清理相关垃圾，生活污水排入市政污水管网，可以将环境影响降至最低。项目的建设，对周边环境影响较小。医疗污水、疾控风险依法可防、可控。

（二）资金管理风险

本次债券发行采用半年付息一次，分期偿还本金，最后一笔本金于 2032 年 1 月偿还。如果债券资金挪用，运营收入没有规范统一管理，会增加按时足额还本付息的不确定性，增加还款风险，有损政府声誉。

（三）防范应对措施

根据对项目可能诱发的风险及其评价，将采取下述风险防范措施。

1. 环境评价前期多次进行民意调查，确保知道当地群众关心的是哪一事项，对哪一事项有疑虑。针对当地群众疑虑事项进行解答，并对有关事项向市民承诺。

2. 建设期间严格要求和监督施工单位文明施工，减少扰民，施工建设过程中所产生的垃圾，废弃土石方，粉尘等有可能污染周围环境的，采取相对应措施及时处理，不随意倾倒。

3. 规范用款人账户管理。本次专项债对应项目建立专户管理制度，专项债券项目的实施主体在银行开立专户，将债券资金、运营收入、偿债资金等纳入专户管理，保证按时还本付息，不得挪作他用。规范项目资金管理。按照项目进度合理合规使用项目资金，并使资金收益最大化。根据施工进度合理规划资金使用，建立报备报批制度，确保债券资金合规使用。债券资金及项目收入不得用作本项目之外的其他投资。同时，确保资金安全的前提下，应做好财务规划，提高资金收益，减轻还本付息压力。

4. 提高运营管理水平，合理引进人才与设备，提高诊疗能力，防范院内感染与医疗损害赔偿责任，保障债务资金兑付能力。

扫描全能王 创建

5.如果有医疗污水，应当依照2020年2月1日，生态环境部发布《新型冠状病毒污染的医疗污水应急处理技术方案》【环办水体函（2020）52号】，以及《水污染防治法》、《传染病防治法》、《突发公共卫生事件应急条例》（国务院令第376号）、《国家突发环境事件应急预案》（国办函〔2014〕119号）、《医疗机构水污染物排放标准》（GB 18466-2005）、《城镇污水处理厂污染物排放标准》（GB 18918-2002）、《医院污水处理工程技术规范》（HJ 2029-2013）、《医院污水处理技术指南》（环发〔2003〕197号）、《“SARS”病毒污染的污水应急处理技术方案》（环明传〔2003〕3号）、《室外排水设计规范》（GB 50014-2006）、《氯气安全规程》（GB 11984-2008）、《疫源地消毒总则》（GB 19193-2015）等规定依法预防、处理。

如果有疾控风险，应当遵照《传染病防治法》、《生物安全法》、国务院《病原微生物实验室生物安全管理条例》（2018修订）、国家卫生健康委《人间传染的病原微生物目录》（2022）、《医院感染管理办法》2006年卫生部令第48号、卫生部《医院感染诊断标准（试行）》【卫医发[2001]2号】依法预防、处理。

六、中介机构

（一）大信会计师事务所

大信会计师事务所出具了《专项报告》。经本所律师核查，大信会计师事务所（特殊普通合伙）是依法成立具有会计师事务所执业资格的合伙制会计师事务所，持有北京市海淀区市场监督管理局核发的《营业执照》（注册号：110108014689085）、北京市财政局核发的《会计师事务所执业证书》（编号：11010141），及财政部与中国证监会核发的《证券、期货相关业务许可证》（编号：000162），具有财政部和中国证监会核准的执行证券、期货相关业务的资格，具有财务评估咨询相关业务的资格。

（二）湖北多能律师事务所

湖北多能律师事务所受委托出具本《法律意见书》。本所是经武汉市司法局批准设立并合法存续的合伙制律师事务所，现持有《律师事务所执业许可证》（统一社会信用代码：31420000757008911XR，且2020年度考核合格。

扫描全能王 创建

本所指派的律师均持有《中华人民共和国律师执业证》，均通过了2020年度年检。

本所律师认为：经本所律师核查，截至本法律意见书出具之日，上述为本次发行债券之目的聘请的会计师事务所、律师事务所中介服务机构，均是依法成立、资质合法有效存续的中介服务机构，与发行人无关联关系，不存在被监管部门限制参与债券发行业务活动资格的情形。各机构根据其业务范围出具的上述专业文件，可以作为本次申请发行地方政府专项债券的专业依据。

七、结论性意见

截至本法律意见书出具之日，本所律师经审慎审查有关文件、资料、信息，综合上述内容，根据前述法律、法规、规范性文件的相关规定，对本期债券发行的相关事宜，最终发表如下结论性意见：

（一）本期债券发行人、实施主体、发行规模、发行期限符合法律、行政法规、政策文件规定；

（二）本期债券对应投资的是具有一定收益的公益性项目，依法取得了相应的审批手续，不属于《鄂财债发〔2019〕12号》、《财预〔2021〕115号文》、《财办预〔2021〕209号》所列负面清单项目。项目性质及审批手续合法合规，符合债券发行条件；项目资产及权益无抵质押情况，对本期债券发行不构成影响；

（三）投资项目收益覆盖债券本息的测算，符合法律、行政法规、行政规章的规定；

（四）债券发行人对债券本息的偿还，采取相应的保障措施并制定了有效的应急预案；

（五）为本期债券提供中介服务的机构依法设立、资质有效，与发行人无关联关系，具备参与本期债券发行业务活动资格；

（六）本期专项债券存续期内具有偿还计划和稳定的资金偿还来源，符合财预〔2016〕155号文的相关规定；本期专项债券满足项目收益和融资自求平衡的要求。

扫描全能王 创建

（七）实施主体提供的《实施方案》已根据《财预〔2021〕61号》的要求，自行开展了事前绩效评估；

（八）本项目存在一定的不确定性风险，但风险基本可控，且有一定保障。

综上，本期债券符合《预算法》、《国发〔2014〕43号》、《财预〔2015〕225号》、《财预〔2016〕155号》、《财预〔2017〕89号》等以及法律、行政法规、部门规章及政策文件的有关规定，本期债券的发行不存在实质法律障碍。

本法律意见书经本所盖章并由经办律师签字后生效，正本陆份，副本若干。

（此下无正文，下转签字盖章页）

扫描全能王 创建

（本页无正文，为《来凤县人民医院门急诊综合楼建设项目专项债券之法律意见书》的签字盖章页。）

湖北多能律师事务所（盖章）

负责律师：

经办律师：

2022 年 2 月 14 日

扫描全能王 创建



律师事务所执业许可证

统一社会信用代码：[illegible]

湖北多能　　律师事务所，符合《律师法》及《律师事务所管理办法》规定的条件，准予设立并执业。

发证机关：[illegible]

发证日期：2017 年 07 月 13 日

No. 70079747

中华人民共和国司法部监制

扫描全能王 创建



湖北多能律师事务所

执业机构

专职律师

执业证类别

14201201010268889

执业证号

法律职业资格或律师资格证号 A20084228021338

湖北省司法厅

发证机关

2019年[illegible]月[illegible]日

发证日期 年 月 日

谭兴锐

持证人

男

性别

422802198410284150

身份证号

律师年度考核备案

考核年度	二〇一九年度
考核结果	称职
备案机关	专用章
备案日期	2020年6月至2021年5月

律师年度考核备案

考核年度	二〇二〇年度
考核结果	称职
备案机关	专用章
备案日期	2021年6月至2022年5月

扫描全能王 创建



执业机构　湖北多能律师事务所

执业证类别　专职律师

执业证号　14201201711309061

法律职业资格或律师资格证号　A20154211272058

发证机关　湖北省司法厅

发证日期　2017 年 10 月 25 日

持证人　王晓晖

性　别　女

身份证号　421127199503215624

律师年度考核备案

考核年度	二〇一九年度
考核结果	称职
备案机关	专用章
备案日期	2020年6月至2021年5月

律师年度考核备案

考核年度	二〇二〇年度
考核结果	称职
备案机关	专用章
备案日期	2021年6月至2022年5月

扫描全能王 创建

湖北楚天律师事务所

关于潜江市四湖总干渠水环境综合整治项目

沿线生活污水治理工程项目政府专项债券的

法律意见书

（2022）鄂楚天专字第012号

湖北楚天律师事务所

二〇二二年二月

目录

释义.....2
声明事项.....3
正文.....4
一、本次债券发行.....4
（一）发行人.....4
（二）批准与授权.....4
（三）本次债券发行的实质条件.....5
二、本次债券发行对应的投资项目.....9
（一）项目概况.....9
（二）项目法人及主体.....10
（三）行政许可事项.....11
（四）项目资产及收益权抵质押情况.....12
三、总体评价及法律意见.....12
（一）《实施方案》总体评价.....12
（二）事前绩效评估总体评价.....13
（三）会计师事务所及《专项财评报告》总体评价.....13
（四）法律意见书.....13
四、与本次债券发行有关的重大法律事项及潜在风险.....14
（一）影响项目收益的风险及控制措施.....14
（二）影响融资平衡结果的风险及控制措施.....14
五、结论性意见.....15

湖北楚天律师事务所

关于潜江市四湖总干渠水环境综合整治项目

沿线生活污水治理工程项目政府专项债券的法律意见书

致：潜江市财政局

湖北楚天律师事务所（以下简称“本所”）接受委托，担任潜江市四湖总干渠水环境综合整治项目沿线生活污水治理工程项目政府专项债券发行（以下简称“本次债券发行”）的专项法律顾问。本所为具有中华人民共和国法律执业资格的律师事务所，具有出具本法律意见书的资格。本所指派何飞、赵潇博律师作为本次债券发行申报的律师，依据《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）、《地方政府专项债务预算管理办法》（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）、《关于做好地方政府专项债券发行工作的意见》（财库〔2018〕72号）、《关于做好地方政府债券发行工作的意见》（财库〔2019〕23号）、中共中央办公厅、国务院办公厅《关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》（厅字〔2019〕33号）、《关于加快地方政府专项债券发行使用有关工作的通知》（财预〔2020〕94号）、《关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》（财库〔2020〕36号）、湖北省人民政府办公厅《关于做好新增政府专项债券发行使用管理工作的通知》（鄂政办发〔2020〕44号）、《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43号）、财政部办公厅、国家发展改革委办公厅《关于梳理2021年新增专项债券项目资金需求的通知》（财办预〔2021〕29号）、《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》（财预〔2021〕61号）等的有关规定，出具本法律意见书。

释义

除非本法律意见书另有所指，下列词语具有的含义如下：

简称	定义
财政部	中华人民共和国财政部
发行人、省政府	湖北省人民政府
省财政厅	湖北省财政厅
本次债券	潜江市四湖总干渠水环境综合整治项目沿线生活污水治理工程项目专项债券
本项目	潜江市四湖总干渠水环境综合整治项目沿线生活污水治理工程项目
财预〔2016〕155号文	《地方政府专项债务预算管理办法》
财预〔2017〕89号文	《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》
财库〔2018〕72号文	《关于做好地方政府专项债券发行工作的意见》
财库〔2019〕23号文	《关于做好地方政府债券发行工作的意见》
厅字〔2019〕33号文	中共中央办公厅、国务院办公厅《关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》
财预〔2020〕94号文	《关于加快地方政府专项债券发行使用有关工作的通知》
财库〔2020〕36号文	《关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》
鄂政办发〔2020〕44号文	湖北省人民政府办公厅《关于做好新增政府专项债券发行使用管理工作的通知》
财库〔2020〕43号文	《地方政府债券发行管理办法》
财办预〔2021〕29号文	财政部办公厅、国家发展改革委办公厅《关于梳理2021年新增专项债券项目资金需求的通知》
财预〔2021〕61号文	《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》
《实施方案》	《潜江市四湖总干渠水环境综合整治项目沿线生活污水治理工程项目实施方案》
《专项评价报告》	《潜江市四湖总干渠水环境综合整治项目沿线生活污水治理工程项目专项债券收益与融资自求平衡财务评价咨询报告》（勤信鄂咨字【2022】第0002号）
《法律意见书》	《湖北楚天律师事务所关于潜江市四湖总干渠水环境综合整治项目沿线生活污水治理工程项目政府专项债券的法律意见书》
中勤万信	中勤万信会计师事务所（特殊普通合伙）湖北分所
本所	湖北楚天律师事务所
元	人民币元

声明事项

为出具本法律意见书，本所及本所经办律师谨作如下声明：

一、本所及本所经办律师依据《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》等法律、法规、规章和其他规范性文件，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、本所及本所经办律师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、规章和其他规范性文件，严格履行了法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，对本期专项债券发行的合法合规性进行了充分的尽职调查，保证本法律意见书所认定的事实真实、准确、完整，所发表的结论性意见合法、准确，不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

三、本所同意将本法律意见书作为本期专项债券发行必备的法律文件，随同其他材料一同报送；同意将本法律意见书作为公开披露文件，并承担相应的法律责任。

四、本法律意见书仅供相关主体为本期专项债券发行之目的使用，非经本所书面同意，不得用作任何其他目的。

基于上述，本所及本所经办律师根据有关法律、法规、规章和其他规范性文件的规定，按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。

正文

一、本次债券发行

（一）发行人

《中华人民共和国预算法》第三十五条第二款规定，经国务院批准的省、自治区、直辖市的预算中必需的建设投资的部分资金，可以在国务院确定的限额内，通过发行地方政府债券举借债务的方式筹措。《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）第一条第（二）款规定，市县级政府确需举借债务的，依照经批准的限额提出本地区当年政府债务举借和使用计划，列入预算调整方案，报本级人大常委会批准，报省级政府备案并由省级政府代为举借。《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）第四条第二款规定，省、自治区、直辖市政府为专项债券的发行主体，设区的市、自治州、县、自治县确需发行专项债券的，应当纳入本省、自治区、直辖市政府性基金预算管理，由省、自治区、直辖市政府统一发行并转贷给市县级政府。《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43号）第二条第一款规定，本办法所称地方政府债券，是指省、自治区、直辖市和经省级人民政府批准自办债券发行的计划单列市人民政府（以下称地方政府）发行的、约定一定期限内还本付息的政府债券。

本所律师认为，本次债券发行的主体为湖北省人民政府，符合《预算法》、财预〔2015〕225号文、财预〔2016〕155号文、财库〔2020〕43号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

（二）批准与授权

国务院《关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）第二条第（一）款规定，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。《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）第一条第（二）款规定，市县级政府确需举借债务的，依照经批准的限额提出本地区当年政府债务举借和使用计划，列入预算调整方案，报本级人大常委会批准，报省级政府备案并由省级政府代为举借。根据湖北省财政厅《关于2019年专项债券申报发行有关工作的通知》（鄂财预发〔2019〕75号），专项债券采用以市州为单位分类集合方式发行，准备工作由市州财政部门组织所辖县市区财政部门和相关单位共同完成，市县财政部门应按照专项债券发行使用管理相关规定，在省下达的新增专项债务限额内合理确定专项债券的申请转贷额度。

本所律师认为，本次债券发行已获得相关批准和授权，符合国发〔2014〕43号文、财预〔2015〕225号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

（三）本次债券发行的实质条件

1.关于地方政府专项债限额管理

国务院《关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）第三条第（一）款规定，地方政府债务实行限额管理，地方政府举债不得突破批准的限额。《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）第一条第（二）款规定，市县级政府确需举借债务的，依照经批准的限额提出本地区当年政府债务举借和使用计划，列入预算调整方案，报本级人大常委会批准，报省级政府备案并由省级政府代为举借。《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）第十条规定，财政部在全国人民代表大会或其常委委员会批准的专项债务限额内，根据债务风险、财力状况等因素并统筹考虑国家调控政策、各地区公益性项目建设需求等，提出分地区专项债务限额及当年新增专项债务限额方案，报国务院批准后下达省级财政部门。《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）第二条第（一）款规定，严格执行法定限额管理，地方政府专项债务余额不得突破专项债务限额。各地试点分类发行专项债券的规模，应当在国务院批准的专项债务限额内统筹安排，包括当年新增专项债务限额、上年末专项债务余额低于限额的部分。《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43号）第六条规定，地方财政部门应当在国务院批准的分地区限额内发行地方政府债券。新增债券、再融资债券、置换债券发行规模不得超过财政部下达的当年本地区对应类别的债券限额或发行规模上限。

根据上述要求，本次潜江市四湖总干渠水环境综合整治项目沿线生活污水治理工程项目专项债券在通过湖北省财政厅审核后，按照湖北省财政厅的要求在可发行额度内发行本专项债券。

根据《实施方案》和《专项评价报告》，本项目静态总投资估算为13,893.82万元。调整后项目总投资估算13,918.65万元。其中，静态总投资根据初步设计批复确定，建设期利息24.83万元为建设期内专项债券利息。资金来源如下：（1）拟利用项目的自有资本金3,918.65万元，占总投资比例28.15%；（2）余下资金10,000.00万元拟通过发行政府专项债券解决，债务发行占总投资比例71.85%。其中2022年发行专项债10,000.00万元。

根据《省财政厅关于调整2020年政府债务限额的通知》（鄂财债发〔2021〕6号）精神，省财政厅下达潜江市2020年政府债务限额615,572万元。其中：一般债务限额为381,975万元、专项债务限额为233,597万元。截止2020年12月底，潜江市政府负有偿还责任债务为571,066万元，其中：一般债务为337,469万元、专项债务为233,597万元。债务限额余44,506万元，其中：一般债务限额余44,506万元、专项债务限额余0万元。

根据《省财政厅关于核定下达2021年政府债务限额的通知》（鄂财债发〔2021〕66号）精神，省财政厅下达潜江市2021年政府债务限额734,153万元。其中：一般债务限额为429,746万元、专项债务限额为304,407万元。截止2021年12月底，潜江市政府负有偿还责任债务为640,673万元，其中：一般债务为378,270万元、专项债务为262,403万元。债务限额余93,480万元，其中：一般债务限额余51,476万元、专项债务限额余42,004万元。

根据省财政厅《关于提前下达2022年部分新增政府债务限额的通知》（鄂财债发〔2021〕68号）文件精神，省财政厅下达潜江市2022年政府债务限额884,850万元。其中：一般债务限额为459,820万元、专项债务限额为425,030万元。截止2021年12月底，潜江市政府负有偿还责任债务为640,673万元，其中：一般债务为378,270万元、专项债务为262,403万元。债务限额空间260,777万元，其中：一般债务限额空间98,150万元、专项债务限额空间162,627万元。

本所律师认为，本次债券发行额度在湖北省财政厅新增潜江市政府专项债务限额内，符合国发〔2014〕43号文、财预〔2015〕225号文、财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文、财库〔2020〕43号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

2.关于纳入地方政府预算管理

《中华人民共和国预算法》第三十五条规定，省、自治区、直辖市依照国务院下达的限额举借的债务，列入本级预算调整方案，报本级人民代表大会常务委员会批准。《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）第三条第（二）款规定，把地方政府债务分门别类纳入全口径预算管理。地方政府要将专项债务收支纳入政府性基金预算管理。《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）第一条第（二）款规定，市县级政府确需举借债务的，依照经批准的限额提出本地区当年政府债务举借和使用计划，列入预算调整方案，报本级人大常委会批准，报省级政府备案并由省级政府代为举借。《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）第三条规定，专项债务收入、安排的支出、还本付息、发行费用纳入政府性基金预算管理。

根据《实施方案》和《专项评价报告》，本次潜江市四湖总干渠水环境综合整治项目沿线生活污水治理工程项目专项债券在通过湖北省财政厅审核后，将按照湖北省相关规定，把本次发行债券事项纳入省本级预算调整报省人大常委会审议。同时，本次债券发行募集的资金及所涉潜江市四湖总干渠水环境综合整治项目沿线生活污水治理工程项目所产生的收入、安排的支出、还本付息、发行费用均应依法列入市级预算调整方案，报潜江市人大常委会批准。

本所律师认为，发行募集的资金及项目所产生的收入、安排的支出、还本付息、

发行费用均纳入政府性基金预算管理，符合《预算法》、国发〔2014〕43号文、财预〔2015〕225号文、财预〔2016〕155号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

3.关于有偿还计划和稳定的偿还资金来源，并能够实现项目自求平衡

《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）第六条规定，专项债务应当有偿还计划和稳定的偿还资金来源。《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）第二条第（二）款的规定，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。《中共中央办公厅、国务院办公厅关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》（厅字〔2019〕33号）第三条第（二）款规定，地方政府、项目单位和金融机构加强对重大项目融资论证和风险评估，充分论证项目预期收益和融资期限及还本付息的匹配度，合理编制项目预期收益与融资平衡方案，反映项目全生命周期和年度收支平衡情况，使项目预期收益覆盖专项债券及市场化融资本息。《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43号）第四条规定，地方财政部门应当切实履行偿债责任，及时支付债券本息，维护政府信誉。加强专项债券项目跟踪管理，严格落实项目收益与融资规模相平衡的有关要求，保障债券还本付息，防范专项债券偿付风险。

根据《专项评价报告》，中介机构认为，在相关单位对项目收益预测及其依据的各项假设前期下，本次评价的潜江市四湖总干渠水环境综合整治项目沿线生活污水治理工程的经营收益能够合理保障偿还融资本金及利息，实现项目收益和融资自求平衡。

本所律师认为，本次债券发行有偿还计划和稳定的偿还资金来源，并能够实现项目自求平衡，符合财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文、厅字〔2019〕33号文、财库〔2020〕43号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

4.关于募集资金用途

根据《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43号）第二条二款规定，专项债券是为有一定收益的公益性项目发行，以公益性项目对应的政府性基金收入或专项收入作为还本付息资金来源的政府债券。根据《中共中央办公厅、国务院办公厅关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》（厅字〔2019〕33号）第二条第（二）条规定，鼓励地方政府和金融机构依法合规使用专项债券和其他市场化融资方式，重点支持京津冀协同发展、长江经济带发展、“一带一路”建设、粤港澳大湾区建设、长三角区域一体化发展、推进海南全面深化改革开放等

重大战略和乡村振兴战略，以及推进棚户区改造等保障性安居工程、易地扶贫搬迁后续扶持、自然灾害防治体系建设、铁路、收费公路、机场、水利工程、生态环保、医疗健康、水电气热等公用事业、城镇基础设施、农业农村基础设施等领域以及其他纳入“十三五”规划符合条件的重大项目建设。2019 年 9 月 4 日，李克强总理主持召开国务院常务会议，会议指出，地方政府专项债券重点用于铁路、轨道交通、城市停车场等交通基础设施，城乡电网、天然气管道和储气设施等能源项目，农林水利，城镇污水垃圾处理等生态环保项目，置业教育和幼托、医疗、养老等民生项目，冷链物流设施，水电气热等市政和产业园区基础设施。根据 2020 年 3 月 31 日国务院常务会议决定，地方政府专项债券资金投向上，继续重点用于国务院常务会议确定的重大基础项目建设，主要包括交通基础设施、能源项目、农林水利、生态环保项目、民生服务、冷链物流设施、市政和产业园区基础设施等其他领域。同时，增加城镇老旧小区改造领域，允许地方投向应急医疗救治、公共卫生、职业教育、城市供热供气等市政设施项目。根据财政部办公厅 国家发展改革委办公厅《关于梳理 2021 年新增专项债券项目资金需求的通知》（财办预〔2021〕29 号）第一条规定，2021 年新增专项债券重点用于交通基础设施，能源项目、农林水利、生态环保项目、社会事业、城乡冷链物流设施，市政和产业园区基础设施，国家重大战略项目，保障性安居工程等领域，详见附件 1。附件 1《2021 年新增专项债券资金投向领域》第四条生态环保第（一）项城镇污水垃圾处理。

根据《实施方案》，本次债券发行募集资金将用于潜江市四湖总干渠水环境综合整治项目沿线生活污水治理工程项目，横跨多个乡镇，属于城镇污水垃圾处理，符合专项债券必须用于有一定收益的重大项目的要求，属于政府专项债券重点支持范围和新增专项债券重点支持领域。

本所律师认为，本次债券发行募集资金用途符合财库〔2020〕43 号文、厅字〔2019〕33 号文、财办预〔2021〕29 号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

5. 关于地方政府债务应急处置机制

《中华人民共和国预算法》第三十五条第五款规定，国务院建立地方政府债务风险评估和预警机制、应急处置机制以及责任追究制度。《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43 号）第四条第（二）点“建立债务风险应急处置机制”规定，各级政府要制定应急处置预案，建立责任追究机制。国务院办公厅《关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》（国办函〔2016〕88 号）第 7.1 点规定，县级以上地方各级人民政府要结合实际制定当地债务风险应急处置预案。

根据上述要求，湖北省政府已出台《湖北省突发事件应对办法》（湖北省人民

政府令第367号）、《湖北省突发公共事件总体应急预案》、《省人民政府办公厅关于印发湖北省政府性债务风险应急处置预案的通知》（鄂政办函〔2017〕45号）、《省人民政府关于规范政府举债融资行为防范和化解债务风险的实施意见》（鄂政办发〔2017〕38号）。潜江市已出台《潜江市政府性债务风险应急处置预案》（潜政办发〔2017〕35号）、《潜江市政府性债务管理办法》（潜政发〔2018〕27号）、《潜江市防范化解政府债务风险攻坚战工作方案》（潜办发〔2018〕28号）。

本所律师认为，湖北省政府、潜江市政府已制定应急处置预案，建立责任追究机制，政府债务风险防控体系基本健全。

综上，本所律师认为，本次债券发行满足地方政府专项债券发行的实质条件。

二、本次债券发行对应的投资项目

（一）项目概况

1.项目地点

项目位于潜江市四湖总干渠沿线，包括老新镇、浩口镇、张金镇、龙湾镇、白鹭湖管理区、运粮湖管理区、后湖管理区总干渠岸线1km范围内及主要支渠中下游人口密集区的共计8,151户。

2.项目规模及建设内容

项目治理模式采用小型污水处理站处理或就地分户处理。拟建设污水接户管约84,545.00米、污水排水管（含主干管及支管）约176,782.80米;在优先纳入集镇污水处理厂处理的同时，建设处理量为45立方米每天的污水处理站1座、处理量为50立方米每天污水处理站5座、处理量为75立方米每天的污水处理站7座、处理量为100立方米每天的污水处理站3座、处理量为120立方米每天的污水处理站1座、处理量为300立方米每天的污水处理站1座，合计18座;另外建设污水提升泵站42座。

3.项目目前进度及安排

（1）项目目前进度

2020年11月12日，武汉雅阁市政建设工程有限公司、武汉华德环保工程技术有限公司中标，成为本项目的施工单位；2021年6月9日，本项目取得建筑工程施工许可证。截止2021年12月底，项目已完成总工程量约80%。

（2）项目后期进度安排

根据初步设计批复及实际开工情况，项目预计2022年3月底完工交付。

4.项目投资概算及资金筹措

根据《实施方案》和《专项评价报告》，本项目静态总投资估算为13,893.82万元。调整后项目总投资估算13,918.65万元。其中，静态总投资根据初步设计批复确定，建设期利息24.83万元为建设期内专项债券利息。

资金来源如下：（1）拟利用项目的自有资本金3,918.65万元，占总投资比例28.15%；（2）余下资金10,000.00万元拟通过发行政府专项债券解决，债务发行占总投资比例71.85%。其中2022年发行专项债10,000.00万元。

（二）项目法人及主体

本债券发行涉及的潜江市四湖总干渠水环境综合整治项目沿线生活污水治理工程项目的实施主体为潜江市城建项目管理中心。经本所律师查阅湖北省机构编制信息公开网、潜江市人民政府网站等，潜江市城建项目管理中心为潜江市住房和城乡建设局下属机构，统一社会信用代码为12429005MB139761XU。主要职能有：受城建工作领导小组的委托，承担市城建工作领导小组办公室日常工作；负责拟定城建项目计划并组织实施；负责组织完成城建项目的立项审批；负责项目设计全过程把关，包括地勘、初设、施工设计等过程管理，以及预算编制、招标等工作；负责项目投资估算、概算、预算、结算的控制工作；负责工程变更处理和专项方案的审查工作；负责项目建设进度控制工作；负责图纸、资料、审批文件等工程档案收集整理和备案工作；参与工程的分部验收工作等。

本债券发行涉及的潜江市四湖总干渠水环境综合整治项目沿线生活污水治理工程项目的出资主体为潜江市水乡园林投资有限公司。根据潜江市水乡园林投资有限公司持有的潜江市市场监督管理局核发的《企业法人营业执照》，并经本所律师查询国家企业信用信息公示系统，截止本法律意见书出具之日，潜江市水乡园林投资有限公司的统一社会信用代码为91429005MA49498U5A，法定代表人汪孝斌，类型为有限责任公司（非自然人投资或控股的法人独资），登记机关为潜江市市场监督管理局，注册资本为50,000.00万元，注册地址为潜江市泰丰办事处潜阳东路62号，经营范围为城乡基础设施、公共服务设施投资建设；土地综合整治的投资、开发和利用；文化旅游产业资源的投资、开发与经营；特色小镇及田园综合体投资、开发与经营；生态环境治理；重资产投资、建设及经营；房地产开发经营、租赁；建筑物拆除活动（不含爆破工程服务）；土石方工程服务；农产品（含粮食）种植、加工、收购及销售；畜禽及水产养殖；畜禽及水产品加工、收购及销售；通用仓储；政府公共资源的特许经营；本市域内企（事）业、产业及项目的融资、投资、委托贷款、咨询与评估服务。（不含国家法律法规、国务院决定限制和禁止的项目；不得以任何方式公开募集和发行基金）（不得从事吸收公众存款或变相吸收公众存款、发放贷款等金融业务，不得向社会公众销售理财类产品）（涉及许可经营项目，应取得相关部门许可后方可经营）。潜江市水乡园林投资有限公司的母公司为潜江市

城市建设投资开发有限公司，其最终控制人为潜江市人民政府国有资产监督管理委员会。

潜江市水乡园林投资有限公司的历史沿革如下：潜江市水乡园林投资有限公司成立于2018年05月28日；2018年7月16日，法定代表人由章华变更为汪孝斌；2020年7月22日，经营范围由“城乡基础设施投资建设；生态环境治理；城乡土地整理；文化旅游产业资源的开发与经营；公共服务设施的投资与建设；农村危房改造。（不含国家法律法规、国务院决定限制和禁止的项目；不得以任何方式公开募集和发行基金）（不得从事吸收公众存款或变相吸收公众存款、发放贷款等金融业务，不得向社会公众销售理财类产品）（涉及许可经营项目，应取得相关部门许可后方可经营）”变更为：“城乡基础设施、公共服务设施投资建设；土地综合整治的投资、开发和利用；文化旅游产业资源的投资、开发与经营；特色小镇及田园综合体投资、开发与经营；生态环境治理；重资产投资、建设及经营；房地产开发经营、租赁；建筑物拆除活动（不含爆破工程服务）；土石方工程服务；农产品（含粮食）种植、加工、收购及销售；畜禽及水产养殖；畜禽及水产品加工、收购及销售；通用仓储；政府公共资源的特许经营；本市域内企（事）业、产业及项目的融资、投资、委托贷款、咨询与评估服务。（不含国家法律法规、国务院决定限制和禁止的项目；不得以任何方式公开募集和发行基金）（不得从事吸收公众存款或变相吸收公众存款、发放贷款等金融业务，不得向社会公众销售理财类产品）（涉及许可经营项目，应取得相关部门许可后方可经营）”；2020年8月25日，公司高级管理人员由汪孝斌（执行董事）、王为军（监事）、汪孝斌（经理）变更为：何飞（董事）、汪孝斌（董事长）、黄元麒（董事）、秦涛（监事）、张小红（董事）、陈华俊（董事兼总经理）、彭鹏（监事）、李慧（监事）。

本所律师认为，项目法人系具有独立法人资格的企业法人，项目法人自成立至今有效存续，历史沿革合法合规，不存在法律、行政法规规定应予终止的情形。

（三）行政许可事项

1. 本项目于2020年6月23日取得潜江市发展和改革委员会《潜江市发展和改革委员会关于潜江市四湖总干渠水环境综合整治项目沿线生活污水治理工程可行性研究报告的批复》（潜发改审批〔2020〕187号）。

2. 本项目于2020年8月18日取得《潜江市发展和改革委员会关于潜江市四湖总干渠水环境综合整治项目沿线生活污水治理工程初步设计的批复》（潜发改审批〔2020〕311号）。

3. 本项目于2020年11月10日取得潜江市生态环境局《关于潜江市城建项目管理中心潜江市四湖总干渠水环境综合整治项目沿线生活污水治理工程环境影响报告表的批复》（潜环评审函〔2020〕142号）。

4.2020 年 12 月 4 日，潜江市自然资源和规划局作出《关于潜江市 2018 乡村振兴四湖总干渠水环境综合整治项目沿线生活污水治理工程（DBO）用地预审及规划选址的回复意见》，本项目不涉及新增建设用地，不涉及以划拨方式提供国有土地使用权，无需办理《建设项目用地预审与选址意见书》。

5.2022 年 1 月 10 日，潜江市自然资源和规划局作出《关于办理建设用地规划许可证等相关行政许可的说明》，本项目主要为污水管网等市政设施建设，不涉及土地供应，无需办理建设用地规划许可证，无需办理建设工程规划许可证，无需办理不动产登记证。

6.2020 年 11 月 12 日，经依法履行招标投标程序，确定武汉雅阁市政建设工程有限公司（联合体牵头人）、武汉华德环保工程技术有限公司（联合体成员）为潜江市 2018 乡村振兴四湖总干渠水环境综合整治项目沿线生活污水治理工程（DBO）标段中标人。中标通知书招标编号：QJ—2020—165。2020 年 12 月 10 日，潜江市城建项目管理中心作为发包人、潜江市水乡园林投资有限公司作为出资人与武汉雅阁市政建设工程有限公司、武汉华德环保工程技术有限公司签订《建设项目工程总承包合同》。2021 年 6 月 9 日，本项目取得潜江市住房和城乡建设局颁发的《建筑工程施工许可证》（编号：429005202106090202）。

本所律师认为，本项目目前已获得可行性研究、初步设计、环境影响评价、工程施工许可等批复，并已完成工程施工各项招投标及合同签订工作。相关行政许可真实、合法、有效，项目成熟度较高。

（四）项目资产及收益权抵质押情况

经本所律师适当核查，本项目资产及收益权未设定抵押、质押，项目资产及收益权不存在其他受限情况。

三、总体评价及法律意见

（一）《实施方案》总体评价

就本次债券发行编制的《实施方案》包括前言，发行依据，潜江市基本情况，项目基本情况，项目投资估算及资金筹措方案，项目预期收益、成本及融资情况，项目风险控制，事前绩效评估情况。

本所律师认为，《实施方案》符合《预算法》、国发〔2013〕25 号文、财库〔2015〕83 号文、财预〔2016〕155 号文、财预〔2017〕89 号文、财库〔2018〕72 号文、财库〔2019〕23 号文、厅字〔2019〕33 号文、财预〔2020〕94 号文、财库〔2020〕36 号文、财库〔2020〕43 号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

（二）事前绩效评估总体评价

项目单位为本次债券发行开展了事前绩效评估，并将评估情况纳入专项债券实施方案。事前绩效评估包括项目实施的必要性、公益性、收益性，项目建设投资合规性与项目成熟度，项目资金来源和到位可行性，项目收入、成本、收益预测合理性，债券资金需求合理性，项目偿债计划可行性和偿债风险点，绩效目标合理性，其他需要纳入事前绩效评估的事项。

本所律师认为，项目单位为本次债券发行开展了事前绩效评估，并将评估情况纳入专项债券实施方案，符合财预〔2021〕61 号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

（三）会计师事务所及《专项财评报告》总体评价

中勤万信会计师事务所（特殊普通合伙）湖北分所为本项目出具《潜江市四湖总干渠水环境综合整治项目沿线生活污水治理工程项目专项债券收益与融资自求平衡财务评价咨询报告》（勤信鄂咨字【2022】第 0002 号）。根据《专项评价报告》，在相关单位对项目收益预测及其依据的各项假设前期下，本次评价的潜江市四湖总干渠水环境综合整治项目沿线生活污水治理工程的经营收益能够合理保障偿还融资本金及利息，实现项目收益和融资自求平衡。

经本所律师核查，中勤万信会计师事务所（特殊普通合伙）湖北分所现持有武汉市武昌区行政审批局 2017 年 4 月 24 日核发的《营业执照》（统一社会信用代码 91420106093157348H）及湖北省财政厅 2018 年 8 月 1 日核发的《会计师事务所分所执业证书》（分所执业证书编号：110001324201）。

本所律师认为，中勤万信会计师事务所（特殊普通合伙）湖北分所及经办注册会计师具备为本项目出具财务审计报告的主体资格及资质；《专项评价报告》的编制及其编制基础、预测假设、项目收益及现金流入评价及敏感性分析符合财预〔2017〕89 号文及其他规范性文件的规定。

（四）法律意见书

本次债券发行的法律顾问为湖北楚天律师事务所，现持有湖北省司法厅于 2017 年 7 月 26 日核发的统一社会信用代码为 31420000726112335 2 的《律师事务所执业许可证》。本所具备为本次债券发行提供法律服务的资格。

本所指派的何飞、赵潇博律师均持有经过年检的《中华人民共和国律师执业证》，证号分别为：14290201710332784、14290202010180332。

本所律师认为，湖北楚天律师事务所是经依法批准设立并依法存续的合伙制律师事务所，具备为本次债券发行出具法律意见书的资格，在法律意见书上签字的两

名执业律师均具有相应的执业资格，本法律意见书的出具符合相关法律规定。

四、与本次债券发行有关的重大法律事项及潜在风险

本所律师认为，没有与本次债券发行有关的重大法律事项。与本次债券发行有关的潜在风险及控制措施包括：

（一）影响项目收益的风险及控制措施

1.收入变动风险

收入变动风险是污水管网转让合同不能够按照约定履行，管网转让收入达不到预期的风险。

控制措施：（1）相关部门督促合同履行；（2）如确实出现收入无法按时实现的情况，按照《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）规定，因项目取得的政府性基金或专项收入暂时难以实现，不能偿还到期债券本金时，可在专项债务限额内发行相关专项债券周转偿还，项目收入实现后予以归还。

2.政策风险

政策风险是指国家、地方调整污水管网建造、转让政策，影响转让款项支付，造成资金回笼困难。

控制措施：密切关注地方污水管网、处理相关政策，尽量规避政策风险。

（二）影响融资平衡结果的风险及控制措施

1. 现金流测算不准确风险

本项目的现金流估算结果是建立在目前的政策、法规、市场因素的基础上编制的，由于本项目建设周期较短，未来国家及地方政策、法规、市场等因素的变化的不确定性较小。

控制措施：本项目总投资的不准确和转让方案的调整都会导致项目财务风险，本项目的现金流估算结果是建立在目前的政策、法规、市场因素的基础上编制的，由于本项目建设周期较短，未来国家及地方政策、法规、市场等因素的变化的不确定性较小。

2.存续债券置换不畅风险

项目若存续债券置换不畅导致项目出现兑付风险。同时发行人不能及时足额筹集到所需资金，则其正常经营活动将会受到负面影响。同时，随着债务融资规模的上升，发行人的财务风险可能会增大。

控制措施：对项目的现金流建立了严格的账户监管机制，保障了项目现金流及时足额归集至项目收入归集账户和偿债资金账户，切实保障了投资者利益。此外，大力推进建设工作，在建设完成后及时投入使用，以避免出现兑付风险。

五、结论性意见

综上所述，本所律师认为：

1.本次债券发行的主体为湖北省人民政府，符合《预算法》、财预〔2015〕225号文、财预〔2016〕155号文、财库〔2020〕43号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

2.本次债券发行已获得相关批准和授权，符合国发〔2014〕43号文、财预〔2015〕225号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

3.本次债券发行额度在省财政厅下达的新增专项债务限额内，符合国发〔2014〕43号文、财预〔2015〕225号文、财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文、财库〔2020〕43号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

4.本次债券发行募集的资金及项目所产生的收入、安排的支出、还本付息、发行费用均纳入政府性基金预算管理，符合《预算法》、国发〔2014〕43号文、财预〔2015〕225号文、财预〔2016〕155号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

5.本次债券发行有偿还计划和稳定的偿还资金来源，并能够实现项目自求平衡，符合财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文、厅字〔2019〕33号文、财库〔2020〕43号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

6.本次债券发行募集资金用途符合财库〔2020〕43号文、厅字〔2019〕33号文、财办预〔2021〕29号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

7.项目法人系具有独立法人资格的企业法人，自成立至今有效存续，历史沿革合法合规，不存在法律、行政法规规定应予终止的情形。

8.本项目目前已获得可行性研究、初步设计、环境影响评价、工程施工许可等批复，并已完成工程施工各项招投标及合同签订工作。相关行政许可真实、合法、有效，项目成熟度较高。

9.经本所律师适当核查，本项目资产及收益权未设定抵押、质押，项目资产及收益权不存在其他受限情况。

10.项目单位为本次债券发行开展了事前绩效评估，并将评估情况纳入专项债券实施方案，符合财预〔2021〕61号文的规定。

11.中勤万信会计师事务所（特殊普通合伙）湖北分所及经办注册会计师具备为本项目出具财务审计报告的主体资格及资质；《专项评价报告》的编制及其编制基础、预测假设、项目收益及现金流入评价及敏感性分析符合财预〔2017〕89号

文及其他规范性文件的规定。

12.湖北楚天律师事务所是经依法批准设立并依法存续的合伙制律师事务所，具备为本次债券发行出具法律意见书的资格，在法律意见书上签字的两名执业律师均具有相应的执业资格，本法律意见书的出具符合相关法律规定。

综上，本次债券发行符合《预算法》、国发〔2013〕25号文、财库〔2015〕83号文、财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文、财库〔2018〕72号文、财库〔2019〕23号文、厅字〔2019〕33号文、财预〔2020〕94号文、财库〔2020〕36号文、财库〔2020〕43号文、财预〔2021〕61号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件规定的地方政府专项债券的发行条件。

本法律意见书一式六份，具有同等法律效力，本所盖章及经办律师签字后生效。

（本页无正文，为湖北楚天律师事务所《关于潜江市四湖总干渠水环境综合整治项目沿线生活污水治理工程项目政府专项债券的法律意见书》签署页）

湖北楚天律师事务所

（盖章）

经办律师：

何飞

经办律师：

赵潇博

签章日期：二〇二二年二月十五日

湖北今天律师事务所
HUBEI TODAY LAWYER OFFICE

湖北今天律师事务所
汉口滨江国际商务区江水源可再生能源站示范项目（三期）
法律意见书

中国·武汉市武昌区洪山路64号湖光大厦九楼邮政编码：430071
9/F，Huguang building，Hongshan road，WuChang District，Wuhan，China
电话/Tel: 027-87896528/38/48　传真/Fax: 027-87896508
网址: www.todaylawyer.com.cn

目录

释 义.....1
第一部分 前言.....1
一、出具本法律意见书的依据.....1
二、出具本《法律意见书》的声明.....1
第二部分 正文.....4
一、本期专项债券发行的基本情况.....4
二、本期专项债券发行对应的项目.....5
三、本期专项债券的中介机构及相关文件.....11
四、本期专项债券的主要风险因素及应对措施.....12
五、偿债保障措施与投资者保障机制.....14
六、结论意见.....15

释 义

除非本《法律意见书》另有所指，下列简称具有如下含义：

本期专项债券	指汉口滨江国际商务区江水源可再生能源站示范项目专项债券（三期）
本期专项债券发行	指汉口滨江国际商务区江水源可再生能源站示范项目专项债券（三期）的发行
发行人	湖北省人民政府
项目	指汉口滨江国际商务区江水源可再生能源站示范项目
项目实施主体	指武汉二零四九集团有限公司
本所	指湖北今天律师事务所
会计师事务所	指致同会计师事务所（特殊普通合伙）武汉分所
《预算法》	指《中华人民共和国预算法》
《证券法》	指《中华人民共和国证券法》
国发[2014]43 号文	指《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发[2014]43 号文）
财库[2015]83 号文	指《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）
财预[2015]225 号文	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 号文）

国办函[2016]88 号文	指《国务院办公厅关于印发<地方政府性债务风险应急处置预案>的通知》（国办函[2016]88 号文）
财预[2016]155 号文	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 号文）
财预[2017]89 号文	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 号文）
财预[2018]34 号文	指《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 号文）
财库[2018]61 号文	指《财政部关于做好 2018 年地方政府债务发行工作的通知》（财库[2018]61 号文）
财库[2018]72 号文	指《关于做好地方政府专项债券发行工作的意见》（财库[2018]72 号文）
鄂财债发[2019]12 号文	指湖北省财政厅关于印发《湖北省专项债券项目负面清单》的通知（鄂财债发[2019]12 号）
《信息披露文件》	指《汉口滨江国际商务区江水源可再生能源站示范项目信息披露文件》
《实施方案》	指《汉口滨江国际商务区江水源可再生能

	源站示范项目实施方案》
《资金平衡评估咨询报告》	指致同会计师事务所（特殊普通合伙）武汉分所出具的《汉口滨江国际商务区江水源可再生能源站示范项目收益与融资自求平衡财务评估咨询报告》
《法律意见书》	指本所出具的《汉口滨江国际商务区江水源可再生能源站示范项目（三期）法律意见书》

湖北今天律师事务所
汉口滨江国际商务区江水源
可再生能源站示范项目（三期）
法律意见书

第一部分 前言

致：武汉市财政局

一、出具本法律意见书的依据

湖北今天律师事务所（以下简称“本所”）作为本期专项债券发行的专项法律顾问，按照律师行业公认的业务标准、道德规则和勤勉尽责精神，指派杨科律师、张威律师共同担任本期发行的专项法律服务律师并出具法律意见书。

本所及经办律师根据《预算法》、《证券法》、国发[2014]43号文、财预[2015]225号文、财预[2016]155号文、财预[2017]89号文、财预[2018]34号文、鄂财债发[2019]12号文、《律师事务所从事证券法律业务管理办法》等有关规定及本《法律意见书》出具日以前已经发生或者存在的事实，严格履行了法定职责，遵循了勤勉尽责和诚实信用原则，进行了充分的核查验证，保证本《法律意见书》所认定的事实真实、准确、完整，所发表的结论性意见合法、准确，不存在虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏。

二、出具本《法律意见书》的声明

（一）本所律师依据本《法律意见书》出具日之前已经发生或存在的事实，以及国家正式公布、实施的法律、法规和规则指引等规范性法律文件的规定，并基于对有关事实的了解和对我国现行法律、法规和规则指引之理解发表法律意见。

（二）本所律师依据发行人、信用评级机构、会计师事务所等提供的文件或陈述出具本《法律意见书》。政府有关部门已经承诺向本所提供的为出具本《法律意见书》所必需的原始书面材料、副本材料或其他材料，包括有关政府部门的批准文件、有关记录、资料、证明均真实、准确、完整，不存在任何虚假或误导性陈述，亦不存在任何重大遗漏；文件上所有签字与印章真实有效，复印件与原件一致。

（三）对于出具《法律意见书》至关重要而又无法得到独立证据支持的事实，本所律师依赖有关政府部门、发行人或者其他有关机构出具的文件出具法律意见。

（四）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，对本期发行的有关材料进行了核查，对本期发行的合法合规性进行了充分的尽职调查保证，《法律意见书》不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

（五）本《法律意见书》仅就本期发行的法律问题发表意见，并不对有关信息披露、审计等专业事项发表意见。本所律师对有关信息披露文件、审计等专业文件内容的引述并不意味着本所对该等专业文件内容的真实性和准确性做出任何明示或默示的保证。

（六）本《法律意见书》仅供本期发行之目的使用，未经本所书

面同意不得用于其他目的。

（七）本所同意将本《法律意见书》作为本期政府专项债券所必备的法律文件，随同其他申报材料一起上报，并愿意承担相应的法律责任。

（八）本所同意发行人部分或全部在本期专项债券信息披露文件中引用或按有关要求引用本法律意见书的内容，但不得因引用而导致法律上的歧义或曲解，且未授权任何人对本《法律意见书》作出说明和解释。

本所律师按照行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，对发行人提供的与本期专项债券发行相关的资料和事实进行了核查和验证，现出具法律意见如下：

第二部分 正文

一、本期专项债券发行的基本情况

根据《实施方案》记载，本期专项债券发行的基本情况如下：

（一）债券名称：汉口滨江国际商务区江水源可再生能源站示范项目；

（二）发行人：湖北省人民政府；

（三）发行品种：项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券

（四）债券期限：分 2020 年、2021 年和 2022 年三期发行，债券发行期限均为 15 年；

（五）发行金额：发行总额度人民币 41,000.00 万元，其中 2020 年已经发行 15,000.00 万元，2021 年已申报发行 20,000.00 万元，2022 年拟发行 6,000.00 万元；

（六）债券利息：本项目政府专项债券分三期发行，其中 2020 年 7 月已发行 15,000.00 万元，期限 15 年，2020 年利率为 3.75%；2021 年计划发行 20,000.00 万元，期限 15 年，年利率为 3.37%；2022 年计划发行 6,000.00 万元，期限 15 年，2022 年利率较 2021 年预计有所上升，按 3.90%进行测算利息；

（七）付息方式：采取每半年支付一次利息，第 6-15 年每年偿还本金的 10%的方式。

综上，本所律师认为发行人为本期专项债券发行人编制的《信息披露文件》已披露本期专项债券主要发行因素，符合《预算法》、《证

券法》、国发[2014]43号文、财预[2015]225号文、财预[2016]155号文、财预[2017]89号文等法律和规范性文件的要求。

二、本期专项债券发行对应的项目

根据《信息披露文件》和《实施方案》，本期专项债券募集资金用于汉口滨江国际商务区江水源可再生能源站示范项目。

（一）项目概况

1、项目的提出

本项目位于湖北省武汉市江岸区汉口滨江国际商务区核心区，汉口滨江国际商务区紧临武汉市汉口江滩，位于二七长江大桥与滨江苑住宅小区之间，两侧紧邻沿江大道和解放大道。作为国家可再生能源建筑应用示范城市，武汉市政府拟将商务区建设成为国家绿色低碳、节能环保的生态示范区，并成为武汉市城市规划科学利用长江资源的典范。本项目主要为满足汉口滨江商务区供能需求，是汉口滨江国际商务区的配套供能项目，与南湖创意天地项目类似，不属于区域经营的特许经营项目。为落实武汉市人民政府专题会议纪要（43号）推进项目实施的有关精神，该项目作为汉口滨江国际商务区配套项目，自主选择方式实施。鉴于可再生能源站建设涉及大量专业技术性要求，因此经过慎重选择，实施主体与中石化新星湖北新能源开发有限公司、长江勘测规划设计研究有限责任公司共同出资组建武汉新星滨江新能源有限公司，由武汉新星滨江新能源有限公司进行建设运营。

2、项目实施的必要性

（1）项目的建设有利于满足国际绿色生态示范城区评定的要求

国家绿色生态示范城区是为了倡导在城市的新建城区中因地制宜利用当地可再生能源和资源，推进绿色建筑规模化发展。汉口滨江国际商务区可再生能源站以长江水作为可再生能源和资源，全面覆盖区域内的供暖、供冷，其建设是汉口滨江国际商务区申请评定国家绿色生态示范城区的必要条件，也为商务区两型社会（资源节约型、环境友好型）建设起到了良好示范作用。

（2）项目建设有利于满足汉口滨江国际商务区的节能减排需求

汉口滨江国际商务区按照统一规划、分片分段分项目逐步实施的原则进行建设，在建筑高度、建筑占地面积、建筑外型等方面均有统一要求，力求在规划、设计和实施等各方面达到一个较高的水平。商务区修建性详细规划，已将空调制冷系统和给排水、电力、通讯、广电、天然气纳入统一规划。本项目设置可再生能源站，将各个单体建筑的冷热源进行统一规划，建成运行后，每年可相当于节约标准煤约7374 吨，减少排放 CO_2 约 19320 吨、SO_2 约 62 吨、NOx 约 54 吨，从而达到节能减排的目的。

（3）项目实施能够满足城市建设中的环保要求

近年来，随着经济的发展，人们的环保意识不断提高，国家对环保的要求越来越高，传统的燃煤锅炉已无法满足环保的要求。即便是天然气等清洁能源，也面临着资源短缺、排放废气等问题。武汉市地处长江中游，江水资源丰富，开发利用符合当地政府的能源政策和市民的生活需求。而且本项目地理位置又位于长江之滨，具有得天独厚的优势。

（4）新兴的能源产业发展已获得国家政策大力扶持

作为新兴的能源产业，可再生能源站能够在一定程度上降低不可再生资源的利用规模，同时能够充分利用现有的自然资源为人类的生活、工作提供舒适的环境。国家相关能源部门已针对可再生能源站的利用，给予了各方面的支持，包括：项目资金补助及电力运行补贴等，相关政策的法律体系也在不断的完善。

3、项目建设内容及规模

本项目建设采用全地下式，占地面积共12,030.00㎡，建筑面积10,533.00㎡，设计供能规模为210.85万㎡，其中商业22.99万㎡，办公180.65万㎡，文化公共建筑7.21万㎡。江水源能源站采用集中建设、分期实施的模式，根据商务区用能规模和开发进度分8年建设实施。江水源能源站利用地热能—长江水作为主要冷热源，采用江水源热泵（含蓄冷蓄热系统）技术，为商务区内建筑物提供空调供冷供热服务。 新能源装备包括：主机14台，蓄能水池2.95万㎥，空调管道14.8km。

本项目总投资估算57,232.08万元，其中项目资本金投资16,232.08万元，资本金占总投资比例为28.36%，资本金由公司自筹。另外其余71.64%资金拟通过发行专项债券筹集，本项目计划发行41,000.00万元政府专项债券进行筹集，分三批发行，债券发行期限均为15 年。

经本所律师求证，本项目暂未进行、也暂无计划进行市场化融资，若后续进行市场化融资，将按照《地方政府性债务信息公开办法》的

相关规定及时披露。

截止本《法律意见书》出具之日，本项目对应资产、收益权等权属状况明晰，不存在抵质押等权益受限情况。

综上，本所律师认为本期专项债券募集资金全部用于汉口滨江国际商务区江水源可再生能源站示范项目，具有明显的公益性质且项目自身具有一定收益，符合国发[2014]43号文、财库[2015]83号文对于地方政府专项债券用途的规定。

（二）项目收益与融资资金平衡测算结果

根据会计师事务所出具的《资金平衡评估咨询报告》，主项目要通过空调配套建设费、能源使用费及尾水供应收入作为专项债券还本付息来源。预计项目营业收入(含增值税）合计153,769.29万元。发行期间债券共需偿还债券本金41,000.00万元，支付债券利息15,440.25万元。债券存续期内项目收益对债券本息的覆盖倍数为1.28。

综上，本所律师认为本期专项债券的发行符合财库[2015]83号文、财预[2016]155号、财预[2017]89号文等规范性文件关于地方政府专项债券项目收益与融资资金平衡的发行要求。

（三）项目实施主体

单位名称：武汉二零四九集团有限公司

单位住所：武汉市江岸区胜利街275号包斯豪大厦

单位性质：企业法人

统一社会信用代码：91420102086606213Y

法定代表人：余翔

注册资本：10 亿元

经营期限：2013 年 12 月 16 日至长期

经营范围：法律、行政法规、国务院决定禁止的，不得经营；法律、行政法规、国务院决定应经许可的，经审批后凭许可证经营；法律、行政法规、国务院决定未规定许可的，自主选择经营项目开展经营活动等。

武汉二零四九集团有限公司是武汉城市建设集团有限公司全资子公司，武汉城市建设集团有限公司是武汉市人民政府国有资产监督管理委员会设立的国有独资企业。

本项目实施主体为武汉二零四九集团有限公司，由其下属实控子公司——武汉新星滨江新能源有限公司负责开发建设与运营管理。

综上，本所律师认为武汉二零四九集团有限公司为依法设立的具有独立法人资格的企业，具备本项目实施的主体资格，依法有效存续。

（四）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，该项目已取得批复文件如下：

1、武汉市自然资源和规划局江岸分局于 2019 年 10 月 31 日作出的《建设项目选址意见书》（鄂规选址 420102201900021 号）；

2、武汉市自然资源和规划局江岸分局于 2020 年 1 月 15 日作出的 《规划设计条件》（武自规（岸）条字[2020]001 号）；

3、武汉市城乡建设局和武汉市发展改革委员会于 2020 年作出

《市城建局市发展改革委关于印发武汉市2020年市级城建项目安排的通知》（武城建[2020]3号）将本项目纳入武汉市2020年市级城建项目。

4、武汉市江岸区发展和改革委员会于2020年1月20日作出的《关于汉口滨江国际商务区江水源可再生能源站示范项目湖北省固定资产投资项目备案证》（登记备案项目代码：2018-420102-44-03-010798）；

5、武汉市自然资源和规划局江岸分局于2020年作出的关于汉口滨江国际商务区江水源可再生能源站示范项目《不动产权证书》（编号：鄂2020武汉市江岸不动产权第0032950号）；

6、武汉市江岸区行政审批局于2020年4月作出的《关于汉口滨江国际商务区江水源可再生能源站示范项目环境影响报告表的批复》（编号：岸环审[2020]6号）；

7、武汉市自然资源和规划局江岸分局于2020年9月作出的关于汉口滨江国际商务区江水源可再生能源站示范项目《建设用地规划许可证》（编号：武自规（岸）地（2020）004号）；

8、武汉市自然资源和规划局江岸分局于2021年2月作出的关于汉口滨江国际商务区江水源可再生能源站示范项目《建设工程规划许可证》（编号：武自规（岸）建[2021]004号）；

9、武汉市江岸区行政审批局于2021年3月作出的关于汉口滨江国际商务区江水源可再生能源站示范项目《中华人民共和国建筑工程施工许可证》（编号420102202004090011 4BJ4001）。

综上，本所律师认为本期专项债券发行对应的项目符合当地规划和产业政策的需要，也取得了建设前期所需的许可文件，本项目不存在鄂财债发[2019]12号文负面清单所列的情形。

（五）项目主管部门职责

本项目的主管部门为武汉市能源局，对于本项目其主要监管职责是在项目的发起、审核入库、债券发行和后续管理阶段做好项目的审核、推进及资金使用等方面的管理和监督工作。在依法合规、确保工程质量安全的前提下，推动项目施工能按时完工并投入使用；加强对项目资金使用情况的监控，监督项目实施主体规范使用专项债券资金，确保专项债券资金专款专用；合理控制项目建设进度，做好国家重大项目库与政府债务管理系统的衔接；加强对项目实施情况的监控，并统筹协调相关部门保障项目建设进度，如期实现专项收入。

三、本期专项债券的中介机构及相关文件

（一）会计师事务所及《资金平衡评估咨询报告》

本期专项债券发行的会计师事务所为致同会计师事务所（特殊普通合伙）武汉分所。

根据致同会计师事务所（特殊普通合伙）武汉分所提供的资料，并经本所律师核查，致同会计师事务所（特殊普通合伙）武汉分所持有武汉东湖新技术开发区市场监督管理局于2019年5月8日核发的《营业执照》（统一社会信用代码：91420100597926999W）。

本所律师认为致同会计师事务所（特殊普通合伙）武汉分所系经批准依法设立且合法存续的合伙制会计事务所，具有为本期专项债券

发行出具财评报告的资质。

（二）法律顾问及《法律意见书》

本期专项债券发行的法律顾问为湖北今天律师事务所。

本所系依法成立的合伙制律师事务所，隶属于武汉市司法局，已获得湖北省司法厅颁发的《律师事务所执业许可证》（证号：24201199810377650）等开展业务所需资质文件，已通过司法行政主管部门历年的年检。本所具有从事法律业务的资格，截至本《法律意见书》出具日合法有效存续。

本所律师认为本所系经批准依法设立且合法存续的合伙制律师事务所，具有为本期专项债券发行出具法律意见的资质，在本《法律意见书》上签字的两名律师具备相应的从业资格。

综上，本所律师认为本期专项债券发行提供中介服务的中介机构均合法设立且有效存续，具备相应服务资格。参与本期专项债券发行的中介机构与发行人、实施主体没有关联关系，出具《资金平衡评估咨询报告》与《法律意见书》合法合规。

四、本期专项债券的主要风险因素及应对措施

（一）影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施

1、主要风险

（1）工期

项目存在较多因素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水

平等等，都会导致拖延项目工期。如果工期拖延，工程投资将增加，并且工期拖延将影响项目的现金流入，使项目净收益减少。

（2）工程事故

工程事故是在施工阶段一些难以预测的情况或施工不当、管理不善引起的，事故会引起工程延期、人员伤亡、投资增加等。本项目部分工程为高空作业和水域作业，更易发生工程事故。

2、主要风险控制措施

本项目将通过招投标方式严格筛选各项目设计方、施工方等，确保工程的质量与进度；通过选择资信好、技术可靠的设计商和施工承包商，签订规范的合同，切实做好合同管理的工作。同时业主方将成立专班负责项目的建设推动工作，及时协调解决项目建设过程中发生的问题，并紧盯施工单位落实各项安全措施，确保项目按期完工，降低工程事故发生概率。

（二）影响项目收益和融资平衡结果的风险及控制措施

1、主要风险

（1）投资测算不准确风险

影响本项目融资平衡最大的风险在于对本项目进度及项目整体现金流测算等重要环节出现判断偏差。单位成本预测的偏差将导致投资总额设计的偏差。项目进度及项目整体现金流测算偏差将导致现金流入与还款设计不能匹配等。

（2）政策风险

政策风险是指由于政策的潜在变化给经营者带来各种不同形式

的经济损失。政府的政策对商业价值的影响是全局性的，因而，由于政策的变化而带来的风险将对市场产生重大的影响。所以，应该密切关注该地政策的变化趋势，以便及时处理由此而引发的风险。政策风险因素又可分为以下几类：政治环境风险、经济体制改革风险、审批手续风险。

（3）利率波动风险

在本政府专项债券存续期内，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本项目的财务成本产生影响，进而影响项目投资收益的平衡。

2、主要风险控制措施

（1）本项目本身具有较高的本息保障倍数，设计方案经专家多轮缜密论证，与国家、省市发展规划高度契合，具有较强可行性与可操作性。此外，本项目收入来源较多，能够保证项目的收入来源。

（2）针对利率波动对项目财务成本的影响问题，可通过合理调整债券的期限结构、还款方式和时间等方式，优化期限配比、充分利用资金、做好还款计划和还款准备，及时进行动态调整，最大程度降低利率波动带来的损失。

五、偿债保障措施与投资者保障机制

（一）偿债保障措施

本期债券募集资金投资的项目自身收益可与专项债券本息实现

自求平衡。根据《资金平衡评估咨询报告》和《实施方案》的记载，该项目在债券存续期内项目累计收益对债券本息的覆盖倍数为1.28。

综上，在债券存续期内，项目累计结余可以覆盖本息，项目累计预期结余和融资可以达到平衡。本所律师认为：本期债券的偿债保障措施符合财预[2017]89号文、财预[2018]34号文和鄂政办函[2017]45号文的相关规定，满足项目收益和融资自求平衡的要求。

（二）投资者保障措施

按照《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》（国办函[2016]88号）规定，对地方政府债券，地方政府依法承担全部偿还责任。市县财政将按照《财政部关于印发〈地方政府专项债务预算管理办法〉的通知》（财预[2016]155号）规定，及时按照转贷协议约定向省级财政部门缴纳本级应当承担的还本付息资金，由省级财政部门按照合同约定及时偿还专项债券到期本息。如偿债出现困难，将通过调减投资计划、调整预算支出等措施偿债。未及时足额向省级财政部门缴纳专项债券还本付息资金的，省级财政部门可以采取适当方式扣回。

六、结论意见

综上，本所律师认为：发行人本期专项债券发行符合《证券法》、《预算法》、国发[2014]43号文、财库[2015]83号文、财预[2015]225号文、财预[2016]155号文、财预[2017]89号文、财预[2018]34号文、财库[2018]61号文、财库[2018]72号文等法律、法规及规范性

文件的有关规定，发行人发行本期专项债券不存在实质性法律障碍。

本《法律意见书》一式五份，由经办律师签字并加盖本所公章后生效。

（以下无正文）

（本页无正文，为湖北今天律师事务所《汉口滨江国际商务区江水源可再生能源站示范项目（三期）法律意见书》的签字盖章页）

湖北今天律师事务所（公章）

经办律师：

杨　科

经办律师：

张　威

签署日期：2022 年 2 月 15 日

孝感市传染病救治基地建设项目
专项债券

法律意见书

湖北律之心律师事务所

2022年2月12日

湖北律之心律师事务所关于
孝感市传染病救治基地建设项目

专项债券

法律意见书

（2022）鄂律之心法意001号

孝感市孝南区财政局：

湖北律之心律师事务所（以下简称“本所”）接受孝感市孝南区财政局的委托，指派周正天、汪敏霞律师（以下简称“本所律师”），为“孝感市传染病救治基地建设项目”专项债券发行事宜提供法律服务。

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》、《地方政府专项债券发行管理办法》、《财政部关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》、《关于印发<地方政府专项债务预算管理办法>的通知》、《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》、《财政部关于做好2018年地方政府债务管理工作的通知》、《财政部关于做好2018年地方政府债券发行工作的意见》等有关法律、法规、地方政府规章以及政策文件的有关规定，为“孝感市传染病救治基地建设项目”政府专项债券发行出具本《法律意见书》。

地址：孝感市董永路90号宇济滨湖天地菊苑1栋一单元4楼　　电话：0712-2851338

第一部分　引言

一、释义

在本《法律意见书》中，除另有明确表述或上下文另有定义，下列各项用语具有如下特定的含义：

财政部	指	中华人民共和国财政部
发行人、省政府	指	湖北省人民政府
项目实施单位	指	孝感市第一人民医院
本次债券	指	湖北省政府(孝感市）孝感市传染病救治基地建设项目专项债券
《预算法》	指	《中华人民共和国预算法》
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》
财库〔2015〕83号	指	《地方政府专项债券发行管理办法》
财预〔2015〕225号	指	《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〔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〔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〔2018〕34号	指	《财政部关于做好2018年地方政府债务

地址：孝感市董永路90号宇济滨湖天地菊苑1栋一单元4楼　　电话：0712-2851338

		管理工作的通知》
财库〔2018〕61号	指	《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〕72号	指	《财政部关于做好地方政府专项债券发行工作的意见》
财库〔2019〕23号	指	《财政部关于做好地方政府债券发行工作的意见》
《财务评估咨询报告》	指	德勤咨询（深圳）有限公司出具的《孝感市传染病救治基地建设项目收益与融资自求平衡财务评估咨询报告》
《实施方案》	指	《孝感市传染病救治基地建设项目实施方案》
《可行性研究报告》	指	《孝感市传染病救治基地建设项目可行性研究报告》
《初步设计》	指	《孝感市传染病救治基地建设项目初步设计》
《法律意见书》	指	《湖北律之心律师事务所关于孝感市传染病救治基地建设项目专项债券法律意见书》
本所或本律师	指	湖北律之心律师事务所或其经办律师
元	指	人民币元

地址：孝感市董永路90号宇济滨湖天地菊苑1栋一单元4楼　　电话：0712-2851338

二、律师声明事项

本所及本所律师就为本次债券发行出具本法律意见书的相关事宜声明如下：

（一）本所及本所律师根据《预算法》、国发〔2014〕43号、财库〔2015〕83号、财预〔2015〕225号、财预〔2016〕155号、财预〔2017〕89号、财预〔2018〕34号、财库〔2018〕61号、财库〔2018〕72号、财库〔2019〕23号等有关规定，以及本《法律意见书》出具日以前已经发生或者存在的事实，严格履行了法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则出具本《法律意见书》，不存在虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏。

（二）本所律师进行上述核查验证，已经得到委托方指定的项目单位如下确认和保证：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、复印资料、确认函、证明或口头的陈述和说明；保证所提供的材料或陈述均真实、合法、有效，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、误导性陈述及重大遗漏之处；保证其向本所提供的有关副本材料或复印件与原件一致；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；所有陈述和说明的事实均与所发生的事实相一致。

（三）对于出具本《法律意见书》中的至关重要而又无法得到独立证据支持的事实，本所律师依赖于有关政府部门、委托方或者其他有关单位的证明文件以及与本次债券有关的其他中介机构出具的书

地址：孝感市董永路90号宇济滨湖天地菊苑1栋一单元4楼　　电话：0712-2851338

面报告和专业意见就该等事实发表法律意见。

（四）在本《法律意见书》中，本所律师仅根据本《法律意见书》出具之日现行有效的法律，法规，规章等相关规范性文件的明确要求，对本次债券发行的合法性及对本次债券发行有重大影响的法律问题发表法律意见，但对于实施方案、会计审计、评估、投资决策等专业事项，本《法律意见书》只作引用且不发表法律意见。本所律师在本《法律意见书》中对有关实施方案、会计报表、审计报告、评估报告等文件中某些数据和结论的引述，并不意味着本所律师对该等数据和相关结论的合法性、真实性和准确性做出任何明示或默示的担保或保证，对于该等文件及其所涉内容，本所律师依法并不具备进行核查和做出评价的适当资格。

（五）在本《法律意见书》中，本所律师对与法律相关的业务事项，履行了法律专业人士特别的注意义务；对于其他业务事项，履行了普通人一般的注意义务。

（六）本《法律意见书》仅供本次发行债券之目的使用，未经本所及本所律师书面同意，本《法律意见书》不得用作其他任何用途，或由任何其他人予以引用。

地址：孝感市董永路90号宇济滨湖天地菊苑1栋一单元4楼　　电话：0712-2851338

第二部分　正文

一、债券发行

（一）发行人

本次专项债券发行主体为湖北省人民政府，符合《预算法》、国发〔2014〕43号、财预〔2016〕155号、财预〔2017〕89号之规定，具备发行政府专项债券的主体资格。

（二）发行概况

根据《实施方案》和《财务评估咨询报告》，本期债券发行主体为湖北省人民政府，发行金额31,000.00万元，其中已于2021年发行9,000.00万元，2022年（本年）计划申请发行7,500.00万元，2023年计划申请发行7,600.00万元,2024年计划申请发行6,900.00万元，债券的发行期限均为15年。债券存续期为2021年-2039年。2021年已发行债券测算利率为2021年湖北省政府专项债券（九十二期）发行结果公布的3.50%，2022年、2023年、及2024年债券的发行利率暂以2022年1月4日前五个工作日中国债券信息网公布的中债国债收益率曲线中，相同待偿期（15年期）记账式国债收益率（3.11%）上浮25BP作为本次发行债券的测算利率，从客观、谨慎的角度出发，15年期债券暂按3.36%进行测算。本次债券资金专项用于孝感市传染病救治基地建设项目。

（三）专项债券发行额度

本所律师认为，按照国发〔2014〕43号、财预〔2015〕225号、财预〔2016〕155号、财预〔2017〕89号及其他相关法律法规、政策

地址：孝感市董永路90号宇济滨湖天地菊苑1栋一单元4楼　　电话：0712-2851338

性文件关于政府债务实行限额管理的有关规定，本次债券可在孝感市获得湖北省政府批准的政府专项债务限额之内发行。

二、专项债券发行对应的投资项目

（一）项目实施主体

根据《实施方案》，本项目的具体实施单位为孝感市第一人民医院。

孝感市第一人民医院持有孝感市孝南区事业单位登记管理局核发的《事业单位法人证书》，基本信息如下：

名称	孝感市第一人民医院
法定代表人	杨鹏鸣
开办资金	3,678 万元
状态	正常存续
事业单位法人证书有效期限	自 2020 年 1 月 8 日至 2025 年 1 月 8 日
举办单位	孝南区卫生局
机构类型	事业单位
统一社会信用代码	12420902421026452U
住所地	孝感市滠川路 215 号
宗旨和业务范围	提供医疗服务、承担预防和医学科研任务

孝感市第一人民医院是一所经湖北省卫生厅核定的三级公立医院，主管单位为孝感市孝南区卫生健康局，孝感市第一人民医院具备组织实施本次孝感市传染病救治基地建设项目的主体资格。

地址：孝感市董永路 90 号宇济滨湖天地菊苑 1 栋一单元 4 楼　　电话：0712-2851338

（二）项目基本情况

根据孝感市第一人民医院委托编制的《可行性研究报告》及《实施方案》，孝感市传染病救治基地建设项目基本情况如下:本工程项目建设地点位于孝感市第一人民医院东城新院内（孝感市东城新区澴川路 215 号）；项目扩建一栋地上 17 层，地下 2 层的大楼建设信息化工程及水、电路、消防监控等辅助设施，建设规模为 69,787.63 平方米，共设置病床位 917 张（根据《关于孝感市传染病救治基地建设项目可行性研究报告中“可转换病区床位”的情况说明》及孝感市传染病救治基地设计图纸，传染病救治基地的床位数为 917 张）。购置医疗设备及应急救治物资（64 排 CT、磁共振、负压病房、DR、呼吸机、体外膜肺氧合 ECMO、负压救护车、负压担架等）、重大疫情及医疗救治信息化设备、软件（互联网医院建设；基于互联互通的智慧医院建设；云数据中心和信息安全建设；全光网建设；信息化配套设备、远程培训、诊断、治疗等）、污水处理及其它配套设施等。设置床位 917 张，其中重症监护病区（ICU）床位 25 张，一部分用于传染病区使用，按照传染病区要求设置三区两通道；一部分用于普通病房使用，重大疫情时能够迅速转换，开展传染病救治工作。本项目的建设工期为四年，于 2021 年底开工，计划于 2024 年 12 月竣工验收并交付使用。

根据《实施方案》，本项目的建设投资估算为 46,963.39 万元，包括建安工程费用 41,417.45 万元、工程建设其他费用 3,309.59 万元、基本预备费 2,236.35 万元，暂未考虑建设期利息。考虑到项目实际建设进度和资金使用情况，同时由于本项目拟采用发行项目专项债券方式进行融资，根据债券发行优化的需求，项目总投资和其他资

地址：孝感市董永路 90 号宇济滨湖天地菊苑 1 栋一单元 4 楼　　电话：0712-2851338

金相应进行调整，调整后总投资为49,068.35万元，其中：建设投资与《区发展和改革局关于孝感市传染病救治基地建设项目建议书的批复》（孝南发改社[2020]中27号）保持一致，为46,963.39万元，财务费用为建设期内的专项债券利息及债券发行费用，考虑了债券发行的建设期利息2,073.96万元及债券的发行费用31.00万元后，项目调整后的总投资为49,068.35万元，其中项目资本金为18,068.35万元，资本金的来源包括自筹资金2,368.35万元和抗疫特别国债15,700.00万元；其中资金需求由湖北省政府发行专项债券来满足，规模共计31,000.00万元，2021年已发行9,000.00万元，2022年（本年）计划申请发行7,500.00万元，2023年计划申请发行7,600.00万元，2024年计划申请发行6,900.00万元。

根据《实施方案》和《财务评估咨询报告》，项目债券存续期内（2021-2039年）项目收入（门诊收入、住院收入及补助收入），还本付息后，期末累计现金结存为40,124.35万元。

（三）项目审批情况

2020年3月25日，项目实施单位取得孝感市孝南区发展和改革局下发的《区发展和改革局关于孝感市传染病救治基地建设项目建议书的批复》（孝南发改社〔2020〕27号），同意该项目建议书方案。

2020年4月23日，项目实施单位取得孝感市孝南区发展和改革局下发的《孝南区发展和改革局关于孝感市传染病救治基地建设项目可行性研究报告的批复》（孝南发改社〔2020〕30号），对项目建设地点、建设内容及规模、总投资及资金来源作出了具体批复。

地址：孝感市董永路90号宇济滨湖天地菊苑1栋一单元4楼　　电话：0712-2851338

2020年8月10日，项目实施单位取得孝感市孝南区发展和改革局下发的《孝南区发改局关于孝感市传染病救治基地建设项目的批复》（孝南发改社〔2020〕74号），明确将《孝南区发展和改革局关于孝感市传染病救治基地建设项目可行性研究报告的批复》（孝南发改社〔2020〕30号）作废，同时进一步对项目建设地点、建设规模及内容、设计方案、投资概算及资金来源作出了具体批复。

2020年9月24日，项目实施单位取得孝感市孝南区发展和改革局下发的《孝南区发改局关于孝感市传染病救治基地建设项目初步设计的批复》（孝南发改社〔2020〕99号），对项目建议地点、建设设计内容、项目概算等作出具体批复。

2020年12月24日，项目实施单位取得孝感市生态环境局下发的《孝感市生态环境局关于孝感市传染病救治基地项目环境影响报告书的批复》（孝环函〔2020〕154号）。

本项目已取得项目建设所需的国有土地使用权证【孝南国用（2010）第1387号】、建设用地规划许可证【地字第YA10-006-001号】、建设工程规划许可证【建字第XN-2021-00049号】。

2009年9月9日，孝感市城乡规划局出具《建设项目选址意见书》（鄂规选址42090120090008号），拟用地约200亩建设孝感市第一人民医院东城新区综合大楼；2010年4月25日，孝感市孝南区发展和改革局下发《关于对孝感市第一人民医院2009年中央扩大内需项目建设内容进行变更的通知》（孝南发改社〔2010〕73号），同意对原有建设内容进行变更；2010年5月17日，项目实施单位取

地址：孝感市董永路90号宇济滨湖天地菊苑1栋一单元4楼　　电话：0712-2851338

得孝感市城乡规划局《规划设计方案审批通知单》【规划（建筑）方案审批通知单2010〔029〕号】。项目实施单位取得建设用地规划许可证【地字第YA10-006-001号】、国有土地使用权证【孝南国用(2010)第1387号】，用地性质为医疗、卫生。本项目建设所涉的建设内容，为项目实施单位在上述选址范围、用地范围内进行的医疗、卫生二期项目建设。2021年9月23日，孝感市孝南区自然资源和规划局出具《关于孝感市传染病救治基地建设项目选址意见书的复函》，明确：孝感市传染病救治基地建设项目选址位于已颁发的建设项目选址意见书范围内（鄂规选址420901200900008号），无需重新选址。

2021年8月17日，项目实施单位取得孝感市孝南区住房和城乡建设局下发的《建设工程施工许可证》（编号：420902202108170101）。

本项目债券发行前各项审批手续已办理完成，具备发行专项债券的条件。

（四）项目抵押与担保情况

截至目前，本项目涉及的资产及相关收费收益权限均未设置抵押与质押。

本所律师认为，孝感市第一人民医院系依法设立且合法存续的公益性事业单位，承担着城区医疗卫生的基本公益服务职能，具备实施孝感市传染病救治基地建设项目的主体资格。本次传染病救治基地建设项目已经获得孝感市孝南区发展和改革局的立项批复，属于国家鼓励发展的医疗卫生等公益事业领域的重点项目建设，是落实市委市政府、区委区政府对医疗卫生工作部署的具体举措，是加强医疗机构传

地址：孝感市董永路90号宇济滨湖天地菊苑1栋一单元4楼　　电话：0712-2851338

染病救治机制建设迫在眉睫的任务，新型冠状病毒肺炎疫情肆虐，更体现项目建设需求紧迫且必要，符合我国相关产业政策，将产生巨大的社会效益。本项目在依法办理施工审批等前置程序的前提下，可依法有序进行施工建设。

三、总体评价及法律意见

（一）专项债券方案总体评价

德勤咨询（深圳）有限公司对孝感市传染病救治基地建设项目专项债券发行提供专项评价，并作出了《财务评估咨询报告》，《财务评估咨询报告》认为：本项目专项债券还本付息以门诊收入、住院收入和人员经费补助收入为基础，在考虑专项债券的还本付息及抗疫特别国债的还本后，本项目专项债券存续期间有稳定的收益，可覆盖债券存续期间各年利息及到期偿还本金的支出需求，且在项目本金偿还后仍有期末现金结余。其中，本期发行债券在2039年到期还本付息后，累计现金结存为40,124.35万元，项目资金稳定性较可靠。根据本项目收益与融资自求平衡的压力测试结果，当运营净收益及债券利率等影响债券还本付息的因素在±20.00%范围内变动的情况下，专项债券本息资金覆盖率仍然＞1.00，还本付息资金具有一定的风险抵抗能力。总体而言，本项目预计收益对其拟使用的募集资金保障程度较高。同时，因本项目还本付息资金主要来源于门诊收入、住院收入和补助收入，而未来门诊收入、住院收入和补助收入受宏观经济及主观需求影响较大，建议进一步关注项目实际收入、成本费用及利率等影响项目收益情况的风险要素。如项目假设条件发生变化，而导致不

地址：孝感市董永路90号宇济滨湖天地菊苑1栋一单元4楼　　电话：0712-2851338

能偿还到期债券本金时，本项目可在专项债务限额内以及满足资金覆盖率要求的情况下发行地方政府专项债券用于周转偿还，进而在项目收入最终实现后予以归还，或者通过追加自筹资金等方式来满足还本付息的要求。基于财政部对地方政府发行专项债券的要求，本项目可以通过发行专项债券的方式进行融资以完成资金筹措，并以门诊收入、住院收入和补助收入所对应的充足、稳定现金流作为还本付息的资金来源。通过对本项目收益与融资自求平衡情况的分析，我们未注意到本项目专项债券在存续期内出现无法满足专项债券还本付息要求的情况。综上所述，通过发行地方政府专项债券的方式满足孝感市传染病救治基地建设项目的资金需求应是现阶段较优的资金解决方案。

根据德勤咨询（深圳）有限公司提供的资料，经本所律师核查，德勤咨询（深圳）有限公司现持有深圳市市场监督管理局核发的《营业执照》(统一社会信用代码：91440300321714944 5)，登记状态为存续，住所地为深圳市前海深港合作区前湾一路 1 号 A 栋 201 室（入驻深圳市前海商务秘书有限公司），登记经营范围为“以承接服务外包方式从事系统应用管理和维护、信息系统和技术支持管理、银行和金融企业后台服务、人力资源服务、软件开发、离岸呼叫中心、数据处理等信息技术和业务流程外包服务；企业管理咨询及服务、实业项目投资咨询、市场营销策划、财务和融资并购咨询、计算机技术咨询与技术支持；投资环境和招商策略研究咨询、招商展览讲座策划；企业管理培训、企业管理培训咨询；税务咨询、投资咨询、城市规划咨询、

地址：孝感市董永路 90 号宇济滨湖天地菊苑 1 栋一单元 4 楼　　电话：0712-2851338

建筑工程咨询、财务评估咨询、产业规划与导入策略咨询、经济信息咨询（以上均不含限制项目）；税务服务、教育咨询服务（不含涉许可审批的教育培训活动）、法律咨询（不包含律师事务所业务）、互联网销售（除销售需要许可的商品）。除依法须经批准的项目外，凭营业执照依法自主开展经营活动”。上述经营范围中包含“财务评估咨询”。

本所律师认为，德勤咨询（深圳）有限公司是依法设立的具有财务评估咨询资质的机构，与发行人、孝感市第一人民医院均不存在关联关系，具备为本次债券发行出具评估专项意见的资格。

（二）法律意见书

本所接受孝感市孝南区财政局的委托，为本次债券发行出具法律意见书。本所现持有湖北省司法厅核发的《律师事务所执业许可证》（统一社会信用代码：31420000309878858N），依法具有出具本《法律意见书》的相应资质，本所律师周正天、汪敏霞均依法持有湖北省司法厅核发的《中华人民共和国律师执业证》，并已依法通过2020年度考核（有效期至2022年5月）。

经自查，本所及本所律师均具有为本次债券发行出具本《法律意见书》的资质，且本所及本所律师与发行人均不存在关联关系。

四、与本次债券发行有关的重大法律事项及潜在风险

（一）与本次发行有关的重大法律事项

1、债券用途

地址：孝感市董永路90号宇济滨湖天地菊苑1栋一单元4楼　　电话：0712-2851338

本次债券将专项用于孝感市传染病救治基地建设项目，本次发行债券的资金用途符合财预〔2016〕155号等相关规定。

2、项目收益和融资平衡

根据《财务评估咨询报告》，本项目专项债券存续期内还本付息资金充足。孝感市传染病救治基地建设项目的本息资金覆盖率为1.69，本息资金覆盖倍数为1.66，孝感市传染病救治基地建设项目专项债券存续期间有稳定的收益，可覆盖债券存续期间各年利息及到期偿还本金的支出需求，且在项目本金偿还后仍有期末现金结余。

3、偿还计划

根据《实施方案》、《财务评估咨询报告》，项目的运营收入是债券存续期还本付息的来源，其中政府专项债券自2021年开始至2024年，计划分4个年度4期发行，债券期限均为15年，2021、2022、2023和2024年分别发行9,000.00万元、7,500.00万元、7,600.00万元、6,900.00万元。本项目专项债券的发行期限均为15年，在债券存续期内，每半年付息一次，债券本金将从债券发行后的第六年至第十五年，以每年偿还本金总额10.00%的方式，分十年偿还。

根据财政部《抗疫特别国债资金管理办法》（财预[2020]57号），“在基础设施建设方面，须用于有一定资产收益保障的基础设施建设项目，重点用于公共卫生体系建设和重大疫情防控救治体系建设。上述抗疫特别国债资金可全额作为项目资本金”、“为减轻基层集中还款压力，从第6年（2025年）开始，每年县市按照分配资金总额的20.00%偿还本金，第九年偿还完毕。抗疫特别国债利息全部由中央财

地址：孝感市董永路90号宇济滨湖天地菊苑1栋一单元4楼 电话：0712-2851338

政负担”。根据《湖北省抗疫特别国债转贷协议》，本项目于2021年转贷抗疫特别国债15,700.00万元，只需还本不用付息，且本金从2025年开始分五年等额偿还，每年偿还抗疫特别国债总额的20.00%，亦即3,140.00万元。

（二）潜在风险及风险控制

1、影响项目进度或运营的风险和控制措施

根据《实施方案》，工期拖延、工程事故风险是影响施工进度或正常运营的风险。

拖延项目工期的因素非常多，如设计方案的稳定、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水平等等，要实现项目预定的工期目标有一定的难度。项目建设期每年的利息额较大，如果工期拖延，工程投资将增加，并且工期拖延将影响项目的现金流入，使项目净收益减少。

在施工中发生的事故都会造成较大的影响和损失，应当在工程事故防范上引起足够的重视。事故会引起工程延期、人员伤亡、投资增加等。

针对上述影响项目施工进度或正常运营的风险，《实施方案》认为可采取以下控制措施：

（1）针对工期风险，加强过程监督控制。建设单位与各参建单位严格按照合同约定办事，完善项目建设组织与管理，质量监督体系；对施工方案的科学性、合理性、可操作性进行审核；对施工总进度计划、分阶段实施计划、关键节点实施细则仔细审核；落实好进度管理

地址：孝感市董永路90号宇济滨湖天地菊苑1栋一单元4楼 电话：0712-2851338

部门人员及职责分工；分析影响进度目标实现的干扰和风险因素等；督促施工方按施工进度计划要求执行，一旦发生进度偏差，及时分析原因，采取必要纠偏措施或调整原进度计划，加强动态控制，通过经济奖惩方法对进度管理进行约束等。

（2）针对工程事故风险，首先，应做好事前预防工作，监督和要求施工单位完善质量控制和保障措施、建立健全工程项目安全生产制度，制定工程事故应急预案。落实质量控制专职人员，就施工工艺流程、施工方法、材料设备质量等方面严格把关。建立符合该项目特点的安全生产制度，参与项目的管理、监理、施工及相关人员都必须认真执行制度的规定和要求。工程项目安全生产制度要符合国家、地方、相关行业及单位的有关安全生产政策、法规、条例、规范和标准。其次，做好质量和安全检查。对质量和安全检查结果必须认真对待，需要整改的必须限定整改完成时间，落实整改方案和责任人。

2、影响项目收益的风险和控制措施

根据《实施方案》，经营风险、利率波动风险和财务风险是影响项目收益的风险。

随着市政配套服务不断发展完善，将影响消费结构的变化，居民更愿意选择功能齐全、服务水平高、配套完善的医院。本项目建成后，如果达到预计的服务水平，将能吸引设计时考虑的就医人数，甚至更好；反之，如果达不到预计的服务水平，将影响医院实际就医人数，给项目的经济收益带来风险。

在本政府专项债券存续期内，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资本市场利率的波动，市场利率波动

地址：孝感市董永路90号宇济滨湖天地菊苑1栋一单元4楼　　电话：0712-2851338

将会对本项目的财务成本产生影响，进而影响项目投资收益的平衡。

本项目工程建设和配套基础设施投入资金较大，如在实施过程中遭遇意外的困难而使项目建设延期的局面，或遇市场发生重大变化，则项目可能出现资金周转困难。

针对影响项目收益的风险，《实施方案》制订的控制措施包括：

（1）针对经营风险，工程规划设计方案应贯彻“以人为本”的理念，为将来的项目运营的优质服务创造良好的硬件；广泛吸取国内外类似项目的成功经营理念和优秀的管理模式，提高服务水平。

（2）针对利率波动风险，为控制项目融资平衡风险，可动态调整债券发行期限和还款方式及时间，做好期限配比、还款计划和准备，加快资金周转，适当增大流动比率，充分盘活资金，用资金使用效率收益对冲利率波动损失。

（3）针对财务风险，充分考虑项目建设的特点，对项目工程实施和配套基础设施建设进行周密的安排，保证按期完工，充分落实建设所需资金。银行方应实时监管项目的变现情况，确保债券发行资金的按时回笼，以增强专案的抗风险能力。

3、影响项目现金流还本付息的风险及控制措施。

根据《实施方案》，现金流测算不准确风险、资金管理不规范风险是影响项目现金流按时还本付息的风险。

本项目融资平衡最大的风险在于对项目进度以及项目整体现金流测算等重要环节出现判断偏差。对项目进度错判将导致融资节奏错乱，导致资金不能及时足额注入到项目或者大额资金不能充分运用的后果；整体现金流测算出现偏差将导致项目可行性分析不能及时纠偏，项目资金投入和现金流入不能平衡的结果。

本项目债券发行期限较长，采用按半年付息，分期还本的方式还

地址：孝感市董永路90号宇济滨湖天地菊苑1栋一单元4楼　　电话：0712-2851338

款。如果债券资金挪作他用，收入没有规范统一管理，会增加按时足额还本付息的不确定性，增加还款风险，有损政府声誉及投资人利益。

针对上述影响项目现金流按时还本付息的风险，《实施方案》制订如下措施：

（1）本项目建设工程实施方案经过大量分析论证工作后得出，投资分析结果较为可靠。此外，根据《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）规定，因项目取得的政府性基金或专项收入暂时难以实现，不能偿还到期债券本金时，可在专项债务限额内发行相关专项债券周转偿还，项目收入实现后予以归还。

（2）规范项目资金管理，按照项目进度合理合规使用债券资金，并使资金收益最大化。根据施工进度合理规划资金使用，建立报备报批制度，确保债券资金合规使用。债券资金及项目对应收入不得用于项目之外的其他投资。同时，在确保资金安全的前提下，应做好财务规划，提高资金收益，减轻还本付息压力。

五、结论性意见

本所律师认为：本次债券募集资金投资于公益性质的医疗卫生基础设施项目，符合国家的产业政策：

（一）债券发行主体合法。本次债券发行主体湖北省人民政府；

（二）发行额度合法。本次债券发行额度属于在湖北省人民政府下达的孝感市专项债务限额范围内；

（三）投资项目合法。本次债券发行对应的项目是有一定收益的公益性项目，已经履行了必要的行政审批程序；

地址：孝感市董永路90号宇济滨湖天地菊苑1栋一单元4楼　　电话：0712-2851338

（四）项目实施主体合法。项目实施主体系依法成立且合法存续的事业单位法人，具备实施该项目的主体资格；

（五）募集资金用途合法。本次债券募集资金由财政部门纳入政府性基金预算管理，专项用于孝感市传染病救治基地项目建设。

（六）收益与融资成本平衡。本次拟发行的专项债券具有稳定的预期偿债资金来源，项目预期收益可覆盖本期融资本息，满足项目收益和融资自求平衡的要求。

（七）截至目前，本项目涉及的资产及相关收费收益权限均未设置抵押与质押，符合债券发行要求。

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、发行主体、发行额度、实施主体、资金用途、项目支出及收益与融资平衡情况，项目资产抵押及质押情况，均符合《预算法》、国发〔2014〕43号、财预〔2015〕225号、财预〔2016〕155号、财预〔2017〕89号、财库〔2018〕61号、财库〔2018〕72号等法律、法规及规范性文件的规定，本次债券发行不存在实质法律障碍。

本《法律意见书》一式三份，本《法律意见书》正文结束。

湖北律之心律师事务所

经办律师：

经办律师：

2022年2月12日

附：湖北律之心律师事务所执业许可证

经办律师执业证

地址：孝感市董永路90号宇济滨湖天地菊苑1栋一单元4楼　　电话：0712-2851338



律师事务所

执业许可证

（副本）

统一社会信用代码：3[illegible]2000030987885 8N

湖北律之心 律师事务所，符合《律师法》及《律师事务所管理办法》规定的条件，准予设立并执业。

发证机关：湖北省司法厅

发证日期：2017 年 09 月 26 日

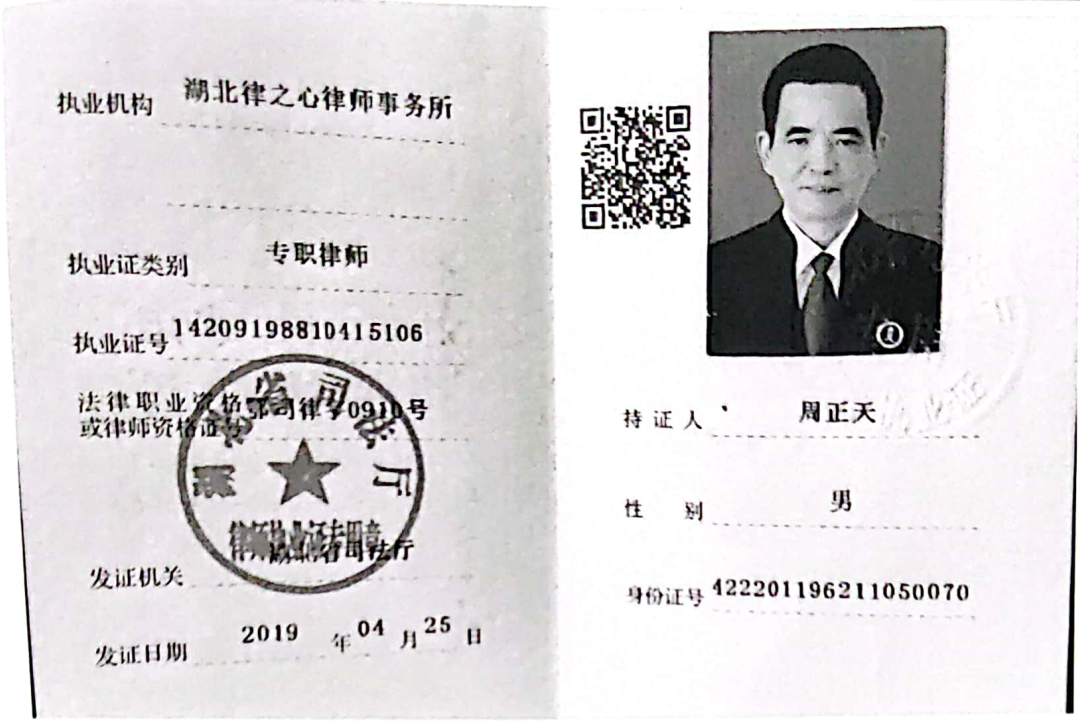
律师事务所登记事项（一）

名称	湖北律之心律师事务所
住所	湖北省孝感市董永路[illegible]湖天地菊苑1栋4楼401室
负责人	周正天
组织形式	普通合伙
设立资产	30万元
主管机关	孝感市司法局
批准文号	鄂司许决律字[2014]58号
批准日期	2014-07-03

律师事务所登记事项（二）

合伙人	周正天 王斌 杨清华	安有 胡[illegible]

地址：孝感市董永路 90 号宇济滨湖天地菊苑 1 栋一单元 4 楼　　电话：0712-2851338



执业机构 湖北律之心律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14209198810415106

法律职业资格或律师资格证号 司律字0910号

发证机关

发证日期 2019 年 04 月 25 日

持证人 周正天

性别 男

身份证号 422201196211050070



律师年度考核备案

考核年度	2020年度 有效期至2022年5月
考核结果	称职
备案机关	专用章
备案日期	2021年6月9日

律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	
备案机关	
备案日期	

地址：孝感市董永路90号宇济滨湖天地菊苑1栋一单元4楼 电话：0712-2851338



执业机构 湖北律之心律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14209201311970105

法律职业资格或律师资格证号 42011420902238 6

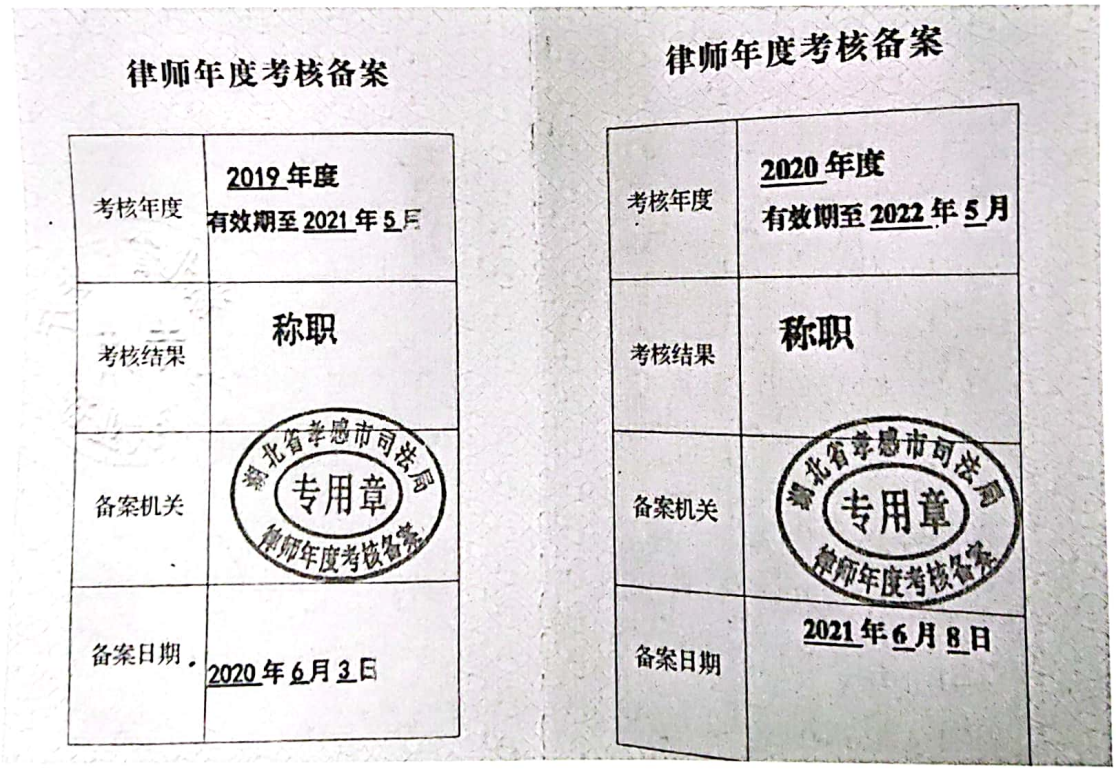
发证机关 湖北省司法厅

发证日期 2020 年 06 月 02 日

持证人 汪敏霞

性 别 女

身份证号 422201198904135949



律师年度考核备案

考核年度	2019 年度 有效期至 2021 年 5 月
考核结果	称职
备案机关	湖北省孝感市司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2020 年 6 月 3 日

律师年度考核备案

考核年度	2020 年度 有效期至 2022 年 5 月
考核结果	称职
备案机关	湖北省孝感市司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2021 年 6 月 8 日

地址：孝感市董永路 90 号宇济滨湖天地菊苑 1 栋一单元 4 楼 电话：0712-2851338

湖 北 德 铭 律 师 事 务 所
HUBEI DEMING LAW FIRM

蕲春县城管公共停车场项目

法律意见书

湖北德铭律师事务所

二〇二二年三月

目　　录

第一部分　引言.....1

一、释　义.....1

二、法律依据.....2

三、律师声明.....3

第二部分　正　文.....5

一、本期专项债券发行基本情况.....5

二、本期专项债券发行的投资项目.....6

三、与本期专项债券发行有关的重大事项.....8

四、中介服务机构及有关文件.....9

五、项目风险及风险控制措施.....11

六、结论性意见.....14

第一部分 引言

一、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		中华人民共和国
财政部		中华人民共和国财政部
省政府		湖北省人民政府
县政府		蕲春县人民政府
县财政局		蕲春县财政局
评估机构		德勤咨询（深圳）有限公司
《财务评估报告》		评估机构出具的《蕲春县城管公共停车场项目收益与融资自求平衡财务评估咨询报告》
本所		湖北德铭律师事务所
本所律师		湖北德铭律师事务所经办律师
本次债券、本次专项债券		蕲春县城管公共停车场项目
本意见书、本法律意见书		本所为本次专项债券出具的《蕲春县城管公共停车场项目法律意见书》
元		人民币元
《实施方案》		《蕲春县城管公共停车场项目实施方案》

二、法律依据

（一）《中华人民共和国预算法》（2018 年修订）

（二）《中华人民共和国土地管理法》（2019 年修订）

（三）《中华人民共和国城乡规划法》（2019 年修订）

（四）《中华人民共和国城市房地产管理法》（2019 年修订）

（五）《中华人民共和国土地管理法实施条例》（2021 年修订）

（六）《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43 号）

（七）《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）

（八）《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）

（九）《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）

（十）《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）

（十一）《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）

（十二）其他与出具本法律意见书相关的法律、法规、规范性文件

三、律师声明事项

为本法律意见书的出具，本所律师特作出如下声明：

（一）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，依据相关法律、法规和规范性文件，对委托人本次专项债券发行的合法、合规、真实、有效性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。

（二）本所律师出具本法律意见书，依赖于委托人、项目单位及中介机构等向本所提供了一切应予提供的文件资料或口头陈述，材料提供者保证该等材料、事实均真实、完整、合法、有效，不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏；其向本所提供的各份文件的签署人均具有完全的民事行为能力，且前述签署行为均获得了适当的、有效的授权，该等文件的印章和签字均真实无误；其向本所提供的文件的副本或复印件均与原件一致。对于出具法律意见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、司法机关或其他有关机构出具的证明文件作判断。

（三）本所律师在本意见书中引述的其他中介机构出具的报告及相关文件中的数据、意见及结论，只作形式审查，并不表明对其内容的真实性、准确性及完整性作出任何明示或默示的保证。

（四）本法律意见书系根据本法律意见书签署之前公布并生效的中国现行有效的法律、法规和规范性文件的规定出具，所有法律意见均基于本所律师对中国现行有效的法律、法规和规范性文件条款的理解。本所不对以上法律、法规和规范性文件日后可能出现的解释、调整及修改对本法律意见造成的实质变更与影响负责。

（五）本法律意见书仅供委托人本次专项债券发行之目的使用，不得用于其他任何目的。

（六）本所同意将本法律意见书作为委托人本次专项债券发行申

请所必备的法律文件，随同其他申报材料一起上报相关主管部门。

（七）本所同意委托人在专项债券发行信息披露文件中，自行引用或按有关要求引用本法律意见书的内容，但不得因引用而导致法律上的歧义或曲解。

蕲春县城管公共停车场项目

法律意见书

（2022）鄂德律意见字第002号

致：湖北省蕲春县财政局

湖北德铭律师事务所接受湖北省蕲春县财政局的委托，就蕲春县城管公共停车场项目进行法律分析，本所律师依据上列法律、法规、规章以及政策文件，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。

第二部分 正 文

一、本期专项债券发行基本情况

根据蕲春县财政局和项目单位提供资料，本期专项债券发行的基本情况如下：

（一）债券名称：蕲春县城管公共停车场项目

（二）发行人：湖北省人民政府

（三）发行品种：项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券

（四）债券期限：2022年专项债券发行期限为15年

（五）发行金额：计划于2022年发行专项债券额度为人民币1,800.00万元

综上，本所律师认为本次债券发行符合《预算法》、国发〔2014〕43号、财预〔2015〕225号、财预〔2016〕155号、财预〔2017〕89号等法律和规范性文件的要求。本项目发行金额在省财政厅下达的2022年地方政府专项债券限额内。

二、本期专项债券发行的投资项目

根据蕲春县财政局、蕲春县城市管理执法局提供的文件、材料，截止本法律意见出具之日，政府专项债券对应的建设项目情况如下：

蕲春县城管公共停车场项目

（一）项目实施主体：蕲春县城市管理执法局

统一社会信用代码 ：*12421126MB0W08407N*

法定代表人：王北全

注册及办公地址： 蕲春县漕河三路 58 号

经营范围：为城市环境卫生、园林绿化、城市管理综合执法提供管理服务。城市管理综合执法。

综上，本所律师认为，蕲春县城市管理执法局具备作为蕲春县城管公共停车场项目实施单位的主体资格。

（二）基本情况

依据《实施方案》,项目选址位于十里铺村柳界公路东侧和京九铁路交汇处。根据本项目初步设计的批复，本项目总占地 *50* 亩，总建筑面积 *3,820* 平方米；建设内容主要是场地填土方、硬化，修建围墙、维修车间、配套管理用房及其它配套设施。

项目平面布置一栋 *5* 层管理用房、一栋 *1* 层维修车间。其中：管理用房 *1* 层层高 *4.5* 米，*2-5* 层层高均为 *3.6* 米，总建筑高度 *18* 米；维修车间层高为 *9* 米。

蕲春县城管公共停车场项目（以下简称“本项目”）投资估算总额为 *3,566.04* 万元，其中：项目自筹资金投入 *766.04* 万元，其余资金 *2,800.00* 万元通过发行专项债筹集，已于 *2021* 年发行 *1,000.00* 万元专项债券，发行期限为 *10* 年，计划于 *2022* 年申请发行 *1,800.00* 万元专项债券，发行期限为 *15* 年。

（三）项目现状

项目总建设周期为2年。项目于2021年7月份开工建设，已取得项目建设、工程、施工等前期批复，目前已经完成了场地平整及供排水管网建设，正在进行围墙基础建设。房建部分已经完成了桩基检测，各项建设正按合同进行，预计5月份可以完成主体工程。项目建成后计划由实施单位蕲春县城市管理执法局进行配套运营管理。

（四）项目审批

根据蕲春县财政局、蕲春县城市管理执法局提供的文件、材料，截至本法律意见书出具之日，本建设项目已取得的主要审批文件如下：

1.2020年3月21日，蕲春县自然资源和规划局下发《建设项目选址意见书》（选字第蕲规选址202000012号），经审核，本建设项目符合城乡规划要求。

2.2020年3月22日，蕲春县发展和改革局下发《关于蕲春县城管公共停车场项目可行性研究报告的批复》（蕲发改审字〔2020〕32号），同意该可行性研究报告。

3.2020年 6月29日，建设项目环境影响登记表成功备案，备案号：202042112600000196。

4.2020年12月9日，蕲春县发展和改革局下发《关于蕲春县城管公共停车场项目初步设计的批复》（蕲发改审字〔2020〕232号）。

5.2021年8月15日，蕲春县自然资源和规划局下发《国有建设用地划拨决定书》（编号：鄂HG（QC）2021038，宗地编号：〔2021〕23号),蕲春县人民政府批准蕲春县城市管理和执法局使用本宗土地。该宗地用途为公共设施用地，划拨建设用地使用权人蕲春县城市管理执法局。

6.2021 年 9 月 3 日，蕲春县自然资源和规划局下发《建设工程规划许可证》（建字第 421126202100053），经审核，本建设工程符合城乡规划要求。

7.2020 年 11 月 26 日，蕲春县自然资源和规划局下发《建设项目用地预审与选址意见书》（用字第 421126202000043 号），经审核，本建设项目符合国土空间用途管制要求。

8.2021 年 8 月 29 日，蕲春县自然资源和规划局下发《建设用地规划许可证》（地字第 421126202100039 号），经审核，本建设项目符合国土空间规划和用途管制要求。

9.2021 年 11 月 12 日，蕲春县住房和城乡建设管理局下发《建设工程施工许可证》（421126202111202101 号），经审查，本建筑工程符合施工条件，准予施工。

（五）拟发债额度 *1,800.00* 万元，*2022* 年发行债券的期限为 *15* 年。

（六）该项目未设置任何质押抵押。

综上，本所律师认为本期专项债券发行对应的建设项目，已取得建设前期所需的批复文件，该等批复文件已具备发行地方政府债券行政审批要求，且发行金额在省财政厅下达的 *2022* 年地方政府专项债券限额内，该项目符合当地规划和产业政策的需要。

三、与本期专项债券发行有关的重大事项

（一）本次发行募集资金的投资方向

本次发行的专项债券所募集的资金将安排用于本项目建设，且本次发行募集的资金将专款专用。本次发行募集资金的投资方向未违反财预〔2016〕155 号、财预〔2017〕89 号等相关规定。

（二）项目收益和融资平衡

根据《实施方案》《财务评估咨询报告》确认，本项目还款资金来源主要为停车收入、洗车收入和修车收入；蕲春县城管公共停车场项目专项债券存续期内各年现金净流量，可覆盖债券存续期间各年利息及到期偿还本息的资金需求；根据项目收益与融资平衡分析结果，在本期专项债券存续期内，“本项目资金稳定性可靠”“未注意到本项目资金出现不能满足还本付息要求的情况。”

根据《实施方案》《财务评估咨询报告》确认，项目具有偿还计划和资金偿还来源，产生的收入对其拟使用的募集资金保障程度较高。还本付息资金具有一定的稳定性与风险抵抗能力。符合财预〔2017〕89号“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。

四、中介服务机构及有关文件

（一）评估机构及其《财务评估报告》

蕲春县财政局委托德勤咨询（深圳）有限公司作为本次专项债券的咨询评估机构。

1.评估机构

根据国家企业信用信息公示系统的查询，德勤咨询（深圳）有限公司是在深圳市市场监督管理局登记注册的有限责任公司(台港澳法人独资)，成立日期为*2015*年*1*月*6*日，统一社会信用代码为*91440300321714944*5，注册地址：深圳市前海深港合作区前湾一路*1*号A栋*201*室（入驻深圳市前海商务秘书有限公司），经营范围：以承接服务外包方式从事系统应用管理和维护、信息系统和技术支持管理、银行和金融企业后台服务、人力资源服务、软件开发、离岸呼叫中心、数据处理等信息技术和业务流程外包服务；企业管理咨询及服务、经济信息咨询(不含限制项目)、实业项目投资咨询、市场营销策

划、财务和融资并购咨询、计算机技术咨询与技术支持；投资环境和招商策略研究咨询、招商展览讲座策划；企业管理培训、企业管理培训咨询；税务咨询、投资咨询、城市规划咨询、建筑工程咨询、财务评估咨询（以上均不含限制项目）；产业规划与导入策略咨询、经济信息咨询（以上均不含限制项目）。（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），登记状态为存续。

综上，本所律师认为，德勤咨询（深圳）有限公司系经批准依法设立且合法存续的有限责任公司，具备为本次专项债券出具项目预期收益与融资自求平衡《财务评估报告》的主体资质及权限，与发行人、项目实施主体不存在关联关系。

2.《财务评估报告》

评估机构为本次专项债券出具的《财务评估报告》，该《财务评估报告》认为：基于财政部对地方政府发行收益与融资自求平衡专项债券的要求，蕲春县城管公共停车场项目可以通过发行专项债券的方式进行融资以完成资金筹措，并以停车收入、洗车收入和修车收入所对应的充足、稳定现金流作为还本付息的资金来源。综上所述，蕲春县城管公共停车场项目通过发行专项债券的方式，满足该项目建设的资金需求，应是现阶段较优的资金解决方案。

3.法律顾问及法律意见书

蕲春县财政局委托湖北德铭律师事务所作为本次专项债券的法律顾问。

（1）法律顾问

湖北德铭律师事务所是*2001*年经湖北省司法厅批准设立并合法存续的合伙律师事务所，持有《律师事务所执业许可证》，统一社会信用代码为*31420000728303151D*，且本所每年度考核合格，出具法律意见书属于本所业务范围。

本所指派的罗志宏、方显钟律师持有《中华人民共和国律师执业证》且通过了*2020*年度年检。综上，本所律师认为，湖北德铭律师事务所系经批准依法设立并合法存续的律师事务所，具备作为本次专项债券进行法律分析并出具法律意见书的资质，与发行人、项目实施主体不存在关联关系；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，与发行人、项目实施主体不存在关联关系。

（2）法律意见书

本法律意见书已由两名执业律师签字并加盖公章。

五、项目风险及风险控制措施

根据《实施方案》确认，本项目主要存在以下项目风险：

（一）影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施

1.工期拖延风险

风险分析：拖延项目工期的因素非常多，如设计方案的稳定、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水平等等，要实现项目预定的工期目标有一定的难度。项目建设期每年的利息额较大，如果工期拖延，工程投资将增加，并且工期拖延将影响项目的现金流入，使项目净收益减少。

风险控制措施：加强过程监督控制。建设单位与各参建单位严格按照合同约定办事，完善项目建设组织与管理，质量监督体系；对施工方案的科学性、合理性、可操作性进行审核；对施工总进度计划、分阶段实施计划、关键节点实施细则仔细审核；落实好进度管理部门人员及职责分工；分析影响进度目标实现的干扰和风险因素等；督促施工方按施工进度计划要求执行，一旦发生进度偏差，及时分析原因，采取必要纠偏措施或调整原进度计划，加强动态控制，通过经济奖惩方法对进度管理进行约束等。

2.工程事故风险

风险分析：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，在施工中发生的事故都会造成较大的影响和损失，应当在工程事故防范上引起足够的重视。事故会引起工程延期、人员伤亡、投资增加等。

风险控制措施：针对工程事故，首先，应做好事前预防工作，监督和要求施工单位完善质量控制和保障措施、建立健全工程项目安全生产制度，制定工程事故应急预案。落实质量控制专职人员，就施工工艺流程、施工方法、材料设备质量等方面严格把关。建立符合该项目特点的安全生产制度，参与项目的管理、监理、施工及相关人员都必须认真执行制度的规定和要求。工程项目安全生产制度要符合国家、地方、相关行业及单位的有关安全生产政策、法规、条例、规范和标准。其次，做好质量和安全检查。对质量和安全检查结果必须认真对待，需要整改的必须限定整改完成时间，落实整改方案和责任人。

（二）影响项目收益的风险及控制措施

1. 经营风险

风险分析：本项目建成后，如果达到预计的设计水平，将能达到设计时考虑的车位使用率、修车、洗车量和价格水平，甚至更好；反之，如果达不到预计的设计水平，将影响车位使用率、修车、洗车量和价格水平，给项目的经济收益带来风险。

风险控制措施：工程规划设计方案应贯彻“以人为本”的理念，为将来的项目运营的优质服务创造良好的硬件；广泛吸取国内外类似项目的成功经营理念和优秀的管理模式，提高服务水平。

2. 利率波动风险

风险分析：在本项目专项债券存续期内，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资本市场利率的波动，市场利率波动将会对本项目的财务成本产生影响，进而影响项目投资收

益的平衡。

风险控制措施：为控制项目融资平衡风险，可动态调整债券发行期限和还款方式及时间，做好期限配比、还款计划和准备，加快资金周转，适当增大流动比率，充分盘活资金，用资金使用效率收益对冲利率波动损失。

3.财务风险

风险分析：本项目工程建设和配套基础设施投入资金较大，如在实施过程中遭遇意外的困难而使项目建设延期的局面，或遇市场发生重大变化，则项目可能出现资金周转困难。

风险控制措施：充分考虑项目建设的特点，对项目工程实施和配套基础设施建设进行周密的安排，保证按期完工，充分落实建设所需资金。银行方应实时监管项目的变现情况，确保债券发行资金的按时回笼，以增强项目的抗风险能力。

（三）影响项目现金流按时还本付息的风险及控制措施

1.现金流测算不准确风险

风险分析：本项目融资平衡最大的风险在于对项目进度以及项目整体现金流测算等重要环节出现判断偏差。建设工程估算偏大或偏小直接导致投资总额出现偏差；对项目进度错判将导致融资节奏错乱，导致资金不能及时足额注入到项目或者大额资金不能充分运用的后果；整体现金流测算出现偏差将导致项目可行性分析不能及时纠偏，项目资金投入和现金流入不能平衡的结果。

风险控制措施：本项目建设工程实施方案经过大量分析论证工作后得出，投资分析结果较为可靠。此外，根据《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）规定，因项目取得的政府性基金或专项收入暂时难以实现，不能偿还到期债券本金时，可在专项债务限额内发行相关专项

债券周转偿还，项目收入实现后予以归还。

2.资金管理不规范风险

风险分析：本项目债券发行期限较长，采用按半年付息，分期还本的方式还款。如果债券资金挪作他用，收入没有规范统一管理，会增加按时足额还本付息的不确定性，增加还款风险，有损政府声誉及投资人利益。

风险控制措施：规范项目资金管理，按照项目进度合理合规使用债券资金，并使资金收益最大化。根据施工进度合理规划资金使用，建立报备报批制度，确保债券资金合规使用。债券资金及项目对应收入不得用于项目之外的其他投资。同时，在确保资金安全的前提下，应做好财务规划，提高资金收益，减轻还本付息压力。

六、结论性意见

基于本所律师审慎审查有关文件和信息，综合上述内容，根据现行有关法律法规和规范性文件的相关规定，截止本法律意见书出具之日，本所律师认为：

（一）本期专项债券由省政府作为发行人发行，发行人具备发行本期专项债券之主体资格；

（二）本期专项债券的发行额度符合要求；

（三）本期专项债券发行募集资金将用于蕲春县城管公共停车场项目，本次专项债券对应的工程建设项目已取得相关批复文件，现有手续符合法律法规的要求。

（四）本期专项债券具有偿还计划和资金偿还来源，停车收入、洗车收入和修车收入作为还本付息的资金来源，对其拟使用的募集资金保障程度较高，还本付息资金具有一定的稳定性与风险抵抗能力。

（五）为本次专项债券发行提供服务并出具专项意见的咨询评估公司、律师事务所均具备相应的从业资质。

本法律意见书一式两份，自经办律师签字及本所盖章后生效，每份均具有同等法律效力。蕲春县财政局执一份，本所执一份。无副本。

（以下无正文，为签字页）

湖北德铭律师事务所

经办律师：罗志宏（打印体） 罗志宏（手签体）

经办律师：方显钟（打印体） 方显钟（手签体）

签署日期：二〇二二年二月

湖 北 德 铭 律 师 事 务 所
HUBEI DEMING LAW FIRM

蕲春县青石镇卫生院整体迁建项目

法律意见书

湖北德铭律师事务所

二〇二二年二月

目　　录

第一部分　引言.....1
一、释　义.....1
二、法律依据.....2
三、律师声明.....3
第二部分　正　文.....5
一、本期专项债券发行基本情况.....5
二、本期专项债券发行的投资项目.....6
三、与本期专项债券发行有关的重大事项.....10
四、中介服务机构及有关文件.....10
五、项目风险及风险控制措施.....12
六、结论性意见.....15

第一部分 引言

一、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		中华人民共和国
财政部		中华人民共和国财政部
省政府		湖北省人民政府
县政府		蕲春县人民政府
县财政局		蕲春县财政局
评估机构		德勤咨询（深圳）有限公司
《财务评估报告》		评估机构出具的《蕲春县青石镇卫生院整体迁建项目收益与融资自求平衡财务评估咨询报告》
本所		湖北德铭律师事务所
本所律师		湖北德铭律师事务所经办律师
本次债券、本次专项债券		蕲春县青石镇卫生院整体迁建项目
本意见书、本法律意见书		本所为本次专项债券出具的《蕲春县青石镇卫生院整体迁建项目法律意见书》
元		人民币元
《实施方案》		《蕲春县青石镇卫生院整体迁建项目实施方案》

二、法律依据

（一）《中华人民共和国预算法》（2018 年修订）

（二）《中华人民共和国土地管理法》（2019 年修订）

（三）《中华人民共和国城乡规划法》（2019 年修订）

（四）《中华人民共和国城市房地产管理法》（2019 年修订）

（五）《中华人民共和国土地管理法实施条例》（2021 年修订）

（六）《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43 号）

（七）《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）

（八）《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）

（九）《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）

（十）《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）

（十一）《财政部关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》（财库〔2020〕36 号）

（十二）《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43 号）

（十三）其他与出具本法律意见书相关的法律、法规、规范性文件

三、律师声明事项

为本法律意见书的出具，本所律师特作出如下声明：

（一）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，依据相关法律、法规和规范性文件，对委托人本次专项债券发行的合法、合规、真实、有效性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。

（二）本所律师出具本法律意见书，依赖于委托人、项目单位及中介机构等向本所提供了一切应予提供的文件资料或口头陈述，材料提供者保证该等材料、事实均真实、完整、合法、有效，不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏；其向本所提供的各份文件的签署人均具有完全的民事行为能力，且前述签署行为均获得了适当的、有效的授权，该等文件的印章和签字均真实无误；其向本所提供的文件的副本或复印件均与原件一致。对于出具法律意见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、司法机关或其他有关机构出具的证明文件作判断。

（三）本所律师在本意见书中引述的其他中介机构出具的报告及相关文件中的数据、意见及结论，只作形式审查，并不表明对其内容的真实性、准确性及完整性作出任何明示或默示的保证。

（四）本法律意见书系根据本法律意见书签署之前公布并生效的中国现行有效的法律、法规和规范性文件的规定出具，所有法律意见均基于本所律师对中国现行有效的法律、法规和规范性文件条款的理解。本所不对以上法律、法规和规范性文件日后可能出现的解释、调整及修改对本法律意见造成的实质变更与影响负责。

（五）本法律意见书仅供委托人本次专项债券发行之目的使用，不得用于其他任何目的。

（六）本所同意将本法律意见书作为委托人本次专项债券发行申请所必备的法律文件，随同其他申报材料一起上报相关主管部门。

（七）本所同意委托人在专项债券发行信息披露文件中，自行引用或按有关要求引用本法律意见书的内容，但不得因引用而导致法律上的歧义或曲解。

蕲春县青石镇卫生院整体迁建项目

法律意见书

（2022）鄂德律意见字第 011 号

致：湖北省蕲春县财政局

湖北德铭律师事务所接受湖北省蕲春县财政局的委托，就蕲春县青石镇卫生院整体迁建项目进行法律分析，本所律师依据上列法律、法规、规章以及政策文件，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。

第二部分 正 文

一、本期专项债券发行基本情况

根据蕲春县财政局和项目单位提供资料，本期专项债券发行的基本情况如下：

（一）债券名称：蕲春县青石镇卫生院整体迁建项目

（二）发行人：湖北省人民政府

（三）发行品种：项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券

（四）债券期限：本期专项债券发行期限为 15 年

（五）发行金额：本期专项债券额度为人民币 2,000.00 万元

综上，本所律师认为本次债券发行符合《预算法》、国发〔2014〕43 号、财预〔2015〕225 号、财预〔2016〕155 号、财预〔2017〕89 号等法律和规范性文件的要求。本项目发行金额在省财政厅下达的

2022 年地方政府专项债券限额内。

二、本期专项债券发行的投资项目

根据蕲春县财政局、蕲春县青石镇卫生院提供的文件、材料，截止本法律意见出具之日，政府专项债券对应的建设项目情况如下：

蕲春县青石镇卫生院整体迁建项目

（一）项目实施主体：蕲春县青石镇卫生院

统一社会信用代码 ： 12421126420940541E

法定代表人：陈佑生

注册及办公地址：蕲春县青石镇青石街 22 号

业务范围：为人民身体健康提供医疗与预防保健服务医疗、常见病多发病护理、恢复期病人康复治疗与护理、预防保健、卫生技术人员培训、初级卫生保健规划实施、合作医疗组织与管理、卫生监督与卫生信息管理。

综上，本所律师认为，蕲春县青石镇卫生院具备作为蕲春县青石镇卫生院整体迁建项目实施单位的主体资格。

（二）基本情况

依据《实施方案》，本项目为整体迁建，地址位于蕲春县青石镇望天畈村九二组。项目建设期为 2 年（2020 年 9 月至 2022 年 9 月），项目总用地面积 33,333.50 平方米，建筑物占地面积 5,669.00 平方米，总建筑面积 21,742.74 平方米。建筑面积包括门诊综合楼 3,082.94 平方米；发热门诊楼 712.00 平方米；住院楼 8,085.28 平方米；医技 1#楼 3,214.95 平方米；医技 2#楼 1,728.57 平方米；职工周转房 2,093.04 平方米；食堂 712.00 平方米；后勤保障楼 2,114 平方米。同时建设其他附属设施：地下污水处理站、垃圾收集站以及道路、绿地、公共停车场等。医院病房设置床位 260 张。总停车位 300 辆。项目容积率 0.65，建筑密度 17.00%，绿化率 32.14%。

蕲春县青石镇卫生院整体迁建项目（以下简称“本项目”）投资估算总额为 12,167.37 万元，其中：项目自筹资金投入 7,167.37 万元，来源于项目单位自有资金 4,167.37 万元及抗疫特别国债 3,000.00 万元。其余 5,000.00 万元通过发行地方政府专项债券筹集。本项目已于 2021 年成功发行专项债券 3,000.00 万元，债券期限为 10 年；剩余计划于 2022 年申请专项债券融资 2,000.00 万元，债券期限为 15 年。

（三）项目现状

项目总建设周期 2 年，截至 2021 年 12 月底，蕲春县（市、区）--青石镇卫生院整体迁建项目（EPC）当前施工进度如下：

1、住院综合楼封顶。

2、门诊综合楼封顶。

3、医技综合楼封顶。

4、食堂完成三层柱，屋面梁板钢筋、模板。

项目建成后计划由实施单位蕲春县青石镇卫生院进行配套运营管理。

（四）施工单位

施工单位中铁十八局集团第四工程有限公司以招投标的方式产生，依据该公司《营业执照》《资质证书》《安全生产许可证》《建筑工程施工许可证》，该项目施工单位为中铁十八局集团第四工程有限公司，根据国家企业信用信息公示系统公开信息，公司的情况如下：

公司名称	中铁十八局集团第四工程有限公司
统一社会信用代码	91120116794956935P
法定代表人	王志军
注册资本	80000 万人民币
公司类型	有限责任公司(法人独资)

经营范围	铁路、公路、市政公用、水利水电、房屋建筑施工总承包；铁路辅轨架梁工程、隧道、桥梁、公路路面、城市轨道交通、管道安装、钢结构工程专业承包；园林绿化工程；地质灾害防治工程施工、工程项目管理；房地产开发及商品房销售；混凝土结构构件制造、销售；混凝土轨枕制造及销售；桥梁预制；爆破作业的设计施工、安全评估、安全监理；机械设备租赁；建筑用材料、装饰装修材料批发兼零售；自有房屋租赁；房屋中介服务；工程测绘服务（取得许可证后经营）。（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）

根据国家企业信用信息公示系统公开信息，2021 年年报已经公示。

本所律师认为：施工单位是独立的企业法人，具有相应的民事权利能力和民事行为能力；施工单位依法有效存续，且承建的项目在经营范围之内；施工单位未列入经营异常名单或者严重违法企业名单，具备从事本次项目的主体资格。

（五）项目审批

根据蕲春县财政局、蕲春县青石镇卫生院提供的文件、材料，截至本法律意见书出具之日，本建设项目已取得的主要审批文件如下：

1.2020 年 8 月 12 日，蕲春县自然资源和规划局下发《建设项目用地预审与选址意见书》（用字第 421126202000009 号），经审核，本建设项目符合国土空间用途管制要求。

2.2020 年 9 月 1 日，蕲春县发展和改革局下发《关于蕲春县青石镇卫生院整体迁建项目可行性研究报告的批复》（蕲发改审字〔2020〕213 号），同意该可研报告。

3.2020 年 9 月 7 日，蕲春县发展和改革局下发《关于蕲春县青石镇卫生院整体迁建项目初步设计的批复》（蕲发改审字〔2020〕219 号），基本同意该初步设计。

4.2020 年 9 月 18 日，黄冈市生态环境局蕲春县分局下发《关于蕲春县青石镇卫生院整体迁建项目环境影响评价报告表的批复》（蕲环函〔2020〕041 号），同意该项目建设。

5.2021 年 7 月 30 日，湖北省人民政府下发《省人民政府关于蕲春县 2020 年度第 57 批次（增减挂钩）城市建设用地的批复》（鄂政土批〔2021〕992 号），同意你县呈报的《征收土地方案》。

6.2021 年 8 月 16 日，蕲春县自然资源和规划局下发《国有建设用地划拨决定书》（编号：鄂 HG（QC）2021041），确定本项目国有土地建设用地经依法批准，以划拨方式提供。

7.2021 年 9 月 22 日，蕲春县自然资源和规划局下发《建设工程规划许可证》（建字第 421126202100055 号），本建设工程符合城乡规划要求。

8.2021 年 9 月 9 日，蕲春县自然资源和规划局下发《建设用地规划许可证》（地字第 421126202100040 号），经审核，本建设用地符合国土空间规划和用途管制要求。

9.2021 年 10 月 11 日，蕲春县住房和城乡建设局下发《建筑工程施工许可证》（编号：421126202110110101），经审查，本建筑工程符合施工条件，准予施工。

（五）本期拟发债额度 2,000.00 万元，本次债券的期限为 15 年。

（六）本项目及其对应的资产及收益未设置任何抵押质押。

综上，本所律师认为本期专项债券发行对应的建设项目，已取得建设前期所需的批复文件，该等批复文件已具备发行地方政府债券行政审批要求，且发行金额在省财政厅下达的2022年地方政府专项债券限额内，该项目符合当地规划和产业政策的需要。

三、与本期专项债券发行有关的重大事项

（一）本次发行募集资金的投资方向

本次发行的专项债券所募集的资金将安排用于本项目建设，且本次发行募集的资金将专款专用。本次发行募集资金的投资方向未违反财预〔2016〕155号、财预〔2017〕89号等相关规定。

（二）项目收益和融资平衡

根据《实施方案》《财务评估咨询报告》确认，本项目还款资金来源主要为门诊收入及住院收入；蕲春县青石镇卫生院整体迁建项目专项债券存续期内各年现金净流量，可覆盖债券存续期间各年利息及到期偿还本息的资金需求；根据项目收益与融资平衡分析结果，在本期专项债券存续期内，“本项目资金稳定性可靠”“未注意到本项目资金出现不能满足还本付息要求的情况。”

根据《实施方案》《财务评估咨询报告》确认，项目具有偿还计划和资金偿还来源，产生的收入对其拟使用的募集资金保障程度较高。还本付息资金具有一定的稳定性与风险抵抗能力。符合财预〔2017〕89号“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。

四、中介服务机构及有关文件

（一）评估机构及其《财务评估报告》

蕲春县财政局委托德勤咨询（深圳）有限公司作为本次专项债券

的咨询评估机构。

1.评估机构

根据国家企业信用信息公示系统的查询，德勤咨询（深圳）有限公司是在深圳市市场监督管理局登记注册的有限责任公司(台港澳法人独资)，成立日期为2015年1月6日，统一社会信用代码为91440300321714944 5，注册地址：深圳市前海深港合作区前湾一路1号A栋201室（入驻深圳市前海商务秘书有限公司），经营范围：以承接服务外包方式从事系统应用管理和维护、信息系统和技术支持管理、银行和金融企业后台服务、人力资源服务、软件开发、离岸呼叫中心、数据处理等信息技术和业务流程外包服务；企业管理咨询及服务、经济信息咨询(不含限制项目)、实业项目投资咨询、市场营销策划、财务和融资并购咨询、计算机技术咨询与技术支持；投资环境和招商策略研究咨询、招商展览讲座策划；企业管理培训、企业管理培训咨询；税务咨询、投资咨询、城市规划咨询、建筑工程咨询、财务评估咨询（以上均不含限制项目）；产业规划与导入策略咨询、经济信息咨询（以上均不含限制项目）。（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），登记状态为存续。

综上，本所律师认为，德勤咨询（深圳）有限公司系经批准依法设立且合法存续的有限责任公司，具备为本次专项债券出具项目预期收益与融资自求平衡《财务评估报告》的主体资质及权限，与发行人、项目实施主体不存在关联关系。

2.《财务评估报告》

评估机构为本次专项债券出具的《财务评估报告》，该《财务评估报告》认为：基于财政部对地方政府发行收益与融资自求平衡专项债券的要求，蕲春县青石镇卫生院整体迁建项目可以通过发行专项债券的方式进行融资以完成资金筹措，并以门诊收入及住院收入所对应

的充足、稳定现金流作为还本付息的资金来源。综上所述，蕲春县青石镇卫生院整体迁建项目通过发行专项债券的方式，满足该项目建设的资金需求，应是现阶段较优的资金解决方案。

3.法律顾问及法律意见书

蕲春县财政局委托湖北德铭律师事务所作为本次专项债券的法律顾问。

（1）法律顾问

湖北德铭律师事务所是2001年经湖北省司法厅批准设立并合法存续的合伙律师事务所，持有《律师事务所执业许可证》，统一社会信用代码为31420000728303151D，且本所每年度考核合格，出具法律意见书属于本所业务范围。

本所指派的罗志宏、方显钟律师持有《中华人民共和国律师执业证》且通过了2020年度年检。综上，本所律师认为，湖北德铭律师事务所系经批准依法设立并合法存续的律师事务所，具备作为本次专项债券进行法律分析并出具法律意见书的资质，与发行人、项目实施主体不存在关联关系；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，与发行人、项目实施主体不存在关联关系。

（2）法律意见书

本法律意见书已由两名执业律师签字并加盖公章。

五、项目风险及风险控制措施

根据《实施方案》确认，本项目主要存在以下项目风险：

（一）影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施

1.工期拖延风险

风险分析：拖延项目工期的因素非常多，如设计方案的稳定、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水平等等，要实现项目预定的工期目标有一定的难度。项目建设期每年

的利息额较大，如果工期拖延，工程投资将增加，并且工期拖延将影响项目的现金流入，使项目净收益减少。

风险控制措施：加强过程监督控制。建设单位与各参建单位严格按照合同约定办事，完善项目建设组织与管理，质量监督体系；对施工方案的科学性、合理性、可操作性进行审核；对施工总进度计划、分阶段实施计划、关键节点实施细则仔细审核；落实好进度管理部门人员及职责分工；分析影响进度目标实现的干扰和风险因素等；督促施工方按施工进度计划要求执行，一旦发生进度偏差，及时分析原因，采取必要纠偏措施或调整原进度计划，加强动态控制，通过经济奖惩方法对进度管理进行约束等。

2. 工程事故风险

风险分析：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，在施工中发生的事故都会造成较大的影响和损失，应当在工程事故防范上引起足够的重视。事故会引起工程延期、人员伤亡、投资增加等。

风险控制措施：针对工程事故，首先，应做好事前预防工作，监督和要求施工单位完善质量控制和保障措施、建立健全工程项目安全生产制度，制定工程事故应急预案。落实质量控制专职人员，就施工工艺流程、施工方法、材料设备质量等方面严格把关。建立符合该项目特点的安全生产制度，参与项目的管理、监理、施工及相关人员都必须认真执行制度的规定和要求。工程项目安全生产制度要符合国家、地方、相关行业及单位的有关安全生产政策、法规、条例、规范和标准。其次，做好质量和安全检查。对质量和安全检查结果必须认真对待，需要整改的必须限定整改完成时间，落实整改方案和责任人。

（二）影响项目收益的风险及控制措施

1. 经营风险

风险分析：本项目建成后，如果达到预计的设计水平，将能达到设计时考虑的车位使用率、修车、洗车量和价格水平，甚至更好；反之，如果达不到预计的设计水平，将影响车位使用率、修车、洗车量和价格水平，给项目的经济收益带来风险。

风险控制措施：工程规划设计方案应贯彻“以人为本”的理念，为将来的项目运营的优质服务创造良好的硬件；广泛吸取国内外类似项目的成功经营理念和优秀的管理模式，提高服务水平。

2.利率波动风险

风险分析：在本项目专项债券存续期内，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资本市场利率的波动，市场利率波动将会对本项目的财务成本产生影响，进而影响项目投资收益的平衡。

风险控制措施：为控制项目融资平衡风险，可动态调整债券发行期限和还款方式及时间，做好期限配比、还款计划和准备，加快资金周转，适当增大流动比率，充分盘活资金，用资金使用效率收益对冲利率波动损失。

3.财务风险

风险分析：本项目工程建设和配套基础设施投入资金较大，如在实施过程中遭遇意外的困难而使项目建设延期的局面，或遇市场发生重大变化，则项目可能出现资金周转困难。

风险控制措施：充分考虑项目建设的特点，对项目工程实施和配套基础设施建设进行周密的安排，保证按期完工，充分落实建设所需资金。银行方应实时监管项目的变现情况，确保债券发行资金的按时回笼，以增强项目的抗风险能力。

（三）影响项目现金流按时还本付息的风险及控制措施

1.现金流测算不准确风险

风险分析：本项目融资平衡最大的风险在于对项目进度以及项目整体现金流测算等重要环节出现判断偏差。建设工程估算偏大或偏小直接导致投资总额出现偏差；对项目进度错判将导致融资节奏错乱，导致资金不能及时足额注入到项目或者大额资金不能充分运用的后果；整体现金流测算出现偏差将导致项目可行性分析不能及时纠偏，项目资金投入和现金流入不能平衡的结果。

风险控制措施：本项目建设工程实施方案经过大量分析论证工作后得出，投资分析结果较为可靠。此外，根据《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）规定，因项目取得的政府性基金或专项收入暂时难以实现，不能偿还到期债券本金时，可在专项债务限额内发行相关专项债券周转偿还，项目收入实现后予以归还。

2.资金管理不规范风险

风险分析：本项目债券发行期限较长，采用按半年付息，分期还本的方式还款。如果债券资金挪作他用，收入没有规范统一管理，会增加按时足额还本付息的不确定性，增加还款风险，有损政府声誉及投资人利益。

风险控制措施：规范项目资金管理，按照项目进度合理合规使用债券资金，并使资金收益最大化。根据施工进度合理规划资金使用，建立报备报批制度，确保债券资金合规使用。债券资金及项目对应收入不得用于项目之外的其他投资。同时，在确保资金安全的前提下，应做好财务规划，提高资金收益，减轻还本付息压力。

六、结论性意见

基于本所律师审慎审查有关文件和信息，综合上述内容，根据现行有关法律法规和规范性文件的相关规定，截止本法律意见书出具之日，本所律师认为：

（一）本期专项债券由省政府作为发行人发行，发行人具备发行本期专项债券之主体资格；

（二）本期专项债券的发行额度符合要求，本项目及其对应的资产及收益未设置任何抵押质押；

（三）本期专项债券发行募集资金将用于蕲春县青石镇卫生院整体迁建项目，本次专项债券对应的工程建设项目已取得相关批复文件，现有手续符合法律法规的要求。

（四）本期专项债券具有偿还计划和资金偿还来源，门诊收入及住院收入作为还本付息的资金来源，对其拟使用的募集资金保障程度较高，还本付息资金具有一定的稳定性与风险抵抗能力。

（五）为本次专项债券发行提供服务并出具专项意见的咨询评估公司、律师事务所均具备相应的从业资质。

本法律意见书一式两份，自经办律师签字及本所盖章后生效，每份均具有同等法律效力。蕲春县财政局执一份，本所执一份。无副本。

（以下无正文，为签字页）

湖北德铭律师事务所

经办律师：罗志宏（打印体） 罗志宏（手签体）

经办律师：方显钟（打印体） 方显钟（手签体）

签署日期：二〇二二年二月

湖 北 德 铭 律 师 事 务 所
HUBEI DEMING LAW FIRM

蕲春县蕲州镇卫生院（蕲州医院）整体迁建项目

法律意见书

湖北德铭律师事务所

二〇二二年二月

目　　录

第一部分　引言.....1

一、释　义.....1

二、法律依据.....2

三、律师声明.....3

第二部分　正　文.....5

一、本期专项债券发行基本情况.....5

二、本期专项债券发行的投资项目.....6

三、与本期专项债券发行有关的重大事项.....10

四、中介服务机构及有关文件.....10

五、项目风险及风险控制措施.....12

六、结论性意见.....19

第一部分 引言

一、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		中华人民共和国
财政部		中华人民共和国财政部
省政府		湖北省人民政府
县政府		蕲春县人民政府
县财政局		蕲春县财政局
评估机构		德勤咨询（深圳）有限公司
《财务评估报告》		评估机构出具的《蕲春县蕲州镇卫生院（蕲州医院）整体迁建项目收益与融资自求平衡财务评估咨询报告》
本所		湖北德铭律师事务所
本所律师		湖北德铭律师事务所经办律师
本次债券、本次专项债券		蕲春县蕲州镇卫生院（蕲州医院）整体迁建项目
本意见书、本法律意见书		本所为本次专项债券出具的《蕲春县蕲州镇卫生院（蕲州医院）整体迁建项目法律意见书》
元		人民币元
《实施方案》		《蕲春县蕲州镇卫生院（蕲州医院）整体迁建项目实施方案》

二、法律依据

（一）《中华人民共和国预算法》（2018 年修订）

（二）《中华人民共和国土地管理法》（2019 年修订）

（三）《中华人民共和国城乡规划法》（2019 年修订）

（四）《中华人民共和国城市房地产管理法》（2019 年修订）

（五）《中华人民共和国土地管理法实施条例》（2021 年修订）

（六）《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43 号）

（七）《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）

（八）《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）

（九）《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）

（十）《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）

（十一）《财政部关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》（ 财库〔2020〕36 号）

（十二）《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43 号）

（十三）其他与出具本法律意见书相关的法律、法规、规范性文件

三、律师声明事项

为本法律意见书的出具，本所律师特作出如下声明：

（一）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，依据相关法律、法规和规范性文件，对委托人本次专项债券发行的合法、合规、真实、有效性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。

（二）本所律师出具本法律意见书，依赖于委托人、项目单位及中介机构等向本所提供了一切应予提供的文件资料或口头陈述，材料提供者保证该等材料、事实均真实、完整、合法、有效，不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏；其向本所提供的各份文件的签署人均具有完全的民事行为能力，且前述签署行为均获得了适当的、有效的授权，该等文件的印章和签字均真实无误；其向本所提供的文件的副本或复印件均与原件一致。对于出具法律意见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、司法机关或其他有关机构出具的证明文件作判断。

（三）本所律师在本意见书中引述的其他中介机构出具的报告及相关文件中的数据、意见及结论，只作形式审查，并不表明对其内容的真实性、准确性及完整性作出任何明示或默示的保证。

（四）本法律意见书系根据本法律意见书签署之前公布并生效的中国现行有效的法律、法规和规范性文件的规定出具，所有法律意见均基于本所律师对中国现行有效的法律、法规和规范性文件条款的理解。本所不对以上法律、法规和规范性文件日后可能出现的解释、调整及修改对本法律意见造成的实质变更与影响负责。

（五）本法律意见书仅供委托人本次专项债券发行之目的使用，不得用于其他任何目的。

（六）本所同意将本法律意见书作为委托人本次专项债券发行申

请所必备的法律文件，随同其他申报材料一起上报相关主管部门。

（七）本所同意委托人在专项债券发行信息披露文件中，自行引用或按有关要求引用本法律意见书的内容，但不得因引用而导致法律上的歧义或曲解。

蕲春县蕲州镇卫生院（蕲州医院）整体迁建项目

法律意见书

（2022）鄂德律意见字第 006 号

致：湖北省蕲春县财政局

湖北德铭律师事务所接受湖北省蕲春县财政局的委托，就蕲春县蕲州镇卫生院（蕲州医院）整体迁建项目进行法律分析，本所律师依据上列法律、法规、规章以及政策文件，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。

第二部分 正 文

一、本期专项债券发行基本情况

根据蕲春县财政局和项目单位提供资料，本期专项债券发行的基本情况如下：

（一）债券名称：蕲春县蕲州镇卫生院（蕲州医院）整体迁建项目

（二）发行人：湖北省人民政府

（三）发行品种：项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券

（四）债券期限：本期专项债券发行期限为 15 年

（五）发行金额：本期专项债券额度为人民币 1,700.00 万元

综上，本所律师认为本次债券发行符合《预算法》、国发〔2014〕43 号、财预〔2015〕225 号、财预〔2016〕155 号、财预〔2017〕89

号等法律和规范性文件的要求。本项目发行金额在省财政厅下达的2022年地方政府专项债券限额内。

二、本期专项债券发行的投资项目

根据蕲春县财政局、蕲春县蕲州镇卫生院提供的文件、材料，截止本法律意见出具之日，政府专项债券对应的建设项目情况如下：

蕲春县蕲州镇卫生院（蕲州医院）整体迁建项目

（一）项目实施主体：蕲春县蕲州镇卫生院

统一社会信用代码 ： 12421126420940656L

法定代表人： 张胜祥

注册及办公地址：蕲春县蕲州镇蕲州大道39号

业务范围：医疗、预防保健、卫生技术人员培训、初级卫生保健规划实施、合作医疗组织与管理、卫生监督与卫生信息管理。

综上，本所律师认为，蕲春县蕲州镇卫生院具备作为蕲春县蕲州镇卫生院（蕲州医院）整体迁建项目实施单位的主体资格。

（二）基本情况

依据《实施方案》，本项目建设地点位于蕲州镇两路口村沿市湖大道南侧。根据本项目的初设批复，项目总占地面积75亩，总建筑面积34,152平方米，拟设置床位400张。主要建设内容为一栋5层门诊综合楼，建筑面积8,525.38平方米；一栋7层住院综合楼，建筑面积22,882.14平方米；一栋2层食堂，建筑面积2,744.48平方米；并完成院区内道路绿化、消防、变配电、给排水、安防弱电等辅助配套设施建设。

蕲春县蕲州镇卫生院（蕲州医院）整体迁建项目（以下简称“本项目”）投资估算总额为15,121.15万元，其中：项目自筹资金投入10,421.15万元，包含抗疫特别国债7,369.00万元，其余资金4,700.00万元通过发行专项债筹集，其中已于2021年发行3,000.00万元，债

券期限 10 年，计划于 2022 年申请专项债券融资 1,700.00 万元，债券期限为 15 年。

（三）项目现状

本项目建设期为 2 年，蕲州医院建设项目分为 4 个单位工程及 6 个施工区域，4 个单位工程为：门诊综合楼、住院综合楼、发热门诊、食堂。6 个施工区域为发热门诊、综合楼 A/B/C/D，食堂。开工日期为 2021 年 10 月 12 日，预计完成结构时间为 2022 年 1 月 15 日，整体竣工日期为 2022 年 11 月。截至目前（2021 年 11 月 20 日）建设情况：食堂结构已完 85%，综合楼 A 区结构完成 50%，B 区完成 30%，C 区完成 15%，D 区完成 25%，食堂完成基础桩施工（准备结构施工）。

本项目由蕲春县现有的蕲州镇卫生院、黄冈市第二人民医院和蕲春县李时珍医院合并为蕲州医院，项目建成后计划由新建立的蕲州医院进行配套运营管理。

（四）施工单位

施工单位中航天建设工程集团有限公司以招投标的方式产生，依据该公司《营业执照》《资质证书》《安全生产许可证》《建筑工程施工许可证》，该项目施工单位为中航天建设工程集团有限公司，根据国家企业信用信息公示系统公开信息，公司的情况如下：

公司名称	中航天建设工程集团有限公司
统一社会信用代码	9111010610216599XD
法定代表人	杨明
注册资本	30000 万人民币
公司类型	有限责任公司(法人独资)
经营范围	工程设计；施工总承包；专业承包；城市园林绿化及养护；城市园林绿化规划服

	务；对外派遣实施上述境外工程所需的劳务人员；普通货物运输；大型物件运输；承包境外房屋建筑工程和境内国际招标工程；上述境外工程所需的设备、材料出口；销售钢材、木材、水泥、计算机软件及辅助设备、机械设备、电子产品；租赁、修理机械设备。（企业依法自主选择经营项目，开展经营活动；工程设计以及依法须经批准的项目，经相关部门批准后依批准的内容开展经营活动；不得从事本市产业政策禁止和限制类项目的经营活动。）

根据国家企业信用信息公示系统公开信息，2021 年年报已经公示。

本所律师认为：施工单位是独立的企业法人，具有相应的民事权利能力和民事行为能力；施工单位依法有效存续，且承建的项目在经营范围之内；施工单位未列入经营异常名单或者严重违法企业名单，具备从事本次项目的主体资格。

（五）项目审批

根据蕲春县财政局、蕲春县蕲州镇卫生院提供的文件、材料，截至本法律意见书出具之日，本建设项目已取得的主要审批文件如下：

1.2020 年 8 月 12 日，蕲春县自然资源和规划局下发《建设项目用地预审与选址意见书》（用字第 421126202000008 号），经审核，本建设项目符合国土空间用途管制要求。

2.2020 年 9 月 1 日，蕲春县发展和改革局下发《关于蕲春县蕲州镇卫生院（蕲州医院）整体迁建项目可行性研究报告的批复》（蕲发改审字〔2020〕215 号），同意该可研报告。

3.2020 年 9 月 11 日，蕲春县发展和改革局下发《关于蕲春县蕲州镇卫生院（蕲州医院）建设项目初步设计的批复》（蕲发改审字〔2020〕223 号），基本同意该初步设计。

4.2020 年 9 月 18 日，黄冈市生态环境局蕲春县分局下发《关于蕲春县蕲州镇卫生院蕲州医院建设项目环境影响评价报告表的批复》（蕲环函〔2020〕040 号），同意该项目建设。

5.2021 年 8 月 2 日，湖北省人民政府下发《省人民政府关于蕲春县 2020 年度第 56 批次（增减挂钩）城市建设用地的批复》（鄂政土批〔2021〕997 号），同意你县呈报的《征收土地方案》。

6.2021 年 9 月 7 日，蕲春县住房和城乡建设局蕲州城建分局下发《建设工程规划许可证》（建字第 421126202100510 号），本建设工程符合城乡规划要求。

7.2021 年 9 月 7 日，蕲春县住房和城乡建设局蕲州城建分局下发《建设用地规划许可证》（地字第 421126202100507 号），经审核，本建设用地符合国土空间规划和用途管制要求。

8.2021 年 10 月 9 日，蕲春县自然资源和规划局下发《国有建设用地划拨决定书》，依法以划拨方式设立国有建设用地使用权，将蕲春县蕲州镇两路口村面积为 4.995448 公顷医疗卫生用地划拨给建设用地使用权人蕲春县蕲州镇卫生院。

9.2021 年 10 月 12 日，蕲春县住房和城乡建设局蕲州城建分局下发《建筑工程施工许可证》（编号：4221282021101266），经审查，本建筑工程符合施工条件，准予施工。

（五）本期拟发债额度 1,700.00 万元，本次债券的期限为 15 年。

（六）本项目及其对应的资产及收益未设置任何抵押质押。

综上，本所律师认为本期专项债券发行对应的建设项目，已取得建设前期所需的批复文件，该等批复文件已具备发行地方政府债券行政审批要求，且发行金额在省财政厅下达的2022年地方政府专项债券限额内，该项目符合当地规划和产业政策的需要。

三、与本期专项债券发行有关的重大事项

（一）本次发行募集资金的投资方向

本次发行的专项债券所募集的资金将安排用于本项目建设，且本次发行募集的资金将专款专用。本次发行募集资金的投资方向未违反财预〔2016〕155号、财预〔2017〕89号等相关规定。

（二）项目收益和融资平衡

根据《实施方案》《财务评估咨询报告》确认，本项目还款资金来源主要为门诊收入和住院收入；蕲春县蕲州镇卫生院（蕲州医院）整体迁建项目专项债券存续期内各年现金净流量，可覆盖债券存续期间各年利息及到期偿还本息的资金需求；根据项目收益与融资平衡分析结果，在本期专项债券存续期内，“本项目资金稳定性可靠”“未注意到本项目资金出现不能满足还本付息要求的情况。”

根据《实施方案》《财务评估咨询报告》确认，项目具有偿还计划和资金偿还来源，产生的收入对其拟使用的募集资金保障程度较高。还本付息资金具有一定的稳定性与风险抵抗能力。符合财预〔2017〕89号“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。

四、中介服务机构及有关文件

（一）评估机构及其《财务评估报告》

蕲春县财政局委托德勤咨询（深圳）有限公司作为本次专项债券

的咨询评估机构。

1.评估机构

根据国家企业信用信息公示系统的查询，德勤咨询（深圳）有限公司是在深圳市市场监督管理局登记注册的有限责任公司(台港澳法人独资)，成立日期为2015年1月6日，统一社会信用代码为91440300321714944 5，注册地址：深圳市前海深港合作区前湾一路1号A栋201室（入驻深圳市前海商务秘书有限公司），经营范围：以承接服务外包方式从事系统应用管理和维护、信息系统和技术支持管理、银行和金融企业后台服务、人力资源服务、软件开发、离岸呼叫中心、数据处理等信息技术和业务流程外包服务；企业管理咨询及服务、经济信息咨询(不含限制项目)、实业项目投资咨询、市场营销策划、财务和融资并购咨询、计算机技术咨询与技术支持；投资环境和招商策略研究咨询、招商展览讲座策划；企业管理培训、企业管理培训咨询；税务咨询、投资咨询、城市规划咨询、建筑工程咨询、财务评估咨询（以上均不含限制项目）；产业规划与导入策略咨询、经济信息咨询（以上均不含限制项目）。（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），登记状态为存续。

综上，本所律师认为，德勤咨询（深圳）有限公司系经批准依法设立且合法存续的有限责任公司，具备为本次专项债券出具项目预期收益与融资自求平衡《财务评估报告》的主体资质及权限，与发行人、项目实施主体不存在关联关系。

2.《财务评估报告》

评估机构为本次专项债券出具的《财务评估报告》，该《财务评估报告》认为：基于财政部对地方政府发行收益与融资自求平衡专项债券的要求，蕲春县蕲州镇卫生院（蕲州医院）整体迁建项目可以通过发行专项债券的方式进行融资以完成资金筹措，并以门诊收入和住

院收入所对应的充足、稳定现金流作为还本付息的资金来源。综上所述，蕲春县蕲州镇卫生院（蕲州医院）整体迁建项目通过发行专项债券的方式，满足该项目建设的资金需求，应是现阶段较优的资金解决方案。

3.法律顾问及法律意见书

蕲春县财政局委托湖北德铭律师事务所作为本次专项债券的法律顾问。

（1）法律顾问

湖北德铭律师事务所是2001年经湖北省司法厅批准设立并合法存续的合伙律师事务所，持有《律师事务所执业许可证》，统一社会信用代码为31420000728303151D，且本所每年度考核合格，出具法律意见书属于本所业务范围。

本所指派的罗志宏、方显钟律师持有《中华人民共和国律师执业证》且通过了2021年度年检。综上，本所律师认为，湖北德铭律师事务所系经批准依法设立并合法存续的律师事务所，具备作为本次专项债券进行法律分析并出具法律意见书的资质，与发行人、项目实施主体不存在关联关系；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，与发行人、项目实施主体不存在关联关系。

（2）法律意见书

本法律意见书已由两名执业律师签字并加盖公章。

五、项目风险及风险控制措施

根据《实施方案》确认，本项目主要存在以下项目风险：

(一)影响项目施工进度或运营的风险及控制措施

1.自然环境和施工条件

风险分析：影响施工进度的自然环境和施工条件因素主要包括气象环境和地质情况两大方面，这两方面对工程项目的影响有时难以预

测，具有一定的不确定性。

（1）本项目气象环境影响因素主要考虑高温天气、雨季、大风等情况对项目进度的影响。

在夏季，室外温度过高，温度持续较高，给征地拆迁工作及施工带来极大的不便，室外操作人员工作效率较低，容易发生中暑；项目所在区域，温差不大，对混凝土施工的影响相对较小。

在降水方面主要考虑雨季的长短对进度的影响。梅雨季节，雨天较多，空气湿度也较大，会给拆迁工作、搬迁安置及施工带来一些问题，比如：土方工程和基础工程受雨水影响比较大，若不采取有关防范措施，会导致工期延误；拆迁及搬迁工作受雨水影响，导致工作难以推进，甚至可能产生安全问题。

在大风出现的时候，也会给工程进度带来影响。刮风比较大时，进行拆迁作业比较困难和危险，这种情况下，为了保证安全，无法进行拆迁工作，就导致了进度的拖延。

因此，在施工前收集并分析气象资料，制定适宜的施工进度计划。根据项目抵御灾害天气的能力，合理制定灾害天气应对预案，将灾害天气对工程进度的影响降到最低点。比如，在温度方面，主要是收集年平均气温，最热、最冷月份的平均温度以及施工季节室内外温差等情况，从而确定出防暑降温措施以及冬雨季施工进度措施；在降雨方面，要收集当地雨季的长短、月平均降雨量、最大降水量等情况，可以为雨季施工措施、排水防洪等方案提供依据；在大风因素方面，要收集当地的主导风向和频率及大风出现的天数、时间等情况，从而为确定临时设施布置方案以及确定拆迁工作时间等提供了可靠的依据。

（2）复杂的地质地貌较易影响项目的建设进度，地质地貌情况决定土石方工程的施工方法、地基土的处理方法、基础的施工方法等等。

本项目所处地理位置交通方便，且地形地貌条件较好，施工简单，对进度影响较小。

由于水文地质较为复杂，而工程中对水文地质问题研究往往又不深入，会忽略了它对工程进度的影响。若施工中遇到在勘察设计时没有发现的水文地质的情况下，比如：流砂、透水、断层、空穴、溶洞等，这些情况可能给基础工程带来不利的影响，此时，应该先暂停该部分的施工，应立即与设计方、地勘及相关专家“会诊”，研究对策，提出解决方案，再继续施工。

针对地质环境因素，择优选择有资质有经验的勘察单位，认真做好勘察工作，确保提供地质资料的准确性。勘察单位根据相关技术标准规范的要求，针对项目区域地形地质特点和工程建设的需要，开展勘察工作。首先进行可行性研究工程地质勘察，尤其是对工程比较有关键性影响的不良地质、特殊岩土等，进行必要的工程地质勘察；其次，在可行性研究的基础上，进行初步地质勘察，综合考虑地质条件和各种因素，为详勘工作提出建议；最后进行详细地质勘察，详细查明项目现场地基工程地质条件，准确提供工程和基础设计、施工必须的地质参数。

2.来源于施工方的风险因素（施工技术、管理方案）

风险分析：施工单位对施工进度起决定性作用，施工方的风险因素包括：采用技术措施不当，施工中发生技术事故；应用新技术、新材料、新结构缺乏经验，不能保证质量等影响施工进度；施工方案制定不科学、不合理、可操作性不强，实际施工中出现问题；施工组织管理不利，流水施工组织不合理，劳动力和施工机械调配不当、施工平面布置不合理等影响施工进度计划的执行；施工过程管理不善，解决问题不及时等，都会影响工程项目的施工进度。

风险控制措施：一方面，通过公开招投标，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(包括在承包商不能履行合同时确定损失额的条款)，切实做好合同管理的工作，可以达到抵御风险的目的。

另一方面加强过程监督控制。建设单位与各参建单位严格按照合同约定办事，完善项目建设组织与管理，质量监督体系；对施工方案的科学性、合理性、可操作性进行审核；对施工总进度计划、分阶段实施计划、关键节点实施细则仔细审核；落实好进度管理部门人员及职责分工；分析影响进度目标实现的干扰和风险因素等；督促施工方按施工进度计划要求执行，一旦发生进度偏差，及时分析原因，采取必要纠偏措施或调整原进度计划，加强动态控制；通过经济奖惩方法对进度管理进行约束等。

3.来源于设计单位的风险因素（设计质量、设计变更）

风险分析：在施工过程中，出现设计变更是难免的，或者是由于原设计有问题需要修改，或者由于业主提出了新的要求。

风险控制措施：通过择优选择设计单位，减少设计质量风险，从而减少对施工进度的影响;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或造成报废工程。

施工招标之前，由业主方、监理方及相关使用单位先进行一次图纸会审，会审结果形成书面文件。施工单位进场后，参建单位再进行一次图纸会审。

施工过程中，加强图纸审查，严格控制随意变更，针对合理的设计变更，加强设计各专业之间及变更相关单位的协调配合，严格控制变更手续办理时间，减少设计变更对施工总进度的影响。

4.来源于供应商的风险因素

风险分析：施工过程中需要的材料、构配件、机具和设备等如果不能按期运抵施工现场或者运抵现场后发现其质量不符合有关标准的要求，都会对施工进度产生影响。

风险控制措施：因此，择优选择材料设备供应商，注重考察关键设备在工厂的监制；货到付款；供货商参与设备就位及调试，并与设备款的支付挂钩。安排专人对材料、构配件、机具和设备等进行严格把关，根据工程进度，做好材料需求供应计划、并进行动态管理，加强与供应商的协调沟通，控制好物资供应进度，从而减少因供应商导致的施工进度滞后。

5.资金落实情况

风险分析：资金风险包括资金不到位，资金被建设单位截留或者挪用，承包商把资金挪为它用等。项目建设所需要的资金，主要来源于发行债券。一旦国家经济形势发生变化，产业政策和债券发行政策进行调整，都可能给本项目的资金筹措带来风险。资金一旦落实不到位，将直接影响工程进度。

风险控制措施：针对资金风险，首先是加强项目管理，按计划完工；二是加强财务管理，保持合理的资产负债比例，并提高资金使用效率；三是准确把握国家宏观经济形势、国家产业政策和证券发行债券政策变化，及时调整策略。

建设单位要抓好资金这一关键点，保证工程款按时足额到位；对每一笔工程款支出严格审核，防止在项目实施过程中资金超出预算，在项目建设前期进行科学分析，对影响造价较大的因素重点分析把控。

6.工程事故

风险分析：工程质量和安全事故，不仅会造成经济损失，检查和处理事故势必对工程进度造成影响。

风险控制措施：针对工程事故，首先，应做好事前预防工作，监督和要求施工单位完善质量控制和保障措施、建立健全工程项目安全生产制度，制定工程事故应急预案。落实质量控制专职人员，就施工工艺流程、施工方法、材料设备质量等方面严格把关。建立有符合该项目特点的安全生产制度，参与项目的管理、监理、施工及相关人员都必须认真执行制度的规定和要求。工程项目安全生产制度要符合国家、地方、相关行业及单位的有关安全生产政策、法规、条例、规范和标准。

其次，做好质量和安全检查。对质量和安全检查结果必须认真对待，需要整改的必须限定整改完成时间，落实整改方案和责任人。

(二)影响项目收益的风险及控制措施

1.经营风险

风险分析：随着市政配套服务的发展，配套服务不断完善，将影响消费结构的变化，居民和企业更愿意选择功能齐全、服务水平高、配套完善的医院。本项目建成后，如果达到预计的服务水平，将能吸引设计时考虑的就医率，甚至更好；反之，如果达不到预计的服务水平，将影响就医率预测的水平，给项目的经济收益带来风险。

风险控制措施：工程规划设计方案应贯彻“以人为本”的理念，为将来的医院运营的优质服务创造良好的硬件；广泛吸取国内外医院的成功经营理念和优秀的管理模式，提高服务水平。

2.市场风险

风险分析：利率波动风险。在政府专项债券存续期内，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本项目的财务成本产生影响，进而影响项目投资收益的平衡。

风险控制措施：为控制项目融资平衡风险，可动态调整债券发行

期限和还款方式及时间，做好期限配比、还款计划和准备，加快资金周转，适当增大流动比率，充分盘活资金，用资金使用效率收益对冲利率波动损失。

3.财务风险

（1）资金周转风险

风险分析：本项目工程建设和配套基础设施投入资金较大，建设资金采取申请债券融资及财政预算解决，如在实施过程中遭遇意外的困难而使项目建设延期的局面，或遇市场发生重大变化，则项目可能出现资金周转困难。

风险控制措施：充分考虑项目建设的特点，对项目工程实施和配套基础设施建设进行周密的安排，保证按期完工，充分落实建设所需资金。银行方应实时监管项目的变现情况，确保债券发行资金的按时回笼，以增强项目的抗风险能力。

（2）投资估算的风险

风险分析：项目总投资的不准确和征地补偿方案的调整都会导致项目财务风险，本项目的投资估算结果是建立在目前的政策、法规、市场因素的基础上编制的，由于本项目建设周期较短，未来国家及地方政策、法规、市场等因素的变化的不确定性较小。

风险控制措施：委托中介机构对建设工程进行详细调查和分类，确定赔偿标准，控制投资。在进行投资估算时，考虑计入了一定比例的不可预见费；在实施过程中，定期对估算投资进行审核验证，如发现对估算投资产生影响的情况，应及时采取措施进行解决。

(三)影响融资平衡结果的风险及控制措施

1.投资测算不准确风险

风险分析：本项目融资平衡最大的风险在于对项目进度以及项目整体现金流测算等重要环节出现判断偏差。建设工程估算偏大或偏小

直接导致投资总额出现偏差；对项目进度错判将导致融资节奏错乱，导致资金不能及时足额注入到项目或者大额资金不能充分运用的后果；整体现金流测算出现偏差将导致项目可行性分析不能及时纠偏，项目资金投入和现金流入不能平衡的结果。

风险控制措施：本项目建设工程实施方案经过大量分析论证工作后得出，投资分析结果较为可靠。本项目现金流测算环节聘请会计师事务所专业团队进行测算，测算结果较为可靠。

此外，根据《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）规定，因项目取得的政府性基金或专项收入暂时难以实现，不能偿还到期债券本金时，可在专项债务限额内发行相关专项债券周转偿还，项目收入实现后予以归还。

2.利率波动风险

风险分析：国际环境的变化、国家的宏观经济走势及货币政策等因素的变化会引起，债务资本市场利率的波动，市场利率波动将会对融资成本产生影响，进而影响项目投资收益的平衡。

在本期债券发行完成后，债券市场的利率波动风险对本项目的融资成本等没有影响。

六、结论性意见

基于本所律师审慎审查有关文件和信息，综合上述内容，根据现行有关法律法规和规范性文件的相关规定，截止本法律意见书出具之日，本所律师认为：

（一）本期专项债券由省政府作为发行人发行，发行人具备发行本期专项债券之主体资格；

（二）本期专项债券的发行额度符合要求，本项目及其对应的资产及收益未设置任何抵押质押；

（三）本期专项债券发行募集资金将用于蕲春县蕲州镇卫生院（蕲州医院）整体迁建项目，本次专项债券对应的工程建设项目已取得相关批复文件，现有手续符合法律法规的要求。

（四）本期专项债券具有偿还计划和资金偿还来源，门诊收入和住院收入作为还本付息的资金来源，对其拟使用的募集资金保障程度较高，还本付息资金具有一定的稳定性与风险抵抗能力。

（五）为本次专项债券发行提供服务并出具专项意见的咨询评估公司、律师事务所均具备相应的从业资质。

本法律意见书一式两份，自经办律师签字及本所盖章后生效，每份均具有同等法律效力。蕲春县财政局执一份，本所执一份。无副本。

（以下无正文，为签字页）

湖北德铭律师事务所

经办律师：罗志宏（打印体） 罗志宏（手签体）

经办律师：方显钟（打印体） 方显钟（手签体）

签署日期：二〇二二年二月

北京大成（武汉）律师事务所

关于

黄梅高铁新区教育城建设项目（高中）

之

法 律 意 见 书

大成武汉证字[2022]第128号

大成 DENTONS

北京大成（武汉）律师事务所

www.dentons.cn

湖北省武汉市江岸区建设大道718号浙商大厦10楼（430015）

10F Zheshang Building, 718 Jianshe Avenue,

Jiang An District, 430015, Wuhan, Hubei, China

Tel: +86 27-82622590 Fax: +86 27-82651002

目 录

释 义.....1

一、本期专项债券发行.....4

（一）发行人.....4

（二）本期发行概况.....4

二、 本期专项债券发行对应的投资项目.....4

（一）项目概况.....5

（二）项目已取得的批复情况.....5

（三）项目业主单位.....7

三、与本次专项债券发行有关的重大事项.....7

（一）项目收益和融资平衡.....7

（二）项目风险与控制措施.....8

四、财务评估咨询报告及法律意见书.....11

（一）专项债券财务评估咨询报告.....11

（二）法律意见书.....12

五、结论性意见.....12

释 义

除非文义另有所指，下列词语具有下述含义：

财政部	指	中华人民共和国财政部
发行人/省政府	指	湖北省人民政府
省财政厅	指	湖北省财政厅
本期专项债券	指	黄梅高铁新区教育城建设项目（高中）专项债券
本所	指	北京大成（武汉）律所事务所
《预算法》	指	《中华人民共和国预算法》
财预〔2017〕89号文	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〔2016〕155号文	指	《关于印发<地方政府专项债务预算管理办法>的通知》
财库〔2020〕43号文	指	《关于印发<地方政府专项债券发行管理办法>的通知》
《实施方案》	指	《黄梅高铁新区教育城建设项目（高中）实施方案》
《财务评估咨询报告》	指	《黄梅高铁新区教育城建设项目（高中）专项债券收益与融资自求平衡财务评估咨询报告》
元、万元	指	人民币元、万元

北京大成（武汉）律师事务所关于
黄梅高铁新区教育城建设项目（高中）之
法 律 意 见 书

大成武汉证字[2022]第128号

致：黄梅县财政局

北京大成（武汉）律所事务所接受委托，担任黄梅高铁新区教育城建设项目（高中）专项债券发行项目的专项法律顾问。本所为具有中华人民共和国执业资格的律师事务所，具有出具本法律意见书的资格。本所委派王伟琪律师、殷均伦律师（以下或简称本所律师）为本期专项债券发行提供法律服务。本所律师根据《预算法》《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》《关于印发<地方政府专项债券发行管理办法>的通知》《关于做好2018年地方政府债券发行工作的通知》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》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。

为出具本法律意见书，本所及本所律师谨作如下声明：

一、本所律师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、规范性文件和规则指引发表法律意见；已严格履行法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，对本期专项债券发行的合法性、合规性、真实性和有效性进行了充分的核查验证，保证法律意见不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

二、本所律师向相关主体提出了应提供的资料清单，并得到了相关主体依据该等清单提供的资料、文件和对有关问题的说明，该等资料、文件和说明构成本所律师出具法律意见书的基础。

三、相关主体已向本所出具书面承诺，保证其已向本所提供和披露了为出具本法律意见书所必需的、真实的、准确的、完整的原始书面材料、副本材料，以及一切足以影响本法律意见书的事实和文件；保证所提供给本所的文件和材料所披露的事实无任何隐瞒、虚假、误导性陈述和重大遗漏；文件材料为副本或复印

件的，其与原件一致和相符；所提供的文件、材料上的所有签字和印章均是真实的；所提供的加盖公司公章的文件、资料均是真实、合法、有效的。

四、本所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，同时也充分考虑了政府有关主管部门给予的有关批准和确认，对于出具本法律意见书必不可少而本所又无法自行核查的事项，本所依赖于委托人、有关政府部门或者其他有关机构出具的证明文件，并在此基础上出具相应的法律意见。

五、本所仅就与本期专项债券发行有关的法律问题发表意见，并不对有关会计、审计、信用评级等非法律专业事项发表意见。在本法律意见书中涉及会计、审计、信用评级等内容的引述并不意味着本所对这些内容的真实性和准确性做出任何明示或默示的保证。

六、本所同意将本法律意见书作为本期专项债券发行的必备的法律文件，随其他材料一同上报，并愿意承担相应的法律责任。

七、本所同意相关主体在为本期债券发行而编制的发行文件中部分或全部自行引用或根据审批部门的审核要求引用本法律意见书的内容，但因引用而导致法律上的歧义或曲解的，本所不承担法律责任。

八、本法律意见书仅供本期专项债券发行之目的而使用，任何单位和个人均不得将本法律意见书或其任何部分用作任何其他目的。

基于上述声明，本所出具专项法律意见书如下：

正 文

一、本期专项债券发行

（一）发行人

根据《关于印发<地方政府专项债券预算管理办法>的通知》（财预〔2016〕155号）第四条规定，“专项债务收入通过发行专项债券方式筹措。省、自治区、直辖市政府为专项债券的发行主体，具体发行工作由省级财政部门负责。设区的市、自治州，县、自治县、不设区的市、市辖区政府（以下简称市县级政府）确需发行专项债券的，应当纳入本省、自治区、直辖市政府性基金预算管理，由省、自治区、直辖市政府统一发行并转贷给市县级政府”。根据《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号文）的规定：“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。”

根据《实施方案》及相关信息披露文件，本期专项债券发行主体为湖北省人民政府，符合财预〔2016〕155号文和财预〔2017〕89号文之规定，具备发行政府专项债券的主体资格。

（二）本期发行概况

根据《实施方案》及《财务评估咨询报告》，本期债券发行的发行情况如下：

项目	内容
发行人	湖北省人民政府
发行金额	黄梅高铁新区教育城建设项目（高中）2022年度拟发行7,000.00万元
期限	15年
募集资金用途	专项用于黄梅高铁新区教育城建设项目（高中）
发行依据	《预算法》、财预〔2017〕62号文、财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文等相关规定

二、本期专项债券发行对应的投资项目

本期专项债券发行的资金用于黄梅高铁新区教育城建设项目（高中），项目具体情况如下：

（一）项目概况

项目名称	黄梅高铁新区教育城建设项目（高中）
项目位置	黄梅县高铁新区观塘岭村
建设内容及规模	总用地面积为 86,847.00 平方米（约合 130.27 亩），总建筑面积为 39,999.00 平方米。 根据《黄梅县高铁新区教育城建设项目（高中部分）初步设计》及后附图纸，本项目规划新建 4 栋 5 层教学楼、1 栋 3 层阶梯教室、1 栋 5 层实验楼、1 栋 6 层图书馆、1 栋 5 层行政楼、1 栋 3 层教工与学生食堂、3 栋 5 层学生宿舍、2 栋 5 层教职工宿舍、2 栋 1 层门卫室、1 栋 1 层配电房、一家超市（教职工值班室一楼）。
项目总投资及资金筹措	本项目总投资 21,990.26 万元，其中项目自筹资金 14,990.26 万元，占总投资的比例 68.17%。项目资本金来源于政府性基金预算资金；31.83%的资金需求由湖北省政府发行专项债券来满足，规模共 7,000.00 万元
项目现状	本项目的建设工期计划为两年，已于 2021 年 12 月 7 日开工，预计 2022 年底竣工验收。目前 1 栋教学楼基础土方回填，图书馆基础钢筋模板安装完成，食堂基础浇筑完成，教职工值班室一层墙柱二层模板安装，女生宿舍一层墙柱二层模板安装完成，男生宿舍二层墙柱三层模板安装，看台基础浇筑完成，门楼基础钢筋安装，钟楼基础梁钢筋安装，2 栋教学楼桩基检测。

（二）项目已取得的批复情况

2021 年 4 月 22 日，黄梅县自然资源和规划局核发《建设项目用地预审与选址意见书》（编号：用字第梅自规 2021010 号），确认高铁新区教育城建设项目符合国土空间管制要求，项目拟选位置高铁新区观塘岭村，拟用地面积：186,053.00 ㎡。

2021 年 4 月 26 日，黄梅县发展和改革局出具《黄梅县发展和改革局关于黄梅高铁新区教育城建设项目可行性研究报告的批复》（梅发改审批字〔2021〕59 号）载明，同意实施该项目（项目代码：2104-421127-04-01-384952），项目主要建设内容及规模为新建学校 4 所，包括示范幼儿园、完全小学、初级中学、高级中学。

2021 年 9 月 1 日，湖北省人民政府作出《省人民政府关于黄梅县 2021 年度第 16 批次（增减挂钩）城市建设用地的批复》（鄂政土批〔2021〕1225 号），

同意《征收土地方案》同意征收黄梅镇观塘岭村集体农用地 15.6134 公顷（含耕地 10.5534 公顷）、集体建设用地 2.5939 公顷、集体未利用地 0.3980 公顷。

2021 年 9 月 30 日，黄梅县水利和湖泊局作出《关于黄梅高铁新区教育城（高级中学）建设项目<水土保持方案报告书>的批复》（梅水许可〔2021〕17 号）。

2021 年 10 月 16 日，黄梅县人民政府作出《县人民政府关于 2021-32 号地块国有建设用地供地方案的批复》（梅政函〔2021〕315 号），同意以划拨方式出让该地块国有建设用地使用权。

2021 年 10 月 21 日，黄梅县自然资源和规划局核发《建设用地规划许可证》（地字第梅自规 2021044 号）确认，本建设用地项目符合国土空间规划和用途管制要求。

2021 年 10 月 27 日，黄冈市生态环境局黄梅县分局作出《关于黄梅县实验高级中学黄梅高铁新区教育城（一期）建设项目污染物总量控制指标的批复》（梅环字〔2021〕70 号）。

2021 年 11 月 5 日，黄冈市生态环境局黄梅县分局作出《关于黄梅县实验高级中学黄梅高铁新区教育城（一期）建设项目环境影响报告表的批复》（梅环字〔2021〕71 号），同意按照《报告表》所列建设项目的性质、规模、地点、采用的生产工艺、环境保护对策措施进行建设。

2021 年 11 月 16 日，黄梅县发展和改革局作出《黄梅县发展和改革局关于黄梅高铁新区教育城建设项目初步设计的批复》（梅发改审批字〔2021〕179 号），基本同意新建黄梅高铁新区教育城项目，包括示范幼儿园、九年一贯制学校（含完全小学、初级中学）、高级中学。

2021 年 11 月 18 日，黄梅县自然资源和规划局核发《不动产权证》（鄂（2021）黄梅县不动产权第 0053634 号），权利人为黄梅县实验高级中学，权利性质为划拨，用途为科教用地。

2021 年 12 月 1 日，黄梅县自然资源和规划局颁发《建设工程规划许可证》（梅自规 2021 公 061），确认建设项目黄梅高铁新区教育城建设项目实验高中符合城乡规划要求。

2021 年 12 月 7 日，黄梅县住房和城乡建设局核发《建筑工施工许可证》（编号：421127202112070101），确认本建筑工程符合施工条件。

（三）抵质押情况

根据《实施方案》及项目业主单位出具的书面材料，本项目资产及相关收益权暂未设置抵质押情况。

（四）项目业主单位

根据《黄梅高铁新区教育城建设项目可行性研究报告》等文件，黄梅高铁新区教育城建设项目（高中）的项目业主单位为黄梅县高级中学。根据其提供的《事业单位法人证书》，经本所律师核查，黄梅县实验高级中学的基本情况如下：

名称	黄梅县实验高级中学
统一社会信用代码	12421127MB1H11057J
住所	黄梅县高铁新区观塘岭村
法定代表人	柳亚飞
开办资金	20,000.00 万元人民币
举办单位	黄梅县教育局
宗旨和业务范围	实施高中学历教育，促进基础教育发展，高中学历教育。
有效期限	自 2021 年 07 月 28 日至 2026 年 07 月 28 日
登记机关	黄梅县事业单位登记管理局

三、与本次专项债券发行有关的重大事项

（一）项目收益和融资平衡

根据《实施方案》及《财务评估咨询报告》，本项目收入主要来源于学费收入、住宿费收入和超市租赁收入。

根据《财务评估咨询报告》，黄梅高铁新区教育城建设项目（高中）专项债券还本付息以学费收入、住宿收入及超市租赁收入为基础，在考虑还本付息后，期末累计净现金结余为 1,676.49 万元，可覆盖债券存续期间各年利息及到期偿还本金的支出需求，本项目资金稳定性较可靠。根据本项目收益与融资自求平衡的压力测试结果，当项目净收益及债券利率等影响债券还本付息的因素在±10%范围内变动的情况下，专项债券本息资金覆盖倍数仍然＞1，还本付息资金具有一

定的稳定性与风险抵抗能力。

（二）项目风险与控制措施

1.影响项目施工进度或运营的风险及控制措施

（1）工期拖延风险

风险分析：工期拖延风险属于较低风险。拖延项目工期的因素非常多，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水平等等，从国内已建工程的实际情况来看，要实现项目预定的工期目标有一定的难度。项目建设期每年的利息额较大，如果工期拖延，工程投资将增加，并且工期拖延将影响项目的现金流入，使项目净收益减少。

风险控制措施：加强过程监督控制。建设单位与各参建单位严格按照合同约定办事，完善项目建设组织与管理，质量监督体系；对施工方案的科学性、合理性、可操作性进行审核；对施工总进度计划、分阶段实施计划、关键节点实施细则仔细审核；落实好进度管理部门人员及职责分工；分析影响进度目标实现的干扰和风险因素等；督促施工方按施工进度计划要求执行，一旦发生进度偏差，及时分析原因，采取必要纠偏措施或调整原进度计划，加强动态控制，通过经济奖惩方法对进度管理进行约束等。

（2）工程事故风险

风险分析：工程事故风险属于较低风险。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，在施工中发生的事故都会造成较大的影响和损失，应当在工程事故防范上引起足够的重视。事故会引起工程延期、人员伤亡、投资增加等。

风险控制措施：针对工程事故，首先，应做好事前预防工作，监督和要求施工单位完善质量控制和保障措施、建立健全工程项目安全生产制度，制定工程事故应急预案。落实质量控制专职人员，就施工工艺流程、施工方法、材料设备质量等方面严格把关。建立符合该项目特点的安全生产制度，参与项目的管理、监理、施工及相关人员都必须认真执行制度的规定和要求。工程项目安全生产制度要符合国家、地方、相关行业及单位的有关安全生产政策、法规、条例、规范和

标准。其次，做好质量和安全检查。对质量和安全检查结果必须认真对待，需要整改的必须限定整改完成时间，落实整改方案和责任人。

2.影响项目收益的风险及控制措施

（1）经营风险

在本期专项债券续存期内，受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券市场利率的波动，而债券市场利率波动将会对本项目的财务成本产生影响，进而影响项目投资收益的平衡。

风险控制措施：为控制项目融资平衡风险，可动态调整债券发行期限和还款方式及时间，做好期限配比、还款计划和准备，加快资金周转，适当增大流动比率，充分盘活资金，用资金使用效率收益对冲利率波动损失。

（2）国家和地区政策风险

目前国家政策大力支持教育行业的发展，该行业也是湖北省城市发展规划的重要部分，以及湖北省政府重点支持的行业。但根据本项目投资计划及工程进度需求，债券存续期长达 15 年，国家宏观经济政策和产业政策调整将会影响学校的经营管理活动，不排除在一定时期内对学校经营环境和收入产生不利影响的可能性。

风险控制措施：国家宏观经济政策和产业政策调整，建议通过积极争取地方政府优惠政策、财政补助等来控制风险。

（3）政府定价风险

学校对学费收入无直接定价权，该类业务收费标准目前处于稳定并逐步增长状态，但政府相关政策的变化将影响学校的收入水平和盈利能力。

风险控制措施：学校要强化运营能力及人力投入，提升学校专业性，突出特色化经营，使其成为武汉教育之都的一张国际名片，增强学校的收入和盈利能力。

（4）政府补贴政策变动风险

国家及湖北省政府重点支持教育行业的发展，财政对于公立学校的补助投入逐渐增加，这在实现公立学校公益性方面发挥了重要作用。本项目所涉及的校区新建工程、综合楼建设、体育场及停车场改造等资金来源于债券资金及资本金，

其中政府补助是资本金的组成部分。项目建设期如国家及地方政府补贴政策发生变动，不能按预期落实，将影响工程进度及设备购买，因此对学校的正常经营将产生不利影响。

风险控制措施：项目有关各方可通过合理的分散或转移等手段来降低由于风险带来的损失。各方也应密切注意与项目有关的财税、产业政策和法律法规及技术标准方面的变更或可能发生的变化，做好项目的预判工作，及时制定相应的应对措施。

（5）投资测算不准确风险

本债券的资金平衡根据对应项目未来现金流的合理预测而设计，影响基础资产未来现金流的因素主要包括：政府的信用情况、学费政府定价及学生人数变化等，由于上述影响因素具有一定的不确定性，因此对项目未来现金流的预测也可能会出现一定程度的偏差，投资人可能面临现金流预测偏差导致的投资风险。

风险控制措施：项目可行性研究报告经过大量分析论证工作后得出，分析结果较为可靠。项目现金流预测环节聘请专业团队进行预测，测算结果较为可靠。同时为了防止施工阶段项目区域主要建筑材料的实际价格与现阶段估算价格发生较大偏离，可以严格按照招投标方式，通过竞价来达到控制价格的目的。

3.影响项目现金流还本付息的风险及控制措施

（1）现金流测算不准确风险

风险分析：现金流测算不准确风险属于较低风险。本项目融资平衡最大的风险在于对项目进度以及项目整体现金流测算等重要环节出现判断偏差。建设工程估算偏大或偏小直接导致投资总额出现偏差；对项目进度错判将导致融资节奏错乱，导致资金不能及时足额注入到项目或者大额资金不能充分运用的后果；整体现金流测算出现偏差将导致项目可行性分析不能及时纠偏，项目资金投入和现金流入不能平衡的结果。

风险控制措施：本项目建设工程实施方案经过大量分析论证工作后得出，投资分析结果较为可靠。此外，根据《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）规定，因项目取得

的政府性基金或专项收入暂时难以实现，不能偿还到期债券本金时，可在专项债务限额内发行相关专项债券周转偿还，项目收入实现后予以归还。

（2）资金管理不规范风险

风险分析：资金管理不规范风险属于较低风险。本项目债券发行期限较长，采用按半年付息，分期还本的方式还款。如果债券资金挪作他用，收入没有规范统一管理，会增加按时足额还本付息的不确定性，增加还款风险，有损政府声誉及投资人利益。

风险控制措施：规范项目资金管理，按照项目进度合理合规使用债券资金，并使资金收益最大化。根据施工进度合理规划资金使用，建立报备报批制度，确保债券资金合规使用。债券资金及项目对应收入不得用于项目之外的其他投资。同时，在确保资金安全的前提下，应做好财务规划，提高资金收益，减轻还本付息压力。

四、财务评估咨询报告及法律意见书

（一）专项债券财务评估咨询报告

本期专项债券发行的财务评价机构为湖北正大会计师事务有限责任公司，现持有统一社会信用代码为 91420111177607457J 的《营业执照》，本所律师认为湖北正大会计师事务有限责任公司与发行人及本次债券对应项目业主单位之间不存在关联关系，具备为本期专项债券出具《财务评估咨询报告》的合法资格。

湖北正大会计师事务有限责任公司就本期专项债券发行出具了《财务评估咨询报告》认为，“基于财政部对地方政府发行收益与融资自求平衡专项债券的要求，并根据项目收益预测、项目还本付息预测、现金流量模拟预测及压力预测等进行分析评价，我们认为，在基于对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本次评价的黄梅高铁新区教育城建设项目（高中）在全部债券存续期间内，一方面通过发行债券能满足项目的融资需要；另一方面项目收益也能保证债券正常的还本付息需要，总体实现项目收益和融资的自求平衡”。

（二）法律意见书

本期专项债券发行由北京大成（武汉）律师事务所出具《法律意见书》。本所为北京大成律师事务所合法设立的分支机构，本所现持有湖北省司法厅核发的证号为湖北省司法厅核发的统一社会信用代码为 31420000728307 62XA 的《律师事务所分所执业许可证》，历年考核合格，且本所与发行人不存在关联关系；本所经办律师均持有合法有效的《律师执业证》，与发行人亦不存在关联关系。

五、结论性意见

综上所述，本所律师认为：

（一）发行人具备发行本期专项债券之主体资格，募集资金将通过转贷方式专项用于披露的建设项目，符合财预〔2017〕89 号文等相关文件要求；

（二）本期专项债券发行募集资金对应建设项目已获得相应主管部门的批复文件，已经取得施工许可证，现有手续符合法律法规的要求；项目资产及相关收益权未设置抵押、质押事项。

（三）项目涉及主体依法设立且截至本法律意见书出具之日有效存续，不存在依据法律、法规、规范性文件应当终止或解散的情形；为本期专项债券提供服务的财务评价机构湖北湖北正大会计师事务有限责任公司师及律师事务所具备相应的主体资格。

（四）本期专项债券具有偿还计划和稳定的资金偿还来源，符合《地方政府债券发行管理办法》、财预〔2016〕155 号文的相关规定；偿债保障措施符合财库〔2020〕43 号文及财预〔2017〕89 号文的相关规定，本期专项债券满足项目收益和融资自求平衡的要求。

本法律意见书正本一式肆份，无副本，经本所盖章及经办律师签字后生效。

（以下无正文，为本法律意见书签字页。）

（本页无正文，系《北京大成（武汉）律师事务所关于黄梅高铁新区教育城建设项目（高中）之法律意见书》之签署页）

北京大成（武汉）律师事务所（盖章）

经办律师：

王伟琪

经办律师：

殷均伦

2022年 2月 14日

北京盈科（武汉）律师事务所
关于
三湖管理区卫生院门诊楼、住院楼及配套项目
专项债券的法律意见书

北京盈科(武汉)律师事务所
BEIJING YINGKE LAW FIRM · WUHAN OFFICE

地址：武汉市武昌区武珞路 421 号帝斯曼国际中心 3 号楼 28-30 层

电话：027-51817778　　传真：027-51817779

二〇二二年二月

目 录

释 义..... 1
声 明..... 2
正 文..... 4
一、本期专项债券的基本情况..... 4
二、本期专项债券的项目主体..... 4
三、本期专项债券发行对应的项目情况..... 5
四、项目预期收益与融资平衡安排..... 7
五、项目风险及风险控制措施..... 8
六、中介机构..... 9
七、结论性意见..... 10

释 义

本法律意见书中，除非文中另有说明，下列词语具有如下含义：

本法律意见书	指	北京盈科（武汉）律师事务所关于三湖管理区卫生院门诊楼、住院楼及配套项目的法律意见书
本所	指	北京盈科（武汉）律师事务所
专项债券	指	为有一定收益的公益性项目，约定一定期限内以公益性项目对应的政府性基金或专项收入还本付息的政府债券
本期债券	指	三湖管理区卫生院门诊楼、住院楼及配套项目专项债券
大信会计师事务所	指	大信会计师事务所（特殊普通合伙）
《实施方案》	指	《三湖管理区卫生院门诊楼、住院楼及配套项目实施方案》
《财务评价报告》	指	大信会计师事务所（特殊普通合伙）出具的《三湖管理区卫生院门诊楼、住院楼及配套项目项目收益与融资自求平衡专项评价报告》
发行人	指	湖北省人民政府
财政部	指	中华人民共和国财政部
元、万元	指	人民币元、万元

北京盈科（武汉）律师事务所
关于三湖管理区卫生院门诊楼、住院楼及配套项目
专项债券的法律意见书

致：荆州市财政局：

北京盈科（武汉）律师事务所（以下简称“本所”）受荆州市财政局的委托，就申请发行关于2022年三湖管理区卫生院门诊楼、住院楼及配套项目专项债券项目事宜，出具本法律意见书。本所律师根据《中华人民共和国证券法》、《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）、《财政部关于印发<地方政府债券发行管理办法>的通知》（财库〔2020〕43号）、《财政部关于印发<地方政府专项债务预算管理办法>的通知》（财预[2016]155号）、《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）以及相关法律、法规和规范性文件的规定出具本法律意见书。

对本法律意见书的出具，本所律师特作如下声明：

声　明

1、本所律师依据法律意见书出具日以前已发生的事实和我国现行法律、法规和规范性文件的有关规定发表法律意见。

2、本所律师已严格履行了法定职责，遵循了勤勉尽责和诚实信用原则，对本次债券发行的合法性、合规性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。

3、本所律师同意将本法律意见书作为本期债券发行所必备的法律文件，随同其他材料一同上报，并愿意承担相应的法律责任。

4、本所律师同意荆州市财政局在发行文件中部分或全部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。

5、本所律师仅就与本次债券发行有关的法律问题发表法律意见，不对会计、审计、信用评级等专业事项和报告发表意见。在本法律意见书中对有关会计报告、审计报告、信用评级分析报告中某些数据或结论的引述，并不意味着本所律师对这些数据、结论的真实性和准确性作出任何明示或默示性保证。

6、本所律师得到荆州市财政局及相关各方如下承诺和保证：荆州市财政局及相关各方已经提供了本所律师认为出具本法律意见书所必需的、真实完整的原始书面材料、副本材料或传真件（复印件）。有关材料上的签字和盖章均是真实的，有关副本材料或者复印件均与正本材料或原件一致。对于本法律意见书至关重要而又无法得到独立的证据支持的事实，本所律师依赖于政府有关主管部门、荆州市财政局或其他单位出具的证明文件而出具相应的意见。

7、本法律意见书仅供本期债券发行之目的使用，不得用作其他任何目的。根据有关法律、行政法规、规范性文件规定，按照中国律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，本所律师就本期债券发行出具法律意见如下：

正 文

一、本期专项债券的基本情况

（一）本期专项债券发行概况

湖北省人民政府拟发行 1,500.00 万元的地方政府专项债券，用于三湖管理区卫生院门诊楼、住院楼及配套项目。根据项目《实施方案》以及《财务评估报告》，债券基本情况表如下：

项目名称	三湖管理区卫生院门诊楼、住院楼及配套项目
拟投资总额	4,200.01 万元
拟发债总额度	1,500.00 万元
本期拟发行债券额度	1,500.00 万元
债券期限	15 年
债券利率	按照 2022 年 1 月 7 日中债网公布的相同期限国债 5 日平均收益率的 1.2 倍作本次发行债券的测算利率，即本期 15 年期债券 1,500.00 万元发行利率为 3.73%
付息方式	每半年支付一次利息，第 11 年-第 15 年每年等额偿还本金的 20%

（二）发行规模

根据湖北省财政厅下发的专项债务限额的通知，本期专项债券发行规模在湖北省财政厅核定的债务限额内。

二、本期专项债券的项目主体

（一）发行主体

根据《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）的规定，地方政府专项债券为省、自治区、直辖市和经省级人民

政府批准自办债券发行的计划单列市人民政府（以下称地方政府）发行的、约定一定期限内还本付息的政府债券。本期政府专项债券发行主体湖北省人民政府具有发行主体资格。

（二）实施主体

根据江陵县发展和改革局出具的《江陵县发展和改革局关于三湖管理区卫生院门诊楼、住院楼及配套项目初步设计的批复》（江发改审批[2021] 57 号）及本所律师核对《事业单位法人证书》，本期专项债券的项目实施主体为：江陵县三湖管理区卫生院。

名称：江陵县三湖管理区卫生院

统一社会信用代码：124210246622970185

宗旨和业务范围：为人民身体健康提供医疗与预防保健服务 医疗、常见病多发病护理、恢复期病人康复治疗与护理、预防保健、卫生技术人员培训、初级卫生保健规划实施、合作医疗组织与管理、卫生监督与卫生信息管理

住所：湖北省国营三湖农场天星街

法定代表人：王增领

有效期：自 2021 年 05 月 20 日 至 2026 年 05 月 20 日

本所律师认为，江陵县三湖管理区卫生院为依法设立且有效存续的事业单位，具备实施本期专项债券对应项目的主体资格。

三、本期专项债券发行对应的项目情况

经核查，根据《实施方案》及项目相关文件显示，本期专项债券对应的项目为三湖管理区卫生院门诊楼、住院楼及配套项目，该项目具体情况如下：

（一）项目概况

1、项目建设内容

建设地址：项目位于三湖管理区天星街航空路七号。本项目拟拆除三湖管理

区卫生院现状门诊楼、住院楼等老化建筑后，在原址上新建三湖管理区卫生院，项目总用地面积 12,944.62 平方米(折合 19.42 亩)，总建筑面积 8,770.57 平方米，其中计容建筑面积 8,608.57 平方米,包含门诊、住院楼 5,954.12 平方米、公卫楼 1,766.65 平方米、发热门诊 357.95 平方米 、配套用房(供应房、废弃物储存间、配电房、门房等) 449.85 平方米、保留库房 80.00 平方米;不计容建筑面积包含污水池 9.00 平方米，消防水池(地下)153.00 平方米;容积率 0.665，建筑密度 23.87%， 绿地率 35.06%，规划设置医疗床位 99 张、地面机动车停车位 90 个。

项目实际建筑面积：根据《建设工程规划许可证》总建筑面积为 7,845.94 平方米。

项目工期 24 个月，2020 年 11 开工，2022 年 10 月竣工。

2、项目总投资与资金筹措方案

（1）项目总投资

项目估算总投资为 4,200.01 万元，其中工程费用 3,443.28 万元、工程建设其他费用 376.83 万元，预备费 305.61 万元，建设期利息 74.29 万元。

（2）资金筹措方案

资金筹措方式：自筹资金 2,700.01 万元；专项债券资金 1,500.00 万元。

（二）项目审批情况

根据《实施方案》及本所律师核查，项目获取审批情况如下：

1995 年 9 月 26 日，三湖管理区卫生院门诊楼、住院楼及配套项目原址取得《国有土地使用证》（荆州国用 95 字第 180502-385 号）。

2020 年 6 月 5 日，江陵县发展和改革局发文《江陵县发展和改革局关于三湖管理区卫生院门诊楼、住院楼及配套项目立项的批复》(江发改审批[2020]251 号）。

2020 年 10 月 6 日，江陵县发展和改革局发文《江陵县发展和改革局关于三

湖管理区卫生院门诊楼、住院楼及配套项目可行性研究报告的批复》（江发改审批[2020]484 号）。

2020 年 11 月 12 日，荆州市生态环境局江陵县分局发文《荆州市生态环境局江陵县分局关于江陵县三湖管理区卫生院门诊楼、住院楼及配套项目的审查意见》（江环审[2020] 44 号）。

2021 年 3 月 4 日，江陵县发展和改革局发文《江陵县发展和改革局关于三湖管理区卫生院门诊楼、住院楼及配套项目初步设计的批复》(江发改审批[2021] 57 号），批复同意项目开工建设。

2021 年 8 月 11 日，江陵县自然资源和规划局颁发《建设工程规划许可证》（建字第 2021（044）号）。

2021 年 8 月 24 日，江陵县住房和城乡建设局颁发《建设工程施工许可证》（编号 421024202108240101）。

（三）项目抵押、质押情况

根据《实施方案》及实施主体出具的说明，本项目的土地未设抵押，项目各项收费权未设置质押，不存在权属纠纷。

本所律师认为，本期专项债券所对应的本项目有资金需求，且本项目已经依法办理了立项、规划、环评、施工许可等行政审批程序。同时，本项目的土地未设抵押，项目各项收费权未设置质押，不存在权属纠纷。

四、项目预期收益与融资平衡安排

根据《实施方案》，该项目收入主要来源于住院医疗收入，门诊服务收入等。

根据《财务评估报告》，经测算，在项目实施单位对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本次评价的三湖管理区卫生院门诊楼、住院楼及配套项目预期收益对债券本息的覆盖倍数为 1.28，能够合理保障偿还融资本金及利息，实现项目收益和融资自求平衡。

据此，本所律师认为，三湖管理区卫生院门诊楼、住院楼及配套项目具有稳

定的预期偿债资金来源，项目收益能够保障偿还债券本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡。

五、项目风险及风险控制措施

根据《实施方案》，三湖管理区卫生院门诊楼、住院楼及配套项目存在的项目风险及风险控制措施如下：

（一）工期拖延风险

拖延项目工期的影响因素非常多，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组织管理水平等等。从国内已建项目的实际情况看，项目建设难度相对较低，按期完成的风险较小。但若不能完成，仍将导致建设期利息的增加及建设投资成本的增加，并拖延项目的现金流入，使项目净收益减少。

风险控制措施：项目实施方将通过科学合理的工程设计，严谨的施工组织计划，制定事前、事中、事后风险管理体系，加强监督，严格执行预定工期计划，并对照实际施工进度，及时调整项目施工计划，确保本项目如期建成。

（二）工程事故风险

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，所有的施工事故均对项目的如期建成产生重大影响，并影响项目的收益性。应在工程事故防范上引起足够的重视。事故会引起工期拖延、人员伤亡、投资增加、收益滞后等影响。

风险控制措施：选取有实力的施工方，提高施工组织管理水平，确保施工过程的高效合理；并在施工过程中，加强监督管理，确保施工在安全条件下进行，抵御野蛮施工等带来的风险。

（三）服务水平风险

随着经济社会的发展，市民生活水平的提高，将影响消费结构的变化。患者对服务水平的要求进一步提升，若服务水平处于全市先进水平，将有效提升就医

人数；反之，将严重影响就医人数。

风险控制措施：工程设计方案之初就深入贯彻“以人为本”的理念，为项目优质的服务水平提供了良好的软硬件基础；同时，项目实施方将吸收国内外先进医院管理的经验，加强员工培训，提升服务水平。

（四）利率波动风险

在本期政府专项债存续期间内，国际、国内宏观经济环境的变化，国家经济政策变动等因素将引起债务资本市场的利率波动，市场利率的波动将对本项目的财务成本造成影响，进而影响项目投资收益的平衡。

风险控制措施：为控制项目融资平衡风险，可加快资金周转，适当增加流动比率，充分盘活资金，用资金使用效率收益对冲利率波动损失。

（五）投资测算不准确风险

本项目融资平衡最大的风险在于对预计就医人数、项目进度及项目整体现金流测算等重要环节出现判断偏差。就医人数、单位成本预测的偏差将导致投资总额设计的偏差。项目进度及项目整体现金流测算偏差将导致现金流入与还款设计不能匹配等。

风险控制措施：本项目实施方案的编写充分考虑了江陵县经济、人口规模、人均收入、市民对检测服务需求的增长等因素，并对当地市场进行了调研，其经营负荷预测等较为可靠。此外，江陵县政府有权视项目平衡情况动态调整项目资本金比例，以控制项目融资平衡风险。

六、中介机构

（一）会计师事务所

本期专项债券发行的《财务评估报告》由大信会计师事务所（特殊普通合伙）出具。大信会计师事务所（特殊普通合伙）于 2012 年 3 月 6 日成立，执行事务合伙人胡咏华、吴卫星，合伙期限 2012 年 3 月 6 日至 2112 年 3 月 5 日，住所地位于北京市海淀区知春路 1 号学院国际大厦 1504 室，统一社会信用代码

91110108590611484C，经营范围为审查企业会计报表、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；法律法规规定的其他业务。大信会计师事务所（特殊普通合伙）已取得北京市财政局颁发的《会计师事务所执业证书》，证书编号为11010141。

（二）律师事务所

本期专项债券发行的法律意见书由本所出具。本所现持有湖北省司法厅于2017年8月24日核发的《律师事务所执业许可证》（统一社会信用代码为：31420000565459943K），系具有合法执业资格的律师事务所，具备出具本法律意见书的资质。为本期专项债发行提供专项法律顾问工作的律师均持有湖北省司法厅颁发的律师执业证，且均通过年检。

本所律师认为，为拟申请政府专项债券的项目提供专业服务并出具专项意见的会计师事务所、律师事务所依法成立并有效存续，均具备相应的资质。

七、结论性意见

综上所述，本所律师认为：

（一）本期专项债券的发行人具备发行地方政府专项债券的主体资格。

（二）江陵县三湖管理区卫生院为依法设立且有效存续的事业单位，具备实施本期专项债券对应项目的主体资格。

（三）本期专项债券所对应的本项目有资金需求，且本项目已依法办理了立项、规划、环评、施工许可等行政审批程序。同时，本项目的土地未设抵押，项目各项收费权未设置质押，不存在权属纠纷。

（四）本期专项债券涉及的项目具有稳定的预期偿债资金来源，项目收益能够保障偿还债券本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡。

（五）为本次申请政府专项债券的项目提供专业服务并出具专项意见的会计师事务所、律师事务所具备相应的从业资质。

本法律意见书自本所盖章并经本所经办律师签字之日起生效。

（以下无正文）

（此页无正文，为《北京盈科（武汉）律师事务所关于三湖管理区卫生院门诊楼、住院楼及配套项目专项债券的法律意见书》的签署页）

北京盈科（武汉）律师事务所　　经办律师：

负责人：

二〇二二年二月十四日

湖 北 德 铭 律 师 事 务 所
HUBEI DEMING LAW FIRM

蕲春县第二人民医院整体迁建项目

法律意见书

湖北德铭律师事务所

二〇二二年二月

地址:湖北省黄冈市黄州区赤壁大道特 3 号鑫湖大厦 15 楼 办公电话:0713-8623130 邮编:438000

目　　录

第一部分　引言.....1

一、释　义.....1

二、法律依据.....2

三、律师声明.....3

第二部分　正　文.....5

一、本期专项债券发行基本情况.....5

二、本期专项债券发行的投资项目.....6

三、与本期专项债券发行有关的重大事项.....11

四、中介服务机构及有关文件.....11

五、项目风险及风险控制措施.....14

六、结论性意见.....18

第一部分 引言

一、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		中华人民共和国
财政部		中华人民共和国财政部
省政府		湖北省人民政府
县政府		蕲春县人民政府
县财政局		蕲春县财政局
评估机构		德勤咨询（深圳）有限公司
《财务评估报告》		评估机构出具的《蕲春县第二人民医院整体迁建项目收益与融资自求平衡财务评估咨询报告》
本所		湖北德铭律师事务所
本所律师		湖北德铭律师事务所经办律师
本次债券、本次专项债券		蕲春县第二人民医院整体迁建项目专项债券
本意见书、本法律意见书		本所为本次专项债券出具的《蕲春县第二人民医院整体迁建项目法律意见书》
元		人民币元
《实施方案》		《蕲春县第二人民医院整体迁建项目实施方案》

二、法律依据

（一）《中华人民共和国预算法》（2018 年修订）

（二）《中华人民共和国土地管理法》（2019 年修订）

（三）《中华人民共和国城乡规划法》（2019 年修订）

（四）《中华人民共和国城市房地产管理法》（2019 年修订）

（五）《中华人民共和国土地管理法实施条例》（2021 年修订）

（六）《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43 号）

（七）《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）

（八）《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）

（九）《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）

（十）《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）

（十一）《财政部关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》（ 财库〔2020〕36 号）

（十二）《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43 号）

（十三）其他与出具本法律意见书相关的法律、法规、规范性文件

三、律师声明事项

为本法律意见书的出具，本所律师特作出如下声明：

（一）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，依据相关法律、法规和规范性文件，对委托人本次专项债券发行的合法、合规、真实、有效性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。

（二）本所律师出具本法律意见书，依赖于委托人、项目单位及中介机构等向本所提供了一切应予提供的文件资料或口头陈述，材料提供者保证该等材料、事实均真实、完整、合法、有效，不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏；其向本所提供的各份文件的签署人均具有完全的民事行为能力，且前述签署行为均获得了适当的、有效的授权，该等文件的印章和签字均真实无误；其向本所提供的文件的副本或复印件均与原件一致。对于出具法律意见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、司法机关或其他有关机构出具的证明文件作判断。

（三）本所律师在本意见书中引述的其他中介机构出具的报告及相关文件中的数据、意见及结论，只作形式审查，并不表明对其内容的真实性、准确性及完整性作出任何明示或默示的保证。

（四）本法律意见书系根据本法律意见书签署之前公布并生效的中国现行有效的法律、法规和规范性文件的规定出具，所有法律意见均基于本所律师对中国现行有效的法律、法规和规范性文件条款的理解。本所不对以上法律、法规和规范性文件日后可能出现的

解释、调整及修改对本法律意见造成的实质变更与影响负责。

（五）本法律意见书仅供委托人本次专项债券发行之目的使用，不得用于其他任何目的。

（六)本所同意将本法律意见书作为委托人本次专项债券发行申请所必备的法律文件，随同其他申报材料一起上报相关主管部门。

（七）本所同意委托人在专项债券发行信息披露文件中，自行引用或按有关要求引用本法律意见书的内容,但不得因引用而导致法律上的歧义或曲解。

蕲春县第二人民医院整体迁建项目

法律意见书

（2022）鄂德律意见字第 009 号

致：湖北省蕲春县财政局

湖北德铭律师事务所接受湖北省蕲春县财政局的委托，蕲春县第二人民医院整体迁建项目进行法律分析，本所律师依据上列法律、法规、规章以及政策文件，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。

第二部分 正 文

一、本期专项债券发行基本情况

根据县财政局和项目单位提供资料，本期专项债券发行的基本情况如下：

（一）债券名称：蕲春县第二人民医院整体迁建项目

（二）发行人：湖北省人民政府

（三）发行品种：项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券

（四）债券期限：本期专项债券发行期限为 *15* 年

（五）发行金额：本期专项债券额度为人民币 *4,000.00* 万元

综上，本所律师认为本次债券发行符合《预算法》、国发〔2014〕

43 号、财预〔2015〕225 号、财预〔2016〕155 号、财预〔2017〕89 号等法律和规范性文件的要求。本项目发行金额在省财政厅下达的 2022 年地方政府专项债券限额内。

二、本期专项债券发行的投资项目

根据县财政局、蕲春县第二人民医院提供的文件、材料，截止本法律意见出具之日，政府专项债券对应的建设项目情况如下：

蕲春县第二人民医院整体迁建项目

（一）项目实施主体：蕲春县第二人民医院

统一社会信用代码 ：12421126420940509 3

法定代表人 ：詹生明

注册及办公地址： 蕲春县张榜镇

经营范围：为人民身体健康提供医疗与护理保健服务。医疗常见病、多发病护理、恢复期病人康复治疗与护理、预防保健、卫生技术人员培训、初级卫生保健规划实施、合作医疗组织与管理、卫生监督与卫生信息管理。

综上，本所律师认为，蕲春县第二人民医院具备作为蕲春县第二人民医院整体迁建项目实施单位的主体资格。

（二）基本情况

依据《实施方案》,本项目的建设地点位于张榜镇三桥靠英黄线 *200* 米处。根据本项目的初步设计批复，本项目总占地面积 *53,332.68* 平方米，总建筑面积 *39,897.11* 平方米，其中：地上计容总建筑面积 *37,748.45* 平方米，地下不计容总建筑面积 *2,148.66* 平

方米。地上计容面积中，主要有 *3* 层门诊医技综合楼 *14,198.34* 平方米、*11* 层住院综合楼 *23,239.11* 平方米、其他配套 *311.00* 平方米，并配套完成院区内道路绿化、消防、变配电、给排水、安防弱电等辅助设施建设。

项目施工许可证上建设规模根据项目建筑工程规划许可证上附图及面积确定，为 *39,375.59* 平方米，对应建设内容中的门诊综合楼、住院部、污物暂存间、发电机房、变电室等建设内容。因本项目是以工程承包的方式来进行设计和施工,设计和施工是同时进行,所以最终施工许可证上的建设规模会略小于初步设计批复的建筑面积。

蕲春县第二人民医院整体迁建项目（以下简称“本项目”）投资估算总额为 *20,408.14* 万元，其中：项目资本金投入 *13,408.14* 万元，本项目资本金来源于项目单位自筹和抗疫特别国债，蕲春县财政局转贷 *4,000.00* 万元抗疫特别国债，主要用于项目前期费及工程进度款支出。其余资金 *7,000.00* 万元通过发行专项债筹集，已于 *2021* 年湖北省政府专项债券（一百二十七期）发行 *3,000.00* 万元专项债券，发行期限为 *10* 年，资金主要用于项目前期费及工程进度款支出；计划于 *2022* 年申请发行 *4,000.00* 万元专项债券，发行期限为 *15* 年。

（三）项目现状

项目建设预计开工日期为 2020 年 10 月,实际开工时间为 2020 年 11 月 10 日，合同完工时间为至 2023 年 10 月。目前，本项目的

门诊综合楼及住院楼结构已全部完成，住院楼砌体已完成5层，累计投资7,000万元。项目建成后计划由实施单位蕲春县第二人民医院进行配套运营管理。

（四）项目审批

根据县财政局、蕲春县第二人民医院提供的文件、材料，截至本法律意见书出具之日，本建设项目已取得的主要审批文件如下：

1.2020年8月12日，蕲春县自然资源和规划局下发《建设项目用地预审与选址意见书》（用字第421126202000010号），经审核，本建设项目符合国土空间用途和管制要求。

2.2020年9月1日，蕲春县发展和改革局下发《关于蕲春县第二人民医院整体迁建项目可行性研究报告的批复》（蕲发改审字〔2020〕214号），同意该可行性研究报告。

3.2020年9月5日，蕲春县发展和改革局下发《关于蕲春县第二人民医院整体迁建项目初步设计的批复》（蕲发改审字〔2020〕238号），同意该初步设计。

4.2020年9月9日，黄冈市生态环境局蕲春分局下发《关于蕲春县第二人民医院整体迁建项目环境影响报告表的批复》（蕲环批函〔2020〕037号），在落实本项目环评报告表各项污染防治措施的基础上，同意该项目建设。

5.2021年7月28日，湖北省人民政府下发《省人民政府关于蕲春县2020年度第54批次（增减挂钩）城市建设用地的批复》（鄂政土批〔2021〕979号），同意征收你县张榜镇张湾社区、韩榜村

集体农用地5.3333公顷（含耕地5.2672公顷）。

6.2021年8月16日，蕲春县自然资源和规划局下发《国有建设用地划拨决定书》（编号：鄂HG（QC）2021042），蕲春县人民政府批准将坐落于张榜镇张湾社区、韩榜村的53332.68平方米土地划拨给蕲春县第二人民医院。

7.2021年10月12日，蕲春县自然资源和规划局下发《建设用地规划许可证》（地字第421126202100043号），经审核，本建设用地符合国土空间规划和用途管制要求。

8.2021年10月18日，蕲春县自然资源和规划局下发《建设工程规划许可证》（建字第421126202100061号），经审核，本建设工程符合城乡规划要求。

9.2021年11月10日，蕲春县住房和城乡建设局下发《建筑工程施工许可证》（环节编码：4211262110220001-SX-001），经审查，本建筑工程符合施工条件，准予施工。

（五）施工单位

施工单位湖北省工业建筑集团有限公司以招投标的方式产生，依据该公司《营业执照》《资质证书》《安全生产许可证》《建筑工程施工许可证》《中标通知书》，该项目施工单位为湖北省工业建筑集团有限公司，根据国家企业信用信息公示系统公开信息，公司的情况如下：

公司名称	湖北省工业建筑集团有限公司
统一社会信用代	914200001776002711

码	
法定代表人	胡丹
注册资本	*404，017.86* 万人民币
公司类型	有限责任公司(国有控股)
经营范围	承担大型工业与民用建设工程施工总承包；机电设备安装工程、地基与基础工程、环保工程建筑室内、室外装饰装修工程及市政公用工程的施工；非标准钢构件、钢结构工程和网架工程的制作、安装；承包境外工程及境内国际招标工程；境外工程所需设备、材料出口（但国家限制或禁止出口的设备和材料除外）；对外派遣工程劳务人员；建筑技术咨询服务；建筑机械制造、安装（不含特种设备）（以上范围涉及资质的需持有效资质证从事经营）；建筑工程所需材料和设备的采购、生产及销售。

根据国家企业信用信息公示系统公开信息，2020 年年报已经公示。

本所律师认为：施工单位是独立的企业法人，具有相应的民事权利能力和民事行为能力；施工单位依法有效存续，且承建的项目在经营范围之内；施工单位未列入经营异常名单或者严重违法企业名单，具备从事本次项目的主体资格。

（六）拟发债额度 *4,000.00* 万元，本次债券的期限为 *15* 年。

（七）该项目未设置任何质押抵押。

综上，本所律师认为本期专项债券发行对应的建设项目，已取得建设前期所需的批复文件,该等批复文件已具备发行地方政府债券行政审批要求，且发行金额在省财政厅下达的2022年地方政府专项债券限额内，该项目符合当地规划和产业政策的需要。

三、与本期专项债券发行有关的重大事项

1.本次发行募集资金的投资方向

本次发行的专项债券所募集的资金将安排用于本项目建设,且本次发行募集的资金将专款专用。本次发行募集资金的投资方向未违反财预〔2016〕155号、财预〔2017〕89号等相关规定。

2.项目收益和融资平衡

根据《实施方案》《财务评估咨询报告》确认，本项目还款资金来源主要为门诊收入和住院收入;蕲春县第二人民医院整体迁建项目专项债券存续期内各年现金净流量,可覆盖债券存续期间各年利息及到期偿还本息的资金需求”;根据项目收益与融资平衡分析结果，在本期专项债券存续期内，“本项目资金稳定性可靠”“未注意到本项目资金出现不能满足还本付息要求的情况。”

根据《实施方案》《财务评估咨询报告》确认，项目具有偿还计划和资金偿还来源,产生的收入对其拟使用的募集资金保障程度较高。还本付息资金具有一定的稳定性与风险抵抗能力。符合财预〔2017〕89号文“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。

四、中介服务机构及有关文件

1.评估机构及其《财务评估报告》

蕲春县财政局委托德勤咨询（深圳）有限公司作为本次专项债券的咨询评估机构。

（1）评估机构

根据国家企业信用信息公示系统的查询，德勤咨询（深圳）有限公司是在深圳市市场监督管理局登记注册的有限责任公司(台港澳法人独资)，成立日期为 *2015* 年 *1* 月 *6* 日，统一社会信用代码为 *91440300321714944*5，注册地址：深圳市前海深港合作区前湾一路 *1* 号 *A* 栋 *201* 室（入驻深圳市前海商务秘书有限公司），经营范围：以承接服务外包方式从事系统应用管理和维护、信息系统和技术支持管理、银行和金融企业后台服务、人力资源服务、软件开发、离岸呼叫中心、数据处理等信息技术和业务流程外包服务；企业管理咨询及服务、经济信息咨询(不含限制项目)、实业项目投资咨询、市场营销策划、财务和融资并购咨询、计算机技术咨询与技术支持；投资环境和招商策略研究咨询、招商展览讲座策划；企业管理培训、企业管理培训咨询；税务咨询、投资咨询、城市规划咨询、建筑工程咨询、财务评估咨询（以上均不含限制项目）；产业规划与导入策略咨询、经济信息咨询（以上均不含限制项目）。（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），登记状态为存续。

综上，本所律师认为，德勤咨询（深圳）有限公司系经批准依

法设立且合法存续的有限责任公司,具备为本次专项债券出具项目预期收益与融资自求平衡《财务评估报告》的主体资质及权限，与发行人、项目实施主体不存在关联关系。

（2）《财务评估报告》

评估机构为本次专项债券出具的《财务评估报告》，该《财务评估报告》认为：基于财政部对地方政府发行收益与融资自求平衡专项债券的要求,蕲春县第二人民医院整体迁建项目可以通过发行专项债券的方式进行融资以完成资金筹措，并以门诊、住院收入所对应的充足、稳定现金流作为还本付息的资金来源。综上所述，蕲春县第二人民医院整体迁建项目通过发行专项债券的方式,满足该医疗机构项目建设的资金需求，应是现阶段较优的资金解决方案。

2.法律顾问及法律意见书

蕲春县财政局委托湖北德铭律师事务所作为本次专项债券的法律顾问。

（1）法律顾问

湖北德铭律师事务所是*2001*年经湖北省司法厅批准设立并合法存续的合伙律师事务所，持有《律师事务所执业许可证》，统一社会信用代码为*31420000728303151D*，且本所每年度考核合格，出具法律意见书属于本所业务范围。

本所指派的罗志宏、方显钟律师持有《中华人民共和国律师执业证》且通过了*2020*年度年检。综上，本所律师认为，湖北德铭律师事务所系经批准依法设立并合法存续的律师事务所,具备作为

本次专项债券进行法律分析并出具法律意见书的资质，与发行人、项目实施主体不存在关联关系;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，与发行人、项目实施主体不存在关联关系。

（2）法律意见书

本法律意见书已由两名执业律师签字并加盖公章。

五、项目风险及风险控制措施

根据《实施方案》确认，本项目主要存在以下项目风险：

（一）影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施

1.工期拖延风险

风险分析：拖延项目工期的因素非常多，如设计方案的稳定、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水平等等，要实现项目预定的工期目标有一定的难度。项目建设期每年的利息额较大，如果工期拖延，工程投资将增加，并且工期拖延将影响项目的现金流入，使项目净收益减少。

风险控制措施：加强过程监督控制。建设单位与各参建单位严格按照合同约定办事，完善项目建设组织与管理，质量监督体系；对施工方案的科学性、合理性、可操作性进行审核；对施工总进度计划、分阶段实施计划、关键节点实施细则仔细审核；落实好进度管理部门人员及职责分工;分析影响进度目标实现的干扰和风险因素等；督促施工方按施工进度计划要求执行，一旦发生进度偏差，及时分析原因，采取必要纠偏措施或调整原进度计划，加强动态控

制，通过经济奖惩方法对进度管理进行约束等。

2.工程事故风险

风险分析: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，在施工中发生的事故都会造成较大的影响和损失，应当在工程事故防范上引起足够的重视。事故会引起工程延期、人员伤亡、投资增加等。

风险控制措施：针对工程事故，首先，应做好事前预防工作，监督和要求施工单位完善质量控制和保障措施、建立健全工程项目安全生产制度，制定工程事故应急预案。落实质量控制专职人员，就施工工艺流程、施工方法、材料设备质量等方面严格把关。建立符合该项目特点的安全生产制度，参与项目的管理、监理、施工及相关人员都必须认真执行制度的规定和要求。工程项目安全生产制度要符合国家、地方、相关行业及单位的有关安全生产政策、法规、条例、规范和标准。其次，做好质量和安全检查。对质量和安全检查结果必须认真对待，需要整改的必须限定整改完成时间，落实整改方案和责任人。

（二）影响项目收益的风险及控制措施

1.经营风险

风险分析:经营风险属于较高风险。随着市政配套服务不断发展完善，将影响消费结构的变化，居民更愿意选择功能齐全、服务水平高、配套完善的医院。本项目建成后，如果达到预计的服务水平，将能吸引设计时考虑的患者人数，甚至更好；反之，如果达不

到预计的服务水平，将影响医院实际患者人数，给项目的经济收益带来风险。因此，在本项目的运营过程中，尤其要注意本项目是否能达到预计的服务水平和就医人数,并采取适当的风险控制措施以应对该风险。

风险控制措施：工程规划设计方案应贯彻“以人为本”的理念，为将来的项目运营的优质服务创造良好的硬件;广泛吸取国内外类似项目的成功经营理念和优秀的管理模式，提高服务水平。

2.利率波动风险

风险分析：在本政府专项债券存续期内，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资本市场利率的波动，市场利率波动将会对本项目的财务成本产生影响，进而影响项目投资收益的平衡。

风险控制措施：为控制项目融资平衡风险，可动态调整债券发行期限和还款方式及时间，做好期限配比、还款计划和准备，加快资金周转，适当增大流动比率，充分盘活资金，用资金使用效率收益对冲利率波动损失。

（三）影响项目现金流按时还本付息的风险及控制措施

1.现金流测算不准确风险

风险分析:本项目融资平衡最大的风险在于对项目进度以及项目整体现金流测算等重要环节出现判断偏差。建设工程估算偏大或偏小直接导致投资总额出现偏差;对项目进度错判将导致融资节奏错乱,导致资金不能及时足额注入到项目或者大额资金不能充分运

用的后果;整体现金流测算出现偏差将导致项目可行性分析不能及时纠偏，项目资金投入和现金流入不能平衡的结果。

风险控制措施:本项目建设工程实施方案经过大量分析论证工作后得出，投资分析结果较为可靠。此外，根据《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）规定，因项目取得的政府性基金或专项收入暂时难以实现，不能偿还到期债券本金时，可在专项债务限额内发行相关专项债券周转偿还，项目收入实现后予以归还。

2.资金管理不规范风险

风险分析：本项目债券发行期限较长，采用按半年付息，分期还本的方式还款。如果债券资金挪作他用,收入没有规范统一管理，会增加按时足额还本付息的不确定性，增加还款风险，有损政府声誉及投资人利益。

风险控制措施：规范项目资金管理，按照项目进度合理合规使用债券资金，并使资金收益最大化。根据施工进度合理规划资金使用，建立报备报批制度，确保债券资金合规使用。债券资金及项目对应收入不得用于项目之外的其他投资。同时，在确保资金安全的前提下，应做好财务规划，提高资金收益，减轻还本付息压力。

六、结论性意见

基于本所律师审慎审查有关文件和信息，综合上述内容，根据现行有关法律法规和规范性文件的相关规定,截止本法律意见书出具之日，本所律师认为：

1.本期专项债券由省政府作为发行人发行,发行人具备发行本期专项债券之主体资格;

2.本期专项债券的发行额度符合要求;

3.本期专项债券发行募集资金将用于蕲春县第二人民医院整体迁建项目,本次专项债券对应的工程建设项目已取得相关批复文件,现有手续符合法律法规的要求,且将按照法律法规持续完善后续程序,推进项目建设工作。

4.本期专项债券具有偿还计划和资金偿还来源,门诊收入和住院收入作为还本付息的资金来源,对其拟使用的募集资金保障程度较高,还本付息资金具有一定的稳定性与风险抵抗能力。

5.为本次专项债券发行提供服务并出具专项意见的咨询评估公司、律师事务所均具备相应的从业资质。

本法律意见书一式两份,自经办律师签字及本所盖章后生效,每份均具有同等法律效力。蕲春县财政局执一份,本所执一份。无副本。

（以下无正文，为签字页）

湖北德铭律师事务所

经办律师：罗志宏（打印体） 罗志宏（手签体）

经办律师：方显钟（打印体） 方显钟（手签体）

签署日期：二〇二二年二月

湖 北 德 铭 律 师 事 务 所
HUBEI DEMING LAW FIRM

蕲春县刘河镇卫生院整体迁建项目

法律意见书

湖北德铭律师事务所

二〇二二年二月

目　　录

第一部分　引言.....1

一、释　义.....1

二、法律依据.....2

三、律师声明.....3

第二部分　正　文.....5

一、本期专项债券发行基本情况.....5

二、本期专项债券发行的投资项目.....6

三、与本期专项债券发行有关的重大事项.....10

四、中介服务机构及有关文件.....11

五、项目风险及风险控制措施.....12

六、结论性意见.....16

第一部分 引言

一、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		中华人民共和国
财政部		中华人民共和国财政部
省政府		湖北省人民政府
县政府		蕲春县人民政府
县财政局		蕲春县财政局
评估机构		德勤咨询（深圳）有限公司
《财务评估报告》		评估机构出具的《蕲春县刘河镇卫生院整体迁建项目收益与融资自求平衡财务评估咨询报告》
本所		湖北德铭律师事务所
本所律师		湖北德铭律师事务所经办律师
本次债券、本次专项债券		蕲春县刘河镇卫生院整体迁建项目
本意见书、本法律意见书		本所为本次专项债券出具的《蕲春县刘河镇卫生院整体迁建项目法律意见书》
元		人民币元
《实施方案》		《蕲春县刘河镇卫生院整体迁建项目实施方案》

二、法律依据

（一）《中华人民共和国预算法》（2018 年修订）

（二）《中华人民共和国土地管理法》（2019 年修订）

（三）《中华人民共和国城乡规划法》（2019 年修订）

（四）《中华人民共和国城市房地产管理法》（2019 年修订）

（五）《中华人民共和国土地管理法实施条例》（2021 年修订）

（六）《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43 号）

（七）《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）

（八）《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）

（九）《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）

（十）《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）

（十一）《财政部关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》（ 财库〔2020〕36 号）

（十二）《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43 号）

（十三）其他与出具本法律意见书相关的法律、法规、规范性文件

三、律师声明事项

为本法律意见书的出具，本所律师特作出如下声明：

（一）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，依据相关法律、法规和规范性文件，对委托人本次专项债券发行的合法、合规、真实、有效性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。

（二）本所律师出具本法律意见书，依赖于委托人、项目单位及中介机构等向本所提供了一切应予提供的文件资料或口头陈述，材料提供者保证该等材料、事实均真实、完整、合法、有效，不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏；其向本所提供的各份文件的签署人均具有完全的民事行为能力，且前述签署行为均获得了适当的、有效的授权，该等文件的印章和签字均真实无误；其向本所提供的文件的副本或复印件均与原件一致。对于出具法律意见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、司法机关或其他有关机构出具的证明文件作判断。

（三）本所律师在本意见书中引述的其他中介机构出具的报告及相关文件中的数据、意见及结论，只作形式审查，并不表明对其内容的真实性、准确性及完整性作出任何明示或默示的保证。

（四）本法律意见书系根据本法律意见书签署之前公布并生效的中国现行有效的法律、法规和规范性文件的规定出具，所有法律意见均基于本所律师对中国现行有效的法律、法规和规范性文件条款的理解。本所不对以上法律、法规和规范性文件日后可能出现的解释、调整及修改对本法律意见造成的实质变更与影响负责。

（五）本法律意见书仅供委托人本次专项债券发行之目的使用，不得用于其他任何目的。

（六）本所同意将本法律意见书作为委托人本次专项债券发行申

请所必备的法律文件，随同其他申报材料一起上报相关主管部门。

（七）本所同意委托人在专项债券发行信息披露文件中，自行引用或按有关要求引用本法律意见书的内容，但不得因引用而导致法律上的歧义或曲解。

蕲春县刘河镇卫生院整体迁建项目

法律意见书

（2022）鄂德律意见字第 004 号

致：湖北省蕲春县财政局

湖北德铭律师事务所接受湖北省蕲春县财政局的委托，就蕲春县刘河镇卫生院整体迁建项目进行法律分析，本所律师依据上列法律、法规、规章以及政策文件，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。

第二部分 正 文

一、本期专项债券发行基本情况

根据县财政局和项目单位提供资料，本期专项债券发行的基本情况如下：

（一）债券名称：蕲春县刘河镇卫生院整体迁建项目

（二）发行人：湖北省人民政府

（三）发行品种：项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券

（四）债券期限：本期专项债券发行期限为 15 年

（五）发行金额：本期专项债券额度为人民币 3,000.00 万元

综上，本所律师认为本次债券发行符合《预算法》、国发〔2014〕43 号、财预〔2015〕225 号、财预〔2016〕155 号、财预〔2017〕89 号等法律和规范性文件的要求。本项目发行金额在省财政厅下达的 2022 年地方政府专项债券限额内。

二、本期专项债券发行的投资项目

根据县财政局、蕲春县刘河镇中心卫生院提供的文件、材料，截止本法律意见出具之日，政府专项债券对应的建设项目情况如下：

蕲春县刘河镇卫生院整体迁建项目

（一）项目实施主体：蕲春县刘河镇中心卫生院

统一社会信用代码 ：1242112642094063XR

法定代表人 ：汪东方

注册及办公地址： 蕲春县刘河镇刘河大道

经营范围：为人民身体健康提供医疗与预防保健服务 医疗、常见病多发病护理、恢复期病人康复治疗与护理、预防保健、卫生技术人员培训、初级卫生保健规划实施、合作医疗组织与管理、卫生监督与卫生信息管理。

综上，本所律师认为，蕲春县刘河镇中心卫生院具备作为蕲春县刘河镇卫生院整体迁建项目实施单位的主体资格。

（二）基本情况

根据蕲春县发展和改革局作出《关于蕲春县刘河镇卫生院整体迁建项目初步设计的批复》（蕲发改审字〔2020〕235 号），本项目总占地面积 46,658.40 平方米，总建筑面积 35,000.00 平方米，其中：地上计容总建筑面积 32,000.00 平方米，地下不计容面积 3,000.00 平方米，设置床位 400 张。主要建设内容为一栋 3 层门诊医技楼，建筑面积 12,090.00 平方米;一栋 12 层住院楼，建筑面积 19,000.00 平方米；一栋 3 层食堂，建筑面积 700.00 平方米；配套用房建筑面积 210.00 平方米。并完成院区内道路绿化、消防、变配电、给排水、安防弱电等辅助设施建设。

根据本项目的施工许可证，本项目建设规模为 34,339.85 平方米，与本项目初设批复及建筑工程规划许可证上附图及面积确定本项目

的建设规模35,000.00平方米有差异的原因系建筑面积700.00平方米的食堂系在原村委会办公楼上建设，无需施工，因而施工许可证未将其包括在内所致。

蕲春县刘河镇卫生院整体迁建项目（以下简称“本项目”）投资估算总额为17,970.99万元，其中：其中项目资本金为11,970.99万元，来源于自筹资金 8,970.99万元及抗疫特别国债3,000.00万元。其余资金6,000.00万元通过发行专项债筹集，已于2021年湖北省政府专项债券（一百二十七期）发行3,000.00万元专项债券，发行期限为10年；计划于2022年申请发行3,000.00万元专项债券，发行期限为15年。项目建成后计划由实施单位刘河镇中心卫生院进行配套运营管理。

（三）项目现状

本项目已于2020年12月开工，预计将于2023年11月完工。截至目前，门诊楼和住院楼的主体结构和砌体二构均已完成。其中，门诊楼的屋面防水完成80.00%，室内消防喷淋主管安装和穿线也已完成。住院楼屋面保温防水、细石混凝土面层和外墙粉刷均已完成，保温已完成70.00%，窗框安装已完成50.00%，室内消防喷淋主管安装完成2-3层，消防线管穿线完成1-12层。

（四）项目审批

根据县财政局、蕲春县刘河镇中心卫生院提供的文件、材料，截至本法律意见书出具之日，本建设项目已取得的主要审批文件如下：

1.2020年9月1日，蕲春县发展和改革局下发《关于蕲春县刘河镇卫生院整体迁建项目可行性研究报告的批复》（蕲发改审字〔2020〕212号），同意该项目可行性研究报告。

2.2020年9月7日，蕲春县发展和改革局下发《关于蕲春县刘河

镇卫生院整体迁建项目初步设计的批复》（蕲发改审字〔2020〕235号），同意该项目初步设计。

3.2020年8月12日，蕲春县自然资源和规划局下发《建设项目用地预审与选址意见书》（用字第421126202000007号），经审核，本建设项目符合国土空间用途管制要求。

4.2021年7月27日，湖北省人民政府下发《省人民政府关于蕲春县2020年度第58批次（增减挂钩）城市建设用地的批复》（鄂政土批〔2021〕942号),同意征收你县刘河镇驼背柳村集体农用地4.2433公顷（含耕地3.0693公顷）、集体建设用地0.4063公顷、集体未利用地0.0162公顷。该批次共计批准建设用地4.6658公顷。

5.2021年9月9日，蕲春县自然资源和规划局下发《建设用地规划许可证》（地字第421126202100041号），经审核，本建设项目符合国土空间规划和用途管制要求。

6.2021年9月22日，蕲春县自然资源和规划局下发《建设工程规划许可证》（建字第421126202100054号），经审核，本建设工程符合城乡规划要求。

7.2020年9月9日，黄冈市生态环境局蕲春分局下发《关于蕲春县刘河镇卫生院整体迁建项目环境影响报告表的批复》（蕲环批函〔2020〕038号），同意该环境影响报告表。

8.2021年9月30日，蕲春县住房和城乡建设局下发《建筑工程施工许可证》（环节编码：4211262109300001-SX-001），经审查，本建筑工程符合施工条件。

（五）施工单位

施工单位中国电建集团湖北工程有限公司以招投标的方式产生，依据该公司《营业执照》《资质证书》《安全生产许可证》《建筑工

程施工许可证》《中标通知书》，该项目施工单位为湖北省工业建筑集团有限公司，根据国家企业信用信息公示系统公开信息，公司的情况如下：

公司名称	中国电建集团湖北工程有限公司
统一社会信用代码	914200003164242217
法定代表人	赵启明
注册资本	150,000.86 万人民币
公司类型	有限责任公司（非自然人投资或控股的法人独资）
经营范围	许可项目：电力设施承装、承修、承试；房屋建筑和市政基础设施项目工程总承包；各类工程建设活动；建设工程勘察；建设工程设计；货物进出口；住宿服务（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，具体经营项目以相关部门批准文件或许可证件为准）一般项目：对外承包工程；企业管理咨询；规划设计管理；普通货物仓储服务（不含危险化学品等需许可审批的项目）；以自有资金从事投资活动；劳务服务（不含劳务派遣）；会议及展览服务；软件开发；电机及其控制系统研发；智能控制系统集成；电子元器件与机电组件设备制造；机械电气设备制造；工程管理服务（除许可业务外，可自主依法经营法律法规非禁止或限制的项目）

根据国家企业信用信息公示系统公开信息，2020 年年报已经公示。

本所律师认为：施工单位是独立的企业法人，具有相应的民事权利能力和民事行为能力；施工单位依法有效存续，且承建的项目在经营范围之

内；施工单位未列入经营异常名单或者严重违法企业名单，具备从事本次项目的主体资格。

（六）拟发债额度3,000.00万元，本次债券的期限为15年。

（七）该项目未设置任何质押抵押。

综上，本所律师认为本期专项债券发行对应的建设项目，已取得建设前期所需的批复文件，该等批复文件已具备发行地方政府债券行政审批要求，且发行金额在省财政厅下达的2022年地方政府专项债券限额内，该项目符合当地规划和产业政策的需要。

三、与本期专项债券发行有关的重大事项

1.本次发行募集资金的投资方向

本次发行的专项债券所募集的资金将安排用于本项目建设，且本次发行募集的资金将专款专用。本次发行募集资金的投资方向未违反财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文等相关规定。

2.项目收益和融资平衡

根据《实施方案》《财务评估咨询报告》确认，本项目还款资金来源主要为门诊收入和住院收入；蕲春县刘河镇卫生院整体迁建项目专项债券存续期内各年现金净流量，可覆盖债券存续期间各年利息及到期偿还本息的资金需求”；根据项目收益与融资平衡分析结果，在本期专项债券存续期内，“本项目资金稳定性可靠”“未注意到本项目资金出现不能满足还本付息要求的情况。”

根据《实施方案》《财务评估咨询报告》确认，项目具有偿还计划和资金偿还来源，产生的收入对其拟使用的募集资金保障程度较高。还本付息资金具有一定的稳定性与风险抵抗能力。符合财预〔2017〕89号文“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。

四、中介服务机构及有关文件

1.评估机构及其《财务评估报告》

市财政局委托德勤咨询（深圳）有限公司作为本次专项债券的咨询评估机构。

（1）评估机构

根据国家企业信用信息公示系统的查询，德勤咨询（深圳）有限公司是在深圳市市场监督管理局登记注册的有限责任公司(台港澳法人独资)，成立日期为2015年1月6日，统一社会信用代码为91440300321714944 5，注册地址：深圳市前海深港合作区前湾一路1号A栋201室（入驻深圳市前海商务秘书有限公司），经营范围：以承接服务外包方式从事系统应用管理和维护、信息系统和技术支持管理、银行和金融企业后台服务、人力资源服务、软件开发、离岸呼叫中心、数据处理等信息技术和业务流程外包服务；企业管理咨询及服务、经济信息咨询(不含限制项目)、实业项目投资咨询、市场营销策划、财务和融资并购咨询、计算机技术咨询与技术支持；投资环境和招商策略研究咨询、招商展览讲座策划；企业管理培训、企业管理培训咨询；税务咨询、投资咨询、城市规划咨询、建筑工程咨询、财务评估咨询（以上均不含限制项目）；产业规划与导入策略咨询、经济信息咨询（以上均不含限制项目）。（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），登记状态为存续。

综上，本所律师认为，德勤咨询（深圳）有限公司系经批准依法设立且合法存续的有限责任公司，具备为本次专项债券出具项目预期收益与融资自求平衡《财务评估报告》的主体资质及权限，与发行人、项目实施主体不存在关联关系。

（2）《财务评估报告》

评估机构为本次专项债券出具的《财务评估报告》，该《财务评估报告》认为：基于财政部对地方政府发行收益与融资自求平衡专项债券的要求，蕲春县刘河镇卫生院整体迁建项目可以通过发行专项债券的方式进行融资以完成资金筹措，并以门诊、住院收入所对应的充足、稳定现金流作为还本付息的资金来源。综上所述，蕲春县刘河镇卫生院整体迁建项目通过发行专项债券的方式，满足该医疗机构项目建设的资金需求，应是现阶段较优的资金解决方案。

2.法律顾问及法律意见书

市财政局委托湖北德铭律师事务所作为本次专项债券的法律顾问。

（1）法律顾问

湖北德铭律师事务所是2001年经湖北省司法厅批准设立并合法存续的合伙律师事务所，持有《律师事务所执业许可证》，统一社会信用代码为31420000728303151D，且本所每年度考核合格，出具法律意见书属于本所业务范围。

本所指派的罗志宏、方显钟律师持有《中华人民共和国律师执业证》且通过了2020年度年检。综上，本所律师认为，湖北德铭律师事务所系经批准依法设立并合法存续的律师事务所，具备作为本次专项债券进行法律分析并出具法律意见书的资质，与发行人、项目实施主体不存在关联关系；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，与发行人、项目实施主体不存在关联关系。

（2）法律意见书

本法律意见书已由两名执业律师签字并加盖公章。

五、项目风险及风险控制措施

根据《实施方案》确认，本项目主要存在以下项目风险：

（一）影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施

1. 工期

风险分析：拖延项目工期的因素非常多，如设计方案的稳定、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水平等等，要实现项目预定的工期目标有一定的难度。项目建设期每年的利息额较大，如果工期拖延，工程投资将增加，并且工期拖延将影响项目的现金流入，使项目净收益减少。

风险控制措施：加强过程监督控制。建设单位与各参建单位严格按照合同约定办事，完善项目建设组织与管理，质量监督体系；对施工方案的科学性、合理性、可操作性进行审核；对施工总进度计划、分阶段实施计划、关键节点实施细则仔细审核；落实好进度管理部门人员及职责分工；分析影响进度目标实现的干扰和风险因素等；督促施工方按施工进度计划要求执行，一旦发生进度偏差，及时分析原因，采取必要纠偏措施或调整原进度计划，加强动态控制，通过经济奖惩方法对进度管理进行约束等。

2. 工程事故

风险分析：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，在施工中发生的事故都会造成较大的影响和损失，应当在工程事故防范上引起足够的重视。事故会引起工程延期、人员伤亡、投资增加等。

风险控制措施：针对工程事故，首先，应做好事前预防工作，监督和要求施工单位完善质量控制和保障措施、建立健全工程项目安全生产制度，制定工程事故应急预案。落实质量控制专职人员，就施工工艺流程、施工方法、材料设备质量等方面严格把关。建立符合该项目特点的安全生产制度，参与项目的管理、监理、施工及相关人员都必须认真执行制度的规定和要求。工程项目安全生产制度要符合国家、地方、相关行业及单位的有关安全生产政策、法规、条例、规范

和标准。其次，做好质量和安全检查。对质量和安全检查结果必须认真对待，需要整改的必须限定整改完成时间，落实整改方案和责任人。

（二）影响项目收益的风险及控制措施

1.经营风险

风险分析：随着市政配套服务不断发展完善，将影响消费结构的变化，居民更愿意选择功能齐全、服务水平高、配套完善的医院。本项目建成后，如果达到预计的服务水平，将能吸引设计时考虑的患者人数，甚至更好；反之，如果达不到预计的服务水平，将影响医院实际患者人数，给项目的经济收益带来风险。

风险控制措施：工程规划设计方案应贯彻“以人为本”的理念，为将来的项目运营的优质服务创造良好的硬件；广泛吸取国内外类似项目的成功经营理念和优秀的管理模式，提高服务水平。

2.利率波动风险

风险分析：在本政府专项债券存续期内，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资本市场利率的波动，市场利率波动将会对本项目的财务成本产生影响，进而影响项目投资收益的平衡。

风险控制措施：为控制项目融资平衡风险，可动态调整债券发行期限和还款方式及时间，做好期限配比、还款计划和准备，加快资金周转，适当增大流动比率，充分盘活资金，用资金使用效率收益对冲利率波动损失。

3.财务风险

风险分析：本项目工程建设和配套基础设施投入资金较大，如在实施过程中遭遇意外的困难而使项目建设延期的局面，或遇市场发生重大变化，则项目可能出现资金周转困难。

风险控制措施：充分考虑项目建设的特点，对项目工程实施和配

套基础设施建设进行周密的安排，保证按期完工，充分落实建设所需资金。银行方应实时监管项目的变现情况，确保债券发行资金的按时回笼，以增强项目的抗风险能力。

（三）影响项目现金流按时还本付息的风险及控制措施

1.投资测算不准确风险

风险分析：本项目融资平衡最大的风险在于对项目进度以及项目整体现金流测算等重要环节出现判断偏差。建设工程估算偏大或偏小直接导致投资总额出现偏差；对项目进度错判将导致融资节奏错乱，导致资金不能及时足额注入到项目或者大额资金不能充分运用的后果；整体现金流测算出现偏差将导致项目可行性分析不能及时纠偏，项目资金投入和现金流入不能平衡的结果。

风险控制措施：本项目建设工程实施方案经过大量分析论证工作后得出，投资分析结果较为可靠。此外，根据《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）规定，因项目取得的政府性基金或专项收入暂时难以实现，不能偿还到期债券本金时，可在专项债务限额内发行相关专项债券周转偿还，项目收入实现后予以归还。

2.资金管理不规范风险

风险分析：本项目债券发行期限较长，采用按半年付息，到期一次还本的方式还款。如果债券资金挪作他用，收入没有规范统一管理，会增加按时足额还本付息的不确定性，增加还款风险，有损政府声誉及投资人利益。

风险控制措施：

（1）规范用款人账户管理，建立专户管理制度。项目收益债的实施主体，应当在银行开立专户，将债券资金、运营收入等偿债资金纳入专户管理，专款专用，保证按时还本付息，不得用作其他用途。

（2）规范项目资金管理，按照项目进度合理合规使用债券资金，并使资金收益最大化。根据施工进度合理规划资金使用，建立报备报批制度，确保债券资金合规使用。债券资金及项目对应收入不得用于项目之外的其他投资。同时，在确保资金安全的前提下，应做好财务规划，提高资金收益，减轻还本付息压力。

六、结论性意见

基于本所律师审慎审查有关文件和信息，综合上述内容，根据现行有关法律法规和规范性文件的相关规定，截止本法律意见书出具之日，本所律师认为：

1.本期专项债券由省政府作为发行人发行，发行人具备发行本期专项债券之主体资格；

2.本期专项债券的发行额度符合要求；

3.本期专项债券发行募集资金将用于蕲春县刘河镇卫生院整体迁建项目，本次专项债券对应的工程建设项目已取得相关批复文件，现有手续符合法律法规的要求，且将按照法律法规持续完善后续程序，推进项目建设工作。

4.本期专项债券具有偿还计划和资金偿还来源，门诊收入和住院收入作为还本付息的资金来源，对其拟使用的募集资金保障程度较高，还本付息资金具有一定的稳定性与风险抵抗能力。

5.为本次专项债券发行提供服务并出具专项意见的咨询评估公司、律师事务所均具备相应的从业资质。

本法律意见书一式两份，自经办律师签字及本所盖章后生效，每份均具有同等法律效力。蕲春县财政局执一份，本所执一份。无副本。

（以下无正文，为签字页）

湖北德铭律师事务所

经办律师：罗志宏（打印体） 罗志宏（手签体）

经办律师：方显钟（打印体） 方显钟（手签体）

签署日期：二〇二二年二月

天達共和(武漢)律師事務所
East & Concord Partners Wuhan
武汉市洪山区徐东大街191号金禾中心29楼 邮编：430074
29F, Jinhe Center, 191 Xudong Street,
Hongshan District, Wuhan 430074, P. R. China
Tel: +8627 8730 6528 Fax: +8627 8730 6527
www.east-concord.com

北京天达共和（武汉）律师事务所
关于随州市污水处理厂污泥无害化处理项目
政府专项债券
之

法律意见书

天達共和律師事務所
East & Concord Partners

目 录

一、本期专项债券发行.....1

（一）发行人.....1

（二）本期发行概况.....1

二、本期专项债券发行对应的投资项目.....2

（一）项目概况.....2

（二）项目审批.....3

（三）项目法人及主体.....3

三、与本次专项债发行有关的重大事项.....4

（一）预期还款来源.....4

（二）项目收益和融资平衡.....4

（三）项目担保.....4

（四）偿债保障措施.....4

四、总体评价及法律意见.....5

（一）专项债券方案总体评价.....5

（二）法律意见书.....5

五、项目风险及控制措施.....6

（一）影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施.....6

（二）影响项目收益的风险及控制措施.....8

（三）影响融资平衡结果的风险及控制措施.....9

六、结论性意见.....10

释 义

除非文义另有所指，下列词语具有下述含义：

财政部	指	中华人民共和国财政部
发行人、省政府	指	湖北省人民政府
省财政厅	指	湖北省财政厅
市政府	指	随州市人民政府
本期专项债券	指	随州市污水处理厂污泥无害化处理项目专项债券
本所	指	北京天达共和（武汉）律师事务所
中兴财光华会所	指	中兴财光华会计师事务所（特殊普通合伙）湖北分所
《预算法》	指	《中华人民共和国预算法》
国发〔2014〕43 号文	指	《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》
国发〔2014〕45 号文	指	《国务院关于深化预算管理制度改革的决定》
财预〔2015〕225 号文	指	《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》
财预〔2016〕155 号文	指	《关于印发＜地方政府专项债务预算管理办法＞的通知》
财预〔2017〕89 号文	指	《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〔2018〕34 号文	指	《财政部关于做好 2018 年地方政府债务管理工作的通知》
财库〔2018〕61 号文	指	《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〕72 号文	指	《财政部关于做好地方政府专项债券发行工作的意见》
《实施方案》	指	《随州市污水处理厂污泥无害化处理项目实施方案》
《财务评估咨询报告》	指	《随州市污水处理厂污泥无害化处理项目收益与融资自求平衡财务评估咨询报告》
本法律意见书	指	《北京天达共和（武汉）律师事务所关于随州市污水处理厂污泥无害化处理项目政府专项债券之法律意见书》
元	指	人民币元

北京天达共和（武汉）律师事务所关于
随州市污水处理厂污泥无害化处理项目政府专项债券
之
法律意见书

致：随州市财政局

北京天达共和（武汉）律所事务所接受委托，担任随州市污水处理厂污泥无害化处理项目政府专项债券发行项目的专项法律顾问。本所为具有中华人民共和国执业资格的律师事务所，具有出具本法律意见书的资格。本所委派鄢贤锐律师、于瑶律师（以下简称“本所律师”）为本期专项债券发行提供法律服务。本所律师根据《预算法》、国发〔2014〕43号文、国发〔2014〕45号文、财预〔2015〕225号文、财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文、财预〔2018〕34号文、财库〔2018〕61号文、财库〔2018〕72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。

为出具本法律意见书，本所及本所律师谨作如下声明：

一、本所律师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、规范性文件和规则指引发表法律意见；已严格履行法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，对本期专项债券发行的合法性、合规性、真实性和有效性进行了充分的核查验证，保证法律意见不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

二、本所律师向相关主体提出了应提供的资料清单，并得到了相关主体依据该等清单提供的资料、文件和对有关问题的说明，该等资料、文件和说明构成本所律师出具法律意见书的基础。

三、相关主体已向本所出具书面承诺，保证其已向本所提供和披露了为出具本法律意见书所必需的、真实的、准确的、完整的原始材料、副本材料，以及一切足以影响本法律意见书的事实和文件；保证所提供给本所的文件和材料所披露的事实无任何隐瞒、虚假、误导性陈述和重大遗漏；文件材料为副本或复印件的，

其与原件一致和相符；所提供的文件、材料上的所有签字和印章均是真实的；所提供的加盖公司公章的文件、资料均是真实、合法、有效的。

四、本所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，同时也充分考虑了政府有关主管部门给予的有关批准和确认，对于出具本法律意见书必不可少而本所又无法自行核查的事项，本所依赖于委托人、有关政府部门或者其他有关机构出具的证明文件，并在此基础上出具相应的法律意见。

五、本所仅就与本期专项债券发行有关的法律问题发表意见，并不对有关会计、审计、信用评级等非法律专业事项发表意见。在本法律意见书中涉及会计、审计、信用评级等内容的引述并不意味着本所对这些内容的真实性和准确性做出任何明示或默示的保证。

六、本所同意将本法律意见书作为本期专项债券发行的必备的法律文件，随其他材料一同上报，并愿意承担相应的法律责任。

七、本所同意相关主体在为本期债券发行而编制的发行文件中部分或全部自行引用或根据审批部门的审核要求引用本法律意见书的内容，但因引用而导致法律上的歧义或曲解的，本所不承担法律责任。

八、本法律意见书仅供本期专项债券发行之目的而使用，任何单位和个人均不得将本法律意见书或其任何部分用作任何其他目的。

基于上述声明，本所出具专项法律意见书如下：

正 文

一、本期专项债券发行

（一）发行人

根据《预算法》第三十五条规定：“经国务院批准的省、自治区、直辖市的预算中必需的建设投资的部分资金，可以在国务院确定的限额内，通过发行地方政府债券举借债务的方式筹措。”

根据财预〔2016〕155号文第四条规定：“专项债务收入通过发行专项债券方式筹措。省、自治区、直辖市政府为专项债券的发行主体，具体发行工作由省级财政部门负责。设区的市、自治州，县、自治县、不设区的市、市辖区政府（以下简称“市县级政府”）确需发行专项债券的，应当纳入本省、自治区、直辖市政府性基金预算管理，由省、自治区、直辖市政府统一发行并转贷给市县级政府。”

财预〔2017〕89号文第二条第四项规定：“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。”

根据上述规定，本所律师认为，本期专项债券发行主体为湖北省人民政府，符合《预算法》、财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文等国家相关法律法规和规范性文件的规定。

（二）本期发行概况

根据《实施方案》，本期债券发行的情况如下：

项目	内容
发行人	湖北省人民政府
发行金额	拟发行金额为4,000.00万元
发行期限	15年
募集资金用途	随州市污水处理厂污泥无害化处理项目
还款来源	污泥处理收费
发行依据	《预算法》、财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文等法律法规和规范性文件

据此，本所律师认为，本次债券发行符合《预算法》、财预〔2016〕155 号文、财预〔2017〕89 号文等国家相关法律法规和政策性文件的规定。

二、本期专项债券发行对应的投资项目

（一）项目概况

根据《实施方案》，本期专项债券发行的资金主要用于随州市污水处理厂污泥无害化处理项目，具体情况如下：

项目名称	随州市污水处理厂污泥无害化处理项目
项目位置	随州市高新区
建设内容及建设规模	新建总构筑物 7000 ㎡的厂房及附属配套设施；新增 400 ㎡污泥深度脱水隔膜压滤机一套；新建建筑面积 8000 ㎡的污泥和炭化产物简易堆场。编制“一厂一策”改造方案，建设管网 GIS 信息化管理系统。 本工程服务范围包括随州市污水处理厂（规模 10×104m3/d）日产生污泥约 85t/d（以含水率 80%计）；随州市城南污水处理厂（一期规模 5×104m3/d，中期规模 5×104m3/d，规划总规模 20×104m3/d），预计中期建好日产生污泥约 100t/d（以含水率 80%计）；目前日产生污泥约 10t/d（以含水率 80%计）。
项目建设期	建设期为 6 个月
项目总投资	6003.81 万元
拟使用债券额度	4,000.00 万元
债券发行利率	暂按 3.3717%测算
项目现状	该项目已办理、立项审批、可研审批、初步设计审批、环境影响报告审批、不动产权证、用地和规划意见、建设用地规划许可证、建设工程规划许可证、建筑工程施工许可证，截至目前处于前期准备阶段，尚未开工。

（二）项目审批

1、《市发展改革委关于随州市污水处理厂污泥无害化处理项目建议书的批复》（随发改审批服务〔2020〕60号）；

2、《市发展改革委关于随州市污水处理厂污泥无害化处理项目可行性研究报告的批复》（随发改审批服务〔2020〕170号）；

3、《市发展改革委关于随州市污水处理厂污泥无害化处理项目初步设计的批复》（随发改审批服务〔2020〕225号）；

4、《关于对随州市污水处理厂污泥无害化处理项目工程预算评审报告的批复》（随财函〔2020〕134号）（随环建审〔2021〕22号）；

5、《关于对随州市城市防洪排水管理处随州市污水处理厂污泥无害化处理项目环境影响报告书的审批意见》；

6、随州市自然资源和规划局于2021年11月01日颁发了鄂（2021）随州市不动产权第0070432号《不动产权证》；

7、随州市自然资源和规划局于2020年4月9日出具了《关于随州市污水处理厂污泥无害化处理项目用地和规划意见》，同意该项目；

8、随州市自然资源和规划局于2021年10月13日颁发了《建设用地规划许可证》（随自然资规地字第421300202100029号）；

9、随州市自然资源和规划局于2021年12月06日颁发了《建设工程规划许可证》（随自然资规建字第421300202100132号）；

11、随州市住房和城乡建设局于2021年5月20日颁发了《建筑工程施工许可证》（编号421303202105200101）。

（三）项目法人及主体

根据《实施方案》等文件，随州市污水处理厂污泥无害化处理项目的实施主体为随州市城市防洪排水管理处（以下简称“防洪排水管理处”）。经本所律师核查，防洪排水管理处情况如下：

名称	随州市城市防洪排水管理处

统一社会信用代码	124213007261470445
机构性质	事业单位
机构地址	神农大道 1 号
负责人	严贤江

据此，本所律师认为，本期专项债券发行募集资金将用于随州市污水处理厂污泥无害化处理项目，已经取得的手续符合法律法规的要求。

项目实施主体随州市城市防洪排水管理处为依法设立的事业单位，截至本法律意见书出具之日有效存续，防洪排水管理处具备实施随州市污水处理厂污泥无害化处理项目的主体资格。

三、与本次专项债发行有关的重大事项

（一）预期还款来源

根据《实施方案》确认，随州市污水处理厂污泥无害化处理项目的还款资金来源主要为污泥处理收费。

（二）项目收益和融资平衡

根据《财务评估咨询报告》，专项债券还本付息的资金主要为随州市污水处理厂污泥无害化处理项目。本项目专项债券本息覆盖倍数可达到 1.24 倍，项目收益能够覆盖债券的还本付息。以污泥处理收费收入作为还本付息的资金来源，能保证债券正常的还本付息需要，总体实现项目收益和融资的自求平衡。

（三）项目担保

根据《实施方案》，本项目不存在抵质押情况。

（四）偿债保障措施

根据《实施方案》，为了充分、有效地维护债券持有人的利益，发行人对本次债券的本息支付做了充分可行的偿债安排，具体如下：

按照《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》（国办发〔2016〕88号）规定，本级政府对地方政府债券依法承担全部偿还责任。本级财政将按照《财政部关于<印发政府专项债务预算管理办法>的通知》（财预〔2016〕155号）规定，及时按照转贷协议约定逐级向省财政缴纳应当承担的还本付息资金，由省财政按照合同约定及时偿还专项债券到期本息。

如偿债出现困难，将通过调减投资计划、处置可变现资产、调整预算支出结构等方式筹资资金偿还债务。

未按时足额向省财政缴纳专项债券还本付息资金的，省财政采取适当方式扣回。

四、总体评价及法律意见

（一）专项债券方案总体评价

为本期专项债券发行出具《财务评估咨询报告》的机构为中兴财光华会计师事务所（特殊普通合伙）湖北分所。中兴财光华会所现持有统一社会信用代码为91420106695312018O的《营业执照》，以及编号为110102054201的会计师事务所执业证书。

中兴财光华会所就本期专项债券发行出具了《随州市污水处理厂污泥无害化处理项目收益与融资自求平衡财务评估咨询报告》，该报告认为，随州市污水处理厂污泥无害化处理项目收益能够覆盖债券的还本付息。

经核查，本所律师认为，中兴财光华会所是在中国境内依法设立并合法存续的审计评估机构，与发行人之间不存在关联关系，具备为本期专项债券进行审计评估的合法资格。

（二）法律意见书

本期专项债券发行由北京天达共和（武汉）律师事务所出具《法律意见书》。本所为北京天达共和律师事务所合法设立的分支机构，本所持有湖北省司法厅核发的统一社会信用代码为31420000316593463L的《律师事务所分所执业许可证》，

历年考核合格，且本所与发行人不存在关联关系；本所律师均持有合法有效的《律师执业证》，与发行人亦不存在关联关系。

五、项目风险及控制措施

根据《实施方案》，本期专项债券发行的主要法律风险及其控制措施如下：

（一）影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施

1、来源于施工方的风险因素（施工技术、管理方案）

风险分析：施工单位对施工进度起决定性作用，施工方的风险因素包括：采用技术措施不当，施工中发生技术事故；应用新技术、新材料、新结构缺乏经验，不能保证质量等影响施工进度；施工方案制定不科学、不合理、可操作性不强，实际施工中出现问题；施工组织管理不利，流水施工组织不合理，劳动力和施工机械调配不当、施工平面布置不合理等影响施工进度计划的执行；施工过程管理不善，解决问题不及时等，都会影响工程项目的施工进度。

风险控制措施：一方面，通过公开招投标，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（包括在承包商不能履行合同时确定损失额的条款），切实做好合同管理的工作，可以达到抵御风险的目的。

另一方面加强过程监督控制。建设单位与各参建单位严格按照合同约定办事，完善项目建设组织与管理，质量监督体系；对施工方案的科学性、合理性、可操作性进行审核；对施工总进度计划、分阶段实施计划、关键节点实施细则仔细审核；落实好进度管理部门人员及职责分工；分析影响进度目标实现的干扰和风险因素等；督促施工方按施工进度计划要求执行，一旦发生进度偏差，及时分析原因，采取必要纠偏措施或调整原进度计划，加强动态控制；通过经济奖惩方法对进度管理进行约束等。

2、来源于设计单位的风险因素（设计质量、设计变更）

风险分析：在施工过程中，出现设计变更是难免的，或者是由于原设计有问题需要修改，或者由于业主提出了新的要求。

风险控制措施：通过择优选择设计单位，减少设计质量风险，从而减少对施工进度的影响；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或造成报废工程。

施工招标之前，由业主方、监理方及相关使用单位先进行一次图纸会审，会审结果形成书面文件。施工单位进场后，参建单位再进行一次图纸会审。

施工过程中，加强图纸审查，严格控制随意变更，针对合理的设计变更，加强设计各专业之间及变更相关单位的协调配合，严格控制变更手续办理时间，减少设计变更对施工总进度的影响。

3、来源于供应商的风险因素

风险分析：施工过程中需要的材料、构配件、机具和设备等如果不能按期运抵施工现场或者运抵现场后发现其质量不符合有关标准的要求，都会对施工进度产生影响。

风险控制措施：因此，择优选择材料设备供应商，注重考察关键设备在工厂的监制；货到付款；供货商参与设备就位及调试，并与设备款的支付挂钩。安排专人对材料、构配件、机具和设备等进行严格把关，根据工程进度，做好材料需求供应计划、并进行动态管理，加强与供应商的协调沟通，控制好物资供应进度，从而减少因供应商导致的施工进度滞后。

4、资金落实风险

风险分析：资金风险包括资金不到位，资金被建设单位截留或者挪用，承包商把资金挪为它用等。项目建设所需要的资金，主要部分来源于发行债券。一旦国家经济形势发生变化，产业政策和债券发行政策进行调整，都可能给本项目的资金筹措带来风险。资金一旦落实不到位，将直接影响工程进度。

风险控制措施：针对资金风险，首先是加强项目管理，按计划完工；二是加强财务管理，保持合理的资产负债比例，并提高资金使用效率；三是准确把握国家宏观经济形势、国家产业政策和证券发行债券政策变化，及时调整策略。

建设单位要抓好资金这一关键点，保证工程款按时足额到位；对每一笔工程款支出严格审核，防止在项目实施过程中资金超出预算，在项目建设前期进行科学分析，对影响造价较大的因素重点分析把控。

5、工程事故风险

风险分析：工程质量和安全事故，不仅会造成经济损失，检查和处理事故势必对工程进度造成影响。

风险控制措施：针对工程事故，首先，应做好事前预防工作，监督和要求施工单位完善质量控制和保障措施、建立健全工程项目安全生产制度，制定工程事故应急预案。落实质量控制专职人员，就施工工艺流程、施工方法、材料设备质量等方面严格把关。建立有符合该项目特点的安全生产制度，参与项目的管理、监理、施工及相关人员都必须认真执行制度的规定和要求。工程项目安全生产制度要符合国家、地方、相关行业及单位的有关安全生产政策、法规、条例、规范和标准。

其次，做好质量和安全检查。对质量和安全检查结果必须认真对待，需要整改的必须限定整改完成时间，落实整改方案和责任人。

（二）影响项目收益的风险及控制措施

1、经营风险

风险分析：本项目建成后，如果达到预计的设计水平，将能达到设计时考虑的污泥处理量，甚至更好；反之，如果达不到预计的设计水平，将影响污泥处理量和价格水平，给项目的经济收益带来风险。

风险控制措施：工程规划设计方案应贯彻“以人为本”的理念，为将来的项目运营的优质服务创造良好的硬件；广泛吸取国内外类似项目的成功经营理念和优秀的管理模式，提高服务水平。

2、利率波动风险

风险分析：在本项目专项债券存续期内，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资本市场利率的波动，市场利率波动将会对本项目的财务成本产生影响，进而影响项目投资收益的平衡。

风险控制措施：为控制项目融资平衡风险，可动态调整债券发行期限和还款方式及时间，做好期限配比、还款计划和准备，加快资金周转，适当增大流动比率，充分盘活资金，用资金使用效率收益对冲利率波动损失。

3、财务风险

风险分析：本项目工程建设和配套基础设施投入资金较大，建设资金大部分采取申请债券融资解决，如在实施过程中遭遇意外的困难而使项目建设延期的局面，或遇市场发生重大变化，则项目可能出现资金周转困难。

风险控制措施：充分考虑项目建设的特点，对项目工程实施和配套基础设施建设进行周密的安排，保证按期完工，充分落实建设所需资金。银行方应实时监管项目的变现情况，确保债券发行资金的按时回笼，以增强项目的抗风险能力。

（三）影响融资平衡结果的风险及控制措施

1、投资测算不准确风险

风险分析：影响项目融资平衡最大的风险在于对项目进度、筹资方案、项目整体现金流测算等重要环节出现判断偏差。单位成本预测偏大或偏小直接导致投资总额设计偏大或偏小；对项目进度错判将导致融资节奏错乱，导致资金不能及时足额注入到项目或者大额资金不能充分运用的后果；整体现金流测算出现偏差将导致项目可行性分析不能及时纠偏，项目资金投入和现金流入不能平衡的结果。

风险控制措施：本项目建设运营方案经过大量分析论证工作后得出，投资分析结果较为可靠。本项目现金流测算环节聘请专业团队进行测算，测算结果较为可靠。根据《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）规定，因项目取得的政府性基金或专项收入暂时难以实现，不能偿还到期债券本金时，可在专项债务限额内发行相关专项债券周转偿还，项目收入实现后予以归还。

2、利率波动的风险和控制措施

风险分析：本次发行的专项债券存续期内，国际、国内宏观经济环境的变化，国家经济政策变动等会引起债务资本市场的波动，市场利率波动将会对项目财务成本产生影响，进而影响项目投资收益的平衡。

风险控制措施：为控制项目融资平衡风险，可动态调整债券发行期限和还款方式及时间，做好期限配比、还款计划和准备，加快资金周转，适当增加流动比率，充分盘活资金，用资金使用效率收益对冲利率波动损失。

3、资金管理不规范风险

风险分析：项目建设周期长，发行期限为长期债券，每半年付息一次，债券本金在其存续期最后 5 年每年等额还本。如果债券资金挪作他用，经营收入没有规范统一管理，会增加按时足额还本付息的不确定性，增加还款风险，有损政府声誉。

风险控制措施：规范项目资金管理，按照项目进度合理合规使用债券资金，并使资金收益最大化。根据施工进度合理规划资金使用，建立报备报批制度，确保债券资金合规使用。债券资金及项目对应收入不得用于项目之外的其他投资。同时，在确保资金安全的前提下，应做好财务规划，提高资金收益，减轻还本付息压力。

六、结论性意见

综上所述，根据《实施方案》及《财务评估咨询报告》并经适当核查，本所律师认为：

1、本期专项债券由省政府作为发行人发行，发行人具备发行本期专项债券之主体资格；

2、本期专项债券发行募集资金将用于随州市污水处理厂污泥无害化处理项目，现有手续符合法律法规的要求，将按照法律法规推进项目建设工作；

3、项目实施主体系依法设立，截至本法律意见书出具之日有效存续，不存在依据法律、法规、规范性文件应当终止或解散的情形；

4、本期专项债券具有偿还计划和资金偿还来源，还本付息资金具有一定的稳定性与风险抵抗能力，能够实现收益与融资自求平衡，不能还本付息的风险较小。

5、为本期专项债券发行提供服务的财务评价机构、法律服务机构具备相应的从业资质。

本法律意见书正本一式伍份，无副本，经本所盖章及经办律师签字后生效。

（以下无正文，为本法律意见书签字页。）

（本页无正文，为《北京天达共和（武汉）律师事务所关于随州市污水处理厂污泥无害化处理项目政府专项债券之法律意见书》之签署页）

北京天达共和（武汉）律师事务所（盖章）

经办律师：

鄢贤锐

于瑶

2022 年 2 月 15 日

湖北申简通律师事务所

随县楚北公铁联运物流中心核心启动区及配套公共基础设施建设项目

法律意见书

（2022）申律专债字第 10 号

湖北申简通律师事务所

HUBEI SHEN JIAN TONG LAW FIRM

湖北武汉市武昌区松竹路 28 号万达尊 A 座 13 楼 1307 室

2022 年 2 月

目　　录

第一部分　法律意见书引言.....1

一、出具法律意见书的依据.....1

二、律师声明的事项.....1

三、释义.....3

第二部分　法律意见书正文.....4

一、本期债券的概况.....4

二、本期债券的实质条件.....4

（一）债券发行人.....4

（二）债券额度.....4

（三）债券期限.....5

（四）还款计划及偿债资金来源.....5

（五）投资项目的审批.....5

（六）项目资产抵质押情况.....6

三、本期债券对应的投资项目.....6

（一）项目名称.....6

（二）建设内容.....6

（三）项目现状.....7

（四）实施主体.....7

（五）投资估算.....8

（六）项目收益.....8

（七）资金筹措.....8

（八）项目批复.....8

（九）项目性质.....10

四、项目收入与融资自求平衡.....11

五、项目的风险控制.....11

（一）工期和工程事故风险及控制措施.....11

（二）项目收益风险及控制措施.....12

（三）影响融资平衡结果的风险及控制措施.....12

六、中介机构.....13

（一）大信会计师事务所（特殊普通合伙）.....13

（二）湖北申简通律师事务所.....14

七、结论性意见.....14

第一部分　法律意见书引言

一、出具法律意见书的依据

湖北申简通律师事务所（以下简称“本所”）接受委托，担任随县楚北公铁联运物流中心核心启动区及配套公共基础设施建设项目专项债券发行的法律顾问，对本期专项债券发行出具法律意见书。

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》、《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》、《关于印发<地方政府专项债务预算管理办法>的通知》、《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》等有关法律、行政法规、行政规章以及政策性文件的规定出具本法律意见书。

二、律师声明的事项

（一）本所律师依据本法律意见书出具之日以前已经发生或存在的事实，以及我国现行法律、法规、政策性文件的有关规定发表法律意见。本所律师遵循了勤勉尽责和诚实信用原则，对本期债券的合法性、合规性、真实性、有效性进行了核查验证，保证法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

（二）本所律师同意将本法律意见书作为本期债券申报所必备的法律文件，随同其他申报材料一同上报申请批准，并愿意承担相应的法律责任。

（三）本期债券的实施主体向本所律师保证，其已经提供了为出具本法律意见书所必需的真实、完整、准确、有效的原始书面材料、副本材料或者口头证言，递交给本所的文件上的签名、印章真实，所有副本材料和复印件与原件一致。

（四）对于本法律意见书至关重要而又无法得到独立的证据支持的事实，本所律师依赖于有关政府部门或其他有关机构出具的证明文件以及与本期债券有关的其他中介机构出具的书面报告和专业意见就该等事实发表法律意见。

（五）本所律师仅就与本期债券涉及的有关法律问题发表法律意见，对于会计评价、债项评级等专业事项，不具备进行数据核查的适当资格；对财务评价报告、评级报告等文件中有关财务评价数据、债项评级结论的引述，并不意味着本所律师对该等数据和相关结论的合法性、真实性和准确性做出任何明示或默示的担保或保证。

（六）本法律意见书阅读时所有章节应作为一个整体，不应单独使用。本所律师未授权任何单位或个人对本法律意见书作任何解释或说明。

三、释义

除非另有说明，本法律意见书中相关词语具有以下特定含义：

《预算法》	指	《中华人民共和国预算法》（2018 年修订）
《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）
《财预〔2015〕225 号》	指	《关于地方政府债务实行限额管理的实施意见》（财预〔2015〕225 号）
《国办函〔2016〕88 号》	指	《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》（国办函〔2016〕88 号）
《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）
《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）
《财库〔2020〕36 号》	指	《关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》（财库〔2020〕36 号）
本所/申简通律所	指	湖北申简通律师事务所
大信会计所	指	大信会计师事务所（特殊普通合伙）
《专项评价报告》	指	大信会计所出具的《随县楚北公铁联运物流中心核心启动区及配套公共基础设施建设项目收益与融资自求平衡专项评价报告》
《法律意见书》	指	申简通律所出具的《随县楚北公铁联运物流中心核心启动区及配套公共基础设施建设项目法律意见书》

第二部分　法律意见书正文

一、本期债券的概况

2022年湖北省随县人民政府拟申报专项债券20,000.00万元人民币，用于随县楚北公铁联运物流中心核心启动区及配套公共基础设施建设项目，具体情况如下：

行政区域	项目名称	拟投资总额	2022年发债额
随县	随县楚北公铁联运物流中心核心启动区及配套公共基础设施建设项目	38,803.00万元	20,000.00万元

债券品种：记账式固定利率付息债券

债券期限：15年

债券规模：20,000.00万元人民币

债券利率：固定利率

还本付息：利息每半年支付，债券存续期内第11年起每年还本20%

二、本期债券的实质条件

（一）债券发行人

本期债券的发行人为湖北省人民政府。湖北省人民政府统一发行后转贷给随县人民政府，用于随县楚北公铁联运物流中心核心启动区及配套公共基础设施建设项目。

本所律师认为，本期债券发行人，符合《财预〔2016〕155号》第4条及《国发〔2014〕43号》第2条第2款及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

（二）债券额度

1.根据湖北省财政厅下发的2022年专项债限额通知，本期随县人民政府申报20,000.00万元人民币专项债券，是湖北省财政厅在财政部下达的湖北省专项债限额范围内，根据随县财政局上报的项目融资需求、专项债务风险、项目期限、项目收益和融资平衡情况等因素，确定本年度专项债券额度分配方案后，在随县

专项债务限额范围内予以核定。

2. 本期专项债券纳入了随县地方政府专项债务限额管理，债券的收入、支出、还本、付息、发行费用等均纳入政府性基金预算管理。

本所律师认为，本期拟发行的专项债券额度在湖北省财政厅核定的债务限额范围内，符合《财预〔2015〕225号》第1条、《财预〔2016〕155号》第11条、《国发〔2014〕43号》第3条、《财预〔2017〕89号》第2条第1款及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

（三）债券期限

本期债券为15年期。

本所律师认为，本期债券的期限符合《财库〔2020〕36号》第3条第（一）款及其他相关法律、行政法规及行政规章的规定。

（四）还款计划及偿债资金来源

1. 本期专项债券投资的项目，有稳定的项目收益，收益来源于项目自身产生的收益。

2. 项目实施主体对项目的实施、债券资金使用及还本付息做了明确的安排，项目运营收入专门用于偿还到期债券本息。

3. 经核查大信会计所《专项评价报告》，通过对申报项目的测算，项目预期收入能够保障偿还债券本金及利息，实现项目收益及融资自求平衡。

本所律师认为，本期债券投资的项目，偿债资金来源及还款计划符合《财预〔2016〕155号》第6条、《财预〔2017〕89号》第2条第2款及其他法律、行政法规、行政规章的规定。

（五）投资项目的审批

经核查项目实施主体提供的项目资料，本期专项债券投资的项目，取得了政府部门相应的审批手续（审批情况见本法律意见书第三部分：本期债券对应的投

资项目）。

本所律师认为，本期债券对应投资的项目，依法取得了相应的审批手续，符合法律、行政法规、行政规章的规定。

（六）项目资产抵质押情况

经核查项目实施主体提供的资料及说明，截至法律意见书出具日，本期申报的项目土地使用权未抵押，项目设备设施及收益权未质押。

本所律师认为，项目资产及权益无抵质押，不存在权属纠纷，对本期债券发行不构成影响。

三、本期债券对应的投资项目

（一）项目名称

随县楚北公铁联运物流中心核心启动区及配套公共基础设施建设项目

（二）建设内容

项目建设地点位于随州市随县厉山镇勤劳村，建设地北临“汉-丹”铁路线厉山货站，南对316国道。

项目总占地面积315.23亩，其中仓储物流区净用地面积271.50亩，配套道路净用地面积43.73亩。总建筑面积176,194.00平方米，主要建设仓库、检测检验区、流通加工区、交易展示区、电子商务区，并修建园区内供配电、给排水及消防管网、道路、厂区绿化等公用设施和运输工程，配套建设红线外总占地2.92万平方米，总长864.47米的道路及市政管网工程。项目主要建设内容：

1.仓储物流区建设工程

仓储物流区净用地面积271.50亩，总建筑面积176,194平方米，建筑占地面积94,704.28平方米，容积率0.80万平方米/h，主要建设仓库65,191.78平方米，检测检验区4,404.85平方米、流通加工区88,097.00平方米、交易展示区13,214.55平方米电子商务区、5,285.82平方米、室内给排水、供配电、消

防及管道设施 176,194 米，并配套完成园区内室外供配电、给排水及消防管网、道路、厂区绿化及货场等配套设施和其他室外工程。

2.区外主干道路建设工程

主要对农特产品仓储物流区外道路 864.47 米及配套市政管网等基础设施进行统一规划和建设，主要新建主干道 2 条，新建道路总长 864.47 米，道路总建设面积 2.92 万平方米，配套完成道路两旁给排水、照明及电气、交通安全设施及景观绿化等基础设施工程建设。

项目建设期 58 个月，2018 年 3 月至 2022 年 12 月，2023 年 1 月投入使用。

（三）项目现状

项目原计划工期为 2018 年 3 月至 2019 年 11 月，但因前期规划设计较慢及疫情的影响，导致项目不能如期完工，预计 2022 年 12 月完成所有工程。

2019 年 3 月项目开工建设。截至目前，已完成 5 栋厂房、1 栋办公楼、1 栋职工宿舍、1 栋食堂、园区市政配套道路等工程建设，目前正在完成后续工程。

（四）实施主体

项目实施主体为随县楚北公铁联运物流有限公司，住所地位于随县厉山镇民主路（随县城市开发投资有限公司二楼），注册资本 10,000.00 万元，统一社会信用代码 91421321MA48CW4E49，法定代表人何晓剑。主要经营范围：主要从事公路、桥梁、市政管网等基础设施建设；旅游项目的规划、投资与开发；水利设施投资与建设、水资源配置、公铁联运物流园区及商贸物流园区投资、开发、营运、管理；各类项目投资管理；市场营销策划、展览、展示服务；网络科技开发；物流信息咨询服务；自营及代理货物进出口业务。

随县楚北公铁联运物流有限公司的控股股东为随县城市开发投资有限公司，持股比例 100%，实际控制人为随县国有资产监督管理局。

经本所律师核查，随县楚北公铁联运物流有限公司依法设立，有效存续，经

授权为本项目的实施主体，不属于《关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》里的“市场化转型尚未完成、存量隐性债务尚未化解完毕的融资平台公司”，符合法律、法规、规范性文件规定。

（五）投资估算

项目总投资 38,803.00 万元，其中工程费 30,975.61 万元、工程建设其他费 5,885.61 万元、预备费 1,548.78 万元、建设期利息 373.00 万元、债券发行费 20.00 万元。

年度投资计划：2020 年及以前投资 8,834.30 万元、2021 年投资 9,218.41 万元、2022 年投资 20,750.29 万元。

（六）项目收益

项目收入主要来源于仓库租赁收入、检测检验区租赁收入、流通加工区租赁收入、交易展示区租赁收入、电子商务区租赁收入、物业管理收入，为项目自身产生的收益。债券存续期内预计收入 68,250.51 万元。

（七）资金筹措

发行地方债券总额 20,000.00 万元，计划 2022 年发行 20,000.00 万元；自筹资金 18,803.00 万元。合计 38,803.00 万元

经本所律师核查，项目资本金为 18,803.00 万元，占项目总投 48.46%，符合《国务院关于加强固定资产投资项目资本金管理的通知》（国发〔2019〕26 号）第二条，项目资本金不低于 20%的规定。

（八）项目批复

1.立项批复

2018 年 3 月 7 日，随县发展和改革局发文《关于随县楚北公铁联运物流中心核心启动区及配套公共基础设施建设项目项目建议书的批复》（随县发改发〔2018〕28 号），批复项目立项，项目代码 2018-421321-59-03-075057。

2018 年 3 月 22 日，随县发展和改革局发文《关于随县楚北公铁联运物流中心核心启动区及配套公共基础设施建设项目可行性研究报告的批复》（随县发改发〔2018〕30 号），批复同意项目可行性研究报告。

2021 年 7 月 2 日，随县发展和改革局发文《关于随县楚北公铁联运物流中心核心启动区及配套公共基础设施建设项目初步设计的批复》（随县发改审批服务〔2021〕71 号），批复同意项目初步设计方案。

2. 规划批复

2018 年 5 月 16 日，随县住房和城乡建设局核发《建设用地规划许可证》，编号：鄂规用地 4213212018043，项目：农特产区物流区。

2018 年 5 月 16 日，随县住房和城乡建设局核发《建设用地规划许可证》，编号：鄂规用地 4213212018044，项目：配套道路。

2018 年 5 月 16 日，随县住房和城乡建设局核发《建设工程规划许可证》，编号：鄂规工程 4213212018030，项目：农特产区物流区。

2018 年 5 月 16 日，随县住房和城乡建设局核发《建设工程规划许可证》，编号：鄂规工程 4213212018031，项目：配套道路。

3. 用地预审及选址批复

2018 年 3 月 21 日，随县住房和城乡建设局发文《关于随县楚北公铁联运物流中心核心启动区及配套公共基础设施建设项目用地规划的审查意见》，批复项目用地规划。

2018 年 3 月 22 日，随县国土资源局发文《关于随县楚北公铁联运物流中心核心启动区及配套公共基础设施建设项目用地的预审意见》，批复通过项目用地预审。

2018 年 5 月 16 日，随县住房和城乡建设局核发《建设项目选址意见书》，编号：鄂规选址 4213212018002，项目：农特产区物流区。

2018 年 5 月 16 日，随县住房和城乡建设局核发《建设项目选址意见书》，编号：鄂规选址 4213212018003，项目：配套道路。

2019 年 10 月 30 日，随县国土资源局核发《不动产权证书》，编号：鄂（2019）随县不动产权第 0002836 号，面积 52,364 平方米。

4.环评批复

2018 年 3 月 22 日，随县环境保护局发文《关于随县楚北公铁联运物流中心核心启动区及配套公共基础设施建设项目建设项目环境影响报告的审批意见》（随县环建审〔2018〕01 号），批复项目环境影响报告。

5.施工许可批复

2019 年 10 月 28 日，随县住房和城乡建设局就一标段核发《建筑工程施工许可证》，编号 4213831910280001-SX-001。

2019 年 10 月 28 日，随县住房和城乡建设局就二标段核发《建筑工程施工许可证》，编号 4213831910280001-SX-002。

2019 年 10 月 28 日，随县住房和城乡建设局就三标段核发《建筑工程施工许可证》，编号 4213831910280001-SX-003。

本所律师认为，项目已经取得立项、初设、可研、用地预审及选址、环评、规划、施工许可等审批文件，项目合法合规，具备债券发行条件。

（九）项目性质

1.项目修建目的为加快物流基础设施建设，打造鄂西北物流枢纽，实现产业融合发展，不是商业开发项目。

2.本期募投项目仓库、检测检验区、流通加工区、交易展示区、电子商务区，并修建园区内供配电、给排水及消防管网、道路、厂区绿化等公用设施，不是法律法规禁止的楼堂馆所建设、“形象工程”、“政绩工程”等中央明令禁止的项目。

3.项目资金全部投入工程建设，募投资金不作为政府投资基金、产业投资基

金等各类股权基金。

4.项目支出不用于经常性支出，不用于日常维修支出、人员工资、社保、项目运营费用、缴纳税费、偿付债券利息等日常开支。

5.项目取得立项、可研、初设、规划等相应部门的审批，目前正处于施工阶段，不属于办理竣工决算的项目。

6.项目经营收费标准以覆盖投资成本为原则，不以盈利为目的。项目产生持续稳定的现金流，收益用于偿还债券本息。

7.截至本法律意见书出具日，项目对应资产及收益权无抵质押情况。

8.经大信会计所测算，债券存续期内收益覆盖债券本息倍数为1.46倍，不低于1.1倍。

综上，本所律师认为，本期债券募投项目是具有收益的公益项目，不属于《鄂财债发〔2019〕12号》所列负面清单项目。

四、项目收入与融资自求平衡

根据大信会计所出具的《专项评价报告》，经过测算，项目实施主体对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本期评价的随县楚北公铁联运物流中心核心启动区及配套公共基础设施建设项目预期运营收入能够合理保障偿还本金及利息，本项目债券本息的资金覆盖倍数为1.46倍，可以实现项目收益与资金自求平衡。

本所律师认为，实施主体的还本付息计划和大信会计所出具的《专项评价报告》关于投资项目收益覆盖债券本息的测算，符合《财预〔2016〕155号》第12条及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

五、项目的风险控制

本期债券的发行可能存在的风险，实施主体采取如下措施：

（一）工期和工程事故风险及控制措施

风险：本期专项债券对应的建设项目均涉及到工程建设，均可能面临工期拖延和工程事故的风险。拖延项目工期的因素非常多，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水平等等，从国内已建的工程实际情况看，要实现项目预定的工期目标难度较小。工程建设过程中每年的利息额较大，如果工期拖延，工程投资将增加势必影响项目的现金流入，导致项目净收益减少。另外，施工阶段一些难以预测的地质情况或施工不当、管理不善引起的工程事故也会引起工程延期、人员伤亡、投资增加等。

控制措施：在项目管理上，项目实施主体将坚持严格的项目招投标制度，聘请技术实力和管理能力较强的施工单位，确保项目按期竣工达标。针对工程事故风险，将深化各阶段设计方案，选择有较高施工技术和管理水平，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，同时，与施工单位签订安全协议，购买相关保险，严格按照技术标准与相关措施施工，确保施工安全。

（二）项目收益风险及控制措施

本期专项债券对应的建设项目，从投资、建设、经营和管理等方面均受国家目前政策支持，但项目债券存续期长达 15 年，结合我国国民经济发展不同阶段，国家和地方产业政策会有不同程度调整的特点，国家宏观经济政策和产业政策调整将会影响相关责任主体的经营管理活动，不排除在一定时期内对收入产生不利影响的可能性。

本项目可行性研究报告经大量分析论证工作后得出，分析结果较为可靠（已于本项目实施单位确认）。本项目现金流测算环节聘请专业团队进行测算评价，测算结果较为可靠。为控制项目成本上升的风险，项目实施方将继续完善项目资金预算和管理制度，对项目投资、运营成本进行精准预测和严格控制。

（三）影响融资平衡结果的风险及控制措施

1. 现金流测算不准确风险

本项目融资平衡最大的风险在于对项目进度以及项目整体现金流测算等重要环节出现判断偏差。建设工程估算偏大或偏小直接导致投资总额出现偏差；对项目进度错判将导致融资节奏错乱，导致资金不能及时足额注入到项目或者大额资金不能充分运用的后果；整体现金流测算出现偏差将导致项目可行性分析不能及时纠偏，项目资金投入和现金流入不能平衡的结果。

本项目建设工程实施方案经过大量分析论证工作后得出，投资分析结果较为可靠。本项目现金流测算环节聘请会计师事务所专业团队进行测算，测算结果较为可靠。

此外，根据《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）规定，因项目取得的收入暂时难以实现，不能偿还到期债券本金时，可在专项债务限额内发行相关专项债券周转偿还，项目收入实现后予以归还。

2. 存续债券置换不畅风险

根据《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155 号）第六条规定，专项债务本金通过对应的政府性基金收入、专项收入、发行专项债券等偿还。由于项目经营收入回款较慢，若本期政府专项债券到期时项目收入不足以偿还本期债券，发行人将发行新一期政府专项债券置换本期债券。因此，存在由于新一期政府专项债券不能足额及时募集而造成本期政府专项债券不能按期足额兑付的风险。

为防止发生存续债券不能顺畅置换的风险，发行人将会同主承销商及承销团成员提前准备发行资料，选取合适的发行时间窗口，根据市场行情科学定价，力争在存续债券兑付日之前及时足额地募集到还款资金。

六、中介机构

（一）大信会计师事务所（特殊普通合伙）

经本所律师核查，大信会计师事务所（特殊普通合伙）持有北京市海淀区市

场监督管理局核发的《营业执照》（注册号：110108014689085）、北京市财政局核发的《会计师事务所执业证书》（编号：11010141），具有财务评估咨询相关业务的资格。

（二）湖北申简通律师事务所

发行人聘请本所为本期债券发行出具法律意见书。本所现持有湖北省司法厅核发的证号为31420000MD0194930H《律师事务所执业许可证》，本所资质合法并有效存续。经本所自查，不存在被监管部门限制参与债券发行提供法律服务业务资格的情形。

经本所律师核查，截至本法律意见书出具之日，上述中介服务机构及出具报告的工作人员与发行人无关联关系，资质有效存续，不存在被监管部门限制参与债券发行业务活动资格的情形，具备为本期债券发行提供中介服务资格。

七、结论性意见

综上所述，本所律师对本期债券发行的相关事宜发表如下结论性意见：

（一）本期债券发行人、实施主体、发行规模、发行期限符合法律、行政法规、政策文件规定；

（二）本期债券对应投资的是具有一定收益的公益性项目，依法取得了相应的审批手续，不属于《鄂财债发〔2019〕12号》所列负面清单项目。项目性质及审批手续合法合规，符合债券发行条件；项目资产及权益无抵质押情况，对本期债券发行不构成影响；

（三）投资项目收益覆盖债券本息的测算，符合法律、行政法规、行政规章的规定；

（四）债券发行人对债券本息的偿还，采取相应的保障措施并制定了有效的应急预案；

（五）为本期债券提供中介服务的机构依法设立、资质有效，与发行人无关

联关系，具备参与本期债券发行业务活动资格；

（六）本期专项债券存续期内具有偿还计划和稳定的资金偿还来源，符合财预〔2016〕155号文的相关规定；本期专项债券满足项目收益和融资自求平衡的要求。

综上，本期债券符合《预算法》、《国发〔2014〕43号》、《财预〔2015〕225号》、《财预〔2016〕155号》、《财预〔2017〕89号》等法律、行政法规及政策文件的有关规定，本期债券的发行不存在实质法律障碍。

本法律意见书经本所盖章并由经办律师签字后生效，正本陆份，副本若干。

（此下无正文，下转签字盖章页）

（本页无正文，为湖北申简通律师事务所出具的《随县楚北公铁联运物流中心核心启动区及配套公共基础设施建设项目法律意见书》签署页）

湖北申简通律师事务所

负责律师 靳元霞

经办律师 祝诚

2022 年 2 月

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码：31420000MD0194930H

湖北申简通　　律师事务所，符合《律师法》及《律师事务所管理办法》规定的条件，准予设立并执业。

发证机关：　　湖北省司法厅

发证日期：　　2018 年 08 月 08 日

No. 70095231

中华人民共和国司法部监制



执业机构 湖北申简通律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14201200611837297

法律职业资格
或律师资格证号 20044205000565

发证机关 湖北省司法厅

发证日期 2019 年 01 月 11 日

持证人 靳元霞

性 别 女

身份证号 420500197401010080

湖北申简通律师事务所 4201050156448

律师年度考核备案

考核年度	二〇二〇年度
考核结果	称职
备案机关	湖北省武汉市司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2021年6月至2022年5月

律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	
备案机关	
备案日期	



执业机构 湖北中简通律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14201201711437780

法律职业资格证号或律师资格证号 20094201113289

发证机关 湖北省司法厅

发证日期 2019 年 12 月 02 日

持证人 祝诚

性 别 女

身份证号 421022198812137824

湖北中简通律师事务所 420105015644S

律师年度考核备案

考核年度	二〇一九年度
考核结果	称职
备案机关	湖北省武汉市司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2020年6月至2021年5月

律师年度考核备案

考核年度	二〇二〇年度
考核结果	称职
备案机关	湖北省武汉市司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2021年6月至2022年5月

湖北楚天律师事务所

关于恒安危化品停车场及配套道路

（潜江经济开发区片区）建设项目

政府专项债券的

法律意见书

（2022）鄂楚天专字第006号

湖北楚天律师事务所

二〇二二年二月

目录

释义.....2
声明事项.....3
正文.....4
一、本次债券发行.....4
（一）发行人.....4
（二）批准与授权.....4
（三）本次债券发行的实质条件.....5
二、本次债券发行对应的投资项目.....9
（一）项目概况.....9
（二）项目法人及主体.....10
（三）行政许可事项.....11
（四）项目资产及收益权抵质押情况.....12
三、总体评价及法律意见.....12
（一）《实施方案》总体评价.....12
（二）事前绩效评估总体评价.....12
（三）会计师事务所及《专项财评报告》总体评价.....13
（四）法律意见书.....13
四、与本次债券发行有关的重大法律事项及潜在风险.....14
（一）影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施.....14
（二）影响项目收益的风险及控制措施.....14
（三）影响社会稳定的风险及控制措施.....15
（四）影响项目现金流按时还本付息的风险及控制措施.....15
五、结论性意见.....16

湖北楚天律师事务所

关于恒安危化品停车场及配套道路（潜江经济开发区片区）建设项目政府专项债券的法律意见书

致：潜江市财政局

湖北楚天律师事务所（以下简称“本所”）接受委托，担任恒安危化品停车场及配套道路（潜江经济开发区片区）建设项目政府专项债券发行（以下简称“本次债券发行”）的专项法律顾问。本所为具有中华人民共和国法律执业资格的律师事务所，具有出具本法律意见书的资格。本所指派何飞、赵潇博律师作为本次债券发行申报的律师，依据《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）、《地方政府专项债务预算管理办法》（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）、《关于做好地方政府专项债券发行工作的意见》（财库〔2018〕72号）、《关于做好地方政府债券发行工作的意见》（财库〔2019〕23号）、中共中央办公厅、国务院办公厅《关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》（厅字〔2019〕33号）、《关于加快地方政府专项债券发行使用有关工作的通知》（财预〔2020〕94号）、《关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》（财库〔2020〕36号）、湖北省人民政府办公厅《关于做好新增政府专项债券发行使用管理工作的通知》（鄂政办发〔2020〕44号）、《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43号）、财政部办公厅、国家发展改革委办公厅《关于梳理2021年新增专项债券项目资金需求的通知》（财办预〔2021〕29号）、《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》（财预〔2021〕61号）等的有关规定，出具本法律意见书。

释义

除非本法律意见书另有所指，下列词语具有的含义如下：

简称	定义
财政部	中华人民共和国财政部
发行人、省政府	湖北省人民政府
省财政厅	湖北省财政厅
本次债券	恒安危化品停车场及配套道路（潜江经济开发区片区）建设项目专项债券
本项目	恒安危化品停车场及配套道路（潜江经济开发区片区）建设项目
财预〔2016〕155 号文	《地方政府专项债务预算管理办法》
财预〔2017〕89 号文	《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》
财库〔2018〕72 号文	《关于做好地方政府专项债券发行工作的意见》
财库〔2019〕23 号文	《关于做好地方政府债券发行工作的意见》
厅字〔2019〕33 号文	中共中央办公厅、国务院办公厅《关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》
财预〔2020〕94 号文	《关于加快地方政府专项债券发行使用有关工作的通知》
财库〔2020〕36 号文	《关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》
鄂政办发〔2020〕44 号文	湖北省人民政府办公厅《关于做好新增政府专项债券发行使用管理工作的通知》
财库〔2020〕43 号文	《地方政府债券发行管理办法》
财办预〔2021〕29 号文	财政部办公厅、国家发展改革委办公厅《关于梳理 2021 年新增专项债券项目资金需求的通知》
财预〔2021〕61 号文	《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》
《实施方案》	《恒安危化品停车场及配套道路（潜江经济开发区片区）建设项目实施方案》
《专项评价报告》	《恒安危化品停车场及配套道路（潜江经济开发区片区）建设项目项目收益与融资自求平衡专项评价报告》（大公财评字[2022]第 SA002 号）
《法律意见书》	《湖北楚天律师事务所关于恒安危化品停车场及配套道路（潜江经济开发区片区）建设项目政府专项债券的法律意见书》
武汉大公	武汉大公会计师事务有限责任公司
本所	湖北楚天律师事务所
元	人民币元

声明事项

为出具本法律意见书，本所及本所经办律师谨作如下声明：

一、本所及本所经办律师依据《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》等法律、法规、规章和其他规范性文件，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、本所及本所经办律师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、规章和其他规范性文件，严格履行了法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，对本期专项债券发行的合法合规性进行了充分的尽职调查，保证本法律意见书所认定的事实真实、准确、完整，所发表的结论性意见合法、准确，不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

三、本所同意将本法律意见书作为本期专项债券发行必备的法律文件，随同其他材料一同报送；同意将本法律意见书作为公开披露文件，并承担相应的法律责任。

四、本法律意见书仅供相关主体为本期专项债券发行之目的使用，非经本所书面同意，不得用作任何其他目的。

基于上述，本所及本所经办律师根据有关法律、法规、规章和其他规范性文件的规定，按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。

正文

一、本次债券发行

（一）发行人

《中华人民共和国预算法》第三十五条第二款规定，经国务院批准的省、自治区、直辖市的预算中必需的建设投资的部分资金，可以在国务院确定的限额内，通过发行地方政府债券举借债务的方式筹措。《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）第一条第（二）款规定，市县级政府确需举借债务的，依照经批准的限额提出本地区当年政府债务举借和使用计划，列入预算调整方案，报本级人大常委会批准，报省级政府备案并由省级政府代为举借。《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）第四条第二款规定，省、自治区、直辖市政府为专项债券的发行主体，设区的市、自治州、县、自治县确需发行专项债券的，应当纳入本省、自治区、直辖市政府性基金预算管理，由省、自治区、直辖市政府统一发行并转贷给市县级政府。《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43号）第二条第一款规定，本办法所称地方政府债券，是指省、自治区、直辖市和经省级人民政府批准自办债券发行的计划单列市人民政府（以下称地方政府）发行的、约定一定期限内还本付息的政府债券。

本所律师认为，本次债券发行的主体为湖北省人民政府，符合《预算法》、财预〔2015〕225号文、财预〔2016〕155号文、财库〔2020〕43号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

（二）批准与授权

国务院《关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）第二条第（一）款规定，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。《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）第一条第（二）款规定，市县级政府确需举借债务的，依照经批准的限额提出本地区当年政府债务举借和使用计划，列入预算调整方案，报本级人大常委会批准，报省级政府备案并由省级政府代为举借。根据湖北省财政厅《关于2019年专项债券申报发行有关工作的通知》（鄂财预发〔2019〕75号），专项债券采用以市州为单位分类集合方式发行，准备工作由市州财政部门组织所辖县市区财政部门和相关单位共同完成，市县财政部门应按照专项债券发行使用管理相关规定，在省下达的新增专项债务限额内合理确定专项债券的申请转贷额度。

本所律师认为，本次债券发行已获得相关批准和授权，符合国发〔2014〕43

号文、财预〔2015〕225号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

（三）本次债券发行的实质条件

1.关于地方政府专项债限额管理

国务院《关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）第三条第（一）款规定，地方政府债务实行限额管理，地方政府举债不得突破批准的限额。《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）第一条第（二）款规定，市县级政府确需举借债务的，依照经批准的限额提出本地区当年政府债务举借和使用计划，列入预算调整方案，报本级人大常委会批准，报省级政府备案并由省级政府代为举借。《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）第十条规定，财政部在全国人民代表大会或其常委委员会批准的专项债务限额内，根据债务风险、财力状况等因素并统筹考虑国家调控政策、各地区公益性项目建设需求等，提出分地区专项债务限额及当年新增专项债务限额方案，报国务院批准后下达省级财政部门。《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）第二条第（一）款规定，严格执行法定限额管理，地方政府专项债务余额不得突破专项债务限额。各地试点分类发行专项债券的规模，应当在国务院批准的专项债务限额内统筹安排，包括当年新增专项债务限额、上年末专项债务余额低于限额的部分。《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43号）第六条规定，地方财政部门应当在国务院批准的分地区限额内发行地方政府债券。新增债券、再融资债券、置换债券发行规模不得超过财政部下达的当年本地区对应类别的债券限额或发行规模上限。

根据上述要求，本次恒安危化品停车场及配套道路（潜江经济开发区片区）建设项目专项债券在通过湖北省财政厅审核后，按照湖北省财政厅的要求在可发行额度内发行本专项债券。

依据2021年12月28日潜江市发展和改革委员会《关于恒安危化品停车场及配套道路（潜江经济开发区片区）建设项目可行性研究报告的批复》，本项目建设投资为23,000.23万元。根据《恒安危化品停车场及配套道路（潜江经济开发区片区）建设项目初步设计的批复》，工程费用20,857.93万元，工程建设其他费1,542.30万元，工程预备费600.00万元。考虑发债需增加项目发行费用8.20万元，建设期利息274.30万元。重新测算后，本项目估算总投资为23,282.73万元。资金来源为：（1）项目资本金15,082.73万元，占调整后总投资的比例为64.78%。项目资本金来源为企业自筹；（2）余下8,200.00万元拟通过发行政府专项债券解决（其中，2022年发行7,000.00万元，2023年发行1,200.00万元）。

根据《省财政厅关于调整2020年政府债务限额的通知》（鄂财债发〔2021〕6

号）精神，省财政厅下达潜江市2020年政府债务限额615,572万元。其中：一般债务限额为381,975万元、专项债务限额为233,597万元。截止2020年12月底，潜江市政府负有偿还责任债务为571,066万元，其中：一般债务为337,469万元、专项债务为233,597万元。债务限额余44,506万元，其中：一般债务限额余44,506万元、专项债务限额余0万元。

根据《省财政厅关于核定下达2021年政府债务限额的通知》（鄂财债发〔2021〕66号）精神，省财政厅下达潜江市2021年政府债务限额734,153万元。其中：一般债务限额为429,746万元、专项债务限额为304,407万元。截止2021年12月底，潜江市政府负有偿还责任债务为640,673万元，其中：一般债务为378,270万元、专项债务为262,403万元。债务限额余93,480万元，其中：一般债务限额余51,476万元、专项债务限额余42,004万元。

根据省财政厅《关于提前下达2022年部分新增政府债务限额的通知》（鄂财债发〔2021〕68号）文件精神，省财政厅下达潜江市2022年政府债务限额884,850万元。其中：一般债务限额为459,820万元、专项债务限额为425,030万元。截止2021年12月底，潜江市政府负有偿还责任债务为640,673万元，其中：一般债务为378,270万元、专项债务为262,403万元。债务限额空间260,777万元，其中：一般债务限额空间98,150万元、专项债务限额空间162,627万元。

本所律师认为，本次债券发行额度在新增专项债务限额内，符合国发〔2014〕43号文、财预〔2015〕225号文、财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文、财库〔2020〕43号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

2.关于纳入地方政府预算管理

《中华人民共和国预算法》第三十五条规定，省、自治区、直辖市依照国务院下达的限额举借的债务，列入本级预算调整方案，报本级人民代表大会常务委员会批准。《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）第三条第（二）款规定，把地方政府债务分门别类纳入全口径预算管理。地方政府要将专项债务收支纳入政府性基金预算管理。《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）第一条第（二）款规定，市县级政府确需举借债务的，依照经批准的限额提出本地区当年政府债务举借和使用计划，列入预算调整方案，报本级人大常委会批准，报省级政府备案并由省级政府代为举借。《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）第三条规定，专项债务收入、安排的支出、还本付息、发行费用纳入政府性基金预算管理。

根据《实施方案》和《专项评价报告》，本次恒安危化品停车场及配套道路（潜江经济开发区片区）建设项目专项债券在通过湖北省财政厅审核后，将按照湖北省相关规定，把本次发行债券事项纳入省本级预算调整报省人大常委会审议。同时，

本次债券发行募集的资金及所涉恒安危化品停车场及配套道路（潜江经济开发区片区）建设项目所产生的收入、安排的支出、还本付息、发行费用均应依法列入市级预算调整方案，报潜江市人大常委会批准。

本所律师认为，本次债券发行募集的资金及项目所产生的收入、安排的支出、还本付息、发行费用均纳入政府性基金预算管理，符合《预算法》、国发〔2014〕43号文、财预〔2015〕225号文、财预〔2016〕155号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

3.关于有偿还计划和稳定的偿还资金来源，并能够实现项目自求平衡

《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）第六条规定，专项债务应当有偿还计划和稳定的偿还资金来源。《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）第二条第（二）款的规定，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。《中共中央办公厅、国务院办公厅关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》（厅字〔2019〕33号）第三条第（二）款规定，地方政府、项目单位和金融机构加强对重大项目融资论证和风险评估，充分论证项目预期收益和融资期限及还本付息的匹配度，合理编制项目预期收益与融资平衡方案，反映项目全生命周期和年度收支平衡情况，使项目预期收益覆盖专项债券及市场化融资本息。《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43号）第四条规定，地方财政部门应当切实履行偿债责任，及时支付债券本息，维护政府信誉。加强专项债券项目跟踪管理，严格落实项目收益与融资规模相平衡的有关要求，保障债券还本付息，防范专项债券偿付风险。

根据《专项评价报告》，中介机构认为，在项目实施单位对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本项目可以通过发行专项债券的方式进行融资以完成资金筹措，并以收入所对应的充足、稳定现金流作为还本付息的资金来源。

本所律师认为，本次债券发行有偿还计划和稳定的偿还资金来源，并能够实现项目自求平衡，符合财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文、厅字〔2019〕33号文、财库〔2020〕43号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

4.关于募集资金用途

根据《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43号）第二条二款规定，专项债券是为有一定收益的公益性项目发行，以公益性项目对应的政府性基金收入或专项收入作为还本付息资金来源的政府债券。根据《中共中央办公厅、国务院办公厅关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》（厅字〔2019〕

33 号）第二条第（二）条规定，鼓励地方政府和金融机构依法合规使用专项债券和其他市场化融资方式，重点支持京津冀协同发展、长江经济带发展、“一带一路”建设、粤港澳大湾区建设、长三角区域一体化发展、推进海南全面深化改革开放等重大战略和乡村振兴战略，以及推进棚户区改造等保障性安居工程、易地扶贫搬迁后续扶持、自然灾害防治体系建设、铁路、收费公路、机场、水利工程、生态环保、医疗健康、水电气热等公用事业、城镇基础设施、农业农村基础设施等领域以及其他纳入“十三五”规划符合条件的重大项目建设。2019 年 9 月 4 日，李克强总理主持召开国务院常务会议，会议指出，地方政府专项债券重点用于铁路、轨道交通、城市停车场等交通基础设施，城乡电网、天然气管道和储气设施等能源项目，农林水利，城镇污水垃圾处理等生态环保项目，置业教育和幼托、医疗、养老等民生项目，冷链物流设施，水电气热等市政和产业园区基础设施。根据 2020 年 3 月 31 日国务院常务会议决定，地方政府专项债券资金投向上，继续重点用于国务院常务会议确定的重大基础项目建设，主要包括交通基础设施、能源项目、农林水利、生态环保项目、民生服务、冷链物流设施、市政和产业园区基础设施等其他领域。同时，增加城镇老旧小区改造领域，允许地方投向应急医疗救治、公共卫生、职业教育、城市供热供气等市政设施项目。根据财政部办公厅 国家发展改革委办公厅《关于梳理 2021 年新增专项债券项目资金需求的通知》（财办预〔2021〕29 号）第一条规定，2021 年新增专项债券重点用于交通基础设施，能源项目、农林水利、生态环保项目、社会事业、城乡冷链物流设施，市政和产业园区基础设施，国家重大战略项目，保障性安居工程等领域，详见附件 1。附件 1《2021 年新增专项债券资金投向领域》第七条市政和产业园区基础设施第（二）产业园区基础设施。

根据《实施方案》，本次债券发行募集资金将用于恒安危化品停车场及配套道路（潜江经济开发区片区）建设项目，作为产业园区基础设施，符合专项债券必须用于有一定收益的重大项目的要求，属于政府专项债券重点支持范围和新增专项债券重点支持领域。

本所律师认为，本次债券发行募集资金用途为产业园区基础设施，符合财库〔2020〕43 号文、厅字〔2019〕33 号文、财办预〔2021〕29 号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

5.关于地方政府债务应急处置机制

《中华人民共和国预算法》第三十五条第五款规定，国务院建立地方政府债务风险评估和预警机制、应急处置机制以及责任追究制度。《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43 号）第四条第（二）点“建立债务风险应急处置机制”规定，各级政府要制定应急处置预案，建立责任追究机制。国务院办公厅《关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》（国办函〔2016〕88

号）第 7.1 点规定，县级以上地方各级人民政府要结合实际制定当地债务风险应急处置预案。

根据上述要求，湖北省政府已出台《湖北省突发事件应对办法》（湖北省人民政府令第 367 号）、《湖北省突发公共事件总体应急预案》、《省人民政府办公厅关于印发湖北省政府性债务风险应急处置预案的通知》（鄂政办函〔2017〕45 号）、《省人民政府关于规范政府举债融资行为防范和化解债务风险的实施意见》（鄂政办发〔2017〕38 号）。潜江市已出台《潜江市政府性债务风险应急处置预案》（潜政办发〔2017〕35 号）、《潜江市政府性债务管理办法》（潜政发〔2018〕27 号）、《潜江市防范化解政府债务风险攻坚战工作方案》（潜办发〔2018〕28 号）。

本所律师认为，湖北省政府、潜江市政府已制定应急处置预案，建立责任追究机制，政府债务风险防控体系基本健全。

综上，本所律师认为，本次债券发行满足地方政府专项债券发行的实质条件。

二、本次债券发行对应的投资项目

（一）项目概况

1. 项目地点

本项目拟建于潜江经济开发区园区内，南邻可赛化工有限公司，东邻湖北相和精密化学有限公司，西临海滨化工有限公司，北边为空地。

2. 项目规模及建设内容

本项目占地面积约 255 亩，主要建设潜江经济开发区片区危化品停车场及配套道路，其中停车场总占地面积 18,027.30 平方米（硬化面积 159,027.50 平方米），危化品车辆停车总数共 478 个；新建综合楼一座，总建筑面积 380.16 平方米；新建场区进出场道路，长 462 米，宽 15 米；新建盐化一路东延线长 1935 米，宽 24 米。配套建设桥梁、绿化、给排水、加油站、维修车间、消防泵房、水池、水罐、火灾自动报警系统、照明等基础设施。

3. 项目目前进度及安排

（1）项目目前进度

本项目目前已获取立项、可研报告及初设、环评、项目用地、工程规划许可、工程施工许可证等批复，并已完成工程施工各项招投标及合同签订工作，拟于 2022 年 1 月开工。

（2）项目后期进度安排

本项目建设期 15 个月，预计于 2023 年 3 月竣工。

4.项目投资概算及资金筹措

依据2021年12月28日潜江市发展和改革委员会《关于恒安危化品停车场及配套道路（潜江经济开发区片区）建设项目可行性研究报告的批复》，本项目建设投资为23,000.23万元。根据《恒安危化品停车场及配套道路（潜江经济开发区片区）建设项目初步设计的批复》，工程费用20,857.93万元，工程建设其他费1,542.30万元，工程预备费600.00万元。考虑发债需增加项目发行费用8.20万元，建设期利息274.30万元。重新测算后，本项目估算总投资为23,282.73万元，具体明细如下表所示。

项目总投资估算表

序号	项目名称	费用（万元）
一	建设工程费	23,000.23
1	工程费用	20,857.93
2	工程建设其他费用	1,542.30
3	预备费用	600.00
二	建设期利息	274.30
三	发行费用	8.20
四	项目总投资	23,282.73

资金来源为:(1)项目资本金15,082.73万元,占调整后总投资的比例为64.78%。项目资本金来源为企业自筹；（2）余下8,200.00万元拟通过发行政府专项债券解决（其中，2022年发行7,000.00万元，2023年发行1,200.00万元）。

（二）项目法人及主体

1.项目法人的法人资格

本债券发行涉及的恒安危化品停车场及配套道路（潜江经济开发区片区）建设的项目法人为潜江市锦行工程建设有限公司。根据项目法人持有的潜江市市场监督管理局核发的《企业法人营业执照》，并经本所律师查询国家企业信用信息公示系统，截止本法律意见书出具之日，项目法人的统一社会信用代码为91429005MA49LQNH3H，法定代表人彭鹏，类型为有限责任公司（非自然人投资或控股的法人独资），登记机关为潜江市市场监督管理局，注册资本为10,000.00万元，注册地址为潜江经济开发区章华北路88号，经营范围为房地产开发经营；房屋工程建筑施工；建筑物拆除服务；电气安装；建筑装饰工程设计、施工；园林绿化工程服务；铁路、道路、隧道和桥梁工程建筑施工；水源及供水设施工程建筑施工；河湖治理及防洪设施工程建筑施工；工矿工程建筑施工；管道和设备安装服务；管道工程建筑设计、施工；管道运输设备租赁服务；污水处理、水污染监测服务；市

政设施管道服务；土石方工程服务；水利工程研究及技术咨询服务；场地租赁；污水处理设备租赁；物业管理。（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）。

本所律师认为，项目法人系具有独立法人资格的企业法人。

2.项目法人的历史沿革

项目法人潜江市锦行工程建设有限公司于2020年11月13日成立，股东为潜江市高新技术产业投资开发有限公司，持有公司100%的股权。成立至今，公司登记、备案信息未办理变更。

本所律师认为，项目法人自成立至今有效存续，历史沿革合法合规，不存在法律、行政法规规定应予终止的情形。

（三）行政许可事项

1.本项目于2021年10月12日获得潜江市生态环境局《关于对潜江经济开发区园区、江汉盐化工业园区危化品停车场项目选址意见的复函》，提出意见如下：该项目选址位置不涉及环境敏感区，原则上同意落户。根据《建设项目环境影响评价分类管理名录（2021版）》，不涉及环境敏感区的停车场项目，不需要办理环境影响评价手续。

2.本项目于2021年10月13日获得潜江市发展和改革委员会《关于恒安危化品及配套道路（潜江经济开发区片区）建设项目建议书的批复》（潜发改审批〔2021〕360号）。

3.2021年10月18日，潜江市自然资源和规划局作出《关于恒安危化品停车场及配套道路（潜江经济开发区片区）、恒安危化品停车场及配套道路（江汉盐化工业园片区）建设项目用地预审与选址的回复意见》。回复意见为，经审核，我局原则同意该项目选址方案，后期项目启动前，应按程序办理相关规划手续。

4.本项目于2021年12月28日获得潜江市发展和改革委员会《关于恒安危化品及配套道路（潜江经济开发区片区）建设项目可行性研究报告的批复》（潜发改审批〔2021〕441号）。

5.本项目于2022年1月4日取得潜江市自然资源和规划局《建设用地规划许可证》（地字第429005〔2022〕A0009号）。

6.本项目于2022年1月4日取得潜江市自然资源和规划局《建设工程规划许可证》（建字第A429005〔2022〕00002号）。

7.本项目于2022年1月10日获得《关于恒安危化品停车场及配套道路（潜江经济开发区片区）建设项目初步设计的批复》（潜发改审批〔2022〕16号）。

8.本项目用地于2022年1月10日取得潜江市自然资源和规划局颁发的《不动

产权证书》（鄂〔2022〕潜江市不动产权第0002289号）。

9.经依法履行招投标程序，潜江市锦行工程建设有限公司于2022年1月7日签发《中标通知书》（证书编号：QJ-2022-003号），确定天恩建设集团公司作为中标人，负责项目工程施工。2022年1月8日，潜江市锦行工程建设有限公司与天恩建设集团公司签订《建设工程施工合同》。2022年1月12日，本项目取得潜江市住房和城乡建设局《建筑工程施工许可证》（编号：422429202201121001）。

10.本项目于2022年2月7日获得《关于恒安危化品停车场（江汉盐化工业园片区和潜江经济开发区片区）机动车停放服务收费标准的批复》（潜发改价格〔2022〕3号）。

本所律师认为，本项目目前已获取立项、可研报告及初设、环评、项目用地、工程规划许可、工程施工许可证等批复，并已完成工程施工各项招投标及合同签订工作。相关行政许可真实、合法、有效，项目成熟度较高。

（四）项目资产及收益权抵质押情况

经本所律师适当核查，本项目资产及收益权未设定抵押、质押，项目资产及收益权不存在其他受限情况。

三、总体评价及法律意见

（一）《实施方案》总体评价

就本次债券发行编制的《实施方案》包括概要，项目基本情况，事前绩效评估，项目效益分析，项目投资估算及资金筹措，项目预期收益、成本及融资平衡情况，投资者保障措施，主管部门责任，项目风险控制。

本所律师认为，《实施方案》符合《预算法》、国发〔2013〕25号文、财库〔2015〕83号文、财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文、财库〔2018〕72号文、财库〔2019〕23号文、厅字〔2019〕33号文、财预〔2020〕94号文、财库〔2020〕36号文、财库〔2020〕43号文、财预〔2021〕61号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

（二）事前绩效评估总体评价

项目单位为本次债券发行开展了事前绩效评估，并将评估情况纳入专项债券实施方案。事前绩效评估包括项目实施的必要性、公益性、收益性，项目建设投资合规性与项目成熟度，项目资金来源和到位可行性，项目收入、成本、收益预测合理性，债券资金需求合理性，项目偿债计划可行性和偿债风险点，绩效目标合理性，其他需要纳入事前绩效评估的事项。

本所律师认为，项目单位为本次债券发行开展了事前绩效评估，并将评估情况纳入专项债券实施方案，符合《预算法》、国发〔2013〕25号文、国发〔2014〕43号文、国办发〔2014〕36号文、鄂政发〔2014〕50号文、国发〔2015〕37号文、财综〔2015〕57号文、财库〔2015〕83号文、财综〔2016〕11号文、财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文、财预〔2018〕28号文、财库〔2018〕72号文、财预〔2021〕61号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

（三）会计师事务所及《专项财评报告》总体评价

武汉大公会计师事务有限责任公司为本项目出具《恒安危化品停车场及配套道路（潜江经济开发区片区）建设项目项目收益与融资自求平衡专项评价报告》（大公财评字[2022]第 SA002 号）。根据《专项评价报告》，在项目实施单位对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本项目可以通过发行专项债券的方式进行融资以完成资金筹措，并以收入所对应的充足、稳定现金流作为还本付息的资金来源。

经本所律师核查，武汉大公会计师事务有限责任公司持有武汉市武昌区市场监督管理局核发的《企业法人营业执照》（统一社会信用代码 91420106300050640H）及湖北省财政厅 2020 年 12 月 7 日核发的《会计师事务所执业证书》（证书序号 0012710）。

本所律师认为，武汉大公会计师事务有限责任公司及经办注册会计师具备为本项目出具财务审计报告的主体资格及资质；《专项评价报告》的编制及其编制基础、预测假设、项目收益及现金流入评价及敏感性分析符合财预〔2017〕89号文及其他规范性文件的规定。

（四）法律意见书

本次债券发行的法律顾问为湖北楚天律师事务所，现持有湖北省司法厅于 2017 年 7 月 26 日核发的统一社会信用代码为 31420000726112335 2 的《律师事务所执业许可证》。本所具备为本次债券发行提供法律服务的资格。

本所指派的何飞、赵潇博律师均持有经过年检的《中华人民共和国律师执业证》，证号分别为：14290201710332784、14290202010180332。

本所律师认为，湖北楚天律师事务所是经依法批准设立并依法存续的合伙制律师事务所，具备为本次债券发行出具法律意见书的资格，在法律意见书上签字的两名执业律师均具有相应的执业资格，本法律意见书的出具符合相关法律规定。

四、与本次债券发行有关的重大法律事项及潜在风险

本所律师认为，没有与本次债券发行有关的重大法律事项。与本次债券发行有关的潜在风险及控制措施包括：

（一）影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施

1. 工期

拖延项目工期的因素非常多，如设计方案的稳定、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水平等等，如果工期拖延，工程投资将增加，并且工期拖延将影响项目的现金流入，还本付息受影响。

风险控制措施：项目实施方将通过科学合理的工程设计，严谨的施工组织计划，制定事前、事中、事后风险管理体系，加强监督，严格执行预定工期计划，并对照工程实际进度，及时调整项目施工计划，确保本项目如期建成。

2. 工程事故风险

工程事故是在施工阶段一些难以预测的情况或施工不当、管理不善引起的，国内多个施工项目在施工中发生的事故都造成了较大的影响和损失，应当在工程事故防范上引起足够的重视。事故会引起工程延期、人员伤亡、投资增加等。

风险控制措施：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（包括在承包商不能履行合同时确定损失额的条款），切实做好合同管理的工作，可以达到抵御风险的目的。

（二）影响项目收益的风险及控制措施

1. 经营管理风险

潜江市锦行工程建设有限公司拥有丰富的经营、管理和适应市场经验，但并不排除会有一些弊病。因此，加强管理，按照规范化的企业制度、财务制度去建设，减小管理风险是新项目进行中应予以关注的。及早地发现或预测到这些风险并能及时地采取有效的措施，化解或缓和、减轻、控制这些风险。开发经营周期越长项目建成后的政治形势也越难预测。

风险控制措施：及时完成开发项目。采取提高选址速度、采取招投标的办法和建设单位签订具有法律效应的承包合同，以保证金的形式与建筑材料等物资供应商签订施工材料供应合同。总之，应提高风险意识，实施风险控制，以尽可能低的风险成本来降低风险发生的可能性，并将风险损失控制在最小程度。

2. 利率波动风险

在本政府专项债券存续期内，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本项目的财务成本产生影响，进而影响项目投资收益的平衡。

风险控制措施：为控制项目融资平衡风险，可动态调整债券发行期限和还款方式及时间，做好期限配比、还款计划和准备，加快资金周转，适当增大流动比率，充分盘活资金，用资金使用效率收益对冲利率波动损失。

（三）影响社会稳定的风险及控制措施

对经济社会造成不利影响的风险包括：施工期、运行期对当地商业经营状况的影响；施工方案对周边人群出行交通的考虑（临时便道的设置、临时停车场地安排、临时公交站点的布置等）；运行期项目周边公共交通情况变化；项目所增加的交通流量与周边路网的匹配度；项目出入口设置对周边人群的影响等。

风险控制措施：科学施工，提高资源利用水平和环境保护水平；文明施工，加强与当地企事业单位以及居民的沟通、协商，制定灵活多样的补偿政策，避免矛盾激化，将本项目对生态环境、经济社会的不利影响降到最低。工程运营期的扰民问题主要是行车振动与噪音干扰问题。通过在设计阶段进一步加强与当地企事业单位的沟通、协商，充分了解其实际需求，全面考虑减震降噪措施，为沿线居民生产、生活提供便利条件，使这项社会公益性极强、得到民众拥护支持的项目，真正做到利民、便民而不扰民。

（四）影响项目现金流按时还本付息的风险及控制措施

1. 投资测算不准确风险

影响项目融资平衡最大的风险在于项目进度以及项目整体现金流测算等重要环节出现判断偏差。对项目进度错判将导致融资节奏错乱，导致资金不能及时足额注入到项目或者大额资金不能充分运用的后果；整体现金流测算出现偏差将导致项目可行性分析不能及时纠偏，项目资金投入和现金流入不能平衡的结果。

风险控制措施：本项目经过大量分析论证工作同时参考同类型项目情况后得出，分析结果较为可靠。本项目现金流测算环节聘请专业团队进行测算，测算结果较为可靠。

2. 存续债券置换不畅风险

若本期政府专项债券到期时项目收入不足以偿还本期债券，发行人将可能选择发行新一期政府专项债券置换本期债券。因此存在由于新一期政府专项债券不能足

额及时募集而造成本期政府专项债券不能按期足额兑付的风险。

风险控制措施：为防止发生存续债券不能顺畅置换的风险，发行人将会同主承销商及承销团成员提前准备发行资料，选取合适发行时间窗口，根据市场行情科学定价，力争在存续债券兑付日之前及时足额地募集到还款资金。

3. 资金管理不规范风险

本项目专项债券发行期限为中长期债券，采用每半年付息一次，到期一次性还本的方式还款。如果债券资金挪作他用，销售收入等没有规范统一管理，会增加按时足额还本付息的不确定性，增加还款风险，有损政府声誉及投资人利益。

风险控制措施：规范项目资金管理，按照项目进度合理合规使用债券资金，并使资金收益最大化。根据施工进度合理规划资金使用，建立报备报批制度，确保债券资金合规使用。债券资金及项目对应收入不得用于项目之外的其他投资。同时，在确保资金安全的前提下，应做好财务规划，提高资金收益，减轻还本付息压力。

五、结论性意见

综上所述，本所律师认为：

1. 本次债券发行的主体为湖北省人民政府，符合《预算法》、财预〔2015〕225号文、财预〔2016〕155号文、财库〔2020〕43号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

2. 本次债券发行已获得相关批准和授权，符合国发〔2014〕43号文、财预〔2015〕225号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

3. 本次债券发行额度在省财政厅下达的新增专项债务限额内，符合国发〔2014〕43号文、财预〔2015〕225号文、财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文、财库〔2020〕43号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

4. 本次债券发行募集的资金及项目所产生的收入、安排的支出、还本付息、发行费用均纳入政府性基金预算管理，符合《预算法》、国发〔2014〕43号文、财预〔2015〕225号文、财预〔2016〕155号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

5. 本次债券发行有偿还计划和稳定的偿还资金来源，并能够实现项目自求平衡，符合财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文、厅字〔2019〕33号文、财库〔2020〕43号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

6. 本次债券发行募集资金用途为产业园区基础设施项目，符合财库〔2020〕43号文、厅字〔2019〕33号文、财办预〔2021〕29号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

7. 项目法人系具有独立法人资格的企业法人，自成立至今有效存续，历史沿革

合法合规，不存在法律、行政法规规定应予终止的情形。

8.本项目目前已获取立项、可研报告及初设、环评、项目用地、工程规划许可、工程施工许可证等批复，并已完成工程施工各项招投标及合同签订工作。相关行政许可真实、合法、有效，项目成熟度较高。

9.项目单位为本次债券发行开展了事前绩效评估，并将评估情况纳入专项债券实施方案，符合财预〔2021〕61号文的规定。

10.经本所律师适当核查，本项目资产及收益权未设定抵押、质押，项目资产及收益权不存在其他受限情况。

11.武汉大公会计师事务有限责任公司及经办注册会计师具备为本项目出具财务审计报告的主体资格及资质；《专项评价报告》的编制及其编制基础、预测假设、项目收益及现金流入评价及敏感性分析符合财预〔2017〕89号文及其他规范性文件的规定。

12.湖北楚天律师事务所是经依法批准设立并依法存续的合伙制律师事务所，具备为本次债券发行出具法律意见书的资格，在法律意见书上签字的两名执业律师均具有相应的执业资格，本法律意见书的出具符合相关法律规定。

综上，本次债券发行符合《预算法》、国发〔2013〕25号文、财库〔2015〕83号文、财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文、财库〔2018〕72号文、财库〔2019〕23号文、厅字〔2019〕33号文、财预〔2020〕94号文、财库〔2020〕36号文、财库〔2020〕43号文、财预〔2021〕61号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件规定的地方政府专项债券的发行条件。

本法律意见书一式六份，具有同等法律效力，本所盖章及经办律师签字后生效。

（本页无正文，为湖北楚天律师事务所《关于恒安危化品停车场及配套道路（潜江经济开发区片区）建设项目政府专项债券的法律意见书》签署页）

湖北楚天律师事务所

（盖章）

经办律师：

何飞

经办律师：

赵潇博

签章日期：二〇二二年二月　　日

湖北楚天律师事务所

关于潜江市北部片区园区综合服务中心

（邻里中心）项目政府专项债券的

法律意见书

（2022）鄂楚天专字第001号

湖北楚天律师事务所

二〇二二年二月

目录

释义.....2
声明事项.....3
正文.....4
一、本次债券发行.....4
（一）发行人.....4
（二）批准与授权.....4
（三）本次债券发行的实质条件.....5
二、本次债券发行对应的投资项目.....9
（一）项目概况.....9
（二）项目法人及主体.....10
（三）行政许可事项.....10
（四）项目资产及收益权抵质押情况.....11
三、总体评价及法律意见.....11
（一）《实施方案》总体评价.....11
（二）事前绩效评估总体评价.....11
（三）会计师事务所及《专项财评报告》总体评价.....12
（四）法律意见书.....12
四、与本次债券发行有关的重大法律事项及潜在风险.....13
（一）影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施.....13
（二）影响项目收益的风险及控制措施.....13
（三）影响社会稳定的风险及控制措施.....14
（四）影响项目现金流按时还本付息的风险及控制措施.....14
五、结论性意见.....15

湖北楚天律师事务所

关于潜江市北部片区园区综合服务中心（邻里中心）项目政府专项债券的法律意见书

致：潜江市财政局

湖北楚天律师事务所（以下简称“本所”）接受委托，担任潜江市北部片区园区综合服务中心（邻里中心）项目政府专项债券发行（以下简称“本次债券发行”）的专项法律顾问。本所为具有中华人民共和国法律执业资格的律师事务所，具有出具本法律意见书的资格。本所指派何飞、赵潇博律师作为本次债券发行申报的律师，依据《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）、《地方政府专项债务预算管理办法》（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）、《关于做好地方政府专项债券发行工作的意见》（财库〔2018〕72号）、《关于做好地方政府债券发行工作的意见》（财库〔2019〕23号）、中共中央办公厅、国务院办公厅《关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》（厅字〔2019〕33号）、《关于加快地方政府专项债券发行使用有关工作的通知》（财预〔2020〕94号）、《关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》（财库〔2020〕36号）、湖北省人民政府办公厅《关于做好新增政府专项债券发行使用管理工作的通知》（鄂政办发〔2020〕44号）、《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43号）、财政部办公厅、国家发展改革委办公厅《关于梳理2021年新增专项债券项目资金需求的通知》（财办预〔2021〕29号）、《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》（财预〔2021〕61号）等的有关规定，出具本法律意见书。

释义

除非本法律意见书另有所指，下列词语具有的含义如下：

简称	定义
财政部	中华人民共和国财政部
发行人、省政府	湖北省人民政府
省财政厅	湖北省财政厅
本次债券	潜江市北部片区园区综合服务中心（邻里中心）项目专项债券
本项目	潜江市北部片区园区综合服务中心（邻里中心）项目
财预〔2016〕155 号文	《地方政府专项债务预算管理办法》
财预〔2017〕89 号文	《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》
财库〔2018〕72 号文	《关于做好地方政府专项债券发行工作的意见》
财库〔2019〕23 号文	《关于做好地方政府债券发行工作的意见》
厅字〔2019〕33 号文	中共中央办公厅、国务院办公厅《关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》
财预〔2020〕94 号文	《关于加快地方政府专项债券发行使用有关工作的通知》
财库〔2020〕36 号文	《关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》
鄂政办发〔2020〕44 号文	湖北省人民政府办公厅《关于做好新增政府专项债券发行使用管理工作的通知》
财库〔2020〕43 号文	《地方政府债券发行管理办法》
财办预〔2021〕29 号文	财政部办公厅、国家发展改革委办公厅《关于梳理 2021 年新增专项债券项目资金需求的通知》
财预〔2021〕61 号文	《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》
《实施方案》	《潜江市北部片区园区综合服务中心（邻里中心）项目实施方案》
《专项评价报告》	《潜江市北部片区园区综合服务中心（邻里中心）项目收益与融资自求平衡专项评价报告》（大公财评字[2022]第 SA001 号）
《法律意见书》	《湖北楚天律师事务所关于潜江市北部片区园区综合服务中心（邻里中心）项目政府专项债券的法律意见书》
武汉大公	武汉大公会计师事务有限责任公司
本所	湖北楚天律师事务所
元	人民币元

声明事项

为出具本法律意见书，本所及本所经办律师谨作如下声明：

一、本所及本所经办律师依据《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》等法律、法规、规章和其他规范性文件，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、本所及本所经办律师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、规章和其他规范性文件，严格履行了法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，对本期专项债券发行的合法合规性进行了充分的尽职调查，保证本法律意见书所认定的事实真实、准确、完整，所发表的结论性意见合法、准确，不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

三、本所同意将本法律意见书作为本期专项债券发行必备的法律文件，随同其他材料一同报送；同意将本法律意见书作为公开披露文件，并承担相应的法律责任。

四、本法律意见书仅供相关主体为本期专项债券发行之目的使用，非经本所书面同意，不得用作任何其他目的。

基于上述，本所及本所经办律师根据有关法律、法规、规章和其他规范性文件的规定，按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。

正文

一、本次债券发行

（一）发行人

《中华人民共和国预算法》第三十五条第二款规定，经国务院批准的省、自治区、直辖市的预算中必需的建设投资的部分资金，可以在国务院确定的限额内，通过发行地方政府债券举借债务的方式筹措。《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）第一条第（二）款规定，市县级政府确需举借债务的，依照经批准的限额提出本地区当年政府债务举借和使用计划，列入预算调整方案，报本级人大常委会批准，报省级政府备案并由省级政府代为举借。《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）第四条第二款规定，省、自治区、直辖市政府为专项债券的发行主体，设区的市、自治州、县、自治县确需发行专项债券的，应当纳入本省、自治区、直辖市政府性基金预算管理，由省、自治区、直辖市政府统一发行并转贷给市县级政府。《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43号）第二条第一款规定，本办法所称地方政府债券，是指省、自治区、直辖市和经省级人民政府批准自办债券发行的计划单列市人民政府（以下称地方政府）发行的、约定一定期限内还本付息的政府债券。

本所律师认为，本次债券发行的主体为湖北省人民政府，符合《预算法》、财预〔2015〕225号文、财预〔2016〕155号文、财库〔2020〕43号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

（二）批准与授权

国务院《关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）第二条第（一）款规定，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。《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）第一条第（二）款规定，市县级政府确需举借债务的，依照经批准的限额提出本地区当年政府债务举借和使用计划，列入预算调整方案，报本级人大常委会批准，报省级政府备案并由省级政府代为举借。根据湖北省财政厅《关于2019年专项债券申报发行有关工作的通知》（鄂财预发〔2019〕75号），专项债券采用以市州为单位分类集合方式发行，准备工作由市州财政部门组织所辖县市区财政部门和相关单位共同完成，市县财政部门应按照专项债券发行使用管理相关规定，在省下达的新增专项债务限额内合理确定专项债券的申请转贷额度。

本所律师认为，本次债券发行已获得相关批准和授权，符合国发〔2014〕43号文、财预〔2015〕225号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

（三）本次债券发行的实质条件

1.关于地方政府专项债限额管理

国务院《关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）第三条第（一）款规定，地方政府债务实行限额管理，地方政府举债不得突破批准的限额。《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）第一条第（二）款规定，市县级政府确需举借债务的，依照经批准的限额提出本地区当年政府债务举借和使用计划，列入预算调整方案，报本级人大常委会批准，报省级政府备案并由省级政府代为举借。《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）第十条规定，财政部在全国人民代表大会或其常委委员会批准的专项债务限额内，根据债务风险、财力状况等因素并统筹考虑国家调控政策、各地区公益性项目建设需求等，提出分地区专项债务限额及当年新增专项债务限额方案，报国务院批准后下达省级财政部门。《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）第二条第（一）款规定，严格执行法定限额管理，地方政府专项债务余额不得突破专项债务限额。各地试点分类发行专项债券的规模，应当在国务院批准的专项债务限额内统筹安排，包括当年新增专项债务限额、上年末专项债务余额低于限额的部分。《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43号）第六条规定，地方财政部门应当在国务院批准的分地区限额内发行地方政府债券。新增债券、再融资债券、置换债券发行规模不得超过财政部下达的当年本地区对应类别的债券限额或发行规模上限。

根据上述要求，本次潜江市北部片区园区综合服务中心（邻里中心）项目专项债券在通过湖北省财政厅审核后，按照湖北省财政厅的要求在可发行额度内发行本专项债券。

根据《实施方案》和《专项评价报告》，本项目在可研报告投资估算表的基础上，根据项目融资实际情况对建设期利息和债券发行费用进行了调整。本项目调整后的总投资为47,465.81万元，其中：工程费用40,285.08万元，工程建设其它费3,487.86万元，基本预备费2,333.12万元，建设期利息1,338.75万元，债券发行费21万元。资金来源如下：（1）拟利用项目的自有资本金为26,465.81万元，占总投资55.76%；（2）余下资金21,000.00万元拟通过发行政府专项债券解决（其中2022年发行20000万元，2023年发行1000万元）。

根据《省财政厅关于调整2020年政府债务限额的通知》（鄂财债发〔2021〕6号）精神，省财政厅下达潜江市2020年政府债务限额615,572万元。其中：一般债务限额为381,975万元、专项债务限额为233,597万元。截止2020年12月底，潜江市政府负有偿还责任债务为571,066万元，其中：一般债务为337,469万元、专项债务为233,597万元。债务限额余44,506万元，其中：一般债务限额余44,506

万元、专项债务限额余 0 万元。

根据《省财政厅关于核定下达 2021 年政府债务限额的通知》（鄂财债发〔2021〕66 号）精神，省财政厅下达潜江市 2021 年政府债务限额 734,153 万元。其中：一般债务限额为 429,746 万元、专项债务限额为 304,407 万元。截止 2021 年 12 月底，潜江市政府负有偿还责任债务为 640,673 万元，其中：一般债务为 378,270 万元、专项债务为 262,403 万元。债务限额余 93,480 万元，其中：一般债务限额余 51,476 万元、专项债务限额余 42,004 万元。

根据省财政厅《关于提前下达 2022 年部分新增政府债务限额的通知》（鄂财债发〔2021〕68 号）文件精神，省财政厅下达潜江市 2022 年政府债务限额 884,850 万元。其中：一般债务限额为 459,820 万元、专项债务限额为 425,030 万元。截止 2021 年 12 月底，潜江市政府负有偿还责任债务为 640,673 万元，其中：一般债务为 378,270 万元、专项债务为 262,403 万元。债务限额空间 260,777 万元，其中：一般债务限额空间 98,150 万元、专项债务限额空间 162,627 万元。

本所律师认为，本次债券发行额度在新增专项债务限额内，符合国发〔2014〕43 号文、财预〔2015〕225 号文、财预〔2016〕155 号文、财预〔2017〕89 号文、财库〔2020〕43 号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

2. 关于纳入地方政府预算管理

《中华人民共和国预算法》第三十五条规定，省、自治区、直辖市依照国务院下达的限额举借的债务，列入本级预算调整方案，报本级人民代表大会常务委员会批准。《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43 号）第三条第（二）款规定，把地方政府债务分门别类纳入全口径预算管理。地方政府要将专项债务收支纳入政府性基金预算管理。《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）第一条第（二）款规定，市县级政府确需举借债务的，依照经批准的限额提出本地区当年政府债务举借和使用计划，列入预算调整方案，报本级人大常委会批准，报省级政府备案并由省级政府代为举借。《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155 号）第三条规定，专项债务收入、安排的支出、还本付息、发行费用纳入政府性基金预算管理。

根据《实施方案》和《专项评价报告》，本次潜江市北部片区园区综合服务中心（邻里中心）项目专项债券在通过湖北省财政厅审核后，将按照湖北省相关规定，把本次发行债券事项纳入省本级预算调整报省人大常委会审议。同时，本次债券发行募集的资金及所涉潜江市北部片区园区综合服务中心（邻里中心）项目所产生的收入、安排的支出、还本付息、发行费用均应依法列入市级预算调整方案，报潜江市人大常委会批准。

本所律师认为，本次债券发行募集的资金及项目所产生的收入、安排的支出、

还本付息、发行费用均纳入政府性基金预算管理，符合《预算法》、国发〔2014〕43号文、财预〔2015〕225号文、财预〔2016〕155号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

3.关于有偿还计划和稳定的偿还资金来源，并能够实现项目自求平衡

《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）第六条规定，专项债务应当有偿还计划和稳定的偿还资金来源。《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）第二条第（二）款的规定，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。《中共中央办公厅、国务院办公厅关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》（厅字〔2019〕33号）第三条第（二）款规定，地方政府、项目单位和金融机构加强对重大项目融资论证和风险评估，充分论证项目预期收益和融资期限及还本付息的匹配度，合理编制项目预期收益与融资平衡方案，反映项目全生命周期和年度收支平衡情况，使项目预期收益覆盖专项债券及市场化融资本息。《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43号）第四条规定，地方财政部门应当切实履行偿债责任，及时支付债券本息，维护政府信誉。加强专项债券项目跟踪管理，严格落实项目收益与融资规模相平衡的有关要求，保障债券还本付息，防范专项债券偿付风险。

根据《专项评价报告》，中介机构认为，在项目实施单位对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本项目可以通过发行专项债券的方式进行融资以完成资金筹措，并以收入所对应的充足、稳定现金流作为还本付息的资金来源。

本所律师认为，本次债券发行有偿还计划和稳定的偿还资金来源，并能够实现项目自求平衡，符合财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文、厅字〔2019〕33号文、财库〔2020〕43号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

4.关于募集资金用途

根据《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43号）第二条二款规定，专项债券是为有一定收益的公益性项目发行，以公益性项目对应的政府性基金收入或专项收入作为还本付息资金来源的政府债券。根据《中共中央办公厅、国务院办公厅关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》（厅字〔2019〕33号）第二条第（二）条规定，鼓励地方政府和金融机构依法合规使用专项债券和其他市场化融资方式，重点支持京津冀协同发展、长江经济带发展、“一带一路”建设、粤港澳大湾区建设、长三角区域一体化发展、推进海南全面深化改革开放等重大战略和乡村振兴战略，以及推进棚户区改造等保障性安居工程、易地扶贫搬迁

后续扶持、自然灾害防治体系建设、铁路、收费公路、机场、水利工程、生态环保、医疗健康、水电气热等公用事业、城镇基础设施、农业农村基础设施等领域以及其他纳入“十三五”规划符合条件的重大项目建设。2019 年 9 月 4 日，李克强总理主持召开国务院常务会议，会议指出，地方政府专项债券重点用于铁路、轨道交通、城市停车场等交通基础设施，城乡电网、天然气管道和储气设施等能源项目，农林水利，城镇污水垃圾处理等生态环保项目，置业教育和幼托、医疗、养老等民生项目，冷链物流设施，水电气热等市政和产业园区基础设施。根据 2020 年 3 月 31 日国务院常务会议决定，地方政府专项债券资金投向上，继续重点用于国务院常务会议确定的重大基础项目建设，主要包括交通基础设施、能源项目、农林水利、生态环保项目、民生服务、冷链物流设施、市政和产业园区基础设施等其他领域。同时，增加城镇老旧小区改造领域，允许地方投向应急医疗救治、公共卫生、职业教育、城市供热供气等市政设施项目。根据财政部办公厅 国家发展改革委办公厅《关于梳理 2021 年新增专项债券项目资金需求的通知》（财办预〔2021〕29 号）第一条规定，2021 年新增专项债券重点用于交通基础设施，能源项目、农林水利、生态环保项目、社会事业、城乡冷链物流设施，市政和产业园区基础设施，国家重大战略项目，保障性安居工程等领域，详见附件 1。附件 1《2021 年新增专项债券资金投向领域》第七条市政和产业园区基础设施第（二）产业园区基础设施。

根据《实施方案》，本次债券发行募集资金将用于潜江市北部片区园区综合服务中心（邻里中心）项目，作为产业园区基础设施，符合专项债券必须用于有一定收益的重大项目的要求，属于政府专项债券重点支持范围和新增专项债券重点支持领域。

本所律师认为，本次债券发行募集资金用途为产业园区基础设施，符合财库〔2020〕43 号文、厅字〔2019〕33 号文、财办预〔2021〕29 号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

5. 关于地方政府债务应急处置机制

《中华人民共和国预算法》第三十五条第五款规定，国务院建立地方政府债务风险评估和预警机制、应急处置机制以及责任追究制度。《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43 号）第四条第（二）点“建立债务风险应急处置机制”规定，各级政府要制定应急处置预案，建立责任追究机制。国务院办公厅《关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》（国办函〔2016〕88 号）第 7.1 点规定，县级以上地方各级人民政府要结合实际制定当地债务风险应急处置预案。

根据上述要求，湖北省政府已出台《湖北省突发事件应对办法》（湖北省人民政府令第 367 号）、《湖北省突发公共事件总体应急预案》、《省人民政府办公厅

关于印发湖北省政府性债务风险应急处置预案的通知》（鄂政办函〔2017〕45号）、《省人民政府关于规范政府举债融资行为防范和化解债务风险的实施意见》（鄂政办发〔2017〕38号）。潜江市已出台《潜江市政府性债务风险应急处置预案》（潜政办发〔2017〕35号）、《潜江市政府性债务管理办法》（潜政发〔2018〕27号）、《潜江市防范化解政府债务风险攻坚战工作方案》（潜办发〔2018〕28号）。

本所律师认为，湖北省政府、潜江市政府已制定应急处置预案，建立责任追究机制，政府债务风险防控体系基本健全。

综上，本所律师认为，本次债券发行满足地方政府专项债券发行的实质条件。

二、本次债券发行对应的投资项目

（一）项目概况

1.项目地点

本项目位于潜江市园林城区与新能源材料产业园交界处。

2.项目规模及建设内容

项目总建筑面积92,600平方米,主要建设北部片区园区综合服务中心,其中人才社区68,600平方米,邻里中心15,000平方米,园区产业平台3,000平方米,企业配套共享空间6,000平方米；对园区配套道路(湖滨路)进行提档升级,道路总长1.48公里,红线宽30米。配套建设电力、道路、给排水、绿化、机动车停车位等基础设施。

3.项目目前进度及安排

（1）项目目前进度

目前已取得用地预审和选址意见书、国有土地使用证、用地规划许可证、工程规划许可证、工程施工许可证，拟于2022年开工。

（2）项目后期进度安排

项目建设工期24个月，预计2024年竣工。

4.项目投资概算及资金筹措

本项目在可研报告投资估算表的基础上，根据项目融资实际情况对建设期利息和债券发行费用进行了调整。本项目调整后的总投资为47,465.81万元，其中：工程费用40,285.08万元，工程建设其它费3,487.86万元，基本预备费2,333.12万元，建设期利息1,338.75万元，债券发行费21万元。

资金来源如下：（1）拟利用项目的自有资本金为26,465.81万元，占总投资

55.76%；（2）余下资金21,000.00万元拟通过发行政府专项债券解决（其中2022年发行20000万元，2023年发行1000万元）。

（二）项目法人及主体

1.项目法人的法人资格

本债券发行涉及的潜江市北部片区园区综合服务中心（邻里中心）项目的项目法人为潜江市锦行工程建设有限公司。根据项目法人持有的潜江市市场监督管理局核发的《企业法人营业执照》，并经本所律师查询国家企业信用信息公示系统，截止本法律意见书出具之日，项目法人的统一社会信用代码为91429005MA49LQNH3H，法定代表人彭鹏，类型为有限责任公司（非自然人投资或控股的法人独资），登记机关为潜江市市场监督管理局，注册资本为10,000.00万元，注册地址为潜江经济开发区章华北路88号，经营范围为房地产开发经营；房屋工程建筑施工；建筑物拆除服务；电气安装；建筑装饰工程设计、施工；园林绿化工程服务；铁路、道路、隧道和桥梁工程建筑施工；水源及供水设施工程建筑施工；河湖治理及防洪设施工程建筑施工；工矿工程建筑施工；管道和设备安装服务；管道工程建筑设计、施工；管道运输设备租赁服务；污水处理、水污染监测服务；市政设施管道服务；土石方工程服务；水利工程研究及技术咨询服务；场地租赁；污水处理设备租赁；物业管理。（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）。

本所律师认为，项目法人系具有独立法人资格的企业法人。

2.项目法人的历史沿革

项目法人潜江市锦行工程建设有限公司于2020年11月13日成立，股东为潜江市高新技术产业投资开发有限公司，持有公司100%的股权。成立至今，公司登记、备案信息未办理变更。

本所律师认为，项目法人自成立至今有效存续，历史沿革合法合规，不存在法律、行政法规规定应予终止的情形。

（三）行政许可事项

1.本项目于2021年7月30日获得潜江市发展和改革委员会《关于潜江市北部片区园区综合服务中心（邻里中心）项目建议书的批复》（潜发改审批〔2021〕300号）。

2.2021年10月21日，潜江市自然资源和规划局作出《关于潜江市北部片区园区综合服务中心（邻里中心）项目的回复意见》。回复意见为，经审核，我局原则同意该项目选址方案，后期项目启动前，应按程序办理相关规划手续。

3.本项目于2021年10月25日获得潜江市发展和改革委员会《关于潜江市北

部片区园区综合服务中心（邻里中心）项目可行性研究报告的批复》（潜发改审批〔2021〕373号）。

4.本项目于2022年1月4日取得潜江市自然资源和规划局《建设用地规划许可证》（地字第429005〔2022〕A007）。

5.本项目于2021年1月4日取得潜江市自然资源和规划局《建设工程规划许可证》（建字第A429005〔2022〕00005号）。

6.本项目于2022年1月10日取得潜江市发展和改革委员会《关于潜江市北部片区园区综合服务中心（邻里中心）项目初步设计的批复》（潜发改审批〔2022〕14号）。

7.本项目用地于2022年1月10日取得潜江市自然资源和规划局颁发的《不动产权证书》（鄂〔2022〕潜江市不动产权第0002293号）。

8.经依法履行招投标程序，潜江市锦行工程建设有限公司于2022年1月7日签发《中标通知书》（证书编号：QJ-2021-183号），确定湖北大邦建筑有限公司作为中标人，负责项目工程施工。2022年1月8日，潜江市锦行工程建设有限公司与湖北大邦建筑有限公司签订《建设工程施工合同》。2022年1月11日，本项目取得《建筑工程施工许可证》（编号422429202201110101）。

本所律师认为，上述行政许可真实、合法、有效，项目成熟度较高。

（四）项目资产及收益权抵质押情况

经本所律师适当核查，本项目资产及收益权未设定抵押、质押，项目资产及收益权不存在其他受限情况。

三、总体评价及法律意见

（一）《实施方案》总体评价

就本次债券发行编制的《实施方案》包括概要，项目基本情况，事前绩效评价，项目社会经济效益分析，项目投资估算及资金筹措，项目预期收益、成本及融资平衡情况，投资者保障措施，主管部门责任，项目风险控制。

本所律师认为，《实施方案》符合《预算法》、国发〔2013〕25号文、财库〔2015〕83号文、财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文、财库〔2018〕72号文、财库〔2019〕23号文、厅字〔2019〕33号文、财预〔2020〕94号文、财库〔2020〕36号文、财库〔2020〕43号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

（二）事前绩效评估总体评价

项目单位为本次债券发行开展了事前绩效评估，并将评估情况纳入专项债券实

施方案。事前绩效评估包括项目实施的必要性、公益性、收益性，项目建设投资合规性与项目成熟度，项目资金来源和到位可行性，项目收入、成本、收益预测合理性，债券资金需求合理性，项目偿债计划可行性和偿债风险点，绩效目标合理性，其他需要纳入事前绩效评估的事项。

本所律师认为，项目单位为本次债券发行开展了事前绩效评估，并将评估情况纳入专项债券实施方案，符合《预算法》、国发〔2013〕25号文、国发〔2014〕43号文、国办发〔2014〕36号文、鄂政发〔2014〕50号文、国发〔2015〕37号文、财综〔2015〕57号文、财库〔2015〕83号文、财综〔2016〕11号文、财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文、财预〔2018〕28号文、财库〔2018〕72号文、财预〔2021〕61号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

（三）会计师事务所及《专项财评报告》总体评价

武汉大公会计师事务有限责任公司为本项目出具《潜江市北部片区园区综合服务中心（邻里中心）项目收益与融资自求平衡专项评价报告》（大公财评字[2022]第SA001号）。根据《专项评价报告》，在项目实施单位对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本项目可以通过发行专项债券的方式进行融资以完成资金筹措，并以收入所对应的充足、稳定现金流作为还本付息的资金来源。

经本所律师核查，武汉大公会计师事务有限责任公司持有武汉市武昌区市场监督管理局核发的《企业法人营业执照》（统一社会信用代码9142010630005064OH）及湖北省财政厅2020年12月7日核发的《会计师事务所执业证书》（证书序号0012710）。

本所律师认为，武汉大公会计师事务有限责任公司及经办注册会计师具备为本项目出具财务审计报告的主体资格及资质；《专项评价报告》的编制及其编制基础、预测假设、项目收益及现金流入评价及敏感性分析符合财预〔2017〕89号文及其他规范性文件的规定。

（四）法律意见书

本次债券发行的法律顾问为湖北楚天律师事务所，现持有湖北省司法厅于2017年7月26日核发的统一社会信用代码为31420000726112335 2的《律师事务所执业许可证》。本所具备为本次债券发行提供法律服务的资格。

本所指派的何飞、赵潇博律师均持有经过年检的《中华人民共和国律师执业证》，证号分别为：14290201710332784、14290202010180332。

本所律师认为，湖北楚天律师事务所是经依法批准设立并依法存续的合伙制律师事务所，具备为本次债券发行出具法律意见书的资格，在法律意见书上签字的两名执业律师均具有相应的执业资格，本法律意见书的出具符合相关法律规定。

四、与本次债券发行有关的重大法律事项及潜在风险

本所律师认为，没有与本次债券发行有关的重大法律事项。与本次债券发行有关的潜在风险及控制措施包括：

（一）影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施

1. 工期拖延风险

拖延项目工期的因素非常多，如设计方案的稳定、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水平等等，如果工期拖延，工程投资将增加，并且工期拖延将影响项目的现金流入，还本付息受影响。

风险控制措施：项目实施方将通过科学合理的工程设计，严谨的施工组织计划，制定事前、事中、事后风险管理体系，加强监督，严格执行预定工期计划，并对照工程实际进度，及时调整项目施工计划，确保本项目如期建成。

2. 工程事故风险

工程事故是在施工阶段一些难以预测的情况或施工不当、管理不善引起的，国内多个施工项目在施工中发生的事故都造成了较大的影响和损失，应当在工程事故防范上引起足够的重视。事故会引起工程延期、人员伤亡、投资增加等。

风险控制措施：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（包括在承包商不能履行合同时确定损失额的条款），切实做好合同管理的工作，可以达到抵御风险的目的。

（二）影响项目收益的风险及控制措施

1. 经营性风险

经营风险是指生产经营的不确定性带来的风险。本项目经营风险主要为项目内的设施租赁收入风险。

风险控制措施：在项目进入运营后，项目运营单位应提高运营质量和效果，进行规范化、一体化运营，充分保障各项设施的租赁收入。

2. 利率波动风险

在本政府专项债券存续期内，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本项目的财务成本产生影响，进而影响项目投资收益的平衡。

风险控制措施：为控制项目融资平衡风险，可动态调整债券发行期限和还款方

式及时间，做好期限配比、还款计划和准备，加快资金周转，适当增大流动比率，充分盘活资金，用资金使用效率收益对冲利率波动损失。

（三）影响社会稳定的风险及控制措施

对经济社会环境造成不利影响的风险主要包括：占用土地资源、施工期间地表水土流失，原动植物资源遭受一定程度的破坏；施工期各种施工作业机械运转时的强大噪音，影响沿线居民生活。

风险控制措施：在项目设计阶段就要综合考虑项目收益与生态环境、经济社会的平衡。科学施工，提高资源利用水平和环境保护水平；文明施工，加强与当地企事业单位以及居民的沟通、协商，制定灵活多样的补偿政策，避免矛盾激化。施工过程中产生的弃土尽量减少毁坏植被、不占农田耕地，施工期间合理布置施工场地，尽量采用低噪声机械，必要时报环境主管部门备案，将本项目对生态环境、经济社会的不利影响降到最低。

（四）影响项目现金流按时还本付息的风险及控制措施

1.投资测算不准确风险

影响项目融资平衡最大的风险在于项目进度以及项目整体现金流测算等重要环节出现判断偏差。对项目进度错判将导致融资节奏错乱，导致资金不能及时足额注入到项目或者大额资金不能充分运用的后果；整体现金流测算出现偏差将导致项目可行性分析不能及时纠偏，项目资金投入和现金流入不能平衡的结果。

风险控制措施：本项目经过大量分析论证工作同时参考同类型项目情况后得出，分析结果较为可靠。本项目现金流测算环节聘请专业团队进行测算，测算结果较为可靠。

2.存续债券置换不畅风险

若本期政府专项债券到期时项目收入不足以偿还本期债券，发行人将可能选择发行新一期政府专项债券置换本期债券。因此存在由于新一期政府专项债券不能足额及时募集而造成本期政府专项债券不能按期足额兑付的风险。

风险控制措施：为防止发生存续债券不能顺畅置换的风险，发行人将会同主承销商及承销团成员提前准备发行资料，选取合适发行时间窗口，根据市场行情科学定价，力争在存续债券兑付日之前及时足额地募集到还款资金。

3.资金管理不规范风险

本项目专项债券发行期限为中长期债券，采用每半年付息一次，到期一次性还本的方式还款。如果债券资金挪作他用，销售收入等没有规范统一管理，会增加按

时足额还本付息的不确定性，增加还款风险，有损政府声誉及投资人利益。

风险控制措施：规范项目资金管理，按照项目进度合理合规使用债券资金，并使资金收益最大化。根据施工进度合理规划资金使用，建立报备报批制度，确保债券资金合规使用。债券资金及项目对应收入不得用于项目之外的其他投资。同时，在确保资金安全的前提下，应做好财务规划，提高资金收益，减轻还本付息压力。

五、结论性意见

综上所述，本所律师认为：

1.本次债券发行的主体为湖北省人民政府，符合《预算法》、财预〔2015〕225号文、财预〔2016〕155号文、财库〔2020〕43号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

2.本次债券发行已获得相关批准和授权，符合国发〔2014〕43号文、财预〔2015〕225号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

3.本次债券发行额度在省财政厅下达的新增专项债务限额内，符合国发〔2014〕43号文、财预〔2015〕225号文、财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文、财库〔2020〕43号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

4.本次债券发行募集的资金及项目所产生的收入、安排的支出、还本付息、发行费用均纳入政府性基金预算管理，符合《预算法》、国发〔2014〕43号文、财预〔2015〕225号文、财预〔2016〕155号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

5.本次债券发行有偿还计划和稳定的偿还资金来源，并能够实现项目自求平衡，符合财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文、厅字〔2019〕33号文、财库〔2020〕43号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

6.本次债券发行募集资金用途为产业园区基础设施项目，符合财库〔2020〕43号文、厅字〔2019〕33号文、财办预〔2021〕29号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

7.项目法人系具有独立法人资格的企业法人，自成立至今有效存续，历史沿革合法合规，不存在法律、行政法规规定应予终止的情形。

8.本项目目前已获取立项、可研报告及初设、环评、项目用地、工程规划许可、工程施工许可证等批复，并已完成工程施工各项招投标及合同签订工作。相关行政许可真实、合法、有效，项目成熟度较高。

9.项目单位为本次债券发行开展了事前绩效评估，并将评估情况纳入专项债券实施方案，符合财预〔2021〕61号文的规定。

10.经本所律师适当核查，本项目资产及收益权未设定抵押、质押，项目资产及收益权不存在其他受限情况。

11. 武汉大公会计师事务有限责任公司及经办注册会计师具备为本项目出具财务审计报告的主体资格及资质；《专项评价报告》的编制及其编制基础、预测假设、项目收益及现金流入评价及敏感性分析符合财预〔2017〕89 号文及其他规范性文件的规定。

12. 湖北楚天律师事务所是经依法批准设立并依法存续的合伙制律师事务所，具备为本次债券发行出具法律意见书的资格，在法律意见书上签字的两名执业律师均具有相应的执业资格，本法律意见书的出具符合相关法律规定。

综上，本次债券发行符合《预算法》、国发〔2013〕25 号文、财库〔2015〕83 号文、财预〔2016〕155 号文、财预〔2017〕89 号文、财库〔2018〕72 号文、财库〔2019〕23 号文、厅字〔2019〕33 号文、财预〔2020〕94 号文、财库〔2020〕36 号文、财库〔2020〕43 号文、财预〔2021〕61 号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件规定的地方政府专项债券的发行条件。

本法律意见书一式六份，具有同等法律效力，本所盖章及经办律师签字后生效。

（本页无正文，为湖北楚天律师事务所《关于潜江市北部片区园区综合服务中心（邻里中心）项目政府专项债券的法律意见书》签署页）

湖北楚天律师事务所

（盖章）

经办律师：

何飞

经办律师：

赵潇博

签章日期：二〇二二年二月　　日

湖北楚天律师事务所

关于恒安危化品停车场及配套道路

（江汉盐化工业园片区）建设项目

政府专项债券的

法律意见书

（2022）鄂楚天专字第005号

湖北楚天律师事务所

二〇二二年二月

目录

释义.....2
声明事项.....3
正文.....4
一、本次债券发行.....4
（一）发行人.....4
（二）批准与授权.....4
（三）本次债券发行的实质条件.....5
二、本次债券发行对应的投资项目.....9
（一）项目概况.....9
（二）项目法人及主体.....10
（三）行政许可事项.....11
（四）项目资产及收益权抵质押情况.....12
三、总体评价及法律意见.....12
（一）《实施方案》总体评价.....12
（二）事前绩效评估总体评价.....12
（三）会计师事务所及《专项财评报告》总体评价.....12
（四）法律意见书.....13
四、与本次债券发行有关的重大法律事项及潜在风险.....13
（一）影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施.....13
（二）影响项目收益的风险及控制措施.....14
（三）影响社会稳定的风险及控制措施.....14
（四）影响项目现金流按时还本付息的风险及控制措施.....15
五、结论性意见.....15

湖北楚天律师事务所

关于恒安危化品停车场及配套道路（江汉盐化工业园片区）建设项目政府专项债券的法律意见书

致：潜江市财政局

湖北楚天律师事务所（以下简称“本所”）接受委托，担任恒安危化品停车场及配套道路（江汉盐化工业园片区）建设项目政府专项债券发行（以下简称“本次债券发行”）的专项法律顾问。本所为具有中华人民共和国法律执业资格的律师事务所，具有出具本法律意见书的资格。本所指派何飞、赵潇博律师作为本次债券发行申报的律师，依据《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）、《地方政府专项债务预算管理办法》（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）、《关于做好地方政府专项债券发行工作的意见》（财库〔2018〕72号）、《关于做好地方政府债券发行工作的意见》（财库〔2019〕23号）、中共中央办公厅、国务院办公厅《关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》（厅字〔2019〕33号）、《关于加快地方政府专项债券发行使用有关工作的通知》（财预〔2020〕94号）、《关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》（财库〔2020〕36号）、湖北省人民政府办公厅《关于做好新增政府专项债券发行使用管理工作的通知》（鄂政办发〔2020〕44号）、《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43号）、财政部办公厅、国家发展改革委办公厅《关于梳理2021年新增专项债券项目资金需求的通知》（财办预〔2021〕29号）、《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》（财预〔2021〕61号）等的有关规定，出具本法律意见书。

释义

除非本法律意见书另有所指，下列词语具有的含义如下：

简称	定义
财政部	中华人民共和国财政部
发行人、省政府	湖北省人民政府
省财政厅	湖北省财政厅
本次债券	恒安危化品停车场及配套道路（江汉盐化工业园片区）建设项目专项债券
本项目	恒安危化品停车场及配套道路（江汉盐化工业园片区）建设项目
财预〔2016〕155 号文	《地方政府专项债务预算管理办法》
财预〔2017〕89 号文	《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》
财库〔2018〕72 号文	《关于做好地方政府专项债券发行工作的意见》
财库〔2019〕23 号文	《关于做好地方政府债券发行工作的意见》
厅字〔2019〕33 号文	中共中央办公厅、国务院办公厅《关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》
财预〔2020〕94 号文	《关于加快地方政府专项债券发行使用有关工作的通知》
财库〔2020〕36 号文	《关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》
鄂政办发〔2020〕44 号文	湖北省人民政府办公厅《关于做好新增政府专项债券发行使用管理工作的通知》
财库〔2020〕43 号文	《地方政府债券发行管理办法》
财办预〔2021〕29 号文	财政部办公厅、国家发展改革委办公厅《关于梳理 2021 年新增专项债券项目资金需求的通知》
财预〔2021〕61 号文	《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》
《实施方案》	《恒安危化品停车场及配套道路（江汉盐化工业园片区）建设项目实施方案》
《专项评价报告》	《潜江市江汉盐化工业园恒安危化品停车场项目收益与融资自求平衡专项评价报告》（大公财评字[2022]第 SA003 号）
《法律意见书》	《湖北楚天律师事务所关于恒安危化品停车场及配套道路（江汉盐化工业园片区）建设项目政府专项债券的法律意见书》
武汉大公	武汉大公会计师事务有限责任公司
本所	湖北楚天律师事务所
元	人民币元

声明事项

为出具本法律意见书，本所及本所经办律师谨作如下声明：

一、本所及本所经办律师依据《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》等法律、法规、规章和其他规范性文件，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、本所及本所经办律师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、规章和其他规范性文件，严格履行了法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，对本期专项债券发行的合法合规性进行了充分的尽职调查，保证本法律意见书所认定的事实真实、准确、完整，所发表的结论性意见合法、准确，不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

三、本所同意将本法律意见书作为本期专项债券发行必备的法律文件，随同其他材料一同报送；同意将本法律意见书作为公开披露文件，并承担相应的法律责任。

四、本法律意见书仅供相关主体为本期专项债券发行之目的使用，非经本所书面同意，不得用作任何其他目的。

基于上述，本所及本所经办律师根据有关法律、法规、规章和其他规范性文件的规定，按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。

正文

一、本次债券发行

（一）发行人

《中华人民共和国预算法》第三十五条第二款规定，经国务院批准的省、自治区、直辖市的预算中必需的建设投资的部分资金，可以在国务院确定的限额内，通过发行地方政府债券举借债务的方式筹措。《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）第一条第（二）款规定，市县级政府确需举借债务的，依照经批准的限额提出本地区当年政府债务举借和使用计划，列入预算调整方案，报本级人大常委会批准，报省级政府备案并由省级政府代为举借。《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）第四条第二款规定，省、自治区、直辖市政府为专项债券的发行主体，设区的市、自治州、县、自治县确需发行专项债券的，应当纳入本省、自治区、直辖市政府性基金预算管理，由省、自治区、直辖市政府统一发行并转贷给市县级政府。《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43号）第二条第一款规定，本办法所称地方政府债券，是指省、自治区、直辖市和经省级人民政府批准自办债券发行的计划单列市人民政府（以下称地方政府）发行的、约定一定期限内还本付息的政府债券。

本所律师认为，本次债券发行的主体为湖北省人民政府，符合《预算法》、财预〔2015〕225号文、财预〔2016〕155号文、财库〔2020〕43号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

（二）批准与授权

国务院《关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）第二条第（一）款规定，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。《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）第一条第（二）款规定，市县级政府确需举借债务的，依照经批准的限额提出本地区当年政府债务举借和使用计划，列入预算调整方案，报本级人大常委会批准，报省级政府备案并由省级政府代为举借。根据湖北省财政厅《关于2019年专项债券申报发行有关工作的通知》（鄂财预发〔2019〕75号），专项债券采用以市州为单位分类集合方式发行，准备工作由市州财政部门组织所辖县市区财政部门和相关单位共同完成，市县财政部门应按照专项债券发行使用管理相关规定，在省下达的新增专项债务限额内合理确定专项债券的申请转贷额度。

本所律师认为，本次债券发行已获得相关批准和授权，符合国发〔2014〕43

号文、财预〔2015〕225号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

（三）本次债券发行的实质条件

1.关于地方政府专项债限额管理

国务院《关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）第三条第（一）款规定，地方政府债务实行限额管理，地方政府举债不得突破批准的限额。《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）第一条第（二）款规定，市县级政府确需举借债务的，依照经批准的限额提出本地区当年政府债务举借和使用计划，列入预算调整方案，报本级人大常委会批准，报省级政府备案并由省级政府代为举借。《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）第十条规定，财政部在全国人民代表大会或其常委委员会批准的专项债务限额内，根据债务风险、财力状况等因素并统筹考虑国家调控政策、各地区公益性项目建设需求等，提出分地区专项债务限额及当年新增专项债务限额方案，报国务院批准后下达省级财政部门。《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）第二条第（一）款规定，严格执行法定限额管理，地方政府专项债务余额不得突破专项债务限额。各地试点分类发行专项债券的规模，应当在国务院批准的专项债务限额内统筹安排，包括当年新增专项债务限额、上年末专项债务余额低于限额的部分。《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43号）第六条规定，地方财政部门应当在国务院批准的分地区限额内发行地方政府债券。新增债券、再融资债券、置换债券发行规模不得超过财政部下达的当年本地区对应类别的债券限额或发行规模上限。

根据上述要求，本次恒安危化品停车场及配套道路（江汉盐化工业园片区）建设项目专项债券在通过湖北省财政厅审核后，按照湖北省财政厅的要求在可发行额度内发行本专项债券。

根据《实施方案》和《专项评价报告》，本项目在初步设计投资估算表的基础上，根据项目融资实际情况对建设期利息和债券发行费用进行了调整。本项目调整后的总投资为20,089.48万元，其中：工程费用17,690.11万元，工程建设其它费1,303.47万元，预备费600.00万元，建设期利息487.90万元，债券发行费8.00万元。资金来源为：（1）项目资本金为12,089.48万元，占总投资60.18%，由潜江市锦行工程建设有限公司自筹；（2）余下资金8,000.00万元拟通过发行政府专项债券解决（其中，2022年发行7,000.00万元，2023年发行1,000.00万元）。

根据《省财政厅关于调整2020年政府债务限额的通知》（鄂财债发〔2021〕6号）精神，省财政厅下达潜江市2020年政府债务限额615,572万元。其中：一般债务限额为381,975万元、专项债务限额为233,597万元。截止2020年12月底，

潜江市政府负有偿还责任债务为571,066万元，其中：一般债务为337,469万元、专项债务为233,597万元。债务限额余44,506万元，其中：一般债务限额余44,506万元、专项债务限额余0万元。

根据《省财政厅关于核定下达2021年政府债务限额的通知》（鄂财债发〔2021〕66号）精神，省财政厅下达潜江市2021年政府债务限额734,153万元。其中：一般债务限额为429,746万元、专项债务限额为304,407万元。截止2021年12月底，潜江市政府负有偿还责任债务为640,673万元，其中：一般债务为378,270万元、专项债务为262,403万元。债务限额余93,480万元，其中：一般债务限额余51,476万元、专项债务限额余42,004万元。

根据省财政厅《关于提前下达2022年部分新增政府债务限额的通知》（鄂财债发〔2021〕68号）文件精神，省财政厅下达潜江市2022年政府债务限额884,850万元。其中：一般债务限额为459,820万元、专项债务限额为42,5030万元。截止2021年12月底，潜江市政府负有偿还责任债务为640,673万元，其中：一般债务为378,270万元、专项债务为262,403万元。债务限额空间260,777万元，其中：一般债务限额空间98,150万元、专项债务限额空间162,627万元。

本所律师认为，本次债券发行额度在新增专项债务限额内，符合国发〔2014〕43号文、财预〔2015〕225号文、财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文、财库〔2020〕43号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

2.关于纳入地方政府预算管理

《中华人民共和国预算法》第三十五条规定，省、自治区、直辖市依照国务院下达的限额举借的债务，列入本级预算调整方案，报本级人民代表大会常务委员会批准。《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）第三条第（二）款规定，把地方政府债务分门别类纳入全口径预算管理。地方政府要将专项债务收支纳入政府性基金预算管理。《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）第一条第（二）款规定，市县级政府确需举借债务的，依照经批准的限额提出本地区当年政府债务举借和使用计划，列入预算调整方案，报本级人大常委会批准，报省级政府备案并由省级政府代为举借。《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）第三条规定，专项债务收入、安排的支出、还本付息、发行费用纳入政府性基金预算管理。

根据《实施方案》和《专项评价报告》，本次恒安危化品停车场及配套道路（江汉盐化工业园片区）建设项目专项债券在通过湖北省财政厅审核后，将按照湖北省相关规定，把本次发行债券事项纳入省本级预算调整报省人大常委会审议。同时，本次债券发行募集的资金及所涉恒安危化品停车场及配套道路（江汉盐化工业园片区）建设项目所产生的收入、安排的支出、还本付息、发行费用均应依法列入市级

预算调整方案，报潜江市人大常委会批准。

本所律师认为，本次债券发行募集的资金及项目所产生的收入、安排的支出、还本付息、发行费用均纳入政府性基金预算管理，符合《预算法》、国发〔2014〕43号文、财预〔2015〕225号文、财预〔2016〕155号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

3.关于有偿还计划和稳定的偿还资金来源，并能够实现项目自求平衡

《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）第六条规定，专项债务应当有偿还计划和稳定的偿还资金来源。《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）第二条第（二）款的规定，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。《中共中央办公厅、国务院办公厅关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》（厅字〔2019〕33号）第三条第（二）款规定，地方政府、项目单位和金融机构加强对重大项目融资论证和风险评估，充分论证项目预期收益和融资期限及还本付息的匹配度，合理编制项目预期收益与融资平衡方案，反映项目全生命周期和年度收支平衡情况，使项目预期收益覆盖专项债券及市场化融资本息。《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43号）第四条规定，地方财政部门应当切实履行偿债责任，及时支付债券本息，维护政府信誉。加强专项债券项目跟踪管理，严格落实项目收益与融资规模相平衡的有关要求，保障债券还本付息，防范专项债券偿付风险。

根据《专项评价报告》，中介机构认为，在项目实施单位对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本次评价的潜江市江汉盐化工业园恒安危化品停车场项目预期收益对债券本息覆盖率倍数为 1.33。本项目可以通过发行专项债券的方式进行融资以完成资金筹措，并以收入所对应的充足、稳定现金流作为还本付息的资金来源。

本所律师认为，本次债券发行有偿还计划和稳定的偿还资金来源，并能够实现项目自求平衡，符合财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文、厅字〔2019〕33号文、财库〔2020〕43号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

4.关于募集资金用途

根据《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43号）第二条二款规定，专项债券是为有一定收益的公益性项目发行，以公益性项目对应的政府性基金收入或专项收入作为还本付息资金来源的政府债券。根据《中共中央办公厅、国务院办公厅关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》（厅字〔2019〕

33 号）第二条第（二）条规定，鼓励地方政府和金融机构依法合规使用专项债券和其他市场化融资方式，重点支持京津冀协同发展、长江经济带发展、“一带一路”建设、粤港澳大湾区建设、长三角区域一体化发展、推进海南全面深化改革开放等重大战略和乡村振兴战略，以及推进棚户区改造等保障性安居工程、易地扶贫搬迁后续扶持、自然灾害防治体系建设、铁路、收费公路、机场、水利工程、生态环保、医疗健康、水电气热等公用事业、城镇基础设施、农业农村基础设施等领域以及其他纳入“十三五”规划符合条件的重大项目建设。2019 年 9 月 4 日，李克强总理主持召开国务院常务会议，会议指出，地方政府专项债券重点用于铁路、轨道交通、城市停车场等交通基础设施，城乡电网、天然气管道和储气设施等能源项目，农林水利，城镇污水垃圾处理等生态环保项目，置业教育和幼托、医疗、养老等民生项目，冷链物流设施，水电气热等市政和产业园区基础设施。根据 2020 年 3 月 31 日国务院常务会议决定，地方政府专项债券资金投向上，继续重点用于国务院常务会议确定的重大基础项目建设，主要包括交通基础设施、能源项目、农林水利、生态环保项目、民生服务、冷链物流设施、市政和产业园区基础设施等其他领域。同时，增加城镇老旧小区改造领域，允许地方投向应急医疗救治、公共卫生、职业教育、城市供热供气等市政设施项目。根据财政部办公厅 国家发展改革委办公厅《关于梳理 2021 年新增专项债券项目资金需求的通知》（财办预〔2021〕29 号）第一条规定，2021 年新增专项债券重点用于交通基础设施，能源项目、农林水利、生态环保项目、社会事业、城乡冷链物流设施，市政和产业园区基础设施，国家重大战略项目，保障性安居工程等领域，详见附件 1。附件 1《2021 年新增专项债券资金投向领域》第七条市政和产业园区基础设施第（二）产业园区基础设施。

根据《实施方案》，本次债券发行募集资金将用于恒安危化品停车场及配套道路（江汉盐化工业园片区）建设项目，作为产业园区基础设施，符合专项债券必须用于有一定收益的重大项目的要求，属于政府专项债券重点支持范围和新增专项债券重点支持领域。

本所律师认为，本次债券发行募集资金用途为产业园区基础设施，符合财库〔2020〕43 号文、厅字〔2019〕33 号文、财办预〔2021〕29 号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

5. 关于地方政府债务应急处置机制

《中华人民共和国预算法》第三十五条第五款规定，国务院建立地方政府债务风险评估和预警机制、应急处置机制以及责任追究制度。《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43 号）第四条第（二）点“建立债务风险应急处置机制”规定，各级政府要制定应急处置预案，建立责任追究机制。国务院办公厅《关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》（国办函〔2016〕88

号）第 7.1 点规定，县级以上地方各级人民政府要结合实际制定当地债务风险应急处置预案。

根据上述要求，湖北省政府已出台《湖北省突发事件应对办法》（湖北省人民政府令第 367 号）、《湖北省突发公共事件总体应急预案》、《省人民政府办公厅关于印发湖北省政府性债务风险应急处置预案的通知》（鄂政办函〔2017〕45 号）、《省人民政府关于规范政府举债融资行为防范和化解债务风险的实施意见》（鄂政办发〔2017〕38 号）。潜江市已出台《潜江市政府性债务风险应急处置预案》（潜政办发〔2017〕35 号）、《潜江市政府性债务管理办法》（潜政发〔2018〕27 号）、《潜江市防范化解政府债务风险攻坚战工作方案》（潜办发〔2018〕28 号）。

本所律师认为，湖北省政府、潜江市政府已制定应急处置预案，建立责任追究机制，政府债务风险防控体系基本健全。

综上，本所律师认为，本次债券发行满足地方政府专项债券发行的实质条件。

二、本次债券发行对应的投资项目

（一）项目概况

1.项目地点

本项目位于潜江市王场镇黄湾村，盐化路以西，园区东路以南。

2.项目规模及建设内容

项目主要建设江汉盐化工业园片区危化品停车场及配套道 路,其中项目总占地面积 145,654.43 平方米（硬化面积 128,800.30 平方米），危化品车辆停车总数共 384 个；新建综合楼一座， 总建筑面积 380.16 平方米；新建园区东路（滨河路段-盐化路 段），长 344 米，宽 20 米；改扩建盐化路，全长 2,812 米，宽 9 米。配套建设绿化、给排水、加油站、维修车间、消防泵房、 水池、水罐、火灾自动报警系统、照明等基础设施。

3.项目建设运营方案

本项目由潜江市锦行工程建设有限公司建设，投入运营前期委托第三方专业机构运营，后期由潜江市锦行工程建设有限公司自行运营。

4.项目目前进度及安排

（1）项目目前进度

本项目目前已获取立项、可研报告及初设、环评、项目用地、工程规划许可、工程施工许可证等批复，并已完成工程施工各项招投标及合同签订工作，拟于 2022

年1月开工。

（2）项目后期进度安排

本项目建设期24个月，2022年1月开工，预计2023年12月底建成，2024年1月调试完成投入使用。

5.项目投资概算及资金筹措

根据《实施方案》和《专项评价报告》，本项目在初步设计投资估算表的基础上，根据项目融资实际情况对建设期利息和债券发行费用进行了调整。本项目调整后的总投资为20,089.48万元，其中：工程费用17,690.11万元，工程建设其它费1,303.47万元，预备费600.00万元，建设期利息487.90万元，债券发行费8.00万元。

资金来源为：（1）项目资本金为12,089.48万元，占总投资60.18%，由潜江市锦行工程建设有限公司自筹；（2）余下资金8,000.00万元拟通过发行政府专项债券解决（其中，2022年发行7,000.00万元，2023年发行1,000.00万元）。

（二）项目法人及主体

1.项目法人的法人资格

本债券发行涉及的恒安危化品停车场及配套道路（江汉盐化工业园片区）建设项目法人为潜江市锦行工程建设有限公司，根据项目法人持有的潜江市市场监督管理局核发的《企业法人营业执照》，并经本所律师查询国家企业信用信息公示系统，截止本法律意见书出具之日，项目法人的统一社会信用代码为91429005MA49LQNH3H，法定代表人彭鹏，类型为有限责任公司（非自然人投资或控股的法人独资），登记机关为潜江市市场监督管理局，注册资本为10,000.00万元，注册地址为潜江经济开发区章华北路88号，经营范围为房地产开发经营；房屋工程建筑施工；建筑物拆除服务；电气安装；建筑装饰工程设计、施工；园林绿化工程服务；铁路、道路、隧道和桥梁工程建筑施工；水源及供水设施工程建筑施工；河湖治理及防洪设施工程建筑施工；工矿工程建筑施工；管道和设备安装服务；管道工程建筑设计、施工；管道运输设备租赁服务；污水处理、水污染监测服务；市政设施管道服务；土石方工程服务；水利工程研究及技术咨询服务；场地租赁；污水处理设备租赁；物业管理。（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）。

本所律师认为，项目法人系具有独立法人资格的企业法人。

2.项目法人的历史沿革

项目法人潜江市锦行工程建设有限公司于2020年11月13日成立，股东为潜

江市高新技术产业投资开发有限公司，持有公司100%的股权。成立至今，公司登记、备案信息未办理变更。

本所律师认为，项目法人自成立至今有效存续，历史沿革合法合规，不存在法律、行政法规规定应予终止的情形。

（三）行政许可事项

1.本项目于2021年10月13日获得潜江市发展和改革委员会《关于恒安危化品停车场及配套道路（江汉盐化工业园片区）建设项目建议书的批复》（潜发改审批〔2021〕361号）。

2.本项目于2021年12月28日获得获得市发展和改革委员会《关于恒安危化品停车场及配套道路(江汉盐化工业园片区)建设项目可行性研究报告的批复》(潜发改审批〔2021〕442号）。

3.本项目于2021年8月10日获得潜江市生态环境局《关于对潜江经济开发区园区、江汉盐化工业园区危化品停车场项目选址意见的复函》，提出意见如下：该项目选址位置不涉及环境敏感区，原则上同意落户。根据《建设项目环境影响评价分类管理名录（2021版）》，不涉及环境敏感区的停车场项目，不需要办理环境影响评价手续。

4.2021年10月18日，潜江市自然资源和规划局作出《关于恒安危化品停车场及配套道路（潜江经济开发区片区）、恒安危化品停车场及配套道路（江汉盐化工业园片区）建设项目用地预审与选址的回复意见》。回复意见为，经审核，我局原则同意该项目选址方案，后期项目启动前，应按程序办理相关规划手续。

5.本项目于2022年1月10日获得潜江市发展和改革委员会《关于恒安危化品及配套道路(江汉盐化工业园片区)建设项目初步设计的批复》(潜发改审批〔2022〕17号）。

6.本项目于2022年1月4日获得潜江市自然资源和规划局《建设用地规划许可证》（地字第429005〔2022〕A0010号）。

7.本项目于2022年1月4日获得潜江市自然资源和规划局《建设工程规划许可证》（建字第A429005〔2022〕00001号）。

8.本项目用地于2022年1月10日取得潜江市自然资源和规划局颁发的《不动产权证书》（鄂〔2022〕潜江市不动产权第0002290号、鄂〔2022〕潜江市不动产权第0002291号）。

9.经依法履行招投标程序，潜江市锦行工程建设有限公司于2022年1月7日签发《中标通知书》（证书编号：QJ-2022-003号），确定天恩建设集团公司作为中标人，负责项目工程施工。2022年1月8日，潜江市锦行工程建设有限公司与天恩建设集团公司签订《建设工程施工合同》。2022年1月12日，本项目获得潜

江市住房和城乡建设局《建筑工程施工许可证》（编号：422429202201121001）。

本所律师认为，本项目目前已获取立项、可研报告及初设、环评、项目用地、工程规划许可、工程施工许可证等批复，并已完成工程施工各项招投标及合同签订工作。相关行政许可真实、合法、有效，项目成熟度较高。

（四）项目资产及收益权抵质押情况

经本所律师适当核查，本项目资产及收益权未设定抵押、质押，项目资产及收益权不存在其他受限情况。

三、总体评价及法律意见

（一）《实施方案》总体评价

就本次债券发行编制的《实施方案》包括概要，项目基本情况，事前绩效评估，项目效益分析，项目投资估算及资金筹措，项目预期收益、成本及融资平衡情况，投资者保障措施，主管部门责任，项目风险控制。

本所律师认为，《实施方案》符合《预算法》、国发〔2013〕25号文、财库〔2015〕83号文、财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文、财库〔2018〕72号文、财库〔2019〕23号文、厅字〔2019〕33号文、财预〔2020〕94号文、财库〔2020〕36号文、财库〔2020〕43号文、财预〔2021〕61号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

（二）事前绩效评估总体评价

项目单位为本次债券发行开展了事前绩效评估，并将评估情况纳入专项债券实施方案。事前绩效评估包括项目实施的必要性、公益性、收益性，项目建设投资合规性与项目成熟度，项目资金来源和到位可行性，项目收入、成本、收益预测合理性，债券资金需求合理性，项目偿债计划可行性和偿债风险点，绩效目标合理性，其他需要纳入事前绩效评估的事项。

本所律师认为，项目单位为本次债券发行开展了事前绩效评估，并将评估情况纳入专项债券实施方案，符合《预算法》、国发〔2013〕25号文、国发〔2014〕43号文、国办发〔2014〕36号文、鄂政发〔2014〕50号文、国发〔2015〕37号文、财综〔2015〕57号文、财库〔2015〕83号文、财综〔2016〕11号文、财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文、财预〔2018〕28号文、财库〔2018〕72号文、财预〔2021〕61号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

（三）会计师事务所及《专项财评报告》总体评价

武汉大公会计师事务有限责任公司为本项目出具《潜江市江汉盐化工业园恒安危化品停车场项目收益与融资自求平衡专项评价报告》（大公财评字[2022]第SA003 号）。根据《专项评价报告》，在项目实施单位对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本次评价的潜江市江汉盐化工业园恒安危化品停车场项目预期收益对债券本息覆盖率倍数为 1.33。本项目可以通过发行专项债券的方式进行融资以完成资金筹措，并以收入所对应的充足、稳定现金流作为还本付息的资金来源。

经本所律师核查，武汉大公会计师事务有限责任公司持有武汉市武昌区市场监督管理局核发的《企业法人营业执照》（统一社会信用代码 91420106300050640H）及湖北省财政厅 2020 年 12 月 7 日核发的《会计师事务所执业证书》（证书序号 0012710）。

本所律师认为，武汉大公会计师事务有限责任公司及经办注册会计师具备为本项目出具财务审计报告的主体资格及资质；《专项评价报告》的编制及其编制基础、预测假设、项目收益及现金流入评价及敏感性分析符合财预〔2017〕89 号文及其他规范性文件的规定。

（四）法律意见书

本次债券发行的法律顾问为湖北楚天律师事务所，现持有湖北省司法厅于 2017 年 7 月 26 日核发的统一社会信用代码为 31420000726112335 2 的《律师事务所执业许可证》。本所具备为本次债券发行提供法律服务的资格。

本所指派的何飞、赵潇博律师均持有经过年检的《中华人民共和国律师执业证》，证号分别为：14290201710332784、14290202010180332。

本所律师认为，湖北楚天律师事务所是经依法批准设立并依法存续的合伙制律师事务所，具备为本次债券发行出具法律意见书的资格，在法律意见书上签字的两名执业律师均具有相应的执业资格，本法律意见书的出具符合相关法律规定。

四、与本次债券发行有关的重大法律事项及潜在风险

本所律师认为，没有与本次债券发行有关的重大法律事项。与本次债券发行有关的潜在风险及控制措施包括：

（一）影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施

1.工期

拖延项目工期的因素非常多，如设计方案的稳定、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水平等等，如果工期拖延，工程投资将增加，并且工期拖延将影响项目的现金流入，还本付息受影响。

风险控制措施：项目实施方将通过科学合理的工程设计，严谨的施工组织计划，制定事前、事中、事后风险管理体系，加强监督，严格执行预定工期计划，并对照工程实际进度，及时调整项目施工计划，确保本项目如期建成。

2. 工程事故风险

工程事故是在施工阶段一些难以预测的情况或施工不当、管理不善引起的，国内多个施工项目在施工中发生的事故都造成了较大的影响和损失，应当在工程事故防范上引起足够的重视。事故会引起工程延期、人员伤亡、投资增加等。

风险控制措施：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（包括在承包商不能履行合同时确定损失额的条款），切实做好合同管理的工作，可以达到抵御风险的目的。

（二）影响项目收益的风险及控制措施

1. 经营性风险

经营风险是指生产经营的不确定性带来的风险。本项目经营风险主要为停车位收费、维修洗车收费和加油收费不足的风险。

风险控制措施：在项目进入运营后，项目运营单位应加大宣传力度，充分利用周边化工厂资源，发挥优势定位，制定具有吸引力的经营策略，保证相关收费充足。

2. 利率波动风险

在本政府专项债券存续期内，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本项目的财务成本产生影响，进而影响项目投资收益的平衡。

风险控制措施：为控制项目融资平衡风险，可动态调整债券发行期限和还款方式及时间，做好期限配比、还款计划和准备，加快资金周转，适当增大流动比率，充分盘活资金，用资金使用效率收益对冲利率波动损失。

（三）影响社会稳定的风险及控制措施

对经济社会造成不利影响的风险包括：施工期、运行期对当地商业经营状况的影响；施工方案对周边人群出行交通的考虑（临时便道的设置、临时停车场地安排、临时公交站点的布置等）；运行期项目周边公共交通情况变化；项目所增加的交通流量与周边路网的匹配度；项目出入口设置对周边人群的影响等。

风险控制措施：科学施工，提高资源利用水平和环境保护水平；文明施工，加强与当地企事业单位以及居民的沟通、协商，制定灵活多样的补偿政策，避免矛盾

激化，将本项目对生态环境、经济社会的不利影响降到最低。工程运营期的扰民问题主要是行车振动与噪音干扰问题。通过在设计阶段进一步加强与当地企事业单位的沟通、协商，充分了解其实际需求，全面考虑减震降噪措施，为沿线居民生产、生活提供便利条件，使这项社会公益性极强、得到民众拥护支持的项目，真正做到利民、便民而不扰民。

（四）影响项目现金流按时还本付息的风险及控制措施

1. 投资测算不准确风险

影响项目融资平衡最大的风险在于项目进度以及项目整体现金流测算等重要环节出现判断偏差。对项目进度错判将导致融资节奏错乱，导致资金不能及时足额注入到项目或者大额资金不能充分运用的后果；整体现金流测算出现偏差将导致项目可行性分析不能及时纠偏，项目资金投入和现金流入不能平衡的结果。

风险控制措施：本项目经过大量分析论证工作同时参考同类型项目情况后得出，分析结果较为可靠。本项目现金流测算环节聘请专业团队进行测算，测算结果较为可靠。

2. 存续债券置换不畅风险

若本期政府专项债券到期时项目收入不足以偿还本期债券，发行人将可能选择发行新一期政府专项债券置换本期债券。因此存在由于新一期政府专项债券不能足额及时募集而造成本期政府专项债券不能按期足额兑付的风险。

风险控制措施：为防止发生存续债券不能顺畅置换的风险，发行人将会同主承销商及承销团成员提前准备发行资料，选取合适发行时间窗口，根据市场行情科学定价，力争在存续债券兑付日之前及时足额地募集到还款资金。

3. 资金管理不规范风险

本项目专项债券发行期限为中长期债券，采用每半年付息一次，到期一次性还本的方式还款。如果债券资金挪作他用，销售收入等没有规范统一管理，会增加按时足额还本付息的不确定性，增加还款风险，有损政府声誉及投资人利益。

风险控制措施：规范项目资金管理，按照项目进度合理合规使用债券资金，并使资金收益最大化。根据施工进度合理规划资金使用，建立报备报批制度，确保债券资金合规使用。债券资金及项目对应收入不得用于项目之外的其他投资。同时，在确保资金安全的前提下，应做好财务规划，提高资金收益，减轻还本付息压力。

五、结论性意见

综上所述，本所律师认为：

1. 本次债券发行的主体为湖北省人民政府，符合《预算法》、财预〔2015〕225号文、财预〔2016〕155号文、财库〔2020〕43号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

2. 本次债券发行已获得相关批准和授权，符合国发〔2014〕43号文、财预〔2015〕225号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

3. 本次债券发行额度在省财政厅下达的新增专项债务限额内，符合国发〔2014〕43号文、财预〔2015〕225号文、财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文、财库〔2020〕43号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

4. 本次债券发行募集的资金及项目所产生的收入、安排的支出、还本付息、发行费用均纳入政府性基金预算管理，符合《预算法》、国发〔2014〕43号文、财预〔2015〕225号文、财预〔2016〕155号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

5. 本次债券发行有偿还计划和稳定的偿还资金来源，并能够实现项目自求平衡，符合财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文、厅字〔2019〕33号文、财库〔2020〕43号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

6. 本次债券发行募集资金用途为产业园区基础设施项目，符合财库〔2020〕43号文、厅字〔2019〕33号文、财办预〔2021〕29号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

7. 项目法人系具有独立法人资格的企业法人，自成立至今有效存续，历史沿革合法合规，不存在法律、行政法规规定应予终止的情形。

8. 本项目目前已获取立项、可研报告及初设、环评、项目用地、工程规划许可、工程施工许可证等批复，并已完成工程施工各项招投标及合同签订工作。相关行政许可真实、合法、有效，项目成熟度较高。

9. 经本所律师适当核查，本项目资产及收益权未设定抵押、质押，项目资产及收益权不存在其他受限情况。

10. 项目单位为本次债券发行开展了事前绩效评估，并将评估情况纳入专项债券实施方案，符合财预〔2021〕61号文的规定。

11. 武汉大公会计师事务有限责任公司及经办注册会计师具备为本项目出具财务审计报告的主体资格及资质；《专项评价报告》的编制及其编制基础、预测假设、项目收益及现金流入评价及敏感性分析符合财预〔2017〕89号文及其他规范性文件的规定。

12. 湖北楚天律师事务所是经依法批准设立并依法存续的合伙制律师事务所，具备为本次债券发行出具法律意见书的资格，在法律意见书上签字的两名执业律师均具有相应的执业资格，本法律意见书的出具符合相关法律规定。

综上，本次债券发行符合《预算法》、国发〔2013〕25号文、财库〔2015〕83号文、财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文、财库〔2018〕72号文、财库〔2019〕23号文、厅字〔2019〕33号文、财预〔2020〕94号文、财库〔2020〕36号文、财库〔2020〕43号文、财预〔2021〕61号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件规定的地方政府专项债券的发行条件。

本法律意见书一式六份，具有同等法律效力，本所盖章及经办律师签字后生效。

（本页无正文，为湖北楚天律师事务所《关于恒安危化品停车场及配套道路（江汉盐化工业园片区）建设项目政府专项债券的法律意见书》签署页）

湖北楚天律师事务所

（盖章）

经办律师：

何飞

经办律师：

赵潇博

签章日期：二〇二二年二月　　日

湖北申简通律师事务所

天门市第一人民医院汇侨分院建设项目

法律意见书

（2022）申律专债字第 5 号

湖北申简通律师事务所

HUBEI SHEN JIAN TONG LAW FIRM

湖北武汉市武昌区松竹路 28 号万达尊 A 座 13 楼 1307 室

2022 年 2 月

目　　录

第一部分　法律意见书引言.....1

一、出具法律意见书的依据.....1

二、律师声明的事项.....1

三、释义.....3

第二部分　法律意见书正文.....4

一、债券概况.....4

二、本期债券的实质条件.....4

（一）债券发行人.....4

（二）债券额度.....4

（三）债券期限.....5

（四）还款计划及偿债资金来源.....5

（五）投资项目的审批.....5

（六）项目资产抵质押情况.....6

三、本期债券对应的投资项目.....6

（一）项目名称.....6

（二）建设内容.....6

（三）项目现状.....6

（四）实施主体.....6

（五）投资估算.....7

（六）项目收益.....7

（七）资金筹措.....7

（八）项目批复.....8

（九）项目性质.....9

四、项目收入与融资自求平衡.....10

五、项目的风险控制.....10

（一）工程建设风险.....10

（二）运营管理风险.....11

（三）资金管控风险.....11

（四）投资收益风险.....12

六、中介机构.....12

（一）武汉顾安会计师事务所（普通合伙）.....12

（二）湖北申简通律师事务所.....12

七、结论性意见.....13

第一部分　法律意见书引言

一、出具法律意见书的依据

湖北申简通律师事务所（以下简称“本所”）接受委托，担任天门市第一人民医院汇侨分院建设项目专项债券发行的法律顾问，对本期专项债券发行出具法律意见书。

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》、《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》、《关于印发<地方政府专项债务预算管理办法>的通知》、《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》等有关法律、行政法规、行政规章以及政策性文件的规定出具本法律意见书。

二、律师声明的事项

（一）本所律师已依据本法律意见书出具之日以前已经发生或存在的事实，以及我国现行法律、法规、政策性文件的有关规定发表法律意见。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，对发行人的行为以及本期债券的合法、合规、真实、有效进行了充分的核查验证，保证法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

（二）本所律师同意将本法律意见书作为本期债券申报所必备的法律文件，随同其他申报材料一同上报申请批准，并愿意承担相应的法律责任。

（三）本期债券的实施主体向本所律师保证，其已经提供了为出具本法律意见书所必需的真实、完整、准确、有效的原始书面材料、副本材料或者口头证言，递交给本所的文件上的签名、印章真实，所有副本材料和复印件与原件一致。

（四）对于本法律意见书至关重要而又无法得到独立的证据支持的事实，本所律师依赖于有关政府部门或其他有关机构出具的证明文件以及与本期债券有关的其他中介机构出具的书面报告和专业意见就该等事实发表法律意见。

（五）本所律师仅就与本期债券涉及的有关法律问题发表法律意见，对于会计评价、债项评级等专业事项，不具备进行数据核查的适当资格；对财务评价报告、评级报告等文件中有关财务评价数据、债项评级结论的引述，并不意味着本所律师对该等数据和相关结论的合法性、真实性和准确性做出任何明示或默示的担保或保证。

（六）本法律意见书阅读时所有章节应作为一个整体，不应单独使用。本所律师未授权任何单位或个人对本法律意见书作任何解释或说明。

三、释义

除非另有说明，本法律意见书中相关词语具有以下特定含义：

《预算法》	指	《中华人民共和国预算法》（2018 年修订）
《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）
《财预〔2015〕225 号》	指	《关于地方政府债务实行限额管理的实施意见》（财预〔2015〕225 号）
《国办函〔2016〕88 号》	指	《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》（国办函〔2016〕88 号）
《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）
《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）
《财库〔2020〕36 号》	指	《关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》（财库〔2020〕36 号）
本所/申简通律所	指	湖北申简通律师事务所
顾安会计所	指	武汉顾安会计师事务所（普通合伙）
《专项评价报告》	指	顾安会计所出具的《天门市第一人民医院汇侨分院建设项目收益与融资自求平衡专项评价报告》
《法律意见书》	指	申简通律所出具的《天门市第一人民医院汇侨分院建设项目法律意见书》

第二部分　法律意见书正文

一、债券概况

湖北省天门市人民政府拟申报专项债券62,000.00万元人民币，分三年发行，用于天门市第一人民医院汇侨分院建设项目。2020年发行12,000.00万元，计划2022年发行36,000.00万元。具体情况如下：

单位：万元

行政区域	项目名称	拟投资总额	2020年发行额	2022年发行额	2023年发行额
天门市	天门市第一人民医院汇侨分院建设项目	118,551.75	12,000.00	36,000.00	14,000.00

债券品种：记账式固定利率付息债券

债券期限：15年

债券规模：36,000.00万元人民币

债券利率：固定利率

还本付息：利息每半年支付，到期前五年每年还本20%

二、本期债券的实质条件

（一）债券发行人

本期债券的发行人为湖北省人民政府。湖北省人民政府统一发行后转贷给天门市人民政府，用于天门市第一人民医院汇侨分院建设项目。

本所律师认为，本期债券发行人，符合《财预〔2016〕155号》第4条及《国发〔2014〕43号》第2条第2款及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

（二）债券额度

1.根据湖北省财政厅下发的2022年专项债限额通知，本期天门市人民政府申报36,000.00万元人民币专项债券，是湖北省财政厅在财政部下达的湖北省专项债限额范围内，根据天门市财政局上报的项目融资需求、专项债务风险、项目

期限、项目收益和融资平衡情况等因素，确定本年度专项债券额度分配方案后，在天门市专项债务限额范围内予以核定。

2. 本期专项债券纳入了天门市地方政府专项债务限额管理，债券的收入、支出、还本、付息、发行费用等均纳入政府性基金预算管理。

本所律师认为，本期拟发行的专项债券额度在湖北省财政厅核定的债务限额范围内，符合《财预〔2015〕225号》第1条、《财预〔2016〕155号》第11条、《国发〔2014〕43号》第3条、《财预〔2017〕89号》第2条第1款及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

（三）债券期限

本期债券为15年期。

本所律师认为，本期债券的期限符合《财库〔2020〕36号》第3条第（一）款及其他法律、行政法规及行政规章的规定。

（四）还款计划及偿债资金来源

1. 本期专项债券投资的项目，有稳定的项目收益，收益来源见法律意见书第三部分：本期债券对应的投资项目。

2. 项目实施主体对项目的实施、债券资金使用及还本付息做了明确的安排，项目运营收入专门用于偿还到期债券本息。

3. 经核查顾安会计所的《专项评价报告》，通过对申报项目的测算，项目预期收入能够保障偿还债券本金及利息，实现项目收益及融资自求平衡。

本所律师认为，本期债券投资的项目，偿债资金来源及还款计划符合《财预〔2016〕155号》第6条、《财预〔2017〕89号》第2条第2款及其他法律、行政法规、行政规章的规定。

（五）投资项目的审批

经核查项目实施主体提供的项目资料，本期专项债券投资的项目，取得了政

府部门相应的审批手续（审批情况见本法律意见书第三部分：本期债券对应的投资项目）。

本所律师认为，本期债券对应投资的项目，依法取得了相应的审批手续，符合法律、行政法规、行政规章的规定。

（六）项目资产抵质押情况

经核查项目实施主体提供的资料及说明，截至本法律意见书出具日，本期申报的项目土地使用权未抵押，项目设施设备及收益权未质押。

本所律师认为，项目资产及权益无抵质押情况，不存在权属纠纷，对本期债券发行不构成影响。

三、本期债券对应的投资项目

（一）项目名称

天门市第一人民医院汇侨分院建设项目

（二）建设内容

项目总建筑面积168,332.28平方米，其中地上面积116,847.51平方米，地下建筑面积51,484.77平方米。主要建设医技楼、住院楼、感染楼、行政楼、药剂楼、食堂及一期地下室，其中医技楼地上5层地下层1层，住院部地上12层地下1层，感染楼地上4层地下1层，行政楼地上6层地下1层，药剂楼地上6层地下1层，食堂地上3层地下1层，一期地下室地下层。

项目建设期48个月，2020年1月至2023年12月。

（三）项目现状

截至目前施工进展情况如下：

1.医技楼：主体结构完成；2层至5层外围砌体基本完成。2.住院楼：主体完成，进入安装工程及装饰工程；内墙抹灰2层至5层完成70%；外墙完成65%。

外墙石材干挂完成25%，消防安装。3.感染楼：主体完成，进行装饰装修；石材干挂完成；屋面防水保温完成。4.食堂：主体结构完成；翻边浇筑完成，准备砌体施工。5.行政楼：主体结构完成；施工升降机安装完成；后浇带浇筑完成。6.药剂楼：主体结构完成；地下室挡土剪力墙基础砖胎膜施工。

（四）实施主体

项目实施主体为天门市第一人民医院（湖北科技学院附属天门医院），统一社会信用代码12429006421530579D,住所地位于天门市竞陵人民大道东1号，法定代表人严想元，开办资金11,532.00万元，举办单位天门市卫生和计划生育委员会。宗旨和业务范围：医疗和护理、医学教学、医学研究、卫生医疗、人员培训、卫生技术人员继续教育、保健于健康教育、急救医护。

经本所律师核查，天门市第一人民医院（湖北科技学院附属天门医院）为事业单位法人，依法设立，有效存续，经授权为本项目的实施主体，不属于《关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》里的“市场化转型尚未完成、存量隐性债务尚未化解完毕的融资平台公司”，符合法律、法规、规范性文件的规定。

（五）投资估算

项目总投资118,551.75万元，其中工程费89,080.69万元、工程建设其他费18,677.51万元、预备费7,126.45万元、建设期利息及手续费3,667.10万元。

年度投资计划：2020年及以前年度投资31,900.00万元、2021年投资32,000.00万元、2022年投资38,000.00万元、2023年投资16,651.75万元。

（六）项目收益

项目收入来源于住院收入，为项目自身产生的收益。债券存续期内预计运营收入967,725.12万元，付现运营成本841,824.16万元，项目收益为125,900.96万元。

（七）资金筹措

发行地方债券总额62,000.00万元，2020年发行12,000.00万元（10年期，利率3.05%），计划2022年发行36,000.00万元、2023年发行14,000.00万元。另自筹资金51,651.75万元、中央及省级预算内资金4,900.00万元，合计118,551.75万元。

经本所律师核查，项目资本金56,551.75万元，占项目总投47.70%，符合《国务院关于加强固定资产投资项目资本金管理的通知》（国发〔2019〕26号）第二条，项目资本金不低于20%的规定。

（八）项目批复

1.立项批复

2017年11月15日，天门市发展和改革委员会发文《关于同意天门市第一人民医院汇侨分院建设项目重新立项的批复》（天发改文〔2017〕376号），批复同意项目立项。

2019年9月3日，天门市发展和改革委员会发文《关于天门市第一人民医院汇侨分院建设项目可行性研究报告的批复》（天发改文〔2019〕214号），批复同意项目可行性研究报告。

2019年12月26日，天门市发展和改革委员会发文《关于天门市第一人民医院汇侨分院建设项目初步设计的批复》（天发改文〔2019〕394号），批复同意项目初步设计方案。

2.环评批复

2018年7月3日，天门市环境保护局发文《市环保局关于天门市第一人民医院汇侨院区（一期）建设项目环境影响报告书审批意见的函》（天环审〔2018〕95号），批复同意项目环境影响报告。

3.用地批复

2017年3月17日，天门市城乡规划管理局发文《关于天门市第一人民医院

汇侨分院建设项目的选址意见》（天规函〔2017〕15号），批复同意项目选址。

2019年3月20日，天门市国土资源局核发《不动产权证书》，编号：鄂（2019）天门市不动产权第0004671号，面积142,040.97平方米。

4.规划批复

2019年1月22日，天门市城乡规划局核发《建设用地规划许可证》，编号地字第2019-天规（用地）-5191号，用地面积142,040.97平方米。

2020年1月10日，天门市自然资源和规划局核发《建设工程规划许可证》，占地面积142,040.97平方米，建筑面积156,144.28平方米。

5.施工许可批复

2018年2月24日，湖北华茂建筑工程有限公司为项目中标人，工程编号4290062017-FJ278。

2020年1月10日，天门市住房和城乡建设局核发《建筑工程施工许可证》编号：4290062001100001-SX-001。

本所律师认为，项目已经取得立项、可研、初设、用地预审、选址、规划、环评、施工许可等审批文件，项目合法合规，具备债券发行条件。

（九）项目性质

1.项目修建目的为提高天门卫生系统疾病救治能力，及时应对突发公共卫生事件，为公共医疗项目，不是商业开发项目。

2.本期募投项目工程内容包括医技楼、住院楼、感染楼、行政办公楼、药剂楼、食堂、辅助用房；高压氧仓、医务周转楼等；同时建设绿化、亮化、消防等配套设施，为医疗基础设施建设项目，不是法律法规禁止的楼堂馆所建设、“形象工程”、“政绩工程”等中央明令禁止的项目。

3.项目资金全部投入工程建设，募投资金不作为政府投资基金、产业投资基金等各类股权基金。

4.项目支出不用于经常性支出，不用于日常维修支出、人员工资、社保、项目运营费用、缴纳税费、偿付债券利息等日常开支。

5.项目取得立项、可研、初设、规划等相应部门的审批，目前正处于施工阶段，不属于办理竣工决算的项目。

6.项目经营收费标准以覆盖投资成本为原则，不以盈利为目的。项目产生持续稳定的现金流，收益用于偿还债券本息。

7.截至本法律意见书出具日，项目对应资产及收益权无抵质押情况。

8.经顾安会计所测算，债券存续期内收益覆盖债券本息倍数为1.39倍，不低于1.1倍。

综上，本所律师认为，本期债券募投项目是具有收益的公益项目，不属于《鄂财债发〔2019〕12号》所列负面清单项目。

四、项目收入与融资自求平衡

根据顾安会计所出具的《专项评价报告》，经过测算，项目实施主体对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本期评价的天门市第一人民医院汇侨分院建设项目预期运营收入能够合理保障偿还本金及利息。本项目对债券本息资金覆盖倍数为1.39倍，可以实现项目收益与资金自求平衡。

本所律师认为，本期债券投资的项目所产生的收益能基本覆盖债券融资本息，符合《财预〔2016〕155号》第12条及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

五、项目的风险控制

本期债券的发行可能存在的风险，实施主体采取如下措施：

（一）工程建设风险

项目建设过程中施工方案、管理措施、材料品质等均会影响工程质量，风险主要表现：第一，工程进度款支付不及时引发窝工及工期延误；第二，设计变更

频繁、施工管理混乱，会导致成本增加，超出预算；第三，施工方的施工管理能力、施工设备、技术人员不满足施工要求，导致工程质量不合格，引发反复返工及修复造成工期延误及成本增加等。

风险控制措施：实施单位组建工作领导小组，对项目实行严格的监督管理。首先是保证专款专用，强力推进施工进度，不因工程款支付问题对工期造成延误；其次是进行严格控制施工造价，减少设计变更，对工程持续进行跟踪审计，保证工程建设成本控制在预算范围之内；第三是选择有良好业界口碑的施工方，加强履约管理及现场施工管理，控制工程造价，对工程质量进行严控，保证工程按时优质的完工。

（二）运营管理风险

运营期的主要风险表现：第一，运营单位决策人员和管理人员在战略调整、管理决策、信息沟通等管理风险；第二，人才流失、服务水平下降造成的用工风险；第三；合同定价调整、市场环境、市场竞争等商业风险。

风险控制措施：首先运营单位管理决策层应增强对复杂变动的外部环境和内部环境的认知能力和适应能力，根据项目面临的实际情况适时调整战略，同时要重视内部管理体制改革，学习科学管理经验，加强经营管理；第二，建立有效的人才激励约束机制，加强专业人才的引进与培养力度，提升整体服务水平；第三，及时了解国家政策对本行业的影响，对市场行情的各类风险做出评估，采取措施积极应对，增强公司信用，增强核心竞争力。

（三）资金管控风险

项目建设资金拨付不到位或因不可预见的原因，造成资金供应不足或者来源中断，导致项目建设工期拖延甚至被迫终止；宏观经济环境的变化、国家经济政策变动等因素，引起债务资本市场的利率波动，对财务成本造成影响，进而影响项目投资收益的平衡。

风险控制措施：首先积极筹措项目配套资金，促使投资在建设当中全额到位；第二，严格按照实施方案制定的资金使用计划，每笔资金严格使用用途，做到专款专用；第三，加强财务管理，增收节支，节能降耗，管理增效；第四，控制项目融资平衡风险，加快资金周转，适当增加流动比率，充分盘活资金，用资金使用效率收益对冲利率波动损失。

（四）投资收益风险

对项目进度及项目整体现金流测算等重要环节出现判断偏差、单位成本预测的偏差将导致投资总额设计的偏差、项目进度及项目整体现金流测算偏差，将导致现金流入与还款设计不能匹配等。

风险控制措施：首先项目可行性研究报告聘请了专业团队，报告的编写充分考虑了地区经济、文化发展水平等因素，并对当地市场进行了调研，各项预测较为可靠；其次政府有权视项目平衡情况动态调整项目资本金比例，以控制项目融资平衡风险。

六、中介机构

（一）武汉顾安会计师事务所（普通合伙）

经本所律师核查，武汉顾安会计师事务所持有武汉市青山区行政审批局核发的《营业执照》（统一社会信用代码 91420107MA4K2DHFX5）、湖北省财政厅核发的《会计师事务所执业证书》（执业证书编号 42010378），具有财务评估咨询相关业务的资格。

（二）湖北申简通律师事务所

发行人聘请本所为本期债券发行出具法律意见书。本所现持有湖北省司法厅核发的证号为 31420000MD0194930H《律师事务所执业许可证》，本所资质合法并有效存续。经本所自查，不存在被监管部门限制参与债券发行提供法律服务业务资格的情形。

经本所律师核查，截至本法律意见书出具之日，上述中介服务机构与发行人无关联关系，资质有效存续，不存在被监管部门限制参与债券发行业务活动资格的情形。

七、结论性意见

综上所述，本所律师对本期债券发行的相关事宜发表如下结论性意见：

（一）本期债券发行人、实施主体、发行规模、发行期限符合法律、行政法规、政策文件规定；

（二）本期债券对应投资的是具有一定收益的公益性项目，依法取得了相应的审批手续，不属于《鄂财债发〔2019〕12号》所列负面清单项目。项目性质及审批手续合法合规，符合债券发行条件；项目资产及权益无抵质押情况，对本期债券发行不构成影响；

（三）投资项目收益覆盖债券本息的测算，符合法律、行政法规、行政规章的规定；

（四）债券发行人对债券本息的偿还，采取相应的保障措施并制定了有效的应急预案；

（五）为本期债券提供中介服务的机构依法设立、资质有效，与发行人无关联关系，具备参与本期债券发行业务活动资格；

（六）本期专项债券存续期内具有偿还计划和稳定的资金偿还来源，符合财预〔2016〕155号文的相关规定；本期专项债券满足项目收益和融资自求平衡的要求。

综上，本期债券符合《预算法》、《国发〔2014〕43号》、《财预〔2015〕225号》、《财预〔2016〕155号》、《财预〔2017〕89号》等法律、行政法规及政策文件的有关规定，本期债券的发行不存在实质法律障碍。

本法律意见书经本所盖章并由经办律师签字后生效，正本陆份，副本若干。

（此下无正文，下转签字盖章页）

（本页无正文，为湖北申简通律师事务所出具的《天门市第一人民医院汇侨分院建设项目法律意见书》签署页）

湖北申简通律师事务所

负责律师 靳元霞

经办律师 祝诚

2022 年 2 月

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码：31420000MD0194930H

湖北申简通　　律师事务所，符合《律师法》及《律师事务所管理办法》规定的条件，准予设立并执业。

发证机关：　　湖北省司法厅

发证日期：　　2018 年 08 月 08 日

No. 70095231

中华人民共和国司法部监制



执业机构 湖北申简通律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14201200611837297

法律职业资格
或律师资格证号 20044205000565

发证机关 湖北省司法厅

发证日期 2019 年 01 月 11 日

持证人 靳元霞

性 别 女

身份证号 420500197401010080

湖北申简通律师事务所 4201050156448

律师年度考核备案

考核年度	二〇二〇年度
考核结果	称职
备案机关	湖北省武汉市司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2021年6月至2022年5月

律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	
备案机关	
备案日期	



执业机构 湖北中简通律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14201201711437780

法律职业资格证号或律师资格证号 20094201113289

发证机关 湖北省司法厅

发证日期 2019 年 12 月 02 日

持证人 祝诚

性 别 女

身份证号 421022198812137824

湖北中简通律师事务所 420105015644S

律师年度考核备案

考核年度	二〇一九年度
考核结果	称职
备案机关	湖北省武汉市司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2020年6月至2021年5月

律师年度考核备案

考核年度	二〇二〇年度
考核结果	称职
备案机关	湖北省武汉市司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2021年6月至2022年5月

湖北申简通律师事务所

十堰市妇幼保健院新院区建设项目

法律意见书

（2022）申律专债字第 4 号

湖北申简通律师事务所

HUBEI SHEN JIAN TONG LAW FIRM

湖北武汉市武昌区松竹路 28 号万达尊 A 座 13 楼 1307 室

2022 年 2 月

目　　录

第一部分　法律意见书引言.....1
一、出具法律意见书的依据.....1
二、律师声明的事项.....1
三、释义.....3
第二部分　法律意见书正文.....4
一、本期债券的概况.....4
二、本期债券的实质条件.....4
（一）债券发行人.....4
（二）债券额度.....4
（三）债券期限.....5
（四）还款计划及偿债资金来源.....5
（五）投资项目的审批.....5
（六）项目资产抵质押情况.....6
三、本期债券对应的投资项目.....6
（一）项目名称.....6
（二）项目情况.....6
（三）项目现状.....6
（四）实施主体.....7
（五）投资计划.....7
（六）资金筹措.....7
（七）项目收益.....8
（八）项目审批.....8
（九）项目性质.....10
四、项目收入与融资自求平衡.....11
五、项目的风险控制.....11
（一）工期拖延风险.....11
（二）工程事故风险.....11
（三）服务水平风险.....12
（四）利率波动风险.....12
（五）投资测算不准确风险.....12
六、中介机构.....13
（一）武汉顾安会计师事务所（普通合伙）.....13
（二）湖北申简通律师事务所.....13
七、结论性意见.....13

第一部分　法律意见书引言

一、出具法律意见书的依据

湖北申简通律师事务所（以下简称“本所”）接受委托，担任十堰市妇幼保健院新院区建设项目专项债券发行的法律顾问，对本期专项债券发行出具法律意见书。

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》、《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》、《关于印发<地方政府专项债务预算管理办法>的通知》、《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》等有关法律、行政法规、行政规章以及政策性文件的规定出具本法律意见书。

二、律师声明的事项

（一）本所律师依据本法律意见书出具之日以前已经发生或存在的事实，以及我国现行法律、法规、政策性文件的有关规定发表法律意见。本所律师遵循了勤勉尽责和诚实信用原则，对本期债券的合法性、合规性、真实性、有效性进行了核查验证，保证法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

（二）本所律师同意将本法律意见书作为本期债券申报所必备的法律文件，随同其他申报材料一同上报申请批准，并愿意承担相应的法律责任。

（三）本期债券的实施主体向本所律师保证，其已经提供了为出具本法律意见书所必需的真实、完整、准确、有效的原始书面材料、副本材料或者口头证言，递交给本所的文件上的签名、印章真实，所有副本材料和复印件与原件一致。

（四）对于本法律意见书至关重要而又无法得到独立的证据支持的事实，本所律师依赖于有关政府部门或其他有关机构出具的证明文件以及与本期债券有关的其他中介机构出具的书面报告和专业意见就该等事实发表法律意见。

（五）本所律师仅就与本期债券涉及的有关法律问题发表法律意见，对于会计评价、债项评级等专业事项，不具备进行数据核查的适当资格；对财务评价报告、评级报告等文件中有关财务评价数据、债项评级结论的引述，并不意味着本所律师对该等数据和相关结论的合法性、真实性和准确性做出任何明示或默示的担保或保证。

（六）本法律意见书阅读时所有章节应作为一个整体，不应单独使用。本所律师未授权任何单位或个人对本法律意见书作任何解释或说明。

三、释义

除非另有说明，本法律意见书中相关词语具有以下特定含义：

《预算法》	指	《中华人民共和国预算法》（2018 年修订）
《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）
《财预〔2015〕225 号》	指	《关于地方政府债务实行限额管理的实施意见》（财预〔2015〕225 号）
《国办函〔2016〕88 号》	指	《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》（国办函〔2016〕88 号）
《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）
《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）
《财库〔2020〕36 号》	指	《关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》（财库〔2020〕36 号）
本所/申简通律所	指	湖北申简通律师事务所
顾安会计所	指	武汉顾安会计师事务所（普通合伙）
《专项评价报告》	指	顾安会计所出具的《十堰市妇幼保健院新院区建设项目收益与融资自求平衡专项评价报告》
《法律意见书》	指	申简通律所出具的《十堰市妇幼保健院新院区建设项目法律意见书》

第二部分　法律意见书正文

一、本期债券的概况

湖北省十堰市人民政府拟申报专项债券24,000.00万元人民币，分三年发行，用于十堰市妇幼保健院新院区建设项目。2019年已发行10,000.00万元、2021年发行10,000.00万元，计划2022年发行4,000.00万元。具体情况如下：

单位：万元

行政区域	项目名称	拟投资总额	2019年发债额	2021年发债额	2022年发债额
十堰市	十堰市妇幼保健院新院区建设项目	46,976.26	10,000.00	10,000.00	4,000.00

债券品种：记账式固定利率付息债券

债券期限：20年

债券规模：4,000.00万元人民币

债券利率：固定利率

付息方式：利息每半年支付，债券存续期内第11年起每年偿还本金10%

二、本期债券的实质条件

（一）债券发行人

本期债券的发行人为湖北省人民政府。湖北省人民政府统一发行后转贷给十堰市人民政府，用于十堰市妇幼保健院新院区建设项目。

本所律师认为，本期债券发行人，符合《财预〔2016〕155号》第4条及《国发〔2014〕43号》第2条第2款及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

（二）债券额度

1.根据湖北省财政厅下发的2022年专项债限额通知，本期十堰市人民政府申报4,000.00万元人民币专项债券，是湖北省财政厅在财政部下达的湖北省专项债限额范围内，根据十堰市财政局上报的项目融资需求、专项债务风险、项目

期限、项目收益和融资平衡情况等因素，确定本年度专项债券额度分配方案后，在十堰市专项债务限额范围内予以核定。

2. 本期专项债券纳入了十堰市地方政府专项债务限额管理，债券的收入、支出、还本、付息、发行费用等均纳入政府性基金预算管理。

本所律师认为，本期拟发行的专项债券额度在湖北省财政厅核定的债务限额范围内，符合《财预〔2015〕225号》第1条、《财预〔2016〕155号》第11条、《国发〔2014〕43号》第3条、《财预〔2017〕89号》第2条第1款及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

（三）债券期限

本期债券为20年期。

本所律师认为，本期债券的期限符合《财库〔2020〕36号》第3条第（一）款及其他相关法律、行政法规及行政规章的规定。

（四）还款计划及偿债资金来源

1. 本期专项债券投资的项目，有稳定的项目收益，收益来源于项目自身。

2. 项目实施主体对项目的实施、债券资金使用及还本付息做了明确的安排，项目运营收入专门用于偿还到期债券本息。

3. 经核查顾安会计所《专项评价报告》，通过对申报项目的测算，项目预期收入能够保障偿还债券本金及利息，实现项目收益及融资自求平衡。

本所律师认为，本期债券投资的项目，偿债资金来源及还款计划符合《财预〔2016〕155号》第6条、《财预〔2017〕89号》第2条第2款及其他法律、行政法规、行政规章的规定。

（五）投资项目的审批

经核查项目实施主体提供的项目资料，本期专项债券投资的项目，取得了政府部门相应的审批手续（审批情况见本法律意见书第三部分：本期债券对应的投

资项目）。

本所律师认为，本期债券对应投资的项目，依法取得了相应的审批手续，符合法律、行政法规、行政规章的规定。

（六）项目资产抵质押情况

经核查项目实施主体提供的资料及说明，截至本法律意见书出具日，本期申报的项目土地使用权未抵押，项目资产及收益权未质押。

本所律师认为，项目资产及权益无抵质押情况，不存在权属纠纷，对本期债券发行不构成影响。

三、本期债券对应的投资项目

（一）项目名称

十堰市妇幼保健院新院区建设项目

（二）项目情况

十堰市妇幼保健院新院区建设项目选址于林荫大道二号线与天津路交汇处。初步设计批复项目总建筑面积87,900.00平方米。其中地上建筑面积60,000.00平方米，主要建设保健综合楼8,550.00平方米（包括保健用房5,850.00平方米，用于儿童保健、妇女保健、产围保健，健康体检中心等设施；康复住院用房2,700.00平方米，床位35张）、门诊医技楼17,240.00平方米、住院楼2,7080.00平方米、后勤保障楼7,130.00平方米；地下建筑面积27,900.00平方米，主要建设停车场，供水电气功能用房、营养食堂、病案室及信息机房。另外配套建设道路、绿化、给排水、消防、环保等附属设施。

项目实际建筑面积：根据《建设工程规划许可证》总建筑面积为87,625.10平方米（计容面积60,050.20平方米）。

项目建设期为2016年11月至2022年6月。

（三）项目现状

项目 2016 年 11 月 25 日正式开工建设，截止目前保健综合楼、门诊医技楼、住院楼及后期保障楼基本完工，正在进行配套道路、绿化工程。

（四）实施主体

项目实施主体为十堰市妇幼保健院，住所地位于十堰市隽水镇银西城西路 67 号，统一社会信用代码 124203004201390259，法定代表人王作军，开办资金人民币 16,773.61 万元，举办单位为十堰市卫生和计划生育委员会，经营期限自 2018 年 3 月 8 日至 2023 年 3 月 8 日。宗旨和业务范围：承担辖区内妇女保健、儿童保健、围产保健、妇女儿童常见病及相关疾病防治，助产技术服务、出生缺陷综合防治等医疗保健服务；开展计划生育技术服务、婚前医学检查、孕前优生健康等工作；负责妇幼保健和计划生育技术服务培训、可研、信息管理、适宜技术推广、项目管理、服务质量检测业务管理工作，对下级服务机构进行技术指导与培训，接受下级转诊。

经本所核查，十堰市妇幼保健院为公益性事业单位法人，依法设立，有效存续，经十堰市卫生健康委员会授权为本项目的实施主体，不属于《关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》里的“市场化转型尚未完成、存量隐性债务尚未化解完毕的融资平台公司”，符合法律、法规、规范性文件规定。

（五）投资计划

项目总投资 46,976.26 万元，其中工程建设及设备购置费 39,507.69 万元、工程建设其他费 3,316.32 万元、预备费 2,141.20 万元、建设期财务费 1,987.05 万元、发债手续费 24.00 万元。

年度投资计划：2019 年及以前年度完成投资 23,824.11 万元、2020 年投资 5,000.00 万元，2021 年投资 11,000.00 万元，2022 年计划投资 7,152.15 万元。

（六）资金筹措

发行专项债券总额 24,000.00 万元，其中 2019 年发行 10 年期专项债券 10,000.00 万元（每半年付息，到期偿还本金）， 2021 年发行 20 年期专项债券

10,000.00 万元（每半年付息，第 11 年起每年偿还本金 10%）；2022 年拟发行 20 年期专项债券 4,000.00 万元（每半年付息，第 11 年起每年偿还本金 10%）；一般债券资金 11,770.00 万元，自有资金 11,206.26 万元。

其中一般债券融资 11,770.00 万元，具体使用情况如下：

期限	借款日	到期日	债券金额	债券利率	备注
七年期	2016/11/15	2023/6/6	1,000.00	3.30%	
五年期	2018/4/10	2022/11/24	2,300.00	4.08%	
二年期	2018/12/25	2020/8/1	3,970.00	3.47%	再融资， 2030 年 7 月到期，利率 3.30%
三年期	2017/8/1	2020/6/19	4,500.00	3.94%	再融资，2025 年 6 月到期，利率 2.64%
合计			**11,770.00**		

经本所律师核查，项目资本金 11,206.26 万元，占项目总投 23.86%，符合《国务院关于加强固定资产投资项目资本金管理的通知》（国发〔2019〕26 号）第二条，项目资本金不低于 20%的规定。

（七）项目收益

项目收益来源于门诊收入和住院收入，为项目自身产生的收益。债券存续期内预计收入为 655,168.53 万元。

（八）项目审批

1.立项批复

2016 年 3 月 2 日，十堰市发展和改革委员会发文《关于十堰市妇幼保健院（十堰市儿童医院）新院区建设项目可行性研究报告的批复》（十发改审批〔2016〕26 号），批复同意项目可行性研究报告。

2016 年 5 月 5 日，十堰市发展和改革委员会发文《关于十堰市妇幼保健院（十堰市儿童医院）新院区建设项目初步设计的批复》（十发改审批〔2016〕48 号），批复同意项目初步设计方案。

2.用地批复

2014年6月25日，十堰市规划局核发《建设项目选址意见书》（选字第2014-23号）。

2014年12月10日，十堰市国土资源局发文《市国土资源局关于市妇幼保健院新院区项目用地预审意见的函》（十土资预审函〔2014〕54号），批复通过项目用地预审。

2015年7月10日，十堰市国土资源局核发《国有建设用地确认书》（十国土交字（2015）A00480号），根据国有建设用地划拨决定书，十堰市妇幼保健取得了宗地编号2015-11B的国有建设用地使用权。

3.环评批复

2015年11月11日，十堰市环境保护局发文《关于十堰市妇幼保健院新院区建设项目环境影响报告书的批复》（十环函〔2015〕388号），批复同意项目环境影响报告。

4.规划批复

2014年8月5日，十堰市规划局核发《建设用地规划许可证》（地字第2014-69）。

2016年11月17日，十堰市规划局核发《建设工程规划许可证》（建字2016-92号）。

2015年7月10日，十堰市国土资源局核发《国有建设用地确认书》（十国土交字（2015）A00480号），项目取得得宗地编号2015-11B的国有建设用地使用权。

5.施工许可批复

2017年6月1日，十堰市住房城乡建设委员会颁发妇幼保健院新院区（一标段）《建设工程施工许可证》（编号420300201706010101）。

2017 年 8 月 9 日，十堰市住房城乡建设委员会颁发妇幼保健院新院区《建设工程施工许可证》（编号 420300201708090101）。

2018 年 11 月 23 日，十堰市行政审批局颁发十堰市妇幼保健院新院区后勤保障楼《建设工程施工许可证》（编号 4203021811230102-SX-003）。

2020 年 12 月 30 日，十堰市行政审批局颁发《建筑工程施工许可证》，编号：4203021808010107-SX-005。

本所律师认为，项目取得立项、可研、初设、用地、规划、环评、施工许可等审批文件，项目合法合规，具备债券发行条件。

（九）项目性质

1.项目修建目的为提升十堰市医疗保健服务水平，满足辖区医疗服务需求，完善医疗服务体系，为医疗公共利益服务，属于公共服务领域，不是商业开发项目。

2.本期募投项目为工程内容为包括妇幼保健楼及附属地下停车场、食堂等附属设施修建，属于基础设施工程，不是法律法规禁止的楼堂馆所建设、“形象工程”、“政绩工程”等中央明令禁止的项目。

3.项目资金全部投入工程建设，募投资金不作为政府投资基金、产业投资基金等各类股权基金。

4.项目支出不用于经常性支出，不用于日常维修支出、人员工资、社保、项目运营费用、缴纳税费、偿付债券利息等日常开支。

5.项目取得立项、可研、初设、规划等相应部门的审批，目前正处于施工阶段，不属于办理竣工决算的项目。

6.项目经营收费标准以覆盖投资成本为原则，不以盈利为目的。项目产生持续稳定的现金流，收益用于偿还债券本息。

7.截至本法律意见书出具日，项目对应资产及收益权无抵质押情况；

8.经顾安会计所测算，债券存续期内收益覆盖债券本息倍数为1.43倍，不低于1.1倍。

综上，本所律师认为，本期债券募投项目是具有收益的公益项目，不属于《鄂财债发〔2019〕12号》所列负面清单项目。

四、项目收入与融资自求平衡

根据顾安会计所出具的《专项评价报告》，经过测算，项目实施主体对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本期评价的十堰市妇幼保健院新院区建设项目（含妇产科业务用房）项目预期运营收入能够合理保障偿还本金及利息。本项目债券的本息资金覆盖倍数为1.43倍，可以实现项目收益与资金自求平衡。

本所律师认为，实施主体的还本付息计划和顾安会计所出具的《专项评价报告》关于投资项目收益覆盖债券本息的测算，符合《财预〔2016〕155号》第12条及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

五、项目的风险控制

本期债券的发行可能存在的风险，项目实施主体采取如下措施：

（一）工期拖延风险

拖延项目工期的影响因素非常多，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组织管理水平等等。从国内已建项目的实际情况看，项目建设难度相对较低，按期完成的风险较小。但若不能完成，仍将导致建设期利息的增加及建设投资成本的增加，并拖延项目的现金流入，使项目净收益减少。

风险控制措施：项目实施方将通过科学合理的工程设计，严谨的施工组织计划，制定事前、事中、事后风险管理体系，加强监督，严格执行预定工期计划，并对照实际施工进度，及时调整项目施工计划，确保本项目如期建成。

（二）工程事故风险

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，所有的施工事故均对项目的如期建成产生重大影响，并影响项目的收益性。应在工程事故防范上引起足够的重视。事故会引起工期拖延、人员伤亡、投资增加、收益滞后等影响。

风险控制措施：选取有实力的施工方，提高施工组织管理水平，确保施工过程的高效合理；并在施工过程中，加强监督管理，确保施工在安全条件下进行，抵御野蛮施工等带来的风险。

（三）服务水平风险

随着经济社会的发展，市民生活水平的提高，将影响消费结构的变化。患者对服务水平的要求进一步提升，若服务水平处于全市先进水平，将有效提升就医人数；反之，将严重影响就医人数。

风险控制措施：工程设计方案之初就深入贯彻“以人为本”的理念，为项目优质的服务水平提供了良好的软硬件基础；同时，项目实施方将吸收国内外先进医院管理的经验，加强员工培训，提升服务水平。

（四）利率波动风险

在本期政府专项债存续期间内，国际、国内宏观经济环境的变化，国家经济政策变动等因素将引起债务资本市场的利率波动，市场利率的波动将对本项目的财务成本造成影响，进而影响项目投资收益的平衡。

风险控制措施：为控制项目融资平衡风险，可加快资金周转，适当增加流动比率，充分盘活资金，用资金使用效率收益对冲利率波动损失。

（五）投资测算不准确风险

本项目融资平衡最大的风险在于对预计就医人数、项目进度及项目整体现金流测算等重要环节出现判断偏差。就医人数、单位成本预测的偏差将导致投资总额设计的偏差。项目进度及项目整体现金流测算偏差将导致现金流入与还款设计不能匹配等。

风险控制措施：本项目实施方案的编写充分考虑了十堰地区经济、人口规模、人均收入、市民对医疗服务需求的增长等因素，并对当地市场进行了调研，其人均就医支出、经营负荷预测等较为可靠。此外，十堰市政府有权视项目平衡情况动态调整项目资本金比例，以控制项目融资平衡风险。

六、中介机构

（一）武汉顾安会计师事务所（普通合伙）

经本所律师核查，武汉顾安会计师事务所持有武汉市青山区行政审批局核发的《营业执照》（统一社会信用代码 91420107MA4K2DHFX5）、湖北省财政厅核发的《会计师事务所执业证书》（执业证书编号 42010378），具有财务评估咨询相关业务的资格。

（二）湖北申简通律师事务所

发行人聘请本所为本期债券发行出具法律意见书。本所现持有湖北省司法厅核发的证号为 31420000MD0194930H《律师事务所执业许可证》，本所资质合法并有效存续。经本所自查，不存在被监管部门限制参与债券发行提供法律服务业务资格的情形。

经本所律师核查，截至本法律意见书出具之日，上述中介服务机构及出具报告的工作人员与发行人无关联关系，资质有效存续，不存在被监管部门限制参与债券发行业务活动资格的情形，具备为本期债券发行提供中介服务资格。

七、结论性意见

综上所述，本所律师对本期债券发行的相关事宜发表如下结论性意见：

（一）本期债券发行人、实施主体、发行规模、发行期限符合法律、行政法规、政策文件规定；

（二）本期债券对应投资的是具有一定收益的公益性项目，依法取得了相应的审批手续，不属于《鄂财债发〔2019〕12号》所列负面清单项目。项目性质及

审批手续合法合规，符合债券发行条件；项目资产及权益无抵质押情况，对本期债券发行不构成影响；

（三）投资项目收益覆盖债券本息的测算，符合法律、行政法规、行政规章的规定；

（四）债券发行人对债券本息的偿还，采取相应的保障措施并制定了有效的应急预案；

（五）为本期债券提供中介服务的机构依法设立、资质有效，与发行人无关联关系，具备参与本期债券发行业务活动资格；

（六）本期专项债券存续期内具有偿还计划和稳定的资金偿还来源，符合财预〔2016〕155号文的相关规定；本期专项债券满足项目收益和融资自求平衡的要求。

综上，本期债券符合《预算法》、《国发〔2014〕43号》、《财预〔2015〕225号》、《财预〔2016〕155号》、《财预〔2017〕89号》等法律、行政法规及政策文件的有关规定，本期债券的发行不存在实质法律障碍。

本法律意见书经本所盖章并由经办律师签字后生效，正本陆份，副本若干。

（此下无正文，下转签字盖章页）

（本页无正文，为湖北申简通律师事务所出具的《十堰市妇幼保健院新院区建设项目法律意见书》签署页）

湖北申简通律师事务所

负责律师 靳元霞

经办律师 祝诚

2022 年 2 月

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码：31420000MD0194930H

湖北申简通　　律师事务所，符合《律师法》及《律师事务所管理办法》规定的条件，准予设立并执业。

发证机关：　　湖北省司法厅

发证日期：　　2018 年 08 月 08 日

No. 70095231

中华人民共和国司法部监制



执业机构 湖北申简通律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14201200611837297

法律职业资格
或律师资格证号 20044205000565

发证机关 湖北省司法厅

发证日期 2019 年 01 月 11 日

持证人 靳元霞

性 别 女

身份证号 420500197401010080

湖北申简通律师事务所 4201050156448

律师年度考核备案

考核年度	二〇二〇年度
考核结果	称职
备案机关	湖北省武汉市司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2021年6月至2022年5月

律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	
备案机关	
备案日期	



执业机构 湖北中简通律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14201201711437780

法律职业资格证号或律师资格证号 20094201113289

发证机关 湖北省司法厅

发证日期 2019 年 12 月 02 日

持证人 祝诚

性 别 女

身份证号 421022198812137824

湖北中简通律师事务所 420105015644S

律师年度考核备案

考核年度	二〇一九年度
考核结果	称职
备案机关	湖北省武汉市司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2020年6月至2021年5月

律师年度考核备案

考核年度	二〇二〇年度
考核结果	称职
备案机关	湖北省武汉市司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2021年6月至2022年5月

湖北申简通律师事务所

安利咸宁大健康智创园项目（一期）

法律意见书

（2022）申律专债字第 7 号

湖北申简通律师事务所

HUBEI SHEN JIAN TONG LAW FIRM

湖北武汉市武昌区松竹路 28 号万达尊 A 座 13 楼 1307 室

2022 年 2 月

目　　录

第一部分　法律意见书引言.....1
一、出具法律意见书的依据.....1
二、律师声明的事项.....1
三、释义.....3
第二部分　法律意见书正文.....4
一、本期债券的概况.....4
二、本期债券的实质条件.....4
（一）债券发行人.....4
（二）债券额度.....4
（三）债券期限.....5
（四）还款计划及偿债资金来源.....5
（五）投资项目的审批.....5
（六）项目资产抵质押情况.....6
三、本期债券对应的投资项目.....6
（一）项目名称.....6
（二）项目情况.....6
（三）项目现状.....7
（四）实施主体.....7
（五）投资计划.....7
（六）资金筹措.....8
（七）项目收益.....8
（八）项目审批.....8
（九）项目性质.....10
四、项目收入与融资自求平衡.....11
五、项目的风险控制.....11
（一）工程建设风险.....12
（二）运营管理风险.....12
（三）资金管控风险.....12
（四）投资收益风险.....13
（五）逾期还款风险.....13
六、中介机构.....14
（一）武汉顾安会计师事务所.....14
（二）湖北申简通律师事务所.....14
七、结论性意见.....14

第一部分　法律意见书引言

一、出具法律意见书的依据

湖北申简通律师事务所（以下简称“本所”）接受委托，担任安利咸宁大健康智创园项目（一期）专项债券发行的法律顾问，对本期专项债券发行出具法律意见书。

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》、《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》、《关于印发<地方政府专项债务预算管理办法>的通知》、《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》等有关法律、行政法规、行政规章以及政策性文件的规定出具本法律意见书。

二、律师声明的事项

（一）本所律师依据本法律意见书出具之日以前已经发生或存在的事实，以及我国现行法律、法规、政策性文件的有关规定发表法律意见。本所律师遵循了勤勉尽责和诚实信用原则，对本期债券的合法性、合规性、真实性、有效性进行了核查验证，保证法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

（二）本所律师同意将本法律意见书作为本期债券申报所必备的法律文件，随同其他申报材料一同上报申请批准，并愿意承担相应的法律责任。

（三）本期债券的实施主体向本所律师保证，其已经提供了为出具本法律意见书所必需的真实、完整、准确、有效的原始书面材料、副本材料或者口头证言，递交给本所的文件上的签名、印章真实，所有副本材料和复印件与原件一致。

（四）对于本法律意见书至关重要而又无法得到独立的证据支持的事实，本所律师依赖于有关政府部门或其他有关机构出具的证明文件以及与本期债券有关的其他中介机构出具的书面报告和专业意见就该等事实发表法律意见。

（五）本所律师仅就与本期债券涉及的有关法律问题发表法律意见，对于会计评价、债项评级等专业事项，不具备进行数据核查的适当资格；对财务评价报告、评级报告等文件中有关财务评价数据、债项评级结论的引述，并不意味着本所律师对该等数据和相关结论的合法性、真实性和准确性做出任何明示或默示的担保或保证。

（六）本法律意见书阅读时所有章节应作为一个整体，不应单独使用。本所律师未授权任何单位或个人对本法律意见书作任何解释或说明。

三、释义

除非另有说明，本法律意见书中相关词语具有以下特定含义：

《预算法》	指	《中华人民共和国预算法》（2018 年修订）
《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）
《财预〔2015〕225 号》	指	《关于地方政府债务实行限额管理的实施意见》（财预〔2015〕225 号）
《国办函〔2016〕88 号》	指	《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》（国办函〔2016〕88 号）
《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）
《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）
《财库〔2020〕36 号》	指	《关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》（财库〔2020〕36 号）
本所/申简通律所	指	湖北申简通律师事务所
顾安会计	指	武汉顾安会计师事务所（普通合伙）
《专项评价报告》	指	顾安会计出具的《安利咸宁大健康智创园项目（一期）收益与融资自求平衡专项评价报告》
《法律意见书》	指	申简通律所出具的《安利咸宁大健康智创园项目（一期）法律意见书》

第二部分　法律意见书正文

一、本期债券的概况

2022年湖北省咸宁市人民政府拟申报专项债券10,000.00万元人民币，用于安利咸宁大健康智创园项目（一期），具体情况如下：

行政区域	项目名称	拟投资总额	2022年发债额
咸宁市	安利咸宁大健康智创园项目（一期）	38,000.00万元	10,000.00万元

债券品种：记账式固定利率付息债券

债券期限：20年

债券规模：10,000.00万元

债券利率：固定利率

付息方式：利息每半年支付，债券到期前10年每年还本10%

二、本期债券的实质条件

（一）债券发行人

本期债券的发行人为湖北省人民政府。湖北省人民政府统一发行后转贷给咸宁市人民政府，用于安利咸宁大健康智创园项目（一期）。

本所律师认为，本期债券发行人，符合《财预〔2016〕155号》第4条及《国发〔2014〕43号》第2条第2款及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

（二）债券额度

1.根据湖北省财政厅下发的2022年专项债限额通知，本期咸宁市人民政府申报10,000.00万元 专项债券，是湖北省财政厅在财政部下达的湖北省专项债限额范围内，根据咸宁市财政局上报的项目融资需求、专项债务风险、项目期限、项目收益和融资平衡情况等因素，确定本年度专项债券额度分配方案后，在咸宁市专项债务限额范围内予以核定。

2.本期专项债券纳入了咸宁市地方政府专项债务限额管理，债券的收入、支

出、还本、付息、发行费用等均纳入政府性基金预算管理。

本所律师认为，本期拟发行的专项债券额度在湖北省财政厅核定的债务限额范围内，符合《财预〔2015〕225号》第1条、《财预〔2016〕155号》第11条、《国发〔2014〕43号》第3条、《财预〔2017〕89号》第2条第1款及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

（三）债券期限

本期债券为20年期。

本所律师认为，本期债券的期限符合《财库〔2020〕36号》第3条第（一）款及其他相关法律、行政法规及行政规章的规定。

（四）还款计划及偿债资金来源

1.本期专项债券投资的项目，有稳定的项目收益，收益来源于项目自身产生的收益。

2.项目实施主体对项目的实施、债券资金使用及还本付息做了明确的安排，项目运营收入专门用于偿还到期债券本息。

3.经核查顾安会计《专项评价报告》，通过对申报项目的测算，项目预期收入能够保障偿还债券本金及利息，实现项目收益及融资自求平衡。

本所律师认为，本期债券投资的项目，偿债资金来源及还款计划符合《财预〔2016〕155号》第6条、《财预〔2017〕89号》第2条第2款及其他法律、行政法规、行政规章的规定。

（五）投资项目的审批

经核查项目实施主体提供的项目资料，本期专项债券投资的项目，取得了政府部门相应的审批手续（审批情况见本法律意见书第三部分：本期债券对应的投资项目）。

本所律师认为，本期债券对应投资的项目，依法取得了相应的审批手续，符

合法律、行政法规、行政规章的规定。

（六）项目资产抵质押情况

经核查项目实施主体提供的资料及说明，截至法律意见书出具之日，本期申报的项目土地使用权未抵押，项目设施设备等资产及收益权未质押。

本所律师认为，项目资产及权益无抵质押情况，不存在权属纠纷，对本期债券发行不构成影响。

三、本期债券对应的投资项目

（一）项目名称

安利咸宁大健康智创园项目（一期）

（二）项目情况

项目建设地点位于咸宁高新区内。

可行性研究报告批复建设规模及内容为安利咸宁大健康智创园建设及配套香城大道建设，其中安利咸宁大健康智创园建设工程规划总用地面积 52,291.93 平方米（78.44 亩），地上计容建筑面积 45,221.00 平方米，办公楼建筑面积 3,840.00 平方米，生产车间建筑面积 20,000.00 平方米（双倍计容面积），仓库建筑面积 20,000.00 平方米（双倍计容面积），公用工程房建筑面积 1,260.00 平方米，门卫房建筑面积 121.00 平方米，地下构筑物面积 980.00 平方米，配套建设停车位 74 个，其中小车位 31 个，货车位 43 个，并配套完善小区内道路绿化，给排水、供配电等其他辅助设施；配套香城大道建设工程主要完成总长 5,457.71m、红线宽 45m 的香城大道（旗鼓大道—贺胜路段）市政改造工程，并配套完成道路两旁雨水及污水、供电及照明、安全及监控设施、绿化等基础设施工程建设。

项目《建筑工程施工许可证》建设规模为 35,194.91 平方米，生产车间及仓库按照单倍计容面积计算，其中办公楼建筑面积 3,881.18 平方米，厂房建筑面

积 11,970.44 平方米、仓库建筑面积 10,297.50 平方米、公用工程房建筑面积 3,776.90 平方米、门卫建筑面积 174.80 平方米，连廊建筑面积 271.59 平方米、体验馆建筑面积 4,822.50 平方米。

项目建设期 30 个月，2021 年 6 月至 2023 年 12 月。

（三）项目现状

项目建设期 30 个月，2021 年 6 月-2023 年 12 月，厂房预计 2023 年 1 月投入使用，道路 2023 年 12 月投入使用。目前厂房仓库正在建设中。

（四）实施主体

项目主管部门为咸宁高新技术产业开发区管理委员会。实施主体为咸宁高新重资产投资有限公司，住所地位于咸宁高新技术产业园区范围内，统一社会信用代码 91421200MA491CGB2B，法定代表人何象章，注册资本 20,000.00 万元。经营范围：资产收购、资产管理；地产、房产收购、管理及销售；投资管理；工业园区及物流园区的开发、建设、运营、管理；物业管理。

咸宁高新重资产投资有限公司的控股股东为咸宁高新投资集团有限公司，持股比例 100%，实际控制人为咸宁市人民政府国有资产监督管理委员会。

经本所核查，咸宁高新重资产投资有限公司依法设立，有效存续，经授权为项目的实施主体，不属于《关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》里的“市场化转型尚未完成、存量隐性债务尚未化解完毕的融资平台公司”，符合法律、行政法规、规范性文件的规定。

（五）投资计划

项目总投资 38,000.00 万元，其中工程建设费 31,139.35 万元、工程建设其他费 5,054.39 万元、预备费 876.26 万元、建设期利息 930.00 万元。

年度投资计划：2021 年投资 8,000.00 万元、2022 年投资 15,000.00 万元、2023 年投资 15,000.00 万元。

（六）资金筹措

发行地方政府专项债总额10,000.00万元，计划2022年发行10,000.00万元；自筹资金28,000.00万元。合计38,000.00万元

经本所律师核查，项目资本金28,000.00万元，占项目总投73.68%，符合《国务院关于加强固定资产投资项目资本金管理的通知》（国发〔2019〕26号）第二条，项目资本金不低于20%的规定。

（七）项目收益

项目收益来源于厂房租赁收入，为项目自身产生的收益。债券存续期内预计收入为20,148.98万元。

（八）项目审批

1.立项批复

2021年5月12日，咸宁市发展和改革委员会高新区发文《关于安利咸宁大健康智创园项目（一期）立项的批复》（咸发高〔2021〕17号），批复原则同意项目建设规划及内容、项目先址、项目总投资及资金来源、建设时间。

2022年1月13日，咸宁市发展和改革委员会高新区发文《关于调整安利咸宁大健康智创园项目（一期）立项的批复》，同意调整建设内容及项目总投资。

2021年5月12日，咸宁市发展和改革委员会高新区发文《关于安利咸宁大健康智创园项目（一期）可行性研究报告的批复》，批复同意安利咸宁大健康智创园项目（一期）的可行性研究报告。

2022年1月13日，咸宁市发展和改革委员会高新区发文《关于调整安利咸宁大健康智创园项目（一期）可行性研究报告的批复》，批复同意调整安利咸宁大健康智创园项目（一期）的可行性研究报告。

2021年5月14日，咸宁市高新技术产业开发区管委会发文《关于安利咸宁大健康智创园项目（一期）项目初步设计的批复》，批复同意安利咸宁大健康智

创园项目（一期）的初步设计。

2021 年 8 月 27 日，高新区政务服务局发文《咸宁高新区工业项目“先建后验”通知书》，准予项目“先建后验通知书”。

2.用地批复

2021 年 9 月 28 日，咸宁市自然资源和规划局核发《不动产登记权证书》，编号：鄂〔2021〕咸安区不动产权第 0036402 号，地块位于咸宁市高新区（二期）横二路与龟山路交叉口西北侧，面积 26,178.00 平方米，性质为工业用地。

3.规划批复

2021 年 10 月 20 日，咸宁市自然资源和规划局核发《建设用地规划许可证》（地字第 4212012021050 号），篙新区龟山路 299 号龟山路与横二路交叉处四南侧 48750.65 平方米工业用地符合国土空间规划和管制要求。

2021 年 11 月 10 日，咸宁市自然资源和规划局核发《建设工程规划许可证》（建字第 2021127 号）。

4.施工批复

2021 年 6 月 16 日，广东寰球广业工程有限公司为项目中标人，招标编号：SZZX-202105FI-008001001。

2021 年 7 月 9 日，公司与广东寰球广业工程有限公司（联合体牵头人）、广东省石油化工建设集团有限公司（联合体）签订《建设项目工程总承包合同》（合同编号：GF-2020-0216）。

2021 年 12 月 21 日，咸宁市住房和城乡建设局核发《建筑工程施工许可证》，编号：421225202112210101。

5.说明

（1）根据《城乡规划法》第 36 条规定，“以划拨方式提供国有土地使用权的，建设单位在报送有关部门批准或者核准前，应当向城乡规划主管部门申请核

发选址意见书。前款规定以外的建设项目不需要申请选址意见书。”

根据自然资源部发布的《自然资源部关于以“多规合一”为基础推进规划用地“多审合一、多证合一”改革的通知》（自然资规〔2019〕2号）第1条规定，“将建设项目选址意见书、建设项目用地预审意见合并，自然资源主管部门统一核发《建设项目用地预审与选址意见书》，不再单独核发建设项目选址意见书、建设项目用地预审意见。”

本项目用地为出让用地，依据上述规定，无需办理用地预审及选址意见书。

（2）根据生态环境部环境影响评价与排放管理司《关于做好环评审批正面清单落实工作的函》（环评函〔2020〕19号）第二条第4款、《建设项目环境影响评价分类管理名目》、《固定污染源排污许可分类管理名录（2019年版）》，以及湖北省生态环境厅发布的《省生态环境厅关于认真落实环境影响评价审批正面清单的通知》（鄂环发〔2020〕34号）第二条规定，本项目关系民生，纳入社会事业与服务业，不涉及有毒、有害及危险品仓储、物流配送等，无需编制环境影响报告书或填报环境影响登记表。

根据《建设项目环境影响分类管理名录（2021年版）》，项目类别第118条规定，“驾驶员训练基地、公交枢纽、长途客运站、大型停车场、机动车检测场”等，涉及环境敏感区的需编制环境影响报告表，如不涉及环境敏感区，无需编制环境影响报告书、环境影响报告表或者填报环境影响登记表。

本项目不涉及环境敏感区，无需编制环境影响报告书、环境影响报告表或者填报环境影响登记表。

本所律师认为，项目取得立项、可研、初设、用地、规划、施工许可等审批文件，项目合法合规，具备债券发行条件。

（九）项目性质

1.项目修建目的为促进大健康产业发展，提供就业岗位、加大园区产业升级，不是商业开发项目。

2. 本期募投项目主要工程内容为修建厂房、办公楼及配套设施，不是法律法规禁止的楼堂馆所建设、“形象工程”、“政绩工程”等中央明令禁止的项目。

3. 项目资金全部投入工程建设，募投资金不作为政府投资基金、产业投资基金等各类股权基金。

4. 项目支出不用于经常性支出，不用于日常维修支出、人员工资、社保、项目运营费用、缴纳税费、偿付债券利息等日常开支。

5. 项目取得立项、可研、初设、规划等相应部门的审批，目前正处于施工阶段，不属于办理竣工决算的项目。

6. 项目经营收费标准以覆盖投资成本为原则，不以盈利为目的。项目产生持续稳定的现金流，收益用于偿还债券本息。

7. 截至本法律意见书出具日，项目对应资产及收益权无抵质押情况。

8. 经顾安会计测算，债券存续期内收益覆盖债券本息倍数为 1.18 倍，不低于 1.1 倍。

综上，本所律师认为，本期债券募投项目是具有收益的公益项目，不属于《鄂财债发〔2019〕12 号》所列负面清单项目。

四、项目收入与融资自求平衡

根据顾安会计出具的《专项评价报告》，经过测算，项目实施主体对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本期评价的安利咸宁大健康智创园项目（一期），预期收益对债券本息的覆盖倍数为 1.18 倍，可以实现项目收益与资金自求平衡。

本所律师认为，实施主体的还本付息计划和顾安会计出具的《专项评价报告》关于投资项目收益覆盖债券本息的测算，符合《财预〔2016〕155 号》第 12 条及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

五、项目的风险控制

本期债券的发行可能存在的风险，项目实施主体采取如下措施：

（一）工程建设风险

风险：项目建设过程中施工方案、管理措施、材料品质等均会影响工程质量，风险主要表现：第一，工程进度款支付不及时引发窝工及工期延误；第二，设计变更频繁，施工管理混乱，导致成本增加，超出预算；第三，施工方的施工管理能力、施工设备、技术人员不满足施工要求，导致工程质量不合格，引发反复返工及修复造成工期延误及成本增加等。

风险措施：实施主体组建工作领导小组，对项目实行严格的监督管理。首先是保证专款专用，强力推进施工进度，不因工程款支付问题对工期造成延误；其次是进行严格控制施工造价，减少设计变更，对工程持续进行跟踪审计，保证工程建设成本控制在预算范围之内；第三是选择有良好业界口碑的施工方，加强履约管理及现场施工管理，控制工程造价，对工程质量进行严控，保证工程按时优质的完工。

（二）运营管理风险

风险：运营期的主要风险表现：第一，运营单位决策人员和管理人员在战略调整、管理决策、信息沟通等管理风险；第二，人才流失、服务水平下降造成的用工风险；第三；合同定价调整、市场环境、市场竞争等商业风险。

风险措施：首先运营单位管理决策层应增强对复杂变动的外部环境和内部环境的认知能力和适应能力，根据项目面临的实际情况适时调整战略，同时要重视内部管理体制改革，学习科学管理经验，加强经营管理；第二，建立有效的人才激励约束机制，加强专业人才的引进与培养力度，提升整体服务水平；第三，及时了解国家政策对本行业的影响，对各类风险做出评估，采取措施积极应对，增强公司信用，增强核心竞争力。

（三）资金管控风险

风险：项目建设资金拨付不到位或因不可预见的原因，造成资金供应不足或

者来源中断，导致项目建设工期拖延甚至被迫终止；宏观经济环境的变化、国家经济政策变动等因素，引起债务资本市场的利率波动，对财务成本造成影响，进而影响项目投资收益的平衡。

风险措施：首先积极筹措项目配套资金，促使投资在建设当中全额到位；第二，严格按照实施方案制定的资金使用计划，每笔资金严格使用用途，做到专款专用；第三，加强财务管理，增收节支，节能降耗，管理增效；第四，控制项目融资平衡风险，加快资金周转，适当增加流动比率，充分盘活资金，用资金使用效率收益对冲利率波动损失。

（四）投资收益风险

风险：对项目进度及项目整体现金流测算等重要环节出现判断偏差、单位成本预测的偏差将导致投资总额设计的偏差、项目进度及项目整体现金流测算偏差，将导致现金流入与还款设计不能匹配等。

风险措施：首先项目可行性研究报告聘请了专业团队，报告的编写充分考虑了地区经济、文化发展水平等因素，并对当地市场进行了调研，各项预测较为可靠；其次政府有权视项目平衡情况动态调整项目资本金比例，以控制项目融资平衡风险。

（五）逾期还款风险

项目无法按期偿还本息或迟延支付本息。

风险控制措施：首先，咸宁市政府建立了以人民政府负总责，按照属地管理各负其责的债务风险管理体制，建立快速响应、分类施策、各司其职、协同联动、稳妥处置的债务风险防控机制；其次实施政府债务限额管理，制定债务限额管理方案，有效控制债务规模；第三是建立健全债务管理体制，将债务的举借、管理、使用、偿还和风险管控纳入党政主要领导干部经济责任审计和离任审计内容，作为硬指标纳入年度目标责任考核体系；提高债券资金管理水平，加强债券资金动态监控管理，及时发现和处理资金使用中出现的问题，提高资金管理的科学化、

精细化水平，确保资金安全运行。

六、中介机构

（一）武汉顾安会计师事务所

经本所律师核查，武汉顾安会计师事务所持有武汉市青山区行政审批局核发的《营业执照》（统一社会信用代码 91420107MA4K2DHFX5）、湖北省财政厅核发的《会计师事务执业许可证》（执业证书编号 42010378），具有财务评估咨询相关业务的资格。

（二）湖北申简通律师事务所

发行人聘请本所为本期债券发行出具法律意见书。本所现持有湖北省司法厅核发的证号为 31420000MD0194930H《律师事务所执业许可证》，本所资质合法并有效存续。经本所自查，不存在被监管部门限制参与债券发行提供法律服务业务资格的情形。

经本所律师核查，截至本法律意见书出具之日，上述中介服务机构及出具报告的工作人员与发行人无关联关系，资质有效存续，不存在被监管部门限制参与债券发行业务活动资格的情形，具备为本期债券发行提供中介服务的资格。

七、结论性意见

综上所述，本所律师对本期债券发行的相关事宜发表如下结论性意见：

（一）本期债券发行人、实施主体、发行规模、发行期限符合法律、行政法规、政策文件规定；

（二）本期债券对应投资的是具有一定收益的公益性项目，依法取得了相应的审批手续，不属于《鄂财债发〔2019〕12号》所列负面清单项目。项目性质及审批手续合法合规，符合债券发行条件；项目资产及权益无抵质押情况，对本期债券发行不构成影响；

（三）投资项目收益覆盖债券本息的测算，符合法律、行政法规、行政规章

的规定；

（四）债券发行人对债券本息的偿还，采取相应的保障措施并制定了有效的应急预案；

（五）为本期债券提供中介服务的机构依法设立、资质有效，与发行人无关联关系，具备参与本期债券发行业务活动资格；

（六）本期专项债券存续期内具有偿还计划和稳定的资金偿还来源，符合财预〔2016〕155号文的相关规定；本期专项债券满足项目收益和融资自求平衡的要求。

综上，本期债券符合《预算法》、《国发〔2014〕43号》、《财预〔2015〕225号》、《财预〔2016〕155号》、《财预〔2017〕89号》等法律、行政法规及政策文件的有关规定，本期债券的发行不存在实质法律障碍。

本法律意见书经本所盖章并由经办律师签字后生效，正本陆份，副本若干。

（此下无正文，下转签字盖章页）

（本页无正文，为湖北申简通律师事务所出具的《安利咸宁大健康智创园项目（一期）法律意见书》签署页）

湖北申简通律师事务所

负责律师 靳元霞

经办律师 祝诚

2022 年 2 月

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码：31420000MD0194930H

湖北申简通　　律师事务所，符合《律师法》及《律师事务所管理办法》规定的条件，准予设立并执业。

发证机关：　　湖北省司法厅

发证日期：　　2018 年 08 月 08 日

No. 70095231

中华人民共和国司法部监制



执业机构 湖北申简通律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14201200611837297

法律职业资格
或律师资格证号 20044205000565

发证机关 湖北省司法厅

发证日期 2019 年 01 月 11 日

持证人 靳元霞

性 别 女

身份证号 420500197401010080

湖北申简通律师事务所 4201050156448

律师年度考核备案

考核年度	二〇二〇年度
考核结果	称职
备案机关	湖北省武汉市司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2021年6月至2022年5月

律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	
备案机关	
备案日期	



执业机构 湖北中简通律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14201201711437780

法律职业资格证号或律师资格证号 20094201113289

发证机关 湖北省司法厅

发证日期 2019 年 12 月 02 日

持证人 祝诚

性 别 女

身份证号 421022198812137824

湖北中简通律师事务所 420105015644S

律师年度考核备案

考核年度	二〇一九年度
考核结果	称职
备案机关	湖北省武汉市司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2020年6月至2021年5月

律师年度考核备案

考核年度	二〇二〇年度
考核结果	称职
备案机关	湖北省武汉市司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2021年6月至2022年5月

湖北楚天律师事务所

关于南部工业园区污水处理厂扩建及

管网完善工程（一期）

政府专项债券的

法律意见书

（2022）鄂楚天专字第003号

湖北楚天律师事务所

二〇二二年二月

目录

释义.....2
声明事项.....3
正文.....4
一、本次债券发行.....4
（一）发行人.....4
（二）批准与授权.....4
（三）本次债券发行的实质条件.....5
二、本次债券发行对应的投资项目.....9
（一）项目概况.....9
（二）项目法人及主体.....10
（三）行政许可事项.....11
（四）项目资产及收益权抵质押情况.....12
三、总体评价及法律意见.....12
（一）《实施方案》总体评价.....12
（二）事前绩效评估总体评价.....12
（三）会计师事务所及《专项财评报告》总体评价.....13
（四）法律意见书.....13
四、与本次债券发行有关的重大法律事项及潜在风险.....14
（一）影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施.....14
（二）影响项目收益的风险及控制措施.....14
（三）影响社会稳定的风险及控制措施.....15
（四）影响项目现金流按时还本付息的风险及控制措施.....15
五、结论性意见.....16

湖北楚天律师事务所

关于南部工业园区污水处理厂扩建及管网完善工程（一期）政府专项债券的法律意见书

致：潜江市财政局

湖北楚天律师事务所（以下简称“本所”）接受委托，担任南部工业园区污水处理厂扩建及管网完善工程（一期）项目政府专项债券发行（以下简称“本次债券发行”）的专项法律顾问。本所为具有中华人民共和国法律执业资格的律师事务所，具有出具本法律意见书的资格。本所指派何飞、赵潇博律师作为本次债券发行申报的律师，依据《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）、《地方政府专项债务预算管理办法》（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）、《关于做好地方政府专项债券发行工作的意见》（财库〔2018〕72号）、《关于做好地方政府债券发行工作的意见》（财库〔2019〕23号）、中共中央办公厅、国务院办公厅《关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》（厅字〔2019〕33号）、《关于加快地方政府专项债券发行使用有关工作的通知》（财预〔2020〕94号）、《关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》（财库〔2020〕36号）、湖北省人民政府办公厅《关于做好新增政府专项债券发行使用管理工作的通知》（鄂政办发〔2020〕44号）、《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43号）、财政部办公厅、国家发展改革委办公厅《关于梳理2021年新增专项债券项目资金需求的通知》（财办预〔2021〕29号）、《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》（财预〔2021〕61号）等的有关规定，出具本法律意见书。

释义

除非本法律意见书另有所指，下列词语具有的含义如下：

简称	定义
财政部	中华人民共和国财政部
发行人、省政府	湖北省人民政府
省财政厅	湖北省财政厅
本次债券	南部工业园区污水处理厂扩建及管网完善工程（一期）项目专项债券
本项目	南部工业园区污水处理厂扩建及管网完善工程（一期）项目
财预〔2016〕155 号文	《地方政府专项债务预算管理办法》
财预〔2017〕89 号文	《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》
财库〔2018〕72 号文	《关于做好地方政府专项债券发行工作的意见》
财库〔2019〕23 号文	《关于做好地方政府债券发行工作的意见》
厅字〔2019〕33 号文	中共中央办公厅、国务院办公厅《关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》
财预〔2020〕94 号文	《关于加快地方政府专项债券发行使用有关工作的通知》
财库〔2020〕36 号文	《关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》
鄂政办发〔2020〕44 号文	湖北省人民政府办公厅《关于做好新增政府专项债券发行使用管理工作的通知》
财库〔2020〕43 号文	《地方政府债券发行管理办法》
财办预〔2021〕29 号文	财政部办公厅、国家发展改革委办公厅《关于梳理 2021 年新增专项债券项目资金需求的通知》
财预〔2021〕61 号文	《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》
《实施方案》	《南部工业园区污水处理厂扩建及管网完善工程(一期)实施方案》
《专项评价报告》	《南部工业园区污水处理厂扩建及管网完善工程（一期）项目收益与融资自求平衡专项评价报告》（大公财评字[2022]第 SA006 号）
《法律意见书》	《湖北楚天律师事务所关于南部工业园区污水处理厂扩建及管网完善工程（一期）政府专项债券的法律意见书》
武汉大公	武汉大公会计师事务有限责任公司
本所	湖北楚天律师事务所
元	人民币元

声明事项

为出具本法律意见书，本所及本所经办律师谨作如下声明：

一、本所及本所经办律师依据《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》等法律、法规、规章和其他规范性文件，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、本所及本所经办律师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、规章和其他规范性文件，严格履行了法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，对本期专项债券发行的合法合规性进行了充分的尽职调查，保证本法律意见书所认定的事实真实、准确、完整，所发表的结论性意见合法、准确，不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

三、本所同意将本法律意见书作为本期专项债券发行必备的法律文件，随同其他材料一同报送；同意将本法律意见书作为公开披露文件，并承担相应的法律责任。

四、本法律意见书仅供相关主体为本期专项债券发行之目的使用，非经本所书面同意，不得用作任何其他目的。

基于上述，本所及本所经办律师根据有关法律、法规、规章和其他规范性文件的规定，按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。

正文

一、本次债券发行

（一）发行人

《中华人民共和国预算法》第三十五条第二款规定，经国务院批准的省、自治区、直辖市的预算中必需的建设投资的部分资金，可以在国务院确定的限额内，通过发行地方政府债券举借债务的方式筹措。《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）第一条第（二）款规定，市县级政府确需举借债务的，依照经批准的限额提出本地区当年政府债务举借和使用计划，列入预算调整方案，报本级人大常委会批准，报省级政府备案并由省级政府代为举借。《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）第四条第二款规定，省、自治区、直辖市政府为专项债券的发行主体，设区的市、自治州、县、自治县确需发行专项债券的，应当纳入本省、自治区、直辖市政府性基金预算管理，由省、自治区、直辖市政府统一发行并转贷给市县级政府。《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43号）第二条第一款规定，本办法所称地方政府债券，是指省、自治区、直辖市和经省级人民政府批准自办债券发行的计划单列市人民政府（以下称地方政府）发行的、约定一定期限内还本付息的政府债券。

本所律师认为，本次债券发行的主体为湖北省人民政府，符合《预算法》、财预〔2015〕225号文、财预〔2016〕155号文、财库〔2020〕43号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

（二）批准与授权

国务院《关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）第二条第（一）款规定，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。《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）第一条第（二）款规定，市县级政府确需举借债务的，依照经批准的限额提出本地区当年政府债务举借和使用计划，列入预算调整方案，报本级人大常委会批准，报省级政府备案并由省级政府代为举借。根据湖北省财政厅《关于2019年专项债券申报发行有关工作的通知》（鄂财预发〔2019〕75号），专项债券采用以市州为单位分类集合方式发行，准备工作由市州财政部门组织所辖县市区财政部门和相关单位共同完成，市县财政部门应按照专项债券发行使用管理相关规定，在省下达的新增专项债务限额内合理确定专项债券的申请转贷额度。

本所律师认为，本次债券发行已获得相关批准和授权，符合国发〔2014〕43号文、财预〔2015〕225号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

（三）本次债券发行的实质条件

1.关于地方政府专项债限额管理

国务院《关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）第三条第（一）款规定，地方政府债务实行限额管理，地方政府举债不得突破批准的限额。《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）第一条第（二）款规定，市县级政府确需举借债务的，依照经批准的限额提出本地区当年政府债务举借和使用计划，列入预算调整方案，报本级人大常委会批准，报省级政府备案并由省级政府代为举借。《地方政府专项债务预算管理办法》(财预〔2016〕155号）第十条规定，财政部在全国人民代表大会或其常委委员会批准的专项债务限额内，根据债务风险、财力状况等因素并统筹考虑国家调控政策、各地区公益性项目建设需求等，提出分地区专项债务限额及当年新增专项债务限额方案，报国务院批准后下达省级财政部门。《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）第二条第（一）款规定，严格执行法定限额管理，地方政府专项债务余额不得突破专项债务限额。各地试点分类发行专项债券的规模，应当在国务院批准的专项债务限额内统筹安排，包括当年新增专项债务限额、上年末专项债务余额低于限额的部分。《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43号）第六条规定，地方财政部门应当在国务院批准的分地区限额内发行地方政府债券。新增债券、再融资债券、置换债券发行规模不得超过财政部下达的当年本地区对应类别的债券限额或发行规模上限。

根据上述要求，本次南部工业园区污水处理厂扩建及管网完善工程（一期）专项债券在通过湖北省财政厅审核后，按照湖北省财政厅的要求在可发行额度内发行本专项债券。

根据《实施方案》和《专项评价报告》，本项目在初步设计投资估算表的基础上，根据项目融资实际情况对建设期利息和债券发行费用进行了调整。本项目调整后的总投资为23,429.10万元，其中：工程费用19,741.15万元，工程建设其它费2,715.45万元，基本预备费673.70万元，建设期利息280.80万元，债券发行费10.00万元。资金来源如下：（1）拟利用项目的自有资本金13,429.10万元，占总投资比例57.32%。资本金由潜江市锦行工程建设有限公司自筹。项目资本金已到位；（2）余下资金10,000.00万元拟通过发行政府专项债券解决（其中，2022年发行9,500.00万元，2023年计划发行500.00万元）。

根据《省财政厅关于调整2020年政府债务限额的通知》（鄂财债发〔2021〕6号）精神，省财政厅下达潜江市2020年政府债务限额615,572万元。其中：一般债务限额为381,975万元、专项债务限额为233,597万元。截止2020年12月底，潜江市政府负有偿还责任债务为571,066万元，其中：一般债务为337,469万元、

专项债务为233,597万元。债务限额余44,506万元，其中：一般债务限额余44,506万元、专项债务限额余0万元。

根据《省财政厅关于核定下达2021年政府债务限额的通知》（鄂财债发〔2021〕66号）精神，省财政厅下达潜江市2021年政府债务限额734,153万元。其中：一般债务限额为429,746万元、专项债务限额为304,407万元。截止2021年12月底，潜江市政府负有偿还责任债务为640,673万元，其中：一般债务为378,270万元、专项债务为262,403万元。债务限额余93,480万元，其中：一般债务限额余51,476万元、专项债务限额余42,004万元。

根据省财政厅《关于提前下达2022年部分新增政府债务限额的通知》（鄂财债发〔2021〕68号）文件精神，省财政厅下达潜江市2022年政府债务限额884,850万元。其中：一般债务限额为459,820万元、专项债务限额为425,030万元。截止2021年12月底，潜江市政府负有偿还责任债务为640,673万元，其中：一般债务为378,270万元、专项债务为262,403万元。债务限额空间260,777万元，其中：一般债务限额空间98,150万元、专项债务限额空间162,627万元。

本所律师认为，本次债券发行额度在省财政厅下达的新增专项债务限额内，符合国发〔2014〕43号文、财预〔2015〕225号文、财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文、财库〔2020〕43号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

2.关于纳入地方政府预算管理

《中华人民共和国预算法》第三十五条规定，省、自治区、直辖市依照国务院下达的限额举借的债务，列入本级预算调整方案，报本级人民代表大会常务委员会批准。《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）第三条第（二）款规定，把地方政府债务分门别类纳入全口径预算管理。地方政府要将专项债务收支纳入政府性基金预算管理。《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）第一条第（二）款规定，市县级政府确需举借债务的，依照经批准的限额提出本地区当年政府债务举借和使用计划，列入预算调整方案，报本级人大常委会批准，报省级政府备案并由省级政府代为举借。《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）第三条规定，专项债务收入、安排的支出、还本付息、发行费用纳入政府性基金预算管理。

根据《实施方案》和《专项评价报告》，本次南部工业园区污水处理厂扩建及管网完善工程（一期)项目专项债券在通过湖北省财政厅审核后，将按照湖北省相关规定，把本次发行债券事项纳入省本级预算调整报省人大常委会审议。同时，本次债券发行募集的资金及所涉南部工业园区污水处理厂扩建及管网完善工程(一期)项目所产生的收入、安排的支出、还本付息、发行费用均应依法列入市级预算调整方案，报潜江市人大常委会批准。

本所律师认为，本次债券发行募集的资金及项目所产生的收入、安排的支出、还本付息、发行费用均纳入政府性基金预算管理，符合《预算法》、国发〔2014〕43号文、财预〔2015〕225号文、财预〔2016〕155号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

3.关于有偿还计划和稳定的偿还资金来源，并能够实现项目自求平衡

《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）第六条规定，专项债务应当有偿还计划和稳定的偿还资金来源。《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）第二条第（二）款的规定，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。《中共中央办公厅、国务院办公厅关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》（厅字〔2019〕33号）第三条第（二）款规定，地方政府、项目单位和金融机构加强对重大项目融资论证和风险评估，充分论证项目预期收益和融资期限及还本付息的匹配度，合理编制项目预期收益与融资平衡方案，反映项目全生命周期和年度收支平衡情况，使项目预期收益覆盖专项债券及市场化融资本息。《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43号）第四条规定，地方财政部门应当切实履行偿债责任，及时支付债券本息，维护政府信誉。加强专项债券项目跟踪管理，严格落实项目收益与融资规模相平衡的有关要求，保障债券还本付息，防范专项债券偿付风险。

根据《专项评价报告》，中介机构认为，在项目实施单位对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本项目可以通过发行专项债券的方式进行融资以完成资金筹措，并以收入所对应的充足、稳定现金流作为还本付息的资金来源。

本所律师认为，本次债券发行有偿还计划和稳定的偿还资金来源，并能够实现项目自求平衡，符合财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文、厅字〔2019〕33号文、财库〔2020〕43号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

4.关于募集资金用途

根据《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43号）第二条二款规定，专项债券是为有一定收益的公益性项目发行，以公益性项目对应的政府性基金收入或专项收入作为还本付息资金来源的政府债券。根据《中共中央办公厅、国务院办公厅关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》（厅字〔2019〕33号）第二条第（二）条规定，鼓励地方政府和金融机构依法合规使用专项债券和其他市场化融资方式，重点支持京津冀协同发展、长江经济带发展、“一带一路”建设、粤港澳大湾区建设、长三角区域一体化发展、推进海南全面深化改革开放等

重大战略和乡村振兴战略，以及推进棚户区改造等保障性安居工程、易地扶贫搬迁后续扶持、自然灾害防治体系建设、铁路、收费公路、机场、水利工程、生态环保、医疗健康、水电气热等公用事业、城镇基础设施、农业农村基础设施等领域以及其他纳入“十三五”规划符合条件的重大项目建设。2019 年 9 月 4 日，李克强总理主持召开国务院常务会议，会议指出，地方政府专项债券重点用于铁路、轨道交通、城市停车场等交通基础设施，城乡电网、天然气管道和储气设施等能源项目，农林水利，城镇污水垃圾处理等生态环保项目，置业教育和幼托、医疗、养老等民生项目，冷链物流设施，水电气热等市政和产业园区基础设施。根据 2020 年 3 月 31 日国务院常务会议决定，地方政府专项债券资金投向上，继续重点用于国务院常务会议确定的重大基础项目建设，主要包括交通基础设施、能源项目、农林水利、生态环保项目、民生服务、冷链物流设施、市政和产业园区基础设施等其他领域。同时，增加城镇老旧小区改造领域，允许地方投向应急医疗救治、公共卫生、职业教育、城市供热供气等市政设施项目。根据财政部办公厅 国家发展改革委办公厅《关于梳理 2021 年新增专项债券项目资金需求的通知》（财办预〔2021〕29 号）第一条规定，2021 年新增专项债券重点用于交通基础设施，能源项目、农林水利、生态环保项目、社会事业、城乡冷链物流设施，市政和产业园区基础设施，国家重大战略项目，保障性安居工程等领域，详见附件 1。附件 1《2021 年新增专项债券资金投向领域》第七条市政和产业园区基础设施第（二）产业园区基础设施。

根据《实施方案》，本次债券发行募集资金将用于南部工业园区污水处理厂扩建及管网完善工程（一期）项目，作为产业园区基础设施，符合专项债券必须用于有一定收益的重大项目的要求，属于政府专项债券重点支持范围和新增专项债券重点支持领域。

本所律师认为，本次债券发行募集资金用于产业园区基础设施，符合财库〔2020〕43 号文、厅字〔2019〕33 号文、财办预〔2021〕29 号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

5. 关于地方政府债务应急处置机制

《中华人民共和国预算法》第三十五条第五款规定，国务院建立地方政府债务风险评估和预警机制、应急处置机制以及责任追究制度。《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43 号）第四条第（二）点“建立债务风险应急处置机制”规定，各级政府要制定应急处置预案，建立责任追究机制。国务院办公厅《关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》（国办函〔2016〕88 号）第 7.1 点规定，县级以上地方各级人民政府要结合实际制定当地债务风险应急处置预案。

根据上述要求，湖北省政府已出台《湖北省突发事件应对办法》（湖北省人民

政府令第367号）、《湖北省突发公共事件总体应急预案》、《省人民政府办公厅关于印发湖北省政府性债务风险应急处置预案的通知》（鄂政办函〔2017〕45号）、《省人民政府关于规范政府举债融资行为防范和化解债务风险的实施意见》（鄂政办发〔2017〕38号）。潜江市已出台《潜江市政府性债务风险应急处置预案》（潜政办发〔2017〕35号）、《潜江市政府性债务管理办法》（潜政发〔2018〕27号）、《潜江市防范化解政府债务风险攻坚战工作方案》（潜办发〔2018〕28号）。

本所律师认为，湖北省政府、潜江市政府已制定应急处置预案，建立责任追究机制，政府债务风险防控体系基本健全。

综上，本所律师认为，本次债券发行满足地方政府专项债券发行的实质条件。

二、本次债券发行对应的投资项目

（一）项目概况

1.项目地点

污水处理厂扩建工程位于潜江生态循环产业园区东北角，毗邻四支渠南路；管网建设地点位于平原垸路（平原垸与华中西路交汇处以西）。

2.项目规模及建设内容

污水处理厂土建部分除生化构筑单元按4万吨/天建设，设备按2万吨/天安装。新建污水管网，建设长度约为2.5km，管网管径为DN500~DN1000。对工业园区内现有道路污水管网进行改造，检测及改造管网长度约84.9km。

主要建设内容为：

（1）污水厂扩建工程

在原一期工业园区1×104m3/d污水厂基础上，新建一座污水厂，污水厂近期建设规模为2×104m3/d，对南部工业园区污水处理达一级A标准后，尾水排至城南河。

（2）平原垸路（华中西路以西段）污水管道工程

于华中西路以西平原垸路新建d500~d1000污水管2.5km，接入农业科技园区四支渠以南区域污水。

（3）管道修复工程

对现状工业园区47.26km2范围内道路排水管道84.9km进行检测，并根据管道评估结果对现状排水管道系统进行修复。

3.项目目前进度及安排

（1）项目目前进度

本项目目前已获取立项、可研报告及初设、环评、项目用地、工程规划许可、工程施工许可证等批复，并已完成工程施工各项招投标及合同签订工作，于2021年开工。

南部工业园区污水主干管已基本建成，均送至城南工业园污水厂处理。食品产业园污水沿刘杨路DN500-DN800管道进入杨市泵站，经提升进入DN1000污水主干管；家具产业园污水通过奥体和宝塔路DN500-DN600管道进入DN1000污水主干管，污水通过总口泵站提升进去南部片区现状污水厂；杨市生活区污水排入南部工业园区污水处理厂。

南部工业园区现状污水处理厂位于城南河以东，首创博朗绿色能源有限公司以北，占地43亩，污水厂规模为1万吨/日。处理工艺：预处理（粗格栅+细格栅+曝气沉淀池+调节池+事故池）——生化处理系统（水解酸化池+A2O池+二沉池）——深度处理（混凝沉淀池+臭氧接触氧化池+曝气生物滤池+纤维转盘滤池+紫外消毒池），出水达一级A标准排放至城南河，污泥送至荆州。区域现状排污以工业企业废水为主（75%以上），且以食品加工业，根据经验N、P含量较高，但根据污水厂进水水质监测，数值偏低。

（2）项目后期进度安排

预计2023年初建成，2023年上半年调试完成投入使用。

4.项目投资概算及资金筹措

根据《实施方案》和《专项评价报告》，本项目在初步设计投资估算表的基础上，根据项目融资实际情况对建设期利息和债券发行费用进行了调整。本项目调整后的总投资为23,429.10万元，其中：工程费用19,741.15万元，工程建设其它费2,715.45万元，基本预备费673.70万元，建设期利息280.80万元，债券发行费10.00万元。

资金来源如下：（1）拟利用项目的自有资本金13,429.10万元，占总投资比例57.32%。资本金由潜江市锦行工程建设有限公司自筹。项目资本金已到位；（2）余下资金10,000.00万元拟通过发行政府专项债券解决（其中，2022年发行9,500.00万元，2023年计划发行500.00万元）。

（二）项目法人及主体

1.项目法人的法人资格

本债券发行涉及的南部工业园区污水处理厂扩建及管网完善工程（一期）的项目法人为潜江市锦行工程建设有限公司。根据项目法人持有的潜江市市场监督管理局核发的《企业法人营业执照》，并经本所律师查询国家企业信用信息公示系统，

截止本法律意见书出具之日，项目法人的统一社会信用代码为91429005MA49LQNH3H，法定代表人彭鹏，类型为有限责任公司（非自然人投资或控股的法人独资），登记机关为潜江市市场监督管理局，注册资本为10,000.00万元，注册地址为潜江经济开发区章华北路88号，经营范围为房地产开发经营；房屋工程建筑施工；建筑物拆除服务；电气安装；建筑装饰工程设计、施工；园林绿化工程服务；铁路、道路、隧道和桥梁工程建筑施工；水源及供水设施工程建筑施工；河湖治理及防洪设施工程建筑施工；工矿工程建筑施工；管道和设备安装服务；管道工程建筑设计、施工；管道运输设备租赁服务；污水处理、水污染监测服务；市政设施管道服务；土石方工程服务；水利工程研究及技术咨询服务；场地租赁；污水处理设备租赁；物业管理。（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）。

本所律师认为，项目法人系具有独立法人资格的企业法人。

2.项目法人的历史沿革

项目法人潜江市锦行工程建设有限公司于2020年11月13日成立，股东为潜江市高新技术产业投资开发有限公司，持有公司100%的股权。成立至今，公司登记、备案信息未办理变更。

本所律师认为，项目法人自成立至今有效存续，历史沿革合法合规，不存在法律、行政法规规定应予终止的情形。

（三）行政许可事项

1.本项目于2021年10月18日取得潜江市发展和改革委员会出具的《关于南部工业园区污水处理厂扩建及管网完善工程（一期）项目建议书的批复》（潜发改审批〔2021〕364号）；

2.本项目于2021年11月2日取得潜江市发展和改革委员会出具的《关于南部工业园区污水处理厂扩建及管网完善工程（一期）项目节能检查的意见》（潜发改审批〔2021〕386号），本项目符合使用《潜江市区域节能报告》进行节能审查的相关条件；

3.本项目于2021年11月2日取得潜江市发展和改革委员会出具的《关于南部工业园区污水处理厂扩建及管网完善工程（一期）项目可行性研究报告的批复》（潜发改审批〔2021〕387号）；

4. 本项目于2021年12月10日取得潜江市发展和改革委员会出具的《关于南部工业园区污水处理厂扩建及管网完善工程（一期）项目初步设计的批复》（潜发改审批〔2021〕423号）；

5. 本项目于2021年12月28日获得潜江市生态环境局出具的《关于潜江市南

部工业园区污水处理厂扩建及管网完善工程（一期）环境影响报告书的批复》（潜环评审函〔2021〕107号）；

6.本项目于2022年1月4日取得潜江市自然资源和规划局出具的《建设用地规划许可证》（地字第429005〔2022〕00001号）；

7.本项目于2022年1月4日取得潜江市自然资源和规划局出具的《建设工程规划许可证》（建字第A429005〔2022〕00006号）；

8.本项目于2022年1月7日取得潜江市自然资源和规划局出具的《建设项目用地预审与选址意见书》（用字第429005〔2022〕00002号）；

9. 本项目用地于2022年1月11日取得潜江市自然资源和规划局颁发的《不动产权证书》（鄂〔2022〕潜江市不动产权第0002338号）；

10. 经依法履行招投标程序，潜江市锦行工程建设有限公司于2022年1月5日签发《中标通知书》（证书编号：QJ-2021-181号），确定湖北恒畅路桥有限公司作为中标人，负责项目工程施工。2022年1月6日，潜江市锦行工程建设有限公司与湖北恒畅路桥有限公司签订《建设工程施工合同》。2022年1月11日，本项目取得《建筑工程施工许可证》（编号：422429202201110801）。

本所律师认为，上述行政许可真实、合法、有效，项目成熟度较高。

（四）项目资产及收益权抵质押情况

经本所律师适当核查，本项目资产及收益权未设定抵押、质押，项目资产及收益权不存在其他受限情况。

三、总体评价及法律意见

（一）《实施方案》总体评价

就本次债券发行编制的《实施方案》包括概要，项目基本情况，事前绩效评估，项目社会经济效益分析，项目投资估算及资金筹措，项目预期收益、成本及融资平衡情况，投资者保障措施，主管部门责任，项目风险控制。

本所律师认为，《实施方案》符合《预算法》、国发〔2013〕25号文、财库〔2015〕83号文、财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文、财库〔2018〕72号文、财库〔2019〕23号文、厅字〔2019〕33号文、财预〔2020〕94号文、财库〔2020〕36号文、财库〔2020〕43号文、财预〔2021〕61号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

（二）事前绩效评估总体评价

项目单位为本次债券发行开展了事前绩效评估，并将评估情况纳入专项债券实施方案。事前绩效评估包括项目实施的必要性、公益性、收益性，项目建设投资合

规性与项目成熟度，项目资金来源和到位可行性，项目收入、成本、收益预测合理性，债券资金需求合理性，项目偿债计划可行性和偿债风险点，绩效目标合理性，其他需要纳入事前绩效评估的事项。

本所律师认为，项目单位为本次债券发行开展了事前绩效评估，并将评估情况纳入专项债券实施方案，符合《预算法》、国发〔2013〕25号文、国发〔2014〕43号文、国办发〔2014〕36号文、鄂政发〔2014〕50号文、国发〔2015〕37号文、财综〔2015〕57号文、财库〔2015〕83号文、财综〔2016〕11号文、财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文、财预〔2018〕28号文、财库〔2018〕72号文、财预〔2021〕61号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

（三）会计师事务所及《专项财评报告》总体评价

武汉大公会计师事务有限责任公司为本项目出具《南部工业园区污水处理厂扩建及管网完善工程（一期）项目收益与融资自求平衡专项评价报告》（大公财评字[2022]第SA006号）。根据《专项评价报告》，在项目实施单位对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本项目可以通过发行专项债券的方式进行融资以完成资金筹措，并以收入所对应的充足、稳定现金流作为还本付息的资金来源。

经本所律师核查，武汉大公会计师事务有限责任公司持有武汉市武昌区市场监督管理局核发的《企业法人营业执照》（统一社会信用代码91420106300050640H）及湖北省财政厅2020年12月7日核发的《会计师事务所执业证书》（证书序号0012710）。

本所律师认为，武汉大公会计师事务有限责任公司及经办注册会计师具备为本项目出具财务审计报告的主体资格及资质；《专项评价报告》的编制及其编制基础、预测假设、项目收益及现金流入评价及敏感性分析符合财预〔2017〕89号文及其他规范性文件的规定。

（四）法律意见书

本次债券发行的法律顾问为湖北楚天律师事务所，现持有湖北省司法厅于2017年7月26日核发的统一社会信用代码为31420000726112335 2的《律师事务所执业许可证》。本所具备为本次债券发行提供法律服务的资格。

本所指派的何飞、赵潇博律师均持有经过年检的《中华人民共和国律师执业证》，证号分别为：14290201710332784、14290202010180332。

本所律师认为，湖北楚天律师事务所是经依法批准设立并依法存续的合伙制律师事务所，具备为本次债券发行出具法律意见书的资格，在法律意见书上签字的两名执业律师均具有相应的执业资格，本法律意见书的出具符合相关法律规定。

四、与本次债券发行有关的重大法律事项及潜在风险

本所律师认为，没有与本次债券发行有关的重大法律事项。与本次债券发行有关的潜在风险及控制措施包括：

（一）影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施

1.工期拖延风险

拖延项目工期的因素非常多，如设计方案的稳定、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水平等等，如果工期拖延，工程投资将增加，并且工期拖延将影响项目的现金流入，还本付息受影响。

风险控制措施：项目实施方将通过科学合理的工程设计，严谨的施工组织计划，制定事前、事中、事后风险管理体系，加强监督，严格执行预定工期计划，并对照工程实际进度，及时调整项目施工计划，确保本项目如期建成。

2.工程事故风险

工程事故是在施工阶段一些难以预测的情况或施工不当、管理不善引起的，国内多个施工项目在施工中发生的事故都造成了较大的影响和损失，应当在工程事故防范上引起足够的重视。事故会引起工程延期、人员伤亡、投资增加等。

风险控制措施：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（包括在承包商不能履行合同时确定损失额的条款），切实做好合同管理的工作，可以达到抵御风险的目的。

（二）影响项目收益的风险及控制措施

1.经营性风险

经营风险是指生产经营的不确定性带来的风险。本项目经营风险主要为水量不足的风险。

风险控制措施：在项目进入运营后，项目运营单位应适时增加管网覆盖区域，保证水量充足。

2.利率波动风险

在本政府专项债券存续期内，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本项目的财务成本产生影响，进而影响项目投资收益的平衡。

风险控制措施：为控制项目融资平衡风险，可动态调整债券发行期限和还款方

式及时间，做好期限配比、还款计划和准备，加快资金周转，适当增大流动比率，充分盘活资金，用资金使用效率收益对冲利率波动损失。

（三）影响社会稳定的风险及控制措施

对经济社会环境造成不利影响的风险主要包括：占用土地资源、施工期间地表水土流失，原动植物资源遭受一定程度的破坏；施工期各种施工作业机械运转时的强大噪音，影响沿线居民生活。

风险控制措施：在项目设计阶段就要综合考虑项目收益与生态环境、经济社会的平衡。科学施工，提高资源利用水平和环境保护水平；文明施工，加强与当地企事业单位以及居民的沟通、协商，制定灵活多样的补偿政策，避免矛盾激化。施工过程中产生的弃土尽量减少毁坏植被、不占农田耕地，施工期间合理布置施工场地，尽量采用低噪声机械，必要时报环境主管部门备案，将本项目对生态环境、经济社会的不利影响降到最低。

（四）影响项目现金流按时还本付息的风险及控制措施

1.投资测算不准确风险

影响项目融资平衡最大的风险在于项目进度以及项目整体现金流测算等重要环节出现判断偏差。对项目进度错判将导致融资节奏错乱，导致资金不能及时足额注入到项目或者大额资金不能充分运用的后果；整体现金流测算出现偏差将导致项目可行性分析不能及时纠偏，项目资金投入和现金流入不能平衡的结果。

风险控制措施：本项目经过大量分析论证工作同时参考同类型项目情况后得出，分析结果较为可靠。本项目现金流测算环节聘请专业团队进行测算，测算结果较为可靠。

2.存续债券置换不畅风险

若本期政府专项债券到期时项目收入不足以偿还本期债券，发行人将可能选择发行新一期政府专项债券置换本期债券。因此存在由于新一期政府专项债券不能足额及时募集而造成本期政府专项债券不能按期足额兑付的风险。

风险控制措施：为防止发生存续债券不能顺畅置换的风险，发行人将会同主承销商及承销团成员提前准备发行资料，选取合适发行时间窗口，根据市场行情科学定价，力争在存续债券兑付日之前及时足额地募集到还款资金。

3.资金管理不规范风险

本项目专项债券发行期限为中长期债券，采用每半年付息一次，到期一次性还本的方式还款。如果债券资金挪作他用，销售收入等没有规范统一管理，会增加按

时足额还本付息的不确定性，增加还款风险，有损政府声誉及投资人利益。

风险控制措施：规范项目资金管理，按照项目进度合理合规使用债券资金，并使资金收益最大化。根据施工进度合理规划资金使用，建立报备报批制度，确保债券资金合规使用。债券资金及项目对应收入不得用于项目之外的其他投资。同时，在确保资金安全的前提下，应做好财务规划，提高资金收益，减轻还本付息压力。

五、结论性意见

综上所述，本所律师认为：

1.本次债券发行的主体为湖北省人民政府，符合《预算法》、财预〔2015〕225号文、财预〔2016〕155号文、财库〔2020〕43号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

2.本次债券发行已获得相关批准和授权，符合国发〔2014〕43号文、财预〔2015〕225号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

3.本次债券发行额度在省财政厅下达的新增专项债务限额内，符合国发〔2014〕43号文、财预〔2015〕225号文、财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文、财库〔2020〕43号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

4.本次债券发行募集的资金及项目所产生的收入、安排的支出、还本付息、发行费用均纳入政府性基金预算管理，符合《预算法》、国发〔2014〕43号文、财预〔2015〕225号文、财预〔2016〕155号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

5.本次债券发行有偿还计划和稳定的偿还资金来源，并能够实现项目自求平衡，符合财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文、厅字〔2019〕33号文、财库〔2020〕43号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

6.本次债券发行募集资金用途为产业园区基础设施项目，符合财库〔2020〕43号文、厅字〔2019〕33号文、财办预〔2021〕29号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

7.项目法人系具有独立法人资格的企业法人，自成立至今有效存续，历史沿革合法合规，不存在法律、行政法规规定应予终止的情形。

8.本项目目前已获取立项、可研报告及初设、环评、项目用地、工程规划许可、工程施工许可证等批复，并已完成工程施工各项招投标及合同签订工作，于2021年开工。相关行政许可真实、合法、有效，项目成熟度较高。

9.项目单位为本次债券发行开展了事前绩效评估，并将评估情况纳入专项债券实施方案，符合财预〔2021〕61号文的规定。

10.经本所律师适当核查，本项目资产及收益权未设定抵押、质押，项目资产及收益权不存在其他受限情况。

11. 武汉大公会计师事务有限责任公司及经办注册会计师具备为本项目出具财务审计报告的主体资格及资质；《专项评价报告》的编制及其编制基础、预测假设、项目收益及现金流入评价及敏感性分析符合财预〔2017〕89 号文及其他规范性文件的规定。

12. 湖北楚天律师事务所是经依法批准设立并依法存续的合伙制律师事务所，具备为本次债券发行出具法律意见书的资格，在法律意见书上签字的两名执业律师均具有相应的执业资格，本法律意见书的出具符合相关法律规定。

综上，本次债券发行符合《预算法》、国发〔2013〕25 号文、财库〔2015〕83 号文、财预〔2016〕155 号文、财预〔2017〕89 号文、财库〔2018〕72 号文、财库〔2019〕23 号文、厅字〔2019〕33 号文、财预〔2020〕94 号文、财库〔2020〕36 号文、财库〔2020〕43 号文、财预〔2021〕61 号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件规定的地方政府专项债券的发行条件。

本法律意见书一式六份，具有同等法律效力，本所盖章及经办律师签字后生效。

（本页无正文，为湖北楚天律师事务所《关于南部工业园区污水处理厂扩建及

管网完善工程（一期）政府专项债券的法律意见书》签署页）

湖北楚天律师事务所

（盖章）

经办律师：

何飞

经办律师：

赵潇博

签章日期：二〇二二年二月　日

武汉航天城同济医院(筹)建设项目专项债券之

法律意见书

忠三律师事务所
ZHONGSAN LAW FIRM

武汉市江汉区新华路468号
CFD时代财富中心 22楼
邮编：430000
电话：（027）85309888 （027）85309666
网址：www.zhongsanlawyer.com

二〇二二年二月

关于武汉航天城同济医院(筹)建设项目专项债券之法律意见书

致：武汉市新洲区财政局

湖北忠三律师事务所接受武汉市新洲区财政局委托，担任本次债券发行的专项法律顾问。

本所律师依据《中华人民共和国预算法》、《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号文）、《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）、《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》（国办函〔2016〕88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）、《关于进一步规范地方政府举债融资行为的通知》（财预〔2017〕50号）、《财政部关于做好地方政府债券发行工作的意见》（财库〔2019〕23号）等有关法律、法规和规范性文件的规定及本法律意见书出具之日以前已经发生或者存在的事实，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，就本期债券发行审查了相关材料，并出具本法律意见书。

目录

第一部分引言.....1
一、释义.....1
二、重要提示及声明.....3
第二部分正文.....5
一、发行人.....5
二、本期债券发行的基本情况.....6
三、本次发行对应的投资项目.....6
（一）武汉航天城同济医院(筹)建设项目概述.....7
（二）项目实施主体.....10
四、本期债券发行的合规分析.....13
（一）发行主体资格.....13
（二）地方政府债务限额管理.....14
（三）地方政府债务预算管理.....16
（四）建立地方政府政务应急处置机制.....16
（五）信息披露方面.....17
五、项目资金来源及用途.....19
六、项目预期收益和融资平衡方案.....19

（一）项目收益估算.....20
（二）还款来源合计.....21
（三）资金平衡情况.....21
七、本次专项债券的中介机构和文件.....21
（一）会计师事务所及《评价报告》.....21
（二）法律顾问及《法律意见书》.....23
八、主要风险因素及偿债保障措施.....23
（一）影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施.....23
（二）影响项目收益的风险及控制措施.....24
（三）影响社会稳定的风险及控制措施.....25
（四）影响项目现金流按时还本付息的风险及控制措施.....26
（五）投资者保护措施.....28
第三部分 结论意见.....30

第一部分引言

一、释义

在本法律意见书中，除另有明确表述或上下文另有定义，下列各项用语具有如下特定的含义：

简称	释义
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	指湖北省人民政府
省财政厅	指湖北省财政厅
本次发行/本期债券	指武汉航天城同济医院(筹)建设项目专项债券
《预算法》	指《中华人民共和国预算法》
国发〔2014〕43号文	指《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》
财库〔2015〕83号文	指《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》
财预〔2016〕155号文	指《地方政府专项债务预算管理办法》
国办函〔2016〕88号文	指《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》
财预〔2017〕50号文	指《关于进一步规范地方政府举债融资行为的通知》

简称	释义
财库〔2017〕59号文	指《关于做好2017年地方政府债券发行工作的通知》
财预〔2017〕89号文	指《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》
财库〔2019〕23号文	指《财政部关于做好地方政府债券发行工作的意见》
武政规〔2017〕31号文	指《武汉市人民政府关于印发武汉市政府性债务风险应急处置预案的通知》
《实施方案》	《武汉航天城同济医院(筹)建设项目实施方案》
《评价报告》	指大信会计师事务所（特殊普通合伙）出具的《武汉航天城同济医院(筹)建设项目项目收益与融资自求平衡专项评价报告》
《法律意见书》	指本所出具的《关于武汉航天城同济医院(筹)建设项目专项债券之法律意见书》
本所	指湖北忠三律师事务所
会计师事务所	指大信会计师事务所（特殊普通合伙）
元、万元	指人民币元、万元

二、重要提示及声明

（一）本所律师依据本《法律意见书》出具日之前已经发生或存在的事实，以及国家正式公布、实施的法律、法规和规则指引等规范性法律文件的规定，并基于对有关事实的了解和对我国现行法律、法规和规则指引之理解发表法律意见。

（二）本所律师依据发行人、申报机构、会计师事务所等提供的文件或陈述出具本《法律意见书》。政府有关部门已经承诺向本所提供的为出具本《法律意见书》所必需的原始书面材料、副本材料或其他材料，包括有关政府部门的批准文件、有关记录、资料、证明均真实、准确、完整，不存在任何虚假或误导性陈述，亦不存在任何重大遗漏；文件上所有签字与印章真实有效，复印件与原件一致。

（三）对于出具《法律意见书》至关重要而又无法得到独立证据支持的事实，本所律师依赖有关政府部门、发行人或者其他有关机构出具的文件出具法律意见。

（四）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，对本期发行的有关材料进行了核查，对本次发行的合法合规性进行了充分的论证，《法律意见书》不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

（五）本《法律意见书》仅就本期专项债券发行的法律问题发表意见，并不对有关信息披露、《评价报告》、《实施方案》等专业事

项发表意见。本所律师对有关信息披露文件、《评价报告》、《实施方案》等专业文件内容的引述并不意味着本所对该等专业文件内容的真实性和准确性做出任何明示或默示的保证。

（六）本《法律意见书》仅供本期专项债券发行之目的使用，未经本所书面同意不得用于其他目的。

（七）本所同意将本《法律意见书》作为本期专项债券所必备的法律文件，随同其他申报材料一起上报，并愿意承担相应的法律责任。

（八）本所同意发行人部分或全部在本期专项债券信息披露文件中引用或按有关要求引用本法律意见书的内容，但不得因引用而导致法律上的歧义或曲解，且未授权任何人对本《法律意见书》作出说明和解释。

本所律师按照行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，对发行人提供的与本期专项债券发行相关的资料和事实进行了核查和验证，现出具法律意见如下：

第二部分正文

一、发行人

本次专项债券的发行人系湖北省人民政府。

根据《中华人民共和国预算法》第三十五条规定，经国务院批准的省、自治区、直辖市的预算中必需的建设投资的部分资金，可以在国务院确定的限额内，通过发行地方政府债券举借债务的方式筹措。

根据《地方政府专项债券预算管理办法》（财预〔2016〕155号）第四条规定，省、自治区、直辖市政府为专项债券的发行主体，具体发行工作由省级财政部门负责。设区的市、自治州，县、自治县、不设区的市、市辖区政府（以下简称市县级政府）确需发行专项债券的，应当纳入本省、自治区、直辖市政府性基金预算管理，由省、自治区、直辖市政府统一发行并转贷给市县级政府。经省政府批准，计划单列市政府可以自办发行专项债券。

综上，本期专项债券发行人系湖北省人民政府，符合《中华人民共和国预算法》及《地方政府专项债券预算管理办法》（财预〔2016〕155号）规定。

二、本期债券发行的基本情况

据《武汉航天城同济医院(筹)建设项目实施方案》，本期债券发行的基本情况如下：

债券名称：武汉航天城同济医院(筹)建设项目专项债券

发 行 人：湖北省人民政府

发行品种：项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券

发行期限与次数：20 年，两期

发行规模：103,000.00 万元

债券利率：年利率暂按 4%考虑

付息方式：利息按半年支付，本金分年偿还。

兑付安排：专项债券分为二期，第一期 70,000.00 万元，第二期 33,000.00 万元，发行期限均为 20 年。2021 年已发行债券资金采用固定利率 3.5%，按半年付息，本金分年偿还，每期债券发放第十年起，每满一年偿还 10%本金。2022 年计划发行债券参考“2021 年湖北省政府专项债券（一百二十二至一百三十六期）”票面利率，考虑利率浮动，年利率暂按 4%考虑，按半年计息，本金分年偿还，每期债券发放第十年起，每满一年偿还 10%本金。

三、本次发行对应的投资项目

本次申请发行债券的融资项目为武汉航天城同济医院(筹)建设项

目，项目情况如下：

（一）武汉航天城同济医院(筹)建设项目概述

1、项目建设地点和内容

本项目建设地点位于武汉市新洲区龙王咀农场一分场东边。

本项目总用地面积：148,059.65 ㎡（约 222.09 亩）。一期拟新建地上建筑总建筑面积共 134,000 ㎡（计容），其中，1 座 9 层综合楼建筑面积 24,300 ㎡，1 座 7 层感染楼建筑面积 16,045 ㎡，1 座 4 层行政后勤楼建筑面积 36,450 ㎡，包括 1 座能源中心、1 座污水处理站在内的辅助用房建筑面积 52,650 ㎡。新建 1 座地下 1 层停车场建筑面积 73,678.05 ㎡（不计容），共 3,550 个机动车停车位，其中地上停车位 1,700 个，地下停车位 1,850 个。并配套进行相关道路、场地、电气、给排水、绿化工程和设备购置。

武汉航天城同济医院(筹)建设项目项目主要经济技术指标表

项目名称			单位	数值
总用地面积			㎡	148,059.65
一期建筑面积			㎡	207,678.05
其中	地上建筑面积		㎡	134,000.00
	其中	综合楼	㎡	92,500.00
		感染楼	㎡	19,000.00
		行政后勤楼	㎡	10,000.00
		辅助用房	㎡	1,000.00
	地下停车场面积		㎡	73,678.05
容积率				0.83
绿化率			%	35%
总停车位			个	3,550
其中	地上		个	1,700
	地下		个	1,850

2、项目报批手续及进展：

（1）立项审批手续：2020 年 7 月 1 日，武汉市新洲区发展和改革局文件《关于武汉航天城同济医院（筹）建设项目建议书的批复》（新发改投〔2020〕117 号）；

2020 年 7 月 3 日，武汉市新洲区发展和政革局《关于武汉航天城同济医院(筹)建设项目可行性研究报告的批复》（新发改投〔2020〕119 号）；

（2）用地预审与选址规划审批手续：2020 年 7 月 8 日，武汉市新洲区自然资源和规划局《武汉航天城同济医院（筹）建设项目用地预审与选址意见书》（武自规（新）用〔2020〕009 号）；

（3）招投标手续：2020 年 7 月 13 日，新洲区建设工程招标投标办公室《武汉航天城同济医院（筹）建设项目工程服务招标-代建招标公告表》；

2020 年 7 月 13 日，新洲区建设工程招标投标办公室《武汉航天城同济医院（筹）建设项目工程服务招标-监理招标公告表》；

（4）初步设计批复：2020 年 10 月 19 日，武汉市新洲区发展和政革局《关于武汉航天城同济医院(筹)建设项目初步设计的批复》（新发改投〔2020〕263 号）；

（5）用地审批手续：2021 年 3 月 8 日武汉市新洲区自然资源和规划局《武汉航天城同济医院（筹）建设项目建设用地规划许可证》（地

字第武自规(新)地〔2021〕019号）；

（6）土地产权证明：2021年3月10日武汉市新洲区自然资源确权登记局《武汉航天城同济医院（筹）不动产权登记证》（鄂2021武汉市新洲不动产权第0010003号）；

（7）工程规划手续：2021年3月11日武汉市新洲区自然资源和规划局《武汉航天城同济医院（筹）建设项目建设工程规划许可证》（武自规(新)建〔2021〕016号）；

（8）节能审批手续：2020年11月27日武汉航天城同济医院(筹)建设项目《武汉市公共建筑节能设计审查信息表》；

（9）稳定性评估手续：2021年3月30日武汉市技术经济咨询中心《武汉航天城同济医院(筹)建设项目社会稳定风险评估事项备案登记表》。

(10)环境影响评估手续:2021年3月26日武汉市生态环境局《市生态环境局关于武汉航天城同济医院(筹)建设项目环境影响报告书的批复》（武环管〔2021〕22号）。

（11）施工审批手续：2021年3月11日武汉市新洲区行政审批局《武汉航天城同济医院（筹）建设项目建设工程施工许可证》（编号420117202007070011 4BJ4001）；

（12）经核查，本项目已经取得的各项审批手续合法合规，符合债券发行要求。

3、项目工作进展及进度

武汉航天城同济医院（筹）建设项目计划于2022年底前完工，已进入后期竣工验收阶段，截止目前已完成项目人防、节能、海绵城市、规划、园林绿化、消防预验收、竣工预验收等验收工作。

4、项目抵质押情况

本项目不存在抵押或质押情况。

据此，本所律师认为武汉航天城同济医院(筹)建设项目现有审批程序合法有效，符合债券发行的前置条件，该项目属于公益性项目，项目所涉资产不存在任何抵押或质押情况。

5、项目建设运营方案

本项目所有权属于本项目主管单位即本项目收入主体，系武汉市新洲区人民政府。本项目投运前，主管单位将本项目托管给华中科技大学同济医学院附属同济医院，从项目经营期内的2023-2042年产生的门诊收入、住院收入作为本项目还款来源，以上收入将定期汇入本项目收入主体指定账户，专门用于本项目的运营支出和还本付息。

（二）项目实施主体

1.主管单位概况

武汉市新洲区卫生健康局，该局为武汉市新洲区人民政府工作部门，正处级。地址：武汉市新洲区邾城街衡洲大道34号。负责人：邵建鑫。统一社会信用代码：114201170108980880。

武汉市新洲区财政局，该局为武汉市新洲区人民政府工作部门，正处级。地址：湖北省武汉市新洲区齐安大道381号。负责人：万鹰。统一社会信用代码：11420011701089809 6T。

2.主管单位责任

武汉市新洲区卫生健康局负责拟订全区卫生健康事业发展政策措施、规划，制定并实施有关标准和技术规范；统筹规划全区卫生健康资源配置，编制和实施区域卫生健康规划，协调推进健康新洲建设；制定并组织实施推进卫生健康基本公共服务均等化、普惠化、便捷化和公共资源向基层延伸等政策措施；协调推进深化医药卫生体制改革，研究提出深化医药卫生体制改革重大政策、任务、措施的建议；组织深化公立医院综合改革，推进管办分离，健全现代医院管理制度，制定并组织实施推动卫生健康公共服务提供主体多元化、提供方式多样化的政策措施，提出医疗服务和药品价格政策的建议；制定并落实全区疾病预防控制规划以及严重危害人民健康公共卫生问题的干预措施，组织实施免疫规划，组织开展传染病监测；负责卫生应急工作，组织指导突发公共卫生事件的预防控制和各类突发公共事件的医疗卫生救援；负责职责范围内的职业卫生、放射卫生、环境卫生、学校卫生、公共场所卫生、饮用水卫生等公共卫生的监督管理，负责传染病防治监督，健全卫生健康综合监督体系。负责全区医疗机构、医疗服务行业管理办法的监督实施，加强行风建设，建立医疗服务评价和监督管理体系；会同有关部门贯彻执行卫生健康专业技术人员资格标准；

组织实施医疗服务规范、标准和卫生健康专业技术人员执业规则、服务规范；指导全区卫生健康工作，指导基层医疗卫生、妇幼健康服务体系和全科医生队伍建设。

名称	武汉市新洲区卫生健康局
统一社会信用代码	114201170108980880
住所地	武汉市新洲区邾城街衡州大道34号
法定代表人	邵建鑫
登记机关	武汉市新洲区机构编制委员会

武汉市新洲区财政局按照财政部《地方政府专项债券发行管理办法》要求，切实履行偿债责任，及时支付债券本息、发行费等资金，维护政府信誉。武汉市新洲区卫生健康局和武汉市新洲区财政局共同对项目资金的使用进行监管并督促项目资金专款专用。

名称	武汉市新洲区财政局
统一社会信用代码	11420117010898096T
住所地	武汉市新洲区邾城街齐安大道381号
法定代表人	万鹰
登记机关	武汉市新洲区机构编制委员会

3.实施主体

武汉航天城同济医院(筹)建设项目实施主体为：华中科技大学同济医学院附属同济医院。

华中科技大学同济医学院附属同济医院始建于1900年，是一所集医疗、教学、科研为一体的三级医院。医院现有主院区、光谷院区、中法新城院区，设62个临床和医技科室，拥有国家重点学科8个、国家临床重点专科建设项目30个（全国第二），妇产科被评选为国家妇产疾病临床医学研究中心（湖北省唯一的国家临床医学研究中心），康复科是世界卫生组织指定的研究和培训中心。

名称	华中科技大学同济医学院附属同济医院
统一社会信用代码	12420000441437486D
住所地	武汉市解放大道1095号
负责人	王伟
登记机关	湖北省事业单位登记管理局

据此，本所律师认为武汉市新洲区卫生健康局是依法成立并行使行政管理的行政机关法人，具备作为本项目主管部门的资格。华中科技大学同济医学院附属同济医院是湖北省事业单位登记管理局登记的事业单位法人，上述项目主管单位和实施主体均具备实施上述项目的主体资格。

四、本期债券发行的合规分析

（一）发行主体资格

本期专项债券发行人为湖北省人民政府。《中华人民共和国预算法》第三十五条规定，经国务院批准的省、自治区、直辖市的预算中

必需的建设投资的部分资金，可以在国务院确定的限额内，通过发行地方政府债券举借债务的方式筹措。

本期专项债券发行主体符合法律规定。

（二）地方政府债务限额管理

《中国人民共和国预算法》第三十五条规定，举借债务的规模，由国务院报全国人民代表大会或者全国人民代表大会常务委员会批准。省、自治区、直辖市依照国务院下达的限额举借的债务，列入本级预算调整方案，报本级人民代表大会常务委员会批准。举借的债务应当有偿还计划和稳定的偿还资金来源，只能用于公益性资本支出，不得用于经常性支出。

十三届全国人大常委会第七次会议表决通过了关于授权国务院提前下达部分新增地方政府债务限额的决定。根据决定，在 2019 年 3 月全国人民代表大会批准当年地方政府限额之前，授权国务院提前下达 2019 年地方政府新增一般债务限额 5,800 亿元、新增专项债务限额 8,100 亿元，合计 13,900 亿元。根据《财政部关于提前下达部分 2019 年新增地方政府债务限额的预通知》（财预〔2018〕185 号）的规定，经国务院批准，提前下达的湖北省部分 2019 年新增政府专项债务限额为 646 亿元，其中，一般债券额度为 261 亿元、专项债券为 385 亿元。

《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）规定，各地试点分类发行专

项债券的规模，应当在国务院批准的专项债务限额内统筹安排，包括当年新增专项债务限额，上年末专项债务余额低于限额的部分。根据《省财政厅关于提前下达部分2019年新增专项债务限额的预通知》(鄂财预〔2018〕74号）规定，经省政府批准，武汉市2019年新增政府专项债务限额2,195,798万元。根据《关于提前下达部分2020年新增专项债务限额的预通知》（鄂财债发〔2019〕37号）的规定，经国务院批准，提前下达的湖北省部分2020年新增政府专项债务限额为372亿元。

根据2021年湖北省政府专项债券（一至九期）信息披露文件，债券概况基本情况：在国务院批准的发债规模限额内，2021年湖北省政府专项债券（一至九期）发行总额为150亿元，品种为记账式固定利率附息债券，全部为新增债券，其中：5年期债券43.6亿元，7年期债券31.16亿元，10年期债券7.79亿元，15年期债券23.45亿元，20年期债券26亿元，30年期债券18亿元。本批发行的2021年湖北省政府专项债券（一至三期）债券利息按半年支付，各期债券到期年份偿还本金并支付最后一次利息。2021年湖北省政府专项债券（四至七期）债券利息按半年支付，本金分年偿还，其中：2021年湖北省政府专项债券（四期）在债券存续期的第6至10年每年3月26日分别偿还本金的20%，2021年湖北省政府专项债券（五期）在债券存续期的第6至15年每年3月26日分别偿还本金的10%，2021年湖北省政

府专项债券（六期）在债券存续期的第 11 至 20 年每年 3 月 26 日分别偿还本金的 10%，2021 年湖北省政府专项债券（七期）在债券存续期的第 11 至 30 年每年 3 月 26 日分别偿还本金的 5%，已兑付本金自兑付日起不另计利息。2021 年湖北省政府专项债券（八至九期）债券利息按年支付，各期债券到期年份偿还本金并支付最后一次利息。各期债券发行后按规定在全国银行间债券市场和证券交易所债券市场上流通。

本期专项债券发行额度在前述文件规定的限额内。

（三）地方政府债务预算管理

《中华人民共和国预算法》第三十五条规定，省、自治区、直辖市依照国务院下达的限额举借的债务，列入本级预算调整方案，报本级人民代表大会常务委员会批准。

《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155 号）第三条规定，专项债务收入、安排的支出、还本付息、发行费用纳入政府性基金预算管理。

按照上述规定，本期专项债券发行将按照上述规定履行报批并纳入政府性基金预算管理。

（四）建立地方政府政务应急处置机制

《中华人民共和国预算法》第三十五条第五款规定，国务院建立地方政府债务风险评估和预警机制、应急处置机制以及责任追究制度。

《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）第四（二）点“建立债务风险应急处置机制”规定，各级政府要制定应急处置预案，建立责任追究机制。

按照国务院办公厅印发的《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》（国办函〔2016〕88号）第7.1点规定，县级以上地方各级人民政府要结合实际制定当地债务风险应急处置预案。

2017年8月1日，经武汉市政府批准，武汉市人民政府印发《武汉市政府性债务风险应急处置预案》（武政规〔2017〕31号），建立武汉市政府债务应急处置机制，提前防范财政金融风险。

（五）信息披露方面

按照《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务品种的通知》（财预〔2017〕89号）的规定，分类发行专项债券的地方政府应当及时披露专项债券对应的项目概况、项目预期收益和融资平衡方案、专项债券规模和期限、发行计划安排、还本付息等信息。行业主管部门和项目单位应当及时披露项目进度、专项债券资金使用情况等信息。按此规定，武汉航天城同济医院(筹)建设项目全套信息披露文件通过湖北省财政厅官方网站（http://www.ecz.gov.cn/）及中国债券信息网--中央结算公司官方网站（http://www.chinabond.com.cn/）详细披露，披露时间及文件

内容具体如下：

1、每期债券发行日五个工作日之前披露

（1）“武汉航天城同济医院(筹)建设项目”基本信息。

（2）“武汉航天城同济医院(筹)建设项目”信用评级报告和跟踪评级安排。

（3）“武汉航天城同济医院(筹)建设项目”发行兑付相关制度办法。

2、每期债券发行结束当日披露

“武汉航天城同济医院(筹)建设项目”发行结果公告。

3、每期债券每个付息日五个工作日之前披露

“武汉航天城同济医院(筹)建设项目”付息公告。

4、每期债券兑付五个工作日之前披露

“武汉航天城同济医院(筹)建设项目”还本付息公告。

5、每期债券存续期内定期披露

（1）湖北省最近年度或半年经济、财政及债务情况说明。

（2）“武汉航天城同济医院(筹)建设项目”建设/运营年度情况说明。

（3）“武汉航天城同济医院(筹)建设项目”跟踪评级报告。

6、每期债券存续期内随时披露

可能影响到“武汉航天城同济医院(筹)建设项目”按期足额兑付

的重大事项随时披露。

本所律师认为，本期专项债券在发行主体方面、地方政府债务限额管理方面、地方政府债务预算管理方面、建立地方政府政务应急处置机制方面、信息披露方面未违反相关规定，符合文件规范要求，达到了地方政府发行专项债券的要求。

五、项目资金来源及用途

根据《实施方案》和《评价报告》，本项目总投资199,914.93万元，资金来源为医院自筹96,914.93万元，剩余103,000.00万元拟以发行专项债券的方式筹集。目前已到位自筹资金96,378.75万元。项目自筹资金（含抗疫特别国债资金）使用投向及用途为武汉航天城同济医院(筹)建设项目的前期工程、工程建安费及土地出让金等。项目一般债券的使用投向及用途为武汉航天城同济医院(筹)建设项目工程建设其他费用等。

根据本所收到的材料和信息，该项目自有资金和专项债券募集的资金将全部用于武汉航天城同济医院(筹)建设项目。

六、项目预期收益和融资平衡方案

武汉航天城同济医院(筹)建设项目开工时间为2020年7月，预计2022年年底前全部完工，计划于2023年年初投入运营。故项目收益为本项目投入使用产生的营业收入。本项目的还款来源主要有两个部分：

一是门诊收入；二是住院收入。

根据本次发债期限，该处考虑运营期为20年：2023年-2042年。考虑本项目建成后，就诊面积、住院床位供给等医疗条件较之参考案例新洲区人民医院有较大提升，以及就诊需求和物价等因素综合考虑，运营首年就诊人数均次费用增幅为20%；运营期门诊及住院均次费用年递增1%至运营期末；门诊人数及住院人数运营期第2年起至第10年逐年递增1%，第11年起保持不变至运营期末。本项目测算仅考虑门诊、住院收入，暂不考虑财政补助、其他收入。

（一）项目收益估算

本项目收入估算依据为新洲区人民医院2017-2019年运营收入数据。新洲区人民医院为三级乙等综合性医院，2020年末房屋及建筑物面积60,415.86㎡，平均开放床位811个，与本项目类型、规模及规格接近，故本方案参照新洲区人民医院的2017-2019年收入及成本数据（已经过审计）计算收入和成本，因2020年疫情原因属特殊情况暂不考虑将当年运营数据作为本项目参考取值。

新洲区人民医院2017-2019年运营收入及成本数据表

项目/年份	2017	2018	2019	平均值
门诊收入（元）	89,895,900.00	93,665,500.00	114,454,300.00	99,338,566.67
门诊人次（人）	420,012.00	473,658.00	517,007.00	470,226.00
门诊均次费用（元/人）	214.03	197.75	221.38	211.05
住院收入（元）	270,321,000.00	289,299,300.00	291,536,900.00	283,719,066.67
住院人次（人）	39,869.00	41,491.00	41,657.00	41,005.67
住院均次费用（元/人）	6,780.23	6,972.58	6,998.51	6,919.02
医疗支出（元）	389,918,700.00	407,305,000.00	434,647,400.00	410,623,700.00

本次估算医院建成投入使用的2023年各项门诊人次、门诊均次费用、住院人次、住院均次费用均按新洲区人民医院2017-2019年运营水平平均值考虑。

（二）还款来源合计

根据《实施方案》和《评估报告》，本项目经营收入为1,301,138.74万元，经营支出为1,084,982.99万元，折旧总额为151,529.80万元，利息为55,985.00万元，利润为8,640.95万元，净收益为8,640.95万元。项目息前净现金流入为216,155.75万元。

（三）资金平衡情况

根据《实施方案》和《评估报告》测算，本项目在专项债券存续期间可以产生可用平衡项目收益216,155.75万元，债券本金103,000.00万元，本息合计161,435.00万元，则本项目专项债券本息资金覆盖倍数为1.34。

计算方式：216,155.75÷161,435.00=1.34

因此，本所律师认为，本项目具备收益来源且该收益是来源于项目自身，本项目的收益足以覆盖债券本息，实现项目收益与融资自求平衡，本期专项债券还本付息具有较强的保障。

七、本次专项债券的中介机构和文件

（一）会计师事务所及《评价报告》

本期专项债券发行的会计师事务所为大信会计师事务所（特殊普

通合伙）。

根据大信会计师事务所（特殊普通合伙）提供的资料，并经本所律师核查，大信会计师事务所（特殊普通合伙）持有北京市海淀区市场监督管理局颁发的《营业执照》，统一社会信用代码91110108590611484C，执行事务合伙人胡咏华、吴卫星，主要经营场所北京市海淀区知春路1号学院国际大厦1504室，经营范围：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；法律法规规定的其他业务。（企业依法自主选择经营项目，开展经营活动；依法须经批准的项目，经相关部门批准后依批准的内容开展经营活动；不得从事本市产业政策禁止和限制类项目的经营活动。）合伙期限2012年3月6日2112年3月5日。

大信会计师事务所持有北京市财政局颁发的《会计师事务所执业证书》，证书序号：0000119，批准执业日期为2011年9月9日。持有财政部、中国证券监督管理委员会颁发的《会计师事务所证券、期货相关业务许可证》，证书序号：000354，证书有效期至2022年1月9日。

大信会计师事务所具备出具本期专项债《评价报告》的相应资质，其出具的《评价报告》对本期专项债的发行进行了财务论证并出具了

本项目收益与融资可以实现自求平衡的财务评估意见。

（二）法律顾问及《法律意见书》

本次专项债券发行的法律顾问为湖北忠三律师事务所。

本所系由湖北省司法厅批准设立的特殊的普通合伙制律师事务所，由湖北省司法厅颁发了《律师事务所执业许可证》（统一社会信用代码：31420000726127625X）等开展业务所需资质文件，并通过司法行政主管部门历年的年检。本所具有从事法律业务的资格，截止本《法律意见书》出具日合法有效存续。本所律师认为本所系经批准依法设立且合法存续的特殊的普通合伙制律师事务所，具有为本次专项债券发行出具法律意见的资质，在本《法律意见书》上签字的律师具备相应的从业资格。

综上，本所律师认为本期专项债券发行提供中介服务的中介及相关机构均合法设立且有效存续，具备相应资格，合法合规，不存在关联关系。

八、主要风险因素及偿债保障措施

（一）影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施

1、工期拖延风险

拖延项目工期的因素非常多，如设计方案的稳定、项目实施方的组织管理水平、资金到位情况、承建商的施工技术及管理水平等等，要实现项目预定的工期目标有一定的难度。项目建设期每年的利息额

较大，如果工期拖延，工程投资将增加，并且工期拖延将影响项目的现金流入，使项目净收益减少。

为此，项目实施机构制定了工期风险的相应控制措施：

（1）项目实施方将坚持严格的项目招投标制度，聘请技术实力和管理能力较强的施工单位，确保项目按期竣工达标。

（2）项目实施方将通过科学合理的工程设计，制定事前、事中 、事后风险管理体系，严格执行施工计划，确保项目如期建成。

2、工程事故风险

工程事故风险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，在施工中发生的事故都会造成较大的影响和损失。工程事故会引起工程延期、人员伤亡、投资增加等。

为此，项目实施机构制定了相应的工程事故风险控制措施：

深化各阶段设计方案，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。同时，与施工单位签订安全协议，购买相关保险，严格按照技术措施施工，确保施工安全。

（二）影响项目收益的风险及控制措施

1、利率波动风险

在本政府专项债券存续期内，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资本市场利率的波动，市场利率波动将会对本项目的财务成本产生影响，进而影响项目投资收益的平衡

为此，实施机构制定了该项风险的控制措施：为控制项目融资平衡风险，可动态调整债券发行期限和还款方式及时间，做好期限配比、还款计划安排，提高资金使用效率，用资金使用效率收益对冲利率波动损失。

2、成本上升风险

由于本项目投资规模大、施工强度高、建设周期长，对物质设备的技术性能要求高等因素，项目建设期间存在发生材料及劳动力成本上升的风险；同时在项目建成后，需要进行合理的日常维护管理，以保证正常的运营，存在意外因素对设施的使用产生影响，从而增加维护成本，导致成本上升的风险。

为此，实施机构制定了该项风险控制措施：为控制成本上升风险，项目实施方将继续完善项目资金预算和管理制度，对该项目投资、运营成本进行精准预测和严格控制。

（三）影响社会稳定的风险及控制措施

本项目存在对经济社会造成不利影响的风险，主要包括：项目建设期间环境污染、施工扰民等方面的问题。

为此，实施机构制定了该项风险控制措施：

1、在项目实施过程中，参建各方应严格执行相关批复意见，严格遵守建设程序，做到先设计后施工，先审批后实施。切实做好施工安全评估工作，遇到技术难点，面向社会进行技术咨询；对可能出现的困难，制定应急方案，避免风险的发生。

2、施工期间，建设单位、监理单位和施工单体应加强对施工现场的管理与围蔽，减少对周边群众的影响。

3、深入群众、解决政府对于当地居民及运营管理的政策和法律法规。充分听取群众的实际问题，在不违背相关法律法规前提下，原则上尊重当地居民的传统风俗习惯。

（四）影响项目现金流按时还本付息的风险及控制措施

1、现金流测算不准确风险

影响本项目融资平衡最大的风险在于对单位成本、项目进度、项目整体现金流测算等重要环节出现判断偏差。单位成本预测偏大或偏小直接导致偿债资金投资总额设计偏大或偏小；对项目进度错判将导致融资节奏错乱，导致资金不能及时足额注入到项目或者大额资金不能充分运用的后果；整体现金流测算出现偏差将导致项目可行性分析不能及时纠偏，项目资金投入和现金流不能平衡的结果。

为此，实施机构制定了该项风险控制措施：本项目可行性研究报告经过大量分析论证工作后得出，分析结果较为可靠（与项目实施方确认）。本项目现金流测算环节聘请第三方专业团队进行测算评价，

测算结果较为可靠。此外，武汉市人民政府有权视项目平衡情况动态调整项目资本金比例等措施，以控制项目融资平衡风险。

2、存续债券置换不畅风险

根据《关于做好 2017 年地方政府债券发行工作的通知》（财库〔2017〕59 号）相关规定，地方政府债务可以续发。由于本项目工程建设期较长，用于还款的项目收入回款较慢，若本期政府专项债券到期时收入不足以偿还本期债券，发行人将可能选择发行新一期政府专项债券置换本期债券。因此存在由于新一期政府专项债券不能足额及时募集而造成本期政府专项债券不能按期足额兑付的风险。

为此，实施机构制定了该项风险控制措施：为防止发生存续债券不能顺畅置换的风险，发行人将会同主承销商及承销团成员提前准备发行资料，选取合适发行时间窗口，根据市场行情科学定价，力争在存续债券兑付日之前及时足额地募集到还款资金。

3、资金管理不规范风险

本项目建设周期长，本次发行的为中长期债券，采用按半年付息分期还本的方式还款。如果出现债券资金挪作他用，项目经营收入等没有统一管理等情况，将会增加按时足额还本付息的不确定性，增加还款风险，有损政府声誉及投资人利益。

为此，实施机构制定了该项风险控制措施：建议项目经营收入统一由经营机构管理，设专门账户收取相关款项，收费及使用均接受监管，规避因资金监管不力所带来的风险。

（五）投资者保护措施

本次债券本息的兑付由实施单位统筹协调，为了充分、有效地维护债券持有人的利益，实施单位在充分细致地研究未来几年发展前景的基础上，对本次债券的本息支付做了充分可行的偿债安排。若项目假设条件发生变化，本项目发行的专项债券仍可以由政府按规定调整项目资本金比例或发行新一期专项债券等方式保障项目还本。因此，本期专项债券还本付息具有较强的保障。

1、偿债计划的人员安排

为尽可能保障债券持有人的合法权益，确保本次债券按时足额偿付，实施单位将安排专门人员负责管理债券事务。自成立起至付息期限或兑付期限结束，由专门人员安排偿债资金、制定管理措施、做好组织协调，全面负责利息支付、本金兑付及相关事务，并在需要的情况下继续处理付息或兑付期限结束后的有关事宜。

2、偿债计划的财务安排

本次债券发行完成后，实施单位将每年按照约定的还本付息金额提取专项偿债基金，提前做好偿债资金的归集工作。建立专户进行管理，以确保按期兑付本次债券的本息，保障投资者的利益。从项目经

营期内的收入作为本项目还款来源，以上收入将定期汇入本项目收入主体指定账户，专门用于本项目的运营支出和还本付息。

针对本次债券的特点、具体资金使用，实施单位将建立一个多层次、高水平、互为补充的财务安排，以提供充足、可靠的资金来源用于还本付息，并根据具体情况进行相应调整。

（1）具体财务安排

偿债资金将来源于本项目财政补贴收入及经营收入，实施单位承诺项目收入优先用于偿还债券本息。

（2）补充财务安排

偿债计划的补充财务安排是指实施单位发挥整体的融资能力及通过其他特定渠道筹集还本付息资金。

第三部分 结论意见

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，截止本法律意见书出具之日：

一、发行人具备发行本期专项债券的主体资格，符合《中华人民共和国预算法》、财预〔2016〕155号文的实施主体要求；

二、本期专项债券发行符合《中华人民共和国预算法》、财预〔2017〕89号文、鄂财债发〔2019〕37号文、国发〔2014〕43号文、财库〔2019〕23号文、国办函〔2016〕88号文、财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕50号文、鄂财债函〔2019〕11号文的相关规定，达到了地方政府发行专项债券的要求，且不属于鄂财债发〔2019〕12号及武财债〔2020〕453号中规定的负面清单的情况；

三、武汉航天城同济医院(筹)建设项目现有审批手续合法有效，符合债券发行的前置条件；

四、武汉航天城同济医院(筹)建设项目属于公益性项目，该项目资产不存在抵质押情况；

五、武汉航天城同济医院(筹)建设项目专项债券具有偿还计划和稳定的偿还资金来源，项目具备收益且项目收益来自于项目自身，能够实现项目收益和融资的自求平衡，符合财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文和《地方政府专项债务预算管理办法》的相关规定；

六、为本期专项债券发行提供服务的中介机构具备相应的从业资质，不存在关联关系。

本《法律意见书》一式伍份，由经办律师签字并加盖本所公章后生效。

（以下无正文，为本《法律意见书》签章页）

湖北忠三律师事务所

经办律师：

签署日期：2022年2月15日

湖北楚天律师事务所

关于潜江市江汉盐化工业园工业污水处理厂改扩建工程（一期）

政府专项债券的

法律意见书

（2022）鄂楚天专字第004号

湖北楚天律师事务所

二〇二二年二月

目录

释义.....2
声明事项.....3
正文.....4
一、本次债券发行.....4
（一）发行人.....4
（二）批准与授权.....4
（三）本次债券发行的实质条件.....5
二、本次债券发行对应的投资项目.....9
（一）项目概况.....9
项目地点位于潜江市王场镇。.....9
（二）项目法人及主体.....10
（三）行政许可事项.....11
（四）项目资产及收益权抵质押情况.....12
三、总体评价及法律意见.....12
（一）《实施方案》总体评价.....12
（二）事前绩效评估总体评价.....12
（三）会计师事务所及《专项财评报告》总体评价.....13
（四）法律意见书.....13
四、与本次债券发行有关的重大法律事项及潜在风险.....14
（一）影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施.....14
（二）影响项目收益的风险及控制措施.....14
（三）影响社会稳定的风险及控制措施.....15
（四）影响项目现金流按时还本付息的风险及控制措施.....15
五、结论性意见.....16

湖北楚天律师事务所

关于潜江市江汉盐化工业园工业污水处理厂改扩建工程（一期）政府专项债券的法律意见书

致：潜江市财政局

湖北楚天律师事务所（以下简称“本所”）接受委托，担任潜江市江汉盐化工业园工业污水处理厂改扩建工程（一期）项目政府专项债券发行（以下简称“本次债券发行”）的专项法律顾问。本所为具有中华人民共和国法律执业资格的律师事务所，具有出具本法律意见书的资格。本所指派何飞、赵潇博律师作为本次债券发行申报的律师，依据《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）、《地方政府专项债务预算管理办法》（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）、《关于做好地方政府专项债券发行工作的意见》（财库〔2018〕72号）、《关于做好地方政府债券发行工作的意见》（财库〔2019〕23号）、中共中央办公厅、国务院办公厅《关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》（厅字〔2019〕33号）、《关于加快地方政府专项债券发行使用有关工作的通知》（财预〔2020〕94号）、《关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》（财库〔2020〕36号）、湖北省人民政府办公厅《关于做好新增政府专项债券发行使用管理工作的通知》（鄂政办发〔2020〕44号）、《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43号）、财政部办公厅、国家发展改革委办公厅《关于梳理2021年新增专项债券项目资金需求的通知》（财办预〔2021〕29号）、《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》（财预〔2021〕61号）等的有关规定，出具本法律意见书。

释义

除非本法律意见书另有所指，下列词语具有的含义如下：

简称	定义
财政部	中华人民共和国财政部
发行人、省政府	湖北省人民政府
省财政厅	湖北省财政厅
本次债券	潜江市江汉盐化工业园工业污水处理厂改扩建工程（一期）项目专项债券
本项目	潜江市江汉盐化工业园工业污水处理厂改扩建工程（一期）项目
财预〔2016〕155 号文	《地方政府专项债务预算管理办法》
财预〔2017〕89 号文	《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》
财库〔2018〕72 号文	《关于做好地方政府专项债券发行工作的意见》
财库〔2019〕23 号文	《关于做好地方政府债券发行工作的意见》
厅字〔2019〕33 号文	中共中央办公厅、国务院办公厅《关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》
财预〔2020〕94 号文	《关于加快地方政府专项债券发行使用有关工作的通知》
财库〔2020〕36 号文	《关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》
鄂政办发〔2020〕44 号文	湖北省人民政府办公厅《关于做好新增政府专项债券发行使用管理工作的通知》
财库〔2020〕43 号文	《地方政府债券发行管理办法》
财办预〔2021〕29 号文	财政部办公厅、国家发展改革委办公厅《关于梳理 2021 年新增专项债券项目资金需求的通知》
财预〔2021〕61 号文	《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》
《实施方案》	《潜江市江汉盐化工业园工业污水处理厂改扩建工程（一期）实施方案》
《专项评价报告》	《潜江市江汉盐化工业园工业污水处理厂项目收益与融资自求平衡专项评价报告》（大公财评字[2022]第 SA004 号）
《法律意见书》	《湖北楚天律师事务所关于潜江市江汉盐化工业园工业污水处理厂改扩建工程（一期）政府专项债券的法律意见书》
武汉大公	武汉大公会计师事务有限责任公司
本所	湖北楚天律师事务所
元	人民币元

声明事项

为出具本法律意见书，本所及本所经办律师谨作如下声明：

一、本所及本所经办律师依据《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》等法律、法规、规章和其他规范性文件，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、本所及本所经办律师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、规章和其他规范性文件，严格履行了法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，对本期专项债券发行的合法合规性进行了充分的尽职调查，保证本法律意见书所认定的事实真实、准确、完整，所发表的结论性意见合法、准确，不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

三、本所同意将本法律意见书作为本期专项债券发行必备的法律文件，随同其他材料一同报送；同意将本法律意见书作为公开披露文件，并承担相应的法律责任。

四、本法律意见书仅供相关主体为本期专项债券发行之目的使用，非经本所书面同意，不得用作任何其他目的。

基于上述，本所及本所经办律师根据有关法律、法规、规章和其他规范性文件的规定，按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。

正文

一、本次债券发行

（一）发行人

《中华人民共和国预算法》第三十五条第二款规定，经国务院批准的省、自治区、直辖市的预算中必需的建设投资的部分资金，可以在国务院确定的限额内，通过发行地方政府债券举借债务的方式筹措。《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）第一条第（二）款规定，市县级政府确需举借债务的，依照经批准的限额提出本地区当年政府债务举借和使用计划，列入预算调整方案，报本级人大常委会批准，报省级政府备案并由省级政府代为举借。《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）第四条第二款规定，省、自治区、直辖市政府为专项债券的发行主体，设区的市、自治州、县、自治县确需发行专项债券的，应当纳入本省、自治区、直辖市政府性基金预算管理，由省、自治区、直辖市政府统一发行并转贷给市县级政府。《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43号）第二条第一款规定，本办法所称地方政府债券，是指省、自治区、直辖市和经省级人民政府批准自办债券发行的计划单列市人民政府（以下称地方政府）发行的、约定一定期限内还本付息的政府债券。

本所律师认为，本次债券发行的主体为湖北省人民政府，符合《预算法》、财预〔2015〕225号文、财预〔2016〕155号文、财库〔2020〕43号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

（二）批准与授权

国务院《关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）第二条第（一）款规定，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。《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）第一条第（二）款规定，市县级政府确需举借债务的，依照经批准的限额提出本地区当年政府债务举借和使用计划，列入预算调整方案，报本级人大常委会批准，报省级政府备案并由省级政府代为举借。根据湖北省财政厅《关于2019年专项债券申报发行有关工作的通知》（鄂财预发〔2019〕75号），专项债券采用以市州为单位分类集合方式发行，准备工作由市州财政部门组织所辖县市区财政部门和相关单位共同完成，市县财政部门应按照专项债券发行使用管理相关规定，在省下达的新增专项债务限额内合理确定专项债券的申请转贷额度。

本所律师认为，本次债券发行已获得相关批准和授权，符合国发〔2014〕43

号文、财预〔2015〕225号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

（三）本次债券发行的实质条件

1.关于地方政府专项债限额管理

国务院《关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）第三条第（一）款规定，地方政府债务实行限额管理，地方政府举债不得突破批准的限额。《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）第一条第（二）款规定，市县级政府确需举借债务的，依照经批准的限额提出本地区当年政府债务举借和使用计划，列入预算调整方案，报本级人大常委会批准，报省级政府备案并由省级政府代为举借。《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）第十条规定，财政部在全国人民代表大会或其常委委员会批准的专项债务限额内，根据债务风险、财力状况等因素并统筹考虑国家调控政策、各地区公益性项目建设需求等，提出分地区专项债务限额及当年新增专项债务限额方案，报国务院批准后下达省级财政部门。《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）第二条第（一）款规定，严格执行法定限额管理，地方政府专项债务余额不得突破专项债务限额。各地试点分类发行专项债券的规模，应当在国务院批准的专项债务限额内统筹安排，包括当年新增专项债务限额、上年末专项债务余额低于限额的部分。《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43号）第六条规定，地方财政部门应当在国务院批准的分地区限额内发行地方政府债券。新增债券、再融资债券、置换债券发行规模不得超过财政部下达的当年本地区对应类别的债券限额或发行规模上限。

根据上述要求，本次潜江市江汉盐化工业园工业污水处理厂改扩建工程（一期）项目专项债券在通过湖北省财政厅审核后，按照湖北省财政厅的要求在可发行额度内发行本专项债券。

依据项目初步设计概算，项目建设投资为10,000.85万元，铺底流动资金243.97万元。考虑发债需增加项目发行费用4.50万元、债券建设期利息297.83万元，重新测算后，本估算总投资为10,642.02万元。资金来源为：（1）项目资本金为6,142.02万元，占总投资57.71%，由潜江市锦行工程建设有限公司自筹。资本金目前已全部到位，目前已使用0万元；（2）余下资金4,500.00万元拟通过发行政府专项债券解决（2022年一次性发行4,500.00万元）。

根据《省财政厅关于调整2020年政府债务限额的通知》（鄂财债发〔2021〕6号）精神，省财政厅下达潜江市2020年政府债务限额615,572万元。其中：一般债务限额为381,975万元、专项债务限额为233,597万元。截止2020年12月底，潜江市政府负有偿还责任债务为571,066万元，其中：一般债务为337,469万元、

专项债务为233,597万元。债务限额余44,506万元，其中：一般债务限额余44,506万元、专项债务限额余0万元。

根据《省财政厅关于核定下达2021年政府债务限额的通知》（鄂财债发〔2021〕66号）精神，省财政厅下达潜江市2021年政府债务限额734153万元。其中：一般债务限额为429746万元、专项债务限额为304407万元。截止2021年12月底，潜江市政府负有偿还责任债务为640673万元，其中：一般债务为378270万元、专项债务为262403万元。债务限额余93480万元，其中：一般债务限额余51476万元、专项债务限额余42004万元。

根据省财政厅《关于提前下达2022年部分新增政府债务限额的通知》（鄂财债发〔2021〕68号）文件精神，省财政厅下达潜江市2022年政府债务限额884850万元。其中：一般债务限额为459820万元、专项债务限额为425030万元。截止2021年12月底，潜江市政府负有偿还责任债务为640673万元，其中：一般债务为378270万元、专项债务为262403万元。债务限额空间260777万元，其中：一般债务限额空间98150万元、专项债务限额空间162627万元。

本所律师认为，本次债券发行额度在省财政厅下达的新增专项债务限额内，符合国发〔2014〕43号文、财预〔2015〕225号文、财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文、财库〔2020〕43号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

2.关于纳入地方政府预算管理

《中华人民共和国预算法》第三十五条规定，省、自治区、直辖市依照国务院下达的限额举借的债务，列入本级预算调整方案，报本级人民代表大会常务委员会批准。《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）第三条第（二）款规定，把地方政府债务分门别类纳入全口径预算管理。地方政府要将专项债务收支纳入政府性基金预算管理。《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）第一条第（二）款规定，市县级政府确需举借债务的，依照经批准的限额提出本地区当年政府债务举借和使用计划，列入预算调整方案，报本级人大常委会批准，报省级政府备案并由省级政府代为举借。《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）第三条规定，专项债务收入、安排的支出、还本付息、发行费用纳入政府性基金预算管理。

根据《实施方案》和《专项评价报告》，本次潜江市江汉盐化工业园工业污水处理厂改扩建工程（一期）项目专项债券在通过湖北省财政厅审核后，将按照湖北省相关规定，把本次发行债券事项纳入省本级预算调整报省人大常委会审议。同时，本次债券发行募集的资金及所涉潜江市江汉盐化工业园工业污水处理厂改扩建工程（一期）项目所产生的收入、安排的支出、还本付息、发行费用均应依法列入市级预算调整方案，报潜江市人大常委会批准。

本所律师认为，本次债券发行募集的资金及项目所产生的收入、安排的支出、还本付息、发行费用均纳入政府性基金预算管理，符合《预算法》、国发〔2014〕43号文、财预〔2015〕225号文、财预〔2016〕155号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

3.关于有偿还计划和稳定的偿还资金来源，并能够实现项目自求平衡

《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）第六条规定，专项债务应当有偿还计划和稳定的偿还资金来源。《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）第二条第（二）款的规定，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。《中共中央办公厅、国务院办公厅关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》（厅字〔2019〕33号）第三条第（二）款规定，地方政府、项目单位和金融机构加强对重大项目融资论证和风险评估，充分论证项目预期收益和融资期限及还本付息的匹配度，合理编制项目预期收益与融资平衡方案，反映项目全生命周期和年度收支平衡情况，使项目预期收益覆盖专项债券及市场化融资本息。《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43号）第四条规定，地方财政部门应当切实履行偿债责任，及时支付债券本息，维护政府信誉。加强专项债券项目跟踪管理，严格落实项目收益与融资规模相平衡的有关要求，保障债券还本付息，防范专项债券偿付风险。

根据《专项评价报告》，中介机构认为，在项目实施单位对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本次评价的潜江市江汉盐化工业园工业污水处理厂项目预期收益对债券本息覆盖率倍数为 1.34。本项目可以通过发行专项债券的方式进行融资以完成资金筹措，并以收入所对应的充足、稳定现金流作为还本付息的资金来源。

本所律师认为，本次债券发行有偿还计划和稳定的偿还资金来源，并能够实现项目自求平衡，符合财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文、厅字〔2019〕33号文、财库〔2020〕43号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

4.关于募集资金用途

根据《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43号）第二条二款规定，专项债券是为有一定收益的公益性项目发行，以公益性项目对应的政府性基金收入或专项收入作为还本付息资金来源的政府债券。根据《中共中央办公厅、国务院办公厅关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》（厅字〔2019〕33号）第二条第（二）条规定，鼓励地方政府和金融机构依法合规使用专项债券

和其他市场化融资方式，重点支持京津冀协同发展、长江经济带发展、“一带一路”建设、粤港澳大湾区建设、长三角区域一体化发展、推进海南全面深化改革开放等重大战略和乡村振兴战略，以及推进棚户区改造等保障性安居工程、易地扶贫搬迁后续扶持、自然灾害防治体系建设、铁路、收费公路、机场、水利工程、生态环保、医疗健康、水电气热等公用事业、城镇基础设施、农业农村基础设施等领域以及其他纳入“十三五”规划符合条件的重大项目建设。2019 年 9 月 4 日，李克强总理主持召开国务院常务会议，会议指出，地方政府专项债券重点用于铁路、轨道交通、城市停车场等交通基础设施，城乡电网、天然气管道和储气设施等能源项目，农林水利，城镇污水垃圾处理等生态环保项目，置业教育和幼托、医疗、养老等民生项目，冷链物流设施，水电气热等市政和产业园区基础设施。根据 2020 年 3 月 31 日国务院常务会议决定，地方政府专项债券资金投向上，继续重点用于国务院常务会议确定的重大基础项目建设，主要包括交通基础设施、能源项目、农林水利、生态环保项目、民生服务、冷链物流设施、市政和产业园区基础设施等其他领域。同时，增加城镇老旧小区改造领域，允许地方投向应急医疗救治、公共卫生、职业教育、城市供热供气等市政设施项目。根据财政部办公厅 国家发展改革委办公厅《关于梳理 2021 年新增专项债券项目资金需求的通知》（财办预〔2021〕29 号）第一条规定，2021 年新增专项债券重点用于交通基础设施，能源项目、农林水利、生态环保项目、社会事业、城乡冷链物流设施，市政和产业园区基础设施，国家重大战略项目，保障性安居工程等领域，详见附件 1。附件 1《2021 年新增专项债券资金投向领域》第七条市政和产业园区基础设施第（二）产业园区基础设施。

根据《实施方案》，本次债券发行募集资金将用于潜江市江汉盐化工业园工业污水处理厂改扩建工程（一期）项目，作为产业园区基础设施，符合专项债券必须用于有一定收益的重大项目的要求，属于政府专项债券重点支持范围和新增专项债券重点支持领域。

本所律师认为，本次债券发行募集资金用途为产业园区基础设施项目，符合财库〔2020〕43 号文、厅字〔2019〕33 号文、财办预〔2021〕29 号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

5. 关于地方政府债务应急处置机制

《中华人民共和国预算法》第三十五条第五款规定，国务院建立地方政府债务风险评估和预警机制、应急处置机制以及责任追究制度。《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43 号）第四条第（二）点“建立债务风险应急处置机制”规定，各级政府要制定应急处置预案，建立责任追究机制。国务院办公厅《关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》（国办函〔2016〕88 号）第 7.1 点规定，县级以上地方各级人民政府要结合实际制定当地债务风险应急

处置预案。

根据上述要求，湖北省政府已出台《湖北省突发事件应对办法》（湖北省人民政府令第367号）、《湖北省突发公共事件总体应急预案》、《省人民政府办公厅关于印发湖北省政府性债务风险应急处置预案的通知》（鄂政办函〔2017〕45号）、《省人民政府关于规范政府举债融资行为防范和化解债务风险的实施意见》（鄂政办发〔2017〕38号）。潜江市已出台《潜江市政府性债务风险应急处置预案》（潜政办发〔2017〕35号）、《潜江市政府性债务管理办法》（潜政发〔2018〕27号）、《潜江市防范化解政府债务风险攻坚战工作方案》（潜办发〔2018〕28号）。

本所律师认为，湖北省政府、潜江市政府已制定应急处置预案，建立责任追究机制，政府债务风险防控体系基本健全。

综上，本所律师认为，本次债券发行满足地方政府专项债券发行的实质条件。

二、本次债券发行对应的投资项目

（一）项目概况

1.项目地点

项目地点位于潜江市王场镇。

2.项目规模及建设内容

（1）新建江汉盐化工业园工业污水处理厂工程，设计处理规模为6000m³/d。主要建构筑物包括新建调节池、事故池、铁碳微电解+ 芬顿氧化塔、水解酸化池、A2O+MBR 池、臭氧氧化池、高效混凝沉淀池、转筒式精密过滤器、巴氏计量槽、加药间、风机房和配电间、综合楼等建构筑物。

（2）改造原江汉盐化工业园工业污水处理厂为生活污水处理厂， 改造后生活污水处理规模 2000m³/d。改造新增粗格栅细格栅及平流沉砂池、混凝沉淀池、次氯酸钠消毒池等构筑物，拆除原有臭氧接触氧化塔和纯氧区等设备。

（3）新建工业园企业排污管网，管网采用一企一管形式建设，沿现有园区管廊敷设，管网总长度14.71km。

（4）新建王场镇配套生活污水收集管网，管网采用重力自流+ 泵站提升形式建设，管网总长度 11.49km，新建 2 座生活污水提升泵站，单座规模1600m³/d。

3.项目建设运营方案

本项目由潜江市锦行工程建设有限公司负责采用EPC模式建设。项目建成后由潜江市锦行工程建设有限公司负责后期运营。

4.项目目前进度及安排

（1）项目目前进度

本项目目前已获取立项、可研报告及初设、环评、项目用地、工程规划许可、工程施工许可证等批复，并已完成工程施工各项招投标及合同签订工作，正在进行前期准备，拟于2022年开工。

（2）项目后期进度安排

预计2023年3月完成工程施工，2023年7月完成设备安装，2023年12月完成竣工验收并交付使用。

5.项目投资概算及资金筹措

依据项目初步设计概算，项目建设投资为10,000.85万元，铺底流动资金243.97万元。考虑发债需增加项目发行费用4.50万元、债券建设期利息297.83万元，重新测算后，本估算总投资为10,642.02万元，具体明细如下表所示。

项目总投资估算表（单位：万元）

序号	项目名称	费用（万元）	占总投资比例（%）
一	建设工程费	10,339.69	97.16%
1.1	工程费用	8,247.32	77.50%
1.2	工程建设其他费用	1,094.48	10.28%
1.3	预备费用	997.89	9.38%
二	建设期利息	297.83	2.80%
三	发行费用	4.50	0.04%
四	投资估算	10,642.02	100.00%

资金来源为：（1）项目资本金为6,142.02万元，占总投资57.71%，由潜江市锦行工程建设有限公司自筹。资本金目前已全部到位，目前已使用0万元；（2）余下资金4,500.00万元拟通过发行政府专项债券解决（2022年一次性发行4,500.00万元）。

（二）项目法人及主体

1.项目法人的法人资格

本债券发行涉及的潜江市江汉盐化工业园工业污水处理厂改扩建工程（一期）的项目法人为潜江市锦行工程建设有限公司。根据项目法人持有的潜江市市场监督管理局核发的《企业法人营业执照》，并经本所律师查询国家企业信用信息公示系统，截止本法律意见书出具之日，项目法人的统一社会信用代码为

91429005MA49LQNH3H，法定代表人彭鹏，类型为有限责任公司（非自然人投资或控股的法人独资），登记机关为潜江市市场监督管理局，注册资本为10,000.00万元，注册地址为潜江经济开发区章华北路88号，经营范围为房地产开发经营；房屋工程建筑施工；建筑物拆除服务；电气安装；建筑装饰工程设计、施工；园林绿化工程服务；铁路、道路、隧道和桥梁工程建筑施工；水源及供水设施工程建筑施工；河湖治理及防洪设施工程建筑施工；工矿工程建筑施工；管道和设备安装服务；管道工程建筑设计、施工；管道运输设备租赁服务；污水处理、水污染监测服务；市政设施管道服务；土石方工程服务；水利工程研究及技术咨询服务；场地租赁；污水处理设备租赁；物业管理。（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）。

本所律师认为，项目法人系具有独立法人资格的企业法人。

2.项目法人的历史沿革

项目法人潜江市锦行工程建设有限公司于2020年11月13日成立，股东为潜江市高新技术产业投资开发有限公司，持有公司100%的股权。成立至今，公司登记、备案信息未办理变更。

本所律师认为，项目法人自成立至今有效存续，历史沿革合法合规，不存在法律、行政法规规定应予终止的情形。

（三）行政许可事项

1.本项目于2021年8月17日获得潜江市发展和改革委员会《关于潜江市江汉盐化工业园工业污水处理厂改扩建工程（一期）项目建议书的批复》（潜发改审批〔2021〕314号）。

2.本项目于2021年9月13日获得潜江市发展和改革委员会《关于潜江市江汉盐化工业园工业污水处理厂改扩建工程（一期）可行性研究报告的批复》（潜发改审批〔2021〕331号）。

3.本项目于2021年12月2日获得潜江市自然资源和规划局《建设项目用地预审与选址意见书》。

4.本项目于2021年12月28日获得潜江市生态环境局《关于潜江市锦行工程建设有限公司潜江市江汉盐化工业园工业污水处理厂改扩建工程（一期）环境影响报告书的批复》。

5.本项目于2021年10月29日获得《关于潜江市江汉盐化工业园工业污水处理厂改扩建工程（一期）项目初步设计的批复》（潜发改审批〔2021〕381号）。

6.本项目于2021年12月30日取得潜江市自然资源和规划局《建设用地规划许可证》（地字第429005〔2021〕00109号）。

7. 本项目于 2022 年 1 月 4 日取得潜江市自然资源和规划局《建设工程规划许可证》（建字第 A429005〔2022〕00003 号）。

8. 本项目用地于 2022 年 1 月 11 日取得潜江市自然资源和规划局颁发的《不动产权证书》（鄂〔2022〕潜江市不动产权第 0002362 号）。

9. 经依法履行招投标程序，潜江市锦行工程建设有限公司于 2022 年 1 月 7 日签发《中标通知书》（证书编号：QJ-2021-182 号），确定湖北楚义市政工程有限公司作为中标人，负责项目工程施工。2022 年 1 月 8 日，潜江市锦行工程建设有限公司与湖北楚义市政工程有限公司签订《建设工程施工合同》。2022 年 1 月 11 日，本项目取得潜江市住房和城乡建设局《建筑工程施工许可证》（编号：422429202201110701）。

本所律师认为，上述行政许可真实、合法、有效，项目成熟度较高。

（四）项目资产及收益权抵质押情况

经本所律师适当核查，本项目资产及收益权未设定抵押、质押，项目资产及收益权不存在其他受限情况。

三、总体评价及法律意见

（一）《实施方案》总体评价

就本次债券发行编制的《实施方案》包括概要，项目基本情况，事前绩效评估，项目效益分析，项目投资估算及资金筹措，项目预期收益、成本及融资平衡情况，投资者保障措施，主管部门责任，项目风险控制。

本所律师认为，《实施方案》符合《预算法》、国发〔2013〕25 号文、财库〔2015〕83 号文、财预〔2016〕155 号文、财预〔2017〕89 号文、财库〔2018〕72 号文、财库〔2019〕23 号文、厅字〔2019〕33 号文、财预〔2020〕94 号文、财库〔2020〕36 号文、财库〔2020〕43 号文、财预〔2021〕61 号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

（二）事前绩效评估总体评价

项目单位为本次债券发行开展了事前绩效评估，并将评估情况纳入专项债券实施方案。事前绩效评估包括项目实施的必要性、公益性、收益性，项目建设投资合规性与项目成熟度，项目资金来源和到位可行性，项目收入、成本、收益预测合理性，债券资金需求合理性，项目偿债计划可行性和偿债风险点，绩效目标合理性，其他需要纳入事前绩效评估的事项。

本所律师认为，项目单位为本次债券发行开展了事前绩效评估，并将评估情况

纳入专项债券实施方案，符合《预算法》、国发〔2013〕25号文、国发〔2014〕43号文、国办发〔2014〕36号文、鄂政发〔2014〕50号文、国发〔2015〕37号文、财综〔2015〕57号文、财库〔2015〕83号文、财综〔2016〕11号文、财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文、财预〔2018〕28号文、财库〔2018〕72号文、财预〔2021〕61号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

（三）会计师事务所及《专项财评报告》总体评价

武汉大公会计师事务有限责任公司为本项目出具《潜江市江汉盐化工业园工业污水处理厂改扩建工程（一期）项目收益与融资自求平衡专项评价咨询报告》（大公财评字[2022]第SA004号）。根据《专项评价报告》，在项目实施单位对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本次评价的潜江市江汉盐化工业园工业污水处理厂项目预期收益对债券本息覆盖率倍数为1.34。本项目可以通过发行专项债券的方式进行融资以完成资金筹措，并以收入所对应的充足、稳定现金流作为还本付息的资金来源。

经本所律师核查，武汉大公会计师事务有限责任公司持有武汉市武昌区市场监督管理局核发的《企业法人营业执照》（统一社会信用代码91420106300050640H）及湖北省财政厅2020年12月7日核发的《会计师事务所执业证书》（证书序号0012710）。

本所律师认为，武汉大公会计师事务有限责任公司及经办注册会计师具备为本项目出具财务审计报告的主体资格及资质；《专项评价报告》的编制及其编制基础、预测假设、项目收益及现金流入评价及敏感性分析符合财预〔2017〕89号文及其他规范性文件的规定。

（四）法律意见书

本次债券发行的法律顾问为湖北楚天律师事务所，现持有湖北省司法厅于2017年7月26日核发的统一社会信用代码为31420000726112335 2的《律师事务所执业许可证》。本所具备为本次债券发行提供法律服务的资格。

本所指派的何飞、赵潇博律师均持有经过年检的《中华人民共和国律师执业证》，证号分别为：14290201710332784、14290202010180332。

本所律师认为，湖北楚天律师事务所是经依法批准设立并依法存续的合伙制律师事务所，具备为本次债券发行出具法律意见书的资格，在法律意见书上签字的两名执业律师均具有相应的执业资格，本法律意见书的出具符合相关法律规定。

四、与本次债券发行有关的重大法律事项及潜在风险

本所律师认为，没有与本次债券发行有关的重大法律事项。与本次债券发行有关的潜在风险及控制措施包括：

（一）影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施

1. 工期

拖延项目工期的因素非常多，如设计方案的稳定、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水平等等，如果工期拖延，工程投资将增加，并且工期拖延将影响项目的现金流入，还本付息受影响。

风险控制措施：项目实施方将通过科学合理的工程设计，严谨的施工组织计划，制定事前、事中、事后风险管理体系，加强监督，严格执行预定工期计划，并对照工程实际进度，及时调整项目施工计划，确保本项目如期建成。

2. 工程事故风险

工程事故是在施工阶段一些难以预测的情况或施工不当、管理不善引起的，国内多个施工项目在施工中发生的事故都造成了较大的影响和损失，应当在工程事故防范上引起足够的重视。事故会引起工程延期、人员伤亡、投资增加等。

风险控制措施：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（包括在承包商不能履行合同时确定损失额的条款），切实做好合同管理的工作，可以达到抵御风险的目的。

（二）影响项目收益的风险及控制措施

1. 经营性风险

经营风险是指生产经营的不确定性带来的风险。本项目经营风险主要为污水处理收入的不稳定性。

风险控制措施：在项目进入运营后，市政府出台相关污水处理费用标准，同运营单位签署污水处理协议，明确处理费用的金额及时间。同时，充分利用周边污水处理厂资源，发挥优势定位，制定具有吸引力的经营策略。

2. 利率波动风险

在本政府专项债券存续期内，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本项目的财务成本产生影响，进而影响项目投资收益的平衡。

风险控制措施：为控制项目融资平衡风险，可动态调整债券发行期限和还款方式及时间，做好期限配比、还款计划和准备，加快资金周转，适当增大流动比率，充分盘活资金，用资金使用效率收益对冲利率波动损失。

（三）影响社会稳定的风险及控制措施

对经济社会造成不利影响的风险包括：施工期、运行期对当地商业经营状况的影响；施工方案对周边人群出行交通的考虑（临时便道的设置、临时停车场地安排、临时公交站点的布置等）；运行期项目周边公共交通情况变化；项目所增加的交通流量与周边路网的匹配度；项目出入口设置对周边人群的影响等。

风险控制措施：科学施工，提高资源利用水平和环境保护水平；文明施工，加强与当地企事业单位以及居民的沟通、协商，制定灵活多样的补偿政策，避免矛盾激化，将本项目对生态环境、经济社会的不利影响降到最低。工程运营期的扰民问题主要是行车振动与噪音干扰问题。通过在设计阶段进一步加强与当地企事业单位的沟通、协商，充分了解其实际需求，全面考虑减震降噪措施，为沿线居民生产、生活提供便利条件，使这项社会公益性极强、得到民众拥护支持的项目，真正做到利民、便民而不扰民。

（四）影响项目现金流按时还本付息的风险及控制措施

1.投资测算不准确风险

影响项目融资平衡最大的风险在于项目进度以及项目整体现金流测算等重要环节出现判断偏差。对项目进度错判将导致融资节奏错乱，导致资金不能及时足额注入到项目或者大额资金不能充分运用的后果；整体现金流测算出现偏差将导致项目可行性分析不能及时纠偏，项目资金投入和现金流入不能平衡的结果。

风险控制措施：本项目经过大量分析论证工作同时参考同类型项目情况后得出，分析结果较为可靠。本项目现金流测算环节聘请专业团队进行测算，测算结果较为可靠。

2.存续债券置换不畅风险

若本期政府专项债券到期时项目收入不足以偿还本期债券，发行人将可能选择发行新一期政府专项债券置换本期债券。因此存在由于新一期政府专项债券不能足额及时募集而造成本期政府专项债券不能按期足额兑付的风险。

风险控制措施：为防止发生存续债券不能顺畅置换的风险，发行人将会同主承销商及承销团成员提前准备发行资料，选取合适发行时间窗口，根据市场行情科学定价，力争在存续债券兑付日之前及时足额地募集到还款资金。

3. 资金管理不规范风险

本项目专项债券发行期限为中长期债券，采用每半年付息一次，到期一次性还本的方式还款。如果债券资金挪作他用，销售收入等没有规范统一管理，会增加按时足额还本付息的不确定性，增加还款风险，有损政府声誉及投资人利益。

风险控制措施：规范项目资金管理，按照项目进度合理合规使用债券资金，并使资金收益最大化。根据施工进度合理规划资金使用，建立报备报批制度，确保债券资金合规使用。债券资金及项目对应收入不得用于项目之外的其他投资。同时，在确保资金安全的前提下，应做好财务规划，提高资金收益，减轻还本付息压力。

五、结论性意见

综上所述，本所律师认为：

1. 本次债券发行的主体为湖北省人民政府，符合《预算法》、财预〔2015〕225号文、财预〔2016〕155号文、财库〔2020〕43号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

2. 本次债券发行已获得相关批准和授权，符合国发〔2014〕43号文、财预〔2015〕225号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

3. 本次债券发行额度在省财政厅下达的新增专项债务限额内，符合国发〔2014〕43号文、财预〔2015〕225号文、财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文、财库〔2020〕43号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

4. 本次债券发行募集的资金及项目所产生的收入、安排的支出、还本付息、发行费用均纳入政府性基金预算管理，符合《预算法》、国发〔2014〕43号文、财预〔2015〕225号文、财预〔2016〕155号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

5. 本次债券发行有偿还计划和稳定的偿还资金来源，并能够实现项目自求平衡，符合财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文、厅字〔2019〕33号文、财库〔2020〕43号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

6. 本次债券发行募集资金用途为产业园区基础设施项目，符合财库〔2020〕43号文、厅字〔2019〕33号文、财办预〔2021〕29号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

7. 项目法人系具有独立法人资格的企业法人，自成立至今有效存续，历史沿革合法合规，不存在法律、行政法规规定应予终止的情形。

8. 本项目目前已获取立项、可研报告及初设、环评、项目用地、工程规划许可、工程施工许可证等批复，并已完成工程施工各项招投标及合同签订工作，正在进行前期准备，拟于2022年开工。相关行政许可真实、合法、有效，项目成熟度较高。

9. 项目单位为本次债券发行开展了事前绩效评估，并将评估情况纳入专项债券实施方案，符合财预〔2021〕61 号文的规定。

10. 经本所律师适当核查，本项目资产及收益权未设定抵押、质押，项目资产及收益权不存在其他受限情况。

11. 武汉大公会计师事务有限责任公司及经办注册会计师具备为本项目出具财务审计报告的主体资格及资质；《专项评价报告》的编制及其编制基础、预测假设、项目收益及现金流入评价及敏感性分析符合财预〔2017〕89 号文及其他规范性文件的规定。

12. 湖北楚天律师事务所是经依法批准设立并依法存续的合伙制律师事务所，具备为本次债券发行出具法律意见书的资格，在法律意见书上签字的两名执业律师均具有相应的执业资格，本法律意见书的出具符合相关法律规定。

综上，本次债券发行符合《预算法》、国发〔2013〕25 号文、财库〔2015〕83 号文、财预〔2016〕155 号文、财预〔2017〕89 号文、财库〔2018〕72 号文、财库〔2019〕23 号文、厅字〔2019〕33 号文、财预〔2020〕94 号文、财库〔2020〕36 号文、财库〔2020〕43 号文、财预〔2021〕61 号文及其他相关法律、法规、规章和规范性文件规定的地方政府专项债券的发行条件。

本法律意见书一式六份，具有同等法律效力，本所盖章及经办律师签字后生效。

（本页无正文，为湖北楚天律师事务所《关于潜江市江汉盐化工业园工业污水处理厂改扩建工程（一期）政府专项债券的法律意见书》签署页）

湖北楚天律师事务所

（盖章）

经办律师：

何飞

经办律师：

赵潇博

签章日期：二〇二二年二月十五日

湖北今天律师事务所 HUBEI TODAY LAWYER OFFICE

湖北今天律师事务所

新建沪渝蓉高速铁路武汉至宜昌段专项债券

法律意见书

二〇二二年二月十三日

中国·武汉市武昌区兴国南路32号 邮政编码：430071
9/F, Huguang building, Hongshan road, WuChang District, Wuhan, China
电话/Tel：027-87896528/38/48 传真/Fax：027-87896508
网址：www.todaylawyer.com.cn

目录

释　义.....1
第一部分 前言.....4
第二部分 正文.....6
一、本期专项债券发行的基本情况.....6
二、本期专项债券发行对应的项目.....7
三、本期专项债券的中介机构及相关文件.....13
五、还款保障.....22
六、结论意见.....22

释 义

除非本《法律意见书》另有所指，下列简称具有如下含义：

释义项目	释义
本期专项债券	指新建沪渝蓉高速铁路武汉至宜昌段专项债券
本期专项债券发行	指新建沪渝蓉高速铁路武汉至宜昌段专项债券的发行
发行人	湖北省人民政府
本项目	指新建沪渝蓉高速铁路武汉至宜昌段
项目申报主体	天门市城市建设投资有限公司
本所	指湖北今天律师事务所
会计师事务所	指湖北安永信会计师事务有限公司
《预算法》	指《中华人民共和国预算法》
《证券法》	指《中华人民共和国证券法》
国发[2014]43 号文	指《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发[2014]43 号文）
财库[2015]83 号文	指《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）
财预[2015]225 号文	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 号文）
国办函[2016]88 号文	指《国务院办公厅关于印发<地方政府性

	债务风险应急处置预案>的通知》（国办函[2016]88 号文）
财预[2016]155 号文	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 号文）
财预[2017]89 号文	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 号文）
财预[2018]34 号文	指《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 号文）
财库[2018]61 号文	指《财政部关于做好 2018 年地方政府债务发行工作的通知》（财库[2018]61 号文）
财库[2018]72 号文	指《关于做好地方政府专项债券发行工作的意见》（财库[2018]72 号文）
鄂政办函[2017]45 号	指《天门市城市建设投资有限公司办公厅关于印发湖北省政府性债务风险应急处置预案的通知》（鄂政办函〔2017〕45 号）
《信息披露文件》	指《新建沪渝蓉高速铁路武汉至宜昌段专项债券信息披露文件》
《实施方案》	指《新建沪渝蓉高速铁路武汉至宜昌段实

	施方案》
《收益与融资自求平衡财务评价报告》	指湖北安永信会计师事务有限公司出具的《新建沪渝蓉高速铁路武汉至宜昌段收益与融资自求平衡财务评价报告》（鄂安永信会咨字[2021]82088 号）
《法律意见书》	指本所出具的《新建沪渝蓉高速铁路武汉至宜昌段专项债券法律意见书》

湖北今天律师事务所
新建沪渝蓉高速铁路武汉至宜昌段专项债券
法律意见书

第一部分　　前言

致：天门市城市建设投资有限公司

一、出具本法律意见书的依据

湖北今天律师事务所（以下简称“本所”）作为本期专项债券发行的专项法律顾问，按照律师行业公认的业务标准、道德规则和勤勉尽责精神，指派杨科律师、张威律师共同担任本期发行的专项法律服务律师并出具法律意见书。

本所及经办律师根据《预算法》、《证券法》、国发[2014]43号文、财预[2015]225号文、财预[2016]155号文、财预[2017]89号文、财预[2018]34号文、鄂政办函[2017]45号、《律师事务所从事证券法律业务管理办法》等有关规定及本《法律意见书》出具日以前已经发生或者存在的事实，严格履行了法定职责，遵循了勤勉尽责和诚实信用原则，进行了充分的核查验证，保证本《法律意见书》所认定的事实真实、准确、完整，所发表的结论性意见合法、准确，不存在虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏。

二、出具本《法律意见书》的声明

1、本所律师依据本《法律意见书》出具日之前已经发生或存在

的事实，以及国家正式公布、实施的法律、法规和规则指引等规范性法律文件的规定，并基于对有关事实的了解和对我国现行法律、法规和规则指引之理解发表法律意见。

2、本所律师依据发行人、信用评级机构、会计师事务所等提供的文件或陈述出具本《法律意见书》。政府有关部门已经承诺向本所提供的为出具本《法律意见书》所必需的原始书面材料、副本材料或其他材料，包括有关政府部门的批准文件、有关记录、资料、证明均真实、准确、完整，不存在任何虚假或误导性陈述，亦不存在任何重大遗漏；文件上所有签字与印章真实有效，复印件与原件一致。

3、对于出具《法律意见书》至关重要而又无法得到独立证据支持的事实，本所律师依赖有关政府部门、发行人或者其他有关机构出具的文件出具法律意见。

4、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，对本期发行的有关材料进行了核查，对本期发行的合法合规性进行了充分的尽职调查保证，《法律意见书》不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

5、本《法律意见书》仅就本期发行的法律问题发表意见，并不对有关信息披露、审计、信用评级等专业事项发表意见。本所律师对有关信息披露文件、审计、信用评级等专业文件内容的引述并不意味着本所对该等专业文件内容的真实性和准确性做出任何明示或默示的保证。

6、本《法律意见书》仅供本期发行之目的使用，未经本所书面

同意不得用于其他目的。

7、本所同意将本《法律意见书》作为本期政府专项债券所必备的法律文件，随同其他申报材料一起上报，并愿意承担相应的法律责任。

8、本所同意发行人部分或全部在本期专项债券信息披露文件中引用或按有关要求引用本法律意见书的内容，但不得因引用而导致法律上的歧义或曲解，且未授权任何人对本《法律意见书》作出说明和解释。

本所律师按照行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，对发行人提供的与本期专项债券发行相关的资料和事实进行了核查和验证，现出具法律意见如下：

第二部分　正文

一、本期专项债券发行的基本情况

2022 年湖北省（天门市）新建沪渝蓉高速铁路武汉至宜昌段专项债券 32，900 万元人民币，用于新建沪渝蓉高速铁路武汉至宜昌段项目，具体情况如下：

（一）债券名称：新建沪渝蓉高速铁路武汉至宜昌段专项债券

（二）发行人：湖北省人民政府

（三）发行品种：项目收益与融资自求的地方政府专项债券

（四）债券期限：本期专项债券发行期限为 30 年

（五）发行金额：额度为 118,500 万元，分 4 个年度发行，其中，

在2021年已发行专项债券21,600万元，2022年发行32,900万元，2023年发行33,600万元，2024年发行30,400万元

（六）债券利息：2021年12月发行第一期21,600.00万元，利率为3.53%，本期拟按固定利率4.07%计息

（七）付息方式：每半年付息，每期债券第十一年开始按发债金额的5%偿还债券本金

综上，本所律师认为发行人为本期专项债券发行人编制的《信息披露文件》已披露本期专项债券主要发行因素，发行人的主体符合《预算法》、《证券法》、国发[2014]43号文、财预[2015]225号文、财预[2016]155号文、财预[2017]89号文等法律和规范性文件的要求。

二、本期专项债券发行对应的项目

根据《信息披露文件》和《实施方案》，本期专项债券募集资金用于新建沪渝蓉高速铁路武汉至宜昌段。

（一）建设内容

新建沪渝蓉高速铁路武汉至宜昌段的建设内容如下：

新建沪渝蓉高速铁路武汉至宜昌段，正线建筑长度313.895km（其中：新建295.432km，利用既有线18.462km），汉口站至宜昌北站运营长度303.925km。全线共设车站7个：汉口（既有）、汉川东、天门北、钟祥南、荆门西、当阳西、宜昌北，新建桥梁82座229.276km，隧道24座22.755km。天门市主要承担站房建设内容及分劈投资。项目正线采用350km/h高速铁路技术标准，建设总工期48个月，从2021

年7月至2025年6月，2025年7月进入运营期。

（二）项目建设的必要性

2014年9月，《国务院关于依托黄金水道推动长江经济带发展的指导意见》发布，指出，将建设从上海到成都的沿江高速铁路通道，助力国家长江经济带战略的实现。2020年10月，《新建铁路沪渝蓉高速铁路武汉至宜昌段工程环境影响报告书征求意见稿》发布，将沪渝蓉高速铁路规划为沿江通道主线。现今沪渝蓉高速铁路武宜段正式进入实施阶段。天门段作为沪渝蓉高速铁路武宜段的重要组成部分，也进入组织建设阶段。此前，武汉城市圈的成员仅天门未开通至武汉的高速铁路，极大地阻碍了天门与武汉的交流联通，制约了武汉城市圈的发展进程。而且，天门市是人口大市，民众出行需求大，但天门市动车站距市区较远，导致城区居民出行受限。本项目的建设既符合国家长江经济带战略计划，也契合武汉城市圈城际铁路网建设的需求，对天门市社会、经济发展更是意义重大。该项目具有明显的公益性和必要性。

（三）项目投资及本期专项债券还款来源

根据《财务评价报告》预测数据和《实施方案》，项目总投资5,226,745.09万元，其中计入股权的投资4,916,745.03万元，其中项目资本金为2,458,372.52万元，占计入股权的投资的50%，由中国国家铁路集团有限公司、湖北省、武汉市、孝感市、天门市、荆门市、宜昌市按省发改委下发的投资分劈表分别承担筹集。

根据湖北省发改委办公室下发的项目投资分劈表，天门市本级承担计入股权的资本金为10.93亿元，占项目计入股权的总投资比例为2.223%，并承担扩大站房面积增加投资0.95亿元（不计入股权），即共计11.88亿元由天门市本级出资。

天门市城市建设投资有限公司承担天门市本级出资部分，承担建设投资估算总额为118,799.25万元，其中静态投资107,415.43万元，动态投资4,576.39万元，机车车辆（动车组）购置费6,702.35万元，铺底流动资金105.08万元。天门市城市建设投资有限公司拟通过发行政府专项债券筹资118,500.00万元，产生计入总投资的财务费用总额为6,451.52万元，其中建设期利息为6,333.02万元，债券发行费用为118.50万元，合计总投资125,250.77万元。

天门市城市建设投资开发有限公司资金需求合计125,250.77万元，其中计划通过专项债券发行筹资118,500.00万元，占比94.61%，计划投入自筹资金6,750.77万元，占比5.39%。

根据《实施方案》和《收益与融资自求平衡财务评价报告》，项目收入来源主要为铁路建设完成后产生的运输收入。运输收入=客运运价率×运营长度×客运量。项目客运运价率按照中国铁路总公司计划统计部《关于深化铁路建设项目经济评价工作的通知》取为0.52元/人公里；运营线路长度以汉口站至宜昌北站运营长度303.925km计算，考虑项目为客专双向运行总运营线路长度为607.85km；客运量根据可研报告客流密度预估，客流密度以平缓增长趋势预测，符合谨慎原则。项目（天门）预测期内可实现总收入1,558,023.49万元（含税）。项目收入测算符合《铁路运输收入管理规程》，收入来源

合理有保障。

经律师适当核查，本项目不存在将本期专项债券对应的资产用于为融资平台公司等企业融资提供任何形式担保的情况。

综上，本所律师认为本期专项债券募集资金全部用于新建沪渝蓉高速铁路武汉至宜昌段建设，具有明显的公益性质且项目自身具有一定收益，符合国发[2014]43号文、财库[2015]83号文对于地方政府专项债券用途的规定。

（四）项目收益与融资资金平衡测算结果

根据会计师事务所出具的《收益与融资自求平衡财务评价报告》，本项目专项债券还本付息以铁路运输收入为基础，经过详细估算，本项目天门市本级可用于资金平衡的项目收益为908,422.02万元，对专项债券的本息覆盖倍数为3.08，可以实现项目收益与资金自求平衡

综上，本所律师认为本期专项债券的发行符合财库[2015]83号文、财预[2016]155号、财预[2017]89号文等规范性文件关于地方政府专项债券项目收益与融资资金平衡的发行要求。

（五）项目业主

项目业主为天门市城市建设投资有限公司，根据项目业主提供的资料，并经本所律师查询“国家企业信用信息公示系统”（http://www.gsxt.gov.cn/corp-query-homepage.html），本项目业主的基本情况如下：

名称：天门市城市建设投资有限公司

统一社会信用代码：91429006722048962S

经营范围：对外投资及资本营运，城市基础设施建设投资经营，开发区建设投资经营，土地整理开发，中小企业项目及建设项目的投资、咨询、评估和中小企业贷款项目统借统还，委托放款；房地产开发；城市供水及污水处理设施的建设、管理、维护。(涉及许可的凭许可证经营)

住所：天门市竟陵陆羽大道中3号

法定代表人：陈晓明

注册资本：267800万元

出资人：天门市城市建设投资有限公司

营业期限：自2000年6月15日至长期

单位状态：正常

登记管理机关：天门市市场监督管理局

综上，本所律师认为天门市城市建设投资有限公司为依法设立的具有独立法人资格的企业法人，具备从事新建沪渝蓉高速铁路武汉至宜昌段的主体资格，依法有效存续。

（六）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，该项目已取得批复文件如下：

1、可研批复

2020年12月10日，中国国家铁路集团有限公司下发《国铁集团天门市城市建设投资有限公司关于新建沪渝蓉高速铁路武汉至宜

昌段可行性研究报告的批复》（铁发改[2020]556号）

2、建设用地预审

2020年12月1日，中华人民共和国自然资源部办公厅下发《关于沿江高铁武汉至宜昌段建设用地预审意见的复函》（自然资办函[2020]2158号）。

3、环境影响评价

2021年8月5日，湖北省生态环境厅下发《关于新建沪渝蓉高速铁路武汉至宜昌段环境影响报告书的批复》(鄂环审[2021]183号)。

4、建设用地审批

2020年12月3日，湖北省自然资源厅下发《建设项目用地预审及选址意见书》（用字第420000202000044号）。

本项目穿越多个省、市，已核实不需要办理建设用地规划许可证件。

5、国有土地使用证

该项目国有土地使用证正在办理中。

6、建设工程规划许可证

本项目穿越多个省、市，已核实不需要办理建设工程规划许可证件。

7、初步设计批复

2021年8月18日，中国国家铁路集团有限公司、湖北省人民政府下发《关于新建沪渝蓉高速铁路武汉至宜昌段汉川东至宜昌北初步设计的批复》（铁鉴函[2021]349号）

8、建筑工程施工许可批复

根据中国铁路总公司于2015年9月6日下发的《中国铁路总公司关于取消铁路建设项目开工报告审批的通知》铁总计统[2015]252号）文件，本项目不需要办理建筑工程施工许可批复。

本项目作为湖北省人民政府重点项目建设工作之一，确保本项目今年全面开工。截至目前，本项目核准、选址、用地等工作已经完成，全线工程于9月底开工建设。

综上，本所律师认为本期专项债券发行对应的建项目已取得建设前期所需的批复文件，该项目符合当地规划和产业政策的需要。

三、本期专项债券的中介机构及相关文件

（一）会计师事务所及《收益与融资自求平衡财务评价报告》

本期专项债券发行的会计师事务所为湖北安永信会计师事务有限公司。

根据湖北安永信会计师事务有限公司提供的资料，并经本所律师核查，湖北安永信会计师事务有限公司持有武汉市洪山区市场监督管理局于2030年11月23日核发的《营业执照》（统一社会信用代码：914201111775825445）。其具有为本期专项债券的发行出具收益与融资自求平衡财务评价报告的资格。

（二）法律顾问及《法律意见书》

本期专项债券发行的法律顾问为湖北今天律师事务所。

本所系依法成立的合伙制律师事务所，隶属于武汉市司法局，已

获得湖北省司法厅颁发的《律师事务所执业许可证》（证号：31420000420007866 7）等开展业务所需资质文件，已通过司法行政主管部门历年的年检。本所具有从事法律业务的资格，截止本《法律意见书》出具日合法有效存续。

本所律师认为本所系经批准依法设立且合法存续的合伙制律师事务所，具有为本期专项债券发行出具法律意见的资质，在本《法律意见书》上签字的两名律师具备相应的从业资格。综上，本所律师认为本期专项债券发行提供中介服务的中介机构均合法设立且有效存续，具备相应服务资格，合法合规。

四、本期专项债券的主要风险因素及控制措施

（一）影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施

1、自然环境和施工条件

影响施工进度的自然环境和施工条件因素主要包括气象环境和地质情况两大方面，这两方面对工程项目的影响有时难以预测，具有一定的不确定性。

（1）本项目气象环境影响因素主要考虑高温天气、雨季、大风等情况对项目进度的影响。在夏季，室外温度过高，温度持续较高，给征地拆迁工作及施工带来极大的不便，室外操作人员工作效率较低，容易发生中暑；项目所在区域，温差不大，对混凝土施工的影响相对较小。

在降水方面主要考虑雨季的长短对进度的影响。梅雨季节，雨天较多，空气湿度也较大，会给拆迁工作、搬迁安置及施工带来一些问题，比如：土方工程和基础工程受雨水影响比较大，若不采取有关防

范措施，会导致工期延误；拆迁及搬迁工作受雨水影响，导致工作难以推进，甚至可能产生安全问题。

在大风出现的时候，也会给工程进度带来影响。刮风比较大时，进行拆迁作业比较困难和危险，这种情况下，为了保证安全，无法进行拆迁工作，就导致了进度的拖延。

风险控制措施：在施工前收集并分析气象资料，制定适宜的施工进度计划。根据项目抵御灾害天气的能力，合理制定灾害天气应对预案，将灾害天气对工程进度的影响降到最低点。比如，在温度方面，主要是收集年平均气温，最热、最冷月份的平均温度以及施工季节室内外温差等情况，从而确定出防暑降温措施以及冬雨季施工进度措施；在降雨方面，要收集当地雨季的长短、月平均降雨量、最大降水量等情况，可以为雨季施工措施、排水防洪等方案提供依据；在大风因素方面，要收集当地的主导风向和频率及大风出现的天数、时间等情况，从而为确定临时设施布置方案以及确定拆迁工作时间等提供了可靠的依据。

（2）复杂的地质地貌较易影响项目的建设进度，地质地貌情况决定土石方工程的施工方法、地基土的处理方法、基础的施工方法等等。

由于水文地质较为复杂，而工程中对水文地质问题研究往往又不深入，会忽略了它对工程进度的影响。若施工中遇到在勘察设计时没有发现的水文地质的情况下，比如：流砂、透水、断层、空穴、溶洞等，这些情况可能给基础工程带来不利的影响，此时，应该先暂停该部分的施工，应立即与设计方、地勘及相关专家“会诊”，研究对策，提出解决方案，再继续施工。

风险控制措施：针对地质环境因素，择优选择有资质有经验的勘

察单位，认真做好勘察工作，确保提供地质资料的准确性。勘察单位根据相关技术标准规范的要求，针对项目区域地形地质特点和工程建设的需要，开展勘察工作。首先进行可行性研究工程地质勘察，尤其是对工程比较有关键性影响的不良地质、特殊岩土等，进行必要的工程地质勘察；其次，在可行性研究的基础上，进行初步地质勘察，综合考虑地质条件和各种因素，为详勘工作提出建议；最后进行详细地质勘察，详细查明项目现场地基工程地质条件，准确提供工程和基础设计、施工必须的地质参数。

2、来源于施工方的风险因素（施工技术、管理方案）

施工单位对施工进度起决定性作用，施工方的风险因素包括：采用技术措施不当，施工中发生技术事故；应用新技术、新材料、新结构缺乏经验，不能保证质量等影响施工进度；施工方案制定不科学、不合理、可操作性不强，实际施工中出现问题；施工组织管理不利，流水施工组织不合理，劳动力和施工机械调配不当、施工平面布置不合理等影响施工进度计划的执行；施工过程管理不善，解决问题不及时等，都会影响工程项目的施工进度。

风险控制措施：一方面，通过公开招投标，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（包括在承包商不能履行合同时确定损失额的条款），切实做好合同管理的工作，可以达到抵御风险的目的。

另一方面加强过程监督控制。建设单位与各参建单位严格按照合同约定办事，完善项目建设组织与管理，质量监督体系；对施工方案的科学性、合理性、可操作性进行审核；对施工总进度计划、分阶段实施计划、关键节点实施细则仔细审核；落实好进度管理部门人员及

职责分工；分析影响进度目标实现的干扰和风险因素等；督促施工方按施工进度计划要求执行，一旦发生进度偏差，及时分析原因，采取必要纠偏措施或调整原进度计划，加强动态控制；通过经济奖惩方法对进度管理进行约束等。

3、来源于设计单位的风险因素（设计质量、设计变更）

在施工过程中，出现设计变更是难免的，或者是由于原设计有问题需要修改，或者由于业主提出了新的要求。

风险控制措施：通过择优选择设计单位，减少设计质量风险，从而减少对施工进度的影响；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或造成报废工程。

施工招标之前，由业主方、监理方及相关使用单位先进行一次图纸会审，会审结果形成书面文件。施工单位进场后，参建单位再进行一次图纸会审。

施工过程中，加强图纸审查，严格控制随意变更，针对合理的设计变更，加强设计各专业之间及变更相关单位的协调配合，严格控制变更手续办理时间，减少设计变更对施工总进度的影响。

4、来源于供应商的风险因素

施工过程中需要的材料、构配件、机具和设备等如果不能按期运抵施工现场或者运抵现场后发现其质量不符合有关标准的要求，都会对施工进度产生影响。

风险控制措施：择优选择材料设备供应商，注重考察关键设备在工厂的监制；货到付款；供货商参与设备就位及调试，并与设备款的支付挂钩。安排专人对材料、构配件、机具和设备等进行严格把关，根据工程进度，做好材料需求供应计划、并进行动态管理，加强与供

应商的协调沟通，控制好物资供应进度，从而减少因供应商导致的施工进度滞后。

5、资金落实风险

资金风险包括资金不到位，资金被建设单位截留或者挪用，承包商把资金挪为它用等。项目建设所需要的资金，主要来源于银行贷款和国铁集团、湖北省及沿线各地市州筹集的资本金，其中天门市资本金来源主要为自筹资金及专项债券。一旦国家经济形势发生变化，产业政策和债券发行政策进行调整，都可能给本项目的资金筹措带来风险。资金一旦落实不到位，将直接影响工程进度。

风险控制措施：首先是加强项目管理，按计划完工；二是加强财务管理，保持合理的资产负债比例，并提高资金使用效率；三是准确把握国家宏观经济形势、国家产业政策和证券发行债券政策变化，及时调整策略。

建设单位要抓好资金这一关键点，保证工程款按时足额到位；对每一笔工程款支出严格审核，防止在项目实施过程中资金超出预算，在项目建设前期进行科学分析，对影响造价较大的因素重点分析把控。

6、工程风险

工程质量和安全事故，不仅会造成经济损失，检查和处理事故势必对工程进度造成影响。

风险控制措施：首先，应做好事前预防工作，监督和要求施工单位完善质量控制和保障措施、建立健全工程项目安全生产制度，制定工程事故应急预案。落实质量控制专职人员，就施工工艺流程、施工方法、材料设备质量等方面严格 把关。建立有符合该项目特点的安全生产制度，参与项目的管理、监理、施工及相关人员都必须认真执行制度的规定和要求。工程项目安全生产制度要符合国家、地方、相

关行业及单位的有关安全生产政策、法规、条例、规范和标准。

其次，做好质量和安全检查。对质量和安全检查结果必须认真对待，需要整改的必须限定整改完成时间，落实整改方案和责任人。

7、社会稳定风险因素

影响社会稳定的因素均为直接涉及到群众个人利益的事宜，可分为以下几个方面内容：地上实物补偿费的及时足额兑付；迁出地集体财产补偿费分配方案及兑付程序；拆迁安置实施的合理性；损害未征地的青苗，造成安全稳定隐患；征地范围内居民从小施工单位手中分包工程、劳务打工，形成的纠纷隐患。

风险控制措施：注重事先做好政策宣传工作，推进征地 拆迁工作的顺利实施。由于征地拆迁工作所涉及的群体较大、 被征地居民利益诉求直接，做好“事先宣传”工作，让绝大多数被征地居民群众能了解政策，明确判断自己利益诉求的正确与否，避免因不明真相而造成工作难度。

建立社会稳定隐患信息采集体系，提前做好化解隐患工作，及时收集到各类影响社会稳定的信息，提前做好隐患排查工作。

对实物补偿投资宜优先拨款，对实物补偿指标“张榜公示”、逐户建卡、及时足额发放，对实物补偿执行规范、执行标准严格控制、跟踪兑现过程，并对兑现情况进行抽查。注重做好被征地居民集体财产较多村组的事先政策宣传工作，通过村干部引导被征地居民群众按照政策要求形成公正合理的分配方案，并形成总结材料进行普及和推广。

协调协助施工单位负责人和工程所在地的村组负责人建立联系机制，加深感情交流沟通，及时互通信息，减少工程施工中和劳务打工中形成的安全稳定隐患。

（二）影响项目收益的风险及控制措施

1、经营风险

本项目的经营风险主要为客流量带来的票价收入的不确定性。本项目建成后，如果达到预计的客流量，将会达到预期的收益，甚至更好；反之，如果达不到预计的客流量，将影响收入的水平，给项目的经济收益带来风险。

风险控制措施：工程规划设计方案应贯彻“以人为本”的理念，为将来的铁路运营的优质服务创造良好的硬件；广泛吸取国内外高速铁路的成功经营理念和优秀的管理模式，提高服务水平。

2、利率波动风险

利率波动风险。在政府专项债券存续期内，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本项目的财务成本产生影响，进而影响项目投资收益的平衡。

风险控制措施：为控制项目融资平衡风险，可动态调整债券发行期限和还款方式及时间，做好期限配比、还款计划和准备，加快资金周转，适当增大流动比率，充分盘活资金，用资金使用效率收益对冲利率波动损失。

3、财务风险

本项目工程建设和配套基础设施投入资金较大，建设资金主要来自银行贷款（50%），其次是国铁集团、湖北省及沿线各地市州筹集的资本金，其中天门市资本金来源主要为自筹资金及专项债券。目前沿线如在实施过程中遭遇意外的困难而使项目建设延期的局面，或遇市场发生重大变化，则项目可能出现资金周转困难。

风险控制措施：充分考虑项目建设的特点，对项目工程实施和配套基础设施建设进行周密的安排，保证按期完工，充分落实建设所需资金。银行方应实时监管项目的变现情况，确保债券发行资金的按时回笼，以增强项目的抗风险能力。

（三）影响融资平衡结果的风险及控制措施

1、财务测算不准确风险

本项目融资平衡最大的风险在于对项目进度以及项目整体现金流测算等重要环节出现判断偏差。对项目进度错判将导致融资节奏错乱，导致资金不能及时足额注入到项目或者大额资金不能充分运用的后果；整体现金流测算出现偏差将导致项目可行性分析不能及时纠偏，项目资金投入和现金流入不能平衡的结果。

风险控制措施：本项目建设工程实施方案经过大量分析论证工作后得出，投资分析结果较为可靠。本项目现金流测算环节聘请专业团队进行测算，测算结果较为可靠。

此外，根据《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）规定，因项目取得的政府性基金或专项收入暂时难以实现，不能偿还到期债券本金时，可在专项债务限额内发行相关专项债券周转偿还，项目收入实现后予以归还。

2、存续债券置换不畅风险

根据《地方政府专项债务预算管理办法》（财预[2016]155号）第六条规定，专项债务本金通过对应的政府性基金收入、专项收入、发行专项债券等偿还。由于项目经营收入回款较慢，若本期政府专项债券到期时项目收入不足以偿还本期债券，发行人将发行新一期政府专项债券置换本期债券。因此，存在由于新一期政府专项债券不能足额

及时募集而造成本期政府专项债券不能按期足额兑付的风险。

风险控制措施：为防止发生存续债券不能顺畅置换的风险，发行人将会同主承销商及承销团成员提前准备发行资料，选取合适的发行时间窗口，根据市场行情科学定价，力争在存续债券兑付日之前及时足额地募集到还款资金。

五、还款保障

按照《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》（国办函[2016]88号）规定，对地方政府债券，地方政府依法承担全部偿还责任。市财政将按照《财政部关于印发＜地方政府专项债务预算管理办法＞的通知》（财预[2016]155号）规定，及时按照转贷协议约定向省级财政部门缴纳本级应当承担的还本付息资金，由省级财政部门按照合同约定及时偿还专项债券到期本息。如偿债出现困难，将通过调减投资计划、调整预算支出等措施偿债。未及时足额向省级财政部门缴纳专项债券还本付息资金的，省级财政部门可以采取适当方式扣回。

六、结论意见

综上，本所律师认为：发行人本期专项债券发行符合《证券法》、《预算法》、国发[2014]43号文、财库[2015]83号文、财预[2015]225号文、财预[2016]155号文、财预[2017]89号文、财预[2018]34号文、财库[2018]61号文、财库[2018]72号文等法律、法规及规范性文件的有关规定，发行人发行本期专项债券不存在实质性法律障碍。

本《法律意见书》一式五份，由经办律师签字并加盖本所公章后生效。

（以下无正文）

（本页无正文，为湖北今天律师事务所《新建沪渝蓉高速铁路武汉至宜昌段专项债券法律意见书》的签字盖章页）

湖北今天律师事务所（公章）

经办律师：

杨　科

经办律师：

张　威

签署日期：2022 年 2 月 15 日

湖北今天律师事务所 HUBEI TODAY LAWYER OFFICE

湖北今天律师事务所
新建沪渝蓉高速铁路武汉至宜昌段专项债券
法律意见书

二〇二二年二月

中国·武汉市武昌区兴国南路32号 邮政编码：430071
9/F, Huguang building, Hongshan road, WuChang District, Wuhan, China
电话/Tel：027-87896528/38/48 传真/Fax：027-87896508
网址：www.todaylawyer.com.cn

目录

释　义.....1
第一部分 前言.....4
第二部分 正文.....6
一、本期专项债券发行的基本情况.....6
二、本期专项债券发行对应的项目.....7
三、本期专项债券的中介机构及相关文件.....13
五、还款保障.....23
六、结论意见.....23

释 义

除非本《法律意见书》另有所指，下列简称具有如下含义：

释义项目	释义
本期专项债券	指新建沪渝蓉高速铁路武汉至宜昌段专项债券
本期专项债券发行	指新建沪渝蓉高速铁路武汉至宜昌段专项债券的发行
发行人	湖北省人民政府
本项目	指新建沪渝蓉高速铁路武汉至宜昌段
项目申报主体	湖北汉盛投资有限公司
本所	指湖北今天律师事务所
会计师事务所	指湖北安永信会计师事务有限公司
《预算法》	指《中华人民共和国预算法》
《证券法》	指《中华人民共和国证券法》
国发[2014]43 号文	指《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发[2014]43 号文）
财库[2015]83 号文	指《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）
财预[2015]225 号文	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 号文）
国办函[2016]88 号文	指《国务院办公厅关于印发<地方政府性

	债务风险应急处置预案>的通知》（国办函[2016]88 号文）
财预[2016]155 号文	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 号文）
财预[2017]89 号文	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 号文）
财预[2018]34 号文	指《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 号文）
财库[2018]61 号文	指《财政部关于做好 2018 年地方政府债务发行工作的通知》（财库[2018]61 号文）
财库[2018]72 号文	指《关于做好地方政府专项债券发行工作的意见》（财库[2018]72 号文）
鄂政办函[2017]45 号	指《湖北汉盛投资有限公司办公厅关于印发湖北省政府性债务风险应急处置预案的通知》（鄂政办函〔2017〕45 号）
《信息披露文件》	指《新建沪渝蓉高速铁路武汉至宜昌段专项债券信息披露文件》
《实施方案》	指《新建沪渝蓉高速铁路武汉至宜昌段实施方案》

《收益与融资自求平衡财务评价报告》	指湖北安永信会计师事务有限公司出具的《新建沪渝蓉高速铁路武汉至宜昌段收益与融资自求平衡财务评价报告》（鄂安永信会咨字[2021]82088号）
《法律意见书》	指本所出具的《新建沪渝蓉高速铁路武汉至宜昌段专项债券法律意见书》

湖北今天律师事务所
新建沪渝蓉高速铁路武汉至宜昌段专项债券
法律意见书

第一部分　　前言

致：湖北汉盛投资有限公司

一、出具本法律意见书的依据

湖北今天律师事务所（以下简称“本所”）作为本期专项债券发行的专项法律顾问，按照律师行业公认的业务标准、道德规则和勤勉尽责精神，指派杨科律师、张威律师共同担任本期发行的专项法律服务律师并出具法律意见书。

本所及经办律师根据《预算法》、《证券法》、国发[2014]43号文、财预[2015]225号文、财预[2016]155号文、财预[2017]89号文、财预[2018]34号文、鄂政办函[2017]45号、《律师事务所从事证券法律业务管理办法》等有关规定及本《法律意见书》出具日以前已经发生或者存在的事实，严格履行了法定职责，遵循了勤勉尽责和诚实信用原则，进行了充分的核查验证，保证本《法律意见书》所认定的事实真实、准确、完整，所发表的结论性意见合法、准确，不存在虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏。

二、出具本《法律意见书》的声明

1、本所律师依据本《法律意见书》出具日之前已经发生或存在的事实，以及国家正式公布、实施的法律、法规和规则指引等规范性法律文件的规定，并基于对有关事实的了解和对我国现行法律、法规和规则指引之理解发表法律意见。

2、本所律师依据发行人、信用评级机构、会计师事务所等提供的文件或陈述出具本《法律意见书》。政府有关部门已经承诺向本所提供的为出具本《法律意见书》所必需的原始书面材料、副本材料或其他材料，包括有关政府部门的批准文件、有关记录、资料、证明均真实、准确、完整，不存在任何虚假或误导性陈述，亦不存在任何重大遗漏；文件上所有签字与印章真实有效，复印件与原件一致。

3、对于出具《法律意见书》至关重要而又无法得到独立证据支持的事实，本所律师依赖有关政府部门、发行人或者其他有关机构出具的文件出具法律意见。

4、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，对本期发行的有关材料进行了核查，对本期发行的合法合规性进行了充分的尽职调查保证，《法律意见书》不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

5、本《法律意见书》仅就本期发行的法律问题发表意见，并不对有关信息披露、审计、信用评级等专业事项发表意见。本所律师对有关信息披露文件、审计、信用评级等专业文件内容的引述并不意味

着本所对该等专业文件内容的真实性和准确性做出任何明示或默示的保证。

6、本《法律意见书》仅供本期发行之目的使用，未经本所书面同意不得用于其他目的。

7、本所同意将本《法律意见书》作为本期政府专项债券所必备的法律文件，随同其他申报材料一起上报，并愿意承担相应的法律责任。

8、本所同意发行人部分或全部在本期专项债券信息披露文件中引用或按有关要求引用本法律意见书的内容，但不得因引用而导致法律上的歧义或曲解，且未授权任何人对本《法律意见书》作出说明和解释。

本所律师按照行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，对发行人提供的与本期专项债券发行相关的资料和事实进行了核查和验证，现出具法律意见如下：

第二部分　正文

一、本期专项债券发行的基本情况

2021 年湖北省（汉川市）新建沪渝蓉高速铁路武汉至宜昌段专项债券 27,500 万元人民币，用于新建沪渝蓉高速铁路武汉至宜昌段项目，具体情况如下：

（一）债券名称：新建沪渝蓉高速铁路武汉至宜昌段专项债券

（二）发行人：湖北省人民政府

（三）发行品种：项目收益与融资自求的地方政府专项债券

（四）债券期限：本期专项债券发行期限为30年

（五）发行金额：湖北汉盛投资有限公司计划于2022年-2025年分别发行27,500.00万元、42,000.00万元、43,000.00万元、36,500.00万元

（六）债券利息：债券发行测算利率参考2021年湖北省政府专项债券（一百四十四期）票面利率3.52%（发行期限30年），从客观、谨慎角度出发，上浮20%按4.22%进行测算。

（七）付息方式：每半年付息一次，第十一年开始每年偿还5%本金

综上，本所律师认为发行人为本期专项债券发行人编制的《信息披露文件》已披露本期专项债券主要发行因素，发行人的主体符合《预算法》、《证券法》、国发[2014]43号文、财预[2015]225号文、财预[2016]155号文、财预[2017]89号文等法律和规范性文件的要求。

二、本期专项债券发行对应的项目

根据《信息披露文件》和《实施方案》，本期专项债券募集资金用于新建沪渝蓉高速铁路武汉至宜昌段。

（一）项目现状

项目建设工期共48个月，2019年2月开始勘察、设计等前期工作，2021年9月底项目已完成了工程预算编制与财评、图纸审核报备、土地征迁、场平、供水供电、临时施工道路、围档、办公场所、

生活场所、防疫设施等，2021 年 9 月正式开工，预计 2025 年 7 月开始营业。

（二）建设内容

新建沪渝蓉高速铁路武汉至宜昌段的建设内容如下：

新建沪渝蓉高速铁路武汉至宜昌段，正线建筑长度 313.895km（其中：新建 295.432km，利用既有线 18.462km），汉口站至宜昌北站运营长度 303.925km。全线共设车站 7 个：汉口（既有）、汉川东、天门北、钟祥南、荆门西、当阳西、宜昌北，新建桥梁 82 座 229.276km，隧道 24 座 22.755km。项目正线采用 350km/h 高速铁路技术标准，建设总工期 48 个月，从 2021 年 7 月至 2025 年 6 月，2025 年 7 月进入运营期。

（三）项目建设的必要性

沪渝蓉高速铁路武汉至宜昌段沿线位于江汉平原，是长江经济带、汉江经济带等国家战略规划重要区域，在湖北省具有举足轻重的地位。但受制于湖北省资金有限、区域发展不均的问题，沿线资源得不到充分的开发，经济转型缓慢。沪渝蓉高速铁路武汉至宜昌段的施工建设将加强沿线各城市的交流联通，加快区域间生产要素流动，增强沿线城市的知名度，加强东中西部良性互动，带动经济转型发展；同时铁路建设将降低汽车的使用比例，有助于缓解大气污染，保护沿线区域环境。项目建设符合国家发展战略，符合长江经济带发展规划，具有良好的经济、社会和生态效益。本项目建成后将加快沪渝蓉高速铁路的建设进程，完善长江经济带交通基础设施，有利于沿江经济带生产

要素的流通，促进资源优化配置和长江经济带各区域协同发展。

（四）项目投资及本期专项债券还款来源

根据《财务评价报告》预测数据和《实施方案》，项目总投资5,226,745.09万元，计入股权的投资4,916,745.03万元，其中项目资本金为2,458,372.52万元，占项目总投资的50%，由中国国家铁路集团有限公司、湖北省、武汉市、孝感市、天门市、荆门市、宜昌市按省发改委下发的投资分劈表分别承担筹集。根据湖北省发改委办公室下发的项目投资分劈表及汉川市人民政府出具的《关于新建沪渝蓉高速铁路武汉至宜昌段汉川市建设投资出资人的通知》，汉川市应承担项目资本金12.9156亿元，并承担扩大站房面积增加的投资2.05亿元。湖北汉盛投资有限公司拟通过发行政府专项债券筹资149,000.00万元(其中129,156.27万元用于项目资本金，符合规定)，剩余缺口资金及发行债券产生的财务费用由公司利用自有资金投入。

根据《新建沪渝蓉高速铁路武汉至宜昌段可行性研究报告》，本项目由中国国家铁路集团有限公司、湖北省共同投资建设，对于项目建设资本金及债务资金的构成，综合考虑项目给各投资方带来的效益，尽量减轻运营期间财务负担，项目资本金按计入股权投资的50%考虑，其余50%的债务资金拟使用国内银行贷款。湖北汉盛投资有限公司资金需求合计158,646.17万元，其中计划通过专项债券发行筹资149,000.00万元，占比93.92%，计划投入自筹资金9,646.17万元，占比6.08%。项目资金来源有保障。

经律师适当核查，本项目不存在将本期专项债券对应的资产用于

为融资平台公司等企业融资提供任何形式担保的情况。

综上，本所律师认为本期专项债券募集资金全部用于新建沪渝蓉高速铁路武汉至宜昌段建设，具有明显的公益性质且项目自身具有一定收益，符合国发[2014]43号文、财库[2015]83号文对于地方政府专项债券用途的规定。

（五）项目收益与融资资金平衡测算结果

根据会计师事务所出具的《收益与融资自求平衡财务评价报告》，本项目专项债券还本付息以铁路运输收入为基础，汉川市本级在运营期内经营活动现金流入合计1,929,011.11万元，现金流出合计802,768.51万元，实现经营活动净现金流1,126,242.60万元。经过详细估算，本期债券存续期间有稳定的经营净收益，利息（本金）覆盖倍数为3.02，可以实现项目收益与资金自求平衡。项目偿债计划可行。

综上，本所律师认为本期专项债券的发行符合财库[2015]83号文、财预[2016]155号、财预[2017]89号文等规范性文件关于地方政府专项债券项目收益与融资资金平衡的发行要求。

（六）项目业主

项目业主为湖北汉盛投资有限公司，根据项目业主提供的资料，并经本所律师查询“国家企业信用信息公示系统”（http://www.gsxt.gov.cn/corp-query-homepage.html），本项目业主的基本情况如下：

名称：湖北汉盛投资有限公司

统一社会信用代码：91420984MA4887KQ4W

经营范围：对基础设施开发建设、房地产开发经营、棚户区及旧房改造、农业产业化建设、农田水利开发、生态环境建设项目进行投资（国家限制或禁止的除外）。（涉及许可经营项目，应取得相关部门许可后方可经营）

住所：汉川市霍城大道27号

法定代表人：张志伟

注册资本：40000万元

出资人：汉川市汉融投资建设开发有限公司、中国农发重点建设基金有限公司

营业期限：自2015年12月16日至无固定期限

单位状态：正常

登记管理机关：汉川市市场监督管理局

综上，本所律师认为湖北汉盛投资有限公司为依法设立的具有独立法人资格的企业法人，具备从事新建沪渝蓉高速铁路武汉至宜昌段的主体资格，依法有效存续。

（七）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，该项目已取得批复文件如下：

（1）可研批复

2020年12月10日，中国国家铁路集团有限公司、湖北省人民政府下发《关于新建沪渝蓉高速铁路武汉至宜昌段可行性研究报告的

批复》（铁发改函[2020]556号）

（2）建设用地预审

2020年12月1日，中华人民共和国自然资源部办公厅下发《关于沿江高铁武汉至宜昌段建设用地预审意见的复函》（自然资办函[2020]2158号）。

（3）环境影响评价

2021年8月5日，湖北省生态环境厅下发《关于新建沪渝蓉高速铁路武汉至宜昌段环境影响报告书的批复》(鄂环审[2021]183号)。

（4）建设用地审批

2020年12月3日，湖北省自然资源厅下发《建设项目用地预审及选址意见书》（用字第420000202000044号）。

本项目穿越多个省、市，已核实不需要办理建设用地规划许可证件。

（5）国有土地使用证

该项目国有土地使用证正在办理中。

（6）建设工程规划许可证

本项目穿越多个省、市，已核实不需要办理建设工程规划许可证件。

（7）初步设计批复

2021年8月18日，中国国家铁路集团有限公司、湖北省人民政府下发《关于新建沪渝蓉高速铁路武汉至宜昌段汉川东至宜昌北初步设计的批复》（铁鉴函[2021]349号）

（8）建筑工程施工许可批复

根据中国铁路总公司于2015年9月6日下发的《中国铁路总公司关于取消铁路建设项目开工报告审批的通知》铁总计统[2015]252号）文件，本项目不需要办理建筑工程施工许可批复。

本项目作为湖北省人民政府重点项目建设工作之一，确保本项目今年全面开工。截至目前，本项目核准、选址、用地等工作已经完成，区间工程于9月底开工建设。

综上，本所律师认为本期专项债券发行对应的建项目已取得建设前期所需的批复文件，该项目符合当地规划和产业政策的需要。

三、本期专项债券的中介机构及相关文件

（一）会计师事务所及《收益与融资自求平衡财务评价报告》

本期专项债券发行的会计师事务所为湖北安永信会计师事务有限公司。

根据湖北安永信会计师事务有限公司提供的资料，并经本所律师核查，湖北安永信会计师事务有限公司持有武汉市洪山区市场监督管理局于2030年11月23日核发的《营业执照》（统一社会信用代码：91420111775825445）。其具有为本期专项债券的发行出具收益与融资自求平衡财务评价报告的资格。

（二）法律顾问及《法律意见书》

本期专项债券发行的法律顾问为湖北今天律师事务所。

本所系依法成立的合伙制律师事务所，隶属于武汉市司法局，已

获得湖北省司法厅颁发的《律师事务所执业许可证》（证号：31420000420007866 7）等开展业务所需资质文件，已通过司法行政主管部门历年的年检。本所具有从事法律业务的资格，截止本《法律意见书》出具日合法有效存续。

本所律师认为本所系经批准依法设立且合法存续的合伙制律师事务所，具有为本期专项债券发行出具法律意见的资质，在本《法律意见书》上签字的两名律师具备相应的从业资格。综上，本所律师认为本期专项债券发行提供中介服务的中介机构均合法设立且有效存续，具备相应服务资格，合法合规。

四、本期专项债券的主要风险因素及控制措施

（一）影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施

1、自然环境和施工条件

影响施工进度的自然环境和施工条件因素主要包括气象环境和地质情况两大方面，这两方面对工程项目的影响有时难以预测，具有一定的不确定性。

（1）本项目气象环境影响因素主要考虑高温天气、雨季、大风等情况对项目进度的影响。在夏季，室外温度过高，温度持续较高，给征地拆迁工作及施工带来极大的不便，室外操作人员工作效率较低，容易发生中暑；项目所在区域，温差不大，对混凝土施工的影响相对较小。

在降水方面主要考虑雨季的长短对进度的影响。梅雨季节，雨天

较多，空气湿度也较大，会给拆迁工作、搬迁安置及施工带来一些问题，比如：土方工程和基础工程受雨水影响比较大，若不采取有关防范措施，会导致工期延误；拆迁及搬迁工作受雨水影响，导致工作难以推进，甚至可能产生安全问题。

在大风出现的时候，也会给工程进度带来影响。刮风比较大时，进行拆迁作业比较困难和危险，这种情况下，为了保证安全，无法进行拆迁工作，就导致了进度的拖延。

风险控制措施：在施工前收集并分析气象资料，制定适宜的施工进度计划。根据项目抵御灾害天气的能力，合理制定灾害天气应对预案，将灾害天气对工程进度的影响降到最低点。比如，在温度方面，主要是收集年平均气温，最热、最冷月份的平均温度以及施工季节室内外温差等情况，从而确定出防暑降温措施以及冬雨季施工进度措施；在降雨方面，要收集当地雨季的长短、月平均降雨量、最大降水量等情况，可以为雨季施工措施、排水防洪等方案提供依据；在大风因素方面，要收集当地的主导风向和频率及大风出现的天数、时间等情况，从而为确定临时设施布置方案以及确定拆迁工作时间等提供了可靠的依据。

（2）复杂的地质地貌较易影响项目的建设进度，地质地貌情况决定土石方工程的施工方法、地基土的处理方法、基础的施工方法等等。

由于水文地质较为复杂，而工程中对水文地质问题研究往往又不深入，会忽略了它对工程进度的影响。若施工中遇到在勘察设计时没

有发现的水文地质的情况下，比如：流砂、透水、断层、空穴、溶洞等，这些情况可能给基础工程带来不利的影响，此时，应该先暂停该部分的施工，应立即与设计方、地勘及相关专家“会诊”，研究对策，提出解决方案，再继续施工。

风险控制措施：针对地质环境因素，择优选择有资质有经验的勘察单位，认真做好勘察工作，确保提供地质资料的准确性。勘察单位根据相关技术标准规范的要求，针对项目区域地形地质特点和工程建设的需要，开展勘察工作。首先进行可行性研究工程地质勘察，尤其是对工程比较有关键性影响的不良地质、特殊岩土等，进行必要的工程地质勘察；其次，在可行性研究的基础上，进行初步地质勘察，综合考虑地质条件和各种因素，为详勘工作提出建议；最后进行详细地质勘察，详细查明项目现场地基工程地质条件，准确提供工程和基础设计、施工必须的地质参数。

2、来源于施工方的风险因素（施工技术、管理方案）

施工单位对施工进度起决定性作用，施工方的风险因素包括：采用技术措施不当，施工中发生技术事故；应用新技术、新材料、新结构缺乏经验，不能保证质量等影响施工进度；施工方案制定不科学、不合理、可操作性不强，实际施工中出现问题；施工组织管理不利，流水施工组织不合理，劳动力和施工机械调配不当、施工平面布置不合理等影响施工进度计划的执行；施工过程管理不善，解决问题不及时等，都会影响工程项目的施工进度。

风险控制措施：一方面，通过公开招投标，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（包括在承包商不能履行合同时确定损失额的条款），切实做好合同管理的工作，可以达到抵御风险的目的。

另一方面加强过程监督控制。建设单位与各参建单位严格按照合同约定办事，完善项目建设组织与管理，质量监督体系；对施工方案的科学性、合理性、可操作性进行审核；对施工总进度计划、分阶段实施计划、关键节点实施细则仔细审核；落实好进度管理部门人员及职责分工；分析影响进度目标实现的干扰和风险因素等；督促施工方按施工进度计划要求执行，一旦发生进度偏差，及时分析原因，采取必要纠偏措施或调整原进度计划，加强动态控制；通过经济奖惩方法对进度管理进行约束等。

3、来源于设计单位的风险因素（设计质量、设计变更）

在施工过程中，出现设计变更是难免的，或者是由于原设计有问题需要修改，或者由于业主提出了新的要求。

风险控制措施：通过择优选择设计单位，减少设计质量风险，从而减少对施工进度的影响；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或造成报废工程。

施工招标之前，由业主方、监理方及相关使用单位先进行一次图纸会审，会审结果形成书面文件。施工单位进场后，参建单位再进行一次图纸会审。

施工过程中，加强图纸审查，严格控制随意变更，针对合理的设计变更，加强设计各专业之间及变更相关单位的协调配合，严格控制变更手续办理时间，减少设计变更对施工总进度的影响。

4、来源于供应商的风险因素

施工过程中需要的材料、构配件、机具和设备等如果不能按期运抵施工现场或者运抵现场后发现其质量不符合有关标准的要求，都会对施工进度产生影响。

风险控制措施：择优选择材料设备供应商，注重考察关键设备在工厂的监制；货到付款；供货商参与设备就位及调试，并与设备款的支付挂钩。安排专人对材料、构配件、机具和设备等进行严格把关，根据工程进度，做好材料需求供应计划、并进行动态管理，加强与供应商的协调沟通，控制好物资供应进度，从而减少因供应商导致的施工进度滞后。

5、资金落实风险

资金风险包括资金不到位，资金被建设单位截留或者挪用，承包商把资金挪为它用等。项目建设所需要的资金，主要来源于银行贷款和国铁集团、湖北省及沿线各地市州筹集的资本金，其中汉川市资本金来源主要为自筹资金及专项债券。一旦国家经济形势发生变化，产业政策和债券发行政策进行调整，都可能给本项目的资金筹措带来风险。资金一旦落实不到位，将直接影响工程进度。

风险控制措施：首先是加强项目管理，按计划完工；二是加强财务管理，保持合理的资产负债比例，并提高资金使用效率；三是准确

把握国家宏观经济形势、国家产业政策和证券发行债券政策变化，及时调整策略。

建设单位要抓好资金这一关键点，保证工程款按时足额到位；对每一笔工程款支出严格审核，防止在项目实施过程中资金超出预算，在项目建设前期进行科学分析，对影响造价较大的因素重点分析把控。

6、工程风险

工程质量和安全事故，不仅会造成经济损失，检查和处理事故势必对工程进度造成影响。

风险控制措施：首先，应做好事前预防工作，监督和要求施工单位完善质量控制和保障措施、建立健全工程项目安全生产制度，制定工程事故应急预案。落实质量控制专职人员，就施工工艺流程、施工方法、材料设备质量等方面严格把关。建立有符合该项目特点的安全生产制度，参与项目的管理、监理、施工及相关人员都必须认真执行制度的规定和要求。工程项目安全生产制度要符合国家、地方、相关行业及单位的有关安全生产政策、法规、条例、规范和标准。

其次，做好质量和安全检查。对质量和安全检查结果必须认真对待，需要整改的必须限定整改完成时间，落实整改方案和责任人。

7、社会稳定风险因素

影响社会稳定的因素均为直接涉及到群众个人利益的事宜，可分为以下几个方面内容：地上实物补偿费的及时足额兑付；迁出地集体财产补偿费分配方案及兑付程序；拆迁安置实施的合理性；损害未征地的青苗，造成安全稳定隐患；征地范围内居民从小施工单位手中分

包工程、劳务打工，形成的纠纷隐患。

风险控制措施：注重事先做好政策宣传工作，推进征地 拆迁工作的顺利实施。由于征地拆迁工作所涉及的群体较大、 被征地居民利益诉求直接，做好“事先宣传”工作，让绝大多数被征地居民群众能了解政策，明确判断自己利益诉求的正确与否，避免因不明真相而造成工作难度。

建立社会稳定隐患信息采集体系，提前做好化解隐患工作，及时收集到各类影响社会稳定的信息，提前做好隐患排查工作。

对实物补偿投资宜优先拨款，对实物补偿指标“张榜公示”、逐户建卡、及时足额发放，对实物补偿执行规范、执行标准严格控制、跟踪兑现过程，并对兑现情况进行抽查。注重做好被征地居民集体财产较多村组的事先政策宣传工作，通过村干部引导被征地居民群众按照政策要求形成公正合理的分配方案，并形成总结材料进行普及和推广。

协调协助施工单位负责人和工程所在地的村组负责人建立联系机制，加深感情交流沟通，及时互通信息，减少工程施工中和劳务打工中形成的安全稳定隐患。

（二）影响项目收益的风险及控制措施

1、经营风险

本项目的经营风险主要为客流量带来的票价收入的不确定性。本项目建成后，如果达到预计的客流量，将会达到预期的收益，甚至更好；反之，如果达不到预计的客流量，将影响收入的水平，给项目的

经济收益带来风险。

风险控制措施：工程规划设计方案应贯彻“以人为本”的理念，为将来的铁路运营的优质服务创造良好的硬件；广泛吸取国内外高速铁路的成功经营理念和优秀的管理模式，提高服务水平。

2、利率波动风险

利率波动风险。在政府专项债券存续期内，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本项目的财务成本产生影响，进而影响项目投资收益的平衡。

风险控制措施：为控制项目融资平衡风险，可动态调整债券发行期限和还款方式及时间，做好期限配比、还款计划和准备，加快资金周转，适当增大流动比率，充分盘活资金，用资金使用效率收益对冲利率波动损失。

3、财务风险

本项目工程建设和配套基础设施投入资金较大，建设资金主要来自银行贷款（50%），其次是国铁集团、湖北省及沿线各地市州筹集的资本金，其中汉川市资本金来源主要为自筹资金及专项债券。目前沿线如在实施过程中遭遇意外的困难而使项目建设延期的局面，或遇市场发生重大变化，则项目可能出现资金周转困难。

风险控制措施：充分考虑项目建设的特点，对项目工程实施和配套基础设施建设进行周密的安排，保证按期完工，充分落实建设所需资金。银行方应实时监管项目的变现情况，确保债券发行资金的按时

回笼，以增强项目的抗风险能力。

（三）影响融资平衡结果的风险及控制措施

1、财务测算不准确风险

本项目融资平衡最大的风险在于对项目进度以及项目整体现金流测算等重要环节出现判断偏差。对项目进度错判将导致融资节奏错乱，导致资金不能及时足额注入到项目或者大额资金不能充分运用的后果；整体现金流测算出现偏差将导致项目可行性分析不能及时纠偏，项目资金投入和现金流入不能平衡的结果。

风险控制措施：本项目建设工程实施方案经过大量分析论证工作后得出，投资分析结果较为可靠。本项目现金流测算环节聘请专业团队进行测算，测算结果较为可靠。

此外，根据《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）规定，因项目取得的政府性基金或专项收入暂时难以实现，不能偿还到期债券本金时，可在专项债务限额内发行相关专项债券周转偿还，项目收入实现后予以归还。

2、存续债券置换不畅风险

根据《地方政府专项债务预算管理办法》（财预[2016]155号）第六条规定，专项债务本金通过对应的政府性基金收入、专项收入、发行专项债券等偿还。由于项目经营收入回款较慢，若本期政府专项债券到期时项目收入不足以偿还本期债券，发行人将发行新一期政府专项债券置换本期债券。因此，存在由于新一期政府专项债券不能足

额及时募集而造成本期政府专项债券不能按期足额兑付的风险。

风险控制措施：为防止发生存续债券不能顺畅置换的风险，发行人将会同主承销商及承销团成员提前准备发行资料，选取合适的发行时间窗口，根据市场行情科学定价，力争在存续债券兑付日之前及时足额地募集到还款资金。

五、还款保障

按照《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》（国办函[2016]88号）规定，对地方政府债券，地方政府依法承担全部偿还责任。市财政将按照《财政部关于印发＜地方政府专项债务预算管理办法＞的通知》（财预[2016]155号）规定，及时按照转贷协议约定向省级财政部门缴纳本级应当承担的还本付息资金，由省级财政部门按照合同约定及时偿还专项债券到期本息。如偿债出现困难，将通过调减投资计划、调整预算支出等措施偿债。未及时足额向省级财政部门缴纳专项债券还本付息资金的，省级财政部门可以采取适当方式扣回。

六、结论意见

经本所律师核查，对发行人本次发行的相关事宜发表如下总体结论性意见：

1、本次发行主体为湖北省人民政府，具备发行本次债券的主体资格，本次申请发行的债券额度在规定的限额内；

2、本期专项债券发行对应的建项目已取得立项和建设所需的批复文件，项目符合当地规划和产业政策的需要；

3、本项目实施主体系依法成立且合法存续，未违反相关法律规定；

4、根据《实施方案》，本项目以铁路建设完成后产生的运输收入为还本付息来源；依据《实施方案》及会计师事务所及《收益与融资自求平衡财务评价报告》，在债券存续期内，汉口火车站北广场工程项目收益对债务本息覆盖倍数为3.02，覆盖倍数大于1，满足还本付息要求。若项目假设条件发生变化，本项目可由政府按规定调整项目资本金比例或发行新一期专项债券保障还本，在债券存续期间，本项目资产及收益权不存在抵押、质押等其他担保情形，符合法律规定；

5、出具《收益与融资自求平衡财务评价报告》的湖北安永信会计师事务有限公司、出具《法律意见书》的律师事务所均系依法成立、合法存续的中介服务机构，湖北安永信会计师事务有限公司持有《营业执照》、本所持有《律师事务所执业许可证》，湖北安永信会计师事务有限公司、签字会计师，本律师事务所及本所律师与发行人不存在关联性，本期专项债券发行提供中介服务的中介机构均合法设立且有效存续，具备相应服务资格，合法合规。

发行人本期专项债券发行符合《证券法》、《预算法》、国发[2014]43号文、财库[2015]83号文、财预[2015]225号文、财预[2016]155号文、财预[2017]89号文、财预[2018]34号文、财库[2018]61号文、财库[2018]72号文等法律、法规及规范性文件的有

关规定，发行人发行本期专项债券不存在实质性法律障碍。

本《法律意见书》一式五份，由经办律师签字并加盖本所公章后生效。

（以下无正文）

（本页无正文，为湖北今天律师事务所《新建沪渝蓉高速铁路武汉至宜昌段专项债券法律意见书》的签字盖章页）

湖北今天律师事务所（公章）

经办律师：

杨　科

经办律师：

张　威

签署日期：2022 年 2 月 13 日

湖北申简通律师事务所

新建沪渝蓉高速铁路武汉至宜昌段（当阳段）

法律意见书

（2022）申律专债字第 9 号

湖北申简通律师事务所

HUBEI SHEN JIAN TONG LAW FIRM

湖北武汉市武昌区松竹路 28 号万达尊 A 座 13 楼 1307 室

2022 年 2 月

目　　录

第一部分　法律意见书引言.....1

一、出具法律意见书的依据.....1

二、律师声明的事项.....1

三、释义.....3

第二部分　法律意见书正文.....4

一、本期债券的概况.....4

二、本期债券的实质条件.....4

（一）债券发行人.....4

（二）债券额度.....4

（三）债券期限.....5

（四）还款计划及偿债资金来源.....5

（五）投资项目的审批.....5

（六）项目资产抵质押情况.....6

三、本期债券对应的投资项目.....6

（一）项目名称.....6

（二）建设内容.....6

（三）项目现状.....7

（四）实施主体.....7

（五）投资估算.....8

（六）项目收益.....8

（七）资金筹措.....9

（八）项目批复.....11

（九）项目性质.....12

四、项目收入与融资自求平衡.....13

五、项目的风险控制.....14

（一）影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施.....14

（二）影响项目收益的风险及控制措施.....18

（三）影响融资平衡结果的风险及控制措施.....19

六、中介机构.....20

（一）武汉鑫源会计师事务有限责任公司.....20

（二）湖北申简通律师事务所.....20

七、结论性意见.....20

第一部分　法律意见书引言

一、出具法律意见书的依据

湖北申简通律师事务所（以下简称“本所”）接受委托，担任新建沪渝蓉高速铁路武汉至宜昌段（当阳段）专项债券发行的法律顾问，对本期专项债券发行出具法律意见书。

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》、《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》、《关于印发<地方政府专项债务预算管理办法>的通知》、《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》等有关法律、行政法规、行政规章以及政策性文件的规定出具本法律意见书。

二、律师声明的事项

（一）本所律师依据本法律意见书出具之日以前已经发生或存在的事实，以及我国现行法律、法规、政策性文件的有关规定发表法律意见。本所律师遵循了勤勉尽责和诚实信用原则，对本期债券的合法性、合规性、真实性、有效性进行了核查验证，保证法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

（二）本所律师同意将本法律意见书作为本期债券申报所必备的法律文件，随同其他申报材料一同上报申请批准，并愿意承担相应的法律责任。

（三）本期债券的实施主体向本所律师保证，其已经提供了为出具本法律意见书所必需的真实、完整、准确、有效的原始书面材料、副本材料或者口头证言，递交给本所的文件上的签名、印章真实，所有副本材料和复印件与原件一致。

（四）对于本法律意见书至关重要而又无法得到独立的证据支持的事实，本所律师依赖于有关政府部门或其他有关机构出具的证明文件以及与本期债券有关的其他中介机构出具的书面报告和专业意见就该等事实发表法律意见。

（五）本所律师仅就与本期债券涉及的有关法律问题发表法律意见，对于会计评价、债项评级等专业事项，不具备进行数据核查的适当资格；对财务评价报告、评级报告等文件中有关财务评价数据、债项评级结论的引述，并不意味着本所律师对该等数据和相关结论的合法性、真实性和准确性做出任何明示或默示的担保或保证。

（六）本法律意见书阅读时所有章节应作为一个整体，不应单独使用。本所律师未授权任何单位或个人对本法律意见书作任何解释或说明。

三、释义

除非另有说明，本法律意见书中相关词语具有以下特定含义：

《预算法》	指	《中华人民共和国预算法》（2018 年修订）
《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）
《财预〔2015〕225 号》	指	《关于地方政府债务实行限额管理的实施意见》（财预〔2015〕225 号）
《国办函〔2016〕88 号》	指	《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》（国办函〔2016〕88 号）
《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）
《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）
《财库〔2020〕36 号》	指	《关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》（财库〔2020〕36 号）
本所/申简通律所	指	湖北申简通律师事务所
鑫源会计	指	武汉鑫源会计师事务有限责任公司
《专项评价报告》	指	鑫源会计出具的《新建沪渝蓉高速铁路武汉至宜昌段（当阳段）项目收益与融资自求平衡专项评价报告》
《法律意见书》	指	申简通律所出具的《新建沪渝蓉高速铁路武汉至宜昌段（当阳段）项目法律意见书》

第二部分　法律意见书正文

一、本期债券的概况

湖北省宜昌市人民政府拟申报专项债券556,200.00万元人民币，分四年度发行，用于新建沪渝蓉高速铁路武汉至宜昌段（当阳段），计划2022年发行297,000.00万元，其中当阳县2022年发行127,000.00万元，具体情况如下：

行政区域	项目名称	拟投资总额	2021年发债额	2022年发债额	2023年发债额	2024年发债额
宜昌市	新建沪渝蓉高速铁路武汉至宜昌段	1,657,300.00	48,300.00	297,000.00	104,700.00	106,200.00
其中：当阳县	新建沪渝蓉高速铁路武汉至宜昌段（当阳段）	480,617.00		127,000.00	1,000.00	32,000.00

债券品种：记账式固定利率付息债券

债券期限：30年

债券规模：127,000.00万元人民币

债券利率：固定利率

还本付息：利息每半年支付，债券期内第21年起每年偿还本金10%

二、本期债券的实质条件

（一）债券发行人

本期债券的发行人为湖北省人民政府。湖北省人民政府统一发行后转贷给宜昌市人民政府，用于新建沪渝蓉高速铁路武汉至宜昌段（当阳段）。

本所律师认为，本期债券发行人，符合《财预〔2016〕155号》第4条及《国发〔2014〕43号》第2条第2款及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

（二）债券额度

1.根据湖北省财政厅下发的2022年专项债限额通知，本期宜昌市人民政府申报127,000.00万元人民币专项债券，是湖北省财政厅在财政部下达的湖北省

专项债限额范围内，根据宜昌市财政局上报的项目融资需求、专项债务风险、项目期限、项目收益和融资平衡情况等因素，确定本年度专项债券额度分配方案后，在宜昌市专项债务限额范围内予以核定。

2. 本期专项债券纳入了宜昌市地方政府专项债务限额管理，债券的收入、支出、还本、付息、发行费用等均纳入政府性基金预算管理。

本所律师认为，本期拟发行的专项债券额度在湖北省财政厅核定的债务限额范围内，符合《财预〔2015〕225号》第1条、《财预〔2016〕155号》第11条、《国发〔2014〕43号》第3条、《财预〔2017〕89号》第2条第1款及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

（三）债券期限

本期债券为30年期。

本所律师认为，本期债券的期限符合《财库〔2020〕36号》第3条第（一）款及其他相关法律、行政法规及行政规章的规定。

（四）还款计划及偿债资金来源

1. 本期专项债券投资的项目，有稳定的项目收益，收益主要来源于项目自身产生的收益。

2. 项目实施主体对项目的实施、债券资金使用及还本付息做了明确的安排，项目运营收入专门用于偿还到期债券本息。

3. 经核查鑫源会计出具的《专项评价报告》，通过对申报项目的测算，项目预期收入能够保障偿还债券本金及利息，实现项目收益及融资自求平衡。

本所律师认为，本期债券投资的项目，偿债资金来源及还款计划符合《财预〔2016〕155号》第6条、《财预〔2017〕89号》第2条第2款及其他法律、行政法规、行政规章的规定。

（五）投资项目的审批

经核查项目实施主体提供的项目资料，本期专项债券投资的项目，取得了政府部门相应的审批手续（审批情况见本法律意见书第三部分：本期债券对应的投资项目）。

本所律师认为，本期债券对应投资的项目，依法取得了相应的审批手续，符合法律、行政法规、行政规章的规定。

（六）项目资产抵质押情况

经核查项目实施主体提供的资料及说明，截至法律意见书出具日，本期申报的项目土地使用权未抵押，项目设备设施及收益权未质押。

本所律师认为，项目资产及权益无抵质押，不存在权属纠纷，对本期债券发行不构成影响。

三、本期债券对应的投资项目

（一）项目名称

新建沪渝蓉高速铁路武汉至宜昌段（当阳段）

（二）建设内容

新建沪渝蓉高速铁路武汉至宜昌段（当阳段），正线长 313.895 千米，其中新建正线 295.432 千米、利用既有汉宜线 18.462 千米。（汉口至宜昌北运营长度 303.924 千米，其中汉口至荆门西 234.155 千米，荆门西至宜昌北 69.770 千米），以及武汉枢纽、荆门地区、宜昌地区配套工程。

全线共设车站 7 个：汉口（既有）、汉川东、天门北、钟祥南、荆门西、当阳西、宜昌北，新建桥梁 82 座 229.276 千米，隧道 24 座 22.755 千米。项目正线采用 350 千米/h 高速铁路技术标准。

项目技术指标：铁路等级为高速铁路；正线数目为双线；速度目标值 350km/h；正线线间距 5.0m；最小曲线半径，一般地段 7,000 米，困难地段 5，500 米，引入枢纽地段根据行车速度合理确定；最大坡度 20‰；到发线有效长度 650 米；

列车运行控制方式 CTCS-3 控制系统；调度指挥方式为调度集中；最小行车间隔 3 分钟。

项目总工期 48 个月，2021 年 1 月至 2024 年 12 月。

（三）项目现状

项目建设工期共 48 个月，项目法人已设立，并签订设计供图协议，安全评估制度已建立；项目初步设计及总概算已批复，鉴修概算和施工图预算已核备，施工图审核已完成，施组已编制完成，已招标确认施工、监理单位；项目资本金及其他资金计划已落实，资金承诺手续完备，按可研批复的贷款额度已获国家开发银行湖北分行评审通过；土地征迁、场平、供水供电、临时施工道路、围档、办公场所、生活场所、防疫设施等正在陆续筹备。2021 年 9 月 25 日，开工动员大会在湖北荆门举行，项目正式开工建设。

（四）实施主体

项目实施主体为长江沿岸铁路集团湖北有限公司，法定代表人马春山，统一社会信用代码 91420106MA49R3J33F，注册资本 9,110,000.00 万元人民币，住所地位于武昌区友谊大道 308 号澜桥公馆 7 号楼 15 层。经营范围:许可项目：房地产开发经营；餐饮服务；互联网信息服务（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，具体经营项目以相关部门批准文件或许可证件为准）；一般项目：铁路运输辅助活动；陆路国际货物运输代理；以自有资金从事投资活动；旅客票务代理；物业管理；土地使用权租赁；运输设备租赁服务；住房租赁；非居住房地产租赁；机械设备租赁；停车场服务；通用设备修理；工程管理服务；技术服务、技术开发、技术咨询、技术交流、技术转让、技术推广；社会经济咨询服务；国内货物运输代理（除依法须经批准的项目外，凭营业执照依法自主开展经营活动）。

长江沿岸铁路集团湖北有限公司的股权结构：长江沿岸铁路集团股份有限公司持股 65.20%、宜昌市轨道交通投资发展有限公司持股 10.32%、恩施州国有资本投资运营有限公司持股 9.66%、武汉市城市建设投资开发集团有限公司持股

5.05%、湖北齐安国有资本投资运营集团有限公司持股 3.73%、荆门市城市建设投资有限公司持股 3.51%、湖北漳川国有资本投资运营集团有限公司持股 1.43%、天门市城市建设投资有限公司持股 1.10%。控股股东为长江沿岸铁路集团股份有限公司，实际控制人为国务院国资委。

经本所律师核查，长江沿岸铁路集团湖北有限公司依法设立，有效存续，经授权为本项目的实施主体，不属于《关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》里的“市场化转型尚未完成、存量隐性债务尚未化解完毕的融资平台公司”，符合法律、法规、规范性文件的规定。

（五）投资估算

项目估算总投资 5,226,745.10 万元（含综合开发用地 57,436 万元,含站房面积增加 230,000 万元），技术经济指标 17,692 万元/正线公里。静态投资 4,714,652.60 万元、技术经济指标 15,959 万元/正线公里；动态投资 205,865.58 万元、机车车辆购置费 301,500.00 万元、铺底流动资金 4,726.92 万元。根据《省发改委办公厅关于出具沿江高铁武汉至宜昌段建设资金承诺函的通知》中投资分劈表确定的出资额，新建武汉至宜昌高速高铁项目宜昌段投资估算总额为 165.73 亿元，其中宜昌市轨道交通投资发展有限公司作为宜昌市出资方代表，拟通过发行政府专项债券融资 55.62 亿元投入该项目，其中计入股权资本金的金额为 23.65 亿元。当阳段建设长度约 46.80 公里，项目总投资约 48.06 亿元，拟通过发行政府专项债券融资 16.00 亿元投入该项目，其中计入股权资本金的金额为 12.70 亿元。

本项目总投资 5,226,745.10 万元，其中 2021 年计划投资 1,045,349.02 万元、2022 年计划投资 1,568,023.53 万元、2023 年计划投资 1,568,023.53 万元、2024 年计划投资 1,045,349.02 万元。本项目宜昌市总投资 1,657,300.00 万元，2021 年投资 127,641.92 万元、2022 年计划投资 701,008.08 万元、2023 年计划投资 497,190.00 万元、2024 年计划投资 331,460.00 万元。

（六）项目收益

项目收入主要来源于土地综合收益、客运收入及其他收入，其他收入包括广告、租赁、退票费、餐车餐饮、行李等经营收入，为项目自身产生的收益。债券存续期内宜昌市预计收入2,610,543.43万元，其中当阳县预计收入757,057.61万元。

（七）资金筹措

本项目由中国国家铁路集团有限公司、湖北省共同投资建设。本项目总投资522.68亿元，其中荆门地区北侧引入方案增加投资8.00亿元，站房扩大规模增加投资23.00亿元由地方政府出资，不计入地方股份。其余投资491.68亿元，项目单位自筹资金245.84亿元（银行贷款），项目资金50%为245.84亿元，中国国家铁路集团有限公司项目资本金出资56.71亿元，湖北省及沿线市政府出资189.13亿元。具体分述如下：

1.项目资本金

新建沪渝蓉高速铁路武汉至宜昌段（当阳段）项目总投资522.68亿元，项目资本金245.84亿元，由中国国家铁路集团有限公司、湖北省、武汉市、孝感市、天门市、荆门市、宜昌市按湖北省发改委下发的投资分劈表分别承担筹集。

根据文件精神，假设除银行贷款融资245.84亿元、中国国家铁路集团有限公司项目资本金出资56.71亿元，剩余款项由湖北省及沿线市政府出资，其中湖北省省级项目资本94.42亿元(0.12亿元为货币出资)，武汉市项目资本金13.35亿元、孝感市15.74亿元（其中项目资本金13.74亿元）、天门市11.88亿元（其中项目资本金10.93亿元）、荆门市45.92亿元（其中项目资本金32.92亿元）、宜昌市38.27亿元（其中项目资本金23.65亿元）。项目分劈表如下：

单位：亿元

项目	建筑长度	总投资				计入股权资本金（计入股权总投资50%）							附注
		其中			合计	小计	湖北承担资本金					国铁集团资本金	
		计入股权	不计股权				小计	其中：省市5:5		征拆	征拆以外		
		小计	站房	荆门				省级	市级	征拆	其中：		

			增加	城北				资本金	资本金	小计	综合开发			
总计	299.866	491.68	23.00	8.00	522.68	245.84	189.12	94.56	94.56	55.25	5.74	133.87	56.71	
武汉市	28.6	60.11			60.11	30.05	26.69	13.35	13.35	13.22		13.47	3.37	武汉至荆门段：征拆外按路地2:8。
孝感市	46.071	66.66	2.05		68.71	33.33	27.48	13.74	13.74	4.06	0.66	23.42	5.85	
天门市	40.005	52.40	0.95		53.35	26.20	21.85	10.93	10.93	4.44	0.72	17.41	4.35	
荆门市	107.215	148.27	5.38	8.00	161.65	74.14	61.99	31.00	31.00	13.40	1.42	48.59	12.15	
	11	13.12			13.12	6.56	3.83	1.92	1.92	1.10		2.73	2.73	荆门至宜昌段：征拆外按路地5:5。
宜昌市	66.975	151.11	14.62		165.73	75.56	47.29	23.65	23.65	19.03	2.94	28.26	28.26	

根据中共中央办公厅国务院办公厅下发的《关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》规定，“允许将专项债券作为符合条件的重大项目资本金。对于专项债券支持、符合中央重大决策部署、具有较大示范带动效应的重大项目，主要是国家重点支持的铁路、国家高速公路和支持推进国家重大战略的地方高速公路、供电、供气项目，在评估项目收益偿还专项债券本息后专项收入具备融资条件的，允许将部分专项债券作为一定比例的项目资本金。”本项目为国家重点支持的铁路项目，将专项债券资金一定比例作为项目资本金，符合法律、法规、政策性文件的规定。

经本所律师核查，项目资本金245.84亿元，占项目总投47.03%；宜昌段总投165.73亿元，股本金55.62亿元，占比33.56%，符合《国务院关于加强固定资产投资项目资本金管理的通知》（国发〔2019〕26号）第二条，项目资本金不低于20%的规定。

2.专项债券融资

宜昌段发行债券总额556,200.00万元，2021年已经发行48,300.00万元、2022年发行297,000.00万元、2023年发行104,700.00万元、2024年发行106,200.00万元。发行期限30年，每半年付息，债券期内第21年起每年还本10%。

宜昌各区县专项债份额为：宜昌市本级206,200.00万元、夷陵区180,000.00万元、高新区10,000.00万元、当阳县160,000.00万元。年度发行计划如下：

单位：万元

区域	2021 年	2022 年	2023 年	2024 年	合计
合计	48,300.00	297,000.00	104,700.00	106,200.00	556,200.00
其中：宜昌市本级	48,300.00	80,000.00	41,700.00	36,200.00	206,200.00
夷陵区		90,000.00	54,000.00	36,000.00	180,000.00
高新区			8,000.00	2,000.00	10,000.00
当阳县		127,000.00	1,000.00	32,000.00	160,000.00

3.银行融资

项目银行贷款总额 2,458,00.00 万元万元，计划 2021 年融资 491,600.00 万元、2022 年融资 737,400.00 万元、2023 年融资 737,400.00 万元、2024 年融资 491,600.00 万元。还款期 16 年（2025 年至 2040 年），每半年等额还本。

（八）项目批复

1.立项批复

2020 年 12 月 10 日，中国国家铁路集团有限公司发文《关于新建沪渝蓉高速铁路武汉至宜昌段可行性研究报告的批复》（铁发函〔2020〕556 号），批复同意新建沪渝蓉高速铁路武汉至宜昌段（当阳段）可行性研究报告。

2021 年 8 月 18 日，中国国家铁路集团有限公司发文《国铁集团、湖北省人民政府关于新建沪渝蓉高速铁路武汉至宜昌段汉川东至宜昌北初步设计的批复》（铁鉴函〔2021〕349 号），批复同意新建沪渝蓉高速铁路武汉至宜昌段（当阳段）汉川东至宜昌北初步设计方案。

2.用地批复

2020 年 12 月 1 日，自然资源部办公厅发文《关于沿江高铁武汉至宜昌段建设用地预审意见的复函》（自然资办函〔2020〕2158 号），批复同意通过沿江高铁武汉至宜昌段用地预审。

2020 年 12 月 3 日，湖北省自然资源厅核发《建设项目用地预审与选址意见

书》，编号：用字第420000202000044号。

2021年9月18日，自然资源部发文《自然资源部办公厅关于新建沪蓉高速铁路武汉至宜昌段控制性工程先行用地的复函》（自然资办函〔2021〕1715号），批复同意本项目先行用地67.6791公顷（其中耕地23.5678公顷）。

3.环评批复

2021年8月5日，湖北省生态环境厅发文《省生态环境厅关于新建沪渝蓉高速铁路武汉至宜昌段（当阳段）环境影响报告书的批复》（鄂环审〔2021〕183号），批复同意项目施工及环境保护措施。

4.节能批复

2021年7月27日，国铁集团发展和改革部发文《关于新建沪渝蓉高速铁路武汉至宜昌段节能报告的审查意见》（发改节环函〔2021〕86号），批复新建沪渝蓉高速铁路武汉至宜昌段（当阳段）节能报告。

5.规划说明

因项目穿越多个省、市，经核实不需要办理《建设用地规划许可证》。

6.施工许可批复

根据2015年9月6日中国铁路总公司下发的《中国铁路总公司关于取消铁路建设项目开工报告审批的通知》（铁总计统〔2015〕252号），本项目不需要办理《建筑工程施工许可证》。

2021年9月23日，长江沿岸铁路铁路集团股份有限公司向中国国家铁路集团报送《新建沪渝蓉高速铁路武汉至宜昌段DK168+976-DK216+180.85段站前控制工程开工备案的报告》（长江铁路工〔2021〕102号），完成项目施工备案。

本所律师认为，项目已经取得立项、可研、初设、用地预审及选址、环评、施工备案等审批文件，项目合法合规，具备债券发行条件。

（九）项目性质

1. 项目修建目的为加快沿江高铁通道，优化武汉城市圈城际铁路网，完善区域铁路网络布局，优化运输结构，完善长江经济带综合立体走廊，不是商业开发项目。

2. 本期募投项目主要内容为修建沪渝蓉高速铁路武汉至宜昌段，以及相关配套工程，不是法律法规禁止的楼堂馆所建设、“形象工程”、“政绩工程”等中央明令禁止的项目。

3. 项目资金全部投入工程建设，募投资金不作为政府投资基金、产业投资基金等各类股权基金。

4. 项目支出不用于经常性支出，不用于日常维修支出、人员工资、社保、项目运营费用、缴纳税费、偿付债券利息等日常开支。

5. 项目取得立项、可研、初设、规划等相应部门的审批，目前正处于施工阶段，不属于办理竣工决算的项目。

6. 项目经营收费标准以覆盖投资成本为原则，不以盈利为目的。项目产生持续稳定的现金流，收益用于偿还债券本息。

7. 截至本法律意见书出具日，项目对应资产及收益权无抵质押情况。

8. 经鑫源会计测算，债券存续期内收益覆盖债券本息倍数为 1.17 倍，不低于 1.1 倍。

综上，本所律师认为，本期债券募投项目是具有收益的公益项目，不属于《鄂财债发〔2019〕12 号》所列负面清单项目。

四、项目收入与融资自求平衡

根据鑫源会计出具的《专项评价报告》，经过测算，项目实施主体对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本期评价的新建沪渝蓉高速铁路武汉至宜昌段（当阳段）预期运营收入能够合理保障偿还本金及利息，本项目对债券的本息覆盖倍数为 1.17 倍，可以实现项目收益与资金自求平衡。

本所律师认为，实施主体的还本付息计划和鑫源会计出具的《专项评价报告》关于投资项目收益覆盖债券本息的测算，符合《财预〔2016〕155号》第12条及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

五、项目的风险控制

本期债券的发行可能存在的风险，实施主体采取如下措施：

（一）影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施

1.自然环境和施工条件

影响施工进度的自然环境和施工条件因素主要包括气象环境和地质情况两大方面，这两方面对工程项目的影响有时难以预测，具有一定的不确定性。

（1）本项目气象环境影响因素主要考虑高温天气、雨季、大风等情况对项目进度的影响。

在夏季，室外温度过高，温度持续较高，给建设施工带来极大的不便，室外操作人员工作效率较低，容易发生中暑；项目所在区域，温差不大，对混凝土施工的影响相对较小。

在降水方面主要考虑雨季的长短对进度的影响。梅雨季节，雨天较多，空气湿度也较大，会给建设施工带来一些问题，比如：土方工程和基础工程受雨水影响比较大，若不采取有关防范措施，会导致工期延误；建设施工受雨水影响，导致工作难以推进，甚至可能产生安全问题。

在大风出现的时候，也会给工程进度带来影响。刮风比较大时，进行施工作业比较困难和危险，这种情况下，为了保证安全，无法进行建设施工，就导致了进度的拖延。

风险控制措施：在施工前收集并分析气象资料，制定适宜的施工进度计划。根据项目抵御灾害天气的能力，合理制定灾害天气应对预案，将灾害天气对工程进度的影响降到最低点。比如，在温度方面，主要是收集年平均气温，最热、最

冷月份的平均温度以及施工季节室内外温差等情况，从而确定出防暑降温措施以及冬雨季施工进度措施；在降雨方面，要收集当地雨季的长短、月平均降雨量、最大降水量等情况，可以为雨季施工措施、排水防洪等方案提供依据；在大风因素方面，要收集当地的主导风向和频率及大风出现的天数、时间等情况，从而为确定临时设施布置方案以及确定施工工作时间等提供了可靠的依据。

（2）复杂的地质地貌较易影响项目的建设进度，地质地貌情况决定土石方工程的施工方法、地基土的处理方法、基础的施工方法等等。

由于水文地质较为复杂，而工程中对水文地质问题研究往往又不深入，会忽略了它对工程进度的影响。若施工中遇到在勘察设计时没有发现的水文地质的情况下，比如：流砂、透水、断层、空穴、溶洞等，这些情况可能给基础工程带来不利的影响，此时，应该先暂停该部分的施工，应立即与设计方、地勘及相关专家“会诊”，研究对策，提出解决方案，再继续施工。

风险控制措施：针对地质环境因素，择优选择有资质有经验的勘察单位，认真做好勘察工作，确保提供地质资料的准确性。勘察单位根据相关技术标准规范的要求，针对项目区域地形地质特点和工程建设的需要，开展勘察工作。首先进行可行性研究工程地质勘察，尤其是对工程比较有关键性影响的不良地质、特殊岩土等，进行必要的工程地质勘察；其次，在可行性研究的基础上，进行初步地质勘察，综合考虑地质条件和各种因素，为详勘工作提出建议；最后进行详细地质勘察，详细查明项目现场地基工程地质条件，准确提供工程和基础设计、施工必须的地质参数。

2.来源于施工方的风险因素（施工技术、管理方案）

施工单位对施工进度起决定性作用，施工方的风险因素包括：采用技术措施不当，施工中发生技术事故；应用新技术、新材料、新结构缺乏经验，不能保证质量等影响施工进度；施工方案制定不科学、不合理、可操作性不强，实际施工中出现问题；施工组织管理不利，流水施工组织不合理，劳动力和施工机械调配不当、施工平面布置不合理等影响施工进度计划的执行；施工过程管理不善，解

决问题不及时等，都会影响工程项目的施工进度。

风险控制措施：一方面，通过公开招投标，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（包括在承包商不能履行合同时确定损失额的条款），切实做好合同管理的工作，可以达到抵御风险的目的。

另一方面加强过程监督控制。建设单位与各参建单位严格按照合同约定办事，完善项目建设组织与管理，质量监督体系；对施工方案的科学性、合理性、可操作性进行审核；对施工总进度计划、分阶段实施计划、关键节点实施细则仔细审核；落实好进度管理部门人员及职责分工；分析影响进度目标实现的干扰和风险因素等；督促施工方按施工进度计划要求执行，一旦发生进度偏差，及时分析原因，采取必要纠偏措施或调整原进度计划，加强动态控制；通过经济奖惩方法对进度管理进行约束等。

3.来源于设计单位的风险因素（设计质量、设计变更）

在施工过程中，出现设计变更是难免的，或者是由于原设计有问题需要修改，或者由于业主提出了新的要求。

风险控制措施：通过择优选择设计单位，减少设计质量风险，从而减少对施工进度的影响；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或造成报废工程。

施工招标之前，由业主方、监理方及相关使用单位先进行一次图纸会审，会审结果形成书面文件。施工单位进场后，参建单位再进行一次图纸会审。

施工过程中，加强图纸审查，严格控制随意变更，针对合理的设计变更，加强设计各专业之间及变更相关单位的协调配合，严格控制变更手续办理时间，减少设计变更对施工总进度的影响。

4.来源于供应商的风险因素

施工过程中需要的材料、构配件、机具和设备等如果不能按期运抵施工现场或者运抵现场后发现其质量不符合有关标准的要求，都会对施工进度产生影响。

风险控制措施：择优选择材料设备供应商，注重考察关键设备在工厂的监制；货到付款；供货商参与设备就位及调试，并与设备款的支付挂钩。安排专人对材料、构配件、机具和设备等进行严格把关，根据工程进度，做好材料需求供应计划、并进行动态管理，加强与供应商的协调沟通，控制好物资供应进度，从而减少因供应商导致的施工进度滞后。

5. 资金落实风险

资金风险包括资金不到位，资金被建设单位截留或者挪用，承包商把资金挪为它用等。项目建设所需要的资金，主要来源于项目单位自有资金和专项债券。一旦国家经济形势发生变化，产业政策和债券发行政策进行调整，都可能给本项目的资金筹措带来风险。资金一旦落实不到位，将直接影响工程进度。

风险控制措施：首先是加强项目管理，按计划完工；二是加强财务管理，保持合理的资产负债比例，并提高资金使用效率；三是准确把握国家宏观经济形势、国家产业政策和证券发行债券政策变化，及时调整策略。

建设单位要抓好资金这一关键点，保证工程款按时足额到位；对每一笔工程款支出严格审核，防止在项目实施过程中资金超出预算，在项目建设前期进行科学分析，对影响造价较大的因素重点分析把控。

6. 工程风险

工程质量和安全事故，不仅会造成经济损失，检查和处理事故势必对工程进度造成影响。

风险控制措施：首先，应做好事前预防工作，监督和要求施工单位完善质量控制和保障措施、建立健全工程项目安全生产制度，制定工程事故应急预案。落实质量控制专职人员，就施工工艺流程、施工方法、材料设备质量等方面严格把关。建立有符合该项目特点的安全生产制度，参与项目的管理、监理、施工及相

关人员都必须认真执行制度的规定和要求。工程项目安全生产制度要符合国家、地方、相关行业及单位的有关安全生产政策、法规、条例、规范和标准。

其次，做好质量和安全检查。对质量和安全检查结果必须认真对待，需要整改的必须限定整改完成时间，落实整改方案和责任人。

（二）影响项目收益的风险及控制措施

1.经营风险

本项目的经营风险主要为客流量带来的票价收入的不确定性。本项目建成后，如果达到预计的客流量，将会达到预期的收益，甚至更好；反之，如果达不到预计的客流量，将影响收入的水平，给项目的经济收益带来风险。

风险控制措施：工程规划设计方案应贯彻“以人为本”的理念，为将来的铁路运营的优质服务创造良好的硬件；广泛吸取国内外高速铁路的成功经营理念和优秀的管理模式，提高服务水平。

2.利率波动风险

利率波动风险。在政府专项债券存续期内，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本项目的财务成本产生影响，进而影响项目投资收益的平衡。

风险控制措施：为控制项目融资平衡风险，可动态调整债券发行期限和还款方式及时间，做好期限配比、还款计划和准备，加快资金周转，适当增大流动比率，充分盘活资金，用资金使用效率收益对冲利率波动损失。

3.财务风险

本项目工程建设和配套基础设施投入资金较大，建设资金主要来自银行贷款，其次是自有资金，最后是专项债券，如在实施过程中遭遇意外的困难而使项目建设延期的局面，或遇市场发生重大变化，则项目可能出现资金周转困难。

风险控制措施：充分考虑项目建设的特点，对项目工程实施和配套基础设施

建设进行周密的安排，保证按期完工，充分落实建设所需资金。银行方应实时监管项目的变现情况，确保债券发行资金的按时回笼，以增强项目的抗风险能力。

（三）影响融资平衡结果的风险及控制措施

1.财务测算不准确风险

本项目融资平衡最大的风险在于对项目进度以及项目整体现金流测算等重要环节出现判断偏差。对项目进度错判将导致融资节奏错乱，导致资金不能及时足额注入到项目或者大额资金不能充分运用的后果；整体现金流测算出现偏差将导致项目可行性分析不能及时纠偏，项目资金投入和现金流入不能平衡的结果。

风险控制措施：本项目建设工程实施方案经过大量分析论证工作后得出，投资分析结果较为可靠。本项目现金流测算环节聘请专业团队进行测算，测算结果较为可靠。

此外，根据《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）规定，因项目取得的政府性基金或专项收入暂时难以实现，不能偿还到期债券本金时，可在专项债务限额内发行相关专项债券周转偿还，项目收入实现后予以归还。

2.存续债券置换不畅风险

根据《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）第六条规定，专项债务本金通过对应的政府性基金收入、专项收入、发行专项债券等偿还。由于项目经营收入回款较慢，若本期政府专项债券到期时项目收入不足以偿还本期债券，发行人将发行新一期政府专项债券置换本期债券。因此，存在由于新一期政府专项债券不能足额及时募集而造成本期政府专项债券不能按期足额兑付的风险。

风险控制措施：为防止发生存续债券不能顺畅置换的风险，发行人将会同主承销商及承销团成员提前准备发行资料，选取合适的发行时间窗口，根据市场行情科学定价，力争在存续债券兑付日之前及时足额地募集到还款资金。

六、中介机构

（一）武汉鑫源会计师事务有限责任公司

经本所律师核查，武汉鑫源会计师事务有限责任公司持有武汉市武昌区行政审批局核发的《营业执照》（统一社会信用代码 91420106764603848N）、湖北省财政厅核发的《会计师事务所执业证书》（执业证书编号 42010323），具有财务评估咨询相关业务的资格。

（二）湖北申简通律师事务所

发行人聘请本所为本期债券发行出具法律意见书。本所现持有湖北省司法厅核发的证号为 31420000MD0194930H《律师事务所执业许可证》，本所资质合法并有效存续。经本所自查，不存在被监管部门限制参与债券发行提供法律服务业务资格的情形。

经本所律师核查，截至本法律意见书出具之日，上述中介服务机构及出具报告的工作人员与发行人无关联关系，资质有效存续，不存在被监管部门限制参与债券发行业务活动资格的情形，具备为本期债券发行提供中介服务资格。

七、结论性意见

综上所述，本所律师对本期债券发行的相关事宜发表如下结论性意见：

（一）本期债券发行人、实施主体、发行规模、发行期限符合法律、行政法规、政策文件规定；

（二）本期债券对应投资的是具有一定收益的公益性项目，依法取得了相应的审批手续，不属于《鄂财债发〔2019〕12号》所列负面清单项目。项目性质及审批手续合法合规，符合债券发行条件；项目资产及权益无抵质押情况，对本期债券发行不构成影响；

（三）投资项目收益覆盖债券本息的测算，符合法律、行政法规、行政规章的规定；

（四）债券发行人对债券本息的偿还，采取相应的保障措施并制定了有效的应急预案；

（五）为本期债券提供中介服务的机构依法设立、资质有效，与发行人无关联关系，具备参与本期债券发行业务活动资格；

（六）本期专项债券存续期内具有偿还计划和稳定的资金偿还来源，符合财预〔2016〕155号文的相关规定；本期专项债券满足项目收益和融资自求平衡的要求。

综上，本期债券符合《预算法》、《国发〔2014〕43号》、《财预〔2015〕225号》、《财预〔2016〕155号》、《财预〔2017〕89号》等法律、行政法规及政策文件的有关规定，本期债券的发行不存在实质法律障碍。

本法律意见书经本所盖章并由经办律师签字后生效，正本陆份，副本若干。

（此下无正文，下转签字盖章页）

（本页无正文，为湖北申简通律师事务所出具的《新建沪渝蓉高速铁路武汉至宜昌段（当阳段）法律意见书》签署页）

湖北申简通律师事务所

负责律师 靳元霞

经办律师 祝诚

2022 年 2 月

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码：31420000MD0194930H

湖北申简通　　律师事务所，符合《律师法》及《律师事务所管理办法》规定的条件，准予设立并执业。

发证机关：　　湖北省司法厅

发证日期：　　2018 年 08 月 08 日

No. 70095231

中华人民共和国司法部监制



执业机构 湖北申简通律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14201200611837297

法律职业资格
或律师资格证号 20044205000565

发证机关 湖北省司法厅

发证日期 2019 年 01 月 11 日

持证人 靳元霞

性 别 女

身份证号 420500197401010080

湖北申简通律师事务所 4201050156448

律师年度考核备案

考核年度	二〇二〇年度
考核结果	称职
备案机关	湖北省武汉市司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2021年6月至2022年5月

律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	
备案机关	
备案日期	



执业机构 湖北中简通律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14201201711437780

法律职业资格证号或律师资格证号 20094201113289

发证机关 湖北省司法厅

发证日期 2019 年 12 月 02 日

持证人 祝诚

性 别 女

身份证号 421022198812137824

湖北中简通律师事务所 420105015644S

律师年度考核备案

考核年度	二〇一九年度
考核结果	称职
备案机关	湖北省武汉市司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2020年6月至2021年5月

律师年度考核备案

考核年度	二〇二〇年度
考核结果	称职
备案机关	湖北省武汉市司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2021年6月至2022年5月

湖北长久律师事务所

枣阳市污水收集系统工程

专项债券

法律意见书

湖北长久律师事务所

湖北省襄阳市樊城区春园路 10 号领秀中原写字楼 21 楼

(441003)

TEL:0710-3062865

二〇二二年二月

目　录

前　言.....3

律师声明.....4

释　义.....6

正　文.....7

一、关于本次债券发行基本情况的合法性审查.....7

二、关于本次债券发行所对应的投资项目的合法性审查.....9

三、关于项目建设资金来源和募集资金用途的合法性审查.....24

四、关于项目收益与融资平衡的合法性审查.....25

五、项目风险控制.....26

六、关于中介机构的合法性审查.....29

七、关于本次专项债券发行的结论性意见.....30

长久律师所资质及律师证件.....33

前　言

致襄阳市财政局：

湖北长久律师事务所（以下简称“本所”）接受襄阳市财政局（以下简称“贵机构”）委托，指派徐方周、姜秀存律师（以下简称“本所律师”）担任枣阳市污水收集系统工程募投法律顾问，为本募投项目提供法律服务。

本所律师根据《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）、《财政部关于印发〈2015年地方政府专项债券预算管理办法〉的通知》（财预〔2015〕32号）、《地方政府专项债券发行管理暂行办法》、《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）等法律法规、规范性文件的有关规定、我们调取的相关证据材料以及律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责的精神出具本法律意见书。

律师声明

为出具本法律意见书，本所律师声明如下：

一、**意见依据。**本所律师依据本法律意见书出具日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。

二、**诚信承诺。**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，对本次发行的合法合规性进行了充分的尽职调查，保证法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

三、**资料来源。**本所律师已得到贵机构确认和保证，即贵机构向本所律师提供的为出具本法律意见书所必须的原始书面材料、副本材料、复印材料、确认函或证明及口头陈述和说明均为真实、合法、完整、有效；不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏；贵机构向本所律师提供的有关副本或复印件材料与正本或原件一致；所提供的文件上的签字、盖章都是真实的，并已履行该等签字和盖章所需法定程序，获得合法授权；所有口头陈述和说明的事实均与所发生的事实相一致；对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政府部门、贵机构、其他有关单位出具或提供的证明文件。

四、内容说明。本所律师仅就与本次专项债券募投项目有关法律问题发表意见，而不对其他事项发表意见。本所律师不对有关会计、审计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默示的保证，对于这些文件的内容本所律师并不具备核查和做出评价的适当资格。

五、适用范围。本所律师同意将本法律意见书作为贵机构融资申

请所必备的法律文件，随同其他材料一同报送，并依法对出具的法律意见承担相应的法律责任。在向上级主管部门或政府监管机构呈报相关文件时，本所律师同意贵机构自行引用或按相关要求引用本法律意见书的内容，但贵机构作上述引用时，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，本所律师不承担责任。

六、适用禁止。本法律意见书仅供贵机构为本次发行之目的使用，非经本所及本所律师书面同意，不得用作任何其他目的。

释　　义

在本法律意见书中，除非文义另有所指，下列词语具有以下含义：

贵机构	指	襄阳市财政局
本次发行	指	枣阳市污水收集系统工程专项债券
《预算法》	指	《中华人民共和国预算法》
国发〔2014〕43号文	指	《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》
国发〔2014〕45号文	指	《国务院关于深化预算管理制度改革的决定》
财预〔2015〕32号	指	《财政部关于印发〈2015年地方政府专项债券预算管理办法〉的通知》
财预〔2015〕225号文	指	《财政部关于对地方政府债务实现限额管理的实施意见》
财预〔2016〕155号文	指	《地方政府专项债务预算管理办法》
财预〔2017〕89号文	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〔2018〕34号文	指	《关于做好2018年地方政府债务管理工作的通知》
财库〔2018〕61号文	指	《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〕72号文	指	《关于做好地方政府专项债券发行工作的意见》
《财务评估咨询报告》	指	《枣阳市污水收集系统工程收益与融资自求平衡财务评估咨询报告》
本法律意见书	指	《枣阳市污水收集系统工程法律意见书》
致同会计师事务所	指	致同会计师事务所（特殊普通合伙）武汉分所
本所	指	湖北长久律师事务所
元	指	人民币元

正 文

一、关于本次债券发行基本情况的合法性审查

湖北省人民政府拟发行规模为15,600.00万元的湖北省（襄阳市）专项债券，转贷给襄阳市人民政府使用。募集资金用于枣阳市污水收集系统工程，本次专项债发行的基本情况如下：

1、债券名称：枣阳市污水收集系统工程专项债券

2、发行人：湖北省人民政府

3、债券发行规模：15,600.00万元，《湖北省财政厅关于提前下达2022年部分新增债务限额的通知》（鄂财债发〔2021〕68号），以及襄阳市财政局提供的专项债券发行数额数据，本次发行金额在湖北省下达的襄阳市专项债券限额内。

4、期限：30年

5、资金使用： （单位：万元）

序号	发行计划	发行额度	发行期限
1	2021年实际发行	4,100.00	30年期
2	2022年计划发行	7,000.00	30年期
3	2023年计划发行	4,500.00	30年期
合计		**15,600.00**	**-**

综上，经本所律师核查，本次债券发行额度属于湖北省下达的2022年襄阳市专项债务限额范围，符合财预〔2015〕32号、财预〔2016〕155号文的相关要求。本次债券由湖北省人民政府发行并转贷给襄阳市人民政府符合财预〔2018〕28号文、财预〔2017〕89号文、财预

〔2016〕155号文及财预〔2015〕32号文关于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、转贷市县使用的相关要求。

二、关于本次债券发行所对应的投资项目的合法性审查

根据各单位提供的文件，截止本法律意见书出具之日，本次债券发行的项目具体情况如下:

（一）项目单位

根据该项目的批复文件，该项目的项目单位是枣阳市政府投资工程建设管理中心。根据本所律师核查，项目单位的具体信息如下:

实施方全称:	枣阳市政府投资工程建设管理中心
法定代表人/负责人:	吴虎
统一社会信用代码:	124206830789397398
注册地址:	湖北省枣阳市前进路75号

（二）建设地点

项目建设地点在枣阳市市区，各子项目建设地点如下:

序号	子项目	建设地点
1	枣阳市烈士陵园截污工程	枣阳市烈士陵园
2	枣阳市新华路截污工程	枣阳市新华路
3	枣阳市丹阳工业园（老316国道~丹阳泵站）管网工程	枣阳市丹阳工业园
4	枣阳市丹阳工业园污水提升泵站及压力管线工程	枣阳市丹阳工业园
5	枣阳市玫瑰海片区污水收集管网工程(襄阳东路-老316国道)	枣阳市玫瑰海片区
6	枣阳市吴店工业园污水提升泵站及压力管线工程	枣阳市吴店工业园
7	枣阳市中心城区雨污分流一期工程	枣阳市中心城区护城河及东冷水沟流域范围内

（三）项目规模与内容

本项目共有7个子项目，各子项目建设内容如下:

1、枣阳市烈士陵园截污工程

新建d500污水截污干管总长约2.5km，新建检查井61座，新建

截流井9座。

2、枣阳市新华路截污工程

新建d400污水截污干管总长约3.5km，新建检查井98座，新建截流井1座。

3、枣阳市丹阳工业园（老316国道¯丹阳泵站）管网工程

项目建设规模：该项目拟在丹阳公园铺设污水管线全长3600m，管径DN800。

主要建设内容：雨污排水管道工程、安装工程、道路、路面修复工程等。

4、枣阳市丹阳工业园污水提升泵站及压力管线工程

项目建设规模：新建污水提升泵站一座，规模2000吨/天，新建DN250压力管道约1700m。

主要建设内容：新建污水提升泵站、雨污排水管道工程、安装工程、道路、路面修复工程等。

5、枣阳市玫瑰海片区污水收集管网工程(襄阳东路-老316国道)

项目建设规模：该项目拟铺设污水收集管线全长3100m，管径DN600。

主要建设内容：雨污排水管道工程、安装工程、道路、路面修复工程等。

6、枣阳市吴店工业园污水提升泵站及压力管线工程

项目建设规模：该项目新建7.04km的重力管及6.39km的压力管线，同期新建一体化泵站2座，规模分别为5500m3/d和1000m3/d，

配套格栅井等。

主要建设内容：雨污排水管道工程、安装工程、管线工程，泵站工程、变配电工程、路面修复工程。

7、枣阳市中心城区雨污分流一期工程

项目建设规模：护城河及东冷水沟流域范围内未实施雨污分流的市政道路、小区。

主要建设内容：市政管网工程、小区雨污分流改造、截流井工程、管道清淤、智慧水务等。

（四）项目建设期

根据可行性研究报告及其批复，本项目建设期为2019年8月-2021年10月。各子项目建设期如下表：

可研批复的建设期一览表

序号	子项目	建设工期	备注
1	枣阳市烈士陵园截污工程	12个月	无具体起止日期，可研批复日期为2020年9月25日
2	枣阳市新华路截污工程	12个月	无具体起止日期，可研批复日期为2020年10月9日
3	枣阳市丹阳工业园（老316国道~丹阳泵站）管网工程	12个月	无具体起止日期，可研批复日期为2019年8月2日
4	枣阳市丹阳工业园污水提升泵站及压力管线工程	12个月	无具体起止日期，可研批复日期为2019年8月2日
5	枣阳市玫瑰海片区污水收集管网工程(襄阳东路-老316国道)	6个月	无具体起止日期，可研批复日期为2019年9月24日
6	枣阳市吴店工业园污水提升泵站及压力管线工程	6个月	无具体起止日期，可研批复日期为2019年9月24日
7	枣阳市中心城区雨污分流一期工程	15个月	无具体起止日期，可研批复日期为2020年5月29日

因为新冠疫情及其项目现场障碍物的清理，导致项目未能如期开工，现对项目建设期进行调整，调整后的建设期为2019年8月-2023

年3月。

本项目未列入湖北省疫后重振补短板强功能“十大工程”（2020-2022年）项目库。

（五）项目审批情况

本项目共有7个子项目，各子项目审批情况如下：

1、枣阳市烈士陵园截污工程

（1）2020年4月20日，枣阳市发展和改革局印发《枣阳市烈士陵园截污工程项目建议书的批复》（枣发改投资〔2020〕43号）；

（2）2020年9月25日，枣阳市发展和改革局印发《枣阳市烈士陵园截污工程可行性研究报告的批复》（枣发改投资〔2020〕179号）；

（3）2021年3月31日，项目进行环评备案登记，备案号：202142068300000039；

（4）2020年11月31日，枣阳市发展和改革局印发《枣阳市烈士陵园截污工程初步设计的批复》（枣发改投资〔2020〕220号）；

（5）2021年8月11日，办理建筑工程施工许可证，编号：420683202105150013；

（6）关于无需办理选址意见书、用地预审、建设用地规划许可证、国有土地使用证、建设工程规划许可证根据2021年6月2日枣阳市住房和城乡建设局发给枣阳市人民政府的请示《枣阳市住房和城乡建设局关于枣阳市中心城区雨污分流一期工程EPC总承包项目等七个项目容缺办理建设工程用地和规划许可证的请示》（枣住建文〔2021〕287号），文件指出：根据襄阳市人民政府《关于优化市政

工程项目施工许可证办理程序的批复》，不涉及新增建设用地和新增建设面积的市政工程项目，不在办理土地和规划相关手续，包括市政地下管线管道工程、立面整治工程、亮化工程、人行过街设施工程、维修改造工程、口袋公园等项目。2021年6月17日枣阳市市政府批示同意。

2、枣阳市新华路截污工程

（1）2020年4月20日，枣阳市发展和改革局印发《枣阳市新华路截污工程项目建议书的批复》（枣发改投资〔2020〕35号）；

（2）2020年10月9日，枣阳市发展和改革局印发《枣阳市新华路截污工程可行性研究报告的批复》（枣发改投资〔2020〕181号）；

（3）2021年3月31日，项目进行环评备案登记，备案号：202142068300000040；

（4）2020年12月17日，枣阳市发展和改革局印发《枣阳市新华路截污工程初步设计的批复》（枣发改投资〔2020〕225号）；

（5）2021年8月11日，办理建筑工程施工许可证，编号：420683202105150014；

（6）关于无需办理选址意见书、用地预审、建设用地规划许可证、国有土地使用证、建设工程规划许可证根据2021年6月2日枣阳市住房和城乡建设局发给枣阳市人民政府的请示《枣阳市住房和城乡建设局关于枣阳市中心城区雨污分流一期工程EPC总承包项目等七个项目容缺办理建设工程用地和规划许可证的请示》（枣住建文〔2021〕287号），文件指出：根据襄阳市人民政府《关于优化市政工程项目施工许可证办理程序的批复》，不涉及新增建设用地和新增建设面积的市政工程项目，不在办理土地和规划相关手续，包括市政

地下管线管道工程、立面整治工程、亮化工程、人行过街设施工程、维修改造工程、口袋公园等项目。2021年6月17日枣阳市市政府批示同意。

3、枣阳市丹阳工业园（老316国道¯丹阳泵站）管网工程

（1）2019年5月9日，枣阳市发展和改革局印发《枣阳市丹阳工业园（老316国道¯丹阳泵站）管网工程项目建议书的批复》（枣发改投资〔2019〕97号）；

（2）2020年10月9日，枣阳市发展和改革局印发《枣阳市丹阳工业园（老316国道¯丹阳泵站）管网工程可行性研究报告的批复》（枣发改投资〔2019〕195号）；

（3）2021年3月31日，项目进行环评备案登记，备案号：202142068300000035;

（4）2020年7月27日，枣阳市发展和改革局印发《枣阳市丹阳工业园（老316国道¯丹阳泵站）管网工程初步设计的批复》（枣发改投资〔2020〕111号）；

（5）2021年8月11日，办理建筑工程施工许可证，编号：420683202105150010;

（6）关于无需办理选址意见书、用地预审、建设用地规划许可证、国有土地使用证、建设工程规划许可证根据2021年6月2日枣阳市住房和城乡建设局发给枣阳市人民政府的请示《枣阳市住房和城乡建设局关于枣阳市中心城区雨污分流一期工程EPC总承包项目等七个项目容缺办理建设工程用地和规划许可证的请示》（枣住建文〔2021〕287号），文件指出：根据襄阳市人民政府《关于优化市政工程项目施工许可证办理程序的批复》，不涉及新增建设用地和新增

建设面积的市政工程项目，不在办理土地和规划相关手续，包括市政地下管线管道工程、立面整治工程、亮化工程、人行过街设施工程、维修改造工程、口袋公园等项目。2021年6月17日枣阳市市政府批示同意。

4、枣阳市丹阳工业园污水提升泵站及压力管线工程

（1）2019年5月9日，枣阳市发展和改革局印发《枣阳市丹阳工业园污水提升泵站及压力管线工程项目建议书的批复》（枣发改投资〔2019〕98号）；

（2）2019年8月2日，枣阳市发展和改革局印发《枣阳市丹阳工业园污水提升泵站及压力管线工程可行性研究报告的批复》（枣发改投资〔2019〕196号）；

（3）2021年3月31日，项目进行环评备案登记，备案号：202142068300000038;

（4）2020年6月24日，枣阳市发展和改革局印发《枣阳市丹阳工业园污水提升泵站及压力管线工程初步设计的批复》（枣发改投资〔2020〕84号）；

（5）2021年8月11日，办理建筑工程施工许可证，编号：420683202105150012;

（6）关于无需办理选址意见书、用地预审、建设用地规划许可证、国有土地使用证、建设工程规划许可证根据2021年6月2日枣阳市住房和城乡建设局发给枣阳市人民政府的请示《枣阳市住房和城乡建设局关于枣阳市中心城区雨污分流一期工程EPC总承包项目等七个项目容缺办理建设工程用地和规划许可证的请示》（枣住建文〔2021〕287号），文件指出：根据襄阳市人民政府《关于优化市政

工程项目施工许可证办理程序的批复》，不涉及新增建设用地和新增建设面积的市政工程项目，不在办理土地和规划相关手续，包括市政地下管线管道工程、立面整治工程、亮化工程、人行过街设施工程、维修改造工程、口袋公园等项目。2021年6月17日枣阳市市政府批示同意。

5、枣阳市玫瑰海片区污水收集管网工程(襄阳东路-老316国道)

（1）2019年5月9日，枣阳市发展和改革局印发《枣阳市玫瑰海片区污水收集管网工程(襄阳东路-老316国道)项目建议书的批复》（枣发改投资〔2019〕101号）；

（2）2019年9月24日，枣阳市发展和改革局印发《枣阳市玫瑰海片区污水收集管网工程(襄阳东路-老316国道)可行性研究报告的批复》（枣发改投资〔2019〕239号）；

（3）2021年3月31日，项目进行环评备案登记，备案号：202142068300000036;

（4）2020年7月27日，枣阳市发展和改革局印发《枣阳市玫瑰海片区污水收集管网工程(襄阳东路-老316国道)初步设计的批复》（枣发改投资〔2020〕112号）；

（5）2021年8月11日，办理建筑工程施工许可证，编号：420683202105150015;

（6）关于无需办理选址意见书、用地预审、建设用地规划许可证、国有土地使用证、建设工程规划许可证根据2021年6月2日枣阳市住房和城乡建设局发给枣阳市人民政府的请示《枣阳市住房和城乡建设局关于枣阳市中心城区雨污分流一期工程EPC总承包项目等七个项目容缺办理建设工程用地和规划许可证的请示》（枣住建文

（2021）287号），文件指出：根据襄阳市人民政府《关于优化市政工程项目施工许可证办理程序的批复》，不涉及新增建设用地和新增建设面积的市政工程项目，不在办理土地和规划相关手续，包括市政地下管线管道工程、立面整治工程、亮化工程、人行过街设施工程、维修改造工程、口袋公园等项目。2021年6月17日枣阳市市政府批示同意。

6、枣阳市吴店工业园污水提升泵站及压力管线工程

（1）2019年5月9日，枣阳市发展和改革局印发《枣阳市吴店工业园污水提升泵站及压力管线工程项目建议书的批复》（枣发改投资（2019）104号）；

（2）2019年9月24日，枣阳市发展和改革局印发《枣阳市吴店工业园污水提升泵站及压力管线工程可行性研究报告的批复》（枣发改投资（2019）240号）；

（3）2021年3月31日，项目进行环评备案登记，备案号：202142068300000037;

（4）2019年12月17日，枣阳市发展和改革局印发《枣阳市吴店工业园污水提升泵站及压力管线工程初步设计的批复》（枣发改投资（2019）313号）；

（5）2021年8月11日，办理建筑工程施工许可证，编号：420683202105150011;

（6）关于无需办理选址意见书、用地预审、建设用地规划许可证、国有土地使用证、建设工程规划许可证根据2021年6月2日枣阳市住房和城乡建设局发给枣阳市人民政府的请示《枣阳市住房和城乡建设局关于枣阳市中心城区雨污分流一期工程EPC总承包项目等

七个项目容缺办理建设工程用地和规划许可证的请示》（枣住建文〔2021〕287号），文件指出：根据襄阳市人民政府《关于优化市政工程项目施工许可证办理程序的批复》，不涉及新增建设用地和新增建设面积的市政工程项目，不在办理土地和规划相关手续，包括市政地下管线管道工程、立面整治工程、亮化工程、人行过街设施工程、维修改造工程、口袋公园等项目。2021年6月17日枣阳市市政府批示同意。

7、枣阳市中心城区雨污分流一期工程

（1）2019年11月18日，枣阳市发展和改革局印发《枣阳市中心城区雨污分流一期工程项目建议书的批复》（枣发改投资〔2019〕290号）；

（2）2020年5月29日，枣阳市发展和改革局印发《枣阳市中心城区雨污分流一期工程可行性研究报告的批复》（枣发改投资〔2020〕61号）；

（3）2020年12月23日，襄阳市生态环境局枣阳分局印发《枣阳市中心城区雨污分流一期工程环境影响报告表的批复》（枣环审〔2020〕72号）；

（4）2021年3月8日，枣阳市发展和改革局印发《枣阳市中心城区雨污分流一期工程初步设计的批复》（枣发改投资〔2021〕25号）；

（5）2021年8月11日，办理建筑工程施工许可证，编号：420683202105150007;

（6）关于无需办理选址意见书、用地预审、建设用地规划许可证、国有土地使用证、建设工程规划许可证根据2021年6月2日枣

阳市住房和城乡建设局发给枣阳市人民政府的请示《枣阳市住房和城乡建设局关于枣阳市中心城区雨污分流一期工程EPC总承包项目等七个项目容缺办理建设工程用地和规划许可证的请示》（枣住建文〔2021〕287号），文件指出：根据襄阳市人民政府《关于优化市政工程项目施工许可证办理程序的批复》，不涉及新增建设用地和新增建设面积的市政工程项目，不在办理土地和规划相关手续，包括市政地下管线管道工程、立面整治工程、亮化工程、人行过街设施工程、维修改造工程、口袋公园等项目。2021年6月17日枣阳市市政府批示同意。

（六）项目建设现状

本项目共有7个子项目，各子项目建设现状如下：

枣阳市雨污分流一期工程进展情况：

1、现已完成新华路（人民路¯中兴大道）段污水管道路面破除、钢板桩支护、沟槽开挖、管道敷设及检查井安装、沟槽回填及路面结构恢复等1530m，约占污水管网总体量的6.4%。

2、现已完成书院街（沿河东路¯东外环）段污水管道路面破除、钢板桩支护、沟槽开挖、管道敷设及检查井安装、沟槽回填5618M，约占污水管网总体量的23.5%。雨水管道路面破除、管道敷设及检查井安装、沟槽回填252M，约占雨水管网总体量的3.5%。

3、现已完成中兴大道（书院街¯新华路）段污水管道路面破除、钢板桩支护、沟槽开挖、管道敷设及检查井安装、沟槽回填2711m，约占污水管网总体量的11.3%。

4、现已完成沿河东路（棉纺针织厂生活小区）段雨水管道路面破除、沟槽开挖、管道敷设及检查井安装、沟槽回填及路面结构恢复

等480m，约占雨水管网总体量的6.6%。

5、现已完成襄阳东路（人民路¯中心大道）段污水管道路面破除、沟槽开挖、管道敷设及检查井安装、沟槽回填582m，约占污水管网总体量的2.4%。

6、现已完成顺城路（护城河¯民族路）段雨水管道路面破除、沟槽开挖、管道敷设及检查井安装、沟槽回填832m，约占雨水管网总体量的11.5%。

7、现已完成大南街（大西街¯襄阳路）段雨水管道路面破除、沟槽开挖、管道敷设及检查井安装、沟槽回填550m，约占雨水管网总体量的7.6%。

8、现已完成大东街（大北街¯沿河西路）段雨水管道路面破除、沟槽开挖、管道敷设及检查井安装、沟槽回填210m，约占雨水管网总体量的2.9%。

9、现已完成就业路（人民路¯中心大道）段污水管道路面破除、沟槽开挖、管道敷设及检查井安装、沟槽回填1400m，约占污水管网总体量的9%。

10、现已完成大西街（南阳路¯大北街）段雨水管道路面破除、沟槽开挖、管道敷设及检查井安装、沟槽回填320m，约占雨水管网总体量的4.4%。

11、现已完成大北街（书院街¯大西街）段雨水管道路面破除、沟槽开挖、管道敷设及检查井安装、沟槽回填320m，约占雨水管网总体量的4.4%。

12、现已完成沙河路（民族路¯顺城路）段污水管道路面破除、沟槽开挖、管道敷设及检查井安装、沟槽回填563m，约占污水管网

总体量的2.4%。雨水管道路面破除、管道敷设及检查井安装、沟槽回填77M，约占雨水管网总体量的1%。

13、现已完成金园路（建设路¯民主路）段污水管道路面破除、沟槽开挖、管道敷设及检查井安装、沟槽回填270m，约占污水管网总体量的1.1%。

14、现已完成光武大道（沿河西路¯襄阳路）段污水管道路面破除、沟槽开挖、管道敷设及检查井安装、沟槽回填546M，约占污水管网总体量的2.3%。雨水管道路面破除、管道敷设及检查井安装、沟槽回填132M，约占雨水管网总体量的0.18%。

15、现已完成金星巷（金童路¯金园路）段污水管道路面破除、沟槽开挖、管道敷设及检查井安装、沟槽回填95m，约占污水管网总体量的0.4%。

16、现已完成民族路（南阳路¯沙河路）段雨水管道路面破除、沟槽开挖、管道敷设及检查井安装、沟槽回填915M，约占雨水管网总体量的12.7%。

17、现已完成金月巷（建设路¯民主路）段雨水管道路面破除、沟槽开挖、管道敷设及检查井安装、沟槽回填202M，约占污水管网总体量的1%。

18、现已完成金童巷（建设路¯民主路）段污水管道路面破除、沟槽开挖、管道敷设及检查井安装、沟槽回填240M，约占污水管网总体量的1%。

19、现已完成人民路（新华路¯书院街路）段污水拖拉管道535M，约占污水管网总体量的1%。

结合以上数据分析汇总，新建污水管网约23.9KM，目前污水管

道完成14292米，占污水管道总里程59.8%。新建雨水管道约 7.2km，雨水管道完成4088米，占雨水管道总里程56.8%。

枣阳市丹阳工业园污水提升泵站及压力管线工程进展：

现已完成压力管线900米，调节池及泵站

枣阳市新华路截污工程进展：

目前已经完成了博大纺织有限公司院内截污DN500混凝土包封管120m及检查井2座、施工便道60m、清转河道淤泥120m;北关水果市场北西水沟清转淤泥82m、施工便道80m，挖转沟槽土方80m，DN400混凝土包封管82m、检查井4座、道路159mm，居民接户井22座、DN160接户管70m，重力毛石挡土墙82m。

玫瑰海片区污水收集管网工程进展：

本工程全长3.1千米，现已完成总工程量的10%，300米。

丹阳工业园（老316国道-丹阳泵站）管网工程进展：

本工程全长3494.5米，现已完成总工程量的60%，1860米，目前正在进行检查井及管道安装工作。

烈士陵园截污工程进展：

现已完成污水管线406.61米，检查井11座；

吴店工业园区泵站及压力管线工程进展：

现已完成重力管线3912.08米，压力管线4067.33米。

（七）项目抵质押情况

本项目不存在抵押或质押情况。

（八）项目建设运营方案

建设方案：枣阳市政府投资工程建设管理中心为本项目的决策与建设管理机构。在项目建设过程中，工程部合理配置相关专业工程人员。依据建设条件及项目资金情况，充分发挥建设单位和技术协作单位的优势，节省开支，保障项目建成后顺利运营。本项目主体工程由招标确定项目建设单位，按项目组织施工，并实行工程部负责制。工程部在分管领导授权的情况下，全面履行本项目合同义务、责任、权力，保质量、保工期完成施工任务。

运营方案：本项目由枣阳市住房和城乡建设局下属二级事业单位枣阳市政府投资工程建设管理中心负责建设，建成后资产归属于枣阳市住房和城乡建设局。由枣阳市住房和城乡建设局委托下属二级事业单位枣阳市污水处理厂负责运营。项目主要收入来源为污水处理费收入。污水处理费统一由住建局下属二级单位供水总公司负责收取。住建局作为建设、运营、收入归集主体共同的上级主管部门，负责督促收入归集单位按时足额将收入上缴财政，优先用于偿还债券本息。

本所律师认为：枣阳市污水收集系统工程建设单位枣阳市政府投资工程建设管理中心，系在中华人民共和国境内依法设立、合法存续的法人，具备实施该项目的主体资格；且均已经履行了必要的行政审批程序，故本所律师认为以上项目符合财预〔2017〕89号文件的规定。

三、关于项目建设资金来源和募集资金用途的合法性审查

（一）项目建设资金来源

根据致同会计师事务所《财务评估咨询报告》及本所收到的资料和信息，项目资金筹措来源既有自筹资金，也有专项债资金。具体如下表所示（单位：万元）

项目\年份	2019年	2020年	2021年	2022年	2023年	合计
资金筹措						
资本金	759.29	1,898.23	2,659.17	14,353.35	4,057.96	**23,728.00**
专项债券资金	-	-	4,100.00	7,000.00	4,500.00	**15,600.00**
其他融资	-	-	-	-	-	
加：上年留存资金						
合计	**759.29**	**1,898.23**	**6,759.17**	**21,353.35**	**8,557.96**	**39,328.00**
资金使用						
静态投资	759.29	1,898.23	6,755.07	21,060.51	8,424.21	**38,897.31**
建设期利息	-	-	-	285.84	129.25	**415.09**
发行费用	-	-	4.10	7.00	4.50	**15.60**
合计	**759.29**	**1,898.23**	**6,759.17**	**21,353.35**	**8,557.96**	**39,328.00**
资金余额（资金筹措—资金使用）	-	-	-	-	-	-

（二）募集资金用途

本所律师认为，本次发行的专项债券资金主要用于枣阳市污水收集系统工程建设包括建设投资、建设期利息及债券发行费用。募集资金用途符合财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文、财预〔2018〕34号文等相关规定。

四、关于项目收益与融资平衡的合法性审查

根据致同会计师事务所出具的《财务评估咨询报告》显示，本项目可以通过发行专项债券的方式进行融资以完成资金筹措，并以污水处理收入的净收益所对应的充足、稳定现金流作为还本付息的资金来源。通过对本项目收益与融资自求平衡情况的分析，我们未注意到本期专项债券在存续期内出现无法满足专项债券还本付息要求的情况。该专项债项目的本金资金覆盖率、本息资金覆盖率、本息资金覆盖倍数详见下表:

项目名称	本金资金覆盖率	本息资金覆盖率	本息资金覆盖倍数
枣阳市污水收集系统工程	2.56	1.28	1.27

本所律师认为，本次发行的专项债券具有稳定的预期偿债资金来源，募投项目预期收益可覆盖本期融资本息，满足项目收益和融资自求平衡的要求，符合财预〔2018〕28 号文、财预〔2016〕155 号文的规定。

五、项目风险控制

（一）影响项目施工的风险及控制措施

1、项目合法性、合理性遭质疑的风险

风险分析：该项目的决策是否符合法律法规；是否符合党和国家的方针政策；是否有充分的政策、法律依据；该项目是否坚持严格的审查审批和报批程序；是否符合科学发展观要求；是否符合大多数群众的根本利益，并得到大多数群众的理解和支持；是否经过严谨科学的可行性研究论证；是否充分考虑到时间、空间、人力、物力、财力等制约因素；建设方案是否具体、详实，配套措施是否完善。

控制措施：成立项目管理机构，用各种方法检查、审核所记录的业务以保证其能如实反应项目内容。

2、项目建设可能造成环境破坏的风险

风险分析：一方面，在项目建设期存在的三废排放，尤其是噪声和灰尘对周边住户影响较大。短期内社会稳定风险不明显，但如果长期得不到治理，会有较大社会稳定风险。另一方面，运营期废水、生活垃圾等污染排放不当也可能引发社会矛盾，导致一定风险。

控制措施：建议在项目准备阶段即高度重视项目各个阶段可能引起的社会稳定性风险，进一步优化设计方案，尽可能削减项目对周边居民、单位及各类组织的负面影响，将发生社会稳定风险事件发生的可能性降到最低点。加强与周围居民、单位的沟通和交流，倾听意见和建议，及时给予反馈。

3、项目管理不善导致的风险

风险分析：施工风险因素较多，既包括对外的影响，也包括施工期间对内部的不稳定因素。工人工资、工程款不及时发放，工程质量不合格，引发返工及修复造成工期延误及成本，以及出现矛盾问题未

能及时解决等不稳定因素均可能带来的风险。

控制措施：建设单位组建工作领导小组，对项目实行严格的监督管理。首先是保证专款专用，强力推进施工进度，不因工程款支付问题对工期造成延误；其次是进行严格控制施工造价，减少设计变更，对工程持续进行跟踪审计，保证工程建设成本控制在预算范围内；最后选择有良好业绩口碑的施工方，加强履约管理及现场施工管理，控制工程造价，对工程质量进行严控，保证工程按时优质地完工。

4、施工期间劳动安全等问题引发的风险

风险分析：施工期由于未做好安全防范措施，导致施工车辆管理混乱，影响区域交通，干扰周边群众正常生活；发生火灾、高空坠物、施工人员受伤等安全事故；施工人员管理不善引起的社会治安事件等，均可能导致社会稳定性风险。

控制措施：项目实行问责制。增强各部门稳定风险预防意识，从思想源头上加强防范和化解社会稳定风险。对项目建设工作所包含的各个阶段的工作内容明确其相应责任人，对开展维护社会稳定风险预防工作实行问责制，并加强对维护社会稳定风险预防工作执行情况的监督。

（二）影响项目运营的风险及控制措施

风险分析：项目运营管理经验不足，专业性不足，人才素质培养不充分。

控制措施：聘请具备丰富运营管理经验的专业人士，同时加强员工的素质培养，解决管理人才的问题，实现专业化、团队化运作。

（三）影响项目收益的风险及控制措施

1、经营风险

风险分析：本项目的经营风险主要为项目收入的不确定性。本项目建成后，如果达到预计的水平，将会达到预期的收益，甚至更好；反之，如果达不到预计的效果，将影响收入的水平，给项目的经济收益带来风险。

控制措施：聘请专业团队广泛搜集数据，科学选取样本，建立较为可靠的收入预测模型，此外密切关注收入增长情况，提高项目运营管理的水平，切实加强运营效率，争取达到并超越预期收入。

2、利率波动风险

风险分析：在政府专项债券存续期内，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本项目的财务成本产生影响，进而影响项目投资收益的平衡。

控制措施：为控制项目融资平衡风险，可动态调整债券发行期限和还款方式及时间，做好期限配比、还款计划和准备，加快资金周转，适当增大流动比率，充分盘活资金，用资金使用效率收益对冲利率波动损失。

六、关于中介机构的合法性审查

（一）会计师事务所

本次发行涉及的《财务评估咨询报告》由致同会计师事务所出具。经核查，致同会计师事务所持有武汉东湖新技术开发区市场监督管理局颁发的《营业执照》（统一社会信用代码为 91420100597926999W）。本所律师认为，致同会计师事务所具备出具《财务评估咨询报告》的相关资质。

（二）律师事务所

关于本次发行涉及的法律意见由湖北长久律师事务所出具。湖北长久律师事务所持有湖北省司法厅核发的《律师事务所执业许可证》（证号为 24206200210601559），具备出具法律意见书所需资质。

综上，本所律师认为，上述中介机构均具有执行本次发行业务的相关合法资质。

七、关于本次专项债券发行的结论性意见

综上所述，本所律师认为:

（一）发行额度合法。本次债券发行额度属于湖北省人民政府下达的 2022 年襄阳市专项债务限额范围;

（二）投资项目合法。本次债券发行对应的项目是有一定收益的公益性项目，已经履行了必要的行政审批程序;

（三）项目实施主体合法。项目实施主体系依法成立且合法存续的法人，具备实施该项目的主体资格;

（四）募集资金用途合法。本次债券募集资金由财政部门纳入政府性基金预算管理，并专项用于枣阳市污水收集系统工程;

（五）预期收益与融资成本平衡。本次拟发行的专项债券具有稳定的预期偿债资金来源，募投项目预期收益均可覆盖本期融资本息，满足项目收益和融资自求平衡的要求。

（六）审批手续合法合规。该项目已经履行了必要的行政审批程序且所有手续合法合规。

（七）项目无担保。截至本法律意见书出具之日，根据项目实施方提供的文件、材料，本项目不存在抵押或质押情况。

（八）中介机构合法。本项目所涉及的两个中介机构分别为致同会计师事务所以及湖北长久律师事务所，均具有执行本次发行业务的相关合法资质

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、

项目支出及融资平衡安排情况等符合《预算法》、国发〔2014〕43号文、财预〔2017〕89号文等法律法规及规范性文件的有关规定，可申报发行专项债券。

本法律意见书一式叁份，经本所盖章后生效。

本页无正文

签章页：

湖北长久律师事务所（盖章）

徐方周

经办人 律师签字（徐方周）

执业证号：1420 6201 1106 19429

经办人 律师签字（[illegible]）

执业证号：1420 6200 8117 19826

2022 年 2 月 15 日

长久律师所资质及律师证件

律师事务所执业许可证

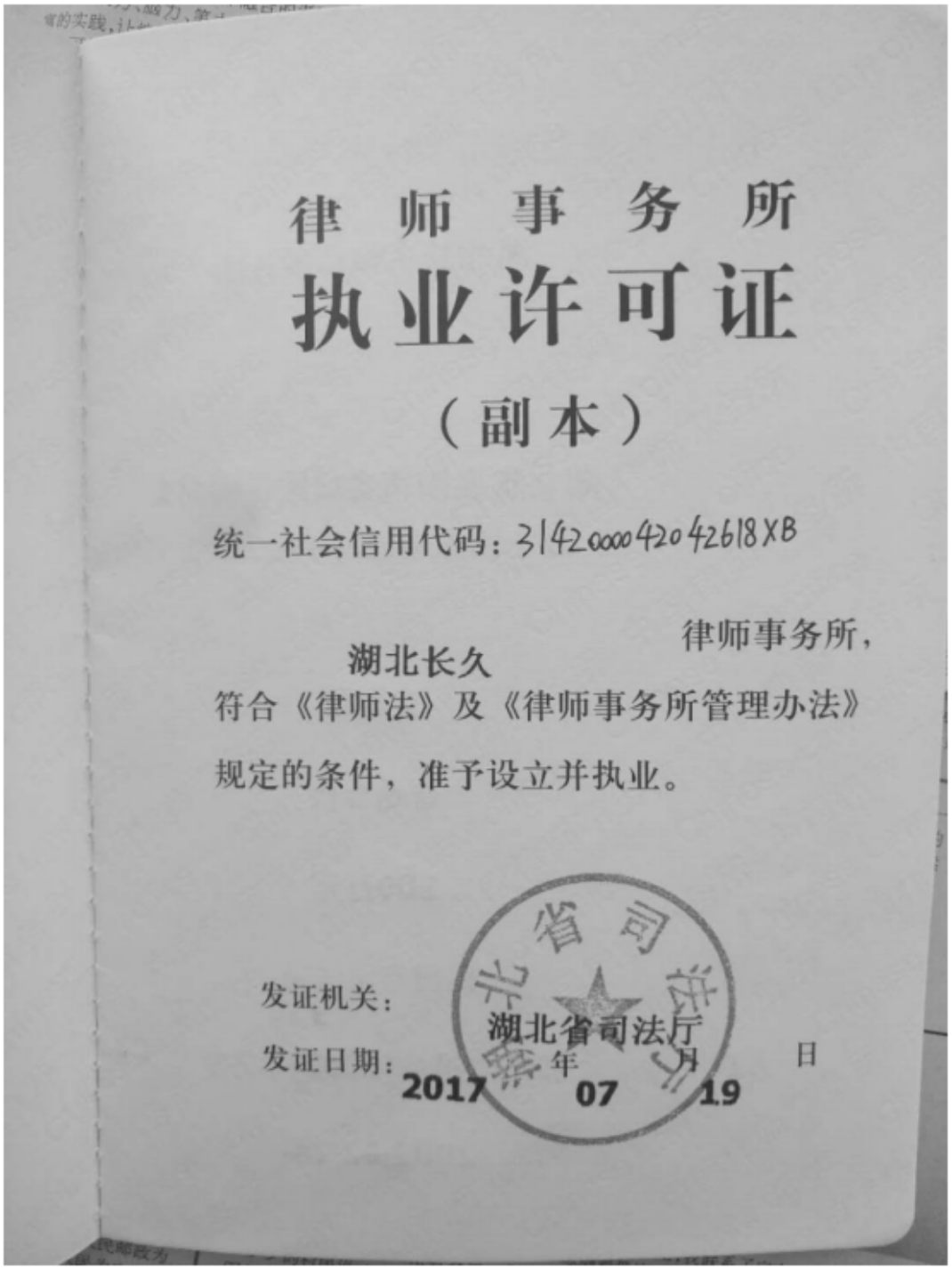
证号：279

湖北长久　律师事务所，符合《律师法》及《律师事务所登记管理办法》规定的条件，准予设立并依法执业。

登记机关：湖北省司法厅

发证日期：2007年12月25日

中华人民共和国司法部制



律师事务所

执业许可证

（副本）

统一社会信用代码：31420000420426 18XB

律师事务所，

湖北长久

符合《律师法》及《律师事务所管理办法》规定的条件，准予设立并执业。

发证机关：湖北省司法厅

发证日期：2017 年 07 月 19 日

执业机构 湖北长久律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 11206201110619429

法律职业资格或律师资格证号 A20094206252028

发证机关 湖北省司法厅

发证日期 2016 05 24 日

持证人 徐方周

性别 男

身份证号 420625198506173019

执业机构 湖北长久律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证 14206200811719826

法律职业资格
或律师资格证号 A20064206021051

发证机关 湖北省司法厅

发证日期 2015 07 01 日

持证人 姜秀存

性 别 女

身份证 420603197210191020

青山区“三旧”改造52街坊/53街坊房屋征收项目地方政府专项债券项目之

法律意见书

湖北尚泰律师事务所

二〇二二年一月

办公地址：武汉市江汉区香港路218号华氏儒商花园F座1004室
联系电话：027-82706866

目录

释义.....3

律师声明.....4

正文.....6

一、项目主体.....6
二、本次债券发行额度.....6
三、本次债券发行对应的投资项目.....7
（一）项目基本情况.....7
（二）建设规模及内容.....7
（三）建设期限.....8
（四）项目报批手续及实施进度.....8
（五）项目资产及相关受益权抵质押情况.....8
（六）项目现状.....9
四、本期政府专项债发行的实质条件.....9
五、总体评价及法律意见.....9
(一)专项债券方案的总体评价.....9
(二)法律意见书.....10
六、与本次债券发行有关的重大事项及潜在风险.....10
(一)与本次发行有关的重大法律事项.....10
（二）影响项目收益的内部风险及控制措施.....11
（三）影响项目收益的外部风险及控制措施.....15
七、结论性意见.....17

办公地址：武汉市江汉区香港路218号华氏儒商花园F座1004室
联系电话：027-82706866

释义

在本法律意见书中，除另有明确的表述或上下文另有定义，下列各项用语具有如下特定的含义：

财政部	指	中华人民共和国财政部
发行人、省政府	指	湖北省人民政府
《预算法》	指	《中华人民共和国预算法》
国发【2014】43 号文	指	《国务院关于加强地方政府性债券管理的意见》
财库【2015】83 号文	指	《关于印发<地方政府专项债券发行管理暂行办法>的通知》
财预【2015】225 号文	指	《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》
财预【2017】89 号文	指	《关于印发<地方政府专项债务预算管理办法>的通知》
财预〔2018〕28 号文	指	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
财库〔2019〕23 号文	指	《关于做好地方政府债券发行工作的意见》
鄂财债发【2019】12 号文	指	《湖北省专项债券项目负面清单》
武财债【2020】453 号文	指	《武汉市财政局关于进一步规范地方政府专项债券资金管理的指导意见》
财预【2021】61 号文	指	《财政部关于引发<地方政府专项债券项目资金绩效管理办法>的通知》
《实施方案》	指	《青山区“三旧”改造 52 街坊/53 街坊房屋征收项目实施方案》
《财务评价报告》	指	《武汉市青山区“三旧”改造 52 街坊/53 街坊房屋征收项目地方政府专项债券收入与融资资金平衡财务评价报告》
元	指	人民币元

办公地址：武汉市江汉区香港路 218 号华氏儒商花园 F 座 1004 室
联系电话：027-82706866

律师声明

致武汉市青山区土地整理储备中心：

湖北尚泰律师事务所(以下简称“本所”)接受委托为申请续发武汉市青山区“三旧”改造52街坊/53街坊房屋征收项目地方政府专项债券项目提供法律服务。

本所依据《律师法》、《律师执业管理办法》、《中华全国律师协会律师执业行为规范》、《中华人民共和国预算法》(以下简称“《预算法》”)、《国务院关于加强地方政府性债券管理的意见》(以下简称“《国发【2014】43号》文”)、《关于印发<地方政府专项债券发行管理暂行办法>的通知》(以下简称《“财库【2015】83号》文)”、《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》(以下简称“《财预【2015】225号》文”)、《关于印发<地方政府专项债务预算管理办法>的通知》(以下简称“《财预【2017】89号文》”)、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（以下简称“《财预【2018】28号》文”）、财政部《关于做好地方政府债券发行工作的意见》（以下简称“《财库【2019】23号》文”）、《湖北省专项债券项目负面清单》（以下简称“《鄂财债发【2019】12号》文”）、《武汉市财政局关于进一步规范地方政府专项债券资金管理的指导意见》(以下简称“《武财债【2020】453号》文”)、《财政部关于引发<地方政府专项债券项目资金绩效管理办法>的通知》（财预【2021】61号文）、中央办公厅、国务院办公厅《关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》等法律、法规、规章和规范性文件的规定，在《实施方案》、《财务评价报告》的基础上进行分析，出具本法律意见书。对于出具本法律意见书，本所律师做出如下声明：

1、本所已依据本法律意见书出具日以前已发生或者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。

办公地址：武汉市江汉区香港路218号华氏儒商花园F座1004室
联系电话：027-82706866

2、本法律意见书仅对本期债券对应项目及其资金来源、资金投入情况的有关法律问题发表意见，不对其他事项发表法律意见，不对会计、审计、信用评级等专业事项和报告发表意见。在本法律意见书中对有关会计报告、审计报告、信用评级分析报告中的数据或结论的引述，并不意味着本所律师对这些数据、结论的真实性和准确性做出任何明示或默示性保证。

3、本所律师出具本法律意见书系依据《实施方案》、《财务评价报告》及其他相关各方向本所律师提供的文件材料。对于出具法律意见至关重要又无独立证据支持的事实，本所律师依赖于有关政府部门，发行人或其他有关机构出具的证明文件做出判断。

4、本所同意贵机构部分或者全部在向上级主管部门或政府监管机构相关呈送文件自行引用或按其要求引用本法律意见书的内容，但贵机构做出上述引用时，不得因引用而导致法律上的歧义或曲解。

5、本所律师得到武汉市青山区土地整理储备中心及相关各方如下承诺和保证：武汉市青山区土地整理储备中心及相关各方已经提供本所律师出具本法律意见书所必需的、真实完整的原始书面材料、副本材料或传真件(复印件)等有关材料上的签字和盖章均是真实的，有关副本材料或者复印件均与正本材料或原件一致。对于本法律意见书至关重要而又无法得到独立的证据支持的事实，本所律师依赖于政府有关主管部门、其他单位出具的证明文件而出具相应的意见。

6、本法律意见书仅为贵机关为专项债券拟发行上报之目的使用，不得用于任何其他目的。

办公地址：武汉市江汉区香港路 218 号华氏儒商花园 F 座 1004 室
联系电话：027-82706866

正文

一、项目主体

（一）发行主体

依据《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）规定：“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”，本期政府专项债券的发行人即湖北省人民政府。

发行主体具备发行本期政府专项债券的主体资格。

（二）实施主体

依据《实施方案》显示，青山区“三旧”改造52街坊/53街坊房屋征收项目地方政府专项债券项目（以下简称“本项目”）实施机构为：武汉市青山区土地整理储备中心。依据武汉市青山区土地整理储备中心提供的事业单位法人证书显示，武汉市青山区土地整理储备中心的基本信息如下：

名称：武汉市青山区土地整理储备中心

负责人:王青建

统一社会信用代码:1242010769530312XT

注册地址：武汉市青山区工业四路特1号

经调查，项目实施主体武汉市青山区土地整理储备中心是合法成立的行政机关，截至本法律意见书出具之日有效存续不存在依据法律、法规、规范性文件应当终止或解散的情形，具备实施主体资格。

二、本次债券发行额度

本项目总投资214,314.43万元，其中：项目资本金投入54,314.43万元，其余资金160,000.00万元通过发行专项债筹集，期限5年，每年计息，到期一次性还本。2020年已发行专项债券49,000.00万元，发行利率为3.38%，计息周期为2021-2025年;2021年已发行专项债券106,000.00万元,发行利率为2.85%，

办公地址：武汉市江汉区香港路218号华氏儒商花园F座1004室
联系电话：027-82706866

计息周期为 2022-2026 年；2022 年拟发行专项债券 5,000.00 万元，计息周期为 2023-2027 年。

本项目 2022 年拟发行专项债券 5,000.00 万元，依据为《预算法》、《国发【2014】43 号》文、《财库【2015】83 号》文、《财预【2016】155 号》文、《财预【2017】89 号》文、《财库【2019】23 号》文等法律、法规及规范性文件等规定。据此，本所律师认为，本期政府专项债券发行额度、期限符合上述规定。

三、本次债券发行对应的投资项目

（一）项目基本情况

项目名称：青山区“三旧”改造 52 街坊/53 街坊房屋征收项目

项目实施主体：武汉市青山区土地整理储备中心

建设地点：位于青山区红卫路 52 / 53 街坊（东临建设二路，南临建港南路，西临建设一路，北临和平大道）。根据武汉青山滨江商务区（西片）实施性规划第二阶段-启动区详细设计，项目包括 52-3 地块、52-5 地块、53-3 地块。

本项目为青山区“三旧”改造 52 街坊/53 街坊房屋征收项目，位于青山区。青山区是湖北省武汉市的一个城区。青山区地理位置为北纬 30° 37′ ，东经 114° 26′ 。境域地处长江中游南岸。东与洪山区接壤，西南与武昌区毗邻，南倚东湖风景区，西北濒万里长江，与天兴洲隔江相望。青山区常住人口 48.5375 万，户籍人口 452,870 人，下辖 10 个街道办事处和钢都花园管理委员会。境内驻有武汉科技大学青山校区、武汉钢铁集团公司、中国第一冶金建设公司、武汉石油化工厂、中冶集团武汉钢铁设计研究总院等 10 多个大型企业和科研机构，是“一五”计划时期国家投资建设的新型工业基地，素有“十里钢城”之美誉。2009 年，境域总面积 80.47 平方公里。

（二）建设规模及内容

本项目总改造户数 1,008 户。项目地块总用地面积 74,786.67 ㎡（112.38 亩），拆迁总建筑面积为 84,353.62 ㎡，其中：有证建筑面积为 8,1421.85 ㎡，未登记面积 2,931.77 ㎡。

办公地址：武汉市江汉区香港路 218 号华氏儒商花园 F 座 1004 室
联系电话：027-82706866

（三）建设期限

项目建设工期为四年，已于2020年6月开工，预计2024年6月完成。

（四）项目报批手续

（1）2018年9月25日，武汉市青山区发展和改革委员会出具《区发改委关于青山区52、53街坊棚户区改造项目可行性研究报告的意见》（青发改投〔2018〕9号），确定项目建设地点、建设规模 、主要建设内容、总投资估算及资金来源。

（2）2017年7月15日，湖北省住房和城乡建设厅出具《关于武汉市西马片等139个棚户区改造项目纳入全省2017年棚户区改造计划的复函》（鄂建函〔2017〕503号）。

（3）武汉市青山区人民政府2019年12月26日发布的《青山区“三旧”改造52/53街坊房屋征收项目房屋征收决定书》（青政〔2019〕55号）。

（4）2020年12月22日，武汉市自然资源和规划局青山分局出具《市自然资源和规划局青山分局关于青山滨江西片红卫路52/53街坊征收项目的规划意见》（青自然资规函〔2019〕10号）。

（5）2019年12月，武汉市青山区土地整理储备中心公布《青山区“三旧”改造52／53 街坊房屋 征收项目征收补偿方案》。

（6）2019年12月，武汉博兴房屋土地评估有限责任公司出具《青山区“三旧”改造52/53街坊房屋征收项目社会稳定风险分析报告》；2018年10月22日，武汉市青山区人民政府出具《青山区“三旧”改造52/53街坊项目地块基础设施论证报告》。

（五）项目资产及相关受益权抵质押情况

经调查，截止本法律意见书出具之日，本项目资产及相关收益权暂未设置抵押、质押事项。项目实施单位承诺本专项债存续期间不对资产及相关权益设置抵押、质押。

办公地址：武汉市江汉区香港路218号华氏儒商花园F座1004室
联系电话：027-82706866

（六）项目现状

本项目拆迁总量为1008户，截至目前已签约住宅750户，剩余未签住户253户；已签约非住宅0户，非住宅剩余未签5户。

本所律师认为，本项目属于有来自于项目自身收益的公益性项目，未办理抵押质押，项目已经编制项目实施方案，项目可行性研究报告已获得行政审批文件。由于本项目安置方式为从第三方购买安置，故本项目无选址意见书、建设用地规划许可证、国有土地使用证、建设工程规划许可证及建筑工程施工许可证等相关文件。本项目具备债券发行的前置条件。

四、本期政府专项债发行的实质条件

根据《财库【2015】83号》文、《财预【2016】155号》文、《财预【2017】89号》文规定，本期政府专项债券发行的实质条件应当符合如下实质条件：

1.本期政府专项债券可以对应单一项目发行，也可以对应同一地区多个项目集合发行。

2.本期政府专项债券为有一定收益的公益性项目发行的，单只专项债券应当以单项政府性基金或专项收入为偿债来源。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应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。

3.专项债务收支应当按照对应的政府性基金收入、专项收入实现项目收支平衡。

4.本期政府专项债券收入、安排的支出、还本付息、发行费用纳入政府性基金预算管理。

五、总体评价及法律意见

(一)专项债券方案的总体评价

武汉星辉会计师事务所(普通合伙)接受委托，对其发行《实施方案》提供了专项评价，并出具《财务评价报告》，报告认为：经测算，在债券存续期内，项目累计结余可以覆盖本息，项目累计预期结余和融资可以达到平衡，未注意到本

办公地址：武汉市江汉区香港路218号华氏儒商花园F座1004室
联系电话：027-82706866

期专项债券存续期内出现无法满足专项债券还本付息要求的情况。基于财政部对地方政府发行专项债券的要求，本项目可以通过申请专项债的方式进行融资以完成资金筹措，并以土地出让收入所对应的充足、稳定现金流作为还本付息的资金来源。通过申请地方政府专项债券的方式，满足专项债券的资金需求，应是现阶段较优的资金解决方案。

根据会计师事务所提供的资料，并经本所律师核查，武汉星辉会计师事务所(普通合伙)现持有《营业执照》(统一社会信用代码:91420103077736438)和《会计师事务所执业证书》（证书编号 42010346）;在《财务评价报告》上签字的注册会计师出具《财务评价报告》时，均持有通过年检的《注册会计师证书》，具备为发行人出具相应报告的法定资格。武汉星辉会计师事务所(普通合伙)、注册会计师与发行人、实施方均不存在关联关系。

本所律师认为，武汉星辉会计师事务所(普通合伙)是在中华人民共和国依法设立的具有注册会计师法定业务执业资质的机构，具有本期债券发行出具总体评价报告的主体资格。

(二)法律意见书

本所为本次债券发行出具法律意见书。本所现持有武汉市司法局核发的《律师事务所执业许可证》(证号：31420000331832 40X6)，依法具有出具本法律意见书相应资质，本期债券发行的本所律师郭锋、田专均依法持有湖北省司法厅核发的《中华人民共和国律师执业证》，并已依法通过年度考核。

经自查，本所及本所律师均具有为本次债券发行出具法律意见书的资质。根据自查，本所及本所律师与发行人均不存在关联关系。

六、与本次债券发行有关的重大事项及潜在风险

(一)与本次发行有关的重大法律事项

1.债券用途本次债券将用于青山区“三旧”改造 52 街坊/53 街坊房屋征收项目，未安排用于经常性支付和其他中央明令禁止的项目支出。

2.项目收益和融资平衡

办公地址：武汉市江汉区香港路 218 号华氏儒商花园 F 座 1004 室
联系电话：027-82706866

根据《财务评价报告》，在债券存续期内，项目累计结余可以覆盖本息，项目累计预期结余和融资可以达到平衡，我们未注意到本期专项债券存续期内出现无法满足专项债券还本付息要求的情况。基于财政部对地方政府发行专项债券的要求，本项目可以通过申请专项债的方式进行融资以完成资金筹措，并以土地出让收入所对应的充足、稳定现金流作为还本付息的资金来源。综上所述，通过申请地方政府专项债券的方式，满足专项债券的资金需求，应是现阶段较优的资金解决方案。

3. 偿还来源

根据《实施方案》、《专项评价报告》，本项目主要收入来源为腾退的经营性用地出让收入，本项目整体收益与融资自求平衡的压力测试时考虑了地价增长的因素。

（二）影响项目收益的内部风险及控制措施

1. 项目建设风险

（1）来源于施工方的风险因素（施工技术、管理方案）

施工单位对施工进度起决定性作用，施工方的风险因素包括：采用技术措施不当，施工中发生技术事故；应用新技术、新材料、新结构缺乏经验，不能保证质量等影响施工进度；施工方案制定不科学、不合理、可操作性不强，实际施工中出现问题；施工组织管理不利，流水施工组织不合理，劳动力和施工机械调配不当、施工平面布置不合理等影响施工进度计划的执行；施工过程管理不善，解决问题不及时等，都会影响工程项目的施工进度。

风险控制措施：一方面，通过公开招投标，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（包括在承包商不能履行合同时确定损失额的条款），切实做好合同管理的工作，可以达到抵御风险的目的。另一方面加强过程监督控制。建设单位与各参建单位严格按照合同约定办事，完善项目建设组织与管理，质量监督体系；对施工方案的科学性、合理性、

办公地址：武汉市江汉区香港路 218 号华氏儒商花园 F 座 1004 室
联系电话：027-82706866

可操作性进行审核；对施工总进度计划、分阶段实施计划、关键节点实施细则仔细审核；落实好进度管理部门人员及职责分工；分析影响进度目标实现的干扰和风险因素等；督促施工方按施工进度计划要求执行，一旦发生进度偏差，及时分析原因，采取必要纠偏措施或调整原进度计划，加强动态控制；通过经济奖惩方法对进度管理进行约束等。

（2）来源于设计单位的风险因素（设计质量、设计变更）

在施工过程中，出现设计变更是难免的，或者是由于原设计有问题需要修改，或者由于业主提出了新的要求。

风险控制措施：

通过择优选择设计单位，减少设计质量风险，从而减少对施工进度的影响；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或造成报废工程。施工招标之前，由业主方、监理方及相关使用单位先进行一次图纸会审，会审结果形成书面文件。施工单位进场后，参建单位再进行一次图纸会审。施工过程中，加强图纸审查，严格控制随意变更，针对合理的设计变更，加强设计各专业之间及变更相关单位的协调配合，严格控制变更手续办理时间，减少设计变更对施工总进度的影响。

（3）来源于供应商的风险因素

施工过程中需要的材料、构配件、机具和设备等如果不能按期运抵施工现场或者运抵现场后发现其质量不符合有关标准的要求，都会对施工进度产生影响。

风险控制措施：择优选择材料设备供应商，注重考察关键设备在工厂的监制；货到付款；供货商参与设备就位及调试，并与设备款的支付挂钩。安排专人对材料、构配件、机具和设备等进行严格把关，根据工程进度，做好材料需求供应计划、并进行动态管理，加强与供应商的协调沟通，控制好物资供应进度，从而减少因供应商导致的施工进度滞后。

（4）工程事故

办公地址：武汉市江汉区香港路 218 号华氏儒商花园 F 座 1004 室
联系电话：027-82706866

工程事故是由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，国内多个城市建筑项目在施工中发生的事故均造成了较大的影响和损失，应当在工程事故防范上引起足够的重视。事故会引起工程延期、人员伤亡、投资增加等。

风险控制措施：针对工程事故，首先，应做好事前预防工作，监督和要求施工单位完善质量控制和保障措施、建立健全工程项目安全生产制度，制定工程事故应急预案。落实质量控制专职人员，就施工工艺流程、施工方法、材料设备质量等方面严格把关。建立有符合该项目特点的安全生产制度，参与项目的管理、监理、施工及相关人员都必须认真执行制度的规定和要求。工程项目安全生产制度要符合国家、地方、相关行业及单位的有关安全生产政策、法规、条例、规范和标准。

其次，做好质量和安全检查。对质量和安全检查结果必须认真对待，需要整改的必须限定整改完成时间，落实整改方案和责任人。

（5）工期

拖延项目工期的因素非常多，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水平等，从国内已建的工程实际情况看，要实现项目预定的工期目标有一定难度。项目建设每年的利息额较大，如果工期拖延，工程投资将增加，并且拖延将影响项目的现金流入，导致项目净收益减少。

风险控制措施：项目实施方将通过科学合理的工程设计，严谨的施工组织计划，制定事前、事中、事后风险管理体系，加强监督并严格执行预定工期计划，同时对照工程实际进度，及时调整项目施工计划，确保本项目如期建成。

（6）征地拆迁风险

部分被补偿人对改造项目拆迁补偿标准存在过高的期望，缺乏对改造项目足够的理解和认识，因此在房屋补偿问题上往往会与开发单位意见不一，不配合拆迁工作的开展。另外，可能会存在其他非改造项目当事人采取购买“补偿”权利

办公地址：武汉市江汉区香港路218号华氏儒商花园F座1004室
联系电话：027-82706866

的方式，介入到抵制改造、拒绝搬迁的活动中来，从而滋事生非，扰乱项目进展，阻碍改造项目的顺利进行。受到征地拆迁进程慢的影响，建设开发进程可能无法按照计划进行，影响还本付息。

风险控制措施：实施主体和被搬迁人之间在补偿方面能否顺利协调和达成一致，以及在“收尾阶段”如何启动行政征收是项目成功与否的关键。应对拆迁阶段的风险，需要对改造范围内的房地产进行细致的调研，关注类似改造项目的补偿政策及补偿标准，结合本项目的具体情况，制定合适的补偿标准，同时站在业主立场，充分考虑业主合理诉求，对被征收房屋所有权人给予公平补偿，合理保障其权益。

2、资金落实存在的风险

资金风险包括资金不到位，资金被建设单位截留或者挪用，承包商把资金挪为他用等。项目建设所需要的资金，部分来源于发行债券。一旦国家经济形势发生变化，产业政策和债券发行政策进行调整，都可能给本项目的资金筹措带来风险。资金一旦落实不到位，将直接影响工程进度。

风险控制措施：针对资金风险，首先是加强项目管理，按计划完工；二是加强财务管理，保持合理的资产负债比例，并提高资金使用效率；三是准确把握国家宏观经济形势、国家产业政策和证券发行债券政策变化，及时调整策略。建设单位要抓好资金这一关键点，保证工程款按时足额到位；对每一笔工程款支出严格审核，防止在项目实施过程中资金超出预算，在项目建设前期进行科学分析，对影响造价较大的因素重点分析把控。

3.项目经营风险

风险分析：本项目的经营风险主要为项目收入的不确定性。本项目建成后，如果达到预计的水平，将会达到预期的收益，甚至更好；反之，如果达不到预计的效果，将影响收入的水平，给项目的经济收益带来风险。

办公地址：武汉市江汉区香港路218号华氏儒商花园F座1004室
联系电话：027-82706866

风险控制措施：工程规划设计方案应贯彻“以人为本”的理念，为将来的项目运营的优质服务创造良好的硬件；广泛吸取国内外相关项目的成功经营理念和优秀的管理模式，提高服务水平。

（三）影响项目收益的外部风险及控制措施

1.政策风险

本项目房屋使用年限较久、房屋质量较差、建筑安全隐患较多、使用功能不完善、配套设施不齐全等，符合棚户区改造项目界定标准，项目涉及更新范围、补地价、售卖规定等问题需待政策细则出台再进一步明确。

风险控制措施：随时关注政策动向，并及时采取必要的应对措施。如收入因上述原因减少，武汉市政府也可以视项目实施情况调整项目资本金比例。根据《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）规定，因项目取得的政府性基金或专项收暂时难以实现，不能偿还到期债券本金时，可在专项债务限额内发行相关专项债券周转偿还，项目收入实现后予以归还。专项债券的还本付息将受到严格的保障，同时有关调整将按照信息披露计划及时进行披露，保障投资者及时知悉项目信息。

2.利率波动风险

在本期专项债券续存期内，受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券市场利率的波动，而债券市场利率波动将会对本项目的财务成本产生影响，进而影响项目投资收益的平衡。

风险控制措施：为控制项目融资平衡风险，可动态调整债券发行期限和还款方式及时间，做好期限配比、还款计划和准备，加快资金周转，适当增大流动比率，充分盘活资金，用资金使用效率收益对冲利率波动损失。

3.投资测算不准确风险

项目总投资的不准确和征地补偿方案的调整都会导致项目财务风险，本项目的投资估算结果是建立在目前的政策、法规、市场因素的基础上编制的，由于本

办公地址：武汉市江汉区香港路 218 号华氏儒商花园 F 座 1004 室
联系电话：027-82706866

项目建设周期较短，未来国家及地方政策、法规、市场等因素的变化的不确定性较小。

风险控制措施：委托中介机构对建设工程进行详细调查和分类，确定赔偿标准，控制投资。在进行投资估算时，考虑计入了一定比例的不可预见费；在实施过程中，定期对估算投资进行审核验证，如发现对估算投资产生影响的情况，应及时采取措施进行解决。

4.资金周转风险

本项目工程建设投入资金较大，建设资金大部分采取申请债券融资解决，如在实施过程中遭遇意外的困难而使项目建设延期的局面，或遇市场发生重大变化，则项目可能出现资金周转困难。

风险控制措施：充分考虑项目建设的特点，对项目工程实施进行周密的安排，保证按期完工，充分落实建设所需资金。银行方应实时监管项目的变现情况，确保债券发行资金的按时回笼，以增强项目的抗风险能力。

5、现金流测算不准确风险

本项目融资平衡最大的风险在于对项目进度以及项目整体现金流测算等重要环节出现判断偏差。对项目进度错判将导致融资节奏错乱，导致资金不能及时足额注入到项目或者大额资金不能充分运用的后果；整体现金流测算出现偏差将导致项目可行性分析不能及时纠偏，项目资金投入和现金流入不能平衡的结果。

风险控制措施：本项目建设工程实施方案经过大量分析论证工作后得出，投资分析结果较为可靠。本项目现金流测算环节聘请专业团队进行测算，测算结果较为可靠。

此外，根据《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）规定，因项目取得的政府性基金或专项收入暂时难以实现，不能偿还到期债券本金时，可在专项债务限额内发行相关专项债券周转偿还，项目收入实现后予以归还。

6、存续债券置换不畅风险

办公地址：武汉市江汉区香港路218号华氏儒商花园F座1004室
联系电话：027-82706866

根据《地方政府专项债务预算管理办法》（财预【2016】155号）第六条规定，专项债务本金通过对应的政府性基金收入、专项收入、发行专项债券等偿还。由于项目经营收入回款较慢，若本期政府专项债券到期时项目收入不足以偿还本期债券，发行人将发行新一期政府专项债券置换本期债券。因此，存在由于新一期政府专项债券不能足额及时募集而造成本期政府专项债券不能按期足额兑付的风险。

风险控制措施：为防止发生存续债券不能顺畅置换的风险，发行人将会同主承销商及承销团成员提前准备发行资料，选取合适的发行时间窗口，根据市场行情科学定价，力争在存续债券兑付日之前及时足额地募集到还款资金。

七、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，截止到本法律意见书出具之日：

（一）发行主体湖北省人民政府具备发行本期政府专项债券的主体资格，项目实施主体武汉市青山区土地整理储备中心是合法成立的行政机关，具备实施主体资格。截至本法律意见书出具之日发行主体、实施主体有效存续，不存在依据法律、法规、规范性文件应当终止或解散的情形，具备实施主体资格。

（二）本期专项债券对应项目，偿债资金来源主要为土地传让金收入，在《实施方案》、《财评报告》测算的条件成就后，满足项目收益和融资自求平衡及专款专用的要求，符合《财预[2017]89号文》等法律法规，规章及规范性文件的规定。

（三）本期专项债券的偿债保障措施符合《财预[2017]89号文》、《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号文）、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号文）、《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》（国办函〔2016〕88号文）、《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号文）的相关规定，满足项目收益与融资自求平衡的要求。

办公地址：武汉市江汉区香港路218号华氏儒商花园F座1004室
联系电话：027-82706866

（四）截止本法律意见书出具之日，本项目资产及相关收益权暂未设置抵押、质押事项，项目实施单位承诺本专项债存续期间不对资产及相关权益设置抵押、质押。本项目属于第三方购买安置，项目审批文件符合鄂财债发【2019】12号文、武财债【2020】453号文的规定。

（五）在武汉星辉会计师事务所（普通合伙）对项目收益预测及其所依据的各项假设前提实现的情况下，募投项目预期收益可覆盖融资的本息，资金无法偿还风险相对可控，满足项目收益和融资自求平衡的要求，符合相关法律法规规章及规范性文件的有关规定。

（六）本期专项债券已制定了必要的投资者保障机制和风险防控机制。

（七）为募投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，与发行主体、实施主体均不存在关联性。

本法律意见书一式六份，具有同等法律效力。

湖北尚泰律师事务所

律师：郭锋 田专

2022年1月28日

办公地址：武汉市江汉区香港路218号华氏儒商花园F座1004室
联系电话：027-82706866

湖北正苑律师事务所

关于武汉市江夏区
大桥现代产业园西片二期、十月村农民还建新村等
六个集中还建小区项目（二期）

专项债券的法律意见书

湖北正苑律师

目录

第一章 释义与声明 2

第二章 法律意见书正文 4

1.本次发行的概况 4

2.本次发行的实质条件 4

3.本次发行对应的项目 5

4.项目收益和融资平衡 13

5.发行文件与中介服务机构 13

6.法律风险及控制措施 15

7.偿债保障措施 16

8.结论性意见 17

致：江夏区财政局

湖北正苑律师事务所（以下简称“本所”）是在中华人民共和国境内执业的专业法律服务机构。本所受委托就武汉市江夏区大桥现代产业园西片二期、十月村农民还建新村等六个集中还建小区项目（二期）专项债券发行事宜提供法律服务。

本所律师依据《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 号文）、《国务院关于深化预算管理制度改革的决定》（国发〔2014〕45 号文）、《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》（财预〔2015〕225 号文）、《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 号文）、《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 号文）、《关于做好 2018 年地方政府债务管理工作的通知》（财预〔2018〕34 号文）、《关于做好 2018 年地方政府债券发行工作的意见》（财库〔2018〕61 号文）、中共中央办公厅、国务院办公厅于 2019 年 6 月 10 日印发的《关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》等有关法律、法规、地方政府规章以及政策文件的有关规定，为武汉市江夏区大桥现代产业园西片二期、十月村农民还建新村等六个集中还建小区项目（二期）专项债券发行事宜出具本法律意见书。

第一章 释义与声明

除非本文另有所指，下列词语具有的含义如下：

财政部	指中华人民共和国财政部
省政府	指湖北省人民政府
财政厅	指湖北省财政厅
本次发行	指武汉市江夏区大桥现代产业园西片二期、十月村农民还建新村等六个集中还建小区项目专项债券
国发〔2014〕43号文	指《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》
国发〔2014〕45号文	指《国务院关于深化预算管理制度改革的决定》
财预〔2015〕225号文	指《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》
财预〔2016〕155号文	指《关于印发<地方政府专项债务预算管理办法>的通知》
财预〔2017〕89号文	指《关于试点发展项目收益与融资自求平衡的地方政府专
财预〔2018〕34号文	指《关于做好2018年地方政府债务管理工作的通知》
财库〔2018〕61号文	指《关于做好2018年地方政府债券发行工作的意见》
财库〔2018〕72号文	指《关于做好地方政府专项债券发行工作的意见》
《关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》	中共中央办公厅、国务院办公厅于2019年6月10日印发的《关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》
财办预〔2021〕29号文	指《关于梳理2021年新增专项债券项目资金需求的通知》
《实施方案》	《武汉市江夏区大桥现代产业园西片二期、十月村农民还建新村等六个集中还建小区项目（二期）实施方案》
《法律意见书》	《湖北正苑律师事务所关于武汉市江夏区大桥现代产业园西片二期、十月村农民还建新村等六个集中还建小区项目（二期）的法律意见书》
《财务评估咨询报告》	武汉俊功会计师事务所出具的《武汉市江夏区大桥现代产业园西片二期、十月村农民还建新村等六个集中还建小区项目（二期）项目收益与融资自求平衡专项评价报告》

为出具本法律意见书，本所声明如下：

1. 本所及经办律师根据现行法律、行政法规、部门规章等相关规定及本《法律意见书》出具日以前已经发生或者存在的事实，严格履行了法定职责，遵循了勤勉尽责和诚实信用原则，进行了充分的核查验证，保证本《法律意见书》所认定的事实真实、准确、完整，不存在虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏。

2. 对于出具本《法律意见书》中的至关重要而又无法得到独立证据支持的事实，本所律师依赖于有关政府部门或者其他有关单位的证明文件以及与本次债券有关的其他中介机构出具的书面报告和专业意见，并就该等事实发表法律意见。

3. 在本法律意见书中，本所律师仅根据本法律意见书出具之日现行有效的法律、法规、规章、规范性文件等的明确要求，对本次发债的合法性及对本次发债有重大影响的法律问题发表法律意见，但对于《实施方案》、《财务评估咨询报告》等专业事项，本《法律意见书》只作引用且不发表法律意见。本所律师在本《法律意见书》中对有关《实施方案》、《财务评估咨询报告》等文件中某些数据和结论的引述，并不意味着本所律师对该等数据和相关结论的合法性、真实性和准确性做出任何明示或默示的担保或保证，对于该等文件及其所涉内容，本所律师依法并不具备进行核查和做出评价的适当资格。

4. 在本《法律意见书》中，本所律师对与法律相关的业务事项，履行了法律专业人士适当的注意义务；对于其他业务事项，履行了普通人一般的注意义务。

5. 本《法律意见书》仅供发行武汉市江夏区大桥现代产业园西片二期、十月村农民还建新村等六个集中还建小区项目（二期）专项债券使用，未经本所及本所律师书面同意，本《法律意见书》不得用作其他任何用途，或由任何其他人予以引用。

6. 本《法律意见书》经办律师签字并加盖本所印章后生效。

第二章 法律意见书正文

基于上述声明，本所出具法律意见如下：

1.本次发行的概况

根据《实施方案》及《财务评估咨询报告》，武汉市江夏区大桥现代产业园西片二期、十月村农民还建新村等六个集中还建小区项目投资估算总额为 531,894.07 万元，武汉市江夏区经济开发区管理委员会拟自筹 235,094.07 万元，并通过发行专项债券融资 296,800.00 万元，其中 2020 年、2021 年已发行 100,000.00、14,300.00 万元，2022 年计划申请发行 182,500.00 万元，债券期限为 5 年。

2.本次发行的实质条件

2.1 发行人

本次发行的专项债券，系由湖北省人民政府发行。

发行人符合《预算法》、国发〔2014〕43 号文、财预〔2016〕155 号文、财预〔2017〕89 号文及其他相关法律法规的要求，具备在中国境内发行政府专项债券的主体资格。

2.2 发行规模

根据《实施方案》、《财务评估咨询报告》，本项目计划 2022 年申请发行 182,500.00 万元，债券期限为 5 年。

本次发行的债券规模为 182,500.00 万元，在湖北省财政厅核定的债务限额内，未违反国发〔2014〕43 号文、财库〔2018〕61 号文、财预〔2016〕155 号文、财预〔2017〕89 号文、财预〔2018〕34 号文、财库〔2018〕72 号文及其他相关法律法规、政策性文件的规定。

2.3 本次发行募集资金的投资方向

根据《实施方案》，本次发行的武汉市江夏区大桥现代产业园西片二期、十月村农民还建新村等六个集中还建小区项目（二期）专项债券所募集的资金将用于武汉市

江夏区大桥现代产业园西片二期、十月村农民还建新村等六个集中还建小区项目的建安工程及相关支出，未安排用于经常性支出。

本所律师认为，本次发行的专项债券募集资金的投资方向未违反财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文、财预〔2018〕34号文、《关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》等相关规定。

2.4 偿债资金来源

根据《财务评估咨询报告》，武汉市江夏区大桥现代产业园西片二期、十月村农民还建新村等六个集中还建小区项目（二期）偿债资金来源主要为腾退地块出让收入。

本所律师认为，本次发行的专项债券募集资金的投资方向未违反财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文、财预〔2018〕34号文、《关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》等相关规定。

2.5 还款计划

根据《实施方案》，本次发行的债券偿还计划为利息按年支付，到期一次性偿还本金。

因此，本次发行的武汉市江夏区大桥现代产业园西片二期、十月村农民还建新村等六个集中还建小区项目（二期）专项债券具有偿还计划。

3.本次发行对应的项目

3.1 项目概况

根据《实施方案》和项目有关立项手续文件，本项目包含大桥现代产业园西片集中还建小区二期、江夏经济开发区十月村农民还建新村二期项目、向阳村农民还建新村建设项目（3#、4#住宅）、庙山普安社区建设项目、江夏区藏龙岛中洲村农民新村（一期）项目、江夏区藏龙岛大李小李还建新村建设项目等6个子项。

拆迁腾地涉及大桥现代产业园的龚家铺村、何家湖村、豹山村、邢远长村、十月村、大花岭村、柏木岭村七个行政村，庙山高新技术产业园向阳村、普安村两个行政村，藏龙岛高新技术产业园大李村、小李村、中洲村三个行政村。

（1）大桥现代产业园西片集中还建小区二期项目

建设地点：位于武汉江夏经济开发区大桥现代产业园豹山村、邢远长村。

建设内容：项目总用地面积 229,382.85 平方米（折合 344.07 亩），其中道路控制面积 5,327.26 平方米（折合 7.99 亩），绿化控制面积 12,771.34 平方米（折合 19.16 亩），净用地面积 211,284.25 平方米（折合 316.92 亩）。

项目总建筑面积 821,563.50 平方米，其中计容建筑面积 628,563.50 平方米；不计容建筑面积 193,000 平方米。建筑占地面积 41,728.64 平方米。住宅总套数 6,636 套。

（2）江夏经济开发区十月村农民还建新村二期项目

建设地点：位于武汉江夏区大桥新区大桥村 2、3 队交汇处。

建设内容：项目总用地面积 11,034.37 平方米（折合 16.55 亩），总建筑面积 43,229.26 平方米，其中地上计容总建筑面积 33,054.26 平方米，地下不计容建筑面积 10,175 平方米。住宅总套数 334 套。

（3）向阳村农民还建新村建设项目（3#、4#住宅）

建设地点：位于武汉江夏经济开发区庙山办事处向阳村。

建设内容：向阳村农民还建新村规划总用地面积 37,407.53 平方米，规划净用地面积 24,993.84 平方米。规划总建筑面积 97,953.71 平方米，其中计容建筑面积 84,974.37 平方米，不计容建筑面积 12,979.34 平方米。包括 4 栋高层住宅楼与一座配电房，目前已建成两栋住宅。

本项目新建 3#、4#住宅楼建筑面积 40,024.03 平方米，地下室建筑面积 8,388.54 平方米，住宅套数 348 套。并配套建设地下室、绿化、给排水、消防、供配电、暖通等设施。

（4）庙山普安社区建设项目

建设地点：位于江夏经济开发区庙山高新技术产业园，东临江花大道、南临江夏大道、西临武咸城际铁路、北临创意农谷。

建设内容：项目总建筑面积 216,953.00 平方米,计容建筑面积 155,381.83 平方米，不计容面积 61571.17 平方米，地下室建筑面积 59896.45 平方米，包括 12 栋高层住宅、1 栋 6 班幼儿园、5 栋商业、1 栋商业及配套用房。住宅总套数 1,356 套。

（5）江夏区藏龙岛中洲村农民新村（一期）项目

建设地点：位于江夏经济开发区藏龙岛中洲路与梁子湖大道交汇处。

建设内容：项目总用地面积 58,834.26 平方米（折合 88.25 亩）。总建筑面积 86,962.9 平方米，其中计容建筑面积 59,003.93 平方米；不计容建筑面积 27,958.97 平方米。住宅总套数 484 套。

（6）江夏区藏龙岛大李小李还建新村建设项目

建设地点：位于江夏经济开发区藏龙岛小李村。

建设内容：项目总用地面积 198,722.18 平方米，净用地面积为 198,722.18 平方米，总建筑面积为 172,685.00 平方米，其中计容建筑面积为 172,393.00 平方米，不计容建筑面积为 292.00 平方米（地下室）。住宅总套数 1,282 套。

3.2 项目审批情况

（1）大桥现代产业园西片集中还建小区二期项目

2018 年 8 月 13 日取得武汉市江夏区行政审批局颁发的《建设项目选址意见书》，证书编号武规（夏）选[2018]50 号。

2018 年 9 月 19 日完成《建设项目环境影响登记表》的备案，备案证号 201842011500001547。

2018 年 10 月 19 日取得武汉市江夏区发展和改革委《关于大桥现代产业园西片集中还建小区二期项目可行性研究报告的批复》，批复文号：夏发改农[2018]99 号。

2018 年 12 月 17 日取得武汉市江夏区发展和改革委《关于大桥现代产业园西片集中还建小区二期项目初步设计的批复》，批复文号：夏发改农[2018]136 号。

2018 年 10 月 23 日取得武汉市江夏区行政审批局核发的《建设用地规划许可证》，证号：武规（夏）地[2018]89 号。

2019 年 1 月 23 日，取得武汉市江夏区行政审批局颁发的《武汉市江夏区固定资产投资项目节能审查意见书》，编号：XC-JX2019-001。

2019 年 12 月 24 日取得武汉市江夏区自然资源和规划局核发的《建设工程规划许可证》，证号：武规（夏）建[2019]156 号。

2020 年 11 月 19 日取得武汉市江夏区行政审批局核发的《大桥现代产业园西片集中

还建小区二期项目一标段施工许可证》，编号：420115201810310011 4BJ4001。

项目于2019年8月13日不动产权证（国有建设用地使用权），不动产权证编号：鄂2019武汉市江夏不动产权第0036016号。

（2）江夏经济开发区十月村农民还建新村二期项目

2016年1月6日取得武汉市江夏区国土资源和规划局颁发的《建设项目选址意见书》，证书编号武规（夏）选[2016]1号。

2016年11月2日在江夏区环境保护局完成《建设项目环境影响登记表》的备案，备案号为夏环备[2016]71号。

2016年1月6日取得武汉市江夏区国土资源和规划局颁发的《建设项目选址意见书》，证书编号武规（夏）选[2016]1号。

2018年10月30日取得武汉市江夏区发展和改革委《关于江夏经济开发区十月村农民还建新村二期项目可行性研究报告的批复》，批复文号：夏发改农[2018]106号。

2018年12月25日取得武汉市江夏区发展和改革委《关于江夏经济开发区十月村农民还建新村二期项目初步设计的批复》，批复文号：夏发改农[2018]140号。

2018年11月01日取得武汉市江夏区行政审批局核发的《江夏经济开发区十月村农民还建新村二期项目建设用地规划许可证》，证号：武规（夏）地[2018]93号。

2019年5月30日取得武汉市江夏区自然资源和规划局核发的《江夏经济开发区十月村农民还建新村二期项目建设工程规划许可证》，证号：武规（夏）建[2019]010号。

2019年8月8日取得江夏区建设局核发的《江夏经济开发区十月村农民还建新村二期项目施工许可证》，编号：420115201901180011 4BJ4001。

项目于2019年5月7日不动产权证（国有建设用地使用权），不动产权证编号：鄂2019武汉市江夏不动产权第0021053号。

（3）向阳村农民还建新村建设项目（3#、4#住宅）

2009年9月7日取得江夏区城市规划管理局《建设项目选址意见书》，证书号：武规（夏）选[2009]021号。

2009年12月2日取得江夏区环境保护局《关于武汉江夏经济开发区庙山办事处向阳村村民委员会向阳村还建农民新村项目环境影响报告表审批意见》，批复文号：夏环审[2009]78号。

2019年10月31日取得武汉市江夏区发展和改革局《关于向阳村农民还建新村建设

项目（3#、4#住宅）可行性研究报告（代项目建议书）的批复》，批复文号：夏发改社[2019]118号。

2020年1月3日取得武汉市江夏区发展和改革局《关于向阳村农民还建新村建设项目（3#、4#住宅）初步设计的批复》，批复文号：夏发改社[2019]142号。

2009年12月23日取得武汉市江夏区城市规划管理局核发的《向阳村还建农民新村建设用地规划许可证》，证号：武规（夏）地[2009]085号。

2019年8月22日取得武汉市江夏区自然资源和规划局核发的《向阳村农民还建新村（3#、4#住宅、商业等）建设工程规划许可证》，证号：武规（夏）建[2019]101号。

2020年7月23日取得江夏区建设局核发的《向阳村农民还建新村（3#、4#住宅、商业等）施工许可证》，证号：420115201905130011 4BJ4001。

2019年7月5日取得不动产权证（国有建设用地使用权），证书编号：鄂（2019）武汉市江夏不动产权第0030939号。

（4）庙山普安社区建设项目

2019年2月29日取得武汉市江夏区行政审批局颁发《建设项目选址意见书》，证书号：武规（夏）选[2019]10号。

2009年7月10日在江夏区环境保护局完成《建设项目环境影响登记表》备案，备案文号：201942011500001281。

2019年3月26日取得武汉市江夏区发展和改革委《关于庙山普安社区建设项目可行性研究报告的批复》，批复文号：夏发改农[2019]21号。

2019年3月27日取得武汉市江夏区行政审批局颁发的《武汉市江夏区固定资产投资项目节能审查意见书》，编号：XC-JX2019-002。

2017年3月12日在武汉市江夏区维护稳定工作领导小组完成《重大决策社会稳定风险评估备案登记表》的备案。

2019年3月28日取得武汉市江夏区行政审批局核发的《庙山普安社区建设项目建设用地规划许可证》，编号：武规（夏）地[2019]015号。

2019年7月23日取得武汉市江夏区发展和改革局《关于庙山普安社区建设项目初步设计的批复》，批复文号：夏发改社[2019]52号。

2020年8月25日取得武汉市江夏区行政审批局核发的《庙山普安社区建设项目建设工程规划许可证》，编号：武自规（夏）建[2020]062号。

2020年10月28日取得江夏区建设局核发的《庙山普安社区建设项目施工许可证》，编号：420115201904040011 4BJ4001。

2020年7月13日取得不动产权证（国有建设用地使用权），证书编号：鄂（2020）武汉市江夏不动产权第0013294号。

（5）江夏区藏龙岛中洲村农民新村（一期）项目

2012年5月7日取得武汉市江夏区国土资源和规划局颁发的《建设项目选址意见书》，证书号：武规（夏）选[2012]021号。

2017年6月1日取得武汉市江夏区发展和改革委《关于江夏区藏龙岛中洲村农民新村（一期）项目可行性研究报告的批复》，批复文号：夏发改农[2017]36号。

2019年6月3日取得武汉市江夏区发展和改革局《关于江夏藏龙岛中洲村农民新村（一期）初步设计的批复》，批复文号：夏发改农[2019]35号。

2017年6月12日取得武汉市江夏区行政审批局核发的《江夏区藏龙岛中洲村农民新村（一期）项目建设用地规划许可证》，编号：武规（夏）地[2017]023号。

2017年6月15日取得江夏区行政审批局《关于武汉江夏经济开发区藏龙岛办事处中洲村村民委员会藏龙岛中洲村农民还建村（一期）建设项目环境影响报告表审批意见》，批复文号：夏行审建许（环审）[2017]第012号。

2019年6月28日取得不动产权证（国有建设用地使用权），证书编号：鄂（2019）武汉市江夏不动产权第0028860号。

2019年7月10日取得武汉市江夏区行政审批局核发的《江夏区藏龙岛中洲村农民新村（一期）项目建设工程规划许可证》，编号：武规（夏）建[2019]066号。

2020年6月15日取得江夏区建设局核发的《江夏区藏龙岛中洲村农民新村（一期）施工许可证》，编号：420115201802280011 4BJ4001。

（6）江夏区藏龙岛大李小李还建新村建设项目

2019年5月17日，取得武汉市江夏区行政审批局颁发的《武汉市江夏区固定资产投资项目节能审查意见书》，编号：PS-JX2017-007。

2017年5月31日取得江夏区行政审批局《关于武汉江夏经济开发区藏龙岛办事处藏龙岛大李小李还建新村建设项目环境影响报告表审批意见》，批复文号：夏行审建许准字（环审）[2017]第008号。

2017年11月29日取得武汉市江夏区发展和改革委关于《江夏区藏龙岛大李小李还

建新村建设项目可行性研究报告的批复》，批复文号：夏发改农[2017]101号。

2018年2月21日取得武汉市江夏区发展和改革委关于《江夏区藏龙岛大李小李还建新村建设项目初步设计的批复》，批复文号：夏发改农[2018]5号。

2017年6月20日取得武汉市江夏区行政审批局核发的《江夏区藏龙岛大李小李还建新村建设用地规划许可证》，编号：武规(夏)地[2017]027号。

2017年10月18日在武汉市江夏区维护稳定工作领导小组完成《重大决策社会稳定风险评估备案登记表》的备案。

2018年4月12日取得武汉市江夏区行政审批局核发的《江夏区藏龙岛大李小李还建新村建设工程规划许可证》，编号：武规（夏）建[2018]037号。

2018年10月11日取得江夏区建设局核发《江夏区藏龙岛大李小李还建新村建设项目1标段施工许可证》，编号：420115201610200031 4BJ4001。

2018年10月11日取得江夏区建设局核发《江夏区藏龙岛大李小李还建新村建设项目2标段施工许可证》，编号：420115201610200031 4BJ4002。

2019年4月2日取得江夏区建设局核发《江夏区藏龙岛大李小李还建新村建设项目3标段的施工许可证》，编号：420115201610200031 4BJ4003。

2021年8月14日，武汉市江夏区经济开发区管理委员会出具关于选址意见和用地预审的说明，明确项目属于城乡建设用地增减挂钩项目，分别取得《省国土资源厅关于江夏区五里界“四化同步”藏龙岛区域建设国土工作实施方案的批复》（鄂土资批【2014】153号）、《市国土规划局关于武汉市江夏区2013年第3批藏龙岛办事处（四化同步）城乡建设用地增减挂钩项目区实施方案的复函》，并在批复中明确了建设用地面积。并于2015年10月27日在《关于武汉市蔡甸区大集街南湖还建社区五期规划选址论证等项目审查专题会议纪要》中，明确同意了藏龙岛大李小李还建新村项目的选址位于江夏区藏龙岛办事处小李湾内，藏龙二期建设用地西南角边缘，汤梁大道以西。最终以上述会议文件为选址依据，并随后取得了该项目的建设用地许可证。另外，按照《五里界“四化同步”示范镇建设国土工作实施方案》及批复的要求，新村建设需在项目完成竣工验收，退出耕地满足方案要求，经国土部门验收合格后才能颁发国有土地使用证。

（7）棚改计划

根据2020年9月2日湖北省住房和城乡建设厅《关于武汉市住房保障和房屋管理局<关于恳请将武船棚户区改造等7个项目纳入全省棚改计划争取发行专项债请示>的复函》，江夏区藏龙岛大李小李村等改造项目：纳入2020年计划任务2,610套（户）。

根据2021年5月20日湖北省住房和城乡建设厅《关于武汉市住房保障和房屋管理局<关于恳请将宗关枢纽西片A地块等12个棚改项目纳入全省2021年棚户区改造的请示>的复函》，藏龙岛大李小李村等6个村棚户区改造项目：纳入2021年计划任务348套（户）。

据此，本所律师认为，本期债券对应投资的项目，依法取得了相应的审批手续，合法合规，符合《财综〔2016〕11号》、《国发〔2015〕37号》及法律、行政法规、行政规章的规定。

3.3 项目实施主体

本项目实施单位为武汉市江夏区经济开发区管理委员会，属党政机关单位，机构位于武汉市江夏区腾讯大道阳光创谷，法人为刘仕斌，统一社会信用代码：11420115MB03874013。

主要职责包括：（1）贯彻执行国家和省、市法律、法规、规章和工作方针、政策以及区委、区政府的重要决策和工作部署。（2）依据江夏区总体规划，制订武汉江夏经济开发区总体规划、用地规划、项目建设规划，报有关部门批准后组织实施；负责编制武汉江夏经济开发区经济、社会发展规划，并负责各项规划的监督与实施。（3）负责辖区内的土地征用、房屋拆迁、开发管理和土地使用权的出让、转让、出租、抵押工作。协助办理辖区建设施工项目的审批、建筑工程质量监管及有关办证、发证等工作。（4）负责辖区内招商引资和企业服务工作，加强发挥公共财政资金的引导作用和放大效应，吸引多方资本参与开发区建设，形成多渠道融资、多元化投资的格局。（5）按规定权限审批引进投资项目的立项报告、可行性报告、合同章程等，协助办理三资企业有关手续。依法监督、管理开发区的各类经营实体，做好协调和服务工作，保障企业依法自主经营，维护企业和投资者的合法权益。（6）负责协调和管理辖区内高新技术企业，高新技术产品的认定及优惠政策实施工作。协助做好区域内企业的进出口业务和涉外事务。（7）负责辖区内基础设施和公共设施配套建设及管理。（8）负责辖区内村（社区）的发展、建设、管理工作，按规定做好辖区内被征用的农业人口的安置工作，

根据2020年9月2日湖北省住房和城乡建设厅《关于武汉市住房保障和房屋管理局<关于恳请将武船棚户区改造等7个项目纳入全省棚改计划争取发行专项债请示>的复函》，江夏区藏龙岛大李小李村等改造项目：纳入2020年计划任务2,610套（户）。

根据2021年5月20日湖北省住房和城乡建设厅《关于武汉市住房保障和房屋管理局<关于恳请将宗关枢纽西片A地块等12个棚改项目纳入全省2021年棚户区改造的请示>的复函》，藏龙岛大李小李村等6个村棚户区改造项目：纳入2021年计划任务348套（户）。

据此，本所律师认为，本期债券对应投资的项目，依法取得了相应的审批手续，合法合规，符合《财综〔2016〕11号》、《国发〔2015〕37号》及法律、行政法规、行政规章的规定。

3.3 项目实施主体

本项目实施单位为武汉市江夏区经济开发区管理委员会，属党政机关单位，机构位于武汉市江夏区腾讯大道阳光创谷，法人为刘仕斌，统一社会信用代码：11420115MB03874013。

主要职责包括：（1）贯彻执行国家和省、市法律、法规、规章和工作方针、政策以及区委、区政府的重要决策和工作部署。（2）依据江夏区总体规划，制订武汉江夏经济开发区总体规划、用地规划、项目建设规划，报有关部门批准后组织实施；负责编制武汉江夏经济开发区经济、社会发展规划，并负责各项规划的监督与实施。（3）负责辖区内的土地征用、房屋拆迁、开发管理和土地使用权的出让、转让、出租、抵押工作。协助办理辖区建设施工项目的审批、建筑工程质量监管及有关办证、发证等工作。（4）负责辖区内招商引资和企业服务工作，加强发挥公共财政资金的引导作用和放大效应，吸引多方资本参与开发区建设，形成多渠道融资、多元化投资的格局。（5）按规定权限审批引进投资项目的立项报告、可行性报告、合同章程等，协助办理三资企业有关手续。依法监督、管理开发区的各类经营实体，做好协调和服务工作，保障企业依法自主经营，维护企业和投资者的合法权益。（6）负责协调和管理辖区内高新技术企业，高新技术产品的认定及优惠政策实施工作。协助做好区域内企业的进出口业务和涉外事务。（7）负责辖区内基础设施和公共设施配套建设及管理。（8）负责辖区内村（社区）的发展、建设、管理工作，按规定做好辖区内被征用的农业人口的安置工作，

协调处理开发与企业、公民的关系。（9）逐步推进城乡一体化，促进城乡经济协调发展，兴办和管理辖区各项公共社会服务事业。（10）负责辖区内党的思想、组织和作风建设工作；负责辖区内党风廉政建设、思想政治工作和精神文明建设工作；负责辖区内的劳动、人事等事务，按照干部管理权限，做好辖区内干部的培养、教育、选拔和管理工作。（11）履行对派驻开发区的财政、人社、国土规划、建设等部门的双重管理，负责辖区内的规划、环保、建设、安全生产、人社、民政、财政、税收、国有资产等工作。（12）承办上级交办的其他事项。

据此，本所律师认为，武汉市江夏区经济开发区管理委员会系中华人民共和国境内依法设立、合法存续的机关法人，具备从事实施项目主体资格。

3.4 项目资产的抵押、质押及担保情况

武汉市江夏区经济开发区管理委员会已向本所出具书面承诺，项目对应的资产也不存在对外抵押、质押以及其他任何形式担保的事项；若有虚假陈述，愿意承担一切法律责任。

根据《实施方案》以及项目实施主体的说明，经本所律所核查，截止本《法律意见书》出具之日，项目资产、收益不存在抵押、质押情形。”

4.项目收益和融资平衡

根据《财务评估咨询报告》，实施武汉市江夏区大桥现代产业园西片二期、十月村农民还建新村等六个集中还建小区项目（二期）收益对债务本息资金覆盖倍数为1.14。预期运营收入能够合理保障偿还融资本金及利息，实现项目收益和融资自求平衡。

本所律师认为，本次发行在项目收益平衡方面未违反财预〔2017〕89 号文等相关规定。

5.发行文件与中介服务机构

5.1 发行文件

（1）财务评估咨询报告

武汉俊功会计师事务所就本次发行出具了《财务评估咨询报告》，主要从“项目概

况、项目收益及现金流预测、项目财务咨询评估意见”等方面阐述，得出“我们未注意到专项债券存续期内出现无法满足专项债券还本付息要求的情况”的结论。

（2）法律意见书

本所律师为本次发行出具了《法律意见书》，对本次发行的实质条件、本次发行对应的投资项目、法律风险等内容进行了阐述，认为本次发行不存在实质性的法律障碍。

5.2 本次发行的中介服务机构

（1）会计师事务所

为本次发行出具《财务评估咨询报告》的是武汉俊功会计师事务所。

武汉俊功会计师事务所的住所地为武昌区三角路村福星惠誉水岸国际 4 号地块 1 栋 14 层 2 室，法定代表人为裘新成。武汉俊功会计师事务所经武汉市武昌区市场监督管理局注册登记，持有统一社会信用代码为 91420106MA49LC8A25 的《营业执照》。武汉俊功会计师事务所持有湖北省财政厅核发的准予执行注册会计师法定业务的《会计师事务所执业证书》（证书序号为 42010407）。

经办注册会计师裘新成，持有湖北省注册会计师协会颁发的《注册会计师证书》，证书编号 420000993223；经办注册会计师杨竹筠，持有湖北省注册会计师协会颁发的《注册会计师证书》，证书编号 420002434657；两位经办注册会计师均已通过 2020 年注册年检。

（2）法律服务机构

为本次发行出具《法律意见书》的律师事务所是湖北正苑律师事务所，本所是依据中国法律设立的律师事务所，持有湖北省司法厅颁发的《律师事务所执业许可证》（统一社会信用代码：31420000730861363D），依法具有出具法律意见书的执业资格。

经办律师吕响，持有湖北省司法厅颁发的《中华人民共和国律师执业证》，执业证号为；14201201610471361；经办律师孟越，持有湖北省司法厅颁发的《中华人民共和国律师执业证》，执业证号为：14201201910102341。两位经办律师均通过了 2020 年度考核备案。

经本所律师查询，本所律师认为，为本次发行提供中介服务的中介机构均合法设

立、有效存续，中介服务机构与及其经办人员与本项目实施主体均不存在关联关系，且具备为本次发行提供相应服务的资格，符合有关法律法规的要求。

6.法律风险及控制措施

江夏区政府及项目实施主体对本期债券可能存在的风险，采取了相应的措施加以控制。具体如下：

6.1 影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施

（1）工期

风险：拖延项目工期的因素非常多，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水平等等，如果工期拖延，工程投资将增加，并且工期拖延将影响项目的现金流入，还本付息受影响。

措施：项目实施方将通过科学合理的工程设计，严谨的施工组织计划，制定事前、事中、事后风险管理体系，加强监督，严格执行预定工期计划，并对照工程实际进度，及时调整项目施工计划，确保项目如期建成。

（2）工程事故

风险：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，国内多个施工项目在施工中发生的事故都造成了较大的影响和损失，应当在工程事故防范上引起足够的重视。事故会引起工程延期、人员伤亡、投资增加等。

措施：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（包括在承包商不能履行合同时确定损失额的条款），切实做好合同管理的工作，可以达到抵御风险的目的。

6.2 影响项目收益的风险及控制措施

（1）经营风险

风险：包括土地出让价格下滑风险、土地出让数量和期限风险等。

措施：密切关注土地市场动态和市场变化分析，掌握最佳时节出让土地，获取最大

效益。及时跟踪土地市场需求，尽早出让土地，回收投资，确保按时还本付息。

（2）市场风险

风险：商业风险是指项目投入的总金额大于运营收益的金额而引起的损失风险。项目的投入主要取决于项目的成本，主要受土建安装费用、人工成本、政府调控等的影响。

措施：在项目投入方面，项目开发时适度预留自由资金，减少项目融资风险；加快项目建设，合理缩短工期，从而减少相关投入；发挥建设单位优势，充分利用人力，减少成本投入。

（3）利率波动风险

风险：在本项目专项债券存续期内，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项目的财务成本产生影响，进而影响项目投资收益的平衡。

措施：为控制项目融资平衡风险，可动态调整债券发行期限和还款方式及时间，做好期限配比、还款计划和准备，加快资金周转，适当增大流动比率，充分盘活资金，用资金使用效率收益对冲利率波动损失。

（4）财务风险

风险：本项目征地拆迁安置和配套设施投入资金较大，建设资金大部分通过申请债券融资解决，在实施过程中遭遇意外的困难而使项目建设延期的局面，或遇到市场发生重大变化，土地出让面积、土地出让收入不能按计划实现，或者出现土地出让资金挪作他用，则项目可能出现资金周转困难。

措施：充分考虑项目建设的特点，对项目征地拆迁安置和基础设施建设进行周密安排，保证按期完工，充分落实建设所需资金。加强招商引资工作和土地出让步伐，促进现金回流。银行方应实时监管项目的变现情况，确保债券发行资金的按时回笼，以增强项目的抗风险能力。

7.偿债保障措施

武汉市人民政府根据《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 号文）、财政部等六部委《关于进一步规范地方政

府举债融资行为的通知》（财预〔2017〕50 号文）、《省人民政府办公厅关于印发湖北省政府性债务风险应急处置预案的通知》（鄂政办函〔2017〕45 号文），以及《武汉市政府性债务风险应急处置预案》（武政规〔2017〕31 号文）的相关规定，强化政府性债务管理，稳步推进防范化解政府债务风险工作。具体措施如下：

7.1 建立债务风险应急预案

建立以人民政府负总责，按照属地管理各负其责的债务风险管理体制，建立快速响应、分类施策、各司其职、协同联动、稳妥处置的债务风险防控机制。

按照政府性债务风险事件的性质、影响范围和危害程度等情况，将债务风险事件级别划分为I级（特大）、II级（重大）、III级（较大）、IV级（一般）四个等级，根据债务风险事件情形采取相关的应急响应措施。

7.2 严格政府债务限额控制

严格实施政府债务限额管理，在湖北省政府规定的债务限额内，根据本级及下辖区经济实际情况，制定债务限额管理方案，并将方案下达本级及下辖区政府，规定政府举债不得突破批准的限额，从而有效控制全市范围内债务规模。

7.3 健全债务管理制度

建立健全债务管理体制：一是成立了政府债务管理领导小组，加强对政府债务管理工作的领导；二是在审计项目执行中，重点审计了地方政府债务，将债务的举借、管理、使用、偿还和风险管控纳入党政主要领导干部经济责任审计和离任审计内容；三是将政府债务管理作为硬指标纳入年度目标责任考核体系，配合考评办研究制定《武汉市防范化解政府债务风险工作考核指标》。

7.4 提高债券资金管理水平

将债券资金分别纳入一般公共预算和政府性基金预算，按照预算规定的用途，管理和使用债券资金，加强债券资金动态监控管理，及时发现和处理资金使用中出现的问题，提高资金管理的科学化、精细化水平，确保资金安全运行。

8.结论性意见

综上所述，本所律师对本期债券发行的相关事宜发表如下结论性意见：

（1）本期债券发行人、实施主体、发行规模、发行期限符合法律、行政法规、政策文件规定；

（2）本期债券对应投资项目依法取得了相应的审批手续，不属于鄂财债发〔2019〕12号所列负面清单项目。项目性质及审批手续合法合规，符合债券发行条件；项目资产及权益无抵质押情况，对本期债券发行不构成影响；

（3）本期专项债券存续期内具有偿还计划和稳定的资金偿还来源，符合财预〔2016〕155号文的相关规定；

（4）债券发行人对债券本息的偿还，采取相应的保障措施并制定了有效的应急预案；

（5）为本期债券提供中介服务的机构依法设立、资质有效，与发行人无关联关系，具备参与本期债券发行业务活动资格。

综上，本期债券符合《预算法》、国发〔2014〕43号文、财预〔2015〕225号文、财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文、财库〔2020〕36号文、鄂财债发〔2019〕12号文、武财债〔2020〕453号文等法律、行政法规及政策文件的有关规定，本期债券的发行不存在实质法律障碍。

（以下无正文，为本意见书签章部分）

本页为《湖北正苑律师事务所关于武汉市江夏区大桥现代产业园西片二期、十月村农民还建新村等六个集中还建小区项目（二期）专项债券项目的法律意见书》之签署页

湖北正苑律师事务所

经办律师：

孟越

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码：31420000730861363D

湖北正苑 律师事务所，符合《律师法》及《律师事务所管理办法》规定的条件，准予设立并执业。

发证机关：湖北省司法厅

发证日期：2017 年 08 月 24 日

No. 70065343

中华人民共和国司法部监制



执业机构 湖北正苑律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14201201610471361

法律职业资格或律师资格证号 A20054201040385

发证机关 湖北省司法厅

发证日期 2016 年 06 月 30 日

持证人 吕响

性 别 男

身份证号 420104198102171632

执业机构 湖北正苑律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14201201910102341

法律职业资格或律师资格证号 20174214[illegible]387

发证机关 律师执业证专用章 湖北省司法厅

发证日期 2019 年 07 月 11 日



持证人 孟越

性别 男

身份证号 421081199507072272

北京盈科（武汉）律师事务所
关于江陵县临港新城棚户区建设工程
专项债券的法律意见书

北京盈科(武汉)律师事务所
BEIJING YINGKE LAW FIRM · WUHAN OFFICE

地址：武汉市武昌区武珞路 421 号帝斯曼国际中心 3 号楼 28-30 层

电话：027-51817778　　传真：027-51817779

二〇二二年二月

目 录

释 义..... 1
声 明..... 2
正 文..... 4
一、本期专项债券的基本情况..... 4
二、本期专项债券的项目主体..... 4
三、本期专项债券发行对应的项目情况..... 5
四、项目预期收益与融资平衡安排..... 7
五、项目风险及风险控制措施..... 8
六、中介机构..... 9
七、结论性意见..... 9

释 义

本法律意见书中，除非文中另有说明，下列词语具有如下含义：

本法律意见书	指	北京盈科（武汉）律师事务所关于江陵县临港新城棚户区建设工程的法律意见书
本所	指	北京盈科（武汉）律师事务所
专项债券	指	为有一定收益的公益性项目，约定一定期限内以公益性项目对应的政府性基金或专项收入还本付息的政府债券
本期债券	指	江陵县临港新城棚户区建设工程专项债券
大信会计师事务所	指	大信会计师事务所（特殊普通合伙）
《实施方案》	指	《江陵县临港新城棚户区建设工程实施方案》
《财务评价报告》	指	大信会计师事务所（特殊普通合伙）出具的《江陵县临港新城棚户区建设工程项目收益与融资自求平衡专项评价报告》
发行人	指	湖北省人民政府
财政部	指	中华人民共和国财政部
元、万元	指	人民币元、万元

北京盈科（武汉）律师事务所
关于江陵县临港新城棚户区建设工程
专项债券的法律意见书

致：荆州市财政局：

北京盈科（武汉）律师事务所（以下简称“本所”）受荆州市财政局的委托，就申请发行关于2022年江陵县临港新城棚户区建设工程专项债券项目事宜，出具本法律意见书。本所律师根据《中华人民共和国证券法》、《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）、《财政部关于印发<地方政府债券发行管理办法>的通知》（财库〔2020〕43号）、《财政部关于印发<地方政府专项债务预算管理办法>的通知》（财预[2016]155号）、《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）、《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）以及相关法律、法规和规范性文件的规定出具本法律意见书。

对本法律意见书的出具，本所律师特作如下声明：

声　明

1、本所律师依据法律意见书出具日以前已发生的事实和我国现行法律、法规和规范性文件的有关规定发表法律意见。

2、本所律师已严格履行了法定职责，遵循了勤勉尽责和诚实信用原则，对本次债券发行的合法性、合规性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。

3、本所律师同意将本法律意见书作为本期债券发行所必备的法律文件，随同其他材料一同上报，并愿意承担相应的法律责任。

4、本所律师同意荆州市财政局在发行文件中部分或全部自行引用法律意见

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。

5、本所律师仅就与本次债券发行有关的法律问题发表法律意见，不对会计、审计、信用评级等专业事项和报告发表意见。在本法律意见书中对有关会计报告、审计报告、信用评级分析报告中某些数据或结论的引述，并不意味着本所律师对这些数据、结论的真实性和准确性作出任何明示或默示性保证。

6、本所律师得到荆州市财政局及相关各方如下承诺和保证：荆州市财政局及相关各方已经提供了本所律师认为出具本法律意见书所必需的、真实完整的原始书面材料、副本材料或传真件（复印件）。有关材料上的签字和盖章均是真实的，有关副本材料或者复印件均与正本材料或原件一致。对于本法律意见书至关重要而又无法得到独立的证据支持的事实，本所律师依赖于政府有关主管部门、荆州市财政局或其他单位出具的证明文件而出具相应的意见。

7、本法律意见书仅供本期债券发行之目的使用，不得用作其他任何目的。根据有关法律、行政法规、规范性文件规定，按照中国律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，本所律师就本期债券发行出具法律意见如下：

正 文

一、本期专项债券的基本情况

（一）本期专项债券发行概况

湖北省人民政府拟发行35,000.00万元的地方政府专项债券，用于江陵县临港新城棚户区建设工程。根据项目《实施方案》以及《财务评估报告》，债券基本情况表如下：

项目名称	江陵县临港新城棚户区建设工程
拟投资总额	44,181.23万元
拟发债总额度	专项债券融资35,000.00万元
已发行债券额度	35,000.00万元
2022年拟发行债券额度	10,500.00万元
债券期限	7年
债券利率	按照2021年9月14日中债网公布的相同期限国债5日平均收益率的1.2倍作本次发行债券的测算利率，即本期7年期债券发行利率为3.46%
付息方式	按年支付利息，到期偿还本金

（二）发行规模

根据湖北省财政厅下发的专项债务限额的通知，本期专项债券发行规模在湖北省财政厅核定的债务限额内。

二、本期专项债券的项目主体

（一）发行主体

根据《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）的规定，地方政府专项债券为省、自治区、直辖市和经省级人民政府批准自办债券发行的计划单列市人民政府（以下称地方政府）发行的、约定一定期限内还本付息的政府债券。本期政府专项债券发行主体湖北省人民政府具有发行主体资格。

（二）实施主体

根据江陵县发展和改革局出具的《关于关于江陵县临港新城棚户区建设工程初步设计的批复》（江发改审批〔2018〕279 号），本期专项债券的项目实施主体为：江陵县市政园林建设中心。根据实施主体提供的最新《事业单位法人证书》，实施主体已更名为江陵县市政园林建设维护中心（江陵县公用市政管理中心）。

名称：江陵县市政园林建设维护中心（江陵县公用市政管理中心）

统一社会信用代码为：12421024MB0W343066

法定代表人：陈永友

住所：江陵县郝穴镇楚江大道 41 号行政服务大楼七层

宗旨和业务范围：负责城市市政、园林绿化基础设施建设、维护；负责园林植物保护工作。负责市政维护、园林绿化维护等方面新技术、新成果的推广和运用；负责县级公园的建设、维护工作。

有效期：自 2021 年 04 月 19 日 至 2026 年 04 月 19 日

本所律师认为，江陵县市政园林建设维护中心（江陵县公用市政管理中心）系依法设立的事业单位法人，且合法存续，具备实施本期专项债券对应项目的主体资格。

三、本期专项债券发行对应的项目情况

经核查，根据《实施方案》及项目相关文件显示，本期专项债券对应的项目为江陵县临港新城棚户区建设工程，该项目具体情况如下：

（一）项目概况

1、项目建设内容

江陵县临港新城棚户区建设工程由新疆兵团第四建筑工程有限公司承建，主管部门江陵市政园林建设中心。项目总用地面积为 68,513.94 ㎡（约 103 亩），总建筑面积为 232,858.05 ㎡，建设还迁房 1,567 套。

该项目腾退土地面积 458,282.40 平方米，土地规划用途为商住性质，预计 2022-2026 年间出让，其中可出让住宅用地 458,282.40 平方米。

本项目棚户区改造 1,567 户数、涉及 5,015 人。

项目建设地址：项目建设地点位于江陵县荆监一级公路西侧，北环路南侧，双桥二路东侧，沿江渠北侧。

2、项目总投资与资金筹措方案

（1）项目总投资

项目总投资估算为 44,181.23 万元，其中工程建筑费用 38,994.91 万元，工程建设及其他费用 3,899.49 万元，预备费 1,286.83 万元。

（2）资金筹措方案

该项目计划总投资 44,181.23 万元。资金筹措方式为发行专项债券 35,000.00 万元；单位自筹资金 9,181.23 万元。

（二）项目审批情况

根据《实施方案》及本所律师核查，项目获取审批情况如下：

2017 年 11 月 3 日，湖北省住房和城乡建设厅《关于江陵县大兴片区等 5 个棚户区（城中村）改造项目纳入湖北省 2018 年棚户区改造计划的复函》（鄂建函〔2017〕891 号），该项目纳入省住建厅 2018 年棚改范围。

2018 年 5 月 23 日，江陵县发展和改革局下发《关于江陵县临港新城棚户区建设工程项目立项的批复》（江发改审批〔2018〕144 号）。

2018 年 8 月 24 日，江陵县发展和改革局下发《关于江陵县临港新城棚户区

建设工程项目可行性研究报告的批复》（江发改审批〔2018〕261号）。

2018年9月5日，江陵县发展和改革局下发《关于关于江陵县临港新城棚户区建设工程初步设计的批复》（江发改审批〔2018〕279号）。

2018年7月9日，江陵县住房和城乡建设局下发《建设项目选址意见书》，选字第2018（004）号。

2018年8月16日，江陵县住房和城乡建设局下发《建设用地规划许可证》，地字第2018（032）号。

2019年3月18日，江陵县住房和城乡建设局下发《建设工程规划许可证》，建字第2019（013）号。

2019年7月9日，江陵县住房和城乡建设局下发《建设工程施工许可证》，编号4210241907090103-SX-002。

2018年10月23日，本项目完成项目环境影响登记表备案，备案号：201842102400000065。

（四）项目抵押、质押情况

根据《实施方案》及实施单位出具的说明，本项目涉及的资产及相关收费收益权限均未设置抵押与质押。

本所律师认为，本期专项债券所对应的本项目有资金需求，且本项目已经依法办理了立项、环评、用地、规划、施工许可等行政审批程序，符合财预〔2017〕89号的规定。同时，本项目涉及的资产及相关收费收益权限均未设置抵押与质押。

四、项目预期收益与融资平衡安排

根据《实施方案》，本项目的收入来源于纳入政府性基金预算管理的国有土地使用权出让收入。

根据《财务评估报告》，经测算，大信会计师事务所认为，在项目实施单位对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本次评价的江陵县临港新城棚户

区建设工程预期收益对债券本息的覆盖倍数为 1.23，能够合理保障偿还融资本金及利息，实现项目收益和融资自求平衡。

据此，本所律师认为，江陵县临港新城棚户区建设工程具有稳定的预期偿债资金来源，项目收益能够保障偿还债券本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡。

五、项目风险及风险控制措施

根据《实施方案》，江陵县临港新城棚户区建设工程存在的项目风险及风险控制措施如下：

（一）影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施

风险：棚户区改造项目涉及工作周期较长，流程较为繁琐，项目推进工作中可能由于主观原因或不可抗力因素，出现进度延误、储备成本增加等情况，从而影响项目开展不能按照预期及时推进或部分受阻，带来一定的项目实施风险。且土地的价值具有很强的区域性，不同的区位土地价值相差显著。征地拆迁补偿不到位，将严重影响施工进度，延长项目时间，导致资金不能及时回笼，影响整个项目的资金运转。

风险控制措施：在征地工作开展之初，政府部门已经组建市政府领导牵头、各有关职能部门参与的旧城改造工作领导小组，强力推进棚户区改造和征地拆迁工作。就对征地工作进行了周密谋划、精心组织，积极推进。在制定征地补偿方案时，反复征求被征地群众的意见和建议，尽可能使补偿方案更完善、更合理。在项目征地拆迁工作中精心布置，组织严密，尽量做到不引发、少引发居民的不满情绪。

（二）影响项目收益的风险及控制措施

风险：近三年，江陵县政府性基金收入差异较大，未来棚户区改造项目地块实际出让单价、收入受宏观经济及土地市场影响大；部分棚户区改造项目地块收储面积大，实际出让进度或将晚于预期出让时间，由此带来项目收益波动风险。

风险控制措施：为有效控制土地价格波动，提前做好土地出让的包装策划工

作，在进行土地出让活动时与潜在开发商谈判争取好的价格；最大程度地照顾被征地群众的利益，缩短土地供应储备周期。在土地征收过程中，按规定做好公开、公示工作，保证被征地对象的知情权。

六、中介机构

（一）会计师事务所

本期专项债券发行的《财务评估报告》由大信会计师事务所（特殊普通合伙）出具。大信会计师事务所（特殊普通合伙）于2012年3月6日成立，执行事务合伙人胡咏华、吴卫星，合伙期限2012年3月6日至2112年3月5日，住所地位于北京市海淀区知春路1号学院国际大厦1504室，统一社会信用代码91110108590611484C，经营范围为审查企业会计报表、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；法律法规规定的其他业务。大信会计师事务所（特殊普通合伙）已取得北京市财政局核发的《会计师事务所执业证书》，证书编号为11010141。

（二）律师事务所

本期专项债券发行的法律意见书由本所出具。本所现持有湖北省司法厅于2017年8月24日核发的《律师事务所执业许可证》（统一社会信用代码为：31420000565459943K），系具有合法执业资格的律师事务所，具备出具本法律意见书的资质。为本期专项债发行提供专项法律顾问工作的律师均持有湖北省司法厅核发的律师执业证，且均通过年检。

本所律师认为，为拟申请政府专项债券的项目提供专业服务并出具专项意见的会计师事务所、律师事务所依法成立并有效存续，均具备相应的资质。

七、结论性意见

综上所述，本所律师认为：

（一）本期专项债券的发行人具备发行地方政府专项债券的主体资格。

（二）江陵县市政园林建设维护中心（江陵县公用市政管理中心）系依法设立的事业单位法人，且合法存续，具备实施本期专项债券对应项目的主体资格。

（三）本期专项债券所对应的本项目有资金需求，且本项目已经依法办理了立项、环评、用地、规划、施工许可等行政审批程序，符合财预〔2017〕89号的规定。同时，本项目涉及的资产及相关收费收益权限均未设置抵押与质押。

（四）本期专项债券涉及的项目具有稳定的预期偿债资金来源，项目收益能够保障偿还债券本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡。

（五）为本次申请政府专项债券的项目提供专业服务并出具专项意见的会计师事务所、律师事务所具备相应的从业资质。

本法律意见书自本所盖章并经本所经办律师签字之日起生效。

（以下无正文）

（此页无正文，为《北京盈科（武汉）律师事务所关于江陵县临港新城棚户区建设工程专项债券的法律意见书》的签署页）

北京盈科（武汉）律师事务所　　经办律师：

二〇二二年二月十四日

湖 北 德 铭 律 师 事 务 所
HUBEI DEMING LAW FIRM

黄冈白潭湖片区南湖榨舟街小区建设项目专项债券

法律意见书

湖北德铭律师事务所

二〇二二年二月

地址:湖北省黄冈市黄州区赤壁大道特 3 号鑫湖大厦 15 楼 办公电话:0713-8623130 邮编:438000

目　　录

第一部分　引言.....1
一、释　义.....1
二、法律依据.....2
三、律师声明.....3
第二部分　正　文.....5
一、本期专项债券发行基本情况.....5
二、本期专项债券发行的投资项目.....5
三、与本期专项债券发行有关的重大事项.....10
四、中介服务机构及有关文件.....11
五、项目风险及风险控制措施.....13
六、结论性意见.....15

第一部分 引言

一、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		中华人民共和国
财政部		中华人民共和国财政部
省政府		湖北省人民政府
市政府		黄冈市人民政府
市财政局		黄冈市财政局
评估机构		德勤咨询（深圳）有限公司
《财务评估报告》		评估机构出具的《黄冈白潭湖片区南湖榨舟街小区建设项目收益与融资自求平衡财务评估咨询报告》
本所		湖北德铭律师事务所
本所律师		湖北德铭律师事务所经办律师
本次债券、本次专项债券		黄冈白潭湖片区南湖榨舟街小区建设项目专项债券
本意见书、本法律意见书		本所为本次专项债券出具的《黄冈白潭湖片区南湖榨舟街小区建设项目法律意见书》
元		人民币元
《实施方案》		《黄冈白潭湖片区南湖榨舟街小区建设项目实施方案》

二、法律依据

（一）《中华人民共和国预算法》（2018 年修订）

（二）《中华人民共和国土地管理法》（2019 年修订）

（三）《中华人民共和国城乡规划法》（2015 年修订）

（四）《中华人民共和国城市房地产管理法》（2019 年修订）

（五）《中华人民共和国土地管理法实施条例》（国务院令第 256 号）

（六）《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43 号）

（七）《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）

（八）《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）

（九）《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）

（十）《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）

（十一）《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）

（十二）《财政部住房城乡建设部关于印发<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）

（十三）《湖北省国有土地上房屋征收与补偿实施办法》（湖北省人民政府令第 380 号）

（十四）《住房城乡建设部办公厅等关于申报 2019 年棚户区改造计划任务的通知》（建办保〔2018〕55 号）

（十五）其他与出具本法律意见书相关的法律、法规、规范性文件

三、律师声明事项

为本法律意见书的出具，本所律师特作出如下声明：

（一）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，依据相关法律、法规和规范性文件，对委托人本次专项债券发行的合法、合规、真实、有效性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。

（二）本所律师出具本法律意见书，依赖于委托人、项目单位及中介机构等向本所提供了一切应予提供的文件资料或口头陈述，材料提供者保证该等材料、事实均真实、完整、合法、有效，不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏；其向本所提供的各份文件的签署人均具有完全的民事行为能力，且前述签署行为均获得了适当的、有效的授权，该等文件的印章和签字均真实无误；其向本所提供的文件的副本或复印件均与原件一致。对于出具法律意见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、司法机关或其他有关机构出具的证明文件作判断。

（三）本所律师在本意见书中引述的其他中介机构出具的报告及相关文件中的数据、意见及结论，只作形式审查，并不表明对其内容的真实性、准确性及完整性作出任何明示或默示的保证。

（四）本法律意见书系根据本法律意见书签署之前公布并生效的中国现行有效的法律、法规和规范性文件的规定出具，所有法律意见均基于本所律师对中国现行有效的法律、法规和规范性文件条款的理解。本所不对以上法律、法规和规范性文件日后可能出现的解释、调整及修改对本法律意见造成的实质变更与影响负责。

（五）本法律意见书仅供委托人本次专项债券发行之目的使用，不得用于其他任何目的。

（六）本所同意将本法律意见书作为委托人本次专项债券发行申

请所必备的法律文件，随同其他申报材料一起上报相关主管部门。

（七）本所同意委托人在专项债券发行信息披露文件中，自行引用或按有关要求引用本法律意见书的内容，但不得因引用而导致法律上的歧义或曲解。

黄冈白潭湖片区南湖榨舟街小区建设项目

法律意见书

（2022）鄂德律意见字第 008 号

致：湖北省黄冈市财政局

湖北德铭律师事务所接受湖北省黄冈市财政局的委托，对黄冈白潭湖片区南湖榨舟街小区建设项目进行法律分析，本所律师依据上列法律、法规、规章以及政策文件，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。

第二部分 正 文

一、本期专项债券发行基本情况

根据市财政局和项目单位提供资料，本期专项债券发行的基本情况如下：

（一）债券名称：黄冈白潭湖片区南湖榨舟街小区建设项目

（二）发行人：湖北省人民政府

（三）发行品种：项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券

（四）债券期限：本期专项债券发行期限为 7 年

（五）发行金额：本期专项债券额度为人民币 45,000.00 万元

综上，本所律师认为本次债券发行符合《预算法》、国发〔2014〕43 号、财预〔2015〕225 号、财预〔2016〕155 号、财预〔2017〕89 号等法律和规范性文件的要求。本项目发行金额在省财政厅下达的 2022 年地方政府专项债券限额内。

二、本期专项债券发行的投资项目

根据市财政局、黄冈市临空经济区管理委员会提供的文件、材料，截止本法律意见出具之日，政府专项债券对应的建设项目情况如下：

黄冈白潭湖片区南湖榨舟街小区建设项目

（一）项目实施主体：黄冈市临空经济区管理委员会

2021 年 1 月 26 日，中共湖北省委机构编制委员会下发《省委编委关于设立黄冈市临空经济区管理机构的批复》（鄂编文〔2021〕11 号），经研究，同意设立中共黄冈市委临空经济区工作委员会，作为黄冈市委派出机关；设立黄冈市临空经济区管理委员会，作为黄冈市政府派出机构。中共黄冈市委临空经济区工作委员会与黄冈市临空经济区管理委员会合署办公，机构规格为正县级。撤销黄冈白潭湖片区筹建委员会，即黄冈白潭湖片区筹建委员会更名为黄冈市临空经济区管理委员会。

综上，本所律师认为，黄冈市临空经济区管理委员会具备作为黄冈白潭湖片区南湖榨舟街小区建设项目实施单位的主体资格。

（二）基本情况

依据《实施方案》，黄冈白潭湖片区南湖榨舟街小区建设项目位于黄冈白潭湖片区东昌河以东，东昌大道以西，湖滨大道以南，东安路以北。项目整体建设周期从 2018 年 9 月—2022 年 10 月。受新冠肺炎疫情影响，项目于 2020 年 3 月 16 日正式开始施工，5 月 6 日全面复产，计划于 2022 年 10 月份工程竣工验收。项目是对黄冈市南湖榨舟街的棚户区改造进行异地安置，需拆迁安置 891 户，安置方式为还建房安置。项目规划净用地面积为 75,350.10 平方米，总建筑面积 243,098.76 平方米，其中住宅建筑面积 155,699.78 平方米，商业建筑面积 25,905.96 平方米，物业管理用房建筑面积 374.00 平方米，群众

室内健身设施建筑面积 648.23 平方米，配电房/开闭所建筑面积 725.02 平方米，社区服务用房建筑面积 374.00 平方米，老年人活动中心建筑面积 374.00 平方米，公共厕所建筑面积 41.74 平方米，幼儿园建筑面积 2,230.20 平方米，门楼建筑面积 180.23 平方米，地下室建筑面积 56,545.60 平方米。项目拟建设 4 栋 22 层住宅楼、1 栋 25 层住宅楼；3 栋 30 层商住楼、3 栋 32 层商住楼，1 栋 5F 商业楼，1 栋 4F 商业楼，2 栋 2F 商业楼，1 栋 3F 幼儿园，地下建筑为地下停车场。此外，配套建设道路、绿化、供电、供水、供气、雨污水排水等设施。

依据《财务评估报告》，黄冈白潭湖片区南湖榨舟街小区建设项目投资估算总额为 115,249.16 万元，其中：项目自筹资金投入 23,249.16 万元。本项目在中国工商银行股份有限公司黄冈开发区支行贷款 20,000.00 万元（编号：0181400668-2018 年（牡丹）字 00158 号），已全额到位。其余资金 72,000.00 万元通过发行专项债筹集，其中 2020 年湖北省政府专项债券（八十八期）已发行专项债券 5,000.00 万元，2020 年湖北省政府专项债券（九十一期）已发行 12,000.00 万元，2021 年湖北省政府专项债券（十二期）已发行专项债券 5,000.00 万元，2021 年湖北省政府专项债券（二十一期）已发行专项债券 5,000.00 万元，已发行债券资金 27,000.00 万元已全部使用完毕，全部用于项目工程款支付。已发行债券资金已全部使用完毕。2022 年计划发行 45,000.00 万元。发行期限均为 7 年。

项目于 2018 年 12 月 28 日竞得国有建设土地使用权，并于 2019 年 12 月 31 日取得建筑工程施工许可证。本项目已经开工，目前 1 号楼施工至 19 层、2 号楼施工至 12 层、3 号楼施工至 18 层、4 号楼施工至 11 层、5 号楼施工至 16 层、6 号楼施工至 6 层、7 号楼完成至 6 层、9 号楼施工至 2 层、8.10 号楼施工至 1 层、11-14 号楼施工底板。

项目征收拆迁补偿方案于2016年10月23日公布，目前需拆迁安置891户，已签订协议480户。

（三）项目审批

本项目已取得湖北省住房和城乡建设厅于2016年11月30日出具《关于黄冈市白潭湖片区南湖榨舟街棚户区改造项目纳入国家下达湖北省2016年棚户区改造计划的复函》，同意将黄冈白潭湖片区南湖榨舟街小区建设项目纳入湖北省2016年棚户区改造计划。根据市财政局、黄冈市临空经济区管理委员会提供的文件、材料，截至本法律意见书出具之日，本建设项目已取得的主要审批文件如下：

1.2016年10月13日，黄冈市维护稳定领导小组办公室下发《关于对<黄冈市南湖榨舟街棚户区改造项目社会稳定风险评估报告>的复函》，市维稳办依据省委办公厅、省政府办公厅《湖北省重大决策社会稳定风险评估工作实施细则（试行）》（鄂办发〔2013〕22号文及省维稳办《关于进一步做好重大决策社会稳定风险评估工作的实施意见》（鄂稳办发〔2016〕5号文）的相关规定，对该报告予以备案。

2.2016年11月25日，黄冈市人大常委会下发《关于批准市人民政府将市区重点棚改项目政府购买服务资金纳入市财政预算管理的决议》（黄常文〔2016〕17号），同意将该项目的政府购买服务资金纳入财政预算。

3.2016年12月2日，黄冈市环境保护局下发《关于黄冈市南湖榨舟街棚户区改造项目环境影响报告表的批复》（黄环函〔2016〕269号），经研究，同意你公司按照《报告表》中所列建设项目的性质、规模、地点和环境保护措施进行建设。

4.2018年7月25日，黄冈市国土资源局白潭湖片区分局下发《关于片区南湖榨舟街小区（2016-54号地块）建设项目用地预审复函》，

该项目建设符合国家产业政策和土地供应政策。

5.2018 年 8 月 13 日，黄冈白潭湖片区筹建委员会下发《关于南湖榨舟街小区可行性研究报告的批复》（白筹审批〔2018〕5 号），根据市委市政府《关于印发<2016-2017 年度市区棚改项目领导挂点及包保服务单位安排方案>的通知》（黄办文〔2016〕61 号），同意建设该项目。

6.2018 年 8 月 16 日，黄冈白潭湖片区筹建委员会下发《授权委托书》，授权“黄冈古潭房地产开发有限公司”作为黄冈白潭湖片区南湖榨舟街小区项目建设业主，负责项目建设、运营等相关工作。

7.2018 年 12 月 19 日，黄冈市城乡规划局下发《建设用地规划许可证》（地字第 2018-46 号），经审核，本用地项目符合城乡规划要求。

8.2019 年 5 月 15 日，黄冈市国土资源局下发《不动产权证书》〔鄂（2019）黄冈市不动产权第 0006110 号〕，黄冈市古潭房地产开发有限公司以出让方式取得国有建设用地使用权。

9.2019 年 5 月 15 日，黄冈市自然资源和规划局下发《建设工程规划许可证》（建字第 GJ2019-15 号），经审核，本建设工程符合城乡规划要求。

10.2019 年 5 月 16 日，黄冈白潭湖片区筹建委员会下发《关于白潭湖片区南湖榨舟街小区建设项目初步设计的批复》（白筹审批〔2019〕2 号）

11.2019 年 12 月 31 日，黄冈市住房和城乡建设局下发《建筑工程施工许可证》（编号：4211011912310001-SX-001），经审查，本建筑工程符合施工条件，准予施工。

12.2021 年 1 月 26 日，中共湖北省委机构编制委员会下发《省委编委关于设立黄冈市临空经济区管理机构的批复》（鄂编文〔2021〕

11 号），经研究，同意设立中共黄冈市委临空经济区工作委员会，作为黄冈市委派出机关；设立黄冈市临空经济区管理委员会，作为黄冈市政府派出机构。中共黄冈市委临空经济区工作委员会与黄冈市临空经济区管理委员会合署办公，机构规格为正县级。撤销黄冈白潭湖片区筹建委员会。

（四）拟发债额度 45,000.00 万元，本次债券的期限为 7 年。

（五）该项目及其对应的资产及收益未设置任何抵押质押。

综上，本所律师认为本期专项债券发行对应的建设项目，已取得建设前期所需的批复文件，该等批复文件已具备发行地方政府债券行政审批要求，且发行金额在省财政厅下达的 2022 年地方政府专项债券限额内，该项目符合当地规划和产业政策的需要。该项目已取得《建筑工程施工许可证》，具备开工条件。

三、与本期专项债券发行有关的重大事项

（一）本次发行募集资金的投资方向

本次发行的专项债券所募集的资金将安排用于本项目建设，且本次发行募集的资金将专款专用。本次发行募集资金的投资方向未违反财预〔2016〕155 号、财预〔2017〕89 号等相关规定。

（二）项目收益和融资平衡

根据《实施方案》《财务评估咨询报告》确认，本项目还款资金来源主要为腾空国有土地出让收入；黄冈白潭湖片区南湖榨舟街小区建设项目专项债券存续期内各年现金净流量，可覆盖债券存续期间各年利息及到期偿还本息的资金需求；根据项目收益与融资平衡分析结果，在本期专项债券存续期内，“本项目资金稳定性可靠”“未注意到本项目资金出现不能满足还本付息要求的情况。”

根据《实施方案》《财务评估咨询报告》确认，项目具有偿还计划和资金偿还来源，产生的收入对其拟使用的募集资金保障程度较

高。还本付息资金具有一定的稳定性与风险抵抗能力。符合财预〔2017〕89号“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。

四、中介服务机构及有关文件

（一）评估机构及其《财务评估报告》

市财政局委托德勤咨询（深圳）有限公司作为本次专项债券的咨询评估机构。

1.评估机构

根据国家企业信用信息公示系统的查询，德勤咨询（深圳）有限公司是在深圳市市场监督管理局登记注册的有限责任公司(台港澳法人独资)，成立日期为2015年1月6日，统一社会信用代码为91440300321714944 5，注册地址：深圳市前海深港合作区前湾一路1号A栋201室（入驻深圳市前海商务秘书有限公司），经营范围：以承接服务外包方式从事系统应用管理和维护、信息系统和技术支持管理、银行和金融企业后台服务、人力资源服务、软件开发、离岸呼叫中心、数据处理等信息技术和业务流程外包服务；企业管理咨询及服务、经济信息咨询(不含限制项目)、实业项目投资咨询、市场营销策划、财务和融资并购咨询、计算机技术咨询与技术支持；投资环境和招商策略研究咨询、招商展览讲座策划；企业管理培训、企业管理培训咨询；税务咨询、投资咨询、城市规划咨询、建筑工程咨询、财务评估咨询（以上均不含限制项目）；产业规划与导入策略咨询、经济信息咨询（以上均不含限制项目）。（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），登记状态为存续。

综上，本所律师认为，德勤咨询（深圳）有限公司系经批准依法设立且合法存续的有限责任公司，具备为本次专项债券出具项目预期

收益与融资自求平衡《财务评估报告》的主体资质及权限，与发行人、项目实施主体不存在关联关系。

2.《财务评估报告》

评估机构为本次专项债券出具的《财务评估报告》，该《财务评估报告》认为：基于财政部对地方政府发行收益与融资自求平衡专项债券的要求，黄冈白潭湖片区南湖榨舟街小区建设项目可以通过腾空国有土地出让收入等后续资金回笼方式为项目提供充足、稳定的现金流入，充分满足本项目建成后的还本付息要求。综上所述，黄冈白潭湖片区南湖榨舟街小区建设项目通过发行项目收益与融资自求平衡的专项债券的方式，满足该项目建设的资金需求，应是现阶段较优的资金解决方案。

（二）法律顾问及法律意见书

市财政局委托湖北德铭律师事务所作为本次专项债券的法律顾问。

1.法律顾问

湖北德铭律师事务所是2001年经湖北省司法厅批准设立并合法存续的合伙律师事务所，持有《律师事务所执业许可证》，统一社会信用代码为31420000728303151D，且本所每年度考核合格，出具法律意见书属于本所业务范围。

本所指派的罗志宏、方显钟律师持有《中华人民共和国律师执业证》且通过了2020年度年检。综上，本所律师认为，湖北德铭律师事务所系经批准依法设立并合法存续的律师事务所，具备作为本次专项债券进行法律分析并出具法律意见书的资质，与发行人、项目实施主体不存在关联关系；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，与发行人、项目实施主体不存在关联关系。

2.法律意见书

本法律意见书已由两名执业律师签字并加盖公章。

五、项目风险及风险控制措施

本项目主要存在以下项目风险：

（一）影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施

1. 工程事故风险

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，国内多个城市的基础设施项目在施工中发生的事故都造成了较大的影响和损失，应当在工程事故防范上引起足够的重视。事故会引起工程延期、人员伤亡、投资增加等。

风险控制措施：本项目将选取有实力的施工方，努力提高施工组织管理水平，确保施工过程的高效合理；并在施工过程中，加强监督管理，确保施工在安全条件下进行，抵御野蛮施工等带来的风险。

2. 征地拆迁风险

部分被补偿人对改造项目拆迁补偿标准存在过高的期望，缺乏对改造项目足够的理解和认识，因此在房屋补偿问题上往往会与开发单位意见不一，不配合拆迁工作的开展。另外，可能会存在其他非改造项目当事人采取购买“补偿”权利的方式，介入到抵制改造、拒绝搬迁的活动中来，从而滋事生非，扰乱项目进展，阻碍改造项目的顺利进行。受到征地拆迁进程慢的影响，建设开发进程可能无法按照计划进行，影响还本付息。

风险控制措施：实施主体和被搬迁人之间在补偿方面能否顺利协调和达成一致，以及在“收尾阶段”如何启动行政征收是项目成功与否的关键。应对拆迁阶段的风险，需要对改造范围内的房地产进行细致的调研，关注类似改造项目的补偿政策及补偿标准，结合本项目的具体情况，制定合适的补偿标准，同时站在业主立场，充分考虑业主合理诉求，对被征收房屋所有权人给予公平补偿，合理保障其权益。

（二）影响项目收益的风险及控制措施

1.政策风险

目前国家政策大力支持棚户区改造项目的进行，地方政府也积极响应国家政策，在我国国民经济发展的不同阶段，国家和地方政策会有不同程度的调整。国家宏观经济政策和相关政策的调整可能会影响棚户区改造工程的实施，不排除在一定时期内对项目经营环境和收入产生不利影响的可能性。

风险控制措施：随时关注政策动向，并及时采取必要的应对措施。如收入因上述原因减少，政府也可以视项目实施情况调整项目自筹资金比例。根据《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）规定，因项目取得的政府性基金或专项收暂时难以实现，不能偿还到期债券本金时，可在专项债务限额内发行相关专项债券周转偿还，项目收入实现后予以归还。专项债券的还本付息将受到严格的保障，同时有关调整将按照信息披露计划及时进行披露，保障投资者及时知悉项目信息。

2.利率波动风险

在本政府专项债券存续期内，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资本市场利率的波动，市场利率波动将会对本项目的财务成本产生影响，进而影响项目投资收益的平衡。

风险控制措施：为控制项目融资平衡风险，可动态调整债券发行期限和还款方式及时间，做好期限配比、还款计划和准备，加快资金周转，适当增大流动比率，充分盘活资金，用资金使用效率收益对冲利率波动损失。

（三）影响项目现金流按时还本付息的风险及控制措施

1.现金流测算不准确风险

本债券的资金平衡根据对本项目未来现金流的合理预测而设计，

影响基础资产未来现金流的因素主要包括：债券利率和土地出让单价变化等，由于上述影响因素具有一定的不确定性，因此对本项目未来现金流的预测也可能会出现一定程度的偏差，投资人可能面临现金流预测偏差导致的投资风险。

风险控制措施：本项目可行性研究报告经过大量分析论证工作后得出，分析结果较为可靠。本项目现金流测算环节聘请专业团队进行测算，测算结果较为可靠。此外，人民政府有权视项目平衡情况动态调整项目其他资金比例等措施，以控制项目融资平衡风险。

2.资金管理不规范风险

风险分析：本项目债券采用按年付息，到期一次还本的方式还款。如果债券资金挪作他用，收入没有规范统一管理，会增加按时足额还本付息的不确定性，增加还款风险，有损政府声誉及投资人利益。

风险控制措施： 规范项目资金管理，按照项目进度合理合规使用债券资金，并使资金收益最大化。根据施工进度合理规划资金使用，建立报备报批制度，确保债券资金合规使用。债券资金及项目对应收入不得用于项目之外的其他投资。同时，在确保资金安全的前提下，应做好财务规划，提高资金收益，减轻还本付息压力。

六、结论性意见

基于本所律师审慎审查有关文件和信息，综合上述内容，根据现行有关法律法规和规范性文件的相关规定，截止本法律意见书出具之日，本所律师认为：

（一）本期专项债券由省政府作为发行人发行，发行人具备发行本期专项债券之主体资格；

（二）本期专项债券的发行额度符合要求；

（三）本期专项债券发行募集资金将用于黄冈白潭湖片区南湖榨舟街小区建设项目，本次专项债券对应的工程建设项目已取得相关批复文件，现有手续符合法律法规的要求。该项目已取得《建筑工程施工许可证》，具备开工条件。

（四）本期专项债券具有偿还计划和资金偿还来源，通过腾空国有土地出让收入等后续资金回笼方式为项目提供充足、稳定的现金流入，充分满足本项目建成后的还本付息要求，对其拟使用的募集资金保障程度较高，还本付息资金具有一定的稳定性与风险抵抗能力。

（五）为本次专项债券发行提供服务并出具专项意见的咨询评估公司、律师事务所均具备相应的从业资质。

本法律意见书一式两份，自经办律师签字及本所盖章后生效，每份均具有同等法律效力。黄冈市财政局执一份，本所执一份。无副本。

（以下无正文）

湖北德铭律师事务所

经办律师：罗志宏（打印体） 罗志宏（手签体）

经办律师：方显钟（打印体） 方显钟（手签体）

签署日期：二〇二二年二月

湖北申简通律师事务所

咸宁高新区棚户区（孙祠至长岭片区）改造项目

法律意见书

（2022）申律专债字第 3 号

湖北申简通律师事务所

HUBEI SHEN JIAN TONG LAW FIRM

湖北武汉市武昌区松竹路 28 号万达尊 A 座 13 楼 1307 室

2022 年 2 月

目　　录

第一部分　法律意见书引言.....1

一、出具法律意见书的依据.....1

二、律师声明的事项.....1

三、释义.....3

第二部分　法律意见书正文.....4

一、本期债券的概况.....4

二、本期债券的实质条件.....4

（一）债券发行人.....4

（二）债券额度.....4

（三）债券期限.....5

（四）还款计划及偿债资金来源.....5

（五）投资项目的审批.....6

（六）项目资产抵质押情况.....6

三、本期债券对应的投资项目.....6

（一）项目名称.....6

（二）建设内容.....6

（三）项目现状.....7

（四）实施主体.....7

（五）投资估算.....8

（六）项目收益.....8

（七）资金筹措.....8

（八）项目批复.....9

（九）项目性质.....11

四、项目收入与融资自求平衡.....12

五、　项目的风险控制.....12

（一）影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施.....12

（二）影响项目收益的风险及控制措施.....12

（三）影响社会稳定的风险及控制措施.....13

六、中介机构.....14

（一）武汉顾安会计师事务所（普通合伙）.....14

（二）湖北申简通律师事务所.....14

七、结论性意见.....14

第一部分　法律意见书引言

一、出具法律意见书的依据

湖北申简通律师事务所（以下简称“本所”）接受委托，担任咸宁高新区棚户区（孙祠至长岭片区）改造项目发行事项的法律顾问，对本期专项债券发行出具法律意见书。

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》、《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》、《关于印发<地方政府专项债务预算管理办法>的通知》、《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》、《试点发行地方政府棚户区改造专项债券管理办法》等有关法律、行政法规、行政规章以及政策文件的规定出具本法律意见书。

二、律师声明的事项

（一）本所律师依据本法律意见书出具之日以前已经发生或存在的事实，以及我国现行法律、法规、政策性文件的有关规定发表法律意见。本所律师遵循了勤勉尽责和诚实信用原则，对本期债券的合法性、合规性、真实性、有效性进行了核查验证，保证法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

（二）本所律师同意将本法律意见书作为本期债券申报所必备的法律文件，随同其他申报材料一同上报申请批准，并愿意承担相应的法律责任。

（三）本期债券的实施主体向本所律师保证，其已经提供了为出具本法律意见书所必需的真实、完整、准确、有效的原始书面材料、副本材料或者口头证言，递交给本所的文件上的签名、印章真实，所有副本材料和复印件与原件一致。

（四）对于本法律意见书至关重要而又无法得到独立的证据支持的事实，本所律师依赖于有关政府部门或其他有关机构出具的证明文件以及与本期债券有关的其他中介机构出具的书面报告和专业意见就该等事实发表法律意见。

（五）本所律师仅就与本期债券涉及的有关法律问题发表法律意见，对于会计评价、债项评级等专业事项，不具备进行数据核查的适当资格；对财务评价报告、评级报告等文件中有关财务评价数据、债项评级结论的引述，并不意味着本所律师对该等数据和相关结论的合法性、真实性和准确性做出任何明示或默示的担保或保证。

（六）本法律意见书阅读时所有章节应作为一个整体，不应单独使用。本所律师未授权任何单位或个人对本法律意见书作任何解释或说明。

三、释义

除非另有说明，本法律意见书中相关词语具有以下特定含义：

《预算法》	指	《中华人民共和国预算法》（2018 年修订）
《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）
《财预〔2015〕225 号》	指	《关于地方政府债务实行限额管理的实施意见》（财预〔2015〕225 号）
《国办函〔2016〕88 号》	指	《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》（国办函〔2016〕88 号）
《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）
《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）
《财预〔2018〕28 号》	指	《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）
《财库〔2020〕36 号》	指	《关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》（财库〔2020〕36 号）
本所/申简通律所	指	湖北申简通律师事务所
顾安会计所	指	武汉顾安会计师事务所（普通合伙）
《专项评价报告》	指	顾安会计所出具的《咸宁高新区棚户区（孙祠至长岭片区）改造项目收益与融资自求平衡专项评价报告》
《法律意见书》	指	申简通律所出具的《咸宁高新区棚户区（孙祠至长岭片区）改造项目法律意见书》

第二部分　法律意见书正文

一、本期债券的概况

湖北省咸宁市人民政府拟申报专项债券70,000.00万元，分三年发行，用于咸宁高新区棚户区（孙祠至长岭片区）改造项目，2021年已发行10,000.00万元，计划2022年发行38,000.00万元。具体情况如下：

单位：万元

行政区域	项目名称	拟投资总额	2021年发债额	2022年发债额	2023年发债额
咸宁市	咸宁高新区棚户区（孙祠至长岭片区）改造项目	117,004.55	10,000.00	38,000.00	22,000.00

债券品种：记账式固定利率付息债券

债券期限：7年

债券规模：人民币38,000.00万元

债券利率：固定利率

付息方式：利息每年支付，到期后一次还本

二、本期债券的实质条件

（一）债券发行人

本期债券发行人为湖北省人民政府。湖北省人民政府统一发行后转贷给咸宁市人民政府，用于咸宁高新区棚户区（孙祠至长岭片区）改造项目。

本所律师认为，本期债券发行人符合《财预〔2016〕155号》第4条、《财预〔2018〕28号》第5条、《国发〔2014〕43号》第2条第2款及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

（二）债券额度

1.根据湖北省财政厅下发的2022年专项债限额通知，咸宁市人民政府申报38,000.00万元人民币的专项债券，是湖北省财政厅在财政部下达的湖北省专项

债限额范围内，根据咸宁市财政局上报项目的融资需求、专项债务风险、项目期限、项目收益和融资平衡情况等因素，确定本年度专项债券额度分配方案后，在咸宁市专项债务限额范围内予以核定。

2. 本期棚改专项债券纳入了咸宁市地方政府专项债务限额管理。本期债券的收入、支出、还本、付息、发行费用等均纳入政府性基金预算管理。

本所律师认为，本期拟发行的专项债券额度在湖北省财政厅核定的债务限额范围内，符合《财预〔2015〕225号》第1条、《财预〔2016〕155号》第11条、《国发〔2014〕43号》第3条、《财预〔2017〕89号》第2条第1款、《财预〔2018〕28号》第7条、9条、10条及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

（三）债券期限

本期债券期限为7年。

本所律师认为，本期债券的期限符合《财库〔2020〕36号》第3条第（一）款及其他法律、行政法规及行政规章的规定。

（四）还款计划及偿债资金来源

1. 本期专项债券募投的项目，有稳定的收益，收入主要来源于纳入政府性基金预算管理的国有土地使用权出让收入，为项目自身产生的收益。

2. 项目实施主体对项目实施、债券资金的使用、还本付息做了明确的安排，项目收入专门用于偿还到期债券本息。

3. 经核查顾安会计所出具的《专项评价报告》，通过对申报项目的测算，项目预期收入能够保障偿还债券本金及利息，实现项目收益及融资自求平衡。

本所律师认为，本期债券偿债资金来源及还款计划符合《财预〔2016〕155号》第6条、《财预〔2018〕28号》第6条、《财预〔2017〕89号》第2条第2款及其他法律、行政法规、行政规章的规定。

（五）投资项目的审批

经核查项目实施主体提供的资料，本期募投的项目，均取得了相关机构的审批手续（审批机构、审批文号、审批内容等见本法律意见书第三部分：本期债券对应的投资项目）。

本所律师认为，本期债券对应投资的项目，依法取得了相应的审批手续，合法合规，符合法律、行政法规、行政规章的规定。

（六）项目资产抵质押情况

经本所律师核查，截至法律意见书出具日，本期申报的项目土地使用权未抵押，项目资产及收益权未质押。

本所律师认为，项目资产及权益无抵质押，不存在权属纠纷，对本期债券发行不构成影响。

三、本期债券对应的投资项目

（一）项目名称

咸宁高新区棚户区（孙祠至长岭片区）改造项目

（二）建设内容

项目涉及孙祠村、马鞍村、孙田村、长岭村、袁铺村和杨畈村。拆迁面积328,416平方米(约492.624亩),可腾退土地1,408,480.38平方米(约2,112.71亩，工业用地774,660.00平方米、商业用地633,813.33平方米），根据咸宁高新区控制性详细规划，拆迁地块未来土地规划用途约55%为工业用地，剩余45%为商住用地，腾退土地计划于2022-2030年出让。

初步设计批复项目规划总用地面积159,385.08平方米（合239.1亩），总建筑面积339,798.32平方米，由46栋单体建筑组成，包括一座幼儿园、一座邻里中心、46栋多层安置房和配套用房以及地下车库，其中住宅地上总建筑面积241,565.07平方米（含架空层）；商业建筑面积22,273.78平方米，地下室建

筑面积 69,530.62 平方米；其他配套用房建筑面积 6,428.85 平方米。建筑密度 17.9%，容积率 1.6，绿地率 35.6%，总停车位 2,645 个（地面停车位 500 个，地下停车位 2,045 个，架空停车位 100 个），项目建成后可安置住户 1,789 户。配套建设室外公共基础设施及相关附属工程，包括室外道路及硬化工程、室外绿化工程、室外管网工程、室外照明工程、大门及围墙等。

本项目《建筑工程施工许可证》建设规模为 322,031.40 平方米。

项目建设期 48 个月，2019 年 12 月至 2023 年 11 月。

（三）项目现状

项目开工时间 2019 年 12 月 27 日，截至法律意见书出具日，工程实施进度如下：地下室桩基完成 6 根；基坑支护人工挖孔桩完成 30 米，水磨钻施工完成 20 米；一级护坡锚杆、钢筋网片完成 100 米，冠梁垫层浇筑完成 90 米；B1 承台垫层浇筑完成；B2 主楼承台、基础梁模板拆除，累计完成土方约 44 万方。

（四）实施主体

项目实施主体为咸宁市荣盛置业有限责任公司，住所地位于咸宁市咸宁高新区公租房商铺（商东 A13 及 A14），统一社会信用代码 9142120079326526X5，法定代表人徐国庆。经营范围：城镇化建设；资产管理与投资；房地产开发经营；物业管理；纺织品、生活日用品、五金交电、化工产品（不含危险品）、建筑材料销售；计算机维修及系统服务；科技推广服务；科技中介服务；车辆租赁服务；房屋拆迁。（涉及许可经营项目，应取得相关部门许可后方可经营）。

咸宁市荣盛置业有限责任公司的控股股东为咸宁高新投资集团有限公司，持股比例 66.67%，中国农发重点建设基金有限公司持股 33.33%，最终控制人为咸宁市人民政府国有资产监督管理委员会。

经本所律师核查，咸宁市荣盛置业有限责任公司依法设立，有效存续，经咸宁高新技术产业开发区管理委员会授权作为本项目的实施主体，不属于《关于做

好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》里的“市场化转型尚未完成、存量隐性债务尚未化解完毕的融资平台公司”。

（五）投资估算

项目总投资115,001.35万元，考虑专项债券融资的利息及手续费后的总投资117,004.55万元，其中：工程费用99,488.56万元，工程建设其他费用2,129.54万元，预备费5,080.90万元，建设用地费8,302.35万元,财务费用1,933.20万元，专项债券发行手续费70.00万元。

年度投资计划：2020年及以前年度投资16,000.00万元、2021年投资24,493.40万元、2022年投资41,106.00万元、2023年投资35,405.15万元。

（六）项目收益

项目收入主要来源于纳入政府性基金预算管理的国有土地使用权出让收入，为项目自身产生的收益。债券存续期内收入预计126,991.80万元。

（七）资金筹措

发行专项债券总额70,000.00万元，2021年已经发行10,000.00万元、2022年发行38,000.00万元、2023年发行22,000.00万元（专项债券期限均为7年）；中央及省级预算内资金4,500.00万元、实施主体自筹资金42,504.55万元；合计117,004.55万元。

2015年8月31日,中国农发重点建设基金有限公司与项目实施主体签订《中国农发重点建设基金投资协议（适用于逐年退出项目）》，对咸宁市荣盛置业有限责任公司增资3,000.00万元，约定按年投资收益率1.2%收取固定收益回报,按季度支付收益（利息），2019-2023年每年6月30日、12月30 日分两次收回投资。

2015年11月19日，中国农发重点建设基金有限公司与项目实施主体签订《中国农发重点建设基金投资协议（适用于逐年退出项目）》，对咸宁市荣盛置业有限责任公司增资2,000.00万元，约定按年投资收益率1.2%收取固定收益回

报,按季度支付收益（利息），2024 年 11 月 22 日收回投资。

上述增资扩股属于“明股实债”，符合当时法律法规的规定。本所律师认为，投资本息与债券本息一同纳入项目现金流测算，满足债券自求平衡的规定。中国农发重点建设基金有限公司的投资不新增政府债务，无优先还款约定，对本期债券发行不构成影响。

经本所律师核查，项目资本金 47,004.55 万元，占项目总投 40.17%，符合《国务院关于加强固定资产投资项目资本金管理的通知》（国发〔2019〕26 号）第二条，项目资本金不低于 20%的规定。

（八）项目批复

1.立项批复

2015 年 8 月 5 日，咸宁市发展和改革委员会发文《关于咸宁高新区棚户区改造项目立项报告的批复》（咸发改审批〔2015〕140 号），批复同意包含本项目在内的咸宁高新区棚户区改造项目立项。

2015 年 8 月 12 日，咸宁市发展和改革委员会出具《关于咸宁市高新区棚户区改造项目可行性研究报告的批复》（咸发改审批〔2015〕145 号），批复同意改造项目可行性研究报告。

2019 年 7 月 9 日，咸宁市高新技术产业开发区管委会出具《咸宁高新区棚户区（孙祠至长岭片区）改造项目可行性研究报告的批复》（咸高政服发〔2019〕23 号），批复同意项目可研报告。

2019 年 8 月 22 日，咸宁市高新技术产业开发区管委会出具《关于咸宁高新区棚户区（孙祠至长岭片区）改造项目初步设计的批复》（咸高政服发〔2019〕27 号），同意项目初步设计方案。

2020 年 9 月 29 日，湖北省住房和城乡建设厅出具《关于咸宁住建局<关于申报咸宁市棚户改造项目专项债券资金需求的请示>的复函》，批复核实了咸宁高新区棚户区（孙祠至长岭片区）改造项目，其中纳入 2016 年计划任务 1,921

套，纳入 2017 年计划任务 1,500 套。

2.环评审批

2015 年 8 月 12 日，咸宁市环境保护局发文《关于对咸宁高新区 2015 年棚户区改造工程环境影响报告表审批意见的函》（咸环保审〔2015〕182 号），批复同意项目环境影响报告。

3.用地预审及选址意见书

2015 年 8 月 19 日，咸宁市国土资源局发文《关于对咸宁高新区棚户区改造项目用地预审的函》，批复同意项目用地预审意见。

2017 年 12 月 25 日，咸宁市城乡规划局发文《建设项目选址意见书》，确定项目拟选位置为光谷南二路与横沟桥六路交叉处东南侧，拟用地面积 159,386.2 平方米（约 239.08 亩）。

2018 年 6 月 23 日，项目办理《不动产权证》，编号鄂（2018）咸安区不动产权第 0012962 号。建设用地面积 103,032.67 平方米。

2018 年 6 月 23 日，项目办理《不动产权证》，编号鄂（2018）咸安区不动产权第 0012964 号。建设用地面积 45,433.34 平方米。

4.规划批复

2018 年 7 月 20 日，咸宁市城乡规划局出具《建设用地规划许可证》，编号：地字咸规地 2018062 号。

2020 年 7 月 7 日，咸宁市自然资源和规划局颁发《建设工程规划许可证》编号：建字第 2020094 号。

5.节能评估报告批复

2019 年 7 月 3 日，咸宁市高新技术产业开发区管委会出具《关于咸宁高新区棚户区（孙祠至长岭片区）改造项目节能评估报告的批复》（咸高政服发〔2019〕22 号），同意本项目节能评估报告。

6.施工许可批复

2020年10月13日，咸宁市住房和城乡建设局就咸宁高新区棚户区（孙祠片区）改造项目核发《建筑工程施工许可证》，编号4212012008050001-SX-001。

本所律师认为，项目纳入湖北省棚改计划，取得立项、可研、初设、环评、能评、用地、选址、规划、施工许可等批复，项目合法合规，具备债券发行条件。

（九）项目性质

1.项目修建目的为改造城镇危旧住房、改善困难家庭住房条件而推出的民心工程，不是商业开发项目。

2.本期募投项目为棚改项目，工程内容包括旧住宅区拆迁改造，新建高层住宅及幼儿园、邻里中心、车库等配套设施，不是法律法规禁止的楼堂馆所建设、“形象工程”、“政绩工程”等中央明令禁止的项目。

3.项目资金全部投入工程建设，募投资金不作为政府投资基金、产业投资基金等各类股权基金。

4.项目支出不用于经常性支出，不用于日常维修支出、人员工资、社保、项目运营费用、缴纳税费、偿付债券利息等日常开支。

5.项目取得立项、可研、初设、规划等相应部门的审批，目前正处于施工阶段，不属于办理竣工决算的项目。

6.项目经营收费标准以覆盖投资成本为原则，不以盈利为目的。项目产生持续稳定的现金流，收益用于偿还债券本息。

7.截至本法律意见书出具日，项目对应资产及收益权无抵质押情况；

8.经顾安会计所测算，债券存续期内收益覆盖债券本息倍数为1.15倍，不低于1.1倍。

综上，本所律师认为，本期债券募投项目是具有收益的公益项目，不属于《鄂财债发〔2019〕12号》所列负面清单项目。

四、项目收入与融资自求平衡

根据顾安会计所出具的《专项评价报告》，经过测算，在棚改项目实施主体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及利息。本项目对债券的本息覆盖倍数为1.15倍，可以实现项目收益与资金自求平衡。

本所律师认为，实施主体的还本付息计划和顾安会计所出具的《专项评价报告》关于投资项目收益覆盖债券本息的测算，符合《财预〔2016〕155号》、《财预〔2018〕28号》、《财预〔2017〕89号》第2条第2款及其他相关法律、行政法规、政策文件的规定。

五、项目的风险控制

项目实施主体对本期债券可能存在的风险，采取了相应的措施加以控制。具体如下：

（一）影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施

风险：本期专项债券资金用于棚户区改造项目，目前正在施工。棚户区改造项目涉及工作周期较长，流程较为繁琐，项目推进工作中可能由于主观原因或不可抗力因素，出现进度延误、储备成本增加等情况，从而影响项目开展不能按照预期及时推进或部分受阻，带来一定的项目实施风险。

风险控制措施：在征地工作开展之初，政府部门已经组建高新区管委会领导牵头、各有关职能部门参与的棚改工作领导小组，强力推进棚户区改造工作。按照进度进行施工工作，每月公布各项工作进展。

（二）影响项目收益的风险及控制措施

1.利率波动风险

在本政府专项债券存续期内，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资本市场利率的波动，市场利率波动将会对本项目的财务成

本产生影响，进而影响项目投资收益的平衡。

风险控制措施：为控制项目融资平衡风险，可动态调整债券发行期限和还款方式及时间，做好期限配比、还款计划和准备，加快资金周转，适当增大流动比率，充分盘活资金，用资金使用效率收益对冲利率波动损失。

2.成本上升风险

成本波动风险产生的因素有几方面，其中重要的是施工阶段项目区域主要建筑材料、设备的实际价格与现阶段估算价格发生较大偏离。项目建成后，需要进行合理的日常维护管理，以保证正常的运营，意外因素可能会对设施的使用产生影响，从而增加维护成本，导致成本上升的风险。

风险控制措施：为控制成本上升风险，建设主体将继续完善项目资金预算和管理制度，对项目投资、运营成本进行精准预测和严格控制。

（三）影响社会稳定的风险及控制措施

本项目对经济社会造成不利影响的风险包括:项目建设期间主要环境污染、施工扰民等方面的问题。

风险控制措施：

1.在项目实施过程中，参建各方应严格执行相关批复意见，严格遵守建设程序，做到先设计后施工、先审批后实施。切实做好施工安全评估工作，遇到技术难点，面向社会进行技术咨询；对可能出现的困难，制定应急预案，避免风险的发生。

2.施工期间，建设单位、监理单位和施工单体应加强对施工现场的管理与围蔽，减少对周边群众的影响。

3.深入群众，解读政府对于当地居民及运营管理的政策和法律法规。充分听取群众的实际问题，在不违背相关法律法规前提下，原则上尊重当地居民的传统风俗习惯。

六、中介机构

（一）武汉顾安会计师事务所（普通合伙）

经本所律师核查，武汉顾安会计师事务所持有武汉市青山区行政审批局核发的《营业执照》（统一社会信用代码 91420107MA4K2DHFX5）、湖北省财政厅核发的《会计师事务所执业证书》（执业证书编号 42010378），具有财务评估咨询相关业务的资格。

（二）湖北申简通律师事务所

发行人聘请本所为本期债券发行出具法律意见书。本所现持有湖北省司法厅核发的证号为 31420000MD0194930H《律师事务所执业许可证》，本所资质合法并有效存续。经本所自查，不存在被监管部门限制参与债券发行提供法律服务业务资格的情形。

经本所律师核查，截至本法律意见书出具之日，上述中介服务机构与发行人无关联关系，资质有效存续，不存在被监管部门限制参与债券发行业务活动资格的情形。

七、结论性意见

综上所述，本所律师对本期债券发行的相关事宜发表如下结论性意见：

（一）本期债券发行人、实施主体、发行规模、发行期限符合法律、行政法规、政策文件规定；

（二）本期债券对应投资的是具有一定收益的公益性项目，依法取得了相应的审批手续，不属于《鄂财债发〔2019〕12号》所列负面清单项目。项目性质及审批手续合法合规，符合债券发行条件；项目资产及权益无抵质押情况，对本期债券发行不构成影响；

（三）投资项目收益覆盖债券本息的测算，符合法律、行政法规、行政规章的规定；

（四）债券发行人对债券本息的偿还，采取相应的保障措施并制定了有效的应急预案；

（五）为本期债券提供中介服务的机构依法设立、资质有效，与发行人无关联关系，具备参与本期债券发行业务活动资格；

（六）本期专项债券存续期内具有偿还计划和稳定的资金偿还来源，符合财预〔2016〕155号文的相关规定；本期专项债券满足项目收益和融资自求平衡的要求。

综上，本期债券符合《预算法》、《国发〔2014〕43号》、《财预〔2015〕225号》、《财预〔2016〕155号》、《财预〔2017〕89号》、《财预〔2018〕28号》等法律、行政法规及政策文件的有关规定，本期债券的发行不存在实质法律障碍。

本法律意见书经本所盖章并由经办律师签字后生效，正本伍份，副本若干。

（此下无正文，下转签字盖章页）

（本页无正文，为湖北申简通律师事务所出具的《咸宁高新区棚户区（孙祠至长岭片区）改造项目法律意见书》签署页）

湖北申简通律师事务所

负责律师 靳元霞

经办律师 祝诚

2022 年 2 月

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码：31420000MD0194930H

湖北申简通　　律师事务所，符合《律师法》及《律师事务所管理办法》规定的条件，准予设立并执业。

发证机关：　　湖北省司法厅

发证日期：　　2018 年 08 月 08 日

No. 70095231

中华人民共和国司法部监制



执业机构 湖北申简通律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14201200611837297

法律职业资格
或律师资格证号 20044205000565

发证机关 湖北省司法厅

发证日期 2019 年 01 月 11 日

持证人 靳元霞

性 别 女

身份证号 420500197401010080

湖北申简通律师事务所 4201050156448

律师年度考核备案

考核年度	二〇二〇年度
考核结果	称职
备案机关	湖北省武汉市司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2021年6月至2022年5月

律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	
备案机关	
备案日期	



执业机构 湖北中简通律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14201201711437780

法律职业资格证号或律师资格证号 20094201113289

发证机关 湖北省司法厅

发证日期 2019 年 12 月 02 日

持证人 祝诚

性 别 女

身份证号 421022198812137824

湖北中简通律师事务所 420105015644S

律师年度考核备案

考核年度	二〇一九年度
考核结果	称职
备案机关	湖北省武汉市司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2020年6月至2021年5月

律师年度考核备案

考核年度	二〇二〇年度
考核结果	称职
备案机关	湖北省武汉市司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2021年6月至2022年5月

湖北申简通律师事务所

随县城区2016年第一批棚户区改造项目（一期工程）

法律意见书

（2022）申律专债字第11号

湖北申简通律师事务所

HUBEI SHEN JIAN TONG LAW FIRM

湖北武汉市武昌区松竹路28号万达尊A座13楼1307室

电话：027-87899908　　传真：027-87899968

2022年2月

目　　录

第一部分　法律意见书引言.....1
一、出具法律意见书的依据.....1
二、律师声明的事项.....1
三、释义.....3
第二部分　法律意见书正文.....4
一、本期债券的概况.....4
二、本期债券的实质条件.....4
（一）债券主体.....4
（二）债券额度.....4
（三）债券期限.....5
（四）还款计划及偿债资金来源.....5
（五）投资项目的审批.....5
（六）项目资产抵质押情况.....6
三、本期债券对应的投资项目.....6
（一）项目情况.....6
（二）建设内容.....6
（三）项目现状.....6
（四）实施主体.....7
（五）投资估算.....7
（六）资金筹措.....8
（七）项目收益.....8
（八）项目批复.....8
（九）项目性质.....11
四、项目收入与融资自求平衡.....12
五、项目的风险控制.....12
（一）工期和工程事故风险及控制措施.....12
（二）项目收益风险及控制措施.....13
（三）影响融资平衡结果的风险及控制措施.....13
六、中介机构.....14
（一）大信会计师事务所（特殊普通合伙）.....14
（二）湖北申简通律师事务所.....14
七、结论性意见.....15

第一部分　法律意见书引言

一、出具法律意见书的依据

湖北申简通律师事务所（以下简称“本所”）接受委托，担任随县城区2016年第一批棚户区改造项目（一期工程）发行事项的法律顾问，对本期专项债券发行出具法律意见书。

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》、《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》、《关于印发<地方政府专项债务预算管理办法>的通知》、《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》、《试点发行地方政府棚户区改造专项债券管理办法》等有关法律、行政法规、行政规章以及政策文件的规定出具本法律意见书。

二、律师声明的事项

（一）本所律师依据本法律意见书出具之日以前已经发生或存在的事实，以及我国现行法律、法规、政策性文件的有关规定发表法律意见。本所律师遵循了勤勉尽责和诚实信用原则，对本期债券的合法性、合规性、真实性、有效性进行了核查验证，保证法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

（二）本所律师同意将本法律意见书作为本期债券申报所必备的法律文件，随同其他申报材料一同上报申请批准，并愿意承担相应的法律责任。

（三）本期债券的实施主体向本所律师保证，其已经提供了为出具本法律意见书所必需的真实、完整、准确、有效的原始书面材料、副本材料或者口头证言，递交给本所的文件上的签名、印章真实，所有副本材料和复印件与原件一致。

（四）对于本法律意见书至关重要而又无法得到独立的证据支持的事实，本所律师依赖于有关政府部门或其他有关机构出具的证明文件以及与本期债券有关的其他中介机构出具的书面报告和专业意见就该等事实发表法律意见。

（五）本所律师仅就与本期债券涉及的有关法律问题发表法律意见，但对于会计评价、债项评级等专业事项，不具备进行数据核查的适当资格；对财务评价报告、评级报告等文件中有关财务评价数据、债项评级结论的引述，并不意味着本所律师对该等数据和相关结论的合法性、真实性和准确性做出任何明示或默示的担保或保证。

（六）本法律意见书阅读时所有章节应作为一个整体，不应单独使用。本所律师未授权任何单位或个人对本法律意见书作任何解释或说明。

三、释义

除非另有说明，本法律意见书中相关词语具有以下特定含义：

《预算法》	指	《中华人民共和国预算法》（2018 年修订）
《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）
《财预〔2015〕225 号》	指	《关于地方政府债务实行限额管理的实施意见》（财预〔2015〕225 号）
《国办函〔2016〕88 号》	指	《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》（国办函〔2016〕88 号）
《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）
《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）
《财预〔2018〕28 号》	指	《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）
《财库〔2020〕36 号》	指	《关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》（财库〔2020〕36 号）
本所/申简通律所	指	湖北申简通律师事务所
大信会计所	指	大信会计师事务所（特殊普通合伙）
《专项评价报告》	指	大信会计所出具的《随县城区 2016 年第一批棚户区改造项目（一期工程）项目收益与融资自求平衡专项评价报告》
《法律意见书》	指	申简通律所出具的《随县城区 2016 年第一批棚户区改造项目（一期工程）律意见书》

第二部分　法律意见书正文

一、本期债券的概况

2022年湖北省随县人民政府申报专项债券10,000.00万元，用于随县城区2016年第一批棚户区改造项目（一期工程），具体情况如下：

行政区域	项目名称	拟投资总额	2022年发债额
随县	随县城区2016年第一批棚户区改造项目（一期工程）	25,916.92万元	10,000.00万元

债券品种：记账式固定利率付息债券

债券期限：7年

债券规模：人民币10,000.00万元

债券利率：固定利率

付息方式：利息每年支付，债券到期一次性还本

二、本期债券的实质条件

（一）债券主体

本期债券的主体为湖北省人民政府。湖北省人民政府统一发行后转贷给随县人民政府，用于随县城区2016年第一批棚户区改造项目（一期工程）。

本所律师认为，本期债券的主体符合《财预〔2016〕155号》第4条、《财预〔2018〕28号》第5条、《国发〔2014〕43号》第2条第2款及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

（二）债券额度

1.根据湖北省财政厅下发的2022年专项债限额通知，本期随县人民政府申报10,000.00万元人民币的专项债券，是湖北省财政厅在财政部下达的湖北省专项债限额范围内，根据随县财政局上报项目的融资需求、专项债务风险、项目期限、项目收益和融资平衡情况等因素，确定本年度专项债券额度分配方案后，在

随县专项债务限额范围内予以核定。

2. 本期棚改专项债券纳入了随县地方政府专项债务限额管理。本期债券的收入、支出、还本、付息、发行费用等均纳入政府性基金预算管理。

本所律师认为，本期拟发行的专项债券额度在湖北省财政厅核定的债务限额范围内，符合《财预〔2015〕225号》第1条、《财预〔2016〕155号》第11条、《国发〔2014〕43号》第3条、《财预〔2017〕89号》第2条第1款、《财预〔2018〕28号》第7条、9条、10条及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

（三）债券期限

本期债券期限为7年。

本所律师认为，本期债券的期限符合《财库〔2020〕36号》第3条第（一）款及其他法律、行政法规及行政规章的规定。

（四）还款计划及偿债资金来源

1. 本期专项债券募投的项目，有稳定的收益，收入主要来源于纳入政府性基金预算管理的国有土地使用权出让收入。

2. 项目实施主体对项目实施、债券资金的使用、还本付息做了明确的安排，项目收入专门用于偿还到期债券本息。

3. 经核查大信会计所出具的《专项评价报告》，通过对申报项目的测算，项目预期收入能够保障偿还债券本金及利息，实现项目收益及融资自求平衡。

本所律师认为，本期债券偿债资金来源及还款计划符合《财预〔2016〕155号》第6条、《财预〔2018〕28号》第6条、《财预〔2017〕89号》第2条第2款及其他法律、行政法规、行政规章的规定。

（五）投资项目的审批

经核查项目实施主体提供的资料，本期募投的项目，取得了相关机构的审批

手续（审批机构、审批文号、审批内容等见本法律意见书第三部分：本期债券对应的投资项目）。

本所律师认为，本期债券对应投资的项目，依法取得了相应的审批手续，合法合规，符合法律、行政法规、行政规章的规定。

（六）项目资产抵质押情况

经核查项目实施主体提供的资料及说明，截至本法律意见书出具日，本期申报的项目土地使用权未抵押，项目设施设备及土地收益权未质押。

本所律师认为，项目资产及权益无抵质押，不存在权属纠纷，对本期债券发行不构成影响。

三、本期债券对应的投资项目

（一）项目情况

随县城区2016年第一批棚户区改造项目（一期工程）

（二）建设内容

项目地点位于随县厉山镇，安置社区3个，分别为灯塔、勤劳、星升安置点。

项目主要对随县城区8个城中村棚户片区内居民房屋进行拆迁和安置，涉及城中村拆迁居民2,057户，拆迁房屋面积31.59万平方米。其中新建安置房安置户数1,042户，拟建安置点4个，总用地面积139.30亩，总建筑面积15.85万平方米；安置住宅建筑面积13.73万平方米，安置住房套数1,238套。

本期债券投资的是一期工程，主要内容为新建安置点3个，总用地面积85.13亩，总建筑面积9.37万平方米，其中安置住宅建筑面积8.17万平方米，安置住房套数740套，安置房安置户数614户。

项目建设期31个月，2020年8月至2023年2月。

（三）项目现状

截至目前，项目已获取立项、用地、规划、环评、施工许可证等相关行政审批手续，已纳入湖北省棚改计划。项目新建安置住宅建筑面积 8.17 万平方米，安置房安置户数 614 户，目前进行灯塔片区安置房建设。

（四）实施主体

项目实施主体为随县立诚建设投资有限公司，法定代表人钟江波，注册资金 10,000.00 万元，统一社会信用代码 91421321MA4886UL44，住所地位于随县厉山镇民主路（随县城市开发投资有限公司二楼）。公司主要经营范围：城市基础设施、基础产业的建设运营；国有资产的授权经营管理，农村基础设施建设，物业服务，城市商贸文化产业投资经营；本县范围内产业项目的融资、参股、投资、委贷及城市建设综合开发；房地产开发；政府性投资基础设施的广告位特许经营权和冠名权；城市公共事业和公共资源项目的经营管理权；城市经营性基础设施管网的经营权，参股城市供水和污水处理、城市出租车的特许经营和广告经营权；部分存量的国有资产经营管理权；建筑材料销售；水利项目、水电工程、市政工程、河道疏浚；小型水利工程及配套工程的施工服务。

随县立诚建设投资有限公司的控股股东为随县城市开发投资有限公司，持股比例 100%，实际控制人为随县国有资产监督管理局。

经本所律师核查，随县立诚建设投资有限公司依法设立，有效存续，经授权为本项目的实施主体，不属于《关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》里的“市场化转型尚未完成、存量隐性债务尚未化解完毕的融资平台公司”，符合法律、法规、规范性文件规定。

（五）投资估算

项目总投资 25,916.92 万元，其中工程建设费 20,894.45 万元、工程建设其他费 3,451.19 万元、预备费 1,217.28 万元、建设期利息 344.00 万元、债券发行费 10.00 万元。

年度投资计划：2020 年投资 933.70 万元、2021 年投资 10,225.17 万元、2022

年投资 14,414.05 万元、2033 年投资 344.00 万元。

（六）资金筹措

申报专项债券总额 10,000.00 万元,计划 2022 年发行 10,000.00 万元;自筹资金 15,916.92 万元。合计 25,916.92 万元。

经本所律师核查，项目资本金为 15,916.92 万元，占项目总投 61.42%，符合《国务院关于加强固定资产投资项目资本金管理的通知》（国发〔2019〕26 号）第二条，项目资本金不低于 20%的规定。

（七）项目收益

项目收入来源于纳入政府性基金预算管理的国有土地使用权出让收入，为项目自身产生的收益。债券存续期内收入预计 26,313.60 万元。

（八）项目批复

1.棚改批复

2015 年 12 月 31 日，随县人民政府发文《县人民政府办公室关于印发随县 2016 年第一批棚户区改造项目房屋征收补偿安置方案的通知》（随县政办发〔2015〕65 号），批复项目房屋征收补偿方案。

2016 年 1 月 12 日，湖北省住房和城乡建设厅发文《关于随县厉山老镇等 8 个棚户区改造项目纳入湖北省 2015-2016 年棚户区改造计划的复函》（鄂建函〔2016〕12 号），批复本项目纳入湖北省棚改计划。

2016 年 3 月 22 日，随县人民政府发文《关于实施随县城区 2016 年第一批棚户区改造项目的通知》（随县政发〔2016〕7 号），批复同意项目立项。

2017 年 9 月 28 日，随县国土资源局出具《随县征收征用土地批准书》（随县土资划字〔H2017〕第 15 号），面积 3.2487 公顷。

2.立项批复

2015 年 11 月 12 日，随县发展和改革局发文《关于随县城区 2016 年第一批棚户区改造项目立项的批复》（随县发改发〔2015〕196 号），批复同意项目立项。

2015 年 12 月 12 日，随县发展和改革局发文《关于随县城区 2016 年第一批棚户区改造项目可行性研究报告的批复》（随县发改发〔2015〕199 号），批复同意项目可行性研究报告。

2021 年 7 月 2 日，随县发展和改革局发文《关于随县城区 2016 年第一批棚户区改造项目初步设计的批复》（随县发改审批服务〔2021〕73 号），批复同意项目初步设计方案。

3.用地批复

2015 年 12 月 3 日，随县国土资源局发文《关于随县城区 2016 年第一批棚户区改造项目用地的预审意见》（随县土资函〔2015〕127 号），批复项目拟建的 4 个安置小区总用地面积 139.30 亩，其中：姜水龙湾片区安置点用地 54.17 亩，灯塔片区安置点用地 51.78 亩，勤劳片区安置点用地 24.87 亩，星升片区安置点用地 8.48 亩，采取原地还建安置方式，用地类型为居住用地，拟按划拨方式供地。

2015 年 12 月 3 日，随县住房和城乡建设局核发《建设项目选址意见书》，编号：鄂规选址 4213212015023 号。

2015 年 12 月 3 日，随县住房和城乡建设局核发《建设项目选址意见书》，编号：4213212015024 号。

2015 年 12 月 3 日，随县住房和城乡建设局核发《建设项目选址意见书》，编号：4213212015025 号。

2021 年 11 月 4 日，灯塔片区还建房项目取得《不动产权证》，编号：鄂 2021 随县不动产权第 0109821 号。

2022 年 1 月 20 日，勤劳片区还建房项目取得《不动产权证书》，编号：鄂

（2022）随县不动产权第 0000272 号。

2022 年 1 月 24 日，星升片区还建房项目取得《不动产权证书》，编号：鄂（2022）随县不动产权第 0000289 号。

4. 规划批复

2015 年 12 月 3 日，随县住房和城乡建设局核发《建设用地规划许可证》，编号：鄂规用地 4213212015069 号。

2015 年 12 月 3 日，随县住房和城乡建设局核发《建设用地规划许可证》，编号：4213212015070 号

2015 年 12 月 3 日，随县住房和城乡建设局核发《建设用地规划许可证》，编号：4213212015071 号。

2016 年 3 月 17 日，随县住房和城乡建设局核发《建设工程规划许可证》，编号：鄂规工程 4213212016011 号。

2016 年 3 月 17 日，随县住房和城乡建设局核发《建设工程规划许可证》，编号：4213212016012 号。

2016 年 3 月 17 日，随县住房和城乡建设局核发《建设工程规划许可证》，编号：4213212016013 号。

5. 环评批复

2015 年 12 月 5 日，随县环境保护局发文《关于对随县立诚建设投资有限公司随县城区 2016 年第一批棚户区改造项目环境影响报告表的审批意见》（随县环建审〔2015〕067 号），批复同意项目环境影响报告。

6. 安评

2016 年 1 月 13 日，随县安全生产监督管理局发文《关于随县立诚建设投资有限公司随县城区 2016 年第一批棚户区改造项目安全预评价报告备案的批复》（随县安监管〔2016〕3 号），批复项目通过安全预评价。

7.施工许可批复

2021年9月15日，随县住房和城乡建设局就“（灯塔片区）项目”核发《建筑工程施工许可证》，编号：421321202109150048。

2022年1月18日，随县住房和城乡建设局就“（勤劳片区）项目”核发《建筑工程施工许可证》，编号：421321202201180002。

2022年1月18日，随县住房和城乡建设局就“（星升片区）项目”核发《建筑工程施工许可证》，编号：421321202201180003。

本所律师认为，项目依法纳入湖北省棚户区改造计划，取得立项、可研、初设、用地、规划、环评、施工许可等批复，项目合法合规，具备债券发行条件。

（九）项目性质

1.项目修建目的为改善提高生活居住需求、建设魅力县城、提升城市品位，不是商业开发项目。

2.本期募投项目为拆迁改造棚户片区，并新建安置区，不是法律法规禁止的楼堂馆所建设、“形象工程”、“政绩工程”等中央明令禁止的项目。

3.项目资金全部投入工程建设，募投资金不作为政府投资基金、产业投资基金等各类股权基金。

4.项目支出不用于经常性支出，不用于日常维修支出、人员工资、社保、项目运营费用、缴纳税费、偿付债券利息等日常开支。

5.项目取得立项、可研、初设、规划等相应部门的审批，目前正处于施工阶段，不属于办理竣工决算的项目。

6.项目经营收费标准以覆盖投资成本为原则，不以盈利为目的。项目产生持续稳定的现金流，收益用于偿还债券本息。

7.截至本法律意见书出具日，项目对应资产及收益权无抵质押情况。

8.经大信会计所测算，债券存续期内收益覆盖债券本息倍数为1.84倍，不低于1.1倍。

综上，本所律师认为，本期债券募投项目是具有收益的公益项目，不属于《鄂财债发〔2019〕12号》所列负面清单项目。

四、项目收入与融资自求平衡

根据大信会计所出具的《专项评价报告》，经过测算，在棚改项目实施主体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及利息。本项目对债券的本息覆盖倍数为1.84倍，可以实现项目收益与资金自求平衡。

本所律师认为，本期债券投资的项目所产生的收益能基本覆盖债券融资本息，符合《财预〔2016〕155号》、《财预〔2018〕28号》、《财预〔2017〕89号》及其他相关法律、行政法规、政策文件的规定。

五、项目的风险控制

项目实施主体对本期债券可能存在的风险，采取了相应的措施加以控制。具体如下：

（一）工期和工程事故风险及控制措施

风险：本期专项债券对应的建设项目均涉及到工程建设，均可能面临工期拖延和工程事故的风险。拖延项目工期的因素非常多，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水平等等，从国内已建的工程实际情况看，要实现项目预定的工期目标难度较小。工程建设过程中每年的利息额较大，如果工期拖延，工程投资将增加势必影响项目的现金流入，导致项目净收益减少。另外，施工阶段一些难以预测的地质情况或施工不当、管理不善引起的工程事故也会引起工程延期、人员伤亡、投资增加等。

控制措施：在项目管理上，项目实施主体将坚持严格的项目招投标制度，聘

请技术实力和管理能力较强的施工单位，确保项目按期竣工达标。针对工程事故风险，将深化各阶段设计方案，选择有较高施工技术和管理水平，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，同时，与施工单位签订安全协议，购买相关保险，严格按照技术标准与相关措施施工，确保施工安全。

（二）项目收益风险及控制措施

本期专项债券对应的建设项目，从投资、建设、经营和管理等方面均受国家目前政策支持，但项目债券存续期长达 7 年，结合我国国民经济发展不同阶段，国家和地方产业政策会有不同程度调整的特点，国家宏观经济政策和产业政策调整将会影响相关责任主体的经营管理活动，不排除在一定时期内对收入产生不利影响的可能性。

本项目可行性研究报告经大量分析论证工作后得出，分析结果较为可靠（已于本项目实施单位确认）。本项目现金流测算环节聘请专业团队进行测算评价，测算结果较为可靠。为控制项目成本上升的风险，项目实施方将继续完善项目资金预算和管理制度，对项目投资、运营成本进行精准预测和严格控制。

（三）影响融资平衡结果的风险及控制措施

1. 现金流测算不准确风险

本项目融资平衡最大的风险在于对项目进度以及项目整体现金流测算等重要环节出现判断偏差。建设工程估算偏大或偏小直接导致投资总额出现偏差；对项目进度错判将导致融资节奏错乱，导致资金不能及时足额注入到项目或者大额资金不能充分运用的后果；整体现金流测算出现偏差将导致项目可行性分析不能及时纠偏，项目资金投入和现金流入不能平衡的结果。

本项目建设工程实施方案经过大量分析论证工作后得出，投资分析结果较为可靠。本项目现金流测算环节聘请会计师事务所专业团队进行测算，测算结果较为可靠。

此外，根据《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）规定，因项目取得的政府性基金或专项收入暂时难以实现，不能偿还到期债券本金时，可在专项债务限额内发行相关专项债券周转偿还，项目收入实现后予以归还。

2.存续债券置换不畅风险

根据《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）第六条规定，专项债务本金通过对应的政府性基金收入、专项收入、发行专项债券等偿还。由于项目经营收入回款较慢，若本期政府专项债券到期时项目收入不足以偿还本期债券，发行人将发行新一期政府专项债券置换本期债券。因此，存在由于新一期政府专项债券不能足额及时募集而造成本期政府专项债券不能按期足额兑付的风险。

为防止发生存续债券不能顺畅置换的风险，发行人将会同主承销商及承销团成员提前准备发行资料，选取合适的发行时间窗口，根据市场行情科学定价，力争在存续债券兑付日之前及时足额地募集到还款资金。

六、中介机构

（一）大信会计师事务所（特殊普通合伙）

经本所律师核查，大信会计师事务所（特殊普通合伙）持有北京市海淀区市场监督管理局核发的《营业执照》（注册号：110108014689085）、北京市财政局核发的《会计师事务所执业证书》（编号：11010141），具有财务评估咨询相关业务的资格。

（二）湖北申简通律师事务所

发行人聘请本所为本期债券发行出具法律意见书。本所现持有湖北省司法厅核发的证号为31420000MD0194930H《律师事务所执业许可证》，本所资质合法并有效存续。经本所自查，不存在被监管部门限制参与债券发行提供法律服务业务资格的情形。

经本所律师核查，截至本法律意见书出具之日，上述中介服务机构及出具报

告的工作人员与发行人无关联关系，资质有效存续，不存在被监管部门限制参与债券发行业务活动资格的情形，具备为本期债券发行提供中介服务的资格。

七、结论性意见

综上所述，本所律师对本期债券发行的相关事宜发表如下结论性意见：

（一）本期债券发行人、实施主体、发行规模、发行期限符合法律、行政法规、政策文件规定；

（二）本期债券对应投资的是具有一定收益的公益性项目，依法取得了相应的审批手续，不属于《鄂财债发〔2019〕12号》所列负面清单项目。项目性质及审批手续合法合规，符合债券发行条件；项目资产及权益无抵质押情况，对本期债券发行不构成影响；

（三）投资项目收益覆盖债券本息的测算，符合法律、行政法规、行政规章的规定；

（四）债券发行人对债券本息的偿还，采取相应的保障措施并制定了有效的应急预案；

（五）为本期债券提供中介服务的机构依法设立、资质有效，与发行人无关联关系，具备参与本期债券发行业务活动资格；

（六）本期专项债券存续期内具有偿还计划和稳定的资金偿还来源，符合财预〔2016〕155号文的相关规定；本期专项债券满足项目收益和融资自求平衡的要求。

综上，本期债券符合《预算法》、《国发〔2014〕43号》、《财预〔2015〕225号》、《财预〔2016〕155号》、《财预〔2017〕89号》、《财预〔2018〕28号》等法律、行政法规及政策文件的有关规定，本期债券的发行不存在实质法律障碍。

本法律意见书经本所盖章并由经办律师签字后生效，正本伍份，副本若干。

（此下无正文，下转签字盖章页）

（本页无正文，为湖北申简通律师事务所出具的《随县城区2016年第一批棚户区改造项目（一期工程）律意见书》签署页）

湖北申简通律师事务所

负责律师 _____

经办律师 _____

2022年2月

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码：31420000MD0194930H

湖北申简通　　律师事务所，符合《律师法》及《律师事务所管理办法》规定的条件，准予设立并执业。

发证机关：　　湖北省司法厅

发证日期：　　2018 年 08 月 08 日

No. 70095231

中华人民共和国司法部监制



执业机构 湖北申简通律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14201200611837297

法律职业资格
或律师资格证号 20044205000565

发证机关 湖北省司法厅

发证日期 2019 年 01 月 11 日

持证人 靳元霞

性 别 女

身份证号 420500197401010080

湖北申简通律师事务所 4201050156448

律师年度考核备案

考核年度	二〇二〇年度
考核结果	称职
备案机关	湖北省武汉市司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2021年6月至2022年5月

律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	
备案机关	
备案日期	



执业机构 湖北中简通律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14201201711437780

法律职业资格证号或律师资格证号 20094201113289

发证机关 湖北省司法厅

发证日期 2019 年 12 月 02 日

持证人 祝诚

性 别 女

身份证号 421022198812137824

湖北中简通律师事务所 420105015644S

律师年度考核备案

考核年度	二〇一九年度
考核结果	称职
备案机关	湖北省武汉市司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2020年6月至2021年5月

律师年度考核备案

考核年度	二〇二〇年度
考核结果	称职
备案机关	湖北省武汉市司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2021年6月至2022年5月

湖北申简通律师事务所

恩施市黄泥坝富家坡（城中村）棚户区改造项目一期

法律意见书

（2022）申律专字第 8 号

湖北申简通律师事务所

HUBEI SHEN JIAN TONG LAW FIRM

湖北武汉市武昌区松竹路 28 号万达尊 A 座 13 楼 1307 室

2022 年 2 月

目　　录

第一部分　法律意见书引言.....1
一、出具法律意见书的依据.....1
二、律师声明的事项.....1
三、释义.....3
第二部分　法律意见书正文.....4
一、本期债券的概况.....4
二、本期债券的实质条件.....4
（一）债券发行人.....4
（二）债券额度.....4
（三）债券期限.....5
（四）还款计划及偿债资金来源.....5
（五）投资项目的审批.....5
（六）项目资产抵质押情况.....6
三、本期债券对应的投资项目.....6
（一）项目名称.....6
（二）建设内容.....6
（三）项目现状.....6
（四）实施主体.....7
（五）投资估算.....7
（六）资金筹措.....8
（七）项目收益.....8
（八）项目批复.....8
（九）项目性质.....9
四、项目收入与融资自求平衡.....10
五、项目的风险控制.....11
（一）影响项目进度延误或征迁补偿的风险及控制措施.....11
（二）影响项目收益的风险及控制措施.....11
六、中介机构.....12
（一）大信会计师事务所（特殊普通合伙）.....12
（二）湖北申简通律师事务所.....12
七、结论性意见.....12

第一部分　法律意见书引言

一、出具法律意见书的依据

湖北申简通律师事务所（以下简称“本所”）接受委托，担任恩施市黄泥坝富家坡（城中村）棚户区改造项目一期发行事项的法律顾问，对本期专项债券发行出具法律意见书。

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》、《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》、《关于印发<地方政府专项债务预算管理办法>的通知》、《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》、《试点发行地方政府棚户区改造专项债券管理办法》等有关法律、行政法规、行政规章以及政策文件的规定出具本法律意见书。

二、律师声明的事项

（一）本所律师依据本法律意见书出具之日以前已经发生或存在的事实，以及我国现行法律、法规、政策性文件的有关规定发表法律意见。本所律师遵循了勤勉尽责和诚实信用原则，对本期债券的合法性、合规性、真实性、有效性进行了核查验证，保证法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

（二）本所律师同意将本法律意见书作为本期债券申报所必备的法律文件，随同其他申报材料一同上报申请批准，并愿意承担相应的法律责任。

（三）本期债券的实施主体向本所律师保证，其已经提供了为出具本法律意见书所必需的真实、完整、准确、有效的原始书面材料、副本材料或者口头证言，递交给本所的文件上的签名、印章真实，所有副本材料和复印件与原件一致。

（四）对于本法律意见书至关重要而又无法得到独立的证据支持的事实，本所律师依赖于有关政府部门或其他有关机构出具的证明文件以及与本期债券有

关的其他中介机构出具的书面报告和专业意见就该等事实发表法律意见。

（五）本所律师仅就与本期债券涉及的有关法律问题发表法律意见，对于会计评价、债项评级等专业事项，不具备进行数据核查的适当资格；对财务评价报告、评级报告等文件中有关财务评价数据、债项评级结论的引述，并不意味着本所律师对该等数据和相关结论的合法性、真实性和准确性做出任何明示或默示的担保或保证。

（六）本法律意见书阅读时所有章节应作为一个整体，不应单独使用。本所律师未授权任何单位或个人对本法律意见书作任何解释或说明。

三、释义

除非另有说明，本法律意见书中相关词语具有以下特定含义：

《预算法》	指	《中华人民共和国预算法》（2018 年修订）
《财预〔2015〕225 号》	指	《关于地方政府债务实行限额管理的实施意见》（财预〔2015〕225 号）
《国办函〔2016〕88 号》	指	《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》（国办函〔2016〕88 号）
《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）
《财综〔2016〕11 号》	指	《关于进一步做好棚户区改造相关工作的通知》（财综〔2016〕11 号）
《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）
《财预〔2018〕28 号》	指	《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）
《财库〔2020〕36 号》	指	《关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》（财库〔2020〕36 号）
本所/申简通律所	指	湖北申简通律师事务所
大信会计所	指	大信会计师事务所（特殊普通合伙）
《专项评价报告》	指	大信会计所出具的《恩施市黄泥坝富家坡（城中村）棚户区改造项目一期收益与融资自求平衡专项评价报告》
《法律意见书》	指	申简通律所出具的《恩施市黄泥坝富家坡（城中村）棚户区改造项目一期法律意见书》

第二部分　法律意见书正文

一、本期债券的概况

湖北省恩施市人民政府申报专项债券26,200.00万元，分两年发行，用于恩施市黄泥坝富家坡（城中村）棚户区改造项目一期，2020年已发行8,000.00万元，2022年拟发行18,200.00万元。具体情况如下：

行政区域	项目名称	拟投资总额	2020年发债额	2022年发债额
恩施市	恩施市黄泥坝富家坡（城中村）棚户区改造项目一期	33,796.35万元	8,000.00万元	18,200.00万元

债券品种：记账式固定利率付息债券

债券期限：7年

债券规模：人民币18,200.00万元

债券利率：固定利率

付息方式：每年支付利息，债券到期后一次还本

二、本期债券的实质条件

（一）债券发行人

本期债券的主体为湖北省人民政府。湖北省人民政府统一发行后转贷给恩施市人民政府，用于恩施市黄泥坝富家坡（城中村）棚户区改造项目一期。

本所律师认为，本期债券的主体符合《财预〔2016〕155号》第4条、《财预〔2018〕28号》第5条、《国发〔2014〕43号》第2条第2款及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

（二）债券额度

1.根据湖北省财政厅下发的2022年专项债限额通知，本期恩施市人民政府申报18,200.00万元人民币的棚改专项债券，是湖北省财政厅在财政部下达的湖北省专项债限额范围内，根据恩施市财政局上报项目的融资需求、专项债务风险、

项目期限、项目收益和融资平衡情况等因素，确定本年度专项债券额度分配方案后，在恩施市专项债务限额范围内予以核定。

2. 本期棚改专项债券纳入了恩施市地方政府专项债务限额管理。本期债券的收入、支出、还本、付息、发行费用等均纳入政府性基金预算管理。

本所律师认为，本期拟发行的专项债券额度在湖北省财政厅核定的债务限额范围内，符合《财预〔2015〕225号》第1条、《财预〔2016〕155号》第11条、《财预〔2017〕89号》第2条第1款、《财预〔2018〕28号》第7条、9条、10条及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

（三）债券期限

本期债券期限为7年。

本所律师认为，本期债券的期限符合《财库〔2020〕36号》第3条第（一）款及其他相关法律、行政法规及行政规章的规定。

（四）还款计划及偿债资金来源

1. 本期专项债券募投的项目，有稳定的收益，收入主要来源于纳入政府性基金预算管理的国有土地使用权出让收入，是项目自身产生的收益。

2. 项目实施主体对项目实施、债券资金的使用、还本付息做了明确的安排，项目收入专门用于偿还到期债券本息。

3. 经核查大信会计所出具的《专项评价报告》，通过对申报项目的测算，项目预期收入能够保障偿还债券本金及利息，实现项目收益及融资自求平衡。

本所律师认为，本期债券偿债资金来源及还款计划符合《财预〔2016〕155号》第6条、《财预〔2018〕28号》第6条、《财预〔2017〕89号》第2条第2款及其他法律、行政法规、行政规章的规定。

（五）投资项目的审批

经核查项目实施主体提供的资料，本期募投的项目，取得了相关机构的审批

手续（审批机构、审批文号、审批内容等见本法律意见书第三部分：本期债券对应的投资项目）。

本所律师认为，本期债券对应投资的项目，依法取得了相应的审批手续，合法合规，符合法律、行政法规、行政规章的规定。

（六）项目资产抵质押情况

经核查项目实施主体提供的资料及说明，本期申报的恩施市黄泥坝富家坡（城中村）棚户区改造项目一期土地使用权未抵押，项目资产及收益权未质押。

本所律师认为，项目资产无抵质押，不存在权属纠纷，对本期债券发行不构成影响。

三、本期债券对应的投资项目

（一）项目名称

恩施市黄泥坝富家坡（城中村）棚户区改造项目一期

（二）建设内容

项目位于舞阳办事处黄泥坝村富家坡。现分期建设一期，项目用地面积22,706.00平方米，总建筑面积101,717.79平方米，其中计容建筑面积67,934.69平方米（住宅面积49,794.95 平方米、商业面积 18,123.74平方米、门卫16.00平方米），不计容建筑面积33,783.10平方米,总户数409户。

棚户范围及安置约定：2010年5月启动对舞阳街道办事处黄泥坝片区李家槽组、富家坡组135户居民进行棚户区改造，计划实物安置135户550余人。

项目建设工期24个月,2020年8月2022年7月。

（三）项目现状

项目总安置户数 135 户、共 550 余人，均采用实物安置且均已签订协议。

截至目前，项目已完成支护桩浇筑 126 根，冠梁浇筑 208 米，护坡砼 400

平方米，土方开挖 10.50 万立方米，其中外运土方 7.50 万立方米。已完成 1#楼主体 12 层施工；2#楼主体 11 层施工；3#楼主体已封顶，商业裙楼、老年活动中心主体已完工；4#楼已完成主体施工；5#楼已完成基础垫层施工。

（四）实施主体

项目主管部门为恩施市住房和城乡建设局。主要负责本期申报项目的审核，并配合做好棚改专项债券发行准备工作，及时准确提供相关材料，配合做好项目规划、信息披露、资产评估等工作；项目实施过程中，负责根据实际情况及时披露项目进度、专项债券资金使用情况等信息。

项目实施主体为恩施市投资建设服务中心，住所地位于恩施市六角亭办事处松树坪安置小区一号楼，统一社会信用代码 12422801698009l7XC，注册资本 20.00 万元，单位负责人蔡泽兴。宗旨和业务范围：承担城市规划区内(除交通、农业、水利、林业、财政、教育、卫计外)政府性投资项目的前期、建设及维护等工作，包含水利在城区河道政府性投资项目在内。主要工作职责包括：1.参与编制政府性投资的基础设施、重点建设开发项目的中长期建设规划和年度计划，并组织实施；2.承担政府性投资建设项目的统筹策划和储备工作，负责建立和管理政府性投资项目库；3.承担政府性投资的示范性、应急性和重大项目建设的组织实施工作，履行项目建设业主职能；4.负责政府性投资项目的规划编制与设计、立项、报批工程招投标、施工组织、规划执行与安全监管等；5.政府决定需由项目管理中心承担的政府性投资项目。

经本所律师核查，恩施市投资建设服务中心为事业单位，经政府授权为本项目的实施主体，不属于《关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》里的“市场化转型尚未完成、存量隐性债务尚未化解完毕的融资平台公司”。

（五）投资估算

项目总投资 33,796.35 万元，其中工程费 27,998.09 万元、其他费 3,294.69 万元、基本预备费 1,564.64 万元、建设期利息 833.62 万元、发行费 26.20 万元

年度投资计划：2020年投资8,157.42万元、2021年投资3,800.00万元、2022年投资21,759.82万元。

（六）资金筹措

申报专项债券总额26,200.00万元,分两年发行，2020年发行8,000.00万元（包括：2020年9月发行4,900.00万元、利率3.43%；10月发行3,100.00万元，利率3.48%。期限均是7年，每年付息，到期还本）、2022年发行18,200.00万元；自筹资金7,517.24万元。合计33,796.35万元。

经本所律师核查，项目资本金7,517.24万元，占项目总投22.29%，符合《国务院关于加强固定资产投资项目资本金管理的通知》（国发〔2019〕26号）第二条，项目资本金不低于20%的规定。

（七）项目收益

项目主要来源于纳入政府性基金预算管理的国有土地使用权出让收入，是项目自身产生的收益。债券存续期内收入预计50,411.00万元。

（八）项目批复

1.立项批复

2020年恩施市人民政府发文《申报2020年地方政府棚改专项债券项目信息表》，批复恩施市黄泥坝富家坡（城中村）棚户区改造项目一期纳入2020年恩施市棚改计划。

2013年12月25日，恩施市发展和改革局发文《关于恩施市黄泥坝富家坡棚户区改造项目立项的批复》（恩市发改投资〔2013〕231号），批复同意项目立项。

2014年10月23日，恩施市发展和改革局发文《关于黄泥坝富家坡棚户区改造项目可行性研究报告的批复》（恩市发改审批〔2014〕277号），批复同意项目可行性研究报告。

2020 年 6 月 2 日，恩施市发展和改革局发文《关于恩施市黄泥坝富家坡（城中村）棚户区改造项目一期初步设计的批复》（恩市发改审批〔2020〕251 号），批复同意项目初步设计。

2. 用地预审

2014 年，恩施市国土资源局发文《关于恩施市黄泥坝富家坡棚户区改造建设项目用地预审意见的函》（恩市国土预审函〔2014〕38 号），批复通过项目土地预审。

2020 年 6 月 2 日，恩施市自然资源和规划局签发《国有建设用地划拨决定书》（编号：富家坡安置房），项目用地 2.2706 公顷，用途为城镇住宅用地，批准文号：恩市自然资文〔2020〕34 号。

3. 规划批复

2019 年 12 月 12 日，恩施土家族苗族自治州自然资源和规划局核发《建设用地规划许可证》（地字第 422800201900067 号）。

2020 年 7 月 9 日，恩施土家族苗族自治州自然资源和规划局核发《建设工程规划许可证》（建字第 422800202000029 号）。

4. 环评批复

2020 年 6 月 10 日，黄泥坝富家坡棚户区改造项目办理《建设项目环境影响登记表》备案，备案号 202042280100000208。

5. 施工许可批复

2020 年 9 月 28 日，恩施市住房和城乡建设局核发《建筑工程施工许可证》，编号：4228012009280001-SX-001，准予项目施工。

本所律师认为，项目依法纳入 2020 年棚改计划，取得立项、可研、初设、规划、环评、施工许可等批复文件，项目合法合规，具备债券发行条件。

（九）项目性质

1.项目修建目的为改造城镇危旧住房、改善困难家庭住房条件而推出的民心工程，不是商业开发项目。

2.本期募投项目为棚改项目，工程内容新建还建房及配套附属设施，不是法律法规禁止的楼堂馆所建设、“形象工程”、“政绩工程”等中央明令禁止的项目。

3.项目资金全部投入工程建设，募投资金不作为政府投资基金、产业投资基金等各类股权基金。

4.项目支出不用于经常性支出，不用于日常维修支出、人员工资、社保、项目运营费用、缴纳税费、偿付债券利息等日常开支。

5.项目取得立项、可研、初设、规划等相应部门的审批，目前正处于施工阶段，不属于办理竣工决算的项目。

6.项目经营收费标准以覆盖投资成本为原则，不以盈利为目的。项目产生持续稳定的现金流，收益用于偿还债券本息。

7.截至本法律意见书出具日，项目对应资产及收益权无抵质押情况。

8.经大信会计所测算，债券存续期内收益覆盖债券本息倍数为1.29倍，不低于1.1倍。

综上，本所律师认为，本期债券募投项目是具有收益的公益项目，不属于《鄂财债发〔2019〕12号》所列负面清单项目。

四、项目收入与融资自求平衡

根据大信会计所出具的《专项评价报告》，经过测算，在棚改项目实施主体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及利息。本项目对债券的本息覆盖倍数为1.29倍，可以实现项目收益与资金自求平衡。

本所律师认为，实施主体还本付息计划和大信会计所出具的《专项评价报告》

关于投资项目收益覆盖债券本息的测算，符合《财预〔2016〕155号》、《财预〔2018〕28号》、《财预〔2017〕89号》第2条第2款及其他相关法律、行政法规、政策文件的规定。

五、项目的风险控制

项目实施主体对本期债券可能存在的风险，采取了相应的措施加以控制。具体如下：

（一）影响项目进度延误或征迁补偿的风险及控制措施

风险：本期专项债券资金用于棚户区改造项目，目前正在进行收储工作。

1.棚户区改造项目涉及工作周期较长，流程较为繁琐，项目推进工作中可能由于主观原因或不可抗力因素，出现进度延误、储备成本增加等情况，从而影响项目开展不能按照预期及时推进或部分受阻，带来一定的项目实施风险。

2.土地的价值具有很强的区域性，不同的区位土地价值相差显著。随着城市化的演进和城市的不断扩张，城市边界土地升值明显，同时，基于我国目前的征地补偿标准，由于实行的不是市场价，所以很难赶上土地价值增长的步伐，可能引发居民的不满情绪。征地拆迁补偿不到位，将严重影响施工进度，延长项目时间，导致资金不能及时回笼，影响整个项目的资金运转。

风险控制措施：在征地工作开展之初，政府部门已经组建州政府领导牵头、各有关职能部门参与的旧城改造工作领导小组，强力推进棚户区改造和征地拆迁工作。就对征地工作进行了周密谋划、精心组织，积极推进。在制定征地补偿方案时，反复征求被征地群众的意见和建议，尽可能使补偿方案更完善、更合理。在项目征地拆迁工作中精心布置，组织严密，尽量做到不引发、少引发居民的不满情绪。

（二）影响项目收益的风险及控制措施

风险：近三年，湖北省恩施州政府性基金收入差异较大，未来棚户区改造项目地块实际出让单价、收入受宏观经济及土地市场影响大；部分棚户区改造项目

地块收储面积大，实际出让进度或将晚于预期出让时间，由此带来项目收益波动风险。

风险控制措施：为有效控制土地价格波动，提前做好土地出让的相关工作，在进行土地出让活动时与潜在开发商谈判争取好的价格；最大程度地照顾被征地群众的利益，缩短土地供应储备周期。在土地征收过程中，按规定做好公开、公示工作，保证被征地对象的知情权。

六、中介机构

（一）大信会计师事务所（特殊普通合伙）

经本所律师核查，大信会计师事务所（特殊普通合伙）持有北京市海淀区市场监督管理局核发的《营业执照》（注册号：110108014689085）、北京市财政局核发的《会计师事务所执业证书》（编号：11010141），具有财务评估咨询相关业务的资格。

（二）湖北申简通律师事务所

发行人聘请本所为本期债券发行出具法律意见书。本所现持有湖北省司法厅核发的证号为31420000MD0194930H《律师事务所执业许可证》，本所资质合法并有效存续。经本所自查，不存在被监管部门限制参与债券发行提供法律服务业务资格的情形。

经本所律师核查，截至本法律意见书出具之日，上述中介服务机构及出具报告的工作人员与发行人无关联关系，资质有效存续，不存在被监管部门限制参与债券发行业务活动资格的情形，具备为本期债券发行提供中介服务的资格。

七、结论性意见

综上所述，本所律师对本期债券发行的相关事宜发表如下结论性意见：

（一）本期债券发行人、实施主体、发行规模、发行期限符合法律、行政法规、政策文件规定；

（二）本期债券对应投资的是具有一定收益的公益性项目，依法取得了相应的审批手续，不属于《鄂财债发〔2019〕12号》所列负面清单项目。项目性质及审批手续合法合规，符合债券发行条件；项目资产及权益无抵质押情况，对本期债券发行不构成影响；

（三）投资项目收益覆盖债券本息的测算，符合法律、行政法规、行政规章的规定；

（四）债券发行人对债券本息的偿还，采取相应的保障措施并制定了有效的应急预案；

（五）为本期债券提供中介服务的机构依法设立、资质有效，与发行人无关联关系，具备参与本期债券发行业务活动资格；

（六）本期专项债券存续期内具有偿还计划和稳定的资金偿还来源，符合财预〔2016〕155号文的相关规定；本期专项债券满足项目收益和融资自求平衡的要求。

综上，本期债券符合《预算法》、《财预〔2015〕225号》、《财预〔2016〕155号》、《财预〔2017〕89号》、《财预〔2018〕28号》等法律、行政法规及政策文件的有关规定，本期债券的发行不存在实质法律障碍。

本法律意见书经本所盖章并由经办律师签字后生效，正本伍份，副本若干。

（此下无正文，下转签字盖章页）

（本页无正文，为湖北申简通律师事务所出具的《恩施市黄泥坝富家坡（城中村）

棚户区改造项目一期法律意见书》签署页）

湖北申简通律师事务所

负责律师 萧元霞

经办律师 祝诚

2022 年 2 月

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码：31420000MD0194930H

湖北申简通　　律师事务所，符合《律师法》及《律师事务所管理办法》规定的条件，准予设立并执业。

发证机关：　　湖北省司法厅

发证日期：　　2018 年 08 月 08 日

No. 70095231

中华人民共和国司法部监制



执业机构 湖北申简通律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14201200611837297

法律职业资格
或律师资格证号 20044205000565

发证机关 湖北省司法厅

发证日期 2019 年 01 月 11 日

持证人 靳元霞

性 别 女

身份证号 420500197401010080

湖北申简通律师事务所 4201050156448

律师年度考核备案

考核年度	二〇二〇年度
考核结果	称职
备案机关	湖北省武汉市司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2021年6月至2022年5月

律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	
备案机关	
备案日期	



执业机构 湖北中简通律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14201201711437780

法律职业资格证号或律师资格证号 20094201113289

发证机关 湖北省司法厅

发证日期 2019 年 12 月 02 日

持证人 祝诚

性 别 女

身份证号 421022198812137824

湖北中简通律师事务所 420105015644S

律师年度考核备案

考核年度	二〇一九年度
考核结果	称职
备案机关	湖北省武汉市司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2020年6月至2021年5月

律师年度考核备案

考核年度	二〇二〇年度
考核结果	称职
备案机关	湖北省武汉市司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2021年6月至2022年5月

湖北申简通律师事务所

仙桃市汉江综合整治项目（裕波地块）棚户区改造工程

法律意见书

（2022）申律专债字第 6 号

湖北申简通律师事务所

HUBEI SHEN JIAN TONG LAW FIRM

湖北武汉市武昌区松竹路 28 号万达尊 A 座 13 楼 1307 室

2022 年 2 月

目　　录

第一部分　法律意见书引言.....1

一、出具法律意见书的依据.....1

二、律师声明的事项.....1

三、释义.....3

第二部分　法律意见书正文.....4

一、本期债券的概况.....4

二、本期债券的实质条件.....4

（一）债券发行人.....4

（二）债券额度.....4

（三）债券期限.....5

（四）还款计划及偿债资金来源.....5

（五）投资项目的审批.....5

（六）项目资产抵质押情况.....6

三、本期债券对应的投资项目.....6

（一）项目情况.....6

（二）建设内容.....6

（三）项目现状.....7

（四）实施主体.....7

（五）投资估算.....7

（六）资金筹措.....8

（七）项目收益.....8

（八）项目批复.....8

（九）项目性质.....10

四、项目收入与融资自求平衡.....11

五、项目的风险控制.....11

（一）影响项目施工进度的风险因素.....11

（二）影响项目收益的风险及控制措施.....14

六、中介机构.....15

（一）大信会计师事务所（特殊普通合伙）.....15

（二）湖北申简通律师事务所.....15

七、结论性意见.....16

第一部分　法律意见书引言

一、出具法律意见书的依据

湖北申简通律师事务所（以下简称“本所”）接受委托，担任仙桃市汉江综合整治项目（裕波地块）棚户区改造工程发行事项的法律顾问，对本期专项债券发行出具法律意见书。

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》、《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》、《关于印发<地方政府专项债务预算管理办法>的通知》、《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》、《试点发行地方政府棚户区改造专项债券管理办法》等有关法律、行政法规、行政规章以及政策文件的规定出具本法律意见书。

二、律师声明的事项

（一）本所律师依据本法律意见书出具之日以前已经发生或存在的事实，以及我国现行法律、法规、政策性文件的有关规定发表法律意见。本所律师遵循了勤勉尽责和诚实信用原则，对本期债券的合法性、合规性、真实性、有效性进行了核查验证，保证法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

（二）本所律师同意将本法律意见书作为本期债券申报所必备的法律文件，随同其他申报材料一同上报申请批准，并愿意承担相应的法律责任。

（三）本期债券的实施主体向本所律师保证，其已经提供了为出具本法律意见书所必需的真实、完整、准确、有效的原始书面材料、副本材料或者口头证言，递交给本所的文件上的签名、印章真实，所有副本材料和复印件与原件一致。

（四）对于本法律意见书至关重要而又无法得到独立的证据支持的事实，本所律师依赖于有关政府部门或其他有关机构出具的证明文件以及与本期债券有关的其他中介机构出具的书面报告和专业意见就该等事实发表法律意见。

（五）本所律师仅就与本期债券涉及的有关法律问题发表法律意见，但对于会计评价、债项评级等专业事项，不具备进行数据核查的适当资格；对财务评价报告、评级报告等文件中有关财务评价数据、债项评级结论的引述，并不意味着本所律师对该等数据和相关结论的合法性、真实性和准确性做出任何明示或默示的担保或保证。

（六）本法律意见书阅读时所有章节应作为一个整体，不应单独使用。本所律师未授权任何单位或个人对本法律意见书作任何解释或说明。

三、释义

除非另有说明，本法律意见书中相关词语具有以下特定含义：

《预算法》	指	《中华人民共和国预算法》（2018 年修订）
《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）
《财预〔2015〕225 号》	指	《关于地方政府债务实行限额管理的实施意见》（财预〔2015〕225 号）
《国办函〔2016〕88 号》	指	《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》（国办函〔2016〕88 号）
《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）
《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）
《财预〔2018〕28 号》	指	《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）
《财库〔2020〕36 号》	指	《关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》（财库〔2020〕36 号）
本所/申简通律所	指	湖北申简通律师事务所
大信会计所	指	大信会计师事务所（特殊普通合伙）
《专项评价报告》	指	大信会计所出具的《仙桃市汉江综合整治项目（裕波地块）棚户区改造工程收益与融资自求平衡专项评价报告》
《法律意见书》	指	申简通律所出具的《仙桃市汉江综合整治项目（裕波地块）棚户区改造工程法律意见书》

第二部分　法律意见书正文

一、本期债券的概况

2022年湖北省仙桃市人民政府拟申报专项债券25,000.00万元人民币，用于仙桃市汉江综合整治项目（裕波地块）棚户区改造工程。具体情况如下：

行政区域	项目名称	拟投资总额	2022年发债额
仙桃市	仙桃市汉江综合整治项目（裕波地块）棚户区改造工程	123,351.56万元	25,000.00万元

债券品种：记账式固定利率付息债券

债券期限：7年

债券规模：人民币25,000.00万元

债券利率：固定利率

还本付息：利息每年支付，债券到期后一次还本

二、本期债券的实质条件

（一）债券发行人

本期债券发行人为湖北省人民政府。湖北省人民政府统一发行后转贷给仙桃市人民政府，用于仙桃市汉江综合整治项目（裕波地块）棚户区改造工程。

本所律师认为，本期债券发行人符合《财预〔2016〕155号》第4条、《财预〔2018〕28号》第5条、《国发〔2014〕43号》第2条第2款及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

（二）债券额度

1.根据湖北省财政厅下发的2022年专项债限额通知，本期仙桃市人民政府申报25,000.00万元人民币的专项债券，是湖北省财政厅在财政部下达的湖北省专项债限额范围内，根据仙桃市财政局上报项目的融资需求、专项债务风险、项目期限、项目收益和融资平衡情况等因素，确定本年度专项债券额度分配方案后，

在仙桃市专项债务限额范围内予以核定。

2. 本期棚改专项债券纳入了仙桃市地方政府专项债务限额管理。本期债券的收入、支出、还本、付息、发行费用等均纳入政府性基金预算管理。

本所律师认为，本期拟发行的专项债券额度在湖北省财政厅核定的债务限额范围内，符合《财预〔2015〕225号》第1条、《财预〔2016〕155号》第11条、《国发〔2014〕43号》第3条、《财预〔2017〕89号》第2条第1款、《财预〔2018〕28号》第7条、9条、10条及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

（三）债券期限

本期债券期限为7年。

本所律师认为，本期债券的期限符合《财库〔2020〕36号》第3条第（一）款及其他法律、行政法规及行政规章的规定。

（四）还款计划及偿债资金来源

1. 本期专项债券募投的项目，有稳定的收益，项目收入主要来源于纳入政府性基金预算管理的国有土地使用权出让收入，为项目自身产生的收益。

2. 项目实施主体对项目实施、债券资金的使用、还本付息做了明确的安排，项目收入专门用于偿还到期债券本息。

3. 经核查大信会计所出具的《专项评价报告》，通过对申报项目的测算，项目预期收入能够保障偿还债券本金及利息，实现项目收益及融资自求平衡。

本所律师认为，本期债券偿债资金来源及还款计划符合《财预〔2016〕155号》第6条、《财预〔2018〕28号》第6条、《财预〔2017〕89号》第2条第2款及其他法律、行政法规、行政规章的规定。

（五）投资项目的审批

经核查项目实施主体提供的资料，本期募投的项目，取得了相关机构的审批

手续（审批机构、审批文号、审批内容等见本法律意见书第三部分：本期债券对应的投资项目）。

本所律师认为，本期债券对应投资的项目，依法取得了相应的审批手续，合法合规，符合法律、行政法规、行政规章的规定。

（六）项目资产抵质押情况

经核查项目实施主体提供的资料及说明，截至本法律意见书出具日，本期申报的项目土地使用权未抵押，项目设施设备及土地收益权未质押。

本所律师认为，项目资产及权益无抵质押，不存在权属纠纷，对本期债券发行不构成影响。

三、本期债券对应的投资项目

（一）项目情况

仙桃市汉江综合整治项目（裕波地块）棚户区改造工程

（二）建设内容

本项目为棚户区拆迁还建项目，拟采用新建安置房的方式进行安置，项目地块位于湖北省仙桃市龙华山办事处青鱼湖路裕波纺织厂。

项目初步设计方案总投资估算 123,351.56 万元，拆迁户数 1,464 户，拆迁面积 177,693.82 平方米。根据仙桃市城市总体规划，项目拟收储土地 334.69 亩，其中可出让土地面积 150.00 亩，即可出让土地面积约为 100,000.00 平方米。还建套数 1,864 套，按 1:1.1 面积还建，面积 195,463.20 平方米。项目规划用地面积 69,674.88 平方米，净用地面积 63,500.35 平方米，总建筑面积 258,970.44 平方米。

2022 年 1 月 18 日，湖北省住房和建设厅发文《关于〈仙桃市人民政府关于恳请支持仙桃市汉江综合整治项目棚户区改造工程部分项目申报专项债券的函〉的复函》（〔2022〕97 号），批复汉江综合整治棚改项目（地块四）裕波地块，

纳入2017年计划任务，还建房套数合计1,864套（户）。

项目建设期3年，2019年5月至2022年5月。

（三）项目现状

截至目前，项目取得报批文件，进入施工阶段，正在主体结构施工中，计划2022年5月完工。

（四）实施主体

项目主管部门为仙桃市住房和城乡建设委员会。主要负责本期申报项目的审核，并配合做好棚改专项债券发行准备工作，及时准确提供相关材料，配合做好项目规划、信息披露、资产评估等工作；项目实施过程中，负责根据实际情况及时披露项目进度、专项债券资金使用情况等信息。

项目实施主体为仙桃市住房保障服务中心，住所地位于仙桃市仙桃大道52号，统一社会信用代码12429004011378447M，注册资金587.00万元，负责人雷鸣，营业期限2019年6月5日至2024年6月5日。宗旨和业务范围：负责执行各项房屋管理政策，指导物业服务活动，指导房产市场运行；落实住房保障政策，负责保障性住房建设、分配和管理；负责住房保障专项资金、住宅专项维修资金、住房公积金的归集、支付、使用、管理和营运。

经本所律师核查，仙桃市住房保障服务中心为事业单位法人，依法设立，有效存续，经授权为本项目的实施主体，不属于《关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》里的“市场化转型尚未完成、存量隐性债务尚未化解完毕的融资平台公司”，符合法律、法规、规范性文件的规定。

（五）投资估算

项目总投资123,351.56万元，其中工程费100,516.55万元、其他费7,070.00万元、预备费5,438.27万元、建设期利息695.83万元、拆迁补偿费9,630.91万元。

年度投资计划：2020 年及以前年度投资 46,877.64 万元、2021 年投资 37,059.43 万元、2022 年投资 39,414.49 万元。

（六）资金筹措

申报专项债券总额 25,000.00 万元，计划 2022 年发行 25,000.00 万元；自筹资金 98,351.56 万元。

经本所律师核查，项目资本金为 98,351.56 万元，占项目总投 79.73%，符合《国务院关于加强固定资产投资项目资本金管理的通知》（国发〔2019〕26 号）第二条，项目资本金不低于 20%的规定。

（七）项目收益

项目收入主要来源于纳入政府性基金预算管理的国有土地使用权出让收入，是项目自身产生的收益。债券存续期内收入预计 47,818.28 万元。

（八）项目批复

1.棚改批复

2022 年 1 月 18 日，湖北省住房和建设厅发文《关于<仙桃市人民政府关于恳请支持仙桃市汉江综合整治项目棚户区改造工程部分项目申报专项债券的函>的复函》（〔2022〕97 号），批复汉江综合整治棚改项目（地块四）裕波地块，纳入 2017 年计划任务，还建房套数合计 1,864 套（户）。

2.立项批复

2019 年 8 月 16 日，仙桃市发展和改革委员会发文《关于仙桃市汉江综合整治项目（裕波地块）棚户区改造工程可行性研究报告的批复》（仙发改投资〔2019〕174 号），批复同意项目可行性研究报告，项目代码 2019-429004-47-01-024154。

2019 年 9 月 3 日，仙桃市发展和改革委员会发文《关于仙桃市汉江综合整治项目（裕波地块）棚户区改造工程初步设计的批复》（仙发改投资〔2019〕208 号），批复同意项目初步设计方案。

3.用地批复

2019年10月8日，仙桃市国土资源局核发《不动产权证书》，编号：鄂（2019）仙桃市不动产权第0016022号，权利人为仙桃市城图房地产开发有限公司，土地性质为划拨，用途为城镇住宅用地，面积63,500.35平方米。

3.环评批复

2019年8月23日，项目完成《建设项目环境影响登记表》备案登记，备案号：201942900400000185号。

4.规划批复

2019年8月30日，仙桃市自然资源和规划局核发《建设工程规划许可证》（建字第公〔2019〕036号），鄂规工程429004201900046号，项目包括1-4#楼。

2019年9月11日，仙桃市自然资源规划局核发《建设用地规划许可证》（地字第公〔2019〕036号），鄂规用地429004201900039号。

2021年11月17日，仙桃市自然资源和规划局核发《建设工程规划许可证》（建字第429004202100176），鄂规工程429004202100176号，项目包括5-10#号楼及幼儿园、地下室。

5.人防批复

2021年9月8日，仙桃市人民防空办公室出具《应建防空地下室的民用建筑项目报建行政许可决定书》（仙防空结建字〔2019〕第42号），批复项目经审查符合法律规定的条件。

6.施工许可批复

2019年10月3日，仙桃市住房和城乡建设局核发《建筑工程施工许可证》，编号4290041906060001-SX-001号，工程名称：1号楼、地下车库。

2019年10月3日，仙桃市住房和城乡建设局核发《建筑工程施工许可证》，

编号 4290041906110001-SX-001 号，工程名称：2 号楼、地下车库。

2019 年 11 月 4 日，仙桃市住房和城乡建设局核发《建筑工程施工许可证》，编号 4290041905220001-SX-001 号，工程名称：3 号楼、地下车库。

2019 年 11 月 4 日，仙桃市住房和城乡建设局核发《建筑工程施工许可证》，编号 4290041906060002-SX-001 号，工程名称：4 号楼、地下车库。

2021 年 12 月 24 日，仙桃市住房和城乡建设局核发《建筑工程施工许可证》，编号 422427202112240102 号，工程名称：6、9、10、11 号楼、地下室及幼儿园。

2021 年 12 月 24 日，仙桃市住房和城乡建设局核发《建筑工程施工许可证》，编号 422427202112240101 号，工程名称：5、7、8、12 号楼、地下室及幼儿园。

本所律师认为，本期募投的项目依法纳入湖北省棚改计划，取得立项、可研、初设、环评、用地、规划、施工许可等批复，项目合法合规，具备债券发行条件。

（九）项目性质

1.项目修建目的为改造城镇危旧住房、改善困难家庭住房条件而推出的民心工程，不是商业开发项目。

2.本期募投项目为棚改项目，工程内容为还建房建设并完善使用功能和配套设施。不是法律法规禁止的楼堂馆所建设、“形象工程”、“政绩工程”等中央明令禁止的项目。

3.项目资金全部投入工程建设，募投资金不作为政府投资基金、产业投资基金等各类股权基金。

4.项目支出不用于经常性支出，不用于日常维修支出、人员工资、社保、项目运营费用、缴纳税费、偿付债券利息等日常开支。

5.项目取得立项、可研、初设、规划等相应部门的审批，目前正处于施工阶段，不属于办理竣工决算的项目。

6. 项目经营收费标准以覆盖投资成本为原则，不以盈利为目的。项目产生持续稳定的现金流，收益用于偿还债券本息。

7. 截至本法律意见书出具日，项目对应资产及收益权无抵质押情况。

8. 经大信会计所测算，债券存续期内收益覆盖债券本息倍数为 1.36 倍，不低于 1.1 倍。

综上，本所律师认为，本期债券募投项目是具有收益的公益项目，不属于《鄂财债发〔2019〕12 号》所列负面清单项目。

四、项目收入与融资自求平衡

根据大信会计所出具的《专项评价报告》，经过测算，在棚改项目实施主体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及利息。本项目债券本息的资金覆盖倍数为 1.36 倍，可以实现项目收益与资金自求平衡。

本所律师认为，实施主体的还本付息计划和会计所出具的《专项评价报告》关于投资项目收益覆盖债券本息的测算，符合《财预〔2016〕155 号》、《财预〔2018〕28 号》、《财预〔2017〕89 号》第 2 条第 2 款及其他相关法律、行政法规、政策文件的规定。

五、项目的风险控制

项目实施主体对本期债券可能存在的风险，采取了相应的措施加以控制。具体如下：

（一）影响项目施工进度的风险因素

对影响棚改类项目施工进度的风险进行初步识别，确认风险类型包括社会稳定风险、工程建设风险、资金使用风险、不可抗力风险等。

1. 社会稳定风险

风险因素：社会稳定风险是指一种导致社会冲突，危及社会稳定和社会秩序

的可能性，是一类基础性、深层次、结构性的潜在危害因素，对社会的安全运行和健康发展构成严重的威胁。在棚改项目施工进程中，该类风险具体表现为房屋征收、拆迁、补偿及相关利益群体生活等方面问题。

若项目前期文明征收工作不到位，未妥善安置当地居民、单位，为其解决生产经营重新选址问题，或者未按照国家、地方现有标准，综合周边征收、拆迁项目将相关补偿落实到位，项目当地原居民、单位将对项目开展产生负面情绪，甚至抵制房屋征收的有序进行。在建设实施过程中，若未做好依法、文明征收工作，还会导致其产生抵触情绪，影响本批项目的进一步推进。

风险控制措施：（1）对棚改涉及的房屋征收补偿进行全面的社会稳定风险评估，在征收过程中，使用科学有效的方法，注重对被征收人切身利益的保护。项目建设期需建立相关文明施工评价标准，并严格执行，同时积极与周边居民积极沟通，确保项目对民众生活的影响降至最低；

（2）加强征收政策的宣传，做好征收前、征收中及征收后的全过程协调工作。通过电视、广播、报纸多种新闻媒体，宣传项目的正面影响，避免因征收工作引发的影响区域稳定与和谐；

（3）秉承“公平、公正、公开”的原则，严格落实国家及地方有关房屋征收补偿法律、法规、政策、文件的相关标准，公开建设征地征收补偿标准及安置方式等详细信息，切实维护被征收户的知情权、参与权、受益权等合法权益。并及时解答群众的疑问，使群众真正了解政策，了解自身合法权益，减少他们的后顾之忧与阻力；

（4）对相关补偿宜优先拨款并公示，并逐户建卡、及时足额发放，协调协助施工单位负责人和工程所在地的村组负责人建立联系机制，减少工程施工中和劳务用工中形成的安全稳定隐患。

2. 工程建设风险

风险因素：棚改类项目建设周期较长，在工程建设进程中，棚改项目“七通

一平”等基础设施建设施工出现差错或执行方案不到位等原因会导致建造成本攀升、工期滞后等不良结果，使项目运营期限延长而发生不必要的损失。情况严重时，可能使工程进度无法竣工或项目停工待建。此外，突发事件、工程建设期间的质量问题也会构成一定风险。

风险控制措施：（1）施工前期，通过招投标选择社会信誉好、技术力量强、管理能力高的设计、施工、监理单位，明确各方责任，建立全面完善的项目质量管理体系，对项目设计、人员安排、施工工序、原料供应进行精细化过程管理；

（2）按监理规划、监理实施细则的要求对施工过程进行定期的监督与检查，并及时纠正违规操作，消除质量隐患；

（3）对于工程进度与质量进行全面的检查评定验收，保证项目有序推进，全面落实项目建设的事前、事中、事后管理。

3.资金使用风险

风险因素：棚改项目建设，从项目规划到征收拆迁，再到施工过程都需要投入大量资金。在实施过程中容易产生资金挪用风险，导致项目资金不能真正地解决拆迁地原居民、原单位的实际问题。一旦资金来源中断或供应不足将直接影响项目的顺利实施。棚改建设结束后，实施主体需及时组织腾空土地出让，否则会面临还款风险。

风险控制措施：（1）严格执行财经制度，防止建设资金被贪污、挪用。严格落实专款专用原则，加强资金使用监管，防止因资金使用，资产运作不当而影响群众切身利益，进而引发连锁效应，产生社会不稳定现象；

（2）项目建设方与项目区规划、发改、财政等职能部门积极沟通，根据城市发展需要，合理安排建设配套资金。做好资金使用计划，避免项目资金来源中断和供应不足或无法按时偿付债券本息的问题；

（3）做好资金统筹安排，提高专项债券资金使用效率。以国有土地收益基金为支撑，以其他财政资金为补充的多渠道来源体系，降价筹资成本，加快资金

循环使用，提高抗风险能力。

4.不可抗力风险

风险因素：棚改项目建设有一定周期，在此期间内可能会发生地震、洪涝等不可抗力的自然灾害或其他导致项目运行困难的风险事件。

风险控制措施：（1）项目基础工程建设应采取有效防护洪涝灾害的措施；（2）施工设施搭建满足防震要求，并建立健全有效的应急预案；（3）可通过购买保险以规避和转移由不可抗力因素引起的财务盈利能力降低或工程延期风险。

（二）影响项目收益的风险及控制措施

对本项目而言，未来影响项目出让收益的关键点在于建设成本、和土地出让价格两个方面。

1．建设成本超支风险

风险因素：项目前期规划进程中，相关方案未进行科学合理设计，或未符合土地政策动态，可能会影响项目收益的计算指标，甚至导致土地收入无法覆盖项目成本的风险。

由于成本投入控制意识层面淡薄，对成本控制未有足够的重视而造成资金浪费。同时，市场利率波动将会对本项目财务成本产生影响，进而影响项目投资收益的平衡。

风险控制措施：（1）根据国土规划部门对于项目的功能定位和用地强度来确定合理的用地指标，确保项目土地出让收入覆盖项目成本；（2）加强与政府各职能部门的衔接，依法合理控制项目征收补偿、项目投资。对无证房屋制定明确可行的统一补偿标准，对恶意违章建筑坚决不予补偿；（3）加强项目跟踪审计，保证资金合理使用。加快项目征收和工程进度，缩短项目周期，减少项目财务成本。

2．土地出让价格不及预期风险

风险因素：随着2018年国家对楼市的宏观政策调控力度不断加大，房地产投机热在一定程度上已得到控制，房地产去投机化效应显现，短期内土地价格将保持稳定。同时，由于湖北省尤其是仙桃市还在加速城市化建设，预计仙桃市土地价格上涨仍然存在一定的空间。

但若国家持续调整土地出让政策或加强房地产市场调控，影响土地出让，可能将造成资金回笼困难，导致项目建成后无法及时找到合适的开发商对项目进行开发，造成地块出让价格下降。

风险控制措施：（1）密切关注土地、住房市场动态和市场变化分析，掌握最佳时节出让土地，获取较好效益；（2）及时跟踪土地市场需求，尽早出让土地，回收投资，确保按时还本付息；（3）为控制项目融资平衡风险，要做好专项债资金期限配比、还款计划和准备，加快资金周转，适当增大流动比率，充分盘活资金，用资金使用效率收益对冲价格波动损失；（4）若土地未能按计划出让或土地出让收入暂时难以实现、不能偿还到期债券本金时，可考虑在专项债务限额内以及满足覆盖倍数的情况下发行棚改专项债券周转偿还，项目收入实现后予以归还，或者由政府财政资金追加资本金来满足债券存续期间的还本付息责任。

六、中介机构

（一）大信会计师事务所（特殊普通合伙）

经本所律师核查，大信会计师事务所（特殊普通合伙）持有北京市海淀区市场监督管理局核发的《营业执照》（注册号：1101080146815）、北京市财政局核发的《会计师事务所执业证书》（编号：11010141），具有财务评估咨询相关业务的资格。

（二）湖北申简通律师事务所

发行人聘请本所为本期债券发行出具法律意见书。本所现持有湖北省司法厅核发的证号为31420000MD0194930H《律师事务所执业许可证》，本所资质合法并有效存续。经本所自查，不存在被监管部门限制参与债券发行提供法律服务业

务资格的情形。

经本所律师核查，截至本法律意见书出具之日，上述中介服务机构及出具报告的工作人员与发行人无关联关系，资质有效存续，不存在被监管部门限制参与债券发行业务活动资格的情形，具备为本期债券发行提供中介服务的资格。

七、结论性意见

综上所述，本所律师对本期债券发行的相关事宜发表如下结论性意见：

（一）本期债券发行人、实施主体、发行规模、发行期限符合法律、行政法规、政策文件规定；

（二）本期债券对应投资的是具有一定收益的公益性项目，依法取得了相应的审批手续，不属于《鄂财债发〔2019〕12号》所列负面清单项目。项目性质及审批手续合法合规，符合债券发行条件；项目资产及权益无抵质押情况，对本期债券发行不构成影响；

（三）投资项目收益覆盖债券本息的测算，符合法律、行政法规、行政规章的规定；

（四）债券发行人对债券本息的偿还，采取相应的保障措施并制定了有效的应急预案；

（五）为本期债券提供中介服务的机构依法设立、资质有效，与发行人无关联关系，具备参与本期债券发行业务活动资格；

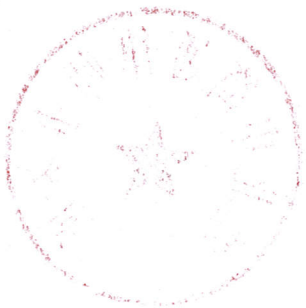
（六）本期专项债券存续期内具有偿还计划和稳定的资金偿还来源，符合财预〔2016〕155号文的相关规定；本期专项债券满足项目收益和融资自求平衡的要求。

综上，本期债券符合《预算法》、《国发〔2014〕43号》、《财预〔2015〕225号》、《财预〔2016〕155号》、《财预〔2017〕89号》、《财预〔2018〕28号》等法律、行政法规及政策文件的有关规定，本期债券的发行不存在实质法律

障碍。

本法律意见书经本所盖章并由经办律师签字后生效，正本伍份，副本若干。

（此下无正文，下转签字盖章页）



（本页无正文，为湖北申简通律师事务所出具的《仙桃市汉江综合整治项目（裕波地块）棚户区改造工程法律意见书》签署页）

湖北申简通律师事务所

负责律师 靳元霞

经办律师 祝诚

2022 年 2 月

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码：31420000MD0194930H

湖北申简通　　律师事务所，符合《律师法》及《律师事务所管理办法》规定的条件，准予设立并执业。

发证机关：　　湖北省司法厅

发证日期：　　2018 年 08 月 08 日

No. 70095231

中华人民共和国司法部监制



执业机构 湖北申简通律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14201200611837297

法律职业资格
或律师资格证号 20044205000565

发证机关 湖北省司法厅

发证日期 2019 年 01 月 11 日

持证人 靳元霞

性 别 女

身份证号 420500197401010080

湖北申简通律师事务所 4201050156448

律师年度考核备案

考核年度	二〇二〇年度
考核结果	称职
备案机关	湖北省武汉市司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2021年6月至2022年5月

律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	
备案机关	
备案日期	



执业机构 湖北中简通律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14201201711437780

法律职业资格证号或律师资格证号 20094201113289

发证机关 湖北省司法厅

发证日期 2019 年 12 月 02 日

持证人 祝诚

性 别 女

身份证号 421022198812137824

湖北中简通律师事务所 420105015644S

律师年度考核备案

考核年度	二〇一九年度
考核结果	称职
备案机关	湖北省武汉市司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2020年6月至2021年5月

律师年度考核备案

考核年度	二〇二〇年度
考核结果	称职
备案机关	湖北省武汉市司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2021年6月至2022年5月

湖北多能律师事务所

神农架林区松柏镇常青佳苑二期城棚改造项目

法律意见书

（2022）多能律专债字第 0003 号

湖北多能律师事务所

湖北省武汉市洪山区珞狮南路 519 号明泽丽湾高农大厦 4 楼

2022 年 2 月

扫描全能王 创建

目　录

第一部分　法律意见书引言.....1
一、出具法律意见书的依据.....1
二、律师声明的事项.....1
三、释义.....3
第二部分　法律意见书正文.....4
一、本期债券的概况.....4
二、本期债券的实质条件.....4
（一）债券发行人.....4
（二）债券额度.....4
（三）债券期限.....5
（四）还款计划及偿债资金来源.....5
（五）投资项目的审批.....6
（六）项目资产抵质押情况.....6
三、本期债券对应的投资项目.....6
（一）项目情况.....6
（二）建设内容.....6
（三）项目现状.....7
（四）实施主体.....7
（五）投资估算.....7
（六）资金筹措.....8
（七）项目收益.....8
（八）项目批复.....8
（九）项目性质.....10
四、项目收入与融资自求平衡.....10
五、项目的风险控制.....11
（一）影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施.....11
（二）影响项目收益的风险及控制措施.....11
六、中介机构.....12
（一）大信会计师事务所（特殊普通合伙）.....12
（二）湖北多能律师事务所.....12
七、结论性意见.....12

扫描全能王 创建

湖北多能律师事务所
关于神农架林区松柏镇常青佳苑二期城棚改造项目专项债券之法律意见书

（2022）多能律专债字第 0003 号

第一部分　法律意见书引言

一、出具法律意见书的依据

湖北多能律师事务所（以下简称“本所”）接受委托，担任神农架林区松柏镇常青佳苑二期城棚改造项目发行事项的法律顾问，对本期专项债券发行出具法律意见书。

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》、《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》、《关于印发<地方政府专项债务预算管理办法>的通知》、《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》、《试点发行地方政府棚户区改造专项债券管理办法》等有关法律、行政法规、行政规章以及政策文件的规定出具本法律意见书。

二、律师声明的事项

（一）本所律师依据本法律意见书出具之日以前已经发生或存在的事实，以及我国现行法律、法规、政策性文件的有关规定发表法律意见。本所律师遵循了勤勉尽责和诚实信用原则，对本期债券的合法性、合规性、真实性、有效性进行了核查验证，保证法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

（二）本所律师同意将本法律意见书作为本期债券申报所必备的法律文件，随同其他申报材料一同上报申请批准，并愿意承担相应的法律责任。

（三）本期债券的实施主体向本所律师保证，其已经提供了为出具本法律意见书所必需的真实、完整、准确、有效的原始书面材料、副本材料或者口头证言，递交给本所的文件上的签名、印章真实，所有副本材料和复印件与原件一致。

扫描全能王 创建

（四）对于本法律意见书至关重要而又无法得到独立的证据支持的事实，本所律师依赖于有关政府部门或其他有关机构出具的证明文件以及与本期债券有关的其他中介机构出具的书面报告和专业意见就该等事实发表法律意见。

（五）本所律师仅就与本期债券涉及的有关法律问题发表法律意见，但对于会计评价、债项评级等专业事项，不具备进行数据核查的适当资格；对财务评价报告、评级报告等文件中有关财务评价数据、债项评级结论的引述，并不意味着本所律师对该等数据和相关结论的合法性、真实性和准确性做出任何明示或默示的担保或保证。

（六）本法律意见书阅读时所有章节应作为一个整体，不应单独使用。本所律师未授权任何单位或个人对本法律意见书作任何解释或说明。

扫描全能王 创建

三、释义

除非另有说明，本法律意见书中相关词语具有以下特定含义：

《预算法》	指	《中华人民共和国预算法》（2018 年修订）
《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）
《财预〔2015〕225 号》	指	《关于地方政府债务实行限额管理的实施意见》（财预〔2015〕225 号）
《国发〔2015〕37 号》	指	《国务院关于进一步做好城镇棚户区和城乡危房改造及配套基础设施建设有关工作的意见》（国发〔2015〕37 号）
《国办函〔2016〕88 号》	指	《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》（国办函〔2016〕88 号）
《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）
《财综〔2016〕11 号》	指	《关于进一步做好棚户区改造相关工作的通知》（财综〔2016〕11 号）
《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）
《财预〔2018〕28 号》	指	《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）
本所/多能律所	指	湖北多能律师事务所
大信会计所	指	大信会计师事务所（特殊普通合伙）
《专项评价报告》	指	大信会计所出具的《神农架林区松柏镇常青佳苑二期城棚改造项目收益与融资自求平衡专项评价报告》
《法律意见书》	指	多能律所出具的《神农架林区松柏镇常青佳苑二期城棚改造项目法律意见书》

扫描全能王 创建

第二部分　法律意见书正文

一、本期债券的概况

湖北省神农架林区人民政府拟申报专项债券8,000.00万元人民币，分两期发行，用于神农架林区松柏镇常青佳苑二期城棚改造项目，本期发行2,600.00万元，具体情况如下：

行政区域	项目名称	拟投资总额	2020年发债额	2021年发债额	2022年发债额
神农架林区	神农架林区松柏镇常青佳苑二期城棚改造项目	15,413.39万元	2,200.00万元	3,200.00万元	2,600.00万元

债券品种：记账式固定利率付息债券

债券期限：7年

债券规模：人民币2,600.00万元

债券利率：固定利率

还本付息：利息每年支付，到期后一次还本

二、本期债券的实质条件

（一）债券发行人

本期债券发行人为湖北省人民政府。湖北省人民政府统一发行后转贷给神农架林区人民政府，用于申报的神农架林区松柏镇常青佳苑二期城棚改造项目。

本所律师认为，本期债券发行人符合《财预〔2016〕155号》第4条、《财预〔2018〕28号》第5条、《国发〔2014〕43号》第2条第2款及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

（二）债券额度

1.根据湖北省财政厅下发的2022年专项债限额通知，本期神农架林区人民政府申报2,600.00万元人民币的棚改专项债券，是湖北省财政厅在财政部下达

扫描全能王 创建

的湖北省专项债限额范围内，根据神农架林区财政局上报项目的融资需求、专项债务风险、项目期限、项目收益和融资平衡情况等因素，确定本年度专项债券额度分配方案后，在神农架林区专项债务限额范围内予以核定。

2. 本期棚改专项债券纳入了神农架林区地方政府专项债务限额管理。本期债券的收入、支出、还本、付息、发行费用等均纳入政府性基金预算管理。

本所律师认为，本期拟发行的专项债券额度在湖北省财政厅核定的债务限额范围内，符合《财预〔2015〕225号》第1条、《财预〔2016〕155号》第11条、《国发〔2014〕43号》第3条、《财预〔2017〕89号》第2条第1款、《财预〔2018〕28号》第7条、9条、10条及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

（三）债券期限

本期债券期限为7年。

本所律师认为，本期债券的期限符合《财预〔2018〕28号》第28条及其他法律、行政法规及行政规章的规定。

（四）还款计划及偿债资金来源

1. 本期专项债券募投的神农架林区松柏镇常青佳苑二期城棚改造项目，有稳定的收益，项目收入主要来源于纳入政府性基金预算管理的国有土地使用权出让收入，为项目自身产生的收益。

2. 项目实施主体对项目实施、债券资金的使用、还本付息做了明确的安排，项目收入专门用于偿还到期债券本息。

3. 经核查大信会计所出具的《专项评价报告》，通过对申报项目的测算，项目预期收入能够保障偿还债券本金及利息，实现项目收益及融资自求平衡。

本所律师认为，本期债券偿债资金来源及还款计划符合《财预〔2016〕155号》第6条、《财预〔2018〕28号》第6条、《财预〔2017〕89号》第2条第2款及其他法律、行政法规、行政规章的规定。

扫描全能王 创建

（五）投资项目的审批

经核查项目实施主体提供的资料，本期募投的神农架林区松柏镇常青佳苑二期城棚改造项目，取得了相关机构的审批手续（审批机构、审批文号、审批内容等见本法律意见书第三部分：本期债券对应的投资项目）。

本所律师认为，本期债券对应投资的项目，依法取得了相应的审批手续，合法合规，符合《财综（2016）11号》、《国发（2015）37号》及其他法律、行政法规、行政规章的规定。

（六）项目资产抵质押情况

经核查项目实施主体提供的资料及说明，截至本法律意见书出具日，本期申报的项目土地使用权未抵押，项目资产及收益权未质押。

本所律师认为，项目资产及权益无抵质押，不存在权属纠纷，对本期债券发行不构成影响。

三、本期债券对应的投资项目

（一）项目情况

神农架林区松柏镇常青佳苑二期城棚改造项目

（二）建设内容

项目改造范围为东至莲峰街、西至物价局、南至常青路、北至初级中学和山脚。项目征收改造后可腾退土地87,424.00平方米，预计可规划住宅用地87,424.00平方米。

还建房建设地点位于松柏镇，总占地面积13,461.44平方米，总建筑面积42,294.07平方米。其中1#楼4,435.61平方米，2#楼5,889.27平方米，3#楼8,552.50平方米，4#楼6,611.97平方米；地下建设面积为16,804.72平方米，建设住房176套，停车位405个，绿化面积4,038.43平方米。配套建设给排水、供配电、消防等附属工程。

扫描全能王 创建

项目建设期为2019年6月至2022年10月。

（三）项目现状

截止目前，项目已完成报批手续，进入主体工程施工阶段，项目正在施工地上七层。

（四）实施主体

项目主管部门为神农架林区住房和城乡建设委员会。主要负责本期申报项目的审核，并配合做好棚改专项债券发行准备工作，及时准确提供相关材料，配合做好项目规划、信息披露、资产评估等工作；项目实施过程中，主管部门负责根据实际情况及时披露项目进度、专项债券资金使用情况等信息。

项目实施主体为湖北神农架神林林业开发（集团）有限公司，住所地位于神农架林区松柏镇神农大道603号，统一社会信用代码9142902156834237XH，法定代表人董晓刚。经营范围：旅游开发；林业资源开发；林产品销售；水电开发；机械加工。

湖北神农架神林林业开发（集团）有限公司控股股东及实际控制人为神农架林区国有资产监督管理委员会办公室，持股比例100%。

经本所核查，湖北神农架神林林业开发（集团）有限公司依法设立，有效存续，经授权为本项目实施主体，不属于《关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》里的“市场化转型尚未完成、存量隐性债务尚未化解完毕的融资平台公司”。

（五）投资估算

项目总投资15,413.39万元，其中工程费11,916.90万元、工程建设其他费2,354.76万元、预备费927.03万元、建设利息214.70万元。2019年投资1,713.39万元、2020年投资5,900.00万元，2021年投资4,700.00万元，2021年投资3,100.00万元。

扫描全能王 创建

（六）资金筹措

申报专项债券总额8,000.00万元，2020年已发行2,200.00万元，2021年已发行3,200.00万元，计划2022年发行2,600.00万元；自筹资金7,413.39万元。

经本所律师核查，项目资本金为7,413.39万元，占项目总投48.10%，符合《国务院关于加强固定资产投资项目资本金管理的通知》（国发〔2019〕26号）第二条，项目资本金不低于20%的规定。

（七）项目收益

项目收入主要来源于纳入政府性基金预算管理的国有土地使用权出让收入，是项目自身产生的收益。债券存续期内收入预计15,403.32万元。

（八）项目批复

1.立项批复

2019年1月11日，神农架林区发展改革委员会发文《关于神农架林区松柏镇常青佳苑二期城棚改造项目可行性研究报告的批复》（神发改审批〔2018〕169号），批复同意项目可行性研究报告。

2019年4月24日，神农架林区发展改革委员会发文《关于神农架林区松柏镇常青佳苑二期城棚改造项目初步设计的批复》（神发改审批〔2019〕35号），批复同意项目初步设计。

2021年7月12日，湖北省住房和城乡建设厅出具《关于<神农架林区2018年棚户区改造项目纳入专项债券支持的请示>的复函》，批复项目纳入2018年计划任务176套。

2.用地及选址批复

2018年12月3日，神农架林区规划与测绘管理局发文《关于神农架林区松柏镇常青佳苑二期城棚改造项目选址的初审意见》（神规测函〔2018〕50号），批复建设项目符合规划要求。

扫描全能王 创建

2018 年 12 月 3 日，神农架林区国土资源局发文《关于神农架林区松柏镇常青佳苑二期城棚改造项目用地的预审意见》（神土资函〔2018〕36 号），批复同意项目用地预审意见。

2019 年 9 月 30 日，神农架林区人民政府发文《神农架架林区建设用地批准通知书》（神国土准字〔2019〕第 345 号），批复项目用地。

4. 环评审批

2020 年 8 月 31 日，项目完成《建设项目环境影响登记表》登记备案，备案号：202042902100000039 号。

5. 规划批复

2019 年 9 月 16 日，神农架林区自然资源和规划局核发《建设工程规划许可证》（建字第 SB2019058 号）。

2020 年 9 月 8 日，神农架林区自然资源和规划局核发《建设项目规划（用地使用）条件》（编号：神自规 2020030），批复项目用地规划。

2021 年 3 月 15 日，神农架林区自然资源和规划局核发《建设用地规划许可证》（地字第 42902120210005 号）。

2021 年 6 月 30 日，取得神农架林区自然资源和规划局建设项目用地预审与选址意见书（用字第 429021202100003 号）。

6. 施工许可批复

2019 年 10 月 23 日，神农架林区住房和城乡建设委员会核发《建筑工程施工许可证》（4290211909180110-SX-010）（4290211909180110-SX-009），批复准予项目施工。

本所律师认为，项目纳入湖北省棚户区改造计划，取得项目立项、可研、初设、规划、用地、环评、施工许可等审批手续，项目合法合规，满足债券发行条

扫描全能王 创建

件。

（九）项目性质

1. 项目修建目的为改造城镇危旧住房、改善困难家庭住房条件而推出的民心工程，不是商业开发项目。

2. 本期募投项目为棚改项目，工程内容包括新建安置房、停车位及配套排水、供配电等，不是法律法规禁止的楼堂馆所建设、“形象工程”、“政绩工程”等中央明令禁止的项目。

3. 项目资金全部投入工程建设，募投资金不作为政府投资基金、产业投资基金等各类股权基金。

4. 项目支出不用于经常性支出，不用于日常维修支出、人员工资、社保、项目运营费用、缴纳税费、偿付债券利息等日常开支。

5. 项目取得立项、可研、初设、规划等相应部门的审批，目前正处于施工阶段，不属于办理竣工决算的项目。

6. 项目经营收费标准以覆盖投资成本为原则，不以盈利为目的。项目产生持续稳定的现金流，收益用于偿还债券本息。

7. 截至本法律意见书出具日，项目对应资产及收益权无抵质押情况；

8. 经大信会计所测算，债券存续期内收益覆盖债券本息倍数为 1.44 倍，不低于 1.1 倍。

综上，本所律师认为，本期债券募投项目是具有收益的公益项目，不属于《鄂财债发（2019）12 号》所列负面清单项目。

四、项目收入与融资自求平衡

根据大信会计所出具的《专项评价报告》，经过测算，在棚改项目实施主体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及利息。本项目对债券的本息覆盖倍数为

扫描全能王 创建

1.44倍，可以实现项目收益与资金自求平衡。

本所律师认为，实施主体的还本付息计划和大信会计所出具的《专项评价报告》关于投资项目收益覆盖债券本息的测算，符合《财预〔2016〕155号》、《财预〔2018〕28号》、《财预〔2017〕89号》第2条第2款及其他相关法律、行政法规、政策文件的规定。

五、项目的风险控制

项目实施主体对本期债券可能存在的风险，采取了相应的措施加以控制。具体如下：

（一）影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施

风险：本期专项债券资金用于棚户区改造项目，目前正在进行收储工作。棚户区改造项目涉及工作周期较长，流程较为繁琐，项目推进工作中可能由于主观原因或不可抗力因素，出现进度延误、储备成本增加等情况，从而影响项目开展不能按照预期及时推进或部分受阻，带来一定的项目实施风险。且土地的价值具有很强的区域性，不同的区位土地价值相差显著。随着城市化的演进和城市的不断扩张，城市边界土地升值明显，同时，基于我国目前的征地补偿标准，由于实行的不是市场价，所以很难赶上土地价值增长的步伐，可能引发居民的不满情绪。征地拆迁补偿不到位，将严重影响施工进度，延长项目时间，导致资金不能及时回笼，影响整个项目的资金运转。

措施：在征地工作开展之初，政府部门已经组建市政府领导牵头、各有关职能部门参与的旧城改造工作领导小组，强力推进棚户区改造和征地拆迁工作。就对征地工作进行了周密谋划、精心组织，积极推进。在制定征地拆迁方案时，反复征求被征地群众的意见和建议，尽可能使拆迁方案更完善、更合理。在项目征地拆迁工作中精心布置，组织严密，尽量做到不引发、少引发居民的不满情绪。

（二）影响项目收益的风险及控制措施

风险：近三年，神农架林区政府性基金收入差异较大，未来棚户区改造项目

扫描全能王 创建

地块实际出让单价、收入受宏观经济及土地市场影响大；部分棚户区改造项目地块收储面积大，实际出让进度或将晚于预期出让时间，由此带来项目收益波动风险。

措施：为有效控制土地价格波动，提前做好土地出让的包装策划工作，在进行土地出让活动时与潜在开发商谈判争取好的价格；最大程度地照顾被征地群众的利益，缩短土地供应储备周期。在土地征收过程中，按规定做好公开、公示工作，保证被征地对象的知情权。

六、中介机构

（一）大信会计师事务所（特殊普通合伙）

经本所律师核查，大信会计师事务所（特殊普通合伙）持有北京市海淀区市场监督管理局核发的《营业执照》（注册号：110108014689085）、北京市财政局核发的《会计师事务所执业证书》（编号：11010141），具有财务评估咨询相关业务的资格。

（二）湖北多能律师事务所

发行人聘请本所为本期债券发行出具法律意见书。本所现持有湖北省司法厅核发的证号为3142000075700891XR《律师事务所执业许可证》，本所资质合法并有效存续。经本所自查，不存在被监管部门限制参与债券发行提供法律服务业务资格的情形。

经本所律师核查，截至本法律意见书出具之日，上述中介服务机构及出具报告的工作人员与发行人无关联关系，资质有效存续，不存在被监管部门限制参与债券发行业务活动资格的情形，具备为本期债券发行提供中介服务的资格。

七、结论性意见

综上所述，本所律师对本期债券发行的相关事宜发表如下结论性意见：

（一）本期债券发行人、实施主体、发行规模、发行期限符合法律、行政法

扫描全能王 创建

规、政策文件规定；

（二）本期债券对应投资的是具有一定收益的公益性项目，依法取得了相应的审批手续，不属于《鄂财债发〔2019〕12号》所列负面清单项目。项目性质及审批手续合法合规，符合债券发行条件；

（三）投资项目资产及收益权无抵质押情况，对本期债券发行不构成影响；

（四）本期专项债券存续期内具有偿还计划和稳定的资金偿还来源，符合财预〔2016〕155号文的相关规定；本期专项债券满足项目收益和融资自求平衡的要求；

（五）债券发行人对债券本息的偿还，采取相应的保障措施并制定了有效的应急预案；

（六）为本期债券提供中介服务的机构依法设立、资质有效，与发行人无关联关系，具备参与本期债券发行业务活动资格。

综上，本期债券符合《预算法》、《国发〔2014〕43号》、《财预〔2015〕225号》、《财预〔2016〕155号》、《财预〔2017〕89号》、《财预〔2018〕28号》等法律、行政法规及政策文件的有关规定，本期债券的发行不存在实质法律障碍。

本法律意见书经本所盖章并由经办律师签字后生效，正本伍份，副本若干。

（此下无正文，下转签字盖章页）

扫描全能王 创建

（本页无正文，为湖北多能律师事务所出具的《神农架林区松柏镇常青佳苑二期城镇改造项目之法律意见书》签署页）

湖北多能律师事务所

负责律师 谭兴锐

经办律师 [illegible]

2022 年 2 月 15 日

扫描全能王 创建

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码：[illegible]

湖北孝能　　律师事务所，符合《律师法》及《律师事务所管理办法》规定的条件，准予设立并执业。

发证机关：[illegible]

发证日期：2017 年 [illegible] 月 18 日

No. [illegible]

中华人民共和国司法部监制

扫描全能王 创建



执业机构	湖北多能律师事务所
执业证类别	专职律师
执业证号	14201201010268889
法律职业资格或律师资格证号	A20084228021338
发证机关	湖北省司法厅
发证日期	2019 年 月 日
持证人	谭兴强
性别	男
身份证号	422802198410284150

律师年度考核备案

考核年度	二〇一九年度
考核结果	称职
备案机关	专用章
备案日期	2020年6月至2021年5月

律师年度考核备案

考核年度	二〇二〇年度
考核结果	称职
备案机关	专用章
备案日期	2021年6月至2022年5月

扫描全能王 创建



执业机构　湖北多维律师事务所

执业证类别　专职律师

执业证号　14201201711309061

法律职业资格或律师资格证号　A20154211272058

发证机关　湖北省司法厅

发证日期　2017 年 10 月 25 日

持证人　王晓晖

性　别　女

身份证号　421127199503215624

律师年度考核备案

考核年度	二〇一九年度
考核结果	称职
备案机关	
备案日期	2020年6月至2021年5月

律师年度考核备案

考核年度	二〇二〇年度
考核结果	称职
备案机关	
备案日期	2021年6月至2022年5月

扫描全能王 创建

湖北共合律师事务所

HuBei Gonghe Law Firm

武九铁路北环线搬迁武昌段棚户区改造项目（二期）专项债券

法律意见书

湖北共合律师事务所

二〇二二年一月

地址：武汉市洪山区珞喻路889号光谷国际广场B座23楼　　邮编：430070

邮箱（E-Mail）：175835127@qq.com　　电话(TEL)：027-87881757

关于武九铁路北环线搬迁武昌段棚户区改造项目（二期）专项债券发行的法律意见书

致：武汉市土地整理储备中心

湖北共合律师事务所及经办律师依据《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）、《地方政府专项债务预算管理办法》（财预［2016］155号）、《关于进一步规范地方政府举债融资行为的通知》（财预［2017］50号）、《财政部关于做好地方政府债券发行工作的意见》（财库[2019]23号）等法律、行政法规、部门规章、地方政府规章和规范性文件的有关规定及本法律意见书出具之日以前已经发生或者存在的事实，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，就本期专项债券的发行审查了相关材料，并出具本法律意见书。

目 录

释 义.....1
引 言.....3
声明事项.....3
一、本期专项债券发行概况.....5
（一）发行人.....5
（二）本期专项债券概况.....5
（三）发行依据.....6
二、本项目概况.....7
（一）项目概况.....7
（二）承办单位概况.....8
（三）项目报批手续及进展.....9
三、项目资金来源及用途.....10
四、项目预期收益和融资平衡方案.....10
五、本期专项债券的中介机构和文件.....11
（一）会计师事务所及《财评报告》.....11
（二）法律顾问及《法律意见书》.....11
六、主要风险因素及偿债保障措施.....12
（一）项目实施风险.....12
（二）风险控制措施.....14
七、结论意见.....16

释 义

除非本《法律意见书》另有所指，下列词语或简称具有如下含义：

本期专项债券	指	武九铁路北环线搬迁武昌段棚户区改造项目（二期）专项债券
本所	指	湖北共合律师事务所
财预［2016］155号文	指	《地方政府专项债券预算管理办法》（财预［2016］155号）
财预［2017］89号文	指	《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）
国办函［2016］88号文	指	《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》（国办函［2016］88号）
国发［2014］43号文	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）
财预［2017］50号文	指	《关于进一步规范地方政府举债融资行为的通知》（财预［2017］50号）
财库［2019］23号文	指	《财政部关于做好地方政府债券发行工作的意见》（财库［2019］23号）
《实施方案》	指	武汉市土地整理储备中心提供的《武九铁路北环线搬迁武昌段棚户区改造项目（二期）实施方案》
《财评报告》	指	湖北金宏会计师事务有限公司出具的

		《武九铁路北环线搬迁武昌段棚户区改造项目（二期）项目收益与融资自求平衡专项评价报告》
《法律意见书》	指	本所出具的《关于武九铁路北环线搬迁武昌段棚户区改造项目（二期）专项债券发行的法律意见书》
元、万元	指	人民币元、万元

引 言

声明事项

（一）本所律师依据本《法律意见书》出具日之前已经发生或存在的事实，以及国家正式公布、实施的法律、法规和规则指引等规范性法律文件的规定，并基于对有关事实的了解和对我国现行法律、法规和规则指引之理解发表法律意见。

（二）本所律师依据发行人、申报机构、会计师事务所等提供的文件或陈述出具本《法律意见书》。政府有关部门已经承诺向本所提供的为出具本《法律意见书》所必需的原始书面材料、副本材料或其他材料，包括有关政府部门的批准文件、有关记录、资料、证明均真实、准确、完整，不存在任何虚假或误导性陈述，亦不存在任何重大遗漏；文件上所有签字与印章真实有效，复印件与原件一致。

（三）对于出具《法律意见书》至关重要而又无法得到独立证据支持的事实，本所律师依赖有关政府部门、发行人或者其他有关机构出具的文件出具法律意见。

（四）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，对本期发行的有关材料进行了核查，对本期发行的合法合规性进行了充分的论证，《法律意见书》不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

（五）本《法律意见书》仅就本期专项债券发行的法律问题发表意见，并不对有关信息披露、《财评报告》、《实施方案》、信用评级等专业事项发表意见。

（六）本《法律意见书》仅供本期专项债券发行之目的使用，未经本所书面同意不得用于其他目的。

（七）本所同意将本《法律意见书》作为本期专项债券所必备的法律文件，随同其他申报材料一起上报，并愿意承担相应的法律责任。

（八）本所同意发行人部分或全部在本期专项债券信息披露文件中引用或按有关要求引用本法律意见书的内容，但不得因引用而导致法律上的歧义或曲解，且未授权任何人对本《法律意见书》作出说明和解释。

本所律师按照行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，对发行人提供的与本期专项债券发行相关的资料和事实进行了核查和验证，现出具法律意见如下：

正 文

一、本期专项债券发行概况

（一）发行人

本期专项债券发行人系湖北省人民政府。

根据《中华人民共和国预算法》第三十五条规定，经国务院批准的省、自治区、直辖市的预算中必需的建设投资的部分资金，可以在国务院确定的限额内，通过发行地方政府债券举借债务的方式筹措。根据财预［2016］155号文第四条规定，专项债务收入通过发行专项债券方式筹措。省、自治区、直辖市政府为专项债券的发行主体，具体发行工作由省级财政部门负责。设区的市、自治州，县、自治县、不设区的市、市辖区政府（以下简称市县级政府）确需发行专项债券的，应当纳入本省、自治区、直辖市政府性基金预算管理，由省、自治区、直辖市政府统一发行并转贷给市县级政府。经省政府批准，计划单列市政府可以自办发行专项债券。

综上，本期专项债券发行人系湖北省人民政府，符合《中华人民共和国预算法》及财预［2016］155号文规定。

（二）本期专项债券概况

1.债券名称：武九铁路北环线搬迁武昌段棚户区改造项目（二期）专项债券

2.发行人：湖北省人民政府

3.发行品种：棚户区改造专项债券

4.发行金额、利率及期限：本次棚户区改造专项债券发行期限为10年期，拟申请发行棚改专项债券70,000.00万元。2021年已发行

债券50,000.00元，发行利率为2.98%；2022年计划发行债券20,000.00元，发行利率为3.50%。按半年付息，到期一次性还本

（三）发行依据

1.发行主体方面

本期专项债券发行人系湖北省人民政府，《中华人民共和国预算法》第三十五条规定，经国务院批准的省、自治区、直辖市的预算中必需的建设投资的部分资金，可以在国务院确定的限额内，通过发行地方政府债券举借债务的方式筹措。

2.地方政府债务限额管理方面

《中国人民共和国预算法》第三十五条规定，举借债务的规模，由国务院报全国人民代表大会或者全国人民代表大会常务委员会批准。省、自治区、直辖市依照国务院下达的限额举借的债务，列入本级预算调整方案，报本级人民代表大会常务委员会批准。举借的债务应当有偿还计划和稳定的偿还资金来源，只能用于公益性资本支出，不得用于经常性支出。

3.地方政府债务预算管理方面

《中华人民共和国预算法》第三十五条规定，省、自治区、直辖市依照国务院下达的限额举借的债务，列入本级预算调整方案，报本级人民代表大会常务委员会批准。

《地方政府专项债务预算管理办法》（财预［2016］155号）第三条规定，专项债务收入、安排的支出、还本付息、发行费用纳入政府性基金预算管理。

4.建立地方政府政务应急处置机制方面

《中华人民共和国预算法》第三十五条第五款规定，国务院建立地方政府债务风险评估和预警机制、应急处置机制以及责任追究制度。《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发［2014］43号）第四（二）点“建立债务风险应急处置机制”规定，各级政府要制定应急处置预案，建立责任追究机制。

按照国务院办公厅印发的《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》（国办函［2016］88号）第7.1点规定，县级以上地方各级人民政府要结合实际制定当地债务风险应急处置预案。

5.信息披露方面

按照《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务品种的通知》（财预［2017］89号）的规定，分类发行专项债券的地方政府应当及时披露专项债券对应的项目概况、项目预期收益和融资平衡方案、专项债券规模和期限、发行计划安排、还本付息等信息。行业主管部门和项目单位应当及时披露项目进度、专项债券资金使用情况等信息。按此规定，武九铁路北环线搬迁武昌段棚户区改造项目（二期）全套信息披露文件通过湖北省财政厅官方网站（http://czt.hubei.gov.cn/）及中国债券信息网--中央结算公司官方网站（http://www.chinabond.com.cn/）详细披露。

二、本项目概况

（一）项目概况

1.项目名称

武九铁路北环线搬迁武昌段棚户区改造项目（二期）。

2. 项目地点

武九铁路北环线搬迁武昌段棚户区改造项目（二期），为整体棚户区改造项目中的一部分，该项目北至二七长江大桥，南至大东门，东至武九铁路北环线以东，西至武九铁路北环线以西。

3. 项目抵质押情况

本项目资产及收益权均不存在抵质押情况。

4. 项目建设现状

该项目属于武昌区棚户区，片区内以上世纪六十至八十年代老式住宅为主，整体环境不佳，多属于砖木及砖混结构建筑，乱搭建现象严重，居住条件拥挤，联通、电信、移动通讯已覆盖项目区、有必要的通信网络。项目待征收房屋总建筑面积29,176平方米，房屋性质均为住宅，项目总户数427户。

武汉市武昌区人民政府已于2018年8月下达征收决定，目前武九铁路北环线搬迁武昌段棚户区改造项目累计签约进度达到90%以上（其中：二期项目总户数427户，目前已签约280户），预计2022年基本完工。

（二）承办单位概况

（1）项目主管单位：武汉市人民政府

（2）项目实施单位：武汉市土地整理储备中心

武汉市土地整理储备中心为市自然资源和规划局所属正处级事业单位，统一社会信用代码：12420100441353549D，负责人为李健，注册资金725.6万元，注册地址：武汉市江岸区三阳路55号A座。主要职责和业务范围：承担土地储备、供应工作；承担储备土地前期

开发、管护工作；承担储备土地资源管理、编制市级土地资金储备收支项目预（决）算、申报土地债券工作；承担全市土地储备机构储备、供应计划的检查考核工作；承担土地储备供应中长期规划、年度计划编制和项目策划等工作。

（3）项目承接主体：武汉城市铁路建设投资开发有限责任公司

武汉城市铁路建设投资开发有限责任公司成立于2016年4月29日，统一社会信用代码：91420100MA4KMGXB6H，法定代表人为汪国圣，注册资金10亿元，注册地址：武汉市武昌区中北路151号（武汉控股大厦）18、19层，经营范围：城市铁路、市政基础设施及其他相关项目的投资、建设、开发、运营和管理；土地开发；开展城市铁路资产的运营开发；房地产开发，商品房销售，物业管理。（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）。

本所律师认为，项目实施主体具备实施本项目的主体资格。

（三）项目报批手续及进展

项目已取得以下批复：①《区发改委关于武九铁路北环线搬迁武昌段棚户区改造项目可行性研究报告的批复》（武昌发改投资[2017]2号），本项目属于该项目中的二期工程；②《市人民政府办公厅关于印发2018年度全市“三旧”（棚户区）改造及房屋征收计划（第二批）的通知》（武政办[2018]13号）；③《武昌生态文化长廊(含江南中心绿道武九线综合管廊)工程(武昌火车站至武车二路段)房屋征收决定书》(武昌征决字[2018]9号)（房屋征收补偿方案附后）；④《武昌生态文化长廊(含江南中心绿道武九线综合管廊)工程(二桥至二七桥段)房屋征收决定书》(武昌征决字[2018]11号)（房屋征

收补偿方案附后）；⑤2018 年 6 月纳入国家下达的湖北省棚户区改造计划，湖北省住房和城乡建设厅出具了《关于将武汉市江岸区合作路、坤厚里片、洞庭村等 73 个棚户区改造项目纳入国家 2018-2019 年棚户区改造计划的第二批融资确认函》（鄂建函［2018］564 号）。

本所律师认为，武九铁路北环线搬迁武昌段棚户区改造项目（二期）现有审批手续合法有效，符合债券发行的前置条件。

三、项目资金来源及用途

本项目总投资为 112,906.15 万元，其中自有资金 42,906.15 万元，占总投资的 38.00%，由实施单位自筹，余下 70,000.00 万元拟以发行专项债券的方式筹集，占总投资的 62.00%。自有资金 2020 年已到位 8,000.00 万元，2021 年到位 10,055.00 万元，2022 年到位 11,862.00 万元，2023 年到位 12,989.15 万元。自有资金主要用于支付基本预备费及项目其他费用等。专项债券主要用于该项目的房屋征收、安置、基础设施建设等，不用于偿还棚改债务，不用于货币化安置，不用于政策性补贴。

四、项目预期收益和融资平衡方案

由本项目承接主体对纳入改造计划范围内棚户区征收拆迁、居民安置，并对腾空土地实施储备，负责或委托有关单位进行前期谈判、签约、搬迁、安置等工作。安置完毕后，项目范围内土地即完成收储并作为储备用地实施土地出让，土地出让收入纳入政府性基金预算管理，按照“收支两条线”原则安排用于归还前期项目储备投入资金、按相关政策规定计提专项资金、用于城市建设等。

项目的成本主要包括棚改范围土地整理投资、计提专项资金等。

本项目总投资为112,906.15万元，土地出让总收入为171,112.17万元，发债本金70,000.00万元，利息21,900.00万元，债券本息合计91,900.00万元。项目出让收入可以覆盖储备成本并有结余，项目资金可以平衡，根据本息覆盖倍数测算分析，项目出让收入可以覆盖本息支出，本息覆盖倍数可达到1.62，具有经济可行性。因此，本所律师认为，本期专项债券还本付息具有较强的保障。

五、本期专项债券的中介机构和文件

（一）会计师事务所及《财评报告》

为本期专项债券发行提供服务的会计师事务所为湖北金宏会计师事务有限公司。

根据湖北金宏会计师事务有限公司提供的资料，并经本所律师核查，湖北金宏会计师事务有限公司成立于2006年4月21日，登记机关为红安县市场监督管理局，法定代表人黄艳红，统一社会信用代码91421122788157838T，组织机构代码788157838，注册地址为红安县街心花园天下城市广场1栋-502室。营业范围为财务审计，验资；税务鉴证；工程财务、预、决算审计；办理单位合并、分立、清算业务；资产评估；编制项目可行性研究报告；会计培训，会计服务，会计咨询，税务咨询；代理记账；法律、法规规定的其他业务。（涉及许可经营项目，应取得相关部门许可后方可经营）。目前经营状态为存续（在营、开业、在册）。

本所律师认为为本期专项债券发行提供服务的会计师事务所具有相应资质，出具《财评报告》的会计师具备相应的从业资格。

（二）法律顾问及《法律意见书》

本期专项债券发行的法律顾问为湖北共合律师事务所。

本所系由湖北省司法厅于1995年批准设立的合伙制律师事务所，由湖北省司法厅颁发了《律师事务所执业许可证》（统一社会信用代码：31420000YA2003604N）等开展业务所需资质文件，并通过司法行政主管部门历年的年检。本所具有从事法律业务的资格，截止本《法律意见书》出具日合法有效存续。本所律师认为本所系经批准依法设立且合法存续的合伙制律师事务所，具有为本期专项债券发行出具法律意见的资质，在本《法律意见书》上签字的两名律师具备相应的从业资格。

综上，本所律师认为为本期专项债券发行提供服务的中介及相关机构均合法设立且有效存续，具备相应资格；会计师事务所、律师事务所及相关执业人员均与本项目实施单位没有关联和利害关系，提供中介服务合法合规。

六、主要风险因素及偿债保障措施

（一）项目实施风险

1.征收、拆迁成本控制风险

（1）征收拆迁价格：征收拆迁价格是否能符合市场水平，征收拆迁价格过低会损害被征收人的利益，征收拆迁价格过高会加重收储成本；近几年，随着棚改政策落实，房地产市场发展，征收补拆迁价格不断攀升，在一定程度上增加了项目储备成本控制风险。

（2）征收周期：征收进度的快慢直接影响了供地的快慢，征收周期越长，收储成本会越高；项目总体规模较大，涉及范围广、人员众多，相对其他项目征收周期较长。

（3）资金筹措和保障：项目资金落实情况直接影响了征收工作的稳定性、连续性，如因资金不足势必导致征收工作的停摆，进而增加项目的不确定性、不稳定性。

2.项目运营风险

（1）征收拆迁落实情况：在项目实施过程中，可能存在未完全落实征收拆迁政策、“暗箱操作”的风险，一旦这样势必会引发被征收人的不满，影响工作推进。

（2）施工管理：与相邻项目建设时序的衔接，实施过程与敏感时点的关系，施工周期安排是否干扰周边居民生产生活

3.土地收入实现的风险

（1）用地规划和审批：项目前期是否有政府相应的规划部门进行规划审批，各项手续和文件是否完整，如果规划文件、手续不齐全，势必影响接下来的项目进行；且规划主管部门对于用地规划指标的审批，在一定程度上会影响未来土地预期收益。

（2）划拨土地价款收回风险：划拨土地按照成本供应原则，由政府拨款出资，返还给实施单位，如果政府相关部门未能按时安排资金付款，会造成划拨土地价款的回收风险。

（3）经营性土地供应时间风险：经营性土地供应时间与土地征收、整理时间周期紧密相关，前置程序如项目征收、拆除阶段周期过长，势必会推迟土地供应时间，造成土地价款迟迟不能回收。

（4）经营性土地价格风险：当土地市场供应较多或者房地产市场不景气的情况下，土地出让价格过低甚至流拍，都会影响资金回笼。

4.其他风险

（1）社会稳定性风险管理体系：施工项目周期长、范围广，如果发生社会稳定性群体事件，将会造成较大影响。

（2）环境影响：项目施工过程中的污染物排放可能会造成大气、废料污染；施工机械的噪声和运作可能会有震动和噪音、交通堵塞的问题出现。

（二）风险控制措施

1.征收拆迁价格的确定应由具有相应资质的第三方评估机构根据市场行情，本着“独立、客观、公正”的原则进行评估，保障居民和政府的利益。

2.成立征收项目指挥部，调集“精兵强将”、联合政府多部门共同协作推进征收工作。严格落实征收拆迁政策，耐心解释、针对少数不配合的“钉子户”更应该多次上门调研，充分了解被征收人诉求。

3.征收安置补偿款应在项目征收前期就落实到位并“专款专用”，建设过程中应加强资金使用的监管，防止因资金使用，资产运作不当而影响群众切身利益，进而发生“次生”社会不稳定现象，为征收项目的顺利进行做出保障。

4.加强征收政策的宣传，做好征地前、征地中及征地后的全过程协调工作。坚持信息公开和公众参与。公开建设征地征收拆迁标准及安置方式等详细信息，并及时解答群众的疑问，使群众真正了解政策，了解自身合法权益，减少他们的后顾之忧与阻力。

5.加强施工组织管理，选择具备相应资质、信誉度高的合作伙伴，在相关的设计、施工、监理等合同中明确防止社会稳定风险的职责条款，明确采取防止风险的措施。确保施工期间的文明、安全。

6. 严格执行中央关于棚户区改造的相关政策法规。在项目前期立项过程中，获得各类政府批文，并应按政府相关要求进行公示，无负面反馈意见。

7. 在申请划拨价款回收前，应该完善收储成本相关文件和资料，积极与政府相关部门进行沟通，配合其完成审计工作，加快划拨价款的回收。

8. 联合政府多部门力量加快推进征收工作的平稳实施，并衔接好房屋拆除、土地腾退等阶段工作，合理组织人员，制定切实可行的进度安排，高效的推进土地供应工作，为加快价款回收创造有利条件。

9. 时刻关注房地产市场动态，如遇见房地产市场发生重大动荡，应组织相关部门积极协商探讨解决办法，调整土地供应时间。

10. 构建风险管理联动机制，成立维稳专班，发挥各层次维稳工作部门的作用。针对性地做好风险防范、化解工作，严防涉稳重大事件的发生。健全源头预防和矛盾调处机制，切实做好矛盾排查、群众接待和矛盾化解等工作。

11. 针对大气、尘土污染，安排人员每天打扫路面、对施工场地进行洒水，以使施工区不扬尘；针对噪声污染，调研周围居民作息时间，减少夜间高噪声施工活动；针对施工废弃物，现场设专门的废弃物临时储存场地，废弃物应分类存放；针对交通堵塞，应做好道路指示牌，并安排人员在周边道路进行巡逻和疏导，杜绝安全隐患。

七、结论意见

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，截止本法律意见书出具之日：

（一）发行人具备发行本期专项债券的主体资格，符合《中华人民共和国预算法》、财预［2016］155号文的实施主体要求；

（二）本期专项债券发行符合《中华人民共和国预算法》、财预［2017］89号文、鄂财债发［2019］37号文、国发［2014］43号文、财库［2019］23号文、国办函［2016］88号文、财预［2016］155号文、财预［2017］50号文、鄂财债函［2019］11号文、鄂财债发［2019］12号文及武财债［2020］453号文的相关规定，暂未发现本期债券具有属于负面清单的情况；

（三）武九铁路北环线搬迁武昌段棚户区改造项目（二期）现有审批手续合法有效，符合债券发行的前置条件；

（四）武九铁路北环线搬迁武昌段棚户区改造项目（二期）专项债券具有偿还计划和稳定的资金偿还来源，能够实现项目收益和融资的自求平衡，可以达到政府专项债券发行要求，项目自身能够产生收益，能够实现项目收益和融资的自求平衡，符合财预［2016］155号文、财预［2017］89号文和《地方政府专项债务预算管理办法》的相关规定；根据本所收到的现有材料并经本所律师核查，暂未发现项目资产存在抵、质押的情况；

（五）为本期专项债券发行提供服务的中介及相关机构、法律服务机构具备相应的从业资质；

本《法律意见书》一式五份，由经办律师签字并加盖本所公章后生效。

以下无正文。

{此页无正文，为《关于武九铁路北环线搬迁武昌段棚户区改造项目（二期）专项债券发行的法律意见书》签署页}

湖北共合律师事务所

经办律师：

经办律师：

签署日期：2022 年 1 月 18 日

湖北共合律师事务所

HuBei Gonghe Law Firm

徐东铁四院片棚户区改造项目（二期）专项债券

法律意见书

湖北共合律师事务所

二〇二二年一月

地址：武汉市洪山区珞喻路889号光谷国际广场B座23楼　　邮编：430070

邮箱（E-Mail）：175835127@qq.com　　电话(TEL)：027-87881757

关于徐东铁四院片棚户区改造项目（二期）专项债券发行的法律意见书

致：武汉市土地整理储备中心

湖北共合律师事务所及经办律师依据《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）、《地方政府专项债务预算管理办法》（财预［2016］155号）、《关于进一步规范地方政府举债融资行为的通知》（财预［2017］50号）、《财政部关于做好地方政府债券发行工作的意见》（财库[2019]23号）等法律、行政法规、部门规章、地方政府规章和规范性文件的有关规定及本法律意见书出具之日以前已经发生或者存在的事实，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，就本期专项债券的发行审查了相关材料，并出具本法律意见书。

目 录

释 义.....1
引 言.....3
声明事项.....3
一、本期专项债券发行概况.....5
（一）发行人.....5
（二）本期专项债券概况.....5
（三）本期专项债券发行合规分析.....6
二、本项目概况.....8
（一）项目概况.....8
（二）实施主体.....9
（三）项目批复情况.....10
三、项目资金来源及用途.....10
四、项目预期收益和融资平衡方案.....10
五、本期专项债券的中介机构和文件.....11
（一）会计师事务所及《财评报告》.....11
（二）法律顾问及《法律意见书》.....12
六、主要风险因素及偿债保障措施.....12
（一）项目实施风险.....12
（二）风险控制措施.....14
七、结论意见.....16

释 义

除非本《法律意见书》另有所指，下列词语或简称具有如下含义：

本期专项债券	指	徐东铁四院片棚户区改造项目（二期）专项债券
本所	指	湖北共合律师事务所
财预［2016］155号文	指	《地方政府专项债券预算管理办法》（财预［2016］155号）
财预［2017］89号文	指	《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）
国办函［2016］88号文	指	《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》（国办函［2016］88号）
国发［2014］43号文	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）
财预［2017］50号文	指	《关于进一步规范地方政府举债融资行为的通知》（财预［2017］50号）
财库［2019］23号文	指	《财政部关于做好地方政府债券发行工作的意见》（财库［2019］23号）
国发［2013］25号文	指	《关于加快棚户区改造工作的意见》（国发［2013］25号）
国发［2015］37 号文	指	《关于进一步做好棚户区和城乡危房改造及配套基础设施建设有关工作的

		意见》（国发［2015］37 号）
国办发［2014］36 号文	指	《关于进一步加强棚户区改造工作的通知》（国办发［2014］36 号）
财预［2018］28 号文	指	《试点发行地方棚户区改造专项债券管理办法》（财预［2018］28 号）
《实施方案》	指	武汉市土地整理储备中心提供的《徐东铁四院片棚户区改造项目（二期）实施方案》
《财评报告》	指	湖北金宏会计师事务有限公司出具的《徐东铁四院片棚户区改造项目（二期）项目收益与融资自求平衡专项评价报告》
《法律意见书》	指	本所出具的《关于徐东铁四院片棚户区改造项目（二期）专项债券发行的法律意见书》
元、万元	指	人民币元、万元

引　言

声明事项

（一）本所律师依据本《法律意见书》出具日之前已经发生或存在的事实，以及国家正式公布、实施的法律、法规和规则指引等规范性法律文件的规定，并基于对有关事实的了解和对我国现行法律、法规和规则指引之理解发表法律意见。

（二）本所律师依据发行人、申报机构、会计师事务所等提供的文件或陈述出具本《法律意见书》。政府有关部门已经承诺向本所提供的为出具本《法律意见书》所必需的原始书面材料、副本材料或其他材料，包括有关政府部门的批准文件、有关记录、资料、证明均真实、准确、完整，不存在任何虚假或误导性陈述，亦不存在任何重大遗漏；文件上所有签字与印章真实有效，复印件与原件一致。

（三）对于出具《法律意见书》至关重要而又无法得到独立证据支持的事实，本所律师依赖有关政府部门、发行人或者其他有关机构出具的文件出具法律意见。

（四）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，对本期发行的有关材料进行了核查，对本期发行的合法合规性进行了充分的论证，《法律意见书》不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

（五）本《法律意见书》仅就本期专项债券发行的法律问题发表意见，并不对有关信息披露、《财评报告》、《实施方案》、信用评级等专业事项发表意见。本所律师对有关信息披露文件、《财评报告》、

《实施方案》等专业文件内容的引述并不意味着本所对该等专业文件内容的真实性和准确性做出任何明示或默示的保证。

（六）本《法律意见书》仅供本期专项债券发行之目的使用，未经本所书面同意不得用于其他目的。

（七）本所同意将本《法律意见书》作为本期专项债券所必备的法律文件，随同其他申报材料一起上报，并愿意承担相应的法律责任。

（八）本所同意发行人部分或全部在本期专项债券信息披露文件中引用或按有关要求引用本法律意见书的内容，但不得因引用而导致法律上的歧义或曲解，且未授权任何人对本《法律意见书》作出说明和解释。

本所律师按照行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，对发行人提供的与本期专项债券发行相关的资料和事实进行了核查和验证，现出具法律意见如下：

正 文

一、本期专项债券发行概况

（一）发行人

本期专项债券发行人系湖北省人民政府。

根据《中华人民共和国预算法》第三十五条规定，经国务院批准的省、自治区、直辖市的预算中必需的建设投资的部分资金，可以在国务院确定的限额内，通过发行地方政府债券举借债务的方式筹措。根据《地方政府专项债券预算管理办法》（财预［2016］155号）第四条规定，专项债务收入通过发行专项债券方式筹措。省、自治区、直辖市政府为专项债券的发行主体，具体发行工作由省级财政部门负责。设区的市、自治州，县、自治县、不设区的市、市辖区政府（以下简称市县级政府）确需发行专项债券的，应当纳入本省、自治区、直辖市政府性基金预算管理，由省、自治区、直辖市政府统一发行并转贷给市县级政府。经省政府批准，计划单列市政府可以自办发行专项债券。

综上，本期专项债券发行人系湖北省人民政府，符合《中华人民共和国预算法》及《地方政府专项债券预算管理办法》（财预［2016］155号）规定。

（二）本期专项债券概况

1.债券名称：徐东铁四院片棚户区改造项目（二期）专项债券

2.发行人：湖北省人民政府

3.发行品种：棚改专项债券

4.发行金额、期限与利息：计划2022年发行10年期专项债券238,000.00万元，2023年发行10年期专项债券122,000.00万元，专项债融资利率暂按3.22%计算。按年付息，到期一次性还本

（三）本期专项债券发行合规分析

1.发行主体方面

本期专项债券发行人系湖北省人民政府，《中华人民共和国预算法》第三十五条规定，经国务院批准的省、自治区、直辖市的预算中必需的建设投资的部分资金，可以在国务院确定的限额内，通过发行地方政府债券举借债务的方式筹措。

2.地方政府债务限额管理方面

《中国人民共和国预算法》第三十五条规定，举借债务的规模，由国务院报全国人民代表大会或者全国人民代表大会常务委员会批准。省、自治区、直辖市依照国务院下达的限额举借的债务，列入本级预算调整方案，报本级人民代表大会常务委员会批准。举借的债务应当有偿还计划和稳定的偿还资金来源，只能用于公益性资本支出，不得用于经常性支出。

3.地方政府债务预算管理方面

《中华人民共和国预算法》第三十五条规定，省、自治区、直辖市依照国务院下达的限额举借的债务，列入本级预算调整方案，报本级人民代表大会常务委员会批准。

《地方政府专项债务预算管理办法》（财预［2016］155号）第三条规定，专项债务收入、安排的支出、还本付息、发行费用纳入政府性基金预算管理。

按照上述规定，武汉市今年发债事项将纳入市本级预算调整方案报人大常务委员会会议审议。

4.建立地方政府政务应急处置机制方面

《中华人民共和国预算法》第三十五条第五款规定，国务院建立地方政府债务风险评估和预警机制、应急处置机制以及责任追究制度。《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发［2014］43号）第四（二）点“建立债务风险应急处置机制”规定，各级政府要制定应急处置预案，建立责任追究机制。

按照国务院办公厅印发的《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》（国办函［2016］88号）第7.1点规定，县级以上地方各级人民政府要结合实际制定当地债务风险应急处置预案。

2017年8月1日，经武汉市政府批准，武汉市人民政府印发《武汉市政府性债务风险应急处置预案》（武政规［2017］31号），建立武汉市政府债务应急处置机制，提前防范财政金融风险。

5.信息披露方面

按照《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务品种的通知》（财预［2017］89号）的规定，分类发行专项债券的地方政府应当及时披露专项债券对应的项目概况、项目预期收益和融资平衡方案、专项债券规模和期限、发行计划安排、还本付息等信息。行业主管部门和项目单位应当及时披露项目进度、专项债券资金使用情况等信息。按此规定，徐东铁四院片棚户区改造项目（二期）全套信息披露文件通过湖北省财政厅官方网站（http://czt.hu

bei.gov.cn/）及中国债券信息网--中央结算公司官方网站（http://www.chinabond.com.cn/）详细披露。

本所律师认为，本期专项债券在发行主体方面、地方政府债务限额管理方面、地方政府债务预算管理方面、建立地方政府政务应急处置机制方面、信息披露方面未违反相关规定，符合文件规范要求。

二、本项目概况

（一）项目概况

1.项目名称

徐东铁四院片棚户区改造项目（二期）。

2.项目地点

徐东铁四院片棚户区改造项目（二期），为整体棚户区改造项目中的一部分，位于武汉市武昌区徐东铁四院片区，北至融侨地块，南至四美塘路，东至和平大道、西至临江武九铁路线。

3.项目抵质押情况

本项目资产及收益权均不存在抵质押情况。

4.项目建设内容

（1）占地面积：该项目总占地面积为52.73公顷(约791亩）。

（2）地形现状：地块呈多边形，地势平坦。

（3）征收改造概况

徐东铁四院片棚户区改造项目（二期），为整体棚户区改造项目中的一部分，该地块项目区域内待征收总面积174,185㎡，其中住宅150,000平方米，商业服务设施14,806平方米，公共服务设施建筑9,379平方米，总征收户数为2,670户。征收体量大。

5.项目建设现状

2021年1月-2022年3月：完成项目前期准备工作、形成安置补偿方案初稿和资金平衡方案，落实项目资金；统计确定安置补偿方案、公示并通过补偿方案、下达征收决定。

2022年4月-2032年12月：进行改造地块的房屋征收工作；完成土地平整及道路建设。

2033年1月-2033年12月：土地招拍挂的准备和实施。

项目目前正处于前期准备阶段。

6.项目前期建设内容

徐东铁四院片棚户区改造项目（一期DE片）区域内待征收总面积157,362.77㎡，其中住宅135,513.38平方米，商业服务设施13,375.80平方米，公共服务设施建筑8,473.58平方米，总征收户数为2,412户。

（二）实施主体

项目实施主体：武汉市土地整理储备中心

根据本所律师查询，武汉市土地整理储备中心为市自然资源和规划局所属正处级事业单位。主要职责和业务范围：承担土地储备、供应工作；承担储备土地前期开发、管护工作；承担储备土地资源管理、编制市级土地资金储备收支项目预（决）算、申报土地债券工作；承担全市土地储备机构储备、供应计划的检查考核工作；承担土地储备供应中长期规划、年度计划编制和项目策划等工作。地址位于武汉市江岸区三阳路55号A座。

本所律师认为，项目实施主体具备实施本项目的主体资格。

（三）项目批复情况

项目批复情况如下：①《区发改委关于武昌区徐东铁四院片棚户区改造项目可行性研究报告的批复》（武昌发改投资[2016]16号），本项目属于该项目中的二期工程；②《市人民政府办公厅关于印发2018年度全市“三旧”（棚户区）改造及房屋征收计划（第二批）的通知》（武政办［2018］13号）；③2018年6月纳入国家下达的湖北省棚户区改造计划，湖北省住房和城乡建设厅出具了《关于将武汉市江岸区合作路、坤厚里片、洞庭村等73个棚户区改造项目纳入国家2018-2019年棚户区改造计划的第二批融资确认函》（鄂建函［2018］564号）。

本所律师认为，徐东铁四院片棚户区改造项目（二期）现有审批手续合法有效，满足债券发行的前置条件。

三、项目资金来源及用途

根据《实施方案》，本项目总投资为512,588.84万元，由项目承接主体筹集资金。拟申请发行棚改专项债券360,000.00万元，占总投资的70.23%，2022年计划发行238,000.00万元，2023年计划发行122,000.00万元，专项债券主要用于该项目的房屋征收、安置、基础设施建设等，不用于偿还棚改债务，不用于货币化安置，不用于政策性补贴。

四、项目预期收益和融资平衡方案

由本项目实施主体对纳入改造计划范围内棚户区征收拆迁、居民安置，并对腾空土地实施储备，负责或委托有关单位进行前期谈判、签约、搬迁、安置等工作。安置拆迁完毕后，项目范围内土地即完成

收储并作为储备用地实施土地出让，土地出让收入纳入政府性基金预算管理，按照“收支两条线”原则安排用于归还前期项目储备投入资金、按相关政策规定计提专项资金、用于城市建设等。

项目的成本主要包括棚改范围土地整理投资、计提专项资金、人员工资及福利等。

本项目总投资为512,588.84万元，土地出让总收入为872,039.09万元，发债本金360,000.00万元，利息115,920.00万元，债券本息合计475,920.00万元。项目出让收入可以覆盖储备成本并有结余，项目资金可以平衡，根据本息覆盖倍数测算分析，项目出让收入可以覆盖本息支出，本息覆盖倍数可达到1.55，具有经济可行性。因此，本所律师认为，本期专项债券还本付息具有较强的保障。

五、本期专项债券的中介机构和文件

（一）会计师事务所及《财评报告》

本期专项债券发行的会计师事务所为湖北金宏会计师事务有限公司。

根据湖北金宏会计师事务有限公司提供的资料，并经本所律师核查，湖北金宏会计师事务有限公司持有红安县市场监督管理局颁发的《营业执照》（统一社会信用代码：91421122788157838T），法定代表人黄艳红，注册资本30万人民币，注册地址红安县街心花园天下城市广场1栋-502室，登记经营范围为“财务审计，验资；税务鉴证；工程财务、预、决算审计；办理单位合并、分立、清算业务；资产评估；编制项目可行性研究报告；会计培训，会计服务，会计咨询，

税务咨询；代理记账；法律、法规规定的其他业务。（涉及许可经营项目，应取得相关部门许可后方可经营）”，营业期限自2006年4月21日至今，目前登记状态为存续（在营、开业、在册）。

本所律师认为为本期专项债券发行提供服务的会计师事务所具有相应资质，出具《财评报告》的会计师具备相应的从业资格。

（二）法律顾问及《法律意见书》

本期专项债券发行的法律顾问为湖北共合律师事务所。

本所系由湖北省司法厅于1995年批准设立的合伙制律师事务所，由湖北省司法厅颁发了《律师事务所执业许可证》（统一社会信用代码：31420000YA2003604N）等开展业务所需资质文件，并通过司法行政主管部门历年的年检。本所具有从事法律业务的资格，截止本《法律意见书》出具日合法有效存续。本所律师认为本所系经批准依法设立且合法存续的合伙制律师事务所，具有为本期专项债券发行出具法律意见的资质，在本《法律意见书》上签字的两名律师具备相应的从业资格。

综上，本所律师认为为本期专项债券发行提供服务的中介及相关机构均合法设立且有效存续，具备相应资格；会计师事务所、律师事务所及相关执业人员均与本项目实施单位没有关联和利害关系，提供中介服务合法合规。

六、主要风险因素及偿债保障措施

（一）项目实施风险

1.征收、拆迁成本控制风险

（1）征收拆迁价格：征收拆迁价格是否能符合市场水平，征收拆迁价格过低会损害被征收人的利益，征收拆迁价格过高会加重收储成本；近几年，随着棚改政策落实，房地产市场发展，征收拆迁标价格不断攀升，在一定程度上增加了项目储备成本控制风险。

（2）征收周期：征收进度的快慢直接影响了供地的快慢，征收周期越长，收储成本会越高；项目总体规模较大，涉及范围广、人员众多，相对其他项目征收周期较长。

（3）资金筹措和保障：项目资金落实情况直接影响了征收工作的稳定性、连续性，如因资金不足势必导致征收工作的停摆，进而增加项目的不确定性、不稳定性。

2.项目运营风险

征收拆迁落实情况：在项目实施过程中，可能存在未完全落实征收拆迁政策、“暗箱操作”的风险，一旦这样势必会引发被征收人的不满，影响工作推进。

施工管理：与相邻项目建设时序的衔接，实施过程与敏感时点的关系，施工周期安排是否干扰周边居民生产生活

3.土地收入实现的风险

（1）用地规划和审批：项目前期是否有政府相应的规划部门进行规划审批，各项手续和文件是否完整，如果规划文件、手续不齐全，势必影响接下来的项目进行；且规划主管部门对于用地规划指标的审批，在一定程度上会影响未来土地预期收益。

（2）划拨土地价款收回风险：划拨土地按照成本供应原则，由政府拨款出资，返还给实施单位，如果政府相关部门未能按时安排资金付款，会造成划拨土地价款的回收风险。

（3）经营性土地供应时间风险：经营性土地供应时间与土地征收、整理时间周期紧密相关，前置程序如项目征收、拆除阶段周期过长，势必会推迟土地供应时间，造成土地价款迟迟不能回收。

（4）经营性土地价格风险：当土地市场供应较多或者房地产市场不景气的情况下，土地出让价格过低甚至流拍，都会影响资金回笼。

4. 其他风险

（1）社会稳定性风险管理体系：施工项目周期长、范围广，如果发生社会稳定性群体事件，将会造成较大影响。

（2）环境影响：项目施工过程中的污染物排放可能会造成大气、废料污染；施工机械的噪声和运作可能会有震动和噪音、交通堵塞的问题出现。

（二）风险控制措施

1. 征收拆迁价格的确定应由具有相应资质的第三方评估机构根据市场行情，本着“独立、客观、公正”的原则进行评估，保障居民和政府的利益。

2. 成立征收项目指挥部，调集“精兵强将”、联合政府多部门共同协作推进征收工作。严格落实征收拆迁政策，耐心解释、针对少数不配合的“钉子户”更应该多次上门调研，充分了解被征收人诉求。

3. 征收安置款应在项目征收前期就落实到位并“专款专用”，建设过程中应加强资金使用的监管，防止因资金使用，资产运作不当而

影响群众切身利益，进而发生“次生”社会不稳定现象，为征收项目的顺利进行做出保障。

4.加强征收政策的宣传，做好征地前、征地中及征地后的全过程协调工作。坚持信息公开和公众参与。公开建设征地征收拆迁标准及安置方式等详细信息，并及时解答群众的疑问，使群众真正了解政策，了解自身合法权益，减少他们的后顾之忧与阻力。

5.加强施工组织管理，选择具备相应资质、信誉度高的合作伙伴，在相关的设计、施工、监理等合同中明确防止社会稳定风险的职责条款，明确采取防止风险的措施。确保施工期间的文明、安全。

6.严格执行中央关于棚户区改造的相关政策法规。在项目前期立项过程中，获得各类政府批文，并应按政府相关要求进行公示，无负面反馈意见。

7.在申请划拨价款回收前，应该完善收储成本相关文件和资料，积极与政府相关部门进行沟通，配合其完成审计工作，加快划拨价款的回收。

8.联合政府多部门力量加快推进征收工作的平稳实施，并衔接好房屋拆除、土地腾退等阶段工作，合理组织人员，制定切实可行的进度安排，高效的推进土地供应工作，为加快价款回收创造有利条件。

9.时刻关注房地产市场动态，如遇见房地产市场发生重大动荡，应组织相关部门积极协商探讨解决办法，调整土地供应时间。

10.构建风险管理联动机制，成立维稳专班，发挥各层次维稳工作部门的作用。针对性地做好风险防范、化解工作，严防涉稳重大事

件的发生。健全源头预防和矛盾调处机制，切实做好矛盾排查、群众接待和矛盾化解等工作。

11. 针对大气、尘土污染，安排人员每天打扫路面、对施工场地进行洒水，以使施工区不扬尘；针对噪声污染，调研周围居民作息时间，减少夜间高噪声施工活动；针对施工废弃物，现场设专门的废弃物临时储存场地，废弃物应分类存放；针对交通堵塞，应做好道路指示牌，并安排人员在周边道路进行巡逻和疏导，杜绝安全隐患。

七、结论意见

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，截止本法律意见书出具之日：

1. 发行人具备发行本期专项债券的主体资格，符合《中华人民共和国预算法》、财预［2016］155 号文的实施主体要求；

2. 本期专项债券发行符合《中华人民共和国预算法》、财预[2017]89 号文、鄂财债发[2019]37 号文、国发[2014]43 号文、财库[2019]23 号文、国办函[2016]88 号文、财预[2016]155 号文、财预[2017]50 号文、鄂财债函［2019］11 号文、鄂财债发［2019］12 号文及武财债［2020］453 号文的相关规定，暂未发现本期债券具有属于负面清单的情况；

3. 徐东铁四院片棚户区改造项目（二期）现有审批手续合法有效，满足债券发行的前置条件；

4. 徐东铁四院片棚户区改造项目（二期）专项债券具有偿还计划和稳定的资金偿还来源，能够实现项目收益和融资的自求平衡，可以

达到政府专项债券发行要求，项目自身能够产生收益，能够实现项目收益和融资的自求平衡，符合财预［2016］155号文、财预［2017］89号文和《地方政府专项债务预算管理办法》的相关规定；根据本所收到的现有材料并经本所律师核查，本项目资产及收益权均不存在抵质押情况；

5.为本期专项债券发行提供服务的中介机构具备相应的从业资质。

本《法律意见书》一式五份，由经办律师签字并加盖本所公章后生效。

以下无正文。

{此页无正文，为《关于徐东铁四院片棚户区改造项目（二期）专项债券发行的法律意见书》签署页}

湖北共合律师事务所

经办律师：

经办律师：

签署日期：2022 年 1 月 30 日